

Türkiye’de Belediye Başkanlığı Seçimlerinin Ekonomi Politikası*

Birol Akgün**

Giriş

Türkiyede yerel yönetimler denildiğinde öncelikle “kent” ya da “belediye” akla gelmektedir (Keleş ve Yavuz, 1989). Belediye yönetimleri, yerel bir topluluğa kamu hizmeti sağlayan idari ve siyasi birimler olup, yöneticileri anayasa gereği periyodik olarak yapılan seçimlerle işbaşına gelir. Alman yazar Rudolph Gniest’in vurguladığı gibi, yerel yönetimler, bir ulusun kendi kendini yönetmesinin önkoşuludur (Keleş ve Yavuz, 1989, s. 5). Bu anlamda yerel yönetimler birer hizmet birimleri olmasının ötesinde, insan yaşamının temel birimleri olarak temsili demokrasinin beşiği sayılırlar. Nitekim John Stuart Mill gibi düşünürler, yerel yönetimleri, siyasal eğitimin okulu olarak görmüşlerdir.

Yerel yönetimlerin dayandığı en önemli değerlerden biri şüphesiz katılımdır. Demokratik sistemin en temel ilkeleri olan yurttaş katılımı ve yönetenlerin seçmene hesap verme sorumluluğu, en geniş anlamda küçük ölçekli yönetimlerde varlık bulur. Çünkü, halkın yönetime gerçekten katılabildiği en demokratik yönetim yerel yönetimlerdir (Keleş ve Yavuz, 1989, s.14). Nitekim

ülkemizde de, belediye başkanlarının yurttaşların oylarıyla iş başına gelmesi, öteden beri kabul gören bir ilke olmuştur. Bugün, Türkiye’de irili ufaklı üç bini aşkın belediye, yerel halka hizmet vermektedir. Pek çok küçük yerleşim birimi de belediye olabilmek için uğraşmaktadır.

O halde, acaba, vatandaşların günlük yaşamında en çok yüz yüze ilişki kurduğu yönetim birimleri olan belediyelerde halk, belediye başkanlarını seçerken nelere dikkat etmekte ve oyunu hangi kriterlere göre vermektedir? Başka faktörlerin yanında şüphesiz belediye yönetimlerinin başarısı ya da başarısızlığı seçmenlerin bir sonraki seçimlerdeki oyunu etkileyecektir. Son seçimlerde görüldüğü gibi, Türk seçmenin genel ve yerel seçimlerdeki parti tercihinde önemli ve anlamlı farklılıklar oluşmuştur. Aynı gün yapılmasına rağmen, vatandaşlar genel seçimde bir partiye yerel seçimde ise başka bir partiye oy vermiştir. Açık bir şekilde beliren bu tercih farkının kaynağı nedir sorusuna cevap arayan analitik çalışmalar henüz yapılmamıştır. Bu araştırma, belediye başkanlığı seçimlerinde hangi faktörlerin etkili olduğunu incelemekte ve özellikle ekonomik faktörler üzerinde durmaktadır.

** Dr., Selçuk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesi.

1999 Seçim Sonuçları ve Konunun Ortaya Konması

Türkiye'de 18 Nisan 1999 tarihinde yapılan seçimlerde ilk kez olarak genel ve yerel seçimler birlikte yapıldı. Seçimler pek çok sürprizleri de beraberinde getirdi. Milletvekili genel seçimlerinde elde edilen sonuçlara göre Demokratik Sol Parti (DSP) birinci parti olurken, 1995'te meclis dışında kalan Milliyetçi Hareket Partisi (MHP), tahminlerin ötesinde başarı sağlayarak ikinci parti oldu. Favori parti olarak görülen Fazilet Partisi (FP) ancak üçüncü olabilirken, Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) seçim barajına takıldı. Fakat seçimin ortaya koyduğu esas ilginç sonuç, parti sıralamasının belediye başkanlığı seçimlerinde farklı oluşmasıydı. Tablo 1'de görüldüğü gibi genel seçimde %15'lik oyla üçüncü olan FP, belediye başkanlığı seçimlerinde %3'lük bir farkla (% 18 oyla) birinci olmuştu. Seçimin galibi DSP oy yüzdesinde üçüncü, kazanılan belediye sayısında ise ancak beşinci olabilmişti. Genel seçimde barajı dahi aşamayan CHP ise, %13 oy alarak birinci parti olan DSP'den iki katı fazla belediye başkanlığı kazanmıştı.

Tablo 1: Belediye Başkanlığı Seçim Sonuçları, 1999

Partiler	Oy Miktarı	Oy Yüzdesi	Kazandığı Belediye Sayısı
FP	4.305.078	18.42	484
ANAP	4.073.023	17.43	778
DSP	3.552.236	15.20	184
MHP	3.541.115	15.15	499
CHP	3.226.915	13.81	366
DYP	2.985.661	12.77	736
HADEP	788.192	3.37	36
BBP	285.961	1.22	25
Bağımsızlar			52
Diğer partiler			28
			(Toplam: 3200)

Kaynak: Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE).

Belediye başkanlığı sayısı bakımından ise mahalli idareler genel seçiminde en fazla belediye başkanını Anavatan Partisi (ANAP) çıkardı. Büyükşehirler dahil 778 belediye başkanlığı kazanan ANAP'ı, 736 belediye başkanlığı kazanan Doğru Yol Partisi (DYP), 499 belediye başkan-

lığı kazanan MHP, 484 belediye başkanlığı kazanan FP, 366 belediye başkanlığı kazanan CHP ve 184 belediye başkanlığı kazanan DSP izledi. Belediye başkanlığı seçimlerinde 52 bağımsız aday belediye başkanı olurken, Halkın Demokrasi Partisi (HADEP), biri büyükşehir olmak üzere 37, Büyük Birlik Partisi (BBP) 25, Demokrat Türkiye Partisi (DTP) 14, Barış Partisi (BP) 6, Demokrat Parti (DP) 4, Özgürlük ve Dayanışma Partisi (ÖDP) 2 ve Millet Partisi (MP) de birer belediye başkanlığı kazandı. Siyasi partilerin oy oranlarına göre sıralanışı il genel meclisi üyeliği seçimlerinde ise değişmedi.

Belediye Seçimlerini Etkileyen Faktörler

En son seçimler dışta tutulursa, Türkiye'de milletvekili genel seçimleriyle mahalli idareler seçimleri ayrı tarihlerde yapılmaktadır. Yerel yönetim seçimleri iktidarda bulunan parti (ya da partiler) için bir test olarak kabul edilir. Seçimleri kazanmak, iktidar partisine prestij kazandırırken; muhalefetin başarısı, başta bulunan partinin geleceği için alarm zili gibidir. Bu nedenle, özellikle küçük beldelerde yapılan seçimleri kazanmak için, iktidar partileri, eldeki kamu imkanlarını sonuna kadar kullanır. Yol asfalt çalışmalarına hız vermek, işçi ve memur kadroları ihdas etmek, merkezi fonlardan yararlanarak belediyelere makina ve teçhizat yardımıyla bulunmak en çok başvurulan seçim yatırımı, bir başka deyişle seçim rüşveti türleridir.

Muhalefet için ise, yerel seçimleri kazanmak, seçmen nezdinde gücünü ispat etmenin bir yolu, tabanına güven vermenin bir fırsatı ve yerel düzeyde parti taraftarlarına rant sağlamanın önkoşuludur. Muhalefet de, yerel seçimleri kazanmak için çeşitli yollara başvurur. Bunlar arasında, iktidar partisinin uyguladığı politilardan etkilenen kitleleri kendi tarafına çekmek, ideolojik farklılıkları vurgulamak, yatırım ve kadro vaadlerinde bulunmak yer alır. Son yıllarda, özellikle, belediye seçimlerinde önem kazanan bir durum ise, partilerin ve adayların "dürüstlük" imajıdır. Toplumda artan rüşvet ve kayırmacılık haberleri, çevresinde güven duyulan, dürüst olarak bilinen, geçmişini temiz adayların şansını artırmıştır. Bunlara ilave olarak bölgesel farklılıklar, adayların etnik ve dini kökenleri gibi faktörler, iktidar ve

muhalefet partilerinin belediye seçimlerindeki şansını etkilemektedir.

Bu açıklamalar ışığında belediye başkanlığı seçimlerinin kazanılmasında etkili olan faktörleri şöyle sıralayabiliriz:

- Siyasal partilerin o ildeki (veya beldede-ki) oy potansiyelleri,
- Belediye başkan adaylarının kişisel nitelikleri ve yerel gruplarla bağlantıları (sosyal sermaye),
- Beldenin sosyo-kültürel ve etnik yapısı,
- İktidar ve muhalefetin seçmeni etkileyebilme için başvurabileceği seçim rüşvetleri.

Veriler ve Yöntem

Yerel seçim sonuçlarını nelerin etkilediği konusundaki çalışmalar batıda ve özellikle Amerika'da önemli bir yer tutmasına rağmen, Türkiye'de bu konu, henüz, yeterince incelenmemiştir. Özellikle ampirik çalışmalar, yok denecek kadar azdır. Bu çalışmanın amacında, bu konudaki eksikliği giderme yolunda bir başlangıç yapmaktır.

Yukarıda açıklanan faktörlerin herbirinin belediye seçimleri üzerindeki göreceli ağırlığını veriler kullanarak incelemek, bir amaç olmakla birlikte, şimdilik mümkün değildir. Bu çalışmada iki temel faktör incelenmektedir; siyasal partilerin oy potansiyeli ve belediyelerin seçmeni etkilemek üzere seçim öncesi yaptıkları harcamalar. Çalışma, 1999 seçim sonuçlarını baz alarak almakta ve sadece il merkezi belediyelerini kapsamaktadır. Son seçimler, yukarıda da değinildiği gibi, Türk seçmeninin genel ve yerel düzeydeki siyasal tercihinin önemli ölçüde farklılıklar göstermesi açısından araştırmacılara uygun veriler sağlamaktadır. Kullanılan veriler Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) kaynaklarından alınmıştır.

Veriler

Bağımlı değişken, il merkezi belediyelerde 1994 mahalli idareler seçimiyle işbaşına gelen siyasal partinin 1999 seçimlerinde aynı belediyeyi kazanıp kazanmadığı şeklinde (*dikotomik*) tanımlandı. Aynı partinin kazandığı belediyeler "1" olarak, farklı partinin kazandığı belediyeler ise

"0" olarak kodlandı. 1999 belediye başkanlığı seçimlerinde 42 il belediyesi el değiştirmiştir ki, bu % 55 demektir. Buna karşılık 34 belediyede (% 45) ise, bir önceki seçimi kazanan partiler yeniden kazanma başarısını göstermiştir.

Bağımsız değişken olarak üç ayrı değişken tanımlanmıştır. Bunlar, 1999'da o belediyeyi kazanan siyasal partinin bir önceki seçimlerdeki (1994 mahalli idareler seçimi) oy yüzdesi, belediyenin seçimden önceki yılda (1998) yaptığı yatırım harcaması ve aynı yıl yapılan transfer harcamasıdır. Bu değişkenlerin kullanılmasının hem teorik hem de ampirik temelleri vardır. Bir önceki seçimlerde elde edilen oy, ilgili partinin o ildeki oy potansiyelini gösteren ve seçmenlerle partiler arasındaki bağların sürekliliğini vurgulayan ve siyaset bilimi literatüründe partizanlık (*partisanship*) olarak tanımlanan faktördür. Türkiye üzerine yapılan araştırmalarda da benzer yaklaşım kullanılmaktadır (Kalaycıoğlu, 1994; Akgün 1999 ve 2000).

Diğer iki bağımsız değişken ise, kaynağını, hem batıda hem de ülkemizde kullanılan ve kısaca "ekonomik oy verme" diye bilinen (*economic voting*) teoriden almaktadır. Bu teoriye göre, seçmenler, ekonominin performansından iktidardaki partiyi sorumlu tutarlar ve bu partiyi, ya oy vererek ödüllendirir ya da desteklerini çekerek cezalandırırlar (Bkz. Fiorina 1981; Lewis-Beck, 1990). Bu teoriyi Türkiye'ye uygulayan çalışmalar ampirik kanıtlar sunmuştur (Bulutay ve Yıldırım, 1968; Akgün 1999). Ulusal düzeyde ekonomik oy verme davranışına uygun davranan seçmen, acaba, belediye seçimlerinde de benzer davranış sergilemekte midir?

Belediyelerin de yıllık bütçeleri vardır ve bütçe uygulamaları DİE tarafından her yıl yayınlanmaktadır. Bütçede üç ana harcama kalemi bulunmaktadır: Cari harcamalar, yatırım harcamaları ve transfer harcamaları. Yerel ekonomiye, dolaşısıyla geniş ölçüde vatandaşın refahına katkıları açısından önemli olan son iki harcama türüdür. Yatırım harcamaları, makina, araç gereç ve taşıt alımları ile yapı, tesisat ve büyük onarım giderlerini kapsamaktadır. Bunlar, en azından orta vadeli planlamayı gerektirdiğinden seçim

öncesinde kısa vadede değişiklik yapmak kolay değildir. Seçmeni etkileme bakımından belediye yönetimlerinin kısa dönemde yönlendirebilecekleri en uygun harcama kalemi şüphesiz transfer harcamalarıdır. Son yıllarda sık sık basında da yer alan, belediyelerin aşevleri açması, bedava ekmek dağıtması, bayram günlerinde vatandaşları bedava taşıması ve karşılıksız burs vermesi gibi faaliyetler bu türden harcamaları oluşturmaktadır. Bu gibi harcamalar, hizmetleri kişiselleştirerek, belediyelerin, seçimler öncesinde, vatandaşın siyasal tercihini etkileyebilme imkanını yaratır. Seçmenin belediye yönetiminin performansını değerlendirmesi ise miyopiktir. Yani seçmen, üç dört yıllık uzak geçmişe bakarak değil, daha çok yakın zamanda (örneğin son yılda) yapılanları değerlendirir. Bu nedenle, bu çalışmada 1998 yılı bütçesinde yer alan harcama rakamları kullanılmıştır. Ancak, mutlak rakamları nüfusun etkisinden arındırıp karşılaştırılabilir harcama rakamlarına ulaşmak için bütçe rakamları, o il merkezindeki seçmen sayısına bölünerek, "seçmen başına harcama" rakamları oluşturulmuştur.

Analiz

Öncelikle bağımlı değişkenle bağımsız değişkenler arasındaki korelasyonlara (doğrusal ilişkilere) bakarak aradaki ilişki incelenmiştir. Sonuçlar Tablo 2'de sunulmuştur. Tabloda görüldüğü gibi bir önceki seçimlerde alınan oyla, partinin kazanma şansı arasındaki korelasyon katsayısı oldukça güçlüdür (.72). Ekonomik büyüklüklerden belediyenin yaptığı transfer harcamaları ile partinin kazanmakaybetme olasılığı arasındaki ilişki de, istatistiki olarak önemlidir. Yatırım harcamalarının ise ilişkisi, hem zayıftır hem de ihmal edilebilir düzeydedir. Ancak ilişki pozitifdir, yani beklenen yöndedir.

Tablo 2: Değişkenler Arasındaki Korelasyon Katsayıları (r)

Bağımsız Değişkenler	1994 Oyu	Transfer Harcaması	Yatırım Harcaması	Bağımlı Değişken
1994 Oyu	1.00	.11	.04	.72**
Transfer Har.	.11	1.00	.43**	.21*
Yatırım Har.	.04	.43**	1.00	.11

Not: N=69. **: p<.01, *: p<.10

Analizin ikinci aşamasında çok değişkenli regresyon yöntemi kullanılarak belediye başkanlığının kazanılmasında siyasal ve ekonomik etkenlerin göreceli ağırlığı incelenmiştir. Bu aşamada bağımlı değişkenle ilişkisi oldukça zayıf kalan yatırım harcamaları değişkeni analize dahil edilmemiştir. Sonuçlar Tablo 3'te sunulmuştur.

Tablodan çıkan sonuçlar şöyle özetlenebilir: Öncelikle iki bağımsız değişkenin seçim sonuçlarını açıklama gücü oldukça yüksektir. Sonuçların %52'si ($R^2=.52$) bu iki değişkenle açıklanabilmektedir. Beklendiği gibi siyasal faktörler, ekonomik faktörlere göre, seçim sonuçları üzerinde daha güçlü etkiye sahiptir. Bir önceki seçimde alınan oyların, bir sonraki seçimlerin sonuçlarını tahminde, bize önemli ipuçları vermektedir.

Konumuz açısından esas önemli olan, ekonomik faktörlerin etkisidir. Her ne kadar regresyon analizinde transfer harcamalarının belediye seçimleri üzerindeki belirleyici gücü istatistiki olarak azalmış görünse de, ilişkinin yönü beklenildiği gibi pozitifdir. Başka bir deyişle, diğer faktörler kontrol edildiğinde, transfer harcamalarındaki her artış, belediye başkanlığını elinde bulduran partinin seçimleri kazanma şansını artırmaktadır.

Tablo 3: Belediye Başkanlığı Seçimlerinin Tahmini

Bağımsız Değişken	Katsayı (b)	Standart Hata	Yanıma Payı
Seçmen Başına			
Transfer Har.	1.275E-06	.095	.271
1994 Oyu			
Yüzdesi	2.864E-02	.003	.000
Sabit	-.269	.102	.010
R^2	.52		

Not: N=69. Bağımlı değişken: Belediyeyi yöneten partinin seçimi kazanma-kaybetme durumu (kazanmışsa 1, kaybetmişse 0 olarak tanımlanmıştır. Ekonomi dışındaki başka saiklerin [etnik] etkili olduğu varsayımından yola çıkarak HADEP'in kazandığı illerdeki belediyeler analize katılmamıştır).

Tablo 4'teki veriler bunu somut olarak doğrulamaktadır. 1999 yerel seçimlerine baktığımızda el değiştirmeyen, yani ikinci kez aynı parti

rüşvetsiz yönetim gibi) dayandığını göstermektedir.

3. Son yıllarda etnik ve kültürel farklılıkların siyasallaştırılması bazı partileri belli illerde öne çıkarmıştır. Güneydoğu bölgesinde HADEP'in yedi il merkezinde birden belediye başkanlıklarını ezici çoğunlukla kazanmış olması bir tesadüf değildir. Ancak, aynı yörede, başka partilerin de (örneğin Mardin ve Şırnak'ta ANAP kazanmıştır) seçim kazanabilmesi, seçmen tercihinde başka faktörlerin de etkili olduğunu düşündürmektedir.

4. Bu çalışma, yerel seçimlerin ekonomi-politiği konusuna ancak bir giriş yapmıştır. Konunun araştırma verileri de kullanılarak derinlemesine incelenmesi gerekir. Partilerin aday belirleme yöntemleri, propaganda çalışmaları, adayların sosyolojik profilleri, kentlerin sosyo-kültürel ve etnik yapısı gibi faktörler de yapılacak incelemelerde gözönüne alınmalıdır. Ama herhalde bu çalışmanın bulguları gözardı edilmelidir.

Kaynakça

Akgün, Birol. 1999. "Türk Seçmen Davranışının Ekonomi Politigi Üzerine Bir Model Denemesi", *Liberal Düşünce*, 4(14), Bahar, 1999: 62-74.

Akgün, Birol. 2000. *Explaining The Turkish Vote: Partisanship, Ideology and Economic Factors in Electoral Choice*. Yayınlanmamış Doktora tezi, Case Western Reserve University, Cleveland.

Bulutay, Tuncer ve Yıldırım, Nuri. 1968. "Türk Seçmenlerinin Oy Verme Eğilimleri Üzerinde İktisadi Sebeplerin Önemi Üzerinde Bir Deneme", *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, ss: 7-27. *DİE, 1999 Bütçeler: Belediye, İl Özel İdareleri ve Köyler, 1998*, Ankara.

Keleş, Ruşen ve Yavuz, Fehmi. 1989. *Yerel Yönetimler*. Turhan Kitabevi, Ankara.

DİE, 2000 Mahalli İdareler Seçim Sonuçları, 1999, Ankara.

Kalaycıoğlu, Ersin. 1994. "Elections and Party Preferences in Turkey: Changes and Continuities". *Comparative Political Studies*, 27(3): 402-424.

Fiorina, Morris. 1981. *Retrospective Voting in American National Elections*.: Yale University Press, New Haven.

Lewis-Beck, Michael S. 1990. *Economics and Elections: The Major Western Democracies*. University of Michigan Press, Ann Arbor.

* Bu makale, yazarın ODTÜ'nün düzenlediği IV. Uluslararası Ekonomi Kongresinde (13-16 Eylül, 2000) sunduğu tebliğin özetidir.