




Türkiye’de Seçim Hileleri: Gerrymandering

The Election Cheatings in Turkey: Gerrymandering

ALİ ÇİÇEK*

* Dr. Lect., Sivas Cumhuriyet University, Yıldızeli Vocational School, Yıldızeli, Sivas, Türkiye,
E-mail: alicicek@cumhuriyet.edu.tr
 <https://orcid.org/0000-0001-9875-2400>

Öz: Çağdaş demokrasilerin kalitesi, halkın iradesini özgürce temsil organlarına yansıtılabilmeleri ve seçim hukukunun da demokrasinin evrensel değerlerine dayanması ile mümkün olabilir. Kuşkusuz ki güçlü ve nitelikli bir demokratik rejimin oluşturulmasında genel, eşit ve gizli oy prensipleri, özgür seçimler ve siyasi partilerin ya da adayların eşit şartlarda yarışabildiği sistemler elzemdir. Günümüz çağdaş demokrasileri, bahsi geçen ilkeleri uyguluyormuş gibi görünüp bazı durumlarda sistem içinde hilelere müsaade edebilmektedir. Demokrasinin niteliksizleşmesine neden olan bu uygulamalardan bir tanesi gerrymandering’dir. Gerrymandering, siyasal iktidarın ya da belirli bir zümrenin lehine olacak şekilde seçim çevresinde düzenleme yapılmasını ifade etmektedir. Gerrymandering yöntemiyle siyasal iktidarda bulunan parti kendi oylarını artırmak ya da rakip oyları düşürmek için seçim çevresiyle oynamaktadır. Türkiye’de örneklerine daha çok Demokrat Parti döneminde rastladığımız gerrymandering uygulamalarına, bu çalışma özelinde 6360 Sayılı Kanun da örnek olarak gösterilecektir. Çalışmada, 6360 Sayılı Kanun’un getirdiği partizan gerrymandering uygulamasının Ak Parti lehine sonuçlar verdiği ve temsilde adaletsiz sonuçlar doğurduğu hipotezleri savunulmuştur.

Anahtar kelimeler: Seçimler, Seçim hilesi, Gerrymandering, Partizan gerrymandering, 6360 sayılı kanun

Abstract: The quality of contemporary democracies can only be possible if the will of the people is freely reflected in the institutions of representation and electoral law is based on the universal values of democracy. Undoubtedly, general, equal and secret voting principles, free elections and systems in which political parties or candidates can compete on equal terms are essential for the establishment of a strong and qualified democratic regime. Today’s contemporary democracies seem to apply the aforementioned principles and, in some cases, allow cheating within the system. One of these practices that cause the democratization to be unqualified is gerrymandering. Gerrymandering refers to the regulation of the electoral environment in favor of the political power or a certain group. With the Gerrymandering method, the party in power plays with the constituency in order to increase its own votes or decrease the rival votes. In this study, Law No. 6360 will be shown as an example to the gerrymandering practices, which we encountered mostly during the Democratic Party period in Turkey. In the study, the hypotheses that the partisan gerrymandering practice brought by the Law No. 6360 gave results in favor of the AK Party and resulted in unfair results in representation were defended.

Keywords: Elections, Election cheating, Gerrymandering, Partizan gerrymandering, Law No. 6360

Gönderim 7 Temmuz 2022
Düzeltilmiş Gönderim 17 Eylül 2022
Kabul 19 Eylül 2022

Received 7 July 2022
Received in revised form 17 September 2022
Accepted 19 September 2022

Giriş

Çağdaş dünyanın hâkim siyasal doktrini olan demokrasi ve demokratik rejimler, ülkeden ülkeye farklılıklar gösterse de bazı asgari şartlara sahiptir. Özbudun'a göre demokrasinin en önemli şartları; siyasal sistemdeki temel siyasal karar organlarının genel oya dayanan serbest seçimlerle oluşması, serbestçe örgütlenen siyasal partiler arasında eşit şartlarla yürütülen iktidar yarışması ve tüm vatandaşların temel hak ve hürriyetlerinin tanınmış ve hukuki güvence alınmış olmasından mürekkeptir.¹

Demokratik rejimleri, otoriter ya da totaliter rejimlerden ayıran en önemli özelliği, siyasal iktidarın meşruiyet kaynağı olarak halkı görmesidir. Demokratik rejimlerde siyasal iktidar ontolojik olarak ne bir soya/hanedanlığa ne de bir liderin sınırsız gücüne ya da bir ideolojinin mutlaklığına dayanır. Demokratik rejimler, halkın rızasına dayanır ve halkın rızası belirli aralıklarla yapılan seçimler aracılığıyla zuhur eder. Halkın kendini yönetmeye dair haklarını seçimler aracılığıyla temsilcilerine emanet ettiği demokratik rejimler, günümüzde örneklerine dünyanın birçok yerinde rastlamanın mümkün olduğu liberal demokrasilerdir.

Demokrasilerde siyasal iktidarın meşruiyeti seçimler yoluyla kazanılır ya da kaybedilir. Dahl, demokrasinin ve dolayısıyla seçimlerin vatandaşlara pek çok avantaj sağlandığına vurgu yapmaktadır. Ona göre demokrasi ve seçimler sayesinde vatandaşlar despot yöneticilerin gazabına karşı güçlü bir şekilde korunur, temel siyasi haklara ve daha geniş özgürlük alanlarına sahip olurlar, bireysel menfaatlerini koruma ve geliştirme fırsatına sahiptirler, kendi yaşamlarını düzenleyecek olan normların oluşması sürecine doğrudan kendileri ya da temsilcileri aracılığıyla katılabilirler, geniş bir ahlaki özerklik alanı içinde hareket edebilirler ve kişisel gelişimleri için olağanüstü fırsatlar bulabilirler.²

Dahl'ın demokrasi ve seçimlerle ilgili yaptığı tanım göz önünde bulundurulduğunda, "demokrasinin agorası seçimlerdir"³ saptaması yapılabilir. Bir kişiyi, kamu hizmetine seçmenin ya da politik bir teklif konusunda onay verip vermeme şeklindeki resmi irade yöntemi olarak tanımlanabilecek seçim, yalnızca seçim sandığının kurulmasından ibaret basit bir işlemler silsilesi olarak görülmemelidir⁴. Zira seçim denildiğinde, evrensel standartlara uygun olarak gerçekleştirilen uygulamaların anlaşılması gerekir.⁵ Burada mevzu bahis olan evrensel standartlar ise genel, eşit, serbest, gizli, bireysel oy, açık sayım ve döküm ilkeleri ile seçimlerin hukuki güvence altında gerçekleşmesidir.

Seçimlerin evrensel standartlara uygun bir şekilde gerçekleşmesi için siyasal otoritenin, bağımsız gözlemcilerin seçimleri takip etmesinden rahatsızlık duymaması ve hatta bağımsız gözlemcileri ülkelerinde gerçekleşen demokratik seçimler hakkında gözlem yapması ve özgürce raporlar hazırlayarak iç ve dış kamuoyuna sunması noktasında teşvik edici olması gerekir. Seçim güvenliğinin temin edilmesi, seçimlerin evrensel standartlara uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi ve bütün bu sü-

¹ Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları, 19. bs, s.87.

² Robert A. Dahl, *Demokrasi Üzerine*, çev., Betül Kadioğlu, Ankara: Phoenix Yayınları, 3. bs, 2015, s.88.

³ Şeref İba, *Siyasi Partiler ve Seçim Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2. bs, 2017, s.115.

⁴ Ali Çiçek, "Demokrasi Yerel Yönetimler ve Siyasal Katılma", *Türk Yerel Yönetimleri: Yönetişim Siyaset ve Kurumlar*, der., Konur Alp Demir ve Ali Çiçek, Ankara: Detay Yayınları, 2022, s.35.

⁵ İba, *Siyasi Partiler ve Seçim Hukuku*, s.116.

reci bağımsız gözlemcilerin takip etmesine teşvik edici uygulamalar bile çoğu zaman demokratik seçimlerin tam manasıyla adil bir şekilde gerçekleşmesini sağlamayabilir. Zira demokratik seçimlerin gerçekleşmesi, yalnızca bir takım hukuki ilkelerin şekli bakımından gerçekleşmesi demek değildir. Bazı durumlarda siyasal otorite, hukuki şartları yerine getirmiş olsa da seçimlerde kendisine avantaj sağlayacak ve dolayısıyla rakiplerini dezavantajlı bir duruma sokacak bazı düzenlemeler gerçekleştirilebilir. Başka bir deyişle, siyasal iktidarı elinde tutan siyasal partinin, seçimleri kazanmak ve rakip partilerin oy sayılarını azaltmak maksadı ile yasal bir düzenlemeyle seçim çevrelerini manipüle etme girişimlerine dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi Türkiye’de de zaman zaman rastlanmaktadır. Seçim hukuku literatüründe *gerrymandering* olarak bilinen bu kavram, Türkçeye *hileli seçim bölgesi taksimatı* şeklinde tercüme edilmiştir.⁶

Bu çalışmada, demokratik ilkelerle bağdaşmayan bir uygulama olarak gerrymandering kavramı ele alınacak, Türkiye’deki gerrymandering uygulamalarına değinilerek özellikle 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’la nasıl bir örtülü hileli seçim bölgesi taksimatı yapıldığı incelenecektir. Araştırmanın hipotezi, 6360 Sayılı Kanun’un yapılmasındaki motivasyonlardan birinin gerrymanderingle siyasal iktidara yerel seçimlerde avantaj sağlama düşüncesi olduğudur.

Çalışmanın diğer hipotezi ise, 6360 Sayılı Kanun’la yapılan gerrymanderingle, temsilde adalet ilkesinin zarar gördüğüdür. Başka bir deyişle, 6360 Sayılı Kanun sonrasında özellikle büyükşehir belediye meclis üyelerinin belirlenmesinde demokrasinin evrensel ilkelerinden olan eşit oy prensibine aykırı uygulamalar ve dolayısıyla temsilde adaletle hileli getiren birtakım sonuçlar incelenecektir. Çalışmanın hipotezlerinin sınanması için 2014 ve 2019 yerel seçim sonuçları baz alınacak ve bazı büyükşehir belediyelerinde meclis üyesine düşen seçmen sayısı verileri karşılaştırılacaktır. Bu yöntemin uygulanması ile büyükşehir belediye meclislerinde gerrymandering’in meydana getirdiği sonuçlar, sayısal değerlerle ortaya konulacaktır.

Çalışmanın hipotezlerinin sınanmasından önce özellikle Türkçe literatürde çok fazla işlenmeyen bir kavram olarak gerrymandering tarihsel ve teknik açıdan değerlendirilecek ve gerrymandering motivasyonları, türleri ve taktikleri detaylıca sunulacaktır. Bunların yanı sıra Türkiye’deki gerrymandering uygulamalarına da yer verilecektir. Gerrymandering konusunda Türkçe literatürde çok az sayıda çalışmanın varlığı göz önüne alındığında, bu çalışmanın gelecek çalışmalar açısından bir kaynak niteliği taşıması da öngörülmektedir.

Gerrymandering: Seçim Bölgelerinin Hileli Şekilde Taksim Edilmesi

Demokrasi, modern devletin meşru yönetim tarzıdır ve demokrasinin de modern versiyonu temsili demokrasidir. Seçimler, yalnızca yönetenleri seçmek ya da yönetime onay vermek eyleminden ibaret değildir.⁷ Her ne kadar farklı görüşlerin açıklanabildiği ve bu görüşlerin partiler yoluyla örgütlenebildiği, iktidar yarışı için si-

⁶ Coşkun Can Aktan, “Hileli Seçim Bölgesi Taksimatı (Gerrymandering): Kamu Tercihi Perspektifi”, *Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi*, 14/1 (2022), s.3.

⁷ Ahmet Demirel ve Sezgi Durgun, “Temsilîyet ve Seçimler”, *Siyaset Kavramlar Kurumlar ve Süreçler*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2014, s.363.

yasal rekabetin serbestçe uygulandığı rejimlerde demokratik seçimlerden söz edilebilir olsa da⁸ bazı durumlarda siyasal iktidarların seçimleri kendi avantajlarına çevirebilecek bazı yollara başvurdukları bilinmektedir. Mevzubahis yollardan biri, seçim bölgesinin taksim edilmesi marifetiyle siyasal iktidarın seçimleri kendi lehine manipüle etme eylemidir. Bu eylem gerrymandering olarak bilinmektedir.

Gerrymandering kavramı, siyasal iktidarın kamu yararı düşüncesi ve demokrasinin evrensel ilkelerini bir kenara bırakarak siyasal menfaat sağlamak amacıyla seçim çevrelerini kendi lehine ve dolayısıyla rakiplerinin aleyhine olacak şekilde belirlemesini ifade etmektedir.⁹ Sartori, gerrymandering kavramını, siyasal iktidarın ya da siyasal sistem içindeki dominant bir siyasal kurumun seçim çevrelerini *ad hoc*¹⁰ olarak düzenlemesi şeklinde tanımlamaktadır. Ona göre gerrymandering bir tür hilekârlık ve suistimaldir. Dolayısıyla demokrasinin evrensel değerleri ile bağdaşmayan ve uygulayıcıları açısından da utanç duyulması gereken uygulamalardır.¹¹

Gerrymandering kavramının öyküsü tarihsel olarak, 1812 yılında Amerika Birleşik Devletleri'ndeki hukuki düzenlemeye dayanmaktadır. 1810-1812 yıllarında Massachusetts eyaletinin valisi olarak görev yapan Elbridge Thomas Gerry, bulunduğu bölgedeki seçim çevresini partisinin (Demokratik Cumhuriyetçiler) lehine, dolayısıyla rakipleri olan Federalist Parti aleyhine düzenleyen bir yasanın yürürlüğe konmasına öncülük etmiştir. Bahsi geçen yasa Gerrymander Yasa Teklifi olarak bilinmektedir. Zira bu yasanın bir sonucu olarak seçim çevresi Demokrat Cumhuriyetçilerin çoğunlukta olduğu ve salamander (semender) şekline benzeyen bir harita meydana gelmiştir.¹² Bahsi geçen harita, Elbridge Thomas Gerry ve partisinin seçim bölgesi taksimatı yoluyla hile yaptığı eleştirilerine muhatap olmuş; bu uygulamaya da eleştiri yapanlar tarafından gerry-mandering ismi verilmiştir. Gerrymandering kavramındaki "gerry", bahsi geçen valinin ismi iken; mandering ifadesi ise *emretti, buyurdu* gibi manalara gelmektedir.¹³ Dolayısıyla *Gery buyurdu* şeklinde çevrilebilecek gerrymandering, ilk kez bu olayla siyaset bilimi ve seçim hukuku literatürüne girmiştir.¹⁴

Seçimlerin siyasal iktidar tarafından *ad hoc* şeklinde manipüle edilmesi manasına gelen gerrymandering, seçim çevresinin taksimatıyla sınırlıdır. Seçimlerin siyasal manipülasyonunda, seçim sistemine dair yasal düzenlemeler yapılması suretiyle aslında siyasal iktidara avantaj sağlanmasını öngören uygulamalar da vardır. Bu uygulamalar gerrymandering'den farklı olarak literatürde seçim herestetiği olarak bilinmektedir. Seçim herestetiği ya da seçimlerin siyasal manipülasyonu; siyasal iktidarın seçim yasaları ve seçim zamanlaması gibi araçları kendi menfaatine uygun şekilde kullanarak, seçmeni ikna etme argümanlarına başvurmaya gerek kalmaksızın seçim kazanma mücadelesi olarak tanımlanabilir.¹⁵ Dolayısıyla gerrymandering ile seçim herestetiği birbirinden farklı kavramlardır.

⁸ Mustafa Koçak, *Siyasal Partiler ve Türkiye'de Parti Yasakları*, Ankara: Turhan Yayınevi, 2002, s.70.

⁹ Emine Yavaşgel, *Temsilde Adalet ve Siyasal İstikrar Açısından Seçim Sistemleri ve Türkiye'deki Durum*, Ankara: Nobel Yayınları, 2004, s.110.

¹⁰ *Belirli bir amacı gerçekleştirmeye yönelik.*

¹¹ Giovanni Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme*, çev. Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yayınları, 1997, s.36.

¹² Nick Seabrook, *One Person One Vote: A Surprising History of Gerrymandering in America*, New York: Pantheon Books, 2022, s.23-24.

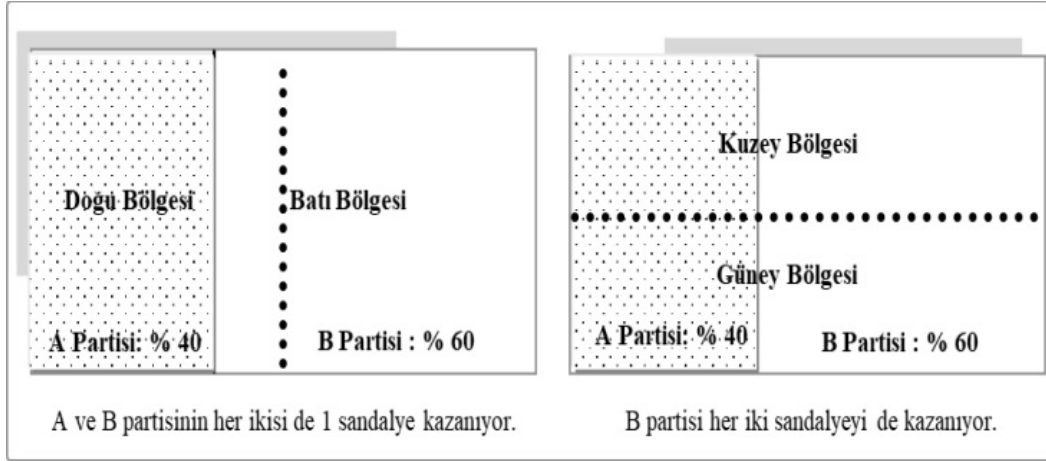
¹³ Mander ifadesinin kullanılmasında seçim çevresinin semender'e benzetilmesinin de etkisi olmuştur.

¹⁴ Aktan, "Hileli Seçim Bölgesi Taksimatı (Gerrymandering): Kamu Tercih Perspektifi", s.5.

¹⁵ Hüseyin Sevinç, *Seçim Sistemleri ve Türkiye'de Seçimlerin Siyasal Manipülasyonu*, Ankara: Detay Yayıncılık, 2021, s.135.

Bickerstaff, gerrymandering uygulamalarının seçim sistemlerinin hepsinde karşımıza çıkabileceğini vurgulamaktadır.¹⁶ Dolayısıyla siyasal iktidarı elinde bulunduran otorite seçim çevresini kendi menfaatleri doğrultusunda taksim edebilir ve yaptığı düzenlemeyle seçim sonuçlarını kendi lehine çevirebilir. Şekil 1, siyasal iktidarların gerrymandering uygulamaları ile seçim çevrelerini kendi lehine nasıl düzenlediklerini görmek açısından önemlidir.

Şekil 1. Gerrymandering Senaryosu-1¹⁷



Kaynak: Aktan, "Hileli Seçim Bölgesi Taksimatı (Gerrymandering): Kamu Tercih Perspektifi", s.11; John Mckenzie, "Gerrymandering and Legislator Efficiency", (erişim: 28.6.2022).

Şekil 1 incelendiğinde, A Partisi'nin seçim bölgesindeki oyların %40'ına, buna karşın B Partisi'nin ise oyların %60'ına sahip olduğu görülmektedir. Seçim bölgesi, doğu ve batı şeklinde bölündüğünde A ve B partilerinin birer meclis üyesi aldıkları anlaşılmaktadır. Ancak siyasi iktidar, seçim bölgesini doğu-batı bölgesi yerine kuzey-güney bölgesi şeklinde değiştirdiğinde iki üyeyi de B partisinin alacağı görülmektedir.

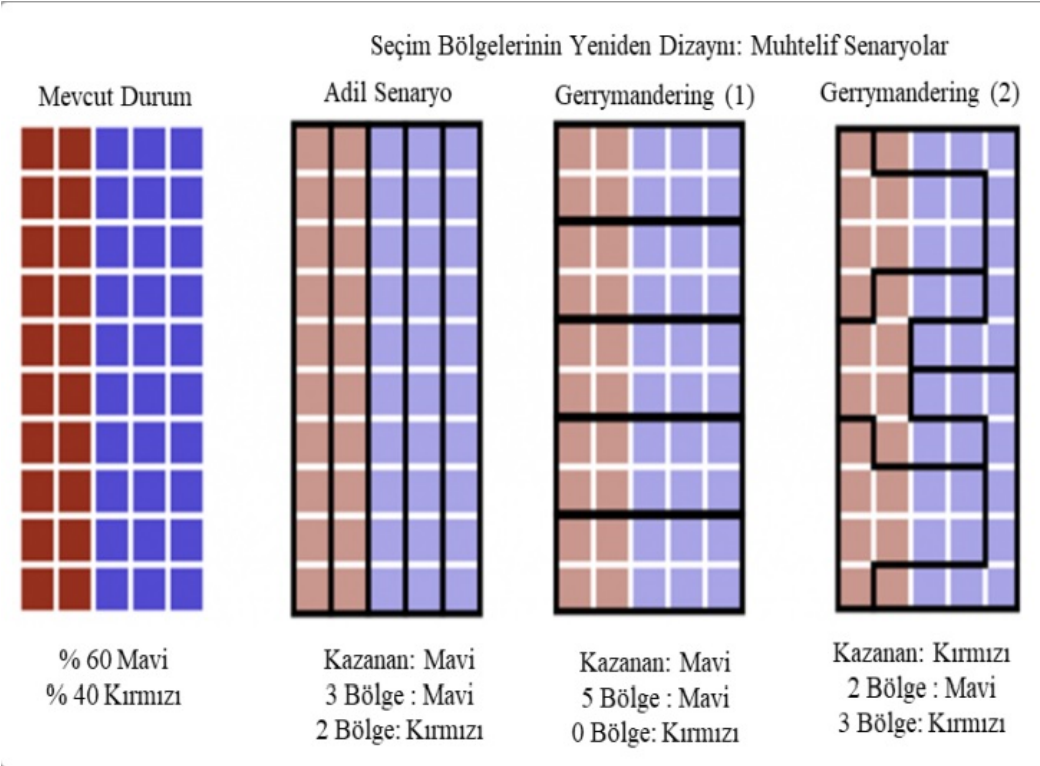
Gerrymandering uygulamalarının, seçim sonuçlarını farklı şekillerde etkileyebileceğini görmek açısından Şekil 2'ye de bakılmalıdır. Şekil 2'de normal şartlarda kırmızı renk ile belirtilen parti 2 bölgede ve mavi renk ile belirtilen parti de 3 bölgede oyların çoğunluğunu elinde bulundurmaktadır. Seçim çevresine dair hiçbir müdahale ya da manipülasyona dayalı bir düzenleme yapılmadığı takdirde kırmızılar 2 ve maviler 3 bölgede seçimleri kazanmaktadır. Öte yandan seçim bölgesindeki taksimatla ilgili bir gerrymandering yapılması durumunda seçim sonuçları değişmektedir.

Seçim bölgesinde Şekil 2'deki *Gerrymandering (1)* senaryosundaki gibi bir düzenleme yapılması halinde, oyların %40'ına sahip olan ve ad hoc düzenleme yapılmamış halde 2 bölgeyi alan kırmızı partinin hiçbir bölgeyi alamadığı; buna karşın mavi partinin ise %60 oyuna rağmen beş bölgenin tamamını aldığı görülmektedir. *Gerrymandering (2)* senaryosunda ise bu kez kırmızı parti lehine bir gerrymandering düzenlemesi yapıldığı görülmektedir. %40'luk oy oranı ile ilk durumda yalnızca 2 bölge alan kırmızı parti, son senaryoda 3 bölgeyi kazanmaktadır.

¹⁶ Steve Bickerstaff, *Election Systems and Gerrymandering Worldwide*, Switzerland: Springer Cham, 2017, s.12.

¹⁷ Şekil-1'deki senaryo, yalnızca iki parti ve iki üye için geçerlidir.

Şekil 2. Gerrymandering Senaryosu-2



Kaynak: Aktan, “Hileli Seçim Bölgesi Taksimatı (Gerrymandering): Kamu Tercih Perspektifi”, s.11; Mckenzie, “Gerrymandering and Legislator Efficiency”.

Buna karşın mavi parti ise %60’lık oy oranına karşın 2 bölgeyi kazanabilmiştir. Şekil 2’deki gerrymandering uygulamaları, seçim bölgesinde gerçekleştirilebilecek bir taksimatla seçim sonuçlarının ne denli değişiklik gösterebileceğini ortaya koymaktadır. Özellikle seçim bölgesinde değişiklik yapabilme gücüne sahip olan siyasal iktidarın ya da bir partinin, aldığı oyun rakiplerine göre az olması durumunda bile seçimleri kazanabilmesinin gerrymandering uygulamaları ile mümkün olduğu görülmektedir. Ancak gerrymandering uygulamaları burada örnek olarak verilen Şekil 1 ve Şekil 2 senaryolarından çok farklı şekillerde de gerçekleştirilebilmektedir. Başka bir deyişle gerrymandering uygulamaları, yalnızca burada verilen örneklerden ibaret değildir. Gerrymandering’in incelemeye değer başka türleri ve taktikleri de vardır. Gerek gerrymandering uygulamalarını daha detaylı şekilde anlamak gerekse 6360 Sayılı Kanun’la Türkiye’de uygulanan gerrymandering hakkında tespitte bulunabilmek için gerrymandering türleri ve taktiklerine de değinmekte fayda vardır.

Gerrymandering’in Türleri ve Taktikleri

Siyasal partiler, gerek ulusal yasama organını gerekse yerel meclisleri kontrol etme konusunda en fazla temsilci sayısına ulaşmak ister ve bu istek doğrultusunda seçim stratejisi belirler. Ancak seçimleri kazanmak için her zaman adil bir yaklaşım gösterilmeyebilir. Siyasal partilerin zaman zaman gerrymandering uygulamalarına başvurdukları görülür. Gerrymandering uygulamalarında temel amaç, daha önce de bahsedildiği üzere, siyasal iktidarın seçim çevrelerinde yaptığı bir düzenleme

sayesinde en fazla temsilci almasını sağlamaktır.¹⁸ Gerrymandering türlerinden en çok bilineni ve en sık rastlanana *partizan gerrymandering*'tir. Partizan gerrymandering'in temel motivasyonu, siyasal iktidardaki partinin iktidarını devam ettirebilmesi için seçim bölgesinde kendi lehine düzenleme yapması ve rakip parti oylarının boşa gitmesini sağlaması ya da oyların boşa gideceği algısını hakim kılarak rakip parti seçmenlerinin sandığa gitmesini önlemektir. Başka bir deyişle partizan gerrymandering; seçim bölgelerinin şekillendirilmesi veya sandalyelerin, muhalif bir adayın veya partinin muhtemel oylarının boşa gitmesini sağlayacak şekilde tahsis edilmesiyle sağlanır.¹⁹ Sartori, partizan gerrymandering türünü siyasal hilekarlık olarak ifade etmekte ve eleştirmektedir. Zira partizan gerrymandering uygulamalarında rakip partilere oy veren seçmenlerin dar bir seçim çevresine sıkıştırılması/toplanması (packing) veya bu seçmenlerin belli bir çevrede azınlık olacak şekilde dağıtılması (cracking) öngörülür.²⁰ Partizan gerrymandering türünde görülen packing ve cracking hamleleri, birer gerrymandering taktiği olarak da bilinmektedir. Partizan gerrymandering uygulamaları, Dahl'ın demokrasinin kilit özelliği olarak belirttiği "hükümetin, siyasi eşitler olarak kabul edilen vatandaşların tercihlerine saygılı ve duyarlı olması gerekliliğini"²¹ ihlal etmesi bakımından da oldukça eleştirilmektedir. Gerrymandering uygulamaları her ne kadar iktidarın ya da belirli bir siyasal grubun menfaatlerini korumak için seçim bölgesinde taksimat yapılmasını öngörse de, bu hamlelerin her zaman gerrymandering yapan siyasi partiye seçimleri kazandırmasının garantisi yoktur. Ancak böyle bir garantinin olmaması ve hatta gerrymanderinge rağmen muhalif partilerin seçimleri kazanması, yapılan gerrymanderingi ahlaki ya da masum kılmamaktadır.

Gerrymanderingin bir diğer türü, *ırksal gerrymandering* olarak bilinmektedir. Irksal gerrymandering, her ne kadar özünde bir seçim bölgesi taksimatı sayesinde çeşitli grupların lehine sonuçlar elde etmeyi amaçlasa da daha çok azınlıkların lehine olacak şekilde uygulanmaktadır. Bu gerrymandering türü ırksal, etnik veya dini bir gruba karşı pozitif ayrımcılık yapmak için kullanılabilir.²² Sartori bu gerrymandering türünü geçerli bir varlık sebebine sahip olmasından (azınlıkların temsil haklarını korumak) dolayı meşru saymaktadır.²³ Irksal gerrymandering türünde, nüfusları bakımından ülke içindeki hiçbir seçim çevresinde çoğunluğu sağlayamayan, dolayısıyla temsil noktasında dezavantajlı duruma düşen bazı etnik, dini ya da mezhepsel gruplar için özel seçim çevreleri yaratılması söz konusu olmaktadır.²⁴

Okonta, ırksal gerrymandering uygulamalarına ABD'de sıkça rastlandığına vurgu yapmaktadır. Ona göre kavram, eyaletteki yasa koyucular tarafından tek üyeli bölge sistemlerinde azınlık seçmen kütlelerini toplamak (packing), kırmak (cracking) veya paketlemek (packing) için yeniden dağıtma²⁵ ve böylece seçim bölgesini

¹⁸ Emrah Kırıt, "Gerrymandering ve Demokratik Seçimler Üzerine", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 16 (2010), s.23.

¹⁹ Bickerstaff, *Election Systems and Gerrymandering Worldwide*, s.13.

²⁰ Tunç vd., *Seçim Sistemleri ve Türkiye'de (Gerrymandering) Seçim Hilesi Uygulamaları*, Ankara: Adalet Yayınları, 2014, s.101.

²¹ Robert A. Dahl. *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Heaven CT: Yale University Press, 1971, s.1.

²² Bickerstaff, *Election Systems and Gerrymandering Worldwide*, s.17.

²³ Tunç vd., *Seçim Sistemleri ve Türkiye'de (Gerrymandering) Seçim Hilesi Uygulamaları*, Ankara: Adalet Yayınları, 2014, s.101.

²⁴ Tunç vd., *Seçim Sistemleri ve Türkiye'de (Gerrymandering) Seçim Hilesi Uygulamaları*, s.101.

²⁵ Patricia Okonta, "Race-Based Political Exclusion And Social Subjugation: Racial Gerrymandering As A

taksim ederek azınlıkların (ABD’de daha çok siyahilerin) dezavantajlarını tolere etme eylemini ifade etmektedir. Başlangıçta ırksal gerrymandering uygulamaları, azınlıkların (özellikle de siyahilerin) aleyhine olacak şekilde düzenlenmiş olsa da zamanla azınlıkların seçim sisteminden kaynaklı dezavantajlarını bir nebze olsun azaltmak için bir tür pozitif ayrımcılığa evrilmiştir.

Görüldüğü üzere gerrymandering; partizan uygulamalarıyla toplumun demokratik şekilde meclislerde temsiliyetini baltalama çabası haline gelirken, ırksal uygulamalarında azınlıkların temsiliyetini pozitif yönde etkileyerek demokratik teamülleri güçlendirmeye yönelik bir şekle evrilebiliyor. İkincisi (ırksal gerrymandering) nadir de olsa ABD gibi ülkelerde günümüzde uygulanmaya çalışılmakla birlikte, dünya genelinde daha çok partizan gerrymandering uygulamalarının olduğu bilinmektedir. Türkiye’de de partizan gerrymandering uygulamalarının geçerli olduğunu söylemek mümkündür.

Türkiye’deki Gerrymandering Uygulamaları

Türkiye’de, çok partili siyasal hayata geçişle birlikte bazı gerrymandering uygulamaları görülmeye başlanmıştır. ABD’deki kadar sık rastlanmasa da Türk siyasal hayatında özellikle Demokrat Parti iktidarı döneminde, seçim çevrelerinin partizan gerrymandering yöntemiyle değiştirildiğinin örnekleri vardır.²⁶

Türkiye’deki ilk partizan gerrymandering örneği, Türk siyasal hayatında *Malatya Hadisesi* olarak bilinen, Adıyaman’ın Malatya seçim çevresinden ayrılarak il yapılması meselesidir. İsmet İnönü’nün de memleketi olan Malatya, 1950’li yılların ilk yarısında CHP’nin kalesi olarak görülmekteydi. O dönemde uygulanan tek turlu basit çoğunluklu liste sisteminden ötürü 1950 ve 1954 seçimlerinde Malatya ilinin tüm milletvekillerini CHP almıştır. Demokrat Parti, 1954 seçimlerinde Türkiye genelinde önemli bir zafer kazanmasına rağmen Malatya’da seçimleri kaybetmiştir. Bunun üzerinde Demokrat Parti, Malatya’da seçimlerin kaybedilmesinden 18 gün sonra 14 Haziran 1954 tarih ve 6418 Sayılı Kanun’la Adıyaman’ı Malatya’dan ayırarak il statüsüne kavuşturmuştur. Safi ve Kurşuncu’ya göre Malatya’dan koparılacak Adıyaman’a il statüsü verilmesi iyi niyetli bir idari ve mülki taksimat değildir; bu işlem bir tür cezalandırma ve gerrymandering girişimi olarak okunmalıdır. Çünkü bahsi geçen dönemde Adıyaman’dan önce Türkiye’de il olmayı bekleyen ve kanun layihesindeki şartları taşıyan birçok ilçe vardır. Hatta o dönemde Besni ilçesi bile il olma konusunda Adıyaman’dan uygun şartlara sahiptir. Ancak Besni ilçesi Demokrat Parti’yi değil, CHP’yi desteklemektedir. Dolayısıyla Safi ve Kurşuncu, Adıyaman’ın il yapılmasını partizan gerrymandering uygulaması olarak görmektedir.²⁷

1954 yılında yapılan seçimlerde CHP Malatya’da 12 milletvekilinin tamamını kazanırken, seçimlerden sonra Adıyaman’ın Malatya’dan ayrılması²⁸ sonucunda il olmasıyla birlikte 1957 seçimlerinde Malatya’nın milletvekili sayısı 9’a düşürülmüş

Badge of Slavery”, *Columbia Human Rights Law Review*, 49 (2017), s.255.

²⁶ Rıdvan Akın, *Türk Siyasal Tarihi 1908-2000*, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2. bs, 2012 s.355.

²⁷ İsmail Safi ve Talip Kurşuncu, “Siyasal Partizanlığın Bir Göstergesi Olarak Seçim Hileleri ve Türkiye’deki Bazı Uygulamaları”, *İktisadi İdari ve Siyasi Araştırmalar Dergisi*, 8 (2019), s.63.

²⁸ Bu arada CHP’li yetkililerin, Adıyaman’ın Malatya’dan koparılacak ayrı bir il hüviyeti kazanmasına karşı çıkmadıklarını da belirtmek gerekir. Zira karşı çıkılmaları durumunda Adıyamanlı seçmenlerin partilerine olumsuz bir bakış açısıyla yaklaşacaklarından bu karara politik olarak sessiz kaldıkları yorumunu yapmak mümkündür.

ve bu milletvekillerinin tamamını yine CHP kazanmıştır. Adıyaman'da ise 1957 yılında gerçekleşen ilk milletvekili seçimlerinde Demokrat Parti 5 milletvekilinin tamamını kazanmıştır. Böylece Adıyaman'ın il yapılması ile sonuçlanan gerrymandering hamlesi, Demokrat Parti lehine sonuçlanmıştır. Sonuç olarak ilk durumda 12 milletvekilinin tamamını alan CHP, Adıyaman'ın il yapılması sonucu milletvekili sayısını 9'a düşürmüştür ve gerrymandering uygulaması sayesinde Demokrat Parti ise Adıyaman seçim çevresine verilen 5 milletvekilinin tamamını kazanmıştır.

Türkiye'deki gerrymandering uygulamalarına bir başka örnek olarak, yine Demokrat Parti döneminde Kırşehir'in ilçe ve Nevşehir'in de il yapılması gösterilebilir. Tek parti döneminde CHP yönetimine karşı çıkararak 1946'da Demokrat Parti'nin kurulmasından sonra, Demokrat Parti içinden bir grup siyasetçi bu partinin muhalefet anlayışını yetersiz bulmuş ve eleştirmeye başlamıştır. Bahsi geçen grup ve yine Demokrat Parti'den ihraç edilen bazı siyasetçiler 1948 yılında Millet Partisi'ni kurmuştur. Partinin kurucuları arasında Fevzi Çakmak, Osman Bölükbaşı, Yusuf Hikmet Bayur gibi önemli isimler de yer almıştır. Demokrat Parti, kendilerinden ayrılarak partileşme sürecine giden ve o dönemde ülkenin üçüncü büyük partisi haline gelen Millet Partisi'ni 27 Ocak 1954'te mahkeme kararıyla sıradan bir dernek gibi kapattırılmıştır.²⁹ Partinin kapatılmasının nedeni ise dini esaslara dayanması ve gayesini saklayan bir cemiyet olması şeklinde kayıtlara geçmiştir.³⁰ Millet Partisi'nin kapatılması üzerine bu partinin ileri gelenleri 9 Şubat 1954'te bu kez Cumhuriyetçi Millet Partisi'ni kurmuşlardır. 1954'te yapılan seçimlerde 40 farklı ilde seçime giren parti, yalnızca Kırşehir ilinde seçimleri kazanarak 5 milletvekili çıkarmıştır. Bu seçimler sonrasında 15 Haziran 1954'te Kırşehir ilçe yapılmış³¹ ve aynı kanunla il yapılan Nevşehir'e bağlanmıştır.³² Halktan ve muhalefetten gelen tepkiler üzerine Kırşehir, daha sonra 1957 yılındaki seçimde tekrar il yapılmış ancak Cumhuriyetçi Millet Partisi'ni destekleyen Hacibektaş ve Kozaklı ilçeleri Nevşehir'e bırakılmıştır. Zira bu iki ilçe Cumhuriyetçi Millet Partisi'ne oy vermektedir ve bu iki ilçenin Nevşehir'de bırakılması suretiyle Kırşehir'de Cumhuriyetçi Millet Partisi'nin seçilememesi istenmiştir. Başka bir deyişle bir tür partizan gerrymandering yapılmıştır. 1957 yılı seçimlerinde, Hacibektaş ve Kozaklı'nın Nevşehir'e bırakılmasına rağmen Cumhuriyetçi Millet Partisi Kırşehir'de seçimleri tekrar kazanmıştır, ancak bu seçimde Kırşehir'in milletvekili sayısı kaybedilen ilçelerden dolayı dörde düşmüştür. Niğde'den ayrılarak il yapılan Nevşehir'de ise Demokrat Parti 4 milletvekilinin tamamını kazanmıştır. Böylece Demokrat Parti, uyguladığı gerrymandering taktiği sayesinde Niğde ve Nevşehir'den 1954 seçimlerine göre 1957'de 3 fazla milletvekili çıkarmıştır. Buna karşın Cumhuriyetçi Millet Partisi 1957 seçimlerinde, önceki seçime göre 1 milletvekili eksik kazanmıştır. Başka bir deyişle, Demokrat Parti'nin uyguladığı partizan gerrymandering hamlesi, bu partinin lehine olacak şekilde sonuç vermiştir.

Hikmet Sami Türk, burada bahsi geçen Malatya'nın bölünerek Adıyaman'ın il yapılması, Kırşehir'in ilçe yapılması ve Nevşehir'in il yapılması gibi gerrymandering uygulamalarının özellikle Demokrat Parti iktidarında gerçekleştiğine ve muhalif-

²⁹ Cem Eroğul, *Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi*, İstanbul: Yordam Kitap, 2. bs, 2017, s.117-118.

³⁰ Feroz Ahmad, *Modern Türkiye'nin Oluşumu*, çev. Yavuz Aloğan, İstanbul: Kaynak Yayınları, 2016, s.136.

³¹ Kırşehir, Cumhuriyetçi Millet Partisi'ne oy verdiği için Demokrat Parti tarafından cezalandırılmıştır.

³² Haşim Erdoğan ve Çağrı Pişkin, "Demokrat Parti Dönemi İktidar-Muhalefet Çekişmesinin Bir Ürünü: Nevşehir'in İl, Kırşehir'in İlçe Olması", *Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi SBE Dergisi*, 10 (2020), s.580.

lere oy veren bazı il ve ilçelerin cezalandırılması amacıyla bu yönetime başvurulduğuna dikkat çekmiştir.³³ Tanör de buradaki örneklerin kuşkusuz birer gerrymandering olduğunu vurgulayarak, Demokrat Parti'nin muhalefete oy veren seçmenlerin ve seçim bölgelerinin cezalandırılmasını amaçladığını belirtmiştir. Ona göre bu partizan gerrymandering uygulamaları iktidarın muhalefet üstündeki bir tür siyasal baskısıdır.³⁴ Türkiye'deki gerrymandering örneklerine daha çok Demokrat Parti hükümetleri döneminde rastlanmıştır. Diğer hükümetler, seçimlerin manipülasyonu için seçim çevresi ile oynamaktan ziyade seçim herestetiği yöntemlerine başvurmuştur.³⁵ Özellikle 1986, 1987, 1991 ve 1995 seçimlerinin olduğu yıllarda, seçim çevreleri ve seçim barajı üzerinden seçim herestetiği uygulamalarına sıkça rastlanmıştır.³⁶ Ancak 2012 yılında Ak Parti hükümeti 6360 Sayılı Kanun'u çıkarmak suretiyle, uzun yıllar unutulmuş partizan gerrymandering uygulamalarından birini gerçekleştirmiştir.

6360 Sayılı Kanun'la Yapılan Gerrymandering

Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin hukuki altyapısı, klasik belediye yönetimlerinden farklı olarak ilk kez 27 Haziran 1984 tarihinde çıkarılan kanunla hazırlanmış ve bunun akabinde İstanbul, Ankara ve İzmir'de büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Daha sonra 1986 yılında Adana, 1987'de Bursa, Gaziantep ve Konya, 1988'de Kayseri, 1993'te Diyarbakır, Antalya, Eskişehir, Erzurum, Samsun, İzmir ve Mersin, 2000'de Sakarya büyükşehir belediyesi yapılmıştır. Yaklaşık yirmi sene yürürlükte kalan 1984 tarihli ve 3030 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu yerini, yerel yönetim reformu kapsamında hazırlanarak 10 Temmuz 2004'te kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na bırakmıştır. İlk kez 1984 tarihli kanunla kurulan ve 2004 yılında önemli revizyonlara uğrayan büyükşehir yönetimlerinde, 12 Kasım 2012 tarihinde TBMM'de kabul edilen 6360 Sayılı Kanun'la yeniden reform düzeyinde bazı değişiklikler gerçekleştirilmiş ve 16 olan büyükşehir belediyesi sayısı da 30'a yükseltilmiştir. 6360 Sayılı Kanun'la, büyükşehirlerin coğrafi sınırları il mülki sınırları yapılmış, büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde il özel idarelerinin kaldırılmış, büyükşehirlerin sınırları içinde kalan köyler, belde belediyeleri ve bucaklar mahalle yapılmış ve büyükşehirlerde valiliklere bağlı olmak üzere Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur.³⁷

6360 Sayılı Kanun'un, il mülki sınırlarının tamamını büyükşehir belediyelerinin yetki ve sorumluluğuna bırakması aynı zamanda büyükşehir sınırlarındaki seçmenlerin tamamının büyükşehir belediye başkanının seçiminde oy kullanmasının önünü açmıştır. Ancak büyükşehir belediye meclisinin oluşumunda yeni bir düzenleme yapılmamış ve 1984 yılında benimsenen kurallara bağlı kalmıştır. Buna göre büyükşehir belediye meclisi büyükşehirdeki ilçe belediye başkanlarından ve

³³ Tekin Avaner, "Prof. Dr. Hikmet Sami Türk ile Röportaj- Hukuk ve Siyaset Temelinde Yerel Seçimler: Yerel Seçim Sistemi ve Mart 2009 Seçimleri Üzerine Değerlendirmeler", *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*, 9 (2009), s.48.

³⁴ Bülent Tanör, *Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri*, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 35. bs, 2021, s.352.

³⁵ Bu konuda bakınız: Sevinç, *Seçim Sistemleri ve Türkiye'de Seçimlerin Siyasal Manipülasyonu*.

³⁶ Bu konuda bakınız: Burak Oder, "1983'ten Bu Yana Seçim Sisteminde Yapılan Değişiklikler ve 24 Aralık 1995 Seçimi Sonuçlarının Çeşitli Varsayımlarla Değerlendirilmesi", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 55/4 (2011): 85-110.

³⁷ Bilal Eryılmaz, *Kamu Yönetimi Düşünceler Yapılar Fonksiyonlar Politikalar*, Kocaeli: Umuttepe Yayınları, 8. bs, 2015, s.204; Erkan Arslan, "Fransa'da ve Türkiye'de Yerleşme Politikaları: İl Özel İdareleri ve Büyükşehir Belediyeleri Üzerinden Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 28 (2019), s.58.

ilçelerdeki belediye meclis üyelerinin beşte birinin katılımından oluşmaktadır. Büyükşehir belediye meclislerinin bu şekilde oluşturulması, küçük nüfuslu ilçe belediyelerinin daha yüksek oranlı olarak temsiline neden olmaktadır.³⁸ Bu durum, en naif tabirle, örtülü bir partizan gerrymandering uygulaması olarak nitelendirilebilir. Zira kanun ile büyükşehir ilçe belediyelerinin seçim çevreleri Ak Parti'ye avantaj sağlayacak şekilde değiştirilmiştir. Sonuçta büyükşehir belediye meclislerinde, temsilde adaletsizlik düzeyi artmış ve aynı meclis içinde bazı üyeler çok düşük bir oy oranı ile seçilirken bazıları ise çok yüksek oy oranları ile seçilmişlerdir. Bilinçli olarak yapılan bu düzenleme, özellikle 6360 Sayılı Kanun öncesinde merkez ilçe olarak bilinen alanlarda az oy alan ve seçimleri kazanabilmek için merkez ilçe dışındaki ilçelerin ve köylerin oylarına ihtiyaç duyan Ak Parti'nin lehine sonuç vermesi öngörüsüne dayanmaktadır. Başka bir deyişle 6360 Sayılı Kanun'un getirdiği düzenlemenin, büyükşehir belediye başkanlığı seçimlerinde ve büyükşehir belediye meclis üyelerinin belirlenmesinde Ak Parti'ye (iktidar partisine) avantaj sağlamak maksadı ile tasarlandığını ileri sürmek mümkündür.³⁹

Burada ortaya atılan iki argümanın (seçim çevrelerinin Ak Parti'ye avantaj sağlayacak şekilde düzenlenmesi ve temsilde adaletsizliğe neden olan sonuçlar ortaya konması) tartışması aşağıda yapılmıştır.

Birinci Argüman: 6360 Sayılı Kanun'la Seçim Çevrelerinde Yapılan Değişikliklerle Partizan Gerrymandering Uygulanmıştır

Bu argümanı tartışmak için Antalya, Balıkesir ve Adana illerindeki yerel seçim sonuçlarına bakılabilir. Zira Antalya, Balıkesir ve Adana gibi illerde, 6360 Sayılı Kanun öncesinde Ak Parti merkez ilçeler dışındaki (küçük ölçekli) ilçelerde güçlü durumdadır ancak büyükşehir belediye başkanını seçen ve belediye meclisini oluşturan merkez ilçelerde yeterince güçlü değildir.

6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşan Balıkesir, burada ele alınacak ilk örnektir. 2009 yılında Balıkesir Belediyesi henüz büyükşehir belediyesi statüsünde değildir ve yapılan seçimlerde MHP'nin adayı, 60 bin 393 oy alarak (%41,7) belediye başkanı seçilmiştir. Ak Parti'nin adayı Sabri Uğur ise 53 bin 510 oy alarak (%36,39) seçimleri ikinci sırada bitirmiştir. Ak Parti 2009 yerel seçimlerinde Balıkesir Belediyesi seçimlerini kaybetmiş olsa da il genelinde toplamda 158 bin 758 oyla birinci parti olmuştur. Aynı yerel seçimlerde CHP, il genelinde 129 bin 685 oyla ikinci ve MHP 114 bin 965 oyla üçüncü olmuştur. 6360 Sayılı Kanun sonrası yapılan 2014 yerel seçimlerinde Ak Parti'nin adayı, 307 bin 999 oy alarak Balıkesir Büyükşehir Belediye başkanlığı seçimini kazanmıştır.⁴⁰

6360 Sayılı Kanun'un neden olduğu ikinci partizan gerrymandering örneği Antalya seçimlerinde görülebilir. 2009 yerel seçimlerinde (6360 Sayılı Kanun öncesinde) Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin seçim çevresini Aksu, Döşemealtı, Kepez, Konyaaltı ve Muratpaşa Belediyelerinden meydana gelen 5 merkez ilçe oluşturmaktaydı. Bu 5 merkez ilçede yapılan büyükşehir belediye başkanlığı ve meclis üyesi seçimlerinde CHP 214 bin 325 oy alarak birinci parti olmuş ve CHP adayı Mustafa Akaydın Antalya Büyükşehir Belediye Başkanı seçilmiştir. Ak Parti'nin

³⁸ Erbay Arıkboğa, "Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletsizliğinin Coğrafi ve Siyasi Görünümleri", *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 2 (2014), s.36.

³⁹ Tunç vd., *Seçim Sistemleri ve Türkiye'de (Gerrymandering) Seçim Hilesi Uygulamaları*, s.129.

⁴⁰ Bu çalışmada Balıkesir, Antalya ve Adana örneklerinde bahse konu olan seçim sonuçları ve veriler www.tuik.gov.tr ve www.ysk.gov.tr adreslerinden derlenmiştir. (Erişim:1.7.2022).

adayı Menderes Türel ise 2009 tarihli Antalya Büyükşehir Belediye Başkanı seçimlerinde 176 bin 331 oy alarak ikinci sırada yer almıştır. Buna karşın Ak Parti 2011 genel seçimlerinde, Antalya ili genelinde 462 bin 963 oy alarak birinci parti olmuştur. Bu sonuç göz önüne alındığında 6360 Sayılı Kanun'un getirdiği seçim çevresindeki düzenleme, 2014 yılında yapılacak Antalya Büyükşehir Belediyesi seçimlerini kazanmanın yolunu açabilecektir. Nitekim 6360 Sayılı Kanun'un uygulamaya geçmesiyle, 2014 yılında gerçekleşen Antalya Büyükşehir Belediyesi seçimlerini Ak Parti adayı 447 bin 680 oy alarak kazanmıştır. Dolayısıyla 6360 Sayılı Kanun'un Antalya Büyükşehir Belediyesi seçim çevresinde meydana getirdiği düzenleme, Ak Parti lehine sonuç vermiştir⁴¹.

6360 Sayılı Kanun'un neden olduğu üçüncü partizan gerrymandering örneği Adana seçimlerinde görülebilir. 6360 Sayılı Kanun öncesinde Adana Büyükşehir Belediyesi'ni oluşturan seçim çevresi Seyhan, Yüreğir, Çukurova, Sarıçam ve Karaisalı ilçelerinden meydana gelmekteydi. Bu şartlar altında gerçekleşen 2009 yılı Adana Büyükşehir Belediyesi seçimlerini 238 bin 706 oy alan MHP adayı Aytaç Durak kazanmıştır. Ak Parti'nin adayı ise 237 bin 206 oy alarak çok az bir farkla seçimleri ikinci tamamlamıştır. 2009 yerel seçimlerinde Ak Parti, Adana ili genelindeki oyların 280 bin 852'sini alarak birinci olmuştur. Dolayısıyla Adana Büyükşehir Belediyesi seçim çevresinin il sınırlarına genişletilmesi durumunda Ak Parti'nin birinci parti olması muhtemeldir. 2011 yılında yapılan genel seçimlerde Ak Parti'nin 438 bin 321 oy alarak birinci parti olması da bahse konu öngörüğü güçlendirmiştir. Ancak bu seçimlerde Ak Parti'nin öngörüsü gerçekleşmemiş ve yereldeki siyasal dengelerin de etkisiyle 364 bin 649 oy alan MHP adayı Hüseyin Sözlü Adana Büyükşehir Belediye Başkanı seçilmiştir. Çalışmanın teorik kısmında da vurgulandığı üzere gerrymandering uygulamaları, seçim çevrelerini siyasal iktidardaki partinin lehine olacak şekilde tasnif etmeyi ifade etse de bazen bu uygulamalardan siyasal iktidarlar istediği sonuçları alamamaktadır. Ancak siyasal iktidarın seçim çevreleriyle oynamak suretiyle kendine avantaj sağlama isteği, amacına ulaşmasa da fiilin gerrymandering olmasını önlememektedir.

Burada bahse konu olan üç örnek göstermektedir ki 6360 Sayılı Kanun'un, büyükşehir belediyeleri seçim çevrelerinde bir düzenleme meydana getirmiştir. Bu düzenleme, kuşkusuz ki Ak Parti'nin lehine sonuçlar verecek şekilde tasarlanmıştır. Balıkesir ve Antalya Büyükşehir Belediyelerini Ak Parti'ye kazandıran bu hamleler, Adana'da sonuç vermemiş görülmektedir.

İkinci Argüman: 6360 Sayılı Kanun Temsilde Adaleti Etkilemiştir

Büyükşehir belediye meclis üyelerinin seçimi, doğrudan seçmenlerin oyuyla gerçekleşmemektedir. Büyükşehir belediye meclislerinde; büyükşehir belediye başkanı ve ilçelerin belediye başkanları doğrudan büyükşehir belediye meclisi üyesi olurlar. Bunun haricinde her bir ilçenin belediye meclisi üye sayısının beşte biri kadar üye, aynı zamanda büyükşehir belediye meclisi üyesi olurlar. Dolayısıyla büyükşehir belediye meclislerindeki üye sayısı; o ildeki ilçe sayısına ve ilçe nüfusuna göre belirlenen belediye meclis üyesi sayısına göre farklılık göstermektedir.⁴² Bu

⁴¹ 2019 yılında yapılan yerel seçimlerde Antalya Büyükşehir Belediyesi'ni tekrar CHP kazanmıştır. 2019'da Ak Parti'nin Antalya Büyükşehir Belediyesi seçimlerini kaybetmesinde adayların etkisi, o günün ekonomik ve siyasal koşulları ve özellikle MHP'den kopuşlar sonucu İyi Parti'nin ve bu partinin de içinde olduğu seçim ittifaklarının kurulması gibi çok sayıda denklemle söz konusudur. Ancak çalışmanın amacını aşacağı için bu konudaki argümanlara detaylıca yer verilmemiştir.

⁴² Arıkböğâ, "Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletsizliğinin Coğrafi ve Siyasi Görünümleri",

durum, özellikle 6360 Sayılı Kanun sonrasında, büyükşehir belediye meclisinin oluşumunda temsilde adalet sorununu gündeme getirmiştir. Zira özellikle büyük nüfuslara sahip ve eskiden merkez ilçe olarak tabir edilen ilçelerin büyükşehir belediye meclislerinde temsili daha fazla seçmenle mümkün olurken, az sayıda nüfusa sahip olan ilçeler daha fazla temsil edilmektedir⁴³. 6360 Sayılı Kanun'un, temsilde adaletsizliğe neden olan bu durumu aslında bir gerrymandering uygulamasının sonucudur.

Bu durumu bir örnek ile açıklamak, bu argümanı daha anlaşılır kılacaktır. Örneğin bir büyükşehirde 5000 nüfusa sahip olan bir ilçe, büyükşehir belediye meclisine 1'i ilçe belediye meclisinden 1'i de belediye başkanı olmak üzere 2 üye göndermektedir. Dolayısıyla bu ilçede 2500 kişiyi, bir (1) büyükşehir belediye meclis üyesi temsil etmektedir. Öte yandan aynı büyükşehir içinde 500.000 nüfusa sahip olan başka bir ilçe olduğunu varsayalım. Bu ilçe, 1'i belediye başkanı, 7'si de ilçe belediye meclis üyesi olmak üzere 8 temsilciyi büyükşehir belediye meclisine üye olarak göndermektedir. Bu durumda, bahsi geçen ilçede 62500 kişi, büyükşehir belediyesinde bir meclis üyesi temsil edecektir. Başka bir deyişle, aynı büyükşehir belediye meclisi içinde bazı üyeler 2500 kişinin oyu ile seçilirken, bazıları da 62500 kişinin oyuyla seçilebilecek ancak büyükşehir belediye meclisi kararlarında eşit oy hakkına sahip olacaklardır. 6360 Sayılı Kanun ile meydana gelen bu temsilde adaletsizlik sorunu, özellikle Ak Parti'nin lehine olacak şekilde bazı sonuçlar vermiştir.

Yukarıda verilen varsayımsal örneğin sonuçlarını Eskişehir Büyükşehir Belediye Meclisi'nde görmek mümkündür. 6360 Sayılı Kanun sonrası, 2014 yılında gerçekleşen Eskişehir Büyükşehir Belediye seçimlerinde CHP il genelindeki oyların 211 bin 92'sini alarak birinci parti olmuştur. CHP, seçmen sayısı yüksek olan ve 2014 öncesinde merkez ilçe olan Odunpazarı ve Tepebaşında 2014 seçimlerinde sırasıyla 371 bin 128 ve 314 bin 599 oy alarak bu iki belediyeyi kazanmıştır. Bunların haricinde nüfusu 2 bin 276 olan Han ve 8 bin 466 olan Mahmudiye ilçelerini de CHP adayları kazanmıştır. Ak Parti ise çok düşük nüfus oranına sahip olan 10 ilçede seçimleri kazanmıştır. CHP, Eskişehir genelinde oyların %40,42'sine sahip olmasına rağmen büyükşehir belediye meclisinde yalnızca 15 üye ile temsil edilmiştir. Buna karşın Ak Parti, Eskişehir genelinde oyların %36,99'unu almasına rağmen 29 üyeye büyükşehir belediye meclisinde temsil edilmiştir. Tablo 1, Eskişehir Büyükşehir Belediye Meclisi örneğinde meydana gelen temsilde adalet sorununu daha anlaşılır kılmaktadır.

Tablo 1. 2014 Yerel Seçimleri Sonrasında Eskişehir Büyükşehir Belediye (BŞB) Meclisinde Temsilde Adalet Sorunu

| İlçeler | Nüfus | BŞB Üyesi | Bel. Bşk. | AKP Oy (%) | CHP Oy (%) | AKP Meclis Üye | CHP Meclis Üye | MHP Üye | Nüfus Payı (%) | Üye Payı (%) |
|------------|-------|-----------|-----------|------------|------------|----------------|----------------|---------|----------------|--------------|
| Mihalgazi | 3.483 | 2 | AKP | 44,35 | 21,8 | 2 | 0 | - | 12,9 | 55,6 |
| Sarıcakaya | 5.112 | 2 | AKP | 48,64 | 7,82 | 2 | 0 | - | | |
| Günyüzü | 6.372 | 2 | AKP | 51,05 | 10,07 | 2 | 0 | - | | |
| Beylikova | 6.387 | 2 | AKP | 46,84 | 40,49 | 2 | 0 | - | | |

| | | | | | | | | | | |
|---------------|---------|----|-----|-------|-------|----|----|---|------|------|
| İnönü | 7.260 | 2 | AKP | 51,79 | 40,55 | 2 | 0 | - | | |
| Mihalıççık | 9.639 | 2 | AKP | 41,19 | 32,59 | 2 | 0 | - | | |
| Alpu | 12.070 | 3 | AKP | 38,82 | 33,49 | 3 | 0 | - | | |
| Seyitgazi | 15.023 | 3 | AKP | 40,96 | 39,57 | 3 | 0 | - | | |
| Sivrihisar | 22.258 | 4 | AKP | 41,94 | 23,13 | 4 | 0 | - | | |
| Çifteler | 15.651 | 3 | AKP | 35,51 | 36,41 | 1 | 2 | - | | |
| Mahmudiye | 8.466 | 2 | CHP | 28,40 | 27,53 | 1 | 1 | - | 1,3 | 8,9 |
| Han | 2.276 | 2 | CHP | 36,81 | 41,25 | 0 | 2 | - | | |
| Tepebaşı | 314.599 | 8 | CHP | 35,23 | 40,61 | 3 | 5 | - | 85,7 | 35,6 |
| Odunpazarı | 371.128 | 8 | CHP | 37,31 | 44,06 | 2 | 5 | 1 | | |
| Eskişehir BŞB | 799.724 | 45 | CHP | 36,99 | 40,42 | 29 | 15 | 1 | 100 | 100 |

Kaynak: Arıkboğa, “Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletsizliğinin Coğrafi ve Siyasi Görünümleri”, s.56.

Tablo 1 incelendiğinde Eskişehir’de seçmen sayısının en yüksek olduğu Tepebaşı ve Odunpazarı’nın, Eskişehir’deki toplam seçmen sayısının %85,74’ünü oluşturduğu görülmektedir. Buna karşın bu iki ilçenin çıkardığı belediye meclis üyesi sayısı 16’dır. Seçimleri CHP’nin kazandığı bu iki ilçede her bir büyükşehir belediye meclis üyesi, yaklaşık 42.858 seçmeni temsil etmektedir. CHP’nin seçimleri kazandığı diğer iki ilçe (Mahmudiye ve Han) ise toplamda 4 meclis üyesi, büyükşehir belediye meclisinde temsil edilmektedir. Bu iki ilçede ortalama 2.685 seçmen başına bir adet büyükşehir belediye meclis üyesi düşmektedir. AK Parti’nin seçimleri kazandığı 10 ilçe ise, Eskişehir’deki toplam seçmen sayısının yalnızca %12,9’unu meydana getirmektedir. Bu ilçelerin toplam nüfusu 103.252’dir ve bu 10 ilçede ortalama 4.130 seçmen başına bir büyükşehir belediye meclis üyesi düşmektedir. Nüfusun %85,74’ünü oluşturan Tepebaşı ve Odunpazarı ilçeleri, büyükşehir belediye meclisinde %36,6’lık üye oranı ile temsil edilirken, nüfusun yalnızca %14,26’sını oluşturan 10 ilçenin büyükşehir belediye meclisinde temsil oranı %63,4’dür.

Tablo 1’de görülen temsilde adaletsizlik probleminin ortaya çıkmasında en önemli etken kuşkusuz ki 6360 Sayılı Kanun’un getirdiği düzenlemelerdir. Zira 2009 yerel seçimlerinde Ak Parti, Eskişehir’de bulunan 14 ilçenin 9’unu (bahsi geçen ilçelerin nüfusu genellikle azdır) kazanmıştır. Dolayısıyla 6360 sayılı Kanun’un neticelerini 2009 tarihli yerel seçim sonuçlarına bakarak öngörmek mümkündür. Zira yeni sistemde ilçe belediyelerinin nüfusları arttıkça, büyükşehir belediye meclisinde oransal olarak daha az üyeye temsil edilecekleri bilinmektedir. Nitekim Eskişehir örneğinde temsilde adalet sorunu Ak Parti lehine sonuç vermiş, büyükşehir belediye başkanlığını CHP kazanmış olsa da büyükşehir belediye meclisinde temsil adaletsizliğinden kaynaklı olarak ikinci parti durumuna düşmüştür.

Bahsi geçen ve Ak Parti lehine sonuç veren temsilde adaletsizlik örneklerini 2014 ve 2019 yerel seçimleri sonrasında birçok büyükşehir belediyelerinde görmek mümkündür. Balıkesir, Adana, Kayseri, Denizli, Konya, Malatya ve Kayseri gibi iller, bu manada örnek gösterilebilir⁴⁴. 6360 Sayılı Kanun’un meydana getirdiği temsilde adaletsizlik sorununa, esasında partizan gerrymandering uygulaması neden olmuştur ve bu çalışmaya örnek alınan Eskişehir Büyükşehir Belediyesi hariçindeki örneklerin de çalışılması, burada ortaya konan argümanları güçlendirecek sonuçlar verecektir.

⁴⁴ Bu konuda bakınız: Arıkboğa, “Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletsizliğinin Coğrafi ve Siyasi Görünümleri”, s.45-58.

Sonuç

Seçimler, kimilerine göre çağdaş demokrasilerin bir tür agorası olarak kabul edilebilmektedir. Zira seçimler sayesinde yurttaşların siyasal iradeleri temsil imkânı bulur. Ancak seçimlerin varlığı, nitelikli bir demokrasinin tesisi için yegâne unsur değildir. Bazı durumlarda siyasal iktidarlar, demokratik seçimlerin birçok unsurunu bir araya getirmiş olsalar da seçim sonuçlarını kendileri lehine manipüle edecek bazı hamleler yapabilmektedir. Bahsi geçen hamleler çoğu zaman kanunlara uygun görünen ancak demokrasinin ruhuna, evrensel ilkelerine ve demokratik teamüllere aykırı olabilir. Gerrymandering kavramı, siyasal iktidarın seçim çevresini mevzuatla kendi çıkarlarına göre düzenlemesi bakımından kanuni olmasına karşın demokrasinin ruhuna, evrensel ilkelerine ve demokratik teamüllere aykırı uygulamalar içermesi açısından anti-demokratik bir içeriğe sahiptir. İktidarını korumak isteyen siyasal partinin, seçim sonuçlarını kendi lehine ve dolayısıyla rakiplerinin kaybetmesi hesabı üzerine bir düzenlemeyi mübah gören gerrymandering uygulamaları, literatürde seçim hilesi olarak da bilinmektedir.

Siyasal rekabete ciddi zararlar veren, seçmenler nezdinde adalet hissinin kaybolmasına neden olan, seçimlere güveni azaltan, seçim maliyetlerini artıran ve siyasal kutuplaşmanın düzeyini artıran gerrymandering uygulamalarına, başta ABD olmak üzere birçok çağdaş demokrasi iddiasındaki ülkelerin yanı sıra demokratik kültürü içselleştirememiş ülkelerde de rastlanmaktadır.

Türkiye örneğinde gerrymandering uygulamalarına daha çok 1950'li yılların Demokrat Parti iktidarında rastlanmaktadır. Demokrat Parti'nin seçim çevresini kendi lehine olacak, bazen rakiplerini bazen de seçmeni cezalandıracak şekilde taksim etmesi ya da birleştirmesi uygulamalarına çok sayıda örnek verilebilir. Bu gerrymandering örneklerinin önemli bir kısmı, partizan gerrymandering uygulamaları olup Demokrat Parti'ye seçimler bazında önemli avantajlar sağlamış ancak Türkiye'de demokratik kültürün gelişmesine önemli zararlar vermiştir. Bu çalışmada, Demokrat Parti dönemi gerrymandering uygulamaları Malatya Hadisesi, Kırşehir'in ilçe yapılması ve Nevşehir'in il yapılması örneklerinde sunulmuştur.

Siyasal tarihimizde 1950'li yıllardan sonra uzunca bir süre rastlanmayan gerrymandering uygulaması, Ak Parti döneminde 6360 Sayılı Kanun'un getirdiği değişiklikler sonucu tekrar görülmüştür. Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu yerlerde, bu kurumların yetki ve sorumluluk alanının mülki sınırla eş tutulması, dolayısıyla büyükşehir belediye başkanı seçimlerinde bütün il düzeyindeki seçmenlerin oy kullanılmasının önünün açılması, bunun yanı sıra büyükşehir belediye meclislerinin oluşumunda küçük ilçelerin avantajlı hale getirilmesi gibi düzenlemeler, bir gerrymandering uygulamasını da beraberinde getirmiştir. Nitekim Antalya, Balıkesir ve Adana Büyükşehir Belediyeleri örneklerinde yapılan gerrymanderingler, 2014 yerel seçimlerinde en azından ilk iki şehir için Ak Parti lehine sonuçlar vermiştir. Bunun yanı sıra gerrymanderingin temsilde adaletsizliğe yol açan bir uygulaması olarak 2014 yerel seçimlerinde Eskişehir'in durumu detaylıca ortaya konmuştur. Ancak gerrymandering uygulamalarının her zaman istenen sonuçlar vermeyi garanti etmediğini de unutmamak gerekir. Gerrymandering uygulamaları, siyasal iktidarın lehine sonuçları garanti etmese de son tahlilde demokrasinin niteliğini azaltma girişimi olarak da okunmalı ve bu tür uygulamalardan demokrasiler korunmalıdır.

Bir seçim hilesi olarak gerrymandering uygulamaları, Türkiye’deki büyükşehir belediye meclislerinde temsilde adaletin sağlanmasında engel olmakta ve meclis denklemini zaman zaman siyasal iktidar lehine çevirebilmektedir. Demokrasinin kalitesini düşüren ve siyasal iktidarların varlıklarını sürdürmek için fırsat olarak gördüğü bu tür uygulamaların önüne geçmek için gerrymandering kavramının ve neden olduğu problemlerin daha fazla akademik çalışmaya konu edilmesi elzemdir. Dolayısıyla başka araştırmacılar için dünyada ve Türkiye’deki gerrymandering örneklerini konu alan çalışmaları yönelmesi Türkiye’nin demokratik kültürünü güçlendirmeye yönelik küçük ancak önemli adımlar olarak görülebilecektir. Ayrıca özellikle hukuk disipliniinde çalışan araştırmacıların, gerrymandering uygulamalarının önlenmesi konusunda çözüm önerileri de Türkiye’de daha güçlü bir demokratik kültürün inşasında harç olacaktır.

Kaynakça

- Ahmad, Feroz. *Modern Türkiye’nin Oluşumu*. Çev. Yavuz Alogan. İstanbul: Kaynak Yayınları, 2016.
- Akın, Rıdvan. *Türk Siyasal Tarihi 1908-2000*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2. bs, 2012.
- Aktan, Coşkun Can. “Hileli Seçim Bölgesi Taksimatı (Gerrymandering): Kamu Tercihi Perspektifi”. *Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi*. 14/1 (2022): 2-22.
- Çiçek, Ali. “Demokrasi Yerel Yönetimler ve Siyasal Katılma”, *Türk Yerel Yönetimleri: Yönetişim Siyaset ve Kurumlar*, Der., Konur Alp Demir ve Ali Çiçek, Ankara: Detay Yayınları, 2022: 25-47.
- Arıkoğa, Erbay. “Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletsizliğinin Coğrafi ve Siyasi Görünümleri”. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*. 2 (2014): 35-61.
- Arslan, Erkan. “Fransa’da ve Türkiye’de Yerelleşme Politikaları: İl Özel İdareleri ve Büyükşehir Belediyeleri Üzerinden Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. 28 (2019): 43-71.
- Avaner, Tekin. “Prof. Dr. Hikmet Sami Türk ile Röportaj- Hukuk ve Siyaset Temelinde Yerel Seçimler: Yerel Seçim Sistemi ve Mart 2009 Seçimleri Üzerine Değerlendirmeler”. *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*. 9 (2009): 33-54.
- Bickerstaff, Steve. *Election Systems and Gerrymandering Worldwide*. Switzerland: Springer Cham, 2017.
- Dahl, Robert A. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Heaven CT: Yale University Press, 1971.
- Dahl, Robert, A. *Demokrasi Üzerine*. Çev. Betül Kadioğlu. Ankara: Phoenix Yayınları, 3. bs., 2015.
- Demirel, Ahmet ve Sezgin Durgun. “Temsiliyet ve Seçimler”. *Siyaset Kavramlar Kurumlar ve Süreçler*. İstanbul: İletişim Yayınları, 2014: 355-380.
- Derleme Seçim Sonuçları 1. Türkiye İstatistik Kurumu Resmî Web Sayfası. Erişim 1 Temmuz 2022, <https://www.tuik.gov.tr/>.
- Derleme Seçim Sonuçları 2. Yüksek Seçim Kurulu Resmî Web Sayfası. Erişim 1 Temmuz 2022, <https://www.ysk.gov.tr/>.
- Erdoğan, Haşim ve Çağrı Pişkin, “Demokrat Parti Dönemi İktidar-Muhalefet Çekişmesinin Bir Ürünü: Nevşehir’in İl, Kırşehir’in İlçe Olması”. *Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi SBE Dergisi*. 10 (2020): 577-590.

- Eroğul, Cem. *Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi*. İstanbul: Yordam Kitap, 2. bs, 2017.
- Eryılmaz, Bilal. *Kamu Yönetimi Düşünceler Yapılar Fonksiyonlar Politikalar*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları, 8. bs, 2015.
- İba, Şeref. *Siyasi Partiler ve Seçim Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2. bs, 2017.
- Kırıt, Emrah. "Gerrymandering ve Demokratik Seçimler Üzerine". *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*. 16 (2010): 15-38.
- Koçak, Mustafa. *Siyasal Partiler ve Türkiye'de Parti Yasakları*. Ankara: Turhan Yayınevi, 2002.
- Mckenzie, John. "Gerrymandering and Legislator Efficiency". <https://studylib.net/doc/10582035/gerrymandering-and-legislator-efficiency-john-mackenzie-...?ysclid=14y3i011gw120430200> (erişim: 28.6.2022).
- Oder, Burak. "1983'ten Bu Yana Seçim Sisteminde Yapılan Değişiklikler ve 24 Aralık 1995 Seçimi Sonuçlarının Çeşitli Varsayımlarla Değerlendirilmesi". *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*. 55/4 (2011): 85-110.
- Okonta, Patricia. "Race-Based Political Exclusion And Social Subjugation: Racial Gerrymandering As A Badge Of Slavery". *Columbia Human Rights Law Review*. 49 (2017): 254-296.
- Özbudun, Ergun. *Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları, 19. bs., 2019.
- Safi, İsmail ve Talip Kurşuncu, "Siyasal Partizanlığın Bir Göstergesi Olarak Seçim Hileleri ve Türkiye'deki Bazı Uygulamaları". *İktisadi İdari ve Siyasi Araştırmalar Dergisi*. 8 (2019): 46-71.
- Sartori, Giovanni. *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme*. Çev. Ergun Özbudun. Ankara: Yetkin Yayınları, 1997.
- Seabrook, Nick. *One Person One Vote: A Surprising History of Gerrymandering in America*. New York: Pantheon Books, 2022.
- Sevinç, Hüseyin. *Seçim Sistemleri ve Türkiye'de Seçimlerin Siyasal Manipülasyonu*. Ankara: Detay Yayıncılık, 2021.
- Tanör, Bülent. *Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 35. bs, 2021.
- Tunç, Hasan, Murat Erdoğan, Fatih Yurtlu, Gökhan Ölmez ve Alperen Çıtak. *Seçim Sistemleri ve Türkiye'de (Gerrymandering) Seçim Hilesi Uygulamaları*. Ankara: Adalet Yayınları, 2014.
- Yavaşgel, Emine. *Temsilde Adalet ve Siyasal İstikrar Açısından Seçim Sistemleri ve Türkiye'deki Durum*. Ankara: Nobel Yayınları, 2004.