



BAŞKANIN OFİSİ: TÜRKİYE’DE BELEDİYELERDE GÜÇLÜ BAŞKANLIK MODELİNİN PEKİŞMESİ

Murat KAÇER*

ÖZET

Modern devletlerde kamusal hizmetlerin ve diğer idari faaliyetlerin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi için idare, merkezi ve yerinden yönetim olmak üzere iki şekilde örgütlenmiştir. Yerel yönetimler de yerinden yönetim ilkesinin bir unsuru olarak bölge, il ve daha küçük yerleşim birimlerinde yaşayan yurttaşların ihtiyaçlarının karşılanması için yine bu yurttaşlar tarafından seçilen tüzel kişiliği haiz karar organlarını ve sistemi ifade etmektedir. 1961 Anayasasıyla birlikte yerel yönetimlerinin bir birimi olan belediye yönetimlerinde güçlü başkanlık modeli yerleşmiş ve özellikle AK Parti döneminde 2002 sonrası yapılan yeniden yapılandırma ve reformlarla başkanlık modeli daha da güçlenmiştir. Bu çalışma bu gelişmelerin belediyelerin kurumsal diline nasıl yansdığı, belediye başkanlarının belediyenin kurumsal yapısında kendilerini nasıl konumlandığı sorularını araştırmaktadır. Bu amaçla 81 ilin internet (web) sayfaları taranmıştır. Ayrıca belediyelerin kurumsal sosyal medya hesapları ile belediye başkanlarının kişisel sosyal medya hesapları takipçi ve “beğeni” sayılarının tespiti amacıyla incelenmiştir. Elde edilen veriler içerik analizi yöntemi kullanılarak değerlendirilmiştir. Araştırmanın sonucunda belediyelerin web sayfalarında belediye başkanlığı kimliğinin belediyenin kurumsal yapısından bağımsız bir şekilde ayrı bir kimlik olarak daha çok vurgulandığı saptanmıştır. Yine sosyal medya hesaplarına bakıldığında belediye başkanlarının kişisel sosyal medya hesaplarının belediyelerin kurumsal sosyal medya hesabından daha fazla beğeni ve takipçi sayısına sahip olduğu tespit edilmiştir. Bu bağlamda bu çalışmada son dönemde yapılan reformlarla güçlü başkanlık modelinin pekiştiği savunulmaktadır ve mevzuat düzeyindeki bu değişikliklerin böyle bir düzlemde ve bağlamda değerlendirilmesinin önemli ve özgün olduğu düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, Belediyeler, Belediye Başkanlığı, Güçlü Başkanlık Modeli, Türkiye.

THE MAYOR'S OFFICE: THE CONSOLIDATION OF THE PRESIDENTIAL MODEL IN MUNICIPALITIES IN TURKEY

ABSTRACT

In modern states, the administration is organized in two major forms, central and local, to carry out public services and other administrative activities. Local governments are the legal entities that elected by citizens for providing the needs of the same citizens living in the related region, province and smaller settlement units within a country. With the 1961 Constitution, a strong presidential model was established in municipal administrations and the presidential model was strengthened with the reforms carried out after 2002 in the AK Party era. This study investigates how these developments are reflected in the institutional language of the municipalities and how the mayors position themselves in the institutional structure of the municipality. For this purpose, the internet pages of 81 provinces (il) were scanned. In addition, the institutional social media accounts of the municipalities and the personal social media accounts of the mayors have been examined for the purpose of identifying followers and "likes" numbers. The collected data was analyzed by the content analysis method. This study concludes that the profile of mayor is emphasized more than the identity of municipality itself in their websites. Also, for the social media accounts, it seems that the mayors' personal social media accounts have more likes and followers than the institutional social media accounts of the municipalities. To Sum up, it is argued that the recent reforms have consolidated the strong presidential model. This study is important and distinctive in that it evaluates such changes in this context.

Keywords: Local Governments, Municipalities, Mayoralty, The Strong Presidential Model, Turkey

* Arş. Gör., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi



GİRİŞ

Modern devlet, devletin yeniden yapılanması ve kurumsallaşması ekseninde gelişmiş, bu yapılanmanın bir ayağı da kamusal hizmetlerin ve diğer idari faaliyetlerin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi için idarenin merkezi ve yerinden yönetim olmak üzere iki şekilde örgütlenmesi olmuştur. Yerel yönetimler de yerinden yönetim ilkesinin bir unsuru olarak bölge, il ve daha küçük yerleşim birimlerinde yaşayan yurttaşların ihtiyaçlarının karşılanması için yine bu yurttaşlar tarafından seçilen tüzel kişiliği haiz karar organlarını ve sistemi ifade etmektedir. Türkiye’de yerel yönetimlerin çerçevesi Anayasanın 127. maddesinde çizilmiş ve anayasada yerel yönetimler “ il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri” olarak tanımlanmış ve yerel yönetimler il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üç birim olarak kurumsallaştırılmıştır.

Yerel yönetimlerin bir birimi olan belediyeler Türkiye yerel yönetim sisteminde daha önce tekli yapıya sahip iken 1984 yılında yapılan düzenlemeyle belediye ve büyükşehir belediyesi olmak üzere parçalı ve ikili bir yapıya sahip olmuştur. Bu iki yapı da ayrı bir mevzuat ekseninde yapılandırılmıştır. Bu mevzuatlardan biri olan 5393 sayılı ve 03.07.2005 tarihli Belediye Kanunu’na göre belediye, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir ve organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Dizgedeki ikinci yapı olan büyükşehir belediyesi ise 5216 sayılı ve 10.07.2004 tarihli kanunda nüfusu 750.000’den fazla, sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi olarak tarif edilmiş ve organları büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanı olarak ifade edilmiştir.

Türkiye’de yerel yönetimlere ilişkin yeniden yapılandırma ve reform düşüncesi çok partili dönemde sürekli gündemde olmuş; fakat gerekli düzenlemelerin hayata geçirilmemesi nedeniyle bu reform düşüncesi “bitmeyen senfoni” (Yalçındağ, 1993) olarak ifade edilmiştir. 2002 yılında başlayan Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti¹) iktidarıyla birlikte yapılan reformlar yerel yönetim birimlerinin diğer organlarında olduğu gibi belediye başkanının görev ve yetkilerini artırmış, konumunu merkezileştirmiş ve güçlendirmiştir. Belediyeler bir anlamda tek adam yönetimi olarak yeniden yapılandırılmıştır (Akbulut, 2007a: 118).

1961 Anayasasıyla birlikte belediye yönetimlerinde güçlü başkanlık modeli yerleşmiş ve özellikle AK Parti döneminde 2002 sonrası yapılan yeniden yapılandırma ve reformlarla başkanlık modeli daha da güçlenmiştir. Bu çalışma bu gelişmelerin belediyelerin kurumsal diline nasıl yansıdığı, belediye başkanlarının belediyenin kurumsal yapısında kendilerini nasıl konumlandığı sorularını araştırmaktadır. Bu amaçla 81 ilin internet (web) sayfaları

¹ Adalet ve Kalkınma Partisi için AKP, AK Parti gibi iki farklı kısaltma kullanılmaktadır. Parti, kendi tüzüğünde kısaltmasını AK Parti olarak belirtmiş, oy pusulalarında da bu şekilde yazılmaktadır. Bu durumda çalışmamızda AK Parti kısaltması kullanmanın uygun olduğu düşünülmüştür.



taranmıştır. Ayrıca belediyelerin kurumsal sosyal medya hesapları ile belediye başkanlarının kişisel sosyal medya hesapları takipçi ve “beğeni” sayılarının tespiti amacıyla incelenmiş ve karşılaştırılmıştır. Elde edilen veriler içerik analizi yöntemi kullanılarak değerlendirilmiştir. Araştırmanın sonucunda belediyelerin web sayfalarında belediye başkanlığı kimliğinin belediyenin kurumsal yapısından bağımsız bir şekilde ayrı bir kimlik olarak daha çok vurgulandığı saptanmıştır. Belediye başkanının belediyenin kurumsal yapısının bir alt kategorisi değil; onun yanında, ayrı ve daha baskın bir kimliğe büründüğü, daha fazla ön plana çıkarıldığı görülmüştür. Yine sosyal medya hesaplarına bakıldığında belediye başkanlarının kişisel sosyal medya hesaplarının belediyelerin kurumsal sosyal medya hesabından daha fazla beğeni ve takipçi sayısına sahip olduğu tespit edilmiştir. Bu bağlamda bu çalışmada son dönemde yapılan reformlarla güçlü başkanlık modelinin pekiştiği savunulmakta ve mevzuat düzeyindeki bu değişikliklerin böyle bir düzlemde ve bağlamda değerlendirilmesinin önemli ve özgün olduğu düşünülmektedir.

1. YEREL YÖNETİMLER VE YEREL YÖNETİM BİRİMİ OLARAK BELEDİYELER

Modern devletlerde hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için idare, merkezi ve yerinden yönetim olmak üzere iki şekilde örgütlenmiştir (Toprak, 2014: 32). Yerel yönetimler de yerinden yönetim ilkesinin bir unsuru olarak bölge, il ve daha küçük yerleşim birimlerinde yaşayan yurttaşların ihtiyaçlarının karşılanması için yine bu yurttaşlar tarafından seçilen tüzel kişiliği haiz karar organlarını ve sistemi ifade etmektedir. Türkiye’de yerel yönetimlerin çerçevesi Anayasanın 127. maddesinde çizilmiş ve anayasada yerel yönetimler “ il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri” olarak tanımlanmış ve yerel yönetimler il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üç birim olarak kurumsallaştırılmıştır.

Nadaroğlu (2001) yerel yönetimleri, devlet sınırları içinde yerleşmiş irili ufaklı insan topluluklarının (köy, kasaba, kent vb.) ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla belli bir hukuk düzeni içinde oluşturulmuş anayasal kuruluşlar olarak tanımlamaktadır.

Tortop ve diğerleri (2014) ise yerel yönetimleri genel olarak belli bir coğrafi alanda yaşayan topluluğun ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan, karar organları yerel halk tarafından belirlenen, yasalarla belirlenmiş birtakım yetki ve görevleri olan, kendilerine ait özel bütçeye, mala ve personele sahip olan kamu tüzel kişileri şeklinde tanımlamaktadır.

Türkiye’de yerel yönetimler dağınık bir mevzuata sahiptir ve Belediye Kanunu (5393 sayılı ve 03.07.2005), Büyükşehir Belediye Kanunu (5216 sayılı ve 10.07.2004), İl Özel İdaresi Kanunu (5302 sayılı ve 22.02.2005) Köy Kanunu (442 sayılı ve 18.03.1924) olmak üzere her birim için ayrı bir kanun yürürlüktedir. Yerel Yönetim birimleri kendi kanunlarında tanımlanmış ve organları sayılmıştır.

5302 sayılı ve 2005 tarihli İl Özel İdaresi Kanununun 3. maddesine göre il özel idaresi, il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı



seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir ve organları il genel meclisi, il encümeni ve validir.

442 sayılı ve 18.03.1924 tarihli Köy Kanunu'nda nüfusu iki binden az olan yerleşim birimleri köy olarak tanımlanmış ve organları muhtar, köy derneği ve köy ihtiyar meclisi olarak sayılmıştır.

Türkiye'de yerel yönetim birimi olan belediyeler ise nüfus kıstasına göre ikili ve parçalı bir yapı olarak örgütlenmiştir. 5393 sayılı ve 03.07.2005 tarihli Belediye Kanunu'na göre belediye, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir ve organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Dizgedeki ikinci yapı olan büyükşehir belediyesi ise 5216 sayılı ve 10.07.2004 tarihli kanunda nüfusu 750.000'den fazla, sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi olarak tarif edilmiş ve organları büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanı olarak ifade edilmiştir.

Yerel yönetimler, insanların yerleşik hayata geçmesi ve topluluk halinde yaşamaya başlamasıyla birlikte yereli ve şehirleri ilgilendiren faaliyetlerin çeşitli şekillerde görülmesi ekseninde bir tarihsel gelişme seyri izlemiştir. Toprak (2014) tarihi gelişim süreci içinde yerel yönetimlerin, devlet örgütlenmesinden önce ve/veya birlikte doğmuş ve kamu yönetiminin tamamlayıcı bir unsuru olarak yerel kamu hizmetlerini yerine getirmiş olduklarını belirtmektedir. Bu hizmetlerin ayrı bir hukuki tüzel kişiliği olan; karar organlarının seçimlerle belirlendiği belli oranda idari ve mali özerkliği olan teşkilatlarca ifa edilmesi, yani mevcut yerel yönetim yapılanması ise yeni bir olgudur.

Nadaroğlu (2001); bahsi edilen özelliklerin hepsi olmasa da bir kısmını haiz olan mahalli idarelerin ilk kez Fransa'da 1789 devriminden sonraki yıllarda; İngiltere'de ise 1835'ten sonra ortaya çıktığını belirtmektedir.

Ortaylı (2000: 1) antik dönemde ve Orta Çağın erken dönemlerinde dünyadaki belediye yapılanmasının modern yönetimin başlangıcı ve kaynağı olarak görülmemesi gerektiğini, siyasi ve hukuki bir kavram ve sosyal-idari bir yapı olarak yerel yönetimlerin ortaçağların sonlarında Avrupa'da ortaya çıktığını belirtmektedir.

Tarihsel süreç içerisinde yerel yönetimlerin de birçok siyasi ve idari kurum gibi insanoğlunun teknik, teknolojik ve fikri gelişimine ve mücadelesine bağlı olarak tedricen gelişip kurumsallaştığı görülmektedir.

Yerel yönetimlerin Türkiye'deki tarihsel gelişimine bakıldığında, Osmanlı döneminde yerel yönetim birimlerini kentlerin oluşumu ve yapısı ekseninde değerlendirmek gerekmektedir. Osmanlı'da kentler etnik ve dinsel temelli olarak örgütlenen mahallelerden oluşmaktadır. Devletin asli unsurlarından Müslüman reaya kentin çekirdeğinde, daha çok ticaretle uğraşan gayri-Müslimler ise limanlara ve ticaret akslarına yakın yerde yaşamıştır. Kentlerde yerel yönetim yapısının unsurları ise mahalle, vakıf, lonca gibi kurumlar ile kadı, muhtesip, subaşı ve Hassa Mimar Ocağı'na bağlı şehir mimarlarıdır (Tarkan, 2008: 127). Vakıflar daha çok sağlık kültür ve diğer sosyal hizmetlerle yükümlü iken, loncalar başta kendi üyelerine olmak üzere çeşitli hizmetlerin sağlanmasının yanı sıra genelde denetim ve tüketicinin korunmasından sorumlu olmuşlardır. Mahalleler ise sosyal dayanışma, mahallenin temizlik ve bakımı, fiziki güvenliği sağlamak gibi işlevler üstlenmişlerdir (Göymen, 1997: 18).



Mahallelerde bu faaliyetlerin gider ve maliyetleri de kendi oluşturdukları “avarız sandıklarından” karşılanmıştır. Mahalle, vakıf ve loncaların yürüttüğü yerel hizmetlerin denetleyicisi ve baş sorumlusu ise kadıdır. Ortaylı (2001) Osmanlı yerel yönetimin temel direklerinden olan Osmanlı kadısının mülki, beledi, mali, askeri ve adli çok geniş bir görev ve yetki sahasının olduğunu belirtmektedir. Yine Ortaylı (2007) bu tarz vakıf ve benzeri kurumların gelişimi ve otorite paylaşımını da teknolojik şartların (ulaşım, bürokratik kayıt sistemleri, haberleşme) gelişemediğinden dolayı imparatorlukların merkez dışında kontrolü sağlamakta güçlük çekmesinin bir sonucu olduğunu belirtmektedir.

Osmanlı ‘da uzun yıllar başarıyla devam eden yerel yönetim geleneği devletin genel yapısındaki bozulma ve gerilemenin bir sonucu olarak zamanla yıpranmış, kötü işlemeye başlamıştır. Askeri, siyasi ve idari alanlardan yapılan ıslahat sürecinin bir parçası olarak yerel yönetimlerde de çeşitli reformlar ve değişiklikler yaşanmıştır. Türkiye’de Batılı anlamda yerel yönetimler de bu sürecin bir ürünü olarak 19. yüzyılda ortaya çıkmıştır. Ortaylı (2000) bunun tarihsel bir evrimin sonucu olmadığı doğrudan modernleşmeci bir bürokrasinin şehirleri fizik ve hizmetler yönünden ıslahı amacıyla gerçekleşmiş bir reform olduğunu belirtmektedir.

1826 yılında Yeniçeri ocağının kaldırılmasıyla kadıların yerel yönetim alanındaki yaptırım gücünü tamamen kaybetmesinden sonra aynı yıl İhtisap Nazırlığı ve ona bağlı olarak da taşrada ihtisap müdürlükleri oluşturulmuştur. 1836 yılında vakıfların denetlenmesi için kurulan Evkaf Nazırlığıyla (Seyitdanlıoğlu, 2010) birlikte kadının yerel yönetimlerdeki rolü gittikçe azalmıştır ve tamamen yargı organı haline gelmiştir (Çiçek, 2014: 57). Sonraki süreçte 1854 yılında İstanbul Şehremanetinin kurulmasıyla Osmanlı da Batılı anlamda belediye örgütü kurulmuştur. Fakat bu örgütlenme İstanbul’un tamamında da değil; daha çok yabancıların yaşadığı zengin Beyoğlu-Galata muhitinde 1857 yılında “Altıncı Belediye Dairesinin” kurulması şeklinde olmuştur. 1868 yılındaki nizamname ile birlikte tüm İstanbul’a yaygınlaştırılan belediye örgütü 1870 İdare-i Umumiye Vilayet Nizamnamesiyle ülke genelinde yaygınlaştırılması öngörülmüştür. Fakat bu uygulama ancak 1876 anayasasına bağlı olarak yapılan 1877 Dersaadet ve Vilayet Belediye Kanunuyla mümkün olmuştur. 1877 yılında çıkarılan Vilayet Belediye Kanunu bazı istisnalarla beraber Cumhuriyetin ilk yıllarında da yürürlükte kalmaya devam etmiş ve 1930 Belediye Kanunu çıkıncaya kadar yürürlükte kalmıştır (Parlak ve Ökmen, 2010: 134). 1930 yılında çıkarılan bu 1580 sayılı Belediye Kanunu değişikliklere uğramakla beraber uzun yıllar yürürlükte kalmış ve nihai olarak 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu kabul edilmesiyle birlikte yürürlükten kaldırılmıştır.

2. BAŞKAN MERKEZLİ YEREL SİYASET

2.1. Yerel yönetimlerde Reformlar ve Belediyeler

Cumhuriyet döneminde yerel yönetimler için farklı zamanlarda ve farklı kurumlar tarafından yeniden yapılandırma çalışmaları yapılmıştır. İlk ve kurucu yasalardan sonraki en kapsamlı reform ve yeniden yapılandırma çalışmaları ise 2002 sonrasında AK Parti hükümeti döneminde yapılmıştır.

Türkiye’de yönetim alanındaki düzenlemeler ve yapılandırmalar dünyadaki paradigmatik değişimlerle paralel bir çizgi izlemiştir. İlk çalışmalar ikinci dünya savaşından sonra yabancı uzmanların hazırladıkları raporlarla başlamış, 1952 yılında Türkiye ve Orta Doğu Amme



İdaresi Enstitüsü'nün (TODAİE) kurulmasıyla birlikte yerli çalışmalar da ortaya çıkmıştır. 1961 Anayasası sonrası başlayan planlı kalkınma dönemi ve bu amaçla kurulan Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) hazırladığı tüm beş yıllık kalkınma planlarında idareye ilişkin sorunlar ve buna dönük çözüm önerileri sunulmuştur. 1960'lı yıllardan itibaren 1990'lı yıllara kadar her on yıllık dönemlerde DPT'nin ve TODAİE'nin öncülüğünde raporlar ve taslaklar hazırlanmıştır. 1962 yılında başlayıp 1963 sonuçlanan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP), 1970 sonrasında hazırlanan İdari Reform Danışma Kurulu Raporu, Kamu Yönetimi Araştırma Projesi/ KAYA (1988-1991) 2003 öncesi en temel reform girişimleridir (Ergun, 2015: 367; Yalçındağ, 1993: 43; Coşkun, 2005; Yayman, 2005). Fakat bu dönemdeki çalışmaları 2003 sonrasındaki çalışmalardan ayıran bazı hususlar söz konusudur. Her şeyden önce ilk çalışmalar genel olarak örgütlenme yapısından personel rejimine kadar hemen her alanda idari sistemin yeniden yapılandırılması ve işleyişini içeren bütüncül çalışmalar olup yerel yönetimler bu bütünün küçük bir parçasını oluşturmaktadır. İkinci olarak, bu çalışmalar kendilerinden önceki çalışmalarda yer alan saptama ve önerilerin tekrarı biçimindedir (Yayman, 2005: 264). Son olarak da, 2002 öncesini kapsayan dönemin Anavatan Partisi (ANAP) istisnası hariç koalisyon hükümetleriyle yönetilmesinden dolayı hedeflenen değişiklikler tam anlamıyla yapılamazken 2002 sonrasında AK Parti'nin iktidarında düşünülen ve tasarlanan reformların mevzuat ve kısmen de uygulama düzeyinde gerçekleştirilmesidir. 2001 yılında kurulan AK Parti, Kasım 2002 seçimleriyle birlikte tek başına iktidara gelmiştir. AK Parti özellikle 2004 ve 2005 yıllarında yerel yönetimlerle alakalı ciddi düzenlemeler yapmıştır. Bu reformların yapılmasında dünyadaki kamu yönetimi anlayışında meydana gelen değişim ve dönüşümlerin önemli payı vardır. 1970 sonrası krize giren Keynesyen refah devleti, katı piyasacı neo-liberalizmin (Yeni Sağ) özellikle 1980'ler sonrası gittikçe baskın olmasıyla sonuçlanmıştır. Bu da geleneksel kamu yönetimdeki özel ve kamu ayırımının yapay olduğu iddiasıyla kamu sektörünün özel sektör ve piyasa mantığına göre işleyişini savunan yeni kamu yaklaşımı, kamu işletmeciliği, toplam kalite yönetimi gibi yeni anlayışlar ve yöntemlerin ortaya çıkmasını beraberinde getirmiştir (Aksoy, 2004: 332-33; Al, 2007: 116; Eryılmaz, 2004: 50-51). 1985 yılında Avrupa Konseyi'nce kabul edilen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ) Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne (AB) girme sürecinin bir parçası olarak Türk yerel yönetim yapılandırmasını da kısmen etkilemiştir. Türkiye bu şartı 1988 yılında bazı çekincelerle kabul etmiş ve 1 Nisan 1993 tarihinde de yürürlüğe koymuştur. AYYÖŞ kapsamında "kamu sorumluluklarının genellikle ve tercihen vatandaşın en yakın olan makamlar tarafından kullanılacağını" öngören sübidiarite (yerellik) ilkesi bu açıdan önemlidir (Toprak, 2014: 39-43; Keleş, 2010: 15-17). Böylece Türkiye'de AB ile bütünleşme, küreselleşmenin getirdiği rekabet ortamı, güçlenen piyasa ekonomisi gibi faktörler, 2002 yılında iktidara gelen AK Parti'nin yerel yönetim alanındaki reformlarında etkili olmuştur (Gül ve diğerleri, 2014: 4). Bunun yanı sıra AK Parti'nin bu reformları, iktidarının ilk yıllarında ordu ve bürokrasinin kendisine olan tereddüt ve mesafesine karşı yereli güçlendirme amacı da taşımaktadır (Bayraktar ve Massicard, 2012: 27). Yapılan reformlara bakıldığında köyler hariç diğer iki yerel yönetim birimi olan belediyeler ile il özel idaresinin kanunları yeniden yapılmıştır. 2004-2005 yıllarında yenilenen bu yasalara genel olarak bakıldığında katılımcılık, şeffaflık ve hesap verebilirliği sağlayacak mekanizmalar kurulmuş, sivil toplumun karar alma süreçlerine etkin katılımını sağlayacak hükümler getirilmiştir. Stratejik plan yapımı, gönüllü kuruluşlarla işbirliği, mahalle, belediye meclislerinin ihtisas komisyonları gibi pek çok alanda katılımcılığı geliştirecek yasal zeminler oluşturulmuştur. Ayrıca kent konseylerinin ihdas edilmesiyle sivil toplumun katılımını



sağlayacak bir kurumsal yapı da yerel yönetim sistemine eklenmiştir (Toksöz, 2015: 10). Bu yasalardan biri olan 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelerin kuruluş koşulları, görev, yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlenmiş ve özerk yapıları güçlendirilmiş, belediyelerin kaynakları artırılmıştır. Yine 2008 yılında yapılan değişiklikle beraber sosyo-ekonomik gelişmişlik ölçütünün de nüfus ölçütüne ek olarak payların belirlenmesinde kullanılması sağlanmış ve Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesinin Projesi (BELDES) ile nüfusu on bin ve altında olan belediyelerin altyapı sorunların çözmesine yardımcı olmak amacıyla küçük belediyelere ek gelir sağlanmıştır (Gül ve diğerleri, 2014: 147; Toprak, 2014: 179-187). Belediyelerle ilgili yapılan ikinci yasal düzenleme 1984 tarihli ve 3030 sayılı Kanunun yerine konulan 2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'dur. Bu yasa ile birlikte büyükşehir belediyesinin daha önce oldukça belirsiz ve karmaşık bir ilişki içinde olduğu ilçe veya ilk kademe belediyeler karşısında yetkileri artırılmış ve daha merkezi ve karar alıcı bir pozisyona getirilmiştir. Büyükşehir belediye meclisinin de karar alma kabiliyet ve kapasitesi bu yasayla artmıştır. Bu yasayla ilgili daha sonra 2008 ve 2012 yıllarında tekrar düzenlemeler yapılmış, 2008 yılındaki 5747 sayılı düzenleme ile ilk kademe ve ilçe belediyesi ayırımına son verilmiş ve sadece ilçe belediyesi olarak tek tip bir alt kademe sistemi meydana getirilmiştir. 2012 yılında 6360 sayılı kanun ise daha önce 16 olan Büyükşehir Belediye sayısını 30'a çıkarmış ve Büyükşehir Belediye ve ilçe belediyelerinin sınırının il mülki sınırıyla eşitlemiştir. Bu değişiklik kapsamında yapılan ve oldukça eleştirilen bir düzenleme de büyükşehir belediye bünyesindeki köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliğine son verilmesi ve bunların ilçe belediyelerinin birer mahallesi haline dönüştürülmesidir (Yüksel, 2013: 515-517; Gül ve diğerleri, 2014: 21).

2.2. Belediye Başkanlığı Seçimlerinin Tarihsel Gelişimi ve Güçlü Başkanlık Modeli

Belediye sözcüğü kökü bakımından Arapça olan ve bir insan topluluğunun yerleşme (ikamet etmek) niyeti ile oturduğu yer anlamını taşıyan belde kelimesinden gelir. Dolayısıyla belediye de beldeye ilişkin her şeyi içine alan bir kavramsal çerçevedir (Göymen, 1997: 29). Diğer yerel yönetim birimleri gibi belediyeler de insanların gündelik yaşam koşullarına ve deneyimlerine ciddi anlamda ve doğrudan etki eden idari ve siyasi kurumlardır (İzci, 2014: 24). Türkiye'de belediyelerin köy ve il özel idaresi gibi diğer yerel yönetim birimlerinden daha fazla ön plana çıkması belli bir süreç içerisinde, özellikle kentleşme ve sosyo-ekonomik gelişme hızıyla paralellik içinde gerçekleşmiştir (Göymen, 1997: 16). Osmanlı döneminden itibaren köyler en eski ve doğal birimler olmuş, özel idaresi de Tanzimat sonrası yerleşmiş ve sonradan kurumsallaşmıştır. Nüfus artışı, kentleşme olgusu ve sosyo-ekonomik gelişmelere bağlı olarak bu iki birim daha geri plana düşmüş, belediye örgütlenmesi daha fazla önem kazanmıştır.

Belediye başkanlığı seçim sisteminin tarihsel gelişimine baktığımızda; daha önce valilerin atadığı belediye başkanları, 1922 yılında çıkarılan 278 sayılı "Devairi Belediye Rüesa'sının Sureti İntihabına Dair Kanun" ile belediye meclisi tarafından üye tam sayısının çoğunluğuyla kendi üyeleri arasından seçilmeye başlanmıştır. 1924 yılında çıkarılan Ankara Belediye yasası ve 1928 yılında İstanbul için yapılan düzenlemeyle bu iki belediye için farklı bir uygulamaya gidilmiştir. Ankara belediye başkanı Cumhurbaşkanının onayıyla İçişleri Bakanı tarafından



atanırken, İstanbul'da İl Özel İdaresiyle Belediye birleştirilmiş ve vali aynı zamanda belediye başkanlığı görevini de yürütmüştür (Turan, 2008: 16-23). 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı yasa ile meclis dışından da belediye başkanı seçilmesinin yolu açılmıştır. Fakat Ankara ve İstanbul'un hususi durumları devam etmiştir. Ankara'ya ilişkin olarak 1948 yılında çıkarılan yasayla atama usulü kaldırılmış, 1580 sayılı yasaya göre meclis tarafından kendi üyeleri arasında seçilmeye başlanmıştır. İstanbul içinse vali-belediye başkanı bütünleşmesi 1954 yılına kadar yasal olarak devam etmiş; fiili olarak son bulması ise 1958'i bulmuştur (Tekeli ve Ortaylı, 1978: 128). 1958'den sonra İstanbul için de olağan iki dereceli seçim usulüne geçilmiştir. Belediye başkanının meclis üyelerince seçimi 1963 yılına kadar devam etmiştir. 1961 anayasasının yürürlüğe girmesiyle birlikte yerel yönetim birimleri için de farklı uygulamalar ve düzenlemeler söz konusu olmuştur. Anayasada seçimlerin serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre yapılacağı belirtilmiş, ilgili yasaların bu anayasal çerçeveye uygun olması için 1963 yılında çıkarılan 307 sayılı kanun ile belediye başkanlarının da doğrudan halk tarafından seçileceği hükmü getirilmiştir. Bu uygulamanın gerekçesinde belediye başkanının belediye meclisi tarafından, belediye meclisi üyeleri arasından veya seçim yeterliliğine sahip hemşeriler arasından seçilmesiyle başkanların meclis egemenliği altında girdiği ve bu nedenle verimli çalışmadıkları belirtilmiştir (Çitçi ve diğerleri, 2001: 10-12).

1961 Anayasasıyla gelen bu yenilikle birlikte belediyelerde başkan merkezli bir yapının oluşumu ve güçlü başkanlık sistemiyle belediye başkanının meclis vesayetinden kurtulması ve daha etkin ve verimli çalışması sağlanmıştır (Akbulut, 2002: 61).

1961'den 1980 askeri darbe dönemine kadar belediye seçim mevzuatıyla ilgili temel bir düzenleme olmamış, yapılan yasalar tali düzeyde kalmış ve 1961'den sonraki ilk düzenlemelerin genel çerçevesi korunmuştur (Çitçi ve diğerleri, 2001: 10-12)

1980 askeri darbesinden sonra yapılan 1982 Anayasası yerel yönetimlerin seçimi ve diğer hususlarda 1961 Anayasasını yenilemiştir. Yapılan değişikliklere bakıldığında ise 1980 sonrasında daha önce kendi yasalarında dağınık olarak bulunan yerel yönetim birimlerinin ve organların seçimleri ile alakalı olarak genel ve çatı bir düzenleme, 1984 tarih ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun çıkarılmıştır (Çitçi ve diğerleri, 2001: 135). Halen yürürlükte olan ve yerel yönetimlerin organlarının seçimini düzenleyen bu kanuna göre mahalli idareler seçimleri serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre beş yılda bir yapılır ve belediye başkanlığı seçimi için çoğunluk sistemi uygulanır.

1980 sonrasındaki önemli gelişmelerden birisi 1984 yılında çıkarılan yasa ile İstanbul, Ankara ve İzmir'de büyükşehir belediyesi kurulmasıdır. Böylece belediyeler ikili ve parçalı bir yapıya sahip olmuştur. Halkın doğrudan seçmesiyle konumu güçlenen belediye başkanları için 1987 yılında çıkarılan 3394 sayılı kanunla belediye başkan vekili atama yetkisi meclisten alınarak başkana verilmesi hükmünü getirmiştir (Çitçi ve diğerleri, 2001: 166) Bu belediye başkanının konumunu güçlendiren gelişmelerden başka birisidir.

2002 sonrasında AK Parti hükümeti döneminde yapılan reformlar yerel yönetim birimlerinin diğer organlarında olduğu gibi belediye başkanının görev ve yetkilerini artırmış, konumunu merkezileştirmiş ve güçlendirmiştir. Belediyeler bir anlamda tek adam yönetimi olarak yeniden yapılandırılmıştır (Akbulut, 2007a: 118). Özellikle 6360 sayılı yasa ile büyükşehir



belediye başkanlığı için, etki ve yetki alanı düşünüldüğünde, yerel bir lider modeli oluşturduğu belirtilmektedir (Gül ve diğerleri, 2014: 190; Sayın, 2007). Belediye başkanının sadece belediyenin genel sekreteri ve bağlı kuruluşların genel müdürleri dışında tüm personel ve yöneticileri atama yetkisine sahip olması, meclisin ve encümenin de başkanı olması nedeniyle belediyenin tüm gündemini ve kararlarını belirleme ve yönetme yetkisini elinde bulundurması konumunu güçlendiren hususlardır (Akbulut, 2007b: 21)

Belediye seçimlerinde bazı milletvekillerinin belediye seçimlerine aday olması belediye başkanının güçlenen konumu hakkında fikir vermekte ve siyasi partiler ve kişilerin yerel siyasete bakış açısını göstermektedir. 30 Mart 2014'te yapılan yerel seçimlere 26 milletvekili belediye başkanı olabilmek için aday olmuştur. Bu 26 vekilden 10 milletvekili belediye başkanlığını kazanmıştır. Bu on belediye arasında altı tane de büyükşehir belediyesi bulunmaktadır.2

3. BAŞKANIN OFİSİ: TÜRKİYE'DE BELEDİYELERDE GÜÇLÜ BAŞKANLIK MODELİNİN PEKİŞMESİ

3.1. Belediyelerin Kurumsal Web Adresleri

Her belediyenin resmi bir internet adresi bulunmaktadır. Belediyelerin kurumsal internet sayfalarında e-belediye işlemleri, belediye yönetimi ve il ile ilgili genel bilgiler yer almaktadır. İçerik analiz yöntemiyle incelenen bu web sayfalarında belediye başkanı profili “Başkan”, “Kurumsal”, “Yönetim”, “İdari Yapı”, “Belediye/Belediye Yönetimi” gibi kategoriler altında verilmektedir. Bazı belediyelerin web sayfalarında ise belediye başkanı için bağımsız bir kategori tasarlanmamış, web sayfasının içindeki bağlantılarla bu bilgiler sağlanmaktadır.

Tablo 1: Büyükşehir Belediyelerin Web Sayfasında Başkan Profili

Büyükşehir belediye Başkanlarının Belediye Web Sayfalarında Sunumu	Sıklık (n)	Yüzde (%)
Başkanın Ofisi/Başkan	22	73,3
Kurumsal	4	13,3
Yönetim/İdari Yapı	1	3,3
Belediye/Belediye Yönetimi	1	3,3
Kategori Yok	2	6,8
Toplam	30	100

² BDP Muş Milletvekili Sırrı Sakık (Ağrı), BDP Siirt Milletvekili Gültan Kışanak (Diyarbakır Büyükşehir), AK Parti Gaziantep Milletvekili Fatma Şahin (Gaziantep Büyükşehir), AK Parti Balıkesir Milletvekili Ahmet Edip Uğur (Balıkesir), AK Parti İstanbul Milletvekili Enver Yılmaz (Ordu Büyükşehir), AK Parti Antalya Milletvekili Menderes Türel (Antalya Büyükşehir), CHP Kırklareli Milletvekili Mehmet Siyam Kesimoğlu (Kırklareli), CHP Edirne Milletvekili Recep Gürkan (Edirne), CHP Eskişehir Milletvekili Kazım Kurt (Eskişehir Odunpazarı ilçesi) ve Mardin Bağımsız Milletvekili Ahmet Türk (Mardin Büyükşehir) (Anadolu Ajansı, 1.4.2014 tarihli, erişim, 26.02.2017)



Tablo 1’de görüldüğü gibi 30 büyükşehir belediyesinden 22 belediyenin (%73,3) internet sayfasında başkan ile alakalı bilgiler, onların özgeçmişi ve mesajları “Başkan” veya “Başkanın Ofisi” başlığı ile ayrı bir kategori altında sunulmaktadır. Başkan ile ilgili bilgilerin “Kurumsal” kategori altında sunulduğu büyükşehir belediye sayısı 4 (%13,3), “Yönetim” veya “İdari Yapı” ile “Belediye” veya “Belediye Yönetimi” kategorisi altında sunulan büyükşehir belediye sayısı 1 (%3,3), başkan ile ilgili bilgilerin herhangi bir kategori altında sunulmayıp web sayfanın içine yerleştiren büyükşehir belediye sayısı da 2’dir (%6,8).

Tablo 2: Büyükşehir Belediyeler Dışında Kalan Belediyelerin Web Sayfasında Başkan Profili

Belediye Belediye Sunumu	Başkanlarının Web Sayfalarında	Sıklık (n)	Yüzde (%)
Başkanın Ofisi/Başkan		26	51
Kurumsal		13	25
Yönetim/İdari Yapı		4	8
Belediye/Belediye Yönetimi		3	6
Kategori Yok		5	10
Toplam		51	100

Tablo 2’de büyükşehir belediyesi dışında kalan diğer il belediyelerinin web sayfasındaki başkan profilinin analizi gösterilmektedir. 51 il belediyesinden 26 belediyenin (%51) internet sayfasında başkan ile alakalı bilgiler, onların özgeçmişi ve mesajları “Başkan” veya “Başkanın Ofisi” başlığı ile ayrı bir kategori altında sunulmaktadır. Başkan ile ilgili bilgilerin “Kurumsal” kategori altında sunulduğu belediye sayısı 13 (%25), “Yönetim” veya “İdari Yapı” kategorisinde sunan belediye sayısı 4 (%8), “Belediye” veya “Belediye Yönetimi” kategorisi altında sunulan belediye sayısı 3 (%6), başkan ile ilgili bilgilerin herhangi bir kategori altında sunulmayıp web sayfanın içine yerleştiren belediye sayısı da 5’tir (%10).

Tablo 3: 81 İl Belediyesinin Web Sayfasında Başkan Profili

Belediye Belediye Sunumu	Başkanlarının Web Sayfalarında	Sıklık (n)	Yüzde (%)
Başkanın Ofisi/Başkan		48	59
Kurumsal		17	21
Yönetim/İdari Yapı		5	6
Belediye/Belediye Yönetimi		4	5
Kategori Yok		7	9
Toplam		81	100



Tablo 3’de de görüldüğü gibi büyükşehir ve normal il belediyeleri dâhil 81 il belediyesinden 48 belediyenin (%54,3) internet sayfasında başkan ile alakalı bilgiler, onların özgeçmişi ve mesajları “Başkan” veya “Başkanın Ofisi” başlığı ile ayrı bir kategori altında sunulmaktadır. Başkan ile ilgili bilgilerin “Kurumsal” kategori altında sunulduğu belediye sayısı 17 (%21), “Yönetim” veya ”İdari Yapı” kategorisinde sunan belediye sayısı 5 (%6), “Belediye” veya “Belediye Yönetimi” kategorisi altında sunulan belediye sayısı 4 (%5), başkan ile ilgili bilgilerin herhangi bir kategori altında sunulmayıp web sayfanın içine yerleştiren belediye sayısı da 7’dir (%9). Balıkesir, Bartın, Karabük ve Kastamonu belediyelerin web sayfalarında “Başkanın Ofisi” adında bir kategori ile başkan ile ilgili bilgilere erişilmektedir. Belediye başkanın “başkan” veya “başkanın ofisi” kategorisi altında sunulması belediyenin kurumsal kimliğinin yanında (onun bir alt kategorisi olarak değil), ayrı, güçlü ve daha baskın bir kimlikle tanıtılması anlamına gelmektedir. Bu belediye başkanının yüksek profilli bir yerel lider olarak konumlandırıldığını göstermesi bakımından da önemlidir. Aşağıda Şekil 1’de verilen İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanın belediyenin web sayfasındaki profili de örnek olarak gösterilebilir.

Şekil 1: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Web Sayfasında Başkan Profili



3.2. Belediyelerin ve Belediye Başkanlarının Sosyal Medya Hesapları

Bu çalışma için veri analizi yöntemi kullanarak incelediğimiz sosyal medya hesapları Twitter ve Facebook’tur. İlgili kişisel ve kurumsal sosyal medya hesaplarının taranması 23 Şubat-24 Şubat 2017 tarihinde tamamlanmıştır. Dolayısıyla bu tarihten sonraki artışlar veya azalmalar dikkate alınmamıştır.

Twitter 21 Mart 2006 yılında kurulan ve kullanıcıların 140 karakteri aşmayacak şekilde gönderiler (tweet) yazabildiği bir sosyal medya aracıdır. Facebook ise 2004 yılında kurulmuştur ve insanların başka kişilerle iletişim kurmasını ve bilgi, belge ve diğer görsel



araçları paylaşmasını sağlamaktadır. 2016 verilerine göre (Kemp, 2016) Türkiye’de 46,28 milyon aktif internet kullanıcısı, 42 milyon da aktif sosyal medya kullanıcısı bulunmaktadır. Bu 42 milyon aktif sosyal medya kullanıcısının %32’si Facebook, %17’si Twitter kullanıcısıdır.

Belediyelerin kurumsal Twitter ve Facebook hesaplarıyla belediye başkanlarının kişisel Facebook ve Twitter hesabı karşılaştırıldığında her iki sosyal medya aracı belediye başkanları tarafından hem adaylık sürecinde hem de görevdeyken yoğun olarak kullanılmaktadır. Belediyeler de bu kanalları halkla iletişimin bir parçası olarak değerlendirmektedir. Belediye başkanlarının kişisel sosyal medya hesapları ile belediyenin kurumsal sosyal medya hesapları incelenmesi beraberinde bazı zorlukları ve sınırlılıkları getirmektedir. Bu sınırlılıklardan birincisi her belediyenin veya her belediye başkanının sosyal medya hesabının olmaması durumudur. Bazı belediye veya belediye başkanının Twitter ve Facebook araçlarından sadece biri bulunurken bazılarında her ikisi de mevcut değildir. İkinci bir sınırlılık ise Türkiye’de yaygınlıkla gözlemlenen başka kişi ve kurumların adına hesap açılması durumudur. Bu da aynı anda aynı kişi veya kuruma ait birden fazla hesabın varlığını beraberinde getirmektedir. Bu durumda sadece resmi kurumsal ve resmi bireysel hesabın değerlendirmesi gerekmektedir. Bu çalışmada buna özen gösterilmiştir. Başka bir sınırlılık 2016 yılının sonlarından itibaren Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki bazı belediyelere kayyum atanması olayıdır.³ Biz bu çalışmamızda iki istisna dışında sandık sonucunu esas aldık. Bu yolun izlenmesinin sebebi söz konusu kayyum olayının çok yeni bir gelişme olması nedeniyle sağlıklı çıkarsamaları güçleştireceği düşüncesidir. Kayseri ve Şanlıurfa Büyükşehir belediyelerinde seçimi kazanan başkanlar sonradan milletvekilliği adaylığı için istifa etmişlerdir. İstifanın 2015 gibi yerel seçimlerin yapıldığı 2014 tarihine yakın olması ve ondan sonra göreve gelen başkanların uzun süredir başkanlığı sürdürmelerinden ötürü mevcut başkanların kişisel sosyal medya hesaplarının araştırmaya katılması uygun görülmüştür. Dördüncü zorluk Facebook sosyal medya aracıyla ilgilidir. Facebook hesapları incelenirken takipçi sayısı esas alınmıştır. Fakat bazı hesaplarda takipçi sayısı değil sadece beğeni sayısına erişilmektedir. Böyle durumlarda diğer değişkenin (belediye veya belediye başkanı) takipçi sayısı mevcut olsa bile sağlıklı bir karşılaştırma olması için o değişkenin de beğeni sayısı esas alınmıştır. Sadece Giresun ve Bayburt illerinde verilere ulaşamadığından ötürü belediye başkanının takipçi sayısı; belediyenin ise beğeni sayısı esas alınmıştır. Yöntem ile alakalı son bir husus da Doğu ve Güneydoğu’daki bazı belediyelerde fiili eş başkanlık uygulamasının olmasıyla ilgilidir. Bu durumda eş başkanlardan en yüksek takipçi veya beğeni sayısına sahip başkanının kişisel hesabı esas alınmıştır.

³ Eylül 2016-Şubat 2017 arasında aralıklarla kayyum atanan il belediyeleri: Batman, Hakkâri, Diyarbakır, Şırnak, Mardin, Van, Siirt, Tunceli, Bitlis’tir.



Tablo 4: Büyükşehir Belediyesi- Belediye Başkanı Kişisel-Kurumsal Twitter Hesabı

Twitter	Sıklık (n)	Yüzde (%)
Başkanın Takipçi Sayısı Büyükşehir belediyenin Kurumsal Hesabının Takipçi Sayısından Fazla	25	83,3
Başkanın Takipçi Sayısı Büyükşehir belediyenin Kurumsal Hesabının Takipçi Sayısından Az	5	16,7
Toplam	30	100

Tablo 4’de görüldüğü gibi 30 Büyükşehir Belediyesinden 24’ünün kurumsal Twitter hesabının takipçi sayısı ilgili başkanın takipçi sayısından daha azdır. Kurumsal hesabın belediye başkanının kişisel hesabından daha fazla takip edildiği büyükşehir belediye sayısı 5’tir. Bu, büyükşehirlerde belediye başkanlarının %83,3’ünün kişisel Twitter hesabının, kurumun Twitter hesabından daha fazla takip edildiğini göstermektedir.

Tablo 5: Büyükşehir Belediyesi- Belediye Başkanı Kişisel-Kurumsal Facebook Hesabı

Facebook	Sıklık (n)	Yüzde (%)
Başkanın Takipçi Sayısı Büyükşehir belediyenin Kurumsal Hesabının Takipçi (Beğeni) Sayısından Fazla	19	63,3
Başkanın Takipçi Sayısı Büyükşehir belediyenin Kurumsal Hesabının Takipçi (Beğeni) Sayısından Az	9	30
Tespit Edilemeyen (İlgililerin Hesaplarının Bulunmaması vs)	2	6,7
Toplam	30	100

Tablo 5’te görüldüğü gibi 30 Büyükşehir Belediyesinden 19’unun kurumsal Facebook hesabının takipçi veya beğeni sayısı, ilgili başkanın kişisel Facebook hesabının takipçi veya beğeni sayısından daha azdır. Kurumsal hesabın belediye başkanının kişisel hesabından daha fazla takip edildiği büyükşehir belediye sayısı 9’tir. Konya ve Mardin olmak üzere iki büyükşehir belediyesinde ise başkanlarının kişisel Facebook hesaplarının olmaması nedeniyle değerlendirme yapılamamıştır.



Tablo 6: 5 Büyükşehirde Kurumsal-Kişisel Twitter – Facebook Hesabı Takipçi Sayısı (Karşılaştırma)

	Twitter (Takipçi Sayısı -n)			Facebook (Takipçi veya Beğeni Sayısı -n)		
	Başkan	Belediye	Fark	Başkan	Belediye	Fark
İstanbul	1880000	256000	-1624000	51584	48086	-3498
Ankara	3075000	395000	-2680000	105822	40224	-65598
İzmir	392000	37200	-354800	53282	101376	48094
Bursa	190000	175000	-15000	21721	32745	11024
Antalya	292000	179000	-113000	153730	69172	-84558

Tablo 6’da TÜİK 2016 Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçlarına göre en fazla nüfusa sahip 5 büyükşehir belediyesinin kurumsal sosyal medya hesapları ile başkanlarının kişisel sosyal medya hesapları karşılaştırılmaktadır. Özellikle Belediye başkanlarını kişisel Twitter hesabı ile İstanbul ve Ankara Büyükşehir Belediyesinin kurumsal Twitter hesapları arasında takipçi sayısı açısından çok ciddi sayıda fark vardır. Twitter’da İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanı Kadir Topbaş’ın 1 milyon 880 bin takipçisi varken İstanbul Büyükşehir Belediyesinin kurumsal hesabının takipçi sayısı 256 bindir. Ankara Büyükşehir Belediyesi Başkanı İ. Melih Gökçek’in 3 milyon 75 bin takipçisi varken Ankara Büyükşehir Belediyesinin kurumsal hesabının takipçi sayısı 395 bindir.

Tablo 7: Büyükşehir Belediyesi Dışında Kalan Belediyeler- Belediye Başkanı Kişisel-Kurumsal Twitter Hesabı

Twitter	Sıklık (n)	Yüzde (%)
Başkanın Takipçi Sayısı belediyenin Kurumsal Hesabının Takipçi Sayısından Fazla	33	64,7
Başkanın Takipçi Sayısı belediyenin Kurumsal Hesabının Takipçi Sayısından Az	9	17,65
Tespit Edilemeyen (İlgililerin Hesaplarının Bulunmaması vs)	9	17,65
Toplam	51	100

Tablo 7’de Büyükşehir Belediyesi dışında kalan 51 il belediyesi ile belediye başkanın kişisel Twitter hesabı karşılaştırılmaktadır. Bu belediyelerin 33’ünün kurumsal Twitter hesabının takipçi sayısı, ilgili başkanın kişisel Twitter hesabının takipçi sayısından daha azdır. Kurumsal hesabın belediye başkanın kişisel hesabından daha fazla takip edildiği belediye sayısı 9’tir. Ardahan, Gümüşhane, Iğdır, Isparta, Kırıkkale, Kilis, Sinop, Tunceli, Zonguldak olmak üzere 9 ilin belediyenin ve/ya belediye başkanın Twitter hesapları olmaması nedeniyle değerlendirme yapılamamıştır. Bu bağlamda büyükşehir belediyesi dışında kalan diğer normal



il belediyelerinin %65'inde belediye başkanın kişisel Twitter hesabı belediyenin kurumsal hesabından daha fazla takip edilmektedir.

Tablo 8: Büyükşehir Belediyesi Dışında Kalan Belediyeler- Belediye Başkanı Kişisel-Kurumsal Facebook Hesabı

Facebook	Sıklık (n)	Yüzde (%)
Başkanın Takipçi Sayısı belediyenin Kurumsal Hesabının Takipçi (Beğeni) Sayısından Fazla	22	43,1
Başkanın Takipçi Sayısı belediyenin Kurumsal Hesabının Takipçi (Beğeni) Sayısından Az	20	39,2
Tespit Edilemeyen (İlgililerin Hesaplarının Bulunmaması vs.)	9	17,7
Toplam	51	100

Tablo 8'de Büyükşehir Belediyesi dışında kalan 51 il belediyesi ile belediye başkanın kişisel Facebook hesabı karşılaştırılmaktadır. Bu belediyelerin 33'ünün kurumsal Facebook hesabının takipçi veya beğeni sayısı, ilgili başkanın kişisel Facebook hesabının takipçi sayısından daha azdır. Kurumsal hesabın belediye başkanının kişisel hesabından daha fazla takip edildiği belediye sayısı 9'tir. Ardahan, Gümüşhane, Iğdır, Isparta, Kırıkkale, Kilis, Sinop, Tunceli, Zonguldak olmak üzere 9 ilin belediyenin ve/ya belediye başkanın Facebook hesapları olmaması nedeniyle değerlendirme yapılamamıştır. Bu bağlamda büyükşehir belediyesi dışında kalan diğer normal il belediyelerinin %65'inde belediye başkanın kişisel Facebook hesabı belediyenin kurumsal hesabından daha fazla takip edilmektedir.

Tablo 9: 81 İl Belediyesinde Kişisel-Kurumsal Twitter Hesabı Takipçi Sayısı

Twitter	Sıklık (n)	Yüzde (%)
Başkanın Takipçi Sayısı belediyenin Kurumsal Hesabının Takipçi Sayısından Fazla	58	72
Başkanın Takipçi Sayısı belediyenin Kurumsal Hesabının Takipçi Sayısından Az	14	17
Tespit Edilemeyen (İlgililerin Hesaplarının Bulunmaması vs.)	9	11
Toplam	81	100

Tablo 9'da Türkiye'deki 81 il belediyesinin kurumsal Twitter hesabı ile belediye başkanlarının kişisel Twitter hesabı karşılaştırılmaktadır. 81 il belediyesinden 58'inin kurumsal Twitter hesabının takipçi sayısı, ilgili başkanın kişisel Twitter hesabının takipçi sayısından daha azdır. Kurumsal hesabın belediye başkanının kişisel hesabından daha fazla takip edildiği belediye sayısı 14'tür. 9 il belediyesi için de belediyenin ve/ya belediye başkanın Twitter hesapları olmaması nedeniyle değerlendirme yapılamamıştır. Bu bağlamda tüm belediyelerinin %72'sinde belediye başkanın kişisel Twitter hesabı belediyenin kurumsal



hesabından daha fazla takip edilmektedir. Kurumsal Twitter hesabının daha fazla takipçi sayısına sahip olduğu oranı ise %17 gibi düşük bir orana karşılık gelmektedir.

Tablo 10: 81 İl Belediyesinde Kişisel-Kurumsal Facebook Hesabı Takipçi-Beğeni Sayısı

Facebook	Sıklık (n)	Yüzde (%)
Başkanın Takipçi Sayısı belediyenin Kurumsal Hesabının Takipçi Sayısından Fazla	41	50,6
Başkanın Takipçi Sayısı belediyenin Kurumsal Hesabının Takipçi Sayısından Az	29	35,8
Tespit Edilemeyen (İlgililerin Hesaplarının Bulunmaması vs.)	11	13,6
Toplam	81	100

Tablo 10'da Türkiye'deki 81 il belediyesinin kurumsal Facebook hesabı ile belediye başkanlarının kişisel Facebook hesabı karşılaştırılmaktadır. 81 il belediyesinden 41'inin kurumsal Facebook hesabının takipçi veya beğeni sayısı, ilgili başkanın kişisel Facebook hesabının takipçi veya beğeni sayısından daha azdır. Kurumsal hesabın belediye başkanının kişisel hesabından daha fazla takip edildiği belediye sayısı 29'dur. 11 il belediyesi için de belediyenin ve/ya belediye başkanın Facebook hesapları olmaması nedeniyle değerlendirme yapılamamıştır. Bu bağlamda tüm belediyelerinin yaklaşık %51'inde belediye başkanın kişisel Facebook hesabı belediyenin kurumsal hesabından daha fazla takip edilmekte veya beğenilmektedir. Kurumsal Facebook hesabının daha fazla takipçi veya beğeni sayısına sahip olduğu belediyelerin oranı ise %35,8 gibi bir orana karşılık gelmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

1961 anayasasıyla birlikte belediye yönetimlerinde güçlü başkanlık modelini yerleşmiş ve özellikle AK Parti döneminde 2002 sonrası yapılan yeniden yapılandırma ve reformlarla güçlü başkanlık modeli daha da güçlenmiştir. Bu durum belediyelerin kurumsal diline, görselliğine ve olağan işleyişine de yansımıştır.

81 il belediyesin web sayfaları ile belediyelerin kurumsal sosyal medya hesapları ve belediye başkanlarının kişisel sosyal medya hesapları takipçi ve “beğeni” sayılarının içerik analizi yöntemi kullanılarak değerlendirildiğinde belediye başkanının belediyenin kurumsal yapısının bir alt kategorisi değil; onun yanında ayrı ve daha baskın bir kimliğe büründüğü, daha fazla ön plana çıkarıldığı görülmüştür. 81 il belediyesinde 48 belediyenin (%54,3) internet sayfasında başkan ile alakalı bilgileri, onların özgeçmişi ve mesajları “Başkan” veya “Başkanın Ofisi” başlığı ile ayrı bir kategori altında sunulmaktadır. Balıkesir, Bartın, Karabük ve Kastamonu belediyelerin web sayfalarında “Başkanın Ofisi” adında bir kategori ile başkan ile ilgili bilgilere erişilmektedir. Belediye başkanın “başkan” veya “başkanın ofisi” kategorisi



altında sunulması belediyenin kurumsal kimliğinin yanında (onun bir alt kategorisi olarak değil), ayrı, güçlü ve daha baskın bir kimlikle tanıtılması anlamına gelmektedir.

Yine sosyal medya hesaplarına bakıldığında belediye başkanlarının kişisel sosyal medya hesaplarının belediyelerin kurumsal sosyal medya hesabından daha fazla beğeni ve takipçi sayısına sahip olduğu tespit edilmiştir. Türkiye'deki 81 il belediyesinin kurumsal Twitter hesabı ile belediye başkanlarının kişisel Twitter hesabı karşılaştırıldığında 81 il belediyesinden 58'inin kurumsal Twitter hesabının takipçi sayısı, ilgili başkanın kişisel Twitter hesabının takipçi sayısından daha azdır. Kurumsal hesabın belediye başkanının kişisel hesabından daha fazla takip edildiği belediye sayısı 14'tür. 9 il belediyesi için de belediyenin ve/ya belediye başkanın Twitter hesapları olmaması nedeniyle değerlendirme yapılamamıştır. Bu bağlamda tüm belediyelerinin %72'sinde belediye başkanın kişisel Twitter hesabı belediyenin kurumsal hesabından daha fazla takip edilmektedir. Kurumsal Twitter hesabının daha fazla takipçi sayısına sahip olduğu belediyelerin oranı ise %17 gibi düşük bir orana karşılık gelmektedir.

Facebook hesapları karşılaştırıldığında ise 81 il belediyesinden 41'inin kurumsal Facebook hesabının takipçi veya beğeni sayısı, ilgili başkanın kişisel Facebook hesabının takipçi veya beğeni sayısından daha azdır. Kurumsal hesabın belediye başkanının kişisel hesabından daha fazla takip edildiği belediye sayısı 29'dur. 11 il belediyesi için de belediyenin ve/ya belediye başkanın Facebook hesapları olmaması nedeniyle değerlendirme yapılamamıştır. Bu bağlamda tüm belediyelerinin yaklaşık %51'inde belediye başkanın kişisel Facebook hesabı ilgili belediyenin kurumsal hesabından daha fazla takip edilmekte veya beğenilmektedir. Kurumsal Facebook hesabının daha fazla takipçi veya beğeni sayısına sahip olduğu belediyelerin oranı ise %35,8 gibi bir orana karşılık gelmektedir. Büyükşehir belediyesinde de hem Twitter hem de Facebook için bu oran daha yüksektir.

Yukarıdaki veriler Türkiye'de belediye başkanının belediyenin kurumsal kimliğinden daha çok ön plana çıktığını açıkça göstermektedir. belediye başkanı ile belediyenin kurumsal kimliğinin ön plana çıkması konusunun bir ödünleşim (trade-off) ilişki olduğunu ileri sürüyorum. Aynı anda ikisinin de aynı nitelikte ve nicelikte ön plana çıkması doğası gereği zordur. Dolayısıyla bu ilişkide birinin lehine sonuç doğuracak bir süreç gelişmektedir. Fakat bazı durumlarda başkanın kimlik ve propagandasının aşırı olarak ön plana çıkarılması ve belediyenin kurumsal kimlik ve propagandasının tamamen atıl bırakılması söz konusu olabilmektedir. Örneğin Ardahan, Kilis, Gümüşhane, Isparta belediyelerinin kurumsal Twitter hesabı yokken belediye başkanlarının kişisel Twitter hesapları bulunmaktadır. Böylesine bir durumun yerel yönetimlerin kurumsallaşmasında aşınma ve gerileme gibi bir sonuca yol açması mümkündür. Özellikle Türkiye gibi küçük ve orta ölçekli belediyelerin kurumsallaşmada yaşadığı sorunlar göz önüne alındığında bu durum daha da önem kazanmaktadır.

KAYNAKÇA

Akbulut, Ö. Ö. (2007a), Belediye Yönetimi: Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı, Sabuktay, A. (Ed.). *Belediye Yönetimi*, Ankara: TODAİE, ss. 89-124



- Akbulut, Ö. Ö. (2007b). Belediye Yönetimi Reformu: Monolitik İktidar Yapısının Güçlendirilmesi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 16(1), 7-29.
- Akbulut, Ö. (2002). Türkiye’de Uygulanan Yerel Seçim Sistemlerinin Evrimi, Güler, B. A. Sabuktay A. (Ed.). *Yerel Yönetimler Sempozyum Bildirileri*, Ankara: TODAİE, ss.47-66
- Aksoy, Şinasi (2004). “Kamu Yönetimi Nereye Gidiyor? Bir Durum Saptaması, *Dünyada Kamu Yönetimindeki Dönüşüm ve Türkiye’de Kamu Yönetimi Öğretimine Yansımaları, II. Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR II)*, ss. 32-49.
- Al, H. (2007). *Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*, Ankara: Bilimadamı Yayınları
- Bayraktar, U. , Massicard E. (2012). *Decentralization in Turkey*, AFD
- Coşkun, B. (2005). Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Tarihsel Geçmiş ve Genel Bir Değerlendirme. *Türk İdare Dergisi*, 77(448), 13-15.
- Çiçek, Y. (2014). Geçmişten Günümüze Türkiye’de Yerel Yönetimler. *KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi* 11(1): 53-64
- Çitçi, O. (Ed.) (2001), *Yerel Seçimler Panoraması (1963-1999)* Ankara: TODAİE,
- Ergun, T. (2015). *Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama*, Ankara: TODAİE, 2. Baskı.
- Eryılmaz, B. (2004), *Kamu Yönetiminde Değişim, Dünyada Kamu Yönetimindeki Dönüşüm ve Türkiye’de Kamu Yönetimi Öğretimine Yansımaları, II. Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR II)*, s.50-64
- Göymen, K. (1997), *Türkiye’de Kent Yönetimi*, İstanbul: Boyut.
- Gözübüyük, A.Ş. (1967). *Mahalli İdareler*, Ankara: TODAİE.
- Gül, H., Kiriş, H. M., Negiz, N., Gökdayı, İ. (2014). *Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yerel Siyaset*, Ankara: Detay
- Güler, B. A. (2006). *Yerel Yönetimler- Liberal Yaklaşımlara Eleştirel Yaklaşım*. (3. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi
- Hamamcı, C. (2007) *Belediyeler: Genel Yapı*, Sabuktay, A. (Ed.). *Belediye Yönetimi*, Ankara: TODAİE, ss.27-38
- İzci, İ. (2014). Katılımcı Yerel Yönetime Genel Bir Bakış, İzci, İ.(Der.). *Katılımcı Yerel Yönetim*, İstanbul: Kalkedon
- Keleş, R. (2010). “Avrupa’ya Uyum Sağlama Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler”, Falay, N. vd. (Ed.) *Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği* Ankara: Seçkin 2. Baskı, ss. 11-26
- Keleş, R. (2000). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem, 4 baskı
- Kemp, S. (2016). Digital In 2016. We are social’s compendium of global digital, social, and mobile data, trends, and statistics. We are social.
- Nadaroğlu, H. (2001). *Mahalli İdareler*. İstanbul: Beta



- Oktay, T. (2008). Belediye Kurumunun Tarihsel Gelişimi, (Ed.) Recep Bozlağan, Yüksel Demirkaya Türkiye'de Yerel Yönetimler, ss.119-156 Ankara: Nobel
- Ortaylı, İ. (2007). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. Ankara: Cedit Neşriyat
- Ortaylı, İ. (2000). *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)* Ankara: Türk tarih kurumu yay.
- Ortaylı, İ. (2001). Osmanlı Devleti'nde Kadı, *Türkiye Diyanet Vakfı İslâm Ansiklopedisi* 24: 69-73.
- Ökmen, M. ve Parlak B. (2010). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler-İlkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat*. (2. Baskı) Bursa: Alfa Yayınları
- Özer, M. A. (2004). “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Son Gelişmeler”, *Dünyada Kamu Yönetimindeki Dönüşüm ve Türkiye’de Kamu Yönetimi Öğretimine Yansımaları, II. Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR II)*, s. 168-181
- Sayın, D. (2007). Belediye Başkanı, Sabuktay, A. (Ed.). *Belediye Yönetimi*, Ankara: TODAİE, ss. 125-142
- Seyitdanlıoğlu, M. (2010). *Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu-Yerel Yönetim Metinleri*. İstanbul: Türkiye İş bankası Kültür yayınları
- Tekeli, İ. ve Ortaylı İ. (1978). *Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi*, Ankara
- Toksöz, F. (2015). Giriş, Semerci, P. U. (Der.). *Yerel Demokrasi Sorunsalı Büyükşehir Belediye Meclisleri Yapısı ve İşleyişi*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üni. Yay, ss.1-15
- Toprak, Z. (2014). *Yerel Yönetimler*. (9.baskı). İzmir: Siyasal Kitabevi
- Toprak, Z. (2011). Yerel Yönetimlerde Başkanın Politik Lider Rolü Prof. Dr. İlhan Özey’a Armağan. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası* 69 (1 - 2): 297-314
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H., Özer, A. (2014) Mahalli İdareler, Ankara: Nobel.
- Turan, A. E. (2008). Türkiye’de Yerel Seçimler, İstanbul: İstanbul Bilgi Üni Yay.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1982)
- Yalçındağ, S. (1993). Bitmeyen Senfoni: Yerel Yönetimler Reformu. *Amme İdaresi Dergisi*, 26(1), 43-69.
- Yayman, H. (2005). Türkiye’nin İdari Reform Politigi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Yönetim Bilimi) Anabilim Dalı, Doktora Tezi, Ankara-2005.
- Yüksel, F. (2013). Büyükşehir Belediyesi Yasa Değişikliğine İlişkin Bir Değerlendirme. İsbir, Eyyup Gunay. (ed), *Kamu Yönetiminde Değişim ve Güncel Sorunlar*, Ankara: TODAİE, ss.515-530

İnternet Kaynakları

Anadolu Ajansı, <http://aa.com.tr/tr/politika/10-milletvekili-meclisten-ayriliyor/170315> (Son Erişim, 26.02.2017)



AKADEMİK BAKIŞ DERGİSİ
Sayı: 61 Mayıs - Haziran 2017
Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi
ISSN:1694-528X İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi, Türk Dünyası
Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü, Celalabat – KIRGIZİSTAN
<http://www.akademikbakis.org>



TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=24638> (Son Erişim, 26.02.2017)