

**SEÇİMLERİN YÖNETİMİ BAĞLAMINDA SEÇMEN
KÜTÜKLERİNİN VE LİSTELERİNİN YEREL İDARELER
TARAFINDAN HAZIRLANMASI: DANİMARKA ÖRNEĞİ VE
TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ***

Dr. Öğr. Üyesi Nizamettin AYDIN**

Sinan SUNAR***

**PREPARING VOTERS' RESIDENCE LISTS AND DOCUMENTS
BY LOCAL GOVERNMENTS WITH REGARD TO THE
ELECTION ADMINISTRATION: THE CASE OF DENMARK AND
ITS FEASIBILITY IN TURKEY**

* **Makalenin Kabul Edildiği Tarih:** 25.12.2018.

** Kütahya Dumlupınar Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, Hukuk Bilimleri Anabilim Dalı

E-mail Adresi: nizamettinaydin@hotmail.com

*** Kütahya Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi.

E-mail Adresi: sinansunar@hotmail.com

ÖZ

Halkın siyasi tercihlerinin seçim sandıklarına adil ve dürüst bir biçimde yansımalarının garantisi konumundaki seçimlerin yönetimi ve denetimi, karmaşık bir dizi faaliyeti içinde barındıran uzun ve hassas bir süreçtir. Bu süreç, seçimlerin yönetimi ve denetimi kavramlarının bir bütün içerisinde fakat ayrı ayrı ele alınmasını gerekli kılmaktadır. Yasama organlarının seçim tarihi kararı almaları veya seçim sürecinin normal seyirinde devam etmesiyle başlayıp, kesin sonuçların resmi gazetelerde açıklanmasıyla sona eren görünürdeki bu süreçte, seçimlerin yönetimine dair birçok önemli yönetim faaliyeti gerçekleşmektedir. Seçimlerin yönetimi kısmının en önemli faaliyetlerinden biri olan seçmen kütüklerinin ve listelerinin hazırlanması, oy kullanma hakkına sahip vatandaşların belirlenmesi açısından son derece önemlidir. Bu çalışmamızda, seçimlerin yönetimi ve denetimine ilişkin modellerden klasik yöntemi benimseyen ülkelerden Danimarka pratiğinde uygulama imkânı bulan seçmen kütüklerinin ve listelerinin yerel idarelerce oluşturulmasının, seçmen kütük ve listelerinin tek elden Yüksek Seçim Kurulu tarafından oluşturulduğu Türkiye de uygulanabilirliği ele alınıp tartışılacaktır.

ANAHTAR KELİMELER: Seçimler, Seçimlerin Yönetimi ve Denetimi, Seçimlerin Yönetimi, Seçmen Kütük ve Listeleri, Danimarka Pratiği.

ABSTRACT

Administering and controlling the elections, which guarantees the political reflection of public will in a fair and sincere manner, is a long and sensitive process, consisting of a set of complex activities. This process requires to be handled the concepts of administering and controlling the elections together yet reviewed apart from each other. Many important administrative actions are realized during this process that seemingly starts from the election decision made by legislation or by an ordinary period of elections and ends with the announcement of the results in the Official Gazette. Preparing voters' residence lists and documents, which is one of the most important activities in terms of administering elections, is quite important in determining who has the right to vote in the elections. In this work, Denmark that uses the classical model in preparing voters' residence lists and documents by local governments of other related models of administering and controlling the elections is taken as an example of the feasibility and applicability of elections in Turkey where the relevant lists and documents prepared by the Supreme Committee of Elections.

KEY WORDS: *Elections, Administrating and Controlling the Elections, Administrating the Elections, Residence Lists and Documents, Practice of Denmark.*

GİRİŞ

Demokratik yönetim sistemlerinin yaygınlaşması beraberinde seçimleri, halkın kendi geleceğini belirleme süreci açısından vazgeçilmez bir unsur haline getirmiştir. Halk iradesinin tam manasıyla sandığa yansiyabilmesini diğer bir ifadeyle demokrasinin relaize edilebilmesini amaç edinen bu süreçte, seçimlerin yönetim ve denetimi büyük bir rol üstlenmektedir. Seçimlere olan güvenle birebir ilişki içerisinde olan seçimlerin yönetim ve denetimi demokrasi için hayati bir öneme sahiptir. Zira seçimlerin adil ve dürüst bir şekilde gerçekleştirilmesi bir yandan seçim sonuçlarının meşruiyetini temin ederken diğer yandan demokrasiye olan inancın ve demokrasi bilincinin gelişmesine ve yerleşmesine de büyük katkı sağlayacaktır.

Her toplumun kendine özgü siyasi yapısı ve ihtiyaçları neticesinde dünyada pek çok farklı seçim sistemi ve bunları hayata geçirecek olan seçim yönetimi ve denetimi modeli bulunmaktadır. Bu modellerden biri de seçimlerin yönetimi ve denetimine ilişkin uygulanan dünyadaki ilk model olan ve seçimlerin yönetimi ve denetimine ilişkin yetkilerin yasama organına verildiği klasik modeldir. Bu modelde, yasama organı asli görevi olan yasama faaliyetlerinin yanı sıra kendi varlık sebebine ilişkin seçim sürecinin belirleyicisi ve karar vericisi konumundadır. Tarihsel süreç içerisinde bu modelin uygulama alanı, yasama organı seçimleriyle sınırlı kalmayarak, devlet başkanlığı seçimleri, yerel seçimler ve halkoylamasıyla genişlediğini de gözlemlemekteyiz.

Devlet başkanlarının, parlamento üyelerinin, yerel idari birim yöneticilerinin ve yerel meclis üyelerinin seçimleri ile halkoylamalarında belirleyici olan diğer bir ifadeyle siyasi karar alma mekanizmalarını belirleyecek olan seçmenlerin kimler olduğunun tespit edilmesi, en az, seçimlerin yönetimi faaliyetleri kapsamında yer alan diğer yönetim faaliyetleri kadar önemlidir. Siyasi karar alma mekanizmalarına kim ya da kimlerin seçileceğinin belirlenmesini sağlayacak olan o ülkenin vatandaşlarıdır. Günümüzde, siyasi nitelikli bu kararları verecek vatandaşlar belirlenirken, ülke sınırları içerisinde yaşayan vatandaşlarla yetinilmeyerek, ülke dışında farklı ülkelerde yaşayan vatandaşlarında sürece katılımı

sağlanmaktadır. Farklı usul ve yöntemlerle oluşturulan seçmenlerin tespiti işlemi seçmen kütükleri ve seçmen listeleri aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

Seçmen kütükleri ve listelerinin oluşturulması seçim yönetimi sürecinin kritik aşamalarından birini oluşturmaktadır. Seçimlerde oy kullanabilecek kişilerin eksiksiz ve doğru şekilde belirlenmesi, hem seçimde oy kullanacak vatandaşlar hem de seçilme haklarını kullanan adaylar açısından büyük öneme sahip olması açısından, seçim sonuçlarına doğrudan etki edebilecek bir niteliktedir.

Dünya üzerindeki demokratik rejimlerde seçimlerin yönetimi ile ilgili ülkeden ülkeye farklı modeller uygulandığı gibi, seçmen kütük ve listelerinin oluşturulmasında da pek çok farklı uygulama söz konusudur. Genel olarak ülkelerin anayasalarında ya da ilgili seçim mevzuatlarında seçmen olma kriterleri, oy kullanma şartları açıkça belirtilmekte ve söz konusu yazılı şartlara haiz vatandaşlar tespit edilerek seçmen kütükleri ve listeleri oluşturulmaktadır.

Çalışmamızda, seçim yönetimi modellerinden klasik modelin uygulandığı Danimarka'da seçmen kütüklerinin ve listelerinin yerel idarelerce oluşturulması ele alınacaktır. Öncelikle genel olarak seçimlerin yönetimi kavramı ve dünya üzerinde en çok uygulanan seçim yönetimi modelleri ele alınarak, yine dünyada uygulanan seçmen kütükleri ve listelerinin oluşturulması ile ilgili esaslar ortaya konulacaktır. Akabinde Danimarka'da seçimlerin yönetimi kapsamındaki seçmen kütükleri ve listelerinin yerel idarelerce oluşturulmasına ilişkin pratik incelendikten sonra Türkiye pratiğinde seçimlerin yönetimi sürecinde seçmen kütükleri ve listelerinin yerel yönetimler diğer bir ifadeyle belediyeler tarafından hazırlanabilirliği tartışılacaktır.

1. Seçimlerin Yönetimi

Halkın belirli bir süre için kendilerini yönetecek kişilere ilişkin tercihte bulunduğu seçimler, kişinin hem kendinin hem de ülkesinin kaderine bir anlamda etki ettiği hayati öneme sahip bir süreçtir. Bu sürecin en önemli ayağı seçimlerin yönetimidir. İngilizce *electoral management* ya da *election administration* kavramlarıyla karşılanan seçimlerin yönetimi, seçimlerin yapılması kararının alınmasından seçim sonuçlarının açıklanmasına kadar olan bütün bir süreci kapsamaktadır. Bir anlamda seçimlerin idari boyutu

olarak adlandırılabilir bu süreç¹ temel olarak seçme yeterliliğine sahip kişilerin belirlenmesi, seçime katılacak adayların değerlendirilerek onaylanması, oy verme işleminin yürütülmesi, oyların sayımı ve tasnifi gibi safhaları içermektedir². Elklit ve Reynolds, 2000 yılında yayınladıkları bir çalışmada seçimlerin ve halkoylamalarının yönetimini on iki ayrı safhada gerçekleştirilen bir süreç olarak aşağıdaki şekliyle tanımlamışlardır³.

- 1- Yasal çerçevenin çizilmesi
- 2- Seçimlerin yönetimi
- 3- Seçim çevresi ve oy verme bölgelerinin sınırlarının belirlenmesi
- 4- Seçmenlerin eğitimi
- 5- Seçmen listelerinin hazırlanması
- 6- Parti ve adayların aday gösterme ve kayıt işlemlerinin yapılması ve oy pusulalarının düzenlenmesi
- 7- Seçim kampanya kurallarının belirlenmesi
- 8- Oy verme
- 9- Oyların sayımı ve tasnifi
- 10- Seçimlere ilişkin anlaşmazlıklar ve şikâyetlerin çözülmesi. En son sonuçların onaylanarak tasdik edilmesi
- 11- Seçim sonuçlarının uygulamaya konulması
- 12- Seçim sonrası işlem ve prosedürler.

Seçimlerin ve halkoylamalarının yasal çerçevesinin çizilmesinden, seçim sonrası işlem ve prosedürler arasında işleyen süreç, seçimlerin yönetimi ve denetimi için yetkilendirilmiş seçim kurulu, seçim heyeti ve

¹ BİLİR, Faruk, BİRİŞİK, Fatih, "Seçimlerin Yönetimi ve Denetimi", <https://slidex.tips/download/semlern-ynetm-ve-denetm-prof-dr-faruk-blr-faik-brk>, (19.10.2018).

² CATT Helena, ELLIS Andrew, MALEY Michael, WALL Alan, WOLF Peter, (2014), **Electoral Management Design**, International Idea, Stockholm, s. 5.

³ ELKLİT, Jorgen, REYNOLDS, Andrew, (2000), "The Impact Of Election Administration On "The Legitimacy Of Emerging Democracies: A New Research Agenda", **Commonwealth and Comparative Politics**, V: 40, Issue-2, ss. 86-119, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/713999584> (29.10.2018).

seçim mahkemeleri gibi ülke pratiklerine göre farklı isimlerle anılan kurumlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Ülkelerin siyasi ve kültürel yapılarına göre değişiklik gösteren bu yapı ve kurumlar, seçim yönetim modellerinden birini kabul etmelerine göre de farklılıklar sergilemektedir. İlk kez parlamentoların gözetiminde gerçekleşen seçimlerin yönetimi, günümüze gelinceye kadar parlamento dışında hükümetleri ve mahkemeleri de sürece dâhil etmiştir. Ortaya çıkış sırasına göre seçimlerin yönetimi, dünyada kabul edilen seçimlerin yönetimi ve denetim modellerinin belirlediği esaslar kapsamında aşağıda kısaca izah edilecektir.

1.2. Dünya'da Seçimlerin Yönetimine İlişkin Kullanılan En Yaygın Modeller

Demokratik rejimlerin yaygınlaşmasıyla birlikte seçimlerin yönetimi sorunu ortaya çıkmış, seçimlerin adil ve güvenilir bir şekilde gerçekleştirilmesi için neler yapılması gerektiği tartışılmış ve bunun sonucunda farklı seçim yönetimi modelleri ortaya konmuştur. Ülkelerin siyasi ve kültürel yapılarına göre farklılık gösteren bu modeller şunlardır;

- 1- Hükümet Yaklaşımı Modeli (Klasik Model)
- 2- Karışık Model (Fransız Modeli)
- 3- Bağımsız Model (Latin Amerika Modeli)

1.2.1. Hükümet Yaklaşımı Modeli (Klasik Model)

Tarihsel olarak 1604 yılındaki ünlü Buckinghamshire seçim anlaşmazlığına⁴ kadar götürülen bu modelde⁵; yasama organı bir yandan

⁴ Bu modelin tarihsel kökenleri, 1604 tarihli meşhur Buckinghamshire seçim anlaşmazlığı neticesinde açılan Goodwin v. Fortescue davasına kadar uzanmaktadır. Avam Kamarasının gelişiminde önemli bir kilometre taşı olarak tarihe geçen bu dava ile Anglo-Sakson hukuk sistemindeki seçim uyumsuzluklarında yasama organının ne denli etkin olduğu ortaya konulmuştur. Günümüzde bu model, küçük uygulama farklılıklarıyla da olsa, birçok demokratik ülkede kabul görmüştür (AYDIN, Nizamettin, (2015), *Dünya'da ve Türkiye'de Seçimlerin Yönetimi ve Denetimi*, Ekin Yayınevi, Bursa, s. 123.

⁵ Bu modeli benimseyen ülkeler arasında İngiltere, Amerika Birleşik Devletleri, İtalya, Hollanda, Tunus, Belçika, Yeni Zelanda, Singapur, İsviçre, Danimarka ve Norveç gösterilebilir. Bu modele en çok uyan iki İskandinav ülkesi Norveç ve Danimarka bulunmaktadır. (GÖNENÇ Levent, *Türkiye'de Seçim Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları*, Adalet Yayınları, Ankara 2008. ss. 31-32. ; WALL Alan, ELLIS Andrew, AYOUB Ayman, DUNDAS Carl W., RUKAMBE Joram ve SATAINO Sara, (2006), *Electoral management Design: The International IDEA Handbook*, Stokholm, s. 7.

seçimlerin yönetimi faaliyetleri kapsamında seçimlerin yönetimini rolüne, seçimlerle ilgili çıkan hukuki uyuşmazlıklar bakımından ise yargı organı rolüne bürünmektedir⁶. Kısacası bu modelde yasama organı seçimlerle ilgili hem yönetim hem de denetim faaliyetlerini yürütmektedir. Bütçeleri hükümete bağlı ya da bir yerel idare tarafından karşılanan bu kurumlar zaman zaman iktidarın hedefi haline gelmekte ve seçimlerin adil ve güvenilir bir ortamda gerçekleştirilmesine gölge düşebilmektedir⁷.

1.2.2. Karışık Model (Fransız Modeli)

Bu model⁸ genelde iki başlı bir seçim yönetimi sistemi olarak nitelendirilmektedir. İki aktörden biri bağımlı diğeri bağımsız bir yapıya sahip bir seçim kurulu söz konusudur. Burada seçimler bağımlı seçim kurulları tarafından organize edilmekteyken seçimlere dair bazı işlemler de bağımsız kurullar tarafından gerçekleştirilmektedir⁹. Bu modelde, yürütme organı seçimlerin yönetimi faaliyetlerini gerçekleştirirken yargı organları da seçimlere ilişkin itiraz ve ihtilafların çözümünü gerçekleştirmektedir. Diğer bir ifadeyle, klasik modeldeki yasama organının seçim sonuçlarına ilişkin hukuksal sorunları çözme yetkisi bu modelde tamamen bağımsız seçim organlarına yani yargı mercilerine devredilmektedir¹⁰.

1.2.3. Bağımsız Model (Latin Amerika Modeli)

Siyasi iktidarların seçimlerin işleyişine müdahale olarak kabul edilebilecek tutum ve davranışları, diğer bir deyişle seçimlerin adil ve serbest bir şekilde yapılmasına engel olması ve bunun doğal sonucu olarak demokrasinin kurum ve kuruluşlarına zarar verir bir hale gelmesi, seçimleri siyasal iktidarların etki alanından uzaklaştırma düşüncesinin güç kazanmasına neden olmuştur. Diğer iki modelin aksine, bu modelde, ne seçimlerin yönetiminden sorumlu yürütme organı ne de denetiminden sorumlu yargı organı seçim faaliyetlerinin içerisinde yer almaktadır. Seçimler ve halkoylamaları bu iki devlet organının etki alanından tamamen çıkartılarak,

⁶ THRUSH, Andrew (2007), "Commons v. Chancery: The 1604 Buckinghamshire Election Dispute Revisited" Parliamentary History, Vol. 26, part. 3, s. 301.

⁷ AYDIN, (2015), s.123.

⁸ Bu modelin uygulama imkanı bulunduğu ülke pratikleri arasında Fransa ve İspanya ön plana çıkmaktadır.

⁹ CATT ve diğerleri, (2014), s. 8.

¹⁰ AYDIN, (2015), s. 124.

“Yüksek Mahkeme” statüsüne sahip seçim kurul veya mahkemelerin sorumluluk alanına sokulmuştur. Uygulandığı Latin Amerika¹¹ coğrafyasından esinlenerek Latin Amerikan Modeli olarak adlandırılan model, bu coğrafyanın dışında da birçok coğrafyada¹² uygulanmaktadır¹³. Seçimlerin gerçekleştirilmesinden ve seçim sürecine bağlı olarak politika geliştirmek ve kararlar almak gibi sorumlulukları olan yüksek yargı statüsündeki kurul ve mahkemelerin ya tarafsız uzmanlardan ya siyasi parti temsilcilerinden ya da her iki kesiminde bir arada bulunabildiği şekilde oluştuğunu görmekteyiz. Bu kurul ve mahkemeler tüm faaliyetlerinden dolayı sadece yasama organına karşı sorumludurlar¹⁴.

2. Dünya'daki Farklı Seçim Yönetim Modellerinde Seçmen Kütüklerinin ve Listelerinin Oluşturulması.

Dünya'da demokratik yönetime sahip ülkelerde en çok kullanılan seçim yönetimi modellerine yukarıda değinmiştik. Seçim yönetiminin görevlerinden biri de seçmen kütükleri ve listelerinin doğru ve eksiksiz şekilde oluşturulmasıdır. Her ne kadar dünya pratiklerinde üç seçim yönetimi modeli uygulanıyor olsa da aynı modeli kullanan devletlerarasında dahi seçmen kütükleri ve listelerinin oluşturulması usullerinde farklılıklar olduğu göze çarpmaktadır.

Seçmen kütükleri ve listeleri, genel olarak anayasalarda seçme ve seçilme hakkının düzenlendiği siyasi hak ve ödevler başlığı altında yer alan düzenlemelerin bir sonucu olarak, seçme hakkına sahip ve oy kullanabilmesinin önünde herhangi bir engeli bulunmayan vatandaşların resmi nitelikli kayıtları olarak tanımlanmaktadır. Vatandaşların seçme hakkını

¹¹ Bu modelin uygulandığı Latin Amerika Ülkeleri, Brezilya, Meksika, Paraguay, Guyana, Venezuela, Bolivya, Ekvator, El Salvador, Guatemala, Honduras, Kosta Rika, Panama, Peru, Uruguay, Şili, Kolombiya ve Porto Riko'dur. (GÖNENÇ, (2008), ss. 38-39; AYDIN, (2015), s. 145).

¹² Latin Amerika Coğrafyasının dışında bu modeli benimseyen ülkeler arasında Ermenistan, Avustralya, Bosna Hersek, Burkina Faso, Kanada, Estonya, Gürcistan, Hindistan, Bhutan, Endonezya, Liberya, Maritus, Nijerya, Polonya, Güney Afrika ve Tayland yer almaktadır.

¹³ AYDIN, (2015), ss. 124-125.

¹⁴ CARTER Elisabeth, FARELL David, M., (2009), "Electoral Systems and Election Management", Comparing Democracies, V.3, https://www.researchgate.net/publication/237654779_Electoral_Systems_and_Election_Management (29.10.2018).

kullanabilmeleri ve bunun neticesinde demokratik ve adil bir seçimin gerçekleştirildiğinden bahsedebilmenin ön koşulu seçmen kütüğü ve listelerinde kayıtlı olmaktan geçmektedir. Seçmen kütüklerinde ve listelerinde kayıtlı olmak demokrasi açısından o derece öneme sahiptir ki, vatandaş olmasına rağmen kişinin siyasi tercihte bulunabilmesine engel olmaktadır. Siyasi tercihte bulunabilme anlamında bu derece öneme sahiptir seçmen kütük ve listelerinde yer almak demokrasinin realize edilmesinin bir ölçüde garantisidir.

Seçim yönetimi modellerinde ülkeler arasında farklılıklar olduğu gibi seçmen kütüklerinin oluşturulmasında da farklılıklar söz konusudur. Bu konuda genel olarak üç ayrı yöntem uygulanmaktadır. Bunlar; periyodik liste, daimi kütük ve nüfus kütüğü yöntemleridir.

Periyodik liste usulünde seçmen kütükleri muhafaza edilmemekte ve güncellenmemekte, her seçim için yeni seçmen kaydı oluşturulmaktadır. Daimi kütük usulünde seçmen listeleri ilgili resmi kurum ya da kuruluş tarafından muhafaza edilmekte ve sürekli güncellenmektedir. Bu usulde ciddi bir takip ve hukuki altyapı sistemi gerekmektedir. Seçmenlerin ölüm ya da yerleşim yeri değişikliği durumlarının takip edilerek listelerden silinip eklenme işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Nüfus kütüğü usulünde ise vatandaşların detaylı kimlik bilgilerinin yer aldığı nüfus kütüklerinden ülke anayasasına göre seçmenlik şartlarını taşıyan kişilerin ayıklanarak bir seçmen listesi oluşturulması sağlanmaktadır¹⁵.

Seçimlerin yönetimi modellerinden Latin Amerikan Modelini benimseyen Honduras pratiğinde¹⁶, seçmen listelerinin oluşturulmasından Ulusal Sicil Dairesi sorumludur. Bu daire doğumdan ölüme kadar Honduras vatandaşlarının kişisel bilgileriyle ilgili her türlü değişikliği kayıt altına almakla görevlidir. Uruguay'da ise seçmen kütükleri daimi nitelikte kayıtlardır. Burada seçmen kartları bir kez dağıtılmakta ve ömür boyu geçerli olmaktadır. Seçim yönetimi modellerinden klasik modelin uygulandığı İzlanda'da genel seçimlerin yapılacağı tarihin belirlenmesinin ardından Belediyelerin yetkili organları Ulusal Nüfus Kayıt Kütüğündeki bilgileri esas alarak seçmen kütüklerini hazırlamakla görevlidir. Norveç pratiğinde ise, seçmen kayıtları ulusal vergi otoritelerinin denetimi altındaki bir birim tarafından yönetilen

¹⁵ ACE Project, **The ACE Encyclopaedia: Voter Registration**, <http://aceproject.org/ace-en/topics/vr/default> (29.10.2018).

¹⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. AYDIN, (2015), s. 151-156.

resmi kayıtlar esas alınarak yerel seçim komisyonları tarafından hazırlanmakta, her belediye seçmen kütükleri ve listelerini ayrı ayrı kendileri yapmaktadır¹⁷.

3. Danimarka Pratiğinde Seçimlerin Yönetimi

Danimarka, 5 Haziran 1953 tarihinde onaylanarak yürürlüğe giren "Danimarka Kraliyet Anayasası'nda" anayasal monarşiyle yönetildiği belirtilen bir devlettir (Danimarka Kraliyet Anayasası [DKA], 1953, madde. 2). Danimarka, monarşi yönetimine ilişkin algıların tersine anayasal monarşiyi benimseyen ve bununla birlikte dünyadaki parlamenter demokrasi örneklerinin en iyi şekilde uygulandığı da bir ülkedir. Nihayetinde ülkede hem Anayasal monarşi hem de parlamenter demokrasi bir arada yürütülmekte, aralarındaki ilişki anayasal hükümlerle tespit altına alınmıştır¹⁸.

Seçim yönetimi modellerinden, seçimlerin yönetiminin yasama ve yürütme organına bağlı bir şekilde yürütüldüğü klasik modelin en iyi şekilde uygulandığı ülkelerin başında gelen Danimarka'da seçimler, Danimarka Kraliyet Anayasası, Seçim Yasası ile seçimlerin yönetiminden sorumlu Ekonomik İşler, İçişleri ve Sağlık Bakanlıklarının çıkardığı yönetmelikler uyarınca yürütülmektedir.

Nispi temsil sistemine dayalı ilk seçimlerin 1856 yılında gerçekleştirildiği Danimarka'da dönemin Ekonomi Bakanı ve daha sonra Başbakan olan Carl Christophe Georg Andrae tarafından ortaya konulan ve alınan oy ile kazanılan sandalye arasındaki dengesizlikten dolayı pek çok eleştiri ve düzenlemeye maruz kalan seçim sistemi, 1953 Kraliyet Anayasası'nda yapılan düzenlemeler ile adil bir görünüme kavuşmuştur¹⁹. Zaman içinde pek çok değişikliğe uğrayarak en son 1987 yılında değişikliğe

¹⁷ AYDIN, (2015), ss. 153-182.

¹⁸ Örneğin hükümeti atama ve görevden alma yetkisi o dönemde görevde olan kral ya da kraliçeye aittir. Ayrıca Folketinget adı verilen ve 175'i Danimarka, 2'si Faroe Adaları, 2'si de Grönland'dan olmak üzere toplam 179 üyesi bulunan Danimarka Parlamentosu'nun (DKA, 1953: madde28) kararları kraliyetin onayı alınmadan yürürlüğe giremez (DKA, 1953, madde 22).

¹⁹ MILLER, Kenneth E., (1964), "The Danish Electoral System", **Parliamentary Affairs**, V. 18:1, s. 71.

gidilen Seçim Kanunu ile son halini alan seçim sistemi²⁰ en iyi beş seviyeli sistem olarak tanımlanarak; ulusal düzey, çok üyeli seçim bölgesi düzeyi, aday bölgesi düzeyi, belediye düzeyi ve seçim bölgesi düzeylerinde uygulanmaktadır²¹.

Danimarka Seçim Kanunu, seçimlerinin yönetimi ile ilgili olarak Ekonomik İşler, İçişleri ve Sağlık Bakanlıklarını görevlendirmektedir. Seçim Kanunu, seçimlerin yönetimi için ayrı bağımsız bir kurul öngörmemekte, bu görevi Ekonomik İşler ve İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir seçim komisyonu tarafından gerçekleştirileceğini belirtmektedir. Bu komisyonda normal zamanlarda az personel bulunmakla birlikte, seçim zamanlarında ek personel görevlendirilmektedir. Bu komisyon yalnızca Folketing seçimlerini değil yerel meclisler ve Avrupa Parlamentosu temsilcileri seçimlerini de gerçekleştirilmektedir²².

Ülke üç seçim bölgesine ayrılmıştır. Bunlar; Danimarka'nın aynı zamanda başkenti olan Kopenhag, Sealand-Güney Danimarka ve Kuzey ve Merkez Danimarka Yarımadası (Jutland) yarımadasıdır. Kopenhag dört, diğer iki bölge ise üçer üyeli seçim bölgeleridir. Çok üyeli seçim bölgeleri de aday bölgelere bölünür. Bu bölgeler bir kaç belediye yahut belediyenin bir parçası olan küçük yönetimlerden oluşmaktadır²³.

Bu bölgelerin ve çok üyeli seçim bölgelerinin her birinin çıkaracakları milletvekili sayısı her beş yılda bir Ocak ayında nüfus oranlarına göre açıklanmaktadır. Öncelikle Folketing'de Danimarka ülke karasını temsil eden 175 üyeden 135'i yukarıda saydığımız seçim bölgelerine dağıtılır. Geri kalan 40 koltuk ise telafi koltukları olarak adlandırılmakta ve seçim bölgeleri arasındaki milletvekili dağılımındaki dengesizlikleri ortadan kaldırmak için çok

²⁰ ELKLIT, Jorgen, (1993), "Simpler than its Reputation: The Electoral System in Denmark since 1920", **Electoral Studies**, V. 12:1, ss.49-50.

²¹ The Parliamentary Electoral System In Denmark, (2011), Ed. ELKLIT, Jorgen, PADE Anne Birte, , MILLER, Nicoline Nyholm, **Ministry of the Interior and Health and The Danish Parliament**, Copenhagen, s. 13.

²² ELKLIT vd., (2011), s. 13.

²³ AYDIN, (2015), s. 211. ; Folketing "The Parliamentary Electoral System in Denmark," s. 4. [http://www.thedanishparliament.dk/Publications/~media/Pdf_publicationer/English/The%20Parliamentary%20Electoral%20System%20in%20Denmark_samlet%20pdf.ashx](http://www.thedanishparliament.dk/Publications/~media/Pdf_materiale/Pdf_publicationer/English/The%20Parliamentary%20Electoral%20System%20in%20Denmark_samlet%20pdf.ashx) (29.10.2018).

üyeli seçim bölgeleri arasında dağıtılmaktadır. Böylece her bir seçim bölgesinin kaç milletvekili çıkartacağı kesinleşmiş olur²⁴.

Danimarka seçim yönetimi sisteminin en önemli özelliklerinden biri, bir kaç hafta gibi kısa bir süre içerisinde seçimleri gerçekleştirebilen hıza sahip olmasıdır. Başka bir ifadeyle, bir hükümet krizi anında, seçim alt yapısı hemen harekete geçirilmek suretiyle krizin atlatılmasını sağlayabilmektedir. Ayrıca hem merkezi yönetim hem de yerel idarelerin içerisinde olduğu sorunsuz bir sistem olup, seçimlere gölge düşürebilecek bir hususun hemen hemen hiç yaşanmadığı bir model olma özelliğine de sahiptir.

3.1. Seçmen Listelerinin Yerel İdarelerce Oluşturulması

Seçmen kütük ve listeleri, seçimde oy kullanabilecek kişilerin kimlik bilgilerinin yazılı olduğu ve burada kayıtlı olanlar dışında hiç kimsenin oy kullanamadığı, doğru ya da yanlış şekilde oluşturulması seçim sonuçlarına doğrudan etki edebilecek verilerdir. Bu kütük ve listelerin oluşturulması ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte, genel olarak ülkelerin anayasalarında özelde de seçimlere ilişkin hükümlerin yer aldığı mevzuatlarda, seçmen şartı olarak belirtilen kriterlere uygun vatandaşlar bu kütük ve listelere kaydedilmektedir.

Danimarka'da seçmen listeleri Kraliyet Anayasası ve Seçim Kanununda belirtilen şartlara göre oluşturulmaktadır. Kraliyet Anayasası'nın 29. maddesinde ülkede sürekli ikamet eden, seçme ve seçilme şartını sağlayan, kendi başına tercih yapabilecek akli kapasiteye sahip her Danimarka vatandaşının oy kullanabileceği belirtilmektedir. 25 Mart 1953 tarihindeki referandumla belirlenen ve ancak kanunla değiştirilebileceği ifade edilen seçme ve seçilme yaşına ilişkin değişiklik öngören kanuna diğer kanunlardan ayrıcalık tanınmıştır. Şöyle ki; Folketing yani Danimarka Parlamentosu tarafından kabul edilen yaş sınırı değişikliği referanduma götürülmekte ve referandumdan kabul sonucu çıktığı takdirde Kral ya da Kraliçe tarafından onaylanmaktadır.

Devlet ile birey arasındaki bağı kuran ve bireyi o ülke vatandaşı olarak tanımlamamıza yarayan kayıtlara nüfus kayıtları ya da nüfus kütükleri denilmektedir. Bu kütüklere kayıt ülkeden ülkeye farklılık göstermekle beraber, o ülke vatandaşı anne ya da babadan dünyaya gelmek veyahut

²⁴ AYDIN, (2015), s. 212.

siyasi bir kararla mümkün olabilmektedir²⁵. Bu anlamda Danimarka'da da Ulusal Nüfus Kütüğüne kayıtlı olmak, diğer bir ifadeyle Danimarka vatandaşı olmak seçmen olabilmek için, her ülkede olduğu gibi, gerekli şartların en başında yer almaktadır. Danimarka Kraliyet Anayasası'nda seçimlerin yönetimine ilişkin doğrudan ya da dolaylı olarak belirlenen yukarıdaki bazı esasların yanı sıra Seçim Kanunu'nda seçimlerin yönetimi çerçevesinde seçmen kütük ve listelerinin oluşturulmasına yönelik ayrıntılı hükümler de yer almaktadır.

Danimarka'da seçme yeterliliğine sahip vatandaşların belirlenmesinde kullanılan seçmen kütükleri, bireylerin kişilik kazanması diğer bir ifadeyle doğumdan sonra çocuğun ebeveynleri tarafından devlete bildirimde bulunularak oluşturulan Ulusal Nüfus Kütüğü kayıtları esas alınmak suretiyle oluşturulmaktadır. Devletin denetimi ve sorumluluğu altında tutulan bu kütüklere kayıt olmak, siyasi tercihte bulunabilmenin ön koşulunu sağlarken, tek başına yeterli olamamaktadır. Danimarka seçim yönetimi pratiği, seçmen listelerinin belirlenmesine esas alınacak kayıtlarda, yerel düzeyde tutulan seçmen kütüklerini kullanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, seçmen listeleri, Belediyeler tarafından hazırlanan seçmen kütüklerindeki kayıtlar referans alınmak suretiyle belirlenmektedir. Bu kütükler, seçme yeterliliğine sahip vatandaşların belediye idarelerine yapacakları taleple oluşturulmaktadır. Seçmen kütüklerinin belirlenmesinde kullanılan bu yöntem, oy kullanmanın bir zorunluluk ya da bir ödev olarak değil de gönüllülük esasına dayanan bir eylem olduğu görülmektedir. Bu gönüllük esasıyla, siyasi karar alma mekanizmalarının belirlenmesinde söz sahibi olmak isteyen ve demokratik değerlere inanan vatandaşların oy kullanabilmesini, istemeyenlerin ise seçmen listelerine kayıt yaptırmayarak seçimlere katılmama yönünde tercihte bulunabilmeleri sağlanmış olmaktadır. Bu yöntemle, seçmen siyasi tercihini yaparken herhangi bir zorlamaya veya bir cezai işleme maruz bırakılmaksızın tamamen serbest iradesiyle hareket etmektedir. Böylelikle, egemenliğin kaynağının gerçek manada millete ait olduğu da pratikte ortaya konulmaktadır.

²⁵ Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 66. maddesi Türk Vatandaşlığını, "Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk'tür. Türk babanın veya Türk ananın çocuğu Türk'tür. Vatandaşlık, kanunun gösterdiği şartlarla kazanılır ve ancak kanunda belirtilen hallerde kaybedilir." şeklinde tanımlamıştır.

Seçmen kütüklerinin belirlenmesinde seçmen iradesi belirleyici olurken, seçmen kütüklerinin kesinleşmesinde Ekonomik İşler Bakanlığınca oluşturulan Seçim Kurulu belirleyici olmaktadır. Seçmenin, seçmen kütüğüne yazılma yönündeki talebi, Seçim Kurulu tarafından yapılan değerlendirme neticesinde ya onaylanmakta ya da reddedilmektedir. Başkanının hâkim olma zorunluluğu bulunan Kurulda, ayrıca seçmen kütüklerine yapılan başvuruların değerlendirilmesi için başkan dışında üç üye daha bulunmaktadır. Kurulun kararları kesin olmakla birlikte aciliyet arz eden konularda başkan kurul adına tek başına karar verebilmektedir (Folketing (Parliamentary) Election Act, 2014, mad.17).

Yine Seçim Kanunu, seçim çağrısı yapıldığında yerel meclisleri belediye seçmenlerinin seçim listelerini hazırlamakla görevlendirmiştir. Yerel Meclisler, seçmen listelerinin oluşturulmasında önemli yetkilere sahiptir. Söyle ki, bir ya da daha fazla ve yahut tüm belediye seçim bölgesinde uygulanmak üzere elektronik seçim listelerinin kullanılmasına da karar verebilmektedir. Sosyal Yardım Bakanlığı, seçmen kayıtlarının tespitine ilişkin olarak ayrıntılı düzenleme yapma yetkisine haizdir. Bu anlamda, Kanunun 21. maddesine göre, Sosyal Yardım Bakanlığı seçim gününden en geç on gün öncesinde ulusal gazetelerde oy verme gününü ve saatlerini yayımlayarak kamuoyuna duyurur. Seçim tarihinin belirlenmesinin ardından seçmen kartları seçmenlere gönderilmektedir. Seçmen kartlarının içeriğine dair şikâyetler yine yerel meclisler tarafından ele alınıp gerekli incelemeler yapıldıktan sonra son şeklini almaktadır. Yerel Meclislerin seçmen listelerinin oluşturulmasındaki yetkisi, seçim öncesiyle sınırlı kalmayıp, seçim gününde, seçmen kartları ve seçmen listeleri üzerinde düzeltme yapabilme şeklinde de devam etmektedir²⁶ (Folketing (Parliamentary) Election Act, 2014, mad.18-22).

4. Türkiye'de Seçimlerin Yönetimi

Türkiye'de 1950 yılına kadar seçim işlerinin yürütülmesinden yasama ve yürütme organlarını sorumlu tutan klasik model uygulanmıştır. 1950 yılında kabul edilen "Milletvekili Seçimi Kanunu" ile Yüksek Seçim Kurulu, İl ve İlçe Seçim Kurulları ile Sandık Kurulları kurularak yargı organına da görevler verilmiş ve klasik modelden karma modele geçiş gerçekleştirilmiştir. 1954 yılına gelindiğinde ise kabul edilen 6272 sayılı "Milletvekilleri Seçimi Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddeler

²⁶ AYDIN, (2015), s. 213.

Eklenmesine Dair Kanun"la²⁷ seçim tutanaklarına ve milletvekili mazbatalarına ilişkin itiraz ve karar mercii olarak Yüksek Seçim Kurulu belirlenmiş, böylece seçimlerin yönetim ve denetimi görevi tamamen Yüksek Seçim Kurulu'na bırakılmıştır. Böylelikle, Türkiye seçim yönetimi ve denetimi modellerinden Latin Amerika modeline benzer bir uygulamayı benimsemiştir. 1961 Anayasası döneminde de, 26.04.1961 tarihinde yürürlüğe giren 298 sayılı "Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun" ile aynı uygulama benimsenmiş ve günümüze kadar gelmiştir²⁸.

Seçimlerin yürütülmesi olarak da adlandırılan seçimlerin yönetimi, seçim kararı alınmasından seçim sonuçlarının açıklanmasına kadar olan süreçte yapılan tüm faaliyetleri kapsamaktadır. Bu süreç iki aşamadan oluşmakta, birinci aşama oy verme işlemine kadarki işleri ikinci aşama ise oy verme sonrası işlemleri kapsamaktadır. Ülke genelinde bu faaliyetlerin yürütülmesinden tamamen Yüksek Seçim Kurulu sorumludur. Yüksek Seçim Kurulu da bu faaliyetlerini büyük ölçüde 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'a göre yürütmektedir²⁹.

Seçimlerin yönetimi süreci ile ilgili olarak parlamento seçimlerini esas alacak olursak öncelikle parlamentoya seçilecek üye sayısının tespit edilmesi gerekmektedir. Türkiye Büyük Millet Meclisi üye sayısının tespitinde, 1960 seçimlerine kadar nüfus esaslı yöntemi kullanmış, 1960'dan günümüze ise değişmez sayı yöntemi kullanılmıştır³⁰. 1982 Anayasası döneminde ise TBMM üye sayısı,³¹ ilk halinden günümüze bir takım değişikliklere uğrayarak, son halini ise 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen halkoylamasıyla almıştır.

²⁷ Kanunun metni için bkz., Resmi Gazete, 23 Şubat 1954-8641. : Ayrıca, Kanunun 16, 19, 27, 117, 119, 120, 122, 123, 124, 125 ve 126. maddelerinde değişiklikler gerçekleştirilmiş ve Kanuna üç geçici madde de eklenmiştir.

²⁸ Gönenç, (2008), ss. 42-43.

²⁹ AYDIN, (2015), 259.

³⁰ TEZİÇ, Erdoğan, (1997), **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, ss. 253-254.

³¹ 17.05.1987 tarihindeki Anayasa Değişikliği ile TBMM üye tam sayısı 400'den 450'ye çıkartılmıştır. 27.07.1995 tarihli Anayasa Değişikliği ile TBMM üye tam sayısı 450'den 550'ye yükseltilmiştir. (AYDIN, Nizamettin, (2008), **03.10.2001 Tarihli Anayasa Değişikliklerinin Temel Hak ve Hürriyetler Üzerine Etkileri**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2008, ss. 87-96). TBMM üye tam sayısı 16.04.2017 tarihinde kabul edilen Anayasa Değişikliğiyle de 550'den 600'e yükseltilmiştir.

Seçim çevrelerinin belirlenmesine ilişkin esaslar, 298 sayılı Kanun ile 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu hükümleriyle belirlenmiştir. 298 sayılı Kanun'un 3. maddesi, her ilin bir seçim çevresi olacağını ifade etmektedir. 2839 sayılı Kanun'un 4. maddesinin 5. fıkrası ise nüfuslarına bağlı olarak çıkartacakları milletvekili sayısı³² 18'den fazla olan illerin, birden fazla seçim çevresine bölüneceğini ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle, 298 sayılı Kanuna göre bir seçim çevresi olan bir il, 2839 sayılı Kanun hükmüne göre de nüfusundan hareketle çıkartacağı milletvekili sayısına göre, adeta birden fazla seçim çevresine yani birden fazla il haline getirilmektedir. Yüksek Seçim Kurulu her seçim öncesi seçim çevrelerini Türkiye İstatistik Kurumu'ndan gelen adrese dayalı nüfus veri sistemi bilgilerine göre tekrar düzenlemekte ve ilan etmektedir.

Seçmen kütüklerinin belirlenmesi sürecine baktığımızda ise günümüze kadar pek çok farklı yöntem kullanılmış olduğunu görüyoruz. En son 1987 yılında Bilgisayar Destekli Merkezi Seçmen Kütüğü Sistemi (SEÇSİS) uygulamaya konmuş ve 2005 yılında tamamlanmıştır³³. 2008 yılında 5749 sayılı Kanunla³⁴ yapılan değişiklikle yurt dışında bulunan vatandaşların adres kayıt sistemindeki bilgilerine dayalı olarak Yurtdışı Seçmen Kütüğü oluşturulmuştur. Böylelikle yurtdışında yaşayan Türk Vatandaşlarına Cumhurbaşkanlığı, Milletvekili Genel Seçimi ve Halkoylamalarında oy kullanabilmeleri imkânı tanınmıştır. Yine aynı kanunla seçmen kütüklerinin oluşturulmasında adres kayıt sistemindeki bilgilerin esas alınarak her yıl düzenlenmesi ve her seçim döneminde güncellenmesi karara bağlanmıştır.

Diğer yandan seçime katılacak siyasi partiler ve adaylık süreci de belirli kurallara bağlanmıştır. Siyasi partiler seçimlere katılabilmek için ülkenin en az yarısında teşkilatlanmış olmaları gerekmektedir. Siyasi partilerin gösterecekleri adaylarla ilgili süreç genel olarak partilerin iç meselesi olarak

³² Yapılan tespit sonunda, çıkaracağı milletvekili sayısı 18'e kadar olan iller, bir seçim çevresi sayılır. Çıkaracağı milletvekili sayısı 19'dan 35'e kadar olan iller iki, 36 ve daha fazla olan iller üç seçim çevresine bölünür. Bu seçim çevreleri, numara sırasına göre adlandırılır.

³³ <http://www.ysk.gov.tr/tr/seccsis-genel-bilgi/1528>. 15.10.2018).

³⁴ 13.3.2008 tarihinde "Seçimlerin Temel Hükümleri Ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" "Yurt dışında bulunan vatandaşların oy kullanmalarıyla ilgili seçim işlerini yönetmek üzere Ankara İl Seçim Kuruluna bağlı Yurt Dışı İlçe Seçim Kurulu oluşturulur. İhtiyaç duyulması halinde birden fazla yurt dışı ilçe seçim kurulu teşkil edilebilir".

görülmede, kanunda belirtilen şartları taşıyan, seçilme yeterliliğine sahip herkesi aday gösterebilmektedirler. Bağımsız aday olmak isteyen kişilerin ise İl Seçim Kurullarına yazılı olarak başvuruda bulunmaları gerekmektedir³⁵.

Seçim yönetimi süreci seçim öncesi propaganda süreci, oy kullanma, oyların sayım ve dökümü gibi işlemler yapılmakta ve son olarak Yüksek Seçim Kurulu'nun resmi seçim sonuçlarını açıklamasıyla da seçimlerin yönetimi süreci tamamlanmaktadır.

5. Türkiye Pratiğinde Seçimlerin Yönetimi Sürecinde Seçmen Kütükleri ve Listelerinin Yerel İdarelerce Yapılabilirliği

Danimarka ve Türkiye arasında gerek ülke yönetimi, gerek seçimlerin yönetimi, gerekse devlet ve toplumların demokrasi kültürüne olan yaklaşımları açısından pek çok farklılık bulunmaktadır. Danimarka parlamenter demokrasi ve anayasal monarşinin bir arada bulunduğu bir yönetimi benimserken, Türkiye parlamenter hükümet modeliyle irtibatını keserek Cumhurbaşkanlığı hükümet modelini³⁶ benimsemeyi tercih etmiştir. Seçimlerin yönetimine ilişkin olarak Danimarka yasama ve yürütme organlarının seçimle ilgili faaliyetlerden sorumlu olduğu klasik modeli uygularken, Türkiye ise Latin Amerika Modeline kısmi benzerliğiyle ön plana çıkan seçim yönetimi modelini uygulamaktadır³⁷.

Daha önceki bölümlerde de bahsettiğimiz gibi Danimarka demokratik kültürü tamamen özümsemiş bir toplum ve devlet anlayışına sahiptir³⁸. Seçmen yaşının değiştirilmesi ile ilgili hususun bile referandumla belirlendiği bir ülke konumundadır. Seçimlerde oy kullanmak zorunlu değildir ve oy kullanmak isteyen vatandaşlar taleplerini seçmen kütüklerini hazırlamakla görevli olan belediyelere başvurmakta ve yapılan inceleme sonunda seçmen

³⁵ BİLİR, (2007), s. 356.

³⁶ TURAN, A. Menaf, "Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", *Social Sciences Research Journal*, Volume 7, Issue 3, 42-91 (September 2018), ISSN: 2147-5237.

³⁷ Yüksek Seçim Kurulu'nun Hukuki Statüsüne İlişkin Doktriner Tartışmalar için bkz. AYDIN, (2015), ss. 99-111.

³⁸ Economist Intelligence Unit'in 167 ülkeyi kapsayan 2017 Demokrasi Endeksi Raporuna göre Danimarka, on tam puan üzerinden ortalama 9.22 puanla 5. sırada yer almaktadır. Ortalaması alınan kritereler ve Danimarka'nın aldığı puanlar şöyledir; Seçim süreci ve çoğulculuk: 10.00, Hükümetin işleyişi: 9.29, Siyasal katılım: 8.33, Siyasal kültür: 9.38, Sivil özgürlükler: 9.12.

kütüklerine kaydolabilmektedirler. Türkiye'de ise, oy kullanma ile ilgili genel hükümler 1982 Anayasasının Siyasi Haklar ve Ödevler başlığı altında düzenlenmekte³⁹ ve oy kullanmanın hem bir hak hem de bir ödev olduğu belirtilmektedir. Seçmenlerin seçimlerde oy kullanma zorunluluğu bulunmakta ve oy kullanmayanlar para cezası ile cezalandırılmaktadır. Bu husus, Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun Ek 1. Maddesinde; "*Seçmen kütüğüne kaydı ve sandık listesinde oy kullanma yeterliliği bulunduğu halde, mahalli idareler genel ve ara seçimlerine meşru mazereti olmaksızın katılmayanlar ilçe seçim kurulu başkanı tarafından 200.000 (ikiyüzbin) lira para cezası ile cezalandırılır. Bu karar kesindir*"⁴⁰ şeklinde ifade edilmektedir.

Türkiye, idari teşkilat anlamında üniter bir devlet yapısına sahiptir. Bu yapının doğal sonucu olarak merkezi idare, idari işleyişin sürdürülmesinden ve özellikle yerel yönetimlere verilen hizmetlerin yerine getirilmesinden de sorumlu olmaktadır. İdari vesayet yetkisinin yerel yönetimler üzerinde kısıtlayıcı bir yönü bulunmaktadır. Bu nedenle idari vesayet yetkisi ancak merkezi idarede yer alan belirli kişi ya da makamlar⁴¹ tarafından kullanılarak yürütülmektedir⁴². Üniter devlet uygulamasında, merkezi idare söz konusu bu yetkiyi ve yetkinin kendisine sağladığı imkânları kaybetmek istemeyecektir.

³⁹ Seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakları başlığı altında yer alan 67. maddesinin 3. fıkrası hükümlerince, "Onsekiz yaşını dolduran her Türk vatandaşı seçme ve halkoymasına katılma haklarına sahiptir".

⁴⁰ Meşru mazereti olmaksızın oy kullanmayan seçmene 200.000 (ikiyüzbinlira) para cezasını öngören Kanun hükmünün uygulanabilirliği, Türk Lirasından altı sıfır atılmasını öngören, 31.01.2004 tarihli Resmi Gazete Yayınlanarak yürürlüğe giren 5083 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Para Birimi Hakkında Kanun ile fiiliyatta kalmamıştır. Yüksek Seçim Kurulu, mazereti olmaksızın oy kullanmayan seçmen için uygulanacak para cezasını 2015 Milletvekili Genel Seçimlerinde ve 2017'de gerçekleştirilen Halkoymasında 22 TL(yirmiikiTL) olarak belirlemiştir.

⁴¹ İdari vesayet yetkisini kullanabilen idari makamlara ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz., (KORKMAZ, Zişan, **Yerel Yönetimlerde Özerklik ve İdari Vesayet Denetimi**, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, ss. 91-99.

⁴² KORKMAZ, (2009), s. 91.

Türkiye’de seçimlerin yönetimi kapsamında yer alan faaliyetlerin tümü merkezi⁴³ teşkilat yapısına sahip Yüksek Seçim Kurulu’nun gözetimi ve denetiminde, illerde il seçim kurulları, ilçelerde ise ilçe seçim kurullarının eliyle yürütülmektedir. Yüksek Seçim Kurulu dışındaki kurulların genelde seçimlerin yönetimi ve denetimi, özelde de seçimlerin yönetimine ilişkin kararlar alıp uygulamaları imkânı 1982 Anayasasının 79. maddesinin 2. fıkrasında yer alan *“Seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma, seçim süresince ve seçimden sonra seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikayet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin seçim tutanaklarını ve Cumhurbaşkanlığı seçim tutanaklarını kabul etme görevi Yüksek Seçim Kurulundadır. Yüksek Seçim Kurulunun kararları aleyhine başka bir mercie başvurulamaz.”* hüküm ile bu kurullara tanınmamıştır.

Yüksek Seçim Kurulu’un seçimlere ve halkoylamasına ilişkin olarak ülkede tek sorumlu olması gerçeği, ülkenin üniter yapısı da dikkate alındığında, seçimlerin yönetimi faaliyetleri kapsamına giren seçmen kütüklerinin⁴⁴ ve listelerinin merkezi idarenin kontrolü dışında yer alan özerk ya da üniter devlet yapısı dışında bir yapının öngörülmesi ile bir takım ayrıcalıklar tanınmış yerel idareler tarafından belirlenmesine imkân tanımamaktadır. Buna imkân bulunması demek üniter devlet yapısı dışında bir devlet yapılanmasını kabul etmek olur ki, bu da Türkiye’nin kendine has koşulları dikkate alındığında devlet yapılanmasında ciddi problemleri de beraberinde getirebileceğinden mümkün değildir.

Seçmen kütükleri ve listelerinin Danimarka pratiğinde uygulandığı haliyle belediyeler tarafından oluşturulmasını imkânsız kılan bir diğer sebep ise 1982 Anayasasının 79. maddesinde yer alan düzenlemedir. Asli kurucu iktidar tarafından yapılan düzenlemeye göre, seçimler ve halkoylamalarının tamamen Yüksek Seçim Kurulu’nun yetki ve sorumluluğunda olduğu ifade

⁴³ Yüksek Seçim Kurulu’nun merkezi bir teşkilat olduğunu 298 Sayılı Kanunun 10. maddesi “Ankara’da bir Yüksek Seçim Kurulu, her seçim çevresinde bir il seçim kurulu, her ilçede bir ilçe seçim kurulu ve seçim bölgelerine konulacak her sandık için bir sandık kurulu bulunur” şeklinde ifade edilmiştir.

⁴⁴ 298 sayılı Kanun seçmen kütüğünü, “Bu Yasaya göre seçmen olan vatandaşları tek olarak tanımlayan ve seçmenin oturduğu yeri belirleyen bilgileri kapsayan bilgisayar ortamına "Seçmen Kütüğü" denilir biçiminde tanımlamaktadır.

edilmek suretiyle, Kurul bu konuda tek söz sahibi haline getirilmiştir. Bunu doğrulayan ifade ise, Kurulun kararlarına karşı herhangi bir başka merciine başvurulamayacağına işaret eden 1982 Anayasasının 79. maddesinin ikinci fıkrasının son cümlesidir.

Türkiye’de seçmen kütük ve listelerinin yerel idareler tarafından oluşturulmasının önündeki bir diğer ve belki de en kayda değer engel, iki ülke arasındaki demokrasi algısı, demokratik kültür, demokrasiyi özümseme ve demokratik bilinç farklılıklarının bulunmasıdır. Böyle bir farklılık olduğunun ifade edilmesi, iki toplum arasında bir kıyas yapmak ya da bir yerme amacı taşımamaktadır. Burada ifade edilmeye çalışılan, ampirik demokrasi pratiklerinin objektif bir takım kıstaslarla ölçülmesi sonucunda her yıl yayımlanan demokrasi endekslerinde üst sıralarda yer alan demokrasiyi özümsemiş toplum pratiklerini iyi irdeleyip, Türkiye’nin toplumsal yapı ve dinamiklerini de göz önünde bulundurarak normatif demokrasi düzeyine ulaşma gayretinden başka bir şey olarak değerlendirilmemelidir. Şayet Türkiye pratiğinde, seçmen kütükleri ve listelerinin yerel idarelerce yapılmasına imkân tanınacak olursa, ülke siyasetine hâkim olan hükümetler ile yerel idarelerin yönetimini elinde bulunduran siyasi karar alıcılar, seçimlerde ve halkoylamalarında kendilerine siyasi bir takım çıkarlar sağlamak suretiyle adil ve dürüst yapılması gereken seçimlere ve halkoylamalarına gölge düşürebileceklerdir. İktidarı elinde bulunduran güçler, Parlamentodaki sayısal üstünlüklerini, çıkartacakları yasalar ve diğer düzenleyici işlemler aracılığıyla, seçimlerde ve halkoylamalarında kendileri lehine sonuçların ortaya çıkmasını sağlayabileceklerdir. İktidarı elinde bulunduran güçlerle aynı siyasi çizgide olan yerel idarelerde, seçmen kütük ve listelerinin oluşturulmasında ve belirlenmesinde kendileri lehine sonuç doğuracak anti demokratik uygulamalara imza atabileceklerdir.

SONUÇ

İki ülke arasındaki yukarıda ifade etmeye çalıştığımız tüm bu farklılıklar ortaya koymaktadır ki, seçmen kütük ve listelerinin oluşturulması tamamen demokratik kültürün hem devlet hem de toplum tarafından ne ölçüde benimsendiği ile doğrudan ilgilidir. Uygulamaya ilişkin pratikler, Türkiye’de demokrasi algısının, demokratik kültür ve bilincinin bu döneme kadar yeterli ölçüde benimsenmediğini ortaya koymaktadır.

Ancak bu durum hiç bir zaman seçmen kütük ve listelerinin Türkiye’de yerel idarelerce yapılamayacağı anlamına gelmez. Öncelikle devlet gerekli

yasal ve idari düzenlemeleri yaparak bu noktada toplumun önünü açmalı ve demokratik kültürün toplum tarafından benimsenmesi sağlanmalıdır. Özellikle 1980 sonrası tüm dünyada etkili olan Yeni Sağ Hareketi, Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim gibi yönetim ve özellikle devlet idaresine yeni bir anlayış kazandırmaya çalışan bu akımların özelliklerinden biri de merkezi idarenin yetkilerinin azaltılarak yerel idarelere aktarılmasını öngören yerinden yönetim veya yerindenlik (subsidiarite) ilkesidir. Bu akımlar ve ilkelerinin Türkiye'de de kabul görmesi ile kamu yönetimi alanında pek çok düzenleme yapılmış, özellikle son 15 yılda yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. 2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmış, 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı kanunla da özellikle büyükşehir belediyelerinin hem sayısı hem hizmet alanları genişletilmiş ve son günlerde de yerel yönetimlere yönelik yeni düzenlemeler yapılacağı, büyükşehir belediyeleri dışında kalan il belediyelerinin de bütünşehir statüsüne alınarak onlara da hizmet alanı ve yetki genişliği tanınacağı kamuoyunda sıkça gündemi meşgul etmektedir.

Bu düzenlemelerden de anlaşılacağı üzere Türkiye'de yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve yetkilerinin artırılması hedeflenmektedir. Bu süreç içerisinde demokratik kültürün halk tarafından da yeterince benimsenmesi, oy kullanmanın bir ödev olarak değil de ülke yönetimine katılımın gönüllü göstergesi olması açısından seçmen kütükleri ve listelerinin yerel idarelerce hazırlanmasına yönelik bir düzenlemeye gidilebilir. Türkiye İstatistik Kurumu, Yüksek Seçim Kurulu ve Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü'nün kayıtları esas alınmak şartıyla seçimde oy kullanmak isteyen ve ilgili belediye idaresinin mücavir alan sınırları içerisinde ikamet eden vatandaşlar belediyelere müracaat ederek seçmen kütüklerine kaydolabilir. Seçmen kütüklerinin kesinleştirilmesinin ardından vatandaşların oy kullanacakları sandıklara ilişkin seçmen listeleri oluşturulabilir. Seçmenin oy kullanmasına engel olabilecek seçmen kütükleri ve listelerindeki hatalı kayıt ve işlemlerin söz konusu olması durumunda, ilgili belediyelerin meclisleri veyahut belediye tarafından oluşturacakları kurullar aracılığıyla düzeltilme yönüne de gidilebilir. Seçmen kütükleri ile listelerindeki yanlış ve hataların düzeltilmesine ilişkin faaliyetler seçim gününde de aktif olarak işletilmelidir. Böylelikle seçimlere ve halkoylamalarına katılımın üst düzeyde olmadı da sağlanmış olabilecektir. Elbette ki, bu önerinin gerçekleştirilmesi seçmen sayısının fazla olması açısından eleştirilere maruz kalabilir. Ancak

demokrasilerde bir oyun ne kadar önemli olduğunun en güzel örneğini Amerika Birleşik Devletlerinde 2000 yılında gerçekleştirilen 43. Başkanlık seçimlerinde görmekteyiz⁴⁵.

Yukarıda da bahsettiğimiz gibi çalışmamızda örnek olarak alınan seçmen kütük ve listelerinin oluşturulmasında Danimarka pratiğinin Türkiye'de uygulanması şu an için iki ülke arasındaki farklar nedeniyle çok mümkün gözükme de Türkiye'nin üniter devlet yapısı ile toplumsal yapısı birlikte değerlendirildiğinde ortaya çıkabilecek problemleri aşmayı sağlayacak koşullar, başta anayasal olmak üzere yapılacak yasal düzenlemelerle uygulanabilme imkânı bulabilir. Böylelikle Türkiye'de demokratik katılımın, demokrasi kültürünün ve bilincinin gelişmesine katkı sağlamak suretiyle Türkiye'nin demokratik ülkeler arasında yer alması da kaçınılmaz olabilecektir.

⁴⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz., Aydın, (2015), ss. 197-208.

KAYNAKLAR

- ACE Project, The ACE Encyclopaedia: Voter Registration, <http://aceproject.org/ace-en/topics/vr/default> (29.12.2017).
- AYDIN, Nizamettin, (2015), **Dünya'da ve Türkiye'de Seçimlerin Yönetimi ve Denetimi**, Ekin Yayınevi, Bursa.
- AYDIN, Nizamettin, (2008), 03.10.2001 Tarihli Anayasa Değişikliklerinin Temel Hak ve Hürriyetler Üzerine Etkileri, Ekin Yayınevi, Bursa, 2008.
- BİLİR, Faruk ve Fatih, BİRİŞİK, "Seçimlerin Yönetimi ve Denetimi", <https://slidex.tips/download/semlern-ynetm-ve-denetm-prof-dr-faruk-blr-faik-brk>, (19.12.2017).
- BİLİR, Faruk, (2007), **Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi**, Yetkin Yayınları, Ankara.
- CARTER, Elisabeth, David, M., FARELL, (2009), "Electoral Systems and Election Management", **Comparing Democracies**, V.3, https://www.researchgate.net/publication/237654779_Electoral_Systems_and_Election_Management (24.12.2017).
- CATT, Helena, Andrew, ELLİS, MALEY, Michael, Alan, WALL, WOLF, Peter, (2014), **Electoral Management Design**, International İdea, Stockholm.
- ELKLIT, Jorgen, Andrew, REYNOLDS, (2000), "The İmpact Of Election Administration On "The Legitimacy Of Emerging Democracies: A New Research Agenda", **Commonwealth and Comparative Politics**, V:40, Issue-2, ss.86-119, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/713999584> (21.12.2017).
- ELKLIT, Jorgen, (1993), "Simpler than its Reputation: The Electoral System in Denmark since 1920", **Electoral Studies**, V. 12:1.
- Folketing "The Parliamentary Electoral System in Denmark," [http://www.thedanishparliament.dk/Publications/~media/Pdf_materiale/Pdf_publikationer/English/The%20Parliamentary%20Electoral%20System%20in%20Denmark_samlet%20pdf.ashx](http://www.thedanishparliament.dk/Publications/~/media/Pdf_materiale/Pdf_publikationer/English/The%20Parliamentary%20Electoral%20System%20in%20Denmark_samlet%20pdf.ashx) (29.10.2018).
- GÖNENÇ, Levent, (2008), **Türkiye'de Seçim Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları**, Adalet Yayınları, Ankara.

- KORKMAZ, Zişan, Yerel Yönetimlerde Özerklik ve İdari Vesayet Denetimi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Isparta, 2009.
- MILLER, Kenneth E., (1964), "The Danish Electoral System", **Parliamentary Affairs**, V. 18:1.
- TEZİÇ, Erdoğan, (1997), **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul.
- The Parliamentary Electoral System in Denmark**, (2011), Ed. ELKLİT, Jorgen, Anne Birte, PADE, MİLLER, Noline, Nyholm, Ministry of the Interior and Health and The Danish Parliament, Copenhagen.
- THRUSH, Andrew, (2007), "Commons v. Chancery: The 1604 Buckinghamshire Election Dispute Revisited" **Parliamentary History**, V.26.
- TURAN, A. Menaf, "Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Social Sciences Research Journal**, Volume 7, Issue 3, (September 2018), ISSN: 2147-5237.
- WALL, Alan, ELLİS Andrew, AYOUB, Ayman, DUNDAS Carl W., RUKAMBE, Joram, SATAİNO, Sara, (2006), **Electoral management Design: The International IDEA Handbook**, Stockholm.
- <http://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/Kararlar/2007Pdf/2007-222.pdf> (15.10.2018).
- [http://www.ysk.gov.tr/ysk/SecsisProjesi/SecsisIndex.htm.\(15.10.2018\).](http://www.ysk.gov.tr/ysk/SecsisProjesi/SecsisIndex.htm.(15.10.2018).)
- <http://www.ysk.gov.tr/tr/seccsis-genel-bilgi/1528>. 15.10.2018).