

**BÜTÇE HAKKI İLE SEÇİM SİSTEMLERİ ARASINDAKİ  
İLİŞKİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**SEVİM GÖRGEÇ**

**MERSİN ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**MALİYE  
ANABİLİM DALI**

**MERSİN**

**AĞUSTOS - 2017**

**BÜTÇE HAKKI İLE SEÇİM SİSTEMLERİ ARASINDAKİ  
İLİŞKİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**SEVİM GÖRGEÇ**

**MERSİN ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**




**MALİYE  
ANABİLİM DALI**

**Danışman  
Yrd. Doç. Dr. Cihan YÜKSEL**

**MERSİN  
AĞUSTOS - 2017**

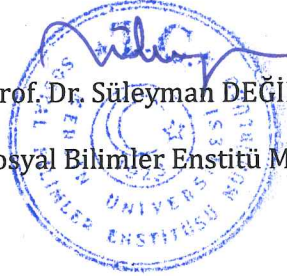
## ONAY

Sevim GÖRGEÇ tarafından, Yrd. Doç. Dr. Cihan YÜKSEL danışmanlığında hazırlanan "Bütçe Hakkı ile Seçim Sistemleri Arasındaki İlişkinin Değerlendirilmesi" başlıklı çalışma aşağıda imzaları bulunan jüri üyeleri tarafından oy birliği/çokluğu ile Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Görevi	Ünvanı, Adı ve Soyadı	İmza
Başkan	: Doç. Dr. Hilmiye Yasemin ÖZUĞURLU	
Üye	: Yrd. Doç. Dr. Cihan YÜKSEL	
Üye	: Yrd. Doç. Dr. Eda BALIKÇIOĞLU	

Yukarıdaki Jüri kararı Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu'nun 10/08/2017 tarih ve 2017/15 sayılı kararıyla onaylanmıştır.

Prof. Dr. Süleyman DEĞİRMEN  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü



*Bu tezde kullanılan özgün bilgiler, şekil, tablo ve fotoğraflardan kaynak göstermeden alıntı yapmak 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu hükümlerine tabidir.*

## ETİK BEYAN

Mersin Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliğinde belirtilen kurallara uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada,

- Tez içindeki bütün bilgi ve belgeleri akademik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
  - Görsel, işitsel ve yazılı tüm bilgi ve sonuçları bilimsel ahlâk kurallarına uygun olarak sunduğumu,
  - Başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda ilgili eserlere bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunduğumu,
  - Atıfta bulunduğum eserlerin tümünü kaynak olarak kullandığımı,
  - Kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığımı,
  - Bu tezin herhangi bir bölümünü Mersin Üniversitesi veya başka bir üniversitede başka bir tez çalışması olarak sunmadığımı,
  - Tezin tüm telif haklarını Mersin Üniversitesi'ne devrettiğimi
- beyan ederim.

## ETHICAL DECLARATION

This thesis is prepared in accordance with the rules specified in Mersin University Graduate Education Regulation and I declare to comply with the following conditions:

- I have obtained all the information and the documents of the thesis in accordance with the academic rules.
- I presented all the visual, auditory and written informations and results in accordance with scientific ethics.
- I refer in accordance with the norms of scientific works about the case of exploitation of others' works.
- I used all of the referred works as the references.
- I did not do any tampering in the used data.
- I did not present any part of this thesis as an another thesis at Mersin University or another university.
- I transfer all copyrights of this thesis to the Mersin University.

1 Ağustos 2017 / 1 August 2017

Sevim GÖRGEÇ

## ÖZET

Modern devlet sistemlerinin çoğunluğunda ve Türkiye'de, halkın egemenliğini doğrudan değil, seçtiği temsilciler aracılığıyla kullandığı, temsili demokrasi benimsenmiştir. Gelirleri toplama ve harcamaları yapma yetkisi anlamına gelen bütçe hakkı, asil sahibinden temsili demokrasinin gereği olarak parlamentoya devrolunmaktadır. Bu devir şekli seçim mekanizması ile olacağı için seçim sistemleri bütçe hakkını yakından ilgilendirmektedir. Seçim halk iradesinin yönetime yansması demektir. Bundan dolayıdır ki demokrasilerde, bu iradenin yansması ancak seçimlerle mümkündür. Bu durum temsili demokrasiye uygun seçim sistemlerini de zorunlu kılmaktadır. Çalışmanın amacını taşıyan temel sorun, bu seçim şeklinin nasıl olacağı ve bu seçim sisteminin uygulanacağı toplumun bütçe hakkının, parlamentoda ne ölçüde temsil edileceğidir. Bu doğrultuda çalışmada ilk olarak bütçe ve bütçe hakkı kavramları tanımlanıp, bütçe hakkının tarihsel gelişiminden bahsedilmiş, bütçe hakkına ışık tutan yeni yaklaşımlara yer verilmiştir. Devam eden bölümde ise kamusal karar alma süreci alt başlıklarında, siyasi sürecin yapısını daha iyi kavramak adına devlet yönetim şekillerine ve bu yönetim şekillerinden kamusal karar almada en çağdaş yönetim şekli olan ve halkın egemenliğini yansıtan demokrasi kavramı ve biçimlerine, politik süreç açısından önem arz eden kamusal karar alma sürecinde yer alan aktörlere ve bu aktörler arasındaki etkileşimlere yer verilmiştir. Bu kısmın son alt başlığında ise demokratik rejimlerde siyasal sürecin iyi bir şekilde işleyebilmesindeki en önemli araç olan oylama yöntemleri, oy birliği kuralı ve çoğunluk kuralı olmak üzere iki alt başlıkta incelenmiştir. Üçüncü kısımda genel olarak seçim sistemleri anlatılmış, temsilde adalet ilkesi bakımından seçim sistemleri üzerinde durulmuş, Türkiye'de çok partili döneme geçildikten sonra uygulanan seçim sistemleri, çoğunluk ve nispi temsil sistemleri çerçevesinde aktarılıp, seçim sistem ve yöntemleri bakımından irdelenmiştir. Son bölümde ise seçim sistemleri ile bütçe hakkı arasındaki ilişki anlatılmış, Türkiye'de kullanılan seçim sistemi %10 barajlı D'Hondt sisteminin eksik yönleri aktarılarak, bütçe hakkı ile seçim sistemleri arasındaki ilişkiye değinilmiş ve seçmenlerin oylarını, parlamentoda temsil edilmede en fazla oranda yansıtabilecek sistem değişiklikleri değerlendirilmiştir.

**Anahtar kelimeler:** Bütçe hakkı, Katılımcı bütçeleme, Demokrasi, Temsil, Seçim sistemleri

**Danışman:** Yrd. Doç. Dr. Cihan YÜKSEL, Mersin Üniversitesi, Maliye Anabilim Dalı, Mersin.

## ABSTRACT

In most of modern systems of states and in Turkey people's sovereignty is not directly represented. Instead of that, the representative democracy that is used by the representatives that elected by the people is adopted. Budget right which means authorisation of gathering incomes and being able to expense is transferred to parliament by force of representative democracy from its actual owner. Because this way of transmission is occurred by the election movement, election movements is concerned closely over the budget right. Election means the reflection of people's will on the governance. Therefore in democracies, this reflection is only possible with the elections. This case obliges the selection systems which are reasonable for the representative democracy. The main problem which has the aim of the study is, how this election system will be and in which standards of budget rights will be represented at the parliament that are belong to the people that this election system will be applied to. Accordingly in the study firstly, the terms of budget and budget rights were defined, the historical development of budget right was mentioned and the new approaches that provide an insight to budget right were given place. In the following part, in the name of understanding the form of politic process better, ways of government and the best and the most modern of these ways for making public decision and the democracy terms and ways that reflect the people's sovereignty, the actors who took part in the process of making public decision which is important for politic process and the interaction among them were given place under the title of process of making public decision. In this part's last under title, voting procedure which is the most important instrument in the movement of politic process, the rule of unanimity and majority were treated under two undertitles. In the third part, the election systems were told generally, in point of principle of representative; justice election systems were emphasized, the election systems which were applied after Turkey got into multi-party period, these systems were narrated in the frame of relative and majority and scrutinised in the point of election systems and methods. In the last part, the relationship between election systems and budget right was told, by narrating the deficiencies of D'Hondt with %10 dam system which is used in Turkey the relationship between budget right and election system were touched on and the system changes that can represent the highest incidence of votes of voters in the representative at the parliament were considered.

**Keywords:** Right on budget, Participatory budgeting ,Democracy, representation, Electoral Systems.

**Advisor:** Assist. Prof. Cihan YÜKSEL, Department of Public Finance, University of Mersin, Mersin.

## TEŞEKKÜR

Tez çalıőmam sırasında kıymetli bilgi, birikim ve tecrübeleri ile bana yol gösterici ve destek olan, çalışmanın konusunun belirlenmesinde ve hazırlanma sürecinde değerli bilgilerini ve zamanını benden esirgemeyen danışman hocam sayın Yrd. Doç. Dr. Cihan YÜKSEL'e teşekkür ve saygılarımı sunarım. Eğitim hayatım boyunca maddi manevi destekleriyle beni hiçbir zaman yalnız bırakmayan değerli ailemin her bir ferdine ve çalıőmam boyunca benden desteklerini hiç esirgemeyen en az ailem kadar değerli Emre Mutlu ve Tuğba Mutlu'ya teőekkürü bir borç bilirim.



## İÇİNDEKİLER

	Sayfa
İÇ KAPAK	i
ONAY	ii
ETİK BEYAN	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	v
TEŞEKKÜR	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLOLAR DİZİNİ	ix
ŞEKİLLER DİZİNİ	x
<b>1. GİRİŞ</b>	<b>1</b>
<b>2. BÜTÇE HAKKININ TEORİK ÇERÇEVESİ VE GELİŞİMİ</b>	<b>5</b>
2.1. Bütçe Hakkı Kavramı	5
2.2. Bütçe Hakkının Tarihsel Gelişimi	7
2.2.1. Bütçe Hakkının İngiltere'deki Gelişimi	9
2.2.2. Bütçe Hakkının Fransa'daki Gelişimi	10
2.2.3. Bütçe Hakkının Almanya'daki Gelişimi	11
2.2.4. Bütçe Hakkının A.B.D' deki Gelişimi	12
2.2.5. Bütçe Hakkının Türkiye'deki Gelişimi	12
2.3. Bütçe Hakkına Işık Tutan Yeni Yaklaşımlar	18
2.3.1. Katılımcı Bütçeleme	18
2.3.2. Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme	27
<b>3. KAMUSAL KARAR ALMA SÜRECİ</b>	<b>35</b>
3.1. Siyasal Sürecin Yapısı	37
3.2. Demokrasi Biçimleri	40
3.2.1. Doğrudan Demokrasi	40
3.2.2. Yarı Doğrudan Demokrasi	42
3.2.3. Temsili Demokrasi	44
3.2.4. Çoğulcu Demokrasi	46
3.3. Temsili Demokrasilerde Kamusal Karar Alma Süreci Aktörleri	49
3.3.1. Seçmenler	50
3.3.2. Siyasi Partiler	51
3.3.3. Baskı ve Çıkar Grupları	52
3.3.4. Bürokratlar	55
3.3.5. Kamusal Karar Alma Sürecinde Yer Alan Aktörler Arasındaki Etkileşim	57
3.4. Kamusal Karar Almada Etkinliği Azaltıcı Faktörler	60
3.4.1. Bürokrasi	61
3.4.2. Oy Ticareti	63
3.4.3. Baskı ve Çıkar Grupları	63
3.4.4. Seçim Ekonomisi	64
3.4.5. Seçmenlerin Bilgisizliği ve İlgisizliği	65
3.4.6. Ortanca Seçmen Teorisi	67
3.5. Kamusal Karar Alma Mekanizmasında Kullanılan Oylama Yöntemleri	69
3.5.1. Oy Birliği Yöntemleri	69
3.5.2. Oy Çokluğu Yöntemleri	71
<b>4. GENEL OLARAK SEÇİM SİSTEMLERİ</b>	<b>77</b>
4.1. Çoğunluk Sistemleri	79
4.1.1. Tek İsimli Tek Turlu Çoğunluk Sistemi	79
4.1.2. Tek İsimli İki Turlu Çoğunluk Sistemi	81
4.1.3. Listeli Çoğunluk Sistemi	83
4.2. Nispi Temsil Sistemleri	85



4.2.1. Yaklaştırmalı Nispi Temsil Sistemleri	88
4.2.1.1. En Yüksek Artık Sistemi	89
4.2.1.2. En Yüksek Ortalama Sistemi	90
4.2.1.3. D'Hondt Sistemi	92
4.2.1.4. Sainte-Lagua Sistemi	93
4.2.2. Tam Olarak Uygulanan Nispi Temsil Sistemleri	95
4.2.2.1. Milli Seçim Sayısı Sistemi	95
4.2.2.2. Ulusal Artık (Milli Bakiye) Sistemi	96
4.2.2.3. Değişmez Tek Sayı Sistemi	97
4.3. Seçim Barajları	97
4.3.1. Çevre Seçim Sayılı Baraj	98
4.3.2. Yüzde Oranlı Baraj	99
4.3.3. Ülke Barajı	99
4.4. Türkiye'de Çok Partili Dönemde Uygulanan Seçim Sistemleri	101
4.4.1. Türkiye'de Çoğunluk Sisteminin Uygulandığı Seçimler	101
4.4.2. Türkiye'de Nispi Temsil Sisteminin Uygulandığı Seçimler	103
<b>5. BÜTÇE HAKKI İLE SEÇİM SİSTEMLERİ ARASINDAKİ İLİŞKİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ</b>	<b>110</b>
<b>6. SONUÇ</b>	<b>122</b>
KAYNAKLAR	126
ÖZGEÇMİŞ	134

## TABLolar DİZİNİ

	<b>Sayfa</b>
Tablo 3.1. Piyasa ve Siyasal Karar Alma Mekanizmalarının Karşılaştırılması	36
Tablo 3.2. Kamusal Karar Almayı Etkileyen Baskı ve Çıkar Grupları	54
Tablo 3.3. Kamusal Mallara Yönelik Harcamalar İçin Bireylerin Tercih Düzeyleri	67
Tablo3.4. Nisbi Çoğunluk Kuralına Göre Karar Alma	72
Tablo 3.5. Oylama paradoksunun meydana gelişi	75
Tablo 4.1. Listeli Çoğunluk Sistemine Göre Partilere Temsilcik Dağılımı	84
Tablo 4.2. Partilerin bir seçim çevresinde aldıkları geçerli oylarların toplamı	88
Tablo 4.3. D'Hondt Sistemine Göre Parti Başına Düşen Milletvekili Sayısının Hesaplanması	93
Tablo 4.4. Sainte- Laguna Sistemine Göre Parti Başına Düşen Milletvekili Sayısının Hesaplanması	94
Tablo 4.5. Seçim Barajı Uygulayan Ülkeler ve Yüzdeler Baraj Oranları	100
Tablo 4.6. 1950 ve Sonrası Türkiye'de Uygulanan Seçim Sistemleri	101
Tablo 4.7. Temsilde İstikrar İlkelerinden Yönetimde İstikrar İlkelerine Doğru Sıralı Çok Partili Dönemde Uygulanan Seçim Sistemleri	108

## ŞEKİLLER DİZİNİ

	<b>Sayfa</b>
Şekil 3.1. Politik Süreçte Yer Alan Aktörler Arasındaki Etkileşim	58
Şekil 3:2. Ortanca seçmen modelinde politikacı davranışları	68



## 1. GİRİŞ

Modern devletin ortaya çıkması ile birlikte bütçe hakkı kavramı da gündeme gelmiştir. Bütçe hakkı ise, kamu kaynaklarını kullanma, gelirleri toplama ve söz konusu gelir ve giderleri denetleme hakkıdır ve bu hakkın sahibi kamu kaynaklarının yegane finansmanı olan vatandaşdır. Temsili demokrasinin verdiği yetkiye dayanarak bu hak parlamentolar tarafından vatandaş adına temsil edilir. Öyle ki bütçe hakkı ile, yapılan seçimler aracılığıyla seçtikleri temsilcilerden oluşan meclise, kamusal hizmetin kaynaklarını belirleme, toplama ve harcama konusunda yetki verilmekte, parlamento ise bu yetkinin hükümet aracılığıyla yerine getirilmesini sağlamaktadır. Bu yetkinin yerinde kullanılmış olup olmadığı ise meclis tarafından denetlenmektedir.

Demokratik parlamenter sistemlerde kamu hizmetlerin görülmesi için halktan gereken gelirlerin toplanması ve toplanan gelirlerin nereye ne için harcanacağı ancak bütçenin verdiği yetkiyle olabilmektedir. Bu yetkiyi de temsili demokrasilerde seçim mekanizması ile halk yasama organı olan parlamentoya aktarır. Bu nedenle seçimler, vatandaşların isteklerini politikalara dönüştürülmesine aracılık etmesi, dolayısıyla da bütçe hakkının kullanılması açısından son derece önemlidir. Hangi seçim sistemi altında olursa olsun, bu seçim işlemi sonrasında bir ya da birden çok parti bir sonraki seçime kadar bütçeyi kullanma yetkisine sahip olur. Seçmenlerin taleplerini mecliste sandalyelere dönüştürme işlemi olan seçim sisteminin, bu işlemi yerine getirebilmesi adına birden fazla yöntem bulunmaktadır. Bir seçim sisteminin temsil gücü, o ülkedeki bütçe hakkının gücünü de göstermektedir.

Doğrudan demokrasi anlayışı, nüfus yoğunluğu ve coğrafi şartlar gibi pek çok sebepten dolayı pratik olarak uygulanamamaktadır. Bu nedenle modern devlet sistemlerinin pek çoğunda temsili demokrasi benimsenmiştir. Temsili demokrasi beraberinde temsili demokrasi fikrine uygun seçim sistemlerini zorunlu kılmaktadır. Seçmenin iradesini, temsilcilerin sandalyelerine dönüştürme mekanizması olarak tanımlanan seçim sistemlerinin temel amacı ise, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini içinde barındıracak bir parlamentonun oluşmasını sağlamaktır.

Ülkemiz temsili demokrasiyle yönetilen bir ülke olup, kamu harcamalarının finansmanının büyük bir çoğunluğu vatandaşın ödediği vergilerle sağlanmaktadır. Devlet bütçesine her vatandaşın ayrı ayrı katkısı vardır, dolayısıyla katkı sağladıkları bütçede onlar adına kimin söz sahibi olacağına karar vermek vatandaşların en doğal hakkıdır. Temsili demokrasilerde bu hakkın devri seçimlerle olmaktadır. Dolayısıyla bu durum bütçe hakkı ve seçim sistemleri arasında güçlü bir bağ oluşmaktadır. Bu çalışmanın amacı, bütçe hakkı ile seçim sistemleri arasında bir ilişki olup olmadığının araştırılması, bu doğrultuda seçim sistemlerinin, bütçe hakkının temsil gücüne yansımada ne derece etkili olduğunun araştırılmasıdır. Buna

istinaden çalışmada, "bütçe hakkı ile seçim sistemleri arasında bir ilişki söz konusu mudur?" ve "eğer böyle bir ilişki varsa hangi seçim sistemi uygulanırsa bütçe hakkı daha güçlü yansıtılır?" sorularına yanıt alınmak üzere yola çıkılmıştır. Bizi bu sorulara yanıt aramaya iten sebep ise, bütçe hakkının seçimler yoluyla devredilmesi, buna istinaden bütçe hakkının kullanılmasında seçim sistemlerinin öneminin derecesidir.

Bu doğrultuda çalışmanın ilk kısmında 'bütçe' kavramından yola çıkılarak 'bütçe hakkı'nın anlamı kavramsal çerçevede ele alınmış ve söz konusu kavramın İngiltere, Fransa, Almanya ve A.B.D.'deki toplumlar açısından önemi ve tarihsel gelişimi kısaca gözden geçirilmiş olup, daha sonrasında ise Türkiye'deki gelişimi çıkarılan anayasalar çerçevesinde aktarılmıştır. Bütçe hakkının doğuşunu ve bu hakkın tarihsel süreç içerisinde geçirdiği evreleri daha yakından görebilmek adına Magna Carta ile başlayan bütçe hakkı sürecinin, tarihsel süreç içerisindeki seyri, seçilmiş ülke uygulamaları ve ülkemizdeki gelişimi aşama aşama anlatılmıştır. Söz konusu hakkın ülkelerde kazanımı bir anda olmamış, kademe kademe önce vergi alma, çok sonrasında harcama yapma ve buna paralel olarak da yıllık onama hakkının elde edilmesi şeklinde gerçekleşmiştir.

Yine çalışmanın ilk bölümünde, kamu maliyesinde yaşanan değişim kapsamında ortaya çıkan, demokrasi kavramıyla iç içe olan ve bütçe hakkına ışık tutan yeni bütçeleme anlayışları katılımcı bütçeleme ve cinsiyete duyarlı bütçeleme başlıkları altında anlatılmıştır. Söz konusu bütçe hakkına ışık tutan bu yaklaşımlarından katılımcı bütçeleme, bütçe hakkının güçlendirilmesi bir başka ifadeyle vatandaşların bütçeleme sürecine doğrudan katılımının sağlanması kapsamında ele alınmıştır. Diğer bir yaklaşım olan cinsiyete duyarlı bütçeleme ise bütçe hakkının asıl sahibi olan vatandaşların kendi adlarına seçtikleri temsilcilerin, gelir ve kaynakları kullanırken, kamu gelir ve kaynaklarını kullanmaya asıl yetkili olan vatandaşlar arasında cinsiyete dayalı bir temsil dışlaması yapılmamasına değinilmiştir. Bunun yanında cinsiyete duyarlı bütçeleme tekniğiyle bütçe hazırlayan ülkelere bahsedilip bu ülkelerdeki kadınların siyasal katılım oranları verilerine ulaşılarak bu iki olgu arasında ki bağ incelenmiştir.

Çalışmanın ikinci kısmında kamusal karar alma sürecine yer verilmiştir. Bu sürece yer verilmesinin sebebi ise siyasi aktörlerin, siyasal süreçte demokrasi ve bütçe hakkı üzerindeki etkilerini anlama çabasıdır. Halkın söz konusu ihtiyaçlarının karşılanması yani devlet tarafından yerine getirilecek mal ve hizmetlerin üretimi siyasal bir süreçtir. Devletin bu karar verme süreci yani halk adına karar alması, kamusal karar alma şeklinde adlandırılmaktadır. Mevcut siyasal sistemin yapısı ne olursa olsun, kamusal mal ve hizmetler bu siyasal yapı içerisinde şekillenmektedir. Bu sebeple çalışmanın ikinci kısmının ana başlığını kamusal karar alma süreci oluşturmaktadır. Bu bölümün bir alt başlığında siyasal sürecin yapısı incelenmiş ve bu süreci daha iyi anlamak adına yönetim biçimlerine değinilmiştir. Egemenliğin kaynağının kimde olduğu bütçe hakkı açısından da önem arz etmektedir. Kamusal karar alma süreci politik bir

süreçtir, dolayısıyla bu sürecin nasıl işlediğini anlamak, öncelikle bu sürecin hangi devlet yönetim biçimiyle uygulandığını bilmekten geçmektedir. Yönetim biçimleri "kamusal karar alma sürecinde halkın, alınan siyasi kararlarda söz hakkı var mı? Varsa hangi sistemde halk kamusal kararlara katılıyor?" gibi sorulara yanıt bulunmasına yardım etmektedir. İşte tüm bu sorulara yanıt alabilmek adına söz konusu siyasal sürecin yapısı, siyasal süreci şekillendiren devlet yönetim biçimleri baz alınarak açıklanacaktır. Siyasal sürece yön veren bu devlet yönetim biçimleri ise egemenliğin sahipliği ve kullanımı göz önüne alınarak monarşi, oligarşi ve demokrasi şeklinde ayırma gidilerek anlatılmıştır. Siyasi sürecin işleyişini daha iyi kavrayabilmek halk egemenliğine dayanan yönetim şekli olan demokrasi kavramı ayrı bir başlık altında incelenmiş ve halkın siyasi hayattaki yerini anlamak adına bu demokrasi türlerini çalışmamızın konusuyla bağlantılı olarak, doğrudan demokrasi, yarı doğrudan demokrasi, temsili demokrasi ve çoğulcu demokrasi şeklinde bir tasnif yapılarak açıklanmıştır. Bu demokrasi türleri bütçe hakkının demokratik kullanılma şekli açısından değerlendirilmiştir. Demokrasi türlerinden bahsedildikten sonra kamusal karar alma sürecinin iyi kavranması adına, bu süreçte yer alan aktörler, seçmenler, siyasi partiler, baskı ve çıkar grupları ve bürokrasi başlıkları altında anlatılmıştır. Devamında ise bu aktörler arasında meydana gelen etkileşime yer verilmiştir. Çalışmanın bu kısmında, aktörlerin kamusal karar alma sürecindeki yerleri ve davranışları kamu tercihi yaklaşımı temel alınarak, politikanın ekonomi biliminden yararlanılarak incelenmiştir. Demokrasinin gereği olarak hiçbir siyasal sistemde tek bir karar alıcıdan söz edilemez. Dolayısı ile siyasal süreçte etkilenen ve birbirlerini etkileyen aktörler vardır. Aktörler arasında meydana gelen etkileşimler kamusal karar almada alınacak kararları etkilemektedir, kamusal karar almada yer alan bu aktörler siyasi süreç açısından önem arz etmektedir. Bu aktörlerin aralarındaki etkileşim aktarıldıktan sonra devam eden bölümde ise bireysel faydadan kopup, toplumsal faydaya geçişi engelleyen etmenlere, yani kamusal karar almada etkinliği azaltıcı faktörlere bürokrasi, oy ticareti, baskı ve çıkar grupları, seçmenlerin ilgisizliği ve bilgisizliği, seçim ekonomisi ve ortanca seçmen modeli başlıkları altında değinilmiştir. Temsili demokrasilerde esas olan bireysel tercihler değil toplumsal tercihlerdir. Kamusal karar almada yer alan aktörlerin her birinin kendi çıkarlarının peşine düşmesi durumunda toplumsal tercihler göz ardı edilecek ve bireysel tercihler toplumsal tercihlere dönüşemeyecektir, buna duruma sebep olan dolaylı ya da doğrudan her etmen kamusal karar almada etkinliği azaltacaktır. Çalışmanın ikinci kısmında son olarak, siyasal sürecin iyi işleminde en önemli araçlarından biri olan ve seçim sonuçlarının sıralamasında kullanılacak olan yöntemleri ifade eden oylama yöntemlerine yer verilmiş ve bu yöntemler oy birliği kuralı ve çoğunluk kuralı olmak üzere iki kısma ayrılarak incelenmiştir. Temsili demokrasilerde kamusal karar alma sürecine vatandaşlar doğrudan katılamamakta ve bu sürece katılım vatandaşların oy vermesi aracılığıyla, seçtikleri temsilciler ile söz konusu olmaktadır.

Dolayısıyla seçmenlere temsilcilerini seçme hakkı tanıyan söz konusu seçimlerde, hangi oylama yönteminin kullanılacağı da son derece önem arz etmektedir.

Çalışmanın üçüncü kısmında ise seçim sistemleri ve bu sistemlerde kullanılan yöntemler teorik olarak anlatılmış, seçim sistemleri, farklı veya tek tip bir parlamentonun oluşmasını; temsilde adaleti sağlamaya yönelik kullanılan "Nispi Temsil Sistemleri" ile temsil sorununu içinde barındıran "Çoğunluk Seçim Sistemleri" olarak iki başlık altında değerlendirilmiş olup, bu sistemlerin işleyişi ve temsil gücü rakamsal örneklerle somutlaştırılmıştır. Ayrıca üçüncü kısmın devam eden bölümünde, Türkiye'de çok partili hayata geçişten bu yana uygulanan seçim sistemlerine yer verilmiş, özellikle Türkiye'de yapılan seçimlerin bütçe hakkının temsil gücü açısından sonuçları, çoğunluk sisteminin ve nispi temsil sisteminin uygulandığı seçimler şeklinde ikili bir ayırma tabi tutularak anlatılmıştır. Bu doğrultuda 1982 Anayasası ile tanımlanan yönetimde istikrar ve temsilde adalet ilkeleri çerçevesinde değerlendirilmiştir.

Savın asıl amacını oluşturan son bölümde ise, birbirinden bağımsız gibi görünen seçim sistemleri ve bütçe hakkı kavramları arasındaki ilişki irdelenmiş ve bu doğrultuda Türkiye'de bütçe hakkının tam anlamıyla tüm vatandaşlar tarafından kullanılmasını engelleyen %10 barajlı D'Hondt sisteminin eksik yönleri aktarılarak, vatandaşların oylarının parlamentoda temsil edilmesinde temsil gücünü en fazla sağlayabilecek sistem değişiklikleri uygulanan politikalar ışığında değerlendirilmiştir. Devamında ise bütçe hakkının Türkiye'de etkin kullanılmadığına da değinilmiş ve ardından söz konusu hakkın etkin kullanımına yönelik öneriler geliştirilmiştir.

## 2. BÜTÇE HAKKININ TEORİK ÇERÇEVESİ VE GELİŞİMİ

### 2.1. Bütçe Hakkı Kavramı

Modern devletin ortaya çıkması ile birlikte bütçe hakkı kavramı da gündeme gelmiştir. Bütçe hakkının ne olduğundan bahsetmeden önce, ilk değinilmesi gereken kavramın bütçe olduğunu belirtmek yerinde olacaktır. Latince kökenli bir kelime olan bütçe, ilk ortaya çıktığı dönemlerde "kamu kesesi", "para çantası", gibi anlamlarda kullanılmıştır. İlk defa İngiltere'de kullanılan bu kelime daha sonra tüm dillere "budget" kelimesinden geçmiştir. Ülkemizde ise bütçe kelimesi ilk defa 1876 tarihli anayasa olan Kanuni Esasi'de yer almış ve dilimize yerleşmiştir (Poyraz, 2008: 72).

Halkın kolektif geliri ve kolektif harcamalarını bir arada izlenmesine imkan veren ve hükümetlerin vatandaş adına söz konusu gelirleri toplama ve harcamaları yapma yetkisini içeren yazılı metne kamu bütçesi denir (Bağlı, 2012: 43). Bu kavramı daha basit bir tabirle ifade etmek gerekirse, kamu bütçesi halkı ortak cüzdanda buluşturmaktan farklı bir şey değildir. Nasıl ki kendi cüzdanımızdaki parayı birine emanet ettiğimizde, o para azalır azalan paranın nereye gittiğini merak edip soruyorsak, aynı şekilde ödediğimiz vergilerin de ortak cüzdana gittiğinin bilincinde olmalıyız.

Mali bir kavram olarak bütçenin tanımına baktığımızda ise, temelde aynı olmakla birlikte vurgu açısından farklılık taşıyan tanımlamalarla karşılaşmaktadır. Fakat bütçenin herkes tarafından genel kabul görmüş, benimsenen tanımı Fransız maliyeci Prof. Edgar Allix tarafından yapılan bütçe tanımıdır. E. Allix bütçeyi, "*Devletin belli bir süre içindeki gelir ve masraflarını tahmini olarak belirleyen, gelirlerin toplanmasına, masrafların yapılmasına izin veren bir tasarruf*" olarak tanımlamaktadır (Edizdoğan, Çetinkaya ve Gümüş, 2015: 357).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3. maddesinin f bendinde de bütçenin tanımına yer verilmiştir. Söz konusu kanunda bütçe; "*Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulamasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge*" olarak tanımlanmıştır.

Devletin fonksiyonlarının zaman geçtikçe genişlemesi sebebiyle yeni kamu kurumları ve idareleri kurulmaya başlamıştır. Bugün düzenleyici denetleyici kuruluşlar da dahil olmak üzere kamu kesimi, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, mahalli idareleri, sosyal güvenlik kurumlarını kapsar hale gelmiştir. Kamu kapsamının genişlemesine paralel olarak kamu kavramı devlet kavramından daha geniş bir anlamı ifade eder hale gelmiştir. Bu doğrultuda genişleyen kamu kapsamını daha doğru bir biçimde ortaya koyabilmek adına devlet bütçesi ifadesi kamu bütçesi şeklinde ifade edilmeye başlamıştır (Sakhipov, 2011:14). Nitekim ülkemizde kamu kapsamının genişlemesiyle değişen bu ifade şekli göz ardı edilmemiş ve bütçe



tanımı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda "devlet bütçesi" kapsamında değil "kamu bütçesi" kapsamında ele alınmıştır. Bu doğrultuda daha önceki kanunda "kanun" olarak ifade edilen bütçe 5018 sayılı kanunda "belge" olarak ifade edilmiştir.

Bütçe kavramının oluşmasına paralel olarak Devletin gelirlerinin toplanması ve giderlerinin yapılmasına ilişkin yetkinin kime ait olacağı hususları gündeme gelmeye başlamış ve bu durum bütçe hakkının ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Bütçe hakkı ise, vergi ve benzeri kaynaklardan sağlanan gelirler ile kamu harcamalarının tür ve miktarını tespit etme ve tasdik etme hakkıdır (Sayar, 1970: 18). Esasen bütçe hakkı yani gelirlerin toplanması ve harcama yerlerine karar verme yetkisi vatandaşa aittir. Fakat kamusal kararların devamlı vatandaşlar aracılığıyla verilmesi teknik açıdan zor ve maliyetli olduğu için bu hak temsili demokrasiyle yönetilen ülkelerde, genel seçim yoluyla temsilcilere devredilmekte ve vatandaşların seçtiği temsilcilerle parlamento oluşturulmaktadır. Söz konusu bütçe hakkının devriyle bu hak parlamento yani yasama organı tarafından kullanılmaktadır. Bu sebeple temsili demokrasilerde bütçe hakkı parlamentoya aittir (Pehlivan, 2011: 204). Temsili demokrasiler açısından bütçe hakkı, parlamentonun onayı olmaksızın hükümetin harcama yapamaması ve gelir toplayamaması, yani yasama organı olan parlamentonun kamu maliyesi üzerinde değişmeyen güç olması demektir. Bir başka ifadeyle bütçe hakkı devletin, nereye ne tutarda harcama yapacağını ve bu harcamanın finansmanın sağlanması için halka ne gibi yükümlülükler yükleyeceği hususunda karar verme yetkisinin, halk tarafından seçilen halk adına karar vermeye yetkili organlarda olmasıdır (Bağlı, 2014: 34).

Temsili demokrasilerde bütçe hakkı iki asil-vekil ilişkisine dayanmaktadır. Bu ilişkinin ilkinde, bütçe hakkının esas sahibi olan vatandaşdır ve bu ilişkide asil konumdadır. Vatandaşlar başka bir ifadeyle seçmenler, söz konusu bu haklarını genel seçimler yoluyla seçtikleri vekillere devrederler bu devirle beraber artık bütçe yapma hakkı parlamentoya geçmektedir. Milletvekillerinden oluşan bu parlamento, yetki devriyle beraber, vatandaş adına bütçe yapma hakkına sahiptir. Burada vekil konumda olan parlamentoya siyasi bir sorumluluk verilmiştir. Görüldüğü gibi birinci asil-vekil ilişkisinde asil konumda olan vatandaş, vekil konumda olan ise parlamentodur. Bütçeyi hayata geçirme yani uygulama yetkisi ise parlamentoda çoğunluğu oluşturan hükümete aittir. Hükümet ise bu yönetsel sorumluluğu parlamentoda güven oylaması ile almaktadır. Dolayısıyla ikinci asil-vekil ilişkisinde parlamento asil, hükümet yani yürütme organı ise vekil konumdadır. Görüldüğü üzere, asil-vekil ilişkisinde yer alanlar, bir vekalet devrinde vekil iken, diğer vekalet devrinde asil konumda olabilmektedirler (Yılmaz ve Biçer, 2010: 207). Bu iki asil-vekil ilişkisinde iki sorumlulukla karşılaşmaktadır. Birinci asil vekil ilişkisi siyasi sorumluluk yüklerken ikinci asil-vekil ilişkisi ise yönetsel sorumluluklar doğurmaktadır. Vatandaş ile parlamento arasındaki ilişkide, yetki devriyle beraber seçilen temsilciler toplumda yaşayan bireylerin isteklerini bütünleştirerek politikalar üretirler. Buna

siyasi sorumluluk denmektedir. Temsilcilerin yani parlamentonun asil, hükümetin vekil olduğu konumda ise yönetsel sorumluluk oluşmaktadır. Bütçeyi hayata geçirirken hükümetten beklenen, bütçenin etkin bir şekilde uygulamaya geçirilmesidir buna da yönetsel sorumluluk denmektedir (Atiyas ve Sayın, 1997: 6). Önemle belirtmek gerekir ki, bütçe hakkının en demokratik şekilde kullanılması gerekliliğinin bir sonucu olarak bütçe, asil konumda olan vatandaşların adına, parlamentoya bütçe ve kesin hesap denetimi yoluyla hükümete hesap sorma olanağı sağlamaktadır. Zira bütçe yapmak bütçe hakkının kullanılmasının yalnızca bir parçasını meydana getirmektedir. Bütçe hakkının kullanımının tamamlanması ancak uygulama sonuçlarının vatandaş adına parlamento tarafından denetlenmesi ile mümkün olmaktadır. Bütçe her ne kadar mali bir olgu olarak görülse de bu hakkının kullanılması açısından aynı zamanda da siyasi bir olgudur. (Bağlı, 2012: 67).

Vergi ve benzeri kaynaklardan elde edilen gelirlerle, kamu harcamalarının tür ve miktarını tespit etme ve tasdik etme hakkına bütçe hakkı dendiğinden bahsetmiştik. Tamımda da yer aldığı gibi bütçe hakkı üç evrede gerçekleşmektedir (Yılmazcan, 2000: 163):

- i. Vergi toplama hakkı
- ii. Harcama yapma hakkı
- iii. Senelik bütçeyi onama hakkı

Bütçe hakkının doğuşundan itibaren ülkeler, bütçe hakkını tarihsel süreç içerisinde yukarıda sıralanan üç aşamada elde etmişlerdir. Ülkelerin parlamenter sisteme geçişleriyle bütçe hakkının elde edilmesinde bir paralellik söz konusudur da diyebiliriz. Öyle ki halkın, mutlak güce sahip siyasal iktidarın sınırlandırılmasına yönelik talebi ilk olarak vergilendirme alanında gerçekleşmiş, devamında bütçe hakkı şeklinde kavramsallaştırılmıştır. Bu talep parlamentoculuğun da doğmasına sebep olmuştur. Zira halk bütçe hakkını yani vergi koyma, toplama yetkisini, toplanan vergilerin nereye harcanacağını belirlemeyi ve yapılan bu harcamaların denetimini yapma yetkisini de parlamentolara bırakmıştır. Parlamentolara verilen bu söz konusu yetkiler bütçelerin, aynı zamanda yürütme üzerinde en önemli siyasal kontrol aracı olması sonucunu da doğurmuştur (Narter, 2012: 36).

Bütçe ve bütçe hakkının yukarıda aktarılmasının ardından bütçe hakkının doğuşunu ve bu hakkın tarihsel süreç içerisinde geçirdiği evreleri daha yakından görebilmek adına tarihsel süreç içerisindeki seyrine bakmak yararlı olacaktır.

## **2.2. Bütçe Hakkının Tarihsel Gelişimi**

Bütçe hakkı ülkelerin demokratik sistemlerindeki gelişime paralel olarak doğmuş ve gelişmiştir. Bütçe bir kurum olarak batılı ülkelerde ortaya çıkmış ve sonralarda gelişmeye devam etmiştir. Bütçe hakkının doğuşunun ve tarihsel süreç içerisinde gelişiminin üç aşamada

gerçekleştiğini belirtmiştik. Tarihsel süreçte ilk aşamada vergiler ve benzeri gelir kaynakları parlamentonun tasdiki ile alınabilir duruma gelmiştir. Böylece bütçenin gelir kısmı hukuki bir yapıya kavuşturulmuştur. İkinci aşamada ise harcamaların parlamento tarafından tasdik ettirilmesi sağlanmıştır. İlk iki aşamanın bir sonucu olarak ise, devletin gelir ve giderlerine ait tasdik işleminin her sene parlamento tarafından yapılması esası getirilmiştir (Feyzioğlu, 1983: 15). Bütçe hakkı kavramı gelirlerin ve giderlerin her yıl yeniden tasdik edilmesi yani bütçenin yıllık onanması sisteminin kabulüyle de son aşaması olan üçüncü aşamasını da gerçekleştirmiş olmaktadır (Kargı ve Yüksel, 2010: 27).

Orta Çağ mutlak monarşi yönetimlerinde bütçe hakkı kapsamına giren bütün kararlar hükümdarlar tarafından verilmekteydi, yani bütçe hakkını kullanmaya tek yetkili kişi hükümdarlar ya da krallardı. Bu yetki zaman içerisinde büyük uğraşlar sonucunda mutlak hükümdarın elinden alınmış ve demokratik parlamenter sistemin parçası olan parlamentoya verilmiştir.

Daha önce de belirttiğimiz gibi bütçenin içerisinde yer alacak gelirlerin ve giderlerin belirlenmesi bu gelir ve giderlerin yöneldiği temel kaynak olan vatandaşlardan kopuk olamaz, bu durum ise teoride bütçe hakkı olarak adlandırılır. Bütçe hakkı ile ilgili ilk temel belge, İngiltere'de 1215 yılında, mutlak iktidarın yani Kral'ın vergilendirme yetkisinin sınırlandırılarak halkı temsil edenlere verilmesini sağlayan Magna Carta Libertium Antlaşması'dır. Bu antlaşma bütçe hakkı ve temsili demokrasiyle yönetilen sistemlerin gelişimi ve demokratik süreci için önemli bir adım olarak kabul edilmektedir (Ergen, 2012: 323-324).

Mutlak iktidarın sınırlandırılmasının tarihsel sebebi olan Magna Carta, halk hareketine dayanmasa da vergilendirme yetkisine konulmuş ilk sınırlama olmasıyla bütçe hakkı gelişimi konusunda son derece önemli bir gelişmedir (Narter, 2012: 37). Ancak asıl önemli adımlar 17. yüzyılda atılmıştır. Vergi alma hakkının kesin olarak elde edilmesi önce 1627 Haklar Dilekçesi, ardından 1688 devriminden sonra kabul edilen Haklar Yasası ile gerçekleşmiştir. 1688 devrimi bütçe hakkı açısından bir dönüm noktası olmuştur. Çünkü yaşanan bu devrim sonucu vergi alma hakkının yanı sıra harcama hakkı ve yıllık bütçeyi onama hakkının da yolu açılmıştır (Konukman, 2015: 25).

Batıda devletler modernleşmenin ve uygarlığın bir parçası olarak gördükleri bütçe haklarının kullanma yetkisinin krallıklardan meclislere devri için çok büyük mücadeleler vermiştir. Öyle ki bütçe hakkının tam anlamıyla elde edilmesi süreci vergi hakkının elde edilmesi ile başlamış, harcama yapma hakkı yüzyıllar sonra kazanılmıştır. Bu süreçte ise demokrasi adına tarihteki ilk belge olan 1215 tarihli Magna Carta ile, İngiliz Kralı ile İngiliz toplumu arasında kralın topladığı vergiler konusunda uzlaşmaya gidilmesi, haraçların ve vergilerin belli bir sisteme bağlanması sağlanmıştır. İngiltere Magna Carta ile, Fransa 1789

Fransız Devrimiyle, ABD'de bağımsızlık savaşları sonunda yeni bir devletin kurulmasıyla bütçe hakkı milletin temsilci olan parlamentoya verilmiştir (Kargı ve Yüksel, 2010: 27).

Bütçe hakkının elde edilmesi tarihi açıdan bakıldığında batılı devletler için o kadar da kolay gerçekleşmemiştir. Bütçe hakkına dair ilk gelişmelerin görüldüğü İngiltere'den başlayarak, bu hakkın çeşitli ülkelerde geçirdiği süreçler devam eden bölümde incelenmiştir.

### **2.2.1. Bütçe Hakkının İngiltere'deki Gelişimi**

Bütçe dünyada ilk kez İngiltere'de ortaya çıkmış 10. yüzyıldan itibaren ise bu uygulama tüm Avrupa ülkelerine yayılmaya başlamıştır. Bütün krallıklarda olduğu gibi İngiltere'de de vergi alma hakkı krala aitti dolayısıyla kral istediği kişiden istediği kadar vergi alma yetkisiyle donatılmıştı. Bunun bir kaçınılmaz sonucu olarak kral zamanla bu sınırsız yetkiyi kullanarak daha fazla vergi toplamaya başlamış ve halkın tepkisiyle karşılaşmıştır (Sakhipov, 2011: 21). 10. yüzyılda İlk meşruti fikirlerin ortaya çıkmaya başlamasıyla, vergi almak için halkın rızasının alınmasının gerektiği fikri giderek yayılmaya başlamış ve bu yolda ilk kez 1215 yılında ilk yazılı belge olan Magna Carta antlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşmayla ilk kez vergi almanın halkın rızasına dayanması gerektiği kabul edilmiştir (Yılmazcan, 2000: 163-164). Bu belgeyle vergilemenin yalnızca Avam Kamerası tarafından belirlenebileceği kabul edilmiştir. Kralın millete bahsettiği bir armağan olan Magna Carta ile bütçe hakkının ilk aşaması olan vergi toplama hakkı ilk olarak resmen kazanılmıştır ve bu fermanla birlikte kralın sınırsız vergi toplama hakkı kesin çizgilerle sınırlandırılmıştır. Tarihi süreç devam ederken bütçe hakkına ilişkin ikinci önemli metin 1688 İngiliz devriminden sonra kabul edilen İnsan Hakları Yasası (Bill of Rights)'dır (Dikici, 2015: 8). İnsan Hakları Yasası ile bütçe hakkında millet hakimiyeti kesin bir şekilde yerleşmiş, devlet hazinesi ile kral hazinesi birbirinden ayrılmış, kamu masraflarıyla sarayın masrafları ayrı kalemlerde gösterilmeye başlanmış ve bütçe hakkı tamamen milletin temsilcilerine yani parlamentoya verilmiştir. 1688 İngiliz devrimi ile birlikte ilan edilen bu yasayla birlikte "milletin temsilcilerinin rızası olmadan herhangi bir vergi konulamaz ve herhangi bir kamu harcaması yapılamaz, millet temsilcileri her sene belirli zamanlarda Kral tarafından toplantıya çağrılır" prensipleri kabul edilmiştir (Bağlı,2012: 57).

İngiltere'de kral İnsan Hakları Yasası'na kadar sadece vergilerin salınmasında parlamentonun onayının gerekliliğini kabul etmiş ancak harcama yapma hakkını saklı tutmuştur. İngiliz parlamentosu 14.yüzyılın ortalarında alınmasına onay verdiği vergilerin yanında harcamaların yapılması kararını da kendi belirleyeceğini ortaya koymuştur. 1688 İngiltere devrimi ile parlamento harcamalar açısından da bütçenin onaylanması gerektiğini kabul etmiş ve harcama yapma hakkını elde etmiştir. Bütçe hakkının son aşaması olan bütçeyi senelik onama hakkı da bu ihtilal ile çıkarılan İnsan Hakları Yasası ile elde edilmiştir. Bu yasa ile

birlikte önceleri sadece askeri giderler için geçerli olan yıllık onama uygulaması hanedan masraflarına ayrılan idari giderleri de yıllık onama kapsamına alınmış ve bütçe hakkının kapsamı genişletilmiştir (Çataloluk, 2008: 85). Böylelikle kamu gelirlerinin tamamının toplanacağı, bütün harcamaların tek bir yerden yapılacağı ortak bir havuz, yani devlet hazinesi kavramı oluşturulmuştur. Yaşanan tüm bu gelişmelerin sonunda 1822 yılında kraliyetçe her yıl kamunun mali durumunun bir bütçe tasarısıyla parlamentoya sunulmasıyla bütçe hakkı tam anlamıyla yerleşmiştir ve böylelikle çağdaş bütçe sisteminin ve modern anlamda bütçe hakkının temelleri 18.yüzyıldan itibaren atılmaya başlanmıştır (Zekioğlu, 2009: 13).

Bütçe hakkının İngiltere'deki gelişimi kralın topladığı vergileri neden aldığı bilinme isteği ve halkın kraldan bu hususta hesap vermesini istemesiyle başlayan bir süreç olmuştur. Vergi toplama hakkı kral tarafından yapılan antlaşmayla verilmiş bir hak olsa da devam eden süreçte yapılan ihtilal ile harcama yapma ve bütçenin senelik onanması hakları da alınabilmiştir. Dolayısıyla İngiltere'de elde edilen bütçe hakkının, kral tarafından verilen bir hak değil, ihtilal sonucu kazanılmış bir hak olduğundan söz edilebilir.

### **2.2.2. Bütçe Hakkının Fransa'daki Gelişimi**

Orta Çağ'da büyük toprak sahiplerinin, soylu kişilerin ve din adamlarının vergi ödemedikleri Fransa'da bütçe hakkının doğması İngiltere'den daha geç bir zamanda olmuştur. Fransa'nın krallık dönemlerinde krallar gelirleriyle masraflarını karşılayamadığı zamanlarda kilise temsilcilerinden ve soylu kişilerden oluşan meclisin onayını almadan vergi toplayamazlardı. Fakat söz konusu oluşturulan bu meclis bu konuda hassas davranmamakta ve bu sebeple krallar istedikleri zaman meclisi vergi toplamak için bir araya getirmekteydiler. Dolayısıyla 1789 Fransa İhtilali'ne kadar kral, ülkeyi istediği gibi yönetebilmiş, istedikleri zaman vergi toplayabilmişlerdir (Tüğen, 2013: 7).

1789 tarihli ünlü Fransız devriminden itibaren Millet Meclisi toplanmıştır ve bu meclis ilk iş olarak "Halkın rızası olmadan hiçbir vergi konulamaz" ilkesi konulan bir kanun çıkarmıştır. Bununla da yetinmeyip bu meclis, yalnızca vergileri değil tüm kamu gelirlerinin onayı ilkesini benimseyerek bütçe hakkının ilk aşamasını gerçekleştirmiştir (Bağlı, 2014: 44). Fransa'da vergiler hususunda bu tür yasal önlemler getirilirken harcamalar konusunda uzun yıllar ciddi bir gelişme yaşanmamıştır. Ne halk meclisleri döneminde ne de yapılan ihtilal ile başlayan dönemde böyle bir gelişmeden bahsetmek mümkün olmamıştır (Çataloluk, 2008: 87). Nitekim, Fransa'da yasaya dayanılarak vergi alınabileceği ilkesi, Fransız Devrimi'yle kabul edilmesine rağmen 1814 yılında yapılan Restorasyon Anayasası'nda bile devlet harcamalarının onanması konusunda herhangi bir hususa yer verilmemiştir. Fakat sonrasında 25 Mart 1817 tarihinde yürürlüğe giren bir yasayla bakanlıklara ve hükümet birimlerine ödenek tahsis etme

yetkisi parlamentoya tanınmıştır (Bağlı, 2012: 60). Böylelikle Fransa'da harcamaların onanması uygulanmasına başlanmıştır. Tüm bu gelişmelerden sonra Fransa'da bütçe sistemi tam anlamıyla yasal dayanağını ise 1862 yılında çıkarılan kararname ile bulmuştur. Çıkarılan bu kararname ile "Her hesap dönemi içerisinde yapılacak kamu giderleri ile toplanacak olan kamu gelirlerine yıllık bütçe yasalarıyla izin verilir" hükmü getirilmiş ve böylelikle Fransa'da bütçe hakkının üç aşaması da tamamlanmıştır (Sakhipov, 2011: 23).

Fransa' da 1862 yılında çıkarılan "Genel-Kamusal Muhasebe Kararnamesi" ile ülkemize ve birçok ülkeye ileride örnek olacak modern bütçe yasasının oluşmasına zemin hazırlanmıştır (Feyzioğlu,1983: 6).

### **2.2.3. Bütçe Hakkının Almanya'daki Gelişimi**

Almanya'da Orta Çağ'da kamusal harcamaların finansmanını sağlayabilmek için gümrük resimleri ile devletin mülk gelirleri kullanılmıştır. 15.yüzyıla gelindiğinde giderek artan kamu harcamalarının finansmanı artık var olan kaynaklarla karşılanamaz hale gelmiştir. Artan harcamalarla oluşan vergi ihtiyacı ise genellikle şövalyeler, din adamları gibi ayrıcalıklı sınıflardan oluşan genel meclisin onayı alınarak, vergileri arttırmak yahut yeni vergi koymak suretiyle giderilmiştir. Orta Çağ boyunca yani 19. yüzyılın başlarına kadar bu uygulama zaman zaman yerini keyfi uygulamalara bırakmıştır. Yani söz konusu meclisin varlığını sembolik olarak sürdürmesi, bu meclisin onayı alınmadan bir kısım vergilerin toplanması 19. yüzyılın başlarında ise ilkelere riayet edilmeksizin keyfi ve meclis onaysız vergiler konulmaya başlanmasıyla, bu uygulamalardan rahatsız olan halk, Fransız Devrimi'nden de etkilenerek, Almanya'nın Bavyera ve Saksonya eyaletlerinde bu uygulamalara karşı ilk hareketlerini başlatmıştır (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2013: 29-30).

Başlatılan bu hareketlerin de etkisiyle 1791 ve 1793 Fransız Esas Teşkilat yasalarından da esinlenen bir kısım Alman Devletleri "Landtag" olarak adlandırdıkları bir tür millet meclisi konumunda olan bu oluşuma kamu harcamalarını ve kamu gelirlerini belirleme hakkını tanımışlardır. Bu hakkın tanınmasıyla birlikte Almanya'da, bütçe hakkının milletin temsilcilerinden oluşan meclislere bırakılması esası uygulanmaya başlanmıştır.

1850 yılında Prusya Anayasası'nın yürürlüğe girmesi ve meşrutiyet yönetimi uygulanmaya başlanmasıyla kamu gelir ve giderlerini tayin etme yani bütçe hakkını kullanma yetkisi Mebusan ve Ayan Meclislerine tanınmıştır (Bağlı, 2012: 61).

#### **2.2.4. Bütçe Hakkının A.B.D' deki Gelişimi**

İngilizlerin kolonisi durumunda olan Amerika Birleşik Devletleri'nde bütçe hakkının hangisine ait olacağı hususunda İngilizler ile Amerikalılar arasında uzun yıllar boyunca tartışmalar yaşanmıştır. 1765 yılında İngilizlerin koyduğu "Pul Yasası" A.B.D. halkının itirazları üzerine 1766'da kaldırılmıştır. Fakat 1767 yılında yine yeni bir vergi konmuş, konulan bu vergiye Amerika halkı tarafından çok şiddetli itirazlar olmuş, isyanlar başlamış ve komisyonlar toplanmış ve bu durum 1766 yılından itibaren Amerika'nın bağımsızlığı mevzusunun doğmasına yol açmıştır. 1783 yılında İngilizler ve Amerikalılar arasında yapılan bir antlaşma ile vergi koyma, kaldırma, vergi alma, harcama yapma yani bütçe hakkını Amerikan halkını temsil etmekte olan meclise vermiştir (Yılmazcan, 2000: 165).

Amerikan Anayasası'nın birinci maddesinin sekizinci bendinde "Her çeşit vergi, harç, resim ve benzeri mükellefiyetleri koymak ve borçlanma kararını vermek Kongrenin görevleri arasındadır" hükmüne yer vererek bütçe hakkını kullanma iznini kongreye verdiğini belirtmiştir. Yine aynı maddenin dokuzuncu bendinde ise "Kanun gerekli ayırma yapmadıkça Hazine hesabına harcama yapılamaz. Toplumla ait olan paraların gelir ve gider vaziyetini gösteren düzenli hesaplar dönem dönem yayınlanacaktır" hükmü yer almaktadır (Bağlı, 2012: 62). Görülüyor ki Amerika'da da bütçe hakkı halkın uzun uğraşları neticesinde elde ettiği kazanılmış bir haktır.

Bütçe hakkı İngiltere'nin ardından önce 1789 İhtilalı ile Fransa'da daha sonralarında ise diğer Batılı ülkelerde kabul görür hale gelmiştir. Batılı olmayan ülkelerde de uzunca süren mücadelelerden sonra gelişim evresini tamamlamış ve söz konusu ülkelerin yasalarına ve uygulamalarına girmiştir. Nitekim 19. ve 20. yüzyıllarda bütçe hakkıyla ilgili bir dizi ilkenin benimsenmesi ile dünyanın her yerinde evrensel bir değer haline gelerek kurumsallaşmıştır (Konukman, 2015: 25). Batı ülkelerinden biri olmayan ve bütçe hakkı gelişimini zamanla tamamlayan ülkelere de Türkiye'dir. Bu sebeple gecikmeli gelen bütçe hakkının gelişimi de çok hızlı olmamıştır.

#### **2.2.5. Bütçe Hakkının Türkiye'deki Gelişimi**

Osmanlı Devleti'nde bütçe hakkı söz konusu ülkelere nazaran daha geç ve yavaş elde edilmiştir. İngiltere'de 13. yüzyılda, Fransa'da 14.yüzyılda, A.B.D'de ise 18. yüzyılda temelleri atılan bütçe hakkının Osmanlı Devleti'nde görülmesi 19.yüzyılı bulmuştur. (Çiçek ve Dikmen, 2015: 96).

Türkiye'de bütçe hakkı ile ilgili gelişmeler, batıdaki gibi halk hareketleri neticesinde oluşan kurumsal gelişmelerden ziyade kurumların yöneticileri tarafından Osmanlı Devleti'ni

kurtarmak amacıyla bu hakkın adapte edilmesi çerçevesinde yaşanmıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nda devlete ait senelik gelir-gider hesaplarının bir arada gösterildiği metinlere Tanzimat öncesi dönemlerde bile rastlamak mümkündür, fakat söz konusu bu metinler gelirlerin toplanmasına ve giderlerin yapılmasına izin veren hukuki belge niteliği taşımamaktadır. Osmanlı İmparatorluğu'nda devletin yetkilerinin sınırlandırılması Tanzimat'tan sonra gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Tanzimat'tan sonra 1837 yılında Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye adlı meclis oluşturulmuş ve bu meclisin oluşturulmasıyla padişahın yasama yetkisi ve aynı zamanda halka mali yükümlülükler koyma gücü de devlet görevlileri tarafından sınırlandırılmaya başlanmıştır. Tanzimat döneminde bütçe açıklarının kapatılması amacıyla bir önceki dönemdeki giderlere dayanarak, gelecek dönemdeki harcamaları öngören bütçeler yapılmıştır. Fakat yine de I. Meşrutiyetin ilan edildiği 1876 tarihli Kanunu-i Esasi'ye kadar padişahın gelirleri toplama ve harcama yapma yetkilerine tam anlamıyla bir sınırlandırılma getirilememiştir dolayısıyla bu tarihe kadar Osmanlı Devleti'nde bütçe hakkından bahsetmek çok mümkün olmamıştır. 1876 yılında çıkarılan bu yasa ile bütçe hakkı ilk defa halk temsilcilerinin içinde bulunduğu bir meclis olan Meclis-i Umumi'ye verilmiştir. Böylelikle Osmanlı Devleti'nde bütçe hakkı yasal bir anlam kazanmıştır ve bu tarih Türkiye'de bütçe hakkının gelişmesinde önemli bir dönüm noktası olmuştur (Şener, 2007: 5-13). 1876 yılında ilan edilen ve ilk anayasa olan Kanunu-i Esasi'de bütçe hakkı ile ilgili yer alan hükümler ise şunlardır (Meriç, 1993: 228-229):

- Yasal dayanağı olmaksızın halktan vergi ve resim adı altında vergi alınamaz. Devlet gelirleri ve giderleri söz konusu her yıl bütçe yasası ile fasıl fasıl tasdik edildikten sonra uygulanabilir.

- Vergilerin toplanmasına her sene bütçe kanunu ile yeniden izin verilmesi mecburidir. Kanunu-i Esasi'de yer alan bu hükümlere rağmen meclis tarafından bütçenin onaylanmaması durumunda padişahın meclisi feshetme ve eski bütçeyi uygulama yetkisi bulunmaktaydı, yani bu dönemde en kapsamlı yetkiler padişaha tanınmıştı. Bu sebeple bu dönemde kurulan meclis adeta bir danışma organı konumuna getirilmiştir. Tüm bu gelişmeler göstermektedir ki 1876 Anayasa'sı bütçe hakkı için önemli bir adım olmasına ve bütçe hakkını ilk kez kısmi bir şekilde olsa da millet meclisine tanınmasına rağmen, bu dönemde bütçeyi onaylama hakkı Batı demokrasilerinde olduğu gibi tam anlamıyla millet temsilcilerine tanınmış değildir (Sayar, 1970: 58).

Bütçe hakkının uygulanması hususunda I.Meşrutiyette beklenen olmasa da, bu hususta esas adım II. Meşrutiyet döneminde atılmıştır. Bu dönem ile birlikte bütçe prensiplerine dayanan ilk modern bütçe olan önce 1909 bütçesi akabinde de 1910 daha sonrasında 1912 yılında Muhasebe-i Umumiye Kanunu kabul edilmiştir (Yılmaz ve Biçer, 2010: 204). 1909-1910 yılı bütçesi Meclisi Mebusan'ın bütçe hakkına uygun olarak kabul ettiği ilk bütçedir. 1909 yılı



bütçesi sistematığı itibariyle ileriki yıllar ve Cumhuriyet dönemi bütçelerine model oluşturan örnek bir bütçe olmuştur. 1909 Bütçe Kanunu ile getirilen bütçe yenilikleri 1910 tarihinde kabul edilen Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile sürekli hale getirilmiştir (Çiçek ve Dikmen, 2015: 95).

1910 tarihli Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun 1. maddesinde bütçenin devletin gelirlerini toplamaya, giderlerini tahmin etmeye izin veren bir yasa olduğu belirtilmiş ve bu hükmün yasada yer almasıyla beraber Türk mali tarihinde ilk kez "bütçe" kavramına hukuk sisteminde yer verilmiştir. Bu kanunla birlikte, bütçe harcama önerilerinin bakanlar tarafından hazırlanıp Maliye Bakanlığı'na verileceği, yasa tasarısını bu teklifi gelir bütçesi ile birleştirmek suretiyle Maliye Bakanlığı'nın hazırlayacağı, bakanlar kurulu tarafından onaylanan bütçeyi sadrazam ve Maliye Bakanlığı tarafından imzalanmak suretiyle mecliste sunulacağı ve mecliste bütçenin, madde madde aktarılıp, detaylarıyla gösterilen gelir-gider cetvellerinin fasıl fasıl görüşüldükten sonra tasdik edileceği şeklinde düzenlemeler getirilmiştir. Bu kanun daha sonra 1912 Muhasebe-i Umumiye Kanunu Muvakkati ile değiştirilmiştir. Değiştirilen bu kanun bugünün anlayışıyla bir kanun hükmünde kararname niteliği taşımaktadır. Söz konusu kanun Cumhuriyet döneminde, 1927 tarihli 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Yasası çıkarılana değin uygulanan kanundur (Bağlı, 2014: 124-125).

Osmanlı Dönemi'nde bütçe ve bütçe hakkı konusu araya Birinci Dünya Savaşı'nın girmesi sebebiyle Cumhuriyet Dönemi'ne kadar gelişim gösterememiştir. Gerçek anlamda bütçe hakkına ise Cumhuriyet dönemi ile birlikte ulaşılmıştır. Zira Osmanlı Devleti'nde bütçenin geçerlilik kazanması Padişahın da isteğine bağlı olmaktadır; oysa bütçe hakkı sadece milleti temsil eden temsilcilerin olmalıydı, bu yetki paylaşılmamalıydı, bunlar göz önüne alındığında bu dönemde bugünkü anlamıyla anladığımız bütçe hakkının tam anlamıyla gelişimini tamamlamadığı görülmektedir (Meriç, 1993: 229).

Türkiye'de bütçe hakkı, herhangi bir halk hareketi sonucunda değil, üst yöneticiler tarafından yapılan ıslahatlar sonucu oluşmuştur. Yapılan bu ıslahatlar ise anayasal sınırlar ile korunmuştur. Bu sebeple bütçe hakkının ülkemizdeki gelişiminde çıkarılan anayasalar son derece önemli ve etkilidir bu doğrultuda ülkemizde bütçe hakkıyla ilgili yaşanan gelişimi anayasalar üzerinden anlatmak yerinde olacaktır.

Cumhuriyet döneminde çıkarılan ilk anayasa olan 1924 anayasası bütçe hakkını en kapsamlı ve eksiksiz bir biçimde sağlamıştır; öyle ki bütçe ve kamu harcamaları ile ilgili hükümler bu anayasada aleni şekilde yer almaktadır. 1924 anayasasının bütçe hakkı ile ilgili hükümleri ise aşağıda sıralanmaktadır:

- Devletin bütçe ve kesin hesap kanunlarını incelemek ve onamak Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne aittir.
- Vergiler yalnızca kanunla salınır.

- Cumhurbaşkanı uygun görmediği yasaları bir daha görüşülmesi için o gün içerisinde gerekçesini de bildirmek suretiyle meclise geri gönderebilir. Fakat anayasa ile bütçe kanunu bu hükmün dışındadır.

- Devlet malları ve gelirleri bütçe dışı harcanamaz.
- Bütçe yasasının geçerlilik müddeti bir yıldır.

1924 Anayasası meclis üstünlüğünün tam anlamıyla sağlandığı bütçe hakkının aşamalarının tamamının kabul edildiği bir anayasadır. Görüldüğü gibi bütçe hakkını kullanma yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisine verilmiştir ve yine halkı temsil eden bu meclis gelir toplama ve harcama yapma yetkisini ancak yasa çerçevesinde kullanabilecektir.

Cumhurbaşkanının bütçe kanunlarını görüşmeye gönderememesi de bu kanunun bütçe hakkına verdiği önemi ortaya koymaktadır. Fakat bu anayasa ile tanınan hakların yargısal bir güvencesi yoktur yani eksik olan tek husus yargı bağımsızlığıdır. Zira bütçe hakkının sınırlarının ihlal edilmesi durumunda yargılayacak bir Anayasa Mahkemesi o yıllarda ülkemizde mevcut değildir. Bu dönemde Anayasa Mahkemesinin henüz kurulmamış olması, yargı bağımsızlığının tam manasıyla sağlanamamış olması çoğunlukçu bir demokrasi anlayışının hakim olmasına, dolayısıyla azınlığın bütçe hakkının tam manasıyla kullanamamasına sebep olmuştur (Gözler, 2000: 72).

1927 yılında bütçe uygulama esaslarını detaylı bir biçimde ortaya koyan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Yasası yürürlüğe girmiştir. Kanunda ilerleyen zamanlarda yapılan bazı değişikliklerle bu kanun 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kabul edilene kadar yürürlükte kalmış ve 1924 Anayasası'ndaki hükümleri ile birlikte ülkemizde uygulanacak olan bütçenin yasal çerçevesini çizmiştir (Tüğen, 2013: 18).

1924 Anayasası 1960 İhtilali'na kadar geçerliliğini korumuş bu tarihten sonra ise 1961 Anayasası yürürlüğe girmiştir. 1961 Anayasası'nda 1924 Anayasası'ndan farklı olarak "Herkes kamu giderlerini karşılamak üzere ödeme gücüne göre vergi ödemekle yükümlüdür" hükmü getirilmiş ve bu hüküm itibari ile vergilerin ödeme gücüne göre alınacağı yasallaştırılmıştır (Kocabaş, 2012: 78).

1961 Anayasası'nın 126. maddesinde, "*Devletin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır. Kanun kalkınma planları ile ilgili yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller koyabilir. Genel ve katma bütçelerin nasıl yapılacağı ve uygulanacağı kanunla gösterilir. Bütçe kanununa bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz*" hükmü yer almıştır ve bu hükümle "bütçe hakkı" açık bir biçimde ifade edilmiştir. Yine aynı anayasanın 94. maddesinde bütçe tasarısının Bakanlar Kurulu tarafından hazırlanıp mali yıl başından üç ay evvel Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulacağı ve sunulan bu tasarıya milli bütçe tahminlerinin de ilave edileceği hükmü getirilmiş ve böylelikle bütçe hakkının kullanım alanı genişletilmiştir. Tüm bu hükümler ile

birlikte 1961 Anayasası ile beraber klasik bütçe anlayışı yerine modern bütçe anlayışı benimsenmiş bütçenin mali araç olmanın yanında işlevleri genişletilmiştir (Bağlı, 2014: 129).

1961 Anayasası döneminde Anayasa Mahkemesi kurulmuştur ve 1924 Anayasası'nda var olan Yüce Divan yerini Anayasa Mahkemesi'ne bırakarak yargı bağımsız kimliğine kavuşturulmuştur (Aslan, 2009: 3). Yargının bağımsızlığına kavuşması bütçe hakkının kullanımının denetimi ve azınlıkların haklarının korunması açısından olması gereken bir durumdur. Fakat yasaların Anayasa Mahkemesince denetimi sınırlı durumlar için söz konusu olmuştur. Olağanüstü dönemlerde çıkarılan yasalar anayasa yargısının denetimi dışında bırakılmıştır; bu sebeple de bu dönemde vergi kanunlarının önemli bir bölümü yargının denetimine tabi tutulamamıştır. Oysaki yargısal denetimin işlevinin zayıflamaması için demokrasiye geçiş zamanlarında çıkartılan yasaların Anayasa Mahkemesi denetimi dışında bırakılmaması gerekmektedir, bu durum demokrasiyi aynı zamanda bütçe hakkını da zedelemektedir (Çağan, 1980: 144). Zira bütçe hakkını kullanma yetkisini kanunla alan organların denetim ve yargı yolunun açık olması gerekmektedir.

1961 Anayasası 12 Eylül 1980'de yapılan askeri hareket sonrasında kaldırılmıştır. Bu tarihten sonra 1982 Anayasası yürürlüğe girmiştir ve bu anayasayı değişiklikler yapılmak suretiyle ülkemizi halen kullanmaktadır. Bu anayasa 1961 Anayasası'nda bahsi geçen bütün hükümleri korumakla birlikte getirilen bir hükümlerle önemli bir değişiklik yapılmış ve Bütçe Kanun Tasarısı ve Kesin Hesap Kanun Tasarısı'nın meclise sunulma süreleri kısaltılmıştır.

Bunun dışında Bütçe Komisyon'u üye sayısı bu anayasayla getirilen hükümlerle azaltılmıştır. Daha önce 50 olan komisyon üye sayısı bu anayasayla birlikte 40'a düşürülmüştür. Bu anayasayla yapılan en önemli değişiklik iki meclisten oluşan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ni tek meclisli bir yapıya dönüştürülmesi olmuştur (Tüğen, 2013: 19). Getirilen bu değişiklikler bütçe hakkı açısından yorumlanacak olursa, Bütçe Kanun ve Kesin Hesap Kanun Tasarılarının sürelerinde azalmaya gidilmesiyle kesin hesap sonuçlarının gecikmeden elde edilmesini sağlamıştır. Öyle ki 1982 Anayasası öncesinde bazı seneler Kesin Hesap Kanun Tasarıları Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde zamanında görüşülememiş hatta on beş -yirmi yıl uzun seneler geçtikten sonra kanunlaşabilmiştir (Yılmaz ve Biçer, 2010: 205).

Merkezi yönetim kanun tasarısı bir yıllık bütçe uygulama sonuçlarını karşılaştırmalı olarak gösteren gerekçeli değerlendirmeleri içermektedir. Kesin hesap kanun tasarıları bütçe hakkının kullanımı açısından son derece önemlidir. Türkiye Büyük Millet Meclisi merkezi yönetim bütçe kanununun uygulama neticelerini onama yetkisini bu Kesin Hesap Kanunu'ndan almaktadır. Bu sebeple Kesin Hesap Kanun Tasarıları'nın mecliste görüşülmesinin gecikmesi bütçe hakkının kullanılmasının da gecikmesi anlamına gelmektedir.

Bütçe Komisyonu'nda yer alacak üye sayısının azaltılmasına gelince, bu komisyonun sayısından daha çok bu sayının temsilciler arasında dağılımı bütçe hakkı açısından daha

önemlidir. Zira 1982 Anayasası'nda yer alan bu hükümde 40 üyeden oluşacak olan komisyonun 25'inin iktidar grubundan olması zorunlu kılınmıştır (Bağlı, 2014: 135). Bu hüküm alınacak kararların etkinliği açısından da bütçe hakkının temsili açısından da olumsuz neticeler doğurmaktadır. Zira yasama ile yürütme arasında var olacak ilişkinin iktidar ve muhalefet şeklinde algılanması, parlamentonun bütçe denetiminde etkinliğini azaltacak, dolayısıyla bütçe hakkının sahibi olan parlamentonun bu hakkını tam anlamıyla kullanabilmesini engelleyebilecektir.

2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun meclis tarafından onaylanmasıyla bu tarihe kadar kullanılan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Yasası bir geçiş dönemi ile yürürlükten kaldırılmıştır. Türkiye'de 2000 sonrası dönemde modern maliye çerçevesinde yapılan en önemli mali reform çalışması 2003 yılında kabul edilip 2006 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'dur (Bağlı, 2014: 152). Bu yasayla kamu kaynaklarının daha etkin, etkili ve ekonomik kullanımı, mali saydamlık ve hesap verilebilirliğin sağlanması gibi ilkeler mali reform kapsamında benimsenmiştir. Söz konusu kanun mali bir reform olduğu için bütçeyi dolayısıyla da bütçe hakkını yakından ilgilendiren hükümler içermektedir. Öyle ki kanunun 5. maddesinde kamu maliyesinin temel ilkeleri sıralanmış ve bu ilkelerin içerisinde "*Kamu mali yönetimi Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin bütçe hakkına uygun şekilde yürütülür*" bendine yer verilerek bütçe hakkının önemine vurgu yapılmıştır. Yine temel ilkeler içinde bütçenin, ait olduğu sene başlamadan önce Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından tasdik edilmezse uygulanamayacağı ifadesine yer verilerek bütçe hakkının milleti temsil eden meclise ait olduğuna değinilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda bütçe hakkını yakından ilgilendiren hükümler ise aşağıda sıralanmıştır:

- Her türlü kamu kaynağının elde edilmesinde ve bu kaynakların kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla halk zamanında bilgilendirilir. Bu hüküm ile mali saydamlık kavramına değinilmiştir. Bu kavram bütçe hakkı açısından son derece önemlidir. Sebebi ise bütçe hakkının asıl sahibi olan halkın, bu hakkı devrettiği kişilerin bu hakkı nasıl kullandıkları konusunda kolaylıkla bilgi sahibi olmaları gerekir, yani bütçe hakkı açısından bilgiye erişilebilirlik şarttır.

- Her türlü kamu kaynaklarının elde edilmesi ve elde edilen kaynakların kullanılmasında yetkili ve görevli olan kişiler veya kurumlar, kaynakların etkili, verimli, ekonomik ve hukuka uygun elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilip raporlanmasından ve kaynakların kötüye kullanılmaması için gerekli tedbirlerin alınmasından sorumludur ve bu hususta yetki verilmiş mercilere hesap vermek zorundadır. Bu hüküm ile de bütçeyi kullanma yetkisi verilenlere hesap verme sorumluluğu getirilmiştir.

Belirtmek gerekir ki söz konusu kanunda gerek doğrudan gerek dolaylı şekilde bütçe hakkını etkileyecek bunların dışında birçok hüküm bulunmaktadır. Fakat bu hükümlerden bütçe

hakkının kullanmaya yetkili olanların, bu hakkın asıl sahibine olan sorumlulukları açısından getirilen yukarıda belirtilen iki hüküm son derece önemlidir. Çünkü mali saydamlık ve hesap verilebilirlik kavramları bütçe hakkının asıl sahibi olan vatandaşların bu haklarını emanet ettikleri temsilcilerini denetleyebilmeleri açısından son derece önemli kavramlardır. Zira mali saydamlık ve hesap verilebilirliği sağlamak bu kanunun amaçları arasında da sayılmaktadır. Söz konusu kanun bütçe hakkı açısından son derece yararlı hükümler içermektedir; fakat kanunda olması gerekenler yazılmış, nasıl olacağı konusunda bir hükme yer verilmemiştir. Kağıt üzerinde var olan bu demokratik maddeler sistemli bir mekanizmayla uygulama alanı bulursa bütçe hakkı daha iyi bir şekilde korunabilecektir.

### **2.3. Bütçe Hakkına Işık Tutan Yeni Yaklaşımlar**

Bütçe hakkına ışık tutan demokrasi kavramıyla iç içe olan bütçe yaklaşımları katılımcı bütçeleme ve cinsiyete duyarlı bütçelemedir. Bu yaklaşımlar içerisinde katılımcı bütçeleme özellikle yerel yönetimler ağırlıklı, demokrasinin en iyi örneklerinden biri haline gelmiş demokratik bir yeniliktir (Yalçın, 2015: 314). Bu bütçeleme yaklaşımı vatandaşlara doğrudan bütçe hakkını kullanabilme imkanı tanınması açısından son derece önemli bir yaklaşımdır. Her iki bütçeleme de adeta bir bütçe reformudur ve bu yeni yaklaşımlar bütçe hakkının kullanılması açısından da önem arz etmektedir. Zira iki bütçeleme yaklaşımı da demokrasiyle sıkı sıkıya bağlantılıdır.

Bütçe hakkını gerek doğrudan gerekse dolaylı olarak kullanabilme fırsatı veren bu yaklaşımlar devam eden bölümde ayrı ayrı açıklanacaktır.

#### **2.3.1. Katılımcı Bütçeleme**

Bütçe hakkı, merkezi yönetimin bütçeleme sürecinde, temsili demokrasinin gereği olarak parlamento tarafından kullanılmaktadır. Günümüzde merkezi yönetimlerde olmasa da yerel yönetimlerde büsbütün temsili demokrasi anlayışının yerine, vatandaşların yaşadıkları bölgede katılımını teşvik eden ve vatandaşların kendilerini ilgilendiren kararlara dair doğrudan söz hakkının olmasına imkan sağlayan katılımcı bütçeleme anlayışı ortaya çıkmıştır. Öyle ki katılımcı bütçeleme anlayışı, Magna Carta'dan başlayarak günümüze kadar çeşitli dönemlerden geçen bütçe hakkının kullanılması açısından önemli bir aşamayı oluşturmaktadır (Özen ve Yontar, 2009: 281).

Katılımcı bütçelemeyi açıklamadan önce katılımcı bütçelemenin zeminini oluşturan katılım ve katılımcı demokrasi kavramlarının iyi bilinmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda önce bu kavramların açıklanması yerinde olacaktır.

Günümüzde demokrasiyle yönetilen devletlerde yönetimin demokratikliğinin ölçütünün, sağladığı katılma imkanları olduğu hususunda genel bir kabulün varlığından söz etmek mümkündür. Katılma ise, kamuda alınacak kararların belirlenmesinde, alınan bu kararların uygulanmasında ve denetlenmesinde yer alma veya kamusal karar almada yetkili olan kişi veya kurumların alacakları kararları etkileme gayesiyle yapılan bütün eylemler şeklinde tanımlanabilmektedir. Önemle belirtmek gerekir ki yapılan bu katılma tanımı bilgili ve ilgili bir vatandaş veya seçmen tasarımına dayandırılmıştır. Katılmanın gerçekleşmesinden söz etmek için; şekilsel anlamda katılma imkanlarının var olması, vatandaşların söz konusu bu imkanları aktif bir biçimde kullanması ve gerçekleşecek bu katılımın kamusal karar almaya yetkili kurum ve kişiler üzerinde etkisinin olması gerekmektedir (Çitci,1996: 9-10). Katılımın katılımcılar açısından getirisi, katılımcının kendisini gerçekleştirebilme imkanlarını arttırmak iken, siyasi sistemler açısından getirisi ise meşruluk sağlanmış olmasıdır. Hiç şüphesiz ki daha çok katılım daha çok demokrasi anlamına gelmektedir. Ancak bu ortamın oluşması için katılım, toplumun refah seviyesinin ve esenliğinin artmasına hizmet eden bir şekilde gerçekleştirilmelidir. Şöyle ki katılımcıların davranışları bu hususta önemli bir etkidir. Çünkü katılımcı, söz konusu katılma davranışını egosal anlamda bir tatminden ileriye gitmeyen bir uğraş olarak da görebilir. Bu sebeple siyasal açıdan ilgili ve bilgili, tartışma kabiliyetine sahip olan, tartışmaya ve karşı görüşlere açık olan donanımlı vatandaşlara bağlı bir şekilde katılımın getirileri de değişiklik gösterecektir (Çukurçayır, Eroğlu ve Sağır, 2012).

Demokrasiyi demokratikleştirmek şeklinde de özetlenen katılımcı demokrasi yaklaşımı ise aslında siyasi kararlar alma sürecine vatandaşların daha etkin katılabileceği şekilde organize edilmesine dair görüşlerin yayılmasıyla ortaya çıkmıştır. Demokrasiyi demokratikleştirmek yaklaşımı, demokratik işleyişin tabana yayılarak daha katılımcı bir siyasi yapı kurmayı hedeflemektedir. Bu bağlamda yerel düzeyde katılımın artırılması açısından çaba gösterilmektedir. Katılımcı demokrasi anlayışı, devletin büyüyen yapısıyla sesini duyuramayan vatandaşların salt oy verme hakkı dışında, farklı hakları ve konumları ile siyasi kararlarda yeniden söz hakkının olması için yolların aranmasını savunmaktadır. Katılımcı demokrasinin bu açıdan hedefi, yerel düzeyden kamusal karar verme süreçlerine tam anlamıyla bir katılım ile temsili demokrasinin sınırlılıklarını aşarak, meşruiyet zeminini yeniden kurmaktır (Yıldırım, 2008: 277-278).

Kamusal kaynaklarının dağıtılması sürecinde kaynakların paylaşılmasının halkın kararları doğrultusunda gerçekleştirilmesi açısından katılımcı demokrasi, katılımcı bütçeleme yaklaşımını tamamlayan en önemli unsurdur. Katılımcı bütçelemenin gerçekleşebilmesi için öncelikle katılımcı demokrasinin sağlanması gerekmektedir Katılımcı demokrasi kavram olarak, oy verme hakkına sahip olan ve oy verenlerin, kamusal işler hakkında konuşabilmeyi ve kamusal kararların alınma sürecine katılmayı yaygınlaştırmak ve bu katılımı yoğunlaştırmak

anlamına gelmektedir (Dikici, 2015: 46). Başka bir ifadeyle katılımcı demokrasi, vatandaşların seçimden sonrada politikada aktif olarak yer alması ve oy vermenin dışında da siyasal sürece aktif olarak müdahale edebilmesidir.

Katılımcı demokrasinin temelini kararlara katılma ve kararları birlikte belirleme hakları oluşturmaktadır. Vatandaşlar bu haklarla kendi yaşadıkları kentleri, mahalleleri, kamusal bütçeleri ve harcamaları gibi konularda kolektif karar alma ve imtiyaz sahibi olmaktadır. Görüldüğü üzere katılımcı demokrasi halka söz hakkını sadece seçimlerle değil seçim dışında da tanımaktadır ve oy vermek dışında da kamusal kararlara katılma imkanı tanımaktadır (Demirkaya, 2010: 8). Katılımcı demokrasi anlayışı için katılım, seçime katılmak gibi çok sığ bir anlamdan uzaklaşmış ve oy vermenin de ötesinde bir anlayış halini almıştır. Öyle ki Sartori, seçime katılma eyleminin gerçek bir katılım olarak adlandırılmasının doğru olmadığını, bunun yanında sadece oy vermeyi katılım olarak değerlendirmenin de katılımın manasının tam anlamıyla yansıtılmasını engelleyeceğini dile getirmiştir (Sartori, 1996: 124-125).

Katılımcı demokrasinin faydaları aşağıda saydığımız şekilde özetlenebilir (Demirci, 2010: 24):

- Katılım, katılımcıların yani vatandaşların kapasitesini geliştirirken aynı zamanda kişilerin ve toplumların potansiyellerini gerçekleştirmesine yardım eder.
- Katılım, siyasal sisteme yabancılaşmış uzak kalmış vatandaşları tedavi eder. Dolayısı ile katılım toplumsal dışlanma ve siyasal kayıtsızlık gibi toplumsal sorunların çözülmesinde bir mücadele aracıdır.
- Katılım, kendini ve fikirlerini güçsüz hisseden bireylere değişim yaratmak ve bireylere seslerini duyurmaları için bir platform oluşturur ve böylelikle zengin bireylerin fakir bireyler üzerindeki tiranlığını azaltır.
- Katılım yoluyla alınan kararlarda, halk alınan kararlara rızasını göstermekte ve böylelikle karar sürecini de meşrulaştırmaktadır. Söz konusu oluşturulan bu meşruiyet ortamı siyasal istikrarın devamlılığına da katkıda bulunmaktadır. Katılım aynı zamanda topluma aidiyet duygusunu da arttırmaktadır.
- Devletin her durumda en iyisini bilmediğini kabul edip toplumdaki vatandaşların da karar sürecine katılımına izin vermesi, vatandaşların deneyimlerini ve uzmanlıklarını siyasal yönetim sürecine katmasına olanak tanır. Söz konusu bu durumum kamuda alınan kararların kalitesini arttırmakla beraber, alınan kararlarda daha fazla sahiplenme yaratır.
- Katılım, vatandaşlar ve kurumlar arasında güven odaklı bir ilişkinin kurulmasına zemin hazırlar ve toplumsal uyumlaşmanın gelişmesine katkı sağlar.
- Katılımın yukarı da saydığımız faydalarıyla beraber, katılımcı demokrasi katılımı birlikte alınan kamusal kararların daha adil ve daha verimli sonuçlara ulaşılmasını sağlar.

Katılımcı demokrasi kamusal karar alma faaliyetleri hakkında konuşmayı ve karar alma sürecine doğrudan katılımı esas alan bir demokrasi yaklaşımıdır. Bu yaklaşımın ekonomik boyutunu ise katılımcı bütçeleme uygulaması oluşturmaktadır.

Katılımcı bir bütçelemenin geleneksel bir tanımı bulunmamaktadır. Temel olarak katılımcı bütçeleme, seçilmemiş vatandaşların kamu maliyesinin tahsisinde yer almasına izin veren bir modeldir. Bununla birlikte katılımcı bütçeleme 5 temel öğeyi içermektedir:

- i. Katılımcı bütçeleme sürecinin oldukça fazla bir katılımı tartışılması
- ii. Katılımcı bütçelemenin müzakeresinde kurumsallaşmış forumlar
- iii. Kent bütçesinden belli bir tutarda kaynak ayırmak
- iv. Mümkün olan en üst seviyede saydamlık
- v. Katılımcı bütçeleme sürecinin uzun yıllarca uygulanması

Katılımcı bütçeleme süreci yıllardan beri uygulanan bir süreç olmalıdır. Dolayısıyla önceden planlanmış bir toplantıyı, mali konularda yapılan bir referandumu katılımcı bütçeleme olarak düşünemeyiz. Bunların yanında katılımcı bütçelemede var olması gereken en önemli kriter, katılımcı bütçeleme sürecinin sonuçları üzerinde hesap verilebilirlik olması gerektiğidir. Yani katılımcılar tekliflerinin kabul edilip edilmediği ve bu durumun gerekçesi konularında bilgilendirilmelidirler. Söz konusu bu öğeler ve kriterler dikkate alındığında katılımcı bütçeleme sürecinin sadece halkın oy dışında yönetime katılma hakkı olduğu tanımının yetersiz olduğu ve sayılan söz konusu kriterleri taşıyan bir katılım sürecinin varlığı halinde katılımcı bütçeleme uygulamasından söz edilebileceğini söyleyebiliriz (Sintomer vd., 2012: 2-3). Katılımcı bütçelemenin önemli bir amacı hükümet politikalarından dışlanan sosyal kesimleri güçlendirmektir. Eğer ki alınacak kamusal harcama kararlarında yoksul vatandaşların oluşturduğu sektörlere katılım şeklinde sonuçlar alınmamaya devam ederse katılımcı bütçelemenin sonucu standart temsili demokrasi ile yürütülen süreçten farklı olmayacaktır (Marquetti, Schonerwald da Silva ve Campbell, 2009: 11-12).

Katılımcı bütçeleme çoğunlukla yerel yönetimlerin harcamalarında ki önceliklerinin, vatandaşın katılımı ve halkın öncelikleri doğrultusunda belirlendiği ve bunların bütçelendirildiği bir süreci ifade etmektedir. Katılımcı bütçeleme, teoride hem ulusal düzeyde hem de yerel düzeyde uygulanabilir bir uygulama olsa da pratikte en iyi netice vermesi muhtemel olanı yerel yönetimlerdir. Yerel yönetimler ve onun organı olan belediyeler katılımcı bütçelemenin en uygun uygulama alanı olarak görülmektedir (Yalçın, 2015: 318).

Katılımcı bütçeleme anlayışının yerel yönetimlerde yaşam bulması kuşkusuz ki tesadüf değildir. Sivil toplum, katılımcı demokrasi ve yerel yönetim arasında sıkı sıkıya bir ilişki bulunmaktadır. Yerel yönetim ise yönetim gücünün belli bir merkezde toplanmaması ve daha alt birimlere aktarılması durumunu ifade eden bir kavramdır. Daha açık bir ifadeyle yerel yönetimler, belli bir coğrafi alanda yaşamlarını devam ettiren kişilere, bir arada yaşamlarından



dolayı kendilerini en fazla ilgilendiren konularda hizmet sunmak amacıyla kurulan, karar organları seçimle başa gelen, devletten ayrı bütçeye sahip olan, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde ise yönetsel açıdan özerklikten faydalanan kamu tüzel kişileridir (Karabıçak, 2008: 174). Alexis de Tocqueville'in "yerel yönetim kurumları demokratik ulusların gerçek gücünü oluşturur. Zira ilkokulların bilime katkısı ne ise yerel meclislerin de demokrasiye katkısı odur. Bir ulus demokratik bir yönetim kurabilir fakat yerel yönetimler olmadan demokrasinin ruhuna sahip olamaz" sözü katılımcı demokrasi, dolayısıyla katılımcı bütçelemenin ilk denemesinde yerel yönetimlerin de başarı bulmasının nedeni açısından önem taşımaktadır (Yıldırım, 1993: 31). Bugün hemen hemen tüm ülkeler, demokratik kurumların önde gelenlerinden olarak yerel yönetimleri de saymaktadır. Bunun ilk nedeni yerel yönetimlerin halkın kendi kendisini yönetebilmesine imkan veren bir kurum olmasıdır. Halk kendi eliyle seçmiş olduğu temsilciler aracılığıyla bunu yapar. Fakat yerel yönetim birimlerinin seçimle belirlenmesi bu birimlere demokratik bir nitelik kazanmasına yeterli bir koşul değildir. Şekilsel koşulların bir adım daha ilerisine gidilerek, alınan kararlarda gerçek anlamda bir halk katılımının da sağlanması gerekmektedir. Bunun sağlanmasının yolu ise toplumdaki bütün katmanlara katılım yollarını açmaktan geçmektedir. Zira demokrasi kavramının olmazsa olmaz öğeleri olan vatandaş katılımı ve önderlerin seçmene karşı hesap verme sorumluluğu, yerel yönetimlerde de geçerliliğini koruması gereken değerlerdir (Yıldız, 1996: 5).

Katılımcı bütçeleme anlayışının doğuşu ise Porto Alegre'de olmuştur. Brezilya'nın güneyinde bir liman kenti olan Porto Alegre, Brezilya'nın sosyo-ekonomik kültürü içinde bir istisnayı oluşturmaktaydı. Toplumsal karşıtlıkların ve ekonomik eşitsizliklerin en az göze çarptığı şehir olan Porto Alegre, eğitim seviyesinin yüksekliği ile de ülkenin diğer şehirlerinden ayrılmaktaydı (Yıldırım, 2008: 282). 1988 yılında Porto Alegre yönetimi için yapılan seçim kampanyasında İşçi Partisi yeni bir demokrasi türü olarak da adlandırılabilir katılımcı bütçelemeyi önerdi. Bu önerideki amaç kentin ekonomik kamu politikası kararlarına doğrudan katılımı arttırmak ve bu kararlara yoksul kesimi de aktif olarak dahil etmektir. Brezilya'nın Porto Alegre kentinde ilk kez uygulanan katılımcı bütçeleme modeli 1989'da İşçi Partisi'nin zaferi sonrasında kurulmuştur. Katılımcı bütçeleme sürecinin aşamaları önceki yerel bütçe süreçlerinden farklılık göstermektedir. Katılımcı bütçe sürecinde toplumsal tercihler doğrudan demokrasi ile yani aracısız bir şekilde kamuda yapılan toplantılarda belirlenmektedir. Vatandaşların katılma, konuşma ve oy kullanma hakkı vardır. (Marquetti, Schonerwald da Silva ve Campbell, 2009: 2-8).

Porto Alegre kentinin bulunduğu Brezilya katılımcı bütçelemeyi ilk defa uygulayan ülkedir. Dolayısıyla katılımcı bütçeleme yaklaşımı Portekizce'de söylendiği biçimde yani "Orçamento Participativo" olarak literatüre girmiştir (Ergen, 2012: 325). Bu uygulama sendikaları, mahalle derneklerini, vatandaşları ve çeşitli sivil toplum kuruluşlarını bir arada

toplayıp, bu kişi veya gruplara belediye bütçesinden yapılacak olan harcamaların farklı kullanım alanlarına tahsisi için tartışma olanağı sağlamıştır. Bu özelliği sebebiyle Porto Alegre katılımcı bütçeleme uygulaması dünya çapında ilgi görmüş ve birçok ülke bu uygulamayı demokratik ve ilerici bir yöntem olarak algılayıp uygulamada yer vermiştir. Hatta bu uygulamayı eleştirisiz destekleyen ve katılımcı bütçelemeyi doğrudan demokrasinin bir örneği olarak gösteren kesim de oldukça fazladır (Savran, 2006: 136).

Katılımcı bütçe uygulaması ilk kez 1989 yılında Brezilya'nın Porto Alegre kentinde uygulanmaya başlanmış ise de devamında Brezilya'nın hemen hemen çoğu kentine yayılmıştır. 2000'li yıllardan sonra ise katılımcı bütçeleme anlayışı dünyadaki tüm ülkelere yayılmaya başlamıştır (Goldfrank, 2012: 1). Öyle ki 2010 senesi itibari ile Avrupa'da katılımcı bütçeleme uygulamasını benimseyen şehir sayısı 300'e ulaşmıştır. Aynı sene itibari ile dünya çapında katılımcı bütçelemeyi benimseyen şehir sayısı ise 1400'ü aşmaktadır (Sintomer vd., 2012: 3).

Daha önce de belirtildiği gibi katılımcı bütçeleme ilk kez Brezilya'nın Porto Alegre şehrinde uygulama alanı bulmuş bir bütçeleme tekniğidir. Porto Alegre'den sonra farklı katılımcı bütçe uygulamaları, Dünya'nın farklı kentlerinde uygulansa da bu uygulamalar için de Porto Alegre modeli ilk uygulama olması sebebiyle diğer uygulamalara örnek bir model oluşturmuştur. Bu sebeple şimdiye kadar uygulanan farklı katılımcı bütçeleme modelleri olsa da katılımcı bütçe modellerinden Porto Alegre katılımcı bütçeleme modeli üzerinde durulacaktır. Porto Alegre'de uygulanan katılımcı bütçeleme modelinin temeli belediye bütçesinin belirli bir bölümünün vatandaşlar tarafından tayin edilecek önceliklere göre ayrılması fikrine dayanmaktadır. Porto Alegre'yi başarılı kılan ve bu uygulamaya benzer diğer uygulamalardan ayırt eden husus ise Porto Alegre katılımcı bütçeleme modelinin vatandaşların kendi problemlerini tartışabileceği mekanizmaları kurmayı başarabilmesi ve kurulan bu mekanizmalardan geçerek, vatandaşın belediye yönetimine katılımına imkan sağlayan, demokratik bir katılım mekanizmasını devamlı işler hale getirebilmesidir (Yalçın, 2015: 320).

Porto Alegre katılımcı bütçeleme sürecinin temelini mahalle düzeyinde yapılan ve bireylerin herhangi bir sınırlamaya tabi tutulmaksızın katılabildiği toplantılar oluşturmaktadır. Yapılan bu toplantılarda genellikle şehirde ya da mahalle de yerel yöneticiler tarafından yapılan yahut yapılması taahhüt edilmesine rağmen yapılmayan faaliyetler aktarılmakta ve ilgili yılın katılımcı bütçeleme sürecinin nasıl işlediği hakkında vatandaşlara bilgi verilmektedir. Diğer yandan da toplantıya katılan vatandaşlardan yaşadıkları şehir veya mahalleleri için isteklerini dile getirmeleri istenmekte ve bunun ardından yapılan oylamayla vatandaşların mahalleleri düzeyinde öncelikleri belirlenmektedir. Yerel yönetimlerin sunduğu faaliyetlerin bölümlendirildiği bir listede yer alan hizmetlerin oylanması neticesinde ise söz konusu önceliklendirme gerçekleştirilmektedir (Özen ve Yontar, 2009 : 286).

Porto Alegre modelinde katılım yaygındır ve bütün vatandaşlara açıktır. Sivil toplum örgütlerinden daha çok vatandaşların bireysel katılımı önem kazanmaktadır. Bu modelde kent 16 bütçe bölgesine ayrılmıştır. Meclislerin oluşumu da bölge seviyesinde gerçekleştirilmiştir. Bölgesel bütçe meclislerinin üyeleri ise doğrudan halk tarafından seçilen temsilciler ve bunun yanı sıra belediye meclis üyelerinin oluşturduğu bir oluşumdan meydana gelmektedir. Bütçeyi onaylayan, yerel meclistir. Delegeler ise hayata geçirilecek projeleri ve yatırımları kararlaştırmak için bölgesel toplantılar gerçekleştirmektedir (Sakınç ve Bursalıoğlu, 2014: 6). Porto Alegre'de bütçe oluşturma sürecinde periyodik hale getirilen mahalle ve semt bazlı toplantılarda tartışılan konular seçilen temsilciler aracılığıyla Belediye Bütçe Konseyi'ne sunulmaktadır. Katılımcı Bütçe Konseyi Porto Alegre'deki sürecin son halkasını oluşturmaktadır (Yıldırım, 2008: 283). Vatandaşların önceliklerine göre belirlenerek gerçekleştirilen söz konusu hizmet ve projeler son onay için Belediye Meclisi'ne sunulmaktadır. Söz konusu projelerin gerçekleştirilme işlemi ise yürütme organı tarafından yerine getirilmektedir. Oylamalarla belirlenen projelerin yerine getirilip getirilmediği gibi durumlarla ilgili yürütme organına hesap sorulabilmektedir (Gürneş, 2010: 67).

Sonuç olarak Porto Alegre katılımcı bütçeleme modeli, katılımcı bütçeleme alanında ilk uygulama olması ve halk katılımına öncülük etmesiyle en akılda kalan deneyimdir. Öyle ki bu uygulama globalleşme sürecinin süratle yayıldığı 1990'dan başlayarak 2000'li senelerin başlarında dahi Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı gibi milletlerarası kuruluşların ciddi anlamda desteğini almıştır (Sintomer vd., 2012: 6).

Belirtmek gerekir ki katılımcı bütçelemenin önemini sadece devlet yöneticileri değil özel sektör yöneticileri anlamıştır. Bu doğrultuda katılımcı bütçeleme, bütçesel katılım olarak özel sektör bütçelerinde de yer bulmaktadır. Astlara bütçe oluşum sürecine katılma imkanı ve bu sürece etki edebilme fırsatı verilmesi şeklinde tanımlanmaktadır. Çalışanların kendilerini etkileyen bütçe oluşumlarında yer alması düşüncesi uzun yıllardan beri varlığını korumaktadır (Yiğit, 2010: 14-15). Bu da bize katılımcı bütçeleme anlayışının sadece bireylere değil aynı zamanda yöneticilere de fayda sağladığını gösterebilen durumlardan biridir.

Katılımcı bütçeleme uygulamada farklı türlerle karşımıza çıksa da her uygulama şekli içinde geçerli olan ve hem halk açısından hem de kamu yöneticileri açısından birçok faydası olan bir modeldir. Katılımcı bütçelemenin sağladığı faydalar aşağıdaki gibi sıralanabilir (Uysal, 2013: 77-78):

- *Demokrasi:* Katılımcı bütçelemenin en önemli faydası demokrasiyi güçlendirmesidir. Katılımcı bütçeleme toplumda demokrasi kültürünün oluşmasına yardımcı olarak, toplumsal uzlaşa sağlamasına da yardımcı olur. Katılımcı bütçelemeye beraber özellikle yerel anlamda demokrasi sağlanarak kamu kurumları ve kamusal karar alma süreçleri de daha demokratik hale getirilmektedir.

- *Sosyal Adalet:* Katılımcı bütçelemelerde her vatandaşa kamusal karar alma süreçlerine dahil olma da eşit şans verilmektedir. Başka bir ifadeyle katılımcı bütçeleme dezavantajlı yani yoksul kimselerin ihtiyacı olan kaynakları elde etmelerine yardımcı olmaktadır. Yani kamu yatırımları ve kamu hizmetleri daha çok yoksul kimselere yönlendirilmekte ve söz konusu bölgelerin temel gereksinimleri giderilmeye çalışılmaktadır. Katılımcı bütçelemenin sağladığı bütün bu imkanlar sosyal adaleti iyileştirir ve dolayısıyla da güçlendirir.

- *Saydamlık:* Katılımcı bütçeleme kamu kaynaklarının kullanılmasında saydamlık ve hesap verilebilirlik sağlanmasında önemli bir rol üstlenmektedir. Katılımcı bütçeleme sayesinde kamu yöneticileri kaynakların dağıtmada ve kullanmada yolsuzluk yapma olanağı bulamaz. Dolayısıyla yolsuzluk azalır.

- *Etkinlik:* Katılımcı bütçeleme kamusal kaynakların etkinliğinde de önemli bir rol üstlenmektedir. Kamusal kaynaklar halkın istekleri ve tercihleri doğrultusunda, yöneticiler ve vatandaşlar arasında uzlaşma sağlanarak dağıtılacağı için hem sosyal hem ekonomik kaynakların dağıtımında etkinlik sağlanmış olmaktadır. Böylece uygulamaları zora sokma ihtimali doğurabilen anlaşmazlıklar kolayca ortadan kalkmaktadır. Tüm bunların sonucunda kamuyu yönetenler ile vatandaş arasında bir güven ortamı oluşur ve toplumda yaşayan bireylerin vergi verme istekleri de artar, gelirlerin toplanmasında da etkinlik yaratılmış olur.

- *Eğitim:* Katılımcı bütçelemeyle vatandaşlar bilhassa dışlanmış, yoksul gruplar birçok konuda bilgi alma şansı yakalar ve daha güçlü konuma gelir. Bu kişiler sahip oldukları haklar, kamuda karar alma süreci ve bütçenin işleyişi hakkında bilgi sahibi olurlar ve bu hakları ve süreci daha iyi anlarlar. Bu durum vatandaşları sadece izleyici konumundan çıkararak, son derece aktif, istekli, kararları sorgulayabilen ve hatta eleştirebilen bireyler olmalarını sağlar. Yani katılımcı bütçeleme bir nevi vatandaşlar için demokrasi okuludur da diyebiliriz.

- *Müştereklik:* Katılımcı bütçeleme hem yöneticiler ile vatandaşlar arasında hem de vatandaşların birbirleriyle olan iletişimini arttırmakta ve aralarındaki bağı da kuvvetlendirmektedir. Sosyal etkileşimi arttırarak dayanışmayı da kuvvetlendirmektedir.

- *Seçmen Desteğini Arttırması:* Katılımcı bütçeleme seçmenleri sürece dahil ederek, seçmenlerin tercihlerinin dikkate alındıklarını görmesini sağlar ve böylelikle katılımcı bütçeleme uygulamasını tercih eden yönetim, sürece dahil edilen seçmenin desteğini almış olur. Seçmen desteğinin artması siyasal meşruiyeti de arttırmaktadır.

Katılımcı bütçeleme uygulanmasının en önemli faydası toplumda yaşayan sıradan yani yoksul vatandaşların ve en güçsüz sivil toplum örgütlerinin de fikirlerini açıklayabileceği ve seslerini duyurabileceği bir ortam hazırlamaya imkan sunmasıdır. Katılımcı bütçeleme, bu ortam sayesinde kamu yatırımlarının bu yoksul mahallelerde eksik olan temel hizmetlere yapılmasını yönlendirebilir. Böylelikle katılımcı bütçeleme savunmasız grupların ve yoksul vatandaşların bütçe kararlarında seslerini duyurmalarına yardımcı olmaktadır (Goldfrank,

2012: 5). Yani katılımcı bütçeleme, devletin finanse ettiği kamusal kaynakların harcanmasında, yeniden dağıtıcı bir etkiye sahiptir yani finanse edilen kamusal kaynakları yoksullar arasında yeniden dağıtarak yerel yoksulluğun azalmasına katkıda bulunmaktadır.

Katılımcı bütçeleme doğru uygulandığı takdirde devleti, vatandaşların ihtiyaçlarına ve tercihlerine daha duyarlı bir hale getirme ve kaynakların tahsis edilmesinde ve kamu hizmetlerinin sunumunda, performansı açısından daha fazla hesap verilebilir kılma potansiyeline sahiptir. Hesap verilebilirliğin artması demokratik katılımların da kalitesini arttıracaktır (Goldfrank, 2012: 5). Bir başka deyişle bütçelemede katılımcı süreçlerin varlığının en temel faydası kamu kaynaklarının etkin kullanılmasını sağlamasıdır. Çünkü hemen hemen büyük bir kısmı vergilerle finanse edilen kamusal kaynakların en uygun harcama yerlerine tahsis edilmesi, kamusal kaynakların etkin kullanılması açısından önem taşımaktadır (Sakinç ve Bursalıoğlu, 2014: 3).

Katılımcı bütçeleme ile paralel olarak yerel seviyede oluşturulacak olan siyasi yönetime halkın doğrudan katılımı demokrasi kültürünün ve buna paralel olarak da bütçe hakkının kullanım alanının gelişmesine ciddi boyutta katkı sağlayacak ve dolayısıyla ülkemizde alınan kararlarda demokrasinin izleri ve katılımcılık standardı da yükselecektir. Zira demokratikleşmiş katılımcı bir yerel yönetim tüm toplumun da devletin de demokratikleşmesine fayda sağlayacaktır (Koçak ve Eksi, 2010: 305). Fakat unutulmamalıdır ki katılımcılık, demokrasi ve bunun paralelinde bütçe hakkı perspektifinde ülkemizde katılımcı bütçelemenin ve siyasi yönetimin daha da güçlenmesi ancak ve ancak toplumda yaşayan bireylerin bütçe hakkı, katılım hakkı gibi demokratik haklarının bilincinde olup ve bu haklara sahip çıkmasıyla mümkün olacaktır.

Türkiye'de ise zaman zaman katılımcı bütçelemeye benzer uygulamalara rastlanılsa da bu uygulamaların uzun solukluğu olmadığı görülmüştür. Bununla birlikte ülkemizde 1979 yılının Ekim ayında uygulamaya konan Fatsa deneyiminin katılımcı bütçelemeye benzer bir uygulama olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü Fatsa deneyimi doğrudan kararlara katılmanın açık bir emsalini teşkil etmektedir. Seçimlerden sonra Fatsa Belediyesi'nde yeni bir yapılanmaya gidilmiş ve mahallelerin büyüklükleri baz alınarak üç ile yedi kişilik gruplardan meydana gelen on bir halk komitesi kurulmuştur. Fatsalılar kendilerinin oluşturduğu bu komiteler vasıtası ile ekonomik ve toplumsal sorunlarını belediye meclisine iletiyorlar ve sorunlarını bu şekilde çözmeye çalışıyorlardı. Bu komiteler sayesinde belediyenin halk ile bütünleşmesini sağlama başarılı ve sorunlar kahve toplantılarında halka aktarılarak birlikte çözüm yolları aranmıştır. Böylece halkın yönetimde söz ve karar sahibi olmasında önemli bir adım atılmıştır (Çolakoğlu, 2012: 81). Bu doğrultuda Fatsa'da "Çamura Son Kampanyası" ve "Kültür Şenlikleri" gibi faaliyetler gerçekleştirilmiştir. Kenti etkileyen sorunlar ve istenilen faaliyetler el birliğiyle gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Fatsa deneyimindeki amaç kent

yönetiminin, katılım yoluyla birlikte ve halkın belirlediği kriterlerle yürütülmesidir. Zira katılımcı Fatsa deneyiminin, katılımcı bütçelemeye benzer bir uygulama olduğunun ileri sürülmesinin temel nedeni de her iki uygulamanın da katılımcı yönetim vurgusuyla hareket etmeleri ve her iki uygulamanın da yerel yönetim birimi ile halk arasında bir işbirliğine dayanmasıdır (Yıldırım, 2008: 283-284). Fakat ne yazık ki ülkemizdeki benzer bu katılımcı uygulama çok uzun sürmemiş ve merkezi yönetimin gücünü zedelediği gibi gerekçelerle, söz konusu uygulamaya altı ay sonra son verilmiştir (Çolakoğlu, 2012: 82).

Ülkemizde 2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile beraber değişen bütçeleme anlayışıyla daha katılımcı bir bütçe, daha hesap verebilir şeffaf bir hükümet ve daha saydam bir mali yapı öngörülmektedir. Ancak demokrasi anlayışındaki değişimlere uygun olarak katılımcı bütçeleme anlayışı, şeffaflık ve hesap verilebilirlik gibi beklentileri söz konusu kanun tam olarak karşılayamamaktadır. Ülkemizde henüz tam anlamıyla bir katılımcı bütçe uygulamasına pilot uygulamalar haricinde rastlanılmamaktadır (Yılmaz ve Tosun, 2010: 9-19).

Ülkemiz siyasi yönetim sistemine "uzaktan yani merkezden hükümet edilir ve merkezden yönetilir" ilkesi yön vermektedir. Oysa katılımcı bütçeleme modeli uygulama alanı bulan ülkelerdeki siyasi yönetimde temel alınan ilke "uzaktan hükümet edilir ve yerinden yönetilir" şeklindedir. Bu doğrultuda yerel yönetimlerde katılım hakkı verilen ülkelerde "vatandaşların kamusal işlere katılma hakkının" olduğunu ve vatandaşlara bu haklarının aktif bir biçimde kullandığından söz etmiştik. Katılımcı bütçeleme anlayışı benimseyen yerel yönetimlerde halka yakınlık söz konusudur. Halka yakınlık ise kamusal hizmet sunulan vatandaşlarla yakın ilişkiler kurulup ve bunun devam ettirilmesi anlamına gelmektedir (Sezer, 2008: 164). Bu doğrultuda yerel yönetimler vatandaşların istek ve tercihlerini öğrenmenin yollarını ve yöntemlerini aramalı ve etkin bir mekanizma kurmalıdır.

### **2.3.2. Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme**

Biyolojik ve toplumsal farklılıklara dayalı olarak cinsiyet, kadın ve erkek olmak üzere ikili bir ayrımı ifade etmektedir. Biyolojik cinsiyet, bireyin erkek ya da kadın olarak gösterdiği genetik ve biyolojik özelliklerini, toplumsal cinsiyet ise toplumun bireyi nasıl algıladığı, toplumun bireye verdiği rolleri ve ona dair beklentilerini ifade eden kavramlardır. Bugün birçok ülkede kadınların kamu hizmetlerinden adil faydalanamama, kamusal karar alma süreçlerine katılamama gibi eşitsizliklere maruz kalması durumu cinsiyet eşitliği açısından olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Söz konusu bu olumsuz durumları çözmek amacıyla cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımı ortaya konulmuştur (Gökbunar ve Doğan, 2016: 3).

Kadın ve erkek arasındaki eşitsizlik insanlığın var olmasından itibaren var olan bir olgudur. Dünyanın nüfusunun yaklaşık yarısı kadarı kadınlardan oluşmaktadır. Bu sebeple insanlığın var olduğu andan itibaren süregelen bu eşitsizliğin sebebi, sosyal bilimlerin gelişmesine paralel olarak tartışmaya açılmıştır. Ataerkil yapı cinsiyet farklılaştırılması üzerine kurulu bir yapıdır, biyolojik üstünlük inancı, bu yapının etkisidir ve bu yapının etkisiyle kadınların toplumdaki yeri yalnızca aile ve ev işleri ile sınırlandırmak istenmiştir. Zaman ilerledikçe bu biyolojik cinsiyet ayrımcılığı zamanla toplumsal anlamda cinsiyet ayrımcılığına dönüşmektedir.

Cinsiyete dayalı ayrımcılık, kadınların fırsatlara ve kaynaklara sahip olmada erkeklere kıyasla eşit olmayan şartlar yaşaması, şiddet görmesi, siyasette ve çalışma hayatında erkeklere oranla daha az temsil edilmesi şeklinde ifade edilmektedir. Cinsiyet esaslı ayrımcılık, toplumda yaşayan kadınlar ve erkekler arasındaki ilişkilerde güç dağılımının dengesizliği ile şekillenmektedir. Kadın ve erkek arasında gerçekleşen, sosyal ve ekonomik güç dağılımında meydana gelen eşitsizlik, cinsiyete dayalı ayrımcılığın temelini oluşturmaktadır (Irmak, 2007: 50).

Cinsiyet ayrımcılığının önlenerek kadının sosyal yaşamda daha fazla ön plana çıkmasına yönelik iktisadi düzenlemeler temelde "feminist ekonomi" şeklinde ifade edilmektedir. Feminist ekonomik yaklaşımının mali boyutunu ise yapılan bütçe politikaları oluşturmaktadır. Feminist yaklaşımının mali bir boyut almasıyla devlet bütçelerinde kadın erkek eşitliğinin ön planda tutulması gerekliliği doğmuş ve bu gereklilik cinsiyete duyarlı bütçeleme kavramını gündeme getirmiştir (Külekci ve Canbay, 2012: 38).

Bütçeler devletin birçok amacını yerine getirilmesi amacıyla ortaya çıkmışlardır. Genel olarak bütçe sistemlerinde, hazırlanan bütçeler tarafsız yani nötr bir şekilde hazırlanmaktadır. Yani bütçe gelir ve giderlerinin tutarı, bütçe fazlası veya açığı gibi finansal toplamalar açısından gösterilmektedir ve bu yönüyle cinsiyete duyarsız ve yansız bir politika aracı olarak görülmektedir. Bunun sebebi kadınlar ve erkekler için bütçelerde herhangi bir hususun yer almamasıdır. Cinsiyete duyarlı bütçe reformuna bu eksiklikten dolayı ihtiyaç duyulmuştur. Bütçenin cinsiyete tarafsız görünümü, cinsiyet körlüğü ile adlandırılmaktadır. Bu sebeple bütçelerin cinsiyet körlüğü eşitsizliğe sebep olmakla birlikte, bu eşitsizliği sürekli kılmaktadır. Cinsiyete duyarlı bütçe kullanımı, cinsiyet ayrımcılığından ötürü kadın-erkek eşitliğinin olumsuz yöne sapmasını engelleyecektir, dolayısıyla demokrasiyi de katkı sağlayacaktır (Erkan, vd., 2012: 88-89).

Cinsiyete duyarlı bütçeleme kavramı, devletin uyguladığı bütçesel politikalarla cinsiyet eşitsizliğini ortadan kaldırması ve uygulanan bu bütçe politikalarıyla, kadınların ve erkeklerin farklı sosyal ve ekonomik durumları göz önüne alınarak, söz konusu eşitsizliği giderici tedbirler alınmasıdır. Kamusal kaynakları harcama politikalarının ve bu kaynakların finansmanını

sağlamak amaçlı toplanan vergisel politikaların, kadınlar ve erkekler üzerinde etkileri aynı olmamaktadır. Cinsiyete duyarlı bütçelemeye, uygulanan bütçesel politikalarla kadın ve erkek arasındaki söz konusu bu ayırım ortadan kaldırılmakta ve bütçesel anlamda cinsiyet eşitliği sağlanmaya çalışılmaktadır (Yıldız ve Uğur, 2016: 272). Yani cinsiyete duyarlı bütçeleme, kamu gelir ve giderlerinin kadınlar ve erkekler üzerindeki doğrudan veya dolaylı etkilerinin izlenmesine olanak sağlayan bütçeler oluşturulmasıdır (Çiçek ve Dikmen, 2016: 137). Cinsiyete duyarlı yapılan bir bütçe, kadın ve erkek arasındaki meydana gelebilecek tutarsızlıkları ortaya çıkararak, bir cinsiyet analizini ekonomik politikaya dönüştürmektedir (Bellamy, 2002).

Cinsiyete duyarlı bütçeleme Diane Elson ve Rhonda Sharp gibi feminist yazarların çabaları neticesinde ortaya çıkan bir bütçeleme tekniğidir (Uysal, 2013: 79). Belirtmek gerekir ki feminist yazarların uzun uğraşları sonucu meydana getirilen bu cinsiyete dayalı bütçeleme tekniği, kadınlara ayrı bir bütçe oluşturulması temeline dayanmamaktadır. Yani cinsiyete duyarlı bütçe, kadınlar için ayrı bir bütçe değildir. Bu bütçede temel mantık, var olan normal bütçede uygulanacak harcama politikalarıyla, kaynakların dağıtılmasında cinsiyet eşitliği sağlayan bir bütçe oluşturulmasıdır (Bellamy, 2002). Buradaki eşitlikten kasıt ise bütçede gelirlerin toplanmasında ve harcamaların yapılmasında kadın ve erkek arasında niceliksel bir eşitlik sağlanması değildir. Yani cinsiyete duyarlı bütçeleme kamusal harcamaların tutarının %50'sinin kadınlara ve %50'sinin erkeklere yönelik olması manasına gelmemektedir. Bu bütçelemeye kamusal harcamaların, kadın ve erkeklerin ihtiyaçlarına ve önceliklerine göre eşit dağıtılması ve cinsiyet ayrımcılığının azaltılması amacıyla kullanımı söz konusudur. Zira erkeğin de kadının da öncelikleri ve ihtiyaçları farklılık göstermektedir. Dolayısıyla erkeğe de kadına da bütçeden eşit haklar sunulmalıdır.

Cinsiyete duyarlı bütçelemenin vergiye bakış açısı da harcamalara bakış açısıyla paraleldir. Şöyle ki bu bütçelemenin vergilemeye bakış açısı, vergileri kadına da erkeğe de %50 oranında yüklemek değildir. Tam tersine bu anlayışa uygun oluşturulacak vergi sisteminde kadınlar ve erkekler belirli haklara sahip olan kişiler olarak ele alınmaktadır (Tüğen ve Özen, 2008: 3).

Özetlemek gerekirse bu bütçeleme anlayışında adı geçen söz konusu eşitlik rakamsal olarak değil sosyal ve ekonomik anlamda eşitliktir. Bütçe hakkı, vergi veren tüm vatandaşlarıdır ve bu vatandaşlar yükümlülüklerini eşit şartlarda yerine getirirler. Fakat devlet harcama ve vergi politikaları uygularken kadın ve erkeğin ekonomik ve sosyal alanda eşitsizliğini eşitlemeye yönelmeyi göz ardı etmemelidir (Küleki ve Canbay, 2012: 39).

Cinsiyet eşitsizliğine sebebiyet veren önemli olgulardan biri cinsiyete dayalı işbölümüdür. Cinsiyete dayalı işbölümü sebebiyle, kadına yemek yapmak, yer silmek gibi ev içindeki işler ve ev içi çalışması, erkeklere ise sahada yani evin dışında gerçekleştirilen işler verilmiştir. Ev işlerinin kadınsı, dışarıda gerçekleştirilen işlerin ise erkeksi olduğuna dair



yargılar hakimdir. Bu yargıyla oluşturulan işbölümü ile kadınların aleyhine eşitsiz bir durum olduğu aşıkardır. Oysa kadınlar ev işleri, çocuk bakımı gibi işlere erkeklerden çok daha fazla zaman ayırmaktadır (Yaylı ve Eroğlu, 2015: 510).

Belirtmek gerekir ki kadınların ev ile ilgilenmek ev işleri yapmak gibi ücreti bulunmayan işlerde ve benzeri yerlerde çalıştıkları düşünülürse kadınlar, erkeklerden daha fazla milli gelire katkıda bulunmaktadır. Bunun yanında istihdam sağlamada kadın ve erkek arasındaki dağılımda bir orantısızlık var ve kadınlara istihdam daha az oranda sağlanıyor ise cinsiyet eşitsizliğini gidermek adına devlet kadınların girişimciliğini desteklemek adına bütçe politikaları uygulamalıdır. Cinsiyete duyarlı bütçelerin de bu konulara odaklandığı, vergi ve harcama sistemlerini bunları dikkate alarak kurmaya çalıştıkları görülmektedir (Meriç, 2007: 59-60). Cinsiyete duyarlı bütçede, devlet harcamalarında bir artış meydana getirmekten ziyade kaynakların dağıtımında önceliklerin yeniden belirlenmesi ve sektörler içindeki programların tekrardan yönlendirilmesi vurgulamaktadır (Erkan, vd., 2012: 91).

Cinsiyete duyarlı bütçeyi uygulama sürecinin aşamaları planlama, hazırlık, uygulama, denetim ve değerlendirme bölümlerinden meydana gelmektedir. Planlama ve bütçeye hazırlık bölümünde, cinsiyete duyarlı olacak biçimde hazırlanacak bütçeler için gerekli veriler toplanmakta ve spesifik hedefler belirlenmekte, belirlenen bu hedeflere nasıl ulaşılabileceği konusunda planlar yapılmaktadır. Bütçenin uygulanması ise yasalara ve genel kurallara göre yapılmaktadır. Karar verme süreci cinsiyete duyarlı politikalar hesaba katılarak yapılmaktadır ve bu sürece sadece siyasiler değil, kamusal kurumlar ve hükümet dışındaki organizasyonlar da katılmaktadır. Bütçe, parlamento ve hükümet tarafından denetlenmektedir. Bütçenin cinsiyete duyarlı bir biçimde etkinlik kriterlerine uyup uymadığı parlamento ve hükümet tarafından denetlenir. Bütçenin değerlendirilmesinde ise çıktılar değerlendirilmektedir. Cinsiyete duyarlı bütçeleme sürecinde yapılan harcamaların ve toplanan vergilerin cinsiyete duyarlı bir biçimde yapılıp yapılmadığı analiz edilmektedir (Yıldız ve Uğur, 2016: 280-281).

Cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımının gelişmesinde dünya çapında düzenlenmiş olan konferanslar önemli rol oynamıştır. Düzenlenen konferanslardan ilki Birinci Dünya Kadın Konferansı'dır. Bu konferans 1975 yılında Mexico City kentinde düzenlenmiştir. Konferansta cinsiyet ayrımcılığının ortadan kalkması, kadınların kalkınma sürecine dahil edilmesi ve kadınların dünya barışına daha çok katkı sağlaması şeklinde cinsiyet ayrımcılığının önlenmesine yönelik üç temel hedef saptanmıştır.

İkinci Kadın Konferansı ise 1980 yılında Kopenhag kentinde gerçekleştirilmiştir. Bu konferansta da sağlık hizmetlerinde, eğitimde ve istihdam fırsatlarında eşitlik şeklinde temel ilkeler belirlenmiştir. 1985 yılında Nairobi'de düzenlenen Üçüncü Kadın Konferansı'nda katılımcılara Birleşmiş Milletler tarafından veriler sunulmuştur. Sunulan bu veriler kadınlara yönelik yapılan söz konusu iyileştirmelerin sınırlı düzeyde kadını kapsadığını göstermiştir. Bu

durum Nairobi'de yapılan konferansta barış, eşitlik ve kalkınma gibi hedeflere yönelik yeni politikalar ve yeni usuller araştırılmasını gündeme getirmiştir. Gelişme sürecini ve sonuçları gözlemleyebilmek amacıyla konferansta, siyasi katılımcılık, sosyal katılımcılıkta eşitlik ve karar vermede eşitlik olmak üzere üç temel alan belirlenmiştir (Örücü ve Bakırtaş, 2012: 470).

Dördüncü Kadın Konferansı 1995 yılında Pekin'de düzenlenmiştir. Dördüncü Kadın Konferansı'na 189 ülkeyi temsil etmekte olan 17.000 delege katılmıştır ve bu konferans şimdiye kadar yapılan konferansların içinde, en büyük konferans olma özelliğini taşımaktadır. Konferansta kadınların yaşamış oldukları sıkıntıların evrensel nitelikte olduğuna vurgu yapılmıştır. Konferansın sonunda 189 ülkenin de kabul ettiği Pekin Bildirgesi'yle kadınlara uygulanan şiddetin ortadan kaldırılması gerektiği karara bağlanmıştır (Dikici, 2015: 36).

Dünya'da cinsiyete duyarlı bütçelemenin uygulanma alanının genişlemesi hususunda gerek çok taraflı gerekse iki taraflı birçok kuruluş bulunmaktadır. Bunlar arasında, Uluslararası Kalkınma Araştırmaları Merkezi (IDRC); Avrupa Birliği (AB); İskandinav Konseyi (kendi bütçelerinin); Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD); Birleşmiş Milletler Kadın Kalkınma Fonu (UNIFEM); İsveç Uluslararası Kalkınma Ajansı (SIDA); İsviçre Kalkınma Kurumu; Alman Teknik İşbirliği Ajansı (GTZ); İngiltere Uluslararası Kalkınma Departmanı (DFID); Danimarka Hükümetleri, Hollanda ve Norveç, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı cinsiyete duyarlı bütçelemeye verdikleri destekle dikkat çekmektedirler.

Bunların içinde en önemli desteği veren kuruluş ise Birleşmiş Milletlerdir. Birleşmiş Milletler Dördüncü Kadın Konferansı'nda Pekin Eylem Platformu oluşturmuş, toplumsal cinsiyet bakış açısını bütçe kararlarına döndürme çağrısında bulunmuştur ve hükümetleri cinsiyet eşitliği taahhütlerinden sorumlu tutmaya çağırmıştır (Bellamy, 2002). Bu durum cinsiyet ayrımcılığına yer vermeyen bir bütçe oluşturulabilmesi açısından atılmış önemli bir adımdır.

Dünyada cinsiyete duyarlı bütçeleme ilk kez 1984 yılında Avustralya'da uygulanmıştır Avustralya'da cinsiyet esaslı bütçeleme, ilk yıllarda önemli başarılar elde etse de sonraki yıllarda bu uygulama, harcamaları daha detaylı hale getirmekten öteye geçememiş ve Avustralya'da 1996 yılında cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulamasına son verilmiştir (Meriç, 2007: 64).

Cinsiyete duyarlı bütçeleme ilk kez 1984 yılında Avustralya tarafından uygulanıp sonra uygulamadan kalksa da 2000 yılından bu yana birçok ülkede bu bütçe anlayışı uygulamada kendini göstermiştir (Uysal, 2013: 80). Bu ülkelerden bir kaçını örnek verecek olursak; Avrupa'da Belçika, Fransa, İskandinav ülkeleri, Birleşik Krallık ve İrlanda'da ulusal boyutta uygulamalar görülürken; İskoçya'da, İtalya'nın Emilia-Romagna bölgesinde, İspanya'nın Bask bölgesinde ise daha çok bölgesel düzeyde uygulamalara rastlanmaktadır. Asya bölgesinde ise Malezya, Hindistan ve Nepal'de bu bütçeleme uygulaması için bir takım çalışmalar başlatılmıştır. Afrika'da ise Ruanda, Tanzanya, Mozambik ve Mauritius'da uygulanan devlet

bütçelerinde cinsiyete duyarlı bütçeleme ile ilgili çeşitli analizler yapılmıştır. Latin Amerika ülkeleri arasında yer alan Şili'de kamu kurumları ödenek tekliflerini hazırlarken bütçe sürecinde cinsiyete duyarlılığı dikkate almakta olup, Meksika'da bu tür analizler Sosyal Kalkınma ve Sağlık Bakanlığı bütçesi kapsamında hayata geçirilmektedir (Elson, 2004: 630).

Türkiye'de ise cinsiyete duyarlı bütçeleme yaklaşımına yönelik çalışmaların ilk basamağı 1980'li yıllarda başlatılmıştır. 1990 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı "Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü" birimi kurulmuştur (Yıldız ve Uğur, 2016: 287). Söz konusu bu birim 1991 yılında Başbakanlığa bağlanmış olup zaman zaman bağlı olduğu kurum değişse de, kurum 2003 yılında yapılan düzenlemelerle Başbakanlığa bağlı "Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü" olarak faaliyet göstermeye başlamıştır. Türkiye'de Başbakanlığa bağlı olarak faaliyet gösteren bu kurum cinsiyet eşitsizliğini önlemek amaçlı çalışan kurumların başında yer almaktadır. Öyle ki bu kurumların kurulmasına paralel olarak, Türkiye 1995'te Dördüncü Kadın Konferansı'nda oluşturulan Pekin Beyannamesi ve Eylem platformunu kabul etmiştir (Işık ve Işık, 2009: 202).

Türkiye'de cinsiyet eşitliği politikaları alanında faaliyet gösteren Çalışma Bakanlığı'na bağlı 1990 yılında kurulan "Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü" birimi diğer ülkelere benzer nitelikte ulusal bir mekanizma olarak düşünülmüştür. Sonrasında bu konuyla ilgili kurulan birimler tarafından önemli çalışmalar yürütülmesine rağmen cinsiyet esaslı politikalar alanında ulusal düzeyde kararlı bir mekanizma devreye sokulamamıştır (Öztan, 2004: 215).

Cinsiyet eşitliği demokrasinin en önemli göstergelerinden biridir. Nüfusun yaklaşık yarısını oluşturan kadınların oy verme kamusal karar almada katılımı bakımından erkeklerle ne kadar eşit durumda olduğu, ülkelerin ne derecede demokratik olduğunun da göstergesidir. Zira ülkedeki kadınlar da erkekler de bütçe hakkının asıl sahibidir ve bu hakkın temsilini oy verme yoluyla devretmektedir. Bu sebeple bütçenin her aşamasında cinsiyete duyarlı hareket edilmesi önce demokrasiye, bağlantılı olarak da bütçe hakkına katkı sağlayacaktır. Kadın ve erkek eşitliğinde son derece önemli bir rol oynayan cinsiyete duyarlı yaklaşım, özellikle kadınları sosyal ve kültürel algılamalarda uzun süredir hapseden biyolojik sınırları aşmaya itmektedir. Bu yaklaşım kadınların ve erkeklerin gerek özel gerekse kamusal alanlardaki rollerini, ilişkilerini ve güç dağılımını yeniden incelemektedir. Tüm toplumlarda kadın ve erkek arasında cinsiyetten kaynaklanan rol farklılaşması bulunmakta ve bu durum siyasal politikalara ve davranışlara da yansımaktadır. Cinsler arasında meydana gelen bu rol farklılaşması erkeklerde siyasal temsil ve kamusal alanlara katılımın alanını genişletirken kadınlarda ise bu alanların daralmasına sebep olmaktadır (Belli, 2017: 73).

Inter-Parliamentary-Union Parlamentolararası Birlik tarafından, 1 Haziran 2017'ye kadar Ulusal Parlamentolar tarafından sağlanan bilgilerle, yapılan seçimlere kadınların katılım

oranı verilerinin bulunduğu bir tablo oluşturulmuştur. 2017 yılı itibari ile tüm dünyada kadınların parlamentoda temsil oranında dünya ortalaması %23.3'dür. İskandinavya %41.7 oranla kadınların parlamentoda temsil oranının en yüksek olduğu bölgedir. Elde edilen bu verilerde en ilgi çeken sonuç ise bölgesel ortalama Afrika bölgesinin %23.8 kadınların parlamentoda temsil oranıyla Türkiye'nin önünde yer almasıdır (IPU, 2017a).

Ülke bazında elde edilen verilerin sonuçlarına bakıldığında ise cinsiyete duyarlı bütçeleme tekniğiyle bütçe hazırlayan ülkeler kadınların siyasi hayata katılım oranlarıyla paralel bir başarı izlemiştir. Öyle ki 193 ülkenin ulusal parlamentolarından alınan verilerle hazırlanan kadınların mecliste temsil oranları dünya sınıflandırmasında, cinsiyete duyarlı bütçeleme uygulayan Afrika bölgesinde olan Ruanda'da en son yapılan 2013 seçimlerinin sonuçlarına göre meclisteki 80 sandalyenin 49'unun sahibi kadınlar olmuştur ve Ruanda %61.3 kadın temsil oranıyla kadın temsil gücünde ilk sırada yer almaktadır. Yine cinsiyete duyarlı bütçe uygulayan İskandinav ülkelerinden İzlanda %47.6, İsveç %43.6 ve Finlandiya %42.0 kadın temsil oranı ile parlamentoda kadın temsil gücünde ilk ona girmeyi başarmıştır. Cinsiyete duyarlı bütçelemeyi ilk uygulayan ve sonra bu uygulamaya son veren Avustralya'da ise 2016 seçimlerinde bu oran %28.7'dir ve kadın temsil gücü görece ortalama bir orana sahiptir. Cinsiyet esaslı bütçelemeye dair çalışmalar yürütüp projeler tasarlayan fakat bu bütçeleme mekanizmasını uygulamayan Türkiye'de ise, Ekim 2015 seçimlerinde meclisteki 549 sandalyenin yalnızca 80'inin sahibi kadınlar olmuştur ve Türkiye listede 193 ülke arasında %14.6 kadın temsil oranı ile Mısır'ın hemen bir altında 133. sırada yer almaktadır (IPU, 2017b). Ülke bazında elde edilen verilerin sonuçlarına bakıldığında ise cinsiyet esaslı bütçeleme tekniğiyle bütçe hazırlayan ülkelerin, kadınların siyasi hayata katılım oranlarıyla paralel bir başarı izlemesi elbette ki tesadüf değildir.

Cinsiyete duyarlı bütçeleme sisteminin ülkemizde uygulama alanı bulabilmesi ve ilkelerin doğru uygulanabilmesi için bilhassa TBMM, Maliye Bakanlığı, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü ve Türkiye İstatistik Kurumu'na önemli görevler düşmektedir. Ancak bu resmi makamlar cinsiyet esaslı bütçeleme uygulaması için sistemli ve uygulanabilir bir yol haritası çizebilir. Bu doğrultuda TBMM'nin üstüne düşen görev, toplumda kadın-erkek eşitsizliğini gidermek amacıyla gerekli mevzuatlar çıkarmak ya da mevzuat değişikliği yapmaktır. En önemli görev ise bütçe hazırlık, uygulama gibi süreçleri yürüten Maliye Bakanlığı'na düşmektedir. Bu süreçlerde gerekli düzenlemeleri yaparak kamu yönetim birimleri uygulamalarına yön vermeli ve yeni bir bütçeleme anlayışı olacağı için cinsiyete duyarlı bütçelemeye ilgili gerekli eğitim ve danışmanlık hizmetlerinin yürütülmesini organize etmelidir. Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'ne düşen görev ise mali hizmet birimlerine gerekli eğitim vermek ve sürecin işleyişi konusunda fikirler vermektir. Türkiye İstatistik Kurumu ise cinsiyet eşitsizliği oluşturan uygun

veri setlerini hazırlayıp ilgililerin durumu sayısal oranlarla da anlamasını sağlamalıdır (Kalaycı ve Kartalçı, 2011: 37-38).

Cinsiyete dayalı toplumsal eşitsizliğin ortadan kaldırılması, bu konuyu ciddi anlamda değerlendirip, bu durumla ilgili kararlı politikaları hayata geçirmekle mümkündür. Gerek sosyal hayatta gerek mali hayatta ve gerekse devletin bütçesinde kadın ve erkeğe eşit haklar verilmesi demokrasi açısından önem arz etmektedir. Dolayısıyla cinsiyet eşitsizliği sorununun çözülmesi temelde demokrasinin işleyişi için zorunludur.



### 3. KAMUSAL KARAR ALMA SÜRECİ

Gereksinimler, kişisel ve ortak ihtiyaçlardan meydana gelmektedir. Kişisel gereksinimlerden kasıt ise özel ihtiyaçlardır. Bunlar yemek, barınmak, eğlenmek gibi bireylerin varlıklarını devam ettirebilmek amacıyla gidermek mecburiyetinde kaldıkları kişisel ihtiyaçlardan oluşur. Ortak ihtiyaçlar, bireylerin topluluk halinde yaşamasının sonucunda gereksinim duyduğu toplumsal ihtiyaçlardır. Bir başka deyişle toplumsal (kamusal) ihtiyaçlar, güvenlik, adalet gibi toplumun tüm üyelerinin bir arada yaşamalarından dolayı meydana gelen ortak ihtiyaçlardır. Toplumda yaşayan insanların özel ihtiyaçları özel ekonomi diye adlandırılan, piyasada üretilen mal ve hizmetlerle karşılanırken, ortak ihtiyaçlarda durum bundan farklıdır. Toplumun talep ve hizmetleri, özel ekonomi yani piyasa tarafından değil, devlet ve devlete bağlı kamu kuruluşlarının yapmış olduğu ekonomik faaliyetler neticesinde, kamu ekonomisi tarafından karşılanmaktadır (Çetin, 2010: 6).

Toplumun söz konusu ihtiyaçlarının karşılanması yani devlet tarafından üretilecek mal ve hizmetlerin üretimi siyasal bir süreçtir. Toplumun taleplerinin bireyselden kolektif bir ihtiyaca doğru geçmesi sonucu devlet hangi hizmeti sunacağına yahut hangi malı üreteceğine toplumsal talepleri de baz alarak karar verir. Devletin bu karar verme süreci yani toplum adına karar alması kolektif karar alma, kamusal karar alma yahut siyasal karar alma mekanizması şeklinde adlandırılmaktadır. Bunun yanında piyasada bireylerin özel ihtiyaçlarını yani kişisel taleplerini değerlendirirken, hangi malı ne kadar üreteceği yahut hangi hizmeti ne kadar sunacağı sorularına cevap arar. Dolayısıyla piyasada da bir karar alma mekanizması söz konusudur.

Piyasa ile siyasal karar alma mekanizması arasındaki ilişki teorisi siyasal maliye alanında "one dollar- one vote" yani dolar-oy benzeşimi şeklinde ifade edilmektedir. Bu ifade şekline göre, piyasa karar alma mekanizmasında mal ve hizmetleri satın alma birimi para iken, kamusal karar alma mekanizmasında mal ve hizmetleri satın alma birimi, bireylerin verdikleri oy aracılığıyla temsil edilmektedir. Piyasa karar alma mekanizması ve siyasal karar alma mekanizması kişilerin ihtiyaçlarının karşılanması yönünden gerekli mekanizmalardır, fakat bu iki karar alma mekanizması arasında önemli farklılıklar vardır. Bu farklılıkların temel sebebi işlevsel farklılıklardan kaynaklanmaktadır, piyasa karar alma mekanizması özel ihtiyaçları gidermekte işlevselken, siyasal karar alma mekanizması ise kamusal ya da sosyal gereksinimlerin karşılanması esnasında işlevsel olmaktadır (Şener, 2010: 152).

**Tablo 3.1.** Piyasa ve Siyasal Karar Alma Mekanizmalarının Karşılaştırılması

	PİYASA	KAMU
Talep Eden Taraf	Tüketiciler	Seçmenler ve Baskı Grupları
Arz Eden Taraf	Firmalar	Politikacılar ve Bürokratlar
Talepleri Karşılarken Beklentisi	Kar Maksimizasyonu	Bürokratlar: Etki Alanı Maksimizasyonu Politikacılar: Oy Maksimizasyonu
Tercih Açıklama Aracı	Fiyat Mekanizması	Oylama Mekanizması
Talep Satın Alma Birimi	Para	Oy
Mekanizmanın İşleyişinde Kesinlik derecesi	Kesinlik vardır	Belirsizlik vardır

Kaynak: (Kirmanoğlu, 2011: 237)

Tablo 3.1'de de gösterildiği üzere piyasa karar alma mekanizmasında, üretilecek olan mal ve hizmetlerin üretimini sağlayan, yani satıcı konumunda olan, firmalardır. Söz konusu mal ve hizmetleri alan yani alıcı ise malı veya hizmeti tüketenler yani tüketicilerdir. Tüketiciler arzu ettikleri mal ve hizmeti para karşılığı satın alırlar. Satıcıların bu malları ve hizmetleri arz etmesindeki yegane amaç ise kardır. Siyasal karar alma mekanizması ise bu şekilde işlememektedir. Kamusal malların ve hizmetin üretimini sağlayan politikacılar ve bürokratlardır. Bu mal ve hizmetlerden faydalanan yani mal ve hizmet talebinde bulunanlar ise seçmenler ve baskı gruplarıdır. Söz konusu kamusal malların taleplerini satın alma yolu ise oy vermekten geçmektedir. Kamusal mal ve hizmetler üretilirken hangi mallara yahut hizmetlere ağırlık verileceğine karar verme yetkisine sahip bürokratlar ve politikacıların değerlendirmede dikkatte aldıkları yegane amaç ise oy maksimizasyonudur. Çalışmamızda bu konuyla ilgili ayrıntılı bilgilere ilerleyen bölümlerde ayrıca yer verileceği için ayrıntıya inilmemiştir.

Piyasa ve siyasi karar alma mekanizmaları arasındaki bir diğer fark da kesinlik derecesidir. Her iki karar alma mekanizmasında da bireyler, alınan kararları etkileyen bir unsurdur. Fakat piyasa karar alma mekanizmasında bireyler, davranışlarının sonucunu kesin bir şekilde tahmin edebilmektedir, dolayısıyla bu karar alma mekanizması, içerisinde kesinlik barındırır. Seçimden önce de seçimden sonra da bireylerin davranışları çelişmemekte, hatta tam olarak birbiriyle uyum içinde olmaktadır. Siyasal karar alma mekanizmasında ise birey seçimlerine uygun bir şekilde davranış sergilese bile, alternatif seçeneklerden hangisinin seçileceği birey tarafından kesin bir şekilde bilinmemektedir. Meydana gelen bu belirsizlik, seçmenin oyunu kullanması esnasında tercihini değiştirmekten tereddüt edip, bireyin alternatif bir tercihini seçmeyecek şekilde bir davranış göstermesine sebep olabilmektedir (Kesikoğlu, 2011: 21).

Buraya kadar yapılmış olan açıklamalarda ağırlıklı olarak piyasa karar alma mekanizması ile kamusal karar alma mekanizmasının arasındaki farklılıklara değinilmiştir.

Böylelikle politik süreç, piyasa ekonomisi yardımıyla aktarılmıştır. Politik sürecin tam anlamıyla anlaşılabilmesi için, bu süreçte gerek talep gerek arz tarafında yer alan aktörlerin iyi tanımlanması gerekmektedir. Bu nedenle bu süreçte yer alan aktörler ilerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

### 3.1. Siyasal Sürecin Yapısı

Siyasal sürecin nasıl işlediğini anlamak için öncelikle bu sürecin hangi devlet yönetim biçimiyle uygulandığını bilmemiz gerekmektedir. Zira ülkelerin yönetim şekillerine göre, siyasi yapısı da farklılık göstermektedir. Bu sebeple yönetim şekilleri kamusal karar alma sürecindeki soruların cevaplanmasına da yardım eder. Halkın alınan siyasi kararlarda söz hakkı var mı? Varsa hangi sistemde halk kamusal kararlara katılıyor? İşte tüm bu sorulara yanıt alabilmek adına söz konusu siyasal sürecin yapısı, devlet yönetim biçimleri baz alınarak açıklanacaktır. Aynı zamanda egemenliğin kime ait olduğunu da gösteren devlet yönetim şekilleri, siyasal süreci de şekillendirmektedir. Siyasal sürece de yön veren bu devlet yönetim şekilleri konumuzun bütünlüğü açısından egemenliğin sahipliği ve kullanımı göz önüne alınarak monarşi, oligarşi ve demokrasi şeklinde sınıflandırılmaya tabi tutulacaktır. Çünkü kamusal karar alma mekanizmasını ve siyasi sürecin işleyişini daha iyi kavrayabilmek adına, egemenliğin sahibinin kim olduğunu anlamak son derece önem arz etmektedir. Aşağıda söz konusu devlet yönetim şekilleri tek tek açıklanacaktır.

**Monarşi**, egemenliğin tek bir kişiye ait olmasıdır. Söz konusu bu kişi, devlet yönetiminin başına veraset sistemiyle geçmektedir. Yani devlet başkanlığı görevi babadan oğla irsi olarak devredilmektedir. Kamusal kararlar alınırken söz sahibi yegane kişi devlet yönetiminin başında olan devletin devamlı başkanıdır. Monarşik yönetimlerde, devletin devamlı başkanının yani monarkın yetkilerinin sınırı, söz konusu yönetim şeklinin türüne göre değişiklik göstermektedir. Şöyle ki mutlak monarşi, devletin sürekli başkanının yetkilerine yasal bir sınırlama getirilmediği monarşi türüdür. Daha açık bir ifadeyle, mutlak monarşilerde bütün yönetim gücü tek bir kişinin elinde toplanmıştır ve devletin sürekli başkanın yetkilerini sınırlandıran bir organ mevcut değildir. Dolayısıyla mutlak monarşilerde, devletin sürekli başkanı, kamusal kararları almada yetkili tek organdır. Diğer bir monarşi türü olan meşruti monarşi ise, devletin devamlı başkanının yetkilerine yasal bir sınırlandırma getirildiği monarşi türüdür. Yani meşruti monarşide, devletin sürekli başkanı iktidarını parlemonto gibi başka organlarla paylaşmaktadır. Devletin sürekli başkanı tek organ değildir ve kendi dışındaki organların yetkisini kendisi belirleyemez. Devletin sürekli başkanı da onun dışındaki organlarda yetkisini anayasadan almaktadır (Gözler, 2011: 52-53). Görülüyor ki meşruti monarşilerde, mutlak monarşide olduğu gibi sınırsız bir yetki yoktur. Monarkın egemenliğine yasalarla



çizilmiş sınırlar vardır. Dolayısıyla meşruti monarşide, kamusal karar alınırken devletin sürekli başkanı yetkilerinin bir kısmını başka bir organla paylaşmaktadır. Böylelikle siyasal süreçte alınan kamusal kararlar nispeten de olsa tek ve sınırsız bir yetkiye verilmemiş olmaktadır.

Monarşilerde siyasal otorite tek bir kişidedir ve bu kişi ölene kadar değişmez. Önemle belirtmek gerekir ki, tek bir kişinin egemenliği demek yalnızca seçimsiz, devamlı iktidarın sahibi olmak demek değildir. Seçim olsa dahi eğer seçilen hep aynı kişiye, bu durum monarşi olarak adlandırılabilir.

**Oligarşi**, egemenlik hakkının ve kullanımının azınlığın veya belli bir grubun elinde olmasıdır. Günümüzde, azınlık iktidarına dayalı her rejim oligarşi olarak adlandırılmaktadır. Bu devlet yönetim şeklinde alınan tüm kararlar, belli bir grubun veya azınlığın elinde olmaktadır (Buran, 2009: 72-74). Oligarşide de kamusal kararlar alınırken halk bu sürece dahil edilmemektedir. Kamusal karar alma sürecinde devletin bütün kurumları ve yönetim hakkı belli bir zümrenin elinde bulunmaktadır (Çetin, 2010: 24). Küçük ve ayrıcalıkları olan bir grubun iktidarda olduğu bir yönetim biçimi olan oligarşide, sadece belirli bir sınıfın ülkeyi yönetmesi kamusal karar alma sürecinin de belirli bir sınıfın elinde toplandığı anlamına gelmektedir. Oligarşi, zenginliğe dayalı bir yönetim biçimidir ve toplumu sınıflara ayırır. Yönetimde zenginlerin varlığının belirgin olduğu, fakirlerin söz hakkının olmadığı bir kamusal karar alma sürecine sahiptir (Topakkaya ve Özyürek Şahin, 2015: 194).

Gerek monarşi gerekse oligarşi halkın, söz sahibi olmadığı ve kamusal karar alma sürecinde yer almadığı rejimlerdir. Oysaki söz konusu kamusal kararlar ise bu sürece halkın da dahil olması gerekmektedir. Bu sebeple bir diğer yönetim şekli olan demokrasi halkın kamusal karar alma sürecinde etkin olması açısından son derece önemlidir.

**Demokrasi**, ilk defa M.Ö beşinci yüzyılda, Yunanlı tarihçi olan Herodot tarafından kullanılan bir kavramdır. Dolayısıyla bu kelime köken itibarıyla Yunancadır. Eski Yunanca'da halk anlamına gelen "demos" ve yönetmek anlamına gelen "kratein" sözcüklerinin birleşmesiyle oluşturulmuş bir kelime olan demokrasi, bu anlamıyla "halkın yönetimi" anlamına gelmektedir (Erdoğan, 2005: 232). Fakat demokrasi yalnızca halk tarafından yönetim olarak değil aynı zamanda halk için yönetim şeklinde de tanımlanmalıdır. ABD başkanlarından Abraham Lincoln demokrasiyi "*halkın, halk tarafından, halk için yönetimi*" şeklinde tanımlamıştır. Abraham Lincoln'ün herkesçe bilinen demokrasi tanımı bu eksik kalan boşluğu tamamlamaktadır (Gözler, 2011: 103). Abraham Lincoln'ün demokrasi tanımı son derece sade görünse de aslında içinde fazlaca anlam barındırmaktadır. Demokrasinin söz konusu bu tanımından demokrasinin aslının diktatörlükten uzak olduğu sonucuna varılabilir. Şöyle ki bu tanım içinde "yönetim" kelimesini barındırmaktadır. Bilindiği gibi yönetim de kararları almak ve alınan kararları da uygulamak anlamına gelmektedir. Görülüyor ki demokrasinin teoride hayat bulması için, kamusal niteliğe sahip ana kararları halkın vermesi gereklidir ve devamında

da halkın bu kamusal kararları almak adına yetki sahibi olması da gerekir. Fakat ne yazık ki demokrasinin ana kuralları veya yapısı ülkelere göre farklılık gösterdiği için her ülkede bu gereklilikler yaşatılamamaktadır. Bu duruma verilebilecek en net örnek ise İngiltere'dir. İngiltere günümüzde demokrasinin ana vatanı olarak bilinmektedir. Fakat yine de demokrasiyle çelişen siyasi karar alma yapısına sahiptir. Burada demokrasi tanımıyla çelişen en önemli etmen ise Kraliyet Ailesinin varlığıdır. Bu ailenin sahip olduğu yetkiler demokrasiyle pek de bağdaşmamaktadır. Çünkü İngiltere'de Kraliyet Ailesi bir çok ayrıcalığa sahiptir. Krallık yetkisi, bu ailenin içindeki fertlerden birine verilir. Ailenin diğer bireyleri ise Kraliyete mensuptur. Kral dışında kalan diğer aile bireyleri de en az kral kadar halk üzerinde etkiye sahiptir (Ateş, 2007: 1-2).

Kelime anlamına göre halk egemenliği veya egemenliğin halka ait olması şeklinde tanımlanan demokrasi kavramı birçok düşünür tarafından tanımlanmıştır. Bu sebeple yapılan bu tanımların tümüne yer verilemeyecektir. Fakat düşünürlerin tanımlarından yola çıkarak, bu tanımlamaların halk iradesi gibi ortak paydalarından söz edebiliriz. Bu ortak paydalardan yola çıkılarak demokrasinin bir tanımı yapılacak olursa, demokrasinin, egemenliği kaynağını halkta bulan, halkın halk tarafından veya halk tarafından seçilmiş bir temsilci aracılığıyla yönetildiği, özgürlük ve eşitlik temelli bir yönetim biçimi olduğunu söyleyebiliriz (Varlık ve Ören, 2003: 175).

Demokrasinin kökeni çok eskiye dayandığı için, kavramsal içeriğinin giderek değiştiğini ve bu doğrultuda yeniden tanımlanarak, daha modern hale getirildiğini söyleyebiliriz. Zaman içinde oluşan tecrübeler ve meydana gelen durumlar, demokrasinin klasik anlamının yetersiz kaldığı fikrini oluşturmuştur. Bu durum demokrasinin daha geniş tanımlarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu doğrultuda demokrasi, sosyal ve ekonomik durumu ne olursa olsun toplumun eşit sayıldığı, kamusal denetimin direkt olarak halkın veya düzenli aralıklarla halk tarafından seçilen temsilcilerin elinde bulunduğu yönetim şekli olarak tanımlanmıştır (Bekcan, 2005: 4). Zamanla bu kapsam daha fazla genişletilerek demokrasi, iktidarın ve siyasal hakların halkta olduğu ve halka belirli aralıklarla tanınan özgür seçim ortamlarıyla temsilcilerini seçtiği, temsil ve devredilmiş iktidar şeklinde halk tarafından dolaylı bir biçimde kullanılan devlet şekline imkan veren bir sistem olarak ifade edilmiştir (Tunç, 2008: 1115). Ancak demokrasi halkın yalnızca temsilcilerini seçmek amacıyla seçimden seçime oy verildiği bir sistem olarak algılanmamalıdır. Çünkü demokrasi özünde fikirlerin çeşitliliğine saygı gösteren bir sistemdir. Demokrasi, çoğunluğun azınlıklar üzerindeki üstünlüğü değildir. Bu sebeple demokrasi tüm halkın fikirlerini önemsemeli, azınlıklara da kendini ifade etme hakkı tanımalı ve farklı düşüncelerin var olmasına da izin vermelidir (Bayhan, 2002: 2). Öyle ki ifade özgürlüğü denilince akla ilk gelen düşünürlerden olan John Stuart Mill demokrasinin, çoğunluğu elde eden sınıfların, çıkarlarına göre yönettiği bir süreç olarak değil, ancak azınlıkların da güçlendirildiği

bir yönetim süreci olarak görülmesiyle ideal bir yönetim biçimi olarak kabul edilebileceğini dile getirmiştir. Mill'e göre demokrasi, farklılıkları ve fikirlerin çeşitliliğini koruyarak, özgürlüklere en uygun siyasal ortamı sağlayabilen ve bunların yanında da bireysel ve toplumsal çıkarlara en elverişli olan yönetim sistemidir (Bayram, 2014: 58-64)

Görüldüğü üzere demokrasi tüm otoriter rejimlere karşı bir yönetim biçimidir. Onu monarşi ve oligarşiden ayıran en belirgin özellik de budur. Monarşide bir kişinin yönetimi ve egemenliği, oligarşide ise bir sınıfın veya zümrenin yönetimi ve egemenliği söz konusudur. Halk egemenliği, eski çağlardan günümüze değin demokrasi dışında hiç bir yönetim biçiminde söz konusu bile değildir. Oysa demokraside halkın iradesi ön plandadır. Bu doğrultuda, iktidara gelecek olan temsilcilerin, halkın gerçek iradesini temsil etmesi son derece önemlidir (Bekcan, 2005: 5-6).

## **3.2. Demokrasi Biçimleri**

Halk egemenliğine dayanan demokrasi, halkın egemenliğini kullanma şekilleri açısından farklılık gösteren türlere ayrılmaktadır. Halkın siyasi hayattaki yerini anlamak adına bu demokrasi türlerini incelemek faydalı olacaktır. Bu doğrultuda demokrasi türlerini çalışmamızın konusuyla bağlantılı olarak, doğrudan demokrasi, yarı doğrudan demokrasi, temsili demokrasi ve çoğulcu demokrasi şeklinde bir tasnif yaparak açıklamak yerinde olacaktır.

### **3.2.1. Doğrudan Demokrasi**

Doğrudan demokrasi, halkın, egemenliğini hiçbir aracı olmadan, kendisinin doğrudan kullandığı demokrasi biçimidir. Yani doğrudan demokrasi, demokrasinin halkın halk tarafından yönetilmesi tanımına uygundur (Gözler, 2011: 106). Doğrudan demokrasinin kökeni halk egemenliği ve egemenliğin devredilmezliği teorisine dayanmaktadır. Bu teorilerin temeli ise Rousseau'nun "sosyal sözleşme" doktrini ve egemenliğin devredilmezliği kuramıdır (Tunç, 2008: 1117). Rousseau, egemenliğin devredilmezliği kuramında, halk egemenliğinin devredilemeyeceğini savunur. Bir siyasal rejimde eğer ki temsilciler halk adına karar alma yetkisini ele geçirmişlerse, orada demokrasiden ve halkın özgürlüğünden bahsedilemeyeceğinden söz eder (Şen, 2010: 30-31). Görüldüğü üzere halk egemenliği teorisi egemenliğin devrini reddettiği için temsili demokrasiye karşı çıkar, aynı zamanda da doğrudan demokrasinin kökeni oluşturur.

Başka bir ifadeyle doğrudan demokrasi, kamusal faaliyetlerin bizzat halk tarafından yerine getirildiği ve yönetilenler ile yönetenlerin özdeş kabul edildiği, halkın yasaların kabulü için doğrudan doğruya karar aldığı bir demokrasi türüdür diyebiliriz. Doğrudan demokrasilerde

halk araya başka kimseleri almadan bizzat kendini yönetmekte, önemli kararları almak, yasaları yapmak ve bunları yürütme kısmını yöneticilere devretmektedir. Yani kısaca doğrudan demokrasi, bir nevi parlamentonun işlevini yerine getirmektedir diyebiliriz (Varlık ve Ören, 2003: 176).

Doğrudan demokrasiye M.Ö 4. ve 5. yüzyıllarda Yunan sitelerinde rastlanmaktadır. Atina'da işleyen bu demokrasi türü, halk katılımının ideal sistemi olarak görülmektedir (Erdoğan, 2005: 238). Varlığı bundan yaklaşık 2500 sene öncesine dayanan doğrudan demokrasinin iyi bir şekilde işlemlerini sağlayan en önemli etmen kuşkusuz ki Atina'nın diğer modern devletlere oranla çok küçük bir devlet olmasıdır. Bir diğer etmende nüfustur. Atina'nın nüfusu demokrasinin uygulandığı dönemlerde diğer site devletlerinin neredeyse 6 katıdır ve nüfusun 300.000 civarında olduğu tahmin edilmektedir. Nüfusu diğer site devletlerine göre fazla olsa da, burada doğrudan demokrasiyle alınacak kararlarda toplam nüfustan ziyade, siyasal haklara sahip yurttaşların sayısı önemlidir (Sağır, 2004: 4). Çünkü Atina'nın toplam nüfusunun diğer site devletlerinden görece fazla olmasına karşın, siyasal haklar 20 yaşın üstündeki Atina doğumlu erkeklere tanınmıştır. Nüfusun büyük çoğunluğunu oluşturan köleler ile yabancıların ve kadınların da siyasal hakları bulunmamaktadır (Erdoğan, 2005: 238). Dolayısıyla toplam nüfustan köleleri, kadınları, yabancı vatandaşları ve 20 yaş altındaki erkekleri çıkardığımızda, siyasal haklara sahip nüfus 30.000 civarı bir sayıya kadar inmektedir. Yurttaş sayısı toplam nüfusun onda birine kadar düşmektedir (Sağır, 2004: 4). Atina' da doğrudan demokrasinin iyi işlemlerini küçük bir devlet olmasına ve siyasal haklardan yararlanabilen nüfusun az olmasına dayanmaktadır. Görülüyor ki halk egemenliğini temel alan doğrudan demokraside bile siyasal hakların kullanacak kişilere sınırlamalar getirilmiştir.

Doğrudan demokrasilerde halkın yönetime katılmasında arada bir temsilci olmaması, her bireyin yönetime bizzat kendisinin katılması gibi özelliklerinden dolayı en ideal demokrasi olarak görülür. Bu sebeple de olması gereken yani normatif demokrasi anlayışına daha yakındır diyebiliriz (İsbir, 2010: 1575). Çünkü doğrudan demokrasi ancak nüfusun az olduğu, ihtiyaçların basit olduğu ve sınıf ve servet farklılığının bulunmadığı bir topluluğun var olduğu yerde uygulama alanı bulabilir. Bu da günümüz toplumlarında neredeyse imkansızdır (Bekcan, 2005: 15). Zira milyonlarca bireyden meydana gelmiş bir devletin halkını bir araya toplamak pratik güçlükler sebebiyle mümkün olamamaktadır. Bu gibi nedenlerden dolayı da doğrudan demokrasi günümüz şartlarında ütopyik bir değere sahiptir denilebilir. Nitekim günümüzde halkın siyasal hayata doğrudan katılımının uygulandığı doğrudan demokrasi modeline yalnızca İsviçre'nin Appenzel Innerrhoden Yarım Kantonunda ve Glarus Kantonu'ndaki halk meclislerinde rastlanılmaktadır.

### 3.2.2. Yarı Doğrudan Demokrasi

Yarı doğrudan demokrasi, egemenliğin halk ile halk tarafından seçilen temsilciler arasında paylaştırıldığı demokrasi türüdür. Şöyle ki yarı doğrudan demokrasiyle yönetilen ülkelerde, egemenliğin esas sahibi olan halk tarafından seçilen temsilcilere verilmiştir. Fakat bazı durumlarda halka bazı araçlar yoluyla egemenliğini bizzat doğrudan kullanabilme olanağı sağlanmıştır. Yani yarı doğrudan demokrasi, temsili demokrasi ile doğrudan demokrasinin bir araya getirilmiş halidir. Bu sebeple bu demokrasi türüne yarı temsili demokrasi de denilebilmektedir (Gözler, 2011: 107-111). Çünkü bu demokrasi türü, içinde doğrudan demokrasi olduğu kadar temsili demokrasiyi de barındırır. Bu tip demokrasi türlerinde yasama organının etkinliği arttıkça temsili demokrasi anlayışına, seçmenin etkinliği arttıkça ise doğrudan demokrasi anlayışına dolayısıyla halk egemenliğine yaklaşılmaktadır (Varlık ve Ören, 2003: 176).

Yarı doğrudan demokrasi sisteminin uygulamasında en tipik örnek İsviçre'dir. Doğrudan demokrasi türlerinden bahsettiğimiz İsviçre'de iki kantonu dışında uygulanan bu sistem, temsili demokrasi ile doğrudan demokrasinin adeta birleştirilmiş halidir (Topukçu, 2011: 10).

Yarı doğrudan demokrasi sistemi, doğrudan demokrasi ile temsili demokrasinin bir bileşimi olduğundan bu sistem temsili demokrasinin varlığı ile halk egemenliğine dayanmaktadır. Yarıdan doğrudan demokrasilerde seçilmiş parlamentolar ve bunun yanında halkın doğrudan yönetime katılma imkanı bulunduğu referandum, halkın kanun önerisi ve halkın vetosu olmak üzere üç araç bulunmaktadır (Gültekin, 2006: 7). Yarı doğrudan demokrasilerde halk, kamusal mal ve hizmetlere yönelik taleplerini veya şikayetlerini söz konusu bu araçlarla iletme olanağı bulmaktadır. Kamusal kararların temsil edilmesinin yanında aynı zamanda seçmene doğrudan katılma hakkı sağlayan bu araçlar aşağıda tek tek açıklanacaktır.

**Referandum**, halk tarafından seçilen yöneticilerin çıkardığı yasaların veya getirdiği kuralların toplumca kabul görüp görmediğinin, bu yasaların veya kuralların benimsenip benimsenmediğinin tespiti amacıyla, halkın oyuna başvurulduğu yöntemdir (Çetin, 2010: 24). Halk oylaması olarak da bilinen referandum, yarı doğrudan demokrasilerde geniş bir uygulama alanı bulmaktadır. Referandum daha çok olağanüstü bir yöntem olup, genellikle çıkacak siyasal kararlara yasallık kazandırma eğilimi içermektedir (Gözübüyük, 2004: 77).

Referandum, halkın siyasal karar alma sürecinin doğrudan doğruya bir parçası olmasını sağlamakla beraber, aynı zamanda yasama organlarında oluşan kararlarla, halkın kararları arasında bir paralellik olmasını da sağlamaktadır. Belirtmek gerekir ki, referandumda, siyasal karar almada halkın kararlara doğrudan katılımının etkinliğinden söz edebilmek için, halkın eğitim ve siyasal birikiminin belli bir düzeyde olması gerekmektedir (Topukçu, 2011: 42).

**Halkın kanun teklifi**, halkın belirli bir sayıda imzayı toplayarak, belirli konularda meclislere yani yasama organlarına yasa teklifinde bulunabildiği bir demokrasi aracıdır (Çetin, 2010: 25). Halk girişiminde kanun ve anayasa tasarılarını hazırlayan halktır. Kanun teklifi yasama organı tarafından değil halkın bizzat kendisi tarafından ortaya konulmaktadır. Bu sebeple halkın kanun teklifine aynı zamanda halk girişimi de denmektedir. Halk girişiminde siyasal kararları alma sürecini halk başlatmakta ve yapılan halkoylaması ile yine bu süreç halk tarafından sonlandırılmaktadır (Topukçu, 2011: 57). Belirtmek gerekir ki halk girişimi belli bir tasarı önerme şeklinde gerçekleşmemişse, yani sadece konusunu ve önerinin bazı özelliklerini bildirme şeklinde gerçekleştirilmiş tasarılar tasarı meclis tarafından hazırlanmaktadır. Bu şekilde tasarı önerisinin meclis tarafından hazırlandığı durumlarda tasarı halk oyuna sunulur ve süreç halk tarafından sonlandırılır. Eğer ki halk girişimi, tasarı önerisi halk tarafından hazırlanıp gerçekleştirilmiş ise, öneriyi konuşup karara bağlama yetkisi meclise aittir. Bu durumda ise süreç, meclis tarafından sonlandırılmaktadır (Gözübüyük, 2004: 77).

**Halk vetosu**, yasama organı tarafından kabul edilen yasaların, halkın kararıyla düzenlenen bir halk oylaması sonucuyla reddedilerek, yasama organı tarafından kabul edilen yasanın yürürlüğe girmesinin engellenmesidir (Gözler, 2011: 113). Halkın yasama organları tarafından kabul edilen yasaları veto etme hakkını kullanabilmesi için ise belirli bir süre zarfı içerisinde imza toplanması ve toplanan bu imzaların daha önce anayasada belirlenen rakama ulaşması gerekmektedir (Gültekin, 2006: 8). Bu tip yarı doğrudan demokrasi aracını kullanma hakkının bulunduğu ülke kuşkusuz ki yarı doğrudan demokrasiyi normatif bir olgu olmaktan çıkarıp yaşatmayı başaran İsviçre'dir. İsviçre'deki halk vetosu uygulamasında İsviçre Anayasasına göre, yasaların onaylanmasından itibaren 90 gün içerisinde 50.000 seçmen kabul edilen bu yasanın halk oylamasına gitmesini isterse, söz konusu yasa halk tarafından oylanmaktadır (Gözler, 2011: 114). Görüldüğü üzere halkın onaylanan yasaları veto edebilmesi için belirli gün ve belirli seçmen sayısına ulaşması gerekmektedir. Burada yasama organı tarafından çıkarılan kanun, halkın isteğiyle halkoylamasına gitmektedir. Böylelikle referandumda olduğu gibi halk vetosunda da seçmenler istemedikleri yasaları engelleme olanağı bulunmaktadır.

Halkın doğrudan siyasal karar almasında etkili olan yarı doğrudan demokrasi araçlarını özetlemek gerekirse, halk oylamasına konu olan işlem devlet organları tarafından yapılmış ve aynı zamanda devlet organları tarafından halk oyuna sunulmuşsa referandum, işlem halk tarafından oluşturulup yine halk tarafından halkoyuna sunulmuşsa halk girişimi, söz konusu işlem eğer devlet organları tarafından yapılmış fakat halk tarafından halkoyuna sunulmuşsa halk vetosu adını almaktadır (Şen, 2010: 13).

Bu araçları anlattıktan sonra yarı doğrudan demokrasiyi, temsili demokrasiyi de içinde barındıran, aynı zamanda da referandum, halkın kanun teklifi, halk vetosu gibi araçlarla, halkın

da kısmi olarak ülke yönetiminde söz sahibi olmasına imkan sağlayan demokrasi türü şeklinde tanımlayabiliriz.

### 3.2.3. Temsili Demokrasi

Montesquieu, büyük devletlerde tüm halkın bir parlamento içerisinde toplanması ve hep beraber karar almasının olanaksızlığına işaret ederek, doğrudan karar alınamayacak bu işler için halkın temsilci seçmek zorunda olduğunu dile getirmiştir (Dahl, 1993: 35). Doğrudan demokrasinin halkın doğrudan katılımını gerektiren bir demokrasi türü olduğundan bahsetmiştik, fakat tüm halkı aynı anda bir araya toplayıp karar alabilmek ancak küçük toplumlarda mümkün olabilmektedir. Dolayısıyla, ülke sınırlarının genişlemesi ve hızla artan nüfus temsil ve temsili yönetimin meydana gelmesini ve temsili demokrasi türünün gelişmesini sağlamıştır. Belirtmek gerekir ki, temsili demokrasilerde zaman zaman da olsa doğrudan demokrasi yöntemlerine de yer verilmiştir. Fakat bu durum arızı veya istisnaidir.

Temsili demokrasiyi tanımlamadan önce siyasal temsili tanımlamak bu demokrasi yöntemini anlamak adına faydalı olacaktır. Siyasal temsil, kişi ya da grup veya geniş halk kitleleri menfaatine bir şeyleri savunan kesimi ifade etmektedir (Yıldırım, Öner, Aksu ve Tatlı, 2011: 508). Söz konusu devlet yönetim biçimi olunca temsilden kastın siyasal anlamda bir temsil olması kaçınılmazdır.

Temsili demokrasi ise en basit tanımıyla, belirli bir toprak parçasında yaşamakta olan insanların egemenlik haklarını doğrudan değil de, dolaylı olarak yani seçtiği temsilciler vasıtasıyla kullandığı yöntem şeklinde tanımlanabilir (Hoppyar, 2016: 66). Bu yöntemde temsil seçime dayalıdır. Yani vatandaşlar, halkın içinden belirli kriterlere sahip olan kesimin kendilerini temsil etmesi için, bu göreve aday olanlar arasından bazılarını seçerler. Günümüzde hemen hemen bütün demokratik sistemler tartışmasız bu yöntemi kabul etmiştir ve temsili demokrasi anlayışıyla yönetilmektedir (Örs, 2006: 7).

Siyasal karar almada kimlerin siyasal yönetimde ülkeyi temsil edeceğine karar verme hakkı halkın tümüne aittir. Bu hakkın toplumda bir sınıfa ya da halkın belli bir kesimine tanındığı bir sistem demokratik değildir. Dolayısıyla temsili demokrasilerde siyasal katılma hakkı genel olmalıdır. Bunun gerçekleşebilmesi için ise genel oy ilkesinin benimsenmesi gerekmektedir. Genel oy ilkesi ise, vatandaşların ırk, cinsiyet, maddi durum gibi ayrımlara tabi tutulmadan, seçmen olabilme hakkının olmasıdır (Tanilli, 1981: 34-35). Yani vatandaşın siyasal katılım hakkı toplumu sınıflara ayırarak sınırlandırılmamalıdır.

Temsili demokrasinin gereği halkı esas alan bir yönetimin varlığıdır. Halk seçim yoluyla bu yetkisini devrederken, oy vermek gibi tüm siyasal haklardan faydalanan herkes eşit haklara sahip olmakla birlikte herkesin tek oy hakkı vardır (Eryılmaz, 2008: 112).

Demokrasinin olmazsa olmaz şartı, halk tarafından sisteme gösterilen rızadır. Dolayısıyla temsili demokrasi, toplumsal rızanın dile getirilmesine imkan veren serbest seçimleri kendisine temel almaktadır. Serbest seçimler sayesinde vatandaşlar seçimler aracılığıyla kendilerini yönetecek olanları seçerler, böylelikle yönetime katılmış olurlar (Atabek, 2002: 232). Seçimler vatandaşın aynı zamanda kamusal kararlara ilişkin siyasal katılımıdır. Siyasal katılma ile vatandaşlar bir ölçüde de olsa seçtikleri temsilcileri kontrol etmektedirler. Bu da, demokratik rejimi otoriter ve totaliter rejimlerden ayıran temel farklardan birisidir (Kapani, 1998: 140).

Doğrudan demokraside var olan halk egemenliği anlayışı temsili demokrasilerde yerini milli egemenlik anlayışına bırakmaktadır. Milli egemenlik denildiği zaman, egemenlik kuramındaki gibi halk belli bir dönemde ve yerde yaşayan insan topluluğunu değil, geçmiş ve geleceği de kapsayan manevi bir varlığı ifade etmektedir. Egemenlik o an var olan yurttaşların da üstündeki soyut bir varlık olan millete ait olduğuna göre, ancak temsil yolu ile kullanılabilir (Şen, 2010: 29). Daha önce de belirttiğimiz gibi, temsili demokrasilerde kamusal kararlara doğrudan değil, dolaylı bir katılım olmaktadır ve halka seçme hakkı tanınmaktadır. Şöyle ki, halk, kamusal alanda görüşlerini ve taleplerini belirler ve daha sonra seçim veya halkoylaması yoluyla seçme hakkını kullanarak, egemenlik hakkını seçim yoluyla devreder (Aliefendioğlu, 2005: 76). Dolayısıyla temsili demokrasilerde milli egemenlik anlayışına bağlı olarak, temsilci ile seçmen arasında bir vekalet ilişkisi söz konusudur. Fakat bu ilişki emredici değil, temsili vekalet şeklinde oluşmaktadır. Şöyle ki, seçmenler temsilcilerine emir ya da talimat veremezler. Hatta temsilcilerin seçim dönemlerinde verdikleri sözleri tutma konusunda bile bir zorunlulukları yoktur. Seçmenle temsilci arasında yazılı sözleşmeye dayanan bir söz bile olsa, bunu yerine getirip getirmemek tamamen temsilcinin inisiyatifine bırakılmıştır (Gözler, 2011: 110). Bunun yanı sıra, bu vekalet ilişkisiyle, egemenliğin tek yasal kaynağı olan millet, bu egemenliğini kendisini temsil eden organlara devretmektedir. Temsili vekalet anlayışı gereği, seçilenler de sadece kendilerini seçenleri değil tüm milletin iradesini temsil etmektedirler (Acar, 1999: 242).

Anayasamızın 80. maddesinde, "*Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri, seçildikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün milleti temsil ederler*" hükmü yer almıştır. bu hükme daha önceki anayasalarımızda da yer verilmiş olup, bu hüküm klasik temsili rejime yerleşmiş bir ilkedir. Bu ilkeye göre ise, seçilen temsilciler tüm milletin temsilcisidir, yani seçilen temsilciler yalnızca çoğunluğun değil aynı zamanda azınlığın da temsilcisidir. Görüldüğü gibi temsili demokrasilerde vekalet, seçilen her temsilciye kişisel olarak tek tek değil, temsilcilerin tümünün oluşturduğu organa veya parlamentoya verilmiştir (Varlık ve Ören, 2003: 181). Fakat unutulmamalıdır ki temsili vekalet ilişkisinde, seçmenin temsilciye egemenlik hakkının devretmesinin sebebi, temsilcilerin oluşturduğu parlamentoya belirli bir işi yaptırmak değildir,



seçmen tarafından bu yetki temsilciye, milleti bir bütün olarak görüp tek bir meclis tarafından milleti temsil etmesi, millet adına istekte bulunması amacıyla verilmiştir. Yani temsili verilen bu vekalet ilişkisinde meclisin istekleri, milletin istekleri gibi kabul edilmektedir (Gültekin, 2006: 13).

Vatandaşların düzenli aralıklarla yapılan seçimler aracılığıyla temsilciler seçmesi egemenlik hakkından tamamen vazgeçtiği yönünde değerlendirilmemelidir. Çünkü her ne kadar sistem gereği, karar almanın esas sahibi olan halkın yetkisi, halkın seçtiği temsilcilere geçmişse de, halk doğrudan veya dolaylı birçok yöntem kullanmaya ve kamusal karar alma sürecine katılmaya devam etmektedir (Nacak, 2014: 196). Unutulmamalıdır ki halkın kamusal karar alma sürecine katılma hakkı sadece seçimler yoluyla sınırlı değildir. Demokrasi vatandaşlara, seçimden seçime oy vermekten de öte bir anlam ifade etmektedir. Bu sebeple demokrasi açısından siyasal sürece katılım seçmen için dinamik bir süreci ifade etmektedir. Şöyle ki vatandaşların siyasal sürece katılım hakkı, baskı grupları aracılığıyla tercihlerini iletebilmek gibi yollarla egemenlik hakkını devamlı olarak dinamik tutacağı katılımcı bir hakkı ifade etmektedir (Tanilli, 1981: 35). Konu bütünlüğü açısından vatandaşın, siyasal süreçte kararlar alınırken oy vermek dışında, bu sürece nasıl dahil olduğuna ileriki bölümlerde değinilecektir.

Temsili demokrasilerde temel amaç, demokrasiyi daha geniş bir alana yaymaktan ziyade, çoğunluğun iradesini ortaya koymak ve bu irade doğrultusunda kararların alınmasını sağlamaktır. Bu doğrultuda çoğunluğun yönetimi ile azınlığın korunması arasındaki denge oldukça önemli olup demokrasilerde hiçbir zaman göz ardı edilmemesi gereken önemli bir konudur (Nacak, 2014: 196-197). Bu sebeple çoğunluğu kabul etmekle beraber azınlığın korunması şeklinde ortaya çıkan çoğulcu demokrasi anlayışına ayrı bir başlık altında değinilecektir.

### **3.2.4. Çoğulcu Demokrasi**

Temsili demokrasiler karara ulaşmada oy çokluğu ölçütünü benimsenmiştir Söz konusu oy çokluğuyla karar verme yaklaşımının, sadece çoğunluk haklarına dönüşebilme ihtimali bulunması temsili demokrasinin en ciddi kriz noktalarındandır. Bu söz konusu durum çoğulcu demokrasi anlayışının gelişmesine neden olmuştur (Hopyar, 2016: 66).

Çoğulcu demokrasi çoğunluk yönetiminin çoğulcu demokrasi anlayışına kayma tehlikesini önleme kaygısından hareketle üretilmiş bir kavram olmakla birlikte temsili demokrasiden ciddi bir kopuşu ifade etmemektedir. Şöyle ki çoğulcu demokrasi anlayışında da çoğunluğun yönetme hakkı bulunmaktadır. Yalnız bunun yanında azınlıkta kalan kesimin hakları da son derece önemlidir. Çoğulcu demokraside parlamentonun ve parlamentodaki çoğunluğun üstünlüğü kabul edilebilir. Fakat çoğunluğun sınırsız yetkilerinin olduğunu kabul

etmek mümkün değildir. Çoğunluğun yönetimi, demokrasinin işleyebilmesi adına gereklidir ancak yeterli değildir (Yavuz, 2009: 292).

Çoğunlukçu demokrasiyi daha iyi anlamak adına, bu anlayışın temel ilkeleri aşağıda tek tek açıklanmıştır.

*Temsil*, tıpkı temsili demokrasilerde olduğu gibi, çoğulcu demokrasilerde de halk adına karar alma yetkisi, halkın oy verme aracılığıyla seçtiği temsilcilerdedir. Temsili demokrasilerde var olan temsil, çoğulcu demokrasilerde de varlığını devam ettirmektedir.

*Seçim*, çoğulcu demokrasilerde de halk adına kararlar alacak ve tüm halkın vekili olarak görevlendirilecek olan temsilcilerin, seçim aracılığıyla belirlenmesi esastır. Bu seçimlerin ise genel oy ve eşit oy ilkelerine dayanması gerekmektedir (Tunç, 2008: 1118). Daha açık bir ifadeyle, ekonomik, sosyal ve kültürel farklılıklara bakılmaksızın, tüm vatandaşların oy sahibi olması gerektiğini ifade eden genel oy, tüm vatandaşların kullandıkları oyların ağırlığının eşit ve bir tek oya sahip olması gerektiğini ifade eden eşit oy ilkelerini esas alan bir seçim uygulaması olması gerekmektedir (Gözübüyük, 2004: 26).

*Çoğunluğun yönetme hakkı*, bu hakkın anlaşılabilmesi adına önce çoğunluğun ne anlama geldiğini ifade etmek gerekmektedir. Çoğunluk, eşitlik ve genel oy ilkesi esas alınarak özgür bir ortamda yapılan seçimlerde, halk tarafından en fazla oyu almayı başaran görüş veya gruptur. Başka bir deyişle çoğunluk, azınlığa kıyasla daha fazla olandır diyebiliriz (Bekcan, 2005: 18). Eşit oy ilkesinin esas olduğu bir seçimde herkesin oyları eşit ise, çoğunluğun oyları daha çok kişinin iradesi anlamına gelmektedir. Bu sebeple çoğunluğun yerine azınlığa yönetme hakkını vermek bu eşitliği reddetmek anlamına gelmektedir. Demokrasinin en temel özelliği olan eşitliği reddetmek ise demokrasiyle çelişmektedir (Erdoğan, 2005: 305). Dolayısıyla çoğulcu demokraside de temsili demokraside olduğu gibi, demokratik sistemin meşruluğu adına yönetme hakkı çoğunluktaadır.

Çoğunluğun yönetme hakkı ise siyasi partiler vasıtasıyla yerine getirilmektedir. Çoğunluğu oluşturan siyasi partiler, kamusal kararları alma yetkisine sahiptir. Çoğulcu demokrasi, eşit oy kavramı gereği yönetme hakkının çoğunlukta olduğunu kabul etmekle beraber, çoğunluğun alacağı kararların demokratik ilkeler çerçevesinde özgür düşüncelerin açıkça ortaya konulup tartışabildiği bir ortamda alınması gerektiğini savunur. Zira aksi bir durumda demokrasi çoğunluğun diktatörlüğüne dönüşecektir. Çoğunluğun diktatörlüğüne dönüşen bir ortam oluşmasını engellemek adına çoğunluk, kamuoyu ve anayasa ile sınırlandırılmıştır.

*Kanun önünde eşitlik*, kanunların, vatandaşların ekonomik, sosyal ve kültürel durumlarına bakılmaksızın, herhangi bir ayırım yapılmadan herkese uygulanmasıdır (Tunç 2008: 1118). Yani, herkes kanun önünde eşittir ve toplumdaki hiçbir kesime ayrıcalık tanınmamalıdır.

*Siyasal çoğulculuk*, çoğulcu demokraside bireyler ve topluluklar birbirleriyle veya siyasi iktidarla iletişime geçebilme ve bu yolla seslerini duyurabilme imkanına sahiptirler. Tüm düşünceler veya inanışlar çoğulcu demokrasilerde açıkça ortaya konabilmektedir, Çoğulcu demokrasi anlayışıyla yönetilen yerlerde siyasi iktidarı eleştirme, karşıt fikirler ileri sürme ve seçimler yoluyla iktidarın sahibi olma oyunun kuralıdır. Öyle ki çoğulcu demokrasi anlayışında çeşitli fikir ve düşünceleri temsil eden fikir çatışmaları, birbirinin karşıtı menfaatler, demokratik yaşam içinde var olan gerçeklerdir. Bu nedenle çoğulcu demokrasi bu gerçekleri ortadan kaldırmaktan ziyade sorunlara çözüm üretmeye ve farklı fikir ve menfaatler arasında dengeler kurmaya çalışmaktadır (Gözübüyük, 2004: 25-26).

*Muhalefet etme özgürlüğü*; Çoğunlukçu demokrasinin en önemli özelliklerinden biri siyasi iktidara karşı farklı görüşlerini ileri sürebilme yani muhalefet etme özgürlüğüne açık olmasıdır. Çoğulcu demokrasilerde sürekli ve serbest muhalefet esas olandır. Siyasal yönetim için şart olduğu gibi demokrasi için de muhalefetin varlığı gereklidir. Bu demokrasi anlayışına göre, azınlığın iktidar olmak için çaba göstermesi ve çoğunluğu denetlemek istemesi en doğal hakkıdır. Unutmamak gerekir ki çoğulcu demokraside iktidar sınırlandırılmıştır, iktidarın sınırlandırılması ise azınlığın korunması anlamına gelmektedir. Söz konusu iktidar geçici ve deşışkendir (Tunç, 2008: 1118-1119). Bu demokrasi anlayışına göre azınlıklar da düşüncelerini serbestçe dile getirebilmeli ve siyasi iktidarı denetleyebilmek adına muhalefet edebilmelidir. Robert Dahl de muhalif azınlıkların gerekliliğine değinmiştir ve demokratik sürecin değerinin, çoğunluğun egemenliğinde değil tam tersi birçok sayıda muhalif azınlıkların var olduğu bir yönetimde yattığını dile getirmiştir (Erdoğan, 2005: 242-243).

*Temel hak ve özgürlüklerin korunması*, temel hak ve özgürlüklerden kasıt insan haklarıdır. Düşünce ve inanç özgürlüğü gibi kişisel temel haklardır insan hakları. Bu haklar esas itibarıyla devlete yönelen özgürlük talepleridir. Çoğulcu demokrasi sisteminde özgürlük vazgeçilemez bir unsurdur. Bu sebeple çoğulcu demokraside, devletin keyfi davranışlarına karşı, bireyin temel hak ve özgürlüklerinin korunması esastır (Bekcan, 2005: 18). Çoğulcu demokrasi anlayışı çoğunluğun iradesini kabul etmektedir. Fakat bu anlayışa göre, çoğunluk kararları temel hak ve özgürlükleri göz ardı etmemelidir. Çoğulcu demokrasi, toplumdaki tüm bireylere siyasi özgürlük gibi pozitif hakların yanında insan hakları gibi negatif haklarını da kullanma olanağı sağlamaktadır.

Çoğunlukçu demokrasi ile çoğulcu demokrasiyi birbiri ile karıştırmamalıyız. Çoğunlukçu demokrasi anlayışında devlet, halkın çoğunluğunun isteklerine ve tercihlerine göre yönetilmelidir. Halkın çoğunluğunun kararı mutlak ve her şeyin üstündedir. (Ekmekçi, 2013: 209). Çoğunluk tarafından yönetilmenin mutlak bir hak olarak tanındığı çoğunlukçu demokrasi anlayışına göre, çoğunluğun yönetme hakkı, azınlık hakları, kanunların yargı tarafından denetimi gibi kurum ve kavramlarla sınırlandırılmamalıdır Çoğulcu demokrasi ise daha önce de

ifade ettiğimiz gibi halkın, çoğunluk tarafından yönetileceği fikrini reddetmemekle birlikte, azınlıkta kalan halkın temel haklarının çoğunluğa karşı korunması adına, çoğunluğun yönetim hakkının sınırlandırılması gerektiğini savunmaktadır (Gözler, 2011: 105).

Çoğulcu demokrasi aynı tür yani homojen toplum anlayışını reddeden bir demokrasi türüdür, toplumun sınıfsal, kültürel, bölgesel vb. farklılıklardan oluşan çoğulcu bir birlik anlayışıyla var olduğu ilkesiyle hareket eder. Çoğulcu demokrasi anlayışında devletin, söz konusu farklılıklardan oluşan toplumun bireyleri karşısında tamamen tarafsız bir konumda olması gerekmektedir. Bu doğrultuda devletin ancak farklı tercih, fikir ve değerlere sahip grupların uzlaşısıyla kamu yararı hedefine ulaşabileceği kabul edilmektedir (Kalfa ve Ataay, 2015: 485).

Günümüz düşünürlerinden Fukuyama da demokrasiden bahsederken çoğulcu bir anlayış sergilemiştir. Fukuyama'ya göre bir ülkede demokrasi olup olmadığını söyleyebilmemizi olanaklı kılan ölçüt, her zaman ve her koşulda eşit katılım, halkın çok partili bir sistemde ve eşit bir seçim ortamında kendi yöneticisini kendi seçmesidir. Bu nedenle demokrasilerde yönetim ya da iktidar, yasal kaynağını, halkın çoğunluğunun iradesini temsil ediyor olmasından alır. Fukuyama'ya göre çoğunluğun iradesini temsil etmekle birlikte, demokrasi farklı gruplara ve isteklere de yanıt verebilmelidir. Dolayısıyla Fukuyama da toplumda azınlıkta kalan grupların taleplerinin göz ardı edilmemesi gerektiğini vurgulamıştır ve demokrasinin bu özelliğinin, demokrasiyi en iyi yönetim biçimi yapma nedenlerinden biri olduğunu dile getirmiştir (Özcan, 2009: 127).

Demokrasinin temel alındığı bir yönetim şeklinde çoğulculuk bir lüks değildir. Aksine demokrasi aslında farklı tercihleri, farklı fikirleri veya farklı yaşam tarzlarını barışçıl bir ortamda bir arada yaşatabilen ve bunlardan kaynaklanan talepleri politik süreçle birleştiren bir sistemdir (Erdoğan, 2005: 295). Bu sebeple siyasal çoğunluk yerine siyasal çoğulculuk anlayışıyla alınan siyasal kararlar demokrasinin temsil gücünü daha çok arttıracaktır.

### **3.3. Temsili Demokrasilerde Kamusal Karar Alma Süreci Aktörleri**

Demokrasinin gereği olarak hiç bir siyasal sistemde tek bir karar alıcıdan söz edilemez. Dolayısı ile siyasal süreçte etkilenen ve birbirlerini etkileyen aktörler vardır. Şöyle ki aktörler arasında karar alma sürecinde oluşan hareketlilik kamusal karar alma sürecinde aktörler arasındaki etkileşimi kaçınılmaz kılar. Yani kamusal karar alma sürecinde önemli olan şey bütünün, yani toplumun mutluluğudur. Eğer siyasal yönetim içinde yer alan aktörlerde hakim olan değer, toplumun tercihleri değil de kendi tercihleri ve iktidarın devamlılığıysa, söz konusu toplumda süreç bozulma eğilimine girmektedir (Topakkaya ve Özyürek Şahin, 2015: 204). Bu sebeple, aktörlerin kamusal karar alma sürecindeki yerleri ve davranışları son derece önem arz

etmektedir. Bu sebeple kamusal karar alma sürecinin iyi kavranması adına süreçte yer alan aktörlerin tek tek başlıklar halinde açıklanması gerekmektedir.

### 3.3.1. Seçmenler

Politik süreçte asıl karar alma yetkisi vatandaşadır; daha açık bir ifadeyle, demokrasilerde karar almada asıl yetkili olan halktır. Bu yetkiyi, seçim aracılığıyla seçtikleri temsilcilere, temsil etmesi amacı ile devrederler. Dolayısıyla seçen ve yetkiyi veren seçmenlerdir, bu durumda seçmenlerin süreçteki en önemli aktörlerden olması kaçınılmazdır. Siyasi süreçte oy hakkının sahibi ve buna bağlı olarak hangi kamusal mal ve hizmetin ne kadar üreteceği gibi kararların da asıl sahibi vatandaşdır. Bu anlamda kamusal karar almada vatandaşların en önemli aracı oy kullanmaktır.

Doğrudan demokrasinin de temsili demokrasinin de temelinde, sistemin halka dayalı olması yatmaktadır. Yani ülkede yaşayan vatandaşlar, siyasal güce dahil olma ve yönetme hakkına sahip olmaktadır. Bu hakkın varlığından yola çıkarak, ülkede yaşayan vatandaşların teorik manada da olsa, ülkedeki yönetim ve karar alma mekanizması üzerinde tam yetkisi vardır diyebiliriz. Seçme hakkına sahip seçmenler olarak tanımlanan yurttaşların bu yetki konusundaki rolleri önem arz etmektedir. Temsili demokrasiyle yönetilen ülkelerde bu yetkinin devri söz konusu olduğu için, temsil edecek kişileri oy aracılığıyla seçecek olan vatandaşın, oyunu kullanmasının öneminin iyice kavraması son derece önemlidir (Çetin, 2010: 27).

Daha önce de bahsettiğimiz gibi seçmen, kamu mal ve hizmetlerini talep eden taraftır. Piyasada talep ettiği malların seçimi için sadece gelire bakarak karar veren seçmen, kamu mal ve hizmetleri taleplerinin gerçekleşmesi için gelire birlikte, oy verme aracılığıyla da taleplerini gerçekleştirebilirler. Bu nedenle seçmenin hangi adaya oy vereceği sorusunun cevabı son derece önemlidir. Peki seçmen hangi adaya oy vereceğini nasıl kararlaştıracak? Bu soruya cevap ararken, seçmenlerin kararlarını etkileyen birçok etmen vardır. Bir adayın seçmen için yapabilecekleri ne kadar fazla ve yaptıklarının maliyeti seçmen açısından ne kadar az ise söz konusu adayın, seçilme ihtimali de o kadar artar. Bu sebeple diğer hususlar aynı kalmak şartıyla, seçmenler kendilerine, en az maliyetle, en fazla devlet hizmeti, kamusal mal vb. yararlar sağlayacak olan politikacıyı seçeceklerdir (Akcagündüz, 2010: 31). Tabi ki diğer hususlar aynı kalmak şartıyla söz konusu olan bu etki dışında kararını verirken seçmeni etkileyen birçok faktör vardır. Bu faktörler çoğaltılabilmekle birlikte din, etnik köken, ideoloji ve kişilik özellikleri şeklinde başlıklar halinde sıralanabilir.

- *Din*: Seçmenlerin hangi adaya yetkisini devredeceği kararını vermesinde etkili olan faktörlerin başında din olgusu gelmektedir. Bugün kendi ülkemiz de buna dahil olmak üzere birçok ülkede de bu faktör seçmen kararları üzerinde etkili olmaktadır. Buna örnek vermek

gerekirse, Fransa'daki tutucu partilerin daha çok katolik nüfusun baskın olduğu bölgelerde oy alması durumundan bahsedilebilir. Bu durum din olgusunun seçmenler üzerindeki etkisini ortaya koymaktadır.

- *Etnik Köken:* Belirli bir etnik kökene hitap eden bir aday, etnik gruba bağlı olan seçmen tarafından tercih edilebilmektedir. Örneğin, ABD'de siyahi seçmenler genellikle insan haklarını daha ön planda tutan Demokrat Partiyi desteklerler (Şener, 2010: 196).

- *İdeoloji:* Seçmenlerin oy verirken kararını etkileyen bir diğer etmen de ideolojisidir. Seçmen, hayat görüşüne, bakışına hangi aday daha uygun ise o adayı tercih edebilir. İdeolojiler, kişilerin yahut toplulukların davranışlarına yön verebilir.

- *Kişisel Özellikler:* Seçmenler sosyo-ekonomik nedenlerin dışında adayın kişisel belirgin özelliklerinden yani kişiliklerinden de etkilenebilir. Adayın kararlı, uzlaşmacı veya kavgacı, inatçı, sert mizaçlı vb. kişilikte olması bir seçmenin karar vermesinde etkili olabilir. Örneğin, İngiltere' de 1980'li yıllarda başa gelen Thatcher, sert, kavgacı ve inatçı olma özellikleriyle tanınmış hatta "demir lady" olarak adlandırılmıştır. Thatcher bu özelliklerinden, yani kişiliğinden dolayı kapsamlı reformlar hayata geçirebilmesi düşüncesinden hareketle iktidara getirilmiştir (Karayılmazlar, 2011: 376-377).

### 3.3.2. Siyasi Partiler

Siyasi partilerin kamusal karar alma sürecinde son derece önemli etkileri vardır. Bu önemi daha iyi kavramak adına siyasi partilerin tanımını yapmak faydalı olacaktır. Siyasi partileri devamlı bir örgüte sahip, siyasal iktidarı ele geçirme yahut bu yetkiyi diğer partilerle bölüşme amacıyla hareket eden, siyasal kararlarda söz sahibi olmayı amaçlayan, bir program etrafında birleşmiş kuruluşlar olarak tanımlayabiliriz (Kapani, 2015: 174). Bu tanımdan yola çıkarak siyasi partiler, kamunun desteğine sahip olmak amacıyla devlet düzenine denetimini ele geçirmeye yahut devam ettirmeye çalışan, devamlı bir teşkilatlanmaya sahip topluluklardır diyebiliriz. Amerikalı iktisatçı Anthony Downs'a göre ise siyasi parti, kanuni yollardan hükümetin sahip olduğu araçlara sahip olmak ve denetim altında tutmak gayesiyle biçimlenmiş kişiler topluluğudur (Downs, 1957: 24). Ülkemizde ise siyasi partiler anayasamızın 68. maddesi ve 2. fıkrasında, demokratik siyasi yaşamın vazgeçilmez bir unsuru şeklinde tanımlanmıştır.

Kamusal karar almaya dayalı gerçekleşen politik süreçte, üretilmesine karar verilecek olan mal ve hizmetlerin tercihlerinin belirlenmesinde siyasi partiler önemli rol oynamaktadır. Seçmenler temsili demokrasinin gereği, tercih ettiği kamusal mal ve hizmetleri doğrudan talep edemezler. Politik süreçte, partilerin seçim sürecinde açıklamış oldukları parti programları doğrultusunda oy aracılığıyla, bir siyasi partiyi tercih ederek, seçmenler tercihlerini belirli süreliğine açıklamaktadırlar. Şöyle ki, siyasi partiler uygulamaya geçeceklerini vaat ettikleri

politikalarından fayda sağlayabileceğini düşünen, çıkar güden sosyal kesimden oy alırlar. Seçim sonrası politikaların yürürlüğe konulması, mecliste kanunların kabulü, oyların çoğunluğu alan siyasi parti ve partilerden meydana gelen hükümetin faaliyetleri ile gerçekleştirilir. Siyasi partiler bu aşamalardan sonra vaat ettikleri politikalara hayata geçirme imkanı bulurlar.

Siyasi partiler, seçmenler ile hükümet arasında bir bağlantı kurulmasını sağlarlar. Öyle ki siyasi partiler, seçim aşamasında organize olmuş örgütleriyle ve türlü propagandalarla, parti programları hakkında seçmenlerin bilgilendirmesinde kolaylık sağlarlar. Siyasi partiler ile seçmen arasındaki bağlantıya aracı olanlar ise sendikalar, ticaret odaları, sosyal ve kültürel derneklerdir (Sakal, 1998: 214).

Kamusal karar alma sürecinin arz yanında yer alan siyasi partilerin politikalarını belirlemelerine Anthony Downs, piyasa-firma ilişkisine benzer bir şekilde çözümlenmektedir. Yani A. Downs siyasal partilerin sürece katılırken belirleyeceği politikaları, tıpkı firmaların piyasa sürecinde oynadıkları role benzeterek açıklamaya çalışmıştır. Downs'a göre nasıl ki piyasada firmalar kar maksimizasyonu amacı ile hareket ediyorlarsa, siyasi partiler de siyasal süreçte seçmenlerden aldıkları oyları en çoklaştırmak amacı ile hareket etmektedirler. Eğer ki siyasal parti iktidarda ise söz konusu açıkladıkları politikaları kendisine kazandırdığı oy sayısının, kaybettirdiği oy sayısına eşit olduğu noktaya kadar sürdürür. Başka bir ifadeyle iktidarda olan siyasi parti yaptığı bir kamu harcamasına, yapılan harcamalardan yararlananların getirdiği marjinal oy adedinin, harcamanın finansmanının neden olduğu marjinal oy kaybına eşit olduğu miktara kadar devam eder (Downs, 1957: 73-74). Downs'un piyasa ekonomisini baz alarak siyasi partilerin politika platformlarını seçmen taleplerini dikkate alarak belirleyip oylarını çoğaltarak politik gücü elde tutma varsayımının bir sonucu olarak, partiler de tıpkı firmalar gibi çıkar beklentisine girebilirler diyebiliriz. Firmalar kar amacı güderken siyasi partiler ise politik gücü yani siyasi iktidarı ele geçirmektir. Bu amacın yolu da oy almaktan geçtiği için politik sürecin talep tarafında yer alan seçmenden oy alabilmek için politikalarını seçmen tercihlerine göre belirler. Böylelikle kamusal karar alma sürecinde ki yerlerini almış olurlar.

Kamusal karar alma sürecinde etkili olan siyasi partilerin bu süreçteki rolünü özetlemek gerekirse, siyasi partiler bu politik süreçteki hareketlilikte oy maksimizasyonu peşinde koşarlar. Bunu sebebi ise, siyasi partilerin politik gelir elde edebilmelerinin yegane şartının, iktidara gelmeleri ya da bu iktidarı bölüşmeleri olmasıdır.

### **3.3.3. Baskı ve Çıkar Grupları**

Kamusal karar almada yer alan bir diğer aktör baskı gruplarıdır. Siyasal partilerin dışında kamusal karar alma sahnesinde yer alan başka gruplar da vardır. Bugün artık bu gruplar

baskı grupları olarak adlandırılmaktadır. Baskı grupları, siyasal kararların alınma aşamasında, karar alıcılar üzerinde, kendi menfaatleri doğrultusunda, etkili olmaya çalışmaktadırlar. Bu sebeple baskı grupları kimi zaman "menfaat grupları" olarak da anılmaktadır. Ancak hemen söylemek gerekir ki her menfaat grubunun bir baskı grubu olduğunu söylemek doğru değildir. Bir menfaat grubu ancak kamusal karar almada karar merkezleri üzerinde, çeşitli yollardan herhangi bir etkileme faaliyetine giriştiği zaman baskı grubu haline gelmektedir. Burada ayırt edici temel unsur etkileme çabası içine girip girmediğidir (Kapani, 2015: 208).

Baskı grupları, birtakım ortak çıkarları olup, bu çıkarlar etrafında birleşmiş olan ve işbirliği oluşturmak suretiyle, resmi kurum ve kuruluşlarla temasa geçip, istek ve tercihlerini bu yöntemle ulaştırdıkları zaman, daha iyi netice alabileceklerini düşünen örgütlü gruplardır. Baskı grupları aynı zamanda çıkar grupları olarak da adlandırılır. Kuruluşları farklı olsa da siyasal karar alma mekanizmasını etkileme şekilleri aynı olduğu için baskı ve çıkar grupları ayrı şekillerde ele alınmamaktadır (Burkan, 2009: 49-50). Çünkü baskı gruplarının da çıkar gruplarının da amacı, bir araya gelen bu grupların ortak menfaatlerinin yerine gelmesi için karar alma aşamasında kararlar üzerinde etkili olmaktır. Bu sebeple açıklamalarımızda bu iki kavram yer yer birbirinin yerine kullanılmıştır.

Siyasi partileri tanımlarken de, baskı grupların da olduğu gibi, örgütlü bir yapıya sahip olduğundan bahsetmiştik. Burada aradaki farkı anlamak açısından bu konuya değinmek faydalı olacaktır. Çünkü baskı gruplarını kendileri gibi örgütlü olarak yapılan siyasi partilerden ayıran önemli farklılıklar vardır. Bunların başında ise amaç farklılığı gelir. Daha önce de bahsettiğimiz üzere siyasi partilerin ilk amacı, siyasi iktidarı ele geçirmek veya paylaşmak ve sahip olmayı arzuladığı bu yetkiyi kullanmaktır. Baskı gruplarının amacı ise siyasi iktidarı ele geçirmek değil, yasama organının yani ülkemiz açısından bahsedecek olursak TBMM'nin kararlarını etkilemeye çalışarak, alınacak kararların kendi lehine ve menfaatleri doğrultusunda alınmasını sağlamaktadır. Yani siyasal karar almada dolaylı olarak söz sahibi olmaktır. Anlattıklarımızdan da yola çıkacak olursak bir diğer fark da aralarındaki yetki farklılığıdır (Özdemir, 2007: 26).

Günümüz demokrasilerinden her seçmenin tercihlerini tek tek açıklayabilmesi mümkün olmamaktadır. Seçimlerde oy aracılığıyla tercihlerini açıklayan seçmenler, kamusal karar alma sürecinde de çeşitli yollarla kararlarını açıklayabilmektedir. Seçmenler söz konusu taleplerini asıl olarak baskı grupları aracılığıyla kolektif bir şekilde açıklamaya çalışmaktadır. Bu sebeple de her seçmenin karar alma sürecinde etkisi aynı şiddette de olmamaktadır (Çelebi, 1991: 96). Kamusal karar almada rol alan baskı grupları aşağıda görülen tabloda etkinliklerine göre sınıflandırılmıştır.



**Tablo 3.2.** Kamusal Karar Almayı Etkileyen Baskı ve Çıkar Grupları

<b>Etkin Baskı Grupları</b>	<b>Etkin Olmayan Çıkar Grupları</b>
İşveren Sendikaları	İşçi Sendikaları
Aracılar	Üreticiler
Üretici Firmalar	Tüketiciler
Sürücüler	Yayalar
Ev sahipleri	Kiracılar
Satıcılar	Alıcılar

Kaynak: (Şener, 2010: 199)

Yukarıda yer alan Tablo 3.2'de baskı ve çıkar grupları, kamusal karar almada etkinlik şiddetine göre sınıflandırılmıştır. Tablonun ilk sütununda kamusal kararları rahatlıkla etkileyebilen baskı grupları; diğer sütunda ise, etkileme olağanı oldukça düşük yahut hiç olmayan çıkar ve tüketici gruplarına yer verilmiştir (Şener, 2010: 199). Bu sınıflandırmadan da anlaşıldığı üzere bütün baskı gruplarının seçmenlerin taleplerini yansıtmaya şiddetinin aynı olması oldukça güçtür. Baskı gruplarının tercih yansıtmada etkinliği, bu grupların üye sayısına ve ekonomik kaynaklarına göre değişiklik göstermektedir. Tablo 3.2'de yer alan baskı ve çıkar gruplarına, etkinlik şiddeti açısından verilebilecek en güzel örnek ise çıkarları çatışmakta olan işveren ve işçiler arasındaki etkinlik farklılığıdır. Asgari ücretin arttırılmasıyla ilgili bir yasa tasarısının gündemde olduğunu düşünelim. Bu durumdan hoşnut olmayacak olan işverenler bu yasanın yürürlüğe girmemesi için, örgütlü bir şekilde yasama organına baskı oluşturacaklardır. Böylelikle yasanın çıkmasını engelleyerek, siyasi karar almada hükümeti etkilemiş olacaklardır. Bunun dışında Tablo 3.2'de de yer verilen, çıkarları çatışan ev sahiplerinin kiracılardan, firmaların ise tüketicilerden daha etkin bir biçimde organize olması da kamusal karar almayı etkilemede baskı ve çıkar grupları arasındaki güç farklılığını gözler önüne sermiştir (Sakal, 1998: 217-218). Bu örneklerden de yola çıkarak, üye sayısı az olan dolayısıyla daha kolay örgütlenebilen baskı gruplarının, daha kalabalık ve örgütlenmeyen baskı gruplarına kıyasla kamusal kararları daha çok etkilediğini söyleyebiliriz.

Belirtmek gerekir ki baskı grupları sadece maddi değil sosyal ve kültürel amaçlara da sahiptir. Biz konumuzun bütünlüğü gereği kamusal karar almada, kamusal mal ve hizmet taleplerini baz aldığımız için ekonomik menfaatler üzerine örgütlenmiş topluluklar üzerinden açıklamalarımıza yer verdik.

Baskı gruplarının politik iktidarı ikna etmeye çalışarak, ortak çıkarlarını elde etmeye çalıştığından bahsetmiştik. Baskı grupları, politik iktidarı etkilerken çeşitli yollara başvurmaktadır. Aslında siyasal iktidarı etkilemede bir çok yol ve yöntem sahip olan baskı gruplarının bu yöntemlerin hepsini bir anda kullanabilme imkanı oldukça güçtür. Baskı

gruplarının siyasal karar alma sürecinde politik iktidarı etkilemede kullandıkları yöntemlerden bazıları ise, ikna, lobicilik, siyasi partilerle ilişki kurma, tehdit, kamuoyu oluşturma, boykot, rüşvet ve medya şeklinde sıralanabilir. Bu yöntemlerden bazılarını açıklamak, baskı gruplarının kamusal karar alma sürecinde etkili bir aktör olduğunu anlamamız açısından faydalı olacaktır.

*İkna Etmek:* Ortak menfaatleri doğrultusunda baskı grupları, siyasi otoriteyle bire bir görüşmeler yaparak, araştırma, inceleme, rapor gibi dokümanlar oluşturarak veya bu dokümanları yayınlamaya, siyasi iktidarı etkilemeye çalışmaktadır. Yani baskı grupları bu dokümanlarla taleplerinin haklı olduğu konusunda siyasi karar alma yetkisine sahip olanları inandırmaya çalışmaktadırlar.

*Lobicilik:* Alınacak kararları kendi menfaatleri lehine çevirmek isteyen bireylerin hükümeti ya da karar alma sürecinde yer alan bireyleri etkilemek amacıyla, onlarla iletişim kurması, bir tür bilgi alış-verişidir (Kesikoğlu, 2011: 38-39).

*Tehdit Etmek:* Hükümetin baskı gruplarının taleplerine ilgi göstermemesi halinde, baskı grupları, gelecek dönemdeki seçimde hükümete destek vermeyeceklerinin ya da muhalefet kanalında yer alan bir partiye oy vereceklerinin ve destekleyeceklerinin imajını çizmeye çalışırlar. Bu doğrultuda, alternatif bir koalisyon hükümetleri belirleyip bu hükümetleri önererek, medya vasıtasıyla kamuoyunun desteğini kazanmaya çalışırlar.

*Rüşvet:* Baskı grupları menfaatlerini savunmak şartıyla bazı siyasi partilerin ve milletvekili adaylarının, seçim zamanında yapacakları kampanyaların finansmanına maddi açıdan destek olurlar. Yani baskı grupları bu yöntemde, taleplerini yaptırmak karşılığında parasal anlamda yardım adı altında rüşvete başvururlar.

*Boykot:* Baskı gruplarından olan işçi sendikaları grev yaparak, işverenler ise lokavt uygulayarak, siyasi otoriteyi doğrudan doğruya tehdit ederler. Baskı grupları, çoğu zaman amaçlarına ulaşmak için halk hareketlerini de teşvik ederler (Şener, 2010: 201).

Görüldüğü üzere baskı grupları, hükümeti kamusal karar alma sürecinde etkilemeye çalışırken sayısız yöntem kullanabilmektedir. Saydıklarımız bunlardan sadece birkaçıdır. Bu yöntemlerin işleyişi, kullanım yeri, şekli ülkeden ülkeye değişmektedir. Çünkü her ülkenin karar alırken bu baskı gruplarından etkilenme derecesi farklıdır. Zira baskı gruplarının kararları etkilemeye çalışırken başvurduğu yöntemler yasal olduğu gibi yasa dışı da olabilmektedir. Bu yüzden etkilemeye çalıştıkları yöntemlerden hangisinin daha etkili olduğunu söylemek pek de mümkün değildir.

### **3.3.4. Bürokratlar**

Kamusal karar alma süreci aktörlerinden bir diğeri de bürokratlardır. Bürokratların kamusal karar almadaki rolünü anlamak adına öncelikle kamu için büro ve bürokrasinin ne

anlama geldiğini açıklamak gerekmektedir. Bu doğrultuda söz konusu kavramları açıklamak faydalı olacaktır. Büro, periyodik olarak tahsis edilen ödenek ve yardımlarla finanse edilen, kar amacı gütmeyen organizasyonlardır şeklinde tanımlanabilmektedir. Bu tanımdan yola çıkarak kamu bürolarının iki belirgin özelliğinden bahsetmek mümkündür. Bunlar;

- Büroların ürettikleri mal ve hizmetleri, pazarlaması söz konusu değildir. Sistemli bir şekilde tahsis edilen ödenek ve yardımlarla bu mal ve hizmetler finanse edilirler.
- Büroların elemanları ve yetkilileri özel gelir hesaplamalarında yaptığı gibi, büronun maliyeti ve kazançları arasındaki farktan doğan kısmı hiçbir şekilde kendileri için ayıramazlar (Karaaslan ve Bakırtaş, 1999: 52-53).

Bürokrasi ise, devletin çalışmalarının toplumdaki çıkararak, toplumun üstünde yer alan, aşağıdan yukarı doğru daralan bir hiyerarşik yapı biçiminde örgütlenmiş, genel kurallar ve sistemli bir işleyiş doğrultusunda çalışan ayrıcalıklı bireylerce yürütülmesi şeklinde tanımlanabilir. Belirtmek gerekir ki bürokrasi, monarşi, oligarşi, demokrasi vs. gibi bir yönetim sistemi değildir. Devletlerin yönetim sistemlerinin içerisinde yer alan bir yönetim yapılanmasıdır (Kalağan, 2009: 18-19). Kamusal karar alma mekanizması aracılığıyla alınan kararlar bürokrasi vasıtasıyla uygulanmaktadır. Bürokrasinin işleyiş sürecindeki temel aktör ise bürokratlardır. Bürokratlar ise, bürokrasinin işleyiş mekanizmasında ve siyasal karar alma sürecinde görev alan, bürodaki gayretine bağlı olarak gelir elde edebilen ve büro içerisinde devamlı olarak çalışan aktörler olarak tanımlanmaktadır. (Downs, 1957: 30).

Niskanen "Bürokrasi ve Temsili Devlet" isimli kitabında bürokrat ve bürokrasi kavramlarını tanımlamamış, fakat bürokrat deyince kimi anlamamız gerektiğine değinmiştir. Niskanen bürokrat derken siyasal iktidarla gelip ve iktidarla giden üst düzey yöneticileri ve devamlı olarak kamuda çalışan kamu çalışanlarını kastetmektedir (Niskanen, 1971: 15)

Hemen hemen tüm örgütler iki unsurdan meydana gelmişlerdir. Bunlardan ilki temsili bir mekanizmayken, ikincisi ise hiyerarşik düzene sahip mekanizmadır. Temsili mekanizma üst düzey kararları alma yetkisi olan ve politika ve hedefleri belirleyen bir organken, hiyerarşik mekanizma yani bürokrasi ise, temsili mekanizmanın aldığı kararları yürütmek ve belirlenen hedef ve politikaları yerine getirmek amacıyla oluşturulmuş bir mekanizmadır. Seçmenler temsili mekanizmada var olan organların üyelerini belirler. Bürokratları ise seçmenler tarafından seçilen organlar belirlemektedir. Temsili organlar ise aldıkları kararları yürütebilmek için, bürokratlardan meydana gelen bu hiyerarşik düzene güvenmek durumunda kalmaktadır (Eryılmaz, 2008: 93).

Hangi kamusal mal ve hizmetlerin üretileceğinin kararı siyasal karar organları tarafından belirlenmektedir. Kamusal mal ve hizmetlerin üretimi ise kamu yönetimi ve bürokrasi tarafından yerine getirilmektedir. Dolayısıyla siyasal sistemde verilen kararlar,

bürokrasi vasıtasıyla yürütülmektedir. Bürokrasi ise bu görevini bürokratlar aracılığıyla yerine getirmektedir. Bürokratların sahip oldukları yetkinin de kaynağı bürokrasiye atfedilen bu görevlerdir (Çetin, 2010: 29).

Bürokratlar da siyasi partiler gibi bu politik sürecin arz tarafında yer alır. Niskanen (1971: 38, 42), bürokratları da politikacılar gibi kamunun sunduğu mal ve hizmetlerin arz yanını temsil edenler olarak atfetmektedir. Niskanen ayrıca bürokratların kişisel fayda sağlamak amacıyla bütçe maksimizasyonunu amaçladığını iddia eder ve elde edilen bu fazla bütçenin bürokatlara sağladığı faydaları şöyle sıralar: aylık, kamusal itibar, büronun rahat yönetimi, güç, patronluk ve ikramiye. Bunun yanında bürokratlar, her ne kadar kamusal karar almanın organizasyonel işleyişine doğrudan dahil olmasalar da, yine de yasama organlarının alacağı kararları kendi menfaatlerine uygun biçimde yönlendirip bu politik sürece dahil olabilirler. Mesela kendi gelirlerinden meydana gelebilecek bir yükselme için gerekli kişilere baskı uygulayıp bu yönde karar alınmasını sağlayabilirler (Akcagündüz, 2010: 32).

Seçilmiş politikacılar, bürokratlar ve kamusal hizmetlerin talep tarafında yer alan vatandaşlar ve baskı grupları arasındaki bu etkileşime siyaset bilimi literatüründe de yer verilmiştir. Karar verilen kamu projelerinin yürütülmesinden ve kamusal hizmetlerin üretiminden sorumlu tutulan taraf olarak bürokratlar, söz konusu üretilen kamusal hizmetlerden faydalanacak olan vatandaş ve baskı grupları ve son olarak kamusal karar almada hizmetlerin ne olacağının belirlenmesindeki tek yetkili olan seçilmiş politikacılardan oluşan bu üç taraflı ilişkiye siyaset bilimi literatüründe "demir üçgen (the iron triangle)" adı verilmektedir (Karayılmazlar, 2011: 380).

Burada diğer üzerinde durulması gereken konu da bürokratların atama ile göreve gelmesidir. Zira temsili demokrasilerde kamusal karar alma sürecinde asıl söz sahibi seçmendir ve oy aracılığıyla bu hakkını vekaleten seçilmiş siyasetçilere devreder. Bu politik süreçte dolaylı da olsa kamusal karar alma kararlarını etkilemeleri ve bu süreçte dolaylı da olsa söz sahibi olmaları etkinliği azaltıcı bir unsur olarak nitelendirilmektedir. Bu sebeple bürokrasi konusuna daha ayrıntılı olarak kamusal karar almada etkinliği azaltan etmenler kısmında ayrı bir başlık halinde değinilecektir.

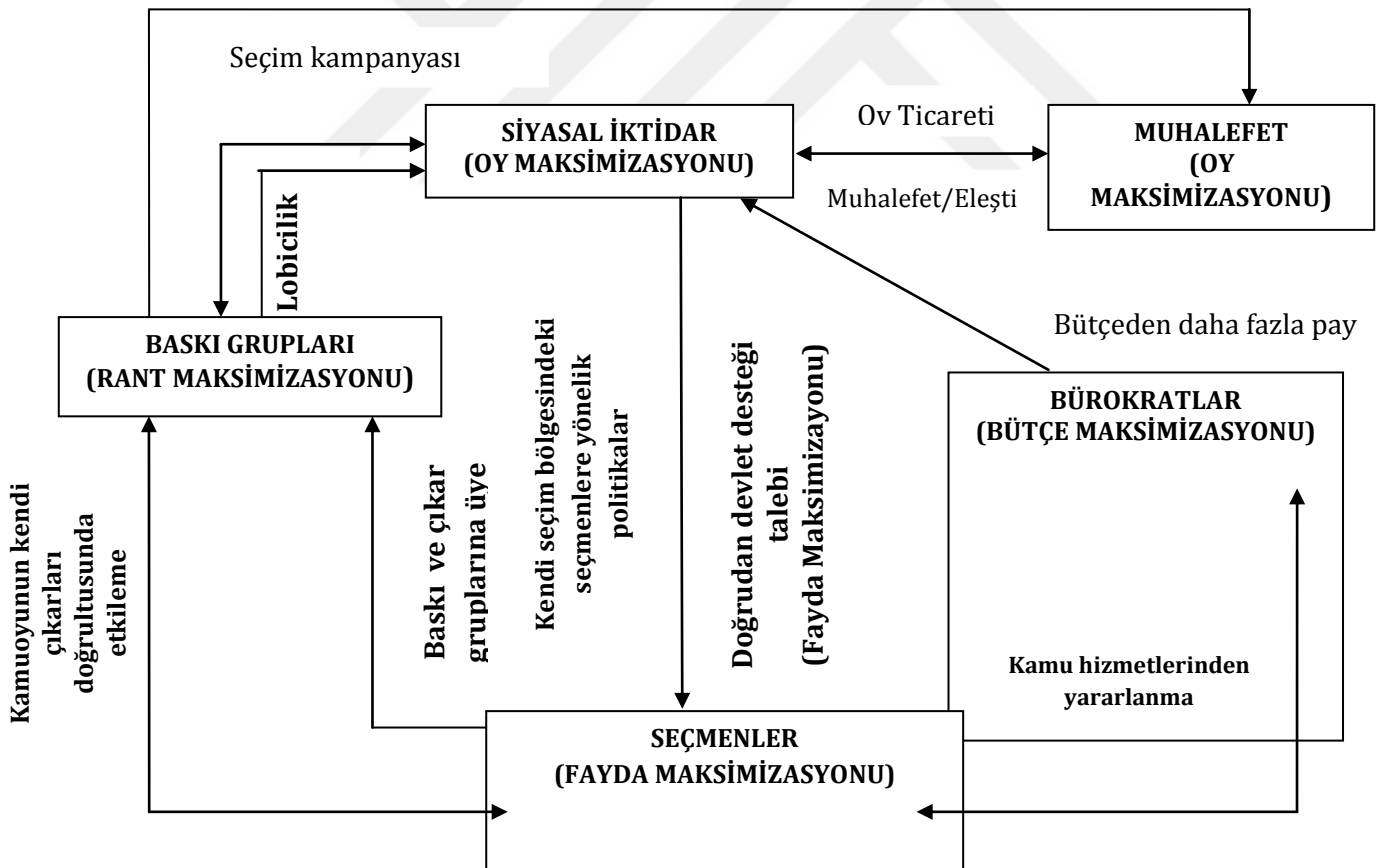
### **3.3.5. Kamusal Karar Alma Sürecinde Yer Alan Aktörler Arasındaki Etkileşim**

Politik ve ekonomik sürece dahil olan yukarıda saydığımız aktörlerin her biri tek başına kamusal karar alma sürecinde rol almakla beraber, aynı zamanda bu süreçte aralarında bir etkileşim de meydana getirmektedirler. Nasıl ki piyasa ekonomisinde amaç kişinin kendi çıkarıysa, politik ekonomide de amaç bu aktörlerin çıkarlarını yani faydalarını en yüksek seviyede tutmaktır. Dolayısıyla bu aktörler arasında meydana gelen etkileşimin temel nedeni de,

bu aktörlerin her birinin çıkarlarını en üst seviyede tutma isteğidir. Hatta kamu tercihi yaklaşımı da politik süreçte alınan karar ve uygulamalarda söz konusu aktörler arasındaki maksimizasyon isteğinden kaynaklı etkileşime yer vermiştir.

Belirtmek gerekir ki kamu tercihi yaklaşımı politikanın ekonomi biliminden yararlanılarak incelenmesidir. Bu sebeple biz de bu politik süreç arasındaki etkileşimi de kamu tercihi yaklaşımını baz alarak açıklamaya çalışacağız. Politik süreçte yer alan aktörlerin kendi çıkarlarını maksimize etmek için çabalamaları durumu kamu tercihi teorisi tarafından "Maximand İlkesi" yani bir diğer kullanımıyla "Maksimizasyon Yaklaşımı" şeklinde adlandırılmaktadır. Kamu tercihi yaklaşımına göre, kamu ekonomisinde de, piyasa ekonomisinde olduğu gibi fayda maksimizasyonu söz konusudur. Bu doğrultuda ise seçmenler, demokratik bir hak olan oy verme hakkını kullanarak faydalarını, siyasi partiler ise oylarını en üst düzeyde tutmaya çabalarlar (Demir, 2013: 38). Aktörlerin her birinin birbiriyle olan ilişkisi aşağıdaki şekil yardımıyla açıklanacaktır.

### İsteklerini Gerçekleştirmeyi Vaat Eden Muhalefet İle İşbirliği



Şekil 3.1. Politik Süreçte Yer Alan Aktörler Arasındaki Etkileşim

Kaynak: (Kesikoğlu, 2011: 41)

Şekil 3.1'de de görüldüğü üzere seçmenler fayda maksimizasyonu, siyasi partiler kapsamında siyasi iktidar ve muhalefet partileri oy maksimizasyonu, baskı grupları rant maksimizasyonu ve son olarak bürokrasiye ait bir aktör olan bürokratlar ise bütçe maksimizasyonu peşinde koşmaktadırlar. Bu sebeple aktörler arasında, politik ekonomik süreçte, bu süreci şekillendirecek kuvvetli bir etkileşim vardır.

Kamusal karar almada siyasi partiler, vatandaşın isteklerine duyarlı olmalıdırlar. Zira siyasi partiler vatandaşa karşı duyarsız davranırlarsa, ya iktidar olamazlar ya da iktidarda kalamazlar. Çünkü siyasal iktidarlar güçlerini vatandaşlardan alırlar. Bu sebeple siyasi partiler seçimleri kazanmak istiyorlarsa seçmenlerin isteklerine karşı duyarlı olmak zorundadırlar. Seçmenler tercihlerine duyarlı olan ve onlara fayda sağlayan siyasi partiye oy verirler. Seçmenler ve siyasi partiler arasındaki bu oy-fayda maksimizasyonu durumu, söz konusu bu aktörler arasındaki etkileşimin zeminini oluşturmaktadır. Bu etkileşim büyük çoğunlukla iktidar ve muhalefet partileri ile seçmenler arasında gerçekleşmektedir. Çünkü siyasi iktidar var olan oylarını maksimize etmeyi amaçlarken, muhalefet ise siyasal iktidarın uygulamalarını eleştirir. Eleştiriler doğrultusunda ise siyasal iktidarın yürüttüğü politikalarından hoşnut olmayan seçmenlere vaatlerde bulunur. Böylelikle muhalefet, siyasal iktidarın oylarını kendi lehine çevirmeye çalışır. Siyasal iktidarın politikalarından memnun olmayan, dolayısıyla siyasal iktidara oy verme eğilimi bulunmayan seçmenler, bir sonraki seçimde oylarını muhalefetten yana kullanmayı tercih ederler. Başka bir ifadeyle, faydasını maksimize etmeyi amaçlayan seçmenler, beklentilerini gerçekleştirilmeyen siyasal iktidar söz konusuysa, beklentilerini karşılamayı vaat eden muhalefete oy vermeyi tercih ederler. İşte bu noktada siyasi iktidar ve muhalefet arasında bir oy maksimizasyonu çatışması söz konusudur. Bu çatışma, iktidar ile muhalefet arasında oylarını arttırmak, en üst seviyede tutmak amaçlı siyasal seçmenlerin oylarını alabilmek için politikalar geliştirme konusunda bir rekabet doğurmaktadır. Şekil 3.1'de görüldüğü gibi siyasi iktidar ve muhalefet arasında bunlara ek olarak, milletvekili transferi ve oy ticareti de söz konusudur.

Baskı ve çıkar grupları ile siyasi iktidar arasında şekillenen etkileşim ise, daha önce de bahsettiğimiz üzere, baskı gruplarının siyasi iktidarın vereceği kararları çeşitli yöntemlerle etkileme çabasından doğmaktadır. Şekil 3.1'de de görüldüğü gibi, rant maksimizasyonu amacıyla hareket eden çıkar ve baskı grupları, siyasal iktidarı kendi menfaatleri doğrultusunda kararlar almaya zorlarlar. Bunu yaparken de lobcilik, ikna ve seçim kampanyası gibi baskı yöntemlerine başvururlar.

Baskı ve çıkar grupları ile seçmenler arasında da bir etkileşim söz konusudur. Baskı ve çıkar grupları, seçmenleri kendi menfaatleri doğrultusunda etkileyerek, kamuoyu oluşturmayı amaçlarlar. Zaten amacı faydasını maksimize etmek olan seçmenlerden bazıları, faydasını arttırmak amaçlı söz konusu gruplara dahil olmayı isteyebilirler. Bunu tercih eden seçmenler

bu gruplar aracılığıyla dolaylı olarak, kendi seçim bölgesinde oy verdiği milletvekili adayıyla etkileşim kurabilirler.

Son aktör olan bürokrasi dolayısıyla bürokratlarla siyasal iktidar ve seçmen arasında ki etkileşim çoğunlukla herkesin fayda sağlamayı amaçladığı bir etkileşim olarak karşımıza çıkmaktadır. Şöyle ki yeniden seçilmeyi hedefleyen siyasal iktidar, izleyen seçimler yaklaşırken, oy maksimizasyonu amacına ulaşabilmek için, seçmenlerin talep etmiş oldukları kamusal mal ve hizmetleri bürokrasi vasıtasıyla karşılamaktadır. Dolayısıyla bürokrasinin bilgisi ve uzmanlığı, bürokrasiyi siyasal iktidara karşı bu konuda üstün bir konuma getirmektedir. Bürokratların sahip olduğu bu bilgi ve uzmanlığa ihtiyacı olan siyasi iktidar, bürokratların aylığını, prestijini ve kariyerini arttırmak gibi isteklerini karşılamak durumundadır. Seçmenler ise bürokrasi vasıtasıyla faydalarını arttırmayı amaçlarlar. Bürokrasinin işleyişinde yer alan görevlilerin kamu dairelerinde sundukları hizmetlerden, en yüksek faydayı elde edecek şekilde yararlanmayı amaçlarlar. Görüldüğü üzere bu etkileşimin temel nedeni, siyasi partilerin de, bürokrasinin de, seçmenin de bu ilişkiden bir fayda beklemesidir (Kesikoğlu, 2011: 39-40).

Kamusal karar alma sürecinde aktörler arasındaki bu etkileşim döngüsünü özetlemek gerekirse, seçmenler kendilerine en iyi ve daha fazla kamusal mal ve hizmeti sunacak olan siyasi partinin seçilmesi adına oylamada bulunacak, siyasi partiler de kendilerine en fazla oyu kazandıracak olan ekonomik programları hazırlamayı ve uygulamayı tercih edeceklerdir. Bürokratlar ise bilgi üstünlüğünün avantajlarını kullanarak imkanlarını arttırmaya çalışacak, baskı grupları da alınacak olan kamusal kararları kendi lehlerine çevirmek için çabalayacaklardır (Kızılboğa, 2012: 96). Bu etkileşimlerin altında yatan yegane sebep ise, siyasal süreçte her bir aktörün amacının temelinde bir menfaat olmasıdır. Aktörler arasında meydana gelen bahsettiğimiz etkileşimler kamusal karar almada alınacak kararları etkilemektedir. Bu sebeple kamusal kararlar almada yer alan bu aktörler siyasi süreç açısından önem arz etmektedir.

### **3.4. Kamusal Karar Almada Etkinliği Azaltıcı Faktörler**

Kamusal karar almada yegane çıkar kamu çıkarıdır. Burada kamu çıkarıyla halkın dolayısıyla kamunun yararına olan şey kastedilmektedir. Kamu yararı bir topluluğun paylaşılan ortak çıkarlarıdır. Her bireyin çıkarı başkalarınıninkiyle örtüşüyorsa ortak bir çıkarın paylaşıldığından söz edilebilir. Yani bireysel çıkar bireyin isteklerini elde etme imkanını arttıran bir unsurken, kamu çıkarı, toplumun paylaştığı, tüm halkın yararını arttıran bir kavramdır (Kızılboğa, 2012: 96).

Fakat kamusal karar almada yer alan aktörlerin her birinin kendi çıkarlarını maksimize etmeye çalışmasının söz konusu olduğu durumlarda kamu yararı amacı da zedelenmiş

olmaktadır. Daha önce de bahsettiğimiz gibi baskı gruplarının, bürokrasinin menfaatleri doğrultusunda siyasi iktidarı etkilemeye gayreti içine girebilmektedir. Bu durum kamusal kararların kolektif tercihleri yansıtmasını güçleştirmektedir. Zira temsili demokrasilerde esas olan bireysel tercihlerin değil kolektif tercihlerin yansıtılmasıdır. Bu sebeple kamusal kararların temelini toplumun tercihlerinin oluşturması gerekmektedir. Kamusal karar alma sürecinde karşılaşılan bu gibi sorunlar, kamusal karar almada etkinliği azaltmaktadır. Bireysel faydadan kopup kamusal faydaya geçişi engelleyen bu faktörler ise, bürokrasi, oy ticareti, baskı ve çıkar grupları, seçmenlerin ilgisizliği ve bilgisizliği ve seçim ekonomisidir. Aşağıda açıklayacağımız bu faktörler kamusal karar alınmasında etkinliği azaltıcı bir etki yaratmaktadır.

### **3.4.1. Bürokrasi**

Niskanen (1971: 27) kamu ekonomisinde arz ile talep arasında özel sektör gibi bir ilişki bulunmadığından bahsetmiştir. Şöyle ki özel ekonomide mal ve hizmetler direkt bu mal ve hizmeti arz edenlerden talep edilmektedir. Fakat kamu ekonomisinde mal ve hizmetleri talep edenler, söz konusu kamusal mal ve hizmetleri direkt üreten bürolardan değil, dolaylı olarak partilerden, hükümetlerden vb. siyasi organlardan talep ederler. Bu noktada daha önce bahsettiğimiz bürokrasi ve siyasal iktidar arasındaki etkileşim meydana gelebilmektedir. İki taraf da bu durumu menfaatleri doğrultusunda yönlendirebilmektedirler.

Bürokrasi ve siyasal iktidarın karşılıklı çıkarları doğrultusunda birlikte hareket etmeye karar vermeleri sonucu, kamusal mal ve hizmetler toplum ihtiyacının üstünde ya da sadece siyasi iktidara destek veren seçmenlerin tercihleri dikkate alınarak üretilebilir. Şöyle ki bürokrasi kamusal niteliği olan mal ve hizmetleri üretir. Kendi menfaatlerini kabul ettirdiği takdirde politikacıların talep ettiği mal ve hizmetleri üretmeyi kabul edebilirler. Politikacılar ise bu mal ve hizmetleri tüm toplum için değil seçmenlerinden oy alabilmek adına talep etmektedirler. Söz konusu üretilen kamusal mal ve hizmetin finansmanı tüm toplum ayırt edilmeden herkesten karşılanırken, bu kaynakları iktidardaki partiyi destekleyen seçmenlerin tercihlerine uygun olarak üretilen mal ve hizmetler için kullanılır. Bu durum diğer partilere destek veren seçmenlerin tercihlerinin göz ardı edildiği anlamına gelmektedir (Şener, 2010: 210-211).

Bürokrasinin daha önce de söylediğimiz gibi maaş, kariyerinde yükselmek, bürolarını genişletmek gibi menfaatlerini gerçekleştirme amaçları olabilir. Bu doğrultuda bu kurumların siyasi iktidarı ikna etmek için en önemli güç kaynağı ise bilgi ve uzmanlığa sahip olmalarıdır. Hükümetin kamusal kararları alırken ihtiyaç duyduğu bilgilere ve bu bilgilerin yorumlanması için şart olan teknik uzmanlığa bürokrasi sahiptir. Başka bir deyişle bürokrasi hükümete bilgi sunmada monopol konumdadır (Akbeş, 2011: 29). Şöyle ki kamusal kararların alınması, belirli



bir bilgi sahibi olmayı gerektirir. Siyasi yöneticiler veya siyasi organlar bir konuda karar alabilmek için, bürokrasinin sahip olduğu bu bilgilere ihtiyaç duyarlar. Bürokrasi bilgi vermede tekel pozisyonunda olduğu için siyasi yöneticilerin bürokrasinin verdiği bilgilere itibar etmeme gibi bir durum oluşması zordur (Eryılmaz, 2008: 98). Zira Max Weber (1986: 209)'e göre de bürokrasi, bürokrasiyi kontrol edenlerin yani bürokratların elinde oldukça güçlü bir araçtır. Bürokrasinin gücü toplumlarda genelde oldukça yüksek olmuştur. Siyasi yöneticiler veya siyasi organlar (siyasal efendiler), yönetim işlerini yürüten eğitilmiş memurlara ve uzmanlara karşı kendilerini hep amatör konumunda bulmaktadırlar. Hatta bu durumun sadece seçilmiş yöneticiler için değil diğer yönetim biçimlerinde de oluşacağını yani mutlak hükümdar veya meşruti bir kral dahi olsa yine bu konumda göreceğini ve sonucun değişmeyeceğini dile getirmektedir.

Bürokrasi kamu çıkarını kendi çıkarlarını maksimize etmek için bir araç olarak değil, tüm toplumun yararına sağlamak için bir amaç olarak görmelidir. Aksi takdirde elinde var olan bilgi ve uzmanlığı yanlış aktarabilir ya da bilgileri yorumlarken olduğundan farklı yorumlayabilir. Bu yollarla elinde var olan bu güç kaynağını kendi amaçları doğrultusunda yönlendirebilir.

Görüldüğü gibi bürokrasi kamu adına kamu ekonomisinin yönetilmesinde ve politikada önemli bir yer tutmaktadır. Hükümetin her yönden bürokrasiye dolayısı ile de bürokratlara bağımlılığı bulunmaktadır. Bürokrasi kamusal kararların alınmasında olduğu kadar kararların yürütülmesinde de hükümetin en önemli ortaklarından biri konumundadır (Eryılmaz, 2014: 261). Bürokrasi güç kaynaklarını tüm toplum çıkarları adına kullanır kamu yararı amacından sapmazsa kamusal karar almada etkinliği azaltmaktan ziyade bilgi gücünü kullanarak bu kararların daha doğru alınmasını sağlayabilir. Çünkü demokrasinin temelinde toplum tercihlerine duyarlılık vardır. Kamusal kararlar toplumda ne kadar fazla kişinin tercihlerini yansıtırsa o ölçüde demokratiktir. Bunu zedeleyen her etmen kamusal karar almada etkinliği azaltacaktır.

Bürokrasinin temsili demokrasiden farklı ve demokrasiyle çelişen özellikleri vardır. Bürokrasinin en önemli handikapı, büroda görev yapan bürokratların atama ile iş başına gelmeleri ve görevlerinde uzun süre kalabilme imkanına sahip olmaları durumunda ortaya çıkmaktadır. Çünkü temsili demokraside kamusal kurumların üye veya yöneticileri seçimle göreve gelir ve seçimlere bağlı olarak da sürekli değişime uğrarlar. Yani bürokraside kıdemi esas alan, göreceli olarak devam arz eden ve güvenli bir statü söz konusuysen, temsili demokrasiler ise seçimi esas alan, dolayısıyla seçime bağlı olarak değişen, geçici nitelikte bir statüye sahiptir. Bu handikap ise temsili demokrasilerde kamusal kararlar almada bürokrasinin oluşumunu sorgulatmaktadır (Eryılmaz, 2008: 113).

Belirtmek gerekir ki bürokrasi doğru mekanizmalara sahipse ve çıkarlarını ötelerse kamusal karar almada etkinlikte azalışın tam tersine etkinlik sahibi olabilir. Fakat hatalı mekanizmalarla işler, elindeki güç kaynaklarını karşılıklı bir çıkara dönüştürürse verimsizlikle odaklı etkinsizlik meydana gelecektir. Bu sebeple siyasal iktidar ile bürokrasi arasındaki denge iyi kurulmalıdır. Pragmatik yaklaşımlardan kaçınılmalıdır.

### **3.4.2. Oy Ticareti**

Oy ticareti (logrolling) talepleri farklı olan seçmenlerin, birbirlerinin tercihlerine oy vermeyi kabul ederek, kendine yarar sağlayacak projelerin onaylanmasını sağlayabilmesidir. Aslında bu durumun temelinde kararların oy çokluğuyla alınması yatmaktadır. Kararlarının azınlıkta kalacağını düşünen herhangi iki birey birbirlerinin projelerine oy vererek, iki tarafın da taleplerinin yerine getirilmesini sağlayabilirler (Kirmanoğlu, 2011: 239). Kamu projeleri onaylanırken de yegane amaç kamu çıkarı olmalıdır. Oy ticaretinin söz konusu olduğu durumlarda oy alış veriş sayesinde onaylanan projeler artacak dolayısıyla kamu harcamalarında gereğinden fazla bir artış meydana gelecektir (Şener, 2010: 205). Oysaki bütçeden karşılanan söz konusu bu kamu harcamalarına karar verirken tüm şartlar eşit olmalıdır. Bu durum kamusal kararlar alınırken bu ortamı sağlayamayan projeler açısından adaletsiz bir ortam oluşturmaktadır.

Oy ticaretinin iki farklı özel durumu vardır. Bu durumlar, oyları satın alma ve hizmette kayırmadır. Oyları satın alma, siyasi partilerin verdiği ya da önerdiği seçeneklerin onaylanması için bazı milletvekillerine aynı veya nakdi menfaatler teklif edip karşılığında oy istemesi ya da seçilmiş olan bir milletvekilinin seçim sonrası partisini bırakıp, bir başka partiye geçmesidir. Hizmette kayırmaca ise, daha önce aktörler arasındaki etkileşimde bahsettiğimiz gibi siyasi partiler, oy maksimizasyonu amacı doğrultusunda, oylarını arttırma peşinde koşarlar. Bu amaçla hizmette kayırmaca, politikacının kendine ait seçim bölgesindeki seçmenlerine, diğer bölgelere kıyasla daha çok kaynak ayırması biçiminde gerçekleşmektedir (Ünlükaplan, 2003a: 21). Hizmette kayırma yani oyların belirli bölgelerde toplanması hizmetlerin ve kaynakların o bölgeye doğru yoğunlaşmasına sebep olmaktadır. Bu durum ise bölgelerarası dengelerin kayması ve eşitsizlik gibi sonuçlar doğurabilmektedir. Bu siyasal yozlaşma kamu ekonomisinde uygun ve doğru kararlar alınmasına engel teşkil etmektedir (Kızılböğâ, 2012: 100).

### **3.4.3. Baskı ve Çıkar Grupları**

Baskı grupları siyasi arenada önemli bir yer edinmiştir. Bu gücünden dolayı bu gruplar bazı yazarlarca "görünmez imparatorluk" gibi isimlerle de anılmaktadır. Baskı gruplarına

yapılan eleştiriler, baskı gruplarının taleplerinin çoğu zaman toplum menfaatleriyle bağdaşmadığı yönünde toplanmaktadır. Ayrıca baskı gruplarının siyasal partiler gibi seçmenlere karşı bir sorumluluklarının söz konusu olmamaktadır. Sorumsuz nitelikte olan bazı baskı gruplarının kamusal kararların alınmasında etkili olmasının, demokratik bir kamusal karar alma işleyişi açısından iyi bir durum olmadığına da değinilmektedir (Kapani, 1998: 208-209).

Daha önce de bahsettiğimiz gibi baskı grupları kamuda alınacak kararların kendi istekleri doğrultusunda olması için çabalarlar. Kendi üyelerine yarar sağlamak için çabalayan baskı grupları, yegane amaç olan toplum yararını göz ardı ederler ve topluma yarar sağlamaktan çok sadece kendi üyelerine fayda sağlamak için hükümetin kararlarında etkili olmaya çalışırlar. Her bir grubun kendi çıkarlarını gerçekleştirmeyi hedeflemesi ne yazık ki baskı gruplarının toplumun ortak yararına ulaşılmasını engelleyen bir unsur olmasına neden olmaktadır (Kızılboğa, 2012: 96).

Kamusal karar alma sürecinde baskı gruplarının, siyasal iktidarı etkileyerek kendi çıkarları doğrultusunda yönlendirmesi lobicilik olarak adlandırılmaktadır. Lobicilik faaliyetleri ile seçim zamanında söz konusu çıkar sağlamayı amaçladığı partiye yardımda bulunurlar. Seçim sonucu destek oldukları parti seçimleri kazanırsa, seçilen parti üzerinde baskı oluşturarak, alınacak olan kararların kendi menfaatleri doğrultusunda alınması için çabalarlar. Kamusal karar alma sürecinde baskı grupları lobicilik olarak adlandırılan bu tür girişimlerde bulunarak, kamu sektörlerinde alınan kararların optimum kararlar olmasına engel olmaktadır (Ekşi, 2006: 56).

Konumuzun başında kamusal karar almada etkinliği azaltıcı faktörleri seçmen tercihlerinin yansıtılmasını baz alarak sıraladığımızdan bahsetmiştik. Baskı gruplarının hükümeti çeşitli faaliyetlerle etkileme çabalarının, söz konusu grupların lehine sonuçlandığı durumlar, seçmen tercihlerini yansıtan kararların alınamaması sonucunu doğuracaktır.

#### **3.4.4. Seçim Ekonomisi**

Oy maksimizasyonu hedefiyle siyasal iktidarlar, bir sonraki seçimlerde seçmenlerden oy alabilmek maksadıyla, seçmenlere daha fazla kamusal hizmet sunacağı konusunda vaatlerde bulunurlar. Bir milletvekilinin en fazla oyu alacağı yer kendi seçim bölgesidir. Bu sebeple de milletvekilleri söz konusu bölgedeki seçmen kitlesinin taleplerine yönelik politikalar uygulamaya gayret edeceklerdir. Sadece iktidar değil muhalefet partileri de bir sonraki seçimde oylarını arttırıp iktidara gelmek maksadıyla seçmenlerin taleplerine hitap eden vaatlerde bulunacaklardır (Çetin, 2010: 31). Seçim ekonomisinin ortaya çıkma nedeni tam olarak değindiğimiz seçmenlerin oylarını kazanma rekabetidir. Bu anlattıklarımız doğrultusunda seçim

ekonomisini tanımlayacak olursak seçim ekonomisi, politikacıların ve siyasi partilerin oy maksimizasyonu hedefleri doğrultusunda, özellikle seçim zamanlarında seçmen tabakasının taleplerine yönelik harcamalarını çoğaltmasıdır diyebiliriz (Kirmanoğlu, 2011: 238-239). Başka bir deyişle ise seçim ekonomisi, politikacıların ve siyasi partilerin seçim zamanı seçmen kitesinin oylarını kaybetmemek ya da diğer seçmenlerin de oylarını kazanmak için maliye ve ekonomi politikası araçlarının kullanmasıdır. (Şener, 2010: 211).

Söz konusu bahsedilen durumlarda iktidarda olan parti daha fazla harcama yapma imkanına sahip olabilmekte ve seçmen, bu harcamalardan etkilenip kararını değiştirebilmektedir. Böyle bir durum oluşması ise harcama yapma imkanı daha az olan diğer partiler için iyi bir durum oluşturmamakla beraber adaletli bir seçim ortamı oluşmasına engel olabilmektedir.

### **3.4.5. Seçmenlerin Bilgisizliği ve İlgisizliği**

Temsili demokrasilerde alınacak olan kamusal kararları alma yetkisi, vatandaşlarca oy aracılığıyla devredildiği için, seçimlerdeki seçmen davranışları son derece önem arz etmektedir. Kamusal kararları seçmenler adına seçtikleri temsilciler alıyorsa, seçmenlerin de oy vermeye karşı olan ilgisi ve bilgisi kamusal kararların etkin alınmasında son derece önemli rol oynamaktadır.

Kamuda optimum kararlar alınabilmesi için seçmenlerin siyasal sürece dair bilgisinin olması gerekmektedir. Seçmenlerin bilgisizliği oy verme davranışlarını etkilemektedir. Seçmelerin bilgisizliğinden kasıt ise siyasal bilgisizliktir. Seçmenlerin bilgisizliği, seçmenlerin uygulanan politikalar hakkında bilgi sahibi olmamaları, başka bir ifadeyle seçmenlerin bütünüyle bir enformasyona sahip olmamalarından dolayı oy verirken doğru tercihte bulunamamaları durumu şeklinde açıklanabilir (Çetin, 2010: 34). Vatandaşlar bazen seçimlere katılmanın kendilerine hiçbir açıdan fayda sağlamayacağını veya seçime katılmış olsalar dahi seçilmiş temsilcilerin yalnızca kendi görüşlerine uygun kararlar alınacağını düşünebilirler. Bu sebeple vatandaşlara uygulanacak politikalar hakkında genel bir bilgi verilmesi ve seçmenlerin bilgilendirilmiş bir biçimde seçimlere katılması demokrasiyi koruyacaktır. Aynı zamanda da kamusal kararların alınması için seçilen kişilerin seçiminde katılımı arttırmakla beraber, bu kişilerin bilinçli seçilmesini sağlayacaktır (Sakal, 1998: 219).

Seçmenlerin bilgisiz olmasının kaynağı, toplumda yer alan bireylerin eğitim ve kültür düzeylerinin farklı olmasıdır. Siyasal partilerin propagandaları, medya vb. iletişim araçlarının toplum üzerindeki gücünü doğru bilgi vermede kullanmaması, baskı gruplarının seçmenleri yönlendirmesi gibi etmenler seçmenlerin doğru bilgilendirilmesine ve gerçek olan bilgiye ulaşabilmesine engel olmaktadır (Ünlükaplan, 2003a: 18). Gerçekten de yapılan araştırmalar,

seçmenlerin büyük bir kısmının siyasi partilerin uygulamayı vaat ettiği politikalar hakkında son derece bilgisiz olduğunu göstermektedir. İngiltere'de yapılan bir oylama esnasında seçmenlerin yalnızca %10'unun siyasi partilerin programları hakkında bilgi sahibi oldukları tespit edilmiştir. Öyle ki programlar hakkında bilgi sahibi olmayan seçmenlerin buna paralel olarak oy verdikleri partinin ne doğrultuda, yani sağ mı yoksa sol parti mi olduğunu da bilmedikleri sonucuna varılmıştır (Şener, 2010: 195). Tüm bu açıklanan durumlar seçmenlerin kamusal karar almada tercihlerini oy yoluyla devrederken bilgisiz bir şekilde hareket ettiğini doğrular niteliktedir. Bu durum kamusal karar alma adına seçilmiş kişilerin kararlar alınırken kolektif tercihleri yansıtmasını güçleştirebilmektedir.

Bunun sebebi ise, daha önce de bahsettiğimiz gibi demokrasi temelli ülkelerde siyasi partiler ve diğer adaylar, seçimle başa geçmektedirler. Seçimi kazanmak için de en önemli şey seçmenleri ikna etmektir (Atabek, 2002: 230).

Kamusal seçim yaklaşımı, "rasyonel bir seçmen neden oy verir?" sorusunun cevabını arar. Burada seçmenin rasyonel diye bahsedilmesinin nedeni ise, seçmenlerin bireysel çıkarlarını en üst seviyede tutmak istediği varsayımdır. Dolayısıyla bu yaklaşım seçmen davranışlarını tamamen maddi faydaya bağlı olarak değerlendirmektedir. Yani kamusal seçim yaklaşımı seçmenin tıpkı faydasını maksimum kılan bir tüketici gibi davrandığını varsayar, seçmenleri etkileyen daha önceki bölümlerde bahsettiğimiz manevi faydaları ise, ölçülebilir büyüklükte olmadığı için kavramsal analize dahil etmemişlerdir (Kirmanoğlu, 2011: 238). Seçmenlerin oy verirken faydasını maksimize etmeye çalıştığına katılmakla beraber oy vermeye olan ilgisini etkileyecek bundan farklı etmenler de vardır.

Seçmenlerin ilgisizliği, seçmenlerin politikaya dolayısıyla siyasete ilgi duymamalarıdır (Çetin, 2010: 34). Kamu ekonomisinde bireyler kendilerine sunulacak mal ve hizmetlerle ilgili bilgi sahibi olmak için çabalamaya gerek duymazlar. Bu durumun sebebi ise, bireylerin kamusal mal ve hizmetlere yönelik tercihleri ile bu mal ve hizmetlerin arzı arasında yakın bir ilişki olmadığını düşünmeleridir. Bu nedenle bireyler tercihlerini oylama mekanizması ile açıklarken ilgisiz davranırlar (Kızılboğa, 2012: 99-100). Bireyler oylama mekanizmasına dahil olarak, bireysel tercihlerin kolektif tercihleri etkileme ihtimalini çok düşük görürler.

Seçmen, seçimlere ilişkin gerekli bilgilere yüksek maliyetler sebebiyle ulaşmak istemez ya da istese de ulaşamaz, dolayısıyla hangi partinin kendi tercihlerine uygun olduğunu analiz edemez. Eğer ki bilgi toplamanın maliyeti çok yüksekse, seçmen ilgisiz davranır ve bilgiye ulaşmaz ya da ulaşamaz ise oyunu ya kullanır ya da kullanmaz. İlgisiz seçmenin oy kullanması halinde ise kamusal karar alacak adaylar, ilgisiz ve bilgisiz seçmenler tarafından seçilmiş olur (Ünlükaplan, 2003a: 18). Dolayısıyla seçmenin oy verirkenki bilgisi paralel olarak oy vermeye ilgisini de etkileyecektir.

### 3.4.6. Ortanca Seçmen Teorisi

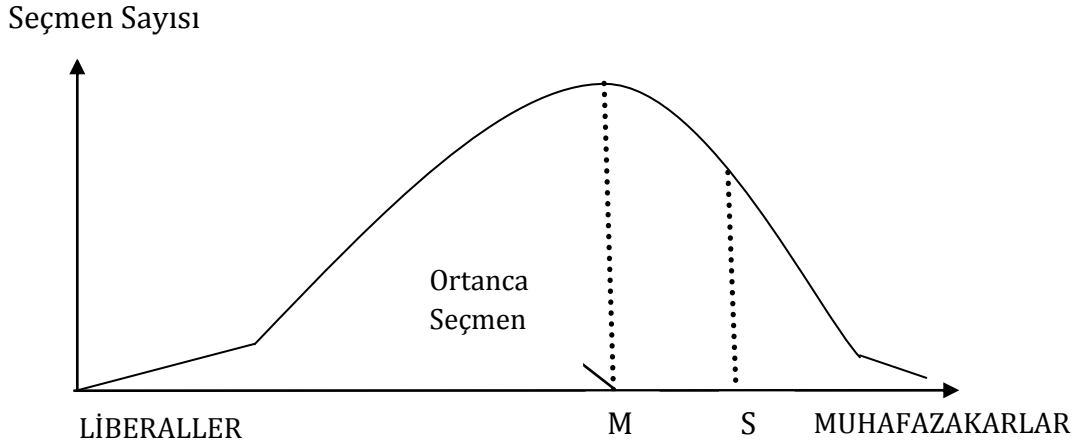
Ortanca seçmen, herhangi bir kamusal hizmet için, harcama talebi tam ortada kalan, yani kendisinden az harcama talep eden kişi sayısının, daha fazla harcama talep eden kişi sayısı ile eşit olduğu seçmendir. Kamu harcama düzeyini ortanca seçmenin tercihleri belirler (Kirmanoğlu, 2011: 250). Şunu belirtmeliyiz ki ancak ve ancak tercihler tek zirveli ise bireyleri tercih düzeylerine göre sıralamak söz konusu olabilir. Ortanca seçmen kendisinden daha fazla ve ya da daha az harcama yapmayı tercih eden kişilerin tam ortasında yer alan kişidir. Ortanca seçmenin kim olduğunu daha iyi anlamak adına, bu durumu bir tablo yardımıyla açıklayalım. Aşağıdaki Tablo 3.3'de sıralanan bireylerin harcama tercihlerinde ortanca seçmen Tuğba'dır.

**Tablo 3.3.** Kamusal Mallara Yönelik Harcamalar İçin Bireylerin Tercih Düzeyleri

Emre	Aytuğ	Suat	<b>Tuğba</b>	Canan	Handan	Nurdan
100	400	700	1000	1300	1600	1900

Tablo 3.3'de de görüldüğü üzere kamusal mallara yapılacak harcama, Tuğba'ya ait tercih düzeyi yani 1000 TL olarak belirlenecektir. Tuğba'nın tercih düzeyi olan 1000 TL dolayısıyla tüm toplumun tercihi olarak kabul edilecektir. Tuğba'nın ortanca seçmen seçilmesinin nedenini ise şu şekilde açıklamak mümkündür. 1000 TL'nin altında kalan her tercih düzeyi, 1000 TL'ye karşı oylanırsa, 1000 TL ve 1000 TL'nin üzerindeki oy kullanacak olanlar yani Tuğba, Canan, Handan ve Nurdan oyunu 1000 TL'den yana kullanacaklardır. Sonuç olarak seçimi Tuğba'nın tercih düzeyi yani 1000 TL kazanacaktır.

1000 TL'nin üzerindeki her tercih düzeyinin 1000 TL'ye karşı oylandığında da sonuç değişmeyecektir. Şöyle ki böyle bir durumda 1000 TL ve 1000 TL'nin altındaki tercihlere oy kullananlar yani Emre, Aytuğ, Suat ve Tuğba oylarını 1000 TL'den yana kullanacaklardır ve böylelikle yine Tuğba'nın tercihi olan 1000 TL seçimde galip gelen taraf olacaktır. (Karayılmazlar, 2011: 367-368). Bu teoremin gerçekleştiğini varsayarsak bu durumda partiler iki oylamada da galip gelen ortanca seçmenin tercih düzeyini seçimi kazanmak adına illa ki değerlendireceklerdir.



**Şekil 3:2.** Ortanca seçmen modelinde politikacı davranışları  
Kaynak: (Durmuş,2008: 306)

Daha önce de bahsettiğimiz gibi ortanca seçmen modelinde tek zirveli tercihler olduğu varsayımından yola çıkılmaktadır. Ortanca seçmene karşı politikacı davranışları Şekil 3.2'deki grafikte açıklanabilmektedir. Modelde, seçimde 2 aday olduğu varsayımından yola çıkılmıştır. Şekil 3.2'deki grafikte 2 aday bulunmaktadır. Bu adaylar Emre ve Açelya'dır. Seçmenlerin tercihlerini liberal ve muhafazakar şeklinde açıkladıklarını varsayalım. Emre'nin M konumunda yani ortanca seçmende ve Açelya'nın ise merkezin sağ tarafında kalan S konumunda konuşlandığını farz edelim. Tüm seçmenler tek zirveli tercih hakkına sahip olduklarından ve her birinin faydalarını maksimize etme isteklerinden dolayı, her bir seçmen görüşlerine kendilerine en yakın bulunduğu adaya destek vereceklerdir.

Açelya şeklindeki S'nin sağındaki oyların tamamını ve S ile M arasında kalan oyların da bir kısmını alabilmiştir. Buna karşılık Emre ise M'nin yani ortanca seçmenin solundaki oyların tamamı ile M ile S arasında kalan oyların bir kısmını alacaktır. Ortanca seçmen tercihlerin dağılmasında tam ortada yer aldığı için seçmenlerin yarısı M'nin solunda kalan kısımda yer alacaktır. Dolayısıyla grafikte de görüldüğü üzere Emre oyların çoğunluğunu elde eden ve seçimi kazanan taraf olacaktır (Durmuş, 2008: 307). Politikacı davranışları da tam da burada devreye girmektedir. Emre'nin ürettiği politikalar ortanca seçmenin tercihlerine karşılık vermiş ve Emre seçimi kazanmıştır. Seçimi Emre'nin kazanmasıyla Açelya'nın yapması gereken gayet açıktır. Açelya diğer seçimde seçimi kazanmak istiyorsa, oyların çoğunluğuna sahip olan M noktasına yani ortanca seçmenin konumuna doğru kendini taşıyacak politikalar üretmelidir. Açelya ortanca seçmenin taleplerini daha iyi bir şekilde analiz edip ancak ve ancak ortanca seçmenin desteğini almayı başarır ise iktidara gelebilecektir (Karayılmazlar, 2011: 375). İşte ortanca seçmen varsayımı gerçekleştiği durumda politikacılar seçimi kazanmak adına tüm toplumun değil, ortanca seçmenin tercihlerine yönelik politikalar üretecektir. Seçimi kazanan Emre ortanca seçmeni kaybetmemek adına, kaybeden Açelya ise bir sonraki seçimde seçilmesi için tek

koşulun ortanca seçmenin desteğini almak olduğunu düşünüp, o da ortanca seçmene yönelik politikaları analiz etmeye ve uygulamaya geçmeye çabalayacaktır. Sonuç olarak kamusal karar almada kamu yararı ötelenip yine sadece belirli bir topluluğun istekleri göz önüne alınmış olacaktır.

Politikacıların oylarını çoğaltmak amacıyla, politikalarını seçerken, toplumda geniş bir tabakaya sahip olan ortanca seçmeni baz alması, ortanca seçmenin dışında kalan bireylerin tercihlerinin göz ardı edilmesine neden olacaktır. Bunun yanında ortanca seçmenin tercihlerine uygun politikalar yapılması, politikacıların oy toplamak adına bu kesimin dışında var olan farklı kesimlerin kararlarını kamusal karar alırken değerlendirmedeği anlamına da gelmektedir. Böylelikle toplumdaki diğer kesimlerin temsil edilmesi söz konusu olamamaktadır. Kolektif tercihlerin kamusal kararlara yansıtılmaması, kamuda etkin hizmet sunumu sağlanamaması sonucunu da doğurmaktadır (Kızıllıboğa, 2012: 101). Aslında kamusal karar almada bir oylama yöntemi olarak adlandırılan ortanca seçmen teorisinde etkinliği azaltıcı bir etmen olduğu için bu bölümde değinmenin faydalı olacağını düşündük. Görüldüğü üzere eğer iki aday varsa, ya da tercihler bu iki aday üzerinde yoğunlaşmışsa ve tercihler tek zirveli ise, politikacılar seçilebilmek adına ortanca seçmenin tercihlerine yoğunlaşabilecektir. Bunun sonucunda ise kolektif tercihlerin yansıtılmaması sorunu gündeme gelecektir.

### **3.5. Kamusal Karar Alma Mekanizmasında Kullanılan Oylama Yöntemleri**

Temsili demokrasilerde kamusal karar alma sürecine vatandaşlar doğrudan katılamamaktadır. Kamusal karar alma sürecine katılım dolaylı olarak yani, vatandaşların oy verme aracılığıyla seçtikleri temsilciler ile söz konusu olmaktadır. Demokratik rejimlerde siyasal sürecin iyi bir şekilde işleyebilmesi için oylama en önemli araçtır. Dolayısıyla seçmenlere temsilcilerini seçme hakkı tanıyan söz konusu seçimlerde, hangi oylama yönteminin kullanılacağı da son derece önem arz etmektedir.

Oylama yöntemleri, seçim sonuçlarının sıralamasında kullanılacak olan yöntemleri ifade etmektedir. Bu yöntemler teorik açıdan oy birliği ve oy çokluğu olmak üzere iki kısma ayrılmaktadır. Temel olarak, hiçbir oy sahibinin ret oyu vermediği durum oy birliğini, belirli kurallara göre belirli bir çoğunluk barajının aşılması ise oy çoğunluğu ifade etmektedir (Onur, 2001: 49). Söz konusu bu yöntemler devam eden bölümde ayrıntılı bir şekilde açıklanacaktır.

#### **3.5.1. Oy Birliği Yöntemleri**

Sistematik bir şekilde ilk olarak İsviçreli iktisatçı Knut Wicksell'in ele aldığı oy birliği yöntemi, oylamaya katılan vatandaşların hepsinin aynı yönde oy kullandığı, diğer bir ifadeyle



tam bir görüş birliğinin sağlandığı durumu ifade etmektedir. Kuşkusuz ki böyle bir durumun gerçekleşebileceğinin düşünülmesi realist bir yaklaşım olarak görülmemektedir. Bu sebeple oy birliğini iki alt başlık şeklinde incelemek daha doğru olacaktır. Bunlardan birincisi mutlak oy birliği, ikincisi ise nisbi oy birliğidir (Güneş, 2001: 133).

Kamusal kararların alınabilmesi için oy kullanan kişilerin hepsinin tercihlerinin aynı olması ve oy kullananlar arasında tam bir görüş birliği olması şartının arandığı oylama yöntemine mutlak oybirliği yöntemi denilmektedir. Şöyle ki, herhangi bir toplumda kamusal kararların alınmasında mutlak oybirliği yönteminin uygulanması durumunda, tüm oy kullanan kişilerin tercihlerinin aynı olması gerekmektedir. Mutlak oybirliği yönteminin en önemli özelliği, azınlıkların tercihlerinin toplumsal tercihlere yansımaya engel olmamasıdır. Bu özelliği sebebiyle kamusal kararlar alma konusunda kişisel tercihleri bağdaştırmada kullanılan en adil oylama yöntemidir. Ancak oybirliği yönteminde tek bir kişinin bile karara muhalefet olması, söz konusu kararın alınmasına engel olmaktadır. Çünkü her bir birey oybirliğine ulaşabilmek için ihtiyaç olan bir oya sahiptir. Bu sebeple tek bir bireyin dahi onayı alınmadan kamusal kararlar alınmaz ve uygulanamaz (Çelebi, 2000: 98-99). Başka bir ifadeyle oylamaya katılan seçmenlerin hepsinin, aynı aday üzerinde anlaşmaları koşuluna dayanan mutlak oybirliği yönteminde, her bir seçmen kararın alınmasına engel olma yetkisine sahiptir. Dolayısıyla her seçmenin verdiği oy, diğer bütün oyların toplam gücüyle eşit güce sahip olmaktadır. Yani bu yöntem, tek bir seçmenin ret oyu kullanması ile bütün seçmenlerin ret oyu kullanması arasında sonuç açısından bir farklılık doğurmamaktadır.

Bir oyun bile siyasal ve kamusal karar almayı önleyebildiği bu durum, kararların haksız alınmasına sebep olabilmesi açısından sakınca oluşturmaktadır. Avrupa Birliği'ne yeni üye kabulünün kararı için oy birliği şartının olmasının doğurduğu sonuçlar bu durumu destekler niteliktedir (Demir ve Öztürk, 2004: 3). Avrupa Birliği'ne üyelik için karara varılmasında, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerden herhangi birisi yeni üye olmak isteyen bir ülkeye ret oyu kullandığı takdirde, diğer bütün ülkeler olumlu oy kullansa dahi, karar olumsuz olacaktır. Türkiye'nin diğer bütün üyelerin olumlu oyuna karşın, Yunanistan'ın ret oyu vermesi neticesinde, Avrupa Birliği'ne katılamamış olması bu durumu en iyi şekilde örnekler niteliktedir (Şener, 2010: 170).

Oy birliği kamusal karar alma süreci içerisinde oylamaya katılanların tamamının tercihlerini hesaba alınmasını sağlayan tek yöntemdir. Oy birliğini ilk savunan Wicksell bu kuralı toplumda bazı bireylerin fayda dışı kalmasını ve bundan zarar görmesini engellemek amacıyla düşünmüştür. Bu yönüyle oy birliği yöntemi, kamusal kararlar açısından, piyasadaki Pareto optimumuna karşılık gelmektedir. Yani oy birliğinde kural, kamusal faaliyetlerin sağladığı toplam refah yalnızca, kaybeden herhangi bir kişi olmadan, bir kişinin refahının artmasıdır (Çelebi, 1991: 54).

Tüm bireylerin aynı yönde oy kullanması ancak küçük bir toplulukta mümkün olabilir. Günümüz şartlarında mutlak oy birliği yöntemiyle karar alabilmek pratikte neredeyse imkansızdır. Bu sebeplerden dolayı uygulanması güç olan mutlak oy birliği yerine pratikte genellikle nisbi oy birliğine başvurulmaktadır.

Nisbi oy birliği ise, kamusal kararların alınabilmesi için, oylamaya katılanların önemli bir bölümünün yani 9/10, 5/6 ve 2/3 gibi kısmının bu karara oy vermesi şartının arandığı oylama yöntemidir. Oy kullananların önemli bir kısmının verdiği pozitif oyla alınan kararlarda, 1/10, 1/6 ve 1/5'lik gibi bir kısmının oyları anlamsız hale gelecek ve azınlıkta kalacaktır. Nisbi oy birliği yöntemi mutlak oy birliğiyle karşılaştırıldığında, mutlak oy birliğinden daha az adil olmakla birlikte, çoğunluk yöntemine kıyasla da daha fazla adildir. Çünkü nisbi oy birliği yönteminde azınlıkta kalanların sayısı, çoğunluk yöntemiyle karşılaştırıldığında daha az sayıdadır (Şener, 2010: 170-171).

### **3.5.2. Oy Çokluğu Yöntemleri**

Eğer kamu yararı ilgili herkesin paylaştığı çıkar ise o zaman siyasal sisteme ilişkin her hususun oybirliğiyle belirlenmesi gerekmektedir (Kızıboğa, 2012: 96). Fakat pratikte çıkacak güçlükler sebebiyle, kamusal kararların alınması gecikebilir. Bu sebeple günümüzde genellikle çoğunluk yöntemiyle kamusal kararlar alınmaktadır.

Kamusal karar alma yöntemleri seçilirken, seçilen yöntemin herkesin tercihlerini gerçekleştirme isteğine eşit bir şekilde karşılık verip vermediğine dikkat etmek gerekmektedir. Yani politik süreçteki karar alma yöntemi eğer kişilerin tercihlerini gerçekleştirme isteğine eşit davranabiliyorsa adil, yok eğer davranamıyorsa adil değildir de denilebilir. Demokrasilerde bu sorun oy çokluğu yöntemi ile çözümlenmeye çalışılmıştır. Çünkü oy çokluğu yönteminin temelinde eşit ve tek oy ilkesi geçerlidir. Çoğunluk yönteminde oy birliği sağlanamazsa, eşitlik ilkesi gereği çoğunluğun isteklerinin geçerli olacağı kabul edilmiştir (Turhan, 1988: 55). Yalnız burada kastedilen çoğunluğun değişebilen karakterli olması önem arz etmektedir. Kuşkusuz ki demokrasi değişen çoğunlukları savunur. Zira sürekli olarak azınlıkta kalan bir kesimin tercihlerinin göz ardı edilmesi, demokrasinin kendisinin de sorgulanmasını gerektirebilmektedir.

Oy çokluğu ile kamusal bir kararlar alınabilmesi için, oylamaya katılan seçmenlerin sayısının yarısından bir fazlasının söz konusu oylanan teklife aynı yönde oy vermesi gerekmektedir (Karayılmazlar, 2011: 363). Fakat bu yöntemin tek uygulama biçimi bu değildir. Kamusal kararlar alınırken çoğunluk yöntemi farklı şekillerde uygulanmaktadır. Bu doğrultuda çoğunluk yöntemleri, nisbi çoğunluk, kaliteli çoğunluk ve basit çoğunluk olmak üzere üçlü bir ayrımla ele alınarak açıklanacaktır.

*Nisbi Çoğunluk yöntemi:* Oylamaya katılan temsilcilerin ya da seçmenlerin, herhangi bir politikaya veya adaylara verdikleri oylar nispet edildiğinde yani oranlandığında, en fazla oyu almış olan alternatif politikanın veya temsilcinin ya da siyasi partinin seçilmesi şeklinde gerçekleşen çoğunluk yöntemidir (Şener, 2010: 172). Daha açık bir şekilde ifade edecek olursak, nisbi çoğunluk yönteminde oylamaya katılanların sayısı toplam oy olarak alındığında, çeşitli alternatifler için verilen oyların sayısı, toplam oy sayısına oranlanır ve bunun sonucunda en yüksek oranda oy alan alternatif seçilmiş olmaktadır (Güneş, 2001: 135).

**Tablo3.4.** Nisbi Çoğunluk Kuralına Göre Karar Alma

A alternatifi	122	$600/122=\%20.33$
B alternatifi	121	$600/121= \%20.16$
C alternatifi	120	$600/120= \%20$
D alternatifi	118	$600/118= \%19.66$
E alternatifi	119	$600/119= \%19.83$

Kamusal kararlar alan, 600 kişiden oluşan bir meclis olduğunu farz edelim. Bu mecliste bulunan 600 temsilciye 5 alternatif sunulduğunu düşünelim. Tablo 3.4'te de görüldüğü üzere, temsilcilerin her biri bu 5 seçenek arasından bir öneriye oy kullanmışlardır. A önerisine oy veren 122, B önerisine oy veren 121, C önerisine oy veren 120, D önerisine oy veren 118 ve son olara E önerisine oy veren temsilci sayısı da 119 kişidir. Bu alternatiflere oy verenlerin sayısı, mecliste bulunan toplam temsilci sayısına oranlandığında %20.33'le en yüksek orana sahip olan A alternatifi seçilecektir. Bu yöntem geriye kalan temsilcilerin %80'inine yakın kısmının tercihlerini göz ardı etmektedir. Kamusal karar almada esas olan toplumun tercihlerini yansıtmaksa bu yöntem bireysel tercihlerin kolektif tercihlere dönmesi noktasında sakınca oluşturmaktadır. Sakıncalarına rağmen bu kuralın tercih edilebilmesinin nedeni ise kamusal kararların kolay alınabilmesidir (Şener, 2010: 173).

*Kaliteli çoğunluk yöntemi;* bu yöntemde kamusal kararların alınabilmesi için, oy kullanan seçmen veya politikacıların 3/4 gibi önemli bir kısmının oy vermesi gerekmektedir. Başka bir deyişle, bir adayın seçilebilmesi için toplam oyların önemli bir oranına sahip olması gerekmektedir. Kaliteli oy çokluğu ile alınan kamusal kararlarda, tercihleri azınlıkta kalanlar zarar görebilirler (Demir ve Öztürk, 2004: 4). Bu sebeple kamusal karar alma ile ilgili bu yönteme sınırlı konularda başvurulmaktadır. Örneğin, cumhurbaşkanlığı seçimlerinde ve anayasa değişikliklerinde kaliteli çoğunluk yöntemine başvurulmaktadır. Cumhurbaşkanı seçiminde veya anayasa değişikliklerinde kolektif bir şekilde karar alınabilmesi için ise, oylamaya katılanların 2/3'ünün aynı yönde oy kullanması gerekmektedir (Güneş, 2001: 136).

*Basit çoğunluk yöntemi;* kamusal karar almada tercih edilen yöntem basit çoğunluk ise, kararların alınabilmesi için, oylamaya katılanların yarısından bir fazlasının aynı yönde oy

vermesi gerekmektedir. Şöyle ki oylamaya katılanların toplam sayısı  $N$  olarak adlandırılınsın.  $N/2+1$  koşulunu sağlayan karar seçilecektir veya temsilci seçimi kazanacaktır. Dolayısıyla oylamaya katılanların yarısından bir eksiğinin  $N/2-1$ 'nin, siyasal kararlar üzerinde verdikleri tercihler bir oy farkla etkisiz kalacaktır. Bu yöntem bu açıdan bazı sakıncalar doğurmaktadır. Çünkü bir kişinin verdiği oy sebebiyle tercihleri sonuca yansımayan ve kararları kabul edilmemiş olan temsilciler, farklı yönde oy veren temsilciyi ikna etmeye çalışacaklardır. Bu yöntem daha önce aktörler arasında etkileşimde bahsettiğimiz milletvekili transferine ortam hazırlayan sonuçlar doğurmaktadır (Şener, 2010: 173).

Bu yöntemde, özellikle çoğunluğu sağlayan karar ile azınlıkta kalan karar arasındaki farkın az olduğu zamanlarda, bireysel tercihleri toplumsal tercihlere yansıtabilme gücü azalmaktadır. Çünkü fark azaldıkça temsil edilemeyen kesim de artmaktadır. Bu yöntemin bir diğer sakıncası ise, azınlıkta kalan kişilerin sürekli aynı taraf olması ve çoğunluk tarafın değişmemesi sebebiyle, azınlıkta kalan bireyler için önemli derecede baskı unsuru oluşturabilmesidir (Güneş, 2001: 136).

Çoğunluk kuralı ile ilgili iki temel yaklaşım bulunmaktadır. Bunlar; Arrow ve Black Teoremidir. Çalışmanın bütünlüğü açısından bu yaklaşımlardan kısaca bahsetmek yerinde olacaktır.

*Black Teoremi:* Black, bütün bireylerin tercihleri dikkate alındığında çoğunluk kuralının gruptaki ortanca seçmenin tercihlerine karşılık geleceğini bulmuştur. Black'in ortaya koyduğu bu buluş ortanca seçmen teoremi olarak da adlandırılmaktadır. Bu teori 1960'lı yıllarda uygulanan kamu maliyesinde önemli bir araç olarak ele alınmıştır. Black, dönemsel çoğunluk sorununun tercih sıralamasının çok zirveli olmasından kaynaklandığını savunmaktadır. Eğer tercih sıralamasında çok zirvelilik söz konusu ise bu tercihler arasında seçmenler için ortalama olarak en yüksekte tutulan seçeneği bulmak zorlaşmaktadır. Buna karşılık eğer kolektif tercihler için alternatifler, bu alternatifler üzerindeki bireysel tercihlerin tek zirveli olması şeklinde sıralanabilirse, gruptaki tüm oy verenler için tek bir çoğunluk sonucu ortaya çıkacaktır. Yani Black, teoreminde bireysel tercihlerden toplumsal tercihlere ulaşmanın mümkün olduğunu fakat bunun için tercihlerin tek zirveli olması gerektiğini ve çoğunluk kuralının ancak tek zirveli yöntemle başarılı olabileceğini savunur (Black: 1948). Çalışmanın kamusal karar almada etkinliği azaltıcı yöntemler kısmında ayrıntılı olarak değinildiği için bu kısımda Black'in bu önemli ortanca seçmen yaklaşımına ayrıca yer verilmemiştir.

*Arrow İmkansızlık Teoremi:* Arrow'a göre, her durumda bireysel seçimlerden sosyal seçim sıralamasına ulaşılmasına olanak verecek ve etik olarak kabul edilebilir bir sosyal seçim sıralaması için 5 koşulun birlikte gerçekleşmesi zorunludur. Bu koşullar ise sırasıyla, kolektif rasyonellik, sınırlandırılmamış alan, pareto optimumu, ilgisiz alternatiflerin bağımsızlığı ve anti

diktatörlüktür. Bu şartlardan birinin dahi yerine getirilememesi ise Arrow'un imkansızlık teoremini ifade etmektedir. Bu şartlar ise maddeler halinde aşağıda açıklanacaktır;

i. *Kollketif Rasyonellik*: Bireysel ve sosyal sıralamalar pozitif olarak birleşmiş olmalıdır. Yani bir seçeneğin bireysel göreceli değerlendirmesi yükseldiğinde sosyal sıralama aynı kalmalı ya da yükselmelidir buna geçişkenlik denir (Arrow, 1951: 99). Eğer X seçeneği Y'ye, tercih edilmekte ve Y'de Z'ye tercih edilmekte ise X, Z'ye de tercih edilmelidir. Şayet bu nitelik olmazsa döngüsel oylama meydana gelebilir (Karayılmazlar, 2011: 371).

ii. *Sınırlandırılmamış alan*: Tüm alternatiflerin çokluğuna göre, kişisel sıralamaların farklı düzenlemelerine açık, evrensel bir saha yani sınırlandırılmamış bir alan olmalıdır (Arrow, 1951: 99). Yani karar alma mekanizması, arasında seçim yapılacak seçeneklerin sıralamasına bağlı olmaksızın sonuç verebilmeli yani dikkate alınmayan dışarıda kalan bir seçenek olmamalıdır (Karayılmazlar, 2011: 371).

iii. *Pareto Optimumu*: Bireysel seçimlerden, toplumsal seçimlere ulaşıırken bir bireyin refahı eksilmeden diğer bireyin refahının arttırılması doğrultusunda bir oy çoğunluğu zorunludur

iv. *Anti Diktatörlük*: Toplumsal seçim sıralaması toplumun diğer fertlerinin seçimlerden bağımsız tek bir kişinin seçimlerine dayanmamalıdır. Yani bireysel tercihlerin toplumsal tercihlere dönüşebilmesi için diktatörlük olmamalıdır

v. *İlgisiz alternatiflerin Bağımsızlığı*: Alternatiflerin bir grubundan elde edilen seçim grubun dışındaki alternatiflerin istenmemesine bağlı olmamalıdır (Arrow, 1951: 99). Örneğin, Devlete ait bir arazide kamusal bir yatırım olarak basketbol salonu mu yoksa yüzme havuzu mu yapılması gerektiğiyle ilgili o bölgede yaşayanlar arasında gerçekleşecek bir seçimde, üçüncü bir seçenek olarak, halk sineması mı yapılmalı biçiminde bir tercihte meydana çıkabilmelidir.

Arrow Teoremi'ne göre geleneksel seçim sistemlerinde iyi oylama yöntemlerinin kanıtı bağımsızlığa saygılı herhangi bir anayasa, alakasız alternatiflerin bağımsızlığı ve oybirliğidir. Bu üç kanıtın tümünde yer alan stratejilerin varlığında dahi toplumsal tercihleri yansıtan sınırlı bir karara ulaşılmaktadır ve sonucu diktatörlüktür (Geanakoplos, 2005: 212).

Seçim sonucu ortaya çıkan kararlar ile toplumsal tercihler arasında tutarlık sağlanabilmesi için, sosyal seçim sisteminin Arrow'un bu yukarıda sayılan 5 şartını da birlikte yerine getirmesi gerekmektedir. Basit çoğunluk kuralının oylama yöntemi olarak uygulanması durumunda ise kişisel tercihlerin açıklanması açısından bazı tutarsız durumlar seçim paradoksuna sebep olabilmektedir. Kenneth J. Arrow 1951 yılında yazdığı "Sosyal Tercih ve Bireysel Değerler" isimli kitabında seçim paradoksu konusunun üzerine de durmuş ve bireysel tercihlerden kolektif tercihlere ulaşmanın mümkün olmadığını bir başka ifadeyle sosyal refah fonksiyonuna bireysel tercihler ile ulaşılabilmesinin olanaklı olmadığını ispatlamaya çalışmıştır (Arrow, 1951).

Bir toplum çoğunluk yöntemini sosyal seçim kuralı olarak benimsediğinde bunu uygulamak için toplumu oluşturan kişilerin en çok hangi alternatifi beğendiği bilgisine ihtiyaç vardır. Bu bilgiyi elde etmek için tutulan geleneksel yol ise bunu kişilere doğrudan sormak yani alternatiflerden bir tanesine oy vermelerini istemektir. Bunun sonucunda her birey mevcut alternatiflerden uygun göreceği bir tanesine oy verme hakkına sahip olacaktır. (Sanver, 2000: 139-140).

Seçim paradoksu ise her seçmenin uygun göreceği seçeneğin aynı olmamasından dolayı seçim neticelerinin, seçmenlerin gerçek tercihlerini yansıtmaması durumudur. A, B, C adlı seçmenler x,y,z adlı üç alternatif politika arasından bir tercihte bulunacaklardır. Arrow'un analizine göre seçmenler sadece bir tercihte bulunma hakkına sahiptir. Böyle bir durumda yapılan oylamada x politikası y'ye, y politikası z'ye, z politikası ise x'e karşı seçilmekte ve bu durumda kesin bir sonuç elde edilememektedir. Kişiler genelde önem derecesi değişen birden fazla tercihe sahip olduklarından, toplumsal kararlar ile bireysel tercihler birbiriyle tutarlı olmayacaktır. Yani bir toplumda yaşayan kişiler bu üç seçenek arasından bir tercihte bulunacaklarsa, Arrow'un kolektif kararların alınabilmesi için öngördüğü koşulları yerine getirebilecek hiçbir sosyal refah fonksiyonu bulunamayacaktır (Buchanan, 1954: 116).

Oy paradoksunun meydana gelme sebebinin basit bir örnekle aşağıda yer alan Tablo 3.5. yardımıyla açıklayalım.

**Tablo 3.5.** Oylama paradoksunun meydana gelişi

	X	Y	Z
A	1	2	3
B	2	3	1
C	3	1	2

Kaynak: (Şener, 2010: 176)

Tablo 3.5.'de A, B ve C siyasi partileri (seçmenleri yada politikacıları), (x) büyük, (y) orta ve (z) küçük tip bir bütçeyi göstermektedir. 1, 2 ve 3 rakamları ise partilerin farklı bütçe politikalarını tercih derecelerini göstermektedir. Örneğin politikacı C büyük bir bütçeyi üçüncü derecede tercih ederken, küçük bir bütçeyi ikinci derecede tercih etmektedir.

Siyasi partilerin veya politikacıların yukarıda yer alan tabloya göre farklı bütçe politikaları arasında yaptıkları seçimin sonuçlarını şöyle sıralanabilir;

i. x ve y bütçe politikaları oylandığında x politikası 2/3 çoğunluğu elde ederek seçimi kazanmaktadır. Tercihlerin sıralanma şekli göz önüne alınırsa;

A politikacısı (x) ve (y)' den - (x)'i

B politikacısı (x) ve (y)' den- (x)'i

C politikacısı (x) ve (y)'den- (y)'yi tercih etmektedir.

ii. y ve z bütçe politikaları oylanmışında ise, (y) politikası 2/3 çoğunluğu elde edecek ve seçimi kazanacaktır. Bu oylamada tercihlerin sıralamasına bakılacak olursa;

A politikacısı (y) ve (z)'den- (y)'yi

B politikacısı (y) ve (z)'den- (z)'yi

C politikacısı (y) ve (z)'den- (y)'yi tercih etmektedir.

Bu iki farklı bütçe politikaları alternatifleriyle oylanan tercih sonuçlarını değerlendirecek olursak; A, B, ve C isimli politikacılar ya da siyasi partiler (x) politikasını (y)'ye, (y) politikasını ise (z)' yer tercih etmişlerdir. Yani söz konusu politikacıların yada siyasi partilerin tercih sıralamaları;  $a > b > c$  şeklinde sıralanmaktadır. Bu biçimde elde edilen bir seçim sonucuna göre; (x) ve (z) politikaları arasında bir oylamaya gidilmesine gerek kalmayacak şekilde, (x) politikasının kazanması gerekmektedir, Fakat (x) ve (z) bütçe politikaları arasında yapılacak üçüncü bir seçim yapılacak olsaydı (z) politikası 2/3 çoğunluğu elde ederek seçimi kazanacaktı. Şöyle ki böyle bir oylamada yukarıda ki tablodan da anlaşılacağı üzere;

A politikacısı veya partisi (x) ve (z)'den- (x)'i

B politikacısı veya partisi (x) ve (z)'den- (z)'yi

C politikacısı veya partisi (x) ve (z)'den- (z)'yi tercih etmektedir.

Bu üçüncü seçim sonucuna göre, Arrow'un toplumsal refah fonksiyonu ile seçmen tercihleri arasındaki tutarlığının sağlanabilmesi için sosyal sıralama  $a > b > c > a$  şeklini almaktadır. Bu sıralama şekli ise Arrow'a göre sosyal tercihleri yansıtacak bir refah fonksiyonunun elde edilmesini sağlayacak seçim yönteminin olmadığını kanıtlamaktadır.

Arrow İmkansızlık Teoremi ile oy çokluğu esasına dayanan bir seçim sistemini eleştirmekten daha ötede bir tutum sergilemiş ve kişisel tercihleri toplayarak etiğe ve ahlaka uygun toplumsal tercihlere ulaşmanın mümkün olamayacağını göstermeye çalışmıştır. Dolayısıyla bu teorem diktatör olan yahut zoraki kabul ettirilen bir seçim yapmaksızın bir oylama sistemi kurmanın imkansız olduğunu, bireysel tercihlerin toplumsal tercihlere dönüştürülmesinde normal çoğunluk oylama süreçlerinin başarısızlığının nedenlerini göstermektedir (Onur,2001: 56-57).

#### 4. GENEL OLARAK SEÇİM SİSTEMLERİ

Seçim sistemlerini ayrıntılı olarak anlatılmadan önce konuyla ilgili kavram kargaşası oluşmaması adına, seçim ve seçim sistemi kavramlarını açıklamak faydalı olacaktır. Seçim, toplumda yaşayan kişilerin yöneticilerini ve tercih ettiği politikacılarını belirlemelerinin temel aracıdır. Seçim sistemi ise seçim sonuçlarının parlamentoya ve diğer meclislere yansıma biçimini ve oranını belirlemek amacıyla kullanılan yöntemdir (Özbey, 1999: 123-124). Aslında seçim sistemi kavramı dar ve geniş olarak iki kapsamda ele alınmaktadır. Geniş anlamda seçim sistemini, seçim çevreleri, seçme ve seçilme hakkı, seçim sürecinin başlangıcından sonlanmasına değin, yani adaylık başvurusundan seçmenlerin oy kullanmasına ve sonuçların açıklanmasına değin gerçekleştirilen tüm işlemler, bunları yapan kişi ve kuruluşlar (siyasal partiler), seçim sürecini yöneten ve bu süreci denetleyen kurumlar (seçim kurulları) ile ilgili kurallar oluşturmaktadır (Türk, 2006: 76).

Dar anlamda seçim sistemi ise, seçimde kullanılan toplam geçerli oyların parlamentoda bulunan sandalyelere nasıl dönüştürüleceğini saptamaya yarayan, yani partilerin aldıkları oylar doğrultusunda bir seçim çevresinde kaç adet temsilcilik çıkarabileceklerini belirleyen teknik usulleri ifade etmektedir (Bulut, 2010: 1). Başka bir deyişle bu anlamda seçim sistemi, seçmenlerin temsilci tercihlerini oy verme vasıtasıyla dile getirmeleri ve seçmenler tarafından verilen bu oyların dağıtılacak olan milletvekillerine aktarılmasıdır (Yıldırım, 2001: 88).

Tersine bir açıklama olmaksızın seçim sisteminden bahsedildiği zaman kastedilen anlamı dar anlamda seçim sistemleridir. Çünkü seçim sistemleri ile ilgi tartışmaların merkezinde genellikle dar anlamda seçim sistemi bulunmaktadır (Türk, 2006: 77). Bu anlamda ise seçim sistemleri, temsilcilerin belirlenmesinde uygulanacak olan teknikler olarak kabul edilmektedir (Eren, 2008: 75). Tez konumuzu oluşturan bütçe hakkı, demokrasilerde temsilciler aracılığıyla kullanılır. Temsilciler ise seçimlerle belirlenir. Seçimlerde kullanılacak usul ve yöntemler temsil gücü açısından son derece önem arz etmektedir. Bu sebeple seçim sistemleri bu çalışmada da dar anlamda ele alınacaktır.

Bir seçim sistemi hazırlanırken şu sorulara cevap aranmalıdır. Her seçmen kaç milletvekili seçmek için oy kullanacak? Seçimlerde kullanılan oylar her seçim çevresi için ayrı ayrı mı ele alınacak yoksa tüm çevreler tek bir seçim çevresi olarak mı ele alınacak? Seçime katılan adayların seçimi kazanmış sayılabilmesi için, hangi oy sayısı veya oy oranı yeterli olacak? Ve en önemli cevap aranması gereken soru da, tercih edilecek seçim sistemi, seçim sisteminin hangi işlevi esas alınarak tasarlanacak? Öyle ki seçilecek olan temsilcilerin toplumun tercihlerinin bir aynası olması bekleniyorsa bu beklentiye uygun seçim sistemi başka; eğer çoğunlukla yönetilen istikrarlı bir yönetim ve güçlü bir iktidar tercih ediliyorsa seçilecek seçim sistemi yine başka olacaktır (Bulutoğlu, 2008: 123).



Seçim sisteminin istikrar ilkesi ve temsilde adalet ilkesi olmak üzere iki temel işlevi bulunmaktadır. Bunlardan ilki olan istikrar ilkesi, parlamentoda bir çoğunluk oluşturularak, ülkeyi yönetecek olan hükümetin belirlenebilmesidir (Yılmaz, 2004: 28). Bu ilke dengeli bir hükümetin varlığını ifade etmektedir. Seçim sisteminin ilk işlevi hükümetin oluşmasını sağlamaktır. Çünkü istikrar kavramı, seçilen seçim sisteminin yapılan seçimler sonucunda güçlü bir iktidar çıkarabilmesine olanak sağlamasını ifade etmektedir. Dolayısıyla bu çerçevede ele alındığında seçim sistemlerinin rolü büyüktür (Bulut, 2010: 4). Seçim sistemlerinin ikinci işlevi olan temsilde adalet ilkesi ise, demokrasini gereği olarak seçim sistemlerinin, seçime katılan parti veya bağımsız adayların, kullanılan oylarla ortaya çıkan güçleri oranında parlamentoda temsil edilmelerine olanak sağlamasıdır (Türk, 2006: 78). Temsilde adalet ilkesinin seçim sisteminde bulunması son derece önemlidir. Çünkü temsili demokrasinin de gereği olarak seçim sistemlerinin, toplumun tercihlerinin yansıtılma gücünü de barındırması gerekmektedir. Seçim sistemlerinin söz konusu iki işlevinin de öneminden anayasamızda da bahsedilmektedir. 1982 Anayasası'nın 67. maddesinin 6. fıkrasında "Seçim kanunları temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenlenir" denilerek seçim sistemlerinin bu işlevlerinin ikisinin de önemine yer verilmiştir. Böylelikle 1982 Anayasasında seçim sistemlerinde temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerine uyulması gerektiği belirtilmiştir.

Temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkeleri birbirine paralel olmayan iki amacın bağdaştırılarak kullanılmasını içermektedir. Seçim sistemleri ise bu iki ilke arasında kurulacak olan dengeyi ifade etse de bazı seçim sistemleri temsilde adaleti ön planda tutarken, bazı sistemler ise yönetimde istikrara ağırlık vermektedir (Eren, 2008: 71). İstikrarı sağlama çalışıldığı ölçüde adalet ilkesinden, temsilde adalet ilkesini sağlamaya çalışıldığı ölçüde ise istikrar ilkesinden ödün vermemiz kaçınılmazdır. Dolayısıyla gerçekte bu iki ilkeyi bağdaştırmak değil, iki ilkeden de belli ölçüde ödün vererek orta bir yol bulmak daha uygundur. Hangi ilkeden ne ölçüde ödün verilmesi gerektiği ise, ülkeden ülkeye, dönemden döneme değişen siyasal bir tercihtir (Yılmaz, 2004: 28). Özünde birbirinin karşıtı olan ve ters yönde işleyen yani birine öncelik verildiğinde diğeri zarar gören adalet ve istikrar ilkeleri, farklı seçim sistemlerinin ortaya çıkmasına sebep olmuştur ve bu ilkelere hangisine ağırlık verilmesi konusu da seçim sistemleri açısından hep bir tartışma konusu olmuştur (Bulut, 2010: 4).

Günümüz temsili demokrasilerinde uygulanan seçim sistemlerinin sayısı oldukça fazladır. Fakat genellikle iki tür seçim sisteminden söz edilmektedir. Çünkü bu seçim sistemlerinin esası çoğunluk ve nispi temsil sistemi olmak üzere iki temel seçim sistemine dayanmaktadır. Öyle ki seçim sistemleri bazı sistemlerde karma seçim sistemi gibi farklı sınıflandırmalara tabi tutulsa da, tüm seçim sistemleri sınıflandırmaları aslında çoğunluk ve nispi temsil sistemlerinden türetilmiştir (Altan,1998: 18). Bu sebeple seçim sistemleri, oyların

sandalyelere dönüştürülmesinde kullanılan yöntemler olarak çoğunluk sistemi ve nispi temsil sistemi olarak iki ana gruba ayrılıp incelenecektir.

#### **4.1. Çoğunluk Sistemleri**

Seçim sistemlerinin ilk yöntemi olan çoğunluk sisteminde en fazla oyu alan aday veya adaylar seçimi kazanmaktadır. Bu sistem dar bölge seçim çevresinde de geniş bölge seçim çevrelerinde de kullanılabilen bir sistemdir. Bir seçim çevresinde sadece bir aday seçilebildiği yerler dar bölge seçim çevresi olarak adlandırılırken, çok isimli oylamayla birden çok adayın seçilebilmesi söz konusu olduğu durumlar ise geniş bölge seçim çevresi olarak anılmaktadır (Ateş, 2013: 34).

Oldukça basit bir yapısı olan bu sistem demokratik seçim uygulamalarının başlangıcından bu yana bilinen ve kullanılmakta olan temel sistemdir. Çoğunluk sistemi seçimi kazanmak için elde edilmesi gereken oy oranına göre nispi ve salt çoğunluk şeklinde ayrıma tabi tutulmaktadır (Sarıkoca, 2005: 56). Eğer çoğunluk sistemi tek turlu olarak uygulanıyor ise, aday veya adayların seçilebilmeleri için nispi çoğunluğu sağlamaları yeterli bir koşul olacaktır. Fakat seçimler iki turlu olarak uygulanıyor ise, adayların birinci turda seçilebilmesi için, oyların salt çoğunluğunu kazanabilmiş olması gerekmektedir (Asal, 2013: 5).

Çoğunluk sistemleri milletvekillerinin, sadece tek bir milletvekili çıkaran seçim çevrelerinden seçilmelerine ya da birden fazla milletvekilinin aynı çevreden seçilmelerine göre "tek isimli" veya "çok isimli (liste)" olarak sınıflandırılmaktadır. Seçimlerin tek turda veya iki turda yapılması durumuna göre de "tek turlu" yada "iki turlu" şeklinde bir sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır (Yılmaz, 2004: 29). Görüldüğü gibi bu sistem kendi içerisinde gruplara ayrılmaktadır. Çoğunluk sistemleri tek turlu, iki turlu ve listeli çoğunluk sistemi olarak 3'e ayrılır. Bunlar seçim çevrelerinin büyüklüğüne, daha doğrusu çıkaracakları milletvekili sayısına göre, tek isim ve liste usulü olarak iki yöntemle uygulanmaktadır (Yiğitbaş, 2009: 35).

##### **4.1.1. Tek İsimli Tek Turlu Çoğunluk Sistemi**

İngiliz sistemi olarak da anılan tek isimli ve tek turlu çoğunluk sisteminde, seçim çevresinde kullanılan toplam oyların geçerli olan kısmının basit çoğunluğuna sahip olan aday seçimi kazanmış sayılmaktadır. Yani bir seçim çevresinde gayri nispi olarak en çok oyu alan parti, o çevrenin milletvekilliğini kazanmış olmaktadır. Bu sistemde seçmenler, yalnızca tek bir temsilci seçerler, dolayısıyla bu sistemde seçim çevresi küçüktür. Bu sebeple sistem "dar bölge sistemi" olarak da adlandırılır (Teziç, 1997: 271).

Sistemin beşiği olarak anılan İngiltere'de yaygın bir şekilde kullanılan "First- past- the post" ifadesi *çizgiyi ilk geçen* anlamına gelmektedir. Bu ifadeyle en fazla oy alan sandalyeyi kazanır denilmek istenmiş ve böylelikle bu sistem en yalın haliyle anlatılmıştır (Kılıç, 2014: 14). Tek isimli tek turlu çoğunluk sistemi, en uzun süreden beri uygulama alanını İngiltere'de bulmakla beraber günümüzde İngiltere'nin dışındaki ABD ve Kanada vb. ülkelerde de uygulamada yer bulmaktadır (Erdoğan, 2013: 26).

Daha geniş bir ifadeyle bu sistemi ifade etmek gerekirse, bu seçim sisteminde ülke genelinde ne kadar temsilci seçilecekse tüm ülke, seçilecek toplam temsilci sayısına paralel olarak, eşit sayıda seçim çevrelerine bölünmektedir. Seçim öncesinde partiler, her seçim çevresi için yalnızca tek bir aday belirlerler, seçmenler de sahip oldukları tek oy hakkını tek bir aday için kullanırlar. Seçim çevresinde kullanılan oyların geçerli kısmının basit çoğunluğunu elde eden aday ise seçimi kazanmaktadır (Gültekin, 2006: 26). Seçim çevresinde kullanılan oyların geçerli kısmının basit çoğunluğunu kazanan aday milletvekili seçilir derken basit çoğunluktan kasıt ise, daha önce oylama yöntemlerinde bahsettiğimiz üzere, en fazla oyun kazanılmasıdır. Bu sistemde kazanan milletvekilinin mutlak bir çoğunluğun oyunu elde etmiş olması gerekmemektedir (Erdoğan, 2005: 89). Yani bir seçim çevresinde en çok oy alan aday seçimi kazanmış olmaktadır. Basit çoğunluk uygulandığı zaman ikinci bir tura gerek kalmaksızın seçimi kazanan aday ilk turda belli olur. Bu sebeple bu sistemin adı tek turlu olarak anılmaktadır (Özgül, 2002: 60). Bu seçim sistemini basit bir örnekle açıklayacak olursak;

120.000 oyun kullanıldığı bir seçim çevresinde, kullanılan geçerli oyların sayısı 100.000, A adayının aldığı oy sayısı 35.000, B adayının aldığı oy sayısı 40.000 ve C adayının aldığı oy sayısı ise 25.000 olduğunu farz edelim. Bu durumda A ve C adayları, toplam oyun % 60'ını almıştır. Buna karşılık, B adayı oyların %40'ını almasına rağmen, basit çoğunluk uygulandığı için seçimi kazanarak, temsil hakkının tamamını elde etmiştir. Seçim çevresinde oy veren seçmenlerin %40'ı B adayını desteklemektedir. B adayına verilen oylar çoğunluğu oluşturmuş ve diğer adaylara verilen oylar boşa gitmiştir. Başka bir ifadeyle, bu sistemde çoğunluğu sağlamayı başaramayan aday, oy oranı ne olursa olsun temsil edilemediğinden boşa giden oy sayısı oldukça fazladır.

Örnekte de görüldüğü üzere bu sistem yönetimde istikrar ilkesini en iyi biçimde sağlayan fakat temsilde adalet ilkesini fazlasıyla zedeleyen bir seçim sistemidir. Ayrıca bu sistem temsili demokrasinin olmazsa olmazı çok partili sistemlerin oluşmasını da engel olabilmektedir (Yiğitbaş, 2009: 35). Şöyle ki bu sistemde seçmenler oyların azınlıkta kalan partiye verirse boşa gideceği düşüncesiyle iki büyük partiden birisine oy verirler, bu durumun doğal sonucu ise iki partili bir siyasi hayattır. Bu sistem siyasi hayata giderek iki partinin egemen olmasına sebep olur ve iktidar söz konusu bu ki parti arasında el değiştirir. Bundan

dolayı da bu iki parti dışında üçüncü bir partinin iktidar yarışında galip gelmesi mümkün olamamaktadır (Yüzbaşıoğlu, 1995-1996: 107-108).

Seçmenlerin büyük bir kısmı oyunu kullanırken, seçimi kazanma şansı olan büyük partilerden birinden yana ya da en yararlı biçimde hareket edip öyle karar almaktadırlar. Bunu uygulama bazında örnekleyecek olursak, tek turlu tek isimli seçim sistemini kullanan İngiltere’de seçmenler, hiç hoşlanmadıkları adayın seçilmemesi için daha az hoşlanmadıkları adaya oy vermeyi tercih ederler. Seçmenin oy hakkını en yararlı olacak şekilde kullanması üçüncü bir partinin temsilde varlığını engelleyen önemli faktörlerdendir (Teziç, 1997: 273).

Dolayısıyla bu sistem ülkedeki parti adedinin azalmasına yol açmakta ve iki partili siyasi hayata eğilim göstermektedir. ABD ve İngiltere’de oluşan parti sistemi bu duruma örnek gösterilebilir (Özgül, 2002: 60-61). Her ne kadar iki partili sistemler seçim sistemlerinin istikrar işlevini yerine getirse de temsil gücünü azaltması sebebiyle, seçmenlerin tercihlerinin parlamentoda yansıtılmasını güçleştirmektedir. Kaldı ki bu iki parti arasında bile temsilde adalet konusunda sıkıntılar oluşmaktadır.

Bu sistemle ilgili en önemli tartışma konularından biri de partilerin aldıkları oy oranında yasama organında temsil edilememesi durumudur. Bu sistemde iktidar ve muhalefet partilerinin aldıkları oy ile mecliste partileri temsil eden milletvekili sayıları arasında da orantısızlık bulunmaktadır. Bu orantısızlık "Küb Kanunu " adı verilen bir sosyolojik kavramla açıklanmaktadır. Bu kanuna göre, eğer partilere verilen oyların oranı A/B ise her partinin kazandıkları sandalye oranı, aldıkları oy oranlarının küpüne yani  $(A^3 / B^3)$ ’e eşit olmaktadır. Bunu bir örnekle ifade olursak, A partisi kullanılan geçerli oyların %60’ını, B partisi ise % 40’ını almış olsun. Bu durumu basitçe 3/2 şeklinde ifade edebiliriz. Oyların 3’ünü alan A partisi oyların küpünden yola çıkarak hesaplırsak  $(3 \times 3 \times 3) = 27$ , B partisi ise  $(2 \times 2 \times 2) = 8$  temsilcilik kazanmış olacaktır. Böylece A, partisi geçerli oyların %60’ını, B partisi ise % 40’ını aldığı halde A partisinin 27, B partisinin ise sadece 8 temsilcisi parlamentoda seçmenleri temsil etme hakkı bulacaktır. Bu durum, temsilde oldukça büyük oranda adaletsizlik teşkil etmektedir (Sarıkoça, 2005: 59).

#### **4.1.2. Tek İsimli İki Turlu Çoğunluk Sistemi**

Çoğunluk usulünün ikinci şekli iki turlu çoğunluk sistemidir. Tek isimli iki turlu çoğunluk sistemi, ilk turda kullanılan geçerli oyların salt çoğunluğunun elde edilmesini, bu durumun gerçekleşmemesi halinde ise ikinci turda nispi çoğunluğu elde eden adayın seçimi kazanmasını açıklayan bir sistemdir (Yıldırım, 2001: 118).

Bu sistem Fransa’da 1852’ den beri uygulandığı için geleneksel Fransız seçim sistemi olarak da adlandırılmaktadır (Teziç, 1997: 274). Geleneksel Fransız seçim sistemi olarak

adlandırılan bu sistem, iki belirgin özelliğe sahiptir. Bunlardan ilki, sistemin, dar bölge olarak isimlendirilen tek adaylı seçim çevrelerinden oluşmuş olmasıdır. Sistemin ikinci özelliği ise, her bir seçim çevresinden seçimlerin sonuçlanabilmesi için o seçim çevresindeki adayın, kullanılan geçerli oyların salt çoğunluğunu elde etmesinin gerekli olmasıdır. Yani adayın kullanılan toplam geçerli oyların yarısından bir fazlasını (%50+1) alması gerekmektedir. Eğer alırsa ikinci tura gerek kalmaz, şayet alamazsa belli bir zaman sonra ikinci bir tur daha yapılmaktadır. Fakat oyların dağılımı göz önüne alınacak olursa, ilk turda salt çoğunluk elde edebilmek istisnai bir durumdur. Bu sebeple seçim çevrelerinin büyük bir kısmında, kazanan adayların belirlenmesi ikinci turda gerçekleşmektedir (Çevik, 2016: 25).

Bu seçim sisteminin ilk turunu basit bir örnekle açıklayacak olursak; Yapılan bir seçim sonucunda kullanılan toplam geçerli oyların sayısının 100.000, A adayının aldığı oy sayısı - oy oranının 10.000- %10, B adayının aldığı oy sayısı - oy oranının 23.000-%23, C adayının aldığı oy sayısı - oy oranının 16.000- %16, D adayının aldığı oy sayısı -oy oranının ise 51.000-%51 olduğunu farz edelim. Böyle bir seçimin varlığında kullanılan geçerli oyların %51 oranını yani salt çoğunluğu elde eden D adayını temsilci olarak seçilecek ve ikinci tura gerek kalmayacaktır.

Bu sistemde salt çoğunluğun yanı sıra ikinci bir koşul daha aranmaktadır. Salt çoğunluk şartına ek olarak tek isimli iki turlu çoğunluk sisteminde, o seçim çevresindeki toplam seçmen sayısının 1/4'üne eşit sayıda olacak şekilde oy elde etme koşulu da aranmaktadır. Bu ikinci koşul seçimlere katılım oranının az olduğu bir ortamda, adayın seçilmesinin önüne geçilmesi amacıyla getirilmiştir. Eğer ilk oylamada bu iki koşul birlikte gerçekleşmezse, bu iki koşulu yerine getiremeyen adaylara "balotaj'da olanlar" denir. Bu durumda ikinci bir seçime gidilir. İkinci tur yapılan seçimlerde bu kez salt çoğunluk aranmaz ve kullanılan toplam geçerli oyların basit çoğunluğa sahip olan aday seçimi kazanmaktadır (Teziç, 1997: 274).

Seçim kanunları, adayların ikinci turda zayıf bir çoğunlukla seçimi kazanmaları sorununun önüne geçmek amacıyla da tedbirler almışlardır. Buna örnek olarak, bu sistemin beşiği Fransa'da geçerli olan Fransız Seçim Kanunu verilebilir. Fransa, 1976'dan bu yana sistemin koşullarının ilk turda gerçekleşemediği durumlarda, seçim çevresinde kayıtlı olan seçmenlerin oylarının, birinci seçimde en az % 12,5'ini elde eden adayların, ikinci tura katılabileceğini kabul etmiştir (Asal, 2013: 5). Eğer hiç bir aday bu iki koşulu aynı anda yerine getirememişse, bir hafta sonra sınırlı sayıda adayın katılabileceği ikinci bir oylamaya gidilmektedir. Seçimin ilk turunda belirli bir oranda oy elde eden adayların, (bu oran Fransa'da en az %12,5'tir) hiçbir adayın bu oranı elde edememesi durumunda ise en fazla oy alan iki adayın, sadece tek bir adayın bu oranı elde etmesi durumunda onunla beraber en fazla oy alan ikinci adayın katılabileceği ikinci seçimde, seçimi kazanmak için artık kullanılan geçerli oyların en çoğunu almak yeterli olacaktır. İkinci seçimde adayların bir kısmı ilk seçimde elenmiş olacağı

için, ikinci seçimde artık salt çoğunluk değil basit çoğunluk aranacaktır yani en çok oyu alan aday seçimi kazanmış olacaktır (Türk, 2006:80).

Bu sistemi bir örnekle açıklayacak olursak; yapılan bir seçimde seçim çevresindeki seçmen sayısı: 100.000, A adayının aldığı oy sayısı 20.000, B adayının aldığı oy sayısı 30.000, C adayının aldığı oy sayısı 10.000 ve D adayının aldığı oy sayısı ise 20.000 olduğu, kullanılan toplam geçerli oy sayısının ise 80.000 olduğu seçim çevresinde adayların hiçbirisi 40.001 olan salt çoğunluğu sağlayamadığı için ikinci tur seçimlere gidilecektir. Burada C adayı, kayıtlı seçmen sayısının % 12,5 oranındaki oyu elde edemediğinden dolayı ikinci tur seçimlere katılamayacaktır. İkinci tura ise bu oranı elde edebilen A, B ve D adayları katılabilecektir. Bir hafta sonra bu adaylar arasında yapılan ikinci turda kullanılan geçerli oy sayısının 75.000 olduğunu ve bu geçerli oyların adaylar arasında A= 30.000, B= 28.000, D= 17.000 şeklinde paylaştırıldığını varsayalım, bu durumda basit çoğunluğu elde eden A adayı seçimi kazanmış olacaktır.

Görüldüğü gibi, çoğunluk sisteminin iki türlü usulünün tek türlü usulünden en önemli farkı adaylara ikinci bir şans tanınmasıdır. Tek türlü çoğunluk sisteminde adayların ikinci bir şansı bulunmamaktadır. Fakat iki türlü çoğunluk sisteminde örnekte de görüldüğü üzere ilk turda en fazla oyu alan B adayı yerine ikinci turda A adayı seçilme şansı bulmuştur ve verilen ikinci şansla seçimi kazanmıştır. Öyle ki tek isimli iki türlü çoğunluk sisteminde ilk turda genellikle salt çoğunluk elde edilememekte ve ikinci tura geçilmesi gerekmektedir. Bu durum ise seçmenlere ve adaylara yeni bir şans anlamına gelmektedir. Bu sistem tek türlü sisteme kıyasla daha çok temsil hakkı tanıma imkanı sağlamakla birlikte, iki türlü çoğunluklu seçim sistemi de bütün çoğunluk sistemlerinde olduğu gibi adayların aldıkları oy ile kazandıkları sandalyeler arasında adaletli bir oran sağlayamamaktadır. Zira, salt çoğunluk sadece basit çoğunluğa kıyasla seçmenlerin eğilimlerini adaletli bir şekilde yansıtmaktadır. Fakat bu sistem her ne kadar tek tur seçim sistemine kıyasla adalet barındırsa da seçmenlerin oylarının büyük kısmını temsil dışında kalmasına bir çözüm olamamaktadır.

#### **4.1.3. Listeli Çoğunluk Sistemi**

Çoğunluk sistemlerinin diğer bir uygulama şekli ise listeli çoğunluk sistemidir. Listeli çoğunluk sisteminde, partilerin seçmenlere sundukları listelerdeki aday sayısı ile o seçim çevresinden seçilecek olan milletvekili sayısı birbirine eşittir. Bu sistemde seçmen, oy pusulasını liste halinde kullandığından *listeli seçim* ve birden fazla adaya oy vermesinden dolayı *çok isimli seçim* olarak da adlandırılmaktadır. Listeli çoğunluk sistemi tek türlü olabileceği gibi iki türlü da olabilmektedir. Bu sistem tek türlü uygulanırsa, parti listesinin basit çoğunluğu elde etmesi; iki türlü uygulanırsa ise parti listesinin salt çoğunluğu elde etmesi; seçimin kazanılması için yeterli

olabilmektedir (Teziç, 1997: 278). Örneğin tek turlu listeli çoğunluk sisteminin uygulandığı bir seçimde, bir seçim çevresinden 4 temsilcilik çıkarılacaksa temsilciliklerin dağılımı aşağıda Tablo 4.1'de gösterildiği gibi yapılmaktadır.

**Tablo 4.1.** Listeli Çoğunluk Sistemine Göre Partilere Temsilciler Dağılımı

	A partisi	B partisi	C partisi	D partisi
Aldıkları geçerli oy toplamı	25.000	25.500	19.000	24.000
Kazandıkları temsilcilik sayısı	0	4	0	0

Tablo 4.1'de de görüldüğü üzere oyların basit çoğunluğuna sahip olan B partisi çıkarılacak 4 temsilciliğin 4'üne de sahip olurken diğer partiler temsilcilik kazanamamaktadır. Oysa tüm temsilcilikleri alan B partisi ile hiç temsilcilik kazanamayan A partisi arasında yalnızca 500 oy farkı vardır. Bunun yanında ülkede oy veren seçmenlerin büyük bir kısmı parlamentoda temsil edilemeyeceklerdir.

Listeli çoğunluk sistemi, geniş seçim çevrelerinde fazla temsilcilik için yarışan parti listeleri için söz konusu olabilmektedir. Bu sistemde kullanılan liste türleri ise kapalı veya serbest liste şeklinde iki farklı türde uygulanabilmektedir. Kapalı liste türünde seçmen, kendisine sunulan aday listelerinden sadece birini tercih eder ve aday listelerinde hiç bir değişiklik yapmadan oy sandığına atar. Serbest liste yönteminde ise seçmen, listedeki isimlerden isterse bazılarını çizerek, çizdikleri adaylar yerine başka listelerde var olan adayları da yazabilir. Başka bir deyişle serbest listeli oy verme yönteminde seçmen var olan listeler içinden kendi listesini oluşturma yetkisine sahiptir (Ateş, 2013:36). Serbest listeli seçim kapalı listeli seçime kıyasla seçmene, egemenlik hakkını kime devredeceği konusunda biraz daha fazla serbestlik sağlamaktadır.

Bu sistem de tek isimli çoğunluk sisteminde olduğu gibi eksik temsil ve boşa giden oylar meydana getirerek temsilde adaleti zedelemektedir. Hatta bu sistemde tek isimli çoğunluk yöntemine kıyasla temsilde adaletsizlik daha belirgindir. Listeli basit çoğunluk sisteminde bir seçim çevresinde geçerli oyların çoğunluğunu elde eden parti bu çoğunluğu çok az bir farkla elde etse de bütün sandalyelere sahip olmaktadır. Mesela 7 adayın seçileceği ve her biri 7 adayla katılan 7 partinin yarıştığı bir seçim çevresinde seçim, seçilecek olan milletvekillerinin tümünün seçim çevresinde oyların basit çoğunluğunu elde eden parti tarafından kazanılmasıyla sonuçlanacaktır ve kazanan partinin elde ettiği temsilci sayısı, partiye verilen oyların oranından daha fazla olacaktır (Aydın, 2008: 65).

Listeli basit çoğunluğun doğurduğu adaletsizliğin en somut örneği ülkemizde yapılan 1957 seçimleridir. Türkiye'de yapılan 1957 seçimlerinde tek turlu listeli çoğunluk sistemi

uygulanmıştır. Bu sistemle yapılan seçimin sonucunda ise, iktidara gelen parti kullanılan geçerli oyların % 48'ini almış ve 424 milletvekili ile parlamentonun %69'unu elde etmiştir. Buna karşılık muhalefet partileri kullanılan geçerli oyların %52'sine sahip olduğu halde sadece 186 milletvekili ile parlamentoda %31'lik bir temsil hakkı elde edebilmiştir (Eren, 2008: 77).

Çoğunluk sistemi ister tek isimli ister listeli olsun, seçim sonucunda temsil konusunda doğurduğu adaletsizlikler değişmemektedir. Çünkü çoğunluk sistemlerinin hepsinde oyların azımsanmayacak oranda sahibi olan bazı adaylar bu sürecin dışında kalmakta ve kendilerine sandalye olanağı sağlayamamaktadır. Dolayısıyla adayların seçmenini temsil etme imkânı da kısıtlanmaktadır.

Çoğunluk sistemlerinin tüm bu adil olmayan sonuçlarını ortadan kaldırmak amacıyla yeni bir sisteme ihtiyaç duyulmuş ve çoğunluk sistemi yerini nispi(orantılı) temsil sistemine bırakmıştır. Zira sistemler içerisinde oyların değerlendirilmesi bakımından nispi temsil sistemi çoğunluk sisteminin karşıtı bir sistemdir denilebilir. Çünkü nispi temsilin dayandığı temel düşünce çoğunluk sisteminde olduğu gibi en fazla oy alan partinin milletvekili kazanması değil, partilerin aldıkları oy oranlarına paralel olarak milletvekili çıkarmasıdır (Özbudun, 2010: 94).

## 4.2. Nispi Temsil Sistemleri

Çoğunluk ilkesinin istikrar ilkesini temel alıp, temsilde adalet ilkesini ötelediği ve temsil eşitsizliklerini gideremediği düşünceleri, yeni bir seçim sistemine ihtiyaç duyulmasına ve yeni bir sistem arayışına girilmesine neden olmuştur (Kılıç, 2014: 15). Ülke içinde var olan sosyal güçlerin ve siyasi partilerin temsiline mümkün olduğunca aynı oranda meclise yansıtılmasının amaçlanması nispi temsil sisteminin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır (Erdoğan, 2007: 43). Temsili demokrasi yönetimlerinde nispi temsil sistemi, ilk defa 1855 yılında Danimarka'nın Maliye Bakanı Carl Andrae'nin girişimiyle, aynı yıldaki Danimarka anayasasında kabul edilmiş ve uygulanmıştır. 1899 yılında Belçika tarafından da uygulanmaya başlanan bu sistemin, Birinci Dünya Savaşı (1919) sonrasında ise uygulama alanı oldukça genişlemiştir ve bir kaçı dışında (İngiltere ve Sovyet Rusya), hemen hemen tüm Avrupa ülkeleri nispi temsil sistemlerine uygulamada yer vermiştir.(Güvenir, 1982: 225).

Nispi temsil sistemi siyasal partilerin güçleri yani seçimde aldıkları oyları oranında mecliste temsil edilmelerine imkan veren sistemler bütünüdür ortak isimdir (Cotteret ve Emeri, 1991: 47). Bu sistem orantılı temsil sistemi olarak da anılmaktadır. Bu sistemde her bir seçim çevresinde birden fazla temsilci seçilmektedir. Buna bağlı olarak nispi temsil sistemleri her zaman çok isimli ve geniş bölgegidir (Türk, 2006: 84). Dolayısıyla nispi temsil sisteminde de listeli çoğunluk sisteminde ki gibi liste hazırlama söz konusudur. Siyasi partiler bir aday liste



hazırlamalıdır ve hazırlanan bu liste seçilecek temsilci sayısı kadar adayın bulunduğu bir liste olmak durumundadır (Ünlükaplan, 2003b: 47).

Nispi temsil seçim sisteminin bir diğer özelliği ise seçimlerin bu sistemde tek türlü olarak yapılıyor olmasıdır. Bu seçim sisteminin hiç bir türünde iki türlü seçim sistemi uygulanmasına gerek olmamaktadır (Özbey, 1999: 125). Nispi temsil sistemi uygulamasında, bir seçim çevresinden ne kadar az temsilci çıkıyorsa yani seçim çevresi ne kadar darsa, temsil sisteminin o kadar temsilde adaletten uzaklaştığı anlamına gelir. Bu nedenle, nispi temsil sistemi her ne kadar listeli yani birden fazla temsilci çıkaracak seçim çevrelerinde uygulanırsa da, bu temsil sisteminin iki temsilci çıkaracak olan bir seçim çevresinde uygulanması temsilde adalet açısından çokta anlamlı bir durum değildir (Gözler, 2011: 47). Zira seçim çevresi genişledikçe yani bir seçim çevresinden çıkarılacak olan temsilci sayısı arttıkça oyları azınlıkta kalan milletvekili adaylarının seçilme şansı da artmaktadır. Çünkü seçilecek milletvekili sayısı arttıkça, milletvekili seçilebilmek için yeterli oyların, çevredeki kullanılan geçerli toplam oylara oranı da azalmaktadır. Yani temsilci sayısı iki ise %33,4, üç ise +%25 ve genel olarak "N" adet temsilci var ise milletvekili seçilebilmek için yeterli oy sayısı oranı  $100/(N+1)$  olacaktır (Bulutoğlu, 2008: 120).

Nispi temsil sisteminin yararlarından bahsedecek olursak bu sistemin en büyük avantajı oyları oranlarında temsilci çıkarma şansı vererek sistemin temsil gücünü arttırmasıdır. Nispi temsil sistemi genel olarak parlamentoda temsil edilebilen parti sayısını arttırma eğilimini bünyesinde taşımakla birlikte, söz konusu partilerin oy oranları diğer partilere nazaran az olsa bile mevcut partilerin korunmasını sağlamaktadır. Nispi temsil sisteminde küçük partilere de temsil olanağı sağlanarak, eksik temsil önlenmeye çalışılmaktadır. Eksik temsilin bu sistemde daha az olduğu düşüncesi seçmenlerin kullanacağı oyun boşa gitmeyeceğini düşünmesine de yardımcı olmaktadır. Böylelikle de siyasi eğilimlerin ayrı ayrı temsil edilebilmelerini mümkün kılmaktadır (Çam, 2011: 219).

Bugüne kadar 300'e yakın farklı nispi temsil uygulamasının varlığından söz edilmektedir. Bu nispi temsil sistemlerinde temsilcilikler, seçime katılan bağımsız adaylar ve siyasi partiler arasında elde ettikleri oy oranına göre paylaştırılmaktadır. Bu paylaşımın yapılmasında ise ölçüt olarak seçim sayısı kullanılmaktadır. Nispi temsil sistemlerinde seçim sayısı temsilcilerin, seçim çevresinden seçimi kazanabilmesi için alması gerekli olan asgari oy miktarını ifade etmektedir. Öyle ki partilerin seçim çevresinden elde ettikleri oy miktarında bu seçim sayısı kaç defa tekrar ederse, partiler seçim sayısının tekrar ettiği kadar temsilci çıkarmaktadırlar (Aydoğdu, 2015: 50-51).

Seçim sayısına ulaşabilmek için farklı yöntemler de uygulanmaktadır. Bu yöntemler uygulamadaki farklılıklara göre çevre seçim sayısı, değişmez tek sayı ve milli seçim sayısı şeklinde adlandırılmaktadır.

*Çevre seçim sayısı:* Bu seçim sayısı yönteminde, her seçim çevresinden kullanılan geçerli oyların miktarının, o seçim çevresinde çıkarılacak milletvekili sayısına bölünmesi ile seçim sayısı belirlenmektedir (Asal, 2013: 6). Örneğin herhangi bir seçim bölgesinde yapılan seçimde, o seçim çevresinde kullanılan geçerli oyların sayısı 50.000, çıkarılacak milletvekili sayısı da 5 ise çevre seçim katsayısı ( $50.000/5=10.000$ ) 10.000 olarak bulunur. Bu yöntemde çıkarılacak milletvekili sayısı önceden belirlenmektedir. Dolayısıyla milletvekili seçilebilmek için ölçüt olarak kullanılacak olan seçim sayısı bölgeden bölgeye farklılık göstermektedir.

*Değişmez tek sayı:* Değişmez tek sayı yönteminde, tüm ülkedeki seçim çevreleri için kullanılacak olan bir seçim sayısı, yasa koyucu tarafından belirlenmektedir. Bu yöntemde her bölgede aynı olan tek bir sayı belirlenir ve kanunla belirlenen bu sayı bölgeden bölgeye değişmemektedir. Bu sebeple bu yöntemin adı değişmez tek sayı yöntemidir (Yiğitbaş, 2009: 42). Yani seçim sayısı kanunda 20.000 olarak belirlenmişse, her seçim çevresinde partiler elde ettiği oylarda ne kadar 20.000 varsa o kadar temsilci kazanırlar. Seçim sayısının değişmez tek sayı ile belirlendiği seçimlerde, seçilecek temsilci sayısı kullanılan oylara göre değişiklik göstermektedir. Bütün ülkede çıkarılacak temsilci sayısı önceden belli değildir (Yavaşgel, 2004: 111).

*Milli seçim sayısı:* Ülke genelinde kullanılan toplam geçerli oy miktarının, meclise seçilecek toplam milletvekili miktarına bölünmesiyle milli seçim sayısı elde edilir. Yani çıkarılacak milletvekili sayısı önceden bellidir. Tüm ülke tek bir seçim çevresi olarak ele alınır (Aydoğdu, 2015: 51). Elde edilen bu seçim sayısı her seçim çevresinde ayrı ayrı kullanılmaktadır. Siyasi partilerin veya bağımsız adayların her seçim çevresinde elde ettiği geçerli oyların, milli seçim sayısına bölünmesi ile ortaya çıkan rakama göre partilerin kazandığı temsilcilikler belirlenmektedir. Siyasi partilerin veya bağımsız adayların aldıkları oylar bu milli seçim sayısına göre bulunan rakamı kaç defa turlarsa partiler o kadar milletvekili kazanmaktadırlar (Yozgat ve Zabun, 2009: 83).

Nispi temsil sistemi, çoğunluk sistemi gibi basit bir yöntemle hesaplanmaz. Nispi temsil sistemi teorik açıdan basit bir sistem olmamakla birlikte, bu sistemde daima artık oyların ve buna bağlı olarak da açıkta kalan milletvekillerinin varlığı söz konusudur. Başka bir deyişle, partilerin elde ettikleri oy sayısı, çevre seçim sayısına bölündüğünde, her partinin artık oyları yani temsil edilemeyen oyları kalmaktadır. Bunun yanı sıra seçim çevresinde çıkarılması gereken milletvekili sayısına da erişilemeyebilir ve seçim sonunda açıkta kalan sandalyelerin varlığı söz konusu olur. Bu bakımdan artık oyların kullanılması temsil dışı kalan oyların temsile dâhil edilmesi açısından son derece önemlidir (Teziç, 1997: 281). Bu durumu bir örnekle açıklayacak olursak;

**Tablo 4.2.** Partilerin bir seçim çevresinde aldıkları geçerli oylarların toplamları

B partisi	C partisi	D partisi	E partisi	F partisi
40.000	20.000	25.000	32.000	35.000

Bir seçim çevresinde 5 adayın seçileceği, seçim çevresinde belirlenen seçim sayısının da 30.000 olduğu bir seçim düşünelim. Partilerin aldıkları oylarda Tablo 4.2'de gösterildiği gibidir. Bu durumda nispi temsil sisteminde ölçüt seçim sayısı olduğuna göre, B partisi 1 temsilci, E partisi 1 temsilci ve F partisi de 1 temsilci kazanma hakkı bulabilmiştir. Toplamda 3 sandalyede temsilciler yerini bulmuş ve 2 sandalye açıkta kalmış ve bunu yanında partilerin seçim sayısından artı kalan oyları da açıkta kalmıştır. Yani B partisi 40.000 oy aldığı halde seçim sayısı 30.000 olduğu için 10.000 oyu artmıştır. Bunun yanında E partisi 32.000 ve F partisi 35.000 oy almasına karşın üç partide tek temsilci çıkarabilmiştir.

Bu yöntem kullanılarak temsilcilikler dağıtıldığında her zaman örnekteki gibi, temsilcilerin parti listeleri arasında dağıtılması kolay olmamaktadır. Çünkü seçim çevrelerinde parti listeleri itibarıyla artık oylar ve bunların karşılığı olarak dağıtılamayan temsilcilikler kalmaktadır (Gözübüyük, 2004: 92).

Nispi temsil seçim sistemlerinin çeşitli başlıklar altında birçok farklı tasnifi bulunmakla birlikte çalışmanın konu bütünlüğü gereği temsil dışı kalan artık oylar sorunu baz alınarak bir tasnife gidilmiştir. Artık oylar nedeniyle kalan temsilciliklerin partilere dağıtılmasında nispi temsilde çeşitli yöntemler uygulanmaktadır. Artık oyların değerlendirilmesi konusunda ise nispi temsil sistemleri ikiye ayrılmaktadır. Bunlardan ilki; artık oyları mahalli seçim çevreleri baz alınarak değerlendiren "yaklaştırmalı nispi temsil sistemi"dir. İkincisi ise; artık oyların ulusal düzeyde değerlendirilmesine imkan sağlayan "nispi temsilin tam uygulaması"dır (Ateş, 2013: 40).

#### 4.2.1. Yaklaştırmalı Nispi Temsil Sistemleri

Yaklaştırmalı nispi temsil sistemi, temsil dışı bırakılan oyların ve artık oyların ülke çapında değil, seçim çevresinde değerlendirilmesini ifade eden nispi temsil sistemidir. Temsilcilikler bir seçim çevresinde nasıl dağıtılacaktır. Partiler arasında paylaşım neye göre yapılacaktır? Tüm bu soruların çözümünde kullanılan farklı yaklaştırmalı nispi temsil yöntemleri bulunmaktadır (Erdoğan, 2007: 33-34).

Yaklaştırmalı nispi temsil yöntemi de her seçim çevresinde ortaya çıkan artık oyların değerlendirilme şekillerine göre kendi içerisinde farklı birçok yöntem ayrılmaktadır. En bilinen yaklaştırmalı nispi temsil sistemleri ise, "en yüksek artık", "en yüksek ortalama" ve halen ülkemizde uygulanmakta olan "D'Hondt sistemi"olarak adlandırılan sistemdir (Akyıldız, 2016: 135). Buna ek olarak D'Hondt formülüne benzerlik gösteren bazı ülkeler tarafından

kullanılan "Saint- Lague" sistemine de yaklaştırmalı nispi temsil sistemleri başlığı altında yer verilecektir.

#### 4.2.1.1. En Yüksek Artık Sistemi

Temsilciliklerin dağıtılmasında kullanılan en yüksek artık yöntemi oldukça basit bir mantığa dayanmaktadır. Bu sistemde, belli bir seçim bölgesinde açıkta kalan bir temsilcilik söz konusuysa bu temsilcilik artık oy sayısı en fazla olan parti veya bağımsız adaya verilmektedir (Sarıkoça, 2005: 74). Dağıtılacak temsilcilik sayısının birden fazla olması durumunda ise en büyük artık sahibi olan partiden başlanmak üzere sıra ile boşta kalan sandalyeler dağıtılmaktadır (Gözübüyük, 2004: 93).

En büyük artık sisteminde yapılacak ilk işlem, her partinin seçim çevresinde aldığı geçerli oyların seçim sayısına bölünmesi işlemidir. Yani bu sistemde çevre seçim sayısı kullanılmaktadır. Bu yüzden öncelikle, kullanılmış geçerli oy sayısını seçim çevresindeki milletvekili sandalye sayısına bölerek seçim sayısını bulmak gerekmektedir. Çevre seçim sayısının bulunmasından sonra, her partinin aldığı oy sayısına göre, parti seçim sayısını kaç kez elde etti ise o parti elde ettiği çevre seçim sayısı kadar milletvekili sandalyesi kazanmış olacaktır. Bulunan çevre seçim sayısına göre sandalyeler partilere dağıtıldıktan sonra, artık oylar sebebi ile boş kalan sandalyenin varlığı söz konusu ise, artık oya sahip parti ya da partiler, açıkta kalan sandalyeleri, kalan artık oyların büyüklük sırasına göre elde ederler Böylelikle seçim sayısına ulaşamayan ve milletvekili çıkaramayan küçük partiler veya bağımsız adaylar da artık oylarını kullanabilecekler ve artık oyları sayesinde boşta kalan temsilciliklerin sahibi olabileceklerdir (Yıldırım, 2001: 143).

Bu sistemi bir örnekle açıklayacak olursak;

120.000 geçerli oy kullanılan bir seçim çevresinde 5 milletvekili seçilecektir. Bu 5 sandalye için 4 parti listesinin oylarının şu şekilde olduğunu varsayalım;

A,B,C ve D Partilerin aldıkları geçerli oyların sayısı aşağıdaki gibidir.

A Listesi = 53.000

B Listesi = 26.000

C Listesi = 32.000

D Listesi = 9.000

İlk aşamada çevre seçim sayısı hesaplanır. Seçim sayısının formülünün geçerli oyların toplamının/ Sandalyelerin toplamına eşit olduğunu belirtmiştik. Bu durumda;

Çevre seçim sayısı:  $120.000 / 5 = 24.000$

Bir sonraki aşama da ise her partinin kazandığı oy sayısı seçim sayısına bölünür ve her birine seçim sayısı katsayısına ulaşınca kadar sandalye verilir.

A partisi:  $53.000 / 24.000 = 2$  sandalye

B partisi:  $26.000 / 24.000 = 1$  sandalye

C partisi:  $32.000 / 24.000 = 1$  sandalye

D partisi:  $9.000 / 24.000 = 0$  sandalye

Bu hesaplamaların sonucunda sonucun da 4 sandalyenin temsilde yerini bulduğu fakat 1 sandalyenin açıkta kaldığı görülmektedir. Yerini bulamayan 1 sandalye ise, kullanılan yöntem gereği olarak en büyük artıktan başlayarak partilere dağıtılır. Son aşama olan bu artık bulma işleminde ise her partinin kullanılmamış oyları hesaplanır.

A partisi:  $53.000 - (24.000 \times 2) = 5.000$

B partisi:  $26.000 - (24.000 \times 1) = 2.000$

C partisi:  $32.000 - (24.000 \times 1) = 8.000$

D partisi:  $9.000 - (24.000 \times 0) = 9.000$

En büyük artık sistemine göre, artık oyların büyüklük sırası izlenerek sandalyeler paylaştırılacağından boşta kalan bir sandalyeyi, en büyük artığa sahip D partisi alır. Artık oyların dâhil olmadığı sandalye bölüşümün de kendine temsilde yer bulamayan D partisi en büyük artığa sahip olduğu için boşta kalan sandalyenin sahibi olmuştur. Bu da bize bu sistemin, en az oy alan fakat 9000 kişinin tercihi olan D partisi gibi küçük partilere de temsil edilme imkânı sağladığını göstermektedir.

#### **4.2.1.2. En Yüksek Ortalama Sistemi**

Temsil edilmeyen artık oyların paylaştırılmasının en yüksek ortalama sistemine göre yapılmasının, en yüksek artık sistemine kıyasla biraz daha karmaşık işlemler gerektirdiğini söyleyebiliriz.

En yüksek ortalama sisteminde yine ilk aşama en yüksek artık sisteminde olduğu gibi çevre seçim sayısına göre temsilciliklerin dağıtılmasıdır. Ancak bu sistemin farkı boşta kalan sandalyelerin artık oylarla dağıtılmasındaki uygulamadan kaynaklanmaktadır. Bu sistemde boşta kalan sandalyeler, temsilciler arasında paylaştırılırken, her listenin çevre seçim sayısı baz alınarak elde ettiği sandalye sayısına, hayali bir sandalye daha eklenir ve seçim çevresinde aldıkları geçerli oy bu rakama bölünür, bu işlemler sonucunda en yüksek ortalama sistemine sahip olan parti veya bağımsız aday boşta kalan sandalyenin sahibi olmaktadır (Gültekin, 2006: 35). Daha açık bir ifadeyle, en yüksek ortalama sisteminde her partinin sahip olduğu geçerli oylar, ilk dağıtım sonucu elde edilen milletvekili sayısına "1" eklenmesiyle elde edilecek olan sayıya bölünmektedir. Bu işlem neticesinde elde edilen sayılar, en büyükten en küçüğe doğru sıralanmaktadır. Açıkta kalan sandalye, elde edilen bu yeni sayılar karşısındaki en fazla oya sahip olan partiye verilmektedir (Yılmaz, 2004: 42). Boşta kalan sandalye sayısının birden fazla

olması durumunda ise her bir sandalye için işlem tekrar edilmektedir (Gözübüyük, 2004: 94). Yani her seferinde bölme işlemi, bir önceki aşamadaki sayıya 1 ilave edilerek, boşta sandalye kalmayana kadar devam etmektedir (Erdoğan, 2005: 292).

Küçük partilerin temsilde yer bulamaması sorununun daha iyi anlaşılması açısından, en yüksek artık sisteminde verilen örnekteki rakamları değiştirilmeden, en yüksek artık yönteminin uygulanmasının örneklenmesi tercih edilmiştir.

En büyük artık sistemindeki örnekte olduğu gibi, toplam 120.000 oyun kullanıldığı 5 milletvekili seçileceği bir seçim döneminde seçime katılan partilerin aldıkları oy sayıları sırasıyla aşağıda verilmiştir. En yüksek artık sistemindeki örnekte verdiğimiz seçim sonuçlarını, şimdi de en yüksek ortalama sistemine göre inceleyecek olursak;

A partisi: 53.000

B partisi: 26.000

C partisi: 32.000

D partisi: 9.000

Çevre Seçim sayısı:  $120.000/5= 24.000$  olarak bulunur.

Bu verilere göre partilerin ilk aşamada kazandıkları sandalye sayısı en büyük artık sistemindeki ile aynıdır. A partisi 2, B partisi 1, C partisi 1 sandalye kazanırken D partisi hiç sandalye kazanamamıştır. Aynı zamanda A partisinin 5.000, B partisinin 2000, C partisinin 8.000 ve D partisinin 9.000 artık oyu kalmış ve 1 sandalye de boşta kalmıştır.

En yüksek ortalama yöntemiyle açıkta kalan sandalye, partilerin aldıkları oyların ilk aşamada kazandıkları milletvekili sayısına bir eklenmesiyle bulunan sayıyla bölünmesi sonucunda en yüksek ortalamaya sahip partilere verilir.

A partisi:  $53.000 / (2+1) = 17.666$

B partisi:  $26.000 / (1+1): 13.000$

C partisi:  $32.000 / (1+1)= 16.000$

D partisi:  $9.000 / (0+1)= 9.000$

Bu durumda en yüksek ortalamaya sahip A partisi boş kalan son sandalyenin de sahibi olmuştur. Bu yöntemin uygulanması sonucunda 5 sandalyenin dağıtımında, A partisi 3, B partisi 1, C partisi 1 sandalyenin sahibi olmuş ve D partisi parlamentodaki hiçbir sandalyenin sahibi olamayarak temsil şansını kaybetmiştir. Örnekten de çok açık bir şekilde anlaşılacağı üzere en yüksek ortalama sistemi büyük partiler lehine sonuç vermektedir. Zira en yüksek artık sisteminde D partisi temsil şansını elde edebilmişken en yüksek ortalama yönteminde boş sandalyenin sahibi en yüksek oyu alan büyük parti olmuştur.

#### 4.2.1.3. D'Hondt Sistemi

Bu sistem ilk olarak Belçika'da, hazırlanan seçim kanunu tasarısının 30 Kasım 1899'da kabul edilmesiyle uygulanmaya başlamıştır. Bu sistemin uygulanması için seçim kanunu tasarısını hazırlayan ise Belçika'da yaşayan Victor d'Hondt isimli Gand Üniversitesi Medeni Hukuk Profesörüdür. Öyle ki söz konusu bu sistem de onun adıyla anılmaktadır (Güvenir, 1982: 225-226). D'Hondt sistemi Hollanda, Portekiz, İspanya, İskandinav ülkelerinde ve Türkiye'de uygulanan bir sistemdir (Yozgat ve Zabun, 2009: 82).

D'Hondt sistemi nispi temsilin artık oylar sonucu doğurmadığı yani artık oylar sorununa sahip olmayan yöntemidir. En büyük ortalama sistemiyle benzer sonuçlar veren "D'Hondt sistemi" de, en büyük ortalama yönteminde olduğu gibi küçük partilerin aleyhine büyük partilerin lehine sonuçlanması sebebiyle yaklaştırmalı nispi temsil sistemi başlığı altında değerlendirilmektedir (Ateş,2013: 41). Fakat her ne kadar artık oylar sorununa getirilen yöntemler arasında yer alıp yaklaştırmalı nispi temsil sistemi başlığı altında değerlendirilse de, d'Hondt seçim sisteminde en büyük artık ve en büyük ortalama sistemlerinde olduğu gibi seçim sayısı ve artık oyların dağıtılması gibi problemlerle uğraşılmaz. Bu nispi temsil sisteminde sandalye sahipleri pratik bir yöntemle belirlenmektedir. Bu sistemde uygulanan pratik yöntemde ise, her parti listesinin aldığı geçerli oy miktarları, o çevreden çıkarılacak temsilci sayısına ulaşıncaya dek sırası ile 1,2,3,4,5... şeklinde bölünmektedir. Bölme işleminin sonucunda elde edilecek sayılar ise büyükten küçüğe doğru olacak şekilde, elde edilecek temsilci sayısı kadar sıralanmaktadır. Büyükten küçüğe doğru yapılan bu sıralamanın neticesinde ise temsilciler bu payların sahibi olan partilere ve bağımsız adaylara paylaştırılmış olur (Teziç, 1997: 284). Ancak belirtmek gerekir ki bağımsız olarak seçime katılan adayların sahip oldukları oy sayısı bölme işlemi uygulanmadan, yani aldığı oy sayısı değişmeden sabit olarak listeye eklenmektedir (Ateş, 2013: 41). Bunu bir örnekle açıklamak sistemin temsil sorununu anlamak açısından yararlı olacaktır. Örneğin; 5 milletvekili çıkarılacak bir seçim çevresi düşünelim. Bu seçim çevresinde kullanılan toplam geçerli oy sayısı 150.000 olsun. Seçime katılan 4 partinin aldıkları geçerli oy sayıları aşağıdaki gibidir;

A partisi: 70.000

B partisi: 30.000

C partisi: 28.000

D partisi: 22.000

Sıralamalar ve bölmeler sonucunda ortaya şöyle bir rakamsal tablo çıkacaktır.

**Tablo 4.3.** D'Hondt Sistemine Göre Parti Başına Düşen Milletvekili Sayısının Hesaplanması

	1	2	3	4	5
A partisi	70.000 (1)	35.000 (2)	23.333 (5)	17.500	14.000
B partisi	30.000 (3)	15.000	10.000	7.500	6.000
C partisi	28.000 (4)	14.000	9.333	7.000	5.600
D partisi	22.000	11.000	7.333	5.500	4.400

Tablo 4.3'te de görüldüğü üzere yapılan bölme işlemleri sonucunda 5'e kadar büyüklük sırasına giren rakamlar sırasıyla, 70.000, 35.000, 30.000, 28.000 ve 23.333 olmuştur. Bu sonuca göre A partisi toplam geçerli oyların 70.000 tanesini almış ve bu sisteme göre 3, B partisi kullanılan geçerli oyların 30.000 tanesine sahip olup 1, C partisi 28.000 oya sahip olup 1 sandalye kazanmıştır. D partisi ise 22.000 oya sahip olmasına karşın tek bir sandalyeye bile sahip olamamıştır.

D'Hondt sisteminde en son temsilcilik alan 23.333 sayısı aslında ortak bölendir. Bu ortak bölen sayısı olan 23.333 sayısı sayesinde temsilciliklerin partiler arasında dağılımı tekrardan denetlenebilmektedir (Altan, 1998: 29). Gerçekten kazanılan temsilciliklerin sağlaması yapıldığında yani her partinin aldığı oyun bu ortak bölen sayısına bölünmesiyle o partinin kazandığı temsilci sayısına ulaşılmaktadır (Türk, 2006: 90).

Bu sistem her ne kadar temsilde adalet ilkesi sağlansın diye getirilmişse de örnekte de görüldüğü üzere seçimler büyük partiler lehine sonuçlanmaktadır. Ancak sayıca daha çok milletvekili çıkararak daha geniş seçim çevrelerinde bu durumun yön değiştirme ihtimali yani küçük partilerinde temsilcilik elde edebilme ihtimali vardır. Fakat bu sistem genelde en büyük ortalama sistemindeki gibi büyük partiler lehine sonuç vermektedir. İki sistem arasındaki tek fark d'Hondt sisteminin daha kolay bir matematiksel işlemle hesaplanıyor olmasıdır (Aydoğdu, 2015: 54-55).

#### 4.2.1.4. Sainte-Lagua Sistemi

Belçikalı matematikçi d'Hondt'un nispi temsil sistemine karşılık Fransız matematikçi Sainte-Lagua, kendi adıyla anılan Sainte-Lagua sistemini geliştirmiştir. Bu sistem d'Hondt sisteminin büyük partilerin lehine olan sonuçlarının bir derece de olsa azaltılması amacıyla geliştirilmiş ve bu doğrultuda her parti listesi için kullanılan geçerli oyların sayısını tek sayılara yani 1,3,5,7.. sayılarına bölünerek, kazanılan temsilciliklerin dağıtılmasını öngörmüştür (Ateş, 2013: 41). Yani bu sistemin d'Hondt sisteminden tek farkı bölme işleminin 1,2,3,4.. gibi ardışık sayılarla yapılması yerine 1,3,5.. gibi tek sayılarla yapılıyor olmasıdır. Sonrasında d'Hondt



sisteminde olduğu gibi bölme işlemi sonucunda en büyük sayıdan başlanılarak temsilcilikler dağıtılmaktadır (Gürbüz, 1997:17). D'Hondt sisteminin büyük partiler lehine olmasını önlemek amaçlı geliştirilen bu sistemin gerçekten de amacına uygun sonuçlar verip vermediğini anlamak adına, yukarıda verdiğimiz d'Hondt sistemi için kullanılan rakamlar değiştirilmeden örneklenmesi, parti başına düşen milletvekili sonuçlarıyla karşılaştırma için yararlı olacaktır. Bu doğrultuda aşağıda verilen örnek, d'Hondt sisteminde verilen örnekteki rakamlar değiştirilmeden verilmiştir.

Örneğin; 5 milletvekili çıkarılacak bir seçim çevresi düşünelim. Bu seçim çevresinde kullanılan toplam geçerli oy sayısı 150.000 olsun. Seçime katılan 4 partinin aldıkları geçerli oy sayıları aşağıdaki gibidir;

A partisi: 70.000-

B partisi: 30.000-

C partisi: 28.000-

D partisi: 22.000 -

Sıralamalar ve bölmeler sonucunda ortaya şöyle bir rakamsal tablo çıkacaktır.

**Tablo 4.4.** Sainte- Lagua Sistemine Göre Parti Başına Düşen Milletvekili Sayısının Hesaplanması

	1	3	5	7	9
A partisi	70.000 (1)	23.333 (4)	14.000	10.000	7.777
B partisi	30.000 (2)	10.000	6.000	4.285	3.333
C partisi	28.000 (3)	9.333	5.600	4.000	3.111
D partisi	22.000 (5)	7.333	4.400	3.142	2.444

Tablo 4.4'de bölme işlemleri yapılmış ve partilerin aldıkları geçerli toplam oylar 5 milletvekili seçileceği için sırasıyla 1,3,5,7 ve 9'a bölünmüştür. Bu işlemler sonucunda 5'e kadar büyüklük sırasına giren rakamlar sırasıyla; 70.000, 30.000, 28.000, 23.333 ve 22.000 olmuştur. A partisi 2, B partisi, C partisi ve D partisi de 1 temsilcilik kazanmıştır. Oysa Tablo4.3'de verilen d'Hondt sistemine göre verilen örnekte aynı parti sayısı ve aynı kazanılan oylarla temsilcilikleri dağıttığımızda A partisi 3, B partisi 1, C partisi 1 temsilcili kazanmış ve D partisi parlamentoda hiçbir sandalyeye sahip olamamış ve temsil dışı kalmıştı. Örneklerde de görüldüğü üzere Sainte-Lagua sistemi, d'Hondt sistemine kıyasla büyük partiler lehine olan durumu önleyebilmiş ve en az oya sahip D partisine de mecliste temsil edilme imkanı tanımıştır. Küçük partiler lehine

sonuçlar verebilen bu sistem günümüzde Danimarka, Norveç ve İsveç'te uygulanmaktadır (Teziç, 2011: 133).

#### **4.2.2. Tam Olarak Uygulanan Nispi Temsil Sistemleri**

Seçim çevresi ne kadar geniş yani seçilecek olan milletvekili sayısı ne kadar fazlaysa nispi temsil seçim sistemlerinin o kadar adaletli sonuçlar vereceğinden bahsetmiştik. Nispi temsil için en ideal olanı tam nispi temsil yani milletvekillerin hepsinin tüm ülke genelinde seçilmesidir. Bu sisteme tam nispi denmesinin sebebi ise, milletvekili sayısının başlangıç itibariyle çok kesin bir şekilde belirlenmeyip, kullanılan geçerli oyların miktarına bağlı olarak bırakılmasıdır (Asal, 2013: 8).

Tam olarak uygulanan nispi temsi sistemleri, artık oyları en fazla değerlendiren, kuşkusuz ki temsilde adaleti en yüksek oranda sağlamayı başaran sistemdir. Öyle ki bu sistemde bir partinin sahip olduğu oy sayısının, toplam kullanılan geçerli oylara oranı ile parlamentoda kazandığı temsil oranı hemen hemen birbirine eşit olmaktadır (Akyıldız, 2016: 142).

Tam olarak uygulanan nispi temsil sistemi, temsil dışı bırakılan oyların en aza indirilmesini amaçlayan ve bu amaç doğrultusunda artık oyları ve açıkta kalan sandalyeleri, ülke genelinde değerlendiren sistemdir. Boşta kalan sandalyelerin ve artık oyların tam olarak değerlendirilmesinde farklı yöntemler kullanılmaktadır. Tam olarak uygulanan nispi temsil sistemleri "Milli Seçim Sayısı", Ulusal Artık (Milli Bakiye)" ve "Değişmez Tek Sayı" olarak üç değişik yöntemle uygulanmaktadır

##### **4.2.2.1. Milli Seçim Sayısı Sistemi**

Bu yöntemde bütün ülke tek bir seçim çevresi olarak kabul edilmektedir. Bu uygulamada daha önce seçim sayısı yöntemlerinde de açıkladığımız üzere, ilk aşamada milli seçim sayısı bulunmaktadır. Bu seçim sayısı ise, ülkede kullanılan toplam geçerli oyların ülkede seçilecek olan toplam temsilci sayısına bölünmesiyle elde edilmektedir. İkinci aşama ise siyasi partilerin ülkenin genelinde aldıkları toplam geçerli oyların elde edilen bu milli seçim sayısına bölünmesidir. Bu işlemin sonucu elde edilecek rakamlar, her partinin ne kadar temsilci kazandığını göstermektedir (Gültekin, 2006: 37).

Bu sistemi bir örnekle açıklayacak olursak, ülke genelinde kullanılan toplam geçerli oy sayısının 500.000 olduğu ve 50 milletvekilinin seçileceği bir seçim yapılmış ve bu seçime 4 parti katılmıştır. A partisi 120.000, B partisi 108.000, C partisi 115.000 ve son olarak D partisi ise 157.000 oy almıştır.

İlk aşama: milli seçim sayısı:  $500.000 / 50 = 10.000$

İkinci aşama: Temsilciliklerin aldıkları oy oranında milli seçim sayısı baz alınarak dağıtılması işlemi olup aşağıda sıralanmıştır:

A partisi:  $120.000/10.000= 12$  temsilci

B partisi:  $108.000/10.000:= 10$  temsilci-8000 artık oy

C partisi:  $115.000/10.000= 11$  temsilci- 5000 artık oy

D partisi:  $157.000/10.000= 15$  temsilci-7000 artık oy

50 temsilcinin 48'i bu yöntemle seçilmiştir. Geriye kalan 2 temsilcilik ise en büyük artık veya en yüksek ortalama yöntemleri ile artıklar değerlendirilerek dağıtılabilir.

Milli seçim sayısı yöntemi Haziran-1979 seçimlerinde Avrupa parlamentosuna 81 üye seçilmesinde, Fransa'da uygulanmıştır (Yiğitbaş, 2009: 123).

#### 4.2.2.2. Ulusal Artık (Milli Bakiye) Sistemi

Ulusal artık sistemi, İsviçreli fizikçi Hagenbach-Bishoff tarafından, çevre seçim sayısına göre temsilcilikler dağıtıldıktan sonra ortaya çıkabilecek artık oylar ve boşta kalan sandalye sorunlarını ortadan kaldırmak amacıyla geliştirilmiştir (Sarıkoca, 2005: 72). Yani bu sistem kullanılan oyların boşa gitmemesi bağlamında düşünülüp geliştirilen bir seçim sistemidir (Yozgat ve Zabun, 2009: 82). Ulusal artık sistemi adından da anlaşılacağı üzere artık oyların ulusal düzeyde pay edildiği bir sistemdir. Ulusal artık sistemi milli bakiye sistemi olarak da adlandırılmaktadır.

Ulusal artık sisteminde ülke düzeyindeki tüm artık oylar ve açıkta kalan temsilcilikler bir merkezde toplanmaktadır. Bu sistemde yapılan ilk aşama, merkezde toplanan artık oy ve açıkta kalan temsilcilikler ile bir ulusal seçim kotası tespit edilmesidir. Bu doğrultuda ulusal düzeydeki bütün artık oyların toplamı, boşta kalan temsilciliklerin toplamına bölünerek bir ulusal seçim kotası belirlenir. Bölme işleminden sonra elde edilen bu ulusal seçim sayısı, her partinin ülke çapındaki artık oy toplamında kaç kez varsa, her partiye kazandıkları temsilcilikler dışında, ulusal seçim çevresinden bir o kadar daha temsilcilik verilir. Yapılan bu işlemlerin sonucunda şayet yine açıkta kalacak temsilcilik olursa, bu defa en yüksek artık bırakan partilere, kullanılmayan oyların büyüklük sırasına uyarak bu temsilcilikler paylaşılır (Teziç, 1997: 285).

Uygulamanın işleyişinden de anlaşılacağı üzere ulusal artık sisteminin getirdiği en önemli yenilik, seçim çevresinde değerlendirilmeyen artık oyların milli seçim çevresinde birleştirilmek suretiyle, boşta kalan sandalyelerin partiler arasında dağıtılmasıdır (Güvenir, 1982: 226). Ulusal artık sistemi, seçmen düzeyindeki her tercihin parlamentoğa yansıtılmasına imkan veren bir sistemdir. Bu sistem, en küçük partilere bile temsilcilik kazanma şansı tanımaktadır. Bu sistemde seçim sistemlerinin temsilde adalet ilkesinin ağırlığı oldukça

yüksektir. Öyle ki ulusal artık tam nispi temsil sisteminde, ulusal düzeyde %1 oranında oy elde etmiş partilerin bile mecliste temsil edilme olanakları bulunmaktadır (Gözler, 2011: 132).

#### **4.2.2.3. Değişmez Tek Sayı Sistemi**

Değişmez tek sayı sisteminde öncelikle, daha önce seçim sayısı türlerinde de bahsettiğimiz değişmez tek seçim sayısı belirlenmektedir. Sonrasında ise seçim çevrelerine bu değişmez tek sayıya göre temsilcilikler dağıtılmaktadır (Gültekin, 2006: 38). Daha açık bir ifadeyle, değişmez tek sayılı ulusal artık da denilen bu sistemde, seçim öncesinde tüm seçim çevrelerinde uygulanmak üzere yasayla bir seçim sayısı belirlenmektedir. Belirlenen bu değişmez tek seçim sayısı partilerin sahip oldukları geçerli oyların toplamında kaç defa varsa, her bir seçim çevresinde partiler o kadar temsilci kazanmaktadır. Bu işlemler sonucunda boşta kalan sandalyeler söz konusu olursa, açıkta kalan temsilciliklerin dağıtılmasında öncelikle her bir partinin sahip olduğu artık oylar ya ülke düzeyinde ya da birkaç seçim çevresinde birleştirilmektedir. Oyların birleştirilmesinden sonra birleştirilen oyların toplamı yine önceden belirlenmiş olan seçim sayısına bölünür ve her bir partiye açıkta kalan temsilcilikler bu şekilde paylaştırılmış olur (Yiğitbaş, 2009: 47).

Değişmez tek sayı sistemi Fransız bir matematikçi olan Henri Poincare tarafından geliştirilmiş bir sistemdir. Bu sistemde önceden kanunla belirlenen ve ülke genelinde uygulanan tek bir seçim sayısı söz konusu olduğu için, sistemin uygulandığı seçimlerde her bir temsilci eşit oyla seçilmiş olur, yani temsil kuvvetleri eşittir. Mesela bir ülkede yapılacak seçimlerde kanunla önceden belirlenen değişmez seçim sayısı 50.000 ise, parlamentoya girmeyi başaran her bir temsilciyi 50.000 seçmen tercih etmiş demektir. Partilerin toplamda aldıkları oyun içerisinde kaç tane 50.000 varsa o kadar temsilcilik kazanırlar (Sarıkoça, 2005: 73). Yani partiler önceden belirlenen bu seçim sayısından kaç defa elde ederlerse o kadar milletvekili çıkarma hakkına sahiptir. Bağımsız adaylar ise bu seçim sayısını geçtikleri takdirde temsilci çıkaracaklardır. Bu sebeple değişmez tek sayıya göre belirlenen temsilciliklerin toplam sayısı önceden belli değildir (Akyıldız, 2016: 134). Yani her seçimde parlamentodaki toplam temsilci sayısı değişmektedir. Bu sistemde bütün temsilciler eşit sayıda oy ile seçildiği ve eşit sayıda seçmeni temsil ettiği için, küçük partilerin de parlamentoda temsil edilmesinde kolaylık sağlamaktadır (Aydoğdu, 2015: 57-58).

#### **4.3. Seçim Barajları**

Nispi temsil sisteminin ortaya çıkarabileceği istikrarsız yönetim problemi karşısında, sistemi uygulayan ülkeler, bu soruna bir çözüm olabileceği düşüncesiyle, farklı oranlarda "seçim

barajları" uygulamasına gitmişlerdir (Eren,2008: 78). Şöyle ki nispi temsil sistemleri, büyük, küçük fark etmeksizin, hemen hemen her partinin parlamentoda temsil edilmesine olanak sağlamaktadır. Söz konusu bu durumun, temsilde adaleti sağlamakla birlikte yönetimde istikrarı olumsuz yönde etkileyeceği de düşünülmektedir. Özellikle de artık oyların ulusal düzeyde değerlendirildiği tam nispi temsil sistemlerinde, çok küçük partiler bile parlamentoda temsil olanağı buldukları için, bu durum daha da belirginleşmektedir. Bu sebeple nispi temsil yöntemlerini kullanan bazı ülkeler siyasi istikrarı dengelemenin bir aracı olarak, temsilcilik çıkarabilmek için asgari baraj koşulu uygulamaktadır (Erdoğan, 2005: 293). Açıklamalardan da anlaşılacağı üzere seçim barajı, seçim kanunlarında belirlenen, bir partinin temsilci çıkarabilmesi için elde etmesi gereken asgari oy sayısıdır (Erdoğan, 1999: 11).

Bu seçim barajlarının getirilmesindeki amaçlar ülkeden ülkeye değişmekle birlikte bu amaçlar; parlamentoda tek parti çoğunluğunun elde edilmesine imkan vererek, uzun süreli görevde kalabilecek istikrarlı bir siyasi yönetim kurulmasını sağlamak; parlamentoda sandalye sahibi olacak parti sayılarına sınırlama getirerek, parçalanmış bir siyasi yapı oluşumuna engel olmak; seçime katılmayı düşünen partilere seçim barajını aşamayacağı ihtimali getirerek, fazla sayıda siyasi partinin kurulması ve seçime katılmasının siyasal sonuçlarını en aza indirmek şeklinde sıralanabilir (Sabuncu, 2006: 193).

Bu uygulama ya seçim çevresi ya da ulusal baraj şeklinde ortaya çıkmaktadır. Hatta zaman zaman bu iki baraj aynı anda uygulayan ülkelere de rastlanmıştır. Bu barajların esasını, temsilci çıkarabilmek için seçim çevresinde ya da ülke genelinde belirli oranda bir oy yüzdesine ulaşma şartı aranması oluşturmaktadır (Erdoğan, 2005: 293-294). Bu şu anlama gelmektedir, bir ülkede barajlı sistem uygulanıyorsa, ulusal düzeyde veya seçim çevrelerinde kullanılan toplam geçerli oyların belirli bir yüzdesine sahip olamayan parti, ne kadar oya sahip olursa olsun, bu parti veya partiler temsilcilik kazanamazlar (Gözler, 2011: 134). Baraj sistemlerini, uygulamadaki farklılıklar baz alınarak seçim çevresi, ulusal baraj ve yüzde oranlı baraj şeklinde bir ayırımı tutmak mümkündür.

#### **4.3.1. Çevre Seçim Sayılı Baraj**

Çevre seçim sayılı baraj yönteminde, bir seçim çevresinde belirlenen çevre seçim sayısını aşacak kadar oy alamayan parti veya partiler o seçim çevresinden temsilci çıkaramazlar. Daha önce de belirttiğimiz gibi çevre seçim kotası uygulanan sistemlerde, küçük partilerin temsil dışı kalma ihtimalleri yüksektir (Çevik, 2016: 34). Zira çevre seçim sayılı baraj uygulamasında, seçim çevresi daraldıkça seçilecek temsilci sayısı da azalacağı için bölme işlemleri daha küçük bölenlerle yapılacak ve bu işlem neticesinde elde edilen payın büyümesi nedeniyle baraj yükselecektir. Bu durum ise az oy alan partilerin çevre seçim sayılı barajın

altında kalıp, temsilcilik çıkaramamasına neden olabilecektir. Bu sistem baraj olarak çevre seçim sayısını kriter aldığı için, sistem basit seçim sayılı baraj olarak da adlandırılmaktadır (Aydın, 2008: 89-90).

#### **4.3.2. Yüzde Oranlı Baraj**

Bir partinin ya da bağımsız bir adayın bir seçim çevresinden temsilcilik kazanabilmesi için söz konusu çevrede kullanılan geçerli oyların belirli bir yüzdesini alma zorunluluğunun bulunmasıdır (Erdoğan, 2007: 47). Örneğin, yüzde oranlı baraj uygulanan bir ülkede baraj oranı %5 ve bir seçim çevresinde kullanılan geçerli oyların toplamı 50.000 ise, parti veya bağımsız adayın en az 2500 oy alması gerekmektedir. Bu oran arttıkça baraj da artmakta ve nispeten az oya sahip olan partilerin temsil edilebilme ihtimalini de azaltabilmektedir. Bu da seçimleri, seçim sistemlerinin temsilde adalet işlevinden uzaklaştırmaktadır.

Belirtmek gerekir ki, bir partinin veya bağımsız adayın, bir seçim çevresinde temsilcilik kazanabilmesi için alması gereken oy miktarı, yüzde yerine onda oranlı olarak da ifade edilebilmektedir. Bu durumda bu baraj sistemi de onda oranlı baraj olarak adlandırılmaktadır. Örneğin %5 yerine bu baraj  $1/5$  olarak ifade edilebilmektedir (Türk, 2006: 98).

#### **4.3.3. Ülke Barajı**

Ülke barajı, bir partinin veya bağımsız adayın seçimlerde temsilcilik kazanabilmesi için, ülke genelinde kullanılan toplam geçerli oyların belirli bir oranına sahip olması gerektiğini ifade etmektedir (Aydın, 2008: 92). Bu yöntemde, seçim öncesinde seçim yapılacak ülkede, ülkenin genelinde geçerli yüzde oranlı bir baraj belirlenir. Ülke düzeyinde belirlenen bu yüzde oranını geçemeyen parti veya bağımsız adaylar ülke barajını aşamadıkları için hiçbir seçim çevresinde yapılan temsilci dağıtımına katılamamaktadır (Gültekin, 2006: 39). Görüldüğü gibi bu uygulanan baraj sisteminde yüzde oranlı bir baraj uygulaması söz konusudur.

Daha önce de belirttiğimiz gibi bu baraj sistemlerini bir arada kullanıldığı seçimlere de rastlanılmaktadır. Örneğin, d'Hondt sisteminin İsveç versiyonu olan Sainte-Lague seçim sistemini uygulayan İsveç'te, bir partinin temsilci dağıtımına katılabilmesi için ülkenin genelinde kullanılan toplam geçerli oy miktarının asgari %4'ünü almış olması gerekmektedir. Fakat ülke genelinde toplam geçerli oyların %4'ünden daha az oy almış bir parti herhangi bir seçim çevresinde en az %12 oy almışsa daimi seçim çevresi temsilciliklerinin dağıtımına katılabilmektedir (Türk, 2006: 99).

Seçim barajının yüzde oranının ne kadar olacağı, her ülkenin siyasi ve sosyolojik gelişmelerine bağlı olarak değişmektedir. Küçük partilerden meydana gelen dağınık bir

parlamento yapısı oluşmaması amacıyla, her ülke kendi siyasi ve sosyolojik şartlarına uygun olacak şekilde, farklı oranlarda seçim barajları belirlemektedir (Erdoğan, 2013: 18).

**Tablo 4.5.** Seçim Barajı Uygulayan Ülkeler ve Yüzdelik Baraj Oranları

<i>Ülkeler</i>	<i>Baraj Oranları (%)</i>
Türkiye	10
Liechtenstein	8
Rusya	7
Ukrayna	5
Slovakya	5
Romanya	5
İzlanda	5
Gürcistan	5
Almanya	5
Estonya	5
Hırvatistan	5
Kuzey Kıbrıs	5
Belçika	5
İsveç	4
Norveç	4
İtalya	4
Bulgaristan	4
Avusturya	4
Yunanistan	3
Arjantin	3
İsrail	2
Danimarka	2
Kıbrıs Rum Kesimi	1.79
Hollanda	0.6

Kaynak: (Kılıç, 2014: 18)

Barajın altında kalan partilere oy veren seçmenler parlamentoda temsil edilememektedir. Bu sebeple baraj oranlarının yüksekliği, temsilde adaleti sağlama veya sağlayamama açısından son derece önem arz etmektedir. Uygulanan barajın oranı arttıkça partilerin barajın altında kalma olasılığı da artmaktadır. Bu doğrultuda Tablo4.5'te ülkeler ve uyguladıkları yüzdelik baraj oranları en çoktan en aza doğru sıralanmıştır. Tablo 4.5'te de görüldüğü üzere, baraj oranı %0.6 ile Hollanda en düşük oranlı ülke barajını uygulamaktadır. Türkiye ise %10 oran ile en yüksek ülke barajına sahip ülke olarak tabloda yerini almaktadır. Ülkemizin seçim barajını, diğer ülke barajları ile karşılaştırdığımızda oldukça yüksek bir orana sahip olduğunu söyleyebiliriz. Türkiye'de uygulanan yüksek barajın getirdiği temsilde adaletsizlik problemine ise ilerleyen bölümlerde değinilecektir.

#### 4.4. Türkiye'de Çok Partili Dönemde Uygulanan Seçim Sistemleri

Ülkemizde çok partili yaşamdan sonra uygulanan seçim sistemleri çoğunluk ve nispi temsil sistemlerinin türleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye'de uygulanan seçim sistemlerini daha kolay anlatabilmek adına aşağıda Tablo 4.6'da seçim sistemleri ve uygulandıkları yıllar, sırasıyla verilmiştir.

**Tablo 4.6.** 1946 ve Sonrası Türkiye'de Uygulanan Seçim Sistemleri

Tarih	Seçim Sistemi	Seçime Katılan Parti Sayısı	TBMM'ye giren parti sayısı
1946	Liste Usulü Çoğunluk	6	2
1950	Liste Usulü Çoğunluk	3	3
1954	Liste Usulü Çoğunluk	4	3
1957	Liste Usulü Çoğunluk	4	4
1961	Barajlı d'Hondt	4	4
1965	Milli bakiye	6	6
1969	Barajsız d'Hondt	8	8
1973	Barajsız d'Hondt	8	7
1977	Barajsız d'Hondt	8	6
1983	Çifte Barajlı d'Hondt	3	3
1987	Çifte BARAJLI d'Hondt+ Kontenjan	7	5
1991	Çifte BARAJLI d'Hondt+ Kontenjan	6	5
1995	Ülke Barajlı d'Hondt	12	5
1999	Ülke Barajlı d'Hondt	20	5
2002	Ülke Barajlı d'Hondt	18	2
2007	Ülke Barajlı d'Hondt	14	4
2011	Ülke Barajlı d'Hondt	15	4

Kaynak: (Ateş, 2013: 43)

Türkiye'de uygulanan seçim sistemleri, genel hatlarıyla ve seçmen tercihlerinin parlamentoda temsil edilebilmeleri açısından incelenmiş, ayrıntıya konu bütünlüğü gereği girilmemiştir. Tablo 4.6'da da görüldüğü gibi Türkiye çok partili hayattan günümüze değin iki seçim sistemine de seçimlerde yer vermiştir. Bu sebeple seçim sistemlerini ayırarak anlatmak daha önce aktarılan bilgileri daha kolay bağdaştırmak adına daha uygun olacaktır.

##### 4.4.1. Türkiye'de Çoğunluk Sisteminin Uygulandığı Seçimler

Türkiye'nin 1945 yılında Birleşmiş Milletler'e kurucu üye olmasıyla demokratik değişimlerin gerekliliğin farkına varması ve İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra dünyada yaşanan gelişmelerin de etkisiyle tek partili dönem bitmiş, 1946 yılında seçimlere 3 partinin katılmasıyla çok partili döneme geçilmiştir. 1946 seçimleri demokratikleşme yolunda atılan ilk adım olması



sebebiyle önem taşımaktadır (Kılıç, 2014: 29-30). 1946 seçimlerinde ilk defa siyasi hayata atılan bir parti seçimlerde 465 milletvekilliği için 273 aday göstermiştir. Fakat seçmenler tarafından ilk defa farklı bir alternatif olarak görülen ve seçmenden büyük bir destek gördüğü gözlenen bu parti yalnızca 62 milletvekili çıkarabilmiştir. Bu durum ise 1946 seçimlerinin dürüst ve etik esaslar içerisinde yapılmadığı iddiasının uzun bir zaman gündemde tutulmasına sebep olmuştur (Erdoğan, 2007: 72). Günümüzde bile bu seçim sonuçlarının tartışması devam etmektedir ve bu seçim sonuçları hakkında birçok kaynak farklı farklı rakamlar vermektedir. Bu kaynakların arasında en fazla kullanılan sonuç ise, tek parti dönemindeki iktidarın yine iktidara gelen parti olduğu ve bu partinin 397 temsilci ile yine ezici bir çoğunluğa sahip olduğu şeklindedir (Altan, 1998: 53).

1946 seçimlerine kadar ülkemizde, seçmenin doğrudan doğruya temsilcisini seçemediği ve temsilciyi seçecek ikinci bir seçmeni seçebildiği anlamına gelen iki dereceli seçim sistemi uygulanmaktaydı (Gözübüyük, 2004: 90). 1946 yılında çok partili hayata geçilmesiyle birlikte tek partili dönemde uygulanan iki dereceli seçim sistemi terk edilmiş, seçmenlerin temsilcilerini aracı olmadan seçebilmesi demek olan tek dereceli seçim sistemine geçilmiştir ve böylelikle demokratikleşme anlamında önemli bir adım atılmıştır (Erdoğan, 2007: 73).

1950 yılında ülkemizde milli iradeyi gerçek bir şekilde yansıtabilecek ve çok partili hayata imkan sağlayabilecek ilk seçim yasası olan 5545 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunla beraber 1950 seçimlerinde tek parti iktidarından, çoğunlukçu demokrasiye geçilebilmiştir (Yozgat ve Zabun, 2009: 74). Bu doğrultuda 1950 seçimlerinde listeli çoğunluk sistemi kullanılmıştır. Seçimlerde kullanılan toplam geçerli oyların %54,91'ini alan parti 416 temsilcilik kazanmış, başka bir parti oyların %41,05'ini almasına rağmen 67 temsilci kazanabilmiştir. Geriye kalanla 4 temsilciliğin de birine başka bir parti, 3'üne de bağımsız adaylar sahip olmuştur (Armağan, 1967: 78). 1950 seçimlerinde Türkiye'de halk ilk defa serbest iradesiyle oy kullanarak iktidarı değiştirebilmiş ve tek parti dönemi tam anlamıyla kapanmıştır (Gültekin, 2006: 68).

1950 seçimleri süresini tamamlayınca tekrardan 1954'te seçimlere gidilmiştir. 1954 seçimlerinde de seçim sistemi değiştirilmemiştir. Listeli çoğunluk sistemi uygulanarak yapılan bu seçimlerde yine oyların çoğunluğunu alan parti 504 temsilci ile iktidara gelmiştir. Muhalefette kalan parti ise sadece 31 temsilcilik elde ederek parlamentoda temsil edilebilmiştir (Armağan, 1967: 80).

1954 yılında yapılan seçimlerden sonra oluşturulan mecliste, 4 yıllık yasama süresini tamamlamış ve yeniden bir seçime daha gidilmiştir. 1957 seçimlerinde yine aynı parti oyların %47,3'ünü alarak oyların çoğunluğunu elde etmiş ve 424 temsilcisi parlamentoda sandalye sahibi olmuştur. Yine aynı muhalefet partisi ise bu kez oyların %40,6'sını alıp oylarını arttırmış ve 178 temsilci kazanmıştır. Fakat yine de uygulanan seçim sisteminden dolayı çoğunluğu elde

edemediği için, bu seçim sonucunda bu partinin parlamentoda temsil gücü artmış denilememektedir (Altan, 1998: 56).

Tek partili dönemde uzun yıllar aynı partinin iktidarda olmasından sonra 1946 yılında çok partili hayata geçilmesiyle seçilen listeli çoğunluk seçim sisteminin tek iktidar durumunu değiştirmedini görmekteyiz. Çok partili dönemin 1950-1960 yılları arasında ise tek bir parti ezici bir çoğunlukla parlamentoda söz sahibi olmuş sadece parti değişmiştir. Listeli çoğunluk sistemi, beklenen temsilde adalet işlevine ve farklı partilerin mecliste söz sahibi olması durumuna karşılık verememiştir.

#### **4.4.2. Türkiye'de Nispi Temsil Sisteminin Uygulandığı Seçimler**

Doğurduğu adaletsiz sonuçlar sebebiyle 1961 yılından itibaren çoğunluk sistemi terk edilmiştir. 1961 yılında kabul edilen Milletvekili Seçim Yasası ile Türkiye'de yapılacak seçimlerde ilk kez nispi temsil sisteminin, seçim sistemi olarak uygulanacağı belirtilmiştir. Böylelikle 1961 seçimleriyle çoğunluk sistemi uygulaması yerini nispi temsil sistemi uygulamasına bırakmıştır. Bu tarihten itibaren ülkemizde yapılan seçimlerde nispi temsil sistemleri farklı şekillerle uygulanmaktadır. 1961 seçimlerinde ise nispi temsil sistemi türlerinden olan seçim çevresi barajlı d'Hondt sistemi uygulanmıştır (Yılmaz, 2004: 65-66).

1961 seçimleri TBMM'nin oluşumuna paralel bir yapı izlemektedir. Şöyle ki 1961 anayasasının 63. maddesinde parlamentonun Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu üyelerinden oluştuğu belirtilmiştir. Akabinde 67. maddesinde de Millet Meclisinin 450 temsilci ile kurulacağı kabul edilmiştir. Cumhuriyet Senatosunun kuruluşuna da anayasanın 70. maddesinde yer verilerek, senatonun oy aracılığıyla yani seçimle seçilen üye sayısının 150 olduğu belirtilmiştir. Millet Meclisi seçimleri ile Cumhuriyet Senatosu seçimlerinin tekrarlama süreleri birbirinden farklı olduğu için 1961'de Millet Meclisi, 1964'te ise Cumhuriyet Senatosu seçimleri yapılmıştır. Yani seçmenler millet meclisi için ayrı, senato için ayrı oy kullanmışlardır.

1961 yılında çıkarılan 306 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu ile 304 sayılı Cumhuriyet Senatosu Üyelerinin Seçim Kanunu, iki meclis için ayrı ayrı seçim sistemleri öngörmüştür. Cumhuriyet Senatosu için basit çoğunluk sistemi uygulanırken, milletvekili seçimleri için nispi seçim sistemi uygulanmıştır. Fakat 1964 Cumhuriyet Senatosu Seçimlerinden önce yapılan kanun değişikliğiyle her iki meclis içinde uygulanılacak yöntem nispi temsil sistemi olarak belirlenmiş ve aynı hale getirilmiştir (Yavuz ve Bülbül, 2012: 229).

1961 seçimleri sonucunda 4 Parti temsilci çıkarma imkanı bulmuştur. Kullanılan geçerli oyların %36.7'sine sahip olan parti 173 temsilci çıkararak, temsilciliklerin %38.4'ünü elde ederken, geçerli oyların %34.8'ini alan parti ise 158 temsilci ile mecliste %35.1 oranında temsil gücüne erişebilmiştir. Diğer partiler ise sırasıyla, geçerli oyların %14'ünü alan parti 54 temsilci kazanarak %12, geçerli oyların %13.7'sini alan parti ise 65 temsilci ile %14.4'lük bir temsil gücü

elde etmiştir (Yılmaz, 2001: 208). Görüldüğü üzere, bu seçimlerin sonucunda, partilerin aldıkları oy oranları ile parlamentoda sahip olduğu temsilcilik oranı arasında çok bir fark oluşmamıştır. 1961 Anayasası'na ve yeni seçim yasasına göre çevre barajlı d'Hondt sisteminin kullanıldığı, 1961 seçimleri neticesinde, hiç bir parti tek başına iktidar olacak kadar parlamentoda sandalye kazanamamıştır. Bunun sonucunda ülkemizde ilk kez koalisyonlar yani çok partili hükümetler dönemi başlamıştır.

Bu seçimde temsil edilemeyen toplam sandalye oranı ise %22'dir. Temsilde adalet ilkesi açısından bundan önce yapılan seçimlere kıyasla 1961 seçimleri nispeten temsilde adaleti sağlamıştır (Gültekin, 2006: 77).

Millet Meclisi ve senato seçimlerinde uygulanan çevre barajlı d'Hondt sistemi diğer seçim sistemlerine kıyasla olumlu sonuçlar verse de, küçük partilerin sahip oldukları oyların meclise yansımaları önlenmesi ve bu sistemin oyları az olan partileri eleyerek, mecliste iki büyük partinin temsil gücüne sahip olmasını sağlaması gibi konular, sistem hakkında eleştirilere neden olmuştur. 1965 yılında 533 sayılı yasanın kabul edilmesiyle uygulanan seçim sistemi değiştirilmiş ve bu kanunla beraber sistem içerisinde küçük partileri büyük partilere kıyasla daha şanslı kılabilen milli bakiye sistemine geçilmiştir (Gültekin, 2006: 77).

1965 seçimlerine 6 parti katılmış ve katılan partilerin hepsi de parlamentoda temsil edilme imkanı bulmuştur. Kullanılan oyların %52.9'unu alan parti 240 temsilciyle parlamentoda %53.3 oranında temsil gücü, geçerli oyların %28.7'sine sahip olan 134 temsilciyle %28.8 oranında temsil gücü elde ederken, diğer 4 parti de %2 ile %6 oy oranı arasında az miktarda geçerli oya sahip olmalarına rağmen oyları oranında temsilcilik kazanabilmişlerdir (Sarıkoca, 2005: 152).

Bu sistem daha önce de tam uygulanan nispi temsil sistemlerinde belirttiğimiz ulusal artık yöntemidir. Milli bakiye sistemi artık oyların tamamını değerlendiren bir sistem olduğu için küçük partilere bile parlamentoda güçleri oranında temsil edilme imkanı sağlamıştır. Temsilde adalet ilkesini öne çıkaran bu sistem seçmen tercihlerinin parlamentoya yansıtılması açısından olumlu neticeler vermiştir. Öyle ki 1965 seçim sonuçlarında partilerin aldıkları oyların oranlarıyla, parlamentoda kazandığı temsilciliklerin oranı arasındaki fark en aza inmiştir.

Bu sistemin temsilde adalet bakımından bir diğer olumlu özelliği ise, parti veya partilerin bir temsilci kazanabilmek için ihtiyaç duydukları oy miktarlarının birbirine çok yakın olmasıdır. Üstelik 1965 seçimlerinde parlamentoda temsil edilen partilerin sayısının artmasına rağmen, temsilde adalet ilkesi kadar yönetimde istikrar ilkesi de gerçekleştirmiş ve kullanılan geçerli oyların %52.9'unu alan parti tek başına iktidar olmuştur (Ünlükaplan, 2003b: 51).

Milli bakiye sisteminin uygulanması çok uzun sürmemiştir. 1969 seçimlerinde milli bakiye sistemi yerini barajlı d'Hondt sistemine bırakmış fakat Anayasa Mahkemesi, seçim

barajının, barajın altındaki partileri seçilmekten yoksun bıraktığı gerekçesiyle, seçimi barajına karşı çıkmış ve 1969 seçimleri baraj uygulanmadan yani barajsız d'Hondt sistemine göre yapılmıştır. 1973 ve 1977 seçimlerinde de 1969 seçimlerinde olduğu gibi barajsız d'Hondt sistemi uygulanmıştır ve bu seçimler de 1969 seçimleri ile aynı düzenlemelerle yapılmakta olup, farklı bir düzenlemeye gidilmeden var olan kanunlar çerçevesinde seçimler gerçekleştirilmiştir (Asrak Hasdemir, 1992: 256). Barajsız d'Hondt sistemi küçük partilerin de temsil edilebilmede koruyucu etkisini göstermiş ve 1969, 1973 ve 1977 yıllarında yapılan seçimlere katılan 8 parti de parlamentoda temsil edilebilme şansı yakalamıştır. 1969 seçimlerinde tek parti iktidarı oluşmuş, 1973 ve 1977 seçimleri ise koalisyonla sonuçlanmıştır. Koalisyon, farklı partilere ortak yönetim imkanı sağladığından uygulanan barajsız d'Hondt sistemi de temsilde adalet ilkesini ön plana çıkararak bir sistemdir diyebiliriz (Yüzbaşıoğlu, 1995-1996: 121).

10 Haziran 1983'te kabul edilen Milletvekili Seçim Kanunu ile yapılan 1983 seçimlerinde uygulanan sistem çifte barajlı d'Hondt sistemidir. Burada çift barajdan kasıt hem ülke hem de çevre seçim barajının aynı anda kullanılmasıdır. Türkiye'de ülke barajı, bir partinin ülke düzeyinde almış olduğu toplam geçerli oy miktarının, Türkiye genelinde kullanılan toplam geçerli oy miktarına bölünmesi ve çıkan sonucun %10'u geçmesi şeklinde uygulanan bir sistemdir.

Türkiye'de herhangi bir seçim çevresinde kullanılan geçerli oyların aynı seçim çevresinde çıkarılacak temsilci sayısına bölünmesiyle elde edilen rakamın ölçüt olarak alınması, bu rakamı aşamayan partilerin ise milletvekili olarak seçilememesi şeklinde uygulanan sistem ise çevre seçim barajı uygulamasını ifade temektir (Ateş, 2013: 46). Dolayısıyla 1983 seçimlerinde kullanılan çifte barajlı d'Hondt sisteminde, uygulanan bu barajları geçemeyen parti veya bağımsız adaylara temsil şansı tanınmamaktadır. Çifte barajlı d'Hondt sistemi uygulanarak yapılan seçimler de, ülke genelinde %10 barajını aşamayan partiler hiçbir seçim çevresindeki temsilcilik dağıtımında dikkate alınmazken, ülke barajını aşmayı başarıp fakat seçim çevresindeki barajı aşamayan partiler de yine temsilciliklerin dağıtımında dikkate alınmayacaklardır (Özgül, 2002: 138).

1983 milletvekili seçimlerine yalnızca üç parti katılmıştır. Katılan üç partide ülke barajını geçmiş geçerli oyların %45,1'ini alan parti 212 temsilci çıkarmış ve tek başına iktidar olmuştur. Ülke barajını geçen diğer iki parti ise bazı illerde seçim çevresi barajını aşamadıkları için temsilci çıkaramamıştır. Çift barajlı d'Hondt sistemi uygulaması getirilerek yönetimde istikrar ilkesi ön plana çıkarılması amaçlanmıştır ve konulan ikili baraj koşulu büyük partilere avantaj sağlamaktadır. Fakat bunun yanında temsilde adalet ilkesinin geri planda tutulması, küçük partilerin parlamentoda temsil edilmesini zorlaştırmaktadır. Zaten nispi temsilin doğasında var olan büyük partiler lehine, küçük partiler aleyhine durumu ikili baraj koşuluyla daha da artmıştır (Yılmaz, 2004: 80-81).

1987 seçimleri öncesine 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nda birçok değişiklik yapılmıştır. Yapılan en önemli değişiklik ise yanında kontenjan adaylığının getirilmesi olmuştur. Kontenjan adaylığında siyasi partiler seçim çevrelerinde adayların dışında bir tane kontenjan adayı gösterebilmektedir ve kontenjan adayı gösterilen seçim çevrelerinde kullanılan geçerli oyların en fazlasını alan partinin kontenjan adayı, seçim çevresindeki barajı aşmış aşmadığına bakılmaksızın temsilciliği kazanmış olmaktadır. Görüldüğü gibi yapılan kanun değişikliğiyle 1983 seçimlerinde görülen ülke barajlı ve seçim çevresi barajlı d'Hondt sistemine ek olarak bir de kontenjan adaylığı ve bu adayların çoğunluk sistemine göre seçilmesi eklenmiştir. İki barajın da uygulandığı nispi seçim sistemine ek olarak çoğunluk sisteminin de eklenmesi bu sistemi karma bir sistem yapısına dönüştürmektedir (Yüzbaşıoğlu, 1995-1996: 127).

Kuşkusuz ki uygulanan bu kontenjan adaylığı 1987 seçimlerini temsilde adaletten uzaklaştırmaktadır. Şöyle ki, 7 partinin katıldığı 1987 seçimlerinde ülke barajı sebebiyle meclise milletvekili gönderemeyen partilerin oyları oranı %19,8'dir. Temsil dışı kalan bu oylar direk çoğunluğu alan partinin işine yaramıştır. Bunun yanında getirilen kontenjan uygulaması seçim sisteminin nispiğini neredeyse yok etmiştir. Çünkü 46 temsilcinin seçimi kontenjan adaylığının kazanılması sayesinde olmuştur. Bu sistem sayesinde kullanılan geçerli oyların %36,3'ünü alan ve en fazla oya sahip olan parti, çoğunluk sistemlerinde bile rastlanamayacak bir oran olan %64,9'la mecliste üstünlüğü sağlamıştır (Özgül, 2002: 140).

1991 seçimlerinde de çifte barajlı kontenjan adaylı sistem uygulanmaya devam edilmiştir. 1991 genel seçimleri öncesi, 1987 seçimlerinden sonra küçük partilerin %10 barajını geçememe endişeleri, seçim işbirliği kavramının doğmasına neden olmuştur. Bu doğrultuda 1991 seçimleri öncesi küçük partiler kendi aralarında ittifak yaparak birleşmişlerdir. 6 partinin katıldığı 1991 seçimlerinde, seçimler öncesinde yapılan ittifaklar sayesinde bazı küçük partiler parlamentoda temsil edilme hakkını elde etmişlerdir. 1991 seçimlerinde parlamentoda tek başına iktidar olabileceği bir çoğunluğa sahip olabilen parti olmamıştır ve koalisyon hükümeti kurma ihtiyacı doğmuştur (Altan, 1998: 70). Yönetimde istikrar amacıyla getirilen çifte barajlı kontenjan adaylı seçim sistemi beklenen sonucu vermemiş görüldüğü gibi koalisyon yapma gerekliliğiyle sonuçlanmıştır.

Yönetimde istikrarsızlığın 1991 seçimlerinden sonrada varlığını sürdürmesi, kanunlara yeni değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Bunun yanında hükümette var olan istikrarsızlık erken seçimi de beraberinde getirmiştir. 1991 seçimlerinden önce çevre barajları ve kontenjan adaylığı tamamen kaldırılmıştır. 1995 seçimlerinde %10 ülke barajlı d'Hondt nispi temsil sistemi uygulamasına geçilmiştir. Bu sisteme göre bir partinin temsilci çıkartabilmesi için Türkiye'nin genelinde %10'luk barajı aşması yeterli olacak ve ülke barajını aşan parti her seçim çevresinde temsilci çıkarabilecektir (Kılıç, 2014: 48). 1995 seçimleri ile birlikte 1999, 2002 ve

sonrası tüm genel seçimlerde ülkemizde uygulanan seçim sistemi %10 ülke barajlı d'Hondt sistemidir.

12 partinin katıldığı 1995 seçimlerinde yalnızca 5 parti %10 ülke barajını aşabilmiştir. Bu seçimde temsil dışı kalan ve temsil edilemeyen seçmen oranı ise %30'dur ve bu durum temsili demokrasinin özünü bağdaşmamaktadır. 1999 seçimleri de aynı sistemle farklı sonuçlar doğurmamış 20 partinin katıldığı seçimde yine sadece 5 parti parlamentoda temsil edilebilmiştir. 1999 seçimlerinde parlamentoda temsil edilemeyen seçmen oranı %32'dir. Belirtmek gerekir ki 1995 yılında seçimlere katılım oranı %85, 1999 seçimlerinde ise bu oran %87'dir. Yani seçmenlerin parlamentoda temsil imkanını bulamamasının büyük nedeni %10 barajını aşamaması olup, oy kullanmaya gitmemesi az oranda bir etkidir.

2002 seçimlerinde ise temsilde adalet sorunu ve egemenliğin asıl sahibi olan vatandaşın tercihlerinin parlamentoda temsil edilememesi durumu daha da artmıştır. 2002 genel seçimlerine 18 parti katılmış ülke barajını ise yalnızca iki parti aşabilmiştir. Bu da seçim sistemlerinin nispi özelliklerinin giderek aşındığı anlamına gelmektedir. (Gültekin, 2006: 99-104). Bu seçimin dikkat çeken özelliği, seçim sonucunda parlamentoda sandalye kazanan iki parti ve bağımsız adayların toplam oy oranlarının ancak %54.67 olması ve toplam geçerli oyların %45.33'ünün parlamentoda temsil edilememiş olmasıdır. Bu durum büyük oranda %10 ülke seçim barajından kaynaklanmaktadır. Zira ülke seçim barajı %10 oranlı değil de %5 oranlı olsaydı 18 siyasi partinin katıldığı 2002 seçimlerinde barajı aşan parti sayısı çoğalacak ve parlamentoda temsilci kazanabilen parti sayısı 7'ye yükselecekti. (Türk, 2015: 431).

Bu oranda bir ülke barajının, seçimlerin antidemokratik sonuçlanmasına neden olma ihtimalleri vardır. Örneğin, 2002 seçiminde eğer yalnızca tek parti %10 ülke barajını aşmış olsaydı bu parti bağımsızlar haricindeki tüm temsilcilikleri kendi çıkarmış olacaktı. Yani parlamentoda muhalefetin olmadığı, yani %90 çoğunluğu %10 azınlığın yönettiği antidemokratik bir durumla karşı karşıya kalınacaktı (Demir ve Öztürk, 2004: 5).

Tablo 4.2'de de gösterildiği üzere 2002 seçimlerinden sonra da, seçime katılan partilerin çoğunluğunun parlamento dışı kalması durumu değişmemektedir. Seçime katılan partiler ile mecliste sandalye sahibi olabilen parti sayısı arasında ciddi bir fark vardır. Bunun temel sebebi ise partilerin yüksek oranlı seçim barajını aşamamasıdır. Yüksek oranlı bu %10 barajı, seçimde verilen geçerli oylarının %9.7'sini aynı partiye kullanan seçmenlerin tercihlerinin de dışarıda bırakılması anlamına gelmektedir ki bu temsili demokrasiyle örtüşmemektedir. Günümüzde uygulanmakta olan sistem, hala %10 barajlı d'Hondt temsil sistemidir. Nispi temsil sistemi genel olarak ülkemizin siyasi yapısına uygundur fakat uygulanan bu sistemde, uzmanların büyük bir çoğunluğu %10 barajının değişmesi gerektirdiği konusunda hemfikirlidir (Yüce, t.y: 20).

%10 oranında bir ülke seçim barajı bu sistemin uygulandığı seçim sonuçları da göz önüne alındığında iki yahut üç partili parlamentonun oluşturulmasına neden olmaktadır. Bu durum çoğunluk sistemlerine benzer sonuçlar vermekle birlikte, çoğunluk sistemlerinden daha adaletsiz bir şekilde gerçekleşmektedir. Çünkü temsilde adaleti zedeleyen sistem olarak atfettiğimiz çoğunluk sisteminde bile siyasi partiler, herhangi bir baraj engeli olmadığı için, oy oranı olarak güçlü oldukları seçim çevrelerinde temsilci çıkarma şansı bulmaktadırlar (Türk, 2015: 442-443).

Seçim sonucunda bir hükümetin ülkeyi istikrar içinde yönetme imkanını bulabileceği bir parlamento çoğunluğunun elde edilmesi açısından bakıldığında; bu işlev "istikrar" ilkesi, başka bir ifadeyle, "yönetilebilirlik" ya da her iki ifadenin birleştirilmiş haliyle "yönetimde istikrar" ilkesi olarak adlandırılmaktadır. Çoğunlukçu anlayış siyaseten istikrar ilkesine yoğunlaşırken, çoğulcu bakış açısı ise temsilde adalet ilkesi üzerinde tanım bulmaktadır. Bu doğrultuda "yönetimde istikrar" ve "temsilde adalet" ilkelerinin yer aldığı ölçülere göre değişiklik gösteren, farklı seçim sistemleri ortaya çıkmıştır (Çopuroğlu Kuzu, 2015: 105).

Seçim sistemleri içerisinde çoğunluk sistemi istikrar ilkesine ağırlık verirken, nisbi temsil sistemi ise temsilde adalet düşüncesine dayanmaktadır. Yani çoğunluk sistemi, seçimlerde izlenen yöntemden ziyade amaca yani devletin iyi bir biçimde yönetilip yönetilmediğine bakmaktadır. Seçimlerde seçtiği yöntemin kıymeti verdiği sonuca göre belirlenmektedir. Nisbi temsil sistemi ise seçimlerde izlenen yöntemin adalet kavramında uygunluğunu arar, sonuca da bu temsilde adalet çerçevesinde değer vermektedir (Şafak, 2016: 69).

Çok partili dönemde uygulanan 7 farklı seçim sistemi, yönetimde istikrar ve temsilde adalet ilkeleri arasında oldukça geniş bir yelpaze oluşturmaktadır. Bu yelpazenin bir ucunda listeli çoğunluk sistemi yer alırken, diğer ucunda ise ulusal artık sistemi yer almaktadır.

Bu 7 farklı seçim sisteminin, yönetimde istikrar ucundan, temsilde adalet ucuna, doğru sıralanması gerekirse ortaya aşağıdaki gibi bir tablo çıkmaktadır.

**Tablo 4.7.** Temsilde İstikrar İlkelerinden Yönetimde İstikrar İlkelerine Doğru Sıralı Çok Partili Dönemde Uygulanan Seçim Sistemleri

Seçim Sistemleri	Uygulandığı Milletvekili Seçimlerinin Yılları
<b>Çoğunluk Sistemi</b>	
Listeli Çoğunluk Sistemi *	1946, 1950, 1954, 1957
<b>Nispi Temsil/ Barajlı Sistemler</b>	
Çifte Barajlı d'Hondt+ Kontenjan	1987, 1991
Çifte Barajlı d'Hondt	1983
Ülke Barajlı d'Hondt	1995, 1999, 2002 vs.
Çevre Barajlı d'Hondt	1961
<b>Nispi Temsil/ Barajsız Sistemler</b>	
Barajsız d'Hondt	1969, 1973, 1977
Ulusal Artık (Milli Bakiye)*	1965

Kaynak: (Tuncer, 2006: 170)

Tablo 4.7'nin en üst kısmına yerleştirilen listeli çoğunluk sistemi, seçim sistemlerinin yönetimde istikrar işlevinin en fazla öne çıktığı sistemdir. Dolayısıyla bu sistem temsilde adaletin en fazla göz ardı edildiği seçim yöntemidir. Tabloda en üst kısımda yer alan listeli çoğunluk sisteminden aşağıya doğru inildikçe, uygulanan seçim sistemlerinin temsilde adalet unsuru öne çıkmakta ve yönetim istikrar boyutu gerilemektedir. Listenin en sonunda yer alan ulusal artık sistemi ise, temsilde adalet unsurunun en fazla öne çıktığı ve yönetimde istikrar ilkesinin en fazla geri planda olduğu sistem olarak tabloda yerini almaktadır (Tuncer, 2006: 170).

Ülkemizde uygulanan seçim sistemleri açısından temsilde adalet ve yönetimde istikrar kavramlarının bağdaşık bir halde olması gerektiği vurgulanmıştır. Zira 1982 Anayasası da bu kavramların somut olarak tanımlandığından bahsetmiştik. Fakat ülkemizde yönetimde istikrara ağırlık verilmekte olup, temsilde adalet ilkesi geri plana atılmaktadır. Zira anayasamızda vurgulanan temsilde adalet ilkesi, böylesine yüksek orana sahip bir seçim barajına sahip olmaya devam ettiği sürece, temsilde adalet ilkesiyle bağdaşacak sonuçlar verememektedir (Ateş, 2013: 51). Ülke için elbette ki istikrar büyük önem taşımaktadır. Bu sebeple seçilen seçim sisteminin hem yönetimde istikrarı sağlayabilmesi hem de seçmenlerin oylarının parlamentoda yansıtılmasını sağlaması gerekmektedir. Bu iki işlev birbirinin alternatifi olmamalıdır. Zira her seçiş bir vazgeçiş mantığıyla birinden vazgeçmek seçim sisteminin etkinliğini sorgulatmaktadır. İkisinin de oluşturulduğu bir seçim örneği ülkemizde mevcuttur. 1965 seçimlerinde uygulanan ulusal artık sistemiyle yapılan seçim sonuçları, bir seçim sisteminde hem istikrarın hem de adaletin işlevinin bir arada olabileceğini göstermektedir.



## 5. BÜTÇE HAKKI İLE SEÇİM SİSTEMLERİ ARASINDAKİ İLİŞKİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Doğrudan demokrasi halkın doğrudan katılımını gerektiren bir demokrasi türüdür. Bütçe hakkı açısından esas olan, bu hakkın vatandaşlar tarafından doğrudan kullanılmasıdır. Fakat toplumda yaşayan bütün vatandaşları aynı anda bir araya toplayıp karar alabilmek ancak küçük toplumlarda mümkün olabilmektedir. Ülke sınırlarının genişlemesi ve hızla artan nüfus, temsili ve temsili yönetimin ortaya çıkmasını ve temsili demokrasi türünün gelişmesini sağlamıştır. Günümüzde doğrudan demokrasi yöntemlerine zaman zaman yer veren ülkeler olsa da, hemen hemen bütün toplumlar temsili demokrasi yönetimi benimsemişlerdir.

Bütçe hakkı temsili demokrasilerde parlamentoya yani meclise devredilmektedir. Bu devir ise vatandaşların, seçim mekanizması aracılığıyla oy vermesi şeklinde gerçekleşmektedir. Bütçe hakkının seçimler yoluyla devredilmesi, bu hakkın kullanımında seçim sistemlerinin önem derecesini ortaya koymaktadır. Seçim sistemleriyle oyların sandalyelere dönüşmesinin belirlenmesi, bütçe hakkı ile seçim sistemleri arasında bağlantı kurulmasının odak noktasını oluşturmaktadır. Bütçe hakkının seçim yoluyla kurulması bu ilişkinin kurulmasındaki temel nedendir. Zira her vatandaşın sandıklara gitmek suretiyle bütçe hakkını devretmesi ancak temsil gücü yüksek bir seçim sisteminin varlığıyla parlamentoda temsil gücüne dönüşebilecektir.

Bütçe hakkının kullanım aracı olan seçim sistemleri ve ortaya çıkardığı sonuçlar ülke genelinde oy veren bütün seçmenlerin devrettiği bütçe hakkının kullanılması konusunda temsil açısından önem arz etmektedir. Bütçe hakkı ile seçim sistemleri arasındaki ilişkinin irdelenmesi, temsili demokrasilerde oluşan temsil sorununa da çözüm bulunulmaya çalışması anlamına da gelmektedir. Yalnız burada üzerinde durulan, parlamentoda alınan kararlara, seçim sistemleri sonucunda, mecliste çoğunluğu yakalayarak baskın olabilmek değil, bütçe hakkının devredilmesiyle, seçmenin taleplerinin seçtiği temsilcisi aracılığıyla parlamentoya yansıtılma gücüdür. Nitekim halkın istekleri ne kadar fazla parlamentoya yansırırsa, bütçe hakkı da bir o kadar gerçekleşmiş olacaktır.

Bütçe vatandaşın başka bir ifadeyle seçmenin ortak gelir ve giderlerinden başka bir şey değildir. Bu gelirleri toplama ve kullanma yetkisinin tek sahibi milletin iradesiyle seçtiği temsilcilerdir. Bu noktada verilen her bir oy başlı başına bir bütçe hakkı anlamına gelmektedir. Bir seçmen, seçim yoluyla ve oy aracılığıyla parasını kime emanet edeceğine karar vermektedir. Lakin tercih ettiği temsilci parlamentoda sandalye sahibi olamazsa bu seçmenin bütçe hakkı temsil edilmemiş olacaktır. Çünkü bu hakkı devretmek ancak yetkisini devrettiği kişinin, parlamentoda kendine yer bulması ile anlam kazanacaktır. Bu durum ise büyük partilere avantaj sağlamayacak, %10 barajı sınırına takılıp oyların %9'unu aldığı halde mecliste yer

bulamayan adaylara, söz konusu baraj kaldırılarak aldığı oy oranında temsil edilme olanağı verebilecek, bir seçim sisteminin uygulanmasıyla sağlanabilecektir.

Türkiye %10 oranı ile D'Hondt seçim sistemini kullanan ülkeler arasında en yüksek ülke barajına sahiptir. Türkiye'de uygulanan bu yüksek seçim barajı temsilde adaletsizlik sorununu da beraberinde getirmektedir. Nitekim çalışmamızın dördüncü bölümünde aktarılan seçim sonuçları ve seçim sonucu oluşan temsil oranları bu savı kanıtlar niteliktedir. Ülkemizde uygulanan %10 barajlı D'Hondt seçim sisteminde belirlenen barajın bir çok ülkeye kıyasla uygulanan en yüksek olması ve bunu gerekçesi olarak yönetimde istikrarın gösterilmesi, "gerçekten bu baraj olmazsa istikrar sağlanamaz mı?" sorularını da beraberinde getirmektedir. Yönetimde tek parti olmazsa siyasi istikrarsızlıklar olacakmış gibi düşünülmektedir ve oysaki bu seçim barajına gerek kalmada istikrar sağlanabilmesi imkansız bir durum değildir. Bu durumu sağlayacak olan temsilde adaleti göz ardı etmeden aynı zamanda istikrarı da gözetilen seçim sistemleri uygulamak olacaktır.

%10 barajlı D'hond't seçim sisteminin, çalışmamızda yer alan seçmenlerin iradelerinin meclise yansıma oranlarından yola çıkarak, bu seçim sisteminin yönetimde istikrar ilkesini de temsilde adalet ilkesini de bırakın bir arada yaşatmayı, yalnızca ilkelerden birini bile tam anlamıyla yaşatamadığı söylememiz çok da yanlış olmayacaktır. Seçilme yöntemlerine getirilen bu yüksek barajların yönetimde istikrarı sağlamanın en önemli yolu olarak görülmesi temsil açısından sorun yaratacak bir algıdır. Zira yüksek seçim barajı demokraside çoğulculuğun değil, çoğunlukçu bir anlayışın temelini yansıtır. Çünkü demokrasinin temsil sorununu arttırarak bütçe hakkı olgusuna da zarar vermektedir.

Temsilde adalet ilkesi de en az yönetimde istikrar ilkesi kadar önemsenmelidir. Temsili demokrasinin var olduğu ülkelerde, bütçe gelirleri esas itibariyle, devlet tarafından, kamu adına vatandaşlardan toplanan vergilerden oluşmaktadır. Bu nedenle toplanacak verginin miktarı ve hangi alanlara harcanacağı gerek devlet, gerekse vatandaşlar bakımından büyük önem taşımaktadır. Şöyle ki; bütçe hakkının asıl sahibi olan seçmen oy verdiği adaya bir nevi harcama yetkisi olduğu parasını emanet etmektedir. Eğer seçmen, baraj altında kalan partiye veya adaylara seçim yoluyla parasını emanet etmişse, barajın altında kalan oylar kullanılmamış sayılacağı için ve en tabii hakkı olan, bütçenin kullanılmasından yoksun bırakılacaktır. Böyle bir durumun oluşması durumunda ise, parlamentoda temsil edilemeyen vatandaşların bu ülkenin vatandaşı olduğu, verdiği vergilerle gelirin asıl sahibi olduğu, harcama yapmada da vatandaşın söz sahibi olduğunun göz ardı edilmemesi gerekmektedir.

Seçim sistemimizin, özellikle %10 seçim barajı nedeniyle, küçük partilerde ve bu partilere oy veren seçmenlerde umutsuzluk yarattığı söylenebilir. Çünkü daha önce de belirttiğimiz gibi bu sistem büyük partilerin lehine olan bir olgudur. Aslında temelde nispi temsil sisteminde temsilde adalet ilkesi gözetilse de D'Hondt yönteminin yüksek baraj

uygulanması bu ilkenin gerçekleşmesini engellemektedir. Bizim de bu ilişkiyi ortaya çıkarmamızın ve %10 barajlı D'Hondt seçim sistemine yoğunlaşmamızın sebebi bütçe hakkının seçim mekanizmasıyla siyasi iradeye devredilmesindedir. Bu bağlamdan dolayı seçim sistemleri bütçe hakkıyla yakından ilişkilidir. Uygulanan bu yüksek oranlı baraj, bütçe hakkının asıl sahibi olan vatandaşın, bütçe hakkını en iyi kullanacağını düşündüğü adaya verdiği oyla, tercihinin mecliste yansıtılmasına engel teşkil etmektedir. Ülkemiz nüfusunun seksen milyon olduğu ve ülkemizde yapılan Kasım 2015 seçiminde yaklaşık elli milyon vatandaşın geçerli oy kullandığı göz önüne alındığında, %10 barajının aşılması için, seçime katılan bağımsız adayın ya da partinin ülke genelinde en az beş milyon geçerli oy alması gerekmektedir. Seçime katılan bir bağımsız adayın veya parti temsilcisinin katıldığı seçimde dört milyon altı yüz adet oy aldığını düşünelim, söz konusu aday veya parti temsilcisi barajı geçemediği için parlamentoda yer alamayacaktır. Bu durumda ise dört milyon altı yüz vatandaş, bütçe hakkını seçim yoluyla, onu yansıtan kişiye devredemeyecek, tercihleri parlamentoda yansıtılamayacak, daha da önemlisi bu vatandaşlar ortak gelire katkıda bulunmalarına rağmen, bütçe hakkının asıl sahibi olarak, mecliste temsil edilemeyeceklerdir. Dolayısıyla bu durumun oluşması halinde söz konusu vatandaşların bütçe hakkının da hükmü kalmayacaktır.

Ülkemizde uzun yıllardır uygulanan %10 barajlı D'Hondt sistemi küçük partilerin parlamento dışında kalması sonucunu doğurmaktadır. Çünkü bu sistem seçim barajı temelinde büyük partilerin lehine işleyen bir seçim ölçün halini almıştır. Halbuki bu sistemin ülkemize getirilme gerekçesi, temsilde adalet ve yönetimde istikrarı bir arada sağlamaktır. Fakat bu sistemin getirilme amacı ile uygulanmasıyla ortaya çıkardığı sonuçlar birbiri ile uyuşmamaktadır. Bu sistemin uygulanmasıyla elde edilen seçim sonuçlarında bu sistemin büyük ölçüde eksik temsil yarattığı ve azımsanmayacak sayıda temsilcinin, barajı geçemediği için meclis dışı kaldığı görülmektedir. Bu durum meclis dışında kalan temsilcilerin verdikleri oyun da bir anlamının kalmaması ve bütçe hakkının temsil dışında kalması anlamına gelmekte, dolayısıyla doğrudan bütçe hakkını etkilemektedir.

Tüm bu sonuç ve karşılaştırmalar çerçevesinde sorunlu seçim sistemimizin mutlaka gözden geçirilerek, temsil gücü ve yönetimde istikrar için sistem değişikliğine gidilmesi gerekmektedir. Ülkemizde uygulanan seçim sistemi ne temsilde adaleti ne de yönetimde istikrarı sağlama konusunda güvenceleri olmayan bir sistemdir. Temsili demokrasinin temsil sorununu çözmek, küçük partileri de siyasi karar alma mekanizmasına dahil edebilmek adına %10 seçim barajının düşürülmesi gerekmektedir. Bununla birlikte bu seçim sistemine yönetimde istikrarın önemli bir enstrümanı olduğu şeklinde bakmamak gerekmektedir. Zira siyasi tarihimize bakıldığında bu denli yüksek bir barajın varlığına rağmen istikrarsızlığın meydana geldiği süreçlere de rastlanmıştır. Bunun tam tersi durumların oluştuğu dönemler de

mevcuttur. Yani ülkemizde %10 barajlı bu sistem uygulanmadığı halde yönetimde istikrar ve temsilde adaletin sağlandığı dönemlere de rastlanılmıştır.

Ülkemizde 1960'lı dönemlere girilmesiyle birlikte getirilen anayasanın en demokratik anayasa olma özelliğini taşıması o dönemde uygulamaya konan seçim sisteminin de demokratik yani temsil gücü yüksek bir seçim sistemi olmasında etkili olmuştur. Bu dönemde 1965 seçimlerinde uygulanan seçim sistemi, partilere aldıkları oy oranında temsilci çıkarma fırsatı vererek sistemin temsil gücünü arttırmasına olanak sağlayan milli bakiye seçim yöntemidir. Bu yöntemin uygulandığı 1965 seçimlerinin sonuçlarına bakıldığında ise, temsilde adaletin sağlanabildiği, yönetimde istikrarsızlığın yaşanmadığı, partilerin aldıkları oyun hiçbirinin boşa gitmediği, tüm oyların değerlendirildiği, tüm bu sonuçlar çerçevesinde ise en demokratik seçim sistemi olma özeliği taşıdığı görülmektedir. Bu sistem bize yönetimde istikrar ve temsilde adalet ortamının bir arada yaşanabileceğini göstermiştir. Bu seçim sistemi ile hiçbir artık oyun kalmamasına bağlı olarak bütçe hakkına sahip olan ve oy kullanan her seçmen parlamentoda temsil edilmektedir ve 1965 seçimlerinde uygulanan milli bakiye seçim sistemi, ortaya çıkardığı sonuçlarla bütçe hakkının en güçlü kullanıldığı dönemdir. Nitekim bu sistemin uygulandığı seçim döneminde, bir parti %1 oranında dahi oy alsa parlamentoda temsil şansı yakalayabilmiştir. Ülkemizde bu baraj sisteminin kullanılması çok kısa sürmüştür. 1969 seçimlerinde geçilen Barajsız D'Hondt seçim sistemi ise temsil gücü açısından, küçük partilerin de parlamentoda temsil şansı yakalayabilmede koruyucu etkisini göstermiştir. Ama yine de çok partili dönemden bu yana ülkemizde uygulanan seçim sistemleri içerisinde temsil gücünü en fazla yansıtan milli bakiye sistemi olmuştur.

Ülkemizde 1968 yılından başlayıp, içinde bulunduğumuz zaman itibariyle uygulanan D'Hondt seçim sistemini, temsil gücü açısından değerlendirecek olursak; bu sistem temsilde adaletsizlik sakıncalarını ortadan kaldırmak yani temsil gücünü arttırmak amacıyla sistemimize girmiş fakat uygulamada büyük partiler lehine sonuçlar vermiş, küçük partilerin mecliste temsil dışı kalmasını engelleyememiştir. Bunun en büyük nedeni ise bu sistemin %10 gibi yüksek bir baraj oranıyla uygulanıyor olmasıdır.

Seçimler halkın kendisini temsil edecek vekillerini seçmeleri, buna bağlı olarak yönetimi kime devredeceklerine karar vermeleri için bir araçtır. Bu sebeple adil seçimler demokrasinin vazgeçilmez bir parçasıdır.

Bütçe hakkının temsil gücünü arttırabilmek adına ülke seçim barajının normallere yani Avrupa ülkelerinde uygulanan sayılara düşürülmesi, demokratik devletin zeminini sağlamlaştıracak, bununla birlikte siyasal iktidarın varlığını da koruyacaktır. Bu doğrultuda seçim barajının %4 gibi bir orana düşürülebilmesi gündeme gelebilir ya da önceki yıllardaki baraj kaldırılarak bu sisteme devam edilebilir. Eğer bu durumun yönetimde istikrara engel olacağı düşünülürse sembolik olarak bir miktar baraj getirilebilir. Bunun dışında geçmiş yıl

uygulamaları sonuçlarından yola çıkılarak uygulandığı yılda tam temsili sağlayan hem de istikrarı zedelemeyen milli bakiye yöntemine geçilebilir. Ya da bu sistemde ısrar ediliyorsa kontenjan milletvekilliği getirilebilir. Mecliste 600 temsilci varsa bunun 60'ının herhangi bir baraj söz konusu olmadan, ülke genelinde aldıkları geçerli oy oranında mecliste sandalye sahibi olmasına olanak sağlanabilir.

Diğer bir yandan seçim bölgeleri çoğaltılarak her bölgeden çıkarılacak milletvekili sayısı düşürülebilir. Böylelikle vatandaşlar oy vereceği adayları daha yakından tanıma fırsatı bulacaklar ve bütçe hakkını kime emanet ettiğini daha iyi bileceklerdir. Bunun haricinde bu durum, vatandaşların istek ve beklentilerinin parlamentoya taşınmasını sağlamış olacaktır. Bu da bütçe hakkını devreden vatandaşın parlamentoda temsili konusunda, oy verdiği temsilcinin seçilmesi halinde, tercihlerinin parlamentoya yansıtılmasında faydalı bir çözüm olacaktır. Zira, bütçe hakkının asıl sahibi olan vatandaşın, bu hakkını temsil edecek olan kişiyi daha yakından tanıması bütçe hakkının etkinliğini de arttıracaktır.

Seçimlerde liste usulü yöntem uygulanması, yani seçmenlere liste sunulup listede yer alan adaylar arasından birinin seçtirilmesi bütçe hakkını zedeleyen bir durumdur. Zira partilerin seçmenlere sundukları listelerde yer alan adaylardan hiçbiri seçmenin tercihlerine ve isteklerine uymayabilir. Böle bir durumun oluşmasıyla vatandaş bütçe hakkının temsil edilmesini istediği temsilciyi seçememiş olacaktır. Bu sebeple ya listede yer alacak adayların kim olacağı halkın oyuna sunulmalı ya da aday listesi hazırlanırken listede yer verilecek adayların her kesim seçmen profiline uyacak adaylar olmasına özen göstermelidir. Bunu yaparken, listeler sektör, gelir düzeyi, cinsiyet gibi sınıflandırılmalara tabi tutulabilir. Aday listesinde 10 kişi yer alacaksa bu sınıflamalar baz alınarak aday çeşitliliği artırılabilir. Listelerde yer alacak adaylar, oy kullanacak seçmenlerin tercihlerine hitap etmelidir. Ancak bu durumda bütçe hakkı yerine getirilmiş olacaktır. Bu sebeple bu adaylar arasında çeşitlilik arttıkça, farklı tercihlere hitap edebilecek, dolayısıyla vatandaşlar istediği için değil seçeneklerin arasında sıkıştığı için oy vermek durumunda kalmayacaktır. Bu çeşitlilik ise şu örnekle açıklanabilir: A partisi adaylarını hazırlıyor diyelim; listede yer alacak adaylar seçilirken bu adaylardan biri, köyde yaşamını devam ettiren, çiftçilikle uğraşan bir kadın vatandaş, diğeri akademisyen, bir diğeri ise gözleri görmeyen ya da yürüyemeyen engelli bir vatandaş olabilir. Böyle bir uygulamayla mecliste daha fazla kesime hitap eden, onların taleplerini ileten temsilcilerin varlığı korunacak ve böylelikle bütçe hakkının temsil gücü de artmış olacaktır.

Temsil gücünü yansıtan uygun bir seçim sistemi beraberinde siyasi katılımın da varlığının önemini gündeme getirmektedir. Bütçe hakkı açısından seçim sistemi ile seçimlere katılım oranı döngüsel bir etkileşim içerisindedir. Bu sebeple seçimlere katılım oranı da bütçe hakkı çerçevesinde değinilmesi gereken bir konudur. Vatandaşlar bütçe haklarını temsilcilere seçim yoluyla devrederler. Bu sebeple seçime katılmayan bir vatandaş doğrudan bütçe

hakkından vazgeçmiş demektir. Bütçe hakkı için seçim sistemleri ne kadar önemliyse, vatandaşın oy aracılığıyla önemli bir hakkını emanet ettiği bilincinin yerleşmesi ve bu hakkın bilincinde olup oyunu kullanması da bir o kadar önemlidir. Seçimlere katılım oranı ne kadar azsa bütçe hakkı da o oranda zedelenmiş olmaktadır. Bu sebeple vatandaşların oy verirken verdiği oyla bir hakkını seçtiği temsilciye emanet edeceğinin bilincinde olması ve oy vermesinin mecliste tercihlerinin yansıtılma ihtimaline de inanması, seçimlere katılımı arttıracaktır.

Ülkemizde yapılan son milletvekili seçimlerinde katılım oranlarına bakacak olursak, Haziran 2015 seçimlerinde katılım %86.43 oranında gerçekleşmiştir. Bu katılıma bakıldığında halkın neredeyse büyük bir çoğunluğu bütçe hakkını seçtikleri temsilcilere devretmiştir. Fakat seçim sistemimizin bir ürünü olarak %10 barajını 4 partinin geçmesi sebebiyle yalnızca 4 parti meclisteki sandalyelerde kendilerine yer bulabilmişlerdir, dolayısıyla bu 4 partinin dışında birine oy veren seçmenlerin bütçe hakkı temsil dışı bırakılmıştır. En son yapılan Kasım 2015 temsilci seçimlerinde de durum farklı sonuçlanmamıştır. Kasım 2015 seçimlerinde katılım %87.40 oranında sağlanmıştır ve bu katılım da azımsanmayacak bir oranda gerçekleşmiştir. Ülkedeki vatandaşların neredeyse tamamına yakını bütçe hakkının temsilinin devrini gerçekleştirmişlerdir. Bu katılım oranı bütçe hakkı açısından son derece iyi bir gelişme olsa da, bu denli yüksek oranda bir katılımdan sonra, yine barajı geçen sadece 4 partinin temsilcilerine oy veren vatandaşların bütçe hakkı mecliste temsil edilmiştir. Halbuki söz konusu seçime toplamda, 16 parti ve bağımsız adaylar da katılmıştır. 16 parti içinden 4'ü dışında kalan tüm partilere ve bağımsız adaylara oy veren vatandaşların bütçe hakkı, temsil dışı bırakılmıştır.

Bunların dışında 1983-2011 seçim yapılan yıllar itibariyle, katılım oranının en düşük olduğu seçim %79.1 katılım oranıyla 2002 seçimleridir. Bunun yanında 1983 ve 1987 seçimlerinde katılım oranı %90'un üstünde gerçekleşmiştir, fakat söz konusu seçimlerde katılma oranının yüksekliğine rağmen eksik temsil oranı bir hayli fazladır. Bu durumun nedeni ise o seçim döneminde, temsilde adaletten uzak, yönetimde istikrar temelli çifte barajlı D'Hondt sisteminin uygulanıyor olmasıdır. Özellikle 1987 seçimlerinde çifte barajın yanında bir de kontenjan sisteminin getirilmesi eksik temsille sonuçlanmış ve bütçe hakkı fazlasıyla zedelemiştir. Bütçe hakkı açısından seçim sistemi ile seçimlere katılım oranı arasındaki döngüsel bir etkileşim ise tam bu noktada oluşmaktadır. Katılım oranının yüksek olması bütçe hakkı gücünü arttıran bir etmenken seçim sisteminin temsilde adaletten uzak olması bu gücü anlamsızlaştırmaktadır. Seçilen seçim sisteminin temsil gücünü arttıran, bütçe hakkını zedelemeyen bir sistem olması katılım oranının bu denli yüksek olduğu seçimlerde temsil gücünü de arttıracaktır.

Bunun yanında, %10 barajlı seçim sisteminin uygulandığı yıllar itibari ile, 1980'den günümüze kadar seçimler incelendiğinde hemen hemen her seçimde mecliste yer bulan partilerin aynı olduğu görülmektedir. Seçenlerin neredeyse tamamının seçimlere katıldığı halde

oyların hep aynı partiye verilmesi yani barajı hep aynı partilerin aşmasının nedeni %10'luk barajın etkisiyle seçmenin meclise girmesi kesin olmayan partilere oy vererek bütçe hakkının temsil dışı kalacağını düşünmesi ve bu doğrultuda meclise girmesi kesin olmayan partilere oy vermekten kaçınmasıdır. Bu da bu baraj oranının büyüklüğünün seçmen iradesini zorladığı anlamına gelmektedir.

Eski çağda tüm yurttaşların kararlara doğrudan katılıma dayanan yönetim anlayışı zamanla değişime uğrayarak sınırlı katılım ve temsil hakkı veren bir biçime dönüşmüştür. Bütçe hakkının kullanımında karşılaşılan temel sorun temsili demokrasinin temsil krizinden kaynaklanmaktadır. Bu durum bütçe hakkının güçlendirilmesini zorlaştıran en önemli husustur. Bugün temsili demokrasinin ve buna bağlı olarak uygulanan seçim sisteminin halkın isteklerini karşılayamadığı ortadadır. Demokrasinin temel unsuru olan vatandaşların tercihleri meclis dışı bırakılarak bütçe hakkının kullanılmasına engel olmaktadır. Temsili demokrasinin temsil krizini aşabilmek için temsilde adalete duyarlı seçim sistemlerinin varlığı ve bunun yanında vatandaşların siyasal karar alma sürecine doğrudan katılmasını hedefleyen katılımcı demokrasinin bir ürünü olan çağdaş bütçeleme kapsamındaki iyi bir işleyiş mekanizmasıyla oluşturulmuş katılımcı bütçeleme tekniği uygulanmalıdır. Zira ülkemizde bugün için bütçe hakkında temsil krizinin sıkıntısını aşabilen bir seçim sisteminin yeterli bir model olduğu söylenememektedir. Katılımcı bir anlayışla hazırlanan bütçe bu krizin aşılmasına katkı sağlayacaktır. Katılımcı bütçeleme anlayışının benimsenmesiyle seçmenler kamusal karar alma mekanizmalarında yer alabilir ve harcama yapma gibi bütçe hakkını kullanılmasıyla verilen kararları etkileme şansı yakalayabilirler. Böylelikle vatandaşların bütçe hakkını kullanmaya dair güvensizlikleri ve ilgisizlikleri aşılabilir. Bu anlayışın benimsenmesi bireylere, bütçe hakkını kullanmada, oy vermenin dışında bir olanak sağlar. Temsili demokrasiyle oy vermek dışında bir seçeneği olmayan vatandaşın seçtiği temsilciyle arasındaki mesafe kalkar ve vatandaş bu hakkını emanet ettiği temsilciye isteklerini daha kolay aktarabilir.

Katılımcı bütçeleme yaklaşımı vatandaş odaklıdır yani vatandaş önceliğini temel alır. Vatandaş demek siyasi süreçte bütçe hakkı demektir. Bütçe hakkının asıl sahibini temel alan bu yaklaşım geniş çapta toplumsal katılımı sağlamaya olanak vermesi bu doğrultuda demokrasinin kalitesini arttırma temelli bir yaklaşımdır. Nitekim demokratik bir ülkede vatandaşın bütçeleme sürecine katılımı kamusal kaynakların kullanılmasında, vatandaşların kamusal ihtiyaçlarının daha doğru tespit edilmesi açısından da önem arz etmektedir. Ülkemizde bütçeler vatandaş katılımı olmaksızın hazırlanmakta, onaylanmakta ve denetlenmektedir. Bu nedenle toplumda yaşayan bireyler bütçe olgusuna yabancılaşmakta, bunun doğal sonucunda ise bütçe hakkının kullanılmasından da uzaklaşmaktadır. Dolayısıyla katılımcı bütçeleme uygulamasının bir ülkede benimsenmesi bütçe hakkının güçlendirilmesine de katkı sağlayacaktır. Günümüzde sıkça tartışma konusu olan temsili demokrasinin temsil sorununa bu çağdaş bütçeleme anlayışı

merkezi anlamda olmasa yerel anlamda kısmen de olsa bu sorunu azaltacaktır. Vatandaşların yerel düzeyde de olsa kamusal karar alma sürecine katılımına olanak sağlanması aynı zamanda siyasal katılımı da arttıracaktır. Böylelikle vatandaşların bütçe hakkı bilinci gelişecek ve sandığa gitme istekleri de artacaktır. Katılımcı bütçe uygulanmasıyla vatandaşlara, belediye birimlerinin kent için yapacağı kamusal harcamalara ve gerçekleştireceği hizmetlere olan taleplerini dile getirme fırsatı vermesinden ve düşük gelirli mahallelerde yaşayan ve bütçe hakkına sahip olan gelir düzeyi düşük vatandaşlara daha çok kaynak aktarılabilme imkanı sağlanmasından dolayı bütçe hakkının kullanımı açısından büyük önem taşımaktadır.

Temsili demokrasi halkın arasından seçilen bireyleri parlamento adı verilen ortamda bir araya getirerek doğrudan demokrasinin bir benzerini parlamento içinde seçilen temsilcilerle uygulamaktadır. Bütçe hakkı kapsamında vatandaşlara oy hakkı gerçek anlamda bir demokrasi ortamı yaşanması için yeterli bir hak değildir. Zira böyle bir demokrasi anlayışıyla vatandaşlar sadece oy veren, kamusal kararlar almada pasif bir konumda kalmaktadır. Oysa katılımcı bütçeleme anlayışıyla hareket eden toplumlarda bütçe hakkının kullanım gücü artmakta, bütçe hakkı sadece oy vermek anlamından uzaklaşmakta, kamusal kaynakların nereye harcanacağı konusunda isteklerini doğrudan dile getirme ortamı sağlanmakta yani vatandaş aktif bir konuma yaklaştırılmaktadır.

Uygulamada Dünya'da bolca örneği bulunan bu yaklaşımın ülkemizde uygulanabilmesi için ciddi çalışmaların yapılması gerekmektedir. Öncelikle hem yerel yöneticilerin hem de sürece katılan vatandaşların bütçeleme çalışmalarını faydalı bir yöntem olarak görmeleri gerekmektedir. Bütçelerin bir bölümünü vatandaşlardan gelen öncelikli kararları dikkate alarak yürütülebilecek olan bu uygulama bütçe hakkı bilincinin de gelişmesine katkıda bulunacaktır. Merkezi ve yerel yönetimler bütçeleme sürecine vatandaş katılımını sağlayarak, daha demokratik bir tavır sergileyeceklerdir. Tüm bu bilgiler doğrultusunda çalışmanın önemine katkıda bulunacak bu yaklaşım, vatandaşa bütçe hakkının kullanılmasında olanak sağlaması, temsili demokrasinin temsil sorununu tam olarak çözemese dahi bütçe hakkının daha az zedelenmesini sağlayabilecektir. Halkın yönetime katılması dolaylı değil doğrudan olması bütçe hakkının gücünü arttıracaktır. Bütçe hakkının asıl sahibi halkın kamusal kararlara katılımı arttıkça, bütçe hakkının gücü de artacaktır.

Bütün bunların yanında temsil gücünü artırılabilmesi için uygun seçim sisteminin gerekliliği kadar, doğru bütçe uygulamalarının da varlığı gerekmektedir. Bu doğrultuda Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin bütçe hakkını kullanma kapasitesi ve bunu etkileyen faktörler de son derece önemlidir. Burada değinilecek olan bütçe hakkını zedeleyen en temel faktör Plan ve Bütçe Komisyonu'nun üye dağılımıdır. Bilindiği gibi ülkemizde bütçe kanun tasarısı meclis tarafından hazırlanmaktadır. Fakat bu tasarıya son şeklini veren meclis değil Plan ve Bütçe Komisyonu'dur. TBMM'nin hazırladığı bütçe kanun tasarısı maddelerini tek tek oylayıp, karara



bağlayan Plan ve Bütçe Komisyonu hiçbir kısıtlamaya bağlı kalmadan bütçe tasarısını değiştirebilmeye yetkilidir. Öyle ki Anayasamızın 162. maddesi gereğince, TBMM üyeleri, bütçe tasarılarının TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesi esnasında gider arttırıcı yahut gelir azaltıcı tekliflerde bulunamazlar. Bu maddeyle Genel Kurul'un yetkisi kısıtlanmıştır, bu sebeple de Plan ve Bütçe Komisyonu parlamentonun bütçe üzerindeki etkisini güçlendirmeye yönelik en önemli siyasi kurumdur. Bu tasarının Plan ve Bütçe Komisyonu'nda görüşülüyor olmasının temel mantığı bütçe hakkının korunmasıdır. Çünkü tasarıya son şeklini veren Plan ve Bütçe Komisyonu'nun üyelerinin arasında muhalefet temsilcileri de yer almaktadır. Bütçe tasarısına son şekli verilmeden önce tasarı muhalefetin de içerisinde bulunduğu bir komisyonda görüşülmektedir.

İçerisinde farklı seçmenlerin de tercihleri olan temsilcilerin bulunduğu bir komisyonda tasarının son halini alması bütçe hakkı açısından olması gereken bir durumdur. Fakat, anayasada yer alan hüküm gereği söz konusu komisyon üyelerinin sayısı 40'dır ve bu 40 üyenin en az 25 tanesinin iktidar partisine bağlı olması gerekmektedir. Bu sebeple komisyonun etkin bir bütçe hakkı denetimi yaptığından bahsetmek oldukça zordur. Nitekim söz konusu komisyonun varlığı bütçe hakkıyla ilişkili olmasına rağmen, bütçe komisyonundaki üye dağılımı bütçe hakkını zedelemektedir. Dolayısıyla kanunen bütçe hakkını güçlendiriyormuş gibi görünen bu komisyonun varlığı uygulamada bütçe hakkını fiilen zayıflatmaktadır.

Anayasada yer alan komisyon üye dağılımı hükmüne göre kamu politikaları, TBMM'de aktif bir çoğunluğu olsun veya olmasın iktidar partisince belirlenmeli ve bunları uygulamak için kamu kaynağı tahsis edilmelidir. Bu durumda ise muhalefet partileri parlamentoda çoğunluk kursalar bile bütçe tasarısında değişiklik yapabilmeleri için, iktidar partisinin onayına ihtiyaç duyacaklardır. Bu hüküm yürütmenin bütçe sürecindeki etkisini koruyarak denetim açısından demokratik temsili ikinci planda tutmakta, buna bağlı olarak bütçe hakkının denetimini de zayıflatmaktadır. Plan ve Bütçe Komisyonu'nda ağırlığın belirgin bir biçimde iktidar grubunda olması, meclisin bütçeyi denetlemede etkinliğinin azalmasına yol açabilecek, böyle bir durumun varlığında ise vatandaş adına bütçe hakkını kullanma yetkisine sahip olan meclis yetkisini kullanamayacak, bunun sonucunda ise bütçe hakkı devre dışı bırakılmış olacaktır.

Bütçe hakkını halkın iradesinin yansıması olan parlamento kullanmaktadır. Dolayısıyla bütçeyi görüşmeye ve onaylamaya yetkili tek mercii, demokratik süreçler sonucunda oluşan meclistir. Bu yetkilerle donatılmış halkın iradesi olan parlamento sayesinde halk, seçtiği vekiller aracılığıyla hangi mal ve hizmetten ne kadar üretileceğine kendi karar vermektedir. Bütçe hakkı, parlamentonun halk adına sahip olduğu bir haktır ve bu nedenle seçim mekanizmasıyla, parlamentonun oluşum süreci bütçe hakkı açısından önem arz etmektedir.

Bütçe hakkının temsil gücünün arttırılmasında, seçim sistem ve yöntemleri, siyasi katılım oranı, bütçenin görüşülüp uygulanma aşamalarının ortak noktası, bütçe hakkını

doğrudan ya da bağlantılı şekilde etkilemeleridir. Bunun yanında, söz konusu emanet verilen bu hakkın nasıl kullanıldığıнын denetlenebilir olması da bütçe hakkı açısından önem arz etmektedir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile mali yapımıza dahil edilen mali saydamlık, hesap verebilirlik kavramları, bütçe etkinliğini sağlamada iki önemli kavrandır. Demokratik sistemde vatandaşlar bütçe hakkını doğrudan değil yetki devri yoluyla parlamentolar aracılığıyla kullanmaktadır. Bu nedenle, parlamentoların bütçe hakkını etkin bir şekilde kullanabilmesi için gerekli olan mekanizmaların kurulması oldukça önemlidir. Bu bağlamda, bütçe hakkından kaynaklı hesap verme sorumluluğu ve saydamlık konuları büyük önem taşımaktadır. Zira parlamentonun bütçe hakkının kullanımı, bütçenin, hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlık çerçevesinde etkin bir şekilde uygulanmasıyla mümkündür. Hesap verme sorumluluğunun güçlenmesi, parlamentonun bütçe etkinliğinin artmasını da beraberinde getirmektedir. Temsili demokrasilerde bütçe hakkının parlamentolar aracılığıyla kullanıldığı dikkate alındığında, parlamentonun bütçe sürecindeki etkinliğinin artmasının gereği, bu sürecin doğal bir sonucu olarak görülmelidir.

Türk mali yönetiminin anayasası olarak bilinen 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile mali yönetim ve bütçe sistemi yapısal bir değişikliğe tabi tutulmuştur. Türk hukuk sistemine ilk defa "bütçe hakkı", kavram olarak 5018 sayılı kanunla girdiği gibi, bütçe hakkı kullanımıyla ilgili yeni ilke ve kavramlar da bu kanunla mevzuata dahil edilmiştir. 5018 ile gelen bütçe reformuyla mevzuatın sil baştan bütçe hakkını geliştirici yönde yeniden düzenlenmesine rağmen, bütçe anlayışı konusunda bir değişikliğe gidilmemiştir.

Mali saydamlık, hesap verebilirlik, etkinlik gibi kavramları kurumsallaştıran 5018 sayılı kanun, TBMM'nin bütçe sürecindeki rol ve işlevlerini artırmayı hedeflemektedir. 5018'in bütçe hakkı kullanımını güçlendiren önemli düzenlemelerden biri de Sayıştay'a uluslararası denetim standartlarına uygun mali performans denetiminin gerçekleştirilmesi ve denetimin sonuçlarının meclise Kesin Hesap Kanunu görüşülürken sunulması görevinin verilmesidir. Söz konusu düzenlemeyle ise bütçe gerçekleştirmelerinin, bütçenin amaç ve hedeflerine ulaşması açısından değerlendirilmesi mümkün hale getirilmeye çalışılmaktadır. Böylece hükümetin bütçe performansının, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, mecliste müzakere edilebilmesinin yolu açılmaktadır. Zira bütçe hakkının sahibi meclistir ama uygulama görevi hükümettedir ve bu hakkın etkinliği açısından bu hakkın kullanımında görev alanların denetlenmesi şarttır.

Mali saydamlık, her türlü kamu kaynağının elde edilmesinden ve bu kaynakların kullanılmasından, denetimin sağlanması açısından halkın zamanında bilgilendirilmesidir. Bu kavram bütçe hakkı açısından son derece önemlidir. Sebebi ise bütçe hakkının asıl sahibi olan halkın, bu hakkı kullanmaya yetkili olan kişilerin yetkiyi nasıl kullandıklarıyla ilgili her türlü veri hakkında, kolaylıkla ve zamanında bilgi sahibi olmaları gerekir, yani bütçe hakkı açısından bilgiye erişebilirlik şarttır.

Bunun yanında 5018 sayılı Kanun'da yer alan, her türlü kamu kaynaklarının elde edilmesi ve elde edilen kaynakların kullanılmasında "yetkili ve görevli olan kişiler veya kurumlar, kaynakların etkili, verimli, ekonomik ve hukuka uygun elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilip raporlanmasından ve kaynakların kötüye kullanılmaması için gerekli tedbirlerin alınmasından sorumludur ve bu hususta yetki verilmiş mercilere hesap vermek zorundadır" hükmü ile de bütçeyi kullanma yetkisi verilenlere hesap verme sorumluluğu getirilmiştir.

Temsili demokrasilerde mali saydamlık ve hesap verilebilirlik kavramı bütçe hakkının denetimine olanak veren kavramlardır. Zira vatandaşlar bu kavramla ilgili hükmün hayata geçmesiyle beraber, ödedikleri vergilerin hangi harcama kalemlerine harcandığına ilişkin verilere çok rahat ulaşabilecektir. Fakat ne yazık ki ülkemizde bu kanun 2006 yılından beri yürürlükte olmasına rağmen, bu kavramlara ilişkin net bir uygulama olmamakta ve bu kanunun bütçe hakkını güçlendiren maddeleri kağıt üzerinde kalmaktadır. Öyle ki bu kanunun kendi içerisinde yer verdiği maddeler dahi birbiriyle çelişmektedir. Nitekim kanunda yer alan örtülü ödenek maddesi mali saydamlıkla bire bir çelişen bir maddedir. Kanunun 24. Maddesinde yer alan *"kapalı istihbarat ve kapalı savunma hizmetleri, Devletin milli güvenliği ve yüksek menfaatleri ile Devlet ve hükümet icapları için kullanılmak üzere Cumhurbaşkanlığı ve Başbakanlık bütçelerine konulan ödenektir. Kanunlarla verilen görevlerin gerektirdiği istihbarat hizmetlerini yürüten diğer kamu idarelerinin bütçelerine de örtülü ödenek konulabilir. Örtülü ödenek, bu amaçlar dışında ve Cumhurbaşkanının, Başkanının ve ailelerinin kişisel harcamaları ile siyasi partilerin idari, propaganda ve seçim ihtiyaçlarında kullanılamaz. İlgili yılda bu amaçla tahsis edilen ödenekler toplamı, genel bütçe başlangıç ödenekleri toplamının binde beşini geçemez"* hükmü bu savımızı doğrular niteliktedir. Bu ödeneğin kaynağı da bütçe hakkının asıl sahibidir fakat mali saydamlık kapsamının dışında bırakılmıştır. Bu ödeneğin nereye harcandığını onu temsil eden temsilciler dahi bilemeyecektir.

Hesap verme sorumluluğu ise tanımlanmakta fakat, hesap verme sorumluluğu olanlara, bu sorumlulukları yerine getirmezlerse yaptırımın ne olacağı net bir şekilde belirtilmemektedir. Yani kanunda geçen hesap verme sorumluluğu, bütçe hakkının denetimi açısından son derece demokratik maddeler içerse de uygulamaya ilişkin sistemsel eksiklikler bulunmaktadır. Kağıt üzerinde var olan bu demokratik maddeler, sistemli bir mekanizmayla uygulama alanı bulursa bütçe hakkı daha iyi bir şekilde denetlenebilecektir.

Sonuç olarak parlamentonun bütçe hakkını etkin kullanabilmesi, reformlarla değişen mali yönetim sisteminin getirdiği yeni araçları içselleştirmesi ve etkin bir şekilde kullanmasına bağlı görülmektedir. Parlamentonun etkinliğinin sağlanamadığı bir durumda reformun önemli bir ayağı da eksik kalmış olacaktır. Mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğu kavramları, hem yurttaşların kamunun politikaları, öncelikleri ve mali işlemleri hakkında daha çok

bilgilenmesi yoluyla, kamuoyu denetiminin etkili olması açısından hem de parlamentoların hükümetin mali uygulamalarını daha etkili bir şekilde izlemesi ve denetlemesine imkan sağlaması açısından bütçe hakkında etkinliğe katkıda bulunmaktadır.

Bütçe hakkının temsil gücünü ve bu hakkın etkin kullanılmasını etkileyen birçok etmen olmakla birlikte çalışmada değinilen faktörler ağırlıklı olarak seçim sistemlerinde temellenmiştir. Öyle ki üzerinde durduğumuz bütçenin görüşülmesi, katılımcı bütçeleme, bütçenin denetiminde etkili olan bütçe kanunu, etkinsizlik ve eksik temsil sorunu yahut tam tersi temsil gücü yaratabilmelerinin altında yatan faktör yine uygulanan seçim sistemidir. Ülkelerin benimsediği demokrasi anlayışı temsili olduğu sürece seçim sistemleri hangi sistemin seçildiğine bağlı olarak, bütçe hakkının temsil gücünü zedelemeye veya bütçe hakkının temsil gücünü arttırmada en önemli etmen olarak varlığını koruyacaktır.



## 6. SONUÇ

Bütçe hakkı tarihsel olarak bütçe kavramından daha sonraları ortaya çıkmış ve temsili demokrasinin ülke yönetimlerini şekillendirmesine bağlı olarak işlevsel nitelik kazanmıştır. Bütçe hakkını elde etme mücadelesi batı toplumlarında vatandaşların yönetimde söz sahibi olmak istemesiyle, halk mücadelesi sonucunda gerçekleşmiştir. Bu durum toplumların demokratik gelişimlerine önemli katkılar sağlamıştır. Nitekim İngiltere başta olmak üzere, mutlak monarşilerin zamanla sınırlandırılması ve ortadan kalkması hatta Amerikan'ın bağımsızlık mücadelesinin başlaması bile bütçe üzerinde verilen mücadelelerle eş zamanlı gerçekleşmiştir. Bu anlamda demokrasi ile bütçe kavramı paralel olarak bütçe hakkı da etkileşimle ortaya çıkmış ve gelişmişlerdir.

Türkiye'de ise çağdaş anlamda bütçe kurumu ilk kez Tanzimat döneminde başlayan Osmanlı modernleşmesiyle gündeme gelmiş ve 1876'da çıkarılan Kanun-i Esasi adlı anayasayla bir kurum haline getirilmiştir. Türkiye'de bütçe hakkının gelişimi ile anayasal hukuk sisteminin gelişimi paralel ilerlemiştir. 1924, 1961 ve 1982 anayasalarında bir kurum olarak yer bulan bütçe, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile ülkemizin mali yönetimi ve bütçe sistemi yapısal bir değişikliğe uğramış, bu doğrultuda mali saydamlık ve hesap verilebilirlik gibi bütçe hakkını koruyan kavramlar kurumsallaşmıştır. Görüldüğü gibi bütçe hakkı dönemin siyasi ve hukuksal yapısıyla iç içedir. Bu sebeple anayasada yahut kanunlarda düzenlenecek maddeler bütçe hakkı açısından önem arz etmektedir. TBMM'nin bütçe sürecindeki rollerinin ve işlevlerinin artırılmasını hedefleyerek çıkarılacak her yasa bütçe hakkının etkinliğini de arttıracaktır. Parlametionun etkinliğinin sağlanamadığı bir durumda yapılan reformun önemli bir tarafı eksik kalmış olacaktır. Temsili demokrasilerde bütçe hakkının parlamentolar tarafından kullanıldığı göz önüne alınacak olursa, çıkarılan yasaların parlametionun bütçe sürecindeki etkinliğinin artırılmasına dönük olması, bütçe hakkının etkinliğinin artırılmasıyla eş anlamı ifade etmektedir. Bu doğrultuda yapılan bu bütçe reformunun revize edilmesi, mevzuatın bütçe hakkının etkinliğini geliştirici yönde düzeltilmesi ve çalışmada bahsedilen eksiklerin gözden geçirilip düzeltmeye gidilmesi gerekmektedir. Zira 5018 sayılı kanunda hesap verilebilirlik sınırlı hatlarla aktarılmış, hesap verme sorumluluğu kanunda geçmiş, fakat net tarif edilememiştir. Öyle ki kanunda bahsi geçen sorumluluğun hangi türleri kanun kapsamına dahildir? Bu soruya cevap bulmak oldukça zordur. Yani söz konusu sorumluluk üst düzey yöneticinin temsil sorumluluğu mu, işin gereğince yürütülmesi adına çalışan elemanların mali ve idari sorumluluğu mu, yapılan işlemler neticesinde maruz kalınan hukuki ve cezai yaptırımların boyutunu ifade eden hukuki sorumluluk mu, yoksa mali bir sorumluluk mu, yahut da tüm bunları içeren tek bir sorumluluk mu? Tüm bu belirsizliklerin oluştuğu söz konusu kanun maddesi bize bu ve benzeri soruların cevabını net bir biçimde verecek şekilde revize

edilmelidir. Böylelikle söz konusu bütçe sisteminin zaafı ortadan kaldırılmış olacak ve sistem güçlenecektir. Bu doğrultuda mali saydamlık ve hesap verilebilirlik konusunda eksik bırakılan kısımlar tamamlanmalıdır. Zira bu iki kavramın işleyişe yerleşmesi bütçe hakkının etkin kullanımını güçlendirecek ve bütçe denetim olanaklarını arttıracaktır. Bunun yanında kanun maddeleri düzenlendikten sonra uygulamada iyi bir mekanizmanın geliştirilmesi gereklidir. Zira parlamentoların bütçe hakkını etkin bir biçimde kullanabilmesi için gerekli mekanizmaların kurulması veya var olan işleyişlerin düzeltilmesi oldukça önemlidir.

Bütçe sürecinde TBMM'nin bütçe hakkının kullanma kapasitesini olumsuz yönde etkileyen Plan ve Bütçe Komisyon üye dağılımı, demokrasinin çoğunluğun kazandığı bir olgu olduğu da göz önüne alınarak daha adaletli bir dağılımla revize edilmelidir ya da bu komisyon üyeleri de her partiden en az bir aday çıkması şartıyla mecliste oylanarak seçilmelidir. Bu doğrultuda bütçe tasarısının tarafsızca onaylanmasına ortam hazırlanmış olacaktır. Elbette bu öneri her iktidarın tarafsız yahut her muhalefetin doğru karar verdiği savıyla değil, tamamen bütçe hakkı temelli bir anlayışla ortaya atılmaktadır. Zira bütçenin kullanım ve denetleme hakkı, yani bütçe hakkı parlamentodadır, böyle bir durumda ise bütçe denetimi yapılamamakta ve bütçe hakkı zarar görmektedir.

Bütçe hakkının asıl sahibi toplumda yaşayan bireylerdir. Vatandaşların yönetime dolaylı bir şekilde değil de doğrudan katılabilmesi bütçe hakkının gücünü arttırmaktadır. Kamusal kararlara halk katılımının imkanlarının sağlanması bütçe hakkının güçlü ve yerinde bir şekilde kullanılmasını sağlayacaktır. Halkın kamusal kararlara katılması yöneticiler açısından da fayda sağlayacak bir durumdur. Siyasi sürece yaklaşan vatandaşın ilgisi artacak, dolayısıyla sandığa gitme oranları da artacaktır. Demokrasinin tam anlamıyla uygulanabiliyor olmasının yolu, uygulanacak sistemlerin vatandaş odaklı olmasından geçmektedir. Bu sebeple esas anlamda demokrasinin gereği olarak ülkemizde vatandaş odaklı anlayış güçlendirilmelidir. Bunun yolu da bütçe anlayışını değiştirmektir. Bu doğrultuda ülkemiz, modern bütçe anlayışlarını benimseyerek bütçe anlayışını şekillendirmelidir.

Tüm bunların ışığında bütçe hakkının gelişimi devamlı bir çabayı gerektirmektedir. Özellikle de bütçe ile ilgili süreçlerin daha saydam hale getirilmesi, denetim mekanizmalarında bütçe hakkının etkin kullanılmasına olanak sağlayacak hukuksal düzenlemelere yer verilmesi ve evrensel çağdaş uygulamaların takip edilip ülke şartlarına uygun bir şekilde bu uygulamalara hayat verilmesi gerekmektedir.

Ülke tarihimizde ilk seçim 1877 senesinde yapılmıştır. Bu tarihten itibaren 1946'da çok partili dönme geçilene kadar bütçe hakkının temsil gücünden bahsetmek olanaksızdır. Zira sınırlı seçenekler arasında seçim yapmak şeklinde oluşan bir ortamda, bütçe hakkının temsil gücü de vatandaş iradesi de anlamını yitirmektedir. Bu sebeple çalışmada çok partili hayata geçişten başlayıp günümüze kadar olan seçim sistemleri değerlendirilmiştir. 1946'dan günümüz

tarihine kadar seçim sistemlerinde birçok değişiklik yapılmış ve yedi farklı seçim sistemi denenmiştir. Bu durum seçim sonuçlarını, dolayısıyla da bütçe hakkının temsil gücünü son derece yakından etkilemiştir ve hala etkilemektedir.

Ülkemizde uygulanan seçim sistemlerinde, çok partili hayata geçildikten sonra birden fazla seçim sistemi uygulamasına yer verilmiş olmasına karşın, 1995 seçimleri de dahil olmak üzere günümüze kadar yapılan tüm seçimlerde "%10 Ülke Barajlı D'Hondt" seçim sistemi uygulanmıştır. Çalışmamızda da değinildiği üzere bu sistem, uygulandığı baraj oranının yüksekliği sebebiyle içerisinde eksik temsil sorununu barındırmaktadır. Temsili demokrasinin temsil problemini sorguladığımız bugünlerde, demokrasinin vazgeçilmez bir parçası olan adil seçimleri içerisinde barındıran, yönetimde istikrarı da ötelemeyen yeni bir model oluşturulabilecek şekilde baraj oranı revize edilip seçim sisteminin şartları değerlendirilmelidir. Zira demokratik ve adil seçimler, demokrasinin çoğunlukçuluk, çoğulculuk ve katılımcılık ilkelerinin hayata geçirilmesinde bir araçtır. Bunun yanında demokratik ve adil seçimler sonucunda hükümeti kuran parti veya partilerin seçmenlere her zaman özgür, adil bir yaşam sağlayacaklarının kesinliği yoktur. Seçilen temsilcilerden oluşan bu hükümet seçmen tercihlerini görmezden gelip baskıcı bir tavır da sergileyebilir. Bütçe hakkının temsil gücünün ve demokrasinin de gereği olarak, çoğunluk iktidarı azınlıkların hukuka dayalı iktidar olma olanaklarına engel olmamalıdır. İşte tam bu noktada seçim sistemleri demokrasinin beklediği sonucu vermediğinde değişime açık olmalıdır ve geçmiş seçim deneyimlerindeki temsil gücü göz önüne alınarak kontrollü bir sistem değişikliğinden kaçınılmamalıdır.

Demokrasi varlığını korudukça bütçe hakkı vergisini veren ve kamu gelirlerinin finansmanı olan vatandaşın olmaya devam edecek, temsili demokrasi var oldukça da bütçe hakkı seçimler aracılığıyla devredilecek, dolayısıyla bütçe hakkı ile seçim sistemleri arasındaki ilişki de varlığını koruyacaktır. Bu sebeple bütçe hakkının asıl sahipleri olan vatandaşlar yani seçmenler, oy vermeyi bir partiyi desteklemenin bir aracı olarak değil, en az özgürlük kadar çok önemli bir hakkını emanet etmenin aracı olarak görmelidir. Her bir vatandaşın verdiği oy bir bütçe hakkı anlamına gelir, seçim sistemimiz ne kadar çok insanın tercihini meclise yansıtıyorsa bütçe hakkının temsil gücü o kadar artar. Bu sebeple seçim sistemin amacı temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini beraber sağlamak ise bu amaca riayet edilmelidir. Yönetimde istikrarsızlık oluşacak kaygısıyla hareket edilip temsilde adalet geri plana atılmamalıdır. Zira sadece yönetimde istikrarı sağlamaya odaklanarak faydacı bir tavırla siyasa üretmeye çalışan yönetim şekillerinin tercih ettikleri bu yol, sağlıklı bir sosyal çözümleme olamayacağı gibi istikrarlı yönetimin vadesinin uzun soluklu olamamasına da zemin hazırlayacaktır.

Ülkemizde mevcut seçim sistemi, yapısındaki aksaklıklar nedeniyle adaletli ve orantılı temsil sağlama özelliklerinden uzaklaşmış bulunmaktadır. Parlamentoda istikrarlı hükümetler kurulmasını sağlamak elbette ki önemlidir; fakat istikrarlı bir yönetim sağlamanın maliyeti çok

ciddi seviyelerde adaletsizliğe katlanmak yani eksik temsil edilmek olmamalıdır. Zaten seçtikleri adayların mecliste temsil edildiğini gören seçmenin bu siyasal karar alma sürecinde güveni artacak, dolayısıyla hükümet seçmenlerin güvenini kazanmış olacaktır; bu da istikrarın sağlanmasına zemin hazırlayacaktır. Sonuç olarak, kullanılan seçim sistemleri neticesinde, temsilde adaleti ve istikrarı sağlamaya orantılı bir şekilde yaklaşmak ne kadar başarılırsa demokrasi o kadar güç kazanmaktadır. Fakat sistemi tasarlayanlar günümüz toplumlarında yaşanan bu temsil sorununu göz ardı etmemeli, adaletli bir demokrasiyi ön koşul olarak benimseyerek, demokrasinin dolayısıyla bütçe hakkının da koruyucuları olmalıdırlar.

Son bir değerlendirme ile bütçe hakkı ile seçim sistemleri arasındaki ilişkiyi aktaracak olursak, seçilen seçim sisteminin sonuçlarının temsilde adaleti sağlaması, bütçe hakkının temsil gücünü arttıracak ve bu suretle bu hakkın kullanımıyla vatandaşların talepleri, istekleri onların seçtiği temsilcilerden oluşan meclise yansiyabilecektir. Bu doğrultuda bütçe hakkının adaletli, etkin kullanımının yegâne koşulu temsil gücünü zedelemeyecek seçim sistemlerinin uygulamada hayat bulmasıdır.



## KAYNAKLAR

- [1]. Acar, A. (1999). Türkiye'de temsili demokrasi- Katılma ilişkisi ve 'seçmen' birey profili. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1, 233-246.
- [2]. Akbey, F. (2011). *Türkiye'de bürokrasi ve teknokrasinin kamu ekonomisi ve bütçe eğilimlerinin analizi: Merkezi yönetim eksenli bir alan araştırması*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir
- [3]. Akcağündüz, E. (2010). Kamu tercihi teorisi ve Türkiye üzerine olan etkisi üzerine bir inceleme. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 2 (2), 29-35.
- [4]. Akyıldız, A. (2016). Demokrasinin sayılarla sınavı: Seçim sistemleri. *Uyusmazlık Mahkemesi Dergisi*, 7, 127-148.
- [5]. Aliefendioğlu, Y. (2005). Temsili demokrasinin "seçim" ayağı. *TBB Dergisi*, 60, 71-96
- [6]. Altan, C. (1998). *1973 sonrasında Türkiye'de yapılan genel seçimlerin değişik seçim sistemleriyle değerlendirilmesi "iktidar senaryoculuğu"*. Yayınlanmamış doktora tezi, İnönü Üniversitesi, Malatya.
- [7]. Armağan, S. (1967). Türkiye'de parlamento seçimleri. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 33 (3-4), 45-100. 30 Mart 2017 tarihinde <http://www.journals.istanbul.edu.tr/iuhfm/article/view/1023004402> adresinden alınmıştır.
- [8]. Arrow, K. J. (1951). *Social choice and individual values*. New York: Chapman and Hall:
- [9]. Asal, U. Y. (2013). Türkiye için seçim sistemi önerisi: Demokratikleşme ve seçimler. *Uluslararası Stratejik Bakış Enstitüsü*, 12 Mart 2016 tarihinde <http://www.usbed.org/yayinlar/news-turkiye-icin-secim-sistemi-onerisi-demokratikleşme-ve-secimler.html> adresinden alınmıştır.
- [10]. Aslan, M.Y. (2009). "Yüce Divan" olarak anayasa mahkemesi. *TBB Dergisi*, 82, 1-12.
- [11]. Asrak Hasdemir, T. (1992). 1980 sonrası Türkiye'de seçim sistemi-Kimi saptamalar. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 47(1), 253-276.
- [12]. Atabek, N. (2002). Kamuoyu, medya ve demokrasi. *Kurgu Dergisi*, 19, 223-238.
- [13]. Ateş, F. (2013). *Seçim sistemleri bağlamında Türkiye'de iki binli yıllarda genel seçimler üzerine bir değerlendirme*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Kafkas Üniversitesi, Kars.
- [14]. Ateş, T. (2007). *Demokrasi, siyasi partiler ve seçim*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- [15]. Atiyas, İ. ve Sayın, Ş. (1997). *Siyasi Sorumluluk, Yönetmel Sorumluluk ve Bütçe Sistemi: Bir Yeniden Yapılanma Önerisine Doğru*. İstanbul: TESEV Yayını, Boyut Matbaacılık.
- [16]. Aydın, A. (2008). *1982 anayasası sonrası siyasi partiler ve seçim sistemleri*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara.
- [17]. Aydoğdu, A. (2015). Seçim sistemlerinin siyasal sonuçları. *Türkiye Cumhuriyeti Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 6, 41-62. 27 Mart 2017 tarihinde <http://dergipark.gov.tr/ndergi/issue/16886> adresinden alınmıştır
- [18]. Bağlı, M. S. (2012). Teorik ve tarihsel açıdan bütçe hakkı. *Yasama Dergisi*, 20, 39-77 [http://www.yasader.org/web/yasama\\_dergisi/2012/sayi20/39-77.pdf](http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2012/sayi20/39-77.pdf) adresinden alınmıştır.
- [19]. Bağlı, M. S. (2014). *5018 sayılı kanun sonrası bütçe hakkı kullanımında etkinlik düzeyinin ölçümü*. Yayınlanmamış doktora tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- [20]. Bayhan, V. (2002). Demokrasi ve sivil toplum örgütlerinin engelleri: Patronaj ve nepotizm. *CÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 26 (1), 1-13.
- [21]. Bayram, Y. (2014). John Stuart Mill'in demokrasi anlayışı üzerine bir değerlendirme. *Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, 7, 57-68.
- [22]. Bekcan, U. (2005). *Demokrasi kuramları açısından Türk demokrasisine ilişkin bir inceleme*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Pamukkale Üniversitesi, Denizli.
- [23]. Bellamy, K. (2002). Gender Budgeting: a background paper for the Council of Europe's informal network of experts on gender budgeting. *UK's Women's Budget Group*. 29 Ocak 2017 tarihinde <http://wbg.org.uk/wp-content/uploads/2016/11/Gender-Budgets-Council-of-Europe-Bellamy-2003.pdf> adresinden alınmıştır.
- [24]. Belli, A. (2017). Yerel yönetimlerde kadın temsili ve yerel demokrasi. *Yasama Dergisi*, 31, 65-88.

- [25]. Black, D. (1948). On the rationale of group decision-making. *Journal of Political Economy*, 56 (1), 23-34.
- [26]. Buchanan, J. M. (1954). Social Choice, Democracy, and Free Markets. *Journal of Political Economy*, 62, 114-123.
- [27]. Bulut, N. (2010). Temsilde adalet-Yönetimde istikrar ikilemi bağlamında 12 haziran 2011 seçimleri. *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 14 (3-4), 1-18.
- [28]. Bulutoğlu, K. (2008). *Kamu Ekonomisine Giriş- Demokraside devletin ekonomik bir kuramı*. Ankara: Maliye Hukuk Yayınları.
- [29]. Buran, H. (2009). Siyasal rejim sınıflamalarının yeniden gözden geçirilmesi üzerine. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14 (1), 69-97.
- [30]. Burkan, M. R. (2009). *Siyasi partilerde siyasi propaganda ve seçmen üzerindeki etkisi*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Ufuk üniversitesi, Ankara.
- [31]. Cotteret, J. M. ve Emeri, C. (1991). *Seçim sistemleri*. (Çev. A. Kotil). İstanbul: İletişim Yayınları.
- [32]. Çağan, N. (1980). Demokratik Sosyal Hukuk Devletinde Vergilendirme. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 37 (1-4), 129-151.
- [33]. Çam, E. (2011). Parti Sistemleri ve Seçim Tekniği. *İktisat Fakültesi Mecmuası*, 27 (3-4), 209-224. 30 Mart 2017 tarihinde <http://dergipark.gov.tr/iuifm/issue/821/8959> adresinden alınmıştır.
- [34]. Çataloluk, C. (2008). Batı toplumlarında toplumsal yapı değişimleri ve bütçe hakkının gelişimi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10 (2), 72-94. 22 Şubat 2016 tarihinde <http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423876262.pdf> adresinden alınmıştır.
- [35]. Çelebi, A. K. (1991). *Kamusal tercihler ve kamu ekonomisinin genişliği (Türkiye Örneği)*. Yayınlanmamış doktora tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Manisa.
- [36]. Çelebi, K. (2000). *Kamu ekonomisi analizi-Kamu ekonomisinin büyüklüğü sorunu*. Manisa: Emek matbaası:
- [37]. Çetin, S. (2010). *Kamusal karar alma sürecinde e-demokrasi uygulamaları ve Türkiye*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.
- [38]. Çevik, G. (2016). *Türkiye'de seçim sistemlerinin temsilde adalet-yönetimde istikrar ilkesi çerçevesinde demokrasi ve ekonomi ilişkisinin incelenmesi*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Bilecik Şeyh Edabali Üniversitesi, Bilecik.
- [39]. Çevik, H. H. (2002). Kamu yönetimi başarısızlık teorisi ve eleştirisi. *Amme İdaresi Dergisi*, 35(3), 39-53.
- [40]. Çiçek, H. G. ve Dikmen, S. (2015). Osmanlı Devleti'nde bütçenin ve bütçe hakkının tarihsel gelişimi. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 11 (2), 83-98. 18 Şubat 2016 tarihinde <http://www.iibfdergi.ibu.edu.tr/index.php/ijesr/article/view/773/1122> adresinden alınmıştır.
- [41]. Çiçek, Ş. E. ve Dikmen, S. (2016). Sosyal bütçeleme örneği olarak çocuk dostu bütçe. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 12 (2), 131- 147.
- [42]. Çitci, O. (1996). Temsil, katılım ve yerel demokrasi. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 5 (6), 5-14.
- [43]. Çolakoğlu, E. (2012). Kent konseyleri için katılımcı bütçe önerisi. *Yerel Politikalar*, 1, 73-85.
- [44]. Çopuroğlu Kuzu, Ö. (2015). Seçim kuralları, seçim mühendisliği ve Türkiye'de siyasi katılım üzerine. *Bilgi strateji*, 7 (12), 101-116. 1 Mayıs 2016 tarihinde <http://www.bilgesam.org/incele/2069/-secim-kurallari--secim-muhendisligi-ve-turkiye-de-siyasal-katilim-uzerine/> adresinden alınmıştır.
- [45]. Çukurçayır, M. A., Eroğlu, H. T. ve Sağır, A. G. H. (2012). Yerel yönetim, katılım ve kent konseyleri. *Yerel Politikalar*, 1. 22 Nisan 2016 tarihinde <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/yerelpolitikalar/article/view/5000151914/5000137822> adresinden alınmıştır.
- [46]. Dahl, R. A. (1993). Demokrasi ve eleştirileri. (Çev. L. Köker). Ankara: Türk Siyasi İlimler Derneği ve Türk Demokrasi Vakfı Yayınları
- [47]. Demir, İ. C. (2013). Seçmen tercihlerinin oluşumunda vergi propagandası: Ampirik bir çalışma. *AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitü Dergisi*, 13 (1), 37-55.

- [48]. Demir, O. ve Öztürk, N. (2004). Kamu tercihinin oylama yöntemiyle tespitinde karşılaşılan sorunların çözüm yolları. *I.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 31, 1-21.
- [49]. Demirci, M. (2010). Katılımcı demokrasi açısından kent konseyleri: Eleştirel bir değerlendirme. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 19 (1), 21-46.
- [50]. Demirkaya, İ. D. (2010). *Yerel yönetimlerde katılımcı bütçeleme: Türkiye modeli*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Atılım Üniversitesi, Ankara.
- [51]. Dikici, U. (2015). *Dünya'da yeni bir bütçeleme anlayışı olarak katılımcı bütçeleme yaklaşımı ve Türkiye açısından değerlendirilmesi*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.
- [52]. Downs, A. (1957). *An economic theory of democracy*. New York: Harper and Row.
- [53]. Durmuş, M. (2008). Kamu ekonomisi. Ankara: Gazi kitabevi.
- [54]. Edizdoğan, N. ve Çetinkaya, Ö. (2013). *Kamu Maliyesi*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- [55]. Edizdoğan, N., Çetinkaya, Ö. ve Gümüş, E. (2015). *Kamu Maliyesi*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- [56]. Ekmekçi, İ. S. (2013). John Locke'un liberalizm kuramı üzerine. *TBB Dergisi*, 106, 205-214.
- [57]. Ekşi, Z. (2006). *Kamusal tercih alanında kuramsal yaklaşımlar ve anayasal iktisat*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul.
- [58]. Elson, D. (2004). Engendering government budgets in the context of globalization (s). *International Feminist Journal of Politics*, 6 (4), 623-642.
- [59]. Erdoğan, A. (2007). *Türkiye'de seçim sistemleri ve Türk siyasi yapısına etkileri*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Kafkas üniversitesi, Kars.
- [60]. Erdoğan, E. (1999). Seçim sistemleri ve siyasal sonuçları: İstikrar ve temsiliyet. 9 Ocak 2017 tarihinde [http://www.academia.edu/346993/Se%C3%A7im\\_Sistemleri\\_ve\\_Siyasal\\_Sonu%C3%A7lar%C4%B1](http://www.academia.edu/346993/Se%C3%A7im_Sistemleri_ve_Siyasal_Sonu%C3%A7lar%C4%B1) adresinden alınmıştır.
- [61]. Erdoğan, M. (2005). *Anayasal Demokrasi*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- [62]. Erdoğan, M. (2013). *Seçim sistemleri ile siyasi partiler arasındaki ilişkiler*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara.
- [63]. Eren, A. (2008). Türkiye'de uygulanan %10 genel seçim barajının serbest seçim hakkını ihlal sorunu. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16 (2), 63-110. 21 Şubat 2017 tarihinde <http://dergipark.gov.tr/suhfd/issue/26642/281173> adresinden alınmıştır.
- [64]. Ergen, Z. (2012). Yönetimden yönetişime: Katılımcı bütçeleme modeli. *Maliye Dergisi*, 163, 316-334.
- [65]. Erkan, B., Şentürk, M., Akbaş, Y. E. ve Paksoy, S. (2012). Dünyada ve Türkiye'de sosyal bütçeleme (Cinsiyete duyarlı bütçe) yaklaşımı. *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, 9, 85-106.
- [66]. Eryılmaz, B. (2008). *Bürokrasi ve siyaset: Bürokratik devletten etkin yönetime*. İstanbul : Alfa Basım Yayın Dağıtım.
- [67]. Eryılmaz, B. (2014). *Kamu yönetimi: Düşünceler, yapılar, fonksiyonlar ,politikalar*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- [68]. Fevzioglu, B. N. (1983-1984). Modern anayasalarda bütçe hakkı. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*. 3-28. 27 Şubat 2017 tarihinde <http://dergipark.gov.tr/iuamamk/issue/792/8639> adresinden alınmıştır.
- [69]. Geanakoplos, J. (2005). Three brief proofs of Arrow's impossibility theorem. *Economic Theory*, 26 (1), 211-215.
- [70]. Goldfrank, B. (2012). The World Bank and the globalization of participatory budgeting. *Journal of Public Deliberation*, 8 (2), 1-18. 19 Şubat 2017 tarihinde <http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol8/iss2/art7/> adresinden alınmıştır.
- [71]. Gökbunar, R. ve Doğan, A. (2016). Toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeler ve başarı etmenleri. *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14 (2), 1-20.
- [72]. Gözler, K. (2000). *Türk anayasa hukuku*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- [73]. Gözler, K. (2011). *Anayasa hukukuna giriş- Genel esaslar ve Türk anayasa hukuku*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- [74]. Gözübüyük, Ş. (2004). *Anayasa hukuku- Anayasa metni ve Avrupa insan hakları sözleşmesi*. Ankara: Turhan Kitabevi.

- [75]. Gültekin, İ. (2006). *Temsilde adalet ilkesi bakımından Türkiye'de uygulanan seçim sistemleri*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Tokat.
- [76]. Gürneş, B. (2010). *Belediyelerde harcama önceliklerinin belirlenmesinde katılımcı bütçe uygulaması: Çanakkale Belediyesi örneği*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale.
- [77]. Güneş, İ. (2001). Kollektif karar alma mekanizmasında kullanılan oylama yöntemleri. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 15 (1-2), 131-147.
- [78]. Gürbüz, Ö. (1997). Dünya'da ve Türkiye'de uygulanan seçim sistemleri ve ideal seçim sistemi için öneriler. *Ankara Barosu Dergisi*, 1, 14-29.
- [79]. Güvenir, M. (1982). Seçim sistemleri ve ülkemizdeki uygulama. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi*, 37 (1-2), 216-250. 9 Mart 2016 tarihinde <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/ausbf/article/viewfile/5000099640/5000092780> adresinden alınmıştır.
- [80]. Hopyar, Z. (2016).Temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye: Sosyal Medya. *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 2 (1), 65-74.
- [81]. IPU. (2017a). Woman in National Parliaments. 2 Haziran 2017 tarihinde <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm> adresinden alınmıştır.
- [82]. IPU. (2017 b). Woman in National Parliaments. 2 Haziran 2017 tarihinde <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm> adresinden alınmıştır.
- [83]. Irmak, E. (2007). *Cinsiyet esaslı ayrımcılığın insan kaynakları yönetimine etkileri*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.
- [84]. Işık, A, ve Işık, H. (2009). Sosyal eşitsizliklerin giderilmesinde bir çözüm önerisi: cinsiyet esaslı bütçeleme (Teori, gelişim ve uygulama). *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 57, 167-211.
- [85]. İsbir, B. (2010). Temsili demokrasi anlayışına göre yerel yönetimlerde özerklik. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11, 1571, 1599.
- [86]. Kalağan, G. (2009). *Türkiye'de 1980 sonrası bürokratik dönüşüm: Sosyal yardımlaşma ve dayanışma genel müdürlüğü (SYDGM) örneği*. Yayınlanmamış doktora tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta.
- [87]. Kalaycı, İ. ve Kartalçı, K. (2011). Cinsiyete duyarlı bütçeleme (CDB): AB-Türkiye müzakere sürecinde TBMM için somut öneriler. *Mülkiye*, 273, 25-41.
- [88]. Kalfa, C. ve Ataay, F. (2015). Rousseau ve çoğunlukçu demokrasi anlayışı. *Alternatif Politika*, 7 (3), 457-489.
- [89]. Kapani, M. (1998). *Politika bilimine giriş*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- [90]. Kapani, M. (2015). *Politika bilimine giriş*. Ankara: BB101 Yayınları
- [91]. Karaaslan, A., Bakırtaş, İ. (1999). Bürokrasinin ekonomik analizi (Kavramlar, modeller, sorunlar ve çözüm önerileri). *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1, 51-72.
- [92]. Karabıçak, M. (2008). Yerel Siyaset Ekseninde Sivil Toplum Örgütleri: Önemi ve Etkileri. *Yerel Siyaset*, Okutan Yayınları: İstanbul.
- [93]. Karayılmazlar, E. (2011). Sosyal seçim. A. Kökocak (Ed.). *Kamu Ekonomisi* (ss. 359-384). Bursa: Ekin Basım Yayım Dağıtım.
- [94]. Kargı, V. ve Yüksel, C. (2010). Türkiye'de Vergi Aflarının Vergi Adaleti ve Mükellefler Üzerine Etkileri. *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, 54, 23-44.
- [95]. Kesikoğlu, F. (2011). *Baskı ve çıkar gruplarının ekonomi politikası: Türkiye'de sermaye grupları ile devlet arasındaki ilişkilerin ekonomik analizi*. Yayınlanmamış doktora tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul.
- [96]. Kılıç, Ö. (2014). *Türkiye'de seçim sistemlerinde yapılan değişiklikler ve bunların seçim sonuçlarına yansımaları*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Turgut Özal Üniversitesi, Ankara.
- [97]. Kızılboğa, R. (2012). Kamu tercihi ve anayasal iktisat teorilerinin değerlendirilmesi. *NEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2, 91-109.
- [98]. Kirmanoğlu, H. (2011). *Kamu ekonomisi analizi*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- [99]. Kocabaş, N. K. (2012). *Türkiye'de kamu mali yönetiminin yeniden yapılandırılması kapsamında bütçe reformlarının bütçe politikası açısından değerlendirilmesi*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.

- [100].Koçak, S. Y.ve Ekşi, A. (2010). Katılımcılık ve demokrasi perspektifinden Türkiye'de yerel yönetimler. *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 21, 295-307.
- [101].Konukman, A. (2015). Türkiye'de bütçe hakkının kullanımı: sorunlar ve çözüm önerileri. *Artvin Çoruh Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 1 (1), 23-65.
- [102].Külekcı, C. ve Canbay, T. (2012). Kadına haklarının kazandırılmasıyla birlikte cinsiyete duyarlı bütçeleme. *EJOVOC: Electronic Journal of Vocational Colleges*, 2 (1), 32-48.
- [103].Marquetti, A., Schonewald da Silva, C. E., ve Campbell, A. (2009). Participatory economic democracy in action: Participatory budgeting in Porto Alegre, 1989-2004. 1-29. 14 Şubat 2017 tarihinde [https://www.researchgate.net/profile/Adalmir\\_Marquetti/publication/275554414\\_Participatory\\_Economic\\_Democracy\\_in\\_Action\\_Participatory\\_Budgeting\\_in\\_Porto\\_Alegre\\_1989-2004/links/55b9149d08ae9289a08ff827.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Adalmir_Marquetti/publication/275554414_Participatory_Economic_Democracy_in_Action_Participatory_Budgeting_in_Porto_Alegre_1989-2004/links/55b9149d08ae9289a08ff827.pdf) adresinden alınmıştır.
- [104].Meriç, M. (1993). Osmanlı bütçe sistemi. *D.E.Ü. İ.İ.B.F Dergisi*, 8 (1), 226-247.
- [105].Meriç, M. (2007). Feminizme mali bakış (Cinsiyete duyarlı bütçeler). *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar*, 44 (509), 58-67.
- [106].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.
- [107].Narter, R. (2012). Anayasal açıdan bütçe hakkı. *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16 (1-2), 35-52. 22 Şubat 2016 tarihinde <http://kutuphane.dogus.edu.tr/mvt/pdf.php?pdf=0018814> adresinden alınmıştır.
- [108].Niskanen, W. A. (1971). *Bureaucracy and representative government*. Chicago: Aldine, Atherton.
- [109].Onur, S. (2001). Kamu Seçimi Teorisi'nde oylama olgusu analizi. *Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2, 47-85.
- [110].Örücü, A. İ. ve Bakırtaş, D. (2012). 6111 sayılı kanunun cinsiyete duyarlı bütçeleme perspektifinden değerlendirilmesi. *Maliye Dergisi*, 162, 467-477.
- [111].Örs, B. (2006). Siyasal Temsil. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 35, 1-22.
- [112].Özbey, B. (1999). Daha demokratik ve daha etkin belediye yönetimi için yeni bir seçim sistemi önerisi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 8 (4), 122-143.
- [113].Özbudun, E. (2010). *Türk siyasal hayatı*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- [114].Özcan, M. (2009). Temel dayanakları bakımından demokrasi: Antik ve modern. *Toplum ve Demokrasi*, 3 (6-7), 125-148.
- [115].Özdemir, M. B. (2007). *Türkiye'de seçim ekonomisi ve bütçesel etkileri*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta.
- [116].Özen, A. ve Yontar, İ. G. (2009). Katılımcı demokrasi anlayışında bütçeleme: Katılımcı bütçeleme. *Maliye Dergisi*, 156, 280-293.
- [117].Özgül, B. (2002). *Seçim ve seçim sistemleri, Türkiye'deki seçim sistemleri uygulamaları ve bir model önerisi*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta.
- [118].Öztan, E. (2004). Toplumsal cinsiyet eşitliği politikaları ve olumlu ayrımcılık. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 59 (1), 203-235.
- [119].Pehlivan, O. (2011). *Kamu maliyesi*. Trabzon: Celepler Matbaacılık.
- [120].Poyraz, S. (2008). *Avrupa Birliği bütçe sistemi ve uygulaması, Türkiye Cumhuriyeti bütçe sistemi ve uyumlaştırılması*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul.
- [121].Sabuncu, Y. (2006). Seçim Barajları ve Siyasal Sonuçları. *Anayasa Yargısı*, 23, 191-197.
- [122].Sağır, M. (2004)."Demos"un genişlemesi ve temsili demokrasiden "küresel doğrudan demokrasi"ye. *Amme İdaresi Dergisi*, 37 (3), 1-15.
- [123].Sakal, M. (1998). Siyasal karar alma sürecinde yer alan aktörler ve rolleri. *D.E.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi*, 13 (1), 211-230.
- [124].Sakhipov, R. (2011). *Kazakistan Cumhuriyeti'nin bütçe sistemi: sosyal harcamaların etkinliği*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- [125].Sakınç, S. ve Bursalıoğlu, S. A. (2014). Bütçelemede demokratik bir değişim: Katılımcı bütçeleme. *EJOVOC: Electronic Journal of Vocational Colleges*, 4 (1), 1-10.

- [126].Sanver, R. (2000). Çogunluk yöntemi ve condorcet galipleri. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 55 (03), 133- 144.
- [127].Sarıkoça, E. (2005). *Çok partili siyasal yaşamın başlangıcından günümüze Türkiye' de uygulanan seçim sistemleri ve toplumsal etkileri*. Yayınlanmamış doktora tezi, Atatürk Üniversitesi, Erzurum.
- [128].Sartori, G. (1996), *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, (Çev. Tunçer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turhan), Ankara: Yetkin Yayınları.
- [129].Savran, S. (2006). Brezilya'da Lula faciası. *Praksis*, 14, 123-148.
- [130].Sayar, N. S. (1970). *Kamu maliyesi bütçe prensipleri ve tatbikatı*. İstanbul: Sermet Matbaası
- [131].Sezer, Ö. (2008). Kamu hizmetlerinde müşteri (vatandaş) odaklılık: Türkiye'de kamu hizmeti anlayışı açısından bir değerlendirme. *Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4 (8), 147-171.
- [132].Sintomer, Y., Herzberg, C., Röcke, A. ve Allegretti, G. (2012). Transnational models of citizen participation: The case of participatory budgeting. *Journal of Public Deliberation*, 8 (2), 1-32. 19 Şubat 2017 tarihinde <http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol8/iss2/art9/> adresinden alınmıştır.
- [133].Şafak, A. (2016). Anayasa çalışmaları perspektifinden siyasi partiler ve seçim sistemi. *Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 5 (12), 54-83.
- [134].Şen, İ. G. (2010). *Doğrudan demokrasi: Kurumlar, hukuki ve siyasi sorunlar*. Yayınlanmamış doktora tezi, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir.
- [135].Şener, A. (2007). Sona Doğru Osmanlı-Osmanlı Ekonomisi ve Maliyesi Üzerine Yazılar. A. Şener (Eds.), "*Osmanlı Bütçeleri ve Türkiye'de Bütçe Hakkının Ortaya Çıkışında Cumhuriyet Öncesi Gelişmeler*" içinde (ss. 1-18). Birleşik Kitabevi: Ankara.
- [136].Şener, O. (2010). *Teori ve uygulamada kamu ekonomisi*. İstanbul: Beta basım yayın dağıtım.
- [137].Tanilli, S. (1981). *Devlet ve demokrasi- Anayasa hukukuna giriş*. İstanbul: Say Kitap Pazarlama.
- [138].Teziç, E. (1997). *Anayasa hukuku*. İstanbul: Beta Yayınları.
- [139].Teziç, E. (2011). *Anayasa hukuku*. İstanbul: Beta Yayınları
- [140].Topakkaya, A. ve Özyürek Şahin, B. (2015). Sakıncalı rejim demokrasi: Platon-Aristoteles örneği. *Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi*, 20, 191-210.
- [141].Topukçu, A. (2011). *Kuramsal ve hukuksal açıdan doğrudan demokrasi*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul.
- [142].Tuncer, E. (2006). Türkiye'de seçim uygulamaları/sorunları ışığında temsilde adalet-yönetimde istikrar ilkelerinin işlevselliği. *Anayasa Yargısı*, 23, 167-182.
- [143].Tunç. (2008). Demokrasi türleri ve müzakereci demokrasi kavramı. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12 (1-2), 1113-1132.
- [144].Turhan, M. (1988). Çogunluk İlkesi. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4 (4), 45-85.
- [145].Tüğen, K. (2013). *Devlet Bütçesi*. İzmir: Bassaray Matbaası.
- [146].Tüğen, K. ve Özen, A. (2008). Cinsiyete duyarlı bütçeleme anlayışı. *Maliye Dergisi*, 154, 1-11.
- [147].Türk, H. S. (2006). Seçim, seçim sistemleri ve anayasal tercih. *Anayasa Yargısı*, 23, 75-112. 17 Şubat 2017 tarihinde [http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anyarg23/turk.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg23/turk.pdf) adresinden alınmıştır.
- [148].Türk, H. S. (2015). Demokratik rejim ve seçim sistemleri. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 117, 420-452. 4 Mart 2017 tarihinde <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2015-117-1471> adresinden alınmıştır.
- [149].Uysal, Ö. (2013). *Vatandaş odaklı kamu hizmeti yaklaşımı ve kamu ekonomisi bakımından sonuçları (Türkiye'de sağlık sektörü örneği)*. Yayınlanmamış doktora tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul.
- [150].Ünlükaplan, İ. (2003a). Kollektif karar alma sürecinde temel sorunlar. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11 (11), 16-34.

- [151].Ünlükaplan, İ. (2003b). 1950 sonrası Türkiye’de uygulanan genel seçim sistemlerinin bireysel tercihlerin kolektif tercihlere yansımaları açısından incelenmesi. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11 (11), 45-60. 7 Şubat 2016 tarihinde <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/cusosbil/article/download/5000000964/5000001655> adresinden alınmıştır.
- [152].Varlık, Ü. ve Ören, B. (2003). Demokrasi ve temsil. *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 5, 173-185.
- [153].Weber, M. (1986). *Sosyoloji yazıları*. (Çev., T. Parla). İstanbul: Hürriyet Vakfı Yayınları.
- [154].Yalçın, A. Z. (2015). Yerel yönetimlerde katılımcı bütçeleme. *Yönetim ve Ekonomi*, 22 (2), 311-329.
- [155].Yavaşgel, E. (2004). *Temsilde adalet ve siyasal istikrar açısından seçim sistemleri ve Türkiye’deki durum*. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- [156].Yavuz, B. (2009). Çoğulcu demokrasi anlayışı ve insan hakları. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 13 (1-2), 283- 302.
- [157].Yavuz, B. ve Bülbül, M. (2012). Çift Meclis Sistemi ve Türkiye. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 16 (1), 217-260.
- [158].Yaylı, H. ve Eroğlu, G. (2015). Yerel katılım bağlamında Türkiye’de kadın temsili. *International Journal of Science Culture and Sport (IntJSCS)*, 3, 504-524.
- [159].Yıldırım, M. (2001). *Milli egemenlik kavramı ve Türkiye’de seçim sistemleri*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Cumhuriyet Üniversitesi, Sivas.
- [160].Yıldırım, S. (1993). Yerel yönetim ve demokrasi: Kavramlar ve yaklaşımlar. İstanbul: Kentbasımevi.
- [161].Yıldırım, U., Öner, Ş., Aksu, H. ve Tatlı, M. (2011). Yerel temsil ve katılım bağlamında belediye meclisleri: Kahramanmaraş ve Sivas örnekleri. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8 (15), 507-530.
- [162].Yıldırım, Y. (2008). Porto Alegre-Fatsa: Yerel düzeyde "demokrasiyi demokratikleştirmek" çabaları üzerine bir karşılaştırma. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 63 (1), 273-287.
- [163].Yıldız, M. (1996). Yerel yönetimler ve demokrasi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5 (4), 3-15.
- [164].Yıldız, S. ve Uğur, A. (2016). Cinsiyete duyarlı bütçeleme ve ülke deneyimleri. *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5 (3), 271-292.
- [165].Yılmaz, H. (2004). *Seçim sistemleri ve Türkiye*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon.
- [166].Yılmaz, H. H. ve Biçer, M. (2010). Parlatonun bütçe hakkını etkin kullanımının yeni bütçe sistemi çerçevesinde değerlendirilmesi. *Maliye Dergisi*, 158, 201-225.
- [167].Yılmaz, H. H. ve Tosun, S. (2010). 5018 sayılı kanun çerçevesinde mali saydamlık ve parlatonun bütçe sürecinde etkinliği. *Yasama Dergisi*, 14, 5-23.
- [168].Yılmazcan, D. (2000). Bütçe Hakkı ve Bütçe Uygulamaları. *XIII. Türkiye Maliye III. Türkiye Maliye Sempozyumu: Anayasal Mali Düzen*, Marmara Üniversitesi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları: İstanbul.
- [169].Yiğit, F. (2010). *Bütçesel katılım ile iş tatmini arasındaki ilişkide rol belirsizliğinin ara değişken etkisi*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü, Gebze.
- [170].Yiğitbaş, E. (2009). *Seçim sistemlerinin siyasal kurumlar üzerine etkisi ve Türkiye değerlendirmesi*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Kırıkkale Üniversitesi, Kırıkkale.
- [171].Yozgat, F. ve Zabun, S. (2009). Seçim sistemleri ve uygulamaları. *Çukurova Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Dergisi*, 10 (2), 73-91. 26 Şubat 2017 tarihinde <http://eskidergi.cumhuriyet.edu.tr/makale/1981.pdf> adresinden alınmıştır.
- [172].Yüce, M. (t.y.). Seçim sistemleri, Türkiye’deki uygulamaları ve ortaya çıkan iktidar yapıları. 22 Mart 2017 tarihinde <http://www.siyasaliletisim.org/ariv/makale/463-tuerkiyedeki-secim-sistemi-uygulamalar-ve-ktidar-yaplar.html> adresinden alınmıştır.
- [173].Yüzbaşıoğlu, N. (1995-1996). Türkiye’de uygulanan seçim sistemleri ve bunlara ilişkin anayasa mahkemesi kararlarına göre nasıl bir seçim sistemi. *İstanbul Üniversitesi Hukuk*

*Fakültesi Mecmuası*, 55 (1-2), 103-150. 12 şubat 2017 tarihinde <http://journals.istanbul.edu.tr/iuhfm/issue/view/1023000339> adresinden alınmıştır.

[174].Zekioğlu, M. (2009). *Türkiye’de kamu mali yönetimi reformu ve yeni bütçe sistemi*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Trakya Üniversitesi, Edirne.

[175].5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Kontrol Kanunu, R.G. 24.12.2003/ 25326

[176].1924 Anayasası, R.G. 15.01.1945/5905.

[177].1982. Anayasası, R.G. 09.11.1982/17863.

[178].1961 Anayasası, R. G. 20.07.1961/10859.

[179].<http://www.bumko.gov.tr/TR,2518/turkiyede-butceleme.html>

[180].<http://www.ysk.gov.tr/ysk/faces/Secimler>





## ÖZGEÇMİŞ

**Adı ve Soyadı** : Sevim GÖRGEÇ  
**Doğum Tarihi** : 30.07.1990  
**E-mail** : sevimgrgc@gmail.com  
**Öğrenim Durumu** :

Derece	Bölüm/Program	Üniversite	Yıl
Lisans	Maliye	Balıkesir Üniversitesi/Bandırma İİBF	2015
Yüksek Lisans	Maliye	Mersin Üniversitesi	2017