

**T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**TÜRKİYE’DE YEREL SEÇİM SİSTEMİ: SORUNLAR VE YENİ BİR
MODEL ÖNERİSİ**

DOKTORA TEZİ

Umut ÜZMEZ

Enstitü Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU

OCAK – 2020

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



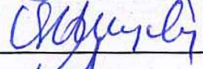

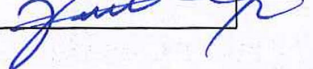
TÜRKİYE'DE YEREL SEÇİM SİSTEMİ: SORUNLAR VE YENİ BİR
MODEL ÖNERİSİ

DOKTORA TEZİ

Umut ÜZMEZ

Enstitü Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

“Bu tez 28/01/2020 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği / ~~Oyçokluğu~~ ile kabul edilmiştir.”

JÜRİ ÜYESİ	KANAATI	İMZA
Prof. Dr. Erbay ARIKBOĞA	Basarılı	
Doç. Dr. Köksal ŞAHİN	BAŞARILI	
Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU	BAŞARILI	
Doç. Dr. Rüveyda KIZILBOĞA ÖZASLAN	Basarılı	
Dr. Öğr. Üyesi Yıldırım TURAN	Basarılı	



SAKARYA
ÜNİVERSİTESİ

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEZ SAVUNULABİLİRLİK VE ORJİNALLİK BEYAN FORMU

Sayfa : 1/1

Öğrencinin

Adı Soyadı	:	Umut ÜZMEZ
Öğrenci Numarası	:	1260D03009
Enstitü Anabilim Dalı	:	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Enstitü Bilim Dalı	:	
Programı	:	<input type="checkbox"/> YÜKSEK LİSANS <input checked="" type="checkbox"/> DOKTORA
Tezin Başlığı	:	Türkiye'de Yerel Seçim Sistemi: Sorunlar ve Yeni Bir Model Önerisi
Benzerlik Oranı	:	%14

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE,

Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Tez Çalışması Benzerlik Raporu Uygulama Esaslarını inceledim. Enstitünüz tarafından Uygulama Esasları çerçevesinde alınan Benzerlik Raporuna göre yukarıda bilgileri verilen tez çalışmasının benzerlik oranının herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi beyan ederim.


30/12/2019
İmza

Sakarya Üniversitesi Enstitüsü Lisansüstü Tez Çalışması Benzerlik Raporu Uygulama Esaslarını inceledim. Enstitünüz tarafından Uygulama Esasları çerçevesinde alınan Benzerlik Raporuna göre yukarıda bilgileri verilen öğrenciye ait tez çalışması ile ilgili gerekli düzenleme tarafımda yapılmış olup, yeniden değerlendirilmek üzere@sakarya.edu.tr adresine yüklenmiştir.

Bilgilerinize arz ederim.

...../...../20.....
İmza

Uygundur

Danışman
Unvanı / Adı-Soyadı: Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU

Tarih: 30/12/2019

İmza: 

KABUL EDİLMİŞTİR

REDDEDİLMİŞTİR

EYK Tarih ve No:

Enstitü Birim Sorumlusu Onayı

ÖNSÖZ

Fikir aşamasından başlayarak tezimin tamamlanmasına kadar geçen süreçte çok kıymetli katkı, öneri ve destekleri için danışman hocam Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU'na teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım. Tez izleme komitesinde yer alan Doç. Dr. Köksal ŞAHİN'e ve Dr. Öğr. Üyesi Yıldırım TURAN'a, tez savunma jürisinde yer alan Prof. Dr. Erbay ARIKBOĞA'ya ve Doç. Dr. Rüveyda KIZILBOĞA ÖZASLAN'a değerli katkıları ve önerileri için teşekkür eder, saygılarımı sunarım.

Doktora eğitimim ve tez çalışmam boyunca desteklerini gördüğüm, mensubu bulunduğum Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Çaycuma Meslek Yüksekokulu Müdürü Dr. Öğr. Üyesi Hikmet YAZICI başta olmak üzere, mesai arkadaşlarıma ve meslektaşlarıma teşekkür ederim.

Her zaman yanımda olan ve beni destekleyen biricik eşim Pınar'a, canım oğlum Ömer'e, aileme ve sevincimi paylaşan herkese sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Umut ÜZMEZ

28.01.2020

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER	ii
KISALTMALAR	v
TABLO LİSTESİ.....	vi
ŞEKİL LİSTESİ.....	viii
GRAFİK LİSTESİ.....	ix
ÖZET.....	x
ABSTRACT	xi

GİRİŞ	1
1. BÖLÜM: TEMSİLİ DEMOKRASİ, SEÇİM VE SEÇİM SİSTEMLERİ.....	8
1.1. Temsili Demokrasi ve Seçimlerin Varlık Nedenleri.....	8
1.2. Temsili Demokrasiye Eleştiriler ve Alternatif Arayışları	10
1.3. Demokratik Seçimin Temel İlkeleri.....	14
1.4. Seçim Sistemlerinin Temel Amaçları: Temsilde Adalet-Yönetimde İstikrar	17
1.5. Seçim Sistemleri	20
1.5.1. Çoğunluk Sistemleri.....	22
1.5.1.1. Dar Bölge Çoğunluk Sistemleri.....	22
1.5.1.2. Geniş Bölge Çoğunluk Sistemleri	25
1.5.2. Nispi (Orantılı) Temsil Sistemleri.....	26
1.5.2.1. Seçim Kotası ve Artık Oy Uygulamasına Dayanan Sistemler	29
1.5.2.2. Seçim Kotasına Dayanmayan ve Artık Oy Bırakmayan Sistemler ...	32
1.5.2.3. Devredilebilir Tek Oy Sistemi.....	34
1.5.3. Karma Sistemler.....	35
1.6. Yerel Yönetimler, Temsil ve Katılım	38
1.7. Avrupa’da Yerel Temsil ve Katılıma Dair Sözleşme ve Kararlar	44
1.8. Seçilmiş Ülkelerde Yerel Seçim Sistemleri	49
1.8.1. İngiltere’de Yerel Seçim Sistemi	50
1.8.2. Fransa’da Yerel Seçim Sistemi	56
1.8.3. İtalya’da Yerel Seçim Sistemi.....	61

2. BÖLÜM: TÜRKİYE’DE YEREL SEÇİM SİSTEMİ VE TEMEL SORUN

ALANLARI	66
2.1. Türkiye’de Yerel Seçim Sistemleri: Tarihsel Bir Göz Atış	67
2.1.1. 1854-1908 Dönemi Yerel Seçim Sistemi.....	68
2.1.2. 1908-1930 Dönemi Yerel Seçim Sistemi.....	71
2.1.3. 1930-1963 Dönemi Yerel Seçim Sistemi.....	72
2.1.4. 1963-1984 Dönemi Yerel Seçim Sistemi.....	76
2.1.5. 1984’ten Günümüze Yerel Seçim Sistemi	79
2.2. 2004 ve Sonrasında Yerel Yönetim Kanunlarında Değişiklikler ve Yerel Seçimler	85
2.2.1. Yerel Yönetimler Reformu	85
2.2.2. 5747 Sayılı Büyükşehirlerde “Ölçek Reformu” Kanunu	88
2.2.3. 6360 Sayılı Kanun: BŞB Sınırlarının İl Sınırlarına Genişletilmesi ve Yeni Büyükşehirler.....	88
2.2.4. Belediyelerde “Kayyum” Dönemi	90
2.2.5. 2017 Yılı Anayasa Değişiklikleri ve “İttifak”lar Dönemi	92
2.3. Mevcut Yerel Seçim Sisteminin Temel Sorun Alanlarına İlişkin Değerlendirme... 94	
2.3.1. Belediye Meclislerinde Temsil Adaletsizliği	94
2.3.2. Büyükşehir Belediye Meclislerinin Oluşumu: Çifte Kimlik Sorunu ve Temsil Adaletsizliği.....	99
2.3.3. Belediye Meclisinin Belediye Başkanı ile İlişkileri.....	108
2.3.4. Seçim İttifakı.....	112
2.3.5. Partilerin Seçime Katılma Yeterliliği.....	114
2.3.6. Kadınların Temsili	115
2.3.7. Aday Olma ve Seçilme Kısıtları	119
2.3.8. Aday-Seçmen İlişkisi Açısından Seçim Sistemi.....	121
2.3.9. Bağımsız Adaylık.....	122
3. BÖLÜM: YENİ BİR YEREL SEÇİM SİSTEMİ ÖNERİSİ.....	128
3.1. Yeni Seçim Sisteminin Tasarımı: Temel Dinamikler ve Kriterler.....	128
3.1.1. Dışsal Dinamikler	128
3.1.1.1. Uluslararası Belgeler	128
3.1.1.2. Demokrasi Anlayışındaki Değişim.....	129

3.1.1.3. Kentsel Sorunlar ve Yeni Toplumsal Hareketler.....	130
3.1.1.4. Dijitalleşme ve Akıllı Teknolojiler.....	131
3.1.1.5. Seçim Sistemine İlişkin Genel Eğilimler.....	132
3.1.1.6. Ülke İncelemeleri	133
3.1.2. İçsel Dinamikler	135
3.1.2.1. Yerel Seçim Sistemlerinin Tarihsel Gelişimi (Tarihsel Analiz).....	135
3.1.2.2. Mevcut Yerel Seçim Sisteminin Sorunları (Mevcut Durum Analizi).....	137
3.1.2.3. Siyasi Aktörlerin Temel Önerileri (Siyasi Analiz).....	139
3.1.2.4. Akademisyenlerin Eleştirisi ve Önerileri (Literatür Taraması).....	145
3.1.2.5. Hukuki Analiz: Anayasal Çerçeve ile AYM ve YSK Kararları.....	149
3.1.3. Değerlendirme ve Yeni Sistemin Kriterleri	153
3.2. Yeni Seçim Sistemi Önerisi	157
3.2.1. Seçim Mevzuatına Dair Öneriler	157
3.2.2. Seçim Dönemi ve Seçim Gününe Dair Öneriler	159
3.2.3. Yerel Seçim İttifakı	159
3.2.4. Belediye Başkanı Seçim Sistemi.....	165
3.2.5. Belediye Meclisi Seçim Sistemi	168
3.2.6. Büyükşehir Belediye Meclisinin Oluşumu	181
3.2.7. Cinsiyet Kotası.....	190
3.2.8. Belediye Başkanı-Belediye Meclisi İlişkilerinde Yeni Kurgu.....	192
3.2.9. Bağımsız Adaylık.....	195
3.2.10. Partilerin Seçime Katılma Yeterliliği.....	197
3.2.11. Temsil Tabanının Genişletilmesi	198
3.2.12. Aday-Seçmen İlişkilerinin Yakınlaştırılması.....	200
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	202
KAYNAKÇA	212
EKLER.....	227
ÖZGEÇMİŞ.....	248

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
Ak Parti	: Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	: Anavatan Partisi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
AYYÖŞ	: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
BBP	: Büyük Birlik Partisi
BDP	: Barış ve Demokrasi Partisi
BM	: Birleşmiş Milletler
BŞB	: Büyükşehir Belediyesi
CEMR	: The Council of European Municipalities and Regions
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
COE	: The Council of Europe
DSP	: Demokratik Sol Parti
e-...	: electronic-...
HDP	: Halkların Demokratik Partisi
İBB	: İstanbul Büyükşehir Belediyesi
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UN	: The United Nations
VC	: The Venice Commission
YÖK	: Yükseköğretim Kurulu
YSK	: Yüksek Seçim Kurulu

TABLO LİSTESİ

Tablo 1 : Nispi Temsil Formüllerinin Orantılılık Karşılaştırması.....	27
Tablo 2 : Seçim Kotaları Uygulama Örneği.....	30
Tablo 3 : d'Hondt Yöntemi Uygulama Örneği	33
Tablo 4 : Sainte-Lague Yöntemi Uygulama Örneği	33
Tablo 5 : Farklı Seçim Sistemlerinin Avantajları ve Dezavantajları	36
Tablo 6 : Fransa Belediye Meclisi Üye Sayısı	57
Tablo 7 : Belediye Meclisi Üye Sayısının Tespiti (1580/Md. 21)	73
Tablo 8 : Belediye Meclisi Üyeliği Seçimi (1963 Dönemi) Uygulama Örneği.....	78
Tablo 9 : Belediye Meclisi Üye Sayısı (2972 sayılı Kanuna göre).....	81
Tablo 10: Belediye Meclisi Üye Sayısı (Seçim Yöntemine Göre)	83
Tablo 11: Belediye Meclis Üyeliği Seçim Sistemleri ve Uygulandığı Seçimler	95
Tablo 12: Farklı Seçim Yöntemlerine Göre Meclis Aritmetiğinde Değişim	98
Tablo 13: İlçe Belediyelerden BŞB Meclisine Gidecek Üye Sayısı ve Ortalama Temsil	100
Tablo 14: BŞB Meclisi Oluşumunda Nüfus, İlçe Sayısı ve Meclis Üye Sayısı İlişkisi (2019 Seçimleri)	102
Tablo 15: BŞB Meclisine Katılacak Üye-Kontenjan Etkisi.....	106
Tablo 16: Eskişehir BŞB Meclisi Üye Dağılımı (2014 ve 2019).....	107
Tablo 17: Yerel Yönetimlerde Kadınların Temsili Oranları (2014-2019).....	116
Tablo 18: Yerel Seçim Sistemiyle İlgili Kanun Teklifleri	141
Tablo 19: Belediye Meclis Üye Sayısı (Mevcut Sistem ve Öneri)	169
Tablo 20: Belediye Meclisi Seçimi Alt Seçim Çevreleri	170
Tablo 21: Belediye Meclis Üyeliği Seçim Sistemi Karşılaştırması (Örnek 1)	173
Tablo 22: Belediye Meclis Üyeliği Seçim Sistemi Karşılaştırması (Örnek 2)	173
Tablo 23: Belediye Meclis Üyeliği Seçim Sistemi Karşılaştırması (Örnek 3)	174
Tablo 24: Yeni Belediye Meclisi Seçim Sistemi Hesaplama Örneği (Örnek 1).....	175
Tablo 25: Yeni Belediye Meclisi Seçim Sistemi Hesaplama Örneği (Örnek 2).....	177
Tablo 26: Seçim Çevrelerinde Gösterilebilecek Asgari Aday Sayıları.....	180
Tablo 27: Büyükşehir Belediye Meclisi Üye Sayısı	182
Tablo 28: Büyükşehir Belediye Meclisi Oluşumu	184

Tablo 29: BŞB Meclisine İlçe Belediyelerden Katılacak Üye Sayısı Hesaplama Örneği	185
Tablo 30: Alt Seçim Çevreli İlçelerden BŞB Meclisine Gelen Üyelerin Belirlenmesi	186
Tablo 31: BŞB Meclis Üyeliği Seçimi Alt Seçim Çevreleri ve Asgari Aday Sayıları	188
Tablo 32: Eskişehir BŞB Meclisi İlçelerden Gelen Üyeler (Mevcut ve Yeni Sistem)	189
Tablo 33: Cinsiyet Kotalı Aday Listesi Örnekleri (Gösterilebilecek Asgari Kadın Aday)	191
Tablo 34: Meclis Başkanlık Divanı ve Encümen Üyeliklerinin Partilere Dağıtımı.....	194



ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: Başlıca Seçim Sistemleri	21
Şekil 2: Dünya (Parlamento) Seçim Sistemleri Haritası.....	21
Şekil 3: Belediye Başkanlığı Seçimi Oy Pusulası Örneği (Birden Çok Bağımsız Aday).....	124
Şekil 4: Belediye Başkanlığı Seçimi Oy Pusulası Örneği (Tek Bağımsız Aday).....	125
Şekil 5: Yeni Seçim Sisteminin Temel Dinamikleri.....	155
Şekil 6: Belediye Meclis Üyeliği Seçimi Oy Pusulası Örneği (Ayrı Listeli İttifak)	160
Şekil 7: Belediye Başkanlığı Seçimi İttifaklı Oy Pusulası Örneği	162
Şekil 8: Belediye Başkanlığı Seçimi Oy Pusulası Örneği (İttifaklı-Bağımsız Adaylı)	196

GRAFİK LİSTESİ

Grafik 1: Seçimlere Katılım Oranları (1999-2019)	158
---	-----



Sakarya Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Özeti

Yüksek Lisans	<input type="checkbox"/>	Doktora	<input checked="" type="checkbox"/>
Tezin Başlığı: Türkiye’de Yerel Seçim Sistemi: Sorunlar ve Yeni Bir Model Önerisi			
Tezin Yazarı: Umut ÜZMEZ		Danışman: Doç. Dr. Özer KÖSEĞLU	
Kabul Tarihi: 28.01.2020		Sayfa Sayısı: xi (ön kısım) + 226 (tez) + 22 (ek)	
Anabilim Dalı: Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi			
<p>Bu çalışmada, yerel temsili demokrasiyi sağlayan yerel seçimler ve seçim sistemi belediyeler ve büyükşehir belediyeleri özelinde konu edilmiştir. Yönetimde istikrar lehine temsilde adalet aleyhine olacak biçimde kurgulanan mevcut yerel seçim sistemi, yerel seçimlerde adaletsiz ve orantısız sonuçlar yaratmaktadır. Bu sonuçlar ulusal seçim sistemine kıyasla daha adaletsiz ve orantısız olmaktadır. Yerel seçim sisteminin temsil adaletsizliği başta olmak üzere çözüm bekleyen birçok sorunu bulunmaktadır. Ancak bu sorunlu alana çözüm üretmek siyasi aktörlerin gündemleri arasında yer almamaktadır. Literatürde de yerel seçim sistemini ele alan görece az sayıda çalışma bulunmaktadır.</p> <p>Çalışmanın temel araştırma sorusu “Türkiye’de belediyelerde ve büyükşehirlerde karar ve yürütme organlarının oluşumunda yönetimde istikrar ve temsilde adalet ilkelerini bağdaştıran yeni bir yerel seçim sistemi nasıl olmalıdır?” şeklinde formüle edilmiştir. Bu bağlamda, iki ilkeyi bağdaştıracak, daha geniş ve daha adil bir temsili sağlayacak, uluslararası ilke ve standartlara uygun, seçmen ve siyasi partilerin kolay adapte olacağı, uygulanabilir bir yerel seçim sistemi geliştirmek amaçlanmıştır. Çalışma kapsamında İngiltere, Fransa ve İtalya’nın yerel seçim sistemleri de incelenmiştir.</p> <p>Bu çalışmada yerel seçim sistemi geniş anlamda ele alınmıştır. Böylece belediye meclisi ve belediye başkanının nasıl seçileceğine ek olarak seçim sistemi birçok bileşeni ile birlikte ele alınmış ve tüm bu bileşenleri kapsayan yeni bir yerel seçim sistemi önerilmiştir.</p>			
Anahtar Kelimeler: Yerel Seçimler, Seçim Sistemleri, Yerel Yönetimler, Temsil, Temsilde Adalet			

Sakarya University
Institute of Social Sciences Abstract of Thesis

Master Degree	<input type="checkbox"/>	Ph.D.	<input checked="" type="checkbox"/>
Title of Thesis: The Local Electoral System in Turkey: Problems and Proposal of a New Model			
Author of Thesis: Umut ÜZMEZ		Supervisor: Assoc. Prof. Özer KÖSEĞLU	
Accepted Date: 28.01.2020		Number of Pages: xi (pre text) + 226 (main body) + 22 (app.)	
Department: Political Science and Public Administration			
<p>In this study, the local elections and the electoral system that provide local representative democracy are discussed in the context of the municipalities and the metropolitan municipalities. The current local electoral system, which has been constructed in a manner that is against justice in representation but in favor of stability in administration, have created unfair and disproportionate results in local elections. These results are more unfair and disproportionate compared to the national election system. The local election system has many problems to be solved, especially the injustice of the representation. However, finding solutions for this problematic field is not on the agendas of political actors. In the literature, there are relatively few studies dealing with the local electoral system.</p> <p>The main research question of the study is formulated in this way: “How should be a new local electoral system that harmonizes the principles of justice in representation and stability in the administration in the formation of decision and executive bodies in municipalities and metropolitans in Turkey?” In this context, it is aimed to develop an applicable local electoral system that will reconcile the two principles, will ensure a wider and more fair representation, will be appropriate the international principles and standards, will be easily adaptable for the voters and the political parties. Within the scope of the study, local election systems of England, France and Italy have also been examined.</p> <p>The electoral system has been handled in a wide sense in this study. In this way, in addition how the municipal council and the mayor will be elected, the local electoral system and its many components have been discussed and a new local electoral system covering all these components has been proposed.</p>			
Keywords: Local Elections, Electoral Systems, Local Administrations, Representation, Justice in Representation			

GİRİŞ

Demokrasi ve katılım konusunda akla ilk gelen oluşumlardan olan yerel yönetimler, bu konudaki akademik ve siyasal tartışmalarda da önemli bir yer tutmaktadır. Öyle ki yerel yönetimlerinin gücü ve etkinliği bir ülkedeki demokratik gelişmişlik düzeyini belirleyen temel göstergelerden biri olarak kabul edilmektedir. Tarihsel olarak Batı demokrasilerinde yönetime katılma ve demokrasinin öncelikle yerel yönetimlerde geliştiği ve giderek genele yayıldığı görülmektedir. Günümüzde de yerel yönetimlere böyle bir rol atfedilmekte, bu açıdan yerel yönetimler sıklıkla “demokrasi okulu” veya “siyaset okulu” deyimleri ile anılmaktadır. Halka en yakın birimler olan yerel yönetimler yönetime katılmanın ilk aşamasıdır. Dolayısıyla demokrasi bilincinin ve kültürünün gelişmesi ve yerleşmesinde önemli bir role sahiptir.

Demokrasinin birçok tanımı ve türü olmakla birlikte, günümüz modern demokrasi anlayışı temsili demokrasiye dayanmaktadır. Temsili demokrasi seçimler yoluyla gerçekleşmekte ve temsilciler bu yolla meşruiyet kazanmaktadır. Yerel yönetimler de yerel temsili demokrasi unsurlarıdır ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulmaktadır. Seçimlerin yapılması ve belli periyotlarda tekrarlanması demokrasiden söz edebilmek için olmazsa olmaz bir koşuldur. Ancak seçimlerin gerçekten demokratik ve yarışçı olmasının bunu sağlayacak kurallar ve koşullara bağlı olduğunu belirtmek gerekir.

Kullanılan oyların seçimi yapılan organın oluşumuna nasıl etki edeceği ve bu organı nasıl şekillendireceği “seçim sistemi” ile belirlenmektedir. Uygulanan çok sayıda seçim sistemi farklı amaçlar taşımakta ve birbirinden farklı sonuçlar vermektedir. Seçim sistemlerinin “yönetimde istikrar” ve “temsilde adalet” olmak üzere iki temel amacı bulunmaktadır. Ülkeler ulusal ve alt düzeylerde yönetimde istikrarı veya temsilde adaleti sağlayan seçim sistemlerinden birini tercih edebildiği gibi bunları birlikte kullanma yolunu da seçebilmektedir. Çoğunluk sistemleri ilk amaca, nispi temsil sistemleri ikinci amaca yönelik olup, karma sistemler ise bu iki sistemi bir araya getirmeye çalışmaktadır. Son yıllarda ulusal ve/veya yerel seçim sisteminde reform yapan ülkeler temsilde adaleti sağlama amacıyla nispi temsil sistemlerine geçiş yapmakta ya da mevcut sisteme nispi temsil unsurları eklemektedir.

Demokratik bir yönetimin önkoşulu her ne kadar temsil ve bunu sağlayan seçimler olsa da, halkın katılımı ve denetimi yönetimlerin meşruluğunu artıran ve demokratiklik niteliğini güçlendiren diğer unsurlardır. Demokratik yönetimler temsil kurumları yanında, halkın katılım ve denetimini sağlayacak mekanizma ve süreçleri de sisteme dâhil etmelidir. Bu açıdan bakıldığında temsil ve katılım kavramları iç içe geçmiş ve birlikte anılan kavramlardır. Vurgulamak gerekir ki katılım unsurlarının demokratik sistem içerisinde anlamlı bir yer edinebilmesi ve kurumsallaşabilmesinin iyi işleyen bir temsil ve seçim sistemiyle birlikte mümkün ve anlamlı olabileceği düşünülmektedir. Bu doğrultuda çalışmanın çıkış noktası öncelikle yerel temsilin ve yerel seçim sisteminin daha adil, geniş ve demokratik bir temsili sağlayacak biçimde iyileştirilmesi düşüncesidir.

Çalışmanın Konusu

Bu çalışma yerel temsili demokrasiyi sağlayan yerel seçimleri ve seçim sistemini konu edinmektedir. Yönetimde istikrar lehine temsilde adaletten sürekli ödün verilmesi yerel seçim sonuçlarında temsil adaletsizliğini ortaya çıkarmaktadır.

Çalışmanın Amacı

Çalışmanın temel amacı, iki ilke arasında “yönetimde istikrar” lehine “temsilde adalet” aleyhine bozulan dengeyi düzeltilebilecek, Anayasa’nın 67. maddesi gereğince iki ilke arasında makul bir uyum arayarak, daha geniş ve daha adil bir temsili sağlayacak, uluslararası ilke ve standartlara uygun, seçmen ve siyasi partilerin kolay adapte olacağı uygulanabilir bir yerel seçim sistemi geliştirmektir.

Bu bağlamda çalışmanın temel araştırma sorusu şu şekilde formüle edilmiştir:

“Türkiye’de büyükşehirler de dâhil olmak üzere belediyelerde karar ve yürütme organlarının oluşumunda “yönetimde istikrar” ve “temsilde adalet” ilkelerini bağdaştıran yeni bir yerel seçim sistemi nasıl olmalıdır?”

Bu temel soruya ve oluşturulacak yeni sisteme ulaşılmasına yardımcı olacak 3 alt araştırma sorusu belirlenmiştir:

1. Yerel seçimlere ilişkin uluslararası hukuk ve ülke uygulamalarından ne tür dersler çıkarılabilir? Bu kapsamda ortaya çıkan yeni gelişmeler nelerdir?

2. Türkiye’de tarihsel, toplumsal, hukuki ve siyasal koşullar da dikkate alındığında mevcut yerel seçim sistemine ilişkin temel sorun alanları nelerdir?
3. Türkiye’de belediye ve büyükşehir belediyesi seçimlerinde, hangi düzenleme ve değişikliklerle temsilde adalet ilkesi güçlendirilebilir ve böylece yönetimde istikrar ilkesi ile daha dengeli bir sistem kurulabilir?

Çalışmanın Önemi

Türkiye’de yerel seçim sistemini ele alan az sayıda çalışma bulunmakta olup, bu çalışmalar genellikle değerlendirme, eleştiri ve durum tespiti niteliğindedir. Yerel seçim sistemi veya özelde belediye seçim sistemiyle ilgili somut öneriler ortaya koyan çalışma sayısı ise oldukça sınırlıdır. Bu çalışmalarda sunulan öneriler daha çok belediye başkanı ve belediye meclisinin nasıl seçileceğine/seçilmesi gerektiğine odaklanmakta, yani seçim sistemini dar kapsamda ele almaktadır.

Yükseköğretim Kurulu (YÖK) Ulusal Tez Merkezi Arşivi üzerinden Aralık-2019’da yapılan taramada, yerel seçim sistemini konu edinen lisansüstü tezlerin de oldukça sınırlı sayıda (1 doktora, 4 yüksek lisans tezi) olduğu görülmüştür (Tiryaki, 2000; Çitçibaşı, 2002; Şakacı, 2006; Karakuş, 2010; Akkuş, 2014). Bu tezlerden sadece üçü erişime açıktır (Çitçibaşı, 2002; Karakuş, 2010; Akkuş, 2014). Üç tezde de yalnızca belediye başkanının ve meclisinin nasıl seçilmesi gerektiği sorusuna yanıt arandığı, dolayısıyla seçim sisteminin dar anlamda ele alındığı tespit edilmiştir.

Siyasal gündemde daha çok yerel yönetimlerin yönetsel boyutları tartışılmakta ve bu kapsamda yasal değişiklikler yapılmakta, yerel seçim sistemi ise sürekli geri planda kalmaktadır. Oysa yerel seçim sistemi, ulusal seçim sistemine nazaran daha adaletsiz ve orantısız sonuçlar yaratmaktadır. 2000’lerde çıkarılan yerel yönetimler reform yasaları yerel yönetimlerle ilgili birçok alanda değişiklik getirirken, yerel seçim sistemi bunun dışında kalmıştır. Yine 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediye sisteminde çok radikal düzenlemeler yapılmış ama büyükşehir belediyesi (BŞB) seçim sistemi ele alınmamıştır. Bu Kanunla büyükşehir belediye sınırları genişletilmekle birlikte, büyükşehir belediye meclisi oluşum sisteminin korunması bu meclislerdeki temsil adaletsizliği sorununu daha da derinleştirmiştir.

Ayrıca ulusal seçim sisteminde yapılan ve “temsilde adalet” bağlamında olumlu görülen değişiklikler yerel seçim sistemine yansıtılmamaktadır. Örneğin 2018 yılında siyasi partilere milletvekili seçimlerinde yasal ittifak yapma ve böylece ittifakla seçim barajı aşma imkânı getirilirken, yerel seçimler için böyle bir düzenlemeye gidilmemiştir. Milletvekillerince verilen kanun teklifleri ve hükümetlerin sunduğu kanun tasarıları incelendiğinde yerel seçim sistemi ile ilgili oldukça sınırlı sayıda kanun teklifi ve tasarısının verildiği görülmektedir. Siyasi parti programlarında da yerel seçim sisteminin geniş bir biçimde ele alınmadığı ve somut öneriler getirilmediği görülmektedir.

Medyanın yerel seçimlere yaklaşımı ise daha çok seçim sonuçları ve bu sonuçların ulusal siyasete etkisi üzerine olmaktadır. Bu açıdan çalışmanın konusu akademinin, siyasetin ve medyanın ilgi göstermediği ya da çok az ilgi gösterdiği bir alandır. Ayrıca adaletsiz ve orantısız sonuçlar doğurduğu, sistemde bir değişiklik yapılmadığından doğurmaya da devam ettiği için yerel seçim sistemi güncelliğini koruyan bir konudur.

Çalışmada yerel seçim sistemi karar ve yürütme organının nasıl seçileceğine ek olarak seçim mevzuatı, seçim dönemi, temsil tabanı, seçim çevreleri, bağımsız adaylık, kadın temsili, oy pusulası tasarımı gibi birçok bileşeni içeren geniş bir açıdan ele alınmaktadır. Belediyeler ile büyükşehir belediyeleri için tüm bu bileşenleri kapsayan bir yerel seçim sistemi önerisi sunulmaktadır.

Bu çalışmanın, yerel seçimler ve temsil konusunda yeterli çalışmanın bulunmadığı akademik bir alana katkı sağlaması beklenmektedir. Bunun yanında, Türkiye’de belediye ve büyükşehir belediyeleri özelinde yerel demokrasi, temsil ve seçim sistemleri açısından yeni arayışlar içinde bulunan siyasi aktörlere ve politika yapıcılara somut öneriler sağlaması bakımından pratik katkılar da sunmaktadır.

Çalışmanın Yöntemi ve Sınırlılıklar

Betimleyici nitelikteki bu çalışma sosyal bilimler alanında yapıldığından, çalışmanın kavramsal ve teorik çerçevesinin çizildiği kısımlarında literatür taramasından yararlanılmıştır. Bunun dışında çalışmada kullanılan belge analizi ve karşılaştırmalı ülke incelemesi olmak üzere iki yöntemden bahsetmek gerekir.

Yerel seçim sistemi yönetim ve siyasetle ilgili olduğu kadar hukukla da ilgilidir ve ulusal/uluslararası mevzuata dayanmaktadır. Türkiye’de yerel seçim sisteminin tarihsel gelişimi ele alınırken kanunların gerekçeleri, komisyon raporları ve Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) görüşme tutanakları da dâhil kapsamlı bir arşiv taraması yapılmış ve orijinal belgelere ulaşılmıştır. Belge analizi kapsamında yerel seçimlerle ilgili son yirmi yılın kanun teklif ve tasarıları incelenmiş, siyasi parti programları da yine bu yönüyle ele alınmıştır. Seçimlerin demokratik ilkelerini belirleyen, yerel temsil ve katılımı ilgili uluslararası sözleşme ve kararlar incelenirken de orijinal belgelerden faydalanılmıştır. Ayrıca seçim sistemiyle ilgili Anayasa Mahkemesi (AYM) ve Yüksek Seçim Kurulu (YSK) kararlarına ulaşılmıştır.

Karşılaştırmalı ülke incelemesi kapsamında İngiltere, Fransa ve İtalya’da yerel seçim sistemleri incelenmiştir. Bu ülkelerin seçilmesinde Türkiye gibi üniter devlet olmaları, Batı Avrupa’nın önde gelen demokrasilerinden olmaları, köklü yerel yönetim geleneğine sahip olmaları, bu ülkelerin Türkiye ile tarihsel olarak uzun süreli ilişkilerin bulunması, son yıllarda metropoliten kent yönetimi alanında köklü reformlar gerçekleştirmeleri ve farklı yerel seçim sistemlerine örnek teşkil etmeleri temel gerekçelerdir. Ayrıca Fransa kuruluş aşamasında belediye sistemimizin transfer edildiği ülke olması, İtalya ise son dönemde Türkiye’de de öne çıkan seçim ittifakları uygulamaları bakımından incelenmeye değer bulunmuştur.

Çalışmanın amacına uygun olarak, doğrudan seçilmiş bir belediye başkanının olup olmadığı, belediye başkanı ve belediye meclisi seçim sistemi, metropoliten meclislerin oluşum şekli, kadın temsiline yönelik tedbirler, oy pusulası tasarımı ve oy verme şekli, ittifaklar, tercihli oy gibi kriterler açısından ülke örnekleri analiz edilmiştir. Ülkelerin güncel yerel seçim reformları ve meri mevzuatına ulaşılmaya çalışılmıştır. Bu bölümde elde edilen bulgular, karşılaştırmalı bir yaklaşımla, Türkiye’de yeni bir yerel seçim sistemi geliştirmek açısından oldukça önemlidir. Böylece başarısız uygulamalardan ders çıkarma ve başarılı modelleri öğrenme imkânı da ortaya çıkmaktadır. İncelenen ülke sayısı bir sınırlılık olarak nitelendirilebilir, ancak ülke sayısının fazla olmasındansa hangi amaçla analiz edildiği ve analizin kapsamı daha önemli görülmektedir.

Çalışmanın belirli sınırlılıklar altında yürütüldüğünün altı çizilmelidir. Bu sınırlılıklardan ilki, özel olarak belediyeler ve büyükşehir belediyelerinde uygulanan seçim sistemlerine

odaklanması, köyler ve il özel idarelerinin kapsam dışında bırakmasıdır. Bunun nedeni hem tarihsel olarak hem de günümüzde kapsadığı nüfus, bütçe büyüklükleri, yetki ve görevlerinin fazlalığı gibi ölçütler bakımından düşünüldüğünde Çitçi'nin de (1989: 77) ifade ettiği gibi, Türkiye'de yerel yönetim kavramının neredeyse belediyelerle eşanlamli kullanılır hâle gelmesidir. Özellikle 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin ve belediyelerin kapsadığı coğrafi alan ve nüfus ciddi düzeyde artmış; buna karşın il özel idaresi ve köylerin hem sayısında hem de kapsadığı coğrafi alan ve nüfusta büyük bir azalış yaşanmıştır.

Yeni seçim sistemi tasarımında daha önce tecrübe edilmemiş ve uygulanması mümkün görülmemeyen önerilerden kaçınılarak; Türkiye'nin tarihsel, siyasal ve hukuki koşullarını dikkate alan, makul, gerçekçi ve uygulanabilir öneriler geliştirilmesine özen gösterilmiştir.

Çalışmanın Kapsamı

Türkiye'deki mevcut yerel seçim sistemini ele alan, sorunlarını tartışan ve bu sorunları çözecek yeni bir seçim sistemi önerisinde bulunan bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. *Birinci bölümde* temsili demokrasi, seçim ve seçim sistemlerine ilişkin teorik ve kavramsal çerçeve çizilmektedir. Bu bölümde temsili demokrasi açısından seçimlerin varlık nedeni tartışılmakta, demokratik seçimlerin temel ilkeleri, seçimlerin temel işlevleri ile ulusal düzeyde olduğu kadar yerel seçimlerde de uygulanan başlıca seçim sistemleri açıklanmaktadır. Yine bu bölümde yerel temsile ve katılıma ilişkin uluslararası sözleşmeler ve kararlar incelenerek, seçilmiş ülkelerin yerel seçim sistemleri etraflica analiz edilmektedir.

İkinci bölümde Osmanlı'da ilk belediyenin kuruluşundan başlayarak günümüze kadar Türkiye'de uygulanan yerel seçim sisteminin tarihsel gelişimi ele alınmakta; Türkiye'deki mevcut yerel seçim sisteminin başlıca sorunları analiz edilmektedir.

Üçüncü bölümde Türkiye için yeni bir yerel seçim sistemi önerilmektedir. İlk iki bölümden elde edilen bulgular, bu bölümde önerilecek olan yeni seçim sistemi için temel oluşturmaktadır. Bu bölümde ilk olarak yeni yerel seçim sisteminin oluşumuna etki eden temel dinamikler incelenmekte ve yeni sistemin dayandığı temel kriterlere yer

verilmektedir. Ardından Türkiye’de belediye ve büyükşehir belediyeleri için geliştirilen yeni seçim sistemi anlatılmaktadır.



1. BÖLÜM: TEMSİLİ DEMOKRASİ, SEÇİM VE SEÇİM SİSTEMLERİ

Bu bölümde temsili demokrasi açısından seçimlerin varlık nedeni tartışılmakta, demokratik seçimlerin temel ilkeleri, seçimlerin temel amaçları ile ulusal düzeyde olduğu kadar yerel seçimlerde de kullanılan başlıca seçim sistemleri açıklanmaktadır. Ayrıca yerel seçimlere ilişkin uluslararası sözleşmeler ve kararlar incelenerek, seçilmiş ülkelerin yerel seçim sistemleri etraflıca analiz edilmektedir. Bu bölümden elde edilen bulguların, son bölümde Türkiye için önerilecek olan yerel seçim sistemi için temel oluşturması beklenmektedir.

1.1. Temsili Demokrasi ve Seçimlerin Varlık Nedenleri

Demokrasi dünyanın farklı bölgelerinde farklı şekiller almış ve oldukça geniş ideolojik ve siyasal taleplere uyum sağlamıştır (Heywood: 1999: 77). Demokrasinin aldığı kendine özgü biçim, ülkelerin sosyo-ekonomik şartlarına, yerleşik devlet yapılarına ve siyasal uygulamalarına bağlıdır (Schmitter ve Karl, 1999: 4). Modern siyasette üzerinde uzlaşılan tek bir demokrasi anlayışından ziyade, her biri “doğru” demokrasi olduğunu ifade eden birçok rakip demokrasi anlayışı mevcuttur. Aslında yalın bir şekilde ele alındığında demokrasinin belli bir yönetim sistemi ve onun içinde güçlerin dağıtımına işaret ettiği söylenebilir (Heywood: 1999: 67, 77).

Demokrasinin özünde, iktidarın ancak yönettiği kimselerin rızasıyla meşru hale getirilebileceğini ifade eden halk egemenliği kavramı yatmaktadır (Nodia, 1999: 87). Seçilen temsilciler (örneğin milletvekilleri) sadece kendilerini seçen seçmenleri değil, bir bütün olarak millet temsil etmektedir ki buna siyaset bilimi literatüründe “temsili vekâlet” adı verilir (Teziç, 2007: 224).

Modern devlet yönetiminde demokrasi, bir meşruluk temeli oluşturmak açısından zorunludur. Modern devletin meşru yönetim tarzı demokrasi, demokrasinin modern versiyonu ise doğrudan demokrasiyi gerçekleştirmede karşılaşılan güçlükler nedeniyle zorunlu olarak dolaylıdır. Dolaylı demokrasinin bilinen biçimi ise temsili demokrasidir (Köker, 2006: 199-200). Tarihsel gelişim içinde temsil ve temsil işlevinin yerine getirildiği yer olarak parlamentolar, ekonomik ve toplumsal değişim süreci içinde beliren ihtiyaçları karşılamak üzere geliştirilmiş kurumlardır. Nüfusun yoğun olmadığı

dönemlerde, belirli özelliklere sahip (cinsiyet, yaş, ırk, sosyal ve ekonomik konum gibi) toplum üyelerinin kendileri ile ilgili her karara oy vererek katıldığı, başka bir deyişle herkesin kendisini temsil ettiği doğrudan temsil artık mümkün olmadığı için, uzun süredir *dolaylı temsil* adı verilen yöntemle temsil işlevi yerine getirilmektedir. *Siyasal temsil* olarak adlandırılan bu yöntem, temsilin seçime dayalı olması, yani halkın belirli özelliklere sahip olan kesiminin kendilerini temsil etmesi için, bu göreve aday olanlar arasından bazılarını seçmesi biçiminde gerçekleşmektedir (Örs, 2006: 6-7).

Temsili demokrasi sistemi, Avrupa, Kuzey Amerika ve Avustralya gibi gelişmiş ve sanayileşmiş birinci dünya ülkelerinde en yaygın olarak uygulanan yönetim sistemi olup; “rıza dayalı yönetim” fikri üzerinde temellendirilen, liberal demokrasinin bir türü olan, yönetim gücünü kullanma hakkına seçimlerde başarılı olarak sahip olunabilen bir sistemdir (Heywood, 1999: 77). Günümüzde, demokratik sistemler bu yöntemi hemen hemen tartışmasız kabul etmiş durumdadır ve temsili demokrasi dünya genelinde yaygın biçimde uygulanmaktadır (Örs, 2006: 7).

Temsilin seçimler yoluyla gerçekleştiği bu sistemde, seçimlerin gerçekten demokratik olmasına ve bunu sağlayacak kurallara büyük önem atfedilir (Heywood, 1999: 77). Bu açıdan, demokratik seçimler temsili demokrasinin odak noktasıdır. Seçimin gerçek bir seçim olması, demokrasinin varlığı ve böylece devlet (ve dolayısıyla hukuk) düzeninin meşruluğu açısından hayati görülmektedir (Köker, 2006: 200). Eklenmelidir ki belirli kurumların gerekli olması, onların kusursuz demokrasiye ulaşmak için yeterli oldukları anlamına gelmemektedir (Dahl, 2010: 40). Bu açıdan demokrasilerde seçim olmazsa olmaz bir koşuldur, ancak yeter koşul değildir (Günel, 2005: 2). İyi işleyen demokratik rejimlerde çoğunluğun yönetimi ve bu çoğunluğun sonraki seçimlerde değişebilirliği, azınlıkta kalanların haklarının garanti altına alınması, medeni haklar (özellikle ifade ve örgütlenme özgürlükleri) ve siyasal özgürlükler, çoğulculuk, seçilmişlerin atanmışlar karşısında üstünlüğü, ekonomik özgürlükler gibi başka temel niteliklerin de bulunması beklenir (Dursun, 2012: 176-180).

Günümüzün modern demokrasi anlayışının dayandığı temsili demokrasiler son yıllarda hem teorik olarak hem de prosedürel bir süreç olarak ciddi eleştirilerle karşı karşıyadır. Temsili demokrasiye yöneltelen eleştiriler ise alternatif arayışlarını hızlandırmış, bu durum temsili demokrasinin eksikliklerini azaltma yönünde bir iradeyi ortaya çıkarmıştır.

1.2. Temsili Demokrasiye Eleştiriler ve Alternatif Arayışları

Uluslararası alandaki yeni gelişmeler, iletişim ve ulaşım teknolojilerindeki ilerlemeler, değişen sosyal, ekonomik ve siyasal koşullar gündelik hayatı olduğu gibi, yerleşik siyasal kurumları ve değerleri de değişime zorlamaktadır. Yakın zamana kadar anlamlı ve yeterli görülen yerleşik siyasal kurumlar ve değerler 21. yüzyıla girmiş olan sanayileşmiş demokratik toplumların ihtiyaçlarına bazı yönlerden cevap veremez hâle gelmiş, zorlanmaya başlamıştır (Örs, 2006: 20). Esasen temsili demokrasiye yönelik tartışmalar bu yönetim modelinin doğuşundan itibaren başlamıştır. Bununla birlikte temsili demokrasi 21. yüzyılın toplumsal ihtiyaçlarını karşılama, teknolojik gelişmelerine adapte olma, siyasal beklentilere çözüm bulma, iktisadi ve yönetsel krizleri aşma noktasında yeniden eleştirilerin odağına yerleşmiştir.

Özellikle halkın siyasete ilgisizliği ve seçimlere kayıtsızlığı, seçimlere katılım oranlarının düşüklüğü, seçmenlerin 4-5 yılda bir seçimler yoluyla iradelerini ortaya koymaları ve bir sonraki seçime kadar pasif bir konumda olmaları, seçmen-temsilci ilişkilerindeki kopukluk, seçmenlerde oluşan temsilcilerin kendilerini temsil etmedikleri düşüncesi ve temsilcilerin seçmenlerden uzaklaşması, aşırı sağ politikaların yükselişi, kadınlar ve etnik azınlıklar gibi kesimlerin yeterli düzeyde temsil edilememesi gibi gerekçelerle temsili demokrasinin yetersizlikler/meşruiyet krizi içinde olduğu genel olarak kabul edilmektedir.

Temsili demokrasiye eleştirenler, söz konusu yetersizlikler/meşruiyet krizi karşısında alternatif demokrasi modelleri ortaya koymuşlardır. Katılımcı demokrasi (participatory democracy), Jürgen Habermas'ın öncülük ettiği müzakereci demokrasi (deliberative democracy)¹, Chantal Mouffe'nin öncülük ettiği radikal demokrasi (radical democracy)², Benjamin Barber'ın güçlü demokrasisi (strong democracy)³ bu modellerden bazılarıdır.

Belirtmek gerekir ki ortaya atılan birçok demokrasi modeli, özünde liberal demokrasi ve onun genel kabul görmüş biçimi olan temsili demokrasinin birer alternatifi olarak değil, aksine onu düzeltmeye, geliştirmeye yönelik eleştirilerle ortaya çıkmışlardır. Başka bir deyişle onu “dışarıdan” değil “içeriden” eleştirmişlerdir. Alternatif demokrasi

¹ Detaylı bilgi için bkz. Habermas, 2002a, 2002b, 2019.

² Detaylı bilgi için bkz. Mouffe, 2009, 2010a, 2010b, 2015.

³ Detaylı bilgi için bkz. Barber, 1995.

yaklaşımları, temelde liberal demokrasinin kurumlarını reddetmez; onların dönüştürülmesini, iyileştirilmesini ve daha demokratik hale getirilmesini talep eder (Alkan, 2018: 25). Sonuç olarak gelinen noktada, temsilin ve temsil kurumlarının ortadan kalkması gerektiği veya ortadan kalkacağı anlamı ortaya çıkmamaktadır (Örs, 2006: 20).

İçinde bulunulan dünya koşulları siyasal katılmayı, sadece seçim dönemlerinde oy kullanma ile sınırlı görmeyi demokrasinin gerekleri açısından yeterli görmemekte, halkın yönetim süreçlerinin tamamına aktif olarak katılımlarının sağlanmasını gerekli görmektedir (Nacak, 2014: 202, 211). Bu ise katılımcı demokrasi ve/veya doğrudan/yarı doğrudan demokrasi modellerini yeniden gündeme getirmekte ve ilgiyi artırmaktadır. Temsili demokrasinin aracı olan seçimlerde halkın rolü sadece kimin karar vereceğini belirlemekle (temsilcileri seçmekle) sınırlı iken; doğrudan demokrasi uygulamaları seçmenlerin bazı konularda kendilerinin karar vermelerini sağlamaktadır (Hague ve Harrop, 2004: 160). Nitekim demokrasinin uygulandığı bütün ülkelerde temsili demokrasilerin yanında; türü, içeriği ve kapsamı farklılaşmakla birlikte katılımcı demokrasilere de yer verildiğini söylemek gerekir (Nacak, 2014: 211).

Katılımcı demokrasi tartışmalarında önemli bir yer tutan yarı doğrudan demokrasi, doğrudan demokrasi ile temsili demokrasiyi birleştiren bir modeldir. Bu modelde de temsili demokrasi işlemekte, yani seçimle gelen ve yönetilenler adına iktidar yetkisi kullanan temsilciler bulunmaktadır. Bununla birlikte vatandaşlar bazı konularda son sözü söyleme hakkını elinde tutmakta ve bazı yetkileri temsilcilerine devretmemektedir. Bu modelde seçimler dışında halkın yönetime katılımını ve sonsözünü söylemesini sağlayan referandum (referendum), halk vetosu (citizens' veto), halk girişimi (citizens' initiative) (Dursun, 2012: 193) ve geri çağırma (recall) gibi yöntemler vardır.

Yarı doğrudan demokrasi uygulaması olarak referandum hukuki bağlayıcılığı açısından onay/tasdik referandumu olup; usul açısından zorunlu referandum veya ihtiyari referandum olarak uygulanabilmektedir (Teziç, 2007: 234, 236). Referandumda temsilcilerin yaptıkları yasalar veya aldıkları kararlar ile ilgili sonsözünü halk söylemektedir. Bu yolla halk belli konularda karar verme yetkisini iktidarla paylaşır. Buna göre referanduma sunulan yasa veya karar, yapılan referandumda kabul edilirse yürürlüğe girer, kabul edilmezse yürürlüğe girmez. Eğer belli yasaların/kararların yürürlüğe girmesi için referandumla halkın onayı alınması gerekiyorsa buna “zorunlu

referandum”; yasaların/kararların referanduma götürülmesi iktidarın isteğine bağlıysa buna “ihtiyari referandum” adı verilir (Dursun, 2012: 193-194). Referandum uygulaması sadece yasama organlarınca yapılan yasa veya alınan kararlarla sınırlı değildir, bölgesel veya yerel yönetimler düzeyinde de uygulanabilir. Örneğin belediye meclisinin aldığı bazı kararlar referanduma sunulabilir ve burada yerel seçmenler sonsözünü söyleyebilir.

Halk vetosu, esasen halkın referandum isteğidir (Teziç, 2007: 237). Bu yöntemde halk kabul edilen bir yasa veya alınan bir karar aleyhinde, belli bir süre içerisinde, belirli bir sayıda imza toplayarak, yasanın veya kararın referanduma sunulmasını sağlamaktadır. Referandum sonucunda yasa veya karar kabul edilirse yürürlüğe girmektedir (Dursun, 2012: 194). Referandumda kabul edilmeyen yasa veya karar ise halk tarafından veto edilmiş olur ve yürürlüğe girmez. *Halk girişimi*, halkın kanun teklif edebilmesidir (Teziç, 2007: 237). Temsili demokrasilerde kanun teklif etme hakkı seçilmiş temsilcilere ve iktidara aittir. Ancak halk girişimi uygulamasında -belli bir sayıda imza toplamak şartıyla- halka da bu hak tanınmaktadır. Bu yolla halk bir konuyu meclis gündemine taşıyarak, seçim dışında da siyasal katılım sağlamakta ve karar verme sürecinde aktif rol almaktadır. Bununla birlikte halk vetosu ve halk girişimi yaygın kabul görmüş uygulamalar değildir (Dursun, 2012: 195).⁴

Geri çağırma,⁵ yetkili otoritenin ve/veya belli sayıda seçmenin talebi üzerine, seçilmiş bir kamu görevlisinin görev süresi bitmeden önce, görevden alınması gerekip gerekmediğine ilişkin olarak bir oylama (geri çağırma seçimi/recall election) yapılmasına izin veren bir mekanizmadır. Bu mekanizma, ulusal, bölgesel veya yerel düzeyde uygulanabileceği gibi; yürütme organı ve parlamenterler için de kullanılabilir. Yerel ve eyalet düzeyinde geri çağırma anlayışı ve uygulamalarında öncü ülkeler 19. yüzyılın sonunda İsviçre ve 19. yüzyıl sonu 20. yüzyıl başında Amerika Birleşik Devletleri’dir (ABD). 1990’larda buna, bazıları ulusal düzeyde geri çağırma’yı da benimseyen Latin

⁴ Bir konfederasyon olan İsviçre’nin doğrudan demokrasi açısından derin kökenleri ve gelenekleri bulunmakta; halk vetosu, halk girişimi ve referandumlar gibi doğrudan demokrasi araçları yaygın biçimde kullanılmaktadır. Doğrudan demokrasi uygulamaları federasyon, kantonlar ve komünler düzeyinde görülmektedir (Bkz. Köseoğlu, 2013).

⁵ Geri çağırma’ya ilişkin teorik tartışmalar genellikle geri çağırmanın temsil olgusu ile olan ilişkisi üzerinden şekillenmektedir. Geri çağırmanın temsili vekâlet ilkesine aykırı olduğunu ileri sürerek geri çağırma uygulamasına karşı çıkanlar olduğu gibi; temsilcileri seçmenlerin talimatları ile bağlı gören, temsilcilerin kendilerini seçenleri yansıtmasını gerektiğini düşünen emredici vekâlet ilkesini işaret ederek geri çağırma’yı savunanlar da bulunmaktadır (Bkz. Erol, 2019: 55-56).

Amerika ülkeleri katılmıştır. Geri çağırmanın farklı uygulamaları mevcuttur. Bunlardan biri bazı Amerikan eyaletlerinde uygulandığı şekliyle, geri çağırma ve seçimin eşzamanlı yapıldığı yöntemdir. Bu yöntemde seçmenler hem geri çağırma gerçekleşsin veya gerçekleşmesin şeklinde oy kullanır hem de geri çağırma kabul edilirse geri çağırılanın yerine kimin seçileceğini belirler (IDEA, 2008: 109-114).⁶

Demokrasiye ilişkin literatürde müzakereci demokrasi de önemli bir yer tutmaktadır. Müzakereci demokrasi kuramının ana omurgasını Habermas'ın "iletişimsel eylem kuramından"⁷ ilham alan literatür oluşturmaktadır (Erdoğan, 2012: 28). Habermas (2002a: 158) müzakereci demokrasi modelinin iletişim koşulları ve işleyişlerine dayalı bir model olduğunu ve meşruluğun bu yolla sağlandığını belirtmektedir. Müzakereci demokrasinin gerçekleşeceği "kamusal alan"⁸ kavramını tartışmaktadır (Habermas, 2002b).

Müzakereci modelde meşruluğun kaynağı bireylerin önceden belirlenmiş iradesi değil bu iradenin oluşma süreci yani müzakeredir. Bu modelde meşru bir karar herkesin iradesini temsil eden değil, herkesin müzakeresinden ortaya çıkan karardır (Erdoğan, 2012: 30). Müzakerenin sonunda uzlaşmaya varılması da şart değildir. Önemli olan ortak sorunlar ve konularla ilgili bir araya gelerek, serbest ve eşit olarak düşünceleri ifade etme, fikir yürütme, karşılıklı bilgilenme ve öğrenme ile ikna ve uzlaşma çabasıdır. Müzakereci demokratlar müzakerenin nasıl yürütüleceği konusunda farklı yaklaşımları ile birbirinden ayrılmaktadır.⁹

Temsili demokrasiye duyulan hoşnutsuzluklar ve yöneltile eleştiriler karşısında, akademik çalışmalarda müzakereci demokrasiye gittikçe artan bir ilgi olduğu söylenebilir. Kuramcılar müzakereci demokrasinin kurumsallaşması ve uygulanmasına yönelik çeşitli mekanizmalar da ortaya atmışlardır (Sitembölükbaşı, 2005: 153). Vatandaş jürileri (citizens' juries), müzakereci oylamalar (deliberative polls) ve vatandaş meclisleri

⁶ Geri çağırma konusu zaman zaman Türkiye'de de gündeme gelmektedir. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce 2009 yılında kamuoyuna sunulan Köy Kanunu Tasarı Taslağı'nda köy muhtarı ve köy meclisi için geri çağırmaya yer verilmişti. Ancak bu taslak kanun tasarısına dönüşmemiş ve TBMM'ye sunulmamıştır.

⁷ "İletişimsel eylem kuramı" ile ilgili detaylı bilgi için bkz. Habermas, 2019.

⁸ "Kamusal alan" kavramı ile ilgili detaylı bilgi için bkz. Habermas, 2002b.

⁹ Müzakereci demokraside farklı yaklaşımlarından bazıları için bkz. Benhabib (1999); Cohen (1999); Young (1999).

(citizens' assemblies)¹⁰ buna örnek verilebilir. Bu mekanizmalar rastgele seçilmiş vatandaşlardan oluşur. Temel prensip ilgili konudan etkilenen herkesin eşit seçilme şansına sahip olmasıdır. Bu prensip sürece meşruiyet kazandırır. Katılımcıların seçilmesinde yaş, cinsiyet, etnik köken, engellilik, gelir, coğrafya, eğitim, din gibi açılardan daha geniş kitlelerin temsili önemlidir. Böylece bir mini-kamu (mini-public) oluşturulur ve ele alınan konuda müzakereler yürütülür (Escobar ve Elstub, 2017).

1.3. Demokratik Seçimin Temel İlkeleri

Birleşmiş Milletlerin (BM) (the United Nations-UN) 1948 yılında yayınladığı İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin (the Universal Declaration of Human Rights) 21. maddesiyle, bireylerin doğrudan veya serbestçe seçilmiş temsilciler vasıtasıyla, kendi ülkesinin yönetimine katılma hakkı evrensel bir insan hakkı olarak kabul edilmiştir. Halkın iradesinin hükümet otoritesinin temelini oluşturacağı vurgulanmıştır. Halkın iradesi ise belli periyotlarda tekrarlanan -genel ve eşit oya, gizli oy veya serbestlik sağlayacak benzeri bir yöntemeye dayalı- dürüst seçimlerle ortaya konulacaktır (UN, 1948). BM tarafından 1966 yılında kabul edilen Medeni ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin (the International Covenant on Civil and Political Rights) 25. maddesi de, dürüst seçimler için bu ilkeleri benimsemiş, ayrıca seçmenlerin iradesinin serbestçe ifade edilmesine vurgu yapmıştır (UN, 1966).

Venedik Komisyonunun¹¹ (The Venice Commission-VC) Seçim Konularında İyi Uygulama Kodu'na (the Code of Good Practice in Electoral Matters) göre seçimlerin beş temel ilkesi, genel oy, eşit oy, serbest oy, gizli oy ve doğrudan oydur. Bunlara ek olarak seçimler düzenli aralıklarla yapılmalıdır (VC, 2002: 5). Seçimlere ilişkin uluslararası kabul görmüş temel ilkeler olması nedeniyle söz konusu ilkelerin daha detaylı olarak ele alınması gerekmektedir.

Genel oy, tüm yetişkinlerin oy kullanma ve aday olma hakkına sahip olmasıdır. Bireylerin yöneticiler üzerinde kontrole sahip olmaları idealinin ortaya çıkardığı oy hakkı, ilk olarak mülk sahibi ve eğitilmiş erkek yetişkinlerden oluşan bir azınlıkla sınırlandırılmaktaydı. Oy

¹⁰ Vatandaş jürileri (citizens' juries), müzakereci oylamalar (deliberative polls), vatandaş meclisleri (citizens' assemblies) ve diğer yöntemlerle ilgili detaylı bilgi için bkz. Escobar ve Elstub, 2017.

¹¹ Venedik'te toplandığı için Venedik Komisyonu olarak anılır. Resmi adı Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonudur (the European Commission for Democracy Through Law). Avrupa Konseyinin anayasal konularda danışma organıdır.

hakkı kimi ülkelerde halk devrimleriyle, kimi ülkelerde ise reform süreçleriyle giderek genişlemiş, genel oy fikri ancak 20. yüzyılda yaygın destek bulabilmiştir (Heywood, 1999: 68-69, 71). Günümüzde seçimlerde genel oy ilkesini kabul etmeyen rejimler demokratik sayılmamaktadır. Bununla birlikte modern toplumlar daha fazla kamu yararına kılmak üzere, bu hakta kimi kısıtlamalara gidebilmektedir (Yavaşgel: t.y.: 6, 15). Bu kısıtlamalar yaş, vatandaşlık, seçme ve seçilme hakkından mahrumiyet olarak sıralanabilir.

Yaş kısıtlaması, seçme ve seçilme hakkının asgari bir yaş koşuluna tabi olmasıdır (VC, 2002: 5). Dünya genelinde seçmen topluluğunun gençleştirilmesinden yana bir eğilim bulunmaktadır (Cotteret ve Emeri, 1975: 17). Oy kullanma yaşı büyük çoğunlukla 18 yaş olmakla birlikte, 16-21 yaş arasında değişmektedir (CIA the World Factbook).¹² Seçilme yaşı oy kullanma yaşı ile aynı yaşta veya daha yüksek olabilmektedir. Ayrıca bir ülkedeki yaş kısıtlaması ulusal, bölgesel veya yerel düzeydeki seçimlerde farklılık gösterebilir.

Çoğu ülke oy hakkının kullanımı için vatandaşlık şartı da getirmektedir. Bunun bir istisnası Avrupa Birliği'nde (AB) görülmektedir. AB üyesi ülke vatandaşları, belli bir süredir ikamet ettiği başka bir AB ülkesinde belediye seçimleri ve AB Parlamentosu seçimlerinde bu hakka sahip olmaktadır. Venedik Komisyonu yabancılara, ülkede belli bir süre ikamet ettikten sonra yerel seçimlerde oy hakkı tanınmasını tavsiye etmektedir (VC, 2002: 14, 5).

Seçme ve seçilme hakkından mahrum bırakan başlıca nedenler arasında akıl hastalığı nedeniyle kısıtlanmak ile mahkûmiyet nedeniyle kamu hizmetinden yasaklanmak sayılabilir. Ancak bu tespitin mahkeme kararlarına dayanması ve kesinleşmesi gerekir.

Eşit oy, her seçmenin ilke olarak bir oy hakkına sahip olması (VC: 2002: 6) ve her oyun eşit değerde olması (one person-one vote-one value) anlamına gelir (Heywood, 1999: 70). Geçmişte sınıfsal kökenin oyların ağırlığını belirlemesi oldukça geçerli bir uygulama olmuştur. Örneğin, İngiltere'de 1948 yılına değin üniversite mezunlarına ve bazı işveren gruplarına birden fazla oy hakkı verilmiştir (Dikici Bilgin, 2013: 148). Genel oy ve eşit oy siyasal eşitliğin koşullarıdır (Heywood, 1999: 70). Bu ilke, sandalyelerin seçim

¹² Avrupa'daki ülkelerin çok büyük çoğunluğunun ulusal seçimlerde oy kullanma yaşı olarak 18 yaşını benimsediği görülmektedir.

çevreleri arasında dağıtımında da eşitliği gerektirir. Ulusal azınlıklar ve partilerinin temsilini sağlayacak kurallar ile aday listelerinde cinsiyetlerin eşit temsilini sağlamaya yönelik kurallar eşit oy ilkesine aykırı görülmemektedir. Eşit oy, siyasi partiler ve adaylar arasında seçim kampanyası, medyada yer alma ve devlet finansmanı gibi konularda fırsat eşitliğini de içerir (VC, 2002: 6-8).

Gizli oy, seçmen özgürlüğünün bir yönüdür ve amacı seçmenleri karşılaşılabileceği baskılardan korumaktadır. Ayrıca bu, oyun bireyselliği ile de ilgilidir (VC: 2002: 24). Oyun bireyselliği, seçmenin kendisine ait bir oyu başkası aracılığıyla kullanmamasıdır (Karamustafaoğlu, 1970: 140). Ailenin bir üyesinin ailenin diğer üyelerinin oylarını denetlemesi ya da bir seçmenin başka seçmenlerin oylarını kontrol edebileceği başka biçimler oyun bireyselliğini ihlal eder (VC: 2002: 24). Gizli oy ayrıca, “seçimlerin serbestliği ilkesinin” olmazsa olmaz koşullarından biridir (Teziç, 2007: 257).

Serbest oy, seçmenin her türlü baskıdan uzak oy kullanmasıdır. Seçmen oyunu istediği adaya veya partiye serbestçe verebilir. Burada kimse baskı, korkutma, yıldırma vb. eylemlerle başkasının oyunu etkileyemez. Bu türden baskı eylemleri yasalarca engellenmiştir (Yavaşgel, t.y.: 18). Seçimin yapılacağı ortam da önemlidir. Farklı görüşlerin açıklanabildiği ve bu görüşlerin siyasi partiler yoluyla örgütlenebildiği, iktidar yarışı için siyasi rekabetin serbestçe uygulandığı çoğulcu bir ortamda demokratik seçimlerden söz edilebilir (Teziç, 2007: 242).

Serbest oyun iki unsuru bulunmaktadır. Bunlar seçmenin görüşlerinin serbestçe oluşması ve bu görüşlerin serbestçe ifade edilmesidir. Seçmenin görüşlerinin serbestçe oluşması için devlet ve kamu yetkilileri, kitle iletişim araçlarının kullanımı, ilan-afiş yapıştırma, halka açık alanlarda gösteri yapma, adayın ve partilerin finansmanı gibi konularda tam bir tarafsızlık içinde görevlerini yerine getirmelidir. Kişilerin aday olması veya partilerin seçime girmesi, ancak istisnai durumlarda ve daha büyük bir kamu yararı için yasaklanabilir. Seçmen görüşlerinin serbestçe ifade edilmesi, seçim sonuçlarının doğru değerlendirilmesi ve seçim hilelerinin engellenmesiyle yakından ilgilidir. Buna yönelik tedbirlerden bazıları şunlardır: Seçmen herhangi bir baskı veya tehdit olmaksızın oyunu kullanabilmeli, oy kullanma prosedürü basit olmalı, seçim görevlileri çok partili bir temsile imkân verecek biçimde belirlenmeli, adaylar gözlemci bulundurabilmeli, oyların sayım ve dökümü oy kullanılan yerde yapılmalı ve (seçmenlere, adaylara, gözlemcilere

ve diğ er ilgililere) açık olmalı, ayrıca devlet seçim hilelerini cezalandırmalıdır. Seçimlerin yürütülmesi ve seçim kanunlarının uygulanmasından tarafsız, yargı gücü olan bir seçim organı sorumlu olmalıdır (VC, 2002: 19-23).

Doğrudan oy ya da tek dereceli seçim, seçmenlerin temsilcilerini aracısız, doğrudan seçmeleri demektir. Tek dereceli seçime oranla daha az demokratik olan *iki dereceli seçimde*, seçmenler önce delegeleri (yani ikinci seçmenleri veya büyük seçmenleri) seçmekte, bunlar da daha sonra yeni bir seçimle temsilcileri seçmektedir (Teziç, 2007: 249). Bu iki farklı usul ayrı ayrı denenmiş, ancak gelişme demokrasinin ruhuna daha uygun olan tek dereceli seçim usulünün benimsenmesi yönünde olmuştur (Yavaşgel, t.y.: 6-7).

Düzenli seçimler, önceden belirlenmiş periyotlarda tekrarlanan seçimlerle halk iradesinin yeniden ortaya konulmasını, yani temsilcilerin seçilmesini ifade eder. Seçimin kaç yılda bir tekrarlanacağı ülkeden ülkeye ve aynı ülke içinde farklı seçim türlerinde değişiklik gösterebilmektedir. Ulusal seçimler genellikle 4 veya 5 yıllık aralıklarla yapılmaktadır (VC: 2002: 24). Bu ilke, siyasetçilerin bir kez seçildikten sonra gelecek seçimlerde seçmenlerce yerlerinden edilebileceklerini bilerek seçmenleri dinlemelerini sağlar (Heywood, 1999: 77). Daha da önemlisi seçimlerin yapılmasını keyfiyete bırakmayarak halk egemenliğini garantiye alır.

1.4. Seçim Sistemlerinin Temel Amaçları: Temsilde Adalet-Yönetimde İstikrar

Dar anlamda seçim sistemi, seçmenlerce kullanılan oyların değerlendirilmesine ve seçim konusu kamu görevi için seçilen kişi veya kurul üyelerinin belirlenmesine ilişkin yöntem ve tekniklerdir. *Geniş anlamda seçim sistemi*, buna ek olarak, seçme ve seçilme hakkı, seçim çevreleri, adaylık başvurusundan seçmenlerin oy kullanması ve sonuçların açıklanmasına kadar tüm işlemler, bunları yapan kişi ve kuruluşlar (siyasi partiler), seçim sürecini yöneten ve denetleyen kurumlar (seçim kurulları) ile ilgili kurallar gibi konuları da kapsamaktadır (Türk, 2006: 77).

Lijphart'a göre (2006: 144) seçim sistemleri ile ilgili literatür, seçimlerde alınan oyların meclisteki sandalye paylaşımına dönüşmesi açısından orantılılık ya da orantısızlık derecesine ve bunun parti sistemlerindeki partilerin sayısı ve etkilerine yoğunlaşmaktadır.

Dolayısıyla literatürde seçim sistemi daha çok dar anlamda ele almaktadır. Türkiye’deki çalışmalarda da dar anlamda seçim sistemi yaklaşımı esas alınmaktadır¹³.

Tüm demokrasiler için temel kararlardan birisi hangi seçim sisteminin benimseneceğidir (Newton ve Deth, 2014: 246). Seçim sistemlerinden hangisinin kabul edileceği, ulaşılmak istenen siyasi amaç ile yakından ilgilidir. Çünkü tüm seçim sistemleri, seçim sonuçları (Teziç, 2007: 275, 295) ve siyasi partilerin sayısı dâhil siyasal sistemin birçok unsuru üzerinde etkilidir (Özbudun, 1995: 521).

Seçim sistemlerinin *yönetimde istikrar* ve *temsilde adalet* olmak üzere iki temel amacı bulunmaktadır. İstikrar ve yönetebilirlik terimlerini birleştiren *yönetimde istikrar*, seçim sonucunda hükümetin ülkeyi istikrar içinde yönetme olanağı bulabileceği bir parlamento çoğunluğunun ortaya çıkmasını amaçlamaktadır. Ancak bir seçim sisteminden beklenen, sadece bu değildir. Çoğulcu demokrasinin gereği olarak, ülkede taraftar bulan diğer siyasi akımların da parlamentoya yansımaya olanak verilmelidir. *Temsilde adalet* buradan yola çıkar ve seçime katılan parti veya bağımsız adayların aldıkları oylarla ortaya çıkan güçleri oranında parlamentoda temsil edilmelerini amaçlamaktadır. Dolayısıyla yönetimde istikrar ve temsilde adalet farklı amaçları olan, ters yönlerde işleyen, birine ağırlık verildiğinde diğerinin etkisi zayıflayan iki ilke görünümündedir (Türk, 2006: 77-78). Ülkeler yönetimde istikrarı veya temsilde adaleti sağlayan seçim sistemlerinden birini tercih edebileceği gibi bunları birlikte kullanma yolunu da seçebilir. Seçim sistemlerine geçmeden önce, yönetimde istikrar bağlamında *seçim barajı*, temsilde adalet bağlamında ise *temsil kotası* kavramlarının açıklanması gereklidir.

Tüm seçim sistemlerinde, temsil hakkı kazanmak için gereken asgari destek düzeyini ifade eden temsil barajları (eşikleri) vardır. Bunlardan biri Anayasa veya yasalarla belirlenmiş barajlar olan *yasal baraj* (yaygın deyimle *seçim barajı*), diğeri seçim sisteminin matematiksel özelliğinden kaynaklanan *doğal (gizli) baraj*dır (IDEA, 2005: 83). Yönetimde istikrar açısından bu tür barajlarla, parlamentoda bir tek parti çoğunluğu sağlayarak, uzun süreli ve istikrarlı hükümetlerin kurulmasını sağlama veya bu olmasa

¹³ Örneğin Özbudun’a göre (1995: 522) Türkiye’de seçim sistemi deyimini, dar anlamda, yani oyları parlamento sandalyelerine dönüştürmekte uygulanan yöntem anlamında kullanılmaktadır. Türk’e göre (2006: 77) seçim sistemi tartışmalarının odağında dar anlamda seçim sistemi bulunmaktadır ve tersine bir açıklama olmadıkça seçim sistemlerinden söz edildiğinde dar anlamda seçim sistemi kastedilmektedir. Bu nedenle dar anlamda seçim sistemi yerine “*seçim formülü*” deyimini kullanılabilir (Özbudun, 1995: 522).

bile çok parçalanmış bir parlamento yapısının oluşumunu engelleme amacına ulaşılmak istendiği söylenebilir (Sabuncu, 2006: 193). Baraj, genellikle büyük partiler lehine işleyerek, bu partilere gerçekte olduğundan fazla yapay temsil kazandırır. Baraj hem oy kullanırken seçmen davranışlarını etkileyerek, hem de oyların kullanılmasından sonra temsil adaletsizliği yaratarak seçmen iradesini az veya çok saptırabilir. Partilerin yanı sıra, bağımsız adaylar için de -aday olduğu seçim çevresi için- baraj getirilebilmektedir. Ayrıca bazı ülkelerde partiler arası seçim ittifakları için partilere uygulanandan daha yüksek bir baraj söz konusudur (Sezer, 2014: 23, 27-28).

Dünya genelinde baraj oranıyla ilgili bir standart bulunmamaktadır. Venedik Komisyonu bir raporunda, ülkelerin demokratik gelişmişlik düzeyleri ile -parlamento seçimlerinde uygulanabilecek- baraj oranı arasında bağ kurmuştur. Buna göre gelişmiş demokrasilerde en fazla %3'lük bir baraj, bunlara kıyasla daha az gelişmiş demokrasilerde en fazla %5'lik bir baraj, yeni demokrasilerde ise %10'u geçmeyen bir baraj olabileceği belirtilmiştir (VC, 2010: 12). Ulusal seçimlerde barajın varlığı halinde, barajı aşan (ülke genelinde bir barajsa ülke genelinde, seçim çevresi barajı ise seçim çevresinde, hem ülke geneli barajı hem de seçim çevresi barajı varsa ikisini birden aşan) partiler sandalye dağıtımında hesaba katılırken, aşamayan partiler ise hesaba katılmazlar. Barajlar ulusal seçimlerdeki benzer amaçlarla yerel seçimlerde de kullanılmaktadır. Yerel seçimlerde baraj seçim çevresi özelinde uygulanmaktadır.

Temsilde adalet bağlamında, parlamento ve yerel meclislerde temsil edilemeyen veya eksik temsil edilenlerin temsilini sağlama amacı güden ve daha çok kadınlar ve ulusal azınlıklar bakımından tartışılan bazı uygulamalar bulunmaktadır. Bunlardan ilki kota uygulaması olup; *cinsiyet kotası* ve *ulusal azınlık kotası* olarak iki şekilde ortaya çıkmaktadır.

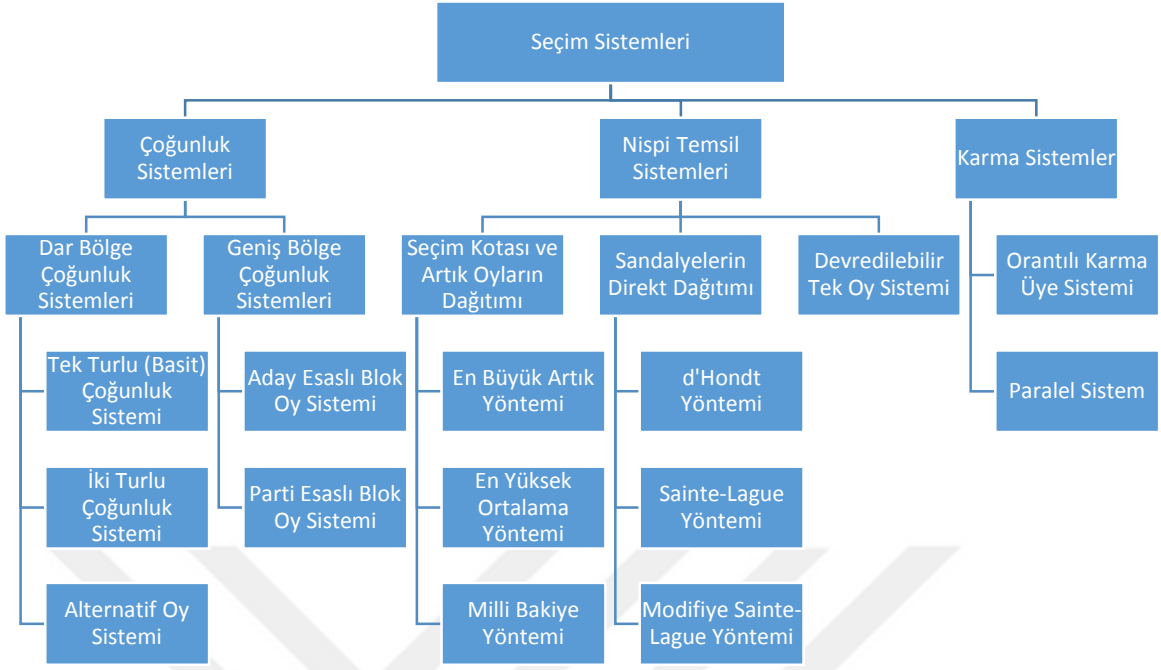
Cinsiyet kotası, partilerin aday listelerinde her bir cinsiyete ayırması gereken asgari orandır. Örneğin kota %25 olarak belirlenmişse, bu, bir partinin ilgili seçim çevresi aday listesinde en az %25 kadın aday ve en az %25 erkek aday bulunması gerektiğini gösterir. Kotanın amacına ulaşabilmesi aday listesindeki sıralamayla ve seçilebilecek sıralardaki adaylıklarla çok ilgilidir. *Fermuar yöntemi* (zipper method) bu gerçeğe dayanır ve aday listelerinde aynı cinsiyetten iki adayın ardarda yazılamaması şeklinde (kadın-erkek-kadın-erkek... veya erkek-kadın-erkek-kadın...) uygulanır. Bu gerçekten hareketle, aynı

cinsiyetten en çok iki adayın artarda yazılabilmesi, listenin üst sıralarında mutlaka belli sayıda kadın adaya yer verilmesi gibi uygulamalar da olabilmektedir. *Ulusal azınlık kotasında* ise belli bir sayıda sandalye bu azınlığa mensup adaylara ayrılmaktadır. Ulusal azınlık kotası dışında, bu azınlıkların kurduğu partilerin seçim barajından muaf tutulması ya da bu partiler için daha düşük bir seçim barajı uygulanması da mümkün olabilmektedir.

1.5. Seçim Sistemleri

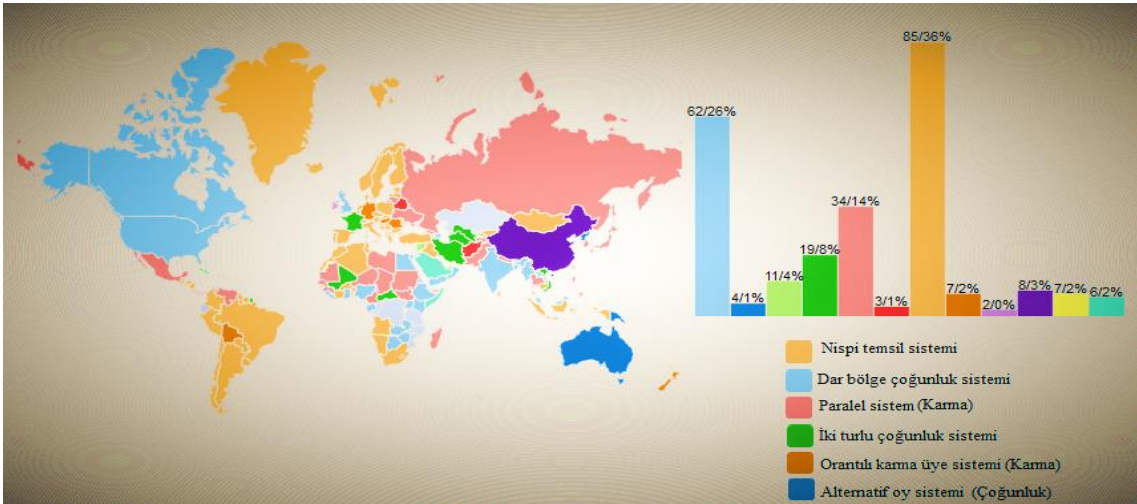
Dünyada uygulanmakta olan çok sayıda seçim sistemi farklı amaçlar taşımakta ve birbirinden farklı sonuçlar vermektedir. Türkiye’de yerel seçimlere ilişkin yeni bir sistem önerisi yapabilmek için mevcut seçim sistemi uygulamalarının avantaj ve dezavantajlarıyla birlikte analiz edilmesinde fayda bulunmaktadır.

Seçim sistemleri genellikle üçe ayrılmaktadır. Bunlar yönetimde istikrar sağlamaya yönelik *çoğunluk sistemleri*, temsilde adalet sağlamaya yönelik *nispi temsil sistemleri* ile bu ikisi arasında denge sağlamaya çalışan *karma sistemler*dir. Şekil 1’de bu sistemler alt sistemleriyle birlikte verilmiştir. Ancak seçim sistemlerinin Şekil 1’de verilenlerle sınırlı olmadığı ve özellikle nispi temsil sistemlerinin büyük bir çeşitlilik gösterdiğini belirtmekte yarar vardır. Türkiye’de 1963’ten buyana belediye başkanlığı seçiminde çoğunluk sistemi, belediye meclis üyeliği seçiminde nispi temsil sistemi uygulanmaktadır. Bu nedenle, seçim sistemleri ele alınırken bu iki sistem üzerinde daha ayrıntılı olarak durulacaktır.



Şekil 1: Başlıca Seçim Sistemleri

Şekil 2’de de görülebileceği gibi, seçim sistemlerinin büyük çoğunluğu, iki büyük kategori olan çoğunluk ya da nispi temsilden birine dâhildir (Lijphart, 2006: 148). Dünya genelinde çoğunluk sistemi ve nispi temsil sistemini kullanan ülke sayısı başa baş görünmekteyken, Avrupa’da ağırlıklı olarak nispi temsil sistemi tercih edilmektedir.



Şekil 2: Dünya (Parlamento) Seçim Sistemleri Haritası

Kaynak: ACE, The Electoral Knowledge Network’ dan derlenmiştir.

1.5.1. Çoğunluk Sistemleri

Çoğunluk sistemleri seçim çevresinden seçilecek temsilci (milletvekili, senatör, belediye meclisi üyesi vb.) sayısına göre ikiye ayrılabilir. İlki, bir seçim çevresinden bir temsilcinin seçildiği *dar bölge (tek adlı) çoğunluk sistemi*, diğeri ise bir seçim çevresinden birden fazla temsilcinin seçildiği *geniş bölge (çok adlı ya da liste usulü) çoğunluk sistemidir*. Her iki sistem de, basit çoğunluk (plurality) ya da salt (mutlak) çoğunluk (majority) aranarak, tek turlu ya da iki turlu olarak farklı yöntemlerle uygulanabilir.

1.5.1.1. Dar Bölge Çoğunluk Sistemleri

Her bir seçim çevresinden tek bir temsilcinin seçildiği dar bölge (Single-Member District) çoğunluk sistemi seçilebilmek için aradığı çoğunluğa göre çeşitlilik gösterir. Seçilene belirlemek için, en çok oy alan adayın seçildiği basit çoğunluk veya geçerli oyların en az yarısından bir fazlasını alan adayın seçildiği mutlak (salt) çoğunluk sistemi uygulanır. Basit çoğunluk sistemi tek turda tamamlandığından *tek turlu çoğunluk sistemi*; mutlak çoğunluk sistemi ise seçimin ikinci tura kalma ihtimalinden dolayı *iki turlu çoğunluk sistemi* olarak da adlandırılır.

Tek turlu çoğunluk sistemi için sistemin beşiği İngiltere’de şu yaygın deyim kullanılır: “first-past-the-post” yani “çizgiyi ilk geçen (en çok oyu alan) kazanır” (Türk, 2006: 80). Sistem bu adla da (First Past The Post System) anılır. Bu sistemde, bir seçim çevresinde en çok oyu alan aday seçilmiş olur. Bu sisteme *basit çoğunluk sistemi* de denilmektedir.

Duverger, birlikte işleyen iki faktörün bir sonucu olarak, tek turlu çoğunluk sisteminin iki partili sistemi teşvik ettiğini savunmaktadır. Bunlar mekanik ve psikolojik faktörlerdir. *Mekanik faktör*, üçüncü sıradaki partinin eksik temsiline, yani kazandığı sandalye yüzdesinin aldığı oy yüzdesinden aşağı olmasına dayanır. Devamlı eksik temsil *psikolojik faktörü* harekete geçirir. Bu partinin seçmenleri oylarının boşa gittiği düşüncesiyle, birinci veya ikinci sıradaki partiyi desteklemeye başlarlar. Bu seçim sistemi, eski partilerin bölünüşüne ve yeni partilerin doğuşuna rağmen, kurulu iki partili düzeni koruyabilecek niteliktedir (Duverger, 1993: 290, 298-300; Özbudun, 1964: 31). Bu partilerden biri her durumda parlamentoda çoğunluğu elde edeceğinden genellikle hükümet kurma sorunu yaşanmamakta ve hükümetin düşürülme kaygısı

bulunmamaktadır. Hükümetler bir sonraki seçime kadar rahatlıkla programlarını uygulayabilme fırsatı bulmaktadır. Böylece sistem yönetimde istikrarı sağlamaktadır (Dursun, 2012: 355). Sistemin uygulandığı ülkelerde uzun süreli hükümet istikrarsızlıkları görülmemektedir (Günel, 2005: 25). Sistem, parlamentoda, kritik denetim görevini yerine getirmek ve mevcut hükümetin gerçek bir alternatifi olduğunu göstermek için yeterli sandalyeye sahip uyumlu bir muhalefet meydana getirmektedir. Sistem aşırı uçtaki partilerin parlamentoda temsilini ise büyük ölçüde önlemektedir (IDEA, 2005: 37).

Bununla birlikte sistem partilerin aldıkları oy oranları ile elde ettikleri sandalye sayıları arasında büyük bir orantısızlık ortaya çıkarmaktadır. Birinci parti aldığı oy oranından daha yüksek oranda sandalye kazanırken; ikinci parti aldığı oy oranından daha az oranda sandalye kazanmaktadır. Böylece birinci parti lehine *aşkın temsil*, ikinci parti aleyhine *eksik temsil* ortaya çıkmakta ve temsil adaletsizliği doğmaktadır (Dursun, 2012: 355). Bu orantısızlığı ifade eden *Küp Kanununa* (Cube Law) göre, iki partiye verilen oyların oranı A:B ise, kazandıkları sandalyelerin oranı $A^3:B^3$ olma eğilimindedir. Örneğin, A partisi %60, B partisi %40 oy almış ise, bunların birbirine oranı 60:40, 3:2'dir. Küpleri alındığında sonuç, $3^3:2^3$, 27'ye 8 olmaktadır (Türk, 2006: 83). Burada seçim çevrelerinin eşit seçmen sayılarıyla oluşturulmaması nedeniyle, alınan oy ile kazanılan sandalye arasında dengesizlik de doğabilmektedir (Önder, 2005: 296). Sistem küçük partilerin adil temsiline imkân vermemektedir. Bununla birlikte, etnisite ve bölge bazlı partilerin gelişmesine olanak sağlayabilir (IDEA, 2005: 37). Birleşik Krallık'ta İskoç Ulusal Partisi (Scottish National Party) örneğinde olduğu gibi, bu partiler belli bir bölgede güçlenebilmektedir.

Bu sistemde adaylar, seçilebilmek için partilerinin desteğini almakla yetinmeyip, seçmenle daha sıkı bir ilişki kurmak zorundadır. Bu da seçmen ile seçileni birbirine yaklaştırmaktadır. Her seçim çevresinden tek bir aday seçileceğinden, adayların şahsi özellikleri önem kazanmakta ve partiler aday seçiminde daha özenli davranmaktadır. Ancak seçmen-seçilen yakınlığı, seçilenler üzerine yerel baskıların çoğalmasına, iş takibinin yoğunlaşmasına, yerel sorunların ülke sorunlarının önüne geçmesine ve yerel-bölgeci eğilimlerin kuvvetlenmesine de sebep olabilmektedir. Ayrıca sistem yerel nüfuz sahiplerinin seçilmesine ve seçim sonuçları üzerinde etkili olmasına uygun bir ortam

yaratmaktadır (Önder, 2005: 296; Türk, 2006: 83). Aday tespitinde partilerin merkez karar organlarının etkinliği azalmakta (Günel, 2005: 28), seçilenlerin kendi düşüncelerine dayanarak seçimi kazandıkları inancını taşımaları durumu parti disiplinini zayıflatabilmektedir (Önder, 2005: 296). Son olarak bu sistemin uygulanması ve anlaşılması basit, hesaplanması oldukça kolaydır (IDEA, 2005: 37).

İki turlu çoğunluk sisteminin (Two-Rounds System) temel özelliği adından anlaşılacağı üzere, tek oylamanın yerini, bir veya iki hafta arayla yapılacak iki tur oylamanın alması ihtimalidir. İlk turda oyların mutlak çoğunluğunu alan aday seçilir. Hiçbir aday ilk turda bu çoğunluğa ulaşamazsa, ikinci tur oylama yapılır. İkinci tur oylamaya hangi adayların katılabileceği ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilir (IDEA, 2005: 52). Örneğin sistemin beşiği Fransa'da, milletvekili seçiminde, ilk turda en az %12,5 oy alan adaylar bir hafta sonra yapılacak ikinci tura katılabilmektedir (Türk, 2006: 80). En çok kullanılan yöntem ise (özellikle devlet başkanı seçimlerinde), ilk turda en çok oy alan iki adayın ikinci turda yarışmasıdır. Buna göre ikinci turda en çok oyu alarak, mutlak çoğunluğu sağlayan aday seçilmiş olur (IDEA, 2005: 52).

Bu sistem, çok partili siyasal hayatın oluşmasında elverişli bir ortam yaratmaktadır. Seçimin iki turlu olması, bütün partilere ilk turda şansını deneme fırsatı verirken, iki tur arasında yaşanan seçim pazarlıkları ve ittifaklar, özellikle yerelde iyi örgütlenmiş küçük partilerin de varlıklarını sürdürmelerine olanak tanımaktadır. Parlamentoda bir partinin tek başına çoğunluğu sağlamasını mümkün kılmayan sistem, koalisyon hükümetlerine yol açmaktadır (Teziç, 2007: 281-282). Bununla birlikte sistemin partiler arasında diyalogu ve işbirliğini teşvik etmesi ve partiler arasında ittifaklarla yürümesi (Önder, 2005: 297), partilerden oluşan blokların mücadelesine yol açmakta (Teziç, 2007: 281) ve ayrıca seçim sonrasında koalisyon hükümetlerinin kurulmasını kolaylaştırmaktadır (Önder, 2005: 297). Bu sistem seçmenlere seçtiği adaya ikinci kez oy verme ya da iki tur arasında fikrini değiştirme şansı vermektedir (IDEA, 2015: 53).

Seçmenler, ikinci turda, siyasi tercihlerinin ötesinde, kendi eğilimlerine en yakın ve seçilme şansı yüksek adaylardan birine oy vermekte ya da seçilmesini istemediği adayı engelleme amacı ile oy kullanabilmektedir (Teziç, 2005: 281-282). Adayın %50'yi aşan veya ona yaklaşan bir çoğunlukla seçilmesi, arkasında güçlü bir toplumsal destek hissetmesine neden olmaktadır (Önder, 2005: 297). Bununla birlikte ilkinden kısa bir süre

sonra ikinci seçimi yürütmek seçim idaresi üzerinde ciddi bir baskı yaratmakta, seçim sürecinin maliyetini artırmakta (IDEA, 2015: 53) ve tabii ki seçim sürecini uzatmaktadır. Ayrıca sistem, çoğunluk sistemlerinin aday-seçmen yakınlaşmasının ve orantısız seçim sonuçlarının ortaya çıkması gibi ortak özelliklerini de taşımaktadır.

Dar bölge çoğunluk sisteminin üçüncü bir türü Avustralya’da uygulanan *alternatif oy* (Alternative Vote) sistemidir. Bu sistemde seçmenler adayları tercih sırasına göre numaralandırmaktadır. Birinci tercihlerin mutlak çoğunluğunu elde eden aday seçilmektedir. Hiçbir aday birinci tercihlerin mutlak çoğunluğunu elde edemezse, en az birinci tercih oyu alan aday elenmekte ve ona verilen oylardaki ikinci tercihler, yarışta kalan adayların birinci tercih oylarına eklenmektedir. Bu işlem adaylardan biri mutlak çoğunluğu elde edene dek tekrarlanmaktadır. Alternatif oy sistemi ikinci bir turu gerektirmemekte ve seçmenlerin ikinci ve sonraki tercihlerinin de değerlendirilmesine imkân vermektedir (Özbudun, 1995: 523) Adaylar, kendi destekçilerinden oy istemenin yanında, diğer adayların destekçilerinin ikinci tercihi olmaya da çalıştıklarından, sistem merkez siyasetini ve ılımlılığı teşvik etmektedir (IDEA, 2005: 49).

1.5.1.2. Geniş Bölge Çoğunluk Sistemleri

Bir seçim çevresinden birden fazla temsilcinin (Multi-Member District) seçildiği bu sistemde, partiler seçime birer liste ile girmektedir. Dolayısıyla burada dar bölge çoğunluk sistemlerinden farklı olarak, tek tek adaylar değil listeler yarışmaktadır. Sisteme *liste usulü çoğunluk sistemi* veya *blok oy sistemi* de denilmektedir.

Parti esaslı (Party Block Vote) veya *aday esaslı* (Block Vote) olarak uygulanabilmektedir (Dursun, 2012: 353). İlkinde seçmenler partilerin kendilerine sundukları listelerden birini seçmekte, diğerinde seçmenler bu listelerdeki adaylardan bir bölümünün adlarını çizerek yerlerine bağımsız veya başka partili adayların adlarını yazabilmektedir (Türk, 2006: 79). İlk yöntemde en çok oy alan parti tüm sandalyeleri kazanırken, diğerinde en çok oy alan adaylar seçimi kazanmaktadır (Dursun, 2012: 353). Sistem tek turlu veya iki turlu olarak uygulanabilmektedir (Teziç, 2007: 284). Parti esaslı blok oy, “winner-takes-all” yani “kazanan hepsini alır” deyimini ile anılmaktadır. Bu sistemde birinci parti lehine, diğer partiler aleyhine temsil adaletsizliği daha da derinleşmektedir.

Yakın zamanda seçim sistemini değiştiren çoğu ülkenin, daha çok orantılılık yönünde, mevcut çoğunluk sistemine bir nispi temsil unsuru eklediği *karma sisteme* ya da eski sistemin yerine tamamen *listeli nispi temsil sistemine* geçtiği görölmektedir. Seçim sistemi reformlarında bu yönde bir eğilim gözlenmektedir (IDEA, 2005: 23-24).

1.5.2. Nispi (Orantılı) Temsil Sistemleri

Nispi temsil sisteminin (Proportional Representation System) temel amacı, her siyasi partiye, gerçek değerine sayıca eşit olmasa bile, büyük ölçüde orantılı temsil hakkı sağlanmasıdır (Cotteret ve Emeri, 1975: 61). Öncelik meclisteki sandalyelerin seçimde alınan oyla orantılı olarak paylaşılmasındadır. Nispi temsil ailesinin birçok farklı varyasyonu olmasına ve hiçbir nispi temsil sisteminin mükemmel biçimde orantılı olmamasına rağmen, bu sistemler, çoğunluk sistemlerine göre kayda değer biçimde adaletli sonuçlar doğurmaktadır (Lijphart, 2006: 143-144). Bu sistem, büyük partilerin fazladan elde edeceği sandalye sayısını minimize ederken, küçük partilerin az sayıda oyla parlamentoda temsil edilmesine imkân vermektedir. Ayrıca eğer yüksek bir baraj ya da olağandan küçük seçim çevreleri yoksa ulusal azınlık partileri de oyların küçük bir yüzdesini alarak parlamentoda temsil edilebilmekte, bu ise özellikle bölünmüş toplumlarda istikrar açısından önemli görölmektedir (IDEA, 2005: 57-58). Tüm bunlara bakarak nispi temsil sisteminin demokratik çoğulculuğu bütün öteki oylamalardan daha iyi gerçekleştirdiği söylenebilir (Cotteret ve Emeri, 1975: 77).

Tam da bu noktada belirtmek gerekir ki, sisteme yönelik eleştirilerin çoğu sistemin çok partili sisteme ve koalisyon hükümetlerine yol açma eğiliminde olması üzerinedir (IDEA, 2005: 58). Gerçekten de koalisyon hükümetleri nispi temsil sisteminin uygulandığı ülkelerde daha sık görölmektedir (Günel, 2005: 32). Parlamentoda çoğunluğuna sahip tek parti hükümetinin olmayışı veya uzlaşma kültürünün gelişmediği bir ortamda koalisyon hükümetlerinin uyumlu çalışma imkânının bulunmayışı, istikrarsız hükümlere ve hükümet krizlerine yol açabilmektedir (Türk, 2006: 95-96).

Bazı durumlarda büyük partiler koalisyon kurabilmek için, küçük partilere ihtiyaç duyabilmektedir. Böyle bir durumda bu partiler, sandalye sayısıyla orantısız bir güç elde edebilmektedir. Sistemin eleştirilen bir yönü de sağdaki veya soldaki radikal partileri parlamento sahnesine taşımasıdır (IDEA, 2005: 59). Başka bir eleştiri çoğunluk

sisteminde olduğu gibi temsilciler ile seçmenler arasında sıkı bir bağın olmayışı, seçmenlerin kişilere değil, partilere ve partilerin listelerine oy vermesidir. Liste sistemi aday listelerinin belirlenmesinde parti genel merkezini yetkili kılmakta, bu durum temsilcilerin parti genel merkezine karşı bağımlılığını artırmaktadır (Dursun, 2012: 362-363). Tüm bunlar parti içi demokrasi ve halkın siyasal katılımı gibi açılardan eleştirilebilir özelliklerdir.

Alt tiplerinin çokluğu açısından büyük çeşitlilik gösteren nispi temsil sisteminde, benimsenen seçim formülüne bağlı olarak orantılılık daha az veya daha fazla olabilmektedir (Özbudun, 1995: 524). Nispi temsil formüllerini orantılılık derecelerine göre analiz eden Lijphart'ın (1986) elde ettiği sıralama Tablo 1'de yer almaktadır. Buna göre en orantılı sonucu *basit kotalı en büyük artık sistemi*, en az orantılı sonucu ise *Imperiali sistemi* vermektedir. Yaygın biçimde kullanılan D'Hondt sistemi de alt sıralarda yer almaktadır.

Tablo 1: Nispi Temsil Formüllerinin Orantılılık Karşılaştırması

Basit Kota (En büyük artıkla)	Daha Fazla Orantılı ↑ ↓ Daha Az Orantılı
Droop Kota-Transfer edilebilir Tek Oy	
Sainte-Lague	
Imperiali Kota (En büyük artıkla)	
D'Hondt	
Imperiali	

Kaynak: Lijphart (1986: 178).

Bir nispi temsil sistemi tasarlanırken en önemli tercihlerden biri seçim çevresi büyüklüğüdür (IDEA, 2005: 82). *Seçim çevresi büyüklüğü* seçim çevresinden seçilecek temsilcisi sayısını ifade eder (Özbudun, 1995: 527). Çoğunluk sistemlerinin aksine bu seçim sisteminde, her seçim çevresinde birden çok temsilci (geniş bölgesel) seçilir. Tüm ülke (örneğin İsrail) tek bir seçim çevresi olabilir ya da genelde olduğu gibi ülkeler birçok seçim çevresine (eyalet, il vb. bazında) bölünebilir (Türk, 2006: 84). Birçok ülkede, seçim çevreleri mevcut idari bölünmeleri esas almaktadır. Bu yaklaşım seçimler için ilave sınırlar çizme ihtiyacını ortadan kaldırmakta ve seçim çevrelerini mevcut, tanımlanmış ve kabul edilmiş topluluklarla ilişkilendirmeyi mümkün kılabilir. Tabii bu durum

seçim çevresi büyüklüklerinde oldukça farklılıklar olabileceği anlamına gelmektedir (IDEA, 2005: 82). Seçim çevresi büyüklüğü, nispi temsil sistemlerinin orantılılık derecesi üzerinde büyük rol oynar. Seçim çevresi küçüldükçe sistemin orantılılık derecesi azalır (Özbudun, 1995: 527); seçim çevresi genişledikçe daha orantılı sonuçlar ortaya çıkar. Bu durum küçük partilerin de sandalye kazanmasını sağlar (Lijphart 2006:150-152). Seçim çevresinin büyüklüğünün yanında, sandalye dağıtım yöntemlerinden hangisinin kullanıldığı ve seçim barajı da orantılılık düzeyinin önemli belirleyicileridir. Örneğin bir seçim barajı varsa, barajı aşamayan partilerin temsili mümkün olmayacağından orantılılık düzeyi azalacaktır.

Burada seçim çevresi büyüklüğünün doğal baraj etkisinden bahsetmekte fayda vardır. *Doğal veya gizli baraj* seçim sistemlerinin özelliklerinin (ki en önemlisi seçim çevresi büyüklüğüdür) matematiksel bir yan ürünüdür (IDEA, 2005: 84). Yasal bir baraj öngörülmemiş olsa bile, kendiliğinden bir doğal barajın oluşması kaçınılmazdır (Sezer, 2014: 29) ve küçük partiler doğal barajlarla karşı karşıya kalabilmektedir (VC, 2008: 8). Mesela oyların yüzde 10'unu alan bir partinin, beş temsilci çıkaran bir seçim çevresinde sandalye kazanması olası değildir, ancak on isimli bir seçim çevresinde böyle bir parti sandalye kazanabilecektir (Özbudun, 1995: 527). Dolayısıyla seçim çevresi küçüldükçe doğal baraj artmakta, seçim çevresi büyüdükçe doğal baraj azalmaktadır.

Nispi temsil sistemlerinde uygulanan ve mecliste istikrarlı bir çoğunluğu sağlama amacı güden bir başka yöntem de “*bonus*” uygulamasıdır. Bu yöntemde öncelikle seçimde en fazla oy alan parti veya listeye belli sayıdaki sandalye bonus olarak verilir, diğer sandalyeler partilerin oylarına göre dağıtılır (VC, 2004: 23-24). Bu yöntem çoğunluk bonusu/primi (majority bonus) olarak da adlandırılmaktadır. Örneğin, 300 milletvekilinin seçildiği Yunanistan parlamento seçimlerinde sandalyelerden 50'si seçimde en çok oy alan partiye bonus olarak verilmektedir (Bedock ve Sauger, 2014: 99-100). Yunanistan yerel seçimlerindeyse, yine güçlü bir meclis çoğunluğu yaratma amacıyla, seçimde gerekli çoğunluğu sağlayan parti/liste meclis üyeliklerinin 3/5'ini garantilemektedir (Kolk, 2007: 172). Yunanistan'da belediye başkanının halk tarafından doğrudan seçilmediğini, belediye meclisi seçimini kazanan listenin belediye başkanını seçtiğini eklemek gerekir.

Nispi temsil sistemi liste usulü ile uygulanır (Türk, 2006: 84-85). Bu özelliğiyle *listeli nispi temsil sistemi* (List Proportional Representation System) adıyla anılmaktadır (Özbudun, 1995: 527). Bu sistem partilerin adayları liste halinde sunması ilkesine dayanmaktadır (IDEA, 2005: 84). Parti listelerindeki aday sıralaması çok önemlidir. Çünkü bir partinin aday listesinden o partinin kazandığı temsilci sayısı kadar aday, oradaki sıraya göre seçilir (Türk, 2006: 84). Seçmenlerin adaylar arasında bir tercih ifade edemediği bu yöntem *kapalı liste* denir. *Açık liste* (tercihli oy) denilen yöntemde ise, seçmenlere partiler arasında seçim yapmanın yanı sıra seçtiği partinin gösterdiği adaylar arasında seçim yapma hakkı da verilmektedir. Batı Avrupa’da birçok listeli nispi temsil sisteminde açık liste kullanılır. Açık listede seçmenler adayların sıralamasında değişiklik yapabilmekte ve böylece *kapalı liste* uygulandığında seçilemeyecek sırada olan adayların seçilmesini sağlayabilmektedir (IDEA, 2005: 84). Her iki usulde de, partilerin tek başına ve kendi listeleriyle seçime girmesinin yanında, birden fazla partinin seçim ittifakı yapması ve ortak bir liste ile seçime girmesi de söz konusu olabilir.

Açık ve kapalı listenin dışında, birden fazla parti listesindeki adaylara *karma olarak oy vermeye* (panachage) imkân tanıyan ya da çok beğenilen *bir adaya birden fazla oy kullanmayı* (cumulation) mümkün hâle getiren *serbest liste* yöntemi de vardır (IDEA, 2005: 90). Nispi temsil sistemlerinde sandalye dağıtımında farklı yöntemler izlenmektedir.

1.5.2.1. Seçim Kotası ve Artık Oy Uygulamasına Dayanan Sistemler

Seçim kotası (*seçim sayısı*) bir seçim çevresinde bir temsilcinin kaç oyla seçileceğini gösteren oy miktarıdır (Dursun, 2012: 357). Yaygın kullanılan üç türü bulunmaktadır: Hare Kota, Hagenbach-Bischoff Kota ve Imperiali Kota (IDEA, 2005: 181).

Hare kotasında (*basit kota*), seçim çevresindeki geçerli oy sayısı, o seçim çevresinden çıkacak temsilci sayısına bölünerek hesaplanır. Partilerin veya bağımsız adayların o seçim çevresinde aldığı geçerli oy sayısı içinde kota kaç kez varsa, o sayıda sandalye kazanmış olur. *Hagenbach-Bischoff kota* seçim çevresindeki geçerli oy sayısı, o seçim çevresinden çıkacak temsilci sayısının bir fazlasına, *Imperiali kota* ise iki fazlasına bölünerek hesaplanır (Özbudun, 1995: 523-524). Hare kotası diğerlerine oranla daha yaygın kullanılmaktadır.

Yapılan bu işlemlerle partilerin doğrudan doğruya kazandığı sandalye sayısı bulunsa bile, dağıtılamayan sandalyelerin ve değerlendirme dışı kalan oyların (artık oy) olması kaçınılmazdır (Türk, 2006: 86). Hagenbach-Bischoff ve Imperiali kotaları kullanıldığında seçilmek için gereken oy miktarı azaldığından, Hare kotasına kıyasla daha az dağıtılamayan sandalye kalmaktadır (Bkz. Tablo 2).

Tablo 2: Seçim Kotaları Uygulama Örneği

Geçerli Oy: 145.000

Sandalye: 7

Parti	Oy Sayısı	Hare Kota (20.714)		Hagenbach- Bischoff Kota (18.125)		Imperiali Kota (16.111)	
		Sandalye	Artık Oy	Sandalye	Artık Oy	Sandalye	Artık Oy
A Partisi	65.000	3	2.858	3	10.625	4	556
B Partisi	40.000	1	19.286	2	3.750	2	7.778
C Partisi	16.000	0	16.000	0	16.000	0	16.000
D Partisi	14.000	0	14.000	0	14.000	0	14.000
E Partisi	10.000	0	10.000	0	10.000	0	10.000
Kalan Sandalye:		<u>3</u>		<u>2</u>		<u>1</u>	

Seçim kotası uygulandıktan sonra geriye kalan sandalyelerin dağıtılması için, artık oyları seçim çevresi içinde veya ülke çapında oluşturulacak ulusal seçim çevresinde değerlendirecek ek yöntemlere ihtiyaç duyulmaktadır. İlk grupta *en büyük artık* ve *en yüksek ortalama* yöntemleri, ikinci grupta *milli bakiye* yöntemi bulunmaktadır (Türk, 2006: 87-89).

İlk gruptaki yöntemler tek kademeli, ikinci gruptaki yöntem ise iki kademeli yöntemlerdir (Özbudun, 1995: 524). En büyük artık yönteminde, dağıtılamayan sandalyeler artık oyların büyüklük sırasına göre dağıtılır. Küçük partilere avantaj sağlayan bu yöntemle, seçim kotasına ulaşamadığı için sandalye kazanamayan küçük partiler ve bağımsızlar da sandalye kazanabilmekte ve temsil edilebilmektedir. En yüksek ortalama yöntemindeyse, dağıtılamayan sandalyelerin dağıtımı daha karmaşık bir işlemi gerektirir. Önce partinin o seçim çevresinde aldığı oy, ilk dağıtımda elde ettiği sandalye sayısına bir eklenerek bulunan sayıya bölünür ve ortalamalar bulunur. En yüksek ortalamaya sahip olan parti dağıtılamamış sandalyeyi kazanır. Eğer dağıtılamayan sandalye birden fazla ise, aynı işlem birinci bölme işlemiyle elde edilen sonuçlar üzerinden tekrarlanır. Bu yöntem

seçilen temsilcilerin mümkün olduğunca fazla sayıda seçmeni temsil etmesini amaçlamakta; büyük partilere avantaj sağlarken küçük partilerin temsil şansını azaltmaktadır (Önder, 2005: 298-299).

Bu durumu daha net görebilmek için bahsedilen iki yöntem Tablo 2'deki -Hare kotalı- örneğe uygulanabilir. En yüksek artık yönteminde, sırasıyla, 19.286 artık oyu olan B Partisi, 16.000 artık oyu olan C Partisi ve 14.000 artık oyu olan D Partisi birer sandalye alır. En yüksek ortalama yöntemi uygulandığında sonuç şu şekilde olacaktır:

1. İşlem

$$\text{A Partisi: } 65.000/(3+1)=16.250$$

$$\text{B Partisi: } 40.000/(1+1)=20.000 \text{ (+1 Sandalye)}$$

$$\text{C Partisi: } 16.000/(0+1)=16.000$$

$$\text{D Partisi: } 14.000/(0+1)=14.000$$

$$\text{E Partisi: } 10.000/(0+1)=10.000$$

2. İşlem

$$\text{A Partisi: } 65.000/(3+1)=16.250 \text{ (+1 Sandalye)}$$

$$\text{B Partisi: } 40.000/(2+1)=13.333$$

$$\text{C Partisi: } 16.000/(0+1)=16.000$$

$$\text{D Partisi: } 14.000/(0+1)=14.000$$

$$\text{E Partisi: } 10.000/(0+1)=10.000$$

3. İşlem

$$\text{A Partisi: } 65.000/(4+1)=15.000$$

$$\text{B Partisi: } 40.000/(2+1)=13.333$$

$$\text{C Partisi: } 16.000/(0+1)=16.000 \text{ (+1 Sandalye)}$$

$$\text{D Partisi: } 14.000/(0+1)=14.000$$

$$\text{E Partisi: } 10.000/(0+1)=10.000$$

Buna göre B Partisi, A Partisi ve C Partisi birer sandalye alır. En büyük artık yönteminde D Partisine düşen sandalye, aynı sonuçlar bu yönteme uygulandığında en büyük parti olan A Partisine gidiyor ve D Partisi temsil edilemiyor.

Milli bakiye (ulusal artık) yönteminde, önce, her seçim çevresinde basit seçim kotası uygulanarak sandalyeler dağıtılır. Dağıtılamayan sandalye kalırsa, partilerin her seçim çevresinde geriye kalan artık oyları, tüm seçim çevrelerini içine alan milli seçim çevresinde toplanır. Milli seçim çevresindeki artık oy sayısı, dağıtılamayan toplam sandalye sayısına bölünerek, *milli seçim kotası* bulunur. Daha sonra her partinin milli seçim çevresindeki oyunda milli seçim kotası kaç kez varsa, partiler o kadar sandalye kazanır. Yine de dağıtılamayan sandalyeler kalırsa, bunlar en büyük artık yöntemiyle dağıtılır (Türk, 2006: 89). Bu yöntem bölgesel (örneğin eyalet düzeyinde) düzeyde de uygulanabilir. Dağıtılamayan sandalyelerin milli bakiye veya bölgesel bakiye yöntemleriyle dağıtılması, özellikle seçim çevrelerinin nispeten küçük oluşundan kaynaklanan orantısızlığı telafi ederek, ulusal veya bölgesel düzeyde daha büyük ölçüde orantılılık sağlar (Özbudun, 1995: 524). Bu durum büyük partilerin aleyhine, küçük partilerin ve azınlıkların ise lehine sonuçlar yaratmaktadır (Dursun, 2012: 361).

1.5.2.2. Seçim Kotasına Dayanmayan ve Artık Oy Bırakmayan Sistemler

Bu kategorideki nispi temsil yöntemlerinde, her bir seçim çevresinde partilerin aldığı geçerli oy sayısı üzerinde bir aritmetik dizi ile yapılacak bölme işlemleriyle elde edilecek sayıların büyüklük sırasına göre sandalyeler dağıtılmaktadır. Tüm sandalyeler dağıtıldığından, dağıtılamayan sandalye ve artık oy sorunu ortaya çıkmaz (Türk, 2006: 90). Bu yöntemlerden en sık kullanılanı *d'Hondt yöntemi*dir ve diğer birçok formüle göre büyük partilere hafif bir üstünlük sağlar ve küçük partiler aleyhinedir (Lijphart, 2006: 147). Tablo 3'te örneklendiği gibi, bu yöntemde partilerin ve bağımsız adayların aldığı geçerli oylar, sırasıyla önce 1'e, sonra 2'ye, sonra 3'e şeklinde o seçim çevresinden seçilecek temsilci sayısına ulaşana kadar bölünür. Bölme ile elde edilen sayılar, büyükten küçüğe doğru sıralanır ve sandalyeler bu büyüklük sırasına göre dağıtılır. Bu kategorideki diğer yöntemler de sandalyeleri benzer şekilde dağıtır, ancak farklı bir bölme dizisi kullanırlar.

Tablo 3: d'Hondt Yöntemi Uygulama Örneği**Geçerli Oy:** 130.000**Sandalye:** 7

Parti	Oy Sayısı	/1	/2	/3	/4	/5	/6	/7	Sandalye
A Partisi	70.000	<u>70.000</u>	<u>35.000</u>	<u>23.333</u>	<u>17.500</u>	14.000	11.667	10.000	4
B Partisi	45.000	<u>45.000</u>	<u>22.500</u>	15.000	11.250	9.000	7.500	6.429	2
C Partisi	18.000	<u>18.000</u>	9.000	6.000	4.500	3.600	3.000	2.571	1
D Partisi	12.000	12.000	6.000	4.000	3.000	2.400	2.000	1.714	0

D'Hondt yönteminin küçük partiler aleyhine bir adaletsizlik yarattığı düşüncesi, küçük partileri koruyan *Sainte-Lague yöntemi*ni ortaya çıkarmıştır. Bu yöntemde, partilerin aldığı oylar, sadece tek sayılara (1, 3, 5, 7 ...) bölünür. Yöntemin mantığı, bir sayının daha büyük sayılara bölünmesi ile daha küçük paylar elde edilmesi ve böylece küçük partilerin bu payları yakalama olasılığını artırmaktır. Yöntemin *İskandinav versiyonunda* ilk bölen 1 yerine 1,4 olarak uygulanmakta (Türk, 2006: 91-92), böylece küçük partilerin temsil edilme şansı bir miktar azaltılmaktadır (Özbudun, 1995: 523). Sonuçları itibariyle *Sainte-Lague yönteminin İskandinav versiyonu*, *Sainte-Lague yöntemi* ve *d'Hondt yönteminin* ara bir formülüdür. Farklı bölme dizileri kullanılarak, daha farklı yöntemler de geliştirilebilmektedir.

Tablo 4: Sainte-Lague Yöntemi Uygulama Örneği**Geçerli Oy:** 130.000**Sandalye:** 7**Sainte-Lague Yöntemi**

Parti	Oy Sayısı	/1	/3	/5	/7	/9	/11	/15	Sandalye
A Partisi	70.000	<u>70.000</u>	<u>23.333</u>	<u>14.000</u>	10.000	7.778	6.364	4.667	3
B Partisi	45.000	<u>45.000</u>	<u>15.000</u>	9.000	6.429	5.000	4.091	3.000	2
C Partisi	18.000	<u>18.000</u>	6.000	3.600	2.571	2.000	1.636	1.200	1
D Partisi	12.000	<u>12.000</u>	4.000	2.400	1.714	1.333	1.091	800	1

Sainte-Lague Yöntemi (İskandinav Versiyonu)

Parti	Oy Sayısı	/1,4	/3	/5	/7	/9	/11	/15	Sandalye
A Partisi	70.000	<u>50.000</u>	<u>23.333</u>	<u>14.000</u>	<u>10.000</u>	7.778	6.364	4.667	4
B Partisi	45.000	<u>32.143</u>	<u>15.000</u>	9.000	6.429	5.000	4.091	3.000	2
C Partisi	18.000	<u>12.857</u>	6.000	3.600	2.571	2.000	1.636	1.200	1
D Partisi	12.000	8.571	4.000	2.400	1.714	1.333	1.091	800	0

Tablo 4’teki örnekle Sainte-Lague yöntemi ve İskandinav versiyonunun farklı sonuçlar verdiği gösterilmektedir. Örnekte ilk bölenin 1,4 olmasıyla, ilk bölme işlemi elde ettiği pay 12.000’den 8.571’e düşen D Partisi sandalyesini 1. sıradaki A Partisine kaptırmıştır.

1.5.2.3. Devredilebilir Tek Oy Sistemi

Devredilebilir tek oy sistemi (Single Transferable Vote System) aday merkezli bir nispi temsil sistemidir. Alternatif oy sistemindekine benzer biçimde, seçmenler adayları oy pusulasında tercih sırasına göre sıralar. Çoğu durumda bu tercih isteğe bağlıdır, seçmenler tüm adayları sıralamak zorunda değildir ve isterse bir aday için bile oy kullanabilir. Seçimin sonuçlanması için öncelikle seçim kotası belirlenir. Bu sistemde *Droop Kota*¹⁴ kullanılır ve şöyle hesaplanır: (Geçerli Oy/(Sandalye Sayısı+1))+1. Sonuçların belirlenmesi için bir dizi sayım yapılır. İlk sayımda, adayların ilk tercih oylarına bakılır ve kotaya eşit veya daha yüksek oy alan aday seçilmiş olur. İkinci ve sonraki sayımlarda, seçilen adayın kotayı aşan oyları oy pusulasındaki ikinci tercihlere göre yeniden dağıtılır. Herhangi bir sayımda, hiçbir adayın kotanın üzerinde oyu kalmaması durumunda, en düşük oyu olan aday elenir ve oyları yarışta kalan diğer adaylara aynı şekilde yeniden dağıtılır (IDEA, 2005: 182, 71, 76). Bu sistem Malta, İrlanda Cumhuriyeti ve Kuzey İrlanda’da hem parlamento hem de belediye meclisi seçimlerinde kullanılmaktadır.

Devredilebilir tek oy sistemi, bireysel (dolayısıyla farklı partilerden) adaylara oy verebilmenin avantajlarıyla nispi temsilin orantılı sonuçlarını birleştirmektedir. Partiler arası ittifaklara da imkân vermekte; partiler seçmenlerine ilk tercihte kendi adaylarına, ikinci tercihte ittifak kurduğu partilerin adaylarına oy vermelerini telkin edebilmektedir. Sistemin dezavantajı olarak, seçim sonuçlarının hesaplanması açısından oldukça uzun ve karmaşık bir yöntem olduğu söylenmelidir (Özbudun, 1995: 524-525).

¹⁴ Hagenbach-Bischoff Kota ve Droop Kota aynı şekilde geliştirilmiş kotalardır. Aralarındaki fark iki farklı seçim sisteminde kullanılmalarıdır. Hagenbach-Bischoff Kota sandalye dağıtımına yarayan bir yöntemdir. Partinin aldığı oy bu kotaya bölünür ve parti her bir tam sayı için bir sandalye elde etmiş olur. Droop Kota ise, devredilebilir tek oy sisteminde kullanılan ve sandalye kazanabilmek için ulaşılmaması gereken minimum oy sayısıdır. Adayın bu kotayı aşan oyları (bu kotayı birkaç kez sağlasa bile) devredildiğinden ona fayda sağlamamaktadır (Dancisin, 2013: 76-77).

1.5.3. Karma Sistemler

Bazı ülkeler, çoğunluk sistemleri ile nispi temsil sistemlerinin olumlu ve olumsuz yönlerini dengelemek amacıyla bunları belirli ölçülerde bir araya getiren karma seçim sistemleri geliştirmişlerdir (Türk, 2006: 99). *Karma seçim sistemlerinde* (mixed system) -genellikle dar bölge- çoğunluk sistemi ile nispi temsil sistemi birlikte kullanılır. Sandalyelerin bir kısmı çoğunluk sistemiyle, diğer kısmı nispi temsil sistemiyle dağıtılır. Burada %50-%50'lik bir denge olabildiği gibi, farklı oranlar da kullanılabilir. Karma sistem iki seçim türünün sonuçlarının birbirine bağlı olduğu biçimde uygulanabileceği gibi, iki seçim türünün ayrı ayrı sonuç verdiği ve birbirine bağımlı olmadığı biçimde de uygulanabilmektedir. İlki *orantılı karma üye sistemi* (mixed member proportional system), ikincisi *paralel sistem* (parallel system) olarak adlandırılmaktadır (IDEA, 2005: 90-91, 104).

Karma sistemde seçmenler genellikle biri buldukları dar bölge için diğeri ise ülke geneli için olmak üzere iki oy kullanırlar (Dursun, 2012: 363). *Orantılı karma üye sisteminde*, nispi temsil sistemine göre dağıtılacak sandalyeler, çoğunluk sistemiyle kazanılan sandalye sayılarına bağlı olarak ve orada ortaya çıkan adaletsizliği telafi ederek dağıtılır. Bu yönüyle genellikle orantılı sonuçlar doğurur. *Paralel sistemde* ise, sistemin nispi temsil bileşeni, çoğunluk sisteminin oluşturduğu orantısızlığı telafi etmez. Koltukların bir kısmı çoğunluk sistemine göre, bir kısmı da bundan bağımsız olarak nispi temsil sistemine göre dağıtılır. Bu yönüyle, genellikle çoğunluk sistemleri ile nispi temsil sistemleri arasında bir yere düşen sonuçlar vermektedir (IDEA, 2005: 104, 112). Şekil 2'de görülebileceği gibi, karma sistemler arasında paralel sistem daha yaygın olarak kullanılmaktadır. Bu başlıkta son olarak Tablo 5'te listeli nispi temsil sistemi, tek turlu ve iki turlu çoğunluk sistemi, paralel sistem ve orantılı karma üye sisteminin avantajları ve dezavantajları verilecektir.

Tablo 5: Farklı Seçim Sistemlerinin Avantajları ve Dezavantajları

	Avantajları	Dezavantajları
Listeli Nispi Temsil Sistemi	Orantılılık	Zayıf coğrafi temsil
	Kapsayıcılık	Hesap verebilirlik sorunları (Temsilci-seçmen)
	Azınlıkların temsili	Başkanın arkasında daha zayıf yasama desteği (muhtemelen başkanlık sistemlerinde daha fazla)
	Daha az boşa giden oy	Koalisyonlar veya azınlık hükümetleri (muhtemelen parlamenter sistemlerde daha fazla)
	Kadın temsilcilerin seçilmesi daha kolay	Siyasi partilere daha çok güç verir
	Sınırların çizilmesine ihtiyaç yok (veya daha az)	Parlamentoda aşırı uçtaki partilerin temsiline neden olabilir.
	Ara seçim düzenlemeye ihtiyaç yok	Adayların tespitinde parti genel merkezlerinin daha etkili olması nedeniyle parti içi demokrasiye ve parti teşkilatlarının yeterince güçlü olamamasına yönelik eleştiriler
	Mektupla oy olanakları	
	Tek parti bölgelerinin büyümesini sınırlar	
	Yüksek seçime katılım oranı olasıdır.	
Tek Turlu Çoğunluk Sistemi	Güçlü coğrafi temsil	Azınlık partilerini dışarıda bırakır
	Hesap verebilirliği güçlendirir (Temsilci-seçmen)	Azınlıkları dışarıda bırakır
	Anlaması basit	Kadınların daha az temsili
	Seçmenlere net bir tercih sunar	Daha fazla boşa giden oy
	Uyumlu bir muhalefeti teşvik eder.	Sık sık ara seçimlere ihtiyaç duyulur
	Aşırı uçtaki partileri dışarıda bırakır	Seçim çevrelerinin sınırlandırılması gerekliliği
	Seçmenlerin adaylar arasında seçim yapmasına izin verir.	Gerrymanderinge ¹⁵ yol açabilir
	Başkanın arkasında güçlü yasama desteği (muhtemelen başkanlık sistemlerinde daha fazla)	Mektupla oylama düzenlemesi zor
	Çoğunluk hükümetleri (muhtemelen parlamenter sistemlerde daha fazla)	Orantısızlık

¹⁵ Gerrymandering ABD kökenli bir terim olup; seçim bölgelerinin sınırlarının bir partinin diğerlerine karşı haksız bir üstünlük sağlayacak biçimde yeniden çizilmesi anlamına gelir. Literatüre de geçmiştir. Zaman zaman Türkiye’de de kullanılan bir terimdir.

	Avantajları	Dezavantajları
İki Turlu Çoğunluk Sistemi	Seçmenlere tercih yapmak için ikinci bir şans verir	Seçim çevrelerinin sınırlandırılması gerekliliği
	2. Tur seçmenlerin konsolide olmasına fırsat tanıyor.	İkinci tur nedeniyle maliyetli ve idari açıdan güç olması
	Anlaması basit	Sık sık ara seçimlere ihtiyaç duyulur
	Güçlü coğrafi temsil	Seçim ve sonuçların ilanı arasında uzun süre
	Partiler arası diyalog ve işbirliği	Orantısızlık
		Parçalı parti sistemi olabilir
		Derin bir biçimde bölünmüş toplumlar için istikrarı bozucu olabilir
Paralel Sistem	Kapsayıcılık	Karmaşık sistem
	Azınlıkların temsili	Seçim çevrelerinin sınırlandırılması gerekliliği
	Partilerin -saf- listeli nispi temsile göre daha az parçalanmışlığı	Sık sık ara seçimlere ihtiyaç duyulur
	Üzerinde anlaşmak diğer alternatiflerinden daha kolay olabilir	İki sınıf temsilci yaratabilir
	Hesap verebilirlik (Temsilci-seçmen)	Stratejik oy kullanma
	Daha az boşa giden oy	Mektupla oylama düzenlemesi listeli nispi temsilden daha zor
		Genel orantılılığı garanti etmez
Orantılı Karma Üye Sistemi	Orantılılık	Karmaşık sistem
	Kapsayıcılık	Seçim çevrelerinin sınırlandırılması gerekliliği
	Coğrafi temsil	Sık sık ara seçimlere ihtiyaç duyulur
	Hesap verebilirlik (Temsilci-seçmen)	İki sınıf temsilci yaratabilir
	Daha az boşa giden oy	Stratejik oy kullanma
	Üzerinde anlaşmak diğer alternatiflerinden daha kolay olabilir	Mektupla oylama düzenlenmesi listeli nispi temsilden daha zor

Kaynak: IDEA, 2005: 119-120'den alınmış ve genişletilmiştir.

1.6. Yerel Yönetimler, Temsil ve Katılım

Yerel yönetimler, siyaset bilimi ve yönetim biliminin kesiştiği temel alanların başında gelmektedir. Yerel yönetimlerle ilgili çalışmalar incelendiğinde iki yaklaşım izlendiği anlaşılmaktadır. *Birinci yaklaşım* yerel yönetimleri bir örgütlenme türü olarak görmekte ve bunları kimi hizmetlerin etkin biçimde yürütülmesinde uygulanan bir teknik ve bir alt örgütlenme biçimi olarak değerlendirmektedir. *İkinci yaklaşımsa* yerel yönetimleri gerçekleştirdiği öne sürülen veya gerçekleşmesi öngörülen değerler açısından irdelemekte; yalnızca teknik bir örgütlenme biçimi olmanın ötesinde yerel yönetimlerin toplumsal ve siyasal niteliğini de dikkate almaktadır (Çitci, 1989: 1). İlk yaklaşımı yansıtan *idari etkinlik* ve ikinci yaklaşımı yansıtan *demokrasi ve katılım* aslında yerel yönetimleri ortaya çıkaran başlıca sebepler olarak gösterilebilir (Eryılmaz, 2013: 171). Bununla birlikte, yerel yönetimlerin tarihsel gelişim süreci de dikkate alındığında, bu iki yaklaşımı birbirinden kesin bir biçimde ayırmak her zaman mümkün değildir (Çitci, 1989: 1). Kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsurunu meydana getiren yerel yönetimler demokrasi açısından önemli olduğu kadar, yerel hizmetlerde verimliliği ve etkinliği sağlamada da vazgeçilmez kurumlardır (Eryılmaz, 2013: 171).

Yerel yönetimler ve yerel demokrasi temsili Batı demokrasilerine demokratik niteliğini veren temel belirleyiciler arasında yer alır (Akbulut, 2002: 47). Zira tarihsel olarak yönetime katılma ve demokrasi pratikleri önce yerel yönetimler düzeyinde gelişmeye başlamıştır (Eryılmaz, 2002: 6). Devletin güçlenen erkine rağmen, sahip olduğu mali kaynakları kendi organlarının kararları doğrultusunda kullanan mali-idari alanda özerk bir yapıya kavuşması ve bu yapının tüzel kişilik kazanması yoluyla şehirlerin özgürleşmesi 12. yüzyıl Avrupa'sında başlayan ve boyutları bugüne değin uzanan tarihsel bir olgudur. Modern çağlar Avrupa'sında merkezi hükümet şekli ister demokrasi, isterse tiranlık veya diktatörlük olsun, mahalli idareler bünyelerini koruyarak ve geliştirerek yaşamışlardır. Avrupa demokrasisinin varlığını sağlayan en büyük etkenlerden biri, bu kendi kendini yönetme sisteminin devamlılığıdır¹⁶ (Ortaylı, 1982: 137-139).

¹⁶ Ortaylı (2008: 504), Avrupa medeniyetinin belediye demokrasisi olduğunu söylemektedir. Ona göre bu güçlü yerel yönetim geleneği, Avrupa'da yerel yönetimlerin gücünün ve etkinliğinin altında yatan en önemli etkenlerden biridir.

Demokrasi tartışmalarında yerel yönetimler önemli bir yer tutar (Görmez, 1997: 9) ve sıklıkla demokrasiyle birlikte anılır (Çitci vd., 2001: 1). Bir ülkedeki yerel yönetimlerin gücü ve etkinliği, o ülkedeki demokrasinin düzeyi ile yakından ilgilidir. Bu noktada demokrasinin “ülkeyi kim yönetmeli” sorusuna cevap aramaktan ibaret olmadığını vurgulamak gerekir. Demokratik bir sistemde halkın yönetiminin yanısıra, halkın kendini ilgilendiren işlerin yönetimine katılması, bu amaçla oluşturulan organlarda görev alması, yöneticilerini sürekli etkilemeye ve denetlemeye çalışması da bir gerekliliktir. Bunu sağlamak coğrafi yerinden yönetim ilkesine göre örgütlenmiş kurumlarda yani yerel yönetimlerde daha kolay olmaktadır. Seçimle işbaşına gelmiş bir yönetici, yaptıklarından dolayı halka karşı siyasi sorumluluk taşır. İktidarda kalmaları halkın tasvibine bağlı olan siyasi yöneticiler, aldıkları kararlarda ve yürüttükleri hizmetlerde bu sorumluluğu yansıtırlar (Eryılmaz, 2013: 171).

Yerel yönetimler için yönetilenlerin yönetime katılmasının ilk aşaması da denilebilir (Görmez ve Özkan Sancak, 2009: 272). Bu bağlamda J. S. Mill, yerel yönetimlerin demokrasinin gelişmesine ve bireysel özgürlüklerin genişlemesine hizmet etme, vatandaşları ortak çıkarlar için hareket etmeye ve ortak işler yürütmeye yöneltme özelliklerinden yola çıkarak, yerel yönetimlerin eğitici değerine dikkat çekmektedir (Mill, 2012: 176-184). Bu bağlamda yerel yönetimler için “demokrasi okulu” veya “siyaset okulu” deyiimi yaygın biçimde kullanılmaktadır.

Daha önce ulusal düzeyde sözü edilen temsili demokrasi, yerel yönetimler için de geçerli bir yönetim modelidir. Yerel temsili demokrasi yerel seçimler yoluyla gerçekleştirilir. 1985 yılında kabul edilen ve 1988 yılında yürürlüğe giren Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının¹⁷ (AYYÖŞ) (The European Charter on Local Self-Government) 3.

¹⁷ Şart için bakınız. <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007a088> (02.03.2017). Türkiye 1988 yılında imzaladığı bu şartı, bazı hükümlerine çekince koyarak 1992 yılında onaylamıştır. Türkiye'nin çekince koyduğu hükümler şunlardır: Yerel makamları doğrudan ilgilendiren konulara ilişkin planlama ve karar alma süreçlerinde bu makamlara danışılması (Md. 4.6), yerel makamların kendi iç örgütlenmelerini kararlaştırabilmesi (Md. 6.1), yerel seçilmiş kişilerin görevleriyle bağdaşmayacak işlev ve faaliyetlerin yasayla belirlenmesi (Md. 7.3), yerel makamların idari denetiminde müdahalenin amacıyla orantılılık (Md. 8.3), mali kaynakların, görevlerin gerektirdiği harcamalar açısından çeşitlilik ve esneklik göstermesi (Md. 9.4), yeniden dağıtılan kaynakların tahsisinde yerel makamlara danışılması (Md. 9.6), yerel makamlara yapılan hibelerin şarta bağlı olmaması (Md. 9.7), birliklere üye olma ve uluslararası birliklere katılma hakkı (Md. 10.2), başka ülkelerden yerel makamlarla işbirliği yapılabilmesi (Md. 10.3), yetkilerinin serbestçe kullanımı ve anayasa ve yasalarla sağlanan özerk yönetim ilkelerine riayetinin sağlanması için yargı yoluna başvurma hakkıdır (Md. 11). Türkiye’de şarttaki çekincelerin kaldırılması zaman zaman tartışılmakla birlikte; bu noktada bir adım atılmamıştır. Türkiye

maddesine göre, yerel yönetimlerin genel, eşit, gizli ve serbest oyla doğrudan halk tarafından seçilen üyelerden oluşan karar organları (örneğin belediye meclisi) olması yerel özerkliğin temel şartı olarak kabul edilir. Aynı maddeye göre yürütme organının karar organına karşı sorumlu olması esası benimsenmiş olup; yürütme organının doğrudan halk tarafından seçilmesi özerkliğin bir şartı olarak sayılmamıştır. Yürütme organının doğrudan halk tarafından seçildiği örnekler olduğu gibi, başka şekillerde göreve geldiği örnekler de vardır. Yerel seçimlerde de ülkeler, 1. bölümde anlatılan seçim sistemleri kullanmakta, hangisinin tercih edileceği ülkeden ülkeye değişmektedir. Bir ülkede farklı düzeydeki yerel yönetim birimleri için aynı veya farklı seçim sistemleri tercih edilebileceği gibi, aynı düzeydeki yerel yönetim birimleri için bile farklı sistemler (örneğin küçük ve büyük belediyeler için farklı) uygulanabilmektedir.

Daha önce değinildiği gibi, temsili demokrasilerde seçimin gerçekten demokratik olmasına büyük önem atfedilir. Bu bağlamda, yerel seçimler/seçim sistemleri yerel demokrasi için hayati derecede önemli olup (Şakacı, 2009: 298); yerel temsil sürecinin demokratikliği açısından önemli bir unsurdur (YAYED, 2006a: 14). Yerel halkın ihtiyaç ve isteklerini yerel siyasalara dönüştürecek demokratik bir temsil süreci olmaksızın etkili ve etken bir yerel yönetim sisteminden söz edilemez. Ancak karar ve yürütme organlarının seçimle belirlenmesi demokratik değerlerin gerçekleşmesi için yeterli olmayıp, demokratik bir temsilin gerçekleşmesi gerekir (Çitci, 1989: 2, 237). Bu bağlamda giderek yerel düzeyde demokrasi kaygısının öne çıktığı ve ulusal düzeyde uygulanan sistem ne olursa olsun, yerel düzeyde temsil tabanının genişlemesi için nispi sistemler doğrultusunda düzenlemeler yapıldığı görülmektedir (Aksu Çam, 2016: 41).

Yerel seçimler de ulusal seçimler gibi siyasi nitelikli seçimlerdir. Fakat aralarında konu farklılığı vardır. Bu konu farklılığı, seçimlerin genel siyasi özelliklerini ve sonuçlarını etkiler. Seçim sistemi tercihinde önemli unsurlar olan temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerinin yerel seçimlere uygulanmasında bu konu farklılığı önem taşımaktadır. Yerel seçim sistemi açısından *yönetimde istikrar* yerel yönetimlerin yürütme ve karar organları arasında belli bir uyumu içermesini ifade etmektedir (Akbulut, 2002: 49; Şakacı, 2009: 307). Özetle, ülkelerin yerel seçim sistemlerini şekillendirirken üzerinde

başlangıçtaki çekincelerini korumaktadır. Bununla birlikte çekince konan bazı hükümlerin (örneğin başka ülkelerden yerel makamlarla işbirliği yapılabilmesi) mevzuatımızda kabul edildiğini de eklemek gerekir.

durdukları iki temel kaygının *temsilde adalet ve yürütmede etkinlik* olduğu söylenebilir (Aksu Çam, 2016: 41).

Seçimler arasındaki konu farklılığı, seçimlerde uygulanacak seçim sistemlerinde de kimi farklılıklar yaratmaktadır. Ancak bu farklılıklar seçim sistemlerinin genel özelliklerini etkilemez. Seçimin esası temsili sağlamak olduğundan, seçim sisteminin esas niteliğini seçim türlerinin özellikleri değil, temsili/siyasi özellikleri belirlemektedir. Yerel seçim sistemlerinde yerel yönetimlerin yapısal özelliklerinden kaynaklanan ve esasa etki etmeyen (seçim çevresi, seçilecek üye sayısı gibi) kimi farklılıklar olmaktadır. Bununla birlikte gerek çoğunluk gerekse de nispi temsil sistemlerinin genel özelliklerinin yerel seçimler açısından da geçerli olduğu söylenebilir. Sonuç olarak, seçim sistemlerinden bağımsız ve ayrı bir yerel seçim sisteminden değil, fakat yerel yönetimlerin özelliklerini yansıtan bir seçim sisteminden söz edilebilir (Akbulut, 2002: 49; Şakacı, 2009: 307).

Yerel seçim sistemi belirlenirken, genel olarak, ülkede uygulanan ulusal seçim sisteminin referans alındığı ve paralellik taşıdığı söylenebilir. Ulusal seçimlerden farklı olarak yerel seçim, yereli yerel renklerle boyamaya imkân vermektedir. Ulusal seçimlerde varlık gösteremeyen veya temsil şansı bulamayan küçük partiler, yöresel partiler, bölgesel partiler veya azınlık partileri ile bağımsız adaylar yerel seçimlerde kendilerinin veya adaylarının güçlü oldukları yerlerde varlık gösterebilmektedir.

Yerel yönetim ile ilgili çalışmalarda, gerek yerli gerekse yabancı literatürdeki görüşlere göre, yerel yönetim seçimleri, genel olarak, demokratik yerel yönetim değerlerinin gerçekleşmesi açısından ideal durumun uzağındadır. Yerel seçimlerde oy vermeyi etkileyen etkenler, ulusal siyasal sorunlar karşısında yerel sorunların yeri, ulusal parti tercihlerinin yerel seçimlerdeki tercihlere yansımaları açılarından bakıldığında; yerel seçimlerin, ulusal siyasal sorunların ve ulusal parti tercihlerinin gölgesinde kaldığı genel olarak kabul edilmektedir¹⁸ (Köseçik, 2005: 254-255). Yerel seçim sonuçları ulusal

¹⁸ Bu konuda Çitci vd.'nin 2001 yılındaki çalışması önemli bir bilgi kaynağıdır. Çitci vd., 1963-1999 yıllarını kapsayan “Yerel Seçimler Panoraması 1963-1999” adlı kitapta, yerel seçimleri, her bir seçim dönemi için ayrı ayrı olmak üzere, seçim öncesi siyasi ortam ve gelişmeler, seçimlerde uygulanan mevzuat, siyasi partiler ve propagandaları, seçim sonuçları ve seçim ertesi gelişmeler açısından incelemiştir. Buna göre, ele aldıkları tüm dönem ve seçimlerde görülen temel özellik *yerel seçimlerin ulusal siyasete bağımlı biçimde gerçekleşmesidir*. Akbulut da (2006), 1963-2004 yıllarını kapsayan “Yerel Seçimin Yerelliği” başlıklı çalışmasında Türkiye’de yerel seçimlerin ulusal siyaset ekseninde yürütüldüğü sonucuna ulaşmıştır.

siyaseti etkileyici bir özelliğe sahip olabilmektedir. Buna göre, ulusal seçimden belli bir süre sonra yapılan yerel seçimler, iktidar partisi açısından bir güven oylaması niteliği kazanmakta, yerel seçimlerden sonra yakın dönemde bir ulusal seçim yapıldığında, yerel seçimler bir tür kamuoyu yoklaması olarak değerlendirilmektedir (Akbulut, 2006: 18, 23). Yerel seçimler de halkın kendini ifade etme fırsatlarından biri olduğundan, yerel seçim sonuçlarının ulusal seçimlerle karşılaştırılması doğaldır (H.S. Türk röportajı, 2009: 38). İktidar partisinin/lerinin yerel seçimde başarılı sonuçlar elde etmesi iktidarlarını güçlendirirken, alacağı başarısız sonuçlar ise iktidarın tartışılmasına ve erken genel seçim taleplerine neden olabilmekte, iktidar değişiminin habercisi olabilmektedir¹⁹.

Bununla birlikte yerel seçimlerin ulusal siyasal faktörlerin etkisinde yapıldığı şeklindeki yaygın görüşe eleştiriler yapılmakta ve yapılan çalışmalar, yerel seçimlerde ulusal siyasal faktörlerin yanı sıra, yerel nitelikteki konuların da yerel seçim sonuçlarını etkilediği ve yerel seçimlerin öneminin giderek arttığını göstermektedir (Kösecik, 2005: 256). Ayrıca yerel seçimlerin doğası gereği, gösterilen adayların kişisel etkisi ve popülaritesi de -özellikle belediye başkanlığı seçimleri açısından- seçim sonuçları üzerinde etkili unsurlardandır.

Yerel demokrasi tartışmalarında sadece temsile ve bunu sağlayan seçimlere yer vermek eksik olur. Hangi düzeyde olursa olsun, bir yönetimin demokratik ve etkili olabilmesinin temel özelliklerinden biri de katılıma dayanmasıdır (Çitci, 1989: 18). Temsil ve katılım Batı demokrasilerinde iç içe geçmiş kavramlardır (Akbulut, 2002: 49). Demokratik bir yerel yönetimden söz edebilmek için, temsilin yanında halk katılımı ve denetimini de sağlamak gerekir (Çitci, 1989: 237). Nitekim bugün dünyada temsili demokrasiler artık yeterli görülmemekte; demokratik toplumların değer yargıları içinde katılımcılık istekleri gün geçtikçe artmaktadır. Bu istek özellikle de demokrasinin beşiği olarak gören yerel yönetimlerde kendini göstermektedir (Tekeli, 2009: 323). Çağdaş toplumlar ve siyasal sistemlerde seçimler yurttaşların siyaset, yönetim ve toplumsal gidişatı etkilemenin tek ve bilinen yolu olmaktan çıkmaktadır. Yurttaşın (4-5 yılda bir) seçim dönemiyle sınırlı

¹⁹ Örneğin Türkiye’de 1989 yerel seçimlerinde iktidar partisi olan Anavatan Partisinin (ANAP) aldığı başarısız sonuçlar, bu partinin tek başına iktidarının sonuna yaklaşıldığının da habercisiydi. Nitekim 1991 genel seçimleriyle 1983 yılından beri devam eden ANAP iktidarı sona ermiştir. Almanya’da 18 yıldır Başbakanlık görevini üstlenen A. Merkel, partisinin eyalet seçimlerinde aldığı başarısız sonuçlar neticesinde 2018 yılında partisinin genel başkanlığından ayrılmış, yapılacak ilk genel seçimlerde Başbakan adayı olmayacağını açıklamıştır. Böylece olası erken genel seçim tartışmalarına fırsat vermemiştir.

olarak yalnızca oy kullanmasına bağlı bir demokratik anlayış geçerliliğini giderek yitirmektedir. Bunun yerine, toplumun sürekli olarak siyasetin biçimlendiricisi, gözetleyicisi ve denetleyicisi olduğu yeni bir siyaset ve yönetim anlayışı giderek kurumsallaşmaktadır (Çukurçayır, 2005: 221).

Ancak klasik demokratik mekanizmaların yeterince işlemediği bir yönetim modelinde, henüz çok cılız olan katılma biçimlerinin ve müzakereci yöntemlerin etkili olamayacağı söylenmelidir (Erder ve İncioğlu, 2008: 114). Temsili demokrasilerde vatandaşların istek, beklenti ve tercihlerini en net ve belirleyici olarak belirttiği mekanizma seçimlerdir (Görmez ve Özkan Sancak, 2009: 292). Seçmen bu mekanizmayla, politikaları belirleyen ve kararları alan temsilcilerini seçmektedir. Sağlıklı ve iyi işleyen bir temsil ve seçim sistemi var olduğunda, katılımcı ve müzakereci öğelerin daha iyi tutunacağı ve kurumsallaşacağı düşünülmektedir.

Yerel seçimlere atfedilen öneme karşın Türkiye’de, yerel yönetimlerin ve özellikle belediyelerin görevleri, yetkileri, kaynakları, merkezi yönetimle ilişkileri akademik ve siyasi gündemlerde daha çok tartışma konusu olmakta, demokratiklik boyutu ise pek az tartışılmaktadır. Yönetim bilim ve kent bilim kapsamına girecek yerel yönetim çalışmalarının önemli bir niceliğe ulaştığı söylenebilirken, seçim ve temsil anlamında siyasal boyut, yönetsel boyutun gerisinde kalmıştır. Yerel seçim ve temsil konusunda yapılan görece az sayıda çalışma ise, büyük ölçüde bir seçim dönemiyle sınırlı kalmakta ve daha çok nicel bilgi içeren istatistiki çalışmalar olmaktadır. Yerel seçimleri bağlamında irdeleyen ve böylece yerel yönetimler siyasal tarihine katkıda bulunacak çalışmalar oldukça sınırlıdır²⁰ (Çitci vd., 2001: 1-2). Siyasal gündemde ise ulusal seçim sistemi (özellikle %10’luk ülke barajı) sık sık tartışılırken, yerel seçim sistemi neredeyse hiç tartışma konusu olmamaktadır. Oysa yerel seçim sistemi ulusal seçim sistemine nazaran daha adaletsiz sonuçlar doğurmaktadır.

²⁰ Erder ve İncioğlu da (2008) Türkiye’de yerel politika konusunda yapılan araştırma sayısının azlığına dikkat çekmekte, buna karşın günümüzde yerel politikanın ağırlığının arttığını vurgulamaktadır. Akademik çalışmalarda ulusal seçimlere kıyasla yerel seçimler ve yerel seçim sistemi daha az ele alınmakta, bu konuda az sayıda çalışma bulunmaktadır.

1.7. Avrupa’da Yerel Temsil ve Katılıma Dair Sözleşme ve Kararlar

Uluslararası sözleşme ve kararlar incelendiğinde, yerel demokrasi bağlamında hem temsil hem katılım vurgusunun ön plana çıktığı görülmektedir. Bu sözleşme ve kararlarda, temsil noktasında, demokratik bir seçimin temel ilkeleri ortaya konularak, seçim düzenlemeleri ve seçimlerin bu ilkelere uygun olarak yürütülmesi beklenir. Hangi seçim sistemi uygulanmalıdır; temsilde adalet mi, yönetimde istikrar mı yoksa ikisinin dengelendiği bir sistem mi olmalı gibi sorulara yanıt aranmaz. Ülkeler demokratik bir seçimin temel ilkelerine uygun olması kaydıyla, seçim sistemini belirleme noktasında tam bir serbesti içindedir. Bu sözleşme ve kararlarda, temsil bağlamında iyileştirilmesi önerilen, kadınların temsili, azınlıkların temsili, ülkede ikamet eden yabancıların temsili gibi noktalara özellikle temas edilir.

Bu bağlamda, 47 devletin üye olduğu Avrupa Konseyinin²¹ (the Council of Europe-COE) kabul ettiği Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ) yerel yönetimlerle ilgili temel bir belgedir. Şarta göre (Md. 3), yerel yönetimlerin karar organlarının doğrudan halk tarafından demokratik bir seçimle (genel, eşit, gizli ve serbest oyla) seçilerek oluşturulması gerekmektedir (COE, 1985). AYYÖŞ, Avrupa coğrafyasında yerel özerklik ve yerel demokrasi bağlamında temel referans belgesidir. Bu nedenle Avrupa Konseyi, üye ülkelerin seçilmiş yerel ve bölgesel yönetimlerinin temsilcilerinden oluşan Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (the Congress of Local and Regional Authorities-CLRA) adlı kuruluşu aracılığıyla AYYÖŞ’nin uygulanmasını izlemekte ve değerlendirilmektedir. Ayrıca, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu (the Organization for Security and Co-operation in Europe-the Office for Democratic Institutions and Human Rights) gibi kurumlarla işbirliği içinde yerel ve bölgesel seçimleri gözlemlemektedir.

Seçimler bağlamında değinilmesi gereken bir başka belge de Venedik Komisyonunun 2002 yılında yayınladığı, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi ve Avrupa Konseyi Parlamenter Asamblesince de kabul edilen “Seçim Konularında İyi Uygulama Kodudur” (The Code of Good Practice in Electoral Matters)²². Bu kodda, Avrupa seçim mirasını

²¹ 1949 yılında kurulan Avrupa Konseyi’ne günümüzde Türkiye dahil 47 devlet üyedir. Avrupa Konseyi insan hakları, çoğulcu demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi konularda önde gelen bir uluslararası kuruluştur.

²² Kod için bkz. <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?opinion=190&year=all> (03.12.2018).

oluşturan genel oy, eşit oy, gizli oy, serbest oy, doğrudan oy ilkeleri ele alınmakta, bu ilkelerin gerçek anlamda nasıl hayata geçirilebileceği açıklanmaktadır.

Avrupa Konseyince 1992 yılında kabul edilen ve 1997 yılında yürürlüğe giren “Yabancıların Yerel Düzeyde Kamu Hayatına Katılmasına İlişkin Sözleşme”²³ (The Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level) devletlerin vatandaşı olmayan ve o ülkede yasal olarak ikamet eden kişilere, ifade, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü tanınması; onları yerel düzeyde temsil edecek danışma organlarının oluşturulması; seçimden önceki son 5 yılda o ülkede yasal olarak ikamet eden ve diğer yasal şartları sağlayan yabancılara yerel yönetim seçimlerinde oy verme ve aday olma hakkı verilmesi gibi düzenlemeler içermektedir (COE, 1992a).

Teknolojik gelişmeler katılımın daha kolay, hızlı, erişilebilir ve çok çeşitli araçlarla sağlanmasına imkân vermekte, e-katılım ve e-demokrasi uygulamaları giderek yaygınlaşmaktadır. Son yıllarda artan katılımcılık vurgusu nedeniyle yerel yönetimlerin politikaları, kararları ve kaynak kullanımında vatandaşların aktif biçimde belirleyici, etkileyici ve denetleyen bir konumda olması hedeflenmektedir. Bu durum ele alınan sözleşme ve kararlarda da belirgin bir biçimde kendini göstermektedir.

Avrupa Konseyince 2009 yılında kabul edilen ve 2012 yılında yürürlüğe giren “Yerel Yönetimlerin İşlerine Katılma Hakkına İlişkin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına Ek Protokol’de”²⁴ (The Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the right to participate in the affairs of a local authority) yerel yönetim işlerine katılma hakkı düzenlenmiştir. Bu kapsamda, bu hakkın yasayla güvence altına alınması, ülke vatandaşlarının ikamet ettiği yerdeki yerel yönetimlerin meclis üyeliği seçimlerine seçmen veya aday olarak katılma hakkının yasayla tanınması ve ayrıca devletin anayasal düzeniyle uyumlu olarak yasayla diğer kişilere de katılma hakkı tanınması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Katılma hakkının kullanımını kolaylaştırıcı araçların sağlanması gerektiği; halk katılımı için danışma süreci, yerel referandum, dilekçe gibi prosedürlerin, yerel yönetimlerce tutulan resmi belgelere erişim prosedürünün, yerel kamu hizmetleri ve yerel yönetimler işleyişiyle ilgili şikayet ve

²³ Sözleşme için bkz. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list//conventions/rms/090000168007bd26> (03.12.2018).

²⁴ Ek protokol için bkz. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list//conventions/rms/090000168008482a> (03.12.2018).

önerileri dikkate alacak ve yanıtlayacak mekanizma ve prosedürlerin kurulması gerektiği; katılımı sorun yaşayan kesimlerin bu ihtiyaçlarını gözeterek önlemler alınması gerektiği belirtilmiştir (COE, 2009a).

Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresince kabul edilen ve deklarasyon niteliği taşıyan “Avrupa Kentsel Şartında” (1992)²⁵ (the European Urban Charter), AYYÖŞ’nin yerel yönetimlerin vatandaş katılımı ve yerel demokrasi yaklaşımlarında temel alınması gerektiğini vurgulanmıştır. Yerel politik yaşama katılımın, temsilcileri özgür ve demokratik yollarla seçme hakkıyla güvence altına alınması gerektiğine, yine yerel politik yaşamda vatandaş katılımının yerel, politik ve idari yapılanmasının her düzeyinde etkili olması gerektiğine değinilmiştir (COE: 1992b). Yine Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresince ilan edilen “Avrupa Kentsel Şartı II: Yeni Bir Kentlilik İçin Manifestoda” (2008)²⁶ (the European Urban Charter II: Manifesto for a new urbanity), vatandaşların kamu işlerine katılma hakkının yerel düzeyde tam olarak uygulanabileceği inancı teyit edilmiş, AYYÖŞ’deki değerlerin ve ilkelerin halen geçerli olduğu belirtilmiştir. Seçimlerdeki düşük katılma oranları, aşırı uca kayan oylar ve siyasete karşı ilgisizlik şeklinde kendini gösteren siyasi temsil kriziyle öncelikle yerel düzeyde baş edilebileceğinin/edilmesi gerektiğinin de altı çizilmiştir. Kent demokrasisinin, vatandaşların kamu ruhunu ve demokrasi arzusunu canlandırabileceği vurgulanmıştır. AYYÖŞ’de geleneksel temsili demokrasi mekanizmalarının yanında katılımcı demokrasi uygulamalarına başvurma olasılığının da öngörüldüğü vurgulanmıştır. Yerel demokrasi ve katılım bağlamında, vatandaş meclisi, yerel referandum veya vatandaşın doğrudan katılımını sağlayan diğer araçlarının kullanımı, farklı kentsel karar verme düzeylerinde seçilmiş meclislerin kurulması, göçmenlere de yerel meclis seçimlerinde oy kullanma ve aday olma hakkı verilmesi ve vatandaş katılımı için yeni bilgi iletişim teknolojilerinin kullanılması gibi hususlara yer verilmiştir (COE: 2008a).

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin 2008 yılında onayladığı “Yerel Düzeyde İnovasyon ve İyi Yönetişim Stratejisinde” (the Strategy on Innovation and Good Governance at local level)²⁷ yer alan 12 demokratik iyi yönetim ilkesinden ilki

²⁵ Şart için bakınız. <https://rm.coe.int/168071923d> (03.12.2018).

²⁶ Şart için bakınız. <https://rm.coe.int/168071a1b5> (03.12.2018).

²⁷ Strateji için bkz. [https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-elope#%2225565951%22:\[0\]](https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-elope#%2225565951%22:[0]) (04.12.2018).

seçimlerin adil yürütülmesi, temsil ve katılımıdır. Bu ilke tüm vatandaşların yerel kamu işlerinde söz sahibi olması için gerçek olanaklar sağlamayı amaçlar. Bu ilkeye göre, yerel seçimler, uluslararası standartlara ve ulusal yasalara uygun olarak, herhangi bir hile olmadan özgür ve adil biçimde yürütülmelidir. Tüm kadın ve erkekler, doğrudan veya çıkarlarını temsil eden yasal ara kuruluşlar aracılığıyla, karar alma süreçlerinde söz sahibi olabilmelidir. Böylesi bir geniş katılım, ifade, toplanma ve örgütlenme özgürlüğüyle inşa edilebilir. Tüm sesler karar alma süreçlerinde duyulmalı ve dikkate alınmalıdır. Çoğunluğun iradesiyle alınan kararlar, azınlıkta kalanların hakları ve meşru çıkarlarına saygılı olmalıdır (COE: 2008b).

Katılım bağlamında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesince 2009 yılında kabul edilen “Karar Alma Sürecinde Sivil Katılım İyi Uygulama Kodu” (the Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process) ile 2017 yılında kabul edilen “Politik Karar Almada Sivil Katılım Rehberinden” de (the Guidelines for civil participation in political decision making) bahsetmek gerekir.²⁸ Burada katılımın düzeyleri *bilgilendirme*, *danışma*, *diyalog* ve *ortaklık-aktif katılım* olarak belirlenmiştir. Bilgilendirme en düşük, ortaklık-aktif katılım en yüksek düzeyde katılımı tanımlamaktadır. İlk aşama *bilgi ve belgeye erişim*le ilgilidir. İkinci aşama belli bir konu veya politika hakkında bireyler, sivil toplum örgütleri ve sivil toplumdaki çeşitli yöntemlerle *görüş almaktır*. Bununla yetinilmeyip, görüş alma sürecinin sonuçları ve alınan kararlar ilgili kamuoyuna geribildirim yapılmalıdır. *Diyalog aşamasında* kamu kurumları ile bireyler, sivil toplum örgütleri ve sivil toplum arasında çeşitli platformlar oluşturularak, karşılıklı çıkarlara dayanan yapılandırılmış, uzun soluklu ve sonuç odaklı görüş alışverişi hedeflenir. Diyalog özellikle karar almanın gündem belirleme, taslak hazırlama ve yeniden düzenleme evrelerinde çok değerlidir. Son aşama olan *ortaklık-aktif katılım*, diğer üç aşamanın ötesinde karar vermenin her aşamasında sorumluluğun paylaşılması ve aktif katılım demektir. Bunu sağlamak için bireyler, sivil toplum örgütleri ve sivil toplumun temsil edildiği ortak çalışma grupları veya komiteler kurulur. Bu yapılar ortak karar verme birimlerine dönüşebilmektedir. Ayrıca metinde sivil katılımın temel parametreleri katılım, hesap verebilirlik ve şeffaflık, aktörler arası güven, sivil toplum örgütlerinin bağımsızlığı olarak belirlenmiştir (COE, 2009b; 2017).

²⁸ Kod ve rehber için bkz. <https://www.coe.int/en/web/civil-society/> (14.05.2019).

Ülkelerin ulusal düzeydeki belediye-bölge birliklerinin (Türkiye Belediyeler Birliği gibi) üye oldukları Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyince (the Council of European Municipalities and Regions-CEMR) 2006 yılında kabul edilen “Avrupa Yerel Yaşamda Kadın-Erkek Eşitliği Şartında”²⁹ (The European Charter for Equality of Women and Men in Local Life) kadınların ve erkeklerin karar alma süreçlerinde dengeli temsiline demokratik toplumun ön şartı olduğu temel bir ilke olarak vurgulanmıştır. Siyasi temsil bağlamında, seçimle gelinen ve kamusal karar verme organlarının tümünde kadın ve erkeklerin dengeli temsili ilkesine; siyasi ve medeni yaşama katılım bağlamında, kadın ve erkeklerin kamu işlerinin yürütülmesine eşit katılım hakkına yer vermiştir (CEMR, 2006).

Bir başka belge AB Konseyi'nin (the Council of the European Union) belediye seçimleriyle ilgili 1994 yılında kabul ettiği direktifdir³⁰. Buna göre AB vatandaşları, yaşadığı ve vatandaşı olmadığı bir AB ülkesinde belediye (temel yerel yönetim birimleri ve bunların alt birimleri) seçimlerinde oy verme ve aday olma hakkına sahiptir. Belediye meclisi üyeliklerine aday olma hakkı mutlaka tanınırken; belediye başkanı, başkan yardımcısı gibi kimi seçilmiş makamlar için kısıtlama getirilebilmektedir. Oy kullanabilmek için, ikamet ettiği ülkenin vatandaşlarının tâbi olduğu seçmen olma şartlarını sağlamak yeterlidir. Ancak, o ülkenin vatandaşı olmayanların toplam seçmenin %20'sinden fazlasına ulaşması halinde ülkeler (ikamet süresiyle ilgili) özel şartlar getirilebilir (the Council of the European Union, 1994).

Bu başlıkta ele alınan belgelerde demokratik bir seçimin temel ilkeleri açıklanmakta, yeterli düzeyde temsil imkânı bulamayan kadınlar ve yabancıların temsili için alınabilecek tedbirlere yer verilmekte, temsiline yanısıra katılım unsuru öne çıkarılmakta, katılımcı mekanizma ve süreçlerin kurulması tavsiye edilmektedir. İzleyen başlıkta bu hususların incelenen ülke örneklerinde nasıl düzenlendiğine değinilmektedir.

²⁹ Şart için bkz. https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/charte_egalite_en.pdf (04.12.2018).

³⁰ Direktif için bkz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:31994L0080> (04.12.2018). AB Konseyi, Avrupa Konseyi ile karıştırılabilmektedir. AB Konseyi AB'nin bir organıdır. Avrupa Konseyi ise Avrupa devletlerinin üye olduğu bir uluslararası örgüttür.

1.8. Seçilmiş Ülkelerde Yerel Seçim Sistemleri

Bu bölümde, daha önce açıklanan seçim sistemlerinin farklı ülkelerde nasıl uygulandığı incelenmektedir. Karşılaştırmalı bir yaklaşımla farklı ülkelerin yerel demokrasi süreçleri ve yerel seçim sistemlerine ilişkin bulgulara ulaşılması, Türkiye’de yeni bir yerel seçim sistemi geliştirmek açısından oldukça önemlidir. Böylece başarısız uygulamalardan ders çıkarma ve başarılı modelleri öğrenme imkânı elde edilebilir.

Bu kapsamda İngiltere, Fransa ve İtalya yerel seçim sistemleri incelenmiştir. Elbette incelenecek olan ülkelerin sayısını artırmak mümkündür. Ancak benzer seçim sistemlerini ve katılım yollarını kullanan ülkelerde bile Anayasal-hukuki düzen, siyasal kültür, oy verme davranışı gibi sebeplerle çok ciddi farklılıklar ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle, incelenen ülke sayısının fazla olmasındansa hangi amaçla analiz edildiği daha önem kazanmaktadır.

Bu çalışmada Fransa, İngiltere ve İtalya örneklerinin seçilmesinde bu ülkelerin Türkiye gibi üniter devlet olmaları, Batı Avrupa’nın önde gelen demokrasilerinden olmaları, köklü yerel yönetim geleneğine sahip olmaları, bu ülkelerin Türkiye ile tarihsel olarak uzun süreli ilişkilerinin bulunması, son yıllarda metropoliten kent yönetimi alanında köklü reformlar gerçekleştirmeleri ve farklı yerel seçim sistemlerine örnek teşkil etmeleri temel gerekçelerdir. Ayrıca Fransa Osmanlı modernleşmesi sürecinde belediye sisteminin transfer edildiği ülke olması nedeniyle, İtalya ise son dönemde Türkiye’de de öne çıkan seçim ittifakları uygulamaları bakımından incelenmeye değer bulunmuştur. Bu çalışmada belediyelerin seçim sistemine odaklanıldığı için seçilen ülkelerde bir yerel yönetim türü olarak belediyelerin bulunmasına da dikkat edilmiştir.

Çalışmanın amacına uygun olarak, doğrudan seçilmiş bir belediye başkanının olup olmadığı, belediye başkanı ve belediye meclisi seçim sistemi, metropoliten meclislerin oluşum şekli, kadın temsiline yönelik tedbirler, oy pusulası tasarımı ve oy verme şekli, ittifaklar, tercihli oy gibi unsurlar açısından ülke örnekleri analiz edilmiştir. Ülkelerin güncel yerel seçim reformları ve meri mevzuatına ulaşılmaya çalışılmıştır.

1.8.1. İngiltere’de Yerel Seçim Sistemi

İngiltere’de 2000’lerde, yerelleşme, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, yerel demokrasi, üst ölçekli yönetimlerin kurulması ve güçlendirilmesi, yerel yönetimlerin yönetim yapılarında değişiklik gibi alanlarda önemli yerel yönetim reformları yapılmıştır. Bu düzenlemelerin başlıcaları olarak 1999 yılı Büyük Londra Yönetimi Yasası (Greater London Authority Act 1999), 2000 yılı Yerel Yönetimler Yasası (Local Government Act 2000), 2007 yılı Yerel Yönetimler ve Sağlıkta Halk Katılımı Yasası (Local Government and Public Involvement in Health 2007), 2009 yılı Yerel Demokrasi, Ekonomik Kalkınma ve İnşaat Yasası (Local Democracy, Economic Development and Construction Act 2009), 2011 yılı Yerelleşme Yasası (Localism Act 2011) ve 2016 yılı Şehirler ve Yerel Yönetimler Yetki Devri Yasası (Cities and Local Government Devolution Act 2016) örnek gösterilebilir.

İngiltere’de yerel yönetimler (local government) denildiğinde yerel meclisler (local council) anlaşılmaktadır ve yerel seçimler de daha çok meclis seçimleri (council elections) olarak adlandırılmaktadır. Yerel yönetim birimleri yerleşim yerinin niteliğine göre değişmektedir. Yerel yönetimleri, metropoliten illerde (metropolitan county), metropoliten olmayan illerde (non-metropolitan county) ve Londra’da olanlar şeklinde üç gruba ayırmak mümkündür.

Metropoliten olmayan illerde tek veya iki kademeli yerel yönetimler bulunmaktadır.³¹ İki kademeli yönetim daha çok kırsal ve yarı kırsal alanlarda, tek kademeli yönetimse daha çok şehirler, kentsel alanlar ve büyük kasabalarda bulunmaktadır. İki kademeli yönetim, farklı hizmet sorumlulukları ve işlevleri olan, üst ölçekte county council (il meclisi gibi düşünülebilir) ve alt ölçekte district council (ilçe meclisi gibi düşünülebilir) bulunan bir yapıdır. Her bir il meclisi alanı, kendi meclisleri olan ilçelere ayrılmıştır. İl meclisi eğitim, ulaşım, yangın ve kamu güvenliği, sosyal bakım, kütüphaneler, atık yönetimi, ticaret standartları gibi hizmetleri; ilçe meclisleri çöp toplama, geri dönüşüm, konut ve planlama uygulamaları gibi hizmetleri yürütmektedir. İngiltere’nin çoğunda bu tür bir yapılanma bulunmakta olup; il meclislerinin sayısı 26, ilçe meclislerinin sayısı 192’dir. İl veya ilçe

³¹ İngiltere’de 1970’li yıllarda başlayan yerel yönetimlerde yeniden yapılanma kapsamında, 1974’de getirilen düzenlemeyle, iki kademeli modele ek olarak tek kademeli model getirilmiştir (Demirkaya, 2006: 319).

meclisleri tek kademeli yönetime geçebilmekte, böylece alanlarındaki tüm yerel yönetim hizmetlerinden (il ve ilçe meclislerinin yürüttüğü hizmetlerin toplamı) sorumlu tek yerel yönetim olabilmektedir. Bu yönetimlere unitary authority (tek otorite) denilmektedir ve sayıları 55'dir. Ayrıca ilçe meclisleri ve bu otoritelerin altında bir seviyede faaliyet yürüten kasaba (town) ve köy (parish) meclisleri de bulunmaktadır (<https://www.gov.uk/guidance/local-government-structure-and-elections>; <https://www.gov.uk/understand-how-your-council-works>; <https://www.electoralcommission.org.uk/i-am-a/voter/types-elections/local-councils>).

Metropolitan iller Greater Manchester, Merseyside, South Yorkshire, Tyne and Wear, West Midlands ile West Yorkshire'dir. Bu alanlarda metropolitan district councils (büyükşehir ilçe meclisleri gibi düşünülebilir) bulunmaktadır ve sayıları 36'dır. Yangın ve sivil savunma, polis, atıkların bertarafı ve yolcu taşımacılığı gibi bazı bütünlük ve geniş kapsamlı hizmetler (ilçelerin ortaklaşa hareket ettiği) bazı müşterek otoritelerce sağlanmakla birlikte, bu meclisler alanlarındaki tüm yerel hizmetlerden sorumludur (<https://www.gov.uk/guidance/local-government-structure-and-elections>).

Bir metropol olan Londra'da 32 ilçe meclisi (London borough councils), İç Londra Şehir Yönetimi (the City of London Corporation) ve Büyük Londra Yönetimi (the Greater London Authority) bulunmaktadır. İlçeler kendi alanlarındaki neredeyse tüm yerel hizmetleri sağlamaktadır. İç Londra Şehir Yönetimi ise mil kare (square mil) olarak adlandırılan Londra'nın tarihi şehir merkezinde yerel hizmetleri yürütmektedir. Büyük Londra Yönetimi Londra genelinde polis, itfaiye, stratejik planlama, ulaşım gibi hizmetleri yürüten özel statülü bir büyükşehir yönetimidir (<https://www.gov.uk/guidance/local-government-structure-and-elections>). Son olarak İngiltere'de iki veya daha fazla meclis bir araya gelerek, çeşitli konular ve hizmet alanlarında işbirliği yapmak ve ortak kararlar almak amacıyla bölgesel bir otorite niteliğinde *birleşik yönetim* (combined authority) kurabilmektedir (<https://www.local.gov.uk/topics/devolution/combined-authorities>).

İngiltere'de yerel yönetimlerde karar organı yerel halk tarafından seçilerek oluşturulan yerel meclislerdir. Yürütme organı içinse farklı modeller bulunmaktadır. 2000 yılı

yasasıyla, hâlihazırdaki komite sistemine³² ek olarak yeni modeller kabul edilmiştir. Bu modeller seçilmiş belediye başkanı ve yürütme komitesi (an elected mayor and cabinet executive), yürütme lideri ve yürütme komitesi (an executive leader and cabinet executive) ile bakanlık tarafından uygun bulunan diğer düzenlemelerdir. İlk modelde belediye başkanı yerel halk tarafından doğrudan 4 yıl için seçilmekte, ikinci modelde yürütme lideri meclis üyeleri tarafından kendi arasından seçilmektedir. Yürütme komitesinin diğer üyeleri (2 veya daha fazla üye) belediye başkanı/lider tarafından meclis üyeleri arasından atanmaktadır. Belediye başkanı/lider ve yürütme komitesi üyeleri meclis başkanı veya başkan vekili (chairman, vice-chairman) olamamaktadır (Local Government Act 2000: Part 1A-Chapter 2).

2000 yılı yasasıyla, nüfusu 85 binin üzerindeki yerel yönetimlerden, hükümetçe hantal ve verimsiz olarak algılanan hâlihazırdaki komite sisteminin yerine, yeni yürütme modellerinden birine geçmeleri istenmiştir. Yasaya göre, seçilmiş belediye başkanlığı modeline geçilmesi için yerel meclisin kararı veya %5 veya daha fazla yerel seçmenin talebi ile düzenlenecek yerel referanduma (mayoral referendum) gidilmesi ve burada “evet” sonucu çıkması gerekmektedir. Hükümet de referandum düzenleme yetkisini kullanabilmektedir. 2007 yılı yasasıyla yerel meclislerin kararıyla –referandum düzenlenmeden de- seçilmiş belediye başkanlığı modeline geçilebilmesi sağlanmıştır. 2011 yılı yasasıyla, 85 binden fazla nüfuslu yerel yönetimlerde, seçilmiş belediye başkanlığı modelinin sürdürülüp sürdürülmeyeceği ve yerine hangi modele geçileceği (eski komite sistemine dönüş dâhil) hakkında referandum düzenlenmesine olanak sağlanmıştır (Sandford, 2019: 4-5, 7-9).³³

Seçilmiş belediye başkanları hesap verebilirlik eksikliğine ve yerel siyasi liderliğin zayıflığına bir çözüm olarak görülmüş, Blair ve Cameron hükümetleri tarafından bu durumu düzeltmenin bir aracı olarak tercih edilmiştir (Kukovic vd., 2015: 703). Seçilmiş belediye başkanlığı ilk olarak Londra için gündeme gelmiştir. İngiltere’de 1997 parlamento seçimlerinden galip çıkan İşçi Partisi ve Blair Hükümeti, partinin seçim bildirgesinde yer alan, yeniden Londra’da metropoliten alanın tümünü kapsayacak bir

³² Komite sisteminde, meclis dışında ayrı bir yürütme organı yoktur ve yürütme yetkisi meclis üyelerinden oluşan çeşitli komitelerce kullanılmaktadır (Çitci, 1989: 36). Dolayısıyla bu sistemde meclis hem karar verme hem de yürütme gücüne sahiptir.

³³ Birleşik yönetimler (combined authority) de isterlerse, bu yönetimi oluşturan yerel yönetim birimlerinde yaşayan yerel halk tarafından seçilecek, seçilmiş belediye başkanlığı sistemine geçebilmektedir.

büyükşehir belediyesinin kurulması³⁴ ve kurulacak olan yeni belediyenin doğrudan seçilmiş bir belediye başkanının olması taahhüdünü yerine getirmek için adım atmıştır. Bu kapsamda, 1998 yılında, önerinin hayata geçmesini sağlayacak bir referandum düzenlenmesine dair yasa çıkarılmıştır. Ardından kurulacak olan Büyük Londra Yönetiminin (Greater London Authority) yapısı, organları ve diğer özelliklerini düzenleyen bir tasarı yayımlanmıştır. 1998 yılında, seçmenlerin %30'unun katıldığı referandumda Londra halkı %80 "evet" oyuyla yenilikleri kabul etmiştir. 1999 yılında Büyük Londra Yönetimiyle ilgili yasa çıkarılmış ve 2000 yılında yapılan seçimle yeni sistem hayata geçmiştir (Köseçik, 2000: 73).

2000'den sonra yerel seçmenlerin belediye başkanını seçme imkânı bulmasına rağmen, meclis üyeleri ve seçmenlerin bu konuda muhafazakârlık gösterdiği söylenmelidir. Nitekim İngiltere'de 2000-2012 yılları arasında düzenlenen 40 belediye başkanlığı referandumundan sadece 14'ünde "evet" çıkmıştır. Bu referandumlar arasında, 2012 yılında, Cameron hükümetinin isteği üzerine 10 yerde yapılan referandumlar da vardır; ancak bunlardan sadece birinde "evet" sonucu çıkmıştır. Aynı zaman diliminde iki belediye meclisi kendiliğinden seçilmiş belediye başkanlığına geçme kararı almıştır. Seçilmiş belediye başkanı modeline geçen yerel yönetim sayısı oldukça sınırlıdır ve yerel yönetimler arasında küçük bir gruptur (Kukovic vd., 2015: 702-703). İngiltere'de yerel yönetimlerde "lord mayor" (Lord belediye başkanı) ya da "-ceremonial- mayor" (-törensel- belediye başkanı) bulunmaktadır. Bu başkanlar yürütmenin lideri veya bir parçası değildir ve daha çok törensel bir rol üstlenmektedir. Ayrıca bu başkanlar, seçilmiş belediye başkanlarının olduğu yerel yönetimlerde de varlıklarını sürdürmektedir (Sandford, 2019: 6). Meclisin kendi üyeleri arasından seçilen bu başkanların, meclise başkanlık etmek, sivil ve resmi törenlere katılmak, meclisi temsil etmek, şehrin tanıtımı, devlet büyüklerini karşılama ve yardım etkinlikleri gibi sorumlulukları bulunmaktadır.

İngiltere'de yerel seçim sistemi (Londra hariç), parlamento seçim sistemiyle aynıdır ve basit çoğunluk sistemi (first-past-the-post-system) kullanılır. Seçim çevreleri 1, 2 ya da 3 meclis üyesinin seçileceği illerde "division", diğer yerleşim yerlerinde "ward" adı verilen

³⁴ Londra'da 1965-1986 yılları arasında uygulanan büyükşehir yönetim sistemi, 1986 yılında yapılan yasal düzenlemeyle ortadan kaldırılmıştır. Londra'nın yanında diğer 6 büyükşehirde mevcut olan iki kademeli büyükşehir yönetimi de ortadan kaldırılmıştır (Tortop, 1993: 3, 7-8). Bu düzenleme sonrasında, seçilmiş tek bir üst kademe organ yerine, yetki ve sorumluluk açısından çok karmaşık ve dağınık bir yapı ortaya çıkmıştı (Uyanık, 1993: 26).

seçim çevrelerine bölünebilir. Meclis üyelerinin seçildiği, tek turlu çoğunluk sisteminde en çok oyu alan aday/lar seçimi kazanır. Meclisin görev süresi 4 yıldır, ancak seçim döngüsü üç şekilde belirlenebilir: İlki, 4 yılda bir meclisin tümü seçilir. İkincisi, 2 yılda bir meclis üyelerinin yarısı seçilir. Üçüncüsü, ilk 3 yılın her yılı meclis üyelerinin üçte biri yenilenebilir ve 4. yıl seçim yapılmaz. Son iki döngü, *kısmi seçim* olarak adlandırılır. Seçilecek meclis üyesi sayısı yasayla belirlenmemiştir. Seçim çevreleri (seçilecek temsilci sayısı ve sınırları) ve seçim döngüsünü belirlemek yerel meclisin sorumluluğundadır. Seçim çevreleriyle ilgili olarak, bağımsız bir Yerel Yönetimler Sınır Komisyonunun (the Local Government Boundary Commission) çeşitli sorumluluklar üstlendiğini eklemek gerekir. Meclislerin üye sayısına bu komisyon karar verir (www.gov.uk/guidance/local-government-structure-and-elections). Komisyon bu kararı alırken yerel meclislerin ve kamuoyunun görüşlerini de alır. Tüm yerel seçimler aynı zamanda yapılmamakta, yerel yönetim türlerine göre farklı yıllarda olmaktadır. Ayrıca farklı seçim döngüleri benimsemeleri nedeniyle, aynı yerel yönetim birimlerinin (örneğin district councils) seçimleri farklı yıllarda yapılabilmektedir.

Belediye başkanı seçimlerinde alternatif oy sisteminin özgün bir türü olan *tamamlayıcı oy sistemi* (supplementary vote) kullanılmaktadır. Seçimde iki aday yarıştıysa, en çok oyu alan adayın kazandığı tek turlu çoğunluk sistemi uygulanır. Üç veya daha fazla aday yarıştıysa tamamlayıcı oy sistemi devreye girmektedir. Bu sistemde seçmenler, birinci tercih ve isterlerse ikinci tercih olarak iki adayı tercih edebilirler. Adaylardan biri ilk tercih oylarının yarısından fazlasını almışsa seçilmiş olur. Bu olmazsa, en çok oyu alan iki aday yarışta kalır, diğerleri yarıştan elenir. Yarıştan elenen adaylara oy veren seçmenlerin ikinci tercih oyları yarışta kalan adayların birinci tercih oylarına eklenir ve toplamda en çok oyu alan aday seçimi kazanır (Local Government Act 2000: Schedule 2).

Büyük Londra Yönetiminde karar organı Londra Asamblesi (London Assembly), yürütme organı ise seçilmiş Londra Belediye Başkanıdır (the Mayor of London). Belediye başkanı tamamlayıcı oy yöntemiyle seçilir ve bu seçimde seçim çevresi tüm Londra'dır. Belediye başkanı, asamble üyelerinden birini başkan vekili (deputy mayor) olarak atar. Belediye başkanı ve vekili, meclis başkanı veya meclis başkan vekili (chair-deputy chair) olamaz. Londra Asamblesi 25 üyeden oluşur ve üyeler karma bir sistemle seçilir. Bu üyelerden 14'ü seçim çevrelerinden, 11'i tüm Londra'yı kapsayan seçim çevresinden

seçilir. Seçmenler asamble seçiminde kendi seçim çevreleri için bir oy, Londra geneli seçim çevresi için bir oy olmak üzere iki oy kullanır. 32 Londra ilçesi ve City of London, en az iki ilçe içerecek biçimde, toplamda 14 seçim çevresine ayrılmıştır ve her bir seçim çevresinden birer üye basit çoğunluk sistemi ile seçilir. Londra geneli seçim çevresinden seçilecek 11 üye, bu seçim çevresindeki %5 barajını geçen siyasi partiler ve bağımsız adaylar arasında dağıtılır (Greater London Authority Act 1999: Part I, II; Schedule I, II). Sandalye dağıtımında nispi temsil sistemlerinden en yüksek ortalama yöntemi uygulanır. Detayları 1. bölümde anlatılan bu yöntemde, partilerin veya bağımsız adayların Londra genelinde aldığı oy toplanır. Partilerin veya bağımsız adayların elde ettiği toplam oylar, 14 seçim çevresinde elde ettiği sandalye sayısı (elde etmediyse sıfır) + 1'e bölünür. Bölme işlemi sonunda en büyük sayıya ulaşan parti veya bağımsız aday ilk sandalyeyi alır. Bu işlem her bir sandalye için, ilk ve sonraki işlemlerde kazanılan sandalyeler de bölen sayıya eklenerek tekrarlanır.

Yerel seçimlerde oy kullanma ve aday olma yaşı 18'dir. Yerel seçimlerde partili ve bağımsız aday olabilmek için seçmenlerden imza toplama ve depozito şartları bulunmaktadır. Buna göre belediye başkanı adayı olmak için o seçim çevresinden 30 seçmenin imzasını almak ve 500 Sterlin depozito yatırmak gerekir. Seçimde %5'ten fazla ilk tercih oyu alan adaylara depozitosu iade edilir. Meclis üyesi adaylarının o seçim çevresinden 10 seçmenin imzasını alması gerekir. Farklı bir örnek olarak Londra belediye başkanlığına aday olmak için 10.000 Sterlin depozito yatırmak ve her bir Londra ilçesinden ve City of London'dan onar seçmen olmak üzere 330 seçmenin imzasını almak gerekir. Seçimde %5'ten fazla ilk tercih oyu alan adaylara depozitosu iade edilir (<https://www.electoralcommission.org.uk/i-am-a/candidate-or-agent>).

İngiltere'de son seçim istatistiklerine bakıldığında yerel seçimlere katılım oranının ulusal seçimlere kıyasla düşük olduğu görülmektedir. Ulusal seçimde (2019) katılım oranı %67 iken, 2016-2018 yılları arasında yapılan yerel seçimlerde katılım oranı %40'ın altında kalmıştır. Büyük Londra Yönetimi seçimlerinde (2016) katılım oranı kısmen yükselerek %46 olarak gerçekleşmiştir (Katılım oranları için bkz. <https://www.electoralcommission.org.uk/>). Düzenlenen belediye başkanlığı referandumlarında da katılım oranı düşük seyretmektedir. %10'un altında katılımı gerçekleştiren referandumlar bile görülmüştür (Bkz. Sandford, 2019: 13-14).

Bununla birlikte ülkede farklı ve yenilikçi yerel katılım pratiklerinin geliştiğini eklemek gerekir. Yerel katılım uygulamalarından biri *e-dilekçe* (e-petition) uygulamasıdır. Yerel yönetimler arasında uygulama farklılıkları bulunmakla birlikte genel olarak yerel yönetim sınırlarında yaşayan, çalışan veya okuyanlar, ilgili yerel yönetimin üstlendiği konulara ilişkin, kurumsal web sayfası üzerinden bir e-dilekçe süreci başlatabilmekte ve başlatılan e-dilekçelere imza verebilmektedir. Bazı yerel yönetimler bu başvurularda yaş sınırlaması da getirmemiştir. Web sayfasında paylaşılan dilekçede konunun ne olduğu ve yerel yönetimden ne beklendiği açıkça belirtilir. İlgili yerel yönetimin belirlediği sayıda imzayı, belli bir periyotta karşılayan e-dilekçeler meclis gündemine gelmektedir. Dilekçe girişimcisine (süreci başlatan) bu toplantıda konuşma-sunuş yapma imkânı da tanınmaktadır. Yeterli sayıya ulaşamayan dilekçeleri meclis üyeleri meclis gündemine taşıyabilmektedir. E-dilekçeler sorunların ve önerilerin gündeme gelmesi, tartışılması, alınan karar ve politikaların gözden geçirilmesi ve yeni kararlar alınması gibi sonuçlara ulaşabilmektedir. Ayrıca İngiltere’de *danışma* (consultation), *vatandaş paneli* (citizen panel) ve *forumlar* gibi yerel katılım pratikleri de gelişmiştir.

1.8.2. Fransa’da Yerel Seçim Sistemi

Fransa başlığında ilk olarak Fransa’daki yerel yönetimler reformundan bahsedilecektir. Fransız Anayasasında 2003 yılında yapılan değişiklikler ve bu değişiklikten sonra çıkarılan yerelleşme yasaları, Fransa’da 1982’de kabul edilen “Defferre yasaları”³⁵ ile başlayan yerelleşme reformunun ikinci ve daha esaslı aşamasıdır (Canatan, 2006: 295).

1982 reformunun temel amaçları yerel yönetimleri ve yerel demokrasiyi güçlendirmek, yerel yönetimler arasında yeni işbirliği biçimlerini teşvik etmek ve bu yeni çerçevede ışığında bir devlet reformu gerçekleştirmektir. 2000’li yıllardaki reformlar da bu temel hedefleri taşımaktadır. 2003 yılı Anayasa değişikliği ile yerindenlik ve Cumhuriyetin bölünmezliği ilkelerinden vazgeçilmeksizin, Cumhuriyetin adem-i merkeziyetçi niteliği anayasa hükmü haline getirilmiştir. Özel yerel yönetim modellerinin oluşturulmasına izin verilmiş, doğrudan demokrasiyi ve mali özerkliği güçlendirmeye dönük düzenlemeler yapılmıştır (Eliçin-Arkan, 2006: 267, 281).

³⁵ Bu yasalar adını dönemin sosyalist İçişleri Bakanı Gaston Defferre’den almıştır (Eliçin, 2017: 39).

Fransa'da yerel yönetimler (collectivites territoriales) belediye (commune), il (departement) ve bölge (region) olmak üzere üç türdür. Buna Paris gibi özel statülü yönetimler de eklenebilir. Fransa'da köy yerel yönetimi olmadığından, çok sayıda belediye bulunmaktadır ve bunların büyük bölümünün nüfusu binin altındadır.³⁶

Tablo 6: Fransa Belediye Meclisi Üye Sayısı

Nüfus	Üye Sayısı
100'ün altında	7
100-499 arasında	11
500-1.499 arasında	15
1.500-2.499 arasında	19
2.500-3.499 arasında	23
3.500-4.999 arasında	27
5.000-9.999 arasında	29
10.000-19.999 arasında	33
20.000-29.999 arasında	35
30.000-39.999 arasında	39
40.000-49.999 arasında	43
50.000-59.999 arasında	45
60.000-79.999 arasında	49
80.000-99.999 arasında	53
100.000-149.999 arasında	55
150.000-199.999 arasında	59
200.000-249.999 arasında	61
250.000-299.999 arasında	65
300 binin üzerinde	69

Kaynak: Code général des collectivités territoriales/Art. L2121.

Belediyenin (commune) karar organı belediye meclisidir (conseil municipal). Meclis üyelerinin sayısı, belediyenin nüfusuna göre 7-69 arasında (Bkz. Tablo 6) değişmektedir. Meclis üyeleri 6 yıl için seçilmektedir. Seçimler Fransa'daki diğer seçimler gibi 2 turludur. Belediye nüfusuna bağlı olarak iki farklı seçim sistemi bulunmaktadır.

Nüfusu 1.000'in altında olan belediyelerde³⁷ seçim sistemi iki turlu mutlak çoğunluk sistemidir. Adaylık bildirimini yapmak zorunludur. Bireysel olarak veya listeyle adaylık mümkündür. Oylar aday bazında sayılır. İlk turda geçerli oyların yarısından fazlasını (ki bu

³⁶ 2006 verilerine göre sayıları 36.787 belediyeden 27.189'unun nüfusu binin altındadır (Toksöz vd., 2009: 58).

³⁷ 2013 yılında yapılan yasa değişikliğiyle, daha önce 3.500 olarak belirlenen eşik nüfus değeri 1.000'e düşürülmüştür.

sayı toplam seçmenin dörtte birinden az olamaz) alan adaylar seçilmiş olur. Bu şekilde dolmayan sandalyeler için ikinci tur yapılır. Eğer sandalye sayısından az aday varsa, ikinci turda yeni adaylıklar mümkündür. İkinci turda ise en çok oy alan adaylar seçilmiş olur. Son sıradaki adayların oyları eşit çıkarsa yaşlı olanı seçilir (Code electoral/Art. L252-L255). Bu seçimde seçmenler, 1. bölümde anlatılan “panachage” yöntemiyle farklı listelerden ve/veya bireysel adaylardan karma bir liste oluşturarak oy verebilmektedir.

Nüfusu 1.000’den fazla olan belediyelerde seçim sistemi iki turlu ve listeli nispi temsil sistemidir. Eksik liste ile seçime girilemez. Kapalı liste uygulandığından, seçmenler listedeki sıralamayı değiştiremez. Bu seçimlerde cinsiyet kotası bulunmakta ve fermuar yöntemi uygulanmaktadır. Buna göre listedeki aday sıralaması erkek-kadın-erkek-kadın veya tersi şeklinde olmalıdır. Böylece yüksek oranda kadın temsili sağlanır.³⁸ Listeye bir başlık (Örneğin “Her şey Paris için Listesi”) verilir. Listenin başındaki aday, aynı zamanda o listenin belediye başkan adayıdır. İlk turda bir liste geçerli oyların yarısından fazlasını alırsa, çoğunluk primi olarak, sandalyelerin yarısını alır. Kalan sandalyeler bu liste + %5 ve üzeri oy alan listelere d’Hondt yöntemiyle dağıtılır. İlk turda sonuç alınamazsa seçim ikinci tura kalır. İkinci tura, ilk tur oylarının en az %10’unu alan listeler katılabilir. Bu listelerde, ikinci tura kalamamış ama ilk turda en az %5 oy almış listelerdeki ve/veya ikinci tura kalmış ancak bu tura katılmayacak listelerdeki adayları içerecek biçimde değişiklik yapılabilir. Yeni ortaklarla liste güncellenmiş ve güçlenmiş olur. Bu durumda listenin başlığı da değiştirilebilir. Adaylar görüldüğü listeden farklı bir politik etiket ilan edebilir veya kendini etiketsiz olarak ilan edebilir. Bu turda en çok oyu alan liste sandalyelerin yarısını alır, kalan sandalyeler bu liste + %5 ve üzeri oy alanlar arasında d’Hondt yöntemiyle paylaşılır. Seçimlerde oy kullanma ve aday olma yaşı 18’dir (Code Electoral/Art. L260-L269; <https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Etre-candidat/Mementos-et-documents-des-precedents-scrutins/Elections-municipales-et-communautaires>). Bu seçimlerde birleşik oy pusulası yoktur. Aynı ayrı bastırılmış ve farklı renklerde listeler vardır, seçmenler bunlardan birini zarfa koyarak oyunu kullanır. Ayrıca bir e-oylama yöntemi olan, seçim merkezinde bulunan oy kullanma makinesinde de oyunu kullanabilir.

³⁸ Daha önce listenin en az 1/3’ünün kadın adaylardan oluşmasını sağlayan bir kota uygulamaktayken, 2007 yılında fermuar yöntemine geçilmiştir.

Yürütme organı olan belediye başkanı (Le Maire) meclis tarafından kendi üyeleri arasından seçilmektedir. Başkan ilk iki turda mutlak çoğunlukla, üçüncü turda basit çoğunlukla seçilir. Belediye başkanı belediye meclisine başkanlık etmektedir. Başkan yardımcılarının (adjoints au maire) sayısını meclis, üyelerinin %30'unu aşmamak şartıyla belirler ve başkan yardımcılarını seçer (Code général des collectivités territoriales/Art. L2122). Esasen meclisçe yapılan belediye başkanı seçiminin sembolik nitelikte ve malumun ilanı olduğu söylenebilir. Zira en başta her listenin başkan adayı bellidir ve seçim sistemi listelerden birinin sandalyelerin yarısından fazlasını elde etmesini garanti etmektedir.

Belediyeler bağlamında birer büyükşehir yönetimi niteliği taşıyan üç şehirden ayrıca söz etmek gerekir. Bunlardan Paris hem komün hem il statüsüne sahip özel statülü bir başkent yönetimidir. Paris bir yerel yönetim birimi olarak ilçelere ayrılmıştır ve ilçeler belediye tüzel kişiliğine sahip değildir. İlçeler, Paris'in idari birimleri gibi yönetilmektedir. Buna rağmen, seçimle gelen ilçe meclisleri tarafından yönetilmekte ve meclisler ilçe belediye başkanını seçmektedir. İlçe meclis üyelerinin bir bölümü Paris Meclisine seçildiğinden, ilçeler esas karar verme gücünü buraya katılarak alırlar. İlçe meclislerinin rolleri daha çok danışma niteliğindedir (Toksöz vd., 2009: 63) ve özellikle kendilerini ilgilendiren konularda belediyeye bilgi ve görüş bildirmektedir (Eliçin-Arıkan, 2006: 288). Lyon ve Marsilya komünleri de benzer biçimde ilçelere ayrılmıştır. Paris hem il hem komün olduğundan meclisine Paris Meclisi (Conseil de Paris) adı verilmiştir. Marsilya ve Lyon'da ise belediye meclisi deyimi kullanılmaktadır.

Kanunla belirlendiği üzere, Paris Meclisi (Conseil de Paris) 163 üyeden, Lyon belediye meclisi 73 üyeden, Marsilya belediye meclisi 101 üyeden oluşmaktadır. Paris'te 20, Lyon'da 9, Marsilya'da 16 ilçe (ikişer ilçeden oluşan 8 seçim çevresi) bulunmaktadır. İlçeler nüfuslarıyla orantılı olarak bu meclislere üye göndermektedir. İlçe meclisi, o ilçenin üst meclise göndereceği üye sayı + bu sayının iki katı üyeden (10'dan az ve 40'tan fazla olmamak üzere) oluşur (Code général des collectivités territoriales/Art. L2511-L2513). Paris Meclisi, Lyon ve Marsilya belediye meclis üyeleri ile Paris, Lyon ve Marsilya ilçe meclis üyeleri aynı seçimle belirlenir. İlçe meclislerine aday olanlar, aynı zamanda Paris, Lyon ve Marsilya meclisleri için de aday olurlar. Seçim sistemi diğer belediyelerdeki gibidir. Farklı olarak sandalye dağıtımında belediye meclisine

katılacaklar ile diğer ilçe meclis üyeleri için ayrı ayrı dağıtım yapılır. İlk dağıtımda seçilenler hem belediye hem ilçe meclisi üyesi olurken; ikinci dağıtımda seçilenler sadece ilçe meclisi üyesi olurlar (Code Electoral/Art. L271-L272). Paris, Lyon ve Marsilya meclisleri de kendi üyeleri arasından belediye başkanı seçerler. İlçe belediye başkanlığı ile Paris, Lyon ve Marsilya belediye başkanlığı görevleri aynı kişide birleşemez (Code général des collectivités territoriales/Art. L2511-L2513).

Fransa başlığı altında seçilmiş görev birlikteliği konusuna değinmek gerekir. Zira diğer Avrupa ülkeleriyle karşılaştırıldığında seçimlik görev birlikteliği (cumul des mandats) Fransız siyasi ve yönetsel yaşamının ayırt edici bir özelliğidir (Caille, 2000: 1704, 1708'den aktaran Şengül, 2012: 179). Fransa'da seçimlik görev birlikteliği tarihsel şartların sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Fransa'nın merkeziyetçi bürokratik yönetimi karşısında denge unsuru işlevi üstlenen seçimlik görev birlikteliği, siyasal-yönetsel yaşamda varlığını ve etkisini güçlü bir şekilde sürdürmüştür (Şengül, 2012: 183). Fransız yasaları ulusal düzeyde seçilmiş bir görevle, yerel düzeyde seçilmiş bir görevin bir arada yürütülmesine imkân tanımaktadır. Bu düzenlemelere göre bir milletvekili, aynı zamanda bölge meclisi, il meclisi, belediye meclisi, Paris Meclisi gibi yerel meclislerin sadece birinde üye olabilmektedir. Birden fazla üyelik ise mümkün değildir. Bununla birlikte milletvekilleri, belediye başkanı, ilçe belediye başkanı veya bunların yardımcısı, il meclisi başkanı ve yardımcısı, bölge meclisi başkanı ve yardımcısı gibi görevleri üstlenemez (Code Electoral/Art. L141).

2003 yılı Anayasa değişikliği ile yerel yönetimlerin yetki alanına giren konularda referandum aracılığıyla karar alınmasına imkân tanınmıştır. Böylece seçmenler yerel işlerde referandum aracılığıyla kararlara katılabilmektedir (Canatan, 2006: 311). Belediye meclisi veya belediye başkanı yetkisi dahilindeki bir konuyu yerel referanduma taşıyabilir. Düzenlenen referanduma seçmenlerin yarıdan fazlası katılırsa, çıkan sonuç bağlayıcı olur. Aksi durumda çıkan sonuç danışma niteliği taşır (www.collectivites-locales.gouv.fr/participation-des-citoyens). Yerel demokrasiyi güçlendirmek için ayrıca seçmenler imza kampanyası düzenlemek suretiyle, yerel meclisin yetki alanına giren bir konunun meclis gündemine alınmasını talep edebilmektedir (Canatan, 206: 312). Bunun için kayıtlı seçmenlerin 1/5'inin imzası gerekmektedir. Referandumun dışında da, belediye işleriyle ilgili konularda seçmenlere danışılabilmektedir. İlgisine göre

belediyenin bir kısmında yaşayan seçmenlere ya da tüm seçmenlere danışılabilir. Bir başka katılım yolu danışma niteliğindeki *mahalle meclisleridir* (les conseils de quartier). Mahalle veya şehirle ilgili konularda belediye başkanı bu meclislere danışabilir ve meclisler önerilerde bulunabilir (www.collectivites-locales.gouv.fr/participation-des-citoyens).

Fransa başlığını kapatmadan önce son olarak birlik politikalarına değinilecektir. Çok sayıda ve küçük komünlerin hizmet üretimi ve etkinlik sorunları karşısında, uygulanmaya çalışılan birleştirme girişimleri komün kimliğine geleneksel bağlılık ve köklü aidiyet duygusu nedeniyle başarısız olmuş ve komün sayısında kayda değer bir azalış olmamıştır. Sonrasında zorlayıcı politikalardan kaçınılmakla birlikte, farklı modellerle komünlerin bir araya getirilmesi teşvik edilmiştir (Eliçin-Arıkan, 2006: 274). Bu modeller arasında Paris, Lyon ve Marsilya'da bölgesel bir işbirliği-birlik niteliğinde olan ve metropoliten alanda kurulu *metropoller* (la metropole) de bulunmaktadır.

1.8.3. İtalya'da Yerel Seçim Sistemi

İtalya'da yerel yönetimler belediye (comune)³⁹, il (provincia), bölge (regione) ve metropoliten şehirler (citta metropolitana) olarak dört türdür. İtalya ulusal seçimlerinde yaygın olan ve koalisyon adı verilen seçim ittifakları, yerel seçimlerde de yaygın biçimde kullanılmaktadır. İtalya örneği, arka planında seçim ittifaklarının da yer aldığı bu çalışma açısından önemli görülmektedir.

Fransa'dakine benzer biçimde, belediye nüfusuna bağlı olarak iki farklı seçim sistemi bulunmaktadır. Burada nüfus eşiği 15.000'dir. İtalya belediye seçimlerinde karar organı olan belediye meclisi (consiglio comunale) ve yürütme organı olan belediye başkanı (sindaco) seçimi birlikte yapılmaktadır.⁴⁰ Bu seçimlerde seçmen ve aday olma yaşı 18'dir.

³⁹ Daha önce iki veya daha fazla komünün birleşmesiyle kurulan belediyeler, kendi statüsleriyle, bu yerlerde "municipi" adı verilen belediye alt birimi oluşturabilir. Belediyeler statülerinde bu birimlerin organlarının da doğrudan halk tarafından seçilmesini benimseyebilirler (Testo Unico Delle Leggi Sull'ordinamento Degli Enti-2000/Art. 16). Bu birimler, belediye ile işbirliği içinde, ilgili toplulukları temsil etme ve çıkarlarını koruma işlevi üstlenirler. Örneğin Roma'nın 15 belediye alt birimi bulunmaktadır.

⁴⁰ Son yıllarda Avrupa'da bazı ülkelerin doğrudan seçilmiş belediye başkanlığını benimsediğine dikkat çeken Larsen (2002: 111), yerel yönetim sakinlerinin önde gelen siyasi liderlerinin (örneğin belediye başkanının) doğrudan halk tarafından seçilmesine izin verilmesi gerektiği fikrinin Avrupa'da giderek zemin kazandığını söylemektedir. Bu ülkelerden biri olan İtalya'nın 1993 yılında dolaylı sistemden doğrudan seçilmiş belediye başkanı sistemine geçtiğini belirtmektedir.

Başkan ve meclis seçimi birlikte ve tek bir oy pusulasıyla yapılmaktadır. Oy pusulasında belediye başkanı adayı ve bu adayı destekleyen bağlantılı belediye meclisi (consiglio comunale) üyesi aday listesi/liste grubu birlikte gösterilmektedir. Bu seçimde seçmenler oy pusulasında başkan adayını ve bir meclis aday listesini işaretleyerek oyunu kullanmaktadır. Seçimde partilere ait listeler yarışabildiği gibi, sivil listeler de yarışa katılabilmektedir. Türkiye'dekine benzer biçimde oy pusulasına meclis adaylarının adları yazılmamakta, pusulada sadece listelerin adı ile logosu belirtilmektedir.

Belediye seçimleri 5 yılda bir yapılmaktadır (Testo Unico Delle Leggi Sull'ordinamento Degli Enti-2000/Art. 51). Belediye başkanı belediye meclisinin bir üyesidir. Nüfusu 15 binin üzerindeki belediyelerde meclise kendi üyeleri arasından seçtiği bir üye başkanlık etmektedir. Nüfusu 15 binin altındaki belediyelerde, ayrı bir meclis başkanı seçilebileceği gibi belediye başkanı da bu görevi yürütebilmektedir (Art. 39)

Nüfusu 15 bine kadar olan belediyelerde, belediye başkan adayını tek bir liste destekleyebilmektedir. Seçilecek üye sayısının 3/4'ünden az aday göstermemek şartıyla, seçime eksik listeyle katılmak mümkündür. Seçmenler başkan adayı ve bağlantılı listesine birlikte oy verirler; başkan ve meclis için farklı politik tercih yapamazlar. Seçim tek turludur ve en yüksek oy alan başkan adayı seçimi kazanmış olur. Kazanan adayın listesi belediye meclis üyeliklerinin 2/3'ünü elde eder. Kalan sandalyeler diğer listelere d'Hondt yöntemiyle dağıtılır. Bu listelere düşen sandalyelerin ilki, listenin desteklediği başkan adayına tahsis edilir (Art. 71). Bu yöntemle başkanlık seçimini kazanamayan başkan adaylarının meclis üyesi olmasına imkân tanınmaktadır.

Nüfusu 15 bini aşan belediyelerde, belediye başkan adayını bir veya daha fazla liste destekleyebilmektedir. Buna *bağlantılı listeler* denilmektedir. Seçilecek üye sayısının 2/3'ünden az aday göstermemek şartıyla, seçime eksik listeyle katılmak mümkündür. Seçmenler bir başkan adayı ve listelerden birine oy verirler; diğer belediyelerin aksine, seçmenler başkan ve meclis için farklı politik tercih yapabilirler. Seçim iki turludur. İlk turda bir başkan adayı oyların %50'sinden fazlasını alırsa seçim tamamlanır. Bu mümkün olmazsa seçimde en çok oy alan iki başkan adayı arasında ikinci tur yapılır. 2. tura kalan adayların, bu tura kalamayan listelerle ek bağlantı ilan ederek ittifakı genişletmesi mümkündür. 2. turda sadece başkan adayları yarışır ve en çok oy alan başkan adayı

seçilmiş olur. Seçim ikinci tura kaldıysa, meclis sandalyelerinin dağıtımı için 2. turun sonuçlanır beklenir (Art. 72-73).

Meclis üyeliklerinin dağıtımı şöyle yapılmaktadır: İlk turda %3'ün altında oy alan listeler ve liste grupları sandalye dağıtımına katılamaz. Meclis üyeliklerinin dağıtım sistemi -aşağıdaki koşullar oluştuysa- başkanlığı kazanan adayın bağlantılı liste veya liste grubunun mecliste en az %60 sandalye kazanmasını garanti eder. Seçim ilk turda sonuçlandıysa ve seçilen adayın bağlantılı listesi/listeleri %40'ın üzerinde oy aldıysa sandalyelerin en az %60'ını elde etmektedir. Seçim ikinci tura kaldıysa, seçimi kazanan adayın bağlantılı listesi/liste grubu oy oranına bakılmaksızın yine sandalyelerin en az %60'ını elde etmektedir. Kalan sandalyeler barajı geçen listeler ve liste grupları arasında d'Hondt yöntemiyle dağıtılır. İttifakların (yani liste gruplarının) elde ettiği sandalyeler, daha sonra ittifakı oluşturan listeler arasında yine d'Hondt yöntemiyle dağıtılır. Listeye düşen sandalyelerin ilki, listenin desteklediği başkan adayına tahsis edilir (Art. 73).

Belediye meclisi üye sayısı nüfusa göre 10-48 arasında değişmektedir. Belediye meclisi seçimlerinde cinsiyet kotası uygulanmaktadır. Buna göre nüfusu 5 bini aşan belediyelerde, meclis aday listesinin en çok 2/3'ü aynı cinsiyetten olabilmektedir. Nüfusu 1.000 ve üzeri olan belediyelerde her bir listenin kanunda gösterilen sayıda seçmen imzası toplaması gerekmektedir (Elezioni Comunali-Pubblicazione n. 1, 2018: 19-23, 27-28). Tercihli oy imkânı da bulunmaktadır. Nüfusu 5 bine kadar olan belediyelerde seçmenler oy verdiği listeden bir, nüfusu 5 bini aşan belediyelerde ise bir erkek bir kadın olmak şartıyla iki aday için oy pusulasına soyadlarını yazarak tercih belirtebilmektedir (Elezioni Comunali-Pubblicazione n. 2: 2019: 3).

Metropoliten şehirlere gelince, İtalya'da metropoliten şehirlerin oluşumuna izin veren yasa 1990'da kabul edilmiştir. Yasaya göre Roma ve Milano başta olmak üzere 9 kentin metropoliten şehir olarak oluşmasına izin verilmiştir. Bu oluşum sırasında metropoliten kentlerin ileride illerin yerine geçebileceği düşünülmüştür. Ancak bölgesel yönetimlerin metropoliten şehirlere sıcak bakmamaları nedeniyle metropoliten şehirler kurulamamıştır. 1999 yılındaki girişimler de sonuçsuz kalmıştır (Toksöz vd., 2009: 91). 2001 yılındaki Anayasa değişikliği ile metropoliten şehirler bir yerel yönetim birimi olarak Anayasa'da yer almış, ancak bu gelişme söz konusu yönetimlerin kurulması için yeterli olamamıştır (Boggero, 2016: 4). Nihayet 2014 yılında çıkarılan ve "Delrio

Yasası⁴¹ olarak bilinen düzenlemeyle, merkezi hükümet bölge yönetimlerini süreç dışında bırakarak Roma, Milano ve Venedik başta olmak üzere 10 metropoliten şehir yönetimi kurmuştur. Düzenleme önceki girişimlerden farklı olarak İtalyan yerel yönetim sisteminde çalışabilecek metropoliten şehir yönetimlerini sisteme entegre etmiştir (Coşkun vd., 2018: 185). Kurulan metropoliten şehirler illerin yerini almıştır. İllerin idari işlevlerinin yanı sıra, genel mekânsal ve stratejik planlama, sosyoekonomik kalkınmanın sağlanması, karayolu ağı ve trafik düzenlemeleri gibi sorumluluklar yüklenmiştir. Metropoliten alandaki belediyeler ise varlıklarını korumuştur (Boggero, 2016: 5-6).

Delrio Yasası uyarınca, metropoliten şehir yönetiminin organları, metropoliten belediye başkanı, metropoliten meclis ve metropoliten konferansıdır (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni-2014/Art. 1.7). Metropoliten belediye başkanı, il merkez belediyesinin başkanıdır (Art. 1.19). Örneğin Roma belediye başkanı aynı zamanda Roma metropoliten belediye başkanıdır. Metropoliten belediye başkanı diğer iki organa başkanlık eder (Art. 1.8). Metropoliten meclisin görev süresi 5 yıldır (Art. 1.21). Metropoliten meclisi, metropoliten belediye başkanı ve metropoliten şehrin nüfusuyla orantılı olarak 14-24 arası üyeden oluşur (Art. 1.20). Bu üyeler metropoliten şehir kapsamındaki belediye başkanları ve belediye meclisleri tarafından seçilir. Belediye başkanları ve meclis üyeleri metropoliten meclis üyesi olabilirler (Art. 1.25). Metropoliten şehir statüsü, metropoliten belediye başkanı ve meclisinin doğrudan seçimle göreve gelmesini sağlayabilir (Art. 1.22). Metropoliten konferansı, metropoliten belediye başkanı ve metropoliten alandaki diğer belediye başkanlarından oluşur (Art. 1.42).

Yerel katılım bağlamında İngiltere ve Fransa'da olduğu gibi İtalya'da da, bir halk girişimi uygulaması olarak, belli sayıda imza toplayan vatandaşlar bir konuyu meclis gündemine taşıyabilmektedir. Ayrıca diğer iki örnekten farklı olarak belli sayıda imzaya ulaşan vatandaşlar belediye meclisinin aldığı kararların yürürlükten kaldırılmasına yönelik yerel referandumlar düzenleyebilmektedir. Bu ise bir halk vetosu örneğidir. *Danışma*

⁴¹ Bu yasa Bölgesel İşler ve Yerel Özerklik Bakanı Graziano Delrio'nun yoğun çabaları sonucu hayata geçtiğinden, onun adıyla anılmaktadır. Yasanın adı "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni", "Metropoliten Şehirler, İller, Birlikler ve Belediyelerin Birleşmeleri Hakkında Hükümler"dir (Coşkun vd., 2018: 185).

(consulte), *mahalle meclisleri* (consiglio di quartiere) ve *forumlar* diğerk katılım araçlarından bazılarıdır.

Yerel temsili demokrasiyi sağlayan yerel seçimler ve seçim sistemini konu edinen çalışmanın bu bölümünde temsili demokrasi, seçim ve seçim sistemlerine ilişkin teorik ve kavramsal çerçeve çizilmiştir. Bu bölümde temsili demokrasi açısından seçimlerin varlık nedeni tartışıldıktan sonra, demokratik bir seçimin temel ilkeleri ile yönetimde istikrar ve temsilde adalet olmak üzere seçimlerin iki temel amacı üzerinde durulmuştur. Ayrıca farklı seçim sistemlerinin avantaj ve dezavantajlarını görebilmek için ulusal ve yerel seçimlerde uygulanan başlıca seçim sistemlerine yer verilmiştir.

Yine bu bölümde yerel yönetimler ve demokrasi ilişkisi ile yerel seçim/yerel temsil kavramları açıklanmıştır. Avrupa'da yerel temsile ve katılıma ilişkin birçok uluslararası belge incelenmiş, seçilmiş Avrupa ülkelerindeki yerel seçim sistemleri etraflıca analiz edilmiştir. Özellikle uluslararası belgelerde yer alan seçimlerle ilgili ilke ve standartlara, karşılaştırmalı bir yaklaşımla farklı ülkelerin yerel demokrasi ve yerel seçim sistemlerine ilişkin bulgulara ulaşılması, hem Türkiye'de mevcut seçim sisteminin sorunlarını tespit etmek hem de yeni bir yerel seçim sistemi geliştirmek ve bu sistemin demokratikliği açısından oldukça önemlidir.

2. bölümde Türkiye'de yerel seçim sistemi ve temel sorun alanları ele alınmaktadır.

2. BÖLÜM: TÜRKİYE’DE YEREL SEÇİM SİSTEMİ VE TEMEL SORUN ALANLARI

Bu bölümde ilk olarak, Osmanlı’da belediyelerin kuruluşundan başlayarak günümüze kadar Türkiye’de uygulanan yerel seçim sistemleri ele alınmaktadır. Geçmişten bugüne kullanılan seçim sistemleri, seçim sistemlerinde yapılan değişiklikler, gerçekleşen seçimler, beklenen ve gerçekleşen amaçlar bir model geliştirirken hafızada tutulması gereken önemli bir birikimdir. İkinci olarak Türkiye’de 2004 ve sonrasında yerel yönetim kanunlarındaki değişiklikler ele alınmaktadır. Üçüncü olarak Türkiye’de mevcut yerel seçim sistemi çeşitli açılardan tartışılmakta ve değerlendirilmektedir. Böylece Türk yerel seçim sisteminin temel sorun alanlarına, yani ortaya konulacak modelin çözüm üretmesi gereken sorunlu alanlara ulaşmak mümkün olabilecektir.

Bu çalışma özel olarak belediyeler ve büyükşehir belediyelerinde uygulanan seçim sistemlerine odaklanmakta olup köyler ve il özel idareleri dışarıda bırakılmıştır. Hem tarihsel olarak hem de günümüzde kapsadığı nüfus, bütçe büyüklükleri, yetki ve görevlerinin fazlalığı gibi ölçütler bakımından düşünüldüğünde Çitçi’nin de (1989: 77) ifade ettiği gibi, Türkiye’de yerel yönetim kavramı neredeyse belediyelerle eşanlamlı kullanılır hâle gelmiştir. 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Kanun’dan sonra belediyelerin sayısında genel olarak bir azalma olmakla birlikte, belediyelerde yaşayan nüfus ve dolayısıyla seçmen sayısı ciddi düzeyde artmıştır. 2018 yılı sonu itibariyle Türkiye’nin toplam nüfusunun %77,43’ü 30 büyükşehir belediyesinde yaşarken, belediye sınırları içinde yaşayan nüfus oranı %93,76’ya çıkmıştır (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, 2019: 27).

İlk defa 1864 yılında kurulan il özel idareleri, görevlerinin bir kısmı zaman içerisinde merkezi yönetimin il teşkilatlarına aktarılmış ve kaynakları kısıtlanmış bir yönetim birimi haline gelmiştir (Ateş ve Es, 2008:205). İl özel idareleri belediye ve köylere kıyasla kamuoyunda pek bilinmemektedir. 2000’lerde başlatılan yerel yönetimler reformu kapsamında, 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı “İl Özel İdaresi Kanunu” da, bu durumu değiştirememiştir. Üstelik 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanun ile 2014 yerel seçimlerinden itibaren geçerli olmak üzere tüm büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki idare sınırlarına genişletilmiş ve büyükşehir belediyesi olan illerde il özel idarelerinin ve köylerin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Ayrıca 14 ilde daha büyükşehir

belediyesi kurulmuştur. Başka illerin de büyükşehir olma istek ve mücadeleleri devam ettiğinden, yakın gelecekte büyükşehir sayısında artış ve dolayısıyla il özel idaresi ve köylerin sayısında azalış beklenmektedir.

2.1. Türkiye’de Yerel Seçim Sistemleri: Tarihsel Bir Göz Atış

Türkiye’de yerel yönetimler Batı örneğinden farklı olarak, toplumsal ve siyasal bir oluşumun ürünü olarak kendiliğinden değil, yönetsel ve ekonomik zorunlulukların bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Başka bir deyişle Batıdaki gibi aşağıdan yukarıya doğru bir gelişim ve örgütlenme değil, yönetenler eliyle yukarıdan aşağıya doğru bir girişim ve örgütlenme söz konusu olmuştur. 19. yüzyılda Osmanlı ekonomik ve toplumsal yapısında ortaya çıkan değişim ve yönetsel bir yeniden düzenleme ihtiyacı yerel yönetimlerin gündeme gelmesine neden olmuştur (Çitci, 1989: 47-48).

Osmanlı Devleti’nde Tanzimat’tan önce şehirlerde yerel hizmetlerin organizasyonu kadı, muhtesip, subaşı gibi kamu otoriteleri ile vakıf, lonca ve mahalle yönetimleri gibi özel niteliği ağır basan çok aktörlü bir yapıya sahiptir (Oktay, 2008: 150). Osmanlı şehrinin en yüksek yöneticisi olan kadı, sadece bir yargıç değil, aynı zamanda idari, mali ve belediye fonksiyonları olan bir memurdur (Ortaylı, 2008: 281). Kadıların yetki ve görevleri zaman içinde farklı kurumlara devredilmiş ve kadıların görevi yalnızca yargı alanı ile sınırlandırılmıştır. Kadıların görevlerini devralan kurumlar, bu konularda kadılar kadar etkili ve başarılı olamamış; şehirlerde bazı hizmetler sahipsiz kalmış ve ayrıca yeni bazı hizmet alanları ortaya çıkmıştır (Eryılmaz, 2010: 201-202). Belediye alanda yaşanan problemlere çözüm üretmek, şehir dokusunu düzenli hale getirmek ve şehrin görünümünü güzelleştirmek gibi temel gayelerle Tanzimat Dönemi ile birlikte modern belediyelere doğru bir dönüşüm başlamıştır. Bu dönüşümün kaynağı, yukarıda da belirtildiği gibi yönetilen değil yöneten kesimdir (Oktay, 2008: 136, 150). Halktan kaynaklanan bir istem olmamasına ek olarak, merkezi yönetimin de yerel bir demokrasi oluşturma ve yerleştirme çabasının söz konusu olmadığı söylenebilir. Salt yönetsel kaygılarla yerel yönetimler ortaya çıkmıştır (Çitci, 1989: 60). Batılıların Osmanlı Devleti’nde belediye teşkilatı kurulması yönündeki tavsiye ve taleplerinin de bu süreçte etkili olduğunu eklemek gerekir (Eryılmaz, 2010: 202-203).

Bu bölümde Türkiye’de uygulanan yerel seçim sistemleri, farklı seçim sistemlerinin uygulandığı ve/veya belediye sisteminde önemli değişikliklerin yapıldığı beş dönem halinde ele alınmaktadır.⁴² Osmanlı Devleti’nde ilk belediye olan İstanbul Şehremaneti’nin kurulmasıyla başlayan birinci dönem, 1854-1908 yıllarını kapsamaktadır. Kurulan ilk belediyelerin organları atamayla göreve gelmiş ve *temsile* dayanmamıştır. Belediye meclislerinin seçimle göreve gelmesine yönelik yasal düzenlemeler yapılsa da belediye seçimleri ancak II. Meşrutiyet sonrasında yapılabilmektedir. İkinci dönem belediye seçimlerinin yapıldığı 1908’den başlayarak 1930’a kadar sürmektedir. Bu dönem yapılan belediye seçimlerinin temel özelliği aday ve seçmen olmada cinsiyet (sadece erkeklerin katıldığı) ve mülk/vergi temelli bir ayrıma gidilmesidir.

Üçüncü dönem 1930-1963 yıllarını kapsamaktadır. 1930 yılında kabul edilen 1580 sayılı “Belediye Kanunu” bir kırılma noktasıdır. Bu Kanunla belediye seçimlerinde kadınlara seçme ve seçilme hakkı tanınması, adaylar ve seçmenler için mülk ve/veya vergi temelli bir ayrıma gidilmemesi *genel oy* ilkesi açısından önemli gelişmelerdir. Bu Kanunla belediye meclisinin çoğunluk sistemiyle seçilmesi ve -onaya tabi olmakla birlikte- belediye başkanının belediye meclisi tarafından seçilmesi düzenlenmiştir. Dördüncü dönem yeni bir seçim sisteminin hayata geçirildiği 1963 yılından başlayarak 1984’e kadar sürmektedir. Bu dönemin belediye meclisi seçim sistemi herhangi bir barajın olmadığı nispi temsil sistemidir. Ayrıca bu dönemle birlikte belediye başkanları doğrudan halk tarafından seçilerek göreve gelmeye başlamıştır. Beşinci dönem belediye meclislerinde ondabirlik barajlı nispi temsil sisteminin uygulanmaya başlandığı ve büyükşehir belediyelerinin ilk kez kurulduğu bir dönem olup, seçim sisteminde bir değişikliğe gidilmediğinden günümüze kadar gelmektedir.

2.1.1. 1854-1908 Dönemi Yerel Seçim Sistemi

Modern belediye kurumu ilk önce İstanbul’da uygulanmaya başlamıştır. İlk olarak İstanbul Şehremaneti ve daha sonra belediye dairelerinin kurulmasıyla oluşan yapı, temel

⁴² Yerel seçimleri tarihsel bir süreç olarak ele alan Çitci vd. (2001) Türkiye’de yerel yönetim seçimlerinin seçim mevzuatı açısından üç bölümde incelenebileceğini belirtmiştir. Buna göre ilk dönem 1913-1963 yıllarını, ikinci dönem 1963-1980 yılları arasını ve üçüncü dönem 1984’ten sonrasını kapsamaktadır. Akbulut da (2002) yerel meclis seçim sistemlerini 1960’a kadar olan dönem, 1960-1980 dönemi ve 1980’den sonraki dönem şeklinde üç dönemde incelemiştir. Tekeli (2009) ise Cumhuriyet belediyeciliğinin 60 yılını ele aldığı kitabında, belediyecilik deneyimini 1923-1930, 1930-1944, 1945-1960, 1960-1973, 1973-1990 şeklinde dönemlere ayırarak ele almıştır.

belediye modeli olarak gelişme göstermiştir. Belediye daire modeli daha sonra taşradaki şehirler için örnek alınarak yaygınlaştırılmak istense de belediyelerin kurulması başlıca liman şehirleri ve ulaşım merkezi durumundaki şehirler ile sınırlı kalmıştır (Oktay, 2008: 151). Bu arada hemen belirtilmelidir ki kurulan ilk belediye kurumları yerel halkın temsiline dayanmamıştır.

1854'te kurulan Şehremanetinin başında Babıali'nin seçimi ve Padişahın tayiniyle belirlenen Şhremeni vardır. Şhremenin yanında yine Babıali'nin seçimi ve Padişahın tayiniyle belirlenen üyelerden oluşan ve görevleri daha çok istişari olan Şhremaneti Meclisi vardır (Ortaylı, 2008: 505). Bu meclis, meclise başkanlık edecek Şhremeni, iki muavini ve 12 üye olmak üzere toplam 15 üyeden oluşmaktadır (Seyitdanlıoğlu, 2010: 4). Şehirdeki yerel hizmetlerin sınırlı bir kısmı üzerinde yetkilendirilmesi, mali imkânlarının zayıflığı ve merkezi hükümete bağlı bir hizmet birimi biçiminde yapılandırılması sebebiyle, Şhremanetinin şehrin geçirdiği dönüşüm sürecinde karşı karşıya kaldığı büyük sorunlara çözüm üretmediği söylenebilir (Oktay, 2008: 136-137). Bu bağlamda Şhremaneti modern belediyecilik için iyi bir başlangıç sayılmamaktadır (Ortaylı, 2008: 505). Nitekim belediyecilik anlamında yeni arayışlara girilmiştir.

Kentin kalabalık, zengin, iş ve diplomasi çevrelerinin bulunduğu (Seyitdanlıoğlu, 2010: 5), özellikle yabancıların yaşadığı ve liman şehrinin karşılaştığı sorunların yoğunlaştığı Galata-Beyoğlu bölgesinde 1858'de "Altıncı Daire-i Belediye" adıyla bir belediye kurulmuştur. Tahsis edilen gelirlerle daireye imtiyazlı bir bütçe sağlanmıştır (Ortaylı, 2008: 506). Anılan belediyede, göreve getiriliş biçimleri şehremaneti organları ile aynı olan Müdür ve Daire Meclisi olmak üzere iki organ oluşturulmuştur. Daire meclisi; müdür, 2 muavin, 7 asil üye, 4 müşavir üye ve 1 tercümanın katılımıyla 15 üyeden oluşmuştur. Üye seçilebilmek için daire sınırları içinde en az 100 bin kuruşluk emlak bulunmak, 10 yıldır İstanbul'da ikamet etmek ve belediye konusunda bilgi sahibi olma şartları aranmıştır. Böylece meclis üyeliğine seçilebilmek için mülk temelli bir ayrıma gidilmiştir (Oktay, 2008: 137-138).

1868 yılında yürürlüğe giren "Dersaadet⁴³ İdare-i Belediye Nizamnamesi" ile tüm İstanbul 14 belediye dairesine ayrılmıştır. Belediye yönetiminde Şhremaneti, 14

⁴³ İstanbul için kullanılan "Dersaadet" deyimini "Saadet Kapısı" anlamına gelmektedir.

belediye dairesi ve belediye dairelerinden gelecek üyelerden oluşacak Cemiyet-i Umumiye-i Belediye'den oluşan iki kademeli bir model geliştirilmiştir. Şehremanetinin yapısında ve organlarının göreve getiriliş biçiminde bir değişikliğe gidilmemiştir. Belediye dairelerinde de müdürün göreve getiriliş biçimi korunmuş; meclis üyelerinin 2 yıl için halk tarafından seçilmesi yöntemi benimsenmiştir. Aday olmanın yanında seçmen olmak için de mülk temelli bir ayrıma gidilerek, belli bir miktar değerinde mülk sahibi olma şartı getirilmiştir. Ayrıca seçime sadece erkeklerin katılabileceği belirtilmiştir. Bununla birlikte meclis üyelerinin seçimle belirlenmesi kuralı uygulanamamıştır. Ayrıca 1876 yılına gelindiğinde, kurulması öngörülen dairelerden sadece 6'sı kurulabilmiştir (Oktay, 2008: 138-139). Belediye dairelerinin kuruldukları yerler genellikle gayrimüslimlerin ve yabancıların yoğun olarak oturdukları yerler olmuştur (Eryılmaz, 2002: 10). Şehremaneti ve Altıncı Daire-i Belediye 1877 yılında çıkarılan "Dersaadet Belediye Kanunu" ve "Vilayet Belediye Kanunu"na kadar kendi özel yasaları ile çalışmıştır (Seyitdanlıoğlu, 2010: 17).

Osmanlı'da belediye teşkilatının gerçek temelleri I. Meşrutiyet'te atılmıştır. Bu dönemde İstanbul ve vilayetler için iki ayrı kanun çıkartılmıştır. Bunlar 1877'de çıkarılan "Dersaadet Belediye Kanunu" ile "Vilayet Belediye Kanunu"dur. Bu kanunlarla belediye idari varlık olmanın ötesinde, adeta bir tüzel kişilik kazanmıştır (Ortaylı, 2008: 506-507). Dersaadet Belediye Kanunu, Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesindeki yapıyı esas almış ve onu geliştirmiştir (Oktay, 2008: 140). Yeni yasaya göre İstanbul 20 belediye dairesine ayrılmıştır. İstanbul'un genel sorunları hakkında karar vermek üzere kurulan Cemiyet-i Umumiye-i Belediye yeniden düzenlenmiş ve her daireden ikişer kişinin katılımıyla oluşması sağlanmıştır (Seyitdanlıoğlu, 2010: 17). Kanunla getirilen bir başka yenilik, daire müdürlerinin seçilmiş meclis üyeleri içinden Padişah tarafından atanacağı hükmüdür. Sayıları 8-12 arasında değişen meclis üyelerinin seçimle belirlenmesi yöntemi yine uygulanamamıştır (Oktay, 2008: 139-141).

Vilayet Belediye Kanunu'na göre belediye organları belediye reisi ve belediye meclisidir. Belediye meclisinin halk tarafından seçileceği, belediye reisinin bu üyeler arasından hükümet tarafından tayin edileceği düzenlenmiştir (Ortaylı, 2008: 507). Meclis üye sayısı nüfusa göre 6-12 arasında değişmektedir. İstanbul'da olduğu gibi taşra belediyelerinde de seçmen ve aday olabilmek için diğer şartların yanında belli bir emlak vergisi ödeme şartı

konmuştur (Oktay, 2008: 146). Ele alınan dönemde, belediye meclis üyelerinin seçimle gelmesi kuralının getirilmiş olması, yerel demokrasinin gerçekleştirilmesi yolunda önemli bir adımdır (Seyitdanlıoğlu, 2010: 17).

2.1.2. 1908-1930 Dönemi Yerel Seçim Sistemi

II. Meşrutiyet sonrasında belediye seçimlerinin gerçekleştiği göz önüne alınarak, yerel meclislerin temsile dayandığı 1908 sonrası ayrı bir dönem olarak ele alınmıştır.

Bu bağlamda, II. Meşrutiyet yönetimi ilk icraata, uzun zamandır yapılamayan belediye seçimlerini yapmakla başlamış ve 1908'de İstanbul'da ilk belediye seçimleri yapılmıştır (Eryılmaz, 2002: 12). 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu'nun öngördüğü belediye yapısı, nihayet uygulamaya konularak; 20 belediye dairesi kurulmuş ve daire meclisleri açılmış, ayrıca Cemiyet-i Umumiye-i Belediye de açılarak ilk toplantısını yapmıştır. Kanunda öngörülen yapının işlemeye başlamasıyla, zaman içinde şehremaneti ve daire belediyeleri arasında anlaşmazlıklar ve koordinasyon sorunları yaşanmıştır. Bu nedenle 1912 yılında "Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Hakkında Kanun Muvakkat" çıkarılarak, tüzel kişiliğe sahip belediye daireleri modeline son verilmiş ve daire meclisleri kaldırılmıştır (Oktay, 2008: 141-142). Belediye yönetiminde dairelerin tüzel kişiliklerinin ve meclislerinin kaldırılması ile oluşan bu yeni yapı, daha merkeziyetçi bir vesayet anlayışını sergilemektedir (Eryılmaz, 2002: 13).

Belediye daireleri yerine Şehremanetin tüzel kişiliği içinde yer alan hiyerarşik bir kademe niteliğine sahip 9 şube oluşturulmuştur. Şehremaneti Meclisi de kaldırılmıştır. Cemiyet-i Umumiye-i Belediye yeniden yapılandırılmış; cemiyet üyelerinin belediye şubeleri adına doğrudan halk tarafından seçilmesi yöntemi benimsenmiştir (Oktay, 2008: 141-142). Buna göre cemiyet her şube dâhilinden seçilecek altışar üyeden oluşacak ve 3 yıl görev yapacaktır (Eryılmaz, 2002: 13).

İstanbul'da 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu ve 1912 tarihli Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Hakkında Kanun Muvakkat, taşrada ise 1877 tarihli Vilayet Belediye Kanunu 1930 yılına değin üzerinde yapılan değişikliklerle birlikte geçerliliğini korumuştur (Oktay, 2008: 147). Söz konusu değişikliklerden birincisi 1920'de çıkarılan 34 sayılı "Belediye Kanununa Müzeyyel Kanun"dur. Bu kanunla belediye seçimlerindeki vergi kaydı şartı kaldırılmış, seçmen olma yaşı 20'ye, meclis üyesi seçilme yaşı 25'e indirilmiş

ve belediye reisinin okuryazar olması şartı getirilmiştir. Böylece temsil tabanı ve katılım genişletilmiştir. İkincisi 1922’de çıkarılan 278 sayılı “Devairi Belediye Rüesasının Sureti İntihabına Dair Kanun”dur. Bu kanunla belediye (daire-i belediye) reislerini meclis üyelerinin kendi aralarından seçmeleri ve belediye reisi seçiminin 2 yılda bir yenilenmesi esası getirilmiştir. Üçüncü kanun 1924’te çıkarılan 417 sayılı “Ankara Şehremaneti Kanunu”dur. Bu kanunla tek belediye dairesinden ibaret Ankara Şehremaneti kurulmuştur. Şehremininin Dâhiliye Nezaretince atanması, 24 üyeden oluşacak Cemiyeti Umumiye-i Belediyenin Vilayet Belediye Kanunu hükümlerine göre seçilmesi düzenlenmiştir.

Ele alınan dönem temsil ve katılım bağlamında değerlendirildiğinde, katılım ve temsil tabanının sınırlı tutulduğu; Cumhuriyet dönemine sınırlı bir yerel yönetim ve temsil anlayışı aktarıldığı söylenebilir (Çitci, 1989: 60).

2.1.3. 1930-1963 Dönemi Yerel Seçim Sistemi

1580 sayılı “Belediye Kanunu”nun yasalaştığı 1930 yılı Türkiye’de yerel yönetimlerin evriminde en önemli dönüm noktalarından biridir. Bu gelişme sadece bir yerel demokrasi arayışının sonucu olarak ortaya çıkmamış; 1929 Büyük Bunalımının yansımalarından ekonomik olarak etkilenen Türkiye’de, bu durumun siyasal bir bunalıma da yol açması sonucunda, demokratik hak ve özgürlüklerin genişletilmesi ve böylece rejimin yumuşatılması düşünülmüştür (Çitci, 1989: 65). Kanunun çıkarıldığı dönemde, henüz, demokrasi denemesinden umut kesilerek tek parti uygulaması benimsenmemiş, nitekim çok kısa bir süre sonra Serbest Cumhuriyet Fırkası deneyimi yaşanmıştır. Mevcut kanuna (1877 tarihli) göre kurulan belediyelerin işlevleri, Cumhuriyet rejiminin özendiği “medeni şehrin” yaratılmasına imkân vermemekteydi ve arzulanan kentin oluşmasını mümkün kılacak biçimde genişletilmeliydi. 1580 sayılı Kanunla belediye hizmet alanları genişletilmiş, ancak belediyelerin bu görevleri yapmasına olanak sağlayacak gelir ve personel olanakları bu ölçüde gelişmemiştir (Tekeli, 2009: 55-56, 59-60, 91).

1580 sayılı “Belediye Kanunu” daha yaygın bir katılma ve temsil olanağı sağlamıştır (Çitci, 1989: 65). 1580 sayılı Kanun ile belediye seçimlerinde seçmen ve aday olmak için erkek olma şartı kaldırılmış ve Türk olmak şartı getirilmiş, böylece Türkiye tarihinde ilk kez kadınlara seçme ve seçilme hakkı tanınmıştır. TBMM seçimlerinde iki dereceli seçim

sistemi uygulanmaktayken; belediye seçimlerinde iki dereceli seçime kıyasla daha demokratik olan tek dereceli seçim sistemi benimsenmiştir. Aday olma ve seçmen olma şartlarında mülk ve/veya vergi temelli bir ayrıma gidilmemiş, ayrıca seçmen olma yaşı 18 olarak belirlenmiştir (1580/Md. 23-24). Ek olarak Cumhuriyet Halk Fırkasından başka Serbest Cumhuriyet Fırkasının da yarıştığı 1930 belediye seçimleri, iki partili bir seçim yarışına sahne olmuştur. 4 yıl için seçilecek belediye meclisinin üye sayısının nasıl tespit edileceği Tablo 7’de gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediye Meclisi Üye Sayısının Tespiti (1580/Md. 21)

Nüfus	Üye Sayısı
3.000’e kadar olan beldelerde	12
3.000-5.000 arasındaki beldelerde	3.000’in üzeri her 500 nüfus için +1 üye
5.000-10.000 arasındaki beldelerde	5.000’in üzeri her 1.000 nüfus için +1 üye
10.000-25.000 arasındaki beldelerde	10.000’in üzeri her 3.000 nüfus için +1 üye
25.000-50.000 arasındaki beldelerde	25.000’in üzeri her 5.000 nüfus için +1 üye
50.000-100.000 arasındaki beldelerde	50.000’in üzeri her 10.000 nüfus için +1 üye
100.000’in üzerindeki beldelerde	100.000’in üzeri her 25.000 nüfus için +1 üye

Şubelere ayrılan belediyelerde (Örneğin İstanbul’da), meclis üye sayısı belde nüfusu esas alınarak yukarıdaki usulle belirlendikten sonra, şubelerin her birinin nüfusu belde nüfusuna oranlanarak şubeye düşen meclis üye sayısı tespit edilecektir (1580/Md. 22). Belediye meclisi seçimleri Eylül başında başlayıp, Ekim’in 20’sinde tamamlanacaktır. Beldede seçimin tek günde tamamlanması mümkün olmayacaksa kaç gün süreceği belediye meclisinin kararı ve mahallin en büyük mülki idare amirinin onayı ile belirlenecektir. Belirlenen sürenin sonunda beldedeki seçmenlerin yarısından fazlasının seçime iştirak etmediği anlaşılırsa, oy kullanma süresi seçim encümeni kararıyla bir hafta uzatılabilecektir (1580/Md. 31, 38, 41).

Milletvekili seçimlerinde olduğu gibi, belediye meclisi seçimlerinde de basit çoğunluk sistemi uygulanmış ve bu sistem 1960’a kadar değişmeden devam etmiştir. Sistemin çok partili dönemde de uygulanmaya devam etmesi ve değiştirilmemesi demokratiklik ve adil temsil sorunlarını ortaya çıkarmıştır (Akbulut, 2002: 51). Basit çoğunluk sistemi listeli

olarak uygulandığından, örneğin 12 belediye meclis üyesinin seçileceği 3.000'in altında nüfuslu bir beldede, herhangi bir partinin en çok oyu alan listesi seçimleri dolayısıyla 12 üyeliğin tamamını kazanmış olacaktır. Sonuç olarak bu sistem yerel temsili tam olarak yansıtamamaktadır (Özbudun, 1990: 230'dan aktaran Akbulut, 2002: 51-52).

1580 sayılı Kanun belediye başkanının (Kanundaki deyimle belediye reisinin), belediye meclis üyeleri veya meclis üyesi seçilme şartlarını taşıyan kişiler arasından 4 yıl için meclis üyelerince gizli oyla ve çoğunluk oyuyla seçileceğini düzenlemiştir. Buna göre ilk turda sonuç alınamazsa, ilk turda en çok oy alan iki aday ikinci turda yarışacak ve bu turda en çok oy alan aday seçilecektir. Bununla birlikte, il merkezi olmayan yerlerde Valinin onayı ile, il merkezlerinde ise İçişleri Bakanının önerisi ve Cumhurbaşkanının onayı ile seçim sonucu kesinleşir. Vali veya İçişleri Bakanı seçim sonucunu onaylamazsa, belediye meclisi yeniden belediye başkan seçimi yapar. Meclis bu seçimde de aynı kişiyi seçer, ancak yine onaylanmazsa meclis bu kez başka birini seçmek durumundadır (1580/Md. 89). Kanun, Ankara ve İstanbul için farklı usuller benimsemiştir. Buna göre İstanbul'da il özel idaresi ve belediye yönetimi birleştirildiğinden, bu dönemde İstanbul Valisi aynı zamanda belediye başkanıdır (1580/Md. 150). Ankara'da ise belediye başkanı doğrudan İçişleri Bakanının önerisi ve Cumhurbaşkanının onayı ile belirlenecektir. Ayrıca Bakanlar Kurulu'nun göreceği lüzum üzerine tespit edilecek vilayet merkezlerinde belediye başkanları İçişleri Bakanınca, vilayet merkezi olmayan yerlerde ise valilerce tayin edilebilecektir. Bu gibi belediyelerde ve Ankara'da belediye başkanlığı, İçişleri Bakanının önerisi ve Cumhurbaşkanının onayı ile vali ve kaymakamlara verilebilecektir. Bu başkanlara “mansub reis” (atanmış başkan) denilmiştir (1580/Md. 94). Belediye seçimleri ile ilgili mevzuatta 1946'ya değin bir değişiklik yapılmamıştır.

Belediyelerin demokratikleşmesi yönünde atılan ikinci önemli adım, belediye meclis üyelerinin seçim yönteminde yapılan değişikliktir. 1946 yılında çıkarılan 4878 sayılı Kanunla, belediye meclisi seçimlerinin bir günde tamamlanacağı kuralı getirilmiş ve böylece seçim güvenliği artırılmıştır. Çünkü çok partili bir rejimle bu tür bir seçim sisteminin bağdaşması zordur (Çitci, 1989: 67). Anılan Kanunla getirilen bir başka yenilik, o yerde teşkilatlanan siyasi partilerin seçimde temsilci bulundurabilmesidir. Ayrıca aynı Kanunla, oy pusulasında seçmenin adı, adresi, imzası veya mührünün bulunması uygulamasına son verilmiş, oy pusulasının zarfa konularak sandığa atılması

uygulaması getirilmiştir. İnan (2004: 65) bu gelişmeyi, seçimin demokratik niteliklerinden gizlilik esası açısından büyük bir aşama olarak değerlendirmektedir. 1948 yılında çıkarılan 5168 sayılı Kanunla, Ankara'da belediye başkanının doğrudan İçişleri Bakanının önerisi ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile belirlenmesi uygulamasına son verilerek, diğer vilayet merkezlerinde uygulanan seçim usulü Ankara için de geçerli kılınmıştır.

1930 seçimlerinden sonra 1934, 1938, 1942 belediye seçimleri Cumhuriyet Halk Partisi'nin (CHP) tek parti olarak katıldığı seçimler olmuştur. Çok partili dönemin ilk belediye seçimi olan 1946 seçimleri, Demokrat Parti'nin seçime katılmaması ve Milli Kalkınma Partisi'nin seçimden çekilmesi nedeniyle tek partili bir seçime dönüşmüştür. 1950 belediye seçimleri ise CHP, Demokrat Parti ve Millet Partisinin ve ayrıca bağımsız adayların yarıştığı bir seçim olmuştur (Turan, 2008: 70, 80, 87).

1950 yılında 5545 sayılı "Milletvekilleri Seçim Kanunu" çıkarılmış olup, bu Kanunla milletvekili seçimlerinin tek dereceli, genel, eşit, gizli oy-açık sayım ve serbest oyla, çoğunluk usulüne göre, ayrıca yargı gözetimi ve denetimi altında yapılması düzenlenmiştir. Ankara'da Yüksek Seçim Kurulu, illerde il seçim kurulları ve ilçelerde ilçe seçim kurulları kurulmuştur. 1950 belediye seçimleri öncesinde çıkarılan 5669 sayılı Kanunla, Belediye Kanunu'ndaki seçime ilişkin hükümler kaldırılmış ve Milletvekili Seçim Kanunu referans alınmıştır. Aynı Kanunla belediye seçiminin 4 yılda bir Eylül ayının ilk Pazar günü yapılması benimsenmiştir. Ayrıca önceki kanunlardan farklı olarak aday gösterme kavramına yer verilmiş ve seçilecek üye sayısının bir misli aday gösterileceği belirtilmiştir. Seçilenlerin tespitinde oyların eşitliği halinde kura çekilmesi usulü benimsenmiştir. 1954 yılında çıkarılan 6349 sayılı Kanunla İstanbul'da il özel idaresi ve belediye yönetimi birlikteliğine ve İstanbul Valisinin aynı zamanda belediye başkanı olması uygulamasına son verilmiştir. Tekeli (2009: 127), yasal olarak İstanbul ve Ankara belediye başkanlıklarının diğer belediye başkanları ile benzer statüye kavuşturulmasına rağmen uygulamada eski alışkanlıkların sürdüğünü ve bu kez belediye meclislerinin Valileri belediye başkanı olarak seçtiklerini belirtmiştir.

Çıkarılan kanunlarla, 1954 yılında yapılması gereken belediye seçimleri ertelenmiş ve mevcut belediye meclislerinin görevlerine devam etmesi benimsenmiştir. 6555 sayılı

Kanunla belediye seçimlerinin Kasım ayının ikinci Pazar günü yapılması kuralı getirilmiştir.

Belediye seçimleri 1955 yılında yapılmış; CHP ve Cumhuriyetçi Millet Partisi bu seçimlere katılmamış, seçimde Demokrat Parti, Türkiye Köylü Partisi ve bağımsız adaylar yarışmıştır (Keskin, 2019: 517). 1955 belediye seçimleri 1930-1963 döneminin son belediye seçimi olmuştur. Belediye meclislerinin süresinin dolmasına rağmen siyasi nedenlerle seçim yapılamamıştır (Çitçi, 1989: 68). 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi sonrasında, 10 Haziran 1960'ta mevcut belediye başkanlarının görevlerine son verilmiş ve yeni seçimler yapılana kadar belediye başkanları atama ile göreve gelmişlerdir. 3 Kasım 1960'ta kabul edilen 120 sayılı Kanunla belediye meclisleri, il genel meclisleri, mahalle muhtarları ve ihtiyar heyetleri feshedilmiştir (Keskin, 2017: 884).

2.1.4. 1963-1984 Dönemi Yerel Seçim Sistemi

1963 yılında belediye seçim sisteminin değiştirilmesi ve belediye seçimlerinin yapılması ile yeni bir dönem başlamıştır. 1961 Anayasasının 55. maddesinde seçimlerin serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım-döküm esaslarına göre yapılacağı, 75. maddesinde seçimlerin yargı organlarının genel yönetimi ve denetimi altında yapılacağı düzenlenmiş ve ayrıca YSK anayasal bir kurum haline getirilmiştir. Daha önce seçim kanunlarında yer verilen bu ilkeler ilk kez Anayasada yer almıştır. Anayasanın 116. maddesinde mahalli idarelerinin genel karar organlarının halk tarafından seçileceği düzenlenmiştir.

Bu dönemde yerel seçimlere ilişkin yasal düzenlemelerden en önemlisi 1961 yılında çıkarılan 298 sayılı “Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun”dur. 298 sayılı Kanun seçimlerin temel hükümlerini ve seçim sürecini en ince ayrıntısına kadar düzenleyen temel bir kanun niteliğindedir. Yerel yönetim seçimlerine ilişkin özel kurallar ise tek bir kanunla değil, (belediye, il genel meclisi, köy ve mahalle seçimlerine dair) dört ayrı kanunla belirlenmiştir (Çitci vd., 2001: 10, 12). Bu kanunlarla önceki dönemden farklı olarak, tüm yerel yönetim seçimlerinin aynı günde yapılması ilkesi benimsenmiştir.

Bu dönemde 1963 yılında çıkarılan 307 sayılı “Belediye Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile Belediye Kanunu’nun yeni anayasa ile uyumlu hale

getirilmesi amaçlanmakta ve belediye organlarının seçimine ilişkin yeni düzenlemeler getirilmektedir (Keskin, 2017: 884). Bu kanunla seçmen olma yaşı, milletvekili seçimlerine uygun olarak 18'den 21'e yükseltilmiş; seçilmek için yeni bir şart olarak seçimin başlangıcından önce en az 6 aydan beri o beldede ikamet etme şartı getirilmiştir. Belediye meclis üyelerinden başka belediye başkanının da doğrudan halk tarafından seçilmesi benimsenmiş; meclis üyelerinin nispi temsil sistemi (barajsız d'Hondt sistemi), belediye başkanının ise çoğunluk sistemi (basit çoğunluk sistemi) ile seçileceği düzenlenmiştir.

Milletvekili seçimlerinde olduğu gibi, yerel seçimlerde de nispi temsil sisteminin kabul edilmesi, kanun koyucunun seçim sistemini belirlerken temsilde adalet ilkesine öncelik tanınmasıyla ilgilidir (Akbulut, 2002: 53). Önceki dönemin tek partili belediye meclisi yapısının aksine, getirilen sistem farklı siyasi partilerin temsil edildiği çok partili-çoğulcu bir belediye meclisi yapısına (Tablo 8'de örneklendiği gibi) imkân tanımamaktadır. Seçim çevresi barajı⁴⁴ olmayışı ise, milletvekili seçimlerine kıyasla belediye meclislerinde daha orantılı bir temsile fırsat vermiştir. Bununla birlikte milletvekili seçimlerinin aksine belediye meclisi seçimlerinde seçmenlere tercihli oy kullanma, böylece aday listesinde değişiklik yapma şansı tanınmamıştır.

⁴⁴ Milletvekili seçiminde uygulanan seçim çevresi barajı, seçim çevresindeki toplam geçerli oyun o seçim çevresindeki sandalye sayısına bölünmesi yoluyla bulunan sayıdır. Bu sayıyı aşanlar o seçim çevresinde sandalye dağıtımına katılabilmekteydi.

Tablo 8: Belediye Meclisi Üyeliği Seçimi (1963 Dönemi) Uygulama Örneği

Geçerli Oy: 2.000

Sandalye: 12

Parti	A Partisi	B Partisi	C Partisi	D Partisi	E Partisi	Bağımsız Aday	F Partisi
Aldığı Oy	750	400	350	160	135	130	75
/1	<u>750 (1)</u>	<u>400 (2)</u>	<u>350 (4)</u>	<u>160 (9)</u>	<u>135 (11)</u>	130	75
/2	<u>375 (3)</u>	<u>200 (6)</u>	<u>175 (8)</u>	80	68		38
/3	<u>250 (5)</u>	<u>133 (12)</u>	117	53	45		25
/4	<u>188 (7)</u>	100	88	40	34		19
/5	<u>150 (10)</u>	80	70	32	27		15
/6	125	67	58	27	23		13
/7	107	57	50	23	19		11
/8	94	50	44	20	17		9
/9	83	44	39	18	15		8
/10	75	40	35	16	14		8
/11	68	36	32	15	12		7
/12	63	33	29	13	11		6
Sandalye	5	3	2	1	1	0	0

Anayasanın 116. maddesinde düzenlenen yerel yönetimlerin karar organlarının halk tarafından seçileceği kuralına ek olarak, 307 sayılı Kanunla belediyelerin yürütme organı olan belediye başkanının da halk tarafından seçilmesi kabul edilmiştir. Buna karşın, Belediye Kanunu'nun 94. maddesi hâlen yürürlükte olduğundan Bakanlar Kurulunca lüzum görülen belediyelerde başkanlığa atama yapmak olanaklıydı (Çitci vd., 2001: 13). 1963 sistemi, belediye seçimlerinde belediye başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesini öngörerek yönetimde istikrarı amaçlarken, belediye meclisi seçimlerinde nispi temsil sistemini getirerek temsilde adalet ilkesini öne çıkarmıştır (Akbulut, 2002: 54).

Belediye seçim sistemindeki bu değişiklik, belediye yönetimi açısından yerel politikaların belirlenmesi sürecinde önemli sonuçlar doğuracak nitelikte olmuş ve bu süreçte belediye başkanı tek belirleyici haline getirilmiştir. Burada belediye başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesinin olduğu kadar, 1580 sayılı Kanunun belediye başkanı-belediye meclisi ilişkilerine ilişkin hem mevcut hem de değişiklik yapılan hükümlerinin de payı bulunmaktadır. Bu hükümlerle belediye başkanının yasal ve siyasal konumu güçlendirilmiştir.⁴⁵ Zira belediye meclisi seçim sisteminin parçalı bir meclis yapısı

⁴⁵ Belediye başkanının meclise başkanlık etmesi ve gündemini belirlemesi, belediye başkanının meclisin kesin kararlarına itiraz edebilmesi gibi hususlar, ayrıca meclisin başkanın denetleme araçları olan gensoru

yaratma olasılığı bulunmaktaydı (Akbulut, 2001: 40-42). 307 sayılı Kanunla getirilen yeniliklerden biri de belediye başkanlarının görevleri süresince siyasi partilerin genel merkezlerinde görev alamayacakları, il ve ilçe yönetim kurulu başkan ve üyeliklerinde bulunamayacakları kuralıdır. Bu kuralla, artık meclis içinden seçilmeyen belediye başkanının nispi temsile göre şekillenen meclis karşısında görelî bir siyasi yansızlığının sağlanması (Çitci, 1989: 69) ve partiler üstü hâle gelmesi amaçlanmıştır (Tekeli, 2009: 186).

1963-1984 döneminde 1963, 1968, 1973 ve 1977 yıllarında olmak üzere 4 kez yerel yönetim seçimleri yapılmıştır. Dikkat çeken bir detay kanunlarda yapılan düzenleme ile seçim dönemlerinin değiştirilmesi, 1963 seçimlerinin Kasım ayında, 1968 seçimlerinin Haziran ayında, 1973 ve 1977 seçimlerinin Aralık ayında yapılmasıdır. Bu dönemde yaşanan 12 Eylül 1980 askeri darbesi sonrası, yönetime el koyan Milli Güvenlik Konseyince çıkarılan 2303 sayılı Kanun ile mevcut belediye meclisleri feshedilmiş ve belediye başkanları görevden alınmıştır.

2.1.5. 1984'ten Günümüze Yerel Seçim Sistemi

Seçimlere ilişkin 1961 Anayasasında yer alan temel ilkeler 1892 Anayasasında da aynen benimsenmiş, ayrıca seçimlerin yargı gözetimi ve denetimi altında yapılacağı seçme ve seçilme hakkına ilişkin 67. maddede düzenlenmiştir. 1982 Anayasasında -1961 Anayasasında kanunla belirlenmesi öngörülen- bazı hususlar doğrudan belirlenmiştir. Seçmen olma yaşınının 21 olduğu, yerel seçimlerin 5 yılda bir yapılacağı bunlara örnektir. Mahalli İdareler başlıklı 127. maddede yer alan “*Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.*” hükmü ile büyükşehir belediyelerinin kurulmasının Anayasal dayanağı oluşturulmuştur.

1982 Anayasasına göre 1984 yılında yapılması gereken yerel seçimler öncesinde, Türkiye’de ilk kez yerel seçimlere özgü bir seçim kanunu düzenlenmesi çabası gündeme gelmiştir. Bu bağlamda, 1984 yılında 2972 sayılı “Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun” çıkartılmıştır (Çitci vd., 2001: 127). Yerel demokrasiye, ilk koşulu olan seçilmişlerin yönetimde bulunmasını bile

ve yıllık çalışma raporları hakkındaki yetersizlik önergelerinin kabul edilmesi için 2/3 gibi yüksek bir oranın belirlenmesi buna örnektir (Akbulut, 2001: 41).

sağlayamayacak şekilde, üç buçuk yıl ara verildikten sonra (Turan, 2008: 192) nihayet 25 Mart 1984 tarihinde yerel seçimler yapılmıştır. Esasen 2972 sayılı Kanunla, yerel seçimlerin tarihi Haziran ayının ilk Pazar günü olarak belirlenmişse de, geçici bir madde ile seçimler Mart ayına alınmıştır.

2972 sayılı Kanunla, siyasi partilerin belediye başkanı ve belediye meclis üyesi adaylarını önseçimle belirlemesi kural haline getirilmiş, ancak yapılacak ilk yerel seçim için bu hükmün uygulanmayacağı hükmü getirilmiştir. 2972 sayılı Kanundan çok kısa bir süre sonra çıkarılan 2986 sayılı Kanunla, partilerin belediye meclisi aday listelerini tamamlayamadıkları seçim çevrelerinde eksik liste ile seçime katılabilmelerine olanak tanınmıştır (Çitci vd., 2001: 137, 139). Partilerin eksik liste ile seçime girebilmeleri, belediye meclisi seçimlerinde daha fazla partinin seçim yarışına girebilmesine imkân vermiştir.

2972 sayılı Kanunla getirilen bir başka yenilik, seçime katılan partilerin ve varsa bağımsız adayların yer aldığı birleşik oy pusulası uygulamasına geçilmesidir. Önceki dönemde belediye başkanı ve belediye meclisi seçimi için ayrı ayrı olmak üzere, her parti için parti ambleminin olduğu ve adaylarının adlarının yazılı olduğu ayrı birer basılı oy pusulası düzenlenirdi. Bağımsız adaylar için de sadece kendi adlarının yazılı olduğu basılı oy pusulası düzenlenirdi. Birleşik oy pusulalarında, belediye başkanlığı oy pusulasında siyasi partilerin adı ve amblemleri ile başkan adaylarının adı ve soyadının yer alması; belediye meclis üyeliği oy pusulasında ise siyasi partilerin adı ve amblemlerinin yer alması benimsenmiştir. Belediye meclis üyeliği oy pusulasında siyasi parti adaylarının ad ve soyadları yazılmayıp; siyasi partilerin aday listeleri kapalı oy verme yerinde uygun bir yere asılacaktır (2972/Md. 18).

2972 sayılı Kanunla, belediye başkanının doğrudan halk tarafından basit çoğunluk sistemi seçilmesi devam etmiş, belediye meclisi seçiminde ise ondabirlik barajlı nispi temsil sistemi getirilmiştir (2972/Md. 2). Eklemek gerekir ki, 1986 yılında çıkarılan bir Kanunla milletvekili seçimleri için getirilen tercihli oy, belediye meclisi seçimleri için getirilmemiştir. Belediye meclisi üye sayısı yeniden belirlenmiştir (2972/Md. 5). Tablo 9'dan görülebileceği gibi, meclis üye sayısı nüfusa göre değişmekte, üye sayısı nüfusla birlikte artmakta ancak bu artış nüfus artışı ile orantılı olmamaktadır. Belirtilen sayıda asıl ve yedek üye seçilmektedir (Keleş, 2009: 248).

Tablo 9: Belediye Meclisi Üye Sayısı (2972 sayılı Kanuna göre)

Nüfus	Üye Sayısı
10.000'e kadar	9
10.001-20.000 arasında	11
20.001-50.000 arasında	15
50.001-100.000 arasında	25
100.001-250.000 arasında	31
250.001-500.000 arasında	37
500.001-1.000.000 arasında	45
1 milyon üzerinde	55

Ondabirlik barajlı nispi temsil sistemi, 1. Bölümde belirtilen seçim barajlı nispi temsil sisteminden farklı olup; buradaki temel fark partilerin ve bağımsız adayların aldıkları oylarda eksiltmeye gidilmesidir. Bu sistemde ilk olarak, seçim çevresinde seçime katılan bütün partiler ve bağımsız adayların geçerli oylarından, seçim çevresindeki toplam geçerli oyların onda biri kadar oy eksiltilir. Geriye oyu kalan parti ve bağımsız adaylar sandalye dağıtımına katılır. Sandalye dağıtımı için ise yine d'Hondt sistemi kullanılacaktır. Ondabirlik barajlı nispi temsil sistemi literatürde, eksiltmeli sistem (Sabuncu, 2006: 191) ve kesme barajlı sistem (H.S. Türk röportajı, 2009) gibi terimlerle⁴⁶ adlandırılmaktadır.

2972 sayılı Kanunla, ilk kez büyükşehir belediye başkanı ve meclis üyelerinin nasıl seçileceği de belirlenmiştir. Buna göre büyükşehir belediye başkanının, BŞB sınırları içindeki seçmenlerce doğrudan ve basit çoğunluk sistemiyle seçileceği; büyükşehir belediye meclisi için ayrı bir seçim yapılmayacağı ve BŞB sınırları içinde kalan ilçe belediye meclisi üye sayısının 1/5'inin seçiliş sıralarına göre büyükşehir belediye meclisinin de üyesi olacağı düzenlenmiştir. Buna ilaveten 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanuna" göre BŞB sınırları içinde kalan ilçelerin belediye başkanları da büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesi olmuştur. 1984 yılında İstanbul, Ankara ve İzmir büyükşehir belediyeleri kurulmuş ve 25 Mart 1984 tarihinde yapılan yerel seçimlerde ilk kez BŞB seçimleri de yapılmıştır. Farklı metropoliten yönetim modelleri bulunmakla birlikte, Türkiye'de benimsenen model alt kademe ilçe

⁴⁶ Kanunun gerekçesinde bu sistem için "onda bir *indirimli* baraj" esası denilmiştir. Arıkoğa (2008a: 194) ise daha farklı bir yaklaşımla bu sisteme "okus pokus" yöntemi adını vermiştir.

belediyelerinin üst kademede ise güçlü bir büyükşehir belediyesinin olduğu iki kademeli metropoliten yönetim modeli olmuştur.

24 Mart 1984 yerel seçimlerinden 26 Mart 1989 yerel seçimlerine kadar geçen sürede, yerel seçimlere ilişkin bir dizi yasal düzenleme yapılmıştır. Bunlardan bazıları 1987 yılında çıkarılan 3394 sayılı Kanun, 1988 yılında çıkarılan 3420, 3469 ve 3507 sayılı kanunlardır. Ayrıca 1987 yılında yapılan Anayasa değişikliğiyle, seçmen olma yaşı “20 yaşına girme” olarak değiştirilmiştir. 3394 sayılı Kanunla, belediye başkanvekilini belirleme yetkisi belediye meclisinden alınarak belediye başkanına verilmiştir. 3507 sayılı Kanunla, yerel seçimlerin Mart ayının son Pazar günü yapılacağı düzenlenmiş, belediye meclisi seçimlerinde uygulanmak üzere kontenjan adaylığı uygulaması getirilmiştir (Çitci vd., 2001: 165-170).

3469 sayılı Kanunla, varsa bağımsız adayların birleşik oy pusulasında yer alması uygulamasından vazgeçilerek, bağımsız adayların eskisi gibi kendi oy pusulasını bastırması usulü getirilmiştir (3469/Md. 3). 3420 sayılı Kanunla, 2972 sayılı Kanunda değişiklik yapılarak, yerel seçimlerde partilerin adaylarını önseçimle belirleme zorunluluğu kaldırılmıştır (3420/Md. 8). Bu dönemde ayrıca Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Kayseri’de BŞB kurulmuştur.

1988’de seçim sistemine müdahale edilerek, zaten adaletsiz sonuçlar ortaya çıkaran ondabirlik baraja ilave olarak kontenjan adaylığı yöntemi getirilmiştir (Arıkboğa, 2008a: 194). Kontenjan adaylığı yöntemi, siyasî partilerin belediye meclis üye sayısı 9 ve 11 olan beldelerde 1, 15 olan beldelerde 2, 25 ve 31 olan beldelerde 3, 37 olan beldelerde 4, 45 olan beldelerde 5, 55 olan beldelerde 6 kontenjan adayı göstermesidir. Kontenjan adayları aday sıralamasına dâhil edilmez, aday listelerinde ayrıca gösterilirler. Kontenjan adayları, diğer belediye meclis üyelerinden farklı olarak basit çoğunluk sistemi ile seçilir. Buna göre seçim çevresinde, en çok oy alan partinin o seçim çevresindeki kontenjan adayları seçimi kazanmış olur. Böylece kontenjan adaylığı yöntemi en çok oy alan partiye doğrudan sandalye kazandırmaktadır. Kalan belediye meclis üyelikleri ise ondabirlik barajlı nispi temsil sistemi ile tespit edilir. Büyükşehirlerde, belediye meclis üyeliğine seçilen ilk sıradaki kontenjan adayı, kanunda belirtilen 1/5 oranıyla sınırlı kalmak şartıyla büyükşehir belediye meclisi üyesi olur.

Belediye meclisi üyeliği seçimlerinde, kontenjan adaylığı ve ondabirlik barajlı nispi temsil sistemi, “nispilik” özelliği sorgulanmakla birlikte hâlen uygulanmaktadır. Tablo 10’da seçim yöntemine göre belediye meclisi üye sayıları gösterilmektedir.

Tablo 10: Belediye Meclisi Üye Sayısı (Seçim Yöntemine Göre)

Nüfus	Üye Sayısı	Kontenjan	Ondabirlik Barajlı	BŞB Meclisine Katılacak Üye*
10.000’e kadar	9	1	8	1
10.001-20.000 arasında	11	1	10	2
20.001-50.000 arasında	15	2	13	3
50.001-100.000 arasında	25	3	22	5
100.001-250.000 arasında	31	3	28	6
250.001-500.000 arasında	37	4	33	7
500.001-1.000.000 arasında	45	5	40	9
1 milyonun üzerinde	55	6	49	11

*BŞB Meclisine katılacak üyelere 1’i kontenjandan seçilen üyedir.

26 Mart 1989 ile 27 Mart 1994 seçimleri arasında yerel seçimleri ilgilendiren bazı yasal düzenlemeler yapılmıştır. 1989 yılında çıkarılan 3573 sayılı Kanunla, yerel seçimler için zorunlu oy usulü getirilmiş ve geçerli bir mazereti olmaksızın oy kullanmayanlara para cezası öngörülmüştür. 1993 yılında çıkarılan 3948, 3950 ve 3959 sayılı Kanunlarla da kimi düzenlemeler yapılmıştır. 3948 sayılı Kanunla, görevden alınan belediye başkanı ve meclis üyelerinin yeniden aynı görevlere seçilmelerini yasaklayan hüküm kaldırılmıştır. 3950 sayılı Kanunla, belediye başkanlığı ve meclis üyeliğine seçilmek için gerekli olan “en az altı ay süreyle o seçim çevresinde oturmuş olmak” koşulu kaldırılmıştır. Belirtmek gerekir ki, yapılan bir düzenleme ile belediye başkan adaylarında 1989 yerel seçimleri için bu şart aranmamıştır. 3959 sayılı Kanunla, yerel seçimde geçerli bir mazereti olmaksızın oy kullanmayanlara verilecek ceza miktarı artırılmıştır. 1990 yılında çıkarılan 3617 sayılı Kanunla, subay ve astsubaylar hariç olmak üzere, genel ve yerel seçimlerde aday olmak için istifa eden, ancak aday olamayan veya seçilemeyen devlet memurları ve diğer kamu görevlilerinin eski görevlerine veya buna denk başka bir göreve dönebilmeleri düzenlenmiştir (Çitci vd., 2001: 200-201). 1984 ve 1989 seçimlerinde bu durumda olan devlet memuru ve diğer kamu görevlileri için 2972 sayılı Kanuna eklenen geçici maddelerle benzer bir hak tanınmıştır. Bununla birlikte bu düzenlemelerde subay ve astsubayların yanında hâkim ve savcılar ile yüksek mahkeme üyeleri de kapsam dışında

bırakılmıştır. Yine 1984 ve 1989 yerel seçimleri için 2972 sayılı Kanuna eklenen geçici maddelerle zorunlu oy yöntemi uygulanmıştır. Dolayısıyla bu iki konuda daha önce geçici maddelerle yapılan düzenlemeler, bu kez kalıcı biçimde düzenlemiştir. Zorunlu oy düzenlemesi hâlen yürürlüktedir, fakat para cezası uygulanmamaktadır.

3959 sayılı Kanunla bağımsız adayların birleşik oy pusulasında yer alması uygulaması yeniden getirilmiş; ancak bağımsız adayların aday olabilmesi için en yüksek derecedeki Devlet memurunun brüt aylığı⁴⁷ kadar parayı (2019 yerel seçimlerinde bu rakam 1.240,67 TL idi) ilgili Mal Sandığına yatırması şartı getirilmiş ve bu bedelin Hazineye irat kaydedileceği hükme bağlanmıştır (3959/Md. 10, 12). Ayrıca bu dönemde Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit (şimdiki adı Kocaeli), Mersin ve Samsun'da BŞB kurulmuştur. 1995 yılında Anayasa'da yapılan değişiklikle, seçmen olma yaşı 18 yaşını doldurma olarak belirlenmiş, Anayasaya seçim kanunlarının temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenleneceği hükmü eklenmiş, tutukluların da seçimlerde oy kullanabileceği düzenlenmiştir (5121/Md. 5).

18 Nisan 1999 yerel seçimlerinde, 1963 sonrasında ilk kez genel ve yerel seçimler birlikte yapılmıştır. Bu seçimler öncesinde 4231 sayılı Kanunla, seçilmiş belediye başkanlıklarının herhangi bir nedenle boşalması durumunda yeniden seçim yapılacağı hükmü kaldırılmıştır (Çitci vd., 2001: 228). Yeni düzenlemeye göre, belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması halinde, belediye meclisi kendi üyeleri arasından gizli oyla yeni bir başkan seçecektir. Seçilen başkan önceki başkanın kalan görev süresini tamamlayacaktır. Bu dönemde Adapazarı'nda (şimdiki adı Sakarya) BŞB kurulmuş ve büyükşehir belediye sayısı 16'ya yükselmiştir. Ayrıca 2001 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile, seçim kanunlarında yapılacak değişikliklerin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanmayacağı hükmü eklenmiş, ayrıca ceza infaz kurumlarında bulunan hükümlülerden taksirli suçlardan hüküm giyenlerin seçimlerde oy kullanabileceği düzenlenmiştir (4709/Md. 24).

⁴⁷ “En yüksek derecedeki Devlet memurunun brüt aylığı” terimi, en yüksek derecedeki Devlet memuru olan Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanı'nın (parlamentar dönemde Başbakanlık Müsteşarı) maaş kalemlerinden “gösterge aylığı” ve “ek gösterge aylığı” kalemleri toplamını ifade eder.

2.2. 2004 ve Sonrasında Yerel Yönetim Kanunlarında Değişiklikler ve Yerel Seçimler

3 Kasım 2002 tarihinde yapılan milletvekili seçimleri sonucunda Ak Parti tek başına iktidara gelmiş ve bir “Acil Eylem Planı” oluşturmuştur. “Acil Eylem Planı” kamu yönetimi reformu, ekonomik dönüşüm programı, demokratikleşme ve hukuk reformu ile sosyal politikalar olmak üzere dört ana başlığı içeren kapsamlı bir eylem planıdır. Bu planda kamu yönetimi reformunun bir ayağı da yerel yönetimler reformudur. Yerel yönetimler reformu 28 Mart 2004 tarihindeki yerel seçimler sonrasında gerçekleşmiştir.

2002’den günümüze kadar geçen zaman dilimi ulusal düzeyde tümüyle Ak Parti’nin iktidarda olduğu bir dönemdir. Yerel seçim sisteminde değişikliğin yapılmadığı bu dönemde yerel yönetimler ve yerel seçimler açısından önemli görülen yasal düzenlemeler beş alt başlığa ayrılarak incelenmiştir. Bu yasal düzenlemeler yerel yönetimler reform yasaları; büyükşehir belediyelerinin mevcut sınırları içinde kalan ilk kademe belediyeleri ile -orman köyleri hariç- köylerin tüzel kişiliğini kaldıran 5747 sayılı Kanun; büyükşehir belediyelerinin sınırlarını il mülki sınırlarına genişleten ve 14 yeni BŞB’nin kurulduğu 6360 sayılı Kanun; terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık iddiasıyla görevinden uzaklaştırılan belediye başkanlarının yerine “kayyum” atanmasına yönelik olarak 2016’da çıkarılan 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname; 2017 yılında çıkarılan ve ittifakları siyaset sahnesine taşıyan 6771 sayılı Kanun’dur.

2.2.1. Yerel Yönetimler Reformu

Yerel yönetimler reformu kapsamında 2004 yılında 5216 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Kanunu”, 2005 yılında 5302 sayılı “İl Özel İdaresi Kanunu”, 5355 sayılı “Mahalli İdare Birlikleri Kanunu” ve 5393 sayılı “Belediye Kanunu” çıkartılmıştır.

5393 sayılı Kanunla, belediye başkanının belediye meclisi karşısındaki yasal konumu güçlendirilmiştir. Belediye başkanlarına belediye meclisinin aldığı kararları yeniden görüşülmek üzere meclise iade etme yetkisi tanınmış olup; belediye meclisinin iade edilen kararında ısrar edebilmesi için üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar alması gerekmektedir (5393/Md. 23). Büyükşehir belediye başkanlarının 5216 sayılı Kanundan önce de böyle bir yetkisi bulunmaktaydı. Buna göre büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir ve ayrıca ilçe/alt kademe belediye meclislerinin kararlarını ilgili meclise iade

edebilmekte ve ilgili meclisin kararında ısrar edebilmesi için üye tamsayısının 2/3'ü ile karar alması gerekmektedir (3030/Md. 14). Fakat 5216 sayılı Kanunla bu oran üye tamsayısının salt çoğunluğuna çekilmiştir (5216/Md. 14). Belediye başkanı hakkında verilen gensorunun kabul edilmesi ve belediye başkanının faaliyet raporuna yönelik yetersizlik kararı verilebilmesi için gereken, meclis üye tamsayısının 2/3'ü şeklindeki oy oranı 3/4'e yükseltilmiştir. Ayrıca gensoru meclis üyelerinden biri tarafından verilebilmekteyken, artık meclis üye tamsayısının en az 1/3'ü oranında üye tarafından verilebilecektir (5393/Md. 26). Belirtmek gerekir ki, 5216 sayılı Kanundan önce büyükşehir belediyelerinde zaten bu oran 3/4 olarak uygulanmaktaydı (3030/Md. 14).

Meclislerin her ay toplanması düzenlenmiş (5393/Md. 20; 5216/Md. 13) ve olağanüstü toplantı usulü kaldırılmıştır. Ancak 2007 yılında çıkarılan 5675 sayılı Kanunla, belediye başkanına ve büyükşehir belediye başkanına yılda en çok üç kez belediye meclisini olağanüstü toplantıya çağırma yetkisi getirilmiş (5675/Md. 1, 3), fakat meclis üyelerine böyle bir hak tanınmamıştır. Belediye meclisinin yılın belirli aylarında toplandığı 1580 sayılı Kanun döneminde, 1/3 oranında üyenin meclisi olağanüstü toplantıya çağırma hakkı bulunuyordu (1580/Md. 54). Belediye ve büyükşehir belediye meclislerinin kararlarının mahalli en büyük mülki amirince onaylanması şartı kaldırılmış, böylece belediyelerin özerkliği güçlendirilmiştir. Belediye başkanının başkanlık görevine yoğunlaşması amaçlanarak, görevi boyunca siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamayacağı, profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamayacağı ve yönetiminde bulunamayacağı hükmü getirilmiştir (5393/Md. 37; 5216/Md. 17). 2005 yılında çıkartılan 5435 sayılı Kanunla, yargı bağımsızlığı bağlamında seçimlerde aday olmak için istifa eden hâkim ve savcılar ile yüksek mahkeme üyelerinin mesleğe geri dönemeyecekleri düzenlenmiştir (5435/Md. 47).

5216 sayılı Kanunla büyükşehir belediyelerinin sınırları genişletilmiştir. İstanbul ve Kocaeli'nde büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırlarına genişletilirken; diğer büyükşehirlerde, mevcut valilik binası merkez alınarak, nüfusu 1 milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı 20 kilometre, nüfusu 1-2 milyon arasında olan büyükşehirlerde yarıçapı 30 kilometre, nüfusu 2 milyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı 50

kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırı olarak kabul edilmiştir⁴⁸. Bu sınırlar içinde kalan ilçeler büyükşehir ilçe belediyesi, beldeler ise büyükşehir ilk kademe belediyesi haline gelmiştir. Ayrıca bu sınırlar içinde kalan -orman köyleri hariç- köylerin tüzel kişiliği sona erdirilmiş ve mahalleye dönüşmüştür. Böylece birçok ilçe, belde ve köy büyükşehir sistemine dâhil olmuştur (5216/Geçici Md. 2). Bu Kanunla, büyükşehir belediyesi bünyesindeki ilçe/ilk kademe sayısı 88'den 382'ye çıkmış ve %334 artmıştır (Arıkboğa, 2008a: 196).

Büyükşehir sistemine yeni katılan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin de büyükşehir belediye meclisinde temsil edilmesi kabul edilmiştir. Buna göre ilçeler meclis üyelerinin 1/5'i oranında, ilk kademeler ise meclis üyelerinin 1/10'u oranında üye ile büyükşehir belediye meclisinde temsil edilecek ve bu belediyelerin başkanları büyükşehir belediye meclisinin doğal üyeleri olacaktır (5216/Md. 6). 2005 yılında çıkarılan 5335 sayılı Kanunla, ilk kademe belediyelerin temsil oranı ilçeler de olduğu gibi 1/5 oranına yükseltilmiştir (5335/Md. 28).

Büyükşehir belediye sisteminde, söz konusu genişletme sonrası oluşan yapı sürdürülebilir olmaktan uzaktı. Büyükşehir belediye sisteminde bu kadar fazla belediyeyle birlikte çalışılabilmesi, koordinasyonun sağlanabilmesi ve etkili bir yönetimin gerçekleştirilmesi kolay olmamıştır. Yeni durumda her bir BŞB, az sayıda "eski" büyük belediye ile çok sayıda "yeni" küçük belediye şeklinde ilginç ve dikotomik bir yapıya bürünmüştür. Büyükşehir belediye meclislerinin oluşumunda da kendini gösteren bu yapı, meclislerin karar alma sistemini derinden etkileyecek aksaklıklar içeriyordu (Arıkboğa, 2013: 61). 5216 sayılı Kanunla birlikte, toplam büyükşehir belediye nüfusu sadece %16,6 artarken, büyükşehir belediye meclis üye sayısı ise %124,2 artmıştır. Bu artışta, sisteme yeni katılan ilçe ve özellikle ilk kademe belediyelerinin önemli bir payı bulunmaktaydı (Arıkboğa, 2007: 38). Nitekim nüfus ile meclis üye sayısı arasındaki bu orantısızlık, küçük belediyeler lehine büyük belediyeler aleyhine temsil adaletsizliği oluşturmaktaydı. Örneğin, 2000 yılı nüfus sayımı sonuçlarına göre, 1.875 nüfuslu Muratbey Belediyesi 2 meclis üyesiyle İstanbul büyükşehir belediye meclisinde temsil edilirken, 663.229 nüfuslu Kadıköy Belediyesi 10 meclis üyesi ile temsil edilmekteydi. Bu örnekte nüfus ve

⁴⁸ Kanunda yer alan bu hükümler nedeniyle söz konusu düzenleme, özellikle muhalefet partileri tarafından "pergel düzenlemesi" olarak adlandırılmıştır. Bazı akademik çalışmalarda da bu deyim kullanılmıştır.

üye sayısı oranlandığında, iki belediyenin temsil değeri arasında 70 kat bir fark çıkmaktadır (Arıkboğa, 2008a: 196-198).

2.2.2. 5747 Sayılı Büyükşehirlerde “Ölçek Reformu” Kanunu

2008 yılında 5747 sayılı “Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” çıkartılmıştır. Ölçek reformu olarak nitelendirilebilecek Kanun (Arıkboğa, 2008b: 320-324), büyükşehirlerle ilgili 2004’te yapılan yasal düzenlemenin yan etkilerini ortadan kaldırmayı amaçlamıştır. Bu doğrultuda, büyük ilçeler bölünerek ya da küçük beldeler birleştirilerek yeni ilçeler kurulmuş; birçok ilk kademe belediyesi ise tüzel kişilikleri kaldırılarak mevcut ilçe belediyeleri içinde eritilmiştir. Büyükşehir sınırları içinde belde/ilk kademe belediyesi uygulamasına son veren yeni büyükşehir belediye sistemiyle; alt kademede sadece ilçe belediyelerinin, üst kademede ise yine büyükşehir belediyesinin olduğu daha sade bir idari yapı oluşturulmak istenmiştir (Arıkboğa, 2013: 61).

Düzenleme BŞB meclislerindeki -özellikle çok sayıda küçük ölçekli ilk kademe belediyesinden kaynaklı- temsil adaletsizliği açısından önemli iyileştirmeler sağlasa da, temsil adaletsizliğine kaynaklık eden faktörler sabit kaldığından ilçeler arası temsil adaletsizliği devam etmiştir (Arıkboğa, 2009a: 749). Bu kanunla ayrıca büyükşehir belediye başkanının ilçe belediye meclisi kararlarını veto etme yetkisi kaldırılmış; böylece bir yandan büyükşehir belediye başkanın yetkileri bir miktar azaltılırken, ilçe belediyelerinin özerklik alanı kısmen genişletilmiştir (Arıkboğa, 2013: 65). İlçe belediye meclislerinin bütçe ve imar konularındaki kararlarının büyükşehir belediye meclisine gönderilmesi uygulaması sürdürülmüştür. 29 Mart 2009 yerel seçimleriyle yeni büyükşehir belediye sistemi hayata geçmiştir.

2.2.3. 6360 Sayılı Kanun: BŞB Sınırlarının İl Sınırlarına Genişletilmesi ve Yeni Büyükşehirler

2012 yılında 6360 sayılı “On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” çıkartılmıştır. Bu Kanunla, BŞB kurulmasının tek şartı il nüfusunun 750.000’i geçmesi olarak belirlenmiş ve bu kriteri yerine getiren 14 ilde daha BŞB kurulmuştur. Bu iller Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa,

Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van'dır. BŞB sınırlarının il mülki idare sınırlarına genişletildiği İstanbul ve Kocaeli modeli, mevcut ve yeni kurulan büyükşehir belediyelerine uygulanmış, ayrıca gelecekte kurulacak büyükşehir belediyeleri için de bu model benimsenmiştir. 5747 sayılı Kanuna benzer biçimde, büyükşehirlerde yeni ilçeler kurulmuş, büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırları ilçe mülki idare sınırları olarak kabul edilmiş, bu sınırlar içinde belde belediyeleri ve -orman köyleri dâhil- köyler ilçe belediyelerine katılmıştır. Büyükşehir belediyesi olan illerde il özel idareleri de kaldırılmıştır (Üzmez, 2014: 146). Böylece büyükşehirlerde, büyükşehir belediyesi il sınırlarında, büyükşehir ilçe belediyeleri de ilçe sınırlarında tek yetkili yerel yönetim birimi olmuştur.

6360 sayılı Kanunla ayrıca, büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında veya ilçe belediyelerinin kendi arasında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması halinde, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici karar almaya yetkili kılınmıştır (6360/Md. 11). Belediye sınırları içinde nüfusu 500'in altında mahalle kurulamayacağı düzenlenerek (6360/Md. 15), çok küçük ölçekli yeni mahallelerin kurulmasının önüne geçilmiştir. Tüm bu değişikliklere rağmen, belediye başkanı ve belediye meclisi seçim sisteminde veya büyükşehir belediye meclisinin oluşum biçiminde bir değişikliğe gidilmemiştir. Bununla birlikte belediye sınırlarındaki genişleme seçim çevresinin büyümesi ve seçmen sayısında artış anlamına gelmekte olup, bu durum seçim sonuçları üzerinde oldukça etkili olmaktadır. Yeni durumda büyükşehir belediye başkanları ildeki, büyükşehir ilçe belediye başkanları ise ilçedeki tüm seçmenlerin oylarıyla seçilecektir. Büyükşehir belediye meclisine sisteme yeni katılan ilçe belediyelerinden gelecek üyelerle sandalye sayısı artmıştır. Yeni düzenlemenin hayata geçtiği yerel seçimler 30 Mart 2014 tarihinde yapılmıştır.

2014 yerel seçimleriyle birlikte il ölçeğinde büyükşehir modeline geçildiğinde; ilçe belediyeleri arasında mevcut temsil adaletsizliğine ilin merkez ve çevre ilçeleri arasında yaşanan ikinci bir boyut eklenmiştir. Çünkü BŞB meclisinin oluşumunda 1984'te getirilen kural ve yöntemler devam ettirilmiştir. Bu yapı birçok büyükşehirde, az nüfuslu çevre ilçelerin, merkez ilçelere kıyasla daha yüksek düzeyde temsil edilmesine neden olmaktadır. İlçe nüfusları arasındaki farklılıkların yüksek olduğu ve küçük nüfuslu ilçe sayısının çok olduğu örneklerde orantısızlık da artmaktadır. Sonuç olarak bu

orantısızlığın siyasi yansımaları da olmaktadır (Arıkboğa, 2014a: 36-40, 47-50). Dolayısıyla 6360 sayılı Kanun BŞB meclislerinde mevcut temsil adaletsizliğine yeni boyutlar ekleyerek, bu sorunu daha da derinleştirmiştir.

2.2.4. Belediyelerde “Kayyum” Dönemi

2016 yılında, kamuoyunda “kayyum düzenlemesi” olarak bilinen bir düzenleme yapılmıştır. Öncelikle söz konusu düzenlemenin arka planına değinilecektir.

Türkiye’de 2015-2016 yıllarında, PKK/KCK terör örgütü ve şehir yapılanmalarına karşı yürütülen “Hendek Operasyonları”na giden süreçte ve/veya operasyonlar sırasında, bazı belediyelerin özyönetim ilanı, belediyelere ait araçların bombalı eylemlerde, güvenlik güçlerini engellemek amacıyla hendek kazma ve barikat oluşturmada, teröristlere silah ve lojistik malzeme sevkiyatında kullanılması, belediyelerin hendek ve barikatları kaldırmaması, belediyelerce terör örgütüne finansman sağlanması gibi gerekçeler; “terörle mücadelenin” bir parçası olarak getirilen “kayyum düzenlemesi”nin temel argümanlarını oluşturmuştur. Fetullahçı Terör Örgütü’nün (FETÖ) 15 Temmuz 2016’daki darbe girişimi sonrasında, terör örgütleriyle kapsamlı, etkili ve süratli mücadele edilmesi için ülke genelinde olağanüstü hâl ilan edilmesi 21 Temmuz 2016 tarihinde TBMM tarafından kabul edilmiştir (İçişleri Bakanlığı, 2017; 2019).

Belediyelerde “kayyum düzenlemesi” ilk olarak Ağustos 2016’da bir torba kanun tasarısı içinde TBMM’nin gündemine gelmiş, ancak partiler arasındaki uzlaşmaya istinaden bu düzenlemeden vazgeçilmiştir. Ancak daha sonra bu düzenleme 1 Eylül 2016 tarihli 674 sayılı Olağanüstü Hâl Kanun Hükmünde Kararnamesi ile hayata geçirilmiştir.

Düzenlemeye göre belediye başkanı, başkan vekili veya meclis üyesinin terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle görevden uzaklaştırılması halinde⁴⁹, büyükşehir ve il belediyelerinde İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde Vali seçilme yeterliğine sahip kişiler arasından belediye başkanı, başkan vekili ya da meclis üyesi görevlendirilebilecektir. Bu belediyelerde bütçe ve muhasebe iş ve işlemleri valilik onayı ile defterdarlığa veya mal müdürlüğüne gördürülebilecektir. Bu belediyelerde belediye

⁴⁹ Ayrıca terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle tutuklanma ya da kamu hizmetinden yasaklanma veya başkanlık sıfatı ya da meclis üyeliğinin sona ermesi hallerinde de bu hükümler uygulanmaktadır (KHK 674/Md. 38-6758/Md. 34).

meclisi, başkanın çağrısı olmadıkça toplanamayacak; meclisin, encümenin ve komisyonların görev ve yetkileri encümenin memur üyeleri tarafından yürütülecektir (KHK 674/Md. 38-6758/Md. 34). Belediye Kanunu'na eklenen bir geçici maddeyle, düzenleme geriye dönük işletilmiştir. Böylece düzenlemenin yürürlüğe girdiği tarihten önce, terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları kapsamında haklarında yürütülen soruşturma veya kovuşturma nedeniyle görevden uzaklaştırılan belediye başkanı, başkan vekili ve meclis üyelerinin yerine de 15 gün içinde bu yeni düzenlemeye göre görevlendirme yapılmıştır (KHK 674/Md. 40-6758/Md. 36).

“Kayyum düzenlemesi” sadece terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık iddiası ile görevden uzaklaştırma söz konusu olduğunda uygulanabilmektedir. Düzenlemenin ardından PKK/KCK soruşturmaları kapsamında Demokratik Bölgeler Partisi/Halkların Demokrasi Partisine (HDP) mensup belediye başkanları yerine, FETÖ soruşturmaları kapsamında ise aralarında Ak Parti ile Milliyetçi Hareket Partisine (MHP) mensup olanlar ile bağımsızların bulunduğu bazı belediye başkanlarının yerine kayyum atanmıştır.

“Kayyum düzenlemesi”, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun meri hükümlerinden farklı ve bunlardan bağımsız hükümler içermekte; gerek Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 3. maddesine, gerekse Anayasanın 127. maddesine aykırılıklar taşımaktadır. Özellikle görevlendirme yapılan belediyelerde başkanın çağrısı olmadıkça meclisin toplanmaması, bu meclislerin görev ve yetkilerinin encümenin memur üyeleri eliyle yürütülmesi ve belediye meclisinin seçilmiş üyelerinin yerine seçilmemişlerin göreve getirilmesi uygulamaları “karar organlarının seçmenler tarafından seçilerek oluşturulması ilkesi”ne aykırıdır. Söz konusu düzenlemeler, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin 2017 yılında aldığı tavsiye kararında⁵⁰ ve Venedik Komisyonunun yine 2017 yılındaki görüşünde⁵¹ de ciddi ve yoğun eleştiriler almıştır. 2019 yerel seçimlerinden kısa bir süre sonra bazı belediyelere tekrar kayyum atanmış olup; kayyum düzenlemesi kamuoyunda tartışılmaya devam etmektedir.

⁵⁰ Bkz. The Congress of Local and Regional Authorities. (2017). Fact-finding mission on the situation of local elected representatives in Turkey (Recommendation 397).

⁵¹ Bkz. The Venice Commission. (2017). Opinion on the Provisions of the Emergency Decree Law N° 674 of 1 September 2016 which Concern the Exercise of Local Democracy in Turkey.

2.2.5. 2017 Yılı Anayasa Değişiklikleri ve “İttifak”lar Dönemi

2017 yılında 6771 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 16 Nisan 2017’te yapılan halk oylamasında kabul edilmesiyle birlikte Türkiye parlamenter sistemden bir tür başkanlık sistemine⁵² geçmiştir. Böylece Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu’ndan oluşan yürütme organı (düalist yapı), Bakanlar Kurulu’nun kaldırılmasıyla birlikte teke (monist yürütme) inmiştir. Anayasa’nın ilgili maddesine göre, “yürütme yetkisi ve görevi” artık Cumhurbaşkanı tarafından kullanılacak ve yerine getirilecektir (Eryılmaz, 2019: 98). Anayasa değişikliğiyle Anayasa’nın birçok maddesinde yeni sisteme uygun şekilde değişiklikler yapılmış; ayrıca Anayasa değişikliğinin kabulünün ardından uyum yasaları ve kanun hükmünde kararnameleri ile birçok kanun ve kanun hükmünde kararnamede de değişiklik yapılmıştır.

Anayasa değişikliğinde seçimlerle ilgili düzenlemeler de yer almıştır. Buna göre milletvekili genel veya ara seçiminden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken yerel seçimlerine ilişkin genel veya ara seçimlerin milletvekili genel veya ara seçimleriyle birlikte yapılacağı hükmü kaldırılmıştır (6771/Md. 16). Milletvekili seçilme yaşı 25’ten 18’e indirilmiş, yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapma şartı askerlikle ilişkisi olmama olarak değiştirilmiştir (6771/Md. 3). 2018 yılında çıkartılan 7102 sayılı “Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile seçim kanunlarında bir dizi değişiklik yapılmıştır. Belediye başkanı, meclis üyesi, il genel meclis üyesi ve muhtar seçilme yaşı da 18’e indirilmiş olup (7102/Md. 23); yerel seçimlerde tüm oy pusulalarının tek bir zarfa konulacağı hükmü getirilmiştir (7102/Md. 22). Bu düzenleme öncesinde, büyükşehir belediye başkanlığı, belediye başkanlığı ve belediye meclis üyeliği oy pusulası bir zarfa, il genel meclis üyeliği oy pusulası başka bir zarfa, muhtarlık oy pusulası başka bir zarfa konmakta ve ayrı sandıklara atılmaktaydı. Zarfın içinde başka bir seçime ait oy pusulası çıkması halinde, o zarftaki tüm oylar geçersiz sayılmaktaydı.

7102 sayılı Kanun’un temel özelliği, bu kanunla Türkiye tarihinde ilk defa “seçim ittifakı”nın düzenlenmiş olmasıdır. Böylece ittifaklar siyaset sahnesine taşınmış ve

⁵² Yeni sistem “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” adıyla da anılmaktadır.

ittifaklar dönemi başlamıştır. Düzenlemeye göre, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 90. maddesinde yer alan siyasi partilerin seçimlerde başka bir partiyi destekleme kararı alamayacağına dair yasak kaldırılmıştır (7102/Md. 14). Seçime katılma yeterliliğine sahip partilere milletvekili seçimlerinde seçim ittifakı yaparak seçime girme hakkı tanınmıştır. İttifak düzenlemesine göre, ittifak yapan partiler oy pusulasında ittifak başlığı altında kendi isim ve amblemleriyle yer almakta ve kendi aday listeleriyle seçime girmekte (7102/Md. 15, 17), partilerin müşterek listeye seçime girme yasağı ise sürmektedir (2839/Md. 16). Söz konusu düzenlemeyle, partiler ilk kez milletvekili seçimlerinde yasal zeminde seçim ittifakı yapma imkânı bulabilmiştir. Yerel seçimlerdeyse yasal zeminde seçim ittifakı yapmak mümkün değildir. Bununla birlikte 2019 yerel seçimlerinde partiler fiili seçim ittifakları yapmıştır.

2004 sonrası yapılan yerel yönetimler reformu kapsamında 1913'ten beri yürürlükte olan "İl Özel İdaresi Kanunu"⁵³, 1930'den beri yürürlükte olan "Belediye Kanunu", 1984'ten beri yürürlükte olan 3030 sayılı "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun" yenilenmiştir. 5302 sayılı "İl Özel İdaresi Kanunu", 5393 sayılı "Belediye Kanunu" ve 5216 sayılı "Büyükşehir Belediye Kanunu" kabul edilmiş; daha önce Belediye Kanunu içinde bir fasıl olarak düzenlenen mahalli idare birlikleri için özel bir kanun olan 5355 sayılı "Mahalli İdare Birlikleri Kanunu" çıkarılmıştır. 1981 yılında çıkarılan 2380 sayılı Kanun'un yerine 5779 sayılı yeni "İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun" çıkartılmıştır. Bu kanunlarla yerel yönetimlerin birçok alanında (kuruluşu, görev ve yetkileri, ölçekleri, kurumsal yapıları, organları, insan kaynakları, mali kapasiteleri ve vesayet denetimi gibi) düzenlemeler yapılmıştır. İlerleyen yıllarda da yerel yönetimlerle ilgili yasalar ve yönetmelikler çıkartılmıştır.

Özellikle 5216, 5747 ve 6360 sayılı Kanunlarla büyükşehir belediye sistemi köklü biçimde değiştirilmiştir. Bu Kanunların ortak özelliği büyükşehir belediye sınırlarının genişletilmesi olmuştur. 6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Büyükşehir belediye seçim sisteminde değişiklik yapılmamış

⁵³ Kanunun ilk adı "İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanunu Muvakkat" olup, 1987 yılında 3360 sayılı Kanunla adı "İl Özel İdaresi Kanunu" olarak değiştirilmiş ve kanun revize edilmiştir.

olsa da büyükşehir belediye meclislerinin oluşum sistemi korunduğundan, büyükşehir sınırlarını genişleten bu düzenlemeler büyükşehir belediye meclislerinin oluşumunu derinden etkilemiştir. Ayrıca sınır genişlemesiyle büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyesi seçimlerinde seçmen sayılarında büyük bir artış olmuştur.

2004'ten günümüze değin yerel yönetim kanunlarında köklü değişiklikler yapılmasına karşın yerel seçim sistemine dokunulmaması ve bir değişiklik girişimi olmaması büyük bir eksikliktir.

2.3. Mevcut Yerel Seçim Sisteminin Temel Sorun Alanlarına İlişkin Değerlendirme

Bu alt bölümde belediyeler için uygulanan ve 2018 yılında çıkartılan 7102 sayılı Kanundaki düzenlemelerle son şeklini almış olan mevcut yerel seçim sistemi çeşitli açılardan değerlendirilerek, 9 temel sorun alanı tespit edilmektedir. Temel sorun alanları belediye meclislerinde temsil adaletsizliği, BŞB meclisinin oluşum şekli ve sorunları, belediye başkanı-belediye meclisi ilişkileri, seçim ittifakı, partilerin seçime katılma yeterliliği, kadınların temsili, aday olma ve seçilme kısıtları, aday-seçmen ilişkileri ve bağımsız adaylık ile sorunlardır.

2.3.1. Belediye Meclislerinde Temsil Adaletsizliği

Karar organı (örneğin belediye meclisi) hem bir yerel yönetimin var oluş aracıdır hem de demokratiklik bağlamında yürütme organından (örneğin belediye başkanından) daha önemlidir. Ancak alınan kararları uygulayan, yani işi yapan birimler yürütme organlarıdır ve bu nedenle daha göz önündedirler. Özellikle güçlü başkan modeli uygulanıyorsa, bu özellik daha belirgin olur, gözler ve beklentiler belediye başkanının üzerine çevrilir (Arıkboğa vd., 2007: 16).

Türkiye siyasetinde yerel seçimler gündeme geldiğinde her zaman belediye başkanlığı öne çıkarılmakta; yerel seçimler ve daha özeldir “belediyelerin kazanılması ya da kaybedilmesi” buna indirgenmektedir (Akbulut, 2003). Bu açıdan belediye meclis üyeliği seçimlerinin geri planda kaldığı söylenebilir. Bu durum, Türkiye’de yerel yönetim sistemine hakim olan güçlü başkan modelinin yanında belediye meclis üyelerinin seçim usulünün de bir sonucudur (Köseçik, 2005: 268).

Belediye meclisi üyeliği seçimlerinde uygulanan ondabirlik barajlı nispi seçim sistemi ve ortaya çıkardığı temsil adaletsizliği yerel seçim sisteminin başlıca sorun alanlarından biri olarak gösterilebilir. Ancak, milletvekili seçimlerine kıyasla daha orantısız ve adaletsiz sonuçlar yaratan bu sistem, kamuoyunda çok bilinmemekte ve tartışılmamaktadır. Yerli literatürde de bu sorun alanını ele alan görece az sayıda çalışma bulunmaktadır. Tartışılan demokratiklik niteliğine rağmen bu sistem, 80’lerde getirilen biçimiyle uygulanmaya devam etmektedir. 1930’ dan buyana Türkiye’de uygulanan belediye meclis üyeliği seçim sistemi ve bu sistemlerle yapılan seçimleri gösteren Tablo 11’e bakıldığında, ondabirlik barajlı sistemle 8 dönemdir yerel seçimler yapıldığı görülmektedir.

Tablo 11: Belediye Meclis Üyeliği Seçim Sistemleri ve Uygulandığı Seçimler

Seçim Sistemi	Görev Süresi	Yapılan Seçimler						
		1930	1934	1938	1942	1946	1950	1955
Liste usulü çoğunluk sistemi (basit çoğunluk)	4 yıl	1930	1934	1938	1942	1946	1950	1955
Barajsız d’Hondt sistemi	5 yıl	1963	1968	1973	1977			
Ondabirlik barajlı d’Hondt sistemi		1984						
Kontenjan adaylı ve ondabirlik barajlı d’Hondt sistemi (Mevcut sistem)		1989	1994	1999	2004	2009	2014	2019

1982 Anayasasının hazırlandığı dönemin koşulları çerçevesinde katılımcı demokrasiyi sınırlayan temel mantığı, seçim sistemine de yansımıştır. Yerel seçimler açısından bu yansıma, ulusal seçim sistemine benzer biçimde, yönetimde istikrar ilkesinin öne alınması ve nispi temsil sisteminin zayıflatılması şeklinde olmuştur (Akbulut, 2002: 54). Bununla birlikte belediye başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi başlı başına bir yönetimde istikrar aracı iken, belediye meclislerinin yapısının başkana koşul olarak şekillendirilmeye çalışılması yerel demokrasi paradigmasının kendi içsel mantığı açısından tutarsızlık oluşturmakta (Akbulut, 2003) ve belediye yönetimlerinde monolitik bir yapı oluşturmaktadır (Akbulut, 2002: 61). Bu sorunun temelinde 1983 seçimleriyle tek başına iktidara gelen ANAP’ın yerel seçim sistemini de bu kurguya uygun şekilde düzenleme isteği yer almaktadır.

Kuşkusuz partiler belediyelerde daha sorunsuz bir işleyiş için, sadece başkanlığı kazanmayı değil, mecliste de çoğunluğu elde etmeyi isterler. Çok partili siyasal hayatın olduğu bir ortamda, başkanın arkasında mecliste bir çoğunluk oluşturmanın yolu seçim sistemiyle oynamaktan geçer. Başkanın ardında bir çoğunluğun oluşmasını sağlayan ve başkanın konumunu güçlendiren, kontenjan adaylığıyla desteklenmiş ondabirlik barajlı nispi temsil sistemi bunun tipik bir örneğidir (Arıkboğa, 2008a: 193-195). Büyük partilerin lehine, küçük partilerin aleyhine işleyen bu sistem, temsilde adalet ilkesinin gerçekleşmesine engel olmakta, yönetimde istikrarı kayırmaktadır (Akbulut, 2003). Sistemde bir değişikliğe gidilmediğinden temsil adaletsizliği sorunu sürmektedir. Oysa salt yönetimde istikrarı sağlamaya öncelik veren seçim sistemlerinde dahi, büyük temsil adaletsizliklerinin oluşması kabul edilebilir bir durum değildir (Arıkboğa, 2014a: 36).

Ondabirlik baraj sistemi yasalaştırılırken, muhalefetten ciddi eleştiriler almıştır. Ayrıca düzenleme yeniden görüşülmek üzere Cumhurbaşkanınca TBMM'ye geri gönderilmiştir. Geri gönderme gerekçesinde, bu sistemin, eşitlik ilkesine, gerçekleşmiş iradeye ve kanunlara göre geçerli olan oyların, ayrı bir düzenlemeyle geçersiz sayılması sonucu doğuracağını belirtilmiştir. Buna karşın ondabirlik baraj sistemi TBMM'nde aynen kabul edilmiştir. Bunun üzerine Halkçı Parti tarafından düzenlemenin iptali istemiyle AYM'ye başvurulmuştur. İptal gerekçesinde temel olarak, ondabirlik baraj sisteminin, barajın ötesinde bir işlevinin bulunduğu, partilerin ve bağımsız adayların oylarının bir kısmının imhası anlamına geldiği, sistemin seçmen iradesinin amacından ters yönde değerlendirilmesi ve üyelerin kabul edilmeyecek bir çoğunluğunun en çok oy almış partide toplanması sonucunu doğurduğuna, gerçekte halk tarafından seçilmemiş olan fakat matematiksel formüllerle seçilmiş duruma getirilen kişiler tarafından temsil edildiği belirtilmiştir. AYM 01.03.1984 tarihli ve 1984/1 esas, 1984/2 karar sayılı kararıyla, düzenlemenin Anayasaya aykırı olmadığına karar vermiştir.

AYM kararında, seçimlerin temel ilkelerine uygun olmak şartıyla kanun koyucunun uygun göreceği bir seçim sistemini kabul etmekte serbest olduğunu; bu sistemin seçime katılan her siyasi partiye ve bağımsız adaya aynı şekilde uygulandığını; bir yerde sistemin avantajından yararlanabilen bir partinin, başka bir yerde bundan yararlanamayabileceğini, dolayısıyla ülke düzeyinde yalnız bir parti yararına işlemediğini belirtmiştir. Ayrıca sistemin çok oy alan partiye avantaj sağladığını kabul eden AYM, düzenlemeyle mecliste

değişik eğilimlerin temsili kadar, düzenli yönetim ve istikrar sağlamanın da amaçlandığını ifade etmiştir.⁵⁴

1988 yılında getirilen kontenjan adaylığı uygulaması da ondabirlik baraj sistemi gibi, muhalefet partilerinin tüm eleştirilerine rağmen kabul edilmiştir. Muhalefetin temel eleştirisi, uygulamanın orantısız sonuçlar doğurması ve en çok oy alan partiye fazladan sandalye sağlamasıdır. Düzenlemenin gerekçesinde, milletvekili seçimlerinde olduğu gibi belediye meclis üyeliği seçimlerinde de kontenjan adaylığının getirildiği belirtilmiştir. 1995 yılında milletvekili seçimlerinde kontenjan adaylığı kaldırılmış, belediye meclisi üyeliği seçimlerindeyse kontenjan adaylığı devam ettirilmiştir. Kontenjan adaylığı getirilirken milletvekili seçim sistemine paralel bir düzenleme yapılmış, ancak kontenjan adaylığının kaldırılması noktasında aynı yaklaşım sergilenmemiştir.

Ondabirlik baraj, klasik bir baraja oranla daha adaletsiz sonuçlar doğurmaktadır. Klasik bir barajda sadece barajı geçemeyen partiler barajdan etkilenmekte ve barajı geçen partilerin oylarında bir değişiklik olmamaktadır. Ondabirlik barajda ise, tüm partilerin oylarından onda bir oy çıkarıldığından, partilerin oylarının birbirine olan oranı değişmekte ve sandalye dağıtımına adaletsiz bir noktadan başlanmaktadır. Böylece barajı aşan partiler de bu hesaplardan etkilenmekte, barajı geçen küçük partiler kaybederken büyük partiler ise kazançlı çıkmaktadır. Ondabirlik barajın temel hedefi meclis bileşimini büyük parti lehine değiştirmektir (Arıkoğlu, 2008a: 193-194). Belediye meclisi seçim sistemi ulusal seçim sistemiyle kıyaslandığında daha anti-demokratiktir ve burada anti-demokratikliğin en önemli unsuru olarak ondabirlik baraj uygulaması gösterilebilir (YAYED, 2006a: 14-15). Ondabirlik baraj zaten adaletsiz sonuçlar doğururken, buna bir de kontenjan adaylığı yöntemi eklenmiştir. Bu yöntem bir yandan büyük partiye doğrudan sandalye kazandırmakta, diğer yandan nispi yöntemle yapılacak sandalye dağıtımı hesaplamasında bölen sayıyı küçülterek yine büyük partiye/lere avantaj sağlamaktadır.

⁵⁴ AYM'nin 01.03.1984 tarihli ve 1984/1 esas, 1984/2 karar sayılı kararı için bkz. Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası, <http://anayasa.gov.tr/icsayfalar/kararlar/kbb.html> (23.01.2019). Burada, AYM'nin bahsi geçen kararı aldığı tarihte, Anayasa'da henüz "seçim kanunlarının temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenleneceği" hükmünün var olmadığını eklemek gerekir.

Tablo 12: Farklı Seçim Yöntemlerine Göre Meclis Aritmetiğinde Değişim

Partiler	Aldığı Oy (Sayı ve Oran)		Kazandığı Meclis Üyesi					
			Seçim Yöntemleri				Sandalye Oranı	Aşkın / Eksik Temsil
			Barajsız d'Hondt	%10 Barajlı d'Hondt	Ondabirlik Barajlı d'Hondt	Kontenjan +Ondabirlik Barajlı d'Hondt		
A Partisi	4.900	%33	6	6	(+1) 7	(+1) 8	%53	+%20
B Partisi	3.900	%26	3	(+1) 4	4	4	%27	+%1
C Partisi	3.000	%20	3	3	3	(-1) 2	%13	-%7
D Partisi	2.100	%14	2	2	(-1) 1	1	%7	-%7
E Partisi	1.100	%7	1	(-1) 0	0	0	0	-%7
Toplam	15.000	%100	15	15	15	15	%100	

Kaynak: Arıkboğa, 2008a: 194'ten alınmış, bazı unsurlar eklenerek yeniden uyarlanmıştır.

Tablo 12'de seçim sistemiyle oynanarak meclis aritmetiğinde gerçekleşebilecek değişim orantılılıktan orantısızlığa doğru bir seyirle gösterilmekte ve orantısız temsilin kademeli olarak arttığı görülmektedir. Buna göre, baraj olmadığında tüm partiler üyelik kazanmaktayken; %10 baraj uygulandığında -barajı aşamayan- E partisinden 1 üye B Partisine geçmektedir. Ondabirlik baraj uygulandığında D Partisinden 1 üye A Partisine, ondabirlik baraja ek olarak kontenjan uygulandığında ise C Partisinden 1 üye A Partisine geçmektedir. Böylece toplam oyların sadece %33'ünü alan A Partisi, sandalyelerin %53'ünü kazanmakta ve meclis çoğunluğunu (7'ye karşı 8) elde etmektedir. Belediye başkanının meclis başkanı olduğu hesaba katıldığında, A Partisi belediye başkanlığını kazanmışsa meclisteki üstünlük 7'ye karşı 9 şeklinde olacaktır. A Partisinin aşkın temsiline karşın, C, D ve E Partileri ise eksik temsil edilmektedir. E Partisinin eksik temsili baraj altında kalmasından, barajı geçen C ve D Partilerinin eksik temsili ise nispiyeti zayıflatılmış seçim sisteminden kaynaklanmaktadır.

Mevcut temsil sistemi çoğu durumda, belediye meclisinde bir partinin çoğunluğu elde etmesine ve başkanların rahat bir meclis bileşimiyle çalışmasına imkân vermektedir. Örneğin, 2004 yerel seçim sonuçlarına göre İstanbul'daki 73 belediyeden 69'unda, belediye başkanıyla aynı partiye mensup meclis üyelerinin, mecliste çoğunluğu oluşturdukları görülmüştür. Belediye başkanıyla aynı partiye mensup meclis üyelerinin, mecliste 1 üye farkla azınlıkta kaldığı durumlarda; başkan da meclis üyesi olarak oy kullandığından ve oyların eşitliği durumunda başkanın olduğu taraf çoğunluk

sayıldığından, başkanla birlikte yine meclis çoğunluğu sağlanabilmektedir (Arıkboğa vd., 2007: 26). Ancak belediye seçimlerinde, seçmenlerin oy eğilimi farklılık gösterdiğinde ve belediye başkanının partisi meclis üyeliği seçimlerinde birinci olamadığında, özellikle kontenjan uygulamasının da etkisiyle, rüzgâr diğer partinin/partilerin lehine, başkanın partisinin aleyhine esmeye başlayacaktır.

Örneğin 2019 seçimlerinde İzmit (Kocaeli’nde) belediye başkanlığını CHP kazanmış; belediye meclisi seçimlerinde Ak Parti 1., CHP ise 2. olmuştur. Belediye meclisi seçimlerinde iki parti arasında çok küçük bir fark (yalnızca %1,44-3.089 oy) olmasına rağmen, 37 meclis üyesinden 21’ini (%57’sini) Ak Parti, 16’sını (%43’ünü) CHP kazanmıştır. Seçim sistemin etkisiyle Ak Parti ve CHP arasındaki %1,44 oy farkı sandalye dağıtımında iki parti arasında %14’lük bir farka yol açmıştır. Daha küçük bir seçim çevresi olan Köyceğiz (Muğla’da) Belediyesinde belediye başkanlığını Ak Parti kazanmış; belediye meclisi seçimlerinde CHP 1., Ak Parti ise 2. olmuştur. Belediye meclisi seçimlerinde iki parti arasında sadece 80 oy (%0,33) fark bulunmaktayken, 15 meclis üyesinden 9’unu (%60’ını) CHP, 6’sını (%40’ını) Ak Parti kazanmıştır. Seçim sistemin etkisiyle CHP ve Ak Parti arasındaki %0,33 oy farkı sandalye dağıtımında iki parti arasında %20’lik bir farka yol açmıştır. Bu örneklerde muhalefetin mecliste oy oranlarının ötesinde güçlü bir çoğunluk elde ettiği görülmektedir.

2.3.2. Büyükşehir Belediye Meclislerinin Oluşumu: Çifte Kimlik Sorunu ve Temsil Adaletsizliği

Yerel seçim sisteminin başlıca sorun alanları arasında ele alınacak ikinci sorun BŞB meclislerinin oluşumudur. Bu bağlamda *çifte kimlik* sorunu ve temsil adaletsizliği olmak üzere iki temel problem öne çıkmaktadır.

Büyükşehir belediye meclis üyelerinin doğrudan halk tarafından seçilmeyip, ilçe belediye meclis üyeleri arasından gelmesinin olumlu bir simgesel anlamı vardır. O da büyükşehir belediyelerinin sınırları içindeki ilçe belediyeleri ile bir bütün oluşturmakta olmasıdır. Ancak, üyelerin *çifte kimlikli* oluşu, büyükşehir belediye meclisinin ilçelerden bağımsız olarak, nesnel kararlar alabilen bir organ olmasını da geniş ölçüde önlemektedir. Çünkü ilçe belediyelerini temsil eden üyeler, görüşülmekte olan her konuda, kendi belediyelerinin durumunu dikkate almak zorunda kalmaktadır (Keleş, 2009: 337).

Erder ve İncioğlu'nun İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) meclis üyeleri üzerinde 1986-1987'de yaptığı araştırmada, meclis üyelerinin kendilerini öncelikle ilçe belediye meclisi üyesi olarak tanımladıkları ve sorunlara büyükşehir değil, ilçe odağından bakma eğiliminde olduklarını gösterdiği; belediye başkanlarının çoğunluğunun da sorunlara kendi ilçeleri açısından baktıkları görölmüştür. Bu haliyle büyükşehir belediye meclisinin bir "ilçe belediyeleri genel kurulu" niteliği taşıdığı belirtilmiştir (2008: 73-101). 2007 yılında yapılan başka bir çalışmada, İBB meclis üyelerinin çift kimlikli niteliğine ilişkin sorulara verilen yanıtlardan hareketle, BşB meclis üyelerinin, BşB'deki çalışmaları sırasında kent bütünlüğü yerine zaman zaman ilçe/ilk kademenin çıkarlarını önceledikleri tespit edilmiştir (Arıkboğa vd., 2007).

İkinci problem olan temsil adaletsizliği sorununun esas kaynağı büyükşehir belediye meclisinin oluşum şeklidir. Büyükşehir belediye meclisinin kaç üyeye sahip olacağı, diğer meclislerin aksine, temelde nüfusla orantılı değildir. BşB içindeki ilçe belediyesi sayısı ve bu belediyelerin kendi nüfusları BşB meclisinin üye sayısında belirleyicidir (Arıkboğa vd., 2007: 24-25).

Tablo 13: İlçe Belediyelerden BşB Meclisine Gidecek Üye Sayısı ve Ortalama Temsil

İlçe belediye nüfus dilimleri	İlçe belediye meclisi üye sayısı	Üyelerin 1/5'i	İlçe belediye başkanı	BşB Meclisine gönderilen üye sayısı (Başkan + üye)	Ortalama temsil (Nüfus/temsilci sayısı)	
0-10.000	9	1	1	2	10 bin/2	5.000
10.001-20.000	11	2	1	3	20 bin/3	6.666
20.001-50.000	15	3	1	4	50 bin/4	12.500
50.001-100.000	25	5	1	6	100 bin/6	16.666
100.001-250.000	31	6	1	7	250 bin/7	35.714
250.001-500.000	37	7	1	8	500 bin/8	62.500
500.001-1.000.000	45	9	1	10	1 mil./10	100.000

Kaynak: Arıkboğa (2014a: 39).

Arıkboğa, BşB meclislerindeki temsil adaletsizliğinin, siyasi temsil adaletsizliği ve coğrafi temsil adaletsizliği olarak iki boyutu olduğunu vurgulamaktadır. Temsil adaletsizliğinin siyasi boyutu, oy oranı ile sandalye oranı arasındaki ilişkiye bakılarak, coğrafi boyutu ise nüfusla temsilci sayısı arasındaki ilişkiye bakılarak görölebilmektedir (Arıkboğa, 2014a: 36). Tablo 13'te de görölebileceği gibi, belediyenin nüfusu artıka

büyükşehir belediyesine göndereceği üye sayısı nüfusa oranla artmamakta, aksine nüfusa oranla azalmakta (Arıkboğa, 2008a: 196-198) ve BŞB meclisinde oransal olarak daha az üyeyle temsil (eksik temsil) edilmektedir. Küçük ilçeler ise nüfuslarına kıyasla büyükşehir belediye meclisinde daha yüksek düzeyde temsil (aşkın temsil) edilmektedir. Nüfus ve temsilci arasındaki bu orantısızlık coğrafi temsil adaletsizliği olarak adlandırılmaktadır. İlçe nüfusları arasındaki farklılıkların yüksek olması ve küçük nüfuslu ilçe sayısının çok olması durumlarında orantısızlık da artmaktadır (Arıkboğa, 2014a: 37, 39-40).

Mevcut sisteme göre bir ilçe belediyesinin nüfusu ne kadar fazla olursa olsun en çok 12 (11 üye+1 belediye başkanı) üye ile; bir ilçe belediyesinin nüfusu ne kadar az olursa olsun en az 2 (1 üye+1 belediye başkanı) üye ile temsil edilmektedir. Küçük ölçekli belediyelerin⁵⁵ nüfusu 10.001-19.999 aralığında ise 3, 20.0001-50.000 aralığında ise 4 üye ile temsil edilmektedir. Bu açıdan küçük ilçe sayısı arttıkça BŞB meclisi küçük ilçeler lehine, diğer ilçelerin aleyhine orantısız biçimde büyümektedir.

Coğrafi adaletsizlik siyasi bir karaktere bürünerek, siyasi temsil adaletsizliğini de ortaya çıkarmaktadır. Örneğin ilin merkez ve çevre ilçelerinde farklı partilerin galip gelmesi durumunda, küçük nüfuslu çevre ilçelerde başkanlığı ve meclis üyeliklerini kazanan bir parti, büyük nüfuslu merkez ilçelerde üstünlük sağlayan partiden daha fazla üyeyi büyükşehir belediye meclisine gönderebilmektedir. Böylece il ölçeğinde daha az oy alan bir parti, daha çok oy alan partiye kıyasla mecliste daha fazla sandalyeye sahip olabilmektedir (Arıkboğa, 2014a: 38, 40-42).

⁵⁵ Nüfus ölçütü baz alındığında, nüfusu 50 binin altındaki belediyeler küçük ölçekli belediye olarak nitelendirilebilmektedir (Bkz. Üzmez, 2012a; 2012b; 2014).

Tablo 14: BŞB Meclisi Oluşumunda Nüfus, İlçe Sayısı ve Meclis Üye Sayısı İlişkisi (2019 Seçimleri)⁵⁶

BŞB	(a) Nüfus	(b) İlçe Sayısı	Meclis Üye Sayısı*	Ortalama Temsil (a/b)	20 Binden Az Nüfuslu İlçeler			
					İlçe Sayısı (Rakam/%)	(c) Nüfus (Rakam/%)	(d) BŞB Meclisine Gönderdiği Üye Sayısı (Rakam/%)	Aşkın Temsil (d-c) (%)
Nüfusu 1 milyonun altındaki BŞB'ler – BŞB meclisi ortalama üye sayısı (63)								
Erzurum	767.848	20	77	9.972	9	118.141	24	<u>15,78</u>
					45,00	15,39	31,17	
Ordu	771.932	19	76	10.157	8	104.005	22	<u>15,47</u>
					42,11	13,47	28,95	
Malatya	797.036	13	50	15.941	7	69.651	17	<u>25,26</u>
					53,85	8,74	34,00	
Trabzon	807.903	18	70	11.541	8	94.488	22	<u>19,73</u>
					44,44	11,70	31,43	
Mardin	829.195	10	54	15.355	2	29.139	6	7,60
					20,00	3,51	11,11	
Eskişehir	871.187	14	46	18.939	11	86.871	25	<u>44,38</u>
					78,57	9,97	54,35	
Muğla	967.487	13	68	14.228	1	10.898	3	3,29
					7,69	1,13	4,41	
Nüfusu 1-2 milyon arasındaki BŞB'ler – BŞB meclisi ortalama üye sayısı (79)								
Sakarya	1.010.700	16	76	13.299	3	33.909	8	7,17
					18,75	3,36	10,53	
Denizli	1.027.782	19	73	14.079	10	109.996	24	<u>22,17</u>
					52,63	10,70	32,88	
Tekirdağ	1.029.927	11	62	16.612	-	-	-	
Aydın	1.097.746	17	82	13.387	4	55.115	12	9,61
					23,53	5,02	14,63	
Van	1.123.784	13	71	15.828	1	14.622	3	2,92
					7,69	1,30	4,23	
K.Maraş	1.144.851	11	61	18.768	2	24.431	6	7,70
					18,18	2,13	9,84	
Balıkesir	1.226.575	20	93	13.189	5	74.487	14	8,98

⁵⁶ Türkiye’de 20 binden az nüfuslu yerleşimler resmi kurumlarca “kırsal yerleşim” olarak kabul edildiğinden, Tablo 14’te nüfusu 20 binin altındaki ilçe belediyeleri ayrıca analiz edilmiştir. Devlet Planlama Teşkilatı’nın 1982’de sonuçlanan “Kent Eşiği Araştırması’na” göre asgari kentsel fonksiyonları gösteren yerleşimlerin nüfusu 20 bin olarak belirlenmiş, bu eşik kır-kent ayrımında esas alınmıştır. Kırsal alan tanımının yenilenmesi çalışmaları sürmekle birlikte, yürürlükte olan “Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020)” de bu eşiği esas almıştır (Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 2015: 14-16).

BŞB	(a) Nüfus	(b) İlçe Sayısı	Meclis Üye Sayısı*	Ortalama Temsil (a/b)	20 Binden Az Nüfuslu İlçeler			
					İlçe Sayısı (Rakam/ %)	(c) Nüfus (Rakam/ %)	(d) BŞB Meclisine Gönderdiği Üye Sayısı (Rakam/%)	Aşkın Temsil (d-c) (%)
Samsun	1.335.716	17	86	15.532	3	43.226	8	6,07
Kayseri	1.389.680	16	70	19.853	17,65	3,24	9,30	20,29
					7	75.431	18	
Manisa	1.429.643	17	89	16.063	43,75	5,43	25,71	6,96
					3	45.124	9	
Hatay	1.609.856	15	87	18.504	17,65	3,16	10,11	2,56
					1	14.233	3	
Diyarbakır	1.732.396	17	92	18.830	6,67	0,88	3,45	7,15
					3	45.541	9	
Mersin	1.814.468	13	79	22.968	17,65	2,63	9,78	5,24
					2	19.767	5	
Kocaeli	1.906.391	12	81	23.536	-	-	-	
Nüfusu 2-4 milyon arasındaki BŞB'ler – BŞB meclisi ortalama üye sayısı (93)								
Gaziantep	2.028.563	9	53	38.275	1	10.436	3	5,15
					11,11	0,51	5,66	
Şanlıurfa	2.035.809	13	85	23.951	-	-	-	
Konya	2.205.609	31	131	16.837	15	130.043	35	20,82
					48,39	5,90	26,72	
Adana	2.220.125	15	79	28.103	5	85.800	15	15,12
					33,33	3,86	18,99	
Antalya	2.426.356	19	107	22.676	3	25.428	7	5,49
					15,79	1,05	6,54	
Bursa	2.994.521	17	102	29.358	4	48.465	11	9,17
					23,53	1,62	10,78	
Nüfusu En Fazla Üç BŞB								
İzmir	4.320.519	30	176	24.548	2	23.110	6	2,87
					6,67	0,53	3,41	
Ankara	5.503.985	25	148	37.189	5	57.818	14	8,41
					20,00	1,05	9,46	
İstanbul	15.067.724	39	312	48.294	1	16.119	3	0,85
					2,56	0,11	0,96	
Toplam	63.495.314	519	2.736	23.207	126	1.466.294	332	9,83
					24,28	2,31	12,13	

*BŞB belediye başkanı dâhil.

Tablo 14’te nüfus, ilçe sayısı ve meclis üye sayısı ilişkisi açısından BŞB meclislerinin oluşumu ele alınmıştır. Tabloda BŞB’ler nüfuslarına göre, nüfusu 1 milyonun altında olanlar, nüfusu 1-2 milyon arasında olanlar, nüfusu 2-4 milyon arasında olanlar ile nüfusu en fazla üç büyükşehir olmak üzere 4 grupta incelenmiştir. Tabloya bakıldığında ilk olarak, büyükşehirlerin nüfusları ile BŞB meclis büyüklükleri arasında ciddi bir orantısızlık görülmektedir. Örneğin 829.195 nüfuslu Mardin’de BŞB Meclisi 54 üyeden oluşurken, 2.028.563 nüfuslu (Mardin’den 2,45 kat fazla) Gaziantep’te BŞB meclisi 53 üyeden oluşmaktadır. Orantısızlık birbirine yakın nüfusları olan ve aynı gruptaki büyükşehirlerde bile oldukça fazladır. Örneğin 797.036 nüfuslu Malatya’da BŞB Meclisi 50 üyeden oluşmaktayken, 771.932 nüfuslu Ordu’da BŞB meclisi 76 üyeden oluşmakta oluşmaktadır. İkinci olarak BŞB Meclisi üye sayısında ilçe sayısının oldukça etkili olduğu görülmektedir. Konya bu konuda en bariz örnektir. Nüfus açısından 7. sırada olmasına rağmen 131 üyeden oluşan Konya BŞB meclisi, İstanbul, İzmir ve Ankara’dan sonra 4. büyük BŞB meclisidir.

Üçüncü olarak nüfusu 20 binin altında (kırsal) ilçe belediyesi bulunan 27 büyükşehirin tamamında, bu ilçelerin BŞB meclislerinde aşkın temsil edildikleri görülmektedir. Aşkın temsil oranı %0,85 ile %44,38 arasında değişmektedir. Bu ilçelerin sayısının toplam ilçe sayısı içindeki oranı arttıkça, aşkın temsil oranlarında da artış göstermektedir. Bu ilçelerin en yüksek aşkın temsil oranları Ordu, Kayseri, Trabzon, Erzurum, Konya, Denizli, Malatya ve Eskişehir’de görülmektedir. Bu büyükşehirlerin her birinde, nüfusu 20 binin altındaki ilçeler toplam ilçe sayısının %40’ından daha fazladır. Eskişehir’de 14 ilçeden 11’i bu durumdadır ve toplam nüfusun yaklaşık %10’una sahip bu belediyeler BŞB Meclisinin %54’ünü elinde barındırmaktadır. Bu sonuçlar, yeni seçim sistemi tasarımında ayrıca ele alınması gereken bir sorun alanına (nüfusu 20 binin altındaki (kırsal) ilçe belediyeleri sorunu) işaret etmektedir.⁵⁷

Coğrafi temsil adaletsizliği ile ilgili büyükşehirlerle merkezi yönetimce aktarılan mali transferler açısından bir çarpıklığın daha altı çizilebilir. Merkezi yönetim bütçe gelirlerinden il özel idareleri ve belediyelere pay ayrılmaktadır ve bu payların dağıtımı

⁵⁷ 6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediye sınırlarının il mülki sınırlarına genişletilmesi ve yeni büyükşehirler kurulması sonucu kırsal yerleşimlerin belediye ve büyükşehir belediye sistemine dahil olmasıyla “kırsal alan belediyeciliği” konusu tartışılmaya başlanmış ve akademik çalışmalara konu olmuştur (Örneğin bkz. Kızılboğa ve Alıcı, 2013).

5779 sayılı “İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunla” düzenlenmiştir. Buna göre, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %1,50’si büyükşehir dışındaki belediyelere, %4,50’si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve %0,5’i il özel idarelerine ayrılır. Büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payın %90’ı ilçelerin nüfusuna, %10’u ilçelerin yüzölçümüne göre dağıtılır. Hesaplanan tutardan yüzde 30’luk BŞB payı kesilerek, bu pay büyükşehir belediyesine aktarılır (5779/Md. 2, 5). Görüldüğü üzere kanun koyucu, BŞB ilçe belediyelerine kaynak dağıtımında nüfuslarıyla orantılı dağıtım ilkesini benimsemiştir. Konu temsile geldiğinde ise, BŞB meclisi oluşumunda ilçe belediyeleri arasında -özellikle fazla nüfuslu ilçeler aleyhine- nüfuslarıyla orantısız sonuçlar doğuran bir sistem benimsenmiş ve tezatlık oluşmuştur.

BŞB meclisindeki dolaylı temsil sistemi, bazı faktörler açısından siyasi temsil adaletsizliğine neden olmaktadır. İlk faktör ilçe belediye meclis üyeliği seçimini temsilde adaletten uzaklaştıran yöntemlerin varlığıdır. Onda birlik barajlı ve kontenjan adaylı seçim sistemi, oy dağılımı ile sandalye dağılımı arasında büyük partilerin lehine, küçük partilerin aleyhine sonuçlar üretmektedir. Ondabirlik barajlı yöntemin etkisi sadece ilçe belediye meclisiyle sınırlı değildir. Bu yöntem adayların ilçe belediye meclisine seçiliş sırasını da değiştirdiğinden, ilçe belediye meclis üyesinin BŞB meclisine gidip gidemeyeceğini de etkilemektedir. Bu ise bir ilçedeki büyük partinin aldığı oya kıyasla BŞB meclisine daha fazla üyeyi göndermesine neden olmaktadır (Arıkboğa, 2014a: 41). Kontenjan yönteminin etkisi de ilçe belediye meclisiyle sınırlı değildir. İlçe belediye meclisinden BŞB meclisine katılacak 1/5 oranındaki üye belirlenirken; önce kontenjandan 1. sırada seçilen üye, sonra -ondabirlik baraj düşüldükten sonra- d’Hondt sistemiyle oluşan sıralamaya göre kalan üyeler belirlenir. Bu durumda -özellikle de o ilçede partilerin oyları birbirine yakınsa- diğerlerinden yüksek oy alan parti, BŞB meclisine daha fazla üye göndermekte ve aşkın temsil edilmektedir. Aşağıda belirtileceği üzere 20 binden az nüfuslu ilçelerde kontenjan etkisi daha belirgindir.

Tablo 15: BŞB Meclisine Katılacak Üye-Kontenjan Etkisi

İlçe Belediye Meclisine Seçilen Üyeler	Partisi	BŞB Meclisine Katılacak Üyeler	
		Mevcut Sistem	Kontenjandan Üye Gelmeseydi?
1	A Partisi	*	*
2	B Partisi	*	*
3	C Partisi		*
4	A Partisi		
5	B Partisi		
6	A Partisi		
7	B Partisi		
8	C Partisi		
9	A Partisi		
10	B Partisi		
11	C Partisi		
12	A Partisi		
13	B Partisi		
Kontenjan 1	A Partisi	*	
Kontenjan 2	A Partisi		

Tablo 15’te kontenjan etkisine örnek gösterilmektedir. Örneğe göre, 15 üyeli bir ilçe belediye meclisinden BŞB meclisine 3 üye katılmaktadır. Mevcut sistemde A Partisi 2, B Partisi 1 üye göndermektedir. Kontenjandan seçilen üye bu hesaplama dahil edilmese ve seçiliş sırası baz alınsaydı, A, B ve C partileri BŞB meclisine birer üye gönderebilecekti.

İkinci faktör, küçük nüfuslu ilçelerin özel durumundan kaynaklanır. 10 binden az nüfuslu ilçe belediyeleri, BŞB meclisine iki üye göndermektedir. Üyelerden biri belediye başkanı, diğeri de belediye meclis üyeliği seçiminde en çok oy alan partiden meclis üyesidir. Partilerin oyları birbirine ne kadar yakın olursa olsun, belediye başkanı ve meclis üyesi seçimlerinde aynı partinin birinci olması halinde bu iki üye aynı partiden olacaktır. 20 binden az nüfuslu ilçe belediyeleri, BŞB meclisine üç üye (bir başkan + iki meclis üyesi) göndermektedir. Meclis üyelerinden biri kontenjandan seçilen üye, diğeri en çok oy alan listede 1. sıradaki adaydır. Dolayısıyla, -partilerin oyları birbirine ne kadar yakın olursa olsun- belediye başkanı ve meclis üyesi seçimlerinde aynı parti birinci olduğunda üç üye de aynı partiden olacaktır. BŞB’deki 20 bin nüfusun altındaki ilçe sayısına bağlı olarak, bu faktörün temsil adaletsizliğine etkisi farklılaşacaktır (Arıkboğa, 2014a: 41).

Tablo 16: Eskişehir BŞB Meclisi Üye Dağılımı (2014 ve 2019)

	2014			2019		
	Merkez İlçeler (2)	Çevre İlçeler (12)	Toplam	Merkez İlçeler (2)	Çevre İlçeler (12)	Toplam
AK Parti	5	24	29	6	14	20
CHP	10	5	15	10	12	22
Demokratik Sol Parti (DSP)	-	-	-	0	2	2
MHP	1	0	1	0	1	1
Toplam	16	29	45	16	29	45
	35,56%	64,44%		+1 CHP*	35,56%	
Nüfus	700.281	112.039	812.320	763.570	107.617	871.187
	86,21%	13,79%		87,65%	12,35%	
Temsil Farkı	-50,65%	+50,65%		-52,09%	+52,09%	

*BŞB Belediye Başkanı.

Kaynak: 2014 rakamları YSK, 2019 rakamları Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) seçim istatistiklerinden derlenmiştir.

Eskişehir BŞB merkez-çevre belediyeleri arasındaki coğrafi ve siyasi temsil adaletsizliğinin tipik ve dramatik bir örneğidir. Tablo 16’da 2014 ve 2019 seçim sonuçlarıyla şekillenen Eskişehir BŞB meclisi üye dağılımı verilmiştir. 2014 seçimlerinde Eskişehir BŞB ile merkez ilçeleri CHP kazanmışken, çevre ilçelerin büyük çoğunluğunu (12’den 10’unu) Ak Parti kazanmıştır. Büyükşehir nüfusunun %86’sının yaşadığı iki merkez ilçenin BŞB meclisindeki sandalye oranı %36’da kalmıştır. Nüfusun %14’ünün yaşadığı çevre ilçeler ise BŞB meclisinde sandalyelerin %64’üne sahip olmuştur. Böylece çevre ilçelerde güçlü olan Ak Parti BŞB meclisinde çoğunluğu elde etmiş, CHP ise azınlıkta kalmıştır. Öyle ki 2019 seçimlerinde CHP BŞB’yi, merkez ilçeleri ve 4 çevre ilçeyi kazanmasına rağmen yine meclis çoğunluğunu elde edememiştir. Bununla birlikte CHP, BŞB başkanının oylamaya katılması durumunda, başkanın oyuyla⁵⁸ oylamalarda üstünlük elde edebilmektedir.

⁵⁸ Daha önce de belirtildiği gibi, belediye meclisinde oylamalarda eşitlik olursa başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılmaktadır.

1. bölümde belirtildiği gibi, bir seçim sistemi temsilde adalet veya yönetimde istikrar ilkesini hayata geçirmeyi ya da ikisi arasında bir denge kurmayı amaçlar. Ancak mevcut BŞB meclisi oluşum sistemi, hem coğrafi açıdan (ilçelerin nüfuslarına oranla temsili) hem de siyasi açıdan (partilerin aldığı oya oranla temsili) temsil adaletsizliği yaratmaktadır. Temsil adaletsizliği büyükşehir belediye başkanlığını kazanan parti lehine veya aleyhine işleyebilmektedir. Dolayısıyla mevcut sistem, bir yandan temsil adaletsizliği yaratırken, diğer yandan yönetimde istikrar ilkesini zedeleyen bir niteliğe de bürünebilmektedir.

2.3.3. Belediye Meclisinin Belediye Başkanı ile İlişkileri

Türkiye’de belediye yönetiminde, güçlü başkanlık modeli⁵⁹ esas alınmıştır. Bu model, yürütme yetkisini sadece ona vermek suretiyle belediye başkanını güçlendirmekte; belediye başkanları doğrudan seçilerek siyasal meşruiyet, liderlik yeteneği ve kişisel karizma gibi ilave güçlerden de beslenmektedir. Belediye meclisinin güçlü olup olmaması ise başkanın konumundan kısmen bağımsız olup; bir meclisin *temsil, karar verme* ve yürütmeyi *denetleme* şeklindeki üç temel işlevini ne derece etkili biçimde yapabildiğine bağlıdır. Temsil işlevi en temel işlev olduğundan; diğer iki işlevin yerine getirilmesini de etkilemektedir. Türkiye’de belediye meclislerinin temsil boyutu ve seçim sistemi belediye başkanı ardında güçlü bir meclis desteği sağlayacak biçimde kurgulanmış, karar verme sürecinde başkanın eli güçlendirilmiş ve denetim fonksiyonu da bu temel kurguya uygun olarak zayıf tutulmuştur (Arıkboğa, 2014b: 38-39).⁶⁰

Belediye başkanı seçim sistemi ile belediye meclisi seçim sistemi arasındaki ilişkiye dikkat çeken Akbulut’a göre, özellikle son yıllarda yapılan seçimlerde belediye başkanları seçmenlerin yarısından azının⁶¹ desteğini alarak seçilmektedir. Böyle bir

⁵⁹ Ülkelerde uygulanan modellere bakıldığında, yürütme organı ile karar organının oluşumu ve aralarındaki ilişkiler baz alınarak dört farklı modelden söz edilebilmektedir. Bu modeller meclis-başkan modeli, komisyon modeli, profesyonel yönetici modeli ve encümen modelidir. Bu modeller kendi içinde de farklılaşabilmektedir (Detaylı bilgi için bkz. Arıkboğa, 2008a: 158-163).

⁶⁰ Azaklı ve Özgür, belediye meclisinin her ay toplanması, belediye encümeninde seçilmiş ve atanmış sayısının eşitlenmesi, encümenin -özellikle meclis toplantıda değilken, belediye kanunu dışındaki kanunlarla meclise verilen görevleri yerine getirmesi olmak üzere- kimi yetkilerinin kısıtlanması gibi düzenlemelere dikkat çekmektedir. Böylece, güçlü başkan modelinin korunduğunu, ancak başkanın gücünün biraz azaltıldığını, meclisin gücünün biraz artırıldığını belirtmektedir (Azaklı ve Özgür, 2005: 298, 312).

⁶¹ Oy oranları birbirine yakın birkaç adayın olduğu bazı örneklerde belediye başkanları %25 veya altında bir oyla bile seçilebilmektedir. Örneğin 2014 yerel seçimlerinde Aydın Didim ilçe belediye başkanı %24,73 oyla, Elazığ Arıcak ilçe belediye başkanı %25,18 oyla, 2019 yerel seçimlerinde Ağrı Tutak ilçe belediye başkanı %19,24 oyla seçilmiştir.

durumda, belediye başkanı karşısında dengeleyici bir güç olması gereken belediye meclisi, belediye başkanının bu zayıf temsil durumunu güçlendirecek *tamamlayıcı bir rol* üstlenmektedir (Akbulut, 2003). Erder ve İncioğlu'na göre hem yürütmenin hem de karar alma organı olan meclisin başı olan belediye başkanı, her iki organ arasındaki eşgüdümü ve iletişimi sağlayan, tüm bilgi ve yetkinin kendisinde yoğunlaştığı tek kişi olarak göze çarpmaktadır. Bu durum iki organ arasındaki kopukluğu önlemek açısından olumlu olsa da, başkanın merkezi konumunu güçlendirmekte ve meclisin gücünü azaltmaktadır. Başkan merkezli bir iktidar yapısı ortaya çıkarmakta, geniş idari yetkilere ve önemli bir politik kişiliğe sahip olan başkan sistemin odak noktasını oluşturmaktadır (Erder ve İncioğlu, 2008: 47, 101, 104).

Yürütme organı olan belediye başkanı ile karar organı olan belediye meclisi arasındaki hukuki ilişkilere ilişkin temel ilkeler 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir. Belediye başkanı meclisin yönetiminde, toplanmasında ve gündeminin belirlenmesinde etkili bir konumdadır. Yürütme organı olan belediye başkanı, karar organı olan belediye meclisinin de başkanıdır. Her ay olağan olarak toplanan belediye meclisini, bir yılda üç defadan fazla olmamak üzere olağanüstü toplantıya çağırabilir.⁶² Buna karşın meclis üyelerinin meclisi olağanüstü toplantıya çağırma hakkı bulunmamaktadır. Belediye meclisinin gündemini belediye başkanı belirler. Her ayın ilk toplantısında meclis üyeleri belediyeye ait işlerle ilgili konuların gündeme alınmasını önerebilir ve bu önerinin gündeme alınması için toplantıya katılanların salt çoğunluğunca kabulü gerekir. Meclisin üye tamsayısının salt çoğunluğu olan toplantı yeter sayısını sağlayamaması nedeniyle toplanamaması ve dolayısıyla karar alınamaması ihtimaline karşın önlem alınarak, bu durumda toplantının ertelenmesi ve gelecek toplantıda üye tamsayısının 1/4'ünden az olmayan çoğunlukla meclisin toplanabilmesi sağlanmıştır.⁶³

⁶² Belediye meclisine belediye başkanı, toplantıya katılmaması durumunda ise meclis başkan vekilleri başkanlık eder (Md. 19). Belediye meclisi her ay toplanır, bununla birlikte her yıl bir ay tatil kararı alabilir. Belediye başkanı, acil durumlarda lüzum görmesi üzerine bir yılda üç defadan fazla olmamak ve her toplantı bir birleşimi geçmemek üzere olağanüstü toplantıya çağırabilir. Bu toplantılarda çağırıcıyı gerektiren konular dışında hiçbir konu görüşülemez (Md. 20).

⁶³ Meclis, üye tamsayısının salt çoğunluğu ile toplanır. Toplantıda salt çoğunluk sağlanamazsa, en geç üç içinde toplanmak üzere başkan meclisi tatil eder. Gelecek toplantı, üye tamsayısının 1/4'ünden az olmayan çoğunlukla yapılır. Meclis katılanların salt çoğunluğu ile karar verir. Ancak karar yeter sayısı üye tamsayısının 1/4'ünden az olamaz (Md. 22).

Meclisin karar verme sürecinde de belediye başkanı etkili bir konumdadır. Meclisteki oylamalarda eşitlik çıkması hâlinde, başkanın oyu yönünde karar alınmaktadır. Belediye başkanı hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarını, gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere 5 gün içinde meclise iade (veto) edebilir⁶⁴. Meclisin bu kararda ısrar edebilmesi için üye tamsayısının salt çoğunluğu ile karar alması gerekir. Belediye başkanı, meclisin ısrar ettiği kararlar aleyhine idari yargıya başvurarak, bu kararının yürütmesinin durdurulmasını ve iptalini isteyebilir. Belediye başkanı, başkanın uygun görmemesine rağmen meclisin ısrarla kabul ettiği kararları yargıya taşıyabildiği gibi, meclisin gündemine taşıdığı ancak meclisin ısrarla reddettiği kararları da yargıya taşıyabilmektedir. Meclisin kararlarına karşı muhalefette kalan meclis üyeleri de bu karar aleyhine idari yargıya başvurabilirler.

Belediye meclisi *bazı kararları alması veya almaması* durumunda *feshedilme riski* ile karşı karşıyadır. Buna göre meclis, kanunla verilen görevleri *süresi içinde* yapmayı ihmal eder ve bu durum belediyeye ait işleri sekteye veya gecikmeye uğratırsa ya da belediyeye verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasi konularda karar alırsa feshedilebilmektedir⁶⁵ (Md. 30). Örneğin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde meclis tarafından bütçenin bütünüyle reddedilmesi veya yasal süresi içerisinde çıkarılmaması durumunda Belediye Kanunu'nun meclisin feshine dair hükümlerine göre değerlendirme yapılabileceği belirtilmektedir (Md. 29)⁶⁶.

Belediye başkanının mecliste çoğunluğu olsun veya olmasın, belediyenin yatırım ve giderlerine ilişkin ödenekleri belirleyen ve harcama yetkisi veren bütçesinin meclisten geçmemesi gibi bir sorunu bulunmamaktadır. Bununla birlikte meclis finansman konusunda, örneğin iç ve dış borçlanma, belediye taşınmazlarının satışı, kiraya verilmesi ve tahsisi, belediye şirket ve iştiraklerinin özelleştirilmesi, ücret tariflerinin belirlenmesi

⁶⁴ Büyükşehir belediyesinde ise belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarını, gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere 7 gün içinde BŞB meclisine iade (veto) edebilir (5216/Md. 14).

⁶⁵ Bu durumlarda belediye meclisi İçişleri Bakanlığının bildirimine üzerine Danıştay'ın kararı ile feshedilir (Md. 30).

⁶⁶ Belediye meclisi bütçe tasarısını, yılbaşından önce aynen veya değiştirerek kabul eder. Bütçe denklliğini bozacak şekilde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz. Herhangi bir nedenle yeni yılın bütçesi kesinleşmemiş ise, yeni bütçenin kesinleşmesine kadar geçen yıl bütçesi uygulanır (Md. 62, 66). "Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde" bu konu daha katı biçimde düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 28. ve 29. maddelerinde, komisyon ve meclis üyelerinin program dışı ödenek konulmasını ve programlı işlere ait ödeneğin başka işlere aktarılmasını, projelerin gerçekleşmesini engelleyecek ödenek indirimlerini, ödeneği temin edilmemiş projelerin bütçeye dâhil edilmesini teklif edemeyecekleri hüküm altına alınmıştır.

gibi konularda yetkili olup; belediye başkanı bu konularda meclise bağımlıdır. Ayrıca belediye başkanı kurumsal yapılanma (birim kurulması, kaldırılması veya birleştirmesi) ve insan kaynakları ile ilgili (kadro ihdas, iptal ve değişiklik) bazı konularda da meclise bağımlıdır.

Belediye meclisi belediye başkanının başkanlıktan düşmesine yol açabilecek, faaliyet raporunu değerlendirme ve gensoru olmak üzere iki denetim mekanizmasına sahiptir. Ancak belediye başkanının faaliyet raporu hakkında yetersiz kararı verilmesi veya gensorunun kabulü için gereken oy oranına ulaşılması güçtür ve bu rakamlara ulaşılsa bile, son söz Danıştay'a bırakılmıştır. Bu açılardan her iki mekanizmanın da işlevsel olmadığı söylenebilir.⁶⁷ Doğrudan halk tarafından seçilmesiyle meclis karşısında siyasal konumu güçlü olan belediye başkanının, yukarıda sayılan yasal düzenlemelerden de görülebileceği üzere, meclis karşısındaki yasal konumu da oldukça güçlüdür.

Başkan-meclis arasındaki ilişki hukuki boyutun dışında siyasal boyutuyla da değerlendirilmelidir. Başkan ve meclis üyeleri siyasal kimliklere sahiptir. Bu açıdan meclis üyelerini başkanla aynı partiye mensup olanlar (iktidar) ve muhalefette olanlar şeklinde iki gruba ayırmak mümkündür. Meclisin oluşumuna göre, başkan-meclis ilişkisi bir dayanışma veya çatışma ilişkisine dönüşebilir. Başkanla aynı partiye mensup olan üyeler arasında bir dayanışma ilişkisi, muhalefette olanlarla arasında ise bir çatışma ilişkisi doğabilir. Başkanla aynı partiye mensup üyeler, karar alma ve denetim süreçlerinde, doğal olarak ve genellikle, başkana destek olacaklardır (Arıkboğa, 2008a: 190, 192).⁶⁸ Nitekim belediye meclisinin oluşumunda genellikle belediye başkanının

⁶⁷ Belediye meclisinin bilgi edinme ve denetim yolları, faaliyet raporunu değerlendirme, denetim komisyonu, soru, genel görüşme, gensoru ve denetim komisyonudur. Belediye başkanınca meclise sunulan bir önceki yıla ait faaliyet raporundaki açıklamalar yeterli görülmezse, meclis üye tamsayısının 3/4 çoğunluğu ile yetersizlik kararı verilebilir. Yetersizlik kararı Danıştay'ın incelemesine tabi olup, Danıştay bu kararı uygun görürse belediye başkanı başkanlıktan düşer. Meclis üye tamsayısının en az 1/3'ü oranındaki üye tarafından, belediye başkanı hakkında gensoru önergesi verilebilir. Bu önerge, üye tamsayısının salt çoğunluğu ile gündeme alınır ve üç tam gün geçmedikçe görüşülemez. Gensoru önergesinin kabul edilebilmesi için de meclis üye tamsayısının 3/4 çoğunluğunun oyu ve yine Danıştay'ın uygun görmesi gerekir (Md. 25-26).

⁶⁸ Burada meclis üyelerin kullanacakları oylarda büyük etkisi olan bir mekanizma olan “*siyasi parti grubuna*” değinmek gerekir. Belediye meclisinde partili belediye başkanı ve partili meclis üyelerinden oluşan siyasi parti grupları kurulmaktadır. Partilerin il, ilçe ve belde başkanları ilgisine göre bu meclis gruplarına başkanlık etmektedir. Grup toplantılarında mecliste görüşülecek konularla ilgili bağlayıcı olan grup kararları alınabilmekte, bu durum meclis üyelerinin bireysel hareket alanını daraltmaktadır. Bağlayıcı grup kararlarına uyulmaması halinde parti içi disiplin mekanizmaları işletilmektedir. Arıkboğa (2014b) belediye meclislerinde birçok konuda grup kararına başvurulduğunu ve bu durumun meclis üyelerinin etkinliğini zayıflattığını belirtmektedir.

üyeyi olduğu siyasi parti çoğunluğu elde etmektedir. Böylece belediye başkanı büyük bir avantaj ve güç sağlamaktadır (Azaklı ve Özgür, 2005: 310).

Mecliste muhalefetin çoğunlukta olması durumundaysa, sürecin her zaman belediye başkanının aleyhine gelişeceği söylenemez. Meclis çoğunluğu tek bir muhalefet partisinin elinde değilse ve birden fazla muhalefet partisi varsa, iktidar partisi bunlardan biriyle veya daha fazlasıyla anlaşma ve/veya işbirliğine giderek oylamalarda üstünlük sağlayabilmektedir. Yine tek bir muhalefet partisinin meclis çoğunluğunu elinde bulundurduğu durumlarda, iktidar ve muhalefet uzlaşarak kararlar çıkarabilmektedir. Nihayetinde iktidar da muhalefet de bir sonraki seçimde yine halkın karşısına çıkacak ve halka hesap verecektir. Uzlaşımın sağlanamadığı, meclis ve başkanın çatışmacı bir ilişki içinde olduğu veya meclisin başkanın çıkarmak istediği kararları engellediği durumlarda, başkanlar başka faktörleri devreye sokabilmektedir. Örneğin kitle iletişim araçları ve özellikle sosyal medya aracılığıyla belediye başkanı durumu kamuoyuyla paylaşabilmekte, meclisin belediye başkanına ve çalışmalarına engel olduğu argümanıya, meclis üyeleri üzerinde bir kamuoyu baskısı yaratmaya çalışmaktadır.

Meclis bileşimini şekillendiren seçim sisteminde yapılacak değişikliklerin, bu başlıkta değerlendirilen belediye başkanı-belediye meclisi ilişkilerinde nasıl bir yansıma ve etkisinin olacağı da seçim sistemi tasarımıda dikkate alınmalıdır.

2.3.4. Seçim İttifakı

2018 yılında çıkarılan 7102 sayılı Kanunla siyasi partiler milletvekili seçimlerinde ilk kez yasal zeminde seçim ittifakı yapma imkânı bulabilmiştir. Fakat yerel seçimler için böyle bir düzenleme yapılmadığından, yerel seçimlerde yasal zeminde seçim ittifakı yapma imkânı bulunmamaktadır. Ancak siyasi partiler 2019 yerel seçimlerinde fiili seçim ittifakları yapmıştır.

Milletvekili seçimlerindeki ittifak düzenlemesine göre, seçime katılma yeterliliğine sahip partiler milletvekili seçimlerinde seçim ittifakı yapabilmektedir. İttifak yapan partiler oy pusulasında ittifak başlığı altında kendi isim ve amblemleriyle yer almakta ve kendi aday listeleriyle seçime girmektedir. Ayrıca seçime katılma yeterliliği olan bir siyasi partinin seçime katılmaması halinde, bu partinin üyelerinin, partilerinden istifa etmesine gerek kalmadan, başka bir siyasi partinin listelerinden aday gösterilebilmesine imkân

tanınmıştır. Bunun için kendisinin ve üye olduğu partinin yazılı muvafakati alınmaktadır. Seçmenler ittifaktaki bir partiye oy verebileceği gibi, ittifaka da (ittifakın ortak oyu) oy verebilmektedir. İttifak ortak oyları, ittifak yapan siyasi partilerin seçim çevresinde parti olarak aldıkları oyun ittifak partilerinin seçim çevresindeki toplam oyuna bölünmesi ile elde edilen katsayının ittifakın ortak oyu ile çarpımı sonucu elde edilir.

Seçim ittifakı, ittifak partilerine seçim barajı ile milletvekili dağıtımında avantaj sağlamaktadır. Seçim ittifakı yapılması halinde, %10 ülke barajı, ittifak yapan partilerin toplam geçerli oyu esas alınarak hesaplanır. İttifak yapan partilerin toplam geçerli oyu %10'u geçerse, ittifaktaki tüm partiler oy oranı ne olursa olsun barajı aşmış sayılır. Milletvekillikleri öncelikle barajı geçen ittifaklar ve seçime tek başına katılan partiler ile varsa bağımsız adaylar arasında dağıtılmaktadır. İlk dağıtım ittifakın toplam oyu üzerinden yapıldığından, bölünen sayı büyümekte ve bu işlem ittifaka avantaj sağlamaktadır. İttifak partileri, ittifak sayesinde, ayrı ayrı elde edebileceklerinden daha fazla sayıda sandalye kazanabilmektedir. Bu durum seçime tek başına katılan partiler açısından ise bir dezavantajdır. Sonraki aşamada ittifaka düşen milletvekillikleri, ittifak partileri arasında dağıtılmaktadır. Bu aşamadaysa ittifakın büyük partisi/partileri daha avantajlı çıkmaktadır.

Seçim ittifakı düzenlemesinin iki açıdan sorunlu olduğu söylenebilir. Bu düzenlemeye göre seçmen, ittifakı oluşturan partilerden herhangi birine oy verebileceği gibi ittifaka oy vermeyi de seçebilir. Seçmen ittifaka oy verdiyse, bu bilinçli bir tercihtir ve seçmen ittifakı seçmiştir. Ancak ittifak ortak oyları ittifak partileri arasında eşit biçimde dağıtılmamaktadır. İkinci olarak, seçime katılma yeterliliği olan bir siyasi parti seçime katılmaktan vazgeçtiğinde, bu partinin üyeleri partilerinden istifa etmeksizin başka bir siyasi partinin listelerinden aday gösterilebilmektedir. Yani parti üyeliği devam etmektedir. Fakat aday listesinde bakıldığında, bu partiye hâlen üye olduğu anlaşılmamakta ve listesinde yer aldığı partinin diğer adayları ile arasında bir fark bulunmamaktadır. Seçime katılmayıp, üyelerini başka bir partinin listesinden aday gösteren partinin kurumsal kimliği de oy pusulasına yansımamaktadır.

Seçim ittifakı ilk kez 2018 milletvekili seçimlerinde uygulanmış, Ak Parti, MHP ve Büyük Birlik Partisi (BBP) Cumhur İttifakını CHP, İyi Parti, Saadet Partisi ve Demokrat Parti (DP) ise Millet İttifakını kurmuştur. Seçime katılmama kararı alan BBP'den adaylar

Ak Parti aday listelerinde, DP'den adaylar ise İyi Parti aday listelerinde yer almıştır. 2019 yerel seçimlerinde Ak Parti ve MHP Cumhur İttifakı, CHP ve İyi Parti Millet İttifakı adıyla fiili seçim ittifakları kurmuştur. Partiler tüm seçim çevrelerinde ittifak yapmamış, özellikle büyükşehir belediyesi, büyükşehir ilçe belediyesi ile il belediyesi seçimlerinde ittifaklar belirgin bir biçimde kendini göstermiştir.

İttifakla seçime girilen bir belediyede, belediye başkanlığı ve belediye meclis üyeliği seçiminde ittifaktaki bir parti aday gösterirken, ittifaktaki diğer parti o seçim çevresinde seçime girmemiştir. Bununla birlikte o seçim çevresinde seçime giren parti, genellikle meclis üyeliği aday listesinde diğer partiden adaylara da yer vermiştir. Yasa gereği bir partinin üyesi başka bir partiden aday olamayacağından, bu adaylar kendi partilerinden istifa ederek bu partiye üye olmuştur. Seçimden sonra ise tekrar partilerine dönmüştür. Partiler il genel meclis üyeliği seçimlerine kendi aday listeleriyle katılmış, ittifak yapmamıştır.

Seçim sürecinde yerel seçim için seçim ittifakı düzenlemesi yapılmayışı bir eksiklik olarak sıkça dile getirilmiş ve hissedilmiştir. Örneğin, büyükşehir belediyesinin A Partisine bırakıldığı, A ve B Partilerinden oluşan bir ittifak dâhilinde, ilçe belediyesinin de A Partisine bırakıldığı yerlerde B Partisi büyükşehir belediye başkanlığı, ilçe belediye başkanlığı ve ilçe belediye meclis üyeliği oy pusulalarında hiç yer alamayacaktır. Bu ise, seçmenler nezdinde, özellikle de partinin üyeleri veya o partiye güçlü aidiyet ya da sempati duyan seçmenler açısından partilerin görünürlüğü sorununu ortaya çıkarmaktadır. 2019 yerel seçimlerinde ittifak partileri seçmenleri ittifak adayına kanalize etmek için yoğun çaba harcamıştır. Burada bir başka sorun olarak partilerin gerçek oy oranlarını hesaplamamanın mümkün olamamasından söz edilebilir. Bir başka husus, partiler seçime katılmadıkları seçim çevresinde ilçe seçim kurulu ile sandık kurullarına üye verememektedir. 2019 yerel seçimlerinde yaşanan deneyim, yerel seçimler için de bir seçim ittifakı düzenlemesinin hayata geçirilmesi gerektiğini göstermektedir.

2.3.5. Partilerin Seçime Katılma Yeterliliği

Hem milletvekili seçimleri hem de yerel seçimler için geçerli olan düzenlemeye göre, siyasi partilerin seçimlere katılabilmesi için illerin en az yarısında (mevcut durumda 41 il) oy verme gününden en az altı ay evvel teşkilat kurmuş ve büyük kongrelerini yapmış

olması veya TBMM’de grubu bulunması (en az 20 milletvekili) şarttır. Bir ilde teşkilatlanma, merkez ilçesi dâhil o ilin ilçelerinin en az üçte birinde teşkilat kurmayı gerektirir (2820/Md. 36). Örneğin İstanbul’da 39 ilçe bulunduğundan bir partinin İstanbul’da teşkilatlanmış olması için en az 13 ilçede teşkilatlanması gerekir. İlçe teşkilatının kurulmasında ilçe kongresinin yapılmış olması şartı aranmaktadır. Bu şartları sağlayan partiler tüm seçim çevrelerinde seçimlere katılabilmektedir. Bu şartları sağlayamayan partiler ise hiçbir seçim çevresinde seçimlere katılamamaktadır. Düzenleme 41 ilde teşkilatlanmasını tamamlayamayan partileri hem milletvekili seçimlerinden hem de yerel seçimlerden dışlamaktadır. Milletvekili seçimleri açısından düzenleme makul kabul edilebilir. Nitekim AYM 14.06.1988 tarihli ve 1988/14 esas, 1988/18 karar sayılı kararı ile bu yönde karar vermiştir.

Ancak bu düzenlemenin yerel yönetimler ve yerel seçimlerin ruhuyla çelişkili yönleri bulunmaktadır. Şöyle ki, demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları olan siyasi partilerin, temsil hakkı kazansın veya kazanmasın seçimlere katılabilmeleri önemlidir. Yerel seçimler açısından daha da önemli olduğu söylenebilir. Zira yerel yönetimler bir demokrasi okulu, yerel seçimler katılım ve temsil açısından bir başlangıç noktası olarak kabul edilmektedir. Bu doğrultuda, 41 ilde teşkilatlanmasını tamamlayamayan, ancak belirlenecek bir alt sınırın üstündeki ilde teşkilatlanmasını tamamlayan partilerin yerel seçimlere katılmasını sağlayacak bir ara formülün geliştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

2.3.6. Kadınların Temsili

Yalnızca erkeklerin seçme ve seçilme hakkına sahip olduğu bir dönemden kadınların da bu haklara sahip olduğu bir döneme geçilmiş ve “seçme-seçilme” hakkının verilmesi açısından cinsiyet eşitliği sağlanmıştır (Alkan, 2006: 148). Erkeklerle kıyasla çok daha sonra seçme ve seçilme hakkını elde eden kadınlar, uzun yıllar süren mücadeleler sonucunda bu haklara sahip olabilmıştır (KA-DER, 2007: 24).

“Seçme-seçilme” konusunda hukuki olarak bir eşitlik olsa da fiili olarak bunun mümkün olduğu söylenemez (Alkan, 2006: 148). Nitekim gerek dünya genelinde gerekse Türkiye’de kadınlar hâlen yeterli bir temsil düzeyine erişememiştir (KA-DER, 2007: 24). Kadınların sosyal hayatta konumlandırılışı ve kadına yüklenen rollere karşın erkekler politika, ekonomi, iş dünyası gibi alanların sorumluları olmuşlardır. Siyaset pratiği de eril

deneyimlere göre biçimlendirilmiştir (Pınarcıoğlu, 2017: 13). Bununla birlikte kadınların kendileri ve gelecekları için, sorunlarını çözecek kararların alındığı ve politikaların belirlendiği mekanizmalarda bulunmaları; kendi talep, ihtiyaç, beklenti ve bakış açılarını buralara yansıtmaları gereklidir. Bunların başında ise siyaset gelmektedir ve kadınların siyasette karar alma/politika belirleme mekanizmalarında daha fazla temsil edilmeleri gerekmektedir (KA-DER, 2007: 24).

Nüfusun ve seçmenlerin yarısını oluşturan kadınların temsilde mevcut durumu görmek için, aşağıda Tablo 17’de 2014 ve 2019 yerel seçim sonuçlarına göre yerel yönetimlerde kadın temsilci sayıları ve oranları verilmiştir.

Tablo 17: Yerel Yönetimlerde Kadınların Temsili Oranları (2014-2019)⁶⁹

Seçim Türü	2014				2019			
	Kadın		Erkek		Kadın		Erkek	
Büyükşehir Belediye Başkanı	3	%10,00	27	%90,00	3	%10,00	27	%90,00
İl Belediye Başkanı	1	%1,96	50	%98,04	1	%1,96	50	%98,04
İlçe Belediye Başkanı	33	%3,62	879	%96,38	36	%3,90	886	%96,10
Belde Belediye Başkanı	3	%0,77	387	%99,23	1	%0,26	385	%99,74
İlçe Belediye Meclis Üyesi	2.100	%12,39	14.850	%87,61	2.175	%12,60	15.088	%87,40
Belde Belediye Meclis Üyesi	98	%2,76	3.450	%97,24	109	%3,13	3.373	%96,87
İl Genel Meclis Üyesi	60	%4,80	1.191	%95,20	48	%3,77	1.224	%96,23

Kaynak: 2014 rakamları YSK, 2019 rakamları TÜİK seçim istatistiklerinden derlenmiştir.

Tablo 17’de kadın temsil oranları açısından 2014 ve 2019 yerel seçim sonuçları arasında, küçük sapmalar olmakla birlikte, genel özellikleri itibariyle benzerlik görülmektedir. Kadın BŞB ve il belediye başkanı sayıları her iki seçimde de aynıdır. 2019’da kadın ilçe belediye başkanı sayısı az da olsa artarken, kadın belde belediye başkanı sayısı azalmıştır. 2019’da ilçe belediyesi ve belde belediyesi meclis üyeliğinde kadın temsili hem sayı hem oran olarak az da olsa artış, il genel meclis üyeliğinde ise azalış göstermiştir. Her iki seçimde de en düşük temsil oranları hem belediye başkanlığı hem de meclis üyeliği

⁶⁹ 2019 yerel seçimlerinde Ak Parti, CHP ve HDP’den birer kadın BŞB başkanı seçilmiş; tek kadın il belediye başkanı HDP’den seçilmiştir. Kadın ilçe belediye başkanlarından 20’si HDP, 9’u CHP, 5’i Ak Parti’den ve 2’si bağımsız olarak; tek kadın belde belediye başkanı ise MHP’den seçilmiştir. Buna göre kadın belediye başkanlarının %54’ü HDP’den seçilmiştir.

açısından belde belediyelerinde; en yüksek temsil oranı ise ilçe belediye meclisi üyeliğinde görülmüştür. Milletvekili seçimlerine bakıldığında 2015 seçimlerinde (Kasım) 550 milletvekilinden 81'i yani %14,73'ü, 600 milletvekilinin seçildiği 2018 yılında yapılan son milletvekili seçimlerinde 104 yani %17,33 oranında kadın milletvekilinin seçildiği görülmektedir. Buna göre incelenen yıllarda, yerel düzeyde kadın temsili ulusal düzeyin gerisinde kalmıştır.⁷⁰

Yerel yönetimlerin bir demokrasi okulu, yerel seçimlerin katılım ve temsil açısından bir başlangıç noktası düşünülduğünde; yerel düzeyde kadın temsili ulusal düzeye göre daha yüksek olması beklenmektedir. Üstelik Türkiye'de kadınlara milletvekili seçimlerinden daha önce yerel seçimlerde seçme ve seçilme hakkı verilmiştir. Oysa Sancar Üşür'ün de belirttiği gibi (2008: 237) yerel yönetimlerin karar organları mevcut hâliyle erkek egemen bir yapıdadır.

Kadın-erkek temsili bakımından daha adaletli bir yapının oluşması için demokrasinin başat aktörü olan siyasi partilerin hem kendi genel merkez ve taşra yönetimlerinde hem de ulusal ve yerel seçimlerde gösterecekleri aday listelerinde daha çok kadına yer vermesi önemlidir. Bunu sağlamak için bazı ülkelerde yasal düzenlemelerle cinsiyet kotası getirilmiştir. Ancak siyasi partilerin cinsiyet kotası uygulaması için illa bir yasal düzenleme olmasına gerek de yoktur. Nitekim Türkiye'de cinsiyet kotası ile ilgili yasal bir düzenleme bulunmamasına rağmen, bazı siyasi partiler (Örneğin CHP ve İyi Parti⁷¹) cinsiyet kotası uygulamaktadır. Siyasi partiler cinsiyet kotası dışında sivil toplum kotası, engelli kotası, gençlik kotası gibi farklı kotalar da uygulayabilmektedir.

⁷⁰ CEMR'in 2019 yılına ilişkin istatistiklerine göre, Avrupa'da kadın belediye başkanı (ya da eşdeğeri) oranı %15, kadın yerel meclis üyesi oranı ise %29'dur. 2019 yılında Avrupa'da ulusal parlamentolarda kadın temsil oranı %28,5'dir. Türkiye Avrupa'da kadın temsili en düşük olduğu ülkelerden biri olup; alt sıralarda yer almaktadır (CEMR, 2019). Dünya geneline bakıldığında ise Türkiye'nin kadın temsili bakımından az gelişmiş ülkeler grubundan çıkarak orta gelişmiş ülkeler grubuna girme çabası içinde olduğu söylenebilir (Sancar Üşür, 2008: 265).

⁷¹ CHP Tüzüğü'ne göre merkez yoklaması yoluyla saptanacak milletvekili, il genel meclisi ve belediye meclisi adaylıklarında, parti meclisi seçiminde, il ve ilçe yönetim kurullarının seçiminde, il kongre delegeleri ve kurultay delegeleri seçimlerinde %33 cinsiyet kotası uygulanmaktadır. Bkz. CHP Tüzüğü, http://content.chp.org.tr/file/chp_tuzuk_10_03_2018.pdf (25.11.2019). İyi Parti Tüzüğü'ne göre merkez yoklaması yoluyla belirlenecek milletvekili, il genel meclisi ve belediye meclisi üyelikleri için adayların tespitinde, Genel İdare Kurulu seçimlerinde, il, ilçe, belde yönetim kurullarının seçiminde, kongre ve kurultay delegeliği seçimlerinde, Merkez Disiplin Kurulu ve İl Disiplin Kurulu üyeliği seçiminde en az %25 cinsiyet kotası uygulanmaktadır. Bkz. İyi Parti Tüzüğü, <https://www.iyiparti.org.tr/Assets/Upload/iyiparti-tuzuk-20191004.pdf> (25.11.2019).

Kadınların temsil oranlarının düşüklüğünün nedenlerini sadece siyasi partilerde değil, ölçek ve toplumsal yapıda da aramak gerekir (Arıkboğa vd., 2007: 73-74). Belediyenin ölçeği ile kadın temsili arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. 2004 yerel seçim sonuçları sonrası belediye meclislerinde kadın temsili ele alan bir araştırmada, belediyenin nüfusu arttıkça hem kadın meclis üyesi olan belediye oranının hem de kadın meclis üyesi oranının artış gösterdiği görülmüştür. Araştırmada 50 binlik ölçeğin altındaki belediyelerin daha sorunlu olduğu, 10 binin altındaki belediye meclislerinin ise çok daha sorunlu olduğu belirtilmiştir (Arıkboğa, 2009b). Tablo 17’de de tamamı küçük ölçekli belediyeler olan belde belediyelerinde kadın temsili çok düşük olduğu görülmektedir. Bu belediyelerden sadece 2’sinin nüfusu 10 binin üzerinde, diğerlerinin nüfusu 10 binin altındadır. Bu belediyelerden %89’unun ise nüfusu 5 binin altındadır.

Çitci, yerleşim düzeyindeki farklılaşmaya göre kent, kasaba ve kırsal kesim belediye meclislerinde kadınların temsili karşılaştırmıştır. Kadın temsili kentsel niteliğine dikkat çekmiş ve kadınların temsil oranındaki artışı 100 bin ve üzeri nüfus eşliğinin belirginleştirdiğini belirtmiştir (Çitci, 1989: 120). Bu tespit toplumsal yapı ile yakından ilgilidir. Küçük yerleşimlerde kadınlar üzerindeki geleneksel-ataerkil baskı ve kadının sosyal hayattaki rolü daha belirgin ve yoğun iken, büyük kentlerde kadınların bu baskıdan sıyrılma olanaklarının görece olarak artacağı düşünüldüğünde, bu farklılaşmanın temsile yansımaları olağandır (Alkan, 2004). Kadınların temsili etkili olan toplumsal yapının yanında modernleşme ve kadının sosyal hayattaki rolüne yönelik kabuller gibi faktörlerin de küçük nüfuslu belediyelerde daha yoğun biçimde etkili olduğu söylenebilir (Arıkboğa, 2009b: 32-33).

Kadınların temsili konusunda, büyükşehir belediye meclisleri için ayrı bir parantez açmak gerekir. İlçe belediye meclisi üyeliğine seçilmiş kadın üyelerin, BŞB meclis üyesi olabilmesi için, o ilçeden BŞB meclisine katılacak beşte birlik dilimde yer alması gerekmektedir. Bu açıdan BŞB meclisinin oluşum sistemi, kadın üyeler için aşılması daha zor bir engelle dönüşmektedir. Kadın adaylar listenin ilk sıralarına konulursa partiler ve ilçe belediyeleri BŞB meclisine kadın üye gönderebilmekte, aksi halde gönderememektedir (Arıkboğa vd., 2007: 74, 116).

Kadınların temsili sadece seçilmiş kadınların sayısındaki artışla özdeş değildir. Gerçek anlamda bir temsilden söz edebilmek için, biçimsel temsili ötesinde kadınların

hemcinsleri adına konuşma güvenini elde edebildikleri, kendi gereksinimlerini formüle edip politikleştirebilecekleri, politika sahnesinde nitel bir değişim yaratabilecekleri düzeneklerin varlığı gereklidir. Bu bakımdan literatürde kadınların gerçek temsili için, uluslararası kadın hareketlerince geliştirilip BM'nin uluslararası hedefleri arasına da girmiş ve resmi kabul görmüş bulunan %30 “asgari temsil eşiğinin” sağlanması ve hatta bunun da üzerine çıkılması gibi öneriler bulunmaktadır (Alkan, 2004). Türkiye'de özellikle son yıllarda gerek parlamento seçimlerinde gerekse yerel seçimlerde, meclislere daha fazla kadın üyenin girmesine yönelik ciddi girişimler ve kampanyalar düzenlenmekte ve bu amaçla siyasi partiler üzerinde çeşitli baskılar oluşturulmaktadır (Arıkboğa, 2009b: 17). Ancak girilen tüm çabalara rağmen kadın temsili oranlarının düşük kalması, yerel yönetimlerde bu açıdan bazı politikaların geliştirilmesi ihtiyacını ortaya koymaktadır.

2.3.7. Aday Olma ve Seçilme Kısıtları

Bu başlık altında, seçmen-temsilci ilişkisiyle de bağlantılı olan seçimlerde aday/temsilci olma konusu ele alınacaktır.

Temsilciler, temsil ettikleri nüfusun genel özelliklerinden büyük ölçüde farklılaşmaktadır. Yerel seçimler sonucunda oluşan belediye meclisleri çoğunlukla belli toplumsal kesimlerin eğiliminde olmakta, temsilciler seçmenlerini toplumsal olarak değil, siyasal olarak temsil etmektedir (Çitci, 1989: 24, 229). Siyasetin belli gruplara kapalı tutulması nedeniyle yerel seçimlerde seçilenler toplumun ancak belli kesimlerinden olabilmektedir (Tekeli, 2009: 323). Kadın ve genç temsiline oldukça düşük oranlarda kalması, seçim kanunlarında kamu görevlilerinin aday olmasına ve kamu göreviyle seçilmiş görevlerin aynı kişide birleşmesine yönelik kısıtlamalar buna örnektir. Ücretli çalışanların seçilmiş görevlere aday olması, propaganda yürütmesi ve seçildiğinde bu görevi yürütmesinde hukuken bir engel yokken, fiilen bunun çok mümkün olmaması başka bir örnektir⁷². Böylece yerel seçilmiş temsilciler daha çok erkeklerden, iş adamı,

⁷² Kişilerin aday olması önünde yasal olarak engel bulunmaması, bu kişilerin aday olabilmelerinin mümkün olduğu anlamına gelmez. Örneğin partilerin adaylardan aldığı bedel ve bağımsız adaylık için gereken ücret ile kampanya giderlerinin yüksek olması, belediye meclisi toplantılarına katılmak için işten izin almasının mümkün olmaması, işten ayrılacak olsa meclis üyeliği için alacağı huzur hakkının hayatını idame ettirmek için yeterli olmaması gibi durumların ücretli çalışanlar için dışlayıcı etkileri bulunmaktadır. Böyle bir ortamda yerel meclisler varlıklı kesimlerin siyaset alanı olarak kalmaya devam etmektedir (Sabuktay, 2009: 78-79).

esnaf, serbest çalışanlar (mali müşavir, avukat, mimar, mühendis vb.) ve emekliler gibi kesimlerden oluşmaktadır⁷³.

Seçim mevzuatında kamu görevlilerinin aday olması ile ilgili kapsam alanı oldukça geniş kısıtlamalar bulunmaktadır. Buna göre yüksek mahkeme üyeleri, hâkim ve savcılar, subaylar ve astsubaylar, yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu üyeleri, kamu kurum ve kuruluşlarındaki memurlar ile işçi sayılmayan diğer kamu görevlileri seçimlerin başlangıcından bir ay önce görevlerinden ayrılma isteğinde bulunmadıkça yerel seçimlerde aday olamazlar. Görev yaptıkları yerden aday olmak isteyen siyasi partilerin il ve ilçe yönetim kurulu başkan ve üyeleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sendikalar, kamu bankaları ile üst birliklerin ve bunların üst kuruluşlarının ve katıldıkları teşebbüs veya ortaklıkların yönetim ve denetim kurullarında görev alanlar için de aynı hükümler geçerlidir (2839/ Md. 18; 2972/Md. 36).

Yine seçim mevzuatında görevinden ayrılıp aday olamayan veya seçilemeyen kamu görevlilerine belli bir süre içinde görevlerine geri dönüş hakkı verilmiştir. Aday olmak üzere görevlerinden ayrılan, ancak aday gösterilmeyen veya seçimi kaybeden memurlar ve diğer kamu görevlileri, kesin seçim sonuçlarının ilanını takip eden bir ay içinde başvurularını kaydıyla eski görevlerine veya kazanılmış hak aylık derecelerindeki başka bir göreve dönebilirler. Yüksek mahkeme üyeleri, hâkimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar ile subay ve astsubayların ise böyle bir hakları yoktur (298/Ek Md. 7).⁷⁴ Bu düzenlemelerdeki sürelerin gözden geçirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

⁷³ Yerel seçilmiş temsilcilerin niteliklerine (meslek, eğitim, cinsiyet vb.) dair geniş bir literatür bulunmaktadır. Çitçi (1989) genel durumu değerlendirmekte, Varol (1989) Bandırma, Arıkboğa vd. (2007) ile Erder ve İncioğlu (2008) İstanbul, Bulut ve Tanıyıcı (2008) Erzurum, Yıldırım vd. (2011) Kahramanmaraş ve Sivas örneklerini incelemektedir. Ayrıca Erdoğan (2016) BŞB Meclis üyelerini ele alırken, Özbaş (2016) 16 Avrupa ülkesinin yerel meclis üyelerini analiz etmektedir.

⁷⁴ 7152 sayılı “Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu ile Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla” Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile odalar ve borsaların başkan ve yönetim kurulu üyeleriyle, esnaf ve sanatkar meslek kuruluşları genel başkanı, başkanları ile yönetim ve denetim kurulu üyelerine de aday olamadıkları veya seçilemedikleri takdirde seçim sonuçlarının ilanını müteakip bir ay içinde görevlerine dönme hakkı getirilmiştir (7152/Md. 1-2). Ancak AYM 11.04.2019 tarihli ve 2019/6 esas, 2019/25 karar sayılı kararı ile bazı kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında göreve dönme imkânı getirilirken, diğer meslek kuruluşlarında göreve dönme imkânı tanınmamasını Anayasanın eşitlik ilkesi ve seçilme hakkına aykırı bularak bu hükümleri iptal etmiştir.

Kamu görevlilerinin sonradan görevlerine dönebilecek olsalar da istifa etmedikçe aday olamamaları ve seçimi kazanmaları hâlinde kamu görevi ile birlikte seçildikleri görevi yapamamaları, onları adaylıktan vazgeçiren önemli bir sebeptir. Bu düzenleme kamu görevine ek olarak aktif siyasetin içinde yer almaya imkân vermemekte ve kamu görevlilerinin siyasallaşmasını engelleme amacı gütmektedir (Bulut ve Tanıyıcı, 2007: 364). Bu düzenlemenin, hâkimler, savcılar, yüksek yargı organları mensupları, Türk Silahlı Kuvvetleri mensupları, memurlar ile (işçiler hariç) diğer kamu görevlilerinin siyasi partilere üye olması yasaklayan⁷⁵ Anayasa'nın 68. maddesiyle uyumlu olduğunu belirtmek gerekir. Bununla birlikte Anayasa üniversite öğretim elemanlarına siyasi partilere üye olma hakkı tanımaktadır.⁷⁶ Ancak üniversite öğretim elemanlarının da yerel seçimlerde aday olmak için görevlerinden ayrılmaları gerekmektedir ve üniversitedeki görevleri ile yerel seçilmiş görevleri bir arada yürütmeleri mümkün değildir. Üniversite öğretim elemanlarının durumunun gözden geçirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

7102 sayılı Kanunla yerel seçimlerde aday olma, yani seçilme yaşının 25'ten 18'e düşürülmesi temsil tabanının genişlemesi ve gençlerin yerel siyasette daha aktif biçimde yer alması açısından olumlu bir gelişmedir. Ancak düzenlemeler genç adayların yerel siyasette varlık göstermesi, aday olması ve seçilmesini tek başına sağlamaz. Siyasi partilerin ve genel başkanların aday belirlemedeki başat konumları düşünüldüğünde, bu aktörlerin yaklaşımı belirleyici olmaktadır.

2.3.8. Aday-Seçmen İlişkisi Açısından Seçim Sistemi

Türkiye'de siyasi partiler hem ulusal seçimlerde hem yerel seçimlerde adayların belirlenmesinde genellikle “merkez yoklaması” adı verilen ve adayların genel merkez organlarınınca saptandığı yöntemi kullanmaktadır. Adayların partiye kayıtlı tüm üyeler tarafından yargı denetim ve gözetiminde belirlenmesine dayalı “önseçim yöntemi” ve adayların partide belli görevler almış üyeler tarafından yine yargı denetim ve gözetiminde

⁷⁵ 657 sayılı “Devlet Memurları Kanunu'nun” 125. maddesinde, memurların siyasi partiye üye olması fiili için Devlet memurluğundan çıkarılma, bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunmak fiili için kademe ilerlemesinin durdurulması disiplin cezası verileceği hüküm altına alınmıştır. 6413 sayılı “Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu” ile 2802 sayılı “Hâkimler ve Savcılar Kanunu'nda” da benzer düzenlemeler yer almaktadır.

⁷⁶ 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na göre siyasi partiye üye olan üniversite öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu ve Yükseköğretim Denetleme Kurulu üyesi, rektör, dekan, enstitü ve yükseköğretim müdürü ve bölüm başkanı veya bunların yardımcısı olamamaktadır (2547/Md. 59).

belirlenmesine dayalı “teşkilat/aday yoklaması yöntemi” ise işletilmemektedir. Bununla birlikte, partiler aday belirleme sürecinde kamuoyu ve teşkilatlarının görüşlerini anket, eğilim yoklaması gibi yollarla ölçmekte; teşkilatlarından aday listeleri üzerinde bir ön çalışma yapmasını istemektedir. Ancak nihai karar genel merkezlerde ve genel başkanlarda olmaktadır.

Siyasi partilerin belediye meclis üyesi adayları seçmenlere liste halinde sunulmakta, aday listelerinde seçmen herhangi bir değişiklik yapamamakta (kapalı liste) ve tercihli oy usulü bulunmamaktadır. Kaldı ki 2972 sayılı Kanuna göre, belediye meclis üyeliği seçimlerinde siyasi partilerin aday listeleri birleşik oy pusulasında yer almamakta, oy pusulasında sadece logosu, kısaltılmış adı ve tam adıyla partiler görünmektedir. Aday listeleriye kapalı oy verme yerinde, yani sandık başında seçmenin görebileceği bir yere asılmaktadır. Bu yönleriyle belediye meclis üyeliği seçimleri adayların değil, siyasi partilerin yarıştığı bir görünüm sergilemektedir.

Aday-seçmen ilişkisi açısından önemli bir faktör de seçim çevresi büyüklüğüdür. Mevcut durumda meclis üye sayısının belediyenin nüfusuna göre 9 ilâ 55 arasında değiştiği, üyelerin tek ve geniş bir seçim çevresinden kapalı listeye seçildiği dikkate alındığında; küçük seçim çevreleri bir kenara bırakılırsa, seçmenlerin adayları tanıması pek mümkün de değildir.

Bu başlıkta yapılan değerlendirmeler ışığında, belediye meclis üyeliği seçimlerinde seçmenlerin, milletvekili seçimi için tercihi olan partiye veya yerel seçimlerin odaklandığı belediye başkanlığı seçiminde destekleyeceği adayın partisine yönelme eğilimi göstermesi olası görülmektedir.

2.3.9. Bağımsız Adaylık

Seçimlerde bir siyasi partinin aday olmanın yanında bağımsız adaylık da mümkündür. Mevcut seçim sisteminde bağımsız adaylıkla ilgili üç hususta sorun bulunmaktadır. Bunlar bağımsız adaylardan alınan adaylık bedeli, oy pusulasında partilerle bağımsız belediye başkan adayları arasındaki fırsat eşitsizliği ve seçim sisteminin bağımsız olarak belediye meclis üyesi seçilmeyi zorlaştırmasıdır.

2972 sayılı Kanuna göre, bağımsız aday olarak belediye başkanlığı, belediye meclis üyeliği veya il genel meclis üyeliğine başvuranların en yüksek derecedeki Devlet memurunun brüt aylığı kadar parayı (2019 yerel seçimlerinde bu rakam 1.240,67 TL idi)⁷⁷ ilgili Mal Sandığına yatırması gerekmektedir. Bu bedel Hazineye irat kaydedilmektedir (2972/Md. 13). İadesi mümkün olmayan bu bedel adeta seçime katılım bedelidir.

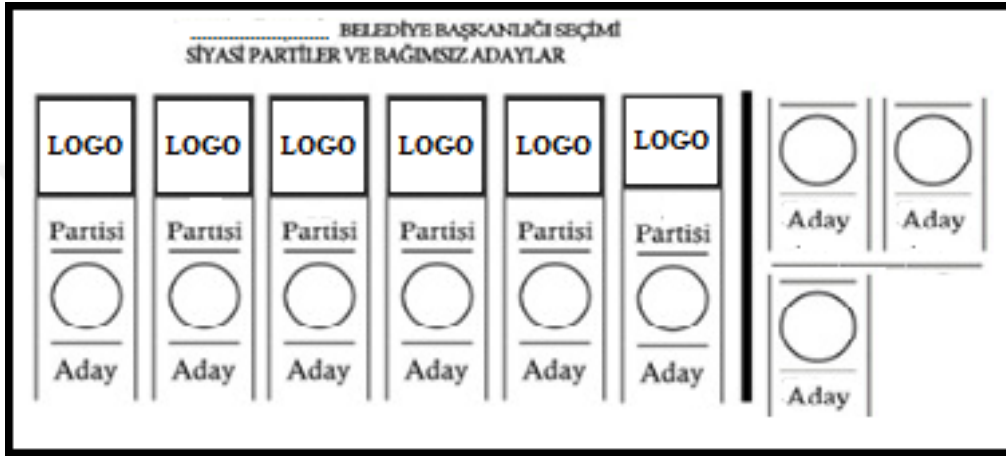
Milletvekili ve Cumhurbaşkanı seçimlerine bakıldığında durum böyle değildir ve bu seçimlerde adaylardan teminat alındığı görülür. Bağımsız milletvekili aday olmak için, en yüksek derecedeki Devlet memuruna mali haklar kapsamında yapılmakta olan her türlü ödemelerin bir aylık brüt tutarı (2018 seçimlerinde bu rakam 13.916 TL idi) ilgili mal sandığına emaneten yatırılır. Aday yasal süre içinde adaylıktan çekilirse, adaylığı reddedilirse, ölürse veya seçimler sonucunda seçilirse teminat kendine (veya yasal mirasçılara) iade edilir. Aday seçilemezse teminat Hazineye irat kaydedilir (2839/Md. 21, 41). Cumhurbaşkanlığı seçiminde, en az 100.000 vatandaşın imzasıyla aday gösterilmek isteyen kişi, en yüksek derecedeki Devlet memuruna mali haklar kapsamında yapılmakta olan her türlü ödemelerin bir aylık brüt tutarının on katını (2018 seçimlerinde bu rakam 139.160 TL idi) ilgili maliye veznesine emaneten yatırır. Yeterli sayıda seçmen tarafından aday gösterilmesi veya ölüm hâllerinde bu tutar, seçimden sonra talebi üzerine ilgiliye iade edilir. Diğer hâllerde bu tutar, Hazineye gelir kaydedilir (6271/Md.8). Yerel seçimlerde bağımsız aday olacaklar için benzer düzenlemelerin yapılması ihtiyacı ortaya çıkmaktadır⁷⁸.

Bağımsız adayların siyasi partilere kıyasla oy pusulasında fırsat eşitsizliğine geçmeden önce, kısaca birleşik oy pusulasının şekline değinmek gerekir. Oy pusulasının en üstünde "Siyasi Partiler" ve bağımsız adaylar varsa "Siyasi Partiler ve Bağımsız Adaylar" ibaresi yazılır. Bu ibarenin altına seçime katılan siyasi partinin logosu, kısaltılmış adı ve tam adı yazıldıktan sonra mührün vurulacağı boş bir daire konulur. Belediye başkanlığı seçiminde bu dairenin altına adayın adı soyadı yazılır. Daha önce belirtildiği gibi, belediye meclis üyeliği seçimlerinde partilerin aday listesi oy pusulasında yer almaz. Bağımsız adaylar

⁷⁷ "En yüksek derecedeki Devlet memurunun brüt aylığı" terimi, en yüksek derecedeki Devlet memuru olan Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanı'nın (parlamenter dönemde Başbakanlık Müsteşarı) maaş kalemlerinden "gösterge aylığı" ve "ek gösterge aylığı" kalemleri toplamını ifade eder.

⁷⁸ Venedik Komisyonu seçim konularında iyi uygulama kodunda, seçime katılmak için depozito gerekliyse, aday veya partinin (aşırı olmayan) belli bir oy oranını geçmesi halinde depozitosunun iade edilmesi gerektiği belirtilmektedir (VC, 2002: 6).

varsa, birleşik oy pusulasının en sağında siyasi partilerden sonra yer alır. Bağımsız aday için mührün vurulacağı boş bir daire konulur ve altında adı soyadı yazılır. Bağımsız adaylar aralarında çekilecek kuraya göre sıralanır. Bağımsız adaylar herhangi bir özel işaret veya ibare kullanamaz (2972/Md. 18, 36; 2839/Md. 26). Her bir bağımsız adaya, bir siyasi partiye ayrılan alanın yaklaşık yarısı ayrılmaktadır. Bağımsız adaylara ilişkin hükümler, belediye başkanı ve meclis üyeliği seçimlerinin ikisi için de geçerlidir. Şekil 3'de mevcut oy pusulası örneği verilmiştir.

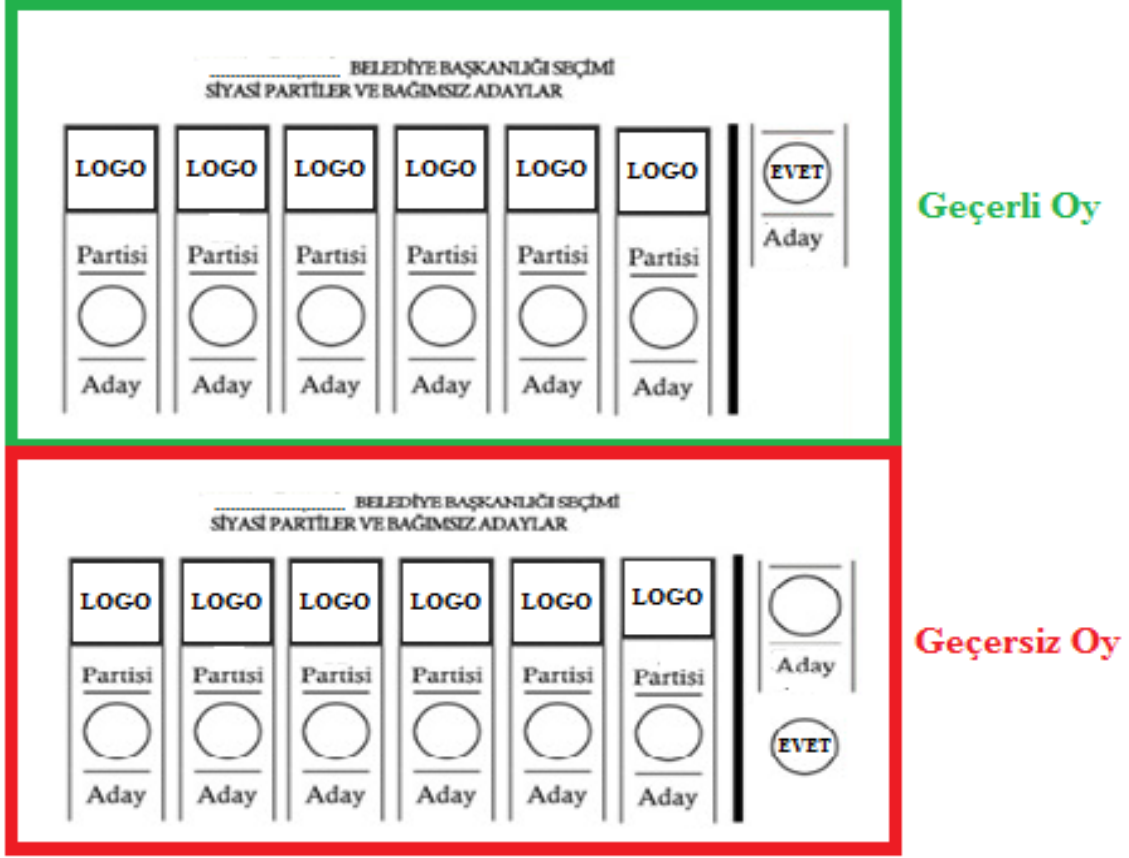


Şekil 3: Belediye Başkanlığı Seçimi Oy Pusulası Örneği (Birden Çok Bağımsız Aday)

Söz konusu düzenleme belediye meclis üyeliği seçimleri açısından makul iken, belediye başkanlığı seçimi açısından adaletsizdir. Bağımsız meclis üyesi adayı, belediye meclisindeki çok sayıda (9 ilâ 55 arasındaki) koltuktan sadece birine taliptir. Partili başkan adayları yarışa listeleriyle birlikte katılırken, bağımsız belediye başkan adayı listesi olmadan sadece belediye başkanlığı koltuğu için politik mücadeleye girişmektedir. Kendilerini tanımlayan hiçbir özel işaret (logo, fotoğraf vb.) veya ibare de kullanamayan bağımsız belediye başkan adaylarının oy pusulalarındaki temsili bu yönüyle sorunlu olmaktadır.

Özellikle tek bir bağımsız adayın yarışa katıldığı seçim çevrelerinde, oy pusulasının tasarımından kaynaklı olarak seçmen iradesi sakatlanabilmektedir. Bağımsız adaya verilen oyun geçerli olması için, mührün bu adaya ayrılan -adayın adı soyadı ile boş bir dairenin bulunduğu- alana basılması gerekir. Seçmen bu alanın altındaki boş kısmın da bağımsız adaya ait olduğu düşüncesiyle mührü buraya basabilmekte, bu durumda oyu

geçersiz sayılmaktadır. Şekil 4’de bu durum örneklenmiştir. Seçmenin ortaya koyduğu iradeyi sakatlayan bu durumun da gözden geçirilmesi ihtiyacı doğmaktadır.⁷⁹



Şekil 4: Belediye Başkanlığı Seçimi Oy Pusulası Örneği (Tek Bağımsız Aday)

Mevcut belediye meclisi seçim sisteminde, bir seçim çevresinde geçerli oy toplamının onda biri kadar oy partilerin aldığı oylardan çıkarıldığı gibi, bağımsız meclis üyesi adayının aldığı oydan da çıkarılmaktadır (2972/Md. 23). Buna göre bir bağımsız adayın öncelikle en az %10 oranında oy alması ve ayrıca çıkarma işleminden sonra geriye seçilmeye yetecek kadar oyu kalması gerekmektedir. Bu ise bağımsız olarak belediye meclis üyesi seçilmeyi neredeyse imkânsız hâle getirmektedir. Seçim sonuçlarına

⁷⁹ YSK 23.03.2004 tarihli ve 743 sayılı kararıyla, birleşik oy pusulasında bağımsız aday için belirlenen bölümün dışına mührün basılması durumunda bu şekilde kullanılan oy pusulalarının bağımsız aday yönünden geçersiz sayılacağına karar vermiştir. 2019 seçimlerinde bu konu çokça tartışılmış, bazı bağımsız adaylar (Muğla büyükşehir, Samsun büyükşehir, Kırklareli ve Gümüşhane-Kelkit bağımsız belediye başkan adayları gibi) oyları geçersiz sayıldığından ciddi oy kayıpları yaşamıştır. Örneğin Gümüşhane-Kelkit'te bu şekilde geçersiz sayılan oylar bağımsız adayın seçimi kaybetmesine neden olmuştur.

bakıldığında 2014 yerel seçimlerinde sadece 2, 2019 yerel seçimlerinde 8 bağımsız meclis üyesi seçildiği görülmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde ilk olarak Osmanlı'da belediyelerin kuruluşundan başlayarak günümüze kadar Türkiye'de uygulanan yerel seçim sistemleri ele alınmıştır. Türkiye'de uygulanan yerel seçim sistemleri, farklı seçim sistemlerinin uygulandığı ve/veya belediye sisteminde önemli değişikliklerin yapıldığı beş dönemde incelenmiştir. 1984'ten günümüze kadar olan son dönem, mevcut seçim sisteminin kabul edildiği dönem olma özelliğini taşımaktadır.

Daha önceki yerel seçim sistemlerinden kimi öğeleri de içeren mevcut yerel seçim sistemi, 1980 sonrasında benimsenmiş olup, üzerinde kimi değişiklikler yapılsa da, ilk halini ve *o dönemin ruhunu büyük ölçüde korumaktadır*. Oysa hâlihazırdaki yerel seçim sisteminin kabul edildiği 1980'lerin koşulları içinde bulunmadığımızı dikkate almak gerekir. Mevcut yerel seçim sisteminin kabul edildiği yaklaşık 40 yıla tekabül eden bu süreçte küresel, bölgesel ve ulusal düzeyde siyasi, iktisadi, yönetsel, teknolojik ve toplumsal açıdan çok ciddi değişiklikler ortaya çıkmıştır. Bu süreçte milletvekili seçim sisteminde birkaç kez değişiklik yapılmakla birlikte, yerel seçim sistemine ise dokunulmamıştır. Yakın bir örnek ittifak düzenlemesidir. 2018 yılında çıkarılan 7102 sayılı Kanunla milletvekili seçimlerinde seçim ittifakı yapılması düzenlenirken; yerel seçimler için böyle bir düzenleme yapılmamıştır.

Bu bölümde ikinci olarak 2004 ve sonrasında yerel yönetim kanunlarında yapılan değişiklikler ele alınmıştır. Yerel yönetimler reformu kapsamında çıkarılan ve bu bölümde ele alınan kanunlarla yerel yönetimlerin birçok alanında (kuruluşu, görev ve yetkileri, ölçekleri, kurumsal yapıları, organları, insan kaynakları, mali kapasiteleri, vesayet denetimi ve katılım gibi) düzenlemeler yapılmış; ancak yerel seçim sistemine dokunulmamıştır. 5216, 5747 ve özellikle 6360 sayılı Kanunlarla büyükşehir belediyeleri ve kapsadığı sınırlarla ilgili büyük değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerle BŞB meclislerindeki temsil adaletsizliği sorunları daha da derinleşmiş, ancak BŞB meclisi oluşum sisteminde herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir.

Bu bölümde son olarak mevcut yerel seçim sisteminin temel sorun alanları 9 başlık altında tespit edilmiştir. Tespit edilen sorunlar Türkiye’de belediye ve büyükşehir belediyeleri için yeni bir seçim modeli geliştirilmesi ihtiyacını belirgin bir biçimde göstermektedir.

Yerel seçim sistemiyle ilgili birinci bölümde yer verilen gelişmeler, uluslararası normlar ve karşılaştırmalı ülke analizleri ile ikinci bölümde ele alınan Türkiye’de belediye seçim sistemiyle ilgili temel sorun alanları içsel ve dışsal dinamikler olarak son bölümde önerilecek olan belediye ve büyükşehir seçim sistemine esas teşkil etmektedir.



3. BÖLÜM: YENİ BİR YEREL SEÇİM SİSTEMİ ÖNERİSİ

Belediyeler ve büyükşehir belediyeleri özelinde uygulanan yerel seçim sistemine ilişkin tarihsel gelişim süreci ve mevcut sisteme ilişkin temel sorun alanları ikinci bölümde ele alınmıştır. Bunlarla birlikte bu bölümde bir dizi içsel ve dışsal faktör analiz edilerek Türkiye’de belediye ve büyükşehir belediyeleri için yeni bir seçim sistemi geliştirilmektedir.

3.1. Yeni Seçim Sisteminin Tasarımı: Temel Dinamikler ve Kriterler

Yeni seçim sisteminin tasarımında etkili olan ve seçim sistemini değişime zorlayan 6 dışsal ve 5 içsel olmak üzere 11 temel dinamikten söz etmek mümkündür. Dışsal dinamikler kentler, yerel seçimler ve temsil konularıyla ilgili uluslararası düzenlemeler, güncel gelişmeler ve farklı ülkelerin yerel seçim sistemleri ve uygulamalarından hareketle ulaşılan hususlardan oluşmaktadır. İçsel dinamikler ise yerel seçim sistemleriyle ilgili tarihsel analiz, mevcut durum analizi, mevzuat analizi, siyasi aktörler ve akademisyenlerin önerileri, sisteme ilişkin temel sorunlar ve değişim ihtiyacının tespit edilmesini kapsamaktadır. Bu dinamikler, Türkiye’de belediyeler ve büyükşehir belediyeleri için önerilecek olan yeni yerel seçim sistemine de dayanak/gerekeç oluşturmaktadır. Ayrıca söz konusu iç ve dış dinamiklerin analizi neticesinde yeni geliştirilecek olan yerel seçim sistemine ilişkin temel kriterler de belirlenecektir. Diğer bir ifadeyle, yeni yerel seçim sisteminin hangi unsurlar üzerine inşa edileceği bu analiz neticesinde tespit edilecektir.

3.1.1. Dışsal Dinamikler

Yeni seçim sisteminin temel dışsal dinamikleri olarak uluslararası belgeler, demokrasi anlayışındaki değişim, kentsel sorunlar ve yeni toplumsal hareketler, dijitalleşme ve akıllı teknolojiler, seçim sistemlerine ilişkin genel eğilimler ve ülke incelemelerinden elde edilen bulgular analiz edilmektedir.

3.1.1.1. Uluslararası Belgeler

1. bölümde incelenen uluslararası belgelerde yerel demokrasi açısından hem temsil hem katılım vurgusunun öne çıktığı belirtilmiştir. Bu belgelerde “Seçim sistemi ne olmalıdır?” sorusuna yanıt aranmamakta, demokratik bir seçimin temel ilke ve standartları ortaya

konulmaktadır. Seçim düzenlemeleri ve seçimlerin bu ilkelere uygun olarak yürütülmesi savunulmakta ve seçim sistemi tercihi ülkelere bırakılmaktadır.

Bu belgelerde ülke seçim sistemlerinde temsil düzeyi düşük/yetersiz kalan kadınlar, azınlıklar ve ülkede ikamet eden yabancıların temsili konusuna özellikle yer verilmekte ve bu konularda tedbirler alınması tavsiye edilmektedir. 2. bölümde ele alındığı üzere kadın temsili Türkiye’de de temsil konusunun sorunlu alanların birisidir ve gerek ulusal gerekse yerel düzeyde kadın temsili yeterli görülmemektedir.

Son yıllarda giderek artan katılımcılık vurgusu özellikle yerel yönetimlerin politikaları, kararları ve kaynak kullanımında vatandaşların aktif biçimde belirleyici, etkileyici ve denetleyen bir konumda olmasını hedeflemektedir. Katılım, incelenen belgelerde belirgin bir biçimde kendine yer bulmaktadır.

3.1.1.2. Demokrasi Anlayışındaki Değişim

Dış dinamiklerden bir diğeri olarak da demokrasi anlayışındaki değişimden bahsedilebilir. 1. Bölümde ele alındığı gibi, temsili demokrasinin yetersizlikleri ve yaşadığı “meşruluk krizi” karşısında katılımcı demokrasi, radikal demokrasi, müzakereci demokrasi, güçlü demokrasi gibi alternatif modeller ortaya çıkmıştır. Demokrasi anlayışındaki değişim, temsilcileri belirlemek için 4-5 yılda bir yapılan seçimlerle ve seçim dönemiyle sınırlı bir halk katılımıyla yetinilemeyeceğini göstermekte; siyasal ve yönetsel katılımcılığın ve bu yöndeki taleplerin yükselişine, daha açık, şeffaf, hesap verebilir, katılımcı ve çoğulcu yönetim isteklerine işaret etmektedir.

Alternatif modeller temelde liberal demokrasinin kurumlarını reddetmeyip, onların dönüştürülmesini, iyileştirilmesini ve daha demokratik hâle getirilmesini talep etmektedir (Alkan, 2018: 25). Alternatif modeller arasında bulunan katılımcı demokrasi ve müzakereci demokrasi modellerinin, yerel yönetimlerde belli periyotlarda yapılan seçimlerin dışında yarı doğrudan ve müzakereci katılım mekanizmalarının geliştirilmesi ve uygulanması noktasında etkili olduğu söylenebilir. Birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülke ulusal ve yerel düzeyde geleneksel temsili kurumların yanında referandum, halk vetosu, halk girişimi ve geri çağırma gibi yarı doğrudan demokrasi uygulamaları ile müzakereci toplantı yöntemlerini benimsemiştir. Bu örnekler temsil ve seçim sisteminin

düzeltilmesi-iyileştirilmesi yanında katılımcı pratiklerin de önerilecek olan sisteme eklenmesi ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır.

3.1.1.3. Kentsel Sorunlar ve Yeni Toplumsal Hareketler

Toplumsal hareketler dünyada farklı coğrafyalarda yaşayan toplumların farklı sorunlar ve talepler karşısında bir araya gelen kesimlerinin takındıkları tavır ve giriştikleri eylemler bütünüdür. Toplumsal hareketler farklı dönemlerde değişik biçimlerde karşımıza çıkmıştır.

Çevre, ekoloji, insan hakları, feminizm, barış gibi temalar etrafında ilk kez 1960'ların sonlarına doğru görülen mücadeleler için “yeni toplumsal hareketler” ibaresi kullanılmaktadır. Yeni toplumsal hareketler toplumsal hayatın çok farklı yönlerini sorgulamakta ve yeniden şekillendirmek istemektedir (Özen, 2015: 16). Özellikle kentler açısından ele alındığında toplumsal alanda yaşanan değişim, temsil ve seçim sistemlerini de içerecek biçimde siyasi yapıyı ve işleyişi etkilemektedir.

Çeşitli amaç ve aktörlerle ortaya çıkan yeni toplumsal hareketler (Topal Demiroğlu, 2014: 135), daha çok lidersiz, hiyerarşik olmayan, informel yatay örgütlenmelere sahip mobilizasyonlardır. Toplumsal hareketler 2010'ların başlarında kentlerin ana meydanlarında ve/veya parklarında toplanan ve kamplar kuran “meydan hareketleri” olarak görülmüştür. Bu hareketler çok çeşitli toplumsal talepleri dile getirme ve böylece oldukça heterojen kitleleri harekete geçirme kabiliyetine sahiptir (Özen, 2015: 13, 16). . Toplumsal hareketler barışçıl eylemlerle gerçekleşebileceği gibi, şiddet ve işgal eylemleri şeklinde de görülebilmektedir.

Kentler toplumsal hareketlerin doğduğu ve geliştiği mekânlar olarak öne çıkmaktadır (Eliçin, 2011: 147). Günümüzde kent yoksulluğu, göç, işsizlik, kentsel hizmetlere erişememe veya bu hizmetlerin pahalılığı, kentsel dönüşüm, kent suçları ve güvenlik, iklim değişikliği, ekolojik denge ve çevre gibi pek çok sorun alanıyla kentler çeşitli toplumsal hareketlere daha yoğun bir şekilde sahne olabilmektedir. İletişim ve ulaşım araçlarının sağladığı yeni olanaklar kentsel mobilizasyonun artmasında etkili olmaktadır.

Kentsel toplumsal hareketler yönetimleri, daha geniş ve adil temsil ile etkili bir katılım yönünden değişime zorlamaktadır. Ulusal veya yerel düzeyde yönetimlerin kentsel

toplumsal sorunlara duyarlı olması, alacakları kararların ve geliştirecekleri politikaların toplumsal talep ve ihtiyaçlarla uyumlu olması, toplumun çeşitli kesimlerinin görüş ve önerilerinin alınarak bu karar ve politikalara yansıtılması, toplumsal aktörler ile müzakere ve diyalog yoluyla ortak akla ulaşılması, temsil ve katılım mekanizmalarının farklı sesler ve kesimleri içerecek biçimde yeniden dizayn edilmesi önemli hâle gelmektedir.

3.1.1.4. Dijitalleşme ve Akıllı Teknolojiler

Teknoloji de seçim sistemi tasarımını etkileyen önemli bir dinamiktir. Teknolojik gelişmeler temsil ve katılımın daha kolay, hızlı, geniş, erişilebilir ve farklı araçlarla sağlanmasına imkân vermekte, e-katılım (e-participation) ve e-demokrasi (e-democracy) uygulamaları giderek yaygınlaşmaktadır.

Seçmenlerin haber alma ve bilgi edinmesi, siyasi parti ve adayların kitlelere ulaşması ve propaganda açısından önem arz eden kitle iletişim araçları çeşitlenmiş ve çoğalmıştır. İnternetin yaygınlaşması, sosyal medya, akıllı teknolojiler, mobil uygulamalar ve veri analitiği alanlarındaki gelişmeler halkın katılımı, kamusal tartışma, seçmen davranışını öngörme ve temsilcileri etkileme gibi açılardan ciddi yenilikler ve imkânlar sağlamıştır. İletişim teknolojilerindeki gelişmeler aynı zamanda temsilcilerin halka doğrudan hesap vermesini de kolaylaştırmıştır. Daha çok 4-5 yılda bir seçim dönemleriyle ve seçim sandığıyla sınırlı halk denetiminin yanında yönetimlerin yaptığı iş, işlem ve kararlarını geniş haber alma ve bilgi edinme ağları aracılığıyla takip eden, sorgulayan, denetleyen ve etkileyen yeni bir seçmen/vatandaş kitesini ortaya çıkarmıştır. Bu da siyasal açıdan aktif vatandaş kavramını gündeme getirmiştir.

E-demokrasi denildiğinde ilk olarak, oyların seçim sandığına atılması yerine elektronik ortamda oy kullanılması yani e-oylama (e-voting) akla gelmektedir.⁸⁰ Ancak

⁸⁰ Dijital teknolojiler seçimlerin seçmen kayıtlarının tutulması, seçmen kimliğinin doğrulanması, oy kullanma, oy sayımı, sonuçların iletilmesi ve tablolaştırılması aşamalarını dijitalleştirmektedir. Hemen hemen tüm ülkeler seçim yönetiminin en azından bazı yönleri için dijital teknolojiyi kullanmaktadır. Seçmen kayıtlarının oluşturulması ve yönetilmesinin yanı sıra sonuçların iletilmesi ve tablolaştırılması neredeyse tüm ülkelerde dijitalleştirilmiştir. Buna karşın e-oy kullanma ve e-sayım daha az benimsenmiştir. Oy kullanma makineleri (voting machine) veya oy kullanma merkezine gitmeyi gerektirmeyen online/internet oylama (i-voting) sistemleri ABD, Latin Amerika, Orta ve Uzak Doğu'da giderek yaygınlaşırken, Avrupa ülkeleri bu konuda temkinli davranmaktadır. Bununla birlikte Avrupa Konseyi (2004 yılında geliştirdiği ve 2017 yılında güncellediği) e-oylama standartlarını ortaya koymuştur (Russell ve Zamfir, 2018: 2-4). E-oylama yöntemlerinin potansiyel avantajları karşısında, güvenlik açıkları, iç veya dış müdahale kaygısı, seçim hileleri ve gizliliğin ihlali gibi olası sorunları da tartışılmaktadır.

Karakaya'nın da (2005: 265) belirttiği gibi e-demokrasi sadece e-oylama ile sınırlı olmayıp, siyasal katılmanın genişletilmesi ve karar alma süreçlerinde vatandaş katılımı içeren yolların keşfedilmesini de kapsamaktadır. E-demokrasi; seçimler, halk girişimleri ve referandumların yapılması, dilekçelerin sunulması gibi medeni ve siyasal hakların kullanılmasını ve yenilikçi e-katılım mekanizmalarının kullanılmasını da ifade etmektedir (Eren ve Durna, 2005: 155). Daha geniş kesimlerin daha fazla katılımını sağlamayı amaçlayan bu kanallar karar almaya dönük olabileceği gibi; bilgi alma, kamusal tartışma, kamuoyu oluşturma, kamu politikalarını etkileme, danışma ve yetkilendirme gibi işlevleri de içermektedir.

3.1.1.5. Seçim Sistemine İlişkin Genel Eğilimler

Yeni bir seçim sistemi tasarlariken, ilk olarak, seçim sistemlerinden hangisinin en iyi ve en demokratik olduğunu söylemenin hiç de kolay olmadığını belirtmek gerekir. Esas mesele en iyi seçim sistemini bulmak değil; sistemlerin avantaj ve dezavantajlarının ne olduğunu bilmek, bir seçim sisteminden ne beklendiğine karar vermek ve bu doğrultuda bir tercih yapmaktır (Newton ve Deth, 2014: 246, 250, 265). Bu açıdan bir seçim sistemi tasarlanırken, neyin amaçlandığı, nelerden kaçınılmak istendiği, meclis ve yürütme organının nasıl belirlenmek istendiği, meclis ve yürütme organı arasındaki güç dengesi ve ilişkilerin niteliğinin ne olacağı konularını özetleyen bir kriter listesi yaparak başlamak en iyi yoldur (IDEA, 2005: 9).

Keyman vd. (2013), demokratik ülke örnekleri, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (The Organisation for Economic Co-operation and Development-OECD) ve birkaç uluslararası örgütün çalışmalarını referans alarak, siyasi partilerle de ilişkilendirmek suretiyle seçim sistemleri ile ilgili 7 uluslararası ilke/kriter ortaya koymuşlardır. Bu ilkeler şunlardır:

1. Seçmen seçilen mesafesini azaltma hedefiyle seçimlerdeki adayların belirlenmesinde parti üyeleri etkin olmalı,
2. Parti içi demokrasiyi güçlendirme hedefiyle, parti üyeleri parti politikalarının belirlenmesinde etkin olmalı,
3. Siyasi parti finansmanı şeffaf ve denetlenebilir olmalı,

4. Siyasi partiler örgütlenme ve üye kaydetme alanlarında özgür olmalı,
5. Farklı grupların siyasi temsili sağlanmalı,
6. Seçim sistemi toplumdaki farklı görüşleri meclise yansıtmalı ve temsiliyeti sağlamalı,
7. Seçim sistemi ve seçim bölgeleri seçmen iradesini yansıtmalı; bölgeler şeffaf, kapsayıcı ve katılımcı bir süreçle belirlenmelidir (Keyman vd., 2013: 12-14).

Bir başka çalışmada (IDEA, 2005: 9-15) seçim sistemi tasarımı kriterleri şöyle sıralanmıştır: Temsil sağlama, seçimleri erişilebilir ve anlamlı kılma, uzlaşma için teşvik sağlama, istikrarlı ve etkili bir yönetimi kolaylaştırma, yürütmeyi hesap verebilir kılma, temsilcileri seçmen karşısında hesap verebilir kılma, siyasi partileri teşvik etme, karar almada muhalefetin görüş ve katkısını alma, maliyet ve idari kapasite açısından seçim sürecini sürdürülebilir kılma, uluslararası standartları dikkate almaktır. Bu kriterler zaman zaman birbiriyle çelişen ve hatta birbirini dışlayan bir özellik gösterebilir. Bu nedenle seçim sistemi tasarlanırken hangi kritere/lere öncelik verileceği veya hangilerinden kaçınılacağı iyi saptanmalıdır (IDEA, 2005: 9-15). Seçim sistemi reformlarındaki eğilim de, seçim sistemi tasarımında fikir verebilir.

Uluslararası düzeyde eğilimlere bakıldığında, yakın zamanda seçim sistemini değiştiren çoğu ülkenin, daha çok orantılılık yönünde, mevcut çoğunluk sistemine bir nispi temsil unsuru eklediği karma sisteme ya da eski sistemin yerine tamamen listeli nispi temsil sistemine geçtiği görülmektedir (IDEA, 2005: 23-24). Yine yerel düzeyde demokrasi kaygısının öne çıktığı ve ulusal düzeyde uygulanan sistem ne olursa olsun, yerel düzeyde temsil tabanının genişlemesi için nispi sistemler doğrultusunda düzenlemeler yapıldığı görülmektedir (Aksu Çam, 2016: 41). Ayrıca ulusal ve yerel düzeyde seçim sistemini reforme eden ülkeler kadın temsiliğini artırmak için kota başta olmak üzere çeşitli yöntemleri uygulamaya koymuştur. Bu eğilim yeni seçim sisteminin tasarımında adalet ilkesinin daha fazla dikkate alınması gerektiğini göstermektedir.

3.1.1.6. Ülke İncelemeleri

Çalışmanın 1. bölümünde ülke incelemeleri kapsamında İngiltere, Fransa ve İtalya'da yerel seçim sistemleri incelenmiştir. Ülke örnekleri özellikle çalışmanın amacına uygun olarak, doğrudan seçilmiş bir belediye başkanının olup olmadığı, belediye başkanı seçim

sistemi, belediye meclisi seçim sistemi, metropoliten meclislerin oluşum şekli, kadın temsiline yönelik tedbirler ve ittifaklar gibi unsurlar açısından analiz edilmiştir.

Söz konusu ülkelerin yerel seçim sistemleri incelendiğinde ulusal seçim sistemlerine göre bazı farklılıklar görülmektedir. Dar bölge-basit çoğunluk sisteminin (first-past-the-post) beşiği İngiltere’de yerel meclis seçimlerinde de bu sistem uygulanmaktadır. Bununla birlikte 90’ların sonlarındaki yerel yönetimler reform yasaları kapsamında kurulan Büyük Londra Yönetimi’nin karar organı olan Londra Asamblesi için karma bir seçim sistemi kabul edilmiştir. İki türlü çoğunluk sisteminin beşiği olan Fransa’da (binin üzerinde nüfuslu) belediye meclis seçimlerinde listeli nispi temsil sistemi iki türlü olarak uygulanmaktadır. İtalya’da parlamento seçimlerinde karma bir seçim sistemi, belediye seçimlerinde ise listeli nispi temsil sistemi uygulanmaktadır. Fransa’da belediye meclisi seçimlerinde %5, İtalya’da %3 baraj uygulanmaktadır. İtalya’da belediye seçimlerinde ulusal seçimlere kıyasla⁸¹ daha düşük bir baraj belirlenmiştir. Fransa ve İtalya’da yerel seçimlerde seçim ittifakları yaygın biçimde görülmektedir.

Avrupa’da seçilmiş belediye başkanlığına geçiş yönündeki eğilimin örnekleri İtalya ve İngiltere’de görülmektedir. İtalya 1993 yılındaki düzenlemelerle belediyelerde seçilmiş belediye başkanlığını benimsemiştir. Seçilmiş belediye başkanları belediye meclisinin de üyesidir, ancak belediye başkanlarının (15 binin üzerindeki nüfuslu belediyelerde) meclise başkanlık etmesi mümkün değildir. İngiltere’de ilk olarak Büyük Londra Yönetimi’nde uygulamaya konan seçilmiş belediye başkanlığı 2000 yılı yasası sonrası diğer yerel yönetimler için de mümkün kılınmıştır. Ancak bu sisteme geçip geçmemek yerel yönetimlerin ve yerel halkın tercihinin bırakılmıştır. İngiltere’de seçilmiş belediye başkanları belediye meclisinin üyesi değildir. İngiltere’de belediye başkanı ve meclis seçimleri ayrı oy pusulalarıyla yapılırken, İtalya’da belediye başkanı ve meclisi seçimleri tek oy pusulasıyla ve birlikte yapılmaktadır. Fransa’da belediye başkanları belediye meclisince kendi üyeleri arasından seçilmektedir. Belediye başkanı belediye meclisine de başkanlık etmektedir.

Fransa ve İtalya’da belediye meclislerinde kadınların temsil düzeyini artırmak için cinsiyet kotası uygulandığı görülmektedir. Fransa’da (binin üzerinde nüfuslu

⁸¹ İtalya’da parlamento seçimlerinde partiler için %3, ittifaklar için %10 baraj uygulanmaktadır. Ayrıca ittifaktaki partilerden en az birinin %3 oy alması gerekmektedir.

belediyelerde) fermuar yöntemi, İtalya'da ise (5 binin üzerinde nüfuslu belediyelerde) listenin en az 1/3'ünün kadın adaylardan oluşmasını sağlayan bir kota uygulanmaktadır. Fransa da listenin en az 1/3'ünün kadın adaylardan oluşmasını sağlayan bir kota uygulamaktayken, 2007 yılında fermuar yöntemine geçmiştir.

İncelenen üç ülkede de metropoliten meclislerin üye sayılarının Kanunla düzenlendiği; metropoliten meclis üyelerinin İngiltere'de doğrudan seçildiği, Fransa ve İtalya'da ise alt kademe meclislerinden gelen üyelere oluşturulmuş görülmüştür.

Ülke incelemelerinden elde edilen bulgular, karşılaştırmalı bir yaklaşımla, Türkiye'de yeni bir yerel seçim sistemi geliştirmek açısından oldukça önemlidir. Böylece başarısız uygulamalardan ders çıkarma ve başarılı modelleri öğrenme ve örnek alma imkânı ortaya çıkmaktadır. Başarılı ve örnek teşkil eden uygulamaların yeni seçim sistemi tasarımında dikkate alınması düşünülmektedir.

3.1.2. İçsel Dinamikler

Yeni seçim sisteminin içsel dinamikleri olarak yerel seçim sistemlerinin tarihsel gelişimi (tarihsel analiz), mevcut yerel seçim sisteminin sorunları (mevcut durum analizi), siyasi aktörlerin temel önerileri (siyasi analiz), akademisyenlerin eleştirisi ve önerileri (literatür incelemesi), AYM ve YSK kararları (hukuki analiz) analiz edilmektedir.

3.1.2.1. Yerel Seçim Sistemlerinin Tarihsel Gelişimi (Tarihsel Analiz)

Yerel seçim sistemlerinin tarihsel gelişimi 2. bölümde ele alınmıştır. Uygulanan farklı seçim sistemleri, benimsenme nedenleri, etkileri ve ortaya çıkan sonuçlar uzun süreli bir deneyim ve birikim ortaya çıkarmıştır. Yeni seçim sistemini tasarlarlarken eldeki en önemli verilerden biri, mevcut seçim sistemi ile daha önceki seçim sistemleridir. Önerilecek olan sistemin uygulanabilir ve ülkesel şartlara uygun olması Türkiye'nin yerel seçim sistemlerine ilişkin tecrübesinin analiz edilmesi ile alakalıdır.

Türkiye'de seçim sistemlerinin tarihsel gelişimine bakıldığında iki özellik göze çarpmaktadır. İlk özellik yeni bir seçim sistemine geçilmesinin, ara dönemler sonrası demokrasiye dönüş dönemlerine rastlaması; yeni seçim sisteminin bir önceki seçim sistemine tepki niteliği taşıması ve böylece ilkesel olmaktan uzak bir görünümde

olmasıdır. İkinci özellik yerel seçim sistemi tercihinde, milletvekili seçim sistemi ve bu sistemin yöneldiği temel amacın etkili olmasıdır.

1960 öncesi dönemde hem milletvekili hem belediye meclisi seçimlerinde liste usulü çoğunluk sistemi benimsenmiştir. Daha önce ele alındığı gibi bu sistem, birinci parti lehine, diğer partiler aleyhine oldukça orantısız sonuçlar yaratmakta ve birinci partiye meclislerde güçlü bir çoğunluk sağlamaktadır. 1960 askeri müdahalesi sonrası ara dönemde, kabul edilen 306 sayılı “Milletvekili Seçim Kanunu” gerekçesinde, açıkça çoğunluk sistemi ve bu sistem sayesinde iktidarların mecliste büyük bir çoğunluk elde etmesi eleştirilmiştir. Adalet ve hakkaniyete uygun düşeceği, bütün kanaatlerin mecliste temsilini mümkün kılacağı ve iktidarların parlâmentoda denetimini kolaylaştıracağı gerekçesiyle nispi temsil sistemi benimsenmiştir.

1961-1969 arasında milletvekili seçimlerinde farklı nispi temsil sistemleri uygulanmış, 1969 seçimlerinden itibaren herhangi bir barajın olmadığı ve sandalyelerin d’Hondt yöntemiyle dağıtıldığı nispi seçim sistemine geçilmiştir. 1963 yılında 307 sayılı Kanun ile belediye ve il genel meclisi seçimleri için barajsız d’Hondt nispi temsil sistemi getirilmiştir.⁸² Kanun gerekçesinde seçmenlerin oylarını daha iyi kıymetlendirmesi, muhtelif siyasi partilerin bir mecliste temsil edilmelerine imkân vermesi ve ayrıca *milletvekili seçim sistemine uygun olması* nedeniyle nispi temsil sisteminin benimsendiği belirtilmiştir⁸³.

1980 askeri darbesi sonrası seçim kanunlarında kendinden önceki döneme bir tepki olarak yönetimde istikrar ilkesine öncelik verilmiştir. 1983 yılında kabul edilen 2839 sayılı “Milletvekili Seçim Kanunu’nun” gerekçesinde belirtildiği üzere, parlamentoda istikrarı sağlayacak, hükümeti devamlı destekleyecek ve böylece hükümet krizlerini önleyecek bir çoğunluğun oluşması amaç edinilmiştir. Bu kapsamda milletvekili seçimlerinde %10 ülke barajı ve seçim çevresi barajı olmak üzere çifte barajlı seçim sistemi benimsenmiştir. 1984 yılında kabul edilen 2972 sayılı Kanunla getirilen yerel seçim sistemi de aynı amaca uygun olarak kurgulanmıştır⁸⁴. Kanunun gerekçesinde, seçmenlerin eğilimlerini

⁸² 306 sayılı Kanun ara dönemde kabul edilmiştir. 307 sayılı Kanun ise 1961 seçimleri sonrası kurulan CHP-Adalet Partisi (AP) koalisyon hükümetince TBMM’den geçirilmiştir.

⁸³ 306 ve 307 sayılı Kanunların gerekçesi için bkz. TBMM 1908’den Günümüze Tutanaklar, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.sorgu_ekrani (03.05.2019).

⁸⁴ 2839 sayılı Kanun ara dönemde kabul edilmiştir. 2972 sayılı Kanun ise 1983 seçimleri sonrası kurulan ANAP iktidarınca TBMM’den geçirilmiştir.

meclislere yansıtılmak için nispi temsil sisteminin benimsendiği belirtilmekle birlikte; seçime girme kolaylığı nedeniyle çok sayıda parti ve bağımsız adayın iştiraki sonucu düzensiz ve anarşik bir ortam yaratmamak için *ondabir indirimli baraj* esas getirildiği belirtilmiştir⁸⁵.

1984-2019 yılları arasında 8 yerel seçimde uygulanmış olan mevcut yerel seçim sistemi ve bu sistemin ortaya çıkardığı sorunlar, dolayısıyla mevcut sistemde değişime duyulan ihtiyaç bir sonraki başlıkta değerlendirilmektedir.

3.1.2.2. Mevcut Yerel Seçim Sisteminin Sorunları (Mevcut Durum Analizi)

Mevcut yerel seçim sistemine ilişkin genel değerlendirmeler 2. bölümde yer verilen 9 başlık altında ele alınmıştır. Burada mevcut sisteme ilişkin temel sorunlar özetlenerek, bu sorunların ortaya çıkardığı değişim ihtiyacı analiz edilmektedir.

Bu bağlamda, yerel seçim sisteminin başlıca sorunu *belediye meclislerinde temsil adaletsizliği*dir. Belediye meclisi seçimlerinde ondabirlik barajlı nispi temsil sistemi uygulanmaktadır. “Nispi temsil sistemi” temsilde adalet ilkesine yöneliktir ve bu sistemde sandalyelerin alınan oylarla orantılı biçimde dağıtılması hedeflenmektedir. Oysa ondabirlik barajlı nispi temsil sistemi orantılılıktan ve temsilde adaletten uzak sonuçlar üretmekte; bu yönüyle çoğunluk sistemlerine ve yönetimde istikrar amacına yaklaşmaktadır. Sistem ilk olarak yüksek bir barajla, bu barajı aşamayan partileri dışarıda bırakmaktadır. Ayrıca partiler barajı aşsalar bile oylarında eksiltmeye gidildiğinden, yüksek oy alan partilere sandalye dağıtımında avantaj sağlanmakta, diğer partiler ya hiç temsil edilememekte ya da olması gerekenden daha az sandalye kazanmaktadır. Ayrıca 1 ilâ 6 arasında değişen sayıdaki sandalyeler kontenjan adaylığı ile en yüksek oy alan partiye doğrudan verilmekte, zaten orantısız olan sonuçlar daha orantısız hâle getirilmektedir. Sonuç olarak sistemin adı “nispi temsil” olsa da, ortaya çıkardığı sonuçların “nispi” olmadığı söylenebilir.

İkinci sorun alanı büyükşehir belediye meclislerinin oluşum şeklidir. Burada “çifte kimlik sorunu” ve temsil adaletsizliği olmak üzere iki sorun bulunmaktadır. BŞB meclisi doğrudan seçilmemekte, her bir ilçe belediye meclisinden 1/5’i oranındaki üyenin ve ilçe

⁸⁵ 2839 ve 2972 sayılı Kanunların gerekçesi için bkz. TBMM 1908’den Günümüze Tutanaklar, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.sorgu_ekrani (03.05.2019).

belediye başkanlarının katılımıyla oluşmaktadır. “Çifte kimlik sorunu” BŞB meclis üyelerinin büyükşehir belediyesinden önce kendi ilçe belediyelerini öncelikle ifade etmektedir (Bkz. Keleş, 2009; Arıkboğa vd., 2007; Erder ve İncioğlu, 2008). BŞB meclisindeki temsil adaletsizliği coğrafi ve siyasi temsil adaletsizliği olarak iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Coğrafi temsil adaletsizliği ilçe belediyelerinin BŞB meclisine gönderdiği üye sayısının nüfuslarıyla orantılı olmaması nedeniyle ilçeler arasında yaşanmaktadır. Böylece küçük ilçeler aşkın temsil edilmekte, büyük ilçeler ise eksik temsil edilmektedir. Coğrafi adaletsizlik siyasi bir karaktere bürünerek, siyasi temsil adaletsizliğini de yol açmaktadır (Bkz. Arıkboğa, 2014a). BŞB sınırlarını il mülki sınırlarına genişleten 6360 sayılı Kanun sonrası BŞB meclislerindeki temsil adaletsizliği sorunu daha da derinleşmiştir.

Üçüncü sorun alanı belediye meclisinin belediye başkanıyla ilişkileridir. Türkiye’de belediye meclislerinin temsil boyutunun ve seçim sisteminin belediye başkanı ardında güçlü bir meclis desteği sağlayacak biçimde kurgulanması, karar verme sürecinde başkanın elinin güçlendirilmesi ve denetim fonksiyonunun da bu temel kurguya uygun olarak zayıf tutulması belediye başkanı-belediye meclisi ilişkilerinde başkanın oldukça güçlü bir konuma getirmektedir (Bkz. Arıkboğa, 2014b). Belediye meclislerinin temsil, karar verme ve denetim işlevleri açısından bu ilişkinin gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Dördüncü sorun yerel seçimlerde yasal seçim ittifakının mümkün olmamasıdır. 2019 yerel seçimlerinde yaşanan fiili ittifak deneyimi, milletvekili seçimlerinde olduğu gibi yerel seçimler için de bir seçim ittifakı düzenlemesinin hayata geçirilmesi gerektiğini göstermektedir. Beşinci sorun alanı partilerin seçime katılma yeterliliğidir. Partilerin yerel seçimlere katılabilmesinde, milletvekili seçimlerine katılmada aranan yeterliliklerin aranması yerel yönetimler ve yerel seçimlerin ruhuyla çelişmektedir. Altıncı sorun yerel yönetimlerde kadın temsiline düşük düzeyde gerçekleşmesidir. Yedinci sorun alanı aday olma ve seçilme açısından bazı kesimlerin karşı karşıya kaldığı kısıtlardır. Sekizinci sorun alanı aday-seçmen ilişkilerinin uzaklaşmasıdır. Son sorun alanı bağımsız adaylarla ilgilidir ve bu kapsamda bağımsız adayların oy pusulasında yaşadığı fırsat eşitsizliği, seçime katılım bedeli şeklinde dönüşen adaylık teminatı ile belediye meclisi seçim sisteminin bağımsız meclis üyesi seçilmeyi neredeyse imkânsız hâle getirmesi ele alınmıştır.

Temel sorun alanları ayrı başlıklar altında değerlendirilse de, aslında çoğunlukla birbiriyle bağlantılı ve iç içe geçmiş alanlardır. Yeni bir seçim sistemi öncelikle, mevcut sistemin yukarıda yer verilen temel sorunlarını çözecek, hiç değilse bu sorunların etkisini azaltacak bir nitelikte olmalıdır.

3.1.2.3. Siyasi Aktörlerin Temel Önerileri (Siyasi Analiz)

Yerel ve ulusal düzeyde karar verici siyasi aktörlerin mahalli idareler seçimlerine yönelik yaklaşımları ve önerilerinin incelenmesinin yeni seçim modeli önerisini geliştirmede önemli bir katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Söz konusu siyasi aktörler arasında TBMM’de grubu bulunan siyasi partiler, hükümetler ve milletvekillerinin önerileri ele alınmaktadır⁸⁶.

2010 yılı itibariyle TBMM’de en fazla milletvekiline sahip üç parti olan Ak Parti, CHP ve MHP’nin parti programlarını inceleyen Karakuş (2010: 85), sözü edilen partilerin uzun yıllardır eleştirilen yerel seçim sistemiyle ilgili bir çalışma ve önceliklerinin olmadığını, böyle bir çalışmalarını olsa bile bunu parti programlarına dâhil etmediklerini ve kamuoyuyla paylaşmadıklarını belirtmiştir.

2019 yılı yerel seçimlerinde en çok oy alan ve mevcut durumda TBMM’de grubu bulunan beş parti olan Ak Parti, CHP, HDP, MHP ve İyi Parti’nin parti programları incelendiğinde de durumun çok farklı olmadığı görülmektedir. Yine de parti programlarında yerel katılım vurgusu göze çarpmaktadır. Ancak belediye başkanı ve meclislerin nasıl oluşacağına dair kapsamlı bir sistem önerisi veya değerlendirmeye yer verilmediği görülmektedir.

Ak Parti ve MHP yerel seçim sistemiyle ilgili bir değerlendirme ve/veya öneri yapmamıştır. İyi Parti programında mahalli idarelerin temsil, katılım ve kamuoyu denetim mekanizmalarının yeniden düzenleneceği, CHP programında belediye meclislerinde temsilin nitelik ve nicelik olarak geliştirilmesinin yollarının açılacağı vurgulanmışsa da bunun nasıl sağlanacağına değinilmemiştir. CHP programında somut

⁸⁶ Hükümet ve kamu bürokrasisi ile parlamento kamu politikası yapım sürecinde resmi aktörler, siyasi partiler ise resmi olmayan aktörler arasındadır. Parlamento oluşturulan milletvekilleri “kanun teklifi” vererek, parlamenter demokrasilerde parlamento içinden çıkan hükümet ise “kanun tasarısı” ile politika önerileri geliştirirler. Parlamenter sistemlerde hükümet, başkanlık sistemlerinde Cumhurbaşkanı/başkan kamu politikası yapımında kilit aktörlerdir. Siyasi partiler ise farklı nitelikteki talep ve isteklerin birleştirilmesi ve bunların politika önerisi haline getirilmesi işlevini yerine getirir (Köseoğlu, 2019: 136-140).

bir öneri olarak, güvenlik ve yargı mensupları hariç kamu çalışanlarına kendi görevleri yanında belediye veya il genel meclislerine üye olarak seçilebilme imkânı getirileceği belirtilmiştir. HDP programında, seçim yasalarının, halk iradesinin sınırsız ve barajsız açığa çıkmasını sağlayacak şekilde demokratikleşmesi gerektiği vurgulanmıştır⁸⁷. HDP'nin yönettiği belediyelerde, yasal olarak mümkün olmadığı hâlde fiili bir biçimde belediye eşbaşkanlığı (bir kadın-bir erkek eşbaşkan) sistemi uyguladığını eklemek gerekir.

2019 yerel seçim sonuçlarına göre, Ak Parti ve MHP'nin elindeki bazı büyükşehir belediyelerinde belediye başkanlıklarını CHP kazanmıştır. Bu belediyelerden Adana, Ankara, İstanbul ve Mersin'de ilçe belediyelerinin çoğunu ise Cumhur İttifakını oluşturan Ak Parti ve MHP kazanmıştır. Bu sonuçla büyükşehir belediye başkanı ile belediye meclislerinin çoğunluğu farklı partilerden oluşmuştur. Bu gelişme üzerine kamuoyunda, belediye düzeyinde farklı partiler veya geniş anlamda ittifaklar arasında ve aynı zamanda söz konusu belediyeler ile merkezi yönetim arasında nasıl bir ilişki biçiminin gelişeceğine dair tartışmalar başlamıştır.

Bu tartışmalar kapsamında MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli, “ilçelerde sandığa yansıyan iradeyle büyükşehir belediyesi seçiminde sandıktan çıkan neticenin çelişmesini demokrasi açığı ve bir sistem arızası” olarak nitelendirmiş ve çözüm olarak büyükşehir belediye başkanının seçimiyle gelmesi, ilçe belediye başkanlarının ise büyükşehir belediye başkanınca belirlenmesini önermiştir. Böylece büyükşehir ölçeğinde tutarlılık, ahenk ve dengenin sağlanacağını belirtmiştir⁸⁸. Bahçeli'nin önerisi bir süre kamuoyu gündeminde yer almıştır. Bu öneriyi değerlendiren BBP Genel Başkanı Mustafa Destici ise büyükşehir belediye meclisinin seçilmesi ve meclisin büyükşehir belediye başkanını seçmesini önermiştir. Ayrıca belediye ve il genel meclisi seçimlerindeki barajı eleştirmiş ve bu “sert” barajın kaldırılmasını istemiştir⁸⁹.

⁸⁷ Parti programları için bkz. Akparti Programı, <https://akparti.org.tr/parti/parti-programi/>, İyiparti Programı, <https://www.iyiparti.org.tr/Assets/Upload/iyi-parti-guncel-parti-program.pdf>, MHP Programı, https://www.mhp.org.tr/usr_img/_mhp2007/kitaplar/mhp_parti_programi_2009_opt.pdf, CHP Programı, <https://chp.azureedge.net/1d48b01630ef43d9b2edf45d55842cae.pdf>, HDP Programı, <https://www.hdp.org.tr/tr/parti/parti-programi/8> (10.10.2019).

⁸⁸ Bahçeli'nin açıklamaları için bkz. <https://tr.euronews.com/2019/04/02/bahceli-sadece-buyuksehir-belediye-baskanlari-secilsin-onlar-da-ilce-belediyelerini-atasin> (13.12.2019).

⁸⁹ Destici'nin açıklamaları için bkz. <https://www.cnnturk.com/yerel-haberler/ankara/destici-buyuksehir-belediye-meclisi-belediye-baskanini-secsin-970074> (13.12.2019).

Siyasi aktörlerden milletvekilleri tarafından TBMM'ye sunulan kanun teklifleri ile hükümetlerin TBMM'ye sundukları kanun tasarıları somut öneriler içermesi bakımından önemli bilgi kaynaklarıdır. Bu bağlamda, TBMM kanun teklifleri sorgu sayfası ile geçmiş dönem kanun teklifleri sorgu sayfasında⁹⁰, son 20 yılın kanun teklifleri ve tasarıları mahalli idare, yerel yönetim, belediye, seçim gibi anahtar kelimelerle sorgulanmış ve yerel seçim sistemiyle ilgili verilen teklifler tespit edilmiştir. Kanun teklifleri seçim barajı, kontenjan adaylığı, belediye başkanı seçim sistemi, kadın temsili, önseçim ve kamu görevlilerinin adaylığı gibi başlıklar altında Tablo 18'de özetlenmiştir. Tabloda yerel seçim sistemiyle ilgili oldukça sınırlı sayıda kanun teklifi verildiği, ayrıca bu kanun tekliflerinin neredeyse tamamının muhalefet partilerine mensup milletvekillerce verildiği görülmektedir.

Tablo 18: Yerel Seçim Sistemiyle İlgili Kanun Teklifleri

Teklif Sahibi	Partisi	Yılı	Öneri	Gerekçe
Belediye Meclisi Seçimi-Seçim Barajı				
O. Özçelik	Barış ve Demokrasi Partisi (BDP)	2010	“Üçte birlik” seçim barajı	Seçim barajının düşürülmesi (Temsilde Adalet)
A. Akat Ata	BDP	2010	“Yüzde üçlük” seçim barajı	
H. Erçelebi ve 2 milletvekili	DSP	2010	“Yüzde beşlik” seçim barajı	
V. Ağbaba	CHP	2015	“Yirmide birlik” seçim barajı	
Belediye Meclisi Seçimi-Kontenjan Adaylığı				
M. Serdaroğlu ve 13 milletvekili	MHP	2009	Belediye başkanlığını kazanan siyasi partinin gösterdiği kontenjan adaylarının seçilmesi	Belediye başkanlığını kazanan partinin meclis seçiminde 1. olamasa bile kontenjan sayesinde mecliste daha fazla sandalye kazanması (Yönetimde istikrar)

⁹⁰ Kanun teklifleri için bkz. https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.sorgu_baslangic (01.09.2019).

V. Ağbaba	CHP	2015	Kontenjan adayı sayısının artırılması	Belediye meclisinde belediye başkanının elini güçlendirmek (Yönetimde istikrar)
Kadın Temsili				
E. Kürkçü	HDP	2014	Belediyelerde (bir erkek-bir kadın olmak üzere) eşbaşkanlık sistemine geçilmesi ve belediye meclis üyesi aday listelerinde fermuar yönteminin uygulanması	Eşit temsil
Z. Amber ve 4 milletvekili	Sosyaldemokrat Halkçı Parti (SHP)	2005	“her bir cinsiyetin en az %30 temsil ve katılımı” ilkesinin seçimlerin temel ilkeleri arasına alınması	En az 1/3 oranında kadın temsiline sağlanması (Kota)
E. Altay ve 2 milletvekili	CHP	2017	Belediye meclisi aday listesinde her bir cinsiyetten en az 1/3 oranında aday bulunması	
M. Tanal	CHP	2017	Belediye meclis üyelerinin, meclis başkanlık divanı, ihtisas ve denetim komisyonu üyelerinin %33'ünün kadın olması ve belediye encümeninin en az iki üyesinin kadın olması	% 33 oranında kadın temsiline sağlanması (Sandalye ayrılması)
Belediye Başkanı Seçim Sistemi				
R. Serdaroğlu	ANAP (Koalisyon iktidarı partilerinden)	2000	İki turlu seçim sistemi (İlk turda seçilebilmek için %51 oy gerekli, 2. turda ilk tur en çok oy alan iki aday yarışacak)	

D. Çelik	BDP	2013	Belediye başkanının belediye meclisince seçilmesi	Belediye başkanının meclis iradesine tabi olması
BŞB Meclisinin Oluşumu				
G. Acar	CHP	2014	İlçe belediyelerinin BŞB meclislerine nüfuslarına göre belirlenecek sayılarda üye ile temsil edilmesi	İlçeler arasındaki temsil adaletsizliğinin önlenmesi
Önseçim				
G. Acar	CHP	2012	Yerel seçimlerde partilerin adaylarının önseçim ile belirlenmesi	Parti içi demokrasinin geliştirilmesi ve partinin adayların demokratik yollarla belirlenmesi
Aday Olma				
E. Yalçınbayır	Ak Parti (İktidar partisi)	2004	Adaylık için görevlerinden ayrılan memur ve diğer kamu görevlilerinin görevlerine geri dönememesi	Memur ve diğer kamu görevlilerinin tarafsızlığının korunması
			Belediye başkanlığı veya meclis üyeliğine aday olacakların “en az 6 aydan beri o seçim çevresinde oturuyor olması şartı” getirilmesi	Aday olacakların seçim çevresinde belli bir süre oturması, seçim çevresinde oturmayanların aday olamaması
G. Günaydın	CHP	2013	Memur ve işçi statüsündeki kamu görevlilerinin görevlerinden istifa etmeden aday olabilmeleri, seçimi kazananların seçim dönemi süresince izinli sayılması ve dönem sonunda görevlerine dönebilmeleri	Kamu görevlilerinin deneyim ve birikimleriyle belediye ve il genel meclisleri ve yerel yönetim birimlerine katkısı

T. Özcan	CHP	2013	Belediye başkanlarının yeniden aday olabilmesi için seçimden 90 gün önce belediye başkanlığından istifa etmesi	Belediye imkânlarının seçimde kullanılmasının ve haksız rekabetin önüne geçmek
K. Arslan	CHP	2015	Belediye başkanı veya meclis üyesinin aynı seçim dönemi içinde başka bir partiye geçmesi halinde başkanlığının / üyeliğinin düşmesi	Sandığa yansımış seçmen iradesinin korunması

Hükümetlerce sunulan bazı kanun tasarılarında da yerel seçim sistemiyle ilgili öneriler yer almıştır. Mesut Yılmaz Başbakanlığındaki 55. Hükümetin 1997 yılında TBMM'ye sunduğu kanun tasarısında, seçimlerde aday olmak üzere görevlerinden ayrılan emniyet teşkilatı mensuplarının aday olamaması veya seçilememesi halinde görevlerine geri dönememeleri önerilmiştir. 55. Hükümetin 1998 yılında TBMM'ye sunduğu "Mahalli İdareler Reform Tasarısı" içinde, karar alma sürecinin daha demokratik bir yapıya kavuşturulması amacıyla belediye meclisinin seçilmiş üyelerinin yarısı kadar (nüfusu en fazla olan mahalleden başlayarak) mahalle muhtarının belediye meclisinin üyesi olması; belediye başkanının meşruiyetinin ve arkasındaki halk desteğinin artırılması amacıyla iki türlü çoğunluk sistemiyle seçilmesi; belli sayıda seçmenin yazılı olarak talep ettiği konuların belediye meclisi gündemine alınması gibi öneriler yer almıştır.

Bülent Ecevit Başbakanlığındaki 57. Hükümet 2001 yılında TBMM'ye "Mahalli İdareler Reform Tasarısı" sunmuş, bu tasarıda yerel seçim sistemi yer almamıştır. Sözü edilen kanun tasarılarının hiçbirisi yasalaşmamıştır. Yerel yönetimler reform yasalarını hayata geçiren Recep Tayyip Erdoğan Başbakanlığındaki 59. Hükümetin 2004 yılında TBMM'ye sunduğu "Büyükşehir Belediye Kanunu Tasarısında" büyükşehir belediye meclisi üyelerinin doğrudan halk tarafından seçilmesi yer almış, ancak bu düzenleme yasalaşmadan önce tasarıdan çıkarılmıştır.

Sonuç olarak siyasi parti programları ile TBMM'ye verilen kanun teklifleri ve tasarılarından yerel seçim sistemine ilişkin kapsamlı bir değişikliğin siyasi aktörlerin gündeminde olmadığı ve öncelikleri arasında yer almadığı anlaşılmaktadır.

3.1.2.4. Akademisyenlerin Eleştiri ve Önerileri (Literatür Taraması)

Türkiye'de yerel seçim sistemini ele alan az sayıdaki çalışma genellikle değerlendirme, eleştiri ve durum tespiti niteliğindedir. Yerel seçim sistemi veya özelde belediye seçim sistemiyle ilgili somut öneriler ortaya koyan çalışma sayısı oldukça sınırlıdır. Bu çalışmalarda sunulan öneriler ise, daha çok belediye başkanı ve belediye meclisinin nasıl seçileceği/seçilmesi gerektiğine odaklanmakta, yani seçim sistemini dar kapsamda ele almaktadır.

YÖK Ulusal Tez Merkezi Arşivi üzerinden Aralık-2019'ta yapılan taramada, yerel seçim sistemini konu edinen lisansüstü tezlerin de oldukça sınırlı sayıda (1 doktora, 4 yüksek lisans tezi) olduğu görülmüştür (Tiryaki, 2000; Çiftçi, 2002; Şakacı, 2006; Karakuş, 2010; Akkuş, 2014). Bu tezlerden sadece üçü erişime açıktır (Çiftçi, 2002; Karakuş, 2010; Akkuş, 2014). Üç tezde de yalnızca belediye başkanının ve meclisinin nasıl seçilmesi gerektiği sorusuna yanıt arandığı, dolayısıyla seçim sisteminin dar anlamda ele alındığı tespit edilmiştir.

Sayısı az da olsa yerel seçim sistemini geniş kapsamda ele alan ve daha geniş bir perspektiften bakarak öneriler getiren çalışmalar mevcuttur (Örneğin bkz. Üste, 2001; Arıkboğa, 2014b)⁹¹. Ayrıca TOKİ ve IULA-EMME'nin (1993) daha eski bir tarihte Türkiye'de yerel yönetim sisteminin geliştirilmesi amacıyla hazırladıkları yeni yerel yönetim kanun taslaklarında yerel seçim sistemine ilişkin öneriler de bulunmaktadır.

Yerel Yönetimler Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği (YAYED) tarafından 2006 yılında "Türkiye'de Yerel Seçim Sisteminin Temsili Demokrasi Açısından Doğurduğu Sonuçlar" konulu bir çalıştay düzenlenmiş ve çalıştayda temelde yerel seçim sistemini sorgulayan sorular etrafında tartışma yürütülmüştür. Toplantı sonucunda bir özet rapor

⁹¹ Üste (2001) 2972 sayılı Kanunu ele almış, Kanundaki maddeleri ve bu maddelerde yapılmasını önerdiği değişiklikleri karşılaştırmıştır. Arıkboğa (2014b) belediye meclisinin temsil işlevini (bu bağlamda yerel seçim sistemini), karar alma işlevini ve denetim işlevini ele alarak; bu üç işleve dair birbirini bütünleyen bir dizi öneri sunmuştur.

yayınlanmıştır. Bu raporda, Türkiye’de uygulanan yerel seçim sisteminin ulusal seçim sisteminden daha anti-demokratik olduğu, özellikle ondabirlik baraj sisteminin anti-demokratikliğin en önemli unsuru olduğu ve ayrıca bu sistemin mevcut Anayasa bakımından hukukiliğinin tartışmalı olduğu; yerel seçimlerde temsil gücünün genişletilmesinin toplumsal ve siyasal açıdan demokratikleşmeye önemli bir katkısının olacağı vurgulanmıştır (Bkz. YAYED, 2006a). Akademisyenlerin görece az ilgi gösterdiği yerel seçim sistemi üzerine böyle bilimsel bir toplantının düzenlenmesi önemli görülmektedir.

Belediye başkanlığı seçiminin iki turlu olması literatürde tartışılan bir konudur. Bu tartışmalarda, tek turlu basit çoğunluk sisteminde belediye başkanının düşük oylarla seçilebilmesi eleştirilmekte; temsil kabiliyetinin yükseltilmesi, meşruiyetinin tartışılmaması, belediye meclisi karşısında siyasal konumunun güçlendirilmesi gibi gerekçelerle belediye başkanlığı seçimlerinin iki turlu olması önerilmektedir (Özbudun, 1995; Özbey, 1999; Üste, 2001; Akbulut, 2002; Çiftçi, 2002; Tuncer, içinde YAYED 2006b, Alemdaroğlu, 2006; Şentürk, 2008; H.S. Türk röportajı, 2009; Karakuş, 2010; Akkuş, 2014). Öneriler ikinci turda hangi adayların yarışacağı konusunda, ilk turda en çok oy alan iki adayın ikinci turda yarışması ya da ilk turda belli bir oy oranına ulaşmış adayların ikinci turda yarışması şeklinde farklılaşmaktadır. Belediye başkanlığı seçimiyle ilgili bir başka öneride Arıkboğa (2014b), belediye başkanı görev süresinin iki seçim dönemiyle sınırlandırılmasını önermektedir. Ayrıca belediye başkanı-belediye meclisi ilişkilerinde meclisin güçlendirilmesi için belediye başkanlığı ile meclis başkanlığının birbirinden ayrılmasını önermektedir. Eryiğit ve Kızılboğa Özasan (2017) seçilmiş belediye başkanının belediye meclisleri içerisindeki rolünün yeniden gözden geçirilerek, belediye başkanının meclis başkanlığı ve ayrıca meclis üyeliğinden çıkartılmasını önermektedir. Özbudun (1995), belediye başkanıyla birlikte başkanvekilinin de seçilmesini, belediye başkanlığının boşalması halinde başkanvekilinin bu göreve gelmesini önermektedir.

Belediye meclisi seçim sistemine yönelik eleştiriler karşısında akademisyenlerce getirilmiş bazı öneriler bulunmaktadır. Temsil adaletsizliğine çözüm olarak, Akkuş (2014) barajsız sistemi, Türk (Röportaj, 2009) ve Tuncer (içinde YAYED 2006b) barajın %5’e düşürülmesini, Akbulut (2002) ise küçük seçim çevrelerinde tüm partilere temsil

şansı yaratabilmek için bölen aralıklarının büyütülmesini (1, 3, 5, 7 ...) önermiştir. Karakuş (2010) dinamik %10 barajlı sistemi önermektedir. Bu sistemde, seçim sonuçlarına göre bu barajın altında kalmış partilerin oy oranlarının toplamı, birinci partinin oy oranından büyük ise baraj 1 puan aşağı çekilir. Barajın aşağıya çekilmesi barajın altında kalan partilerin oy oranlarının toplamı birinci partinin oy oranının altında kalana dek devam eder.

Özbey (1999) karma bir sistem önermektedir. Buna göre meclis üyelerinin %70 veya %80'i -ilk tur %15 oy alanların ikinci tura kaldığı- iki turlu dar bölge çoğunluk sistemiyle, kalan kısmının asgari %2 azami %5 barajlı nispi temsil sistemiyle seçilmesini önermiştir. Barajın %5 olması durumunda, barajı aşmayan ancak dar bölge sisteminde belli sayıda sandalye kazanan partilerin barajı aşmış sayılmasını önermiş ve dar bölge sisteminin aday-seçmen yaklaşmasını sağlayacağını belirtmiştir. Alemdaroğlu (2006) alternatifli önerisinde, seçim çevreleri mevcut haliyle devam edecekse barajın %5'e düşürülmesini, seçim çevreleri daraltılırsa (seçim çevresi mahalle bazında olursa) seçim barajı uygulanmamasını önermektedir. Polatoğlu da (2000), aday-seçmen yaklaşmasını dikkate alarak meclis üyeliği seçiminde mahalle bazında seçim çevreleri oluşturulmasını savunmaktadır.

Arıkboğa (2014b) iki alternatif öneri getirmektedir. Barajın %3-5 aralığında olduğu, oy eksiltmeli hesaplama yönteminin terkedildiği, tercihli oy imkânının verildiği ve kontenjan adaylığı sisteminin devam edeceği bir nispi temsil sistemi ya da nispi temsil sisteminden vazgeçilerek, "güçlü başkan" modeliyle daha uyumlu olan dar bölge çoğunluk sistemi önermektedir. Ayrıca 20 bin nüfusun altındaki kırsal belediyeler için 2-5 formülüne dayalı kadın kotası önermektedir. Buna göre aday listelerinin 2. ve 5. sıraları kadın adaylara ayrılacaktır.

Şentürk ise (2006) üç alternatif öneri sunmaktadır. İlk önerisi dar bölge basit çoğunluk sistemidir. Bu sistemi tercihli sistemle harmanlayarak, tek adlı seçim çevrelerinde partilerin 2-3 aday göstermesi ve seçmene tercih imkânı sunulmasını önermektedir. İkinci önerisi, seçim çevresinin alt seçim bölgelerine ayrılmasını (örneğin 3'er üyenin seçileceği alt bölgelere), partilerin alt seçim bölgesinden seçilecek üye sayısının iki katı aday göstermesini, seçmenlere tercihli oy imkânı verilmesini, aday listesinin 1/3'ünün parti il/ilçe teşkilatlarınca, 2/3'ünün ise parti teşkilatlarında yapılacak ön yoklama ile

belirlenmesini önermektedir. Son önerisinde, mahalle muhtarlarının belediye meclislerine üye olarak katılmasını, ayrıca az sayıda üyenin ise nispi temsil sistemi ile belirlenmesini önermektedir. Polatoğlu da (2000) mahalle muhtarlarının doğal üye olarak belediye meclisine katılmasını önermektedir. Üste (2001) belediye meclisi seçimi için barajsız d'Hondt yöntemini, buna ek olarak kontenjan adaylığının kaldırılmasını, tercihli oy yöntemini, parti listelerinde 1/3 oranında kadın kotası uygulanmasını ve eksik listeyle seçime girilememesini önermektedir. Ayrıca zorunlu oy kuralının iptalini savunmaktadır.

Temsil tabanının genişletilmesine yönelik olarak Arıkboğa (2014b), -aynı belediyenin personeli olmaması koşuluyla- memur ve işçilerin istifa etmeden seçimlere katılabilmesi ve yine istifa etmeden meclis üyeliği yapabilmesini önermektedir. Ayrıca meclis üyelerinin özlük haklarında iyileştirmeler yapılması gerektiğini söylemektedir. Üste (2001) bağımsız adayların, siyasal parti adayları karşısında güçlendirilmesi için bazı devlet yardımları ile desteklenmesini önermektedir. TOKİ ve IULA-EMME'nin (1993) çalışmasında bu konuda radikal öneriler bulunmaktadır. Bu kapsamda işverenlerin, belediye meclis üyesi olan ücretli veya aylıklı çalışanlarına, meclis ve komisyon toplantılarına katılmaları için gerekli izinleri verme yükümlülüğü, meclis ve komisyon çalışmalarında geçirdikleri sürelerin işyerindeki özlük haklarına zarar vermeyeceği ve bu süreler için işverence ödeme yapma zorunluluğu bulunmadığı hususlarının belediye mevzuatına işlenmesi önerilmiştir. Böylece ücretli veya aylıklı çalışanların bir yandan iş yaşamına devam ederken aynı zamanda meclis üyeliğini yürütebilmeleri hedeflenmiştir.

BŞB meclisi oluşumuyla ilgili olarak Üste (2001) BŞB meclisi üyelerinin ayrı bir seçimle belirlenmesini önermektedir. Ayrıca bir kişi hem belediye meclis üyesi hem de BŞB meclis üyesi olabilecektir. Çiftçi başı da (2002) BŞB meclis üyelerinin ayrı bir seçimle belirlenmesini önermektedir. Arıkboğa (2012) iki alternatifli önerisinden ilkinde BŞB meclis üyelerinin tamamının doğrudan seçilmesini önermektedir. Bu seçimde nispi temsil yöntemi uygulanacaksa büyükşehirin tek seçim bölgesi olması (veya BŞB büyüklüğüne göre en çok iki-üç seçim bölgesi) gerektiğini, dar bölge çoğunluk yönteminin de uygulanabileceğini belirtmektedir. İkinci önerisinde BŞB meclis üyelerinin yine doğrudan seçilmesi, ancak ilçe belediye başkanlarının da üye olarak BŞB meclisine katılabileceğini önermektedir. Bir başka çalışmasında Arıkboğa (2014a), büyükşehirin merkez ve çevre ilçeler şeklinde iki ayrı seçim bölgesine de ayrılabilmesi gerektiğini belirtmektedir.

3.1.2.5. Hukuki Analiz: Anayasal Çerçeve ile AYM ve YSK Kararları

Seçim sistemini tasarlarken Anayasa'nın bu konuda çizdiği çerçeve ile bu çerçeveye istinaden Anayasa Mahkemesinin verdiği kararlar mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır. Anayasanın mahalli idareleri düzenleyen 127. maddesinde mahalli idarelerin karar organlarının seçmenler tarafından seçilerek oluşturulacağı hükmü yer almaktadır. Anayasanın seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakları başlıklı 67. maddesinde "Seçimler ve halkoylaması serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır." denilerek seçimlerin temel ilkeleri belirtilmiştir. Bu maddeye 1995 yılındaki Anayasa değişikliği ile "Seçim kanunları, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenlenir." hükmü eklenmiştir.

Mevcut yerel seçim sistemi 1982 Anayasasına henüz bu hüküm eklenmeden kabul edildiğinden, bu dönemde yerel seçim sistemine yönelik Anayasa Mahkemesinin verdiği kararlar da buna göre şekillenmiştir. Örneğin ondabirlik barajlı nispi temsil sistemi hakkında AYM'nin 01.03.1984 tarihli ve 1984/1 esas, 1984/2 karar sayılı kararında "seçimlerin temel ilkelerine uygun olmak şartıyla kanun koyucunun uygun göreceği bir seçim sistemini kabul etmekte serbest olduğu" vurgulanmıştır. Uzel Türk (2006: 240) bu ilkelerin kabulünden sonra, Anayasa Mahkemesi kararlarında değişim yaşandığına dikkat çekmektedir. Bu kararlarda daha önce sadece istikrar ilkesine önem verilirken, bu kez temsilde adalet ilkesinin de unutulmaması gerektiği ortaya konulmuş ve AYM içtihatlarının ibresi değişmiştir.

Anayasa'ya bu hüküm eklenmeden önce AYM'nin yerel seçim sistemi ile ilgili verdiği bir iptal kararına dikkat çekmek gerekir. 1987 yılında çıkarılan 3394 sayılı Kanunla, büyükşehirlerde, büyükşehir belediye başkanı ile büyükşehir ilçe belediye başkanlarının seçim çevresi, BŞB sınırları olarak belirlenmiştir. Buna göre örneğin bir ilçenin belediye başkanı seçiminde başka bir ilçenin seçmeni de oy vermiş olacaktır. Büyükşehir belediye başkanı aday ve büyükşehir ilçe belediye başkanı adayları ortak oy pusulasında gösterilecek ve birlikte seçileceklerdir. Bu düzenlemeye gerekçe olarak, büyükşehir ve ilçe belediye başkanlarının aynı partiden olması ve böylece daha uyumlu çalışacakları düşüncesi ileri sürülmüştür. Bununla birlikte AYM 13.06.1988 tarihli ve 1987/22 esas, 1988/19 karar sayılı kararıyla söz konusu düzenlemeyi Anayasaya aykırı bularak iptal

etmiştir (Çitci vd., 2001: 166-167, 169). AYM bu kararında, birbirinden bağımsız seçim çevrelerinin birbirine etkin duruma getirilerek karma bir hâle getirilemeyeceğini; düzenlemeyle büyükşehir ve ilçe belediye başkanları arasında uyum gözetilirken, belediye başkanı ile belediye meclisi arasındaki uyumun göz ardı edildiğini belirtmiştir. Ayrıca kararda ilçesinde en çok oyu alan ve seçilmesi gereken adayın seçmeni daha çok olan ilçelerde oy alamadığı için kaybeden durumuna düşmesi ile belediye tüzelkişiliğinin oluşumunun ilgisiz bölge seçmeninin müdahalesine açılması eleştirilmiştir⁹².

Anayasaya eklenen hükme göre seçim sisteminin temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde tasarlanması gerekmektedir. Burada, birbirine zıt iki ilkenin nasıl bağdaştırılacağı sorusu akla gelmektedir. Özbudun'a göre (1995: 533) bu iki ilkeyi bağdaştıran bir sistemin ideal bir seçim sistemi olacağı kanısı bir yanılıdır. Birbirinin tam karşıtı olan ve biri uygulandığında diğerinden ödün vermeyi gerektiren bu iki ilkeyi bağdaştırmak yerine iki ilkeden belli ölçülerde ödün vererek ortalama bir yol bulmaktan söz etmek daha doğrudur. Hangi ilkeden ne ölçüde ödün verileceği ise ülkeden ülkeye ve dönemden döneme değişen siyasal bir tercihtir. Ayrıca bütün partilerin üzerinde uzlaşacakları bir seçim sistemini bulmanın ve bulunsa bile gerçekleştirmenin zor olduğunu da kabul etmek gerekir. Çünkü partilerin seçim sisteminden beledikleri amaçlar farklılaşmakta ve konjonktüre göre değişebilmektedir (Özbudun, 1995: 533).⁹³

AYM, milletvekili seçimlerinde %10 ülke barajının yanında 2. bir baraj olarak seçim çevresi barajı uygulanmasına yönelik düzenlemeyi temsilde adaletle aykırı bularak iptal ettiği 18.11.1995 tarihli ve 1995/54 esas, 1995/59 karar sayılı kararında Anayasanın

⁹² AYM'nin 13.06.1988 tarihli ve 1987/22 esas, 1988/19 karar sayılı kararı için bkz. Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası, <http://anayasa.gov.tr/icsayfalar/kararlar/kbb.html> (23.01.2019).

⁹³ Milletvekili seçimlerinde uygulanan %10 ülke barajı bu konuda tipik ve ironik bir örnektir. Kabul edildiğinden buyana tartışılan ve kaldırılması/düşürülmesi istenen %10 barajı hâlâ yürürlüktedir. Başkanlık sisteminden önceki parlamenter sistem döneminde iktidara tek başına veya koalisyon ile gelen partiler, sonraki seçimlerde sağlayacağı olası faydayı (daha fazla temsili) hesaba katarak %10 barajını korumuşlardır. 2002'den itibaren tek başına iktidar olan Ak Parti 2013 yılında bir "Demokratikleşme Paketi" açıklamıştır. Paket kapsamında %10 ülke barajı da ele alınmış; barajın korunması, barajsız dar bölge sistemi, seçim çevrelerinden beşer milletvekilinin seçileceği %5 barajlı sistem şeklinde üç alternatifte yer verilmiştir. Sonuç olarak %10 barajı korunmuştur. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak adlandırılan bir tür başkanlık sistemine geçişi sağlayacak Anayasa değişikliğinin kabulünün ardından, milletvekili seçim sistemiyle ilgili değişiklikler yine gündeme gelmiştir. Anayasa değişikliğini birlikte hazırlayan Ak Parti ve MHP, seçim sisteminde yapılacak değişiklik tekliflerini de birlikte hazırlamıştır. Bu kapsamda MHP %10 ülke barajının düşürülmesini teklif etmişse de yapılan görüşmeler sonucunda barajın korunması kararlaştırılmıştır. Ancak ittifak düzenlemesi ile partilere ittifak yapma imkânı getirilmiş ve ittifakın toplam oyunun %10'u geçmesi halinde ittifaktaki partilerin barajı geçmiş sayılması sağlamıştır.

“temsilde adalet” ve “yönetimde istikrar” ilkelerinin bağdaştırılması hükmünü ele almıştır. Bu kararda iki ilke arasındaki ilişkiye dikkat çekilmiş; adaletin istikrar sağladığı, salt istikrar düşüncesinin, adalet olmayınca istikrarsızlık yaratacağı belirtilmiştir. AYM’ye göre kimi durumlarda birbirinin karşıtı gibi görünen bu iki ilkenin demokrasinin doğal aracı sayılan seçimlerde birbirini dengeleyecek ve bütünleyecek biçimde birlikliliğine önem verilmelidir⁹⁴. Bu durumda istikrar için adaleti, adalet için istikrarı yok saymak mümkün olmayıp, iki ilke arasında makul bir denge kurmak gerekecektir.

AYM’nin 10.02.2011 tarihli ve 2009/88 esas, 2011/39 karar sayılı kararında seçim çevreleri arasında temsilde adalet açısından önemli değerlendirmeler yapılmıştır. TBMM üyeliklerinin illere göre dağılımı yapılırken önce her ile bir üyelik verilmekte, sonra kalan üyelikler illerin nüfusuna göre dağıtılmaktadır. 2009 yılında çıkarılan 5922 sayılı Kanun, bu kuralla ilgili yeni bir düzenleme getirmiş ve “yapılan dağıtıma göre iki milletvekili çıkaramayan illere ikinci milletvekili verilmesi” hükmü eklenmiştir. AYM bu düzenlemeyi Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir. AYM kararına göre, parlamentoya seçilen her bir milletvekilinin mümkün olduğunca birbirine yakın sayıda nüfusu ya da seçmeni temsil etmesi; seçim çevrelerinde kullanılan oylarla seçilecek milletvekili sayısı arasında adil bir dengenin kurulması gerekir. Farklı seçim çevrelerinde kullanılan oyların ağırlığı konusunda farklılık yaratılarak eşitsizliğe yol açılmamalıdır⁹⁵. Söz konusu kararın çizdiği çerçeve, büyükşehir belediye meclislerinin oluşumuna dair sunulacak önerilerde dikkate alınmalıdır.

Hukuki analiz kapsamında Türkiye’de seçimlerin yargı gözetiminde yürütülmesini sağlayan Yüksek Seçim Kurulunun yerel seçimlerle ilgili kararları da incelenmiştir. Anayasa’nın 79. maddesine göre yüksek yargı hâkimlerinden oluşturulan YSK, seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma, seçim süresince ve seçimden sonra seçim konularıyla ilgili bütün şikâyet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama görev ve yetkisine sahiptir. Kararları aleyhine başka bir mercie başvurulamamaktadır. YSK seçim kanunlarını uygularken aldığı kararlarla, bu kanunlarla ilgili oluşan tereddütleri

⁹⁴ AYM’nin 18.11.1995 tarihli ve 1995/54 esas, 1995/59 karar sayılı kararı için bkz. Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası, <http://anayasa.gov.tr/icsayfalar/kararlar/kbb.html> (23.01.2019).

⁹⁵ AYM’nin 10.02.2011 tarihli ve 2009/88 esas, 2011/39 karar sayılı kararı için bkz. Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası, <http://anayasa.gov.tr/icsayfalar/kararlar/kbb.html> (23.01.2019).

gidermekte, yasaları yorumlamakta ve yasal boşluklar varsa bu konuda ne yapılacağını belirleyerek bu yasal boşlukları doldurmaktadır. Yasal bir düzenleme yapılmadığı müddetçe YSK'nın bu kararları doğrultusunda uygulama yapılmak durumundadır. Buna ilişkin aşağıda üç örnek verilmektedir.

Belediye başkanlığı ve muhtarlık seçimlerinde, az rastlanılan bir durum olmakla birlikte, oylarda eşitlik çıkabilmekte ve kazanan belirlenmemektedir. 2972 sayılı Kanunda bu durumda nasıl bir yol izleneceği düzenlenmemiştir. Seçim kurulları bu yasal boşluğu fiili olarak doldurmakta ve eşit oy alan adaylar arasında kura çekilerek kazananı belirlemektedir⁹⁶.

İkinci örnek, seçimi kazanan belediye başkan adayın mazbatasının (seçildiğine dair tutanak) iptal edilmesi ve en çok oy alan 2. adaya mazbata verilmesidir. Bu durum genellikle, seçimi kazanan adayın seçilme yeterliliğini kaybettiren bir mahkûmiyetinin bulunduğu anlaşıldığında yaşanmaktadır.⁹⁷ Seçim tamamlandıktan sonra da kazanan adayların seçilme yeterliliğini kaybettiren bir mahkûmiyetinin bulunduğu yönünde itiraz edilebilmektedir. YSK ilk olarak, bu konuda daha önce itiraz edilip edilmediğine bakmaktadır. Eğer ilgili seçim kurullarında adaylara karşı yasal itiraz süresi içinde itiraz edilmiş, buna rağmen ilgili aday kesin aday listesinde yer almışsa; kazanan adayın mazbatasını iptal etmekte ve en çok oy alan 2. adaya mazbata vermektedir. Bu uygulama bir kanun hükmü olmayıp, YSK verdiği kararlarla böyle bir içtihat oluşturmuştur⁹⁸. YSK yasal itiraz süresinden ve/veya seçimden sonra yapılan itirazlarda, kazanan adayın seçilme yeterliliğini kaybettiren bir mahkûmiyetinin bulunduğunu tespit ederse yine

⁹⁶ 2839 sayılı Kanunda bir seçim çevresinde dağıtılacak son milletvekilliği için birbirine eşit rakamlar bulunduğu takdirde (2839/Md. 34), 2972 sayılı Kanunda dağıtılacak son belediye veya il genel meclisi üyeliği için eşit rakamlar bulunduğu takdirde bunlar aralarında kura çekilmek suretiyle tahsis yapılacağı belirtilmiştir (2972/Md. 23). Seçim kurulları bu hükümleri, kişi organ (belediye başkanı veya muhtar) seçimlerinde de kıyasen uygulamaktadır.

⁹⁷ Olağanüstü Hâl Kanun Hükmünde Kararnameleri ile kamu görevinden ihraç edilenlerden belediye başkanlığına aday olup seçilenler için de benzer bir durum yaşanmıştır. Bu kişilerin adaylığına adaylara karşı itiraz süresi içinde herhangi bir başvuru yapılmamış, ilgili seçim kurulları da bu kişilerin adaylığına engel olmamıştır. Ancak seçimden sonra yapılan itirazlar üzerine YSK, ilgili kararnamelerdeki "...bir daha kamu hizmetinde istihdam edilemez, doğrudan veya dolaylı olarak görevlendirilemezler..." hükmüne istinaden bu kişilerin seçilme yeterliliğe sahip olmadığına hükmetmiş; mazbatalarını iptal ederek, en çok oy alan 2. adaylara mazbata vermiştir.

⁹⁸ YSK burada 2972 sayılı Kanununun 16. maddesini kıyasen uygulamaktadır. 2972 sayılı Kanununun 16. maddesinde "...Adayların ilanından sonra, adaylıktan istifa, seçim sonuna kadar nazarı itibara alınmaz. Ancak, bu gibiler seçilmiş bulunurlarsa, istifaları hüküm ifade eder ve yerlerine kendilerinden sonra gelenler seçilmiş sayılırlar. Ölüm halinde de aynı şekilde hareket edilir." denilmektedir.

mazbatasını iptal etmekte, bu kez 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun belediye başkanlığında boşalma hükümleri devreye girmekte ve belediye başkanı belediye meclisince seçilmektedir⁹⁹.

Üçüncü örnek YSK'nın yerel seçimlerde ceza infaz kurumlarındaki tutuklu ve taksirli suçlardan hükümlülerin oy kullanmasıyla ilgili kararıdır. Önceki yerel seçimlerde tutuklu ve taksirli suçlardan hükümlü seçmenler ceza infaz kurumlarının bulunduğu seçim çevresinde yapılacak yerel seçimlerde (mahalle seçimleri hariç) oy kullanabilmiştir. Ancak YSK 28.12.2018 tarihli ve 1133 sayılı kararıyla 2019 yerel seçimleri için farklı bir karara varmış ve ikamet adreslerine göre bir ayırım yapmıştır. Buna göre ceza infaz kurumundaki tutuklu ve taksirli suçlardan hükümlü seçmenlerin ikamet adresleri ceza infaz kurumunun bulunduğu seçim çevresinde ise oy kullanabilmelerine; aksi durumda oy kullanamamalarına hükmetmiştir. Ceza infaz kurumlarının adres olarak gösterilmesi ise mümkün değildir¹⁰⁰. Buna göre örneğin ikameti İstanbul'da olan bir seçmen, Tekirdağ'daki bir ceza infaz kurumunda tutuklu ise yerel seçimlerde oy veremeyecektir. Oysa tutuklu ve hükümlülerin kalacağı ceza infaz kurumu kendilerince belirlenmemektedir. Seçme hakkını kısıtlayan bu kararın ceza infaz kurumundaki tutuklular ve taksirli suçlardan hükümlülere seçme hakkı tanıyan Anayasa'nın 67. maddesiyle çeliştiği düşünülmektedir.

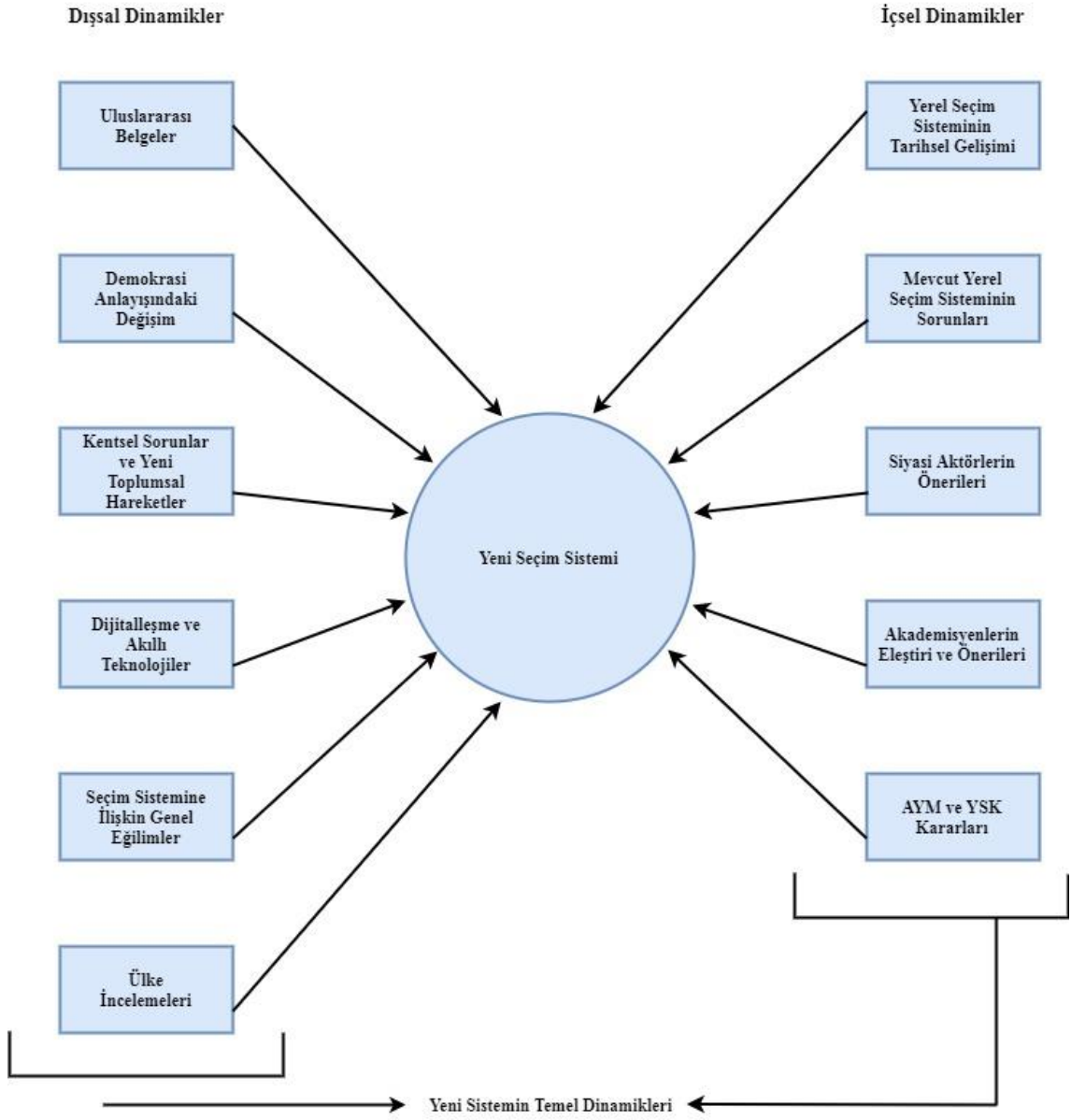
3.1.3. Değerlendirme ve Yeni Sistemin Kriterleri

Şekil 5'te yeni seçim sisteminin temel dinamikleri bir arada verilmektedir. Dışsal dinamikler uluslararası belgeler, demokrasi anlayışındaki değişim, kentsel sorunlar ve yeni toplumsal hareketler, dijitalleşme ve akıllı teknolojiler, seçim sistemine ilişkin genel eğilimler ve ülke incelemeleri; içsel dinamikler ise yerel seçim sisteminin tarihsel gelişimi, yerel seçim sisteminin sorunları, siyasi aktörlerin temel önerileri, akademisyenlerin eleştirisi ve önerileri, AYM ve YSK kararları olarak ele alınmıştır.

⁹⁹ 2972 sayılı Kanununun 25. maddesinde belediye ve il genel meclisi üyeliği seçimleriyle ilgili düzenleme yapılmış olup; "meclis üyelerinden bir veya birkaçının tutanaklarının iptaline karar verildiği takdirde, tutanağı iptal olunan meclis üyesi yerine, mensup oldukları siyasi parti listesindeki sıraya göre, belli olan sırada olanlara tutanakları verilir." denilmektedir. Aday listeleri kesinleşmeden önce veya kesinleştikten sonra şeklinde bir ayırım bulunmamaktadır.

¹⁰⁰ YSK'nın 28.12.2018 tarihli ve 1133 sayılı kararı için bkz. <http://ysk.gov.tr/tr/karar/liste> (13.05.2019).

Ele alınan dinamikler seçim sistemindeki değişim ihtiyacını ortaya koymakta ve geliştirilecek olan yeni seçim sistemine zemin hazırlamaktadır. Dinamikler birbirleriyle de yakından ilişkilidir ve argümanları birbirini desteklemektedir. Dışsal dinamiklerinin değerlendirilmesinden temsil ve seçim sisteminin düzeltilmesi-iyileştirilmesinin yeterli olmadığı, buna ek olarak katılımcı unsurların demokratik sistemde etkili bir biçimde yer alması gerektiği anlaşılmaktadır. Dışsal dinamikler mevcut seçim sisteminin sorunlarını tespit etme ve çözümler üretmede de faydalı olmaktadır. İçsel dinamikler mevcut yerel seçim sisteminin çözüm bekleyen yasal ve pratik sorunlarının tespit edilmesine, akademisyenlerin ve siyasi aktörlerin konuya bakışına dikkat çekmektedir. Tarihsel ve hukuki analizler ise temsilde adaleti güçlendiren, uygulanabilir bir yerel seçim sisteminin geliştirilmesinde katkı sağlamaktadır.



Şekil 5: Yeni Seçim Sisteminin Temel Dinamikleri

Tüm dış ve iç dinamikler birlikte değerlendirildiğinde, yeni seçim sisteminin tasarımında şu kriterler esas alınmıştır:

1. Yeni seçim sisteminin geliştirilmesinde Türkiye'nin tarihsel, siyasal ve hukuki koşullarının dikkate alınması,
2. *Uluslararası ilke ve standartlara uygun* bir seçim sistemi olması,

3. Seçim sisteminin maliyet ve idari kapasite açısından uygulanabilir, seçmenler açısından basit ve kolay anlaşılabilir, seçmenler ve siyasi partilerce uyum sağlanabilir olması,
4. Yeni seçim sisteminin kendi içinde bütünlük arz etmesi ve tutarlı olması,
5. Yerel seçimlerde yasal olarak mümkün olmasa da fiili olarak uygulanan seçim ittifaklarının yerel seçimlerin ruhuna uygun biçimde yasal altyapısının hazırlanması,
6. Belediye başkanının halk tarafından seçilmesi ve güçlü başkan modeli yönetimde istikrar araçları olduğundan, belediye meclisi seçim sisteminde temsilde adaletin ön plana alınması, *daha adil ve daha geniş bir temsilin sağlanması,*
7. Büyükşehir belediye meclisinde temsil adaletsizliği ve “çift kimlik sorunu”nu çözmek üzere meclisin oluşum şeklinin değiştirilmesi,
8. Kadın temsili oranlarını öncelikle “asgari temsil eşiği”ne ve zaman içinde bunun üzerine çıkarmak için “kota” uygulamasının dikkate alınması,
9. Belediye başkanı-belediye meclisi ilişkilerinin meclisin başkan karşısındaki gücünü artıracak biçimde yeniden kurgulanması, yani yönetimde istikrarı destekleyen güçlü başkan modelinin yumuşatılması,
10. Temsil tabanının genişletilmesi ve bu bağlamda daha fazla partinin ve çeşitli kesimlerin seçimlere katılabilmesi ve temsil fırsatı bulabilmesi için imkân yaratılması,
11. Seçim mevzuatında mümkün olduğunca, sonradan YSK kararlarıyla doldurulan yasal boşluklar bırakılmaması.

3.2. Yeni Seçim Sistemi Önerisi

Belediyeler ve büyükşehir belediyeleri için yeni bir seçim sistemi önerisi geliştirme çabası, seçimlere ilişkin birbiriyle ilişkili bir dizi bileşenin bir arada düşünülmesini gerektirir. Bu bağlamda seçim sistemiyle ilgili olarak seçim mevzuatı, seçim zamanı, seçim ittifakları, belediye başkanının ve meclisinin seçilme usulü, cinsiyet kotası ve başkan-meclis ilişkileri gibi bileşenleri içerecek öneriler geliştirilmektedir. Birbiriyle ilişkili ve çoğu kez iç içe geçen bu bileşenler bir bütün olarak Türkiye’de belediye ve büyükşehir belediyesi seçimleriyle ilgili yeni bir sistem ortaya çıkarmaktadır.

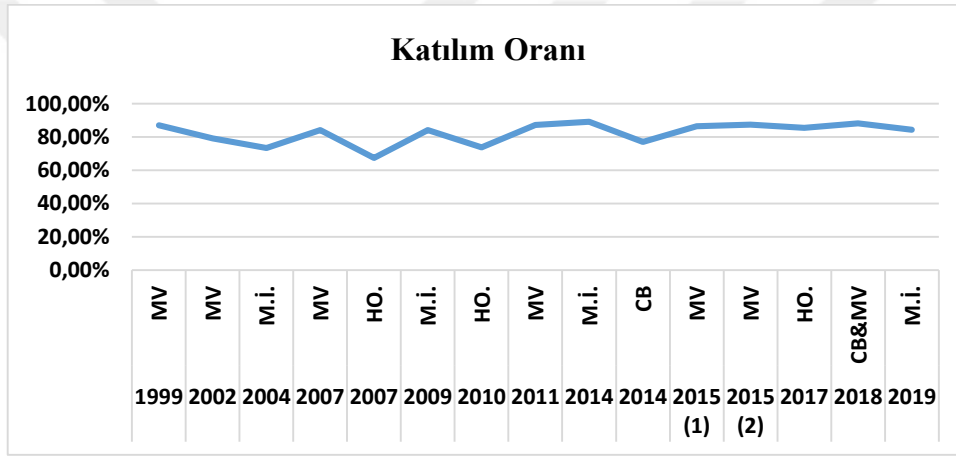
Bu sistemin temel yapıtaşı iki ilke arasında “yönetimde istikrar” lehine “temsilde adalet” aleyhine bozulan dengeyi düzeltilebilecek, iki ilke arasında makul bir uyum arayarak, daha geniş ve daha adil bir temsili sağlayacak, uluslararası ilke ve standartlara uygun, seçmen ve siyasi partilerin kolay adapte olacağı uygulanabilir bir yerel seçim sistemi geliştirmektir. Ayrıca önerilen sistemin tüm unsurlarının birbiriyle uyumlu çalışmasına dikkat edilmiştir.

3.2.1. Seçim Mevzuatına Dair Öneriler

Öncelikle ulusal ve yereli kapsayacak şekilde seçim mevzuatının çok sayıda kanundan oluştuğunu¹⁰¹, birçoğunun kanunlaşmasının üzerinden uzun bir süre geçtiğini ve zaman içinde bu kanunlarda çokça değişiklik yapıldığını, yapılan değişikliklerle kanunların zaman zaman birbiriyle çeliştiğini ve kimi hükümlerinin anlamını yitirdiğini, kanunların birbirine atıf yaptığını ve birbirine kıyasen uygulandığını bir tespit olarak belirtmek gerekir. Örneğin 2972 sayılı Kanun’da özel hüküm bulunmayan hallerde 298, 2839, 2820 ve 2839 sayılı Kanunların bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir (2972/Md. 36). Bu sorunlar nedeniyle ulusal ve yerel seçim mevzuatının günümüz ihtiyaçları da dikkate alınarak revize edilmesi, sadeleştirilmesi ve birbiriyle uyumlu hale getirilmesi ihtiyacı bulunmaktadır. Dağınık biçimdeki seçim mevzuatının tek bir seçim kanunu çatısı altında toplanması düşünülmelidir.

¹⁰¹ Bu kanunlar, 1961 tarihli ve 298 sayılı “Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun”, 1982 tarihli ve 2820 sayılı “Siyasî Partiler Kanunu”, 1983 tarihli ve 2839 sayılı “Milletvekili Seçimi Kanunu”, 1984 tarihli ve 2972 sayılı “Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun” ile 2012 tarihli ve 6271 sayılı “Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu”dur.

Seçim mevzuatında seçimlerde ve halkoylamasında oy kullanmayan seçmenlere yönelik para cezası bulunmaktadır. Oy vermeye yönlendiren ve “zorunlu oy” ilkesini benimseyen bir düzenleme olarak getirilen söz konusu para cezası uzun bir süredir uygulanmamaktadır. Buna rağmen, Türkiye’de ulusal ve yerel seçimler ile Anayasa değişikliği halkoylamalarında seçime katılım oranı oldukça yüksek seyretmektedir. Grafik 1’de son 20 yılda yapılan seçimlere ilişkin katılım oranları görülmektedir. Ele alınan dönemde katılım oranı sadece 2007 halkoylamasında %70’in altında kalmış; 2002 milletvekili, 2004 mahalli idareler, 2010 halkoylaması ve 2014 Cumhurbaşkanı seçiminde %73-80 aralığında gerçekleşmiştir. Bunlar dışındaki tüm seçimlerde %80’in üzerinde olduğu görülmüştür.



Grafik 1: Seçimlere Katılım Oranları (1999-2019)¹⁰²

Kaynak: YSK seçim istatistiklerinden derlenmiştir.

Fiilen uygulanmayan ve mevcut durumda uygulanmasına da ihtiyaç bulunmayan “zorunlu oy” düzenlemesinin seçim mevzuatını sadeleştirme girişimi kapsamında sona erdirilmesi¹⁰³ faydalı olacaktır.

¹⁰² Mahalli idareler seçimlerinde genel durumu gösteren bir katılım oranı bulunmamaktadır. Bu nedenle belediye başkanlığı seçimlerine katılım oranı verilmiştir. Milletvekili ve Cumhurbaşkanı seçimlerinde ise yurtiçi (gümrük kapıları ve yurtdışı hariç) katılım oranları baz alınmıştır. MV: Milletvekili, CB: Cumhurbaşkanı, H.O. Anayasa değişikliği halkoylaması, M.İ.: Mahalli İdareler.

¹⁰³ Üste de (2001) seçimin hür irade beyanı olduğuna dikkat çekerek seçime isteyen seçmenlerin katılımının daha uygun olacağını belirtmektedir.

3.2.2. Seçim Dönemi ve Seçim Gününe Dair Öneriler

Yerel seçimler 5 yılda bir Mart ayının son Pazar günü yapılmaktadır. Seçim döneminin seçimlerden üç ay önce (1 Ocak'ta) başladığı hesaba katıldığında seçim hazırlıkları, propaganda süreci, mitingler ve seçim faaliyetleri kış şartlarında yapılmak zorunda kalmaktadır.

2012 yılında bu konu TBMM gündemine gelmiş, yerel seçimlerin Ekim ayının son Pazar günü yapılması teklif edilmiş ancak teklif yasalaşmamıştır. Bununla birlikte yerel seçimlerinin stratejik plan ve bütçe gibi takvime bağlı işler dikkate alınarak Sonbahar aylarına alınmasının uygun olmayacağı düşünülmektedir. Tatil ve izin dönemine denk geldiği ve seçime katılımı etkileyebileceği için yaz aylarının da uygun olmayacağı düşünülmektedir.

Yerel seçimlerin Mayıs ayının son Pazar günü yapılmasının daha uygun olacağı düşünülmektedir. Böylece seçim dönemi de 1 Mart'ta başlayacaktır. Bu tarih bütçe takvimiyle de uyumludur.¹⁰⁴ Ayrıca yerel seçimden itibaren altı ay içinde stratejik planın ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programının hazırlanıp belediye meclisine sunulması gerekmektedir (5393/Md. 41).

3.2.3. Yerel Seçim İttifakı

2018 yılında çıkarılan 7102 sayılı Kanunla, ilk kez, siyasi partiler milletvekili seçimlerinde yasal zeminde seçim ittifakı yapma imkânı bulabilmiştir. Yerel seçimler için özel bir düzenleme yapılmamakla birlikte, siyasi partiler 2019 yerel seçimlerinde fiili seçim ittifakları kurmuş ve bu seçimler adeta ittifaklar arası bir seçime sahne olmuştur. Bu fiili durum dikkate alındığında yerel seçimlere yönelik ittifak süreçlerinin hukuki zemine oturtulmasına gereksinim bulunmaktadır. Bu kapsamda yapılacak bir yasal değişiklik ile hem belediye başkanlığı hem de belediye meclis üyeliği seçiminde ittifak yapılabilmesi hususu düzenlenmelidir. Türkiye'de belediye ve büyükşehir belediyeleri

¹⁰⁴ Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre bütçe hazırlıklarına Haziran ayının sonuna kadar başlanması ve belediye birimlerine bütçe çağrısı yapılması gerekmektedir. Belediye başkanının bütçe tasarısını hazırlayarak Ağustos ayı sonuna kadar görüşünü almak üzere belediye encümenine sunması gerekmektedir. Büyükşehir ilçe belediyelerinde Ekim ayının ilk gününden önce, büyükşehir belediyesi ve diğer belediyelerde ise Kasım ayının ilk gününden önce bütçe tasarısının belediye meclisine sunulması gerekmektedir (Md. 22, 24, 27).

için önerilen sistemde seçim ittifaklarına ilişkin temel ilke ve öneriler aşağıda tartışılmaktadır.

Belediye meclis üyeliği seçimlerinde *ortak listeli ittifak* ve *ayrı listelerle ittifak* olmak üzere iki farklı ittifak seçeneği geliştirilmiştir. *Ayrı listelerle ittifak*, milletvekili seçimlerinde olduğu gibi, partilerin oy pusulasında ittifak başlığı altında, ayrı sütunlarda, kendi isim ve amblemleriyle yer aldıkları ve kendi aday listeleriyle seçime girdikleri ittifak yöntemidir (Bkz. Şekil 6). Bu ittifak türü seçmenlere, ittifak partilerinden birine ya da ittifaka oy verme imkânı vermektedir.

Ortak listeye ittifak, partilerin ittifak başlığı altında ortak listeye seçime girecekleri ittifak yöntemidir. Bu yöntemde ilkinin aksine partiler ayrı sütunlarda değil, tek bir sütun (ittifak sütunu) içinde yer alacaktır. İttifak sütunu içinde ittifakı oluşturan tüm partilerin logoları ve isimleri yer alacaktır. İttifakı oluşturan partiler ittifak sütunu içindeki logo alanını eşit bölüşerek kullanacaktır. İttifak partileri isterlerse bir ittifak logosu belirleyerek bu logoyu da kullanabilmelidir (Bkz. Ek 1). Bu ittifak türünde seçmenler, diğerinin aksine, ittifakı oluşturan partilerden herhangi birine oy verememekte, doğrudan ittifaka oy vermektedir. İlk ittifak türünde partiler ön planda iken; bu ittifak türünde ittifak ön plandadır.

..... BELEDİYE MECLİS ÜYELİĞİ SEÇİMİ İTTİFAKLAR VE SİYASİ PARTİLER							
A İTTİFAKI				B İTTİFAKI			
LOGO	LOGO	LOGO	LOGO	LOGO	LOGO	LOGO	LOGO
PARTİ ADI	PARTİ ADI	PARTİ ADI	PARTİ ADI	PARTİ ADI	PARTİ ADI	PARTİ ADI	PARTİ ADI

Şekil 6: Belediye Meclis Üyeliği Seçimi Oy Pusulası Örneği (Ayrı Listeli İttifak)

Başlangıçta ittifak yapmak isteyen siyasi partilere alternatif sunulması açısından iki ittifak türünün de yasal hâle getirilmesinin önerilmesi düşünülmüştür. Ancak bu ittifak türlerinden birisi tercih edilmiş ve böylece yerel seçimlerde fiili seçim ittifaklarından

yasal seçim ittifaklarına radikal bir geçiş yerine, yumuşak bir geçiş tercih edilmiştir. Bu tercihte yasal seçim ittifaklarının ilk kez 24 Haziran 2018’de yapılan milletvekili seçimlerinde yapıldığı ve seçim ittifakının hem siyasi partiler hem seçmenler açısından henüz çok yeni bir uygulama olduğu dikkate alınmıştır. Oy pusulasında iki farklı ittifak türüne birden yer vermenin ittifaklarla yeni tanışan seçmenlerde kafa karışıklığına neden olabileceği düşünülmüştür. Milletvekili seçimlerinde bu yöntemin uygulanıyor olması, bir kez tecrübe edilmiş olması ve seçmenlerin daha kolay adapte olabileceği gerekçesiyle *ayrı listelerle ittifak* yöntemi önerilmektedir.¹⁰⁵ Belediye meclis üyeliği seçimine yönelik ittifak önerisi, il genel meclisi üyeliği seçimlerinde de uygulanabilir.

Belediye başkanlığı seçiminde ise ittifak partilerinin ortak başkan adayı gösterebilmesine imkân tanınmalıdır. Bir kişi-organ seçimi olan belediye başkanı seçiminde ittifak adaylarına, siyasi parti adaylarına olduğu gibi tek birer sütun ayrılması gerekmektedir. İttifak adayı “ittifak partilerinin ortak adayı” olduğu için bu durumun oy pusulasına yansıtılması gerektiği düşünülmektedir¹⁰⁶. Bu kapsamda ittifak sütununda, ittifakın adının, ittifakı oluşturan partilerin isimlerinin ve logolarının yer alması gerekmektedir.¹⁰⁷ İttifak sütunu içinde partiler arası logo ve parti ismi sıralamasında, gösterilen ortak adayın üyesi olduğu ittifak partisi ilk sırada yer alabilir. İttifakı oluşturan partiler ittifak sütunu içinde logo alanını eşit bölüşerek oy pusulasında kendi logolarıyla (küçültülmüş hâli) yer alabilecekleri gibi; bir ittifak logosu da kullanabilecektir. Şekil 7’de ittifaklı belediye başkanlığı seçimi oy pusulası verilmiştir. Örnekte, seçimde iki ittifakın yarıştığı; dört partiden oluşan A ittifakı ile iki partiden oluşan B ittifakında partilerin kendi logolarını kullandıkları görülmektedir.

¹⁰⁵ Ülkelerin ittifak düzenlemelerinde genellikle ya ortak listeyle ya da ayrı listelerle olacak biçimde tek tip bir ittifak yöntemine izin verilmektedir. Örneğin 1. bölümde incelenen Fransa örneğinde belediye seçimlerinde ortak listeyle, İtalya’da ise ayrı listelerle ittifak yapılabilmektedir.

¹⁰⁶ 2019 yerel seçimlerinde ittifakla seçime girilen bir belediyede ittifaktaki bir parti belediye başkanı aday göstermiş ittifaktaki diğer parti/ler ise o seçim çevresinde seçime girmemiştir. Dolayısıyla “ittifak adayı” oy pusulasında bir partinin adayı şeklinde görünmüştür. Bu seçimlerde seçmenler nezdinde partilerin görünürlüğü sorunu yaşandığı ve partilerin seçime katılmadığı seçim çevrelerinde seçmenlerini ittifak adayına oy vermeye yönlendirmekte sorunlar yaşadığı bilinmektedir.

¹⁰⁷ Belediye başkanının seçimle geldiği İtalya ve Macaristan’da belediye başkanlığında uygulanan ittifak yöntemi bu şekildedir ve partiler ortak bir belediye başkan adayı gösterebilmektedir (Bkz. Ek 2)

..... BELEDİYE BAŞKANLIĞI SEÇİMİ İTTİFAKLAR VE SİYASİ PARTİLER					
<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">A İTTİFAKI</div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 20px; height: 20px;">LOGO</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 20px; height: 20px;">LOGO</div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 20px; height: 20px;">LOGO</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 20px; height: 20px;">LOGO</div> </div> <div style="font-size: 8px; margin-top: 5px;"> PARTİ ADI 1 PARTİ ADI 2 PARTİ ADI 3 PARTİ ADI 4 </div> <div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 10px auto;"></div> <div style="font-size: 8px; margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 40px; height: 40px; margin: 0 auto;">LOGO</div> <div style="font-size: 8px; margin-top: 5px;">PARTİ ADI</div> <div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 10px auto;"></div> <div style="font-size: 8px; margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">B İTTİFAKI</div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 20px; height: 20px;">LOGO</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 20px; height: 20px;">LOGO</div> </div> <div style="font-size: 8px; margin-top: 5px;">PARTİ ADI 1 PARTİ ADI 2</div> <div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 10px auto;"></div> <div style="font-size: 8px; margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 40px; height: 40px; margin: 0 auto;">LOGO</div> <div style="font-size: 8px; margin-top: 5px;">PARTİ ADI</div> <div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 10px auto;"></div> <div style="font-size: 8px; margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 40px; height: 40px; margin: 0 auto;">LOGO</div> <div style="font-size: 8px; margin-top: 5px;">PARTİ ADI</div> <div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 10px auto;"></div> <div style="font-size: 8px; margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 40px; height: 40px; margin: 0 auto;">LOGO</div> <div style="font-size: 8px; margin-top: 5px;">PARTİ ADI</div> <div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 10px auto;"></div> <div style="font-size: 8px; margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>

Şekil 7: Belediye Başkanlığı Seçimi İttifaklı Oy Pusulası Örneği

İttifak yapmak isteyen siyasi partilerin milletvekili seçimine benzer biçimde, siyasi parti genel başkanlarının imzalayacağı bir ittifak çerçeve protokolü hazırlamaları gerekecektir. Bu protokolde ittifakın adı, kullanılacaksa ittifak logosu ve ittifaka ilişkin diğer hususlar yer alacaktır. Milletvekili seçim ittifakında olduğu gibi, belirlenen süreler içinde, partilerin ittifaktan vazgeçmeleri ve ittifak protokolünde değişiklik yapması mümkün olmalıdır. Bunların yanında, seçim döneminde yeni partilerin ittifaka katılabilmesine ilişkin düzenlemelerin de sisteme entegre edilmesi, ittifakların kapsamının genişlemesini sağlayacağından yeni bir öneri olarak dikkate alınmalıdır. Ancak yeni partilerin ittifaka katılmalarına ilişkin zaman diliminin önceden belirlenmiş olması ve bu sürenin kısa tutulması önemlidir.

Mevcut düzenlemeye göre milletvekili seçiminde ittifak yapan partilerin tüm seçim çevrelerinde ittifakla seçime girmeleri zorunludur. Milletvekili seçimi yasama organı seçimi olduğundan ve farklı seçim çevrelerinden seçilecek milletvekilleri yasama organını (TBMM) oluşturduğundan bu düzenleme kendi içinde tutarlıdır. Ancak yerel seçimlerde ittifak yapan partilerin tüm seçim çevrelerinde ittifakla seçime girme zorunluluğunun olmaması gerekir. İttifak partileri diledikleri seçim çevrelerinde ittifakla, diledikleri seçim çevrelerinde kendi başlarına seçime girebilmelidir. Çünkü belediye seçimlerinde her bir belediye diğer seçim çevrelerinden bağımsız ve ayrı bir seçim

çevresidir. Bir seçim çevresinde ittifak yapılıp yapılmayacağı konusunda o seçim çevresindeki seçmen profili, partinin seçim çevresindeki gücü ve oy potansiyeli, ittifak yapılarak ulaşılabileceği düşünülen oy potansiyeli, karşı ittifakların o seçim çevresinde takınacağı tutum ve önceki seçim istatistikleri gibi hususlar etkili olmaktadır.

Belediye başkanlığı ve meclis üyeliği seçimi aynı seçim çevresinde yapılmakla birlikte, farklı seçim türleridir. Bu nedenle hem belediye başkanlığı hem meclis üyeliği seçiminde seçime ittifakla girilmesi gerekmemekte; bu kararı siyasi partilere bırakmakta fayda görülmektedir. 2019 yerel seçimlerinde de görüldüğü gibi ittifak kararları son ana kadar değişebilmektedir. Bu nedenle, hangi seçim çevresinde ittifak yapılacağı, hangi seçim çevresinde ayrı ayrı seçime girileceği, belediye başkanlığı seçiminde mi, meclis üyeliği seçiminde mi ya da her ikisinde mi ittifak yapılacağı aday listelerinin en son teslim tarihine kadar belirlenebilmelidir. İttifakla seçime girilebilmesi için bu kararın ayrıca ilgili seçim kurullarına bildirilmesi gerekir.

Seçime katılma yeterliliği olan bir partinin bir seçim çevresinde seçime katılmaması halinde, bu partinin üyeleri partilerinden istifa etmesine gerek kalmadan, kendisinin ve üyesi olduğu partinin yazılı onayı alınarak başka bir siyasi partinin listesinden belediye meclis üyeliğine aday gösterilebilmelidir. Bu yöntem milletvekili seçimlerinde de uygulanmaktadır. Esasen bu yöntem de bir ittifak türüdür ve iki taraf için de avantajları vardır. Ayrı bir aday listesiyle kendi başına veya ittifakla seçime katılan bir partinin alacağı oy meclis üyesi çıkarmasına yetmeyebilir. Bu parti açısından aday listesi çıkarmamak, adayının/larının başka bir parti listesinden seçilebilecek sıralardan aday gösterilmesi ve seçimde bu partiyi desteklemesi daha mantıklı olabilir. Başka bir partinin üyesine kendi listesinde yer veren partinin avantajı ise, bu partiyi destekleyen seçmenlerin desteğini ve oyunu almak olacaktır. Bu yöntemle ilgili bir iyileştirme önerisi sunulacaktır. Buna göre başka bir partinin aday listesinde gösterilen adayın adı ve soyadının yanına parantez içinde kendi partisinin kısa adı yazılabilir. Böylece bu partinin de kurumsal kimliği korunmuş olur.

İttifaklar için ayrı bir seçim barajı belirlenmesine gerek görülmemekte, partilerin aşması gereken seçim barajının ittifak için de geçerli olması önerilmektedir.¹⁰⁸ Buna göre, ittifak

¹⁰⁸ İttifakın yasal olduğu ülkelerde, ittifakın aşması gereken seçim barajı ile ilgili iki farklı yöntemden söz edilebilir. İlki ittifak için ayrı bir seçim barajı belirlenmemesi ve ittifakın partiler ile aynı seçim barajına

yapan partilerin o seçim çevresindeki toplam geçerli oyu barajı geçmeye yetiyorsa, ittifaktaki tüm partiler oy oranı ne olursa olsun barajı aşmış sayılacaktır. Böylece seçime parti olarak katıldıklarında barajı geçemeyen partiler, ittifak hâlinde barajı geçebilmekte ve temsil şansı bulmaktadır. Bu ise temsilde adalet açısından önemli görülmektedir. Sandalye dağıtımı iki aşamada gerçekleşecektir. İlk aşamada, meclis üyelikleri barajı geçen ittifaklar ve seçime tek başına katılan partiler ile varsa bağımsız adaylar arasında dağıtılacaktır. İlk dağıtım ittifakın toplam oyu üzerinden yapıldığından, bölünen sayı büyümekte ve bu işlem ittifaka avantaj sağlamaktadır. İttifak partileri, ittifak sayesinde, ayrı ayrı elde edebileceklerinden daha fazla sayıda sandalye kazanabilmektedir. Bu yönüyle ittifaklar teşvik edilmektedir.

İkinci aşamada ittifaka düşen üyelikler, ittifak partileri arasında dağıtılmaktadır. Ayrı listelerle girilen ittifakta, seçmen ittifakı oluşturan partilerden herhangi birine oy verebileceği gibi, ittifaka oy vermeyi de seçebilmektedir. İttifak oylarının ittifaktaki partiler arasında dağıtımında bu oylar ittifak partileri arasında eşit dağıtılmalıdır. Çünkü seçmen ittifaktaki bir partiye değil de ittifaka oy verdiyse, bu bilinçli bir tercihtir ve seçmen ittifakı seçmiştir. Bu iradenin dağıtıma adil yansıtılması açısından böyle bir düzenleme önemli görülmektedir.

Seçim ittifakı önerisiyle ulusal seçimlerde olduğu gibi yerel seçimlerde de yasal seçim ittifaklarının önü açılmaktadır. İttifakların Türkiye’de henüz yeni olduğu hatırd tutularak gerek seçmenlerin gerekse de parti teşkilatlarının ittifakı benimseyebilmesi açısından öneride ittifakı oluşturan partilerin kurumsal kimliklerinin korunması önemsenmiştir. Seçim ittifakı önerisi, aşağıda tartışılacak belediye başkanı seçim sistemi, belediye meclisi seçim sistemi ve belediye başkanı-belediye meclisi ilişkileri konularıyla ve bu alanlarda sunulacak önerilerle de ilişkilidir. Nitekim seçim ittifakını sadece bir seçim stratejisi olarak düşünmemek gerekir. İttifakların seçim sonrasında da sürdürülmesi belediye meclisinde karar almada ve belediye başkanı-belediye meclisi ilişkilerindeki dengede işbirliği ve uzlaşma çerçevesi oluşturabilir.

tâbi olmasıdır. İkincisi ittifak için partilere uygulanandan farklı ve daha yüksek bir seçim barajı uygulanmasıdır. İkinci yöntem daha az tercih edilmektedir.

3.2.4. Belediye Başkanı Seçim Sistemi

Yürütme organı olan belediye başkanının ve karar organı olan belediye meclisinin seçimine ilişkin yeni sistemin Anayasanın 67. maddesinde geçen “seçim kanunlarının, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenlenmesi” ilkesini dikkate alınması gerekir. Yerel seçim sisteminde iki ilke arasında 2972 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiği 1984’ten itibaren yönetimde istikrar lehine temsilde adalet aleyhine dengesizlik oluşmuştur. Bu dengesizliğin temel nedeni belediye başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi ve belediye yönetimindeki güçlü başkan modeli zaten yönetimde istikrar aracı iken; belediye meclisi seçim sisteminin de yönetimde istikrar ilkesine uygun olarak başkanın ardında güçlü bir meclis çoğunluğu oluşturacak biçimde düzenlenmesidir.

Türkiye’de belediye başkanları 1963’ten buyana doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Mevcut durumda belediye başkanlığı seçiminde, tek turda sonuç alınan ve en çok oy alan adayın seçildiği basit çoğunluk sistemi uygulanmaktadır. Belediye mevzuatı, yetki ve görevlerin paylaşımı ve karar alma süreçleri açısından düşünüldüğünde belediye yönetiminde yürütme gücünün başkanda toplandığı güçlü başkan modeli uygulanmaktadır.

Belediye başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi ve belediye yönetimindeki güçlü başkan modelinin devam etmesi yönetimde istikrar ilkesinin hayata geçirilmesinde önemli iki husus olduğundan yeni seçim sisteminin de temellerini oluşturmaktadır. Bununla birlikte belediye başkanı seçim sistemi ve güçlü başkan modelinde bazı iyileştirmeler önerilecektir. Temsilde adalet ilkesini güçlendirecek ve böylece iki ilke arasında dengeyi sağlayacak temel öneriler ise belediye meclisi seçim sistemine yönelik olacaktır.

Belediye başkanı seçim sistemini tartışırken “maliyet ve idari kapasite açısından seçim sürecini sürdürülebilir kılma” ve “seçimleri erişilebilir ve anlamlı kılma” kriterlerini¹⁰⁹ göz önünde bulundurmakta fayda vardır. Tek turlu seçim maliyetler ve zaman açısından daha ekonomiktir. Tek turlu seçimin seçim kurullarınca yürütülmesi daha kolaydır. Tek turlu seçimde seçim yarışı, siyasal rekabet ve seçim atmosferi seçim günü

¹⁰⁹ Bu kriterlerle ilgili detaylı bilgi için bkz. IDEA, 2005: 10, 14.

tamamlandığında bitmektedir. Seçmenler açısından anlaşılması kolay ve basit bir oylama yöntemidir. İki turlu sistemde, seçmenler desteklediği aday/parti ikinci tura kalmadıysa ve ikinci tura kalan adayları/partileri beğenmiyorsa/benimsemiyorsa sandığa gitmeme veya boş/geçersiz oy verme yolunu seçebilmektedir. Bu durum seçime katılım oranını düşürebilmekte; hatta ikinci turdaki katılım oranı ilk turdaki katılım oranının altında kalabilmektedir. Ayrıca iki turlu seçimde çok kısa bir süre sonra tekrar sandığa gitmek, seçmenlerde seçim yorgunluğu yaratabilmektedir.

Belediye başkanı seçim sistemiyle ilgili olarak “yerel seçim ittifakı” başlığında, partilerin ittifak yaparak ortak aday gösterebilmesi önerilmiştir. İttifakların partilerin oylarını konsolide etme etkisi ve yine ittifakların yarışan aday sayısını azalttığı gerçeği, seçim sonucunda kazanan adayın daha yüksek bir oy yüzdesiyle seçilme potansiyelini ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenlerle, mevcut belediye başkanlığı seçim sisteminin, seçim ittifakına dair öneriler eklenerek devam etmesi düşünülmektedir. Belediye başkanlığı seçimiyle ilgili bazı tartışmalı konulara aşağıda yer verilmekte ve iyileştirme önerileri sunulmaktadır.

Belediye başkanlığı seçimlerinde, az rastlanılan bir durum olmakla birlikte, oylarda eşitlik çıkabilmektedir. Yasal boşluk olan bu konuda seçim kurulları eşit oy alan adaylar arasında kura çekerek kazananın belirlenmesi yönünde bir teamül oluşmuştur. Kura yerine bu seçim çevresinde seçimin yenilenmesi de bir seçenektir. Ancak bu seçenek de süreci uzatması ve maliyetli oluşu nedeniyle uygun görülmemektedir. Ayrıca yenilenen seçimlerde de oylarda eşitlik çıkabilir. Böyle bir durumda nasıl bir yol izleneceği kanunda açıkça düzenlenmelidir. Bu kapsamda eşit oy alan adaylar kabul ederse aralarında kura çekilerek kazananın belirlenmesi; adayların kura çekilmesini kabul etmemesi durumunda eşit oy alan adaylar arasından, belediye meclisinin ilk toplantısında meclis tarafından seçim yapılması önerilmektedir¹¹⁰.

Belediye başkanlığı seçiminin seçim işlemleri sebebiyle iptaline karar verilmesi halinde, bu karardan sonra gelen 60. günü takip eden ilk Pazar günü seçim yenilenmektedir. Yenileme seçimi sonuçlanana dek belediye başkanlığı görevini kimin yürüteceği

¹¹⁰ Belediye başkanlığı seçiminde oyların eşit çıktığı seçim çevresinde, belediye meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar verildiyse belediye meclisinin toplanarak eşit oy alan adaylar arasından seçim yapması mümkün olmayacaktır. Böyle bir durumda belediye başkanlığı seçiminin de yenilenmesi uygun olacaktır.

mevzuatta açıkça belirlenmemiştir. Bununla birlikte, 5393 sayılı Kanununun 46. maddesi kıyasen uygulanmakta, belediye başkanlığını büyükşehir ve il belediyelerinde İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde Vali tarafından görevlendirilen kişi yürütmektedir. Konunun kanunda açıkça düzenlenmesi; bu süre zarfında belediye başkanlığının atanmış bir kişi tarafından değil, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği bir başkan vekili tarafından yürütülmesi önerilmektedir.¹¹¹

Belediye başkanı seçimiyle ilgili tartışmalı bir başka konu, detayları daha önce açıklanan, kazanan adayın mazbatasının (seçildiğine dair tutanak) iptal edilmesi ve en çok oy alan 2. adaya mazbata verilmesi yönündeki YSK içtihadıdır. Seçim kurullarının hatasından/ihtimalinden dolayı seçilme yeterliliğine sahip olmayan bir aday seçime girmiş ve seçimi kazanmışsa, onun yerine en çok oy alan 2. adayı başkan ilan etmenin, gerçekleşen seçmen iradesini gasp etmek anlamına geleceği ve kamuoyu vicdanını zedeleyeceği düşünülmektedir. Böyle bir durumda seçmen iradesinin tam olarak gerçekleşmesi bakımından belediye başkanlığı seçiminin iptal edilmesi ve seçimin yenilenmesi önerilmektedir.

2019 yerel seçimlerinde tartışmalara neden olan başka bir sorun daha bulunmaktadır. Oy pusulası büyükşehir belediye başkanlığı seçiminde beyaz, belediye başkanlığı seçiminde mavi, belediye meclis üyeliği seçiminde sarı ve il genel meclis üyeliği seçiminde turuncu renk kağıt üzerine siyah renk basılmış ve “Evet” mühründe de siyah mürekkep kullanılmıştır. Seçmenlerin parti logosu üzerine mühür bastığı¹¹²; oy sayımında, mührün farkına varılmadığı ve bu nedenle oyların geçersiz sayıldığı örnekler olmuştur.¹¹³ Gerçekleşmiş seçmen iradesini sakatlayan bu durumun önüne geçilmesi için, tüm seçim türlerine ait oy pusulalarında parti logolarının orijinal renkleriyle yer alması önerilmektedir. Seçmenlerin (özellikle yaşlılar, okuma-yazma bilmeyenler, görme engelliler için) oy kullanma kolaylığı açısından da renkli logo kullanımı önemlidir.

¹¹¹ Belediye başkanı seçimiyle birlikte belediye meclisi seçiminin de iptal edildiği seçim çevrelerinde, mevcut uygulamaya devam edilecektir.

¹¹² Partilerin seçim kampanyalarında seçmenleri parti logoları üzerinden yönlendirdikleri bilinmektedir. Örneğin Ak Parti için “mührü ampule bas”, CHP için “mührü bas altıoka”, MHP için “mührü üç hilale vur” sloganları kullanılmıştır.

¹¹³ Bu konu özellikle İstanbul büyükşehir belediye başkanlığı seçimine yönelik itirazlar sonucu oyların yeniden sayılmasında gündeme gelmiştir. Ancak konuyla ilgili herhangi bir resmi veri açıklanmadığından, bu şekilde geçersiz sayılan oyların boyutu hakkında bilgi sahibi olunamamaktadır.

Belediye başkanı seçim sisteminin ele alındığı bu başlıkta; bir “yönetimde istikrar” aracı olarak belediye başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi ve bu seçimde en çok oy alan adayın seçildiği ve tek turda sonuçlanan basit çoğunluk sistemine devam edilmesi uygun görülmektedir. Maliyet, zaman, seçim yönetimi ve seçmenlerde oluşabilecek seçim yorgunluğu gibi nedenlerle iki türlü seçim önerilmemiştir. Belediye başkanlığı seçiminde partilerin ittifak yaparak ortak aday göstermesinin önü açılmaktadır. Belediye başkanlığı seçimlerinde eşit oy alan adaylar arasında kura çekilmesi, mazbata iptali ve mazbatanın 2. sıradaki adaya verilmesi gibi bazı tartışmalı konulara yönelik adil ve seçmen iradesini korumayı amaçlayan öneriler getirilmiştir.

Güçlü başkan modeline devam edilmekle birlikte, belediye başkanı karşısında belediye meclisini güçlendirecek öneriler “belediye meclisi seçim sistemi” ve “belediye başkanı-belediye meclisi ilişkilerinde yeni kurgu” başlıklarında ayrıca tartışılmaktadır.

3.2.5. Belediye Meclisi Seçim Sistemi

Belediye meclisi seçimlerine ilişkin ilk yenilik belediye meclisi üye sayısına ilişkindir. Önerilen sistemde, mevcut sistemdeki nüfus dilimlerinde değişiklikler yapılmakla birlikte, bu dilimler büyük oranda korunmuştur. Mevcut sistemdeki ilk iki nüfus dilimi değiştirilmiştir. 10.000’e kadar olan dilim 5.000’e kadar olarak; 10.001-20.000 aralığındaki dilim ise 5.001-20.000 olarak değiştirilmiştir. Başlangıçta bu iki dilimin birleştirilerek, ilk dilimin 20.000’e kadar olması düşünülmüştür. Ancak, nüfusu, belediye kurulmasındaki nüfus ölçütü olan 5.000’in altında önemli sayıda (2019 verileriyle toplam belediye sayısının yaklaşık %39’u) belediye olduğundan bundan vazgeçilmiştir. Mevcut sistemdeki 500.001-1.000.000 aralığı geniş bulunduğundan, 500.001-750.000 ve 750.001-1.000.000 olarak iki dilime ayrılmıştır. Nüfus dilimlerine karşılık gelen üye sayıları yeniden belirlenmiştir. Nüfus dilimleri yükseldikçe meclis üye sayısı da artmaktadır. Bu artış, 2, 4, 6 ve 8 şeklinde kademeli bir artıştır. Tablo 19’da mevcut sistem ile önerilen sistem belediye meclis üye sayısı ve nüfus dilimleri karşılaştırmalı olarak verilmiştir.

Tablo 19: Belediye Meclis Üye Sayısı (Mevcut Sistem ve Öneri)

Mevcut Sistem		Yeni Sistem		
Nüfus	Üye Sayısı	Nüfus	Üye Sayısı	Dilimler Arasındaki Fark
10.000'e kadar	9	5.000'e kadar	10	
10.001-20.000 arasında	11	5.001-20.000 arasında	12	+2
20.001-50.000 arasında	15	20.001-50.000 arasında	16	+4
50.001-100.000 arasında	25	50.001-100.000 arasında	22	+6
100.001-250.000 arasında	31	100.001-250.000 arasında	28	+6
250.001-500.000 arasında	37	250.001-500.000 arasında	34	+6
500.001-1.000.000 arasında	45	500.001-750.000 arasında	40	+6
		750.001-1.000.000 arasında	46	+6
1 milyonun üzerinde	55	1 milyonun üzerinde	54	+8

Meclis üye sayıları çift sayı olarak belirlenmiştir. Yeni sistemde belediye başkanının meclisteki doğal üyeliği devam edeceğinden, meclis üye tam sayısı tek sayı olacaktır. Mevcut sistemde ise meclis üye sayısı tek sayı olmakla birlikte, belediye başkanı doğal üye olduğundan meclis üye tamsayısı çift sayı olmakta ve oylamalarda eşitlik çıkma ihtimali yükselmektedir. Meclis, komisyon, jüri vb. kurullarda oylamalarda eşitlik çıkmaması veya bu olasılığın aza indirgenmesi açısından üye sayısı tek sayı olarak belirlenmektedir. Burada da, meclisteki oylamalarda eşitlik çıkmasının mümkün olduğunca aza indirgenmesi amaçlanmıştır.

Mevcut sistemde, belediye meclisi seçimlerinde belediye tek bir seçim çevresidir ve çok geniştir. Buna göre seçim çevresinden seçilecek üye sayısı 9-55 arasında değişmekte ve partilerin adayları tek ve uzunca bir listede yer almaktadır. Ayrıca asıl ve yedek aday listesi oy pusulasında yer almamakta, oy verme kabininde uygun bir yere asılmaktadır. Bu şekilde meclis seçimleri partiler arası bir yarış görünümündedir. Seçim çevresinin geniş tutulması, bölen sayıyı büyüttüğünden küçük partilerin lehine bir durum yaratsa da kontenjan adaylı ve eksiltmeli-ondabirlik barajlı sistem bu avantajın ortaya çıkmasını engellemektedir. Yeni sistemde 50 binden fazla nüfuslu belediyelerin alt seçim çevrelerine ayrılması ve asıl aday listelerinin oy pusulasında yer alması önerilmektedir. Aday listesinin (ad ve soyadlarının) oy pusulasında yazılmasının meclis seçimlerindeki partiler arası yarış görünümünü bir nebze de olsa değiştireceği düşünülmektedir.

Tablo 20: Belediye Meclisi Seçimi Alt Seçim Çevreleri

Nüfus	Üye Sayısı	Alt Seçim Çevresi	Alt Seçim Çevresi Ortalama Üye Sayısı	Belediye Sayısı
5.000'e kadar	10	-		527
5.001-20.000 arasında	12	-		320
20.001-50.000 arasında	16	-		197
50.001-100.000 arasında	22	2	11	104
100.001-250.000 arasında	28	2	14	120
250.001-500.000 arasında	34	2	17	69
500.001-750.000 arasında	40	3	13	14
750.001-1.000.000 arasında	46	3	15	8
1 milyonun üzerinde	54	3	18	0

Tablo 20'de belediyelerin nüfuslarına göre kaç alt seçim çevresine ayrılacağı gösterilmektedir. Buna göre ilk üç dilimdeki belediyeler tek seçim çevresi olarak kalırken; 50.001-500.000 arasındaki nüfuslu belediyeler iki; 500.001 ve üzerinde nüfuslu belediyeler üç alt seçim çevresine ayrılmaktadır. Belediyenin kaç alt seçim çevresine ayrılacağı belirlenirken yaratacağı doğal baraj etkisi hesaba katılmış ve bu nedenle alt seçim çevreleri daha fazla bölünmemiştir. Alt seçim çevrelerinin belirlenmesinde temel kriterler, mümkün olduğunca eşit veya birbirine yakın sayıda üye çıkaracak şekilde olmaları, mümkün olduğunca mahallelerin sınır bütünlüğünün korunması, aynı alt seçim çevresinde yer alacak mahallelerin nüfus ve coğrafi yakınlıkları ile ulaşım imkânlarının dikkate alınmasıdır. Alt seçim çevrelerinin ilçe seçim kurulunun önerisi ve il seçim kurulu kararıyla belirlenmesi önerilmektedir. İl seçim kurulu kararına karşı YSK'ya itiraz yolu açık olmalıdır.¹¹⁴

Belediye meclisi seçimlerinde uygulanan kontenjan adaylı ve ondabirlik barajlı nispi seçim sistemi, nispi temsili zayıflatan ve çoğunluk sistemine yaklaşan bir sistemdir. Sistem, başkanın ardında güçlü bir meclis çoğunluğu oluşturmaya yönelik olup; ciddi bir temsil adaletsizliği yaratmaktadır. Belediye meclislerinde temsil adaletsizliği yerel seçim

¹¹⁴ Milletvekili seçimlerinde de geniş seçim çevreleri bölünmektedir. Buna göre çıkaracağı milletvekili sayısı 18'e kadar olan iller 1; 19'dan 35'e kadar olan iller 2, 36 ve daha fazla olan iller 3 seçim çevresine bölünmektedir. Seçim çevrelerinin hangi ilçeleri kapsayacağı YSK kararıyla belirlenmektedir (2839/Md. 4). Alt seçim çevresine ayrılacak belediyelerde alt seçim çevrelerinin YSK tarafından belirlenmesi YSK'yı büyük bir iş yükü ile karşı karşıya bırakacaktır. Bu sürecin siyasi partilerin temsilcilerinin de bulunduğu ilçe ve il seçim kurullarınca yürütülmesi daha uygun görülmektedir.

sisteminin en önemli ve çözüm bekleyen sorunlarından biridir. Bu sorunun tetiklediği başkaca sorunlar da söz konusudur. Örneğin 2. bölümde “belediye meclisinin belediye başkanı ile ilişkileri” başlığı altında tartışıldığı gibi, belediye meclisi seçim sistemi temsil işlevinin yanında, karar alma ve denetim işlevleri açısından da meclisin gücünü zayıflatan bir faktördür. Belediye başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi ve belediye yöntemindeki güçlü başkan modeli başlı başına yönetimde istikrar araçları iken; belediye meclisini de yönetimde istikrar gayesiyle şekillendirmenin problemin temelini oluşturduğu ve Anayasanın 67. maddesine de aykırılık teşkil ettiğini eklemek gerekir.

Buradan hareketle önerilen belediye meclis seçim sisteminde temsilde adalet ilkesi ön plana alınmış; *daha geniş ve daha adil bir temsilin sağlanması* hedeflenmektedir. Böylece temsil adaletsizliğinin giderilmesi ve partilerin seçim sistemi nedeniyle kazandığı *yapay çoğunlukların*¹¹⁵ önüne geçilmesi beklenmektedir. Belediye meclisinin belediye başkanı karşısında ve seçmenler nezdinde temsil gücünün artırılması için belediye meclisi seçim sistemi listeli nispi temsil sistemi olarak korunmaktadır. Bununla birlikte, kontenjan adaylığı yöntemine son verilmekte, meclis üyelerinin tamamının nispi temsil sistemiyle seçilmesi önerilmektedir.

Temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkeleri arasında makul bir denge kurulması amacıyla, seçim çevresi için %5 seçim barajı belirlenmiştir. Seçim barajı hem partiler hem de ittifaklar için geçerlidir. Bununla birlikte bir ittifakta, seçim çevresinde ittifakın toplam oyu %5’i aşıya bile, ittifak partilerinden en az biri %3’ün üzerinde oy alamamışsa ittifak barajı geçememiş sayılacaktır. Temsilde adalet açısından %5 gibi düşük bir baraj oranı belirlenmiş ve ittifak hâlinde barajı geçme imkânı verilmiş olduğundan, belediye meclisinde aşırı parçalanmaya sebep vermemek için ittifaktaki partilerden birinin en az %3 oy alması şartı getirilmiştir.

Bir seçim çevresi alt seçim çevrelerine ayrılıyorsa, seçim barajı seçim çevresindeki (varsa bağımsız adayların aldığı oylar dâhil) toplam geçerli oy üzerinden hesaplanacaktır. Bu durumda partilerin ve ittifakların sandalye elde edebilmesi için, seçim çevresindeki (yani alt seçim çevrelerinin tamamındaki) toplam oyunun %5 barajını aşması gerekmektedir.

¹¹⁵ *Yapay çoğunluk* deyimi, bir partinin seçim sistemi sayesinde, alması gerekenden çok daha fazla sandalye kazanması ve böylece meclis çoğunluğunu elde etmesi durumunu tanımlamak için kullanılmıştır.

Alt seçim çevrelerine ayrılan belediyelerde, bağımsız meclis üyesi adayı alt seçim çevrelerinden birine aday olabilecektir.

Temsil adaletsizliğini artıran ondabirlik baraj sistemindeki oy eksiltmeli hesaplama yöntemine son verilecektir. Sandalyeler barajı geçen partiler ve ittifaklar ile varsa bağımsız adaylar arasında aldıkları oylara göre dağıtılacaktır. Genel seçimlerde 1961'den, yerel seçimlerde 1963'ten buyana sandalye dağıtımında bu yöntem kullanılmaktadır. d'Hondt yöntemi dünya genelinde de nispi temsil sistemleri arasında en sık kullanılan yöntemdir. Yeni sistemde seçim barajının düşürülmesi, ittifak yaparak barajı geçmenin mümkün kılınması, kontenjan adaylığının kaldırılması, oy eksiltmeli hesaplama yönteminden vazgeçilmesi temsilde adalet sağlayan unsurlardır. Yönetimde istikrar ve temsilde adalet ilkeleri arasında uyum gözetilerek sandalye dağıtımında yüksek oy alan partiye/lere bir miktar üstünlük sağlayan d'Hondt yöntemi ile devam edilmesi uygun görülmüştür. Sandalyeler ilk olarak barajı geçen partiler ve ittifaklar ile varsa bağımsız adaylar arasında dağıtılacaktır. Daha sonra ittifakın kazandığı üyelikler ittifak partileri arasında dağıtılacaktır.

Mevcut sistemde belediye meclisinde boşalan üyeliklerin doldurulması için yedek üye yöntemi uygulanmakta ve seçimlerde asıl üye sayısı kadar yedek üye de belirlenmektedir. Hızlı işleyen, pratik ve makul bir yöntem olduğundan ve ara seçim gibi başka formüllere ihtiyaç bırakmadığından yedek üyeliğin devam etmesi düşünülmektedir. Mevcut sistemde olduğu gibi yedek üyelerin belirlenmesinde, her parti kazandığı asıl üye sayısı kadar yedek üye elde edecektir. Partilerin kazandığı yedek üyelerse, asıl üyeliğe seçilenlerden sonra gelen isimden itibaren listedeki sıra ile tespit olunacaktır.¹¹⁶

Aşağıda tablo 21, 22 ve 23'te, yarattığı sonuçların daha net görülebilmesi için mevcut ve yeni belediye meclisi seçim sisteminin karşılaştırmalı örnekleri verilmiştir.

¹¹⁶ Bununla birlikte bağımsız olarak asıl üyeliğe seçilenler için yedek üye belirlenmeyecektir. Örneğin 22 üyeli bir belediye meclisinde 21 üye partilerin listelerinden ve 1 üye bağımsızlardan seçilmişse, sadece 21 yedek üye belirlenecektir. Bağımsız a ait asıl üyeliğin boşalması halinde, parti ayırımı yapılmaksızın oy bölüşümünde sırası önde gelen yedek üye asıl üyeliğe çağrılır. Bir partinin davet edilecek yedek üyesi kalmaması halinde de bu yöntem uygulanacaktır.

Tablo 21: Belediye Meclis Üyeliği Seçim Sistemi Karşılaştırması (Örnek 1)

Partiler	Aldığı Oy		Mevcut Sistem				Yeni Sistem			
			Barajı Aşan	Kazanılan Sandalye	Sandalye Oranı	Aşkın / Eksik Temsil	Barajı Aşan	Kazanılan Sandalye	Sandalye Oranı	Aşkın / Eksik Temsil
A Partisi	4.900	33%	+	8	53%	20%	+	6	40%	7%
B Partisi	3.900	26%	+	4	27%	1%	+	3	20%	-6%
C Partisi	3.000	20%	+	2	13%	-7%	+	3	20%	*
D Partisi	2.100	14%	+	1	7%	-7%	+	2	13%	-1%
E Partisi	1.100	7%	-	-	-	-7%	+	1	7%	*
Toplam	15.000	100%		4	15	100%		5	15	100%
Seçim Barajı			1.500 oy		Sapma	-21%	750 oy		Sapma	-7%

Tablo 21’de beş partinin seçime katıldığı bir örnek verilmiştir. Buna göre mevcut sistemde A, B, C, D partileri barajı geçebilmişken, yeni sistemde E Partisi de barajı geçmektedir. A Partisi %33 oy oranına rağmen, mevcut sistemde 15 sandalyenin 8’ini (%53’ünü) ve meclis çoğunluğunu elde etmiştir. Yeni sistemde A Partisi 6 sandalye kazanabilmiş ve mecliste çoğunluk sağlayamamıştır. Sandalyeler oy oranlarına kıyasla daha dengeli ve daha adil bir biçimde dağılmıştır. Mevcut sistemde temsil imkânı bulamayan E Partisi, yeni sistemde bir sandalye kazanmıştır.

Tablo 22: Belediye Meclis Üyeliği Seçim Sistemi Karşılaştırması (Örnek 2)

Partiler	Aldığı Oy		Mevcut Sistem				Yeni Sistem			
			Barajı Aşan	Kazanılan Sandalye	Sandalye Oranı	Aşkın / Eksik Temsil	Barajı Aşan	Kazanılan Sandalye	Sandalye Oranı	Aşkın / Eksik Temsil
A Partisi	6.900	54,12%	+	11	73,33%	19,22%	+	9	60%	5,88%
B Partisi	4.100	32,16%	+	4	26,67%	-5,49%	+	5	33,33%	1,18%
C Partisi	900	7,06%	-	-	-	-7,06%	+	1	6,67%	-0,39%
D Partisi	350	2,75%	-	-	-	-2,75%	-	-	-	-2,75%
E Partisi	300	2,35%	-	-	-	-2,35%	-	-	-	-2,35%
F Partisi	150	1,18%	-	-	-	-1,18%	-	-	-	-1,18%
G Partisi	50	0,39%	-	-	-	-0,39%	-	-	-	-0,39%
Toplam	12.750	100%		2	15	100%		3	15	100%
Seçim Barajı			1.275 oy		Sapma	-19,22%	638 oy		Sapma	-7,06%

Tablo 22’de yedi partinin seçime katıldığı ve bir partinin oyların yarıdan fazlasını aldığı bir örnek verilmiştir. Buna göre mevcut sistemde sadece A ve B partileri barajı geçebilmişken, yeni sistemde C Partisi de barajı geçmektedir. Oyların yarıdan fazlasını (%54’ünü) alan A Partisi, mevcut sistemde 15 sandalyenin 11’ini (%73’ünü) elde etmiştir. Yeni sistemde A Partisi 9 sandalye (%60’ını) kazanabilmiş ve yine meclis çoğunluğunu sağlamıştır. Sandalyeler oy oranlarına kıyasla daha dengeli ve daha adil bir

biçimde dağılmıştır. Mevcut sistemde temsil imkânı bulamayan C Partisi, yeni sistemde barajı geçerek bir sandalye kazanmıştır.

Tablo 23: Belediye Meclis Üyeliği Seçim Sistemi Karşılaştırması (Örnek 3)

Partiler	Aldığı Oy		Mevcut Sistem				Yeni Sistem			
			Barajı Aşan	Kazanılan Sandalye	Sandalye Oranı	Aşkm / Eksik Temsil	Barajı Aşan	Kazanılan Sandalye	Sandalye Oranı	Aşkm / Eksik Temsil
A Partisi	800	24,24%	+	5	55,56%	31,31%	+	3	33,33%	9,09%
B Partisi	700	21,21%	+	3	33,33%	12,12%	+	2	22,22%	1,01%
C Partisi	450	13,64%	+	1	11,11%	-2,53%	+	1	11,11%	-2,53%
D Partisi	400	12,12%	+	-	-	-12,12%	+	1	11,11%	-1,01%
E Partisi	350	10,61%	+	-	-	-10,61%	+	1	11,11%	0,51%
F Partisi	250	7,58%	-	-	-	-7,58%	+	1	11,11%	3,54%
G Partisi	200	6,06%	-	-	-	-6,06%	+	-	-	-6,06%
H Partisi	150	4,55%	-	-	-	-4,55%	-	-	-	-4,55%
Toplam	3.300	100%		5	9	100%		7	9	100%
Seçim Barajı				330 oy	Sapma	-43,43%		165 oy	Sapma	-14,15%

Tablo 23'te sekiz partinin seçime katıldığı ve ilk iki partinin birbirine çok yakın oy aldığı bir örnek verilmiştir. Buna göre mevcut sistemde sadece A, B, C, D ve E partileri barajı geçebilmişken, yeni sistemde F ve G partileri de barajı geçmektedir. A ve B partilerinin oylarının birbirine çok yakın olmasına ve A Partisi sadece %24 oy oranına rağmen, mevcut sistemde 9 sandalyenin 5'ini (%56'sını) elde edebilmiş ve meclis çoğunluğunu elde etmiştir. Ayrıca barajı geçen D ve E partileri sandalye kazanamamıştır. Yeni sistemde ise A Partisi 3 sandalye kazanabilmiş ve mecliste çoğunluk sağlayamamıştır. Sandalyeler oy oranlarına kıyasla dengeli bir biçimde dağılmıştır. Mevcut sistemde barajı geçmesine rağmen temsil imkânı bulamayan D ve E partileri yeni sistemde birer sandalye kazanmıştır. Ayrıca %5 barajı aşan F Partisi de yeni sistemde bir sandalye kazanmıştır. 6 partinin temsil imkânı bulduğu mecliste daha geniş ve daha adil bir temsil sağlanmıştır.

Tablo 21, 22 ve 23'te verilen örneklerde de görüldüğü gibi, mevcut sistemde bir seçim çevresinde en çok oy alan parti sandalye dağıtımında diğerlerine kıyasla bariz bir üstünlük sağlamaktadır. Buna karşın ondabirlik barajı aşan diğer partiler, eksiltmeli yöntem nedeniyle, olması gerekenden daha az sayıda sandalye kazanabilmekte ya da hiç sandalye kazanamamaktadır. Oy oranı %10'un biraz üzerinde olan partilerde bu sonuç daha net görülebilmektedir. Yeni sisteme bakıldığında ise, sandalyelerin %5 barajını geçen partiler arasında daha dengeli ve orantılı bir biçimde dağıldığı, bu partiler arasında en çok oy alan

partinin yine nispi bir üstünlüğü olduğu görülmektedir. Bu durum barajı aşamayan partilerden ve sandalye dağıtımında en yüksek oy alan partiye/lere bir miktar üstünlük sağlayan d'Hondt yönteminden kaynaklanmaktadır.

Tablo 24: Yeni Belediye Meclisi Seçim Sistemi Hesaplama Örneği (Örnek 1)

Tablo 24.1: Seçim Çevresi Genelinde Oy Dağılımı

Seçim Çevresi Toplamı Oy: 36.000	Oylar	Oy %	Barajı Geçen
X İttifakı	11.000	30,56	+
A Partisi	8.000	22,22	
B Partisi	3.000	8,33	
C Partisi	8.500	23,61	+
E Partisi	7.000	19,44	+
D Partisi	6.000	16,67	+
Y İttifakı	2.000	5,56	-
F Partisi	1.000	2,78	
G Partisi	1.000	2,78	
H Partisi	1.500	4,17	-
%5 Barajı: 1.800 oy			

Tablo 24.1'deki 22 üyenin seçileceği seçim çevresi, 11 üyeli iki alt seçim çevresine ayrılmıştır. Bu seçim çevresinde seçime iki ittifak katılmıştır. X İttifakında A ve B partileri, Y İttifakında ise F ve G partileri yer almıştır. Seçimde C, D, E ve H partileri de yarışmıştır. Toplam 36 bin geçerli oyun kullanıldığı seçim çevresinde %5 seçim barajı 1.800 oydur. Buna göre X İttifakı, C Partisi, D Partisi ve E Partisi barajı geçmiştir. Y İttifakı %5'ten fazla oy almasına rağmen, ittifak partilerinden hiçbiri %3 oy alamadığı için barajı geçememiştir. H Partisi de baraj altında kalmıştır.

Tablo 24.2: Alt Seçim Çevrelerinde Oy Dağılımı

1. Alt Seçim Çevresi	19.750	2. Alt Seçim Çevresi	16.250
X İttifakı	6.000	X İttifakı	5.000
A Partisi	5.250	A Partisi	2.750
B Partisi	750	B Partisi	2.250
C Partisi	4.500	C Partisi	4.000
E Partisi	4.000	D Partisi	3.000
D Partisi	3.000	E Partisi	3.000
Y İttifakı	1.250	Y İttifakı	750
F Partisi	750	F Partisi	250
G Partisi	500	G Partisi	500
H Partisi	1.000	H Partisi	500

Tablo 24.2’de ittifakların ve partilerin seçim çevresi bazında oy dağılımı gösterilmektedir. Tablo 24.3’de barajı geçen ittifak ve partiler arasında alt seçim çevresi bazında sandalye dağıtımı yapılacaktır.

Tablo 24.3: Alt Seçim Çevrelerinde Sandalye Dağıtımı d’Hondt

1. Alt Seçim Çevresi	Oy	11 Sand.	2. Alt Seçim Çevresi	Oy	11 Sand.
X İttifakı	6.000	4	X İttifakı	5.000	4
C Partisi	4.500	3	C Partisi	4.000	3
E Partisi	4.000	2	E Partisi	3.000	2
D Partisi	3.000	2	D Partisi	3.000	2

D’Hondt yöntemiyle yapılan sandalye dağıtımında 1. alt seçim çevresinde X İttifakı 4, C Partisi 3, D ve E Partileri 2’şer sandalye kazanmıştır. 2. alt seçim çevresinde X İttifakı 4, C Partisi 3, D ve E Partisi 2’şer sandalye kazanmıştır.

Tablo 24.4: İttifak Partileri Arasında Sandalye Dağıtımı d’Hondt

X İttifakı					
1. Alt Seçim Çevresi	Oy	4 Sand.	2. Alt Seçim Çevresi	Oy	4 Sand.
A Partisi	5.250	4	A Partisi	2.750	2
B Partisi	750	0	B Partisi	2.250	2

Tablo 24.4’te ittifakın kazandığı sandalyelerin ittifak partileri arasında d’Hondt yöntemiyle dağıtılmaktadır. Buna göre 1. alt seçim çevresinde ittifakın kazandığı 4 sandalye A Partisine düşmüştür. 2. alt seçim çevresinde ittifak 4 sandalye kazanmış olup, bunlardan ikisi A Partisine, ikisi B Partisine düşmüştür.

Tablo 24.5: Seçim Sonucu

Partiler/İttifaklar	1. S.Ç.	2. S.Ç.	Toplam	San. %	Oy %	Fark %
X İttifakı	4	4	8	36,36	30,56	5,81
A Partisi	4	2	6	27,27	22,22	5,05
B Partisi	0	2	2	9,09	8,33	0,76
C Partisi	3	3	6	27,27	23,61	3,66
D Partisi	2	2	4	18,18	16,67	1,52
E Partisi	2	2	4	18,18	19,44	-1,26
Toplam	11	11	22			

Tablo 24.5'te verilen seçim sonucuna göre X İttifakı 8 (A Partisi 6-B Partisi 2), C Partisi 6, D ve E Partileri 4'er sandalye kazanmıştır. 5 partinin temsil edildiği mecliste geniş ve daha adil bir temsil sağlanmıştır.

Tablo 25: Yeni Belediye Meclisi Seçim Sistemi Hesaplama Örneği (Örnek 2)**Tablo 25.1:** Seçim Çevresi Genelinde Oy Dağılımı

Seçim Çevresi Toplamı Oy: 40.000	Oylar	Oy %	Barajı Geçen
X İttifakı	21.000	52,50	+
A Partisi	19.000	47,50	
B Partisi	2.000	5,00	
C Partisi	8.000	20,00	+
D Partisi	4.000	10,00	+
E Partisi	3.000	7,50	+
Y İttifakı	2.500	6,25	+
F Partisi	1.500	3,75	
G Partisi	1.000	2,50	
Bağımsız Aday 1 (1. Alt Seçim Çevresi)	1.500	3,75	Baraj Yok
%5 Barajı: 2.000 oy			

Tablo 25.1'deki 22 üyenin seçileceği diğer bir seçim çevresi 11 üyeli iki alt seçim çevresine ayrılmıştır. Bu seçim çevresinde seçime iki ittifak katılmıştır. X İttifakında A ve B partileri, Y İttifakında ise F ve G partileri ittifak yapmıştır. Seçimde C, D ve E partileri ile 1. alt seçim çevresinde bir bağımsız aday da yarışmıştır. Toplam 40 bin geçerli oyun kullanıldığı seçim çevresinde %5 seçim barajı 2.000 oydur. Buna göre X İttifakı, C Partisi, D Partisi, E Partisi ve Y İttifakı barajı geçmiştir.

Tablo 25.2: Alt Seçim Çevrelerinde Oy Dağılımı

1. Alt Seçim Çevresi	19.750	2. Alt Seçim Çevresi	20.250
X İttifakı	11.000	X İttifakı	10.000
A Partisi	9.500	A Partisi	9.500
B Partisi	1.500	B Partisi	500
C Partisi	2.500	C Partisi	5.500
D Partisi	2.000	D Partisi	2.000
E Partisi	2.000	E Partisi	1.000
Y İttifakı	750	Y İttifakı	1.750
F Partisi	500	F Partisi	1.000
G Partisi	250	G Partisi	750
Bağımsız Aday 1	1.500		

Tablo 25.2’de ittifakların ve partilerin seçim çevresi bazında oy dağılımı gösterilmektedir. Tablo 25.3’te barajı geçen ittifak ve partiler ile bağımsız adaylar arasında alt seçim çevresi bazında sandalye dağıtımı yapılacaktır.

Tablo 25.3: Alt Seçim Çevrelerinde Sandalye Dağıtımını d’Hondt

1. Alt Seçim Çevresi	Oy	11 Sand.	2. Alt Seçim Çevresi	Oy	11 Sand.
X İttifakı	11.000	7	X İttifakı	10.000	6
C Partisi	2.500	1	C Partisi	5.500	3
D Partisi	2.000	1	D Partisi	2.000	1
E Partisi	2.000	1	Y İttifakı	1.750	1
Bağımsız Aday 1	1.500	1	E Partisi	1.000	0
Y İttifakı	750	0			

D’Hondt yöntemiyle yapılan sandalye dağıtımında 1. alt seçim çevresinde X İttifakı 7, C, D ve E Partileri 1’er sandalye kazanmış ve bağımsız aday da seçilmiştir. 2. alt seçim çevresinde X İttifakı 6, C Partisi 3, D Partisi 1 ve Y İttifakı 1 sandalye kazanmıştır.

Tablo 25.4: İttifak Partileri Arasında Sandalye Dağıtımını d’Hondt

X İttifakı					
1. Alt Seçim Çevresi	Oy	7 Sand.	2. Alt Seçim Çevresi	Oy	6 Sand.
A Partisi	9.500	6	A Partisi	9.500	6
B Partisi	1.500	1	B Partisi	500	0
Y İttifakı					
2. Alt Seçim Çevresi	Oy	1 Sand.			
F Partisi	1.000	1			
G Partisi	750	0			

Tablo 25.4’te ittifakın kazandığı sandalyeler ittifak partileri arasında d’Hondt yöntemiyle dağıtılmaktadır. 1. alt seçim çevresinde X İttifakı 7 sandalye kazanmış olup, A Partisine

6, B Partisine ise 1 sandalye düşmüştür. 2. alt seçim çevresinde ittifak 6 sandalye kazanmış olup, bunların tamamı A Partisine düşmüştür. Y İttifakının kazandığı tek sandalye ise F Partisinin olmuştur.

Tablo 25.5: Seçim Sonucu

Partiler/İttifaklar	1. S.Ç.	2. S.Ç.	Toplam	San. %	Oy %	Fark %
X İttifakı	7	6	13	59,09	52,50	6,59
A Partisi	6	6	12	54,55	47,50	7,05
B Partisi	1	0	1	4,55	5,00	-0,45
C Partisi	1	3	4	18,18	20,00	-1,82
D Partisi	1	1	2	9,09	10,00	-0,91
E Partisi	1	0	1	4,55	7,50	-2,95
Y İttifakı	0	1	1	4,55	6,25	-1,70
F Partisi	0	1	1	4,55	3,75	0,80
G Partisi	0	0	0	0,00	2,50	-2,50
Bağımsız Aday 1	1	-	1	4,55	3,75	0,80
Toplam	11	11	22			

Tablo 25.5'te verilen seçim sonucuna göre X İttifakı 13 (A Partisi 12-B Partisi 1), C Partisi 4, D Partisi 2, E Partisi ve Y İttifakı (F Partisi) 1'er sandalye kazanmış ve 1 bağımsız aday seçilmiştir. Bu sonuca göre %47,50 oy oranına sahip A Partisi mecliste 12 sandalye kazanarak (%54,55'ini) tek başına çoğunluğu sağlayabilmiştir. 6 partinin ve 1 bağımsız adayın temsil edildiği mecliste geniş ve daha adil bir temsil sağlanmıştır.

Mevcut sistemde partilerin seçim çevresinden seçilecek üye sayısı kadar asıl ve aynı sayıda yedek üye göstermesi gerekmektedir. Bir parti eksik aday göstermişse, ilgili seçim kurulunca partiden eksiğin tamamlanması istenmektedir. Parti eksikliği tamamlamazsa, o seçim çevresinde eksik liste ile seçim katılmaktadır (2972/Md. 11). Dolayısıyla bir parti, herhangi bir seçim çevresinde, sadece bir aday göstererek bile belediye meclis üyeliği seçimlerine katılabilmektedir. Buna bir sınırlama getirilmesi gerektiği düşünülmektedir.¹¹⁷

Bu bağlamda, bir partinin bir seçim çevresinde eksik listeye seçime katılabilmesi için, o seçim çevresinden seçilecek toplam üye sayısının en az 1/3'ü kadar aday gösterme şartı

¹¹⁷ Milletvekili seçimlerinde bir partinin herhangi bir seçim çevresinde eksik liste ile seçime katılması mümkün değildir (2839/Md. 14). Liste usulü seçimlerde eksiksiz bir listeye seçime girme zorunluluğu olabileceği gibi, belli bir oranda aday gösterilmek şartıyla eksik listeye seçime girilebilmesi mümkün olabilmektedir. 1. bölümde incelenen örneklerden Fransa'da belediye seçiminde ilk, İtalya'da ikinci yol uygulanmaktadır.

getirilmesi önerilmektedir. Bu hesaplamada 0,5 ve üzeri kùsurlar tama yuvarlanacak, bunun altındaki kùsurlar dikkate alınmayacaktır. Seçim çevresi alt seçim çevrelerine ayrılıyorsa, parti tüm alt seçim çevrelerinde seçime katılmalı ve her bir alt seçim çevresinde en az üçer aday gösterilmelidir. Tablo 26’da seçim çevreleri özelinde gösterilebilecek asgari aday sayıları verilmiştir.

Tablo 26: Seçim Çevrelerinde Gösterilebilecek Asgari Aday Sayıları

Nüfus	Seçilecek Üye Sayısı	Asgari Aday Sayısı (1/3)
5.000’e kadar	10	3
5.001-20.000 arasında	12	4
20.001-50.000 arasında	16	5
50.001-100.000 arasında	22	7
100.001-250.000 arasında	28	9
250.001-500.000 arasında	34	11
500.001-750.000 arasında	40	13
750.001-1.000.000 arasında	46	15
1 milyon üzerinde	54	18

Belediye meclisi seçim sistemine dair önerilerle temsilde adaleti sağlama amacıyla seçim barajı %5’e düşürülmüş, oy eksiltmeli hesaplama yöntemine ve kontenjan adaylığına son verilmiştir. Partilere ittifakla seçime girme imkânı verilmiş ve ittifaklar için de baraj %5 olarak belirlenmiştir. Meclis üye sayıları yeniden belirlenmiş ve büyük seçim çevreleri alt seçim çevrelerine ayrılmıştır. Partilerin eksik listeyle seçime katılması konusunda, seçim çevresinden seçilecek üye sayısının en az 1/3’ü kadar aday gösterme şartı getirilmiştir.

Mevcut sistemle yeni sistemi karşılaştıran ve yeni sistemi ele alan simülasyonlarda adının “nispi” olmasının ötesinde gerçek anlamda “nispi” sonuçlar üreten bir sistem tasarlandığı görülmüştür. Yeni sistemle belediye meclislerinde yaşanan temsil adaletsizliğinin büyük ölçüde giderildiği, belediye meclislerinde daha geniş, orantılı, adil temsilin sağlandığı görülmüştür. Böylece farklı görüşler ve farklı sesler meclislerde temsil imkânı bulabilmektedir. Bununla birlikte yönetimde istikrar bağlamında başkan-meclis uyumu göz ardı edilmiş değildir.

Yeni sisteme yönelik simülasyonlara göre, daha fazla parti barajı aşmakta ve sandalye dağıtımına katılmakta, sandalye dağıtımını partilerin geçerli oyları üzerinden yapıldığından daha fazla parti sandalye elde etmektedir. İttifaklar da bu imkânları genişletmektedir. Yeni sistem partilerin oy oranlarının çok üstünde yapay çoğunluklar elde etmesine imkân vermemekle birlikte, seçimde en yüksek oy alan parti %5'lik baraj ve d'Hondt yöntemi sayesinde bir miktar nispi üstünlük sağlamaktadır.

3.2.6. Büyükşehir Belediye Meclisinin Oluşumu

Mevcut durumda, meclisin oluşum şekli nedeniyle, birbirine yakın nüfusları olan büyükşehirlerde bile, BŞB meclis üye sayılarında ve ortalama temsilde ciddi farklar ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle BŞB meclisi seçim sistemine ilişkin önerilerinden birincisi, BŞB belediye meclisi üye sayısının, büyükşehirlerin nüfuslarına göre ve kanunla belirlenmesidir¹¹⁸. Buna göre ilk nüfus dilimi 1 milyona kadar, ikinci dilim 1.000.0001 ilâ 2 milyon arasında, üçüncü dilim ise 2 milyonun üzerinde olarak belirlenmiştir. Böylece nüfusu 2 milyonu aşan büyükşehirler son dilim olan 3. dilime dâhil olacaktır. Bu dilimleme yapılırken, 5216 sayılı Kanun'un geçici 2. maddesindeki yarıçap düzenlemesinde kullanılan dilimler esas alınmıştır. Buna ek olarak nüfusu en fazla üç büyükşehir olan İstanbul, Ankara ve İzmir bu dilimlerin dışında tutulmuş ve bu büyükşehirlerin meclis üye sayıları ayrı ayrı belirlenmiştir.¹¹⁹ Büyükşehirlerin nüfusları yükseldikçe meclis üye sayısı da artmaktadır (Bkz. Tablo 27). Bu artış 20, 30 ve 60 şeklinde kademeli bir artıştır. BŞB meclis üye sayıları belediye meclisleriyle ilgili öneride olduğu gibi çift sayı olarak belirlenmiştir. Büyükşehir belediye başkanının meclisteki doğal üyeliği devam edecektir. Böylece meclis üye tam sayısı tek sayı olacaktır.

¹¹⁸ 1. bölümde incelenen ülkelerden Fransa, İngiltere ve İtalya'da büyükşehir yönetimlerinde meclisin kaç üyeden oluşacağı kanunla belirlenmiştir.

¹¹⁹ 2018 sonu itibarıyla İstanbul 15.067.724, Ankara 5.503.985, İzmir 4.320.519 nüfusa sahip iken, 4. sıradaki Bursa'nın nüfusu 2.994.521'dir.

Tablo 27: Büyükşehir Belediye Meclisi Üye Sayısı

Nüfus	Üye Sayısı	Dilimler Arasındaki Fark
1.000.000'a kadar	50	
1.000.001-2.000.000 arasında	70	+20
2 milyonun üzerinde	90	+20
İzmir BŞB	120	+30
Ankara BŞB	150	+30
İstanbul BŞB	210	+60

BŞB meclisleri ile ilgili esas öneri, ilçeler ve siyasi partiler arasında temsil adaletsizliği yaratan BŞB meclisi oluşum sistemine dair öneridir. BŞB meclislerindeki temsil adaletsizliği büyükşehir sınırlarını il mülki sınırlarına genişleten 6360 sayılı Kanun ile daha da derinleşmiştir. Ayrıca mevcut sistem, bir yandan temsil adaletsizliği yaratırken, diğer yandan yönetimde istikrar ilkesini zedeleyen bir niteliğe de bürünebilmektedir.

Öncelikle öneri için bir çerçeve çizen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'ndaki bazı düzenlemelere değinmek gerekir. Kanununun 3. maddesinde büyükşehir belediyesini şöyle tanımlamıştır:

“Büyükşehir belediyesi: 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 kişisidir.”

Burada “ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan” vurgusu önemlidir. Tanımlama Türkiye’de üst kademede büyükşehir belediyesinin ve alt kademede ilçe belediyelerinin bulunduğu iki kademeli BŞB modeliyle uyumludur. Büyükşehir belediye sınırları ilçe belediye sınırlarının toplamından oluşmakta, dolayısıyla büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri kesişen sınırlar içinde Kanunla kendilerine verilen görev ve sorumluluklarını yerine getirmektedir. Kanununun 7. maddesinde kademeler arasında, yani büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında görev ve sorumluluk dağılımı yapılmış, üst ölçekli ve makro düzeyde yürütülmesi gereken görev ve sorumluluklar büyükşehir belediyesine bırakılmıştır. Aynı maddede bazı hizmetler sayılarak, BŞB’nin bu hizmetleri ilçe belediyelerine devredebileceği veya birlikte yapabilecekleri belirtilmiştir. Kanununun 23. maddesinde büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasındaki gelir paylaşımına dair

hükümler bulunmaktadır. Koordinasyon işleviyle uyumlu olarak, ilçe belediye meclislerinin imara ve bütçeye ilişkin kararları BŞB meclisine sunulmakta ve burada görüşülerek karara bağlanmaktadır. Ayrıca Kanununun 27. maddesinde dikey ve yatay koordinasyon sorunu şu şekilde ele alınmıştır:

“Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir.”

Yine bu maddede, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin ortak projeler geliştirebileceği ve yatırım yapabileceği belirtilmiştir. Kanundaki bu düzenlemeler ve iki kademeli BŞB modeli, büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluklarını yerine getirirken ilişki, işbirliği ve koordinasyon içinde olması gerektiğini göstermektedir. Bu nedenle mevcut sistemde olduğu gibi ilçe belediyelerinden BŞB meclisine üye gelmesi önemli ve gerekli görülmektedir.

Önceki bölümlerde anlatıldığı gibi, bu durumun yol açabildiği “çifte kimlik sorunu” ile “ilçe belediyeleri genel kurulu” görünümünü iyileştirebilmek için tüm üyelerin ilçe belediyelerinden geldiği sisteme son verilmesi ve üyelerden bir kısmının doğrudan seçimle gelmesi önerilmektedir. Yeni sistemde BŞB meclis üyelerinin %70’inin ilçe belediyelerinden gelmesi, %30’unun ise (yaklaşık 1/3’ü) doğrudan halk tarafından seçilmesi önerilmektedir. Böylece BŞB meclisi karma bir şekilde oluşturulacaktır.

BŞB meclisinin %30’luk kısmı için büyükşehir seçim çevresi oluşturularak, büyükşehir belediye meclis üyeliği seçimi yapılacaktır (Bkz. Tablo 28). BŞB meclis üyelerinin bir kısmının doğrudan seçilmesi ile oluşabilecek çifte kimlik sorununu hafifletmenin yanında, BŞB başkanı ve meclisi arasındaki uyumu gözetmek de hedeflenmektedir. Seçmene ayrı bir tüzel kişilik olan büyükşehir belediyesinde hem başkan hem meclis için oy kullanma şansı verilmektedir. Böylece seçmen desteklediği BŞB başkan adayının ardında daha güçlü bir meclis desteği bulmasına imkân verebilecektir. Ayrıca seçmen ilçe belediye meclisi ve büyükşehir belediye meclisi için farklı tercihlerde bulunabilecektir.

Tablo 28: Büyükşehir Belediye Meclisi Oluşumu

Nüfus	Üye Sayısı	Doğrudan Seçilecek Üye (%30)	İlçe Belediyelerden Gelen Üye (%70)
1.000.000'a kadar	50	15	35
1.000.001-2.000.000 arasında	70	21	49
2 milyonun üzerinde	90	27	63
İzmir BŞB	120	36	84
Ankara BŞB	150	45	105
İstanbul BŞB	210	63	147

İlçe belediyelerinden gelecek üyelerin belirlenmesinde ilçe belediyelerinin nüfuslarının esas alınacağı bir hesaplama yöntemi önerilmekte, böylece coğrafi ve siyasi temsil adaletsizliğine büyük ölçüde son verilmesi beklenmektedir. Sandalyelerin seçim çevreleri arasında mümkün olduğunca dengeli bir şekilde dağıtılması “eşit oy” ve “temsilde adalet” ilkeleriyle yakından ilişkilidir.¹²⁰ Bu nedenle yeni sistemde basit kotalı en büyük artık yöntemi önerilmektedir. Sistemin saf hâliyle, 2018 sonu nüfus verilerine göre yapılan hesaplamalarda, nüfusu 20 binin altındaki ilçe belediyelerinin istisnasız tamamının seçim kotasını (BŞB nüfusu/ilçelerden gelecek üye sayısı) sağlayamadığı; bu ilçe belediyelerinin çoğunun, seçim kotasıyla dağıtılamayan ve kalan üyeliklerin artık oylara göre dağıtımında da üyelik elde edemediği görülmüştür. Nüfusu üye çıkarmaya yetmese bile, iki kademeli BŞB modelinin birer parçası olan her bir ilçe belediyesinin en az bir üye ile BŞB meclisinde temsil edilmesi ilkesi benimsenmiş, bu nedenle sistemin saf hâliyle değil modifiye edilerek kullanılması önerilmiştir.

İlçe belediyelerinin BŞB meclisine göndereceği üye sayısı iki aşamalı bir yöntemle belirlenecektir. İlk aşamada öncelikle nüfusu 20 binin altındaki ilçe belediyelerine birer üyelik verilecektir. İkinci aşamada kalan üyelikler diğer ilçe belediyeleri arasında dağıtılacaktır. Seçim kotası (BŞB nüfusu-nüfusu 20 binin altındaki ilçelerin nüfusu)/(ilçelerden gelecek üye sayısı-nüfusu 20 binin altındaki ilçelere ayrılan üye sayısı) formülüyle hesaplanacaktır. İlçe belediyelerinin nüfusları ayrı ayrı seçim kotasına

¹²⁰ AYM'nin 10.02.2011 tarihli ve 2009/88 esas, 2011/39 karar sayılı kararında bu durum açıkça belirtilmiştir. Venedik Komisyonu'nun Seçim Konularında İyi Uygulama Kodu'nda da seçim çevreleri arasında sandalyelerin nüfus, kayıtlı seçmen sayısı gibi kriterlere göre dengeli bir şekilde dağıtılmasının “eşit oy” ilkesinin gereği olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte az nüfuslu idari birimlerin temsilini sağlama gibi özel durumlarda, seçim çevreleri arasında dengeli sandalye dağıtımı kuralından %15'i aşmayacak sapmalar kabul edilebilir düzeydedir (VC, 2002: 6-7).

bölünecek, ilçe belediyeleri bölme işlemi sonucunda elde ettikleri tam sayı kadar üyelik elde edecektir. Bu dağıtım sonrası kalan üyelikler en büyük artık yöntemiyle dağıtılmadan önce ara bir işlem uygulanacaktır. Seçim kotasına göre yapılan dağıtımda üye kazanamayan ilçe belediyeleri varsa bu belediyelere birer üyelik verilecek olup; bu belediyeler artık oya göre yapılacak dağıtıma ise katılmayacaktır¹²¹. Kalan üyelikler diğer belediyeler arasında küsurlar büyükten küçüğe doğru sıralanarak dağıtılacaktır.

Tablo 29: BŞB Meclisine İlçe Belediyelerden Katılacak Üye Sayısı Hesaplama Örneği

Nüfus: 750.000

Dağıtılacak Üye Sayısı: 35

İlçe Belediyesi	Nüfusu	1. Aşama (20 bin altı nüfuslu ilçelere üye tahsisi)	2. Aşama				Toplam
			Seçim Kotası: 23.750				
			Nüfus / Seçim Kotası	Seçim Kotasına Göre Dağıtım	Kalan Sandalyelerin Dağıtım		
					Ara İşlem	Artık Oylara Göre Dağıtım	
Belediye 1	19.000	1					1
Belediye 2	250.000		10,526	10			10
Belediye 3	50.000		2,105	2			2
Belediye 4	10.000	1					1
Belediye 5	10.000	1					1
Belediye 6	8.500	1					1
Belediye 7	17.500	1					1
Belediye 8	300.000		12,632	12		1	13
Belediye 9	5.000	1					1
Belediye 10	21.000		0,884	0	1		1
Belediye 11	44.000		1,853	1		1	1
Belediye 12	15.000	1					1
Dağıtılan:		7		25	1	2	35

¹²¹ Düşük bir ihtimal olmakla birlikte, kalan sandalyeler, seçim kotasına göre yapılan dağıtımda üye kazanamayan ilçe sayısından az ise; eksik sayı kadar sandalye eklenerek bu ilçelerin de temsili sağlanacaktır. Böylece dağıtım tamamlanacaktır. Ek sandalyeler BŞB meclis üyesi toplam sayısına eklenecek, diğer dağılımları etkilemeden BŞB meclis üye sayısı artacaktır.

Tablo 29’da bu sistem 35 üyeliğin ilçeler arasında dağıtıldığı bir örnekle açıklanmıştır. Buna göre ilk olarak üyeliklerden 7’si nüfusu 20 binin altındaki ilçelere verilmiştir. Kalan 28 üyeliğin dağıtımı için önce seçim kotası hesaplanmış ve ilçe nüfusları seçim kotasına bölünmüştür. Bölme işlemiyle elde edilen sonuçlardaki tamsayılara göre 25 üyelik dağıtılmış; 3 üyelik kalmıştır. Bu işlemde üyelik elde edemeyen bir ilçe belediyesi (Belediye 10) olmuş, kalan sandalyelerden 1’i bu ilçeye verilmiştir. Son olarak kalan iki sandalye en büyük artık yöntemiyle dağıtılmıştır.

İlçe belediyesinden seçilecek üyelerin nasıl belirleneceğine gelince, bu üyelere biri ilçe belediye başkanı olacaktır. Bu durumda BŞB meclisinde 1 üye ile temsil edilen ilçe belediyeleri, sadece ilçe belediye başkanı ile temsil edilmiş olacaktır. BŞB ve ilçe belediyeleri arasındaki ilişki, işbirliği ve koordinasyon açısından ilçe belediye başkanlarının BŞB meclisine katılmasının faydalı olacağı düşünülmektedir. Kalan üyeler ilçe belediye meclisi seçimindeki seçiliş sırasına göre belirlenecektir. İlçe belediye meclisi seçiminde o ilçe alt seçim çevrelerine bölünmüşse farklı bir yol izlenmesi gerekecektir. Bu durumdaki bir ilçeden BŞB meclisine katılacak üyeler, ilçe belediye meclisi seçiminde d’Hondt hesaplamasındaki bölme işlemleriyle elde edilen rakamlar baz alınarak ve bu rakamlar büyükten küçüğe sıralanarak belirlenir. Belediye meclis üyeliği seçimlerinde olduğu gibi BŞB meclisi üyeliği seçimlerinde de asıl üye kadar yedek üye belirlenecektir.

Tablo 30: Alt Seçim Çevreli İlçelerden BŞB Meclisine Gelen Üyelerin Belirlenmesi*

1. Alt Seçim Çevresi			2. Alt Seçim Çevresi		
1	X İttifakı (A Partisi)	6.000 (Asıl)	1	X İttifakı (A Partisi)	5.000 (Asıl)
2	C Partisi	4.500 (Asıl)	2	C Partisi	4.000
3	Y İttifakı	4.000	3	Y İttifakı	3.000
4	X İttifakı (A Partisi)	3.000 (Yedek)	4	D Partisi	3.000
5	D Partisi	3.000	5	X İttifakı (B Partisi)	2.500
6	C Partisi	2.250 (Yedek)	6	C Partisi	2.000
7	X İttifakı (A Partisi)	2.000	7	X İttifakı (A Partisi)	1.667 (Yedek)
8	Y İttifakı	2.000	8	Y İttifakı	1.500
9	X İttifakı (A Partisi)	1.500	9	D Partisi	1.500

1. Alt Seçim Çevresi			2. Alt Seçim Çevresi		
10	C Partisi	1.500	10	C Partisi	1.333
11	D Partisi	1.500	11	X İttifakı (B Partisi)	1.250

*Ayrıca ilçe belediye başkanı da BŞB meclisine katılacaktır.

Tablo 30’da iki alt seçim çevresi olan bir ilçeden BŞB meclisine gönderilecek üyelerin nasıl belirlendiği gösterilmektedir. Bu ilçe belediyesi BŞB meclisine -biri ilçe belediye başkanı olmak üzere- 4 üye gönderecektir. d’Hondt hesaplamasındaki bölme işlemiyle elde edilen rakamların sıralanması sonucu, 1. alt seçim çevresinden ilk iki sırada, 2. alt seçim çevresinden ilk sırada seçilen üyeler BŞB meclisine katılacaktır. Aynı partilerden sıradaki adaylar da yedek üye olacaktır.

BŞB meclis üyeliği seçiminde, belediye meclis üyeliği için önerilen yeni seçim sistemin aynen uygulanması düşünülmektedir. Bu seçimde nüfusu iki milyona kadar olan büyükşehirler tek seçim çevresi olurken; nüfusu 2 milyonun üzerindeki büyükşehirler iki seçim çevresine ayrılacaktır. Nüfusu en fazla üç büyükşehir olan İzmir, Ankara ve İstanbul, BŞB meclisi üye sayısının belirlenmesinde olduğu gibi, alt seçim çevrelerine bölünürken de ayrıca değerlendirilmiştir. Buna göre İzmir iki, Ankara üç, İstanbul ise dört alt seçim çevresine ayrılacaktır (Bkz. Tablo 31). Alt seçim çevrelerinin belirlenmesinde temel kriterler, mümkün olduğunca eşit veya birbirine yakın sayıda üye çıkaracak şekilde olmaları, mümkün olduğunca ilçelerin sınır bütünlüğünün korunması, aynı alt seçim çevresinde yer alacak ilçelerin nüfus ve coğrafi yakınlıkları ile ulaşım imkânlarının dikkate alınmasıdır. Milletvekili seçimlerine benzer biçimde, BŞB meclisi seçimleri alt seçim çevreleri YSK tarafından belirlenecektir. YSK milletvekili seçimlerinden dolayı bu konuda oldukça tecrübelidir.

Belediye meclis üyeliği seçim sistemi önerisinde olduğu gibi, eksik liste ile seçime girilmesi mümkün olabilecektir. Bunun için büyükşehir seçim çevresinden seçilecek toplam üye sayısının en az 1/3’ü kadar aday gösterilmesi şartı konacaktır (Bkz. Tablo 31). Seçim çevresi alt seçim çevrelerine ayrılıyorsa, parti tüm alt seçim çevrelerinde seçime katılmalı ve her bir alt seçim çevresinde en az üç aday gösterilmelidir. Bu seçimde asıl üye sayısı kadar yedek üye de belirlenecektir. Adaylar hem ilçe belediye meclis üyeliğine hem de BŞB meclisi üyeliğine aday olamayacaktır.

Tablo 31: BŞB Meclis Üyeliği Seçimi Alt Seçim Çevreleri ve Asgari Aday Sayıları

Nüfus	Doğrudan Seçilecek Üye Sayısı	Asgari Aday Sayısı (1/3)	Alt Seçim Çevresi	Alt Seçim Çevresi Ortalama Temsilci Sayısı	BŞB Sayısı
1.000.000'a kadar	15	5	-	-	7
1.000.001-2.000.000 arasında	21	7	-	-	14
2 milyonun üzerinde	27	9	2	14	6
İzmir BŞB	36	12	2	18	1
Ankara BŞB	45	15	3	15	1
İstanbul BŞB	63	21	4	16	1

Ayrıca oy pusulalarının tek zarfa konulması uygulamasının değiştirilmesi, bu bağlamda büyükşehir belediyesi başkanlığı ve meclisi üyeliği seçimlerinin oy pusulalarının bir zarfa, ayrı bir seçim çevresi olan ilçe belediye başkanlığı ve meclis üyeliği seçimlerinin oy pusulalarının ise ayrı bir zarfa konulması önerilmektedir.

BŞB meclisinin oluşumuna dair önerilerle BŞB meclislerindeki temsil adaletsizliğinin ve bunun yol açtığı yönetimde istikrarsızlığın giderilmesi temel amaçtır. Bu doğrultuda BŞB meclis üye sayıları belirlenmiş, bu üyelere %30'unun büyükşehir seçim çevresinden doğrudan seçileceği ve %70'inin ilçe belediyelerinden geleceği yeni bir sistem önerilmiştir. Bu sistemde ilçe belediyelerinden BŞB meclisine katılacak üye sayıları, ilçelerin nüfuslarına göre belirlenmektedir. Ayrıca her bir ilçe belediyesinin BŞB meclisinde en az 1 üye temsil edilmesi garanti edilmektedir. Yeni belediye meclisi seçim sistemi ilçe belediye meclislerinden BŞB meclisine katılacak üyelerin belirlenmesinde etkili olduğundan, ilçe belediye meclislerinde sağlanacak daha orantılı, adil ve geniş temsil BŞB meclisine de yansıtacaktır.

Mevcut ve yeni sistemde ilçe belediyelerinin aşkın/eksik temsil durumlarını gösteren tablolara Ek 3'te yer verilmiştir. Bu simülasyonlar BŞB meclislerinde ilçe belediyeleri arasında yaşanan, büyük ilçelerin aleyhine ve küçük ilçelerin lehine oluşan temsil adaletsizliğinin büyük ölçüde giderildiğini göstermektedir. Böylece merkez ve çevre ilçeler arasındaki, ayrıca 20 binin altında nüfuslu (kırsal) ilçe belediyeleri ile diğer ilçeler arasındaki temsil adaletsizliği de büyük ölçüde giderilmektedir.

Mevcut sistemde ilçelerin temsilinde sapma düzeyi ortalama %30,68 iken, yeni sistemde sapma düzeyi ortalama %7,02'ye düşmüştür. Venedik Komisyonu'nun Seçim Konularında İyi Uygulama Kodu'na göre az nüfuslu idari birimlerin temsilini sağlama gibi özel durumlarda, seçim çevreleri arasında dengeli sandalye dağıtımı kuralından %15'i aşmayacak sapmalar kabul edilebilir düzeydedir. Yeni sistemde 30 BŞB'den sadece 2'sinde (Konya ve Eskişehir) sapma düzeyi %15'in üzerinde çıkmıştır. Bununla birlikte Eskişehir'de sapma düzeyi %52,09'dan %21,93'e, Konya'da ise sapma düzeyi %40,82'den %19,45'e düşürülmüştür. Tablo 32'de en yüksek sapma düzeyinin görüldüğü Eskişehir BŞB meclisinde mevcut ve yeni sistemde ilçelerden gelen üyelerin dağılımı verilmektedir.

Tablo 32: Eskişehir BŞB Meclisi İlçelerden Gelen Üyeler (Mevcut ve Yeni Sistem)

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem		Yeni Sistem	
	Rakam	%	Sandalye	%	Sandalye	%
Çevre İlçeler	107.617	12,35	29	64,44	12	34,29
Alpu	11.242	1,29	3	6,67	1	2,86
Beylikova	6.953	0,80	2	4,44	1	2,86
Çifteler	15.098	1,73	3	6,67	1	2,86
Günyüzü	6.127	0,70	2	4,44	1	2,86
Han	2.272	0,26	2	4,44	1	2,86
İnönü	6.797	0,78	2	4,44	1	2,86
Mahmudiye	7.998	0,92	2	4,44	1	2,86
Mihalgazi	3.373	0,39	2	4,44	1	2,86
Mihalıççık	8.526	0,98	2	4,44	1	2,86
Sarıcakaya	5.080	0,58	2	4,44	1	2,86
Seyitgazi	13.405	1,54	3	6,67	1	2,86
Sivrihisar	20.746	2,38	4	8,89	1	2,86
Merkez İlçeler	763.570	87,65	16	35,56	23	65,71
Odunpazarı	404.267	46,40	8	17,78	12	34,29
Tepebaşı	359.303	41,24	8	17,78	11	31,43
	871.187		45		35	

+15 BŞB seçim
çevresinden

Tablo 32'ye göre mevcut sistemde küçük-çevre ilçeler %12,35'lik nüfuslarına rağmen sandalyelerin %64,44'ünü, nüfusun %87,65'ine sahip büyük-merkez ilçeler sandalyelerin sadece %35,56'sını elde etmektedir. Yeni sistemde ise bu durumun değiştiği ve tam tersine döndüğü görülmektedir. Ciddi düzeydeki iyileşmeye rağmen, büyük-merkez ilçelerin nüfuslarına kıyasla %21,93 oranında eksik temsil edildiği görülmektedir. Bununla birlikte BŞB meclis üyelerinin %30'unun (15 üyenin) BŞB seçim çevresinden

doğrudan seçileceği, BŞB seçim çevresinde nüfusun %87,65'ine sahip bu ilçelerin önemli bir belirleyiciliği olacağı ve bu durumun merkez-çevre ilçelerin temsilinde bir nevi denge unsuru olacağı hatırdta tutulmalıdır.

Eskişehir ve Konya ile sapma düzeyi ortalamanın üzerinde çıkan diğer 6 BŞB'nin (Denizli, Erzurum, Kayseri, Malatya, Ordu ve Trabzon) ortak özelliği bünyelerinde çok sayıda küçük ilçe belediyesi bulunmasıdır. Burada BŞB modelinin yapısal bir sorununa dikkat çekmek gerekir. 5216, 5747 ve 6360 sayılı Kanunlar ile mevcut büyükşehirlerin sınırlarının genişletirken ve/veya yeni büyükşehirler kurulurken genellikle ilçelerin tüzel kişiliği korunmuş, ek olarak bölünmeler/birleşmeler yoluyla yeni ilçeler kurulmuştur. Böylece küçük ölçekli ilçeler varlıklarını sürdürerek büyükşehir sistemine dahil olmuştur. Çalışmanın kapsamı dışında olmakla birlikte, büyükşehir ilçe belediye sayısı ve büyüklüğünün gözden geçirilmesi ve yeni bir düzenleme yapılması gerektiği belirtilmelidir. Böyle bir düzenleme yapılması hâlinde sapma düzeyleri daha da aşağıya çekilecektir. Ancak bu konunun sadece idari ve teknik bir mesele olmayıp tarihi, sosyal, siyasal yönleri ve sonuçları da bulunduğu eklenmelidir.

3.2.7. Cinsiyet Kotası

2. Bölümde ele alındığı gibi, gerçekleşen temsil oranları yerel yönetimlerde kadın temsili açısından bazı yeni düzenlemelere ihtiyaç olduğunu göstermektedir. Bu kapsamda belediye meclisleri için “kota” önerisi getirilmektedir. Burada “kadın kotası” terimi yerine, “cinsiyet kotası” terimi tercih edilmektedir.

Kota önerisinde belediyelerin büyüklükleri ile kentsel/kırsal nitelikleri esas alınmış ve belediyeler üç gruba ayrılmıştır. Bu kriterler önerinin uygulanabilirliği açısından önemli görülmektedir. İlk grup nüfusu 20 binin üzerindeki belediyeler¹²², nüfuslarına bakılmaksızın tüm il belediyeleri ve büyükşehir belediyeleridir. 2018 sonu nüfus verilerine göre 1.359 belediyeden 513'ü (%37,85'i) bu gruptadır. Bu gruptaki belediyelerin meclis üyeliği seçiminde partiler, cinsiyet kotası kapsamında aday listelerinde, fermuar yöntemini (erkek-kadın-erkek-kadın... veya kadın-erkek-kadın-erkek...) ya da aynı cinsiyetten en fazla iki üyenin artarda yazılabilmesi kuralını (Bkz.

¹²² Daha önceki bölümlerde belirtildiği gibi, Türkiye’de 20 binden az nüfuslu yerleşimler resmi kurumlarca hâlen “kırsal yerleşim” olarak kabul edilmektedir (Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 2015: 14-16).

Tablo 33) uygulayacaktır. Alt seçim çevrelerine ayrılan belediyelerde cinsiyet kotası tüm alt seçim çevrelerinde uygulanacaktır. Ayrıca ek bir kural olarak, bir parti, alt seçim çevrelerinden en az birinde liste başına farklı cinsiyetten bir aday koymalıdır. Örneğin bir parti üç alt seçim çevresine bölünen bir seçim çevresinde, iki alt seçim çevresinde liste başına erkek adaylar koymuşsa diğer alt seçim çevresinde liste başına kadın aday koymak durumundadır (Bkz. Tablo 33).¹²³

Tablo 33: Cinsiyet Kotalı Aday Listesi Örnekleri (Gösterilebilecek Asgari Kadın Aday)

22 Üyeli (2 Alt Seçim Çevreli) Belediye				16 Üyeli Belediye Meclisi	
1. Alt Seçim Çevresi		2. Alt Seçim		1	Erkek
1	Erkek	1	Kadın	2	Erkek
2	Erkek	2	Erkek	3	Kadın
3	Kadın	3	Erkek	4	Erkek
4	Erkek	4	Kadın	5	Erkek
5	Erkek	5	Erkek	6	Kadın
6	Kadın	6	Erkek	7	Erkek
7	Erkek	7	Kadın	8	Erkek
8	Erkek	8	Erkek	9	Kadın
9	Kadın	9	Erkek	10	Erkek
10	Erkek	10	Kadın	11	Erkek
11	Erkek	11	Erkek	12	Kadın
8 Erkek-3 Kadın		7 Erkek-4		13	Erkek
Toplamda 15 Erkek-7 Kadın (%31,8)				14	Erkek
				15	Kadın
				16	Erkek
				Toplamda 11 Erkek-5 Kadın	

İkinci grupta, nüfusu 5 bin ile 20 bin arasındaki belediyeler yer almaktadır. 2018 sonu nüfus verilerine göre 1.359 belediyeden 319'u (%23,47'i) bu gruptadır. Küçük ve/veya kırsal nitelikli bu belediyelerde meclis üyeliği seçiminde, aday listesinin ilk üç sırası için cinsiyet kotası önerilmiştir. Buna göre, listenin ilk üç sırasında aynı cinsiyetten en çok iki aday yer alabilecektir. Böylece listenin seçilebilecek en üst sıralarında en az bir kadın adayın bulunması sağlanacaktır. Ayrıca bu belediyelerde asgari aday gösterme sayısı

¹²³ Aynı cinsiyetten en fazla iki üyenin artarda yazılabilmesi kuralıyla, asgari düzeyde kadın aday gösterilse bile, aday listesinin -üst sıralarından başlanarak- en az %30'unun (örneğin bkz. Tablo 33) kadın adaylardan oluşması sağlanacaktır. Nüfusu 20 binin üzerindeki belediyelerde; yapılan hesaplamalara göre, hiçbir nüfus diliminde, asıl aday listesindeki kadın aday oranı %30'un altına düşmemektedir.

(5.001-20 bin nüfus aralığında asgari 4) dikkate alındığında, bu kuralla fiilen tüm partilerin listelerinde en az bir kadın adayın bulunması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. İlk yerel seçimde bu kural uygulandıktan sonra, bir sonraki (yani 5 yıl sonraki) yerel seçimde kuralda değişikliğe gidilerek, aday listesinin ilk dört sırasında aynı cinsiyetten en fazla iki aday yer alabilecektir.

Son grup kırsal niteliğinin daha fazla öne çıktığı düşünülen nüfusu 5 binin altındaki belediyelerdir. 2018 sonu nüfus verilerine göre 1.359 belediyeden 527'si (%38,78'i) bu gruptadır. Cinsiyet kotasının hayata geçeceği ilk yerel seçimde bu belediyeler için cinsiyet kotası konulmayacaktır. Ancak bir sonraki (yani 5 yıl sonraki) yerel seçimde bu belediyelerde aday listesinin ilk üç sırasında aynı cinsiyetten en çok iki adayın yer alabileceği kuralı uygulanacaktır.

Cinsiyet kotası asıl aday listesi için geçerli olacaktır. Bir parti asıl aday listesini cinsiyet kotasına aykırı olarak düzenlemişse, ilgili seçim kurulunca partiden bu durumun düzeltilmesi istenecektir. Parti gerekli düzeltmeyi yapmazsa, o seçim çevresinde seçime katılamayacaktır.

Cinsiyet kotası uygulamak, yerel yönetim organlarında kadın temsilini artırmak için önemli ve etkili bir adım olacaktır. Ancak bu öneriyi bütünleyecek ve altyapısını hazırlayacak ek tedbirlere ihtiyaç olduğu eklenmelidir. Bu kapsamda, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'na siyasi partilerin genel merkez karar ve yönetim organları ile il, ilçe ve belde teşkilatı yönetim kurullarında en az %25 oranında cinsiyet kotası konulması önerilmektedir. Siyasi partiler tüzüklerinde yapacakları düzenleme ile cinsiyet kotasını daha yukarı çekebilecek ve diğer organları için de cinsiyet kotası getirebilecektir. Böylece kadınların, siyasal katılımın ve yerel siyasetin bir parçası olan siyasi parti teşkilatlarında daha fazla görev alarak, yerel seçilmiş görevlere hazırlanmaları hedeflenmektedir.

3.2.8. Belediye Başkanı-Belediye Meclisi İlişkilerinde Yeni Kurgu

Belediye başkanı-belediye meclisi ilişkilerindeki kurguyu değiştirmek için müdahale edilmesi düşünülen ilk alan belediye meclisi seçim sistemidir. Zira belediye meclisi seçim sistemi, meclisin temsil işlevinin yanında, karar alma ve denetim işlevleri açısından da gücünü zayıflatan başlıca faktördür. Seçim sisteminin değişmesi bu kurguda önemli değişikliklere yol açacaktır.

Önerilen belediye meclisi seçim sistemiyle, temsilde adalet ön plana alınarak, daha geniş ve daha adil bir temsil sağlanması amaçlanmıştır. Böylece meclisin temsil gücü artacak ve siyasi konumu güçlenecektir. Yeni sistemde de seçmenler oylarıyla isterse, başkanın mensup olduğu partiye meclis çoğunluğu verebilirler. Ancak yeni sistem mevcut sistemin aksine, partilerin oy oranlarının çok üstünde yapay çoğunluklar elde etmesine imkân vermemektedir.¹²⁴ Benzer şekilde büyükşehir belediye meclisine ilişkin önerilerle, küçük-çevre ilçelerin ve bu ilçelerde güçlü olan partilerin BŞB meclisinde oy oranlarının ve nüfuslarının çok üstünde yapay çoğunluklar elde etmesine imkân verilmemektedir.

Yasal düzenlemelerden kaynaklı olarak belediye başkanının meclis karşısındaki güçlü yasal konumunun da gözden geçirilmesine dair öneriler sunulacaktır. Bu bağlamda ilk olarak artık belediye başkanının belediye meclisine başkanlık etmemesi; meclis başkanının, belediye başkanı dışındaki meclis üyeleri arasından gizli oyla seçilmesi önerilmektedir.¹²⁵ Böylece yürütme organı olan belediye başkanının karar organı olan belediye meclisine başkanlık etmesiyle elde ettiği meclis yönetimindeki güçlü ve hâkim konumuna son verilmekte, buna karşın belediye meclisi güçlendirilmektedir. Belediye başkanının meclis üyeliği ise devam edecektir. Meclis başkanı seçiminde uzlaşma sağlanması için, ilk iki oylamada üye tam sayısının üçte ikisi, üçüncü oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğu aranacaktır. Üçüncü oylamada sonuç alınamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday arasında dördüncü oylama yapılacak ve dördüncü oylamada en çok oy alan aday seçilecektir.

Meclis başkanının eklenmesiyle meclis başkanlık divanı, meclis başkanı, birinci başkan vekili, ikinci başkan vekili ile ikisi yedek olmak üzere en az dört kâtip üyeden oluşacaktır. Meclis kararıyla kâtip üye sayısının artırılması mümkündür. Yeni seçim sistemiyle mecliste sağlanan geniş temsilin meclis başkanlık divanına ve belediye encümenine

¹²⁴ Farklı bir açıdan, belediye başkanının partisi meclis seçiminde birinci olamadığında, başkanın karşısında bir muhalefet partisinin oy oranlarının çok üstünde yapay çoğunluklar elde etmesine de imkân vermeyecektir.

¹²⁵ 1. bölümde incelenen ülkelerden, halk tarafından seçilmiş belediye başkanının olduğu İtalya'da (15 binin üzerindeki belediyelerde) ve İngiltere'de belediye başkanı meclise başkanlık etmemekte, meclis başkanını kendi üyeleri arasından seçmektedir. İtalya'da belediye başkanı aynı zamanda meclis üyesidir. Daha önce de belirtildiği gibi, Arıkoğa (2014b: 39-40) belediye meclisinin güçlendirilmesi ve karar verme rolünün artırılması bağlamında belediye başkanlığı ve meclis başkanlığının birbirinden ayrılmasını önermektedir. Eryiğit ve Kızılboğa Özasan da (2017) seçilmiş belediye başkanının belediye meclisleri içerisindeki rolünün gözden geçirilmesini ve bu kapsamda başkanın meclis başkanlığı ve üyeliğinden çıkartılmasını önermektedir.

yansıtılması düşüncesiyle; meclis başkanlık divanı üyeleri ile encümen üyelerinin siyasi parti grupları ve bağımsızların meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle dağıtılması önerilmektedir. Buna göre öncelikle bu oranlara göre, her siyasî parti grubu ve bağımsızlar için meclis başkanlık divanındaki (meclis başkanı hariç) görev yeri sayısı tespit edilecektir. Meclis birinci ve ikinci başkan vekilliği, sırasıyla mecliste en çok üyeye sahip ilk iki partiye ayrılacaktır. Partilere düşen asıl ve yedek kâtip üyeliklerin dağıtımında partilerin üye sayısı esas alınacaktır (Bkz. Tablo 34). Siyasî parti grupları kendilerine düşen görev yerleri için adaylarını gösterecek; bu adayları gösteren liste mecliste işaret oyuyla oylanarak, seçim tamamlanacaktır. Bağımsızlara düşen üyelikler için, tek aday varsa aynı usulle; birden fazla aday varsa bunlar arasından gizli oyla seçim yapılacaktır.

Tablo 34: Meclis Başkanlık Divanı ve Encümen Üyeliklerinin Partilere Dağıtımı*

Parti	Meclis Üye Sayısı	Partiye Düşen Başkanlık Divanı Görev Yeri	Partiye Düşen Divan Üyeliği	Encümen Üyeliği
A Partisi	9	2	1. Başkan Vekili + 1 katip üye (asıl)	1
B Partisi	7	2	2. Başkan Vekili + 1 katip üye (asıl)	1
C Partisi	4	1	1 katip üye (yedek)	-
D Partisi	3	1	1 katip üye (yedek)	-
Toplam	23	6	6	2

*Nüfusu 20.001-50.000 arasında olan bir belediye örneklendirilmiştir.

Yeni yapıya uyum sağlamak üzere meclis işleyişinde bir dizi değişikliğe gitmek gerekecektir. Meclis gündemini meclis başkanı belirleyecektir. Ancak belediye başkanının önereceği konular ile belediye birimlerinden gelen konular (BŞB'lerde ayrıca bağlı kuruluşlar ve ilçe belediye meclislerinden gelen konular) ilk toplantı gündemine alınacak; meclis toplantı halinde ise gündeme eklenecektir.

Belediye meclisini olağanüstü toplantıya çağırma yetkisi meclis başkanına ait olacaktır. Ayrıca belediye meclis üyelerinden 1/3'ünün talebiyle de meclisin olağanüstü toplantıya çağrılabilmesi önerilmektedir. Mevcut durumdaki gibi meclisin bir yılda en çok 3 defa

olağanüstü toplantı yapabilmesi; toplantı çağrısı hakkında ikisinin meclis başkanına birinin meclis üyelerine verilmesi önerilmektedir.

Oylamalarda eşitlik olması halinde meclis başkanının (veya oturumu yöneten başkan vekilinin) bulunduğu taraf çoğunluk sayılacaktır. Gündemdeki konularla ilgili belediye birim amirleri meclis toplantılarına davet edilerek, bilgi alınabilecektir. Belediye imkânları çerçevesinde, başkanlık divanının çalışmalarına yardımcı olmak üzere gerekli araç-gereç, yer tahsisi yapılmalı ve yeterli sayıda personel görevlendirilmelidir.

Belediye başkanının meclis kararlarını, yeniden görüşülmek üzere meclise iade (veto) edebildiği ve meclisin bu kararda ısrar edebilmesi için üye tamsayısının salt çoğunluğunun gerektiği mevcut durumun “yönetimde istikrar” açısından korunması önerilmektedir. Çalışmanın kapsamı dışında kalmakla birlikte, belediye başkanı-belediye meclisi ilişkilerinin bir parçası olan meclisin bilgi edinme ve denetim yollarının gözden geçirilmesi ve bu yolların daha işlevsel hale getirilmesi gerektiği belirtilmelidir.

3.2.9. Bağımsız Adaylık

Bir kişi-organ seçimi olan belediye başkanlığı seçimlerinde siyasi partiler ile bağımsız adaylar arasında oy pusulasındaki fırsat eşitsizliğinin giderilmesi ve bu bağlamda her bir bağımsız adaya bir siyasi partiye ayrılan alan kadar alan ayrılması önerilmektedir. Ayrıca bağımsız belediye başkan adaylarının istemeleri halinde kendilerini tanımlayan özel bir işaretle oy pusulasında yer alması önerilmektedir.¹²⁶ Böylece partili ve bağımsız adaylar arasında oy pusulasında “fırsat eşitliği” sağlanmaktadır.

Bağımsız belediye başkan adaylarının aday olabilmek için belirli bir bedeli yatırmaları şartı devam etmeli, ancak bu bedelin doğrudan Hazineye irat kaydedilmesi uygulamasından vazgeçilmelidir. Bunun yerine, milletvekili seçimlerinde olduğu gibi bu bedelin emanete alınması; yasal süre içinde adaylıktan çekilme, adaylığın reddedilmesi, ölüm veya seçimi kazanma hallerinde bedelin kendisine (veya yasal mirasçılara) iade edilmesi, bu hallerin dışında bedelin Hazineye irat kaydedilmesi önerilmektedir.

¹²⁶ Bu kapsamda bağımsız adaylar yalnız ad ve soyadlarıyla değil, logo, işaret veya vesikalık resim gibi kendilerini tanımlayan özel bir işaretle oy pusulasında yer alabilir. Logo kullanımında siyasi partilerin logolarına benzer veya bu logoları çağrıştıran logoların kullanıma karşı önlem alınması gerekir.

Ayrıca seçim mevzuatı açısından bir yenilik olarak bağımsız adayın belli bir oy oranına ulaşması halinde de bu bedel iade edilebilmelidir.¹²⁷ Bu oran çok kolay ulaşılabilir bir oran veya yüksek bir oran olmazsa anlamlı olacaktır. Adaylarının seçilme gayesiyle seçim yarışına katıldıkları hesaba katılarak, %10 oranı makul bulunmuştur.¹²⁸ Getirilen yeniliklerle birlikte bağımsız adaylık eskiye göre daha cazip ve avantajlı hâle geldiğinden olası aday enflasyonunu önlemek de gerekecektir. Bu açıdan bağımsız belediye başkan adayının yatırması gereken teminatın yükseltilmesi ve tüm belediyeler için ortak bir bedel belirlemek yerine, belediyelerin nüfus büyüklüğüne göre artan oranlı bir biçimde farklı bedeller belirlenmesi önerilmektedir.

..... BELEDİYE BAŞKANLIĞI SEÇİMİ İTTİFAKLAR, SİYASİ PARTİLER VE BAĞIMSIZ ADAYLAR									
<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">A İTTİFAKI</div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 20px; height: 20px;">LOGO</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 20px; height: 20px;">LOGO</div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 20px; height: 20px;">LOGO</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 20px; height: 20px;">LOGO</div> </div> <div style="font-size: 8px; margin-top: 5px;"> PARTİ ADI 1 PARTİ ADI 2 PARTİ ADI 3 PARTİ ADI 4 </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">LOGO</div> <div style="margin-top: 5px;">PARTİ ADI</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">B İTTİFAKI</div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 20px; height: 20px;">LOGO</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: 20px; height: 20px;">LOGO</div> </div> <div style="font-size: 8px; margin-top: 5px;"> PARTİ ADI 1 PARTİ ADI 2 </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">LOGO</div> <div style="margin-top: 5px;">PARTİ ADI</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">LOGO</div> <div style="margin-top: 5px;">PARTİ ADI</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">LOGO</div> <div style="margin-top: 5px;">PARTİ ADI</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">LOGO</div> <div style="margin-top: 5px;">BAĞIMSIZ</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">FOTO</div> <div style="margin-top: 5px;">BAĞIMSIZ</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">BAĞIMSIZ</div> <div style="margin-top: 5px;">BAĞIMSIZ</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">BAĞIMSIZ</div> <div style="margin-top: 5px;">BAĞIMSIZ</div>
<div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 0 auto;"></div> <div style="margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>	<div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 0 auto;"></div> <div style="margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>	<div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 0 auto;"></div> <div style="margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>	<div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 0 auto;"></div> <div style="margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>	<div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 0 auto;"></div> <div style="margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>	<div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 0 auto;"></div> <div style="margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>	<div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 0 auto;"></div> <div style="margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>	<div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 0 auto;"></div> <div style="margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>	<div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 0 auto;"></div> <div style="margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>	<div style="border: 1px solid black; width: 40px; height: 40px; margin: 0 auto;"></div> <div style="margin-top: 5px;">Adı Soyadı</div>

Şekil 8: Belediye Başkanlığı Seçimi Oy Pusulası Örneği (İttifaklı-Bağımsız Adaylı)

Şekil 8’de, Şekil 7’deki örnek oy pusulası geliştirilerek, seçim ittifakı ve bağımsız belediye başkan adaylığı için sunulan önerileri bir arada gösteren örnek oy pusulası verilmiştir. Örnekte her bir bağımsız belediye başkan adayına partilerin veya ittifakların başkan adayları gibi birer sütun ayrıldığı, bağımsız başkan adaylarının oy pusulasında kendilerini tanımlayan özel bir işaretle veya özel bir işaret kullanmaksızın yer alabileceği görülmektedir.

Belediye başkanlığı seçimlerinde önerildiği gibi, bağımsız meclis üyesi aday olabilmek için de belirli bir bedeli yatırmaları şartı devam etmelidir. Bu bedelin emanete alınması;

¹²⁷ 1. bölümde incelenen ülke örneklerinden İngiltere’de bağımsız adaylar için hem depozito hem de belli sayıda seçmenin imzasının toplanması şartı bulunmakta, seçilemese bile belli bir oy oranına ulaşan adayların depozitosu iade edilmektedir.

¹²⁸ Venedik Komisyonu Seçim Konularında İyi Uygulama Kodu’na göre, seçime katılacak adaylardan depozito alınacaksa, aday veya partinin (aşırı olmayan) belli bir oy oranını geçmesi halinde depozito iade edilmeli ve ayrıca depozito makul bir bedel olmalıdır (VC, 2002: 6).

yasal süre içinde adaylıktan çekilme, adaylığın reddedilmesi, ölüm, seçimi kazanma ve seçim çevresinde %5 oy oranına ulaşması hallerinde bedelin kendisine (veya yasal mirasçılara) iade edilmesi, bu hallerin dışında bedelin Hazineye irat kaydedilmesi önerilmektedir.

Mevcut sistemde her bir bağımsız meclis üyesi adayına, bir siyasi partiye ayrılan alanın yaklaşık yarısı ayrılmaktadır. Partilerin liste ile yarıştığı bu seçimde, belediye meclisindeki çok sayıda (10 ilâ 54 arasındaki) koltuktan sadece birine talip olan bağımsız adaylar için makul görülen bu uygulamanın devam etmesi düşünülmektedir. Son olarak mevcut belediye meclisi seçim sistemiyle kıyaslandığında, bağımsız adaylar için herhangi bir baraj getirmeyen ve bağımsız adayları aldıkları oylarda eksiltmeye gitmeden sandalye dağıtımına dâhil eden yeni sistemin bağımsız olarak belediye meclis üyesi seçilmeyi kolaylaştıracağı eklenmelidir.

3.2.10. Partilerin Seçime Katılma Yeterliliği

Yerel seçimlerde dışlayıcı etkisi yüksek olan siyasi partilerin seçime katılabilme şartlarının gözden geçirilmesi kapsamında seçimlere katılma yeterliliğinin, seçimlere katılma ve kısmi olarak seçimlere katılma olmak üzere ikiye ayrılması önerilmektedir. Mevcut sistemde olduğu gibi, illerin en az yarısında oy verme gününden en az altı ay evvel teşkilat kurmuş ve büyük kongrelerini yapmış veya TBMM’de grubu bulunan siyasi partiler tüm yurttan yerel seçimlere katılabilecektir. Bu şartları sağlayamayan ancak en az 32 ilde (illerin %40’ı) oy verme gününden en az altı ay evvel teşkilat kurmuş ve büyük kongrelerini yapmış siyasi partilerin ise kısmi olarak yerel seçimlere katılabilmesi önerilmektedir. Buna göre bu partiler sadece teşkilatlanmayı sağladıkları illerde seçime katılabilecektir. Bu yöntem seçimlere katılma yeterliliği ile seçimlere katılmama arasında ara bir formül olarak önerilmiştir. Bu öneriyi bütünleyecek ve daha anlamlı kılacak bir başka öneri Devlet yardımına ilişkindir.

Son milletvekili genel seçiminde barajı aşan siyasi partilere ve barajı aşmadığı hâlde bu seçimde %3’ten daha fazlası oy alan siyasi partilere her yıl Devlet yardımı yapılmaktadır. Bu yardım, milletvekili genel seçiminin yapılacağı yıl üç katı, mahalli idareler genel seçim yılı için iki katı olarak ödenmektedir (2820/Ek Madde 1). Devlet yardımının özellikle partilerin sürdürülebilirliği ve seçim harcamaları için önemli bir finansman

kaynağı olması, yerel seçimin kendine özgü nitelikleri, siyasi rekabet ve fırsat eşitliği ilkeleri dikkate alınarak, yerel seçimlerin yapılacağı yıl, son milletvekili genel seçiminde %1 ilâ %3 arasında oy almış siyasi partilere de Devlet yardımı yapılması önerilmektedir.

3.2.11. Temsil Tabanının Genişletilmesi

Önceki başlıklarda sunulan önerilerden bir kısmının, temsil tabanının genişletilmesine etki ettiğini söylemek gerekir. Yeni belediye meclisi seçim sistemi daha geniş bir temsile imkân vermektedir. Cinsiyet kotası daha geniş bir kadın temsiliyi sağlamaya yöneliktir. Partilerin ittifakla seçime katılabilmesi ve seçime katılmayan partinin adaylarının başka bir partinin listesinde yer alabilmesi özellikle küçük partiler açısından seçim yarışından kopmamak ve temsil edilme imkânı bulmak adına önemlidir. Bağımsız adayların yaşadıkları adaylık teminatı ve oy pusulasıyla ilgili sorunlar çözüme kavuşturularak, bağımsız adaylığın önü açılmaktadır.

Temsil tabanının genişletilmesi bağlamında kamu görevlilerine ilişkin bazı öneriler yapılacaktır. İlk olarak istifa edilmesi gereken tarihte değişikliğe gidilecektir. Mevcut durumda en geç seçimin başlangıcından bir ay önce (31 Mart 2019 seçimlerinde bu tarih-1 Aralık) bu görevlilerin görevlerinden ayrılmaları (istifa veya emeklilik) gerekmektedir. Bu sürenin daraltılması ve en geç seçim dönemi başlangıcından önceki gün (31 Mart 2019 seçimlerinde bu tarih-31 Aralık) olarak değiştirilmesi önerilmektedir.

İkinci olarak yerel seçimler için görevlerinden istifa eden ancak aday gösterilmeyen veya seçilemeyen kamu görevlilerinin görevlerine geri dönebileceği sürede değişikliğe gidilecektir. Bu kapsamda aday olanlar ve olamayanlar şeklinde ikili bir ayrıma gidilmesi önerilmektedir. Bir siyasi partiden aday gösterilmeyen ve bağımsız aday da olmayan kamu görevlileri, kesin aday listelerinin ilanını (31 Mart 2019 seçimlerinde bu tarih-19 Şubat) müteakip görevlerine geri dönmek üzere başvurabilmelidir. Bir partiden aday gösterilen veya bağımsız aday olan kamu görevlilerinden seçilemeyenler mevcut durumda olduğu gibi, seçim sonuçlarının ilanını takip eden 1 ay içinde görevlerine geri dönmek için başvurabilecektir.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar ile TBMM Başkanı¹²⁹ ve başkanvekillerinin yerel seçimde aday olabilmesi için bu görevlerinden ayrılması önerilmektedir.

Anayasa'nın siyasi partiye üye olma hakkı tanıdığı üniversite öğretim elemanlarının görevlerinden istifa etmeksizin yerel seçimlerde aday olabilmesi önerilmektedir. Bu görevlilerden yerel seçimlerde belediye başkanlığına seçilenler, mazbatasını aldığı anda üniversitedeki görevinden istifa etmiş sayılacaktır. Belediye meclisi (veya il genel meclisi) üyeliğine seçilenler ise, üniversitedeki görevi ile birlikte meclis üyeliğini sürdürebilecek ve böylece yerel siyasette aktif olarak yer alabilecektir. Böylece akademisyenlerin ve siyasi aktörlerin zaman zaman tartıştığı ve Batı demokrasilerinde örnekleri görülen kamu göreviyle seçilmiş görevlerin bir arada yürütülmesi konusunda pilot bir uygulamaya gidilmiş ve denenmiş olacaktır.¹³⁰

Ücretli çalışanların belediye meclis üyesi seçilmesinde ve bu görevi sürdürmesinde yasal bir engel olmamasına rağmen, fiili olarak bu mümkün olamamaktadır. Bu bağlamda, İş Kanunu'nda düzenleme yapılarak, ücretli çalışanlardan belediye meclis üyeliğine seçilenlere belediye meclisi ve komisyonlarının toplantılarına katılmaları için izin verilmesi sağlanmalıdır.¹³¹

Huzur haklarının yeniden düzenlenmesi ve bu kapsamda belli bir gelir güvencesinden yoksun olan belediye meclis üyelerinin huzur hakkının yükseltilmesi önerilmektedir. Buna göre emekli, maaş veya ücret karşılığı çalışan ya da kendi nam ve hesabına çalışan olmayan belediye meclis üyelerine huzur hakkı 2 kat olarak ödenmelidir.

Seçmen olma ve oy kullanma şartları gözden geçirilmelidir. Taksirli suçlardan hüküm giyenler hariç ceza infaz kurumlarında bulunan tüm hükümlülere oy kullanmaktan; tüm kısıtlıları seçmen olmaktan yasaklamak hukukun temel ilkelerinden biri olan “ölçülülük

¹²⁹ 31 Mart 2019 yerel seçimleri öncesinde TBMM Başkanı Binali Yıldırım'ın İstanbul Büyükşehir Belediye Başkan adaylığı söz konusu olmuş; bu konu kanunlarda açıkça düzenlenmediği için, TBMM Başkanlığı görevinden istifa edip etmeyeceği kamuoyunda yoğun biçimde tartışılmıştır. Benzer bir tartışma büyükşehir belediye başkanlığı adaylığı gündeme gelen bakanlar ile ilgili olarak 2014 yerel seçimleri öncesinde yaşanmıştı. Bu nedenle, konunun bir yasal düzenleme ile açıklığa kavuşturulması ihtiyacı hasıl olmuştur.

¹³⁰ Anayasa değişikliği yapılarak memurlara da siyasi partilere üye olma hakkı getirilirse, üniversite öğretim elemanları için geliştirilen öneri memurlar için de hayata geçirilebilir.

¹³¹ Ücretli çalışanların bu süreler için uğrayacağı ücret kayıplarını, meclis ve komisyon toplantılarına katılımı karşılığı alacağı huzur hakkıyla dengeleyeceği düşünülmektedir. Ayrıca meclis üyelerinin mazeretleri durumunda, bir yıl içindeki toplantı süresinin yarısını aşmamak şartıyla istekleri üzerine meclis kararıyla izin verilebilmektedir (5393/Md. 32).

ilkesi” ile bağdaşmamaktadır.¹³² Burada hükümlüler yönünden suçun niteliği ve ceza süresine, kısıtlılar yönünden kısıtlanma nedenine bağlı kriterler getirilebilir. Kısıtlılarla ilgili değişiklik kanun değişikliği ile yapılabilecektir. Ancak hükümlülerle ilgili kural Anayasa’da düzenlendiğinden, Anayasa değişikliği gerektirmektedir. Ayrıca tutuklu ve taksirli suçlardan hükümlü seçmenlerin, ikamet şartı aranmaksızın, kaldıkları ceza infaz kurumunun bulunduğu seçim çevresinde yapılacak yerel seçimlerde (mahalle seçimleri hariç)¹³³ oy kullanabileceği hususunun Kanunda açıkça düzenlenmesi önerilmektedir.

3.2.12. Aday-Seçmen İlişkilerinin Yakınlaştırılması

Yeni seçim sistemi kapsamında sunulan önerilerden; belediye meclis üyeliği seçiminde aday listesinin oy pusulasında yer alması ile belli bir büyüklüğün üzerindeki seçim çevrelerinin (belli mahalle/ler bazında düzenlenecek) 2 veya 3 alt seçim çevresine bölünmesi seçmenlerin temsilcileri ile daha yakın bir ilişki kurmasına katkı sağlamaktadır. Çok geniş seçim çevrelerinin bölünmesi ile adaylar mevcut sistemin aksine daraltılmış bir alanda propaganda ve seçim faaliyetlerini yürütecek, seçmenler ile ilişki kuracaktır.

Listeli nispi temsil sistemi tercih edilmişse, aday-seçmen yakınlaşmasını sağlayacak başlıca iki yol vardır. Bunlar önseçim ve tercihli oydur. Yeni seçim sisteminde tercihli oy önerilmeyecektir. Partilerin eksik listeye seçime katılması mümkün olduğundan; yöntem olarak, seçmenlere listedeki adaylardan yarısı, 1/3’ü veya 1/4’ü gibi standart bir oranda aday için tercih şansı verilemeyecektir. Böyle bir oran belirlenemediğinde, seçmenlere belli ve sınırlı bir sayıda (örneğin bir veya iki aday için) tercih belirtme imkânı tanınabilecektir. Bu ise yerel/yöresel açıdan nüfuzu yüksek ve güçlü kişiler için etkili bir araç olarak kullanılmaya elverişlidir.

¹³² Venedik Komisyonu Seçim Konularında İyi Uygulama Kodu’na göre seçme hakkından mahrumiyet temyiz kudretinden yoksunluğa ya da ciddi bir suçtan hüküm giymeye dayalı olmalıdır. Ayrıca bu karar kesinleşmiş mahkeme kararına dayanmalıdır (VC, 2002: 5-6). Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de örnek kararlarında, seçme hakkından yoksunluk konusunda “ölçülülük ilkesini” vurgulamakta, hükümlüler için genel, otomatik ve ayırım gözetmeyen tedbirlerin konulmaması gerektiğini, kısıtlılar için kararlarının doğuracağı sonuçları değerlendirebilen / değerlendiremeyen şeklinde bir ayırım yapılması gerektiği ve otomatik bir kısıtlamanın getirilemeyeceğini belirtilmektedir. Aksi durumları “seçimlerin serbestliği ilkesi”nin ihlali olarak nitelendirilmektedir (Bkz. COE, 2019)

¹³³ Eğer tutuklu ve taksirli suçlardan hükümlü seçmenin ikameti kaldığı ceza infaz kurumunun bulunduğu mahallede ise, mahalle seçimlerinde oy kullanabilmektedir. Bu uygulama devam etmelidir.

Ayrıca tercihli oy yeni seçim sistemi kapsamında önerilen cinsiyet kotası ile uyumlu değildir ve hatta bunu anlamsız kılacak niteliktedir. Tercihli oyla, cinsiyet kotasına dayanarak oluşan sıralama değişebilecektir. Bu ise “kota” ile gerçekleştirilmesi düşünülen amaç ile bağdaşmamaktadır.

Yeni seçim sisteminde önseçim de önerilmeyecektir. Bunun temel nedeni önseçimin 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununda yapılacak reformla birlikte, bütüncül bir biçimde ve bu reformun bir parçası olarak ele alınması gerekliliğidir. Siyasi Partiler Kanunu’nda kapsamlı bir reformdan bağımsız olarak ve parti içi demokrasiyi geliştirmeden sadece önseçimi getirmenin beklenen sonucu vermeyeceği düşünülmektedir.

Esasen bu konuyu seçimlerle sınırlı olarak düşünmemek gerekir. Vatandaş-temsilci ilişkisi olarak ele almak ve bu ilişkiyi sürekli kılmak gerekir. Bunun için yönetimlerin hesap verebilirliğini sağlayan, katılımcı ve müzakereci mekanizma ve süreçlerin kurulması ve sisteme dâhil edilmesi gerekir.¹³⁴ Bu mekanizma ve süreçler yeni seçim sistemi ve temsil açısından tamamlayıcı bir nitelik taşıyacağı gibi, yönetimlerin meşruluğunu arttıracak ve demokratiklik niteliğini güçlendirecektir. Katılımın demokratik sistem içerisinde anlamlı bir yer edinebilmesi ve kurumsallaşabilmesi ise iyi işleyen bir temsil ve seçim sistemiyle birlikte mümkün ve anlamlı olabilecektir.

¹³⁴ 2019 yılında kabul edilen 11. Kalkınma Planı’nda da (2019-2023) katılım vurgusu dikkat çekmektedir. Planın yerel yönetimler başlığında, yerel düzeyde karar alma süreçlerinde vatandaş katılımı ve denetiminin güçlendirilmesi hedefi yer almaktadır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 10, 180-181).

SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu çalışmada demokrasinin temel ilkelerinden birisi olan “temsil” ilkesi, belediyeler ve büyükşehir belediyelerinde uygulanan seçim sistemleri özelinde konu edilmiştir. 1984 yılında getirilen ve yönetimde istikrar lehine temsilde adalet aleyhine olacak biçimde kurgulanan mevcut yerel seçim sistemi, yerel seçimlerde adaletsiz ve orantısız sonuçlar yaratmaktadır. Üstelik bu sonuçlar ulusal seçim sistemine kıyasla daha adaletsiz ve orantısız olmaktadır. İlerleyen yıllarda seçim sisteminde doğrudan veya dolaylı olarak yapılan değişikliklerle temsil adaletsizliği daha da artırmıştır. 1988’de belediye meclisi seçim sistemine eklenen kontenjan adaylığı yöntemi buna örnektir. 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il mülki sınırlarına genişletilmesi sonucu, BŞB meclislerindeki temsilde adalet sorununun daha da derinleşmesi bir başka örnektir.

Belediye meclislerindeki temsil adaletsizliği ile BŞB meclislerinde temsil adaletsizliğine yol açan oluşum şekli yerel seçim sisteminin başlıca sorunları olarak tespit edilmiştir. Bununla birlikte, belediye ve büyükşehir belediyelerinin seçilmiş organlarının oluşumuna ilişkin bir dizi başka sorun da belirlenmiştir. BŞB meclislerinin doğrudan seçilmeyip ilçe belediyelerinden gelen üyelerden oluşması, bu üyelerin kendi ilçelerini ön plana alması ve sorunlara ilçe odağından bakmaları çifte kimlik sorununa da yol açabilmektedir. Milletvekili seçimlerinde yapılması mümkün olan seçim ittifakına yerel seçimlerde izin verilmemesi bir başka sorundur. Bununla birlikte 2019 yerel seçimlerinde siyasi partiler fiili seçim ittifakları yapmıştır ve yasal çerçevenin olmaması bazı sorunları beraberinde getirmiştir. Partilerin yerel seçime katılma yeterliliği, hem sayısal hem oransal olarak düşük düzeyde kadın temsili, adaylık ve seçilme kısıtları, aday-seçmen ilişkilerinin uzaklaşması ve bağımsız adayların karşı karşıya kaldığı eşitsizlikler de bu çalışmada tespit edilen diğer sorunlu alanlardır. Ayrı başlıklar altında incelenen sorunlu alanlar, aslında çoğunlukla birbiriyle bağlantılı ve iç içe geçmiş alanlar olup; seçim sisteminin birer bileşenidir.

Seçim sistemini değişime zorlayan ve yeni bir seçim sistemini tasarlarken etkili olan temel dinamikler bulunmaktadır. Bu kapsamda 6 dışsal ve 5 içsel olmak üzere 11 dinamikten söz edilebilir. Uluslararası belgeler, demokrasi anlayışındaki değişim, dijitalleşme ve akıllı teknolojiler, kentsel sorunlar ve yeni toplumsal hareketler, seçim

sistemine ilişkin genel eğilimler ve ülke incelemeleri dışsal dinamiklerdir. Mevcut yerel seçim sisteminin sorunlarına ek olarak yerel seçim sistemlerinin tarihsel gelişimi, siyasi aktörlerin temel önerileri, akademisyenlerin eleştirisi ve önerileri, AYM ve YSK kararları içsel dinamiklerdir.

Bu çalışma yönetimde istikrar lehine temsilde adalet aleyhine bozulan dengeyi düzeltilebilecek, bu iki ilke arasında makul bir uyum arayarak, daha geniş ve daha adil bir temsili sağlayacak bir belediye ve büyükşehir belediyesi seçim sistemi önerisi geliştirmeyi amaçlamıştır. Öneri geliştirilirken yerel seçimlere ilişkin yukarıda yer verilen temel sorun alanları başta olmak üzere bir dizi dışsal (özellikle uluslararası belgeler, seçim sistemine ilişkin genel eğilim, ülke incelemelerinden edinilen bulgular) ve içsel dinamiği de dikkate almıştır.

Böyle bir sistemin temel bileşenleri ise şu önerilerden oluşmaktadır:

1. Ulusal ve yerel seçim mevzuatının günümüz ihtiyaçları da dikkate alınarak gözden geçirilmesi, sadeleştirilmesi ve birbiriyle uyumlu hale getirilerek mümkünse tek bir seçim kanun çatısı altında toplanması önerilmiştir.
2. Yerel seçimler 5 yılda bir Mart ayının son Pazar günü yapılmakta ve seçim takvimi seçimlerden üç ay önce (1 Ocak'ta) başlamaktadır. Seçim faaliyetlerinin kış şartlarında yapıldığı dikkate alınarak ve belediyelerdeki stratejik plan ve bütçe gibi takvime bağlı işler de hesaba katılarak yerel seçimlerin Mayıs ayının son Pazar günü yapılması önerilmiştir. Bu takvime göre seçim dönemi 1 Mart'ta başlayacaktır.
3. Yerel seçimlerde yasal olarak seçim ittifakı yapılamamasına rağmen siyasi partiler 2019 yerel seçimlerinde fiili seçim ittifakları kurmuş ve ittifaklar arası çekişmeli bir seçim yarışı olmuştur. Türkiye'nin henüz yeni tanıştığı ittifaklar hem ulusal hem yerel siyaset sahnesine etkili bir biçimde girmiştir. Bundan sonra da etkisini ve varlığını sürdürmeye devam edecek gibi görünmektedir. Seçim ittifakı yeni yerel seçim sisteminin önemli bir bileşeni olup, yerel seçim ittifakının yasal statüye kavuşturulması önerilmiştir.

Önerilen ittifak düzenlemesinde siyasi partiler hem belediye başkanlığı hem meclis üyeliği seçimlerinde ittifak yapabilmekte; ittifak partileri istediği seçim çevresinde ittifakla istediği seçim çevresinde ise parti olarak ayrı ayrı seçime girebilmekte; aynı seçim çevresi içinde belediye başkanlığı ve meclis üyeliği seçiminin ikisinde birden ittifakla seçime girme zorunluluğu ise bulunmamaktadır. Belediye meclis üyeliği seçimlerinde milletvekili seçimine benzer biçimde ayrı listelerle ittifak yöntemi benimsenmiştir. Bu yöntemde partiler ittifak başlığı altında kendi logoları, adları ve aday listeleri ile seçimde yarışmaktadır. Seçim barajı o seçim çevresinde ittifak partilerinin aldıkları toplam oy üzerinden hesaplanacak olup, bu oy oranı barajı geçiyorsa ittifak partileri barajı geçmiş sayılacaktır. Sandalyeler önce barajı geçen ittifaklar, seçime tek başına katılan partiler ve varsa bağımsız aday arasında dağıtılmakta, sonra ittifaka düşen sandalyeler ittifak partileri arasında dağıtılmaktadır. Burada ittifaka verilen oyların ittifak partilerine paylaşılmasında milletvekili seçimlerinden farklı olarak, bu partiler arasında eşit bölüşüm yöntemi önerilmiştir.

Belediye başkanlığı seçimlerinde ittifak partilerinin ortak aday gösterebilmesi önerilmiştir. Buna göre oy pusulasında ittifak ortak adayı ittifak başlığı altında gösterilecek, ittifak partilerinin adları ve logolarına da yer verilecektir. İttifak kurma, ittifaktan ayrılma gibi konularda milletvekili seçim sistemindeki düzenlemeler esas alınmıştır. Yeni partilerin ittifaka katılmasının da yolu açılmalıdır. İttifakların Türkiye’de henüz yeni olması nedeniyle, seçmenlerin ve siyasi parti teşkilatlarının ittifakları benimseyebilmesi açısından ittifak önerisinde partilerin kurumsal kimliklerinin korunmasına özen gösterilmiştir. İttifaklara ilişkin önerilerin somut bir şekilde görülebildiği yeni oy pusulası tasarımları da yapılmıştır.

4. Belediye başkanlığı seçimlerinde bir “yönetimde istikrar” aracı olarak belediye başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi ve en çok oy alan adayın seçildiği basit çoğunluk sistemine devam edilmesi uygun görülmektedir. İki türlü seçim maliyet, zaman, seçim yönetimi ve seçmenlerde oluşabilecek seçim yorgunluğu gibi nedenlerle uygun görülmemiştir. Belediye başkanlığı seçiminde partilerin ittifak yaparak ortak aday göstermesinin önü açılmaktadır. Yine belediye

başkanlığı seçimleriyle ilgili eşit oy alanlar arasında kura çekilmesi, mazbata iptali ve mazbatanın 2. sıradaki adaya verilmesi gibi tartışmalı konulara yönelik daha adil ve seçmen iradesini koruyan öneriler sunulmuştur.

5. Yerel seçim sisteminin en sorunlu alanlarının başında gelen belediye meclislerindeki temsil adaletsizliğini büyük ölçüde gideren öneriler sunulmuştur. Bunu yaparken yönetimde istikrar bağlamında başkan-meclis uyumu da göz ardı edilmemiştir. İlk olarak meclis üye sayıları nüfusla orantılı biçimde yeniden belirlenmiş ve büyük seçim çevreleri alt seçim çevrelerine ayrılmıştır. Belediye meclisi seçimlerinde kontenjan adaylığına ve oy eksiltmeli hesaplama yöntemine son verilmiş, seçim barajı %5 olarak belirlenmiştir. İttifaklar için ayrı ve daha yüksek bir baraj belirlenmemiştir. Bununla birlikte bir ittifakta, seçim çevresinde ittifakın toplam oyu %5'i aşıya bile, ittifak partilerinden en az biri %3'ün üzerinde oy alamamışsa ittifak barajı geçememiş sayılacaktır. Temsilde adalet ilkesine uygun olduğu için yine nispi temsil sistemi tercih edilmiş olup; adının "nispi" olmasından öte gerçek anlamda "nispi" sonuçlar üreten bir sistem getirilmiştir. Sandalye dağıtımında Türkiye'de uzun bir süredir kullanılan d'Hondt yöntemine devam edilmektedir. Mevcut sistemde olduğu gibi partilerin eksik listeye seçime katılması mümkündür. Ancak bunun için seçim çevresinden seçilecek üye sayısının en az 1/3'ü kadar aday gösterme şartı getirilmiştir.
6. Yerel seçim sisteminin en sorunlu alanlarından bir diğeri olan BŞB meclisinin oluşumuna dair önerilerden ilki BŞB meclis üye sayılarının nüfusa oranla ve Kanunla belirlenmesidir. Yeni sistemde BŞB meclisi karma bir şekilde oluşturulmaktadır. Buna göre üyelerinden %30'u yeni oluşturulan büyükşehir seçim çevresinden doğrudan seçilecek ve %70'i ilçe belediyelerinden gelecektir. İlçe belediyelerinden BŞB meclisine katılacak üye sayıları, ilçelerin nüfuslarına göre ve mümkün olduğunca dengeli bir biçimde belirlenerek ilçeler arasında coğrafi ve bunun yol açtığı siyasi temsil adaletsizliği büyük ölçüde giderilmektedir. Yeni sistemde her bir ilçe belediyesinin BŞB meclisinde en az 1 üyeye temsil edilmesi ilkesi benimsenmiştir. İlçe belediyelerinden üye gelmesi BŞB ve ilçe belediyeleri arasındaki ilişki, işbirliği ve koordinasyon açısından önemli görülmektedir. Bununla birlikte üyelere %30'unun doğrudan seçilmesi

doğabilecek çifte kimlik sorununa çözüm olmaktadır. Bu yolla ayrıca BŞB başkanı ve meclisi arasındaki uyumu gözetmek de hedeflenmektedir. Seçmene ayrı bir tüzel kişilik olan büyükşehir belediyesinde hem başkan hem meclis için oy kullanma şansı verilmektedir. Böylece seçmen desteklediği BŞB başkan adayının ardında daha güçlü bir meclis desteği bulmasına imkân verebilecektir. BŞB seçimlerinde de seçim ittifakı yapmak mümkün olacaktır.

7. Yerel seçimler sonucunda gerçekleşen kadın temsiline oransal ve sayısal görünümü karşısında belediye meclis üyeliği seçimlerinde cinsiyet kotası önerilmiştir. Öneride belediyeler büyüklükleri ile kentsel/kırsal nitelikleri esas alınarak üç gruba ayrılmış ve her biri için farklı kota önerilmiştir. Bu gruplandırma önerinin uygulanabilirliği ve gerçekçiliği açısından önemlidir. Nüfusu 20 binin üzerindeki ilk grup belediyelerde fermuar yöntemi ya da aynı cinsiyetten en fazla iki üyenin artarda yazılabilmesi kuralı uygulanacaktır. Fermuar yöntemiyle kadınlar aday listelerinde %50 oranında, ikinci yöntemde ise üst sıralardan başlayarak en az %30 oranında yer alabilecektir. Küçük ve/veya kırsal nitelikli nüfusu 5-20 bin arasındaki belediyelerde listenin ilk üç sırasında en az bir kadın adayın bulunması sağlanacaktır. Kırsal niteliğinin daha fazla öne çıktığı düşünülen nüfusu 5 binin altındaki son grup belediyelerde, cinsiyet kotasının hayata geçeceği ilk yerel seçimde bu belediyeler için kota konulmayacaktır. Ancak bir sonraki (yani 5 yıl sonraki) yerel seçimde bu belediyelerde aday listesinin ilk üç sırasında en az bir kadın adayın bulunmasını sağlayacak kural uygulanacaktır. Cinsiyet kotasına uygun olmayan aday listeleri seçimde yarışamayacaktır. Bu öneriyi bütünlenecek ve altyapısını hazırlayacak ek bir tedbir olarak, siyasi partilerin genel merkez karar ve yönetim organları ile il, ilçe ve belde teşkilatı yönetim kurullarında da en az %25 oranında cinsiyet kotası konulması önerilmektedir. Siyasal katılımın ve yerel siyasetin bir parçası olan siyasi parti teşkilatlarında daha fazla görev alacak kadınların, yerel seçilmiş görevlere de hazırlanacakları düşünülmektedir.
8. Belediye yönetiminde güçlü başkan modeline devam edilmesi düşünülmektedir. Seçim sisteminin değişmesi belediye başkanı-belediye meclis ilişkilerindeki mevcut kurguda önemli değişikliklere yol açacaktır. Çünkü mevcut seçim sistemi

meclisin temsil işlevinin yanında, karar alma ve denetim işlevleri açısından da gücünü zayıflatan başlıca faktördür. Yeni sistemde daha geniş ve daha adil bir temsil sağlanarak başkan karşısında meclisin temsil gücü ve siyasal konumunu artırılmakta; partilerin oy oranlarının çok üstünde yapay çoğunluklar elde etmesine imkân verilmemektedir. Belediye başkanının meclis karşısındaki güçlü yasal konumu ve meclis yönetimindeki hâkim konumu gözden geçirilmiştir. Bu kapsamda belediye başkanının meclis başkanlığına son verilmekte, belediye başkanının meclis üyeliği ise devam etmektedir. Meclis başkanı, belediye başkanı dışındaki meclis üyeleri arasından gizli oyla seçilecektir. Yeni yapıya uyum sağlamak üzere meclis işleyişinde de bir dizi değişiklik önerilmiştir. Meclis başkanlık divanı ve encümen üyelerinin temsilde adalet ilkesine uygun olarak, siyasî parti grupları ve bağımsızların meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle dağıtılması önerilmiştir.

9. Bağımsız belediye başkanı adaylarının oy pusulasında yaşadığı ve zaman zaman seçmenlerin ortaya koyduğu iradeyi de sakatlayabilen fırsat eşitsizliği giderilmiş ve ayrıca özel bir işaretle (logo, fotoğraf gibi) oy pusulasında yer alma imkânı getirilmiştir. Önerilerin somut bir şekilde görülebildiği yeni oy pusulası tasarımı da yapılmıştır.

Bağımsız belediye başkanı ve meclis üyelerinden adaylık için alınan ve doğrudan Hazineye irat kaydedilen bedellerin teminata dönüştürülmesi ve yasal süre içinde adaylıktan çekilme, adaylığın reddedilmesi, ölüm veya seçimi kazanma hallerinde iade edilmesini içeren öneriler getirilmiştir. Seçim mevzuatında bir yenilik olarak seçilemeyen bağımsız adayların belli bir oy oranına ulaşması halinde de yatırdığı teminatın iade edilmesi önerilmiştir.

10. Yerel seçimlerde dışlayıcı etkisi yüksek olan, siyasi partilerin seçime katılma şartları gözden geçirilerek seçimlere katılma şartlarının seçimlere katılma ve kısmi olarak seçimlere katılma olmak üzere iki farklı şekilde düzenlenmesi önerilmiştir. Kısmi olarak seçimlere katılma, teşkilatlanma şartını sağlayamadığı için ülke genelinde seçime katılmayan partilerin belirlenecek bir alt sınırın üstündeki ilde teşkilatlanmasını tamamlaması halinde, bu illerde yerel seçimlere katılmasını sağlayacak bir ara formüldür. Böylece yerel seçimlerin ruhuna uygun olarak, yerel seçimlerde daha fazla siyasi partinin seçim yarışına katılabilmesi

sağlanmaktadır. Ayrıca siyasi rekabet ve fırsat eşitliği açısından yerel seçimlerin yapılacağı yıl devlet yardımından daha fazla partinin yararlanması önerilmiştir.

11. Temsil tabanının genişletilmesi için aday olmak isteyen kamu görevlilerinin istifa etmesi gereken süreler daraltılmış ve ayrıca aday gösterilmeyen kamu görevlilerine kesin seçim sonuçlarının ilanını beklemeden görevlerine geri dönme imkânı getirilmiştir. Ücretli çalışanların meclis ve komisyon çalışmalarına katılabilmesi, herhangi bir geliri olmayan meclis üyelerinin huzur haklarının yükseltilmesi, Anayasa'nın siyasi partilere üye olmalarına imkân verdiği üniversite öğretim elemanlarının görevlerinden istifa etmeden yerel seçimlerde aday olabilmeleri ve üniversitedeki görevleriyle birlikte belediye meclis üyeliğini sürdürebilmeleri önerilmiştir. Bu öneri akademisyenlerin ve siyasi aktörlerin zaman zaman tartıştığı ve Batı demokrasilerinde örnekleri görülen kamu göreviyle seçilmiş görevlerin bir arada yürütülmesi konusunda örnek bir uygulama olacaktır.
12. Belediye meclis üyeliği seçiminde aday listesinin oy pusulasında yer alması ile belli bir büyüklüğün üzerindeki seçim çevrelerinin (belli mahalle/ler bazında olacak biçimde) 2 veya 3 alt seçim çevresine bölünmesi seçmenlerin temsilcileri ile daha yakın bir ilişki kurmasına katkı sağlayacak önerilerdir. Bununla birlikte konuyu seçimlerle sınırlı olarak düşünmemek, vatandaş-temsilci ilişkisi olarak bakarak, bu ilişkiyi sürekli kılacak katılımcı ve müzakereci mekanizma ve süreçlerin bulunması ve sisteme dâhil edilmesi gerekmektedir.

Yeni seçim sistemi tasarımı Türkiye'nin tarihsel, siyasal, hukuki ve yerel koşulları dikkate alınarak, makul, gerçekçi ve uygulanabilir öneriler geliştirilmesine, ayrıca mevcut sistemin sorunlarına çözüm üretirken yeni sorunlara yol açılmamasına özen gösterilmiştir.

Belediye meclisinin daha geniş ve adil bir temsil sistemiyle güçleneceği yeni yapıda, başkanın ardında kendi partisinden veya ittifakından bir meclis çoğunluğunun oluşmaması durumunda ne olacağı sorusu akla gelebilir. Böyle bir meclis tablosunda başkan-meclis ilişkilerinde ve meclisteki partiler arasında işbirliği, uzlaşma, ikna ve karşılıklı ödün verme yolları aranabilir/aranmalıdır. Yeni sistemin önemli bir ayağı olan ittifaklar, ittifak partileri arasında böyle bir ilişkiyi zaten seçim öncesinden kurmaktadır.

İttifak bir seçim işbirliğinden öte, seçim sonrasına ve hatta bir sonraki seçimlere dek uzanabilen bir birlikteliktir.

Meclisin sadece başkanın ve belediye birimlerinin istediği kararları onaylayacak bir organ olmadığı, denge-denetleme işlevi bulunduğu eklenmelidir. Meclis bileşiminin yürütme organının hesap verebilirliğini sağlaması ve denetlenmesine imkân vermesi yürütme açısından da faydalıdır. Meclisin salt siyasi kaygılarla hareket ettiği durumlarda ise, başkan gibi meclisin ve meclisteki partilerin de bir sonraki seçimde halka hesap vereceği ve bu açıdan üzerlerinde bir kamuoyu baskısı hissedeceği unutulmamalıdır. Yürütme yetkisinin başkanda toplandığı, başkanın elindeki en önemli güç olan ve harcamalara-yatırımlara izin veren bütçeyi meclisten geçirememesi gibi bir sorununun olmaması, başkanın meclis kararlarını iade etme yetkisi ve meclis kararlarını idari yargıya taşıma hakkının bulunduğu hatırdta tutulmalıdır. Ayrıca Belediye Kanunu'nda meclisin kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum belediyeye ait işleri sekteye veya gecikmeye uğrattırsa fesih edilebileceği yazılıdır.

Yeni seçim sistemi simülasyonlarında gerçek anlamda “nispi” sonuçlar üreten bir sistem tasarlandığı, böylece belediye meclislerinde yaşanan temsil adaletsizliğinin büyük ölçüde giderildiği görülmüştür. Yeni sistemde belediye meclisi seçiminde daha fazla parti barajı aşmakta ve dolayısıyla sandalye dağıtımına katılmaktadır. Sandalye dağıtımını partilerin geçerli oyları üzerinden yapıldığından daha fazla parti ve bağımsız aday sandalye elde etmektedir. Sonuç olarak daha orantılı, adil ve geniş bir temsil sağlanmakta, farklı görüşler ve farklı sesler mecliste temsil imkânı bulabilmektedir. İttifaklar da bu imkânları genişletmektedir. Yeni sistemde yönetimde istikrar bağlamında başkan-meclis uyumu göz ardı edilmiş değildir. Yeni sistem partilerin oy oranlarının çok üstünde yapay çoğunluklar elde etmesine imkân vermemekle birlikte, seçimde en yüksek oy alan partiye %5'lik baraj ve d'Hondt yöntemi sayesinde bir miktar nispi üstünlük sağlamaktadır.

Simülasyonlar büyükşehir belediye meclislerinde ilçe belediyeleri arasında yaşanan, büyük ilçelerin aleyhine ve küçük ilçelerin lehine gelişen temsil adaletsizliğinin de büyük ölçüde giderildiğini göstermektedir. Mevcut sistemde ilçelerin temsilinde sapma düzeyi ortalama %30,68 iken, yeni sistemde sapma düzeyi ortalama %7,02 düzeyine düşmüştür.

30 BŞB'den sadece 2'sinde (Konya ve Eskişehir) sapma düzeyi tavan değer olan %15'in üzerinde çıkmıştır. Bu BŞB'ler ile sapma düzeyi ortalamanın üzerinde çıkan diğer 6 BŞB'nin (Denizli, Erzurum, Kayseri, Malatya, Ordu ve Trabzon) ortak özelliği bünyesinde çok sayıda küçük ilçe belediyesi bulunmasıdır. Çalışmanın kapsamı dışında olmakla birlikte, özellikle 20 binden az nüfuslu ilçeler açısından büyükşehirlerde ilçe belediye sayısı ve büyüklüğünün gözden geçirilmesi ve yeni bir düzenleme yapılması hâlinde, sapma düzeyleri daha da aşağı çekilebilir.

Belediye meclisi seçim sistemi ilçe belediye meclislerinden BŞB meclisine katılacak üyelerin belirlenmesinde de etkilidir. Bu açıdan ilçe belediye meclislerinde sağlanacak daha orantılı, adil ve geniş temsil BŞB meclisine yansıtacaktır. BŞB meclis üyelerinin %30'u büyükşehir seçim çevresinden doğrudan seçilecektir ve bu seçim ilçe belediyeleri seçimlerinden bağımsız işleyecektir. Bu yolla seçmen ayrı bir tüzel kişilik olan büyükşehir belediyesinde hem başkan hem meclis için oy kullanma şansına sahip olacak, ilçe belediye meclisi ve büyükşehir belediye meclisi için farklı tercihlerde bulunabilecektir.

Bu çalışmada hem tarihsel olarak hem de günümüzde kapsadığı nüfus, bütçe büyüklükleri, yetki ve görevlerinin fazlalığı gibi ölçütler dikkate alınarak özel olarak belediyeler ve büyükşehir belediyelerinde uygulanan seçim sistemlerine odaklanılmış, köyler ve il özel idareleri kapsam dışında bırakılmıştır. Bununla birlikte il özel idaresi, köy ve mahalle seçim sistemlerinde de düzenleme yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Belediye ve büyükşehir belediye seçim sistemi önerisi, il özel idarelerinde de uygulanmaya elverişli ve uyarlanabilir bileşenleri barındırmaktadır.

Yerel temsil ve seçim sistemine odaklanan bu çalışmanın çıkış noktası daha adil, geniş ve demokratik bir temsili sağlayacak biçimde seçim sisteminin iyileştirilmesi düşüncesi olmuştur. Yönetimlerin meşruluğunu artıran, hesap verebilirliğini sağlayan, demokratiklik niteliğini güçlendiren ve giderek önemi artan katılımcılığın ve müzakereci yöntemlerin demokratik sistem içerisinde anlamlı bir yer edinebilmesi ve kurumsallaşabilmesinin iyi işleyen bir temsil ve seçim sistemiyle birlikte daha mümkün ve anlamlı olabileceği düşünülmektedir.

Bu çalışma bir yandan yerel seçimler ve temsil konusunda yeterli çalışmanın bulunmadığı akademik bir alanı ele alması, diğer yandan Türkiye’de belediye ve büyükşehir belediyeleri özelinde yerel demokrasi, temsil ve seçim sistemleri bağlamında yeni arayışlar içinde bulunan siyasi aktörlere ve politika yapıcılara somut öneriler sağlaması bakımından akademik ve pratik katkılar sunmaktadır.



KAYNAKÇA

Kitaplar

- Akbulut, Ö. Ö. (2002). Türkiye’de Uygulanan Yerel Seçim Sistemlerinin Evrimi. Güler, B. A. ve Sabuktay, A. (Ed.). *Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri* içinde. Ankara: TODAİE Yayınları. 47-65.
- Aksu Çam, Ç. (2016). Yerinden Yönetim ve Kentsel Siyaset: Avrupa Yerel Yönetim Sistemlerine Karşılaştırmalı Bir Bakış. Uyan Semerci, P. (Der.). *Yerel Demokrasi Sorunsalı Büyükşehir Belediye Meclisleri Yapısı ve İşleyişi* içinde. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayını. 15-47.
- Arıkboğa, E. (2008a). Yerel Yönetimler ve Organları: Organlar Arası İlişkilerin Üç Boyutlu Analizi. Bozlağan, R. ve Demirkaya, Y. (Ed.). *Türkiye’de Yerel Yönetimler* içinde. Ankara: Nobel Yayınları. 157-203.
- Arıkboğa, E. (2008b). Türkiye’de Belediyelerin Büyüklüğü ve Kentin Bütünlüğü Sorunu: Reform ve Uygulama Analizi. Genç, F. N., Yılmaz, A. ve H. Özgür. (Ed.). *Dönüşen Kentler ve Değişen Yerel Yönetimler* içinde. Ankara: Gazi Kitabevi. 299-330.
- Arıkboğa, E. (2009a). Ölçek Reformunun Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletine Olumlu Etkileri. 4. *Uluslararası Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri-C: 2* içinde. Ankara: TODAİE Yayınları. 737-754.
- Arıkboğa, E., T. Oktay ve N. Yılmaz. (2007). *Yeniden Yapılandırma Sonrasında Belediye Meclisleri: İstanbul Örneği*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Ateş, H. ve M. Es. (2008). Süreklilikten Değişime İl Özel İdareleri. Bozlağan, R. ve Demirkaya, Y. (Ed.). *Türkiye’de Yerel Yönetimler* içinde. Ankara: Nobel Yayınları. 206-222.
- Azıklı, S. ve H. Özgür. (2005). Belediye Organları ve Organlar Arası İlişkiler: Başkan, Meclis ve Encümen. Özgür, H. ve Kösecik, M. (Ed.). *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I Reform* içinde. Ankara: Nobel Yayınları. 297-319.
- Barber, B. (1995). *Güçlü Demokrasi Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset*. M. Beşikçi (Çev.). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Benhabib, S. (1999). Müzakereci Bir Demokratik Meşruiyet Modeline Doğru. Benhabib, S. (Haz.). Gürata, Z. ve Gürsel, C. (Çev.). *Demokrasi ve Farklılık Siyaset Düzeninin Sınırlarının Tartışmaya Açılması* içinde. İstanbul: Demokrasi Kitaplığı. 101-139.
- Bulut, Y. ve Ş. Tanıyıcı. (2007). Türkiye’de Belediye Meclis Üyeliğinin Temsil Ediciliği ve Kent Yönetiminde Etkisi, Özgür, H. ve Kösecik, M. (Ed.), *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-II Uygulama* içinde. Ankara: Nobel Yayınları. 354-373.

- Canatan, B. (2006). Fransa’da 28 Mart 2003 Anayasa Değişikliği: Üniter Devlette Yerel Yönetimlerin Yeniden Tanımlanması. Özgür, H. ve Parlak, B. (Ed.). *Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler* içinde. İstanbul: Alfa Yayınları. 295-315.
- Cohen, J. (1999). Müzakereci Demokraside Usul ve Esas. Benhabib, S. (Haz.). Gürata, Z. ve Gürsel, C. (Çev.). *Demokrasi ve Farklılık Siyaset Düzeninin Sınırlarının Tartışmaya Açılması* içinde. İstanbul: Demokrasi Kitaplığı. 140-173.
- Coşkun, B., Ç. Pank ve E. Şen. (2018). Türkiye’de ve İtalya’da Metropolitan Kent Yönetimi: Karşılaştırmalı Bir Analiz. Mecek, M., B. Parlak ve E. Atasoy (Ed.). *Kent Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Etkin Belediyecilik Uygulamaları* içinde. Ankara: Nobel Yayınları. 179-190.
- Cotteret, J.-M. ve C. Emeri. (1975). *Seçim Sistemleri*. T. Gökçöl (Çev.). İstanbul: Gelişim Yayınları.
- Çitci, O. (1989). *Yerel Yönetimlerde Temsil –Belediye Örneği-*. Ankara: TODAİE Yayını.
- Çitci, O. (Ed.), Akbulut, Ö. Ö., Bayramoğlu, S., Şener, M. ve H. Yayman. (2001). *Yerel Seçimler Panoraması 1963-1999*. Ankara: TODAİE Yayını.
- Çukurçayır, A. (2005). Siyasal Katılım Olanakları Açısından Yerel Siyaset: Yönetişim ve Yerel Alanda Yararlanılabilecek Diğer Yöntemler. Özgür, H. ve Kösecik, M. (Ed.). *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I Reform* içinde. Ankara: Nobel Yayınları. 213-234.
- Dahl, R. (2010) *Demokrasi Üzerine*. Kadıoğlu, B. (Çev.). 2. Baskı. Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Demirkaya, Y. (2006). İngiliz Yerel Yönetim Politikasında Köklü Değişim: Yeni İşçi Partisinin Yerel Yönetim Reformu. Özgür, H. ve Parlak, B. (Ed.). *Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler* içinde. İstanbul: Alfa Yayınları. 317-336.
- Dikici Bilgin, H. (2013). Seçimler ve Seçim Sistemleri. Sayarı, S. ve Dikici Bilgin, H. (Der.). *Karşılaştırmalı Siyaset Temel Konular ve Yaklaşımlar* içinde. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. 145-168.
- Dursun, D. (2012). *Siyaset Bilimi*. 6. Baskı. İstanbul: Beta Yayınları.
- Duverger, M. (1993). *Siyasi Partiler*. Özbudun, E. (Çev.). 4. Baskı. İstanbul: Bilgi Yayınevi.
- Eliçin-Arkan, Y. (2006). Fransız Yerel Yönetim Sistemi ve Türkiye’ye Yansımaları. Özgür, H. ve Parlak, B. (Ed.). *Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler* içinde. İstanbul: Alfa Yayınları. 266-294.
- Erder, S. ve N. İncioğlu. (2008). *Türkiye’de Yerel Politikaların Yükselişi İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği 1984-2004*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

- Erdoğan, E. (2016). Büyükşehir Belediye Meclisi Üyelerinin Profilleri Üzerine Bir Çalışma. Uyan Semerci, P. (Der.). *Yerel Demokrasi Sorunsalı Büyükşehir Belediye Meclisleri Yapısı ve İşleyişi* içinde. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayını, 73-97.
- Eryılmaz, B. (2010). *Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme*. 3. Baskı. İstanbul: İşaret Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2013). *Kamu Yönetimi*. 6. Baskı. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2019). Kamu Yönetiminin Yapısı. Sözen, S. (Ed.). *Kamu Yönetimi* içinde. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını. 96-127.
- Görmez, K. (1997). *Yerel Demokrasi ve Türkiye*. Ankara: Vadi Yayınları.
- Görmez, K. ve H. Özkan Sancak. (2009). Türkiye’de Yerel Siyasette Seçmen Davranışının Dönüşümü: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği. Görmez, K. ve Ökmen, M. (Ed.). *Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları* içinde. İstanbul: Beta Yayınları. 271-295.
- Günel, E. (2005). *Türkiye’de Seçim Sistemlerinin Siyasal Kurumlar Üzerindeki Etkileri*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Habermas, J. (2002a). “Öteki” Olmak “Öteki”yle Yaşamak Siyaset Kuramı Yazıları. Aka, İ. (Çev.). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Habermas, J. (2002b). *Kamusalılığın Yapısal Dönüşümü*. Bora, T. ve Sancar, M. (Çev.). 4. Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Habermas, J. (2019). *İletişimsel Eylem Kuramı*. Tüzel, M. (Çev.). İstanbul: Alfa Yayınları.
- Hague, R. and M. Harrop. (2004). *Comparative Governments and Politics*. 6th Edition. New York-USA: Palgrave Macmillan Press.
- Heywood, A. (1999). Demokrasi. Yayla, A. (Ed.). *Sosyal ve Siyasal Teori* içinde. 2. Baskı. Ankara: Siyasal Kitabevi. 67-84.
- IDEA. (2005). *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*. Sweden-Stockholm.
- IDEA. (2008). *Direct Democracy: The New International IDEA Handbook*. Sweden-Stockholm.
- Karakaya, R. (2005). The Internet and Citizen Participation: Exploring the Barriers to Reform in the Context of UK Local Government. Reynaert, H., Steyvers, K. Delwit, P. ve J. B. Pilet (Ed.), *Revolution or Renovation? Reforming Local Politics in Europe* içinde. Brugge: Vanden Broele Publishers. 261-287.

- Karamustafaoğlu, T. (1970). *Seçme Hakkının Demokratik İlkeleri*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- Keleş, R. (2009). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. 6. Baskı. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keskin, N. (2017). Altmışlı Yıllarda Kamu Yönetimi. Kaynar, M. K. (Haz.). *Türkiye'nin 1960'lı Yılları* içinde. İstanbul: İletişim Yayınları. 865-893.
- Keskin, N. (2019). Ellili Yıllarda Kamu Yönetimi. Kaynar, M. K. (Haz.). *Türkiye'nin 1950'li Yılları* içinde. 3. Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları. 505-531.
- Keyman, F., T. Erdem ve B. Ağırır. (2013). *Türkiye'nin Demokratikleşmesi için Kapsamlı bir Siyasi Parti ve Seçim Sistemi Reformu Önerisi*. İstanbul Politikalar Merkezi (İPM).
- Kösecik, M. (2005). Türkiye'de Yerel Seçimler. Özgür, H. ve Kösecik, M. (Ed.). *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I Reform* içinde. Ankara: Nobel Yayınları. 253-274.
- Köseoğlu, Ö. (2013). İsviçre'de Yerel Yönetimler. Okcu, M. ve Özgür, H. (Ed.). *Dünyada Yerel Yönetimler* içinde. Ankara: Seçkin Yayıncılık. 365-390.
- Köseoğlu, Ö. (2019). Kamu Politikası. Sözen, S. (Ed.). *Kamu Yönetimi* içinde. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 128-152.
- Larsen, H. O. (2002). Directly Elected Mayors - Democratic Renewal or Constitutional Confusion?. Caulfield, J. ve Larsen, H. O. (Ed.). *Local Government at the Millenium* içinde. Wiesbaden: Urban Research International, VS Verlag für Sozialwissenschaften. 111-133.
- Lijphart, A. (1986). Degrees of Proportionality of Proportional Representation Formulas. Grofman, B. and Lijphart, A. (Ed.). *Electoral Laws and Their Political Consequences* içinde. New York: Agathon Press. 170-179.
- Lijphart, A. (2006). *Demokrasi Motifleri Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları*. Ayas, G. ve Bulsun, U. U. (Çev.). İstanbul: Salyangoz Yayınları.
- Mill, J. S. (2012). *Hürriyet Üstüne*. Dostel, M. O. (Çev.). 3. Baskı. Ankara: Liberte Yayınları.
- Newton, K. and van Deth, J. W. (2014). *Karşılaştırmalı Siyasetin Temelleri*. Saraçoğlu, E. (Çev.). Ankara: Phoenix Yayınları.
- Mouffe, C. (2009). *Demokratik Paradoks*. Aşkın, A. C. (Çev.). 2. Baskı. Ankara: Epos Yayınları.
- Mouffe, C. (2010a). *Siyasetin Dönüşü*. Bakırcı, F. ve Çolak, A. (Çev.). Ankara: Epos Yayınları.
- Mouffe, C. (2010b). *Siyasal Üzerine*. Ratip, M. (Çev.). İstanbul: İletişim Yayınları.

- Mouffe, C. (2015). *Dünyayı Politik Düşünmek Agonistik Siyaset*. Bozluolcay, M. (Çev.). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Nodia, G. (1999). Milliyetçilik ve Demokrasi. Yayla, A. (Ed.). *Sosyal ve Siyasal Teori* içinde. 2. Baskı. Ankara: Siyasal Kitabevi. 85-103.
- Oktay, T. (2008). Belediye Kurumunun Tarihsel Gelişimi. Bozlağan, R. ve Demirkaya, Y. (Ed.). *Türkiye’de Yerel Yönetimler* içinde. Ankara: Nobel Yayınları. 119-156.
- Ortaylı, İ. (2008). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. 2. Baskı. Ankara: Cedit Neşriyat..
- Önder, T. (2005). Seçim Sistemleri, Türköne, M. (Ed.). *Siyaset* içinde. 2. Baskı. Ankara: Lotus Yayınevi. 293-314.
- Özbaş, Ö. (2016). Türkiye ve 16 Avrupa Ülkesinin Yerel Meclis Üyelerinin Profilleri, Uyan Semerci, P. (Der.). *İçinde Yerel Demokrasi Sorunları Büyükşehir Belediye Meclisleri Yapısı ve İşleyişi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayını, 99-109.
- Sancar Üşür, S. (2008). Siyasal Katılım. *Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği: Sorunlar, Öncelikler ve Çözüm Önerileri* içinde. İstanbul: TÜSİAD ve KAGİDER Yayını. 215-299.
- Schmitter, P. C. ve T. L. Karl. (1999). Demokrasi Nedir, Ne Değildir?. Yayla, A. (Ed.). *Sosyal ve Siyasal Teori* içinde. 2. Baskı. Ankara: Siyasal Kitabevi. 3-15.
- Seyitdanlıoğlu, M. (2010). *Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu Yerel Yönetim Metinleri*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Sezer, A. (2014). *Demokrasi Teorisi ve Pratiğinde Seçim Barajları*. İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Şakacı, B. K. (2009). Yerel Yönetimler Seçim Sistemi ve Öneriler Yöntemi. Görmez, K. ve Ökmen, M. (Ed.). *Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları* içinde. İstanbul: Beta Yayınları. 297-316.
- Tekeli, İ. (2009). *Cumhuriyetin Belediyecilik Öyküsü (1923-1990)*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Teziç, E. (2007). *Anayasa Hukuku*. 12. Baskı. İstanbul: Beta Yayınları.
- TOKİ ve IULA-EMME. (1993). *Türkiye’de Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi*. İstanbul: Kent Basımevi.
- Toksöz, F., A. E. Özgür, Ö. Uluçay, L. Koç, G. Atar ve N. Akalın. (2009). *Yerel Yönetim Sistemleri Türkiye ve Fransa İspanya İtalya Polonya Çek Cumhuriyeti*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Turan, A. E. (2008). *Türkiye’de Yerel Seçimler*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Varol, M. (1989). *Yerel Siyasetin Demokratikleşmesi*. Ankara: Gündoğan Yayınları.

Young, I. M. (1999). İletişim ve Öteki: Müzakereci Demokrasinin Ötesinde. Benhabib, S. (Haz.). Gürata, Z. ve Gürsel, C. (Çev.). *Demokrasi ve Farklılık Siyaset Düzeninin Sınırlarının Tartışmaya Açılması* içinde İstanbul: Demokrasi Kitaplığı. 174-196.



Sürelî Yayınlar

- Akbulut, Ö. Ö. (2001). Ulusal Siyaset-Yerel siyaset İlişkisi Bağlamında 1963 Yerel Seçimleri, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 10.4, 36-60.
- Akbulut, Ö. Ö. (2006). Yerel Seçimlerin “Yerelliği”, *Memleket Mevzuat*, 2.13, 18-23.
- Alemdaroğlu, T. (2006). Yerel Yönetimler Seçim Sistemi Üzerine, *Memleket Mevzuat*, 2.13, 16-17.
- Alkan, A. (2004). Yerel Siyaset Kadınlar İçin Neden Önemli?, *Birikim*, 179, 71-77.
- Alkan, M. Ö. (2006). Türkiye’de Seçim Sistemi Tercihinin Misyona Boyutu ve Demokratik Gelişime Etkileri (Siyaset Bilimi ve Siyaset Sosyolojisi Yaklaşımıyla), *Anayasa Yargısı*, 23, 133-165.
- Alkan, Y. S. (2018). Gizli Demokrasi: Temsili Demokrasi Krizi ve Doğrudan Demokrasi Talebi Arasındaki İlişkiye Yönelik Bir Görüş, *Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi*, 18, 23-43.
- Arıkboğa, E. (2007). Büyükşehirlerde Kararları Kim Alıyor? Büyükşehir Belediye Meclislerinde Temsil Sorunu ve Çözüm Önerileri, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 16.1, 31-54.
- Arıkboğa, E. (2009b). Yerel Yönetimlerde Temsil ve Kadın Üyeler: Kadın Adayların Önündeki Görünmez Engeller, *Türk İdare Dergisi*, 463-464, 15-43.
- Arıkboğa, E. (2012). Büyükşehir Belediye Modeli ve Reform, *Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2, 1-32.
- Arıkboğa, E. (2013). Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli, *Yerel Politikalar*, 1.3, 48-93.
- Arıkboğa, E. (2014a). Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletsizliğinin Coğrafi ve Siyasi Görünümleri, *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 2.2, 35-61.
- Arıkboğa, E. (2014b). Belediye Meclislerinin Güçlendirilmesine Dair Öneriler, *Mimar ve Mühendis Dergisi*, 26, 38-40.
- Avaner, T. (2009). Prof. Dr. Hikmet Sami TÜRK ile Röportaj: Hukuk ve Siyaset Temelinde Yerel Seçimler: Yerel Seçim sistemi ve Mart 2009 Seçimlerine Üzerine Değerlendirmeler, *Memleket, Siyaset, Yönetim*, 4.9, 32-54.
- Bedock, C. ve N. Sauger. (2014). Electoral Systems with a Majority Bonus as Unconventional Mixed Systems, *Representation*, 50:1, 99-112.
- Boggero, G. (2016). The Establishment of Metropolitan Cities in Italy: An Advance or a Setback for Italian Regionalism?, *Perspectives on Federalism*, 8.3, 1-22.

- Bulut, Y. ve Ş. Tanıyıcı. (2008). Türkiye'de Belediye Meclis Üyelerinin Temsil Ediciliği: Erzincan Örneği, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 21, 171-194.
- Dancisin, V. (2013). Misinterpretation of the Hagenbach-Bischoff Quota, *Annales Scientia Politica*, 2: 1, 75-78.
- Eliçin, Y. (2011). Küreselleşen Kent ve Sosyal Hareketler, *Mülkiye Dergisi*, 35: 270, 141-158.
- Eliçin, Y. (2017). Fransa'da Yerelleşme Reformları: Türkiye Üzerinden Bir Değerlendirme, *KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, 7:13, 37-54.
- Erdoğan, M. (2012). Müzakereci Demokrasi ve Sınırları, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11.22, 25-43.
- Eren, V. ve Durna, U. (2005). Kamu Hizmetlerinin Daha İyi Görülebilmesi İçin Alternatif Bir Yönetim Yaklaşımı: Elektronik Devlet, *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 32, 139-166.
- Eol, G. (2019). Avrupa Ülkelerinde Geri Çağırma Hakkı, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 31.141, 43-102.
- Eryılmaz, B. (2002). Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 11.3, 6-21.
- Eryiğit, B. H. ve Kızılboğa Özasan, R. (2017). Türk Belediyecilik Sisteminde Uygulanan Hükümet Sistemi ve Bir Model Önerisi, *Strategic Public Management Journal*, 3.6., 116-123.
- İnan, S. (2004). Muhalefetin İstemediği İlk Erken Seçim: 1946 Belediye Seçimleri, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 13.1, 50-66.
- Kızılboğa, R. ve Alıcı, O. V. (2013). Türkiye de Kırsal Alan Belediyeciliği ve Büyükşehir Belediyelerinde İl Mülki Sınırı Uygulaması. *Türk İdare Dergisi*, 456, 353-381.
- Köker, L. (2006). Seçim Sistemleri ve Siyasal Çoğulculuk Demokratik Meşruluk Açısından Bir Değerlendirme. *Anayasa Yargısı*, 23, 199-210.
- Kösecik, M. (2000). 4 Mayıs 2000 Büyükşehir Belediyesi Seçimlerinin Getirdikleri: Londra'da Yeni Dönem. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 9.3, 69-81.
- Kukovic, S., C. Copus, M. Hacek ve A. Blair. Direct Mayoral Elections in Slovenia and England: Traditions and Trends Compared. *Journal of Local Self-Government*. 13.3, 693-714.

- Nacak, O. (2014). Temsili Demokrasinin Sorun Alanları ve Çözüm Noktasında Yeni Bir Model: Katılımcı Demokrasi, *Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 32, 194-214.
- Ortaylı, İ. (1982). Osmanlı İmparatorluğunda İdari Modernleşme ve Mahalli İdare Alanındaki Gelişmeler, *İdare Hukuku ve İlimler Dergisi*, 3.1-3, 137-148.
- Örs, B. (2006). Siyasal Temsil, *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 35, 1-22.
- Özbey, B. (1999). Daha Demokratik ve Daha Etkin Bir Belediye Yönetimi İçin Yeni Bir Seçim Sistemi Önerisi, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 8.4., 122-143.
- Özbudun, E. (1964). M. Duverger'in "Siyasal Partiler"i ve Siyasal Partilerin İncelenmesinde Bazı Metodolojik Sorunlar, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 21.1-4, 23-51.
- Özbudun, E. (1995). Seçim Sistemleri ve Türkiye. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 44.1, 521-539.
- Pınarcıoğlu, N. Ş. (2017). Eril Siyasette Kadın Temsili (Mi?), *Batman Üniversitesi Yaşam Bilimleri Dergisi*, 7.1., 12-24.
- Polatoğlu, A. (2000). Yerel Yönetim Reformu Üzerine Düşünceler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 9.1, 3-24.
- Sabuktay, A. (2009). Yönetişim, Demokrasi ve Yerel Seçimler, *Memleket, Siyaset, Yönetim*, 4.9, 72-86.
- Sabuncu, M. Y. (2006). Seçim Barajları ve Siyasal Sonuçları. *Anayasa Yargısı*, 23, 191-197.
- Sitembölükbaşı, Ş. (2005). Liberal Demokrasinin Çıkmazlarına Çözüm Olarak Müzakereci Demokrasi, *Akdeniz Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi*, 10, 139-162.
- Şengül, R. (2012). Fransa'da Ulusal ve Yerel Seçimlik Görev Birlikteliği, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17.2, 173-185.
- Şentürk, H. (2008). Seçim Sistemleri ve Yerel Siyaset, *Yerel Siyaset Dergisi*, 34, 13-18.
- Özen, H. (2015). Meydan Hareketleri ve "Eski" ve "Yeni" Toplumsal Hareketler, *Mülkiye Dergisi*, 39:2, 11-40.
- Topal Demiroğlu, E. (2014). Yeni Toplumsal Hareketler: Bir Literatür Taraması, *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 2:1, 133-144.
- Tortop, N. (1993). Londra Büyükşehir Yönetimi. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 2.1, 3-8.
- Türk, H. S. (2006). Seçim, Seçim Sistemleri ve Anayasal Tercih. *Anayasa Yargısı*, 23, 75-112.

- Uyanık, S. (1993). Londra'nın Yerel Yönetimi (İki Kademeli Sistemin Sonu ve Şu Andaki Durum). *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 2:5, 23-26.
- Uzeltürk, S. T. (2006). Türk Anayasa Mahkemesi Kararlarında Seçim Sistemleri. *Anayasa Yargısı*, 23, 237-278.
- Üzmez, U. (2012b). Türkiye'de Orta Ölçekli Kentsel Alanlar Sorununa Çözüm Arayışları: Zonguldak Örneği", *Gazi İİBF Dergisi*, 14:2, 127-158.
- Üzmez, U. (2014). Bir Kamu Politikası Açığı: Orta Ölçekli Kentsel Alanlar Sorunu. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5.2, 145-164.
- Van der Kolk, H. (2007). Local Electoral Systems in Western Europe. *Local Government Studies*, 33.2, 159-180.
- YAYED. (2006a). Türkiye'de Yerel Seçim Sisteminin Temsili Demokrasi Açısından Doğurduğu Sonuçlar Konulu Çalıştay (özet rapor). *Memleket Mevzuat*, 2.13, 14-15.
- Yıldırım, U., Ş. Öner, H. Aksu ve S. M. Tatlı. (2011), Yerel Temsil ve Katılım Bağlamında Belediye Meclisleri: Kahramanmaraş ve Sivas Örnekleri, *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8:15, 507-530.

Diğer Yayınlar

- ACE, the Electoral Knowledge Network, <http://aceproject.org/> (17.12.2016).
- Ak Parti Programı, <https://akparti.org.tr/parti/parti-programi/> (10.10.2019).
- Akbulut, Ö. Ö. (2003). “Yerel Seçim Sistemi Değişmeli”, *Cumhuriyet*, 19 Kasım 2003.
- Akkuş, E. F. (2014). Türk Anayasa Hukuku Açısından Belediye Seçimleri, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi SBE.
- Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası, <http://anayasa.gov.tr/icsayfalar/kararlar/kbb.html> (23.01.2019).
- CHP Programı, <https://chp.azureedge.net/1d48b01630ef43d9b2edf45d55842cae.pdf> (10.10.2019).
- CHP Tüzüğü, http://content.chp.org.tr/file/chp_tuzuk_10_03_2018.pdf (25.11.2019).
- CIA, The World Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/311.html> (10.12.2016).
- Code général des collectivités territoriales, Code electoral ve diğer Fransa yasaları için bkz. <https://www.legifrance.gouv.fr/> (18.05.2019).
- Çiftçi, Z. T. (2002). Türkiye’de Büyükşehir Belediye Yönetimlerinin Yapısal Sorunları Karar ve Yürütme Organlarının Oluşumu ve İşleyişi, Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi SBE.
- Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni, 2014, (Metropolitan Şehirler, İller, Birlikler ve Belediyelerin Birleşmesi Hakkında Hükümler), http://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/2014_0056.htm (28.05.2019).
- Escobar, O. ve Elstub, S. (2017). Forms of Mini-publics. https://newdemocracy.com.au/wp-content/uploads/2017/05/docs_researchnotes_2017_May_nDF_RN_20170508_FormsOfMiniPublics.pdf (05.01.2020).
- Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı. (2015). Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi 2014-2020.
- HDP Programı, <https://www.hdp.org.tr/tr/parti/parti-programi/8> (10.10.2019).
- <https://tr.euronews.com/2019/04/02/bahceli-sadece-buyuksehir-belediye-baskanlari-secilsin-onlar-da-ilce-belediyelerini-atasin> (13.12.2019).
- <https://www.cnnturk.com/yerel-haberler/ankara/destici-buyuksehir-belediye-meclisi-belediye-baskanini-secsin-970074> (13.12.2019).

<http://www.milanotoday.it/politica/elezioni-comunali-milano-2016/fac-simile-scheda-elettorale.html> (19.12.2019).

http://www.rakosmente.hu/Libraries/HVB_hat%C3%A1rozatai_2019/131-2019_IX_18_HVB_hat%C3%A1rozat_joger%C5%91s.sflb.ashx (19.12.2019).

İçişleri Bakanlığı, Belediyelerdeki Kayyum Sistemi Ve Mevcut Durum Raporu, 2019, https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/illeridaresi/Yayinlar/KayyumRaporu/kayyum_nihai_rapor.pdf (05.12.2019).

İçişleri Bakanlığı, Terör Nedeniyle Belediyelere Yapılan Görevlendirmeler, 2017, <https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/diab/duyurular/Belediyeler.pdf> (05.12.2019).

İyi Parti Programı, <https://www.iyiparti.org.tr/Assets/Upload/iyi-parti-guncel-parti-program.pdf> (10.10.2019).

İyi Parti Tüzüğü, <https://www.iyiparti.org.tr/Assets/Upload/iyiparti-tuzuk-20191004.pdf> (25.11.2019).

KA-DER. (2007). Kota El Kitabı “Geçici Özel Önlem Politikası: Kota”, A. Sayın (Haz.), Ankara: KA-DER Yayını.

Kanun teklifleri için bkz., https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.sorgu_baslangic (01.09.2019).

Kanunların güncel hali için bkz., <http://www.mevzuat.gov.tr/> (03.05.2019).

Kanunların ilk hali ve gerekçeleri için bkz., https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.sorgu_ekrani (03.05.2019).

Karakuş, H. B. (2010). Mahalli İdarelerde Seçim Sistemi Alternatifleri: Türkiye Açısından Bir Model Denemesi, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: Marmara Üniversitesi SBE.

Le portail de l'Etat au service des collectivités, <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/participation-des-citoyens> (28.05.2019).

Local Government Act 2000, Greater London Authority Act 1999 ve diğer İngiltere yasaları için bkz., <http://www.legislation.gov.uk/> (02.05.2019).

MHP Programı, https://www.mhp.org.tr/usr_img/_mhp2007/kitaplar/mhp_parti_programi_2009_opt.pdf (10.10.2019).

Ministère de l'Intérieur-France, <https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Etrecandidat/Mementos-et-documents-des-precedents-scrutins/Elections-municipales-et-communautaires-2013> (28.05.2019).

- Ministero dell'Interno-Italy, Elezioni comunali-Pubblicazione n.1, 2018,
https://dait.interno.gov.it/documenti/pubbb_01_amministrative_ed.2018.pdf
(28.05.2019).
- Ministero dell'Interno-Italy, Elezioni comunali-Pubblicazione n.2, 2019,
https://dait.interno.gov.it/documenti/pubbb_02_amministrative_ed.2019.pdf
(28.05.2019).
- Russell, M. ve Zamfir. L. (2018). Digital Technology in Elections Efficiency versus Credibility?, European Parliament Briefing,
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625178/EPRS_BRI\(2018\)625178_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625178/EPRS_BRI(2018)625178_EN.pdf) (04.01.2020).
- Sandford, M. (2019). Directly-elected mayors. House of Commons – UK Parliament Library Briefing Paper, Number 05000.
- Şakacı, B. K. (2006). Türk Kamu Yönetiminde Seçim Sistemi Uygulaması (Yerel Yönetimler Açısından), Doktora Tezi, Ankara: Gazi Üniversitesi SBE.
- Testo Unico Delle Leggi Sull'ordinamento Degli Enti, 2000, (Yerel Makamları Düzenleyen Yasaların Biraraya Getirildiği Metin) için bkz.,
<https://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/testi/00267dl.htm> (28.05.2019).
- The Congress of Local and Regional Authorities. (2017). Fact-finding mission on the situation of local elected representatives in Turkey (Recommendation 397).
- The Council of Europe. (1985). The European Charter of Local Self-Government.
- The Council of Europe. (1992a). The Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level.
- The Council of Europe. (1992b). The European Urban Charter.
- The Council of Europe. (2008a). The European Urban Charter II: Manifesto for A New Urbanity.
- The Council of Europe. (2008b). The Strategy on Innovation and Good Governance at local level.
- The Council of Europe. (2009a). Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the right to participate in the affairs of a local authority.
- The Council of Europe. (2009b). Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process.
- The Council of Europe. (2017). Guidelines for civil participation in political decision making.

- The Council of Europe. (2019). Guide on Article 3 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights-Right to free elections https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_3_Protocol_1_ENG.pdf (19.12.2019).
- The Council of European Municipalities and Regions (CEMR). (2006). European Charter for equality of women and men in local life.
- The Council of European Municipalities and Regions (CEMR). (2019). Women in Politics Local and European Trends, https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_Study_Women_in_politics_EN.pdf (09.12.2019).
- The Council of the European Union. (1994). Council Directive 94/80/EC.
- The Electoral Commission/UK. <https://www.electoralcommission.org.uk/> (02.05.2019).
- The Electoral Commission/UK. <https://www.electoralcommission.org.uk/i-am-a/voter/types-elections/local-councils> (02.05.2019).
- The Electoral Commission/UK. <https://www.electoralcommission.org.uk/i-am-a/candidate-or-agent> (02.05.2019).
- The Local Government Association/UK. <https://www.local.gov.uk/topics/devolution/combined-authorities> (02.05.2019).
- The United Nations. (1948). The Universal Declaration of Human Rights.
- The United Nations. (1966). The International Covenant on Civil and Political Rights.
- The Venice Commission. (2002). Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report.
- The Venice Commission. (2004). Report on Electoral Systems Overview of Available Solutions and Selection Criteria.
- The Venice Commission. (2008). Comparative Report on Thresholds and Other Features of Electoral Systems Which Bar Parties from Access to Parliament.
- The Venice Commission. (2010). Report on Thresholds and Other Features of Electoral Systems Which Bar Parties from Access to Parliament II.
- The Venice Commission. (2017). Opinion on the Provisions of the Emergency Decree Law N° 674 of 1 September 2016 which Concern the Exercise of Local Democracy in Turkey.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). 11. Kalkınma Planı (2019-2023). <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/On-Birinci-Kalkinma-Plani.pdf> (25.12.2019).

Tiryaki, R. (2000). Anayasa Hukuku Açısından Türkiye'de Belediye Seçimleri, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi SBE.

TÜİK. Seçim ve Nüfus İstatistikleri için bkz.

<http://tuik.gov.tr/PreTabloArama.do?metod=search&araType=vt> (01.11.2019).

UK Government's website, <https://www.gov.uk/understand-how-your-council-works> (02.05.2019).

UK Government's website, <https://www.gov.uk/guidance/local-government-structure-and-elections> (02.05.2019).

Üste, R. B.. (2001). Yerel Yönetimler Seçim Kanunu ve Seçim Sisteminde Gereken Değişiklikler ve Uygulanabilirliği. *Trakya'da Kentleşme ve Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı* içinde. Edirne/Türkiye. 151-166.

Üzmez, U. (2012a). Türkiye'de Orta Ölçekli Kentsel Alanlar Sorunu ve Çözüm Arayışları: Zonguldak Örneği, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: Marmara Üniversitesi SBE.

Yavaşgel, E. (t.y.), Demokratik Toplumlarda Seçim ve Temsil, <http://www.siyasaliletisim.org> (10.12.2016).

YAYED. (2006b). Türkiye'de Yerel Seçim Sisteminin Temsili Demokrasi Açısından Doğurduğu Sonuçlar Konulu Çalıştay Tutanağı.

Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, 2018 Yılı Faaliyet Raporu, https://webdosya.csb.gov.tr/db/yerelyonetimler/icerikler//2018_yili_faaliyet_rapor_u-20191010113312.pdf (18.11.2019).

Yükseköğretim Kurulu Ulusal Tez Merkezi Arşivi, <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/> (01.12.2019)

Yüksek Seçim Kurulu kararları için bkz, <http://ysk.gov.tr/tr/karar/liste> (13.05.2019).

EKLER

EK 1: Ortak Listeli İttifaklı Oy Pusulası Örnekleri

EK 1.1.: Ortak Listeyle İttifaklı Belediye Meclis Üyeliği Seçimi Oy Pusulası Örneği

..... BELEDİYE MECLİS ÜYELİĞİ SEÇİMİ
İTTİFAKLAR VE SİYASİ PARTİLER

A İTTİFAKI		B İTTİFAKI				
LOGO LOGO LOGO LOGO PARTİ ADI 1 PARTİ ADI 2 PARTİ ADI 3 PARTİ ADI 4	LOGO PARTİ ADI	LOGO LOGO PARTİ ADI 1 PARTİ ADI 2	LOGO PARTİ ADI	LOGO PARTİ ADI	LOGO PARTİ ADI	LOGO PARTİ ADI
○	○	○	○	○	○	○


















EK 1.2.: Ayrı/Ortak Listeyle İttifaklı Belediye Meclis Üyeliği Seçimi Oy Pusulası Örneği

..... BELEDİYE MECLİS ÜYELİĞİ SEÇİMİ
İTTİFAKLAR VE SİYASİ PARTİLER

A İTTİFAKI		B İTTİFAKI			C İTTİFAKI	
LOGO LOGO LOGO LOGO PARTİ ADI 1 PARTİ ADI 2 PARTİ ADI 3 PARTİ ADI 4	LOGO PARTİ ADI	LOGO LOGO PARTİ ADI 1 PARTİ ADI 2	LOGO PARTİ ADI	LOGO PARTİ ADI	LOGO PARTİ ADI	LOGO PARTİ ADI
○	○	○	○	○	○	○

EK 2: Başka Ülkelerden Belediye Başkanlığı Seçimi Oy Pusulası Örnekleri

EK 2.1.: İtalya'dan Belediye Başkanlığı Seçimi Oy Pusulası Örneği

NICOLÒ MARDEGAN <small>PRENDITI ALLA LISTA DI SINISTRA</small>	MARIA TERESA BALDINI <small>PRENDITI ALLA LISTA DI SINISTRA</small>	
		
NATALE AZZARETTO <small>PRENDITI ALLA LISTA DI SINISTRA</small>	STEFANO PARISI <small>PRENDITI ALLA LISTA DI SINISTRA</small>	
		
MARCO CAPPATO <small>PRENDITI ALLA LISTA DI SINISTRA</small>		
		
BASILIO VINCENZO RIZZO <small>PRENDITI ALLA LISTA DI SINISTRA</small>	GIUSEPPE SALA detto BEPPE <small>PRENDITI ALLA LISTA DI SINISTRA</small>	
		
LUIGI SANTAMBROGIO <small>PRENDITI ALLA LISTA DI SINISTRA</small>		
		
GIANLUCA CORRADO <small>PRENDITI ALLA LISTA DI SINISTRA</small>		
		

Kaynak: <http://www.milanotoday.it/politica/elezioni-comunali-milano-2016/fac-simile-scheda-elettorale.html> (19.12.2019).

EK 2.2.: Macaristan'dan Belediye Başkanlığı Seçimi Oy Pusulası Örneği

P.H.

SZAVAZÓLAP
 Helyi önkormányzati képviselők választása
 2019. október 13.

BUDAPEST XVII. kerület
13. számú választókerület

Érvényesen szavazni csak 1 jelöltre lehet!

MINTA
 20191013-00107730001_0044

1. **DR. PILÁTH KÁROLY**



FIDESZ-MAGYAR POLGÁRI SZÖVETSÉG (FIDESZ)
 KERESZTÉNYDEMOKRATA NÉPPÁRT (KDNP)

2. **HAMAR LÁSZLÓ**



ITTHON RAKOSMENTÉN EGYESÜLET (ITTHON)

3. **GERGELY BÁLINT VIKTOR**



MOMENTUM MOZGALOM (MOMENTUM)
 DEMOKRATIKUS KOALÍCIÓ (DK)
 MAGYAR SZOCIALISTA PÁRT (MSZP)
 PÁRBESZÉD MAGYARORSZÁGÉRT PÁRT (PÁRBESZÉD)
 LEHET MÁS A POLITIKA (LMP)
 JOBBIK MAGYARORSZÁGÉRT MOZGALOM (JOBBIK)


 NYOMTATHATÓ



Érvényesen szavazni a jelölt neve melletti körbe tollal írt két, egymást metsző vonallal lehet, például: vagy

Kaynak: http://www.rakosmente.hu/Libraries/HVB_hat%C3%A1rozatai_2019/131-2019_IX_18_HVB_hat%C3%A1rozat_joger%C5%91s.sflb.ashx (19.12.2019).

229

EK 3: Mevcut ve Yeni Sistemde BŞB Meclis Oluşumu ile İlçelerin Temsili

EK 3.1.: Adana Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Aladağ	16.653	0,75	3	3,85	3,10	1	1,59	0,84
Ceyhan	160.474	7,23	7	8,97	1,75	4	6,35	-0,88
Çukurova	365.735	16,47	8	10,26	-6,22	10	15,87	-0,60
Feke	17.555	0,79	3	3,85	3,06	1	1,59	0,80
İmamoğlu	28.239	1,27	4	5,13	3,86	1	1,59	0,32
Karaisalı	22.308	1,00	4	5,13	4,12	1	1,59	0,58
Karataş	24.559	1,11	4	5,13	4,02	1	1,59	0,48
Kozan	130.495	5,88	7	8,97	3,10	3	4,76	-1,12
Pozantı	20.683	0,93	4	5,13	4,20	1	1,59	0,66
Saimbeyli	15.338	0,69	3	3,85	3,16	1	1,59	0,90
Sarıçam	173.154	7,80	7	8,97	1,18	5	7,94	0,14
Seyhan	793.480	35,74	10	12,82	-22,92	21	33,33	-2,41
Tufanbeyli	17.667	0,80	3	3,85	3,05	1	1,59	0,79
Yumurtalık	18.587	0,84	3	3,85	3,01	1	1,59	0,75
Yüreğir	415.198	18,70	8	10,26	-8,45	11	17,46	-1,24
	2.220.125		78		-37,58 sapma	63		-6,24 sapma
						+27 BŞB seçim çevresinden		

EK 3.2.: Ankara Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Akyurt	34.588	0,63	4	2,72	-2,09	1	0,95	0,32
Altındağ	370.024	6,72	8	5,44	1,28	7	6,67	-0,06
Ayaş	15.540	0,28	3	2,04	-1,76	1	0,95	0,67
Bala	33.644	0,61	4	2,72	-2,11	1	0,95	0,34
Beypazarı	48.274	0,88	4	2,72	-1,84	1	0,95	0,08
Çamlıdere	15.148	0,28	3	2,04	-1,77	1	0,95	0,68
Çankaya	920.890	16,73	10	6,80	9,93	17	16,19	-0,54
Çubuk	89.046	1,62	6	4,08	-2,46	1	0,95	-0,67
Elmadağ	45.349	0,82	4	2,72	-1,90	1	0,95	0,13
Etimesgut	570.727	10,37	10	6,80	3,57	10	9,52	-0,85
Evren	3.606	0,07	2	1,36	-1,30	1	0,95	0,89
Gölbaşı	134.378	2,44	7	4,76	-2,32	2	1,90	-0,54
Güdül	10.074	0,18	3	2,04	-1,86	1	0,95	0,77
Haymana	45.931	0,83	4	2,72	-1,89	1	0,95	0,12
Kalecik	13.450	0,24	3	2,04	-1,80	1	0,95	0,71
Kahramankazan	53.522	0,97	6	4,08	-3,11	1	0,95	-0,02
Keçiören	909.787	16,53	10	6,80	9,73	17	16,19	-0,34
Kızılcahamam	32.647	0,59	4	2,72	-2,13	1	0,95	0,36
Mamak	647.252	11,76	10	6,80	4,96	12	11,43	-0,33
Nallıhan	28.091	0,51	4	2,72	-2,21	1	0,95	0,44
Polatlı	122.287	2,22	7	4,76	-2,54	2	1,90	-0,32
Pursaklar	143.055	2,60	7	4,76	-2,16	2	1,90	-0,69
Şereflikoçhisar	34.202	0,62	4	2,72	-2,10	1	0,95	0,33
Sincan	518.893	9,43	10	6,80	2,62	9	8,57	-0,86
Yenimahalle	663.580	12,06	10	6,80	5,25	12	11,43	-0,63
	5.503.985		147		-37,34 sapma	105		-5,83 sapma
+45 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.3.: Antalya Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Akseki	13.084	0,54	3	2,83	2,29	1	1,59	1,05
Aksu	71.643	2,95	6	5,66	2,71	2	3,17	0,22
Alanya	312.319	12,87	8	7,55	-5,32	8	12,70	-0,17
Demre	25.893	1,07	4	3,77	2,71	1	1,59	0,52
Döşemealtı	63.186	2,60	6	5,66	3,06	2	3,17	0,57
Elmalı	39.254	1,62	4	3,77	2,16	1	1,59	-0,03
Finike	48.131	1,98	4	3,77	1,79	1	1,59	-0,40
Gazipaşa	50.003	2,06	6	5,66	3,60	1	1,59	-0,47
Gündoğmuş	8.726	0,36	2	1,89	1,53	1	1,59	1,23
İbradı	3.618	0,15	2	1,89	1,74	1	1,59	1,44
Kaş	58.600	2,42	6	5,66	3,25	1	1,59	-0,83
Kemer	43.226	1,78	4	3,77	1,99	1	1,59	-0,19
Kepez	531.619	21,91	10	9,43	-12,48	13	20,63	-1,28
Konyaaltı	182.112	7,51	7	6,60	-0,90	5	7,94	0,43
Korkuteli	55.712	2,30	6	5,66	3,36	1	1,59	-0,71
Kumluca	68.610	2,83	6	5,66	2,83	2	3,17	0,35
Manavgat	230.597	9,50	7	6,60	-2,90	6	9,52	0,02
Muratpaşa	495.688	20,43	8	7,55	-12,88	12	19,05	-1,38
Serik	124.335	5,12	7	6,60	1,48	3	4,76	-0,36
	2.426.356		106		-34,49 sapma	63		-5,82 sapma
+27 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.4.: Aydın Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Bozdoğan	33.843	3,08	4	4,94	1,86	1	2,04	-1,04
Buharkent	12.688	1,16	3	3,70	2,55	1	2,04	0,88
Çine	49.760	4,53	4	4,94	0,41	2	4,08	-0,45
Didim	85.055	7,75	6	7,41	-0,34	4	8,16	0,42
Efeler	289.248	26,35	8	9,88	-16,47	13	26,53	0,18
Germencik	43.913	4,00	4	4,94	0,94	2	4,08	0,08
İncirliova	51.526	4,69	6	7,41	2,71	2	4,08	-0,61
Karacasu	18.706	1,70	3	3,70	2,00	1	2,04	0,34
Karpuzlu	11.113	1,01	3	3,70	2,69	1	2,04	1,03
Koçarlı	23.716	2,16	4	4,94	2,78	1	2,04	-0,12
Köşk	27.517	2,51	4	4,94	2,43	1	2,04	-0,47
Kuşadası	113.580	10,35	7	8,64	-1,70	5	10,20	-0,14
Kuyucak	26.975	2,46	4	4,94	2,48	1	2,04	-0,42
Nazilli	156.748	14,28	7	8,64	-5,64	7	14,29	0,01
Söke	120.217	10,95	7	8,64	-2,31	5	10,20	-0,75
Sultanhisar	20.533	1,87	4	4,94	3,07	1	2,04	0,17
Yenipazar	12.608	1,15	3	3,70	2,56	1	2,04	0,89
	1.097.746		81		-26,46 sapma	49		-4,00 sapma
+21 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.5.: Balıkesir Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Altıeylül	181.209	14,77	7	7,61	-7,16	7	14,29	-0,49
Ayvalık	71.063	5,79	6	6,52	0,73	3	6,12	0,33
Balya	13.141	1,07	3	3,26	2,19	1	2,04	0,97
Bandırma	154.359	12,58	7	7,61	-4,98	6	12,24	-0,34
Bigadiç	49.887	4,07	4	4,35	0,28	2	4,08	0,01
Burhaniye	60.799	4,96	6	6,52	1,56	2	4,08	-0,88
Dursunbey	35.875	2,92	4	4,35	1,42	1	2,04	-0,88
Edremit	154.487	12,59	7	7,61	-4,99	6	12,24	-0,35
Erdek	32.963	2,69	4	4,35	1,66	1	2,04	-0,65
Gömeç	13.894	1,13	3	3,26	2,13	1	2,04	0,91
Gönen	73.829	6,02	6	6,52	0,50	3	6,12	0,10
Havran	27.741	2,26	4	4,35	2,09	1	2,04	-0,22
İvrindi	32.758	2,67	4	4,35	1,68	1	2,04	-0,63
Karesi	181.013	14,76	7	7,61	-7,15	7	14,29	-0,47
Kepsut	23.123	1,89	4	4,35	2,46	1	2,04	0,16
Manyas	19.339	1,58	3	3,26	1,68	1	2,04	0,46
Marmara	9.870	0,80	2	2,17	1,37	1	2,04	1,24
Savaştepe	18.243	1,49	3	3,26	1,77	1	2,04	0,55
Sındırgı	33.924	2,77	4	4,35	1,58	1	2,04	-0,72
Susurluk	39.058	3,18	4	4,35	1,16	2	4,08	0,90
	1.226.575		92		-24,28 sapma	49		-5,63 sapma
+21 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.6.: Bursa Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Büyükorhan	10.042	0,34	3	2,97	2,63	1	1,59	1,25
Gemlik	111.488	3,72	7	6,93	3,21	2	3,17	-0,55
Görsu	91.339	3,05	6	5,94	2,89	2	3,17	0,12
Harmancık	6.576	0,22	2	1,98	1,76	1	1,59	1,37
İnegöl	268.155	8,95	8	7,92	-1,03	5	7,94	-1,02
İznik	43.330	1,45	4	3,96	2,51	1	1,59	0,14
Karacabey	83.115	2,78	6	5,94	3,17	2	3,17	0,40
Keles	12.355	0,41	3	2,97	2,56	1	1,59	1,17
Kestel	65.256	2,18	6	5,94	3,76	1	1,59	-0,59
Mudanya	93.707	3,13	6	5,94	2,81	2	3,17	0,05
Mustafakemalpaşa	100.696	3,36	7	6,93	3,57	2	3,17	-0,19
Nilüfer	441.299	14,74	8	7,92	-6,82	9	14,29	-0,45
Orhaneli	19.492	0,65	3	2,97	2,32	1	1,59	0,94
Orhangazi	78.447	2,62	6	5,94	3,32	2	3,17	0,55
Osmangazi	862.516	28,80	10	9,90	-18,90	17	26,98	-1,82
Yenişehir	53.704	1,79	6	5,94	4,15	1	1,59	-0,21
Yıldırım	653.004	21,81	10	9,90	-11,91	13	20,63	-1,17
	2.994.521		101		-38,66 sapma	63		-5,99 sapma
+27 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.7.: Denizli Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Acıpayam	55.648	5,41	6	8,33	2,92	2	4,08	-1,33
Babadağ	6.522	0,63	2	2,78	2,14	1	2,04	1,41
Baklan	5.654	0,55	2	2,78	2,23	1	2,04	1,49
Bekilli	7.065	0,69	2	2,78	2,09	1	2,04	1,35
Beyağaç	6.903	0,67	2	2,78	2,11	1	2,04	1,37
Bozkurt	12.788	1,24	3	4,17	2,92	1	2,04	0,80
Buldan	27.241	2,65	4	5,56	2,91	1	2,04	-0,61
Çal	19.259	1,87	3	4,17	2,29	1	2,04	0,17
Çameli	18.256	1,78	3	4,17	2,39	1	2,04	0,26
Çardak	9.144	0,89	2	2,78	1,89	1	2,04	1,15
Çivril	60.429	5,88	6	8,33	2,45	3	6,12	0,24
Güney	9.975	0,97	2	2,78	1,81	1	2,04	1,07
Honaz	33.184	3,23	4	5,56	2,33	1	2,04	-1,19
Kale	20.393	1,98	4	5,56	3,57	1	2,04	0,06
Merkezefendi	302.213	29,40	8	11,11	-18,29	13	26,53	-2,87
Pamukkale	344.065	33,48	8	11,11	-22,37	15	30,61	-2,86
Sarayköy	30.768	2,99	4	5,56	2,56	1	2,04	-0,95
Serinhisar	14.430	1,40	3	4,17	2,76	1	2,04	0,64
Tavas	43.845	4,27	4	5,56	1,29	2	4,08	-0,18
	1.027.782		72		-40,66 sapma	49		-10,01 sapma
+21 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.8.: Diyarbakır Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Bağlar	388.387	22,42	8	8,79	-13,63	11	22,45	0,03
Bismil	117.674	6,79	7	7,69	0,90	3	6,12	-0,67
Çermik	50.812	2,93	6	6,59	3,66	1	2,04	-0,89
Çınar	74.207	4,28	6	6,59	2,31	2	4,08	-0,20
Çüngüş	11.927	0,69	3	3,30	2,61	1	2,04	1,35
Dicle	38.220	2,21	4	4,40	2,19	1	2,04	-0,17
Eğil	23.369	1,35	4	4,40	3,05	1	2,04	0,69
Ergani	130.105	7,51	7	7,69	0,18	3	6,12	-1,39
Hani	33.100	1,91	4	4,40	2,48	1	2,04	0,13
Hazro	16.935	0,98	3	3,30	2,32	1	2,04	1,06
Kayapınar	362.407	20,92	8	8,79	-12,13	10	20,41	-0,51
Kocaköy	16.679	0,96	3	3,30	2,33	1	2,04	1,08
Kulp	36.640	2,11	4	4,40	2,28	1	2,04	-0,07
Lice	26.163	1,51	4	4,40	2,89	1	2,04	0,53
Silvan	86.672	5,00	6	6,59	1,59	2	4,08	-0,92
Sur	112.306	6,48	7	7,69	1,21	3	6,12	-0,36
Yenişehir	206.793	11,94	7	7,69	-4,24	6	12,24	0,31
	1.732.396		91		-30,00 sapma	49		-5,18 sapma
+21 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.9.: Erzurum Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Aşkale	23.589	3,07	4	5,26	2,19	1	2,86	-0,21
Aziziye	62.289	8,11	6	7,89	-0,22	2	5,71	-2,40
Çat	17.389	2,26	3	3,95	1,68	1	2,86	0,59
Hınıs	26.865	3,50	4	5,26	1,76	1	2,86	-0,64
Horasan	39.445	5,14	4	5,26	0,13	2	5,71	0,58
İspir	15.898	2,07	3	3,95	1,88	1	2,86	0,79
Karaçoban	23.246	3,03	4	5,26	2,24	1	2,86	-0,17
Karayazı	28.502	3,71	4	5,26	1,55	1	2,86	-0,85
Köprüköy	16.178	2,11	3	3,95	1,84	1	2,86	0,75
Narman	13.381	1,74	3	3,95	2,20	1	2,86	1,11
Oltu	30.966	4,03	4	5,26	1,23	1	2,86	-1,18
Olur	6.715	0,87	2	2,63	1,76	1	2,86	1,98
Palandöken	168.651	21,96	7	9,21	-12,75	7	20,00	-1,96
Pasinler	28.961	3,77	4	5,26	1,49	1	2,86	-0,91
Pazaryolu	4.501	0,59	2	2,63	2,05	1	2,86	2,27
Şenkaya	18.281	2,38	3	3,95	1,57	1	2,86	0,48
Tekman	25.969	3,38	4	5,26	1,88	1	2,86	-0,52
Tortum	17.054	2,22	3	3,95	1,73	1	2,86	0,64
Uzundere	8.744	1,14	2	2,63	1,49	1	2,86	1,72
Yakutiye	191.224	24,90	7	9,21	-15,69	8	22,86	-2,05
	767.848		76		-28,66 sapma	35		-10,91 sapma
+15 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.10.: Eskişehir Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Alpu	11.242	1,29	3	6,67	5,38	1	2,86	1,57
Beylikova	6.953	0,80	2	4,44	3,65	1	2,86	2,06
Çifteler	15.098	1,73	3	6,67	4,93	1	2,86	1,12
Günyüzü	6.127	0,70	2	4,44	3,74	1	2,86	2,15
Han	2.272	0,26	2	4,44	4,18	1	2,86	2,60
İnönü	6.797	0,78	2	4,44	3,66	1	2,86	2,08
Mahmudiye	7.998	0,92	2	4,44	3,53	1	2,86	1,94
Mihalgazi	3.373	0,39	2	4,44	4,06	1	2,86	2,47
Mihalççık	8.526	0,98	2	4,44	3,47	1	2,86	1,88
Odunpazarı	404.267	46,40	8	17,78	-28,63	12	34,29	-12,12
Sarıcakaya	5.080	0,58	2	4,44	3,86	1	2,86	2,27
Seyitgazi	13.405	1,54	3	6,67	5,13	1	2,86	1,32
Sivrihisar	20.746	2,38	4	8,89	6,51	1	2,86	0,48
Tepebaşı	359.303	41,24	8	17,78	-23,47	11	31,43	-9,81
	871.187		45		-52,09 sapma	35		-21,93 sapma
+15 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.11.: Gaziantep Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Araban	32.846	1,62	4	7,69	6,07	1	1,59	-0,03
İslahiye	67.674	3,34	6	11,54	8,20	2	3,17	-0,16
Karkamış	10.436	0,51	3	5,77	5,25	1	1,59	1,07
Nizip	142.389	7,02	7	13,46	6,44	4	6,35	-0,67
Nurdağı	40.151	1,98	4	7,69	5,71	1	1,59	-0,39
Oğuzeli	32.653	1,61	4	7,69	6,08	1	1,59	-0,02
Şahinbey	906.043	44,66	10	19,23	-25,43	28	44,44	-0,22
Şehitkamil	774.179	38,16	10	19,23	-18,93	24	38,10	-0,07
Yavuzeli	22.192	1,09	4	7,69	6,60	1	1,59	0,49
	2.028.563		52		-44,37 sapma	63		-1,57 sapma
+27 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.12.: Hatay Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Altınözü	61.106	3,80	6	6,98	3,18	2	4,08	0,29
Antakya	377.793	23,47	8	9,30	-14,17	11	22,45	-1,02
Arsuz	90.456	5,62	6	6,98	1,36	3	6,12	0,50
Belen	33.540	2,08	4	4,65	2,57	1	2,04	-0,04
Defne	151.017	9,38	7	8,14	-1,24	5	10,20	0,82
Dört Yol	123.891	7,70	7	8,14	0,44	4	8,16	0,47
Erzin	41.368	2,57	4	4,65	2,08	1	2,04	-0,53
Hassa	56.409	3,50	6	6,98	3,47	2	4,08	0,58
İskenderun	248.335	15,43	7	8,14	-7,29	7	14,29	-1,14
Kırkhan	115.196	7,16	7	8,14	0,98	3	6,12	-1,03
Kumlu	14.233	0,88	3	3,49	2,60	1	2,04	1,16
Payas	41.409	2,57	4	4,65	2,08	1	2,04	-0,53
Reyhanlı	98.534	6,12	6	6,98	0,86	3	6,12	0,00
Samandağ	121.109	7,52	7	8,14	0,62	4	8,16	0,64
Yayladağı	35.460	2,20	4	4,65	2,45	1	2,04	-0,16
	1.609.856		86		-22,69 sapma	49		-4,46 sapma
+21 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.13.: İstanbul Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Adalar	16.119	0,11	3	0,96	0,86	1	0,68	0,57
Arnavutköy	270.549	1,80	8	2,57	0,78	3	2,04	0,25
Ataşehir	416.318	2,76	8	2,57	-0,19	4	2,72	-0,04
Avcılar	435.625	2,89	8	2,57	-0,32	4	2,72	-0,17
Bağcılar	734.369	4,87	10	3,22	-1,66	7	4,76	-0,11
Bahçelievler	594.053	3,94	10	3,22	-0,73	6	4,08	0,14
Bakırköy	222.668	1,48	7	2,25	0,77	2	1,36	-0,12
Başakşehir	427.835	2,84	8	2,57	-0,27	4	2,72	-0,12
Bayrampaşa	271.073	1,80	8	2,57	0,77	3	2,04	0,24
Beşiktaş	181.074	1,20	7	2,25	1,05	2	1,36	0,16
Beykoz	246.700	1,64	7	2,25	0,61	2	1,36	-0,28
Beylikdüzü	331.525	2,20	8	2,57	0,37	3	2,04	-0,16
Beyoğlu	230.526	1,53	7	2,25	0,72	2	1,36	-0,17
Büyükkçekmece	247.736	1,64	7	2,25	0,61	2	1,36	-0,28
Çatalca	72.966	0,48	6	1,93	1,45	1	0,68	0,20
Çekmeköy	251.937	1,67	8	2,57	0,90	2	1,36	-0,31
Esenler	444.561	2,95	8	2,57	-0,38	4	2,72	-0,23
Esenyurt	891.120	5,91	10	3,22	-2,70	9	6,12	0,21
Eyüpsultan	383.909	2,55	8	2,57	0,02	4	2,72	0,17
Fatih	436.539	2,90	8	2,57	-0,32	4	2,72	-0,18
Gaziosmanpaşa	487.046	3,23	8	2,57	-0,66	5	3,40	0,17
Güngören	289.331	1,92	8	2,57	0,65	3	2,04	0,12
Kadıköy	458.638	3,04	8	2,57	-0,47	4	2,72	-0,32
Kağıthane	437.026	2,90	8	2,57	-0,33	4	2,72	-0,18
Kartal	461.155	3,06	8	2,57	-0,49	4	2,72	-0,34
Küçükçekmece	770.317	5,11	10	3,22	-1,90	7	4,76	-0,35
Maltepe	497.034	3,30	8	2,57	-0,73	5	3,40	0,10
Pendik	693.599	4,60	10	3,22	-1,39	7	4,76	0,16
Sancaktepe	414.143	2,75	8	2,57	-0,18	4	2,72	-0,03
Sarıyer	342.503	2,27	8	2,57	0,30	3	2,04	-0,23
Şile	36.516	0,24	4	1,29	1,04	1	0,68	0,44
Silivri	187.621	1,25	7	2,25	1,01	2	1,36	0,12
Şişli	274.289	1,82	8	2,57	0,75	3	2,04	0,22
Sultanbeyli	327.798	2,18	8	2,57	0,40	3	2,04	-0,13
Sultangazi	523.765	3,48	10	3,22	-0,26	5	3,40	-0,07
Tuzla	255.468	1,70	8	2,57	0,88	3	2,04	0,35
Ümraniye	690.193	4,58	10	3,22	-1,37	7	4,76	0,18
Üsküdar	529.145	3,51	10	3,22	-0,30	5	3,40	-0,11
Zeytinburnu	284.935	1,89	8	2,57	0,68	3	2,04	0,15
	15.067.724		311		-14,62 sapma	147		-3,94 sapma
+63 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.14.: İzmir Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Aliağa	95.392	2,21	6	3,41	1,20	2	2,38	0,17
Balçova	79.357	1,84	6	3,41	1,57	1	1,19	-0,65
Bayındır	40.584	0,94	4	2,27	1,33	1	1,19	0,25
Bayraklı	311.524	7,21	8	4,55	-2,66	6	7,14	-0,07
Bergama	103.185	2,39	8	4,55	2,16	2	2,38	-0,01
Beydağ	12.507	0,29	3	1,70	1,42	1	1,19	0,90
Bomova	445.232	10,31	8	4,55	-5,76	8	9,52	-0,78
Buca	499.325	11,56	8	4,55	-7,01	9	10,71	-0,84
Çeşme	43.489	1,01	4	2,27	1,27	1	1,19	0,18
Çiğli	194.525	4,50	7	3,98	-0,53	4	4,76	0,26
Dikili	44.172	1,02	4	2,27	1,25	1	1,19	0,17
Foça	33.131	0,77	4	2,27	1,51	1	1,19	0,42
Gazimir	137.553	3,18	7	3,98	0,79	3	3,57	0,39
Güzelbahçe	32.592	0,75	4	2,27	1,52	1	1,19	0,44
Karabağlar	479.986	11,11	8	4,55	-6,56	9	10,71	-0,40
Karaburun	10.603	0,25	3	1,70	1,46	1	1,19	0,95
Karşıyaka	344.140	7,97	8	4,55	-3,42	6	7,14	-0,82
Kemalpaşa	106.298	2,46	7	3,98	1,52	2	2,38	-0,08
Kınık	29.803	0,69	4	2,27	1,58	1	1,19	0,50
Kiraz	43.989	1,02	4	2,27	1,25	1	1,19	0,17
Konak	356.563	8,25	8	4,55	-3,71	7	8,33	0,08
Menderes	93.796	2,17	6	3,41	1,24	2	2,38	0,21
Menemen	174.564	4,04	7	3,98	-0,06	3	3,57	-0,47
Narlıdere	66.203	1,53	6	3,41	1,88	1	1,19	-0,34
Ödemiş	132.511	3,07	7	3,98	0,91	2	2,38	-0,69
Seferihisar	43.546	1,01	4	2,27	1,26	1	1,19	0,18
Selçuk	36.360	0,84	4	2,27	1,43	1	1,19	0,35
Tire	84.457	1,95	6	3,41	1,45	2	2,38	0,43
Torbalı	178.772	4,14	7	3,98	-0,16	3	3,57	-0,57
Urla	66.360	1,54	6	3,41	1,87	1	1,19	-0,35
	4.320.519		176		-29,88 sapma	84		-6,05 sapma
						+36 BŞB seçim çevresinden		

EK 3.15.: Kahramanmaraş Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Afşin	81.423	7,11	6	10,00	2,89	4	8,16	1,05
Andırın	33.193	2,90	4	6,67	3,77	1	2,04	-0,86
Çağlayancerit	23.346	2,04	4	6,67	4,63	1	2,04	0,00
Dulkadiroğlu	222.938	19,47	7	11,67	-7,81	9	18,37	-1,11
Ekinözü	11.839	1,03	3	5,00	3,97	1	2,04	1,01
Elbistan	142.548	12,45	7	11,67	-0,78	6	12,24	-0,21
Göksun	55.985	4,89	6	10,00	5,11	2	4,08	-0,81
Nurhak	12.592	1,10	3	5,00	3,90	1	2,04	0,94
Onikişubat	418.379	36,54	8	13,33	-23,21	18	36,73	0,19
Pazarcık	68.838	6,01	6	10,00	3,99	3	6,12	0,11
Türkoğlu	73.770	6,44	6	10,00	3,56	3	6,12	-0,32
	1.144.851		60		-31,80 sapma	49		-3,30 sapma
+21 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.16.: Kayseri Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Akkışla	6.429	0,46	2	2,90	2,44	1	2,04	1,58
Bünyan	31.497	2,27	4	5,80	3,53	1	2,04	-0,23
Develi	65.322	4,70	6	8,70	4,00	2	4,08	-0,62
Felahiye	6.602	0,48	2	2,90	2,42	1	2,04	1,57
Hacılar	12.426	0,89	3	4,35	3,45	1	2,04	1,15
İncesu	26.353	1,90	4	5,80	3,90	1	2,04	0,14
Kocasinan	391.661	28,18	8	11,59	-16,59	12	24,49	-3,69
Melikgazi	555.671	39,99	10	14,49	-25,49	18	36,73	-3,25
Özvatan	5.413	0,39	2	2,90	2,51	1	2,04	1,65
Pınarbaşı	26.911	1,94	4	5,80	3,86	1	2,04	0,10
Sarıoğlan	16.938	1,22	3	4,35	3,13	1	2,04	0,82
Sarız	10.098	0,73	3	4,35	3,62	1	2,04	1,31
Talas	157.695	11,35	7	10,14	-1,20	5	10,20	-1,14
Tomarza	22.808	1,64	4	5,80	4,16	1	2,04	0,40
Yahyalı	36.331	2,61	4	5,80	3,18	1	2,04	-0,57
Yeşilhisar	17.525	1,26	3	4,35	3,09	1	2,04	0,78
	1.389.680		69		-43,28 sapma	49		-9,51 sapma
+21 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.17.: Kocaeli Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Başiskele	97.817	5,13	6	7,50	2,37	3	6,12	0,99
Çayırova	129.655	6,80	7	8,75	1,95	3	6,12	-0,68
Darica	201.468	10,57	7	8,75	-1,82	5	10,20	-0,36
Derince	140.982	7,40	7	8,75	1,35	4	8,16	0,77
Dilovası	47.948	2,52	4	5,00	2,48	1	2,04	-0,47
Gebze	371.000	19,46	8	10,00	-9,46	10	20,41	0,95
Gölcük	162.584	8,53	7	8,75	0,22	4	8,16	-0,37
İzmit	363.416	19,06	8	10,00	-9,06	9	18,37	-0,70
Kandıra	51.348	2,69	6	7,50	4,81	1	2,04	-0,65
Karamürsel	56.604	2,97	6	7,50	4,53	2	4,08	1,11
Kartepe	118.066	6,19	7	8,75	2,56	3	6,12	-0,07
Körfez	165.503	8,68	7	8,75	0,07	4	8,16	-0,52
	1.906.391		80		-20,34 sapma	49		-3,82 sapma
+21 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.18.: Konya Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Ahırlı	5.084	0,23	2	1,54	1,31	1	1,59	1,36
Akören	5.879	0,27	2	1,54	1,27	1	1,59	1,32
Akşehir	93.233	4,23	6	4,62	0,39	2	3,17	-1,05
Altmekin	14.548	0,66	3	2,31	1,65	1	1,59	0,93
Beyşehir	73.768	3,34	6	4,62	1,27	2	3,17	-0,17
Bozkr	26.287	1,19	4	3,08	1,89	1	1,59	0,40
Çeltik	10.071	0,46	3	2,31	1,85	1	1,59	1,13
Cihanbeyli	52.525	2,38	6	4,62	2,23	1	1,59	-0,79
Çumra	66.794	3,03	6	4,62	1,59	2	3,17	0,15
Derbent	4.455	0,20	2	1,54	1,34	1	1,59	1,39
Derebucak	6.473	0,29	2	1,54	1,24	1	1,59	1,29
Doğanhisar	16.029	0,73	3	2,31	1,58	1	1,59	0,86
Emirgazi	8.949	0,41	2	1,54	1,13	1	1,59	1,18
Ereğli	145.389	6,59	7	5,38	-1,21	3	4,76	-1,83
Güneşsınır	9.458	0,43	2	1,54	1,11	1	1,59	1,16
Hadim	11.970	0,54	3	2,31	1,76	1	1,59	1,04
Halkapınar	4.354	0,20	2	1,54	1,34	1	1,59	1,39
Hüyük	16.073	0,73	3	2,31	1,58	1	1,59	0,86
İlgin	54.622	2,48	6	4,62	2,14	1	1,59	-0,89
Kadınhanı	33.036	1,50	4	3,08	1,58	1	1,59	0,09
Karapınar	49.766	2,26	4	3,08	0,82	1	1,59	-0,67
Karatay	323.659	14,67	8	6,15	-8,52	7	11,11	-3,56
Kulu	50.667	2,30	6	4,62	2,32	1	1,59	-0,71
Meram	342.315	15,52	8	6,15	-9,37	8	12,70	-2,82
Sarayönü	26.875	1,22	4	3,08	1,86	1	1,59	0,37
Selçuklu	648.850	29,42	10	7,69	-21,73	15	23,81	-5,61
Seydişehir	64.687	2,93	6	4,62	1,68	1	1,59	-1,35
Taşkent	7.635	0,35	2	1,54	1,19	1	1,59	1,24
Tuzlukçu	7.280	0,33	2	1,54	1,21	1	1,59	1,26
Yalıhüyük	1.785	0,08	2	1,54	1,46	1	1,59	1,51
Yunak	23.093	1,05	4	3,08	2,03	1	1,59	0,54
	2.205.609		130		-40,82 sapma	63		-19,45 sapma
						+27 BŞB seçim çevresinden		

EK 3.19.: Malatya Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Akçadağ	35.359	4,44	4	8,16	3,73	1	2,86	-1,58
Arapgir	10.868	1,36	3	6,12	4,76	1	2,86	1,49
Arguvan	8.157	1,02	2	4,08	3,06	1	2,86	1,83
Battalgazi	295.821	37,12	8	16,33	-20,79	11	31,43	-5,69
Darende	29.045	3,64	4	8,16	4,52	1	2,86	-0,79
Doğanşehir	39.454	4,95	4	8,16	3,21	2	5,71	0,76
Doğanyol	4.420	0,55	2	4,08	3,53	1	2,86	2,30
Hekimhan	22.867	2,87	4	8,16	5,29	1	2,86	-0,01
Kale	6.100	0,77	2	4,08	3,32	1	2,86	2,09
Kuluncak	8.384	1,05	2	4,08	3,03	1	2,86	1,81
Pütürge	15.049	1,89	3	6,12	4,23	1	2,86	0,97
Yazlıhan	16.673	2,09	3	6,12	4,03	1	2,86	0,77
Yeşilyurt	304.839	38,25	8	16,33	-21,92	12	34,29	-3,96
	797.036		49		-42,71 sapma	35		-12,03 sapma
+15 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.20.: Manisa Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Ahmetli	16.530	1,16	3	3,41	2,25	1	2,04	0,88
Akhisar	171.381	11,99	7	7,95	-4,03	6	12,24	0,26
Alaşehir	104.507	7,31	7	7,95	0,64	3	6,12	-1,19
Demirci	41.135	2,88	4	4,55	1,67	1	2,04	-0,84
Gölmarmara	15.247	1,07	3	3,41	2,34	1	2,04	0,97
Gördes	28.182	1,97	4	4,55	2,57	1	2,04	0,07
Kırkağaç	39.790	2,78	4	4,55	1,76	1	2,04	-0,74
Köprübaşı	13.347	0,93	3	3,41	2,48	1	2,04	1,11
Kula	44.410	3,11	4	4,55	1,44	2	4,08	0,98
Salihli	161.562	11,30	7	7,95	-3,35	5	10,20	-1,10
Sangöl	35.957	2,52	4	4,55	2,03	1	2,04	-0,47
Saruhanlı	54.660	3,82	6	6,82	2,99	2	4,08	0,26
Şehzadeler	171.116	11,97	7	7,95	-4,01	6	12,24	0,28
Selendi	20.291	1,42	4	4,55	3,13	1	2,04	0,62
Soma	108.981	7,62	7	7,95	0,33	4	8,16	0,54
Turgutlu	163.223	11,42	7	7,95	-3,46	5	10,20	-1,21
Yunus emre	239.324	16,74	7	7,95	-8,79	8	16,33	-0,41
	1.429.643		88		-23,64 sapma	49		-5,96 sapma
+21 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.21.: Mardin Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Artuklu	174.731	21,07	7	13,21	-7,86	7	20,00	-1,07
Dargeçit	28.555	3,44	4	7,55	4,10	1	2,86	-0,59
Derik	61.830	7,46	6	11,32	3,86	3	8,57	1,11
Kızıltepe	252.656	30,47	8	15,09	-15,38	10	28,57	-1,90
Mazıdağı	35.757	4,31	4	7,55	3,23	2	5,71	1,40
Midyat	113.367	13,67	7	13,21	-0,46	5	14,29	0,61
Nusaybin	105.856	12,77	7	13,21	0,44	4	11,43	-1,34
Ömerli	14.233	1,72	3	5,66	3,94	1	2,86	1,14
Savur	27.304	3,29	4	7,55	4,25	1	2,86	-0,44
Yeşilli	14.906	1,80	3	5,66	3,86	1	2,86	1,06
	829.195		53		-23,70 sapma	35		-5,33 sapma
+15 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.22.: Mersin Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Akdeniz	264.618	14,58	8	10,26	-4,33	7	14,29	-0,30
Anamur	65.920	3,63	6	7,69	4,06	2	4,08	0,45
Aydıncık	11.088	0,61	3	3,85	3,24	1	2,04	1,43
Bozyazı	26.840	1,48	4	5,13	3,65	1	2,04	0,56
Çamliyayla	8.679	0,48	2	2,56	2,09	1	2,04	1,56
Erdemli	140.331	7,73	7	8,97	1,24	3	6,12	-1,61
Gülnar	25.865	1,43	4	5,13	3,70	1	2,04	0,62
Mezitli	194.019	10,69	7	8,97	-1,72	5	10,20	-0,49
Mut	62.853	3,46	6	7,69	4,23	1	2,04	-1,42
Silifke	119.303	6,58	7	8,97	2,40	3	6,12	-0,45
Tarsus	339.676	18,72	8	10,26	-8,46	9	18,37	-0,35
Toroslar	296.582	16,35	8	10,26	-6,09	8	16,33	-0,02
Yenişehir	258.694	14,26	8	10,26	-4,00	7	14,29	0,03
	1.814.468		78		-24,60 sapma	49		-4,65 sapma
+21 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.23.: Muğla Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Bodrum	171.850	17,76	7	10,45	-7,31	6	17,14	-0,62
Dalaman	41.351	4,27	4	5,97	1,70	1	2,86	-1,42
Datça	22.261	2,30	4	5,97	3,67	1	2,86	0,56
Fethiye	157.745	16,30	7	10,45	-5,86	6	17,14	0,84
Kavaklıdere	10.898	1,13	3	4,48	3,35	1	2,86	1,73
Köyceğiz	36.389	3,76	4	5,97	2,21	1	2,86	-0,90
Marmaris	94.247	9,74	6	8,96	-0,79	3	8,57	-1,17
Menteşe	112.447	11,62	7	10,45	-1,17	4	11,43	-0,19
Milas	139.446	14,41	7	10,45	-3,97	5	14,29	-0,13
Ortaca	48.373	5,00	4	5,97	0,97	2	5,71	0,71
Seydikemer	62.246	6,43	6	8,96	2,52	2	5,71	-0,72
Ula	25.294	2,61	4	5,97	3,36	1	2,86	0,24
Yatağan	44.940	4,65	4	5,97	1,33	2	5,71	1,07
	967.487		67		-19,10 sapma	35		5-15 sapma
+15 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.24.: Ordu Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Akkuş	23.369	3,03	4	5,33	2,31	1	2,86	-0,17
Altınordu	200.807	26,01	7	9,33	-16,68	8	22,86	-3,16
Aybastı	22.783	2,95	4	5,33	2,38	1	2,86	-0,09
Çamaş	11.851	1,54	3	4,00	2,46	1	2,86	1,32
Çatalpınar	14.954	1,94	3	4,00	2,06	1	2,86	0,92
Çaybaşı	13.922	1,80	3	4,00	2,20	1	2,86	1,05
Fatsa	116.154	15,05	7	9,33	-5,71	5	14,29	-0,76
Gölköy	29.852	3,87	4	5,33	1,47	1	2,86	-1,01
Gülyalı	8.904	1,15	2	2,67	1,51	1	2,86	1,70
Gürgentepe	16.929	2,19	3	4,00	1,81	1	2,86	0,66
İkizce	16.451	2,13	3	4,00	1,87	1	2,86	0,73
Kabadüz	9.619	1,25	2	2,67	1,42	1	2,86	1,61
Kabataş	11.375	1,47	3	4,00	2,53	1	2,86	1,38
Korgan	30.545	3,96	4	5,33	1,38	1	2,86	-1,10
Kumru	31.438	4,07	4	5,33	1,26	1	2,86	-1,22
Mesudiye	26.287	3,41	4	5,33	1,93	1	2,86	-0,55
Perşembe	33.253	4,31	4	5,33	1,03	2	5,71	1,41
Ulubey	26.737	3,46	4	5,33	1,87	1	2,86	-0,61
Ünye	126.702	16,41	7	9,33	-7,08	5	14,29	-2,13
	771.932		75		-29,47 sapma	35		-10,79 sapma
+15 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.25.: Sakarya Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Adapazarı	271.515	26,86	8	10,67	-16,20	13	26,53	-0,33
Akyazı	89.301	8,84	6	8,00	-0,84	4	8,16	-0,67
Arifiye	44.315	4,38	4	5,33	0,95	2	4,08	-0,30
Erenler	87.197	8,63	6	8,00	-0,63	4	8,16	-0,46
Ferizli	26.692	2,64	4	5,33	2,69	1	2,04	-0,60
Geyve	49.760	4,92	4	5,33	0,41	3	6,12	1,20
Hendek	84.099	8,32	6	8,00	-0,32	4	8,16	-0,16
Karapürçek	13.041	1,29	3	4,00	2,71	1	2,04	0,75
Karasu	64.124	6,34	6	8,00	1,66	3	6,12	-0,22
Kaynarca	24.255	2,40	4	5,33	2,93	1	2,04	-0,36
Kocaeli	25.497	2,52	4	5,33	2,81	1	2,04	-0,48
Pamukova	29.386	2,91	4	5,33	2,43	1	2,04	-0,87
Sapanca	41.055	4,06	4	5,33	1,27	2	4,08	0,02
Serdivan	139.595	13,81	7	9,33	-4,48	7	14,29	0,47
Söğütü	13.973	1,38	3	4,00	2,62	1	2,04	0,66
Taraklı	6.895	0,68	2	2,67	1,98	1	2,04	1,36
	1.010.700		75		-22,46 sapma	49		-4,46 sapma
+21 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.26.: Samsun Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
19 Mayıs	26.337	1,97	4	4,71	2,73	1	2,04	0,07
Alaçam	25.854	1,94	4	4,71	2,77	1	2,04	0,11
Asarcık	17.628	1,32	3	3,53	2,21	1	2,04	0,72
Atakum	202.618	15,17	7	8,24	-6,93	7	14,29	-0,88
Ayvacık	21.847	1,64	4	4,71	3,07	1	2,04	0,41
Bafra	142.210	10,65	7	8,24	-2,41	5	10,20	-0,44
Canik	97.564	7,30	6	7,06	-0,25	3	6,12	-1,18
Çarşamba	138.840	10,39	7	8,24	-2,16	5	10,20	-0,19
Havza	40.194	3,01	4	4,71	1,70	1	2,04	-0,97
İlkadım	332.230	24,87	8	9,41	-15,46	12	24,49	-0,38
Kavak	21.692	1,62	4	4,71	3,08	1	2,04	0,42
Ladik	16.734	1,25	3	3,53	2,28	1	2,04	0,79
Salpazarı	22.923	1,72	4	4,71	2,99	1	2,04	0,32
Tekkeköy	52.258	3,91	6	7,06	3,15	2	4,08	0,17
Terme	72.354	5,42	6	7,06	1,64	3	6,12	0,71
Vezirköprü	95.569	7,15	6	7,06	-0,10	3	6,12	-1,03
Yakakent	8.864	0,66	2	2,35	1,69	1	2,04	1,38
	1.335.716		85		-27,31 sapma	49		-5,08 sapma
+21 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.27.: Şanlıurfa Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Akçakale	113.194	5,56	7	8,33	2,77	4	6,35	0,79
Birecik	95.149	4,67	6	7,14	2,47	2	3,17	-1,50
Bozova	58.565	2,88	6	7,14	4,27	1	1,59	-1,29
Ceylanpınar	87.684	4,31	6	7,14	2,84	2	3,17	-1,13
Eyyübiye	379.123	18,62	8	9,52	-9,10	12	19,05	0,42
Halfeti	41.142	2,02	4	4,76	2,74	2	3,17	1,15
Haliliye	376.251	18,48	8	9,52	-8,96	12	19,05	0,57
Harran	87.843	4,31	6	7,14	2,83	3	4,76	0,45
Hilvan	42.829	2,10	4	4,76	2,66	2	3,17	1,07
Karaköprü	195.552	9,61	7	8,33	-1,27	6	9,52	-0,08
Siverek	258.265	12,69	8	9,52	-3,16	8	12,70	0,01
Suruç	104.302	5,12	7	8,33	3,21	3	4,76	-0,36
Viranşehir	195.910	9,62	7	8,33	-1,29	6	9,52	-0,10
	2.035.809		84		-23,78 sapma	63		-4,46 sapma
+27 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.28.: Tekirdağ Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Çerkezköy	166.789	16,19	7	11,48	-4,72	8	16,33	0,13
Çorlu	262.862	25,52	8	13,11	-12,41	12	24,49	-1,03
Ergene	62.458	6,06	6	9,84	3,77	3	6,12	0,06
Hayrabolu	32.137	3,12	4	6,56	3,44	2	4,08	0,96
Kapaklı	116.882	11,35	7	11,48	0,13	6	12,24	0,90
Malkara	52.758	5,12	6	9,84	4,71	3	6,12	1,00
Marmaraereğlisi	25.873	2,51	4	6,56	4,05	1	2,04	-0,47
Muratlı	28.537	2,77	4	6,56	3,79	1	2,04	-0,73
Saray	49.106	4,77	4	6,56	1,79	2	4,08	-0,69
Şarköy	32.565	3,16	4	6,56	3,40	2	4,08	0,92
Süleymanpaşa	199.960	19,41	7	11,48	-7,94	9	18,37	-1,05
	1.029.927		61		-25,07 sapma	49		-3,97 sapma
+21 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.29.: Trabzon Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Akçaabat	123.552	15,29	7	10,14	-5,15	5	14,29	-1,01
Araklı	49.496	6,13	4	5,80	-0,33	2	5,71	-0,41
Arsin	34.831	4,31	4	5,80	1,49	1	2,86	-1,45
Beşikdüzü	22.630	2,80	4	5,80	3,00	1	2,86	0,06
Çarşıbaşı	16.335	2,02	3	4,35	2,33	1	2,86	0,84
Çaykara	16.213	2,01	3	4,35	2,34	1	2,86	0,85
Demekpazarı	4.204	0,52	2	2,90	2,38	1	2,86	2,34
Düzköy	14.511	1,80	3	4,35	2,55	1	2,86	1,06
Hayrat	10.298	1,27	3	4,35	3,07	1	2,86	1,58
Köprübaşı	6.401	0,79	2	2,90	2,11	1	2,86	2,06
Maçka	26.626	3,30	4	5,80	2,50	1	2,86	-0,44
Of	43.499	5,38	4	5,80	0,41	2	5,71	0,33
Ortahisar	317.520	39,30	8	11,59	-27,71	12	34,29	-5,02
Şalpazarı	11.934	1,48	3	4,35	2,87	1	2,86	1,38
Sürmene	27.428	3,39	4	5,80	2,40	1	2,86	-0,54
Tonya	14.592	1,81	3	4,35	2,54	1	2,86	1,05
Vakfikebir	28.209	3,49	4	5,80	2,31	1	2,86	-0,63
Yomra	39.624	4,90	4	5,80	0,89	1	2,86	-2,05
	807.903		69		-33,18 sapma	35		-11,55 sapma
+15 BŞB seçim çevresinden								

EK 3.30.: Van Örneği

BŞB İlçe Belediyesi	Nüfus		Mevcut Sistem			Yeni Sistem		
	Rakam	%	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil	Sandalye	%	Aşkın/ Eksik Temsil
Bahçesaray	14.622	1,30	3	4,29	2,98	1	2,04	0,74
Başkale	52.544	4,68	6	8,57	3,90	2	4,08	-0,59
Çaldıran	63.013	5,61	6	8,57	2,96	3	6,12	0,52
Çatak	20.937	1,86	4	5,71	3,85	1	2,04	0,18
Edremit	125.884	11,20	7	10,00	-1,20	5	10,20	-1,00
Erciş	173.313	15,42	7	10,00	-5,42	7	14,29	-1,14
Gevaş	28.620	2,55	4	5,71	3,17	1	2,04	-0,51
Gürpınar	35.663	3,17	4	5,71	2,54	2	4,08	0,91
İpekyolu	312.244	27,79	8	11,43	-16,36	14	28,57	0,79
Muradiye	49.688	4,42	4	5,71	1,29	2	4,08	-0,34
Özalp	65.785	5,85	6	8,57	2,72	3	6,12	0,27
Saray	20.949	1,86	4	5,71	3,85	1	2,04	0,18
Tuşba	160.522	14,28	7	10,00	-4,28	7	14,29	0,00
	1.123.784		70		-27,26 sapma	49		-3,57 sapma
+21 BŞB seçim çevresinden								

ÖZGEÇMİŞ

Umut ÜZMEZ, 1987 yılında İstanbul'da doğdu. İlk ve orta öğrenimini İstanbul'da tamamladı.

2007 yılında Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Yerel Yönetimler Programını Meslek Yüksekokulu Birincisi olarak bitirdi. 2009 yılında Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümünü Fakülte Birincisi olarak bitirdi.

2012 yılında Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi anabilim dalı Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim bilim dalında "Türkiye'de Orta Ölçekli Kentsel Alanlar Sorunu ve Çözüm Arayışları: Zonguldak Örneği" başlıklı tezi ile yüksek lisansını tamamladı. Aynı yıl Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi anabilim dalında doktora eğitimine başladı.

16/08/2007-16/08/2010 tarihleri arasında İstanbul Büyükşehir Belediyesi Encümen Müdürlüğünde çalıştı. 17/08/2010 tarihinden buyana Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Çaycuma Meslek Yüksekokulu'nda Öğretim Görevlisi olarak çalışmaktadır. Evli ve 1 çocuk babasıdır.