

## Geri Çağırma Mekanizması: Uluslararası Örneklerden Türkiye'ye Çıkarımlar

*Oğuzhan ERDOĞAN (https://orcid.org/0000-0003-3809-6688), Department of Office Services and Secretariat, Burdur Mehmet Akif Ersoy University, Turkey; e-mail: oerdogan@mehmetakif.edu.tr*

### Recall Mechanism: Implications of International Representative to Turkey

#### Abstract

Efforts are underway to ensure that citizens are more active in public administration for accountable, participatory and transparent management through the supervision of local authorities and public officials. The recall mechanism, which connects elected officials to voters and helps neutralize anger and resentment to elected officials who do not respond to the needs of citizens, is found in many countries today. Recall is used as an important tool for covering the flaws of democracy and ensuring public participation as a mechanism that ensures that public officials, elected officials and/or bodies who are dissatisfied with their work or do not fulfill the promises made during the election process are dismissed by a certain percentage of citizens before their normal term of office expires. In this study, after giving the theoretical information about the right of recall, recall practices in different countries of the world will be examined. Besides Turkic tenth place in the political life and Rural Development Plan Draft Law on the recall mechanism began to be discussed will be examined and applicability in Turkey will be discussed.

**Keywords** : Recall, Local Governments, Participation, Democracy, Public Administration.

**JEL Classification Codes** : H7, H70, H74, H79.

#### Öz

Yerel yöneticilerin ve kamu görevlilerinin denetimi ile hesap verebilir, katılımcı ve şeffaf bir yönetim için vatandaşların kamu yönetiminde daha etkin olmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir. Bu bağlamda dünya genelinde seçmen denetiminin daha etkin olması ve seçmen denetiminin seçimler dışındaki çeşitli mekanizmalarla temini noktasında da arayışlar sürmektedir. Seçilmiş görevlileri, seçmenlere bağlayan ve vatandaşların ihtiyaçlarına cevap vermeyen/veremeyen seçilmişlere olan kızgınlık ve kırgınlıkların demokrasi ortamında düzilebilmesine yardımcı olan “geri çağırma (recall) mekanizması” bugün birçok ülkede uygulama alanı bulmaktadır. Geri çağırma, yaptıkları iş ve işlemlerden memnun olmayan ya da seçim sürecinde verdikleri sözleri yerine getirmeyen kamu görevlilerinin, seçilmiş yetkililerin ve /veya organların belirli orandaki vatandaş tarafından olağan görev süreleri dolmadan görevden alınmalarını sağlayan bir mekanizma olarak demokrasinin kusurlarını örtmede ve halkın katılımını sağlamada önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. Bu çalışmada geri çağırma hakkı ile ilgili teorik bilgiler yer verildikten sonra dünyanın farklı ülkelerindeki geri çağırma mekanizmasının düzenlenme biçimleri, uygulanma usulleri ve siyasal sistem üzerinde yarattığı etki ve sonuçlar irdelenmektedir. Bunun yanında Türk Siyasi Hayatında tartışılmaya başlayan geri çağırma mekanizmasının Onuncu kalkınma Planında ve Köy Kanun Tasarısındaki yeri ve Türkiye’de uygulanabilirliği tartışılacaktır.

**Anahtar Sözcükler** : Geri Çağırma, Yerel Yönetimler, Katılım, Demokrasi, Kamu Yönetimi.

## 1. Giriş

Siyasi hayatın bir parçası olarak, yöneticiler ve yönetici adaylarının seçmenlerin ihtiyaçlarını ve isteklerini karşılayan projeler gerçekleştirmelerini ve bir kez bu göreve geldikten sonrada bir sonraki seçimlerde tekrar aday olabilmek ya da seçimleri tekrar kazanabilmek için kampanya vaatlerini yerine getirmeleri beklenmektedir. Ancak uygulamaya bakıldığında seçilen yöneticilerin özellikle seçimler yaklaşıpna kadar seçmenlerle iletişimi kopardıkları, aralarındaki bağlantıyı kaybettikleri ve şeffaf ve hesapverebilir bir yönetimden uzak durdukları görülmektedir. Bu durum hem demokrasiyi hem vatandaşların katılımını zedeleyen bir durumdur. Ülkelerde seçilmişlerin işlerinde daha dikkatli davranmalarını ve halkın taleplerini dikkate almalarını sağlamak için birçok mekanizma geliştirmiştir. Geri çağırma bunlardan biridir. Bugün 50'ye yakın ülkede uygulanan geri çağırma (recall), seçimle işbaşına gelmiş yetkililerin ve/veya organların, seçmenler tarafından belirli usul ve kaidelere bağlı kalmak şartıyla görev süreleri sona ermeden önce seçmenler tarafından görevden alınmasıdır. Geri çağırmanın bu özelliği onun yerel ve merkezi yönetim üzerindeki denetim yetkisine işaret etmektedir.

Yirminci yüzyılın başlarında, geri çağırma mekanizması sınırlı sayıda ülkede düzenlenmişken, özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra daha çok tanınmıştır. Üçüncü demokratik dalga sonrasında, Berlin Duvarı'nın yıkılmasının ardından ise geri çağırma uygulaması tüm dünya çapında yaygınlaşmaya başlamıştır (Welp, 2018). Kimi ülkeler geri çağırma ulusal düzeyde düzenlerken kimi ülkeler yerel düzeyde kimileri ise hem ulusal hem de yerel düzeyde geri çağırma uygulamasını hayata geçirmiştir. Türkiye'de de bu sistemin hayata geçirilmesiyle ilgili birtakım çalışma ve söylemler oluşturulmuştur. Ancak geri çağırma mekanizmasını tasarlarken hangi mevkideki seçilmişler için uygulanabileceğini netleştirmek önemlidir. Geri çağırma, uygulamada yasama ve yürütmenin kesin çizgilerle birbirlerinden ayrıldığı sistemlerde daha sık uygulanmaktadır. Türkiye'de geri çağırma ile ilgili tartışmalar geçmişe dayanmakla birlikte 2014 yılında hazırlanan 10. Kalkınma Planında ve 2009 yılında hazırlanan Köy Kanunu Taslağında ortaya konulmuştur.

Bu çalışmada, 10. Kalkınma Planı ve Köy Kanunu Taslağıyla Türk Siyasi Hayatında tartışılmaya başlanan ve dünyada büyük bir uygulama alanı bulunan geri çağırma uygulamasının başta yerel demokrasiye olan katkıları olmak üzere dünya örnekleriyle birlikte incelenmiştir. Çalışmanın temel tezi, bu mekanizmanın demokrasiyi güçlendireceği, halkın katılımını teşvik edeceği ve yöneticilerin iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde hareket etmesini sağlayacağıdır. Türkiye'de henüz uygulanmayan geri çağırma mekanizmasıyla ilgili dünya örnekleri de dikkate alınarak yerel demokrasi ile ilgili tartışmalara da katkı sağlayacaktır.

## 2. Geri Çağırma Hakkı

Günümüzde yerel karar alma süreçlerine vatandaşların aktif katılımlarını sağlamak için pek çok mekanizma geliştirilmiş, çeşitli kurum ve kuruluşlar ihdas edilmiştir. Bu çerçevede; referandum, halk toplantıları, yurttaş kurulları, yerel topluluk meclisleri, ihlal

bildirme ve bilgilendirme hakkı, katılımcı bütçeleme, danışma kurulları, yurttaş girişimi, denetim isteme, dava hakkı, açık kapı politikası, yuvarlak masa toplantıları, çevrimiçi forumlar, hesapların yayımı, belediye hizmetlerine gönüllü katılım, kamuoyu yoklaması, geri çağırma, gelecek atölyeleri, meclis toplantılarına katılma ve dilekçe hakkı önemli araçlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Demir, 2008; Erdoğan, 2019: 237).

Doğrudan demokrasi biçimlerinin ortak özelliği, seçkin temsilcilerin gücüne karşı, seçmenlerin doğrudan ve egemen gücüne dayanmalarıdır. Temsilcinin aksine, doğrudan demokraside, seçmenler bağımsız ve kişisel olarak belirli konularda ve belirli olmayan bazı politikaların uygulanmasında karar vermektedir (Jovanovska, 2019: 5-6). Doğası gereği doğrudan demokrasinin bir aracı olan geri çağırma, yasal ve anayasal geleneklere göre, temsili demokrasinin tamamlayıcısı olarak seçimlerin ötesinde bir dizi doğrudan demokratik mekanizmanın da parçasıdır. Geri çağırma aynı zamanda seçilmiş yetkilileri, seçmenlere (vatandaşlara) bağlayan bir uygulamadır (Twomey, 2011: 6-7). Bu süreç genel olarak seçmenlerin kendi aralarında imza toplamak suretiyle dilekçelerin verilmesini, toplam seçmen sayısının belirli bir oranı kadar imza toplanmasını, seçim yetkilileri tarafından bu dilekçelerdeki imzaların değerlendirilmesini ve dilekçelerin yeterli sayıda imzaya sahip olduğu kabul edilirse halka açık oylamayı kapsamaktadır (Bollotopedia, 2019; Göz, 2018: 11). Geri çağırma, yerel girişim ve referandum gibi doğrudan demokrasi uygulamalarının ortak özelliği, seçilen temsilcilerin gücünün aksine, seçmenlerin doğrudan gücüne dayanmalarıdır. Geri çağırma farklılaştırır ise alınan kararın, görev süresinin bitiminden önce seçilmiş bir kamu görevlisinin ya da yerel temsilcinin görevine son verip vermeme konusundaki kritik soru ile ilgili olmasıdır. Bu nedenle, diğer popüler doğrudan demokrasi uygulamalarının aksine geri çağırma, seçmenleri yasal veya politikalar üzerinde değil, kişiler veya daha nadir olarak diğer organlar üzerinde konum almaya sevk etmektedir (Andreu & Jametti & Karakamisheva-Jovanovska, 2019: 17). Demokrasilerde politikacılar, ilke olarak öncelikle onları seçen vatandaşlara karşı sorumludur. Uygulamaya bakıldığında, çağdaş toplumlarda, bağlar çoğu zaman zayıftır ve politikacılar önce parti liderliğine ve siyasi karar vericilere hesap verme eğilimindedirler. Vatandaşlara karşı hesap verme sorumluluğundan uzaktırlar ve seçmenlerle organik bağları kopuktur. Bu yüzden, seçmenlerle seçilen yetkililer arasındaki bağlantıyı yeniden kurmak ve bu ilişkiyi güçlendirmek, seçmenlerin seçilenlerin performansları hakkında geri bildirimde bulunmalarına yardımcı olmak ve etkin doğrudan katılımı aktif hale getirmek için geri çağırma mekanizması kurulmuştur (Andreu & Jametti & Karakamisheva-Jovanovska, 2019: 18). Demokratik devletlerde, geri çağırma uygulamasının ana nedeni, kamu politikalarının uygulanması ve devlet yönetiminde seçmenlerin gücüne olan ihtiyaçtır. Demokratik devlet geleneğine sahip ülkelerde, geri çağırma, ülkedeki siyasi veya ekonomik güce sahip bazı çıkar gruplarının etkinliğini kırma veya zayıflatma sürecini etkileme konusunda ek bir araç olarak görülmektedir. Her iki durumda da geri çağırma, vatandaşların seçilen yetkililerin pozisyonlarını korumak ya da mevcut pozisyonda kalmak için son faktör/aktör olduğu ya da son hakem olarak görülmesi üzerine kurgulanmıştır. Vatandaşlar böylece seçilen yetkililerin çalışıp sorumluluk aldığını ve vatandaşların çıkarları koruyarak görevlerini kötüye kullanıp kullanmadıkları noktasında pozisyon almalarını sağlamaktadır (Jovanovska, 2019: 3).

Bugün 45'den fazla ülkede uygulanan geri çağırma mekanizmasının farklı uygulamaları mevcuttur. Bu farklı uygulamalar her ne kadar geri çağırma kavramını tanımlamayı güçleştirse de geri çağırma geniş anlamıyla seçimle işbaşına gelmiş bir kamu görevlisinin, organın (meclis, kurul vb.) ya da yerel yönetim temsilcilerinin, seçilenlerden memnun olmayan belli orandaki seçmen tarafından olağan görev süreleri dolmadan görevlerinden uzaklaştırılmalarını sağlayan özel bir seçim istemidir (Oak, 2019: 1; Zimmerman, 1962: 1). Geri çağırma hakkı farklı formatta uygulansa bile Antik Yunan'a kadar gitmektedir. Antik Yunan'da hırslı ve bencil kamu görevlileri ve siyasetçilerin vatandaşların oyu ile sürgüne gönderilmesi uygulaması getirilmiştir (Çelik, 2005: 448). Modern anlamda ise geri çağırma ilk olarak 1850 yılında İsveç'te uygulanmaya başlanmıştır (Lijhart, 1996: 2000). Ancak kimi yazarlar geri çağırma hakkının ilk olarak 1631 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde Massachusetts Bay Koloni Genel Mahkemesi tarafından verildiğini iddia etmektedir (Gündüzöz, 2010: 52). Geri çağırma işlemi ilgisine göre bireysel ve kolektif, hakkın kullanımına göre doğrudan ya da dolaylı, hakkın nitelendirilmesine göre siyasal, yarı-siyasal, yarı-yargısal şeklinde olabilmektedir. Tek tek kamu görevlilerinin geri çağırılması işlemi bireysel geri çağırma iken, nadir olarak uygulanan meclis, komisyon gibi kamu organlarının görevden alınması kolektif geri çağırma<sup>1</sup> olarak tanımlanmaktadır (Erol, 2019: 47; Gözler, 2013: 95; Qvortrup, 2005: 84). Geri çağırma hem sürecin başlatılması hem de görevden alınmaya ilişkin son kararın verilmesinde tek yetkilinin seçmenler olduğu geri çağırma şekli doğrudan geri çağırma iken, geri alma sürecinin başka bir kamu otoritesi tarafından (belediye meclisi, vali, devlet başkanı vb.) verilip; görevden almaya ilişkin son karar seçmenlere aitse buna da dolaylı geri çağırma denilmektedir. Bunun bir istisnası Uganda'da uygulanmaktadır (Erol, 2019: 47). Uganda'da geri çağırma süreci seçmenler tarafından başlatılmakla birlikte görevden almaya ilişkin nihai kararı seçim kurulu (organ) tarafından yerine getirilmektedir (IDEA, 2008: 109). Geri çağırma inisiyatifinin seçmenlerde olması geri çağırmanın siyasal bir süreç olduğunu göstermektedir. Geri çağırma sürecinde seçmen iradesinin geri çağırılan lehinde belirli ölçüde sınırlandırılması geri çağırmanın yarı-siyasal olduğunu ortaya koymaktadır. Geri çağırmanın nedenleri seçmenin takdir alanını aşırı derecede kısıtlayacak şekilde belirlenmişse buna yarı-yargısal geri çağırma denilmektedir (Erol, 2019: 45-53).

Geri çağırma vatandaşların politik karar alma süreçlerine katılımlarını sağlayan en güçlü katılım mekanizmasıdır. Geri çağırma mekanizması seçilen kamu görevlilerinin hesap verebilirliğini sağlayarak seçilmişlerin kamu yararını gözetme potansiyellerini arttırmakta, her türlü yolsuzluk ve usulsüzlükten uzak durmalarını sağlamakta, görevlerinde başarısız olan ya da seçmenlerle organik bağını kaybeden yozlaşmış siyasetçilerin görevlerinden alınmasını sağlayarak seçmenler lehine güç dengesini değiştirerek siyasetin etik ilkeler çerçevesine oturtulmasına yardımcı olmaktadır (Bird & Frances, 1930: 93). Bu mekanizma seçilmiş kamu görevlilerinin seçmenlerin iradesine uygun olarak davranmalarını teşvik etmektedir. Seçilmiş görevlilerin iyi yönetim ilkelerine bağlı kalmalarına yol açmaktadır.

---

<sup>1</sup> Kolektif geri çağırma uygulamasına en iyi örnek İsviçre Kantonlarında uygulanan geri çağırma modelidir.

Geri çağırma kamu görevlilerini halkın doğrudan denetleyebilmesini de sağlamaktadır. Baskı gruplarının özellikle de zengin ve nüfuslu kimselerin kamu görevlilerini yönlendirmeleri ve üzerinde baskı kurmalarını engellemektedir. Toplumsal bilinci geliştirmekte, vatandaşların kamu işlerine ilgisini arttırmakta, seçilmişlerin işlerinde daha dikkatli davranmalarını ve halkın taleplerini dikkate almalarını sağlamaktadır (Aslan, 2018: 47-48; Cronin, 1989: 123-124; Çelik, 2005: 147; Denge ve Denetleme Ağı, 2019: 12). Geri çağırma uygulaması yetkilerini ihlal etme ve kötüye kullanma olasılıklarına karşılık kamu görevlilerini ya da yerel yönetim kuruluşlarının temsilcileri üzerinde etkin ve caydırıcı bir denetim mekanizması görevi görmektedir (Sadioğlu, 2018). Halkın gereksinimlerine cevap vermeyen seçilmişlere olan öfke ve kırgınlıkların demokrasi ortamında nötrlenmesine de yardımcı olmaktadır.

Geri çağırmanın potansiyel yararları yanında bazı riskleri de vardır. Eğer tam olarak tanımlanmamış ve kurulmamışsa geri çağırma, politik bir silah olarak kötüye kullanılabilir. Dahası, geri çağırma, yönetişimi dengesizleştirmek ve seçili politikacıların vatandaşlar tarafından görevinden alınma tehlikesi nedeniyle uzun vadeli projeler hazırlamasını veya kararlar almasını engelleyerek yönetimi verimsiz kılmak için çeşitli çıkar veya baskı grupları tarafından bir nevi şantaj aracı olarak kullanılabilir. Yerel düzeyde manipülasyon tehlikesi daha da yüksektir (Andreu & Jametti & Karakamisheva-Jovanovska, 2019: 19-20). Ayrıca geri çağırma uygulaması kimi zaman parti tarafgirliği kullanılarak kutuplaşmayı arttırmakta, popülist politikaların uygulanmasına yol açarak harcamaların artmasına yol açmakta ve kamu görevlilerinin sorumluluk almasını engelleyerek nitelikli insanların görev almasını engelleyebilmektedir (Çelik, 2005: 148).

### **3. Geri Çağırma Mekanizmasını Uygulayan Ülkeler**

Dünyanın birçok ülkesinde geri çağırma işlemi gerçekleştirilmektedir. Geri çağırma mekanizmasının uygulandığı ülkelerin bir kısmında o ülkelerin anayasalarında geri çağırma ile ilgili hükümler yer almaktadır. Bu ülkelerin bazılarında ise ayrıca yasal düzenlemeler yapılarak uygulamanın nasıl yapılacağı belirlenmiştir (TBMM Araştırma Merkezi, 2011: 29). Avrupa'da; Almanya, Polonya, Hollanda, Portekiz, İsviçre, Romanya, Belçika ve İngiltere gibi ülkelerde geri çağırma mekanizması uygulanmaktadır. Bolivya, Ekvator, Kolombiya, Venezuela ve Tayvan ülkelerde geri çağırma seçilen tüm yetkililere karşı yapılabilmektedir. Geri çağırma mekanizması Etiyopya, Kırgızistan, Kiribati, Nijerya, Liberya, Panama, Palau ve Uganda'da sadece milletvekillerine karşı harekete geçirilebilmektedir (Andreu & Jametti & Karakamisheva-Jovanovska, 2019: 8). Amerika Birleşik Devletleri, Japonya, Güney Kore, Hırvatistan, Slovakya, Avusturya, Kanada, Britanya Kolombiyası, Filipinler ve Peru'da yerel düzeyde, demokrasinin güçlendirilmesi ve vatandaşların katılımını sağlamak için uygulanmaktadır. Sadece Parlamento üyelerinin geri çağırıldığı ülkeler Belarus ve İngiltere'dir (Erol, 2018: 60; Jovanovska, 2019: 11). Yasal düzenlemelerle kimlerin geri çağırılacağı belirlenmektedir. Devlet başkanının geri çağırılmaya tabi olduğu tek ülke ise Venezüella'dır (TBMM Araştırma Merkezi, 2011: 29).

**Tablo: 1**  
**Geri Çağırma Mekanizmasının Uygulandığı Ülkeler**

Almanya	ABD	İsviçre	Peru
Filipinler	Arjantin	Ukrayna	Slovakya
Romanya	İngiltere	Hırvatistan	Küba
Japonya	Tayvan	Bolivya	Venezüella
Estonya	İtalya	Kosta Rika	İspanya
Rusya	Ekvator	Kolombiya	Slovenya
Avusturya	İzlanda	Uganda	Türkmenistan
Hollanda	Finlandiya	Portekiz	İsveç
Belçika	Bulgaristan	Lüksemburg	Kanada
Polonya	Liechtenstein	Gürcistan	Nijerya
Liberya	Panama	Palau	Makedonya
Etiyopya	Kırgızistan	Kribati	Nijer
Güney Kore	Senegal		

*Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.*

Dünya genelinde doğrudan demokrasinin bir parçası olarak ya da yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve katılımın teşvik edilmesi bağlamında temel ilkeleri birbirine benzemekle birlikte birbirlerinden farklı pek çok geri çağırma mekanizması uygulanmaktadır. Şimdi de ülkelerin geri çağırma uygulamalarını daha yakından tanıyalım.

### 3.1. Filipinler'de Geri Çağırma

Filipinler'de il, şehir, belediye veya barangaylardaki<sup>2</sup> (köy, kasaba) yerel görevlilerinden herhangi birinin geri çağırılması, ilgili yerel yönetim birimindeki kayıtlı seçmenlerin dilekçesi ile başlatılmaktadır. Filipinlerde geri çağırmanın hayata geçirilebilmesi için 20 binden az nüfusu olan yerlerde kayıtlı seçmenin en az %25'i; 20 binden fazla ancak 75 binden az olan yerel yönetim birimlerinde en az %20, (hiçbir durumda, dilekçeler 5 binden az olamaz), 75 binden fazla fakat 300 bin nüfustan az olan yerleşim yerlerinde en az %15 (dilekçe sayısı 15 binden az olamaz); 300 binin üzerinde nüfusu olan yerel yönetim birimlerinde kayıtlı seçmenin en az %10'unun dilekçesi gerekmektedir (dilekçe sayısı 45 binden daha az olamaz) (Filipinler Yerel Yönetimler Yasası, 1. Kitap, md. 70).

Seçmenler tarafından usulüne uygun olarak imzalanmış yazılı geri çağırma dilekçesi, ilgili yerel yönetim birimindeki ofis aracılığıyla Seçim Komisyonuna (COMELEC) sunulmaktadır. Geri çağırma dilekçesi, okunabilir biçimde yazılmalı, dilekçe sahiplerinin isimleri, adresleri ve imzaları dilekçede yer almalı, dilekçelerin ait olduğu yer belirtilmeli, geri çağırılan yetkilinin ismi dilekçede yer almalı ve geri çağırılmanın sebep ve gerekçeleri kısaca anlatılmalıdır. COMELEC, dilekçelerin ibraz edilmesinden sonraki 15 gün içerisinde, yeterli imza sayısına ulaşıp ulaşılamadığını onaylamaktadır (Filipinler Yerel Yönetimler Yasası, 1. Kitap, md. 71). Gerekli sayıda imza alınmaması halinde, dilekçe otomatik olarak geçersiz sayılmaktadır. COMELEC, dilekçelerin orijinalliğini doğrulamak amacıyla bu

<sup>2</sup> *Barangay, Filipinler'de yerel yönetimlerin en küçük birimidir. Köy ve mahallelerden oluşmaktadır (Erdoğan, 2019: 88).*

dilekçeleri 10 ila 20 gün arasında yüksek baskı sayılı bir gazetede, kamuya açık, göz önünde olan bir yerde yayınlamak zorundadır. Geri çağırma süreci şehir, belediye ve brangaylarda 30 gün, illerde ise 45 gün içinde tamamlanmak zorundadır (Filipinler Yerel Yönetimler Yasası, 1. Kitap, md. 71). Geri çağırılmaya çalışılan yerel yönetimler yetkilisi geri çağırma süreci başlatıldığı andan itibaren istifa edememektedir. Geri çağırma işlemi yerel yönetimler yetkilisinin görev süresi boyunca sadece bir kez yapılabilir (Erdoğan, 2019: 99). Yerel seçimlerin hemen öncesi ya da yerel seçimlere bir yıl kala geri çağırma işlemi yapılamamaktadır. Geri çağırma işlemine karşı 15 günlük bir itiraz süreci vardır. Bu itiraz süreci sonunda geri çağırılmak istenen görevlinin adını içeren aday listesi hazırlanarak geri çağırma oylaması başlatılmaktadır (Filipinler Yerel Yönetimler Yasası, 1. Kitap, md. 70-75).

### 3.2. Peru'da Geri Çağırma

Peru hiyerarşik olarak bölgelere, illere ve ilçelere ayrılmıştır (Ferreiros & Pantoja, 2017: 5). Siyasi olarak, en alt düzey hem illeri hem de ilçeleri yöneten belediyedir. 2014 yılı itibarıyla ülkede 196 il belediyesi ve 1646 ilçe belediyesi bulunmaktadır (Pantigoso & Silveria, 2016: 19). Her belediye, belediye meclisi, il meclisi ve ilçe meclisi tarafından yönetilmektedir (Hudson, 1992). Belediye başkanları basit çoğunlukla dört yıllık bir süre için seçilmekte ve görev süreleri bitmeden geri çağırılabilir. Peru'da seçim siciline kayıtlı seçmenlerin en az %25'inin dilekçe imzalaması ve 400 bin imzalı bir vatandaşlık dilekçesi tarafından talep edilmesi durumunda geri çağırma seçimleri yapılmaktadır. İmzalar, kit seçim aracı adı verilen standart bir dizi belge ve form kullanılarak alınmaktadır. Bu kitler, aynı zamanda dilekçe alma ve işleme koyma görevlerinden biri olan seçimlerden sorumlu ulusal ofis olan "Oficina Nacional de Procesos Electorales" (ONPE) tarafından satılmaktadır (Welp, 2015: 14-15). Kanun, dilekçede, geri çağırma seçimleriyle karşı karşıya kalacak otorite veya makamları tanımlamayı ve bunların ispatlanmasına gerek kalmamasına rağmen talebi motive eden sebepleri belirtmeyi gerektirmektedir. Dilekçelerin tüm şartları yerine getirmesi durumunda, ulusal seçim mahkemesi Jurado Nacional de Elecciones (JNE), geri çağırma seçimleri için resmi bir çağrı düzenlemektedir. Dilekçeler, dört yıllık ulusal hükümetin ikinci veya üçüncü yılında verilebilir. Hakkında geri çağırma işlemi uygulanan yetkili görev süreci boyunca yalnızca bir kez geri çağırma seçimine tabi tutulabilmektedir. Peru'da belediye başkanları da geri çağırma işlemi ile görevlerinden alınabilmektedir (Camacho, 2018: 4).

Bir görevlinin görevden alınabilmesi için, seçmenlerin %50'sinden fazlası geri çağırma desteklemelidir, ancak bu gereksinimin yorumlanması yıllar içinde değişmiştir. 1997 yılında geri çağırma için seçim mahkemesi, çoğunluğun toplam oy sayısından hesaplanması gerektiğine hükmetmiştir. 2001 ve 2004 geri çağırma için mahkeme, kayıtlı toplam seçmen sayısından hesaplanması gerektiğine karar vermiştir. 2005 yılından beri geçerli oy sayısı, oy sayısı eksi boş veya geçersiz oy sayısı ile hesaplanmaktadır. Günümüzde, geri çağırma seçimlerinin geçerli sayılması için asgari %50 katılım gerekmektedir (Camacho, 2018: 4). Peru'da geri çağırma için verilen dilekçeler belediye meclisleri tarafından incelenmektedir (Henderson & Witherell, 2016). 2011 yılında Peru'nun ilk kadın belediye başkanı Susana Villaran'ın geri çağırılması için 400 binden fazla

Limalı seçmenden imza toplanmış, 17 Mart 2013 Pazar günü yapılan geri çağırma seçiminde seçmenlerin yaklaşık %51,5'i geri çağırma teklifini reddetmiştir (Caistor, 2013). 1997 ve 2013 yılları arasında, 747 Peru belediyesinden demokratik olarak seçilen yetkililere karşı 5 binden fazla geri çağırma referandumu başlatılmıştır. 2013 yılında 120 belediye başkanı geri çağırma seçimleriyle karşı karşıya kalmıştır. 120 belediye başkanından 24'ü geri çağırma oylaması sonucu görevinden alınmıştır (Welp, 2013; Camacho, 2018: 5). Peru'da 2017 yılında, 13'ü başarılı olan 27 geri çağırma oylaması yapılmıştır (Andreu & Jametti & Karakamisheva-Jovanovska, 2019: 14). Ülkede gerçekleştirilen geri çağırma referandumlarının yaklaşık %90'ı 5 binden daha az bir seçmen ile gerçekleştirilmiştir (Panaromas, 2017). 2012'de Ulusal Seçim Jürisi, geri çağırma girişiminde bulunanların %22'sinin seçimleri kaybetmiş adaylar tarafından gerçekleştirildiğini ortaya koymaktadır. Geri çağırma referandumlarının yerel düzeyde kapsamlı olarak kullanılmasının başlıca sonucu, yönetilebilirliğin ve demokratik meşruluğun aşınmasına yol açabilecek sürekli bir kampanya haline gelmesidir (Erdoğan, 2019: 131).

**Tablo: 2**  
**Peru'daki Seçim İşlemlerini Geri Çağırma, 1997-2012**

Yıl	Belediye Başkanlarına Geri Çağırma Girişimi	Belediye Başkanlarını Geri çağırma	Geri Çağırma Oranı %
1997	61	42	68.85
2001	166	12	7.23
2004	187	30	16.04
2005	19	11	57.89
2008	237	95	40.08
2009	67	22	32.84
2012	260	69	26.54

*Kaynak: Welp, 2013.*

Son yıllarda kesintisiz büyüme gerçekleştirirse de Peru'da, belediyelerin kaynaklarının yetersiz olması, belediyelerde yaşanan yolsuzluk olaylarının fazlalığı, il ve ilçelerde yaşanan alt ve üst yapı sorunları nedeniyle sıkça geri çağırma işlemi uygulanmaktadır (Erdoğan, 2019: 130). Geri çağırma seçimlerinin sıkça yapılması, her şeyden önce yerel düzeyde siyasi parçalanma belirtilerinden biridir. Çoğu durumda, geri çağırma, aynı zamanda siyasi gruplar arasındaki ek bir siyasi rekabet aracı olarak da kullanılmaktadır (Lope-Ricci & Bravo, 2004). Diğer taraftan herkesin geri çağırma istemesi yerel düzeyde uzun vadeli projelerin gerçekleştirilmesini engellemektedir. Bunun yanında Peru Seçim Yasası geri çağırma işlemine destek veren grupların gelir kaynaklarını ifşa etmesini engellemektedir. Mamafih Peru'daki seçim kampanyalarında başkanın seçim kampanyasına kimlerin maddi destek verdiğini bildirilmek zorundayken geri çağırma kampanyaları bundan muaftır (Erdoğan, 2019: 130). Peru'da özellikle küçük çevrelerde, geri çağırma düzenleyicisinin tanıdıklarını içeren ağı kullanarak dilekçe ve imza toplamak mümkün olsa da daha büyük çevrelerde imza toplama, veri girişi içeren nispeten karmaşık organizasyonlar gerektirmekte; bu operasyonu ve seçim propagandasını finanse etmek için önemli kaynaklar ile birlikte personeli koordine etmek gerekmektedir (Remy, 2013). Bunun içindir ki Peru'da geri çağırma dış aktörlerin, seçimleri kaybetmiş adayların, zengin işadamlarının geri çağırma seçimlerinin yapılması için güçlü destekleri vardır (Rosen, 2012; Panaromas, 2017).



### 3.3. Güney Kore'de Geri Çağırma

Güney Kore hiyerarşik olarak birbirine bağlı olmayan iki katmanlı bir yerel yönetim sistemine sahiptir. Bölgesel seviye (üst düzey yerel yönetimler) dokuz ilden (do), altı büyükşehirden (gwangyeoksi), Sejong Özerk Şehir ve Seul başkentinden oluşmaktadır. Alt düzey yerel yönetimler yani belediye seviyesi, şehirler (si), ilçeler (çoğunlukla kırsal alanlar) ve özerk bölgeleri (gu) kapsamaktadır. Kırsal alanda 218 eup (kasaba) (ülkenin kentsel bölümü), 1 195 myeon (bucak) (ülkenin kırsal bölümü) ve 2 083 dong (mahalle) (özerk bölgeler ve alt kademe şehirler dâhilinde) yer almaktadır (OECD, 2016). Güney Kore'de 80 ilçe, 73 belediye ve 69 özerk bölge vardır (Choi & Choe & Kim, 2013: 285).

Güney Kore'de vatandaşların politik karar alma süreçlerine aktif katılımını teşvik etmek için yerel girişim, referandum ve geri çağırma gibi çeşitli mekanizmalar kurulmuştur (Park, 2006: 18). Güney Kore Yerel Özerklik Yasası'nın 20. maddesine göre, büyükşehir belediye başkanları ve valiler kendi sınırları dâhilindeki seçmenlerin en az %10'unun; alt düzey yerel yönetimlerde belediye başkanları ise seçmenlerin en az %15'inin imzası ile geri çağırılabilir (Andreu & Jametti & Karakamisheva-Jovanovska, 2019: 14). Meclis üyeleri ise seçmen sayısının en az %20'sinin imzası ile geri çağırılmaktadır. Yapılan geri çağırma işleminde seçmenlerin en az 1/3'ünün oy kullanması gerekmektedir (Choi vd., 2013: 44). Kullanılan oyların çoğunluğunun geri çağırma yönünde çıkması durumunda başkan veya meclis üyesinin görevi sona ermektedir (Sobacı & Köseoğlu, 2016: 74). Güney Kore'de 2007-2009 yılları arasında geri çağırma işlemi için 47 dilekçe verilmiş ve bunların ancak iki tanesi yeterli imza şartını sağlayabilmiştir.

**Tablo: 3**  
**Güney Kore'de Geri Çağırma Uygulaması**

Yıl	Geri Çağırmanın Yapıldığı Birim	Geri Çağırmanın Nedeni	Geri Çağırma Sonucu
2017	Gyonggi İli Henam Şehri Belediye Başkanı	Cesetlerin Yüksek Sıcaklıkta Yakıldığı Yer olan Krematoryum İnşaatı	Seçmen Katılım Şartını Yerine Getirmediğinden Geçersiz
2018	Jeju İli Valisi	Deniz Üssü İnşaatı Yapımı	Seçmen Katılım Şartını Yerine Getirmediğinden Geçersiz

*Kaynak: Choi vd., 2013: 44.*

Diğerleri seçmen katılım şartını yerine getiremediği için başarısız olmuştur (Choi, vd., 2013: 43-44). Güney Kore'de 2007 yılında yapılan ilk geri çağırma girişimi Henam şehrinde olmuş ancak teknik hatalar ve düşük katılım nedeniyle hayata geçirilememiştir (Hermens, 2013: 222).

### 3.4. Amerika Birleşik Devletlerinden Geri Çağırma

Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) katılımcı bir demokrasi anlayışının ürünü olarak geri çağırma ile seçimle iş başına gelmiş bir kamu görevlisi, görev süresi sona ermeden önce görevinden alınabilmektedir. Geri çağırma mekanizması ülkede sınırlı eyalet ve yerel yönetim biriminde uygulanmaktadır (Oran, 2012). Bugün, 19 ABD eyaletinde, seçilmiş devlet görevlilerinin geri çağırılması işlemi uygulanmaktadır (Gündüzöz, 2010: 54).

**Tablo: 4**  
**ABD’de Geri Çağırma Mekanizmasının Uygulandığı Eyaletler**

Colorado	Kansas	Georgia	Idaho
Louisiana	Michigan	Minnesota	Alaska
Arizona	California	Montana	Nevada
New Jersey	North Dakota	Oregon	Rhode Island
Washington	Wisonsin	Texas	

*Kaynak: Gündüzöz, 2010: 54.*

Ek olarak, birkaç başka eyalette de bu mekanizma belediye veya bölgesel yönetim seviyelerinde uygulanmaktadır. ABD Anayasası, bir mekanizma olarak geri çağırma uygulamadığı için federal birimler dışında, federal düzeyde ABD federal organları dâhilinde, geri çağırma işlemi uygulanmamaktadır (Jovanovska, 2019). Federal bir devlet olan ABD’de geri çağırma işlemi eyaletten eyalete farklılık göstermektedir. Los Angeles, 1903’te geri çağırma girişimini benimseyen ilk eyalet olmuştur. Ardından 1908’de Oregon’da da geri çağırma işlemi uygulanmaya başlanmıştır (Alarcón & García-Espín & Welp & Font, 2018: 32).

Her ne kadar her Amerikan Eyaletinde geri çağırma farklı şekilde uygulansa da geri çağırma mekanizmasının uygulanmasında ülke genelinde bazı temel prensipler belirlenmiştir. Bunlar şunlardır (Aslan, 2018: 53-57; Erol, 2017: 210; Cronin, 1989: 153).

- ABD’de geri çağırma işlemi için hakkında geri çağırılma işlemi yapılacak görevli için belirli bir süre görev yapma şartı vardır.
- Hakkında geri çağırma işlemi yapılacak olan yetkili, görev süresinin bitmesine yakın bir zaman kala hakkında geri çağırma mekanizmasına başvurulamaz. Örneğin Alaska’da seçime 6 ay kala geri çağırma dilekçesi verilememektedir.
- Birçok ülkede uygulandığı gibi ABD’de aynı kamu görevlisi hakkında yalnızca bir kez geri çağırma uygulaması işletilebilmektedir.
- ABD’de geri çağırma işlemi matbu bir formun doldurulması ya da herhangi bir başvuru dilekçesinin verilmesi ile yapılabilmektedir.
- Genel bir geri çağırma dilekçesinde geri çağırma talep eden kişilerin ve organizasyonun adı, adresi, ikamet bilgileri ve imzası olmak zorundadır. Bunun yanında geri çağırılması istene kişinin adı ve bulunduğu görevi, başvuru dilekçesinin belli sayıda seçmen tarafından imzalanması, geri çağırma nedenleri, seçmenlere ait bilgiler de yer almak zorundadır.

ABD’de geri çağırma mekanizmasının en çok uygulandığı alan yerel yönetimlerdir.

### 3.5. Avrupa’da Geri Çağırma

Geri çağırma mekanizmasının en çok işlerlik kazandığı ülkeler Avrupa kıtasında yer almaktadır. Avrupa’da sadece yerel yönetimlerde geri çağırma mekanizması uygulayan ülkeler olduğu gibi sadece yasama üyelerinin geri çağırıldığı ülkelerde mevcuttur. Bununla birlikte hem yerel yönetimlerde hem de merkezi yönetim bağlamında geri mekanizmasına sahip ülkelerde vardır.

*Hırvatistan'da* geri çağırma işlemi 2009 yılında yapılan düzenleme ile hayata geçirilmiştir. Hırvatistan'da bölge valisi, belediye başkanı ve onlarla birlikte seçilen milletvekilleri seçmen sayısının %20'sinin talebi üzerine geri çağırılabilir (Yerel ve Bölgesel Özyönetim Kanunu, md. 11, 30). Geri çağırma seçiminin geçerli olabilmesi için kayıtlı seçmenlerin 1/3'ünün kullanılması gerekmektedir (Koprić & Manojlović & Đurman, 2016: 18). Bir yetkilinin hakkında geri çağırma işlemi uygulanabilmesi için seçilmesinin ardında bir yıl geçmesi gerekmektedir. Seçimlere bir yıl kala geri çağırma işlemi uygulanamamaktadır. Bununla birlikte hakkında bir kez geri çağırma işlemi yapılan yetkili için aradan bir yıl geçtikten sonra tekrar geri çağırma işlemi yapılabilir. Hırvatistan'da, yasalar, yerel temsilci organlarının üyelerinin geri çağırılmayacağını açıkça ifade etmektedir (Butković, 2017: 59).

*Almanya'da*, yerel yöneticilerin geri çağırma ile görevlerinden alınabileceği ilkesi benimsenmiştir. Ancak Alman eyaletlerinin büyük bir kısmında geri çağırma süreci yerel meclislerin vereceği nitelikli çoğunluk oyuyla başlatılmaktadır. Üç eyalette ise geri çağırma işlemi vatandaşlar tarafından imzalanan bir dilekçe ile başlatılmaktadır (Wollmann, 2002: 16). Almanya'da dört eyalette: Brandenburg, Sachsen, Schleswig-Holstein ve Kuzey Ren Vestfaly'da sadece belediye başkanları için geri çağırma mekanizması benimsenmiştir (Andreu & Jametti & Karakamisheva-Jovanovska, 2019: 9). Almanya'da genel olarak meclislerin kararı üzerine yapılan geri çağırma oylamasına katılanların sayısı toplam yerel seçmenlerin %25'inden az olamamaktadır (Aslan, 2018: 62). Buradan da anlaşılacağı üzere 16 eyaletten oluşan Almanya'da federal seviyede geri çağırma uygulanmamaktadır. Sadece bazı eyaletler de bu uygulama hayata geçirilmiştir. Geri çağırma işlemi eyaletten eyalete de farklılıklar göstermektedir (Erol, 2018: 60).

*Polonya'da* geri çağırma hakkı, 1997 Polonya Anayasasıyla tanınmıştır. 1997 Anayasası'nın 170. maddesinde yalnızca yerel yönetimlerin geri çağırılabilirliği usulü getirilmiştir. Polonya'da belediye meclisinin ve belediye başkanının geri çağırma kapsamında görevlerine son verilebilmektedir. Yanı sıra Yerel Referandum Yasasının 5. maddesine göre belediye meclislerin geri çağırılması seçmenlerin girişimiyle başlatılabilmekteyken, belediye başkanlarının geri çağırılması hem seçmenlerin hem de belediye meclislerinin girişimi ile olabilmektedir. Polonya'da geri çağırma konu olan yetkilinin göreve başlamasından 10 ay geçmedikçe ve görevinin dolmasına sekiz aydan daha az bir zaman kala geri çağırma işlemi uygulanamamaktadır. Geri çağırma işlemi başlatan seçmenler yaptıkları başvurunun arkasından altmış gün içerisinde ilgili seçim bölgesinde kayıtlı bulunan seçmen sayısının en az %10'unun imzasını seçim komisyonuna sunmak zorundadır. Komisyon dilekçelerin geri çağırma usullerine uygun olup olmadığına otuz gün içerisinde karar vermektedir (Yerel Referandum Yasası, md. 14, 4, 23).

Avrupa'da geri çağırma mekanizmasını en sık kullanan ülkelerin başında Polonya gelmektedir. 2010 ve 2014 arasında, 111 belediyede (belediye başkanlarının sayısının %4,5'i) geri çağırma seçimi gerçekleştirilmiştir. Bunlardan 16'sında belediye başkanı geri çağırma sonucu görevinden ayrılmak zorunda kalmıştır. 2013 yılında, Varşova belediye başkanı hakkında ulaşıma yapılan zamlar ve metro inşaatının yavaş sürmesi nedeniyle geri çağırma işlemi başlatmıştır. Geri çağırma girişimine katılım, iktidar partisinin boykot

çağırısıyla (son belediye başkanlığı seçimi dikkate alındığında seçmenlerinin %29'u katılımı gerekmekteydi) %25'lerde kalarak geri çağırma işlemi başarısız olmuştur (Andreu & Jametti & Karakamisheva-Jovanovska, 2019: 10).

*Slovakya'da*, belediye başkanları ve bölge başkanları 1363 sayılı Kanunun 13a.3.a maddesinde belirtilen yerel halkoyu ile geri çağrılabilir. Ülkede geri çağırma hakkı, 1990 tarih ve 369 sayılı kanun ile düzenlenmiştir. Slovakya'da kayıtlı seçmen sayısının %30'unun imzasının olduğu bir dilekçe ile geri çağırma işlemi başlatılmaktadır. Geri çağırma işleminin başarıyla gerçekleştirilebilmesi için seçmenlerin en az %50'sinin oy kullanması şarttır. Ülkede seçimlere katılım oranının %25'lerde olması geri çağırma işleminin başarısızlıkla sonuçlanma olasılığını arttırmaktadır (Erol, 2018: 81-82). Slovak Belediyeler ve Kasabalar Birliği tarafından yayınlanan istatistiklere göre, 2005-2015 yılları arasında belediyelerin %7,1'inde yerel referandumlar düzenlenmiştir. Bunların %31,6'sı belediye başkanının geri çağırılmasıyla ilgiliydi ve başarılıydılar, %10,62'si belediye başkanının geri çağırılmasıyla ilgili ancak başarısız olmuştur (Andreu & Jametti & Karakamisheva-Jovanovska, 2019: 10).

*İsviçre'de* belediye yöneticilerinin geri çağırılması iki kantonda mümkündür: Uri ve Ticino. Bununla birlikte, İsviçre'deki geri çağırma prosedürleri bireysel seçilmiş politikacılar değil, dört kantonda (Thurgau, Bern, Schaffhausen ve Solothurn) kolektif olarak yerel organı hedef almaktadır. İsviçre'de geri çağırma çok nadir olarak uygulanmakta ve kantonların anayasalarında yer almaktadır (Serdült, 2015: 163). Ülkede geri çağırma için seçmenlerin belirli bir orandaki yüzdesi değil, belirli bir sayısı dikkate alınmaktadır. Örneğin geri çağırma için Schaffhausen kantonunda bin imza yeterli görülmüşken, Ticino kantonunda 15 bin imza şartı getirilmiştir (Coleman, 2010: 1-11). İsviçre'nin görevden alma ile sonuçlanan tek geri çağırma uygulaması Mannli Sturm (Aargau-1862)'dir (Erol, 2018: 74).

#### **4. Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Geri Çağırma Mekanizması ve Uygulanabilirliği**

Türkiye'de yerel yönetimler 1982 Anayasasına göre il özel idaresi, belediyeler (il, ilçe, belde ve büyükşehir) ve köylerden oluşmaktadır. Yerel yönetimler vatandaşlara yerel kamu hizmeti sunan en yakın kuruluşlardır. Yerel yönetimlerin halka bu kadar yakın olması, vatandaşların yerel yönetimlere ve politika yapım süreçlerine katılımını da teşvik etmektedir. Bu çerçevede Türkiye'de halkın katılımını teşvik etmek için pek çok uygulama hayata geçirilmiştir. Bunlardan en önemlileri kent konseyleri, bilgi edinme ve dilekçe hakkı, stratejik plan, meclis toplantılarının katılım ve referandumlardır.

Türkiye'de yukarıda ifade edildiği gibi pek çok yerel demokrasi uygulaması hayata geçirilse de denetim bağlamında özellikle yerel yöneticiler ve organları seçimle göreve geldikten sonra idari vesayete bağlamında mevzuattaki klasik yasal düzenlemeler dışında görevlerinden azledilememektedir. Birçok ülkede uygulanan vatandaşların seçtikleri kimseleri görev sürelerinin dolmasını beklemeden görevlerinden almayı öngören geri çağırma mekanizması ise Türkiye'de son yıllarda önemli tartışma konusu haline gelmiştir.

Öyle ki ülke örnekleri incelendiğinde geri çağırma mekanizmasının sıklıkla uygulandığı alanların başında yerel yönetimlerin olduğu görülmektedir. Bu çalışmada ortaya koymaya çalıştığımız gerekçeler, geri çağırma mekanizmasının ulusal düzeyde seçilmiş yöneticiler için de uygulanabilmesi için yol gösterici olabilecektir. Türkiye’de geri çağırma uygulaması tartışmaları 10. Kalkınma Planı ve Köy Kanunu Taslağında özellikle tartışılmıştır.

#### **4.1. Onuncu Kalkınma Planı Yerel Yönetimler İhtisas Raporunda Geri Çağırma Mekanizması**

Kalkınma Planı, Onuncu Kalkınma Planı Yerel Yönetimler İhtisas Raporunda da belirtildiği üzere (2013) “Türkiye’nin kalkınma çalışmalarını bütüncül bir çerçevede ele alan temel strateji metnidir. Türkiye’de kalkınma planlarının hazırlık aşamasında yürütülen çalışmalardan biri olan Özel İhtisas Komisyonu çalışmaları çerçevesinde yüzlerce katılımcı ve demokratik bir planlama deneyimi bulunmaktadır. Kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları temsilcileri ile akademik çevrelerin bir araya geldiği özel ihtisas komisyonu çalışmaları, 2014-2018 dönemini kapsayan Onuncu Kalkınma Planı hazırlıklarında da çok önemli bir işlevi yerine getirmiştir (Onuncu Kalkınma Planı Yerel Yönetimler İhtisas Raporu, 2014: iii).”

Onuncu Kalkınma Planı Yerel Yönetimler İhtisas Raporunda, “yerel yönetimlerde vatandaşların yönetime katılması, şeffaflığın sağlanması, iyi yönetim ilkelerin yerleştirilmesi ve halkın seçtikleri yerel yöneticileri denetlemesi modern yönetimleri temeli olarak kabul edilmiştir. Bu çerçevede yerel yönetimlerin her noktasında şeffaflığın, hesap verebilirliğin, bilgi edinme hakkının ve iyi yönetim ilkelerin oluşturulması ve sürekliliğin sağlanması hedeflenmektedir. Vatandaşlar yerel yöneticileri etkin ve verimli yerel kamu hizmeti, sunmaları için seçmektedir. Yerel yönetimlere aday olanlar, seçim sürecinde ortaya koydukları proje ve hedefleri belli bir zaman zarfında gerçekleştirmek amacıyla vatandaşlardan yetki talep etmektedir. Ancak bu yetkiyi eline alan başkan ya da meclis üyesinden beklentiler gerçekleşmediği takdirde vatandaşlar bu yöneticileri geri çağırılmamaktadır. Seçilen yönetici kötü yönetim sergilese dahi seçildiği dönem boyunca yöneticilik yapmaktadır. Vatandaşların seçtiği yöneticinin, vatandaşların beklentilerine cevap verememesi durumunda, bu yöneticiye verilen yönetme yetkisinin geri alınmasına ilişkin geri çağırma mekanizması oluşturulmalıdır” şeklinde bir görüş ortaya konulmuştur (Yerel Yönetimler İhtisas Raporu, 2014: 121).” Buradan da anlaşılacağı üzere kalkınma planında geri çağırma, yerel yönetimler üzerinde doğrudan bir denetim aracı olarak kurgulanmıştır. Halkın yerel yönetime katılımı ise ikinci planda kalmıştır. Diğer taraftan bu raporda geri çağırma, yerel yönetimlerde yetkililerin şeffaf ve hesap verebilir olmalarını sağlamak ve vatandaşların talep ve katılımlarını dikkate almaları yönünde yerel yöneticiler üzerinde baskı oluşturan ciddi bir denetim aracı olarak düşünülmüştür.

#### **4.2. Köy Kanunu Taslağı Kapsamında Geri Çağırma Mekanizması**

En küçük yerel yönetim birimi olan köyler, Osmanlı Devletinden günümüze gelen önemli merkezlerdir. Köylere ilişkin ilk yasal düzenlemeler 1864 Vilayet Nizamnamesi ile yapılmıştır. 1924 yılında köylere tüzel kişilik verilerek, 442 sayılı köy yasası çıkarılmıştır

(Erdoğan, 2019: 201). 96 yıldır, 442 sayılı Köy Kanunu hükümlerine göre yönetilen köyler ile ilgili olarak günümüzün koşulları da dikkate alınarak pek çok çalışma ve düzenleme yapılmış; bu değişiklikler yanında 1937, 1951, 1956, 1963 ve 2009 yıllarında önemli değişiklikler yapmayı amaçlayan kanun tasarıları hazırlanmıştır (Kızılboğa, 2011: 183).

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdare Kanununun da yapılan değişiklikler sonucu Köy Kanununun günümüz şartlarına göre yeniden uyarlanması hâsıl olmuş ve bu çerçevede 2009 tarihli Köy Kanun Tasarısı Taslağı oluşturulmuştur. Tasarı, 5 kısım ve 55 maddeden oluşmuştur. Bu tasarıda köy tanımı revize edilerek, "Köy İhtiyar Meclisi" yerine "Köy Meclisi" ibaresi getirilmiş, Köy Derneği tasarıda yer almamıştır. Bu meclis, belediye meclisi gibi konumlanmıştır. Bununla birlikte yeni kanun tasarısında köyün sınırı, köyün görev ve yetkileri, köy organlarının görev ve yetkileri detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Köy meclisin aldığı pek çok karar ise o yerin en büyük mülki idari amirinin onayına bırakılmıştır. Burada merkezi yönetim tarafından köyler için güçlü bir vesayet ilişkisi öngörülmüştür (Köy Kanun Taslağı, 2009).

2009 tarihli Köy Kanun Taslağında yerel yönetimlerde şeffaflığı ve katılımı teşvik etmek için "Köyü ilgilendiren önemli işlerin karara bağlanması için tüm seçmenlerin görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapmak" köyün görev ve yetkileri arasında sayılmış (Köy Kanun Taslağı, md. 14), meclis toplantılarının vatandaşlara açık olması ve meclis tarafından alınan kararlarının köyde ilan edilmesi zorunlu hale getirilmiştir (md. 15). Bununla birlikte geri çağırma mekanizması ilk kez yasal olarak 2009 tarihli Köy Kanunu Taslağının 28. maddesinde zikredilmiştir. Kanun taslağında, "köy muhtarı ve meclisin, köy ile ilgili görevlerini yapmamaları ve kamu hizmetlerinde aksamaya yol açmaları durumunda, köyde yaşayan seçmenlerin halk oylaması sonucu görev süreleri sona ermeden önce görevden alabilmeleri öngörülmüştür (md. 28). Taslağın ilgili genel gerekçesinde geri çağırmanın zamanla diğer yerel yönetim birimleri içinde uygulanmasının yararlı olabileceği belirtilerek pilot uygulama olduğu ifade edilmiştir. Buradan hareketle geri çağırma mekanizmasının belediyeler gibi diğer yerel yönetim birimlerine de yaygınlaştırılabileceği anlamı çıkarılabilmektedir (Altan & Kerman & Aktel, 2010: 64). Taslakta, "köyde kayıtlı seçmenlerin yarısından bir fazlası mahallin en büyük mülki idare amirine yazılı başvurarak muhtar ve meclisin geri çağırılmasını isteyebilmektedir. Yetkili seçim kurulu, mahallin en büyük mülki idare amirinin bildirim üzerine 30 gün içinde muhtar veya meclisin geri çağırılıp çağırılmaması yönündeki seçmen iradesini tespit etmek üzere köyde halk oylaması yaptırmaktadır. Kayıtlı seçmenlerin en az  $\frac{3}{4}$ 'ünün geri çağırma yönünde karar vermesi durumunda, İçişleri Bakanlığının bildirim üzerine Danıştay'ın kararı ile ilgili organın görevi sona ermektedir. Geri çağırma talebi, mahalli idareler genel seçimlerinin üzerinden bir yıl geçmedikçe ve genel seçimlere bir yıldan daha az bir zaman kaldığı takdirde istenemez. Üzerinden bir yıl geçmedikçe yeniden geri çağırma başvurusu yapılamaz (md. 28)." Köy muhtarların görevden uzaklaştırılmasında geri çağırma haricinde "görevleriyle ilgili bir suç nedeniyle haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan köy organları veya bu organların üyeleri, kesin hükme kadar İçişleri Bakanı tarafından görevden uzaklaştırılabilmektedir (md. 29)."

Geri çağırma mekanizmasının özellikle Köy Kanunu Taslağı çerçevesinde ilk olarak köylerde uygulanmasının düşünülmesi, küçük ölçekli bir yapıya sahip olan köylerde uygulamanın doğuracağı olumlu ve olumsuz sonuçları görmek içindir. Diğer taraftan dilekçe için imzaların toplanması ve geri çağırma oylamasının yapılması hem maliyet hem de işlemlerin kolaylığı açısından köylerde daha rahat yapılabileceği düşünüldüğünden bu uygulamanın ilk etapta köylerde hayata geçirilmesi daha uygun olarak görülmüş olabilmektedir. Ancak yerel seçimlerde en çok olayın yaşandığı ve propagandanın yoğun olarak kullanıldığı seçimlerin köylerde yaşanan muhtarlık ve ihtiyar meclisi üyelikleri olduğu düşünülürse, küçük köy yerleşimlerinde bu uygulamanın ciddi siyasallaşma ve çatışmalar yaratacağı da açıktır. Geri çağırma mekanizmasının eğitim ve bilinç düzeyi nispeten daha düşük olan köylerde uygulanması anlaşmazlıklara ve çatışmalara yol açarak ve köylerimizin huzurunu da bozabilecektir (Eldem, 2015: 50). Bunun içindir ki köylerin siyasal ve sosyo-kültürel yapıları da dikkate alınarak bir düzenleme yapılması elzemdir.

## 5. Sonuç ve Genel Değerlendirme

Türkiye’de siyasal yapı genel anlamda parti lideri etrafında şekillenmiş durumdadır. Öyle ki seçilen başkanlar kendilerini halka karşı değil, siyasi lidere ya da ideolojiye karşı sorumlu hissetmekte ve yol haritasını buna göre tasarlamaktadırlar. Bir başarısızlık ya da görev ihmalî gibi durumlarda yöneticilerin istifasında vatandaşlar değil; siyasi irade etkili olmaktadır. Bunun örnekleri hem yerel yönetimlerde hem de merkezi yönetimlerde mevcuttur.

Türkiye’de yerel seçimler beş yılda bir yapılmaktadır. Sürenin bu kadar uzun olması özellikle belediye başkanlarının halkın beklenti ve hizmet önceliklerini ikinci plana itmesine yol açmaktadır. Bununla birlikte son yıllarda kaynak israfı, bütçe açığı sonucu belediyelerdeki aşırı borçlanma oranları, kentsel getirim/rant ve merkezi yönetimin gelirlerine bağlı bir yönetim anlayışı beraberinde halktan kopuk bir yönetim anlayışını da getirmektedir. Tüm bu olumsuzlukları ortadan kaldırmak amacıyla başkanların ve seçilmiş organların görev süreleri sona ermeden önce görevlerinden alınması uygulaması olan geri çağırma bugün pek çok ülkede kendine uygulama alanı bulmaktadır.

Geri çağırma mekanizmasının yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde iki temel işlevi yerine getirdiği görülmektedir. Bunlardan birincisi önleyici işlevdir. Bir denetim mekanizması olarak yetkililerin ve yöneticilerin yolsuzluk ve usulsüzlüklerden uzak durmaya, seçmenlerin talep ve beklentilerine duyarlı olmaya teşvik etmektedir. Diğer yandan ise düzeltici işlevi vardır. Yolsuzluk ve usulsüzlük yapan, vatandaşların çıkarları yerine kendi çıkarlar ve menfaatlerini veya belli bir takım çevrelerin çıkarlarını koruyan yöneticileri, seçmenlerin, bir sonraki seçimi beklemeden görevden alabilmesine imkân tanımaktadır. Seçmenleri, yozlaşmış seçkin temsilciler uzun bir süre katlanmak zorunda bırakan problemleri yönetimini düzeltmeye yardımcı olmaktadır. Seçmenin hem siyasal sisteme hem de kendisine olan güvenini kazanmasını sağlamaktadır. Geri çağırma yerel doğrudan demokrasi uygulamalarını etkinleştirilmesi, seçilmişlerin halka hesap vermesi, seçmenlerin, seçimlerden sonra kendi seçtiği kişi ve kurumlarla arasındaki iletişim kopukluğunun giderilmesi, yerel kaynakların daha etkin ve verimli kullanılması, hizmetlerin doğru

zamanda verilmesi açısından geri çağırma önemlidir. Ancak geri çağırma seçilenlerin uzun vadeli projeler yapmasını engellemekte, seçilenler ile seçilemeyenler arasındaki kutuplaşmayı arttırmaktadır. Bununla birlikte seçim maliyeti de dikkate alındığında siyasal ve ekonomik düzlemde de bir takım sıkıntılar yaratabilecektir.

Geri çağırma mekanizması, yerel demokrasi ve yerel yönetimler bağlamında bilinen ve uygulanan bir mekanizma olsa da Türkiye'de kamu yönetimine yeni giren bir kavramdır. Dolayısıyla bu kavramın ve içeriğinin anlaşılabilmesinin zaman alacağı kesindir. Buna rağmen Köy Kanunu Taslağı ve Onuncu Kalkınma Planı İhtisas Komisyonu Raporu'nda çok kısa süre içerisinde bu uygulamanın getirilmesi düşünülmüştür. Ancak bu hızlı dönüşümün pratikte uygulanamayacağı, bu konunun kamuoyu nezdinde değerlendirilmesi ve anlaşılması gerektiği açıktır. Bu çalışma bir nebze de olsa bunu başarmayı amaçlamaktadır. Bununla birlikte vatandaşların doğrudan katılımı ve denetimi ile Türkiye'de uygulanacak bir geri çağırma mekanizması İçişler Bakanlığının idari vesayet yetkisini kısıtlayarak yerel yönetimlerde sivil bir denetimin de önünü açacaktır. Ancak demokrasinin içselleştirilmediği ve parti tarafgirliğinin yoğun olarak yaşandığı Türkiye'de bu sistemin hayata geçirilmesi kutuplaştırmaları daha da arttırabilecektir.

## Kaynaklar

- Alarcón, P. & P. García-Espín & Y. Welp & J. Font (2018), *Influencing politics with signatures? Models and experiences of local citizens' initiative*, Barcelona: OIDP.
- Altan, Y. & U. Kerman & M. Aktel (2010), "Köy Kanunu Tasarı Taslağı Üzerine Bir Değerlendirme", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 26, 56-65.
- Andreu, C.M.J. & M. Jametti & T. Karakamisheva-Jovanovska (2019), *Report on the Recall of Mayors and Local Elected Representatives*, Östrasbourg: European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Opinionno, 910/ 2017cdl-Ad.
- Aslan, A.M. (2018), "Geri Çağırma Mekanizması ve Türkiye'de Yerel Yönetimler Üzerinde Uygulanabilirliği: Niğde Örneği", *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Niğde.
- Bird, F.L. & M.R. Frances (1930), *The Recall of Public Officers: A Study of the Operation of the Recall in California*, New York: The MacMillan Company.
- Bollopedia (2019), *Recall (political)*, <[https://ballotpedia.org/Recall\\_\(political\)](https://ballotpedia.org/Recall_(political))>, 09.10.2019.
- Butković, H. (2017), "The Rise of Direct Democracy in Croatia: Balancing or Challenging Parliamentary Representation?", *CIRR*, XXIII(77), 39-80.
- Caistor, N. (2013), *Peru: Lima's Mayor Survives Recall Referendum*, <<https://lab.org.uk/peru-limas-mayor-survives-recall-referendum/>>, 25.09.2019.
- Camacho, A.L. (2018), "Testing Selectorate Theory: Local Government Recall Elections and Political Survival Strategies in Peru", Chicago: *NORC Working Paper Series*, NORC at the University of Chicago.
- Choi, J-W. & C.S. Choe & J. Kim (2013), *Local government and public administration in Korea*, Local Government Officials Development Institute (LOGODI): Korea, 1-168.
- Coleman, C. (2010), *Recall Elections Parliament and Constitution Centre*, House of Commons Library, <<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/briefings/snpc-05089.pdf>>, 17.11.2019.



- Cronin, T.E. (1989), *Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*, Massachusetts: Harvard University Press.
- Çelik, A. (2005), "Halk Oylamasıyla Belediye Başkanları Görevden Alınabilir mi?", *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, XX(1), 145-159.
- Demir, O. (2008), "Yerel Siyasette Katılımcılık ve Kalkınma (Türkiye'de Yerel Gündem 21 Örneği)", *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Denge ve Denetleme Ağı (2019), *Şeffaf, Katılımcı ve Hesap Verebilir Yerel Yönetim için Ölçütler*, <[http://www.birarada.org/upload/Node/27582/files/2019\\_02\\_DDA\\_Yerel\\_Yonetimler\\_Olcut\\_Metni.pdf](http://www.birarada.org/upload/Node/27582/files/2019_02_DDA_Yerel_Yonetimler_Olcut_Metni.pdf)>, 18.09.2019.
- Erdoğan, O. (2019), *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yerel Yönetimler*, Ankara: Sage Yayınları.
- Erol, G. (2019), "Avrupa Ülkelerinde Geri Çağırma", *TBB Dergisi*, 141, 43-100.
- Ferreyros, M. & E. Pantoja (2017), "Local Government Fragmentation in Peru The Challenges for Land Governance and Territorial Planning", *World Bank Conference on Land and Poverty*, The World Bank, Washington DC, March 20-24.
- Gündüzöz, İ. (2010), "Geri Çağırma Mekanizması ve Mahalli İdareler", *Türk İdare Dergisi*, 468, 49-61.
- Göz, B. (2018), "Referandum ile Demokratik Katılım Tartışmasında Türkiye'de Ak Parti Örneği", *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul Gelişim Üniversitesi, İstanbul.
- Gözler, K. (2013), *Kısa Anayasa Hukuku*, Bursa: Ekin Yayınevi.
- Hermanns, H. (2013). *The Reorganisation of Local Administration in South Korea: The Debate on Democracy and Efficiency in Local Governance*, <[https://sydney.edu.au/arts/korean/downloads/KSAA2009/Global\\_Korea\\_Proceedings\\_217-229\\_Hermanns.pdf](https://sydney.edu.au/arts/korean/downloads/KSAA2009/Global_Korea_Proceedings_217-229_Hermanns.pdf)>, 11.11.2019.
- Henderson, W. & J. Witherell (2016), *Recall: Peru*, <[https://ballotpedia.org/Wendy\\_Henderson\\_and\\_John\\_Witherell\\_recall\\_Peru\\_Mainé](https://ballotpedia.org/Wendy_Henderson_and_John_Witherell_recall_Peru_Mainé)>, 15.11.2019.
- Hudson, A.R. (1992), *Peru: A Country Study*, Washington: GPO for the Library of Congress.
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) (2008), *Direct Democracy: The International IDEA Handbook*, Stockholm: International IDEA.
- Jovanovska, K.T. (2019), *Why Fear of Recall for Elected Officials?*, <<http://pf.ukim.edu.mk/wp-content/uploads/2019/07/2.-Tanja-Karakamisheva-Jovanovska.pdf>>, 26.11.2019.
- Kızılboğa, R. (2011), "Köy İdaresine Yönelik Kanun Tasarısı'ndaki Düzenlemeler", *Öneri*, 9(35), 183-197.
- Koprić, I. & R. Manojlović & P. Đurman (2016), "Local democracy development in Croatia: From experimental self-management to weak local democracy", *Rad pripremljen za opću godišnju konferenciju ECPR u Pragu*, 7.-10, Rujna.
- Korea (2017), *Local Government*, <<http://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Local-Governments>>, 01.12.2019.
- Lijpart, A. (1996), *Çağdaş Demokrasiler: Yirmi bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri*, Ankara: Yetkin Yayınları.

- Local Government Code of the Philippines (1991), *Chan Robles Virtual Law Library*, Book I, <<http://www.chanrobles.com/localgov1.htm#the%20local%20government%20code%20of%20the%20philippines>>, 08.12.2019.
- Lope-Ricci, J. & W.E. Bravo (2004), *Planeamiento y el presupuesto participativo regional 2003-2004: Enfoque de desarrollo, prioridades de inversión y roles de los 'Agentes participantes'*, Cuadernos Descentralistas, N. 11.
- Oak, V. (2019), *Right to Recall in India: A Step in Right Direction*, <[https://www.academia.edu/4181734/Right\\_to\\_Recall\\_In\\_India](https://www.academia.edu/4181734/Right_to_Recall_In_India)>, 11.12.2019.
- OECD (2016), *Korea Country Report*, <<https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Korea.pdf>>, 11.12.2019.
- Onuncu Kalkınma Planı Yerel Yönetimler İhtisas Raporu (2014), *Yerel Yönetimler*, Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- Oran, H. (2012), "Lefkoşa Belediyesi ve Recall", *Kıbrıs Postası Gazetesi*: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti.
- Panoramas (2017), *Recall Referendums in Peru: A Political Weapon for Bad Losers*, <<http://www.panoramas.pitt.edu/news-and-politics/recall-referendums-peru-political-weapon-bad-losers>>, 12.09.2019.
- Pantigoso, P. & V. Silveria (2016), *Guía de Negocios e Inversión en el Peru*, Peru: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Park, C. (2006), "Local Governance and Community Power in South Korea", *Korea Journal*, 46(4), 1-24.
- Rosen, N. (2012), *Citizens Deserve to Know Who is Funding Recall Campaigns in Peru*, <<http://www.livinginperu.com/blogs-citizens-deserve-To-know-who-is-funding-recall-campaigns-in-Peru-50088/>>, 25.11. 2019.
- Qvortrup, M. (2005), *Direct Democracy: A Comparative Study of the Theory and Practice of Government by the People*, 2. Ed., Manchester and New York: Manchester University Press.
- Sadioğlu, U. (2018), "Türkiye'de Orta Düzey Yönetişim: Yumuşak Bölgeselleşmeden Sert Bölgeselleşmeye mi", içinde: A. Mengi & D. İşçioğlu (der.), *Kentsel Politikalar*, Ankara: Palme Yayıncılık.
- Serdült, U. (2015), "The history of a dormant institution: Legal norms and the practice of recall in Switzerland", *Journal of Representative Democracy*, 51(2), 161-172.
- Sobacı, Z.M. & Ö. Köseoğlu (2016), *Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler: ABD, Brezilya, Şili, Endonezya ve Güney Kore*, İstanbul: Seta Yayınları.
- Twomey, A. (2011), "The Recall and Citizens' Initiated Elections Options for New South Wales", Sydney: Constitutional Reform Unit *Sydney Law School Report No: 1*.
- Welp, Y. (2018), "Recall referendum around the world: origins, institutional designs and current debates", in: L. Morel & M. Qvortrup (eds.), *The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy*, Abingdon, New York: Routledge.
- Welp, Y. (2015), *Recall referendums in Peruvian municipalities: A political weapon for bad losers or an instrument of accountability? Democartization*, <[https://www.researchgate.net/publication/280931618\\_Recall\\_referendums\\_in\\_Peruvian\\_municipalities\\_a\\_political\\_weapon\\_for\\_bad\\_losers\\_or\\_an\\_instrument\\_of\\_accountability](https://www.researchgate.net/publication/280931618_Recall_referendums_in_Peruvian_municipalities_a_political_weapon_for_bad_losers_or_an_instrument_of_accountability)>, 15.09.2019.

Erdoğan, O. (2020), “Geri Çağırma Mekanizması: Uluslararası Örneklerden Türkiye’ye Çıkarımlar”, *Sosyoekonomi*, Vol. 28(45), 353-371.

Wollmann, H. (2002), “Recent Democratic and Administrative Reforms in Germany’s Local Government: Persistence and Change”, in: J. Caulfield & H.O. Larsen (eds.), *Local Government at the Millennium*, Leske+Budrich, Opladen, 63-89.

Zimmerman, J.F. (1962), *State and Local Government*, New York: Barnes-Noble, Inc.