

Keyifli Okumalar Dileriz

Binlerce kategoride milyonlarca PDF e-kitap, ders kitapları, dergiler ve romanlara platformumuz üzerinden ücretsiz ulaşabilirsiniz.

RESMİ WEB SİTEMİZ

<https://rantey.org>

Yedek ve Duyuru Kanallarımız

Sitemize erişim engeli gelmesi veya adres değişikliği durumunda aşağıdaki kanallardan güncel giriş adresine erişebilirsiniz:

- Telegram: <https://t.me/birkitapbir>
- WhatsApp Kanalımız : <https://whatsapp.com/channel/0029VbDHv8uE50Us4lvMoc0Y>

TÜRKİYE'DE SİYASAL YAŞAM

DÜN, BUGÜN, YARIN

DERLEYEN Mehmet Kabasakal

İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ YAYINLARI

ALİ L. KARAOSMANOĞLU A. ARGUN
AKDOĞAN AYDIN UĞUR BAHATTİN
AKŞİT BURHAN ŞENATALAR ERGUN
ÖZBUDUN ERSİN KALAYCIOĞLU
HALUK ŞAHİN İTİR AKDOĞAN İLTER
TURAN MEHMET KABASAKAL METİN
HEPER NUR ULUŞAHİN ÖMER FARUK
GENÇKAYA SERAP YAZICI YEŞİM
ARAT ZEHRA F. KABASAKAL ARAT



Türkiye, ilk çeyreğine doğru gelmekte olduğumuz 21. yüzyılda ekonomik, siyasal ve toplumsal değişimini sürdürürken; giderek artan, farklılaşan ve çeşitlenen sorunlarla da karşı karşıya kalmaktadır. Eski sorunların geçmiş yüzyıldan bu yüzyıla taşındığı, askeri darbelerle kesintiye uğrasa da “çok partili demokratik bir sistemin” hâkim olduğu bir ülke görünümünde olan Türkiye demokrasisi için, tüm siyasal kurum ve kuralların işlediği, evrensel değerlerin yerleştiği bir yapılanmadan da söz etmek pek mümkün değil.

İşte bu kitabın temel amacı; Türkiye'nin siyasal ve toplumsal yapısını ele alırken, çoğulcu demokrasinin kökleşmesi yolunda varolan sorunların çözümü için canlı bir tartışma ortamı yaratmak ve buradan yola çıkarak kalıcı sonuçlar üretmektir.

Her biri kendi çalışma alanlarında yılların birikimine sahip değerli akademisyen ve yazarların; demokrasinin pekişme sürecinden, anayasa tartışmalarına, kuvvetler ayrılığından yargının bağımsızlığına, sivil toplum anlayışından siyasal katılmaya, etnik yapı ve siyasetten Kürt sorununa, kadın sorunlarından, medya ve siyaset, din ve siyaset ilişkilerine, eğitim sorunlarına kadar uzanan geniş bir çerçevede değerlendirmelerinin sunulduğu bu çalışma, bir başvuru kitabı olma niteliğini taşıyor.

Türkiye’de Siyasal Yaşam- Dün, Bugün, Yarın adlı bu eser ders kitabı olarak kullanılabileceği gibi, onun çok ötesine geçerek, Türkiye’nin mevcut sorunlarını aşip, yeniden yapılanmasını kendine “dert edinenler” için bir anlamda rehber olma özelliğine de sahip. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları olarak biz de derleyen görüşlerine katılarak, “Umarız bu çalışma Türkiye’nin demokratikleşmesi için çaba harcayanlara sağlam gerekçeler de sunan bir kaynak olur” diyoruz.

MEHMET KABASAKAL **ERGUN ÖZBUDUN** NUR ULUŞAHİN **SERAP YAZICI**
İLTER TURAN **ALİ L. KARAOSMANOĞLU** A. ARGUN AKDOĞAN **ERSİN**
KALAYCIOĞLU AYDIN UĞUR **ITIR AKDOĞAN** HALUK ŞAHİN **BAHATTİN**
AKŞİT METİN HEPER **YEŞİM ARAT** ZEHRA F. KABASAKAL ARAT **BURHAN**
ŞENATALAR ÖMER FARUK GENÇKAYA

ISBN: 978-605-399-461-9



www.bilgiyay.com



İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ YAYINLARI

TÜRKİYE'DE SİYASAL YAŞAM DÜN, BUGÜN, YARIN

DERLEYEN
MEHMET KABASAKAL



TÜRKİYE'DE SİYASAL YAŞAM

DÜN, BUGÜN, YARIN

DERLEYEN MEHMET KABASAKAL

İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ YAYINLARI 569

SİYASET BİLİMİ 56

ISBN 975-605-399-461-9

1. BASKI İSTANBUL, EKİM 2016

© BİLGİ İLETİŞİM GRUBU YAYINCILIK MÜZİK YAPIM VE HABER AJANSI LTD. ŞTİ.

YAZIŞMA ADRESİ: İNÖNÜ CADDESİ, NO: 43/A KUŞTEPE ŞİŞLİ 34387 İSTANBUL

TELEFON: 0212 311 64 63 - 311 61 34 / FAKS: 0212 297 63 14 • SERTİFİKA NO: 11237

www.bilgiyay.com

E-POSTA yayin@bilgiyay.com

DAĞITIM dagitim@bilgiyay.com

YAYINA HAZIRLAYAN FAHRİ ARAL

TASARIM MEHMET ULUSEL

DİZGİ VE UYGULAMA MARATON DİZGİEVİ • www.dizgievi.com

DÜZELTİ REMZİ ABBAS

DİZİN BELGİN ÇINAR

BASKI VE CİLT SENA OFSET AMBALAJ VE MATBAACILIK SAN. TİC. LTD. ŞTİ.

LİTROS YOLU 2. MATBAACILAR SİTESİ B BLOK KAT 6 NO: 4 NB 7-9-11 TOPKAPI İSTANBUL

TELEFON: 0212 613 38 46 / FAKS: 0212 613 03 21 • SERTİFİKA NO: 12064

Istanbul Bilgi University Library Cataloging-in-Publication Data

Istanbul Bilgi Üniversitesi Kütüphanesi Kataloglama Bölümü Tarafından Kataloglanmıştır.

Türkiye'de siyasal yaşam: dün, bugün, yarın /
derleyen Mehmet Kabasakal.

488 pages: 33 table, 1 charts, 16x23 cm.

Includes bibliographical references and index.

ISBN 975-605-399-461-9 (pbk.)

1. Turkey –Politics and government –Research. 2. Turkey –Politics and government –History.
3. Turkey –Social conditions. 4. Constitutional history –Turkey. 5. Kurds –Politics and government.
6. Turkey –Economic conditions. 7. Political parties –Turkey –History. 8. Political sociology –Turkey.
9. Non-governmental organizations –Turkey. 10. Women –Turkey – Social conditions.
11. Human rights –Turkey. I. Kabasakal, Mehmet.

DR603.T87 D48 2016

TÜRKİYE'DE SİYASAL YAŞAM
DÜN, BUGÜN, YARIN

DERLEYEN
MEHMET KABASAKAL

İçindekiler

- xi Tablo ve Grafik Listesi
- xiii Yazarlar
- xvii Sunuş

1 Giriş

MEHMET KABASAKAL

- 2 Demokrasinin Pekişmesi
- 4 Din ve Siyaset
- 5 Etnik Yapı ve Siyaset: Kürt Sorunu
- 6 Siyasette Kadının Yeri
- 7 Seçimler ve Siyasal Katılma
- 11 Asker ve Siyaset
- 12 Demokratik Anayasa
- 13 Kuvvetler Ayrılığı ve Yargı Bağımsızlığı
- 14 Sivil Toplum, Medya ve Siyaset
- 16 İnsan Hakları

21 BİRİNCİ KISIM Siyasal Sistem ve Kurumsal Düzenlemeler

23 1 Türkiye'nin Anayasa Sorunu

ERGÜN ÖZBUDUN

- 24 1876 Kanun-ı Esasî'si
- 25 1921 Anayasası
- 26 1924 Anayasası
- 28 1961 Anayasası
- 29 1982 Anayasası
- 33 Demokratik Reformlar Dönemi
- 34 Anayasa Uzlaşma Komisyonu ve Sonrası
- 34 Bölünmüş Toplumlarda Anayasa Yapımı
- 35 Vesayetçilik-Çoğunlukçuluk İkilemi

39 2 Kuvvetler Ayrılığı ve Yasama-Yürütme İlişkileri

NUR ULUŞAHİN

- 39 Kuvvetler Ayrılığı Kuramı
- 41 Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılması Sorunu
 - 41 Kuvvetler Ayrılığına Dayalı Geleneksel Yöntem
 - 43 Başkanlık Sistemi
 - 44 Parlamenter Sistem

46	Kuvvetler Ayrılığına Dayalı Geleneksel Yöntemin Yetersizliği
48	Kanun-ı Esasi'den Bugüne Hükümet Sistemi
48	1876 Kanun-ı Esasi'sinde Hükümet Sistemi
49	1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda Hükümet Sistemi
50	1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda Hükümet Sistemi
50	1961 Anayasası'nda Hükümet Sistemi
51	1982 Anayasası'nda Hükümet Sistemi
53	2007 Değişikliği Sonrası 1982 Anayasası'nda Hükümet Sistemi
57	Türkiye'de Hükümet Sistemi Sorununun Değerlendirilmesi
67	3 Hukuk Devleti ve Yargının Bağımsızlığı
	SERAP YAZICI
73	Hukuk Devletinin Temel Unsurları
73	Şekli Boyut
73	Anayasa'nın Üstünlüğü Kuralı ve Yasamanın Yargısal Denetimi
75	Yürütme ve İdarenin Yargısal Denetimi
79	Yargının Bağımsızlığı
80	Maddi Boyut
80	İnsan Haklarına Saygı
82	Kanun Önünde Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı
85	Hukuk Normlarının Temel Özellikleri
87	Yargının Bağımsızlığı
96	Sonuç
99	4 Türkiye'de Parlamento ve Seçimler
	İLTER TURAN
99	Tarihsel Gelişme
101	Oy Kullanma ve Adaylık
102	Osmanlı Dönemi
103	Cumhuriyet Dönemi
107	Milletvekili Sayısı
109	Seçimlerin Yönetimi
109	Osmanlı Döneminde Seçimler
110	Cumhuriyet Döneminde Seçimler
114	Seçim Sistemleri
117	Seçim Kampanyaları
121	Ünvanlar

127 5 Siyaset ve Ordu

ALİ L. KARAOSMANOĞLU

127 Giriş

129 Tarihsel Gelişme

132 Darbeler Dönemi

136 Turgut Özal Dönemi

137 Temel İlkeler

141 Mevzuattaki Belirsizlik

142 Bütünleşmiş Milli Savunma Bakanlığı

143 Yasama

144 Gerçekleşen Kuralsal Değişiklikler

146 Sivil-Asker İşbirliği ve Kültür Değişimi

150 Sonuç

155 6 Yerel Yönetimler ve Reform

A. ARGUN AKDOĞAN

156 1980 Sonrası Yerel Yönetimlere Genel Bakış

159 Osmanlı İmparatorluğu'nun

Son Dönemlerinde Yerel Yönetimler

161 Cumhuriyet Döneminde Yerel Yönetimler

163 Türkiye'de Yerel Yönetimler Sistemi

166 Yerinden Yönetimi Artırma Girişimleri (2002-2008)

169 Ölçek Büyültme ve Yeniden Merkezileşme (2008-2015)

176 Sonuç

181 İKİNCİ KISIM Siyasal Kültür ve Aktörler

183 7 Türkiye'de Siyasal Katılma ve Siyasal Kültür

ERSİN KALAYCIOĞLU

183 Giriş

189 Osmanlı'da Siyasal Katılmanın Doğuşu
ve Türkiye'de Gelişimi

194 Siyasal Katılmayı Belirleyen Etkenler

195 Siyasal Güdüler

195 Siyasal Kaynaklar

197 Siyasal Fırsatlar

198 Türkiye'de Siyasal Katılma Araştırmaları ve Bulgular

200 Türkiye'deki Siyasal Katılmanın Görüntüsü

205 Türkiye'de Siyasal Katılmayı Belirleyen Koşullar

207 Olağan Siyasal Katılmanın Kökenleri

208 Olağandışı Siyasal Katılma

208 Protesto Potansiyeli

Ücretsiz PDF Kitap Arama: <https://rante.org>

213 Baskı Yapma Potansiyeli

- 215 Sonuç: Geç Sanayileşen ve
Kentlileşen Toplumda Birey ve Siyaset
- 221 8 Türkiye’de Siyasal Partiler
MEHMET KABASAKAL
222 Türkiye’de Siyasal Yaşam
224 Tek Parti Dönemi
227 Çok Partili Yaşama Geçiş
232 1960-1980 Arası Siyasal Yaşam
234 1980 Sonrası Siyaset
236 Partilerle İlgili Sorunlar
238 Liderin Rolü ve Seçimi
241 Aday Belirleme Yöntemi
243 Parti Programları
244 Parti Üyeliği
245 Partilerin Meclis Grupları ve Kongreler
246 Sonuç
- 253 9 Türkiye’deki Sivil Toplumun Gelişimi:
Bıçak Sirtında Bir Sergüzeşt
AYDIN UĞUR - İTİR AKDOĞAN
255 Türkiye’de Sivil Toplum Evreleri
263 Demokrasi, Katılım ve STK’lar
- 273 10 Medya ve Siyaset: Karışık İlişkiler
HALUK ŞAHİN
274 Tartışmanın Değişen İçeriği
275 Temel Varsayımlar
275 Medya Görevini Yapıyor mu?
276 Beş Demokratik İşlev
276 Medyanın Haberdar Etme ve Bilgilendirme İşlevi
278 Medyanın Yorum Sağlama İşlevi
279 Kamusal Tartışma Platformu Sağlama İşlevi
280 Medyanın Gözetim ve Denetim İşlevi
283 Medyanın Yol Göstericilik ve Uyarıcılık İşlevi
283 Medya ve Seçmenler
287 Devlet Sırrı ve Gizlilik
289 Geçmiş ve Gelenek
291 Sosyal Medyalı Dünya
294 Yeni Ufuklar
295 Gelecek İçin Öneriler

299 ÜÇÜNCÜ KISIM Süregelen Sorunlar

301 11 Türkiye’de Din, İdeoloji ve Siyaset

BAHATTİN AKŞİT

301 Giriş: Din, İdeoloji ve Siyaset Arasındaki İlişkiler

302 Dünyada Din, İdeoloji ve Siyaset

313 Türkiye’de Din, İdeoloji ve Siyaset

326 Sonuç: Din, İdeoloji ve Siyaset İlişkilerindeki Sorunlar Giderilebilir mi?

333 12 Osmanlı-Cumhuriyet Geleneği ve Kürt Sorunu

METİN HEPER

333 Kuramsal-Kavramsal Çerçeve

334 Türkiye’de Bazı “Sorunlar”

337 Osmanlı Geleneği

340 Cumhuriyet Geleneği

342 Bazı Karşıt Görüşler

347 Devlet ve Kürtler

357 13 1980 Sonrası Kadın Sorunları ve Kadın Hareketi

YEŞİM ARAT

358 Kadın Hareketinin Erken Yılları: 1980 ve 1990’lar

363 Avrupa Birliği

364 Kadın Hareketinde Kırılma Noktaları:
Dindar Kadınlar

367 Kadın Hareketinde Kırılma Noktaları:
Kürt Kadınlar

368 Kadın Hareketinin
Adalet ve Kalkınma Partisi ile İmtihanı

370 Sonuç

373 14 İnsan Hakları ve Türkiye

ZEHRA F. KABASAKAL ARAT

373 İnsan Hakları ve İnsan Hakları Rejimleri

376 Türkiye Cumhuriyeti’nin Kuruluşu ve
Demokrasiye Geçişte İnsan Hakları (1920-1960)

381 1961 Anayasası ve Uygulanması (1960-1980)

385 Askeri Darbe Rejiminden
Reform Sürecine Geçiş (1980-2002)

388 Adalet ve Kalkınma Partisi Dönemi (2002 Sonrası)

394 Değerlendirme ve Öneriler

399 15 Siyasal Boyutuyla Eğitim Sorunları

BURHAN ŞENATALAR

- 400** Eğitim Sisteminin Gelişim Göstergeleri
- 401** Günümüzde Eğitim Sisteminin Temel Verileri
- 402** Türkiye’de Eğitim Sistemi ve Kurumları
- 406** 1923-1950 Döneminde Eğitimin Öncelikleri ve Siyasetin Etkileri
- 408** Darbeler ve Üniversitelere Etkileri
- 410** 2000’lerde İmam-Hatip Liseleri ve Zorunlu Din Dersi
- 413** Eğitimin Amacını Yeniden Tartışmak Gereği

415 16 Türkiye’de Siyasetin Finansmanı

ÖMER FARUK GENÇKAYA

- 415** Giriş
- 418** Türkiye’de Siyasetin Finansmanının Tarihsel Gelişimi
 - 418** 1924 Anayasası Dönemi
 - 419** 1961 Anayasası Dönemi
 - 421** 1982 Anayasası Dönemi
- 425** Yürürlükteki Sistemin Temel Özellikleri
 - 426** Gelir Kaynakları
 - 426** Üye, Aday ve Milletvekili Aidatı
 - 427** Bağışlar
 - 429** Devlet Yardımı
 - 430** Harcamalara İlişkin Kurallar
 - 430** Dolaylı Devlet Yardımı: Radyo ve Televizyonda Propaganda
 - 432** Siyasi Partilerin ve Cumhurbaşkanı Adaylarının Kesin Hesapları ve Denetimi
 - 433** Yasaklar
 - 434** Yaptırımlar
- 436** Siyasetin Finansmanında Uluslararası Gelişmeler ve Türkiye’nin Sorunları
- 441** Öneriler

447 Sonuç

MEHMET KABASAKAL

459 Dizin

Tablo ve Grafik Listesi

- 55** Tablo 2.1 Türkiye’de 1961 Anayasası Sonrası Hükümet Sisteminin Niteliğindeki Dönüşüm
- 108** Tablo 4.1 Parlamentoda Üye Sayısı
- 113** Tablo 4.2 Seçim Sonucu Parlamentaoya Giren Parti Sayıları
- 116** Tablo 4.3 Partilerin Seçimdeki Oy ve Parlamentaoda Temsil Oranları
- 164** Tablo 6.1 Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Organları
- 172** Tablo 6.2 Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Sayıları
- 173** Tablo 6.3 Yerel Yönetimlerin Nüfusa Göre Değişimi
- 201** Tablo 7.1 Olağan Siyasal Katılma (Sıklık Dağılımı - %)
- 202** Tablo 7.2 Olağan Siyasal Katılma Faktör Çözümlemesi
- 203** Tablo 7.3 Protesto Potansiyeli (2002 ve 2014)
- 204** Tablo 7.4 Protesto Potansiyel (Faktör Çözümlemesi)
- 205** Tablo 7.5 Baskı Yapma Potansiyeli (2002, 2014)
- 206** Tablo 7.6 Baskı Yapma Potansiyeli (Faktör Çözümlemesi)
- 207** Tablo 7.7a Siyasal Saikler (2002): Rotasyona Uğramış Bileşkeler Çözümü
- 208** Tablo 7.7b Siyasal Saikler (2014): Rotasyona Uğramış Bileşkeler Çözümü
- 209** Tablo 7.8 Türkiye’de Siyasal Katılmanın Belirleyicileri (Doğrudan Nedensel Etkiler /Direct Causal Effects)
- 210** Tablo 7.9 Türkiye’deki Protesto Potansiyeli
- 211** Tablo 7.10 Pekışmış Demokrasiler Karşısında Türkiye’de Protesto Potansiyeli (Sayılan eylem türlerine katıldıklarını ifade eden denek oranları)
- 212** Tablo 7.11 Protesto Potansiyeli Ölçeklerinin Çoklu Regresyon Çözümlemeleri (Karşılaştırmalı)
- 213** Tablo 7.12 Baskı Yapma Potansiyeli Ölçeklerinin Çoklu Regresyon Çözümlemeleri
- 242** Tablo 8.1 1945’ten Günümüze Türkiye’de Parti Adlarında ve Liderlerinde Süreklilik ve Değişmeler
- 324** Tablo 11.1 Öncelikli Kimlik Tercihi
“Sorulursa kendinizi öncelikle hangisi olarak tanımlarsınız?” sorusuna verilen yanıtların dağılımı
- 325** Tablo 11.2 Dindarlık Düzeyinin Bazı Özelliklere Göre Yüzde Dağılımı
- 325** Tablo 11.3 “Siz Sokağa Çıkarken Başınızı Örtüyor musunuz? Örtüyorsanız, Hangi Örtünme Biçimini Tercih Ediyorsunuz?” Sorusuna Verilen Yanıtların Yüzde Dağılımı
- 402** Tablo 15.1 İşgücünün Eğitim Düzeyi (2014, %)
- 403** Tablo 15.2 Türlerine Göre Okul Sayıları (2015-2016)
- 404** Tablo 15.3 Öğretmen ve Derslik Başına Düşen Öğrenci Sayıları (2014-2015)

- 405 Tablo 15.4** 2012 PISA Araştırması Sonuçları
- 412 Tablo 15.5** Alanlara Göre Atanan Öğretmen Sayısı
- 439 Tablo 16.1** Siyasi Partilerin Toplam Gelir ve Giderleri, Devlet Yardımı
Miktarı ve Bağış Üst Sınırı
(2002-2015, Türk Lirası)
- 437 Grafik 1** Seçilmiş Ülkelerin Siyasetin Finansmanı Puanları, 2014

DERLEYEN

MEHMET KABASAKAL

Okan Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü öğretim üyesi olan Dr. Kabasakal lisans derecesini Boğaziçi Üniversitesi'nden, doktorasını Ankara Üniversitesi SBF'den aldı. *Türkiye'de Siyasal Parti Örgütlenmesi* başlıklı tezi ile ulusal ödül alan Kabasakal'ın Türkiye'de Partiler üzerine yazarı veya eş yazarı olduğu kitapları ve farklı konularda pek çok makalesi bulunmaktadır.

YAZARLAR

A. ARGUN AKDOĞAN

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nde öğretim üyesi olan Prof. Dr. Akdoğan, akademik ilgi alanları içerisinde kamu yönetimi, kamu politikası ve yerel yönetimler konuları yer almaktadır.

ITIR AKDOĞAN

Galatasaray Üniversitesi'nde iletişim lisansını, Université Libre de Bruxelles (ULB)'de uluslararası politika yüksek lisansını ve Helsinki Üniversitesi'nde sosyal bilimler doktorasını tamamladı. Uluslararası e-demokrasi danışmanı olan Dr. İtir Akdoğan, TESEV'in araştırma iletişimi direktörüdür. *Dijital Politik Fanteziler* kitabı olan Akdoğan, İstanbul Bilgi Üniversitesi İletişim Fakültesi öğretim üyesidir.

BAHATTİN AKŞİT

Maltepe Üniversitesi Sosyoloji Bölümü öğretim üyesi olan Prof. Dr. Akşit, köy sosyolojisi, kasaba ve kentlerde toplumsal değişme, afet ve deprem sosyolojisi, din ve laiklik sosyolojisi, eğitim sosyolojisi, sosyolojinin sosyolojisi, sağlık sosyolojisi, kültür araştırmaları, sivil toplum kuruluşları ve sokak çocukları gibi alanlarda araştırma ve yayınları bulunmaktadır.

YEŞİM ARAT

Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde öğretim üyesi ve bölüm başkanı olan Prof. Dr. Arat'ın Türkiye'de kadınların siyasal katılımı konusunda çok sayıda yayını vardır. Ayşe Gül Altınay'la birlikte yayınladıkları *Türkiye'de Kadına Yönelik Şiddet* (2007) isimli kitapları 2008 PEN Duygu Asena Ödülü'nü almıştır. Arat aynı zamanda Bilim Akademisi, Türkiye üyesidir.

ZEHRA F. KABASAKAL ARAT

Connecticut Üniversitesi'nde Siyaset Bilimi profesörü olan Arat'ın araştırmaları insan hakları, demokrasi ve kadınların sosyal konumu üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu konularda birçok makalesinin yanı sıra, aralarında *Deconstructing Images of the 'Turkish Woman'* ve *Human Rights in Turkey* başlıklarının da bulunduğu çeşitli kitapları vardır.

ÖMER FARUK GENÇKAYA

Marmara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde öğretim üyesi olan Prof. Dr. Gençkaya, Avrupa Konseyi GRECO'da ülke değerlendirmecisi ve AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Siyasi Partiler Ana Uzmanlar Grubu üyesi. Yasama meclisleri, siyasi temsil, siyasi partiler, siyasetin finansmanı, şeffaflık, yolsuzlukla mücadele ve etik alanlarında çalışmaktadır.

METİN HEPER

Bilkent Üniversitesi İhsan Doğramacı Uluslararası İleri Araştırmalar Merkezi Siyaset Bilimi Araştırmaları Birimi'nin direktörü olan Prof. Heper'in kitapları arasında, *The State Tradition in Turkey*; *İsmet İnönü: The Making of a Turkish Statesman* ve *The State and Kurds in Turkey: The Question of Assimilation* bulunmaktadır. 2016 Tübitak Sosyal Bilimler Ödülü sahibidir.

ERSİN KALAYCIOĞLU

Sabancı Üniversitesi Sanat ve Sosyal Bilimler Fakültesi öğretim üyesi olan Prof. Kalaycıoğlu'nun uzmanlık dalı karşılaştırmalı siyasettir. Özgün ve derleme olarak Türkçe yayınlanmış beş kitabı, İngilizce olarak yayınlanmış bir özgün eseri ve ortak yazarlı üç kitabı bulunmaktadır. Çeşitli bilimsel dergilerde siyasi temsil, katılma, siyasi rejim ve seçmen davranışı üzerinde yayınlanmış makaleleri bulunmaktadır.

ALİ L. KARAOSMANOĞLU

Önce ODTÜ ve Boğaziçi Üniversitelerinde sonra da 1988 yılından itibaren görev yaptığı Bilkent Üniversitesi'nden 2010'da emekli oldu. Halen Doğramacı Barış Vakfı çerçevesinde kurulan Dış Politika ve Barış Araştırmaları Merkezi'nin Başkanı olan Prof. Dr. Karaosmanoğlu'nun uluslararası ilişkiler, güvenlik araştırmaları ve strateji düşüncesi dallarında çalışmaları sürdürmektedir.

ERGUN ÖZBUDUN

Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde doktoraasını aldıktan sonra aynı fakültede öğretim üyeliğini sürdüren Prof. Dr. Ergun Özbudun, 1994-2012 yılları arasında Bilkent Üniversitesi'nde görev yaptı. Özbudun, halen İstanbul Şehir Üniversitesi öğretim üyesidir. Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi (CPT) (1989-93) ve Avrupa Konseyi Hukuk Yoluyla Demokrasi (Venedik) Komisyonu'nun (1990-2014) üyeliği görevlerini ifa etmiştir. Prof. Özbudun'un anayasa hukuku ve Türk siyasi hayatı ile ilgili Türkçe ve İngilizce birçok yayını vardır.

HALUK ŞAHİN

İstanbul Bilgi Üniversitesi'nde öğretim üyesi olan Prof. Şahin, İstanbul Hukuk Fakültesi'ni bitirdikten sonra ABD Indiana Üniversitesi'nde Kitle İletişimi doktorası yaptı. Akademisyenliğinin yanı sıra Türkiye'de medyanın çeşitli alanlarında çalışarak, üst düzey görevlerde bulundu. Son kitaplarından *Hodri Medya*'da da medya-siyaset ilişkileri üzerinde durdu.

BURHAN ŞENATALAR

İstanbul Bilgi Üniversitesi Ekonomi Bölümü öğretim üyesi olan Prof. Dr. Şenatar, vergi politikası, kamu kesiminde etkinlik, yolsuzluk, sosyal devlet, sosyal demokrasi, sağlık ekonomisi, yükseköğretim politikası üzerine araştırmalar yaptı. Şenatar, ABD, İngiltere ve Almanya'da çeşitli üniversitelerde konuk araştırmacı olarak bulundu.

İLTER TURAN

İstanbul Bilgi Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü öğretim üyesi olan Prof. Dr. İlder Turan'ın, Türk Siyasal Hayatı ve Dış Politikası konularında Türkçe ve İngilizce kitap ve makaleleri bulunmaktadır. Çeşitli Amerikan ve İngiliz üniversitelerinde konuk öğretim üyeliği, İstanbul Bilgi Üniversitesi Rektörlüğü, Siyasi İlimler Türk Derneği Başkanlığı'nda bulunan Turan, halen Uluslararası Siyasi Bilimler Derneği Başkanlığını yapmaktadır.

AYDIN UĞUR

İstanbul Bilgi Üniversitesi Sosyoloji Bölümü'nde öğretim üyesi olan Prof. Dr. Uğur 2005-2009 arasında aynı üniversitede rektörlük görevini yürütmüş olup halen Sosyal ve Beşeri Bilimler Fakültesi'nin dekanlığını yürütmektedir. Kültür/siyaset/iletişim alanlarının kavşakındaki sorunlara ilişkin yayınlanmış çok sayıda kitap ve makalenin yazarı olan Uğur'un bir diğer inceleme konusunu akademi ile sosyal bilimler arasındaki ilişki oluşturmaktadır. Uğur halen TESEV'in Yönetim Kurulu Başkanlığını sürdürmektedir.

NUR ULUŞAHİN

Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı öğretim üyesi olan Yrd. Doç. Dr. Uluşahin, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi* ve *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması* adlı iki eserinin yanısıra anayasa hukuku ve siyaset bilimi alanında çalışmaları bulunmaktadır.

SERAP YAZICI

İstanbul Şehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde öğretim üyesidir. Uzun yıllar İstanbul Bilgi Üniversitesi'nde öğretim üyesi olan Prof. Dr. Yazıcı'nın *Türkiye'de Askeri Müdahalelerin Anayasal Etkileri*; *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri: Türkiye için Bir Değerlendirme*; *Demokratikleşme Sürecinde Türkiye*; *Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye: Seçkinlikten Toplum Sözleşmesine* başlıklı çalışmaları, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları arasında çıktı.

Bu kitap, Türkiye'nin siyasal sorunlarını inceleyen ve çözümler getiren bir akademik çalışmadır. Kitabı başlangıçta üniversitede verdiğim “Türkiye Politikasında Güncel Sorunlar” dersi için ders kitabı olarak planlamıştım. İlk taslağı 2013 yılında geliştirdim. Kitabın içeriğini, konu başlıklarını ve bölümleri yazacak en yetkin isimleri içeren taslak böylece ortaya çıktı. Ancak, akademik ve idari görevlerimin yoğunluğu bu fikri uygulamaya dönüştürmeyi geciktirdi.

2014 Güzünde dersime konuk konuşmacı olarak davet ettiğim Prof. Dr. Ergun Özbudun’la ders sonrası sohbet ederken, konuşmasının başlığını oluşturan “anayasa” konusunu kitabın bir bölümü olarak yazmasını rica ettim. Yanıt olumlu olunca bir kısmı yakın dostlarım da olan yazarlara kendi uzmanlık alanlarında birer bölüm yazıp yazamayacaklarını sordum. Zaman darlığı ve iş yoğunluğu gerekçesiyle olumlu yanıt veremeyen bir iki kişi dışında ilk listedeki isimlerle çalışmaya başladık. Dostlarımızın önerisiyle birkaç yeni yazar da aramıza katıldı. Böylece kitap çok önemli bölümü duayen diyebileceğimiz saygın siyaset bilimcilerin seçkin bir eseri olarak ortaya çıktı. 2015 Kasım ile 2016 Nisan arasında kısa bir sürede özgün çalışmalarıyla bu kitaba katkıda bulunan tüm yazarlarımıza şükranlarımı sunuyorum.

2015 Baharında Prof. Dr. İlter Turan’ın desteği ile yayıncı olarak İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları ile basım için mutabakat sağladık. İlk metinlerde yapılan değişikliklerden sonra yazılar 2016 Mayıs ayı ortasında tamamlandı. Kitap basım için sıra beklerken 15 Temmuz’da Türkiye çok önemli bir “darbe girişimi” yaşadı.

14 Temmuz Türkiye’inde ciddi siyasal sorunlarımız vardı, demokrasiimizin önemli eksikleri bulunuyordu ve geliştirilip güçlendirilmesi gerekiyordu. 15 Temmuz gecesi ve 16 Temmuz sabahı Türkiye’de demokrasi, bütün eksikliklerine rağmen ciddi bir sınav verdi. TBMM’de grubu bulunan tüm partiler darbeye karşı çıktı, halk direndi. Özellikle TBMM’de yer alan ve oy kullanan seçmenin yüzde 96’sını temsil eden partilerin bu duruşu ve darbeye karşı çıkışı, kitabın Giriş ve Sonuç bölümlerinde yer verdiğimiz, bir ülkede demokrasinin pekişmesinin göstergelerinden ikisinin (davranışsal ve tavırsal) Türkiye için geçerliliğini ortaya koyar nitelikteydi. Stepan ve Linz’in demokrasinin pekişmesine ilişkin üçüncü göstergesi, yani, hükümetin ve tüm siyasal sistem ve kurumların demokrasiye, anayasa ve yasalara uygun hareket edip etmediği ise önümüzdeki günlerde görülecek.

Bu darbe girişimi belki, kitabımızın “ordu ve siyaset” ya da “din ve siyaset” bölümlerine küçük eklemeler yapılmasını gerektirebilirdi, ancak, önerilerimizin hiçbirinde değişiklik gerekmiyor hatta günümüz koşulları onların önemini daha da artırıyor. O yüzden bu kitap bir ders kitabı olmanın çok ötesine geçiyor ve Türkiye’yi yeniden yapılandırmak isteyenler için bir rehber niteliği de kazanıyor. Umarız bu çalışma, Türkiye’nin demokratikleşmesi için çaba harcayanlara sağlam gerekçeler de sunan bir kaynak olur. Türkiye önümüzdeki yıllarda demokrasisini derinleştirecek yeni ve güçlü adımları bu doğrultuda atar.

Türkiye’de siyaset bilimine ve demokrasiye katkıda bulunmaya çalışan bu kitap, her bilimsel çalışma gibi, öneri ve eleştirilere açıktır. Kitabın ele aldığı her konu başka bilim insanları tarafından yeniden ele alınıp geliştirilebilirse önemli bir işlevini yerine getirmiş olacaktır. Bu çalışmanın varsa tüm eksikliklerinden ise ben sorumluyum. Değerlendirmeyi okurlarımıza bırakarak, tüm yazarlarımıza, Ergun Özbudun, Nur Uluşahin, Serap Yazıcı, İlter Turan, Ali Karaosmanoğlu, A. Argun Akdoğan, Ersin Kalaycıoğlu, Aydın Uğur-İtir Akdoğan, Haluk Şahin, Bahattin Akşit, Metin Heper, Yeşim Arat, Zehra F. Kabasakal Arat, Burhan Şenatalar ve Ömer F. Gençkaya’ya; İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları yayın yönetmeni Fahri Aral ve arkadaşlarına bu çalışmanın hazırlanmasına ve basılmasına değerli katkıları için teşekkür ederim. Çok özel bir teşekkürü ise başlangıçtan itibaren bu kitabın her aşamasında, önerileriyle bana desteklerini esirgemeyen sevgili eşim Prof. Dr. Hayat Kabasakal ve kardeşim Prof. Dr. Zehra Arat’a borçluyum.

Saygılarımla,

Dr. MEHMET KABASAKAL

Giriş

MEHMET KABASAKAL

Bu kitap Türkiye'nin öne çıkan siyasal sorunlarını tarihsel bir süreç içinde ele alıp inceleyen bir derlemedir. Bu derlemeyi hazırlarken amacımız, “demokrasinin pekişmesi” açısından Türk siyasal sisteminin kurumlarını, yapılarını, kültürünü, süreçlerini ve süregelen sorunlarını araştıran bilim insanlarının yapıtlarını bir başvuru kaynağında toplamaktır. Türkiye, 70 yılı aşkın bir süredir –arada askeri müdahalelerle kesintiye uğrasa da– çok partili demokrasi ile yönetiliyor, fakat hâlâ çoğulcu demokrasiyi tüm siyasal kurum ve kural-larıyla hayata geçirmiş ve demokrasisini pekiştirmiş değil. Kitap, Türkiye'nin bazıları yarım yüzyıldır devam eden siyasal sorunlarını ele almakta ve her biri kendi alanında önemli birikimlere sahip yazarların değerlendirmelerini kapsamaktadır. Bu kitabın yazarları, Türkiye’de, yaşı, cinsiyeti, dini, mezhebi, etnik kökeni ne olursa olsun, tüm yurttaşların geleceğe kaygıyla değil, umutla bakabilmeleri için ülkenin siyasal sorunlarına bilimin ışığında çözümler aramakta ve Türkiye’de demokrasinin kökleşmesine katkıda bulunmaya çalışmaktadır. Bir başka deyişle; kitap, Türkiye siyasetinin güncel sorunlarını ele alırken, çoğulcu demokrasiyi neden daha iyi işletemediğimizi de sorgulayarak, demok-rasisini pekiştirmiş bir Türkiye’nin oluşmasına bilimsel katkı sunmaktadır.

Samuel Huntington, iktidarın farklı partiler arasında iki kez el değiştirmesini demokrasinin pekişmesi açısından bir kriter olarak değerlendirmektedir.¹ Ancak, Türkiye deneyimi bu ölçütün yetersizliğini ortaya koymaktadır.

1 Samuel P. Huntington, *The Third Wave, Democratization in the late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, Norman, 1991, s. 266-267. <https://rantey.org>

Örneğin, Türkiye’de 1973-1980 döneminde Demirel ve Ecevit Hükümetleri arasında iktidar 3 kez el değiştirdiği halde, demokrasi bir darbe ile son bulmuştur. Aynı şekilde, 1980 sonrası sivil yönetim ve seçimle el değiştiren iktidarlar demokrasinin tüm gereklerini yerine getirememiş, otoriter yasa ve kültürü değiştirmek yerine onları kendi yararlarına kullanmaya çalışmışlardır.²

DEMOKRASİNİN PEKİŞMESİ

Demokrasinin pekişmesini (*consolidation of democracy*) *davranışsal*, *tavırsal* ve *anayasal* olarak tanımlayan Juan J. Linz ve Alfred Stepan’a göre, bir ülkede demokrasi pekişmiş ise, a) Davranışsal olarak – aktörlerin hiçbirisi demokrasi dışı bir rejim arayışında değildir. b) Tavırsal olarak – kamuoyunun çoğunluğunda mevcut demokratik rejime inanç vardır. c) Anayasal olarak – hükümet ve hükümet dışı güçler (yasama, yargı ve diğerleri) yasa ve kurallara uygun çalışır.³ Yine Linz ve Stepan’a göre, pekişmiş demokrasi için iyi işleyen bir devletin, özgür ve canlı bir sivil toplumun gelişmesine uygun şartların, oldukça özerk bir siyasal toplumun bulunması; hukukun üstünlüğünün sağlanmış olması; hükümetin yararlanabileceği nitelikli bürokrasinin ve kurumsallaşmış iktisadi toplumun varlığı temel koşullardır.⁴

Bu kitap, demokrasinin pekişmesini engelleyen veya geciktiren nedenleri incelerken, şu sorulara da cevap arıyor: Çoğulcu demokrasinin kurumları günümüze kadar nasıl bir gelişme süreci izlemiştir? Bu süreçte dünyada ve ülkemizde hangi gelişmeler yaşanmış ve bunların Türk siyasal sistemine etkileri neler olmuştur? Günümüz Türkiye’sinde demokrasinin pekişmesinin önündeki engeller nelerdir? Bu engeller nereden kaynaklanmaktadır ve nasıl aşılabılır?

Dünya, 21. yüzyıla girerken gelişen teknolojinin de etkisiyle çok hızlı bir değişim yaşadı. Teknolojik gelişmenin ve küreselleşmenin yol açtığı bu değişimin etkisi, ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel tüm alanlarda görüldü. Teknolojik gelişmeler, dünyanın sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişini hızlandırdı; kimi mesleklerin kaybolmasına neden olurken, yeni iş olanaklarının ve üretim biçimlerinin ortaya çıkmasını sağladı. Küreselleşme siya-

2 Adam Przeworski, bir ülkede demokratikleşmenin, yalnızca demokratik kurallar, yasalar, kurumların varlığı ile tanımlanamayacağını, demokrasinin gerçekten pekiştiğinin görülmesi gerektiğini ileri sürmektedir. Bkz. Adam Przeworski, *Democracy and the Market, Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge, 1991, s. 51-99.

3 Juan J. Linz ve Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation, Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, Maryland, 1996, s. 6.

4 Bkz. a.g.e., s. 7.

sal alanda da olumlu olumsuz birçok değişmeye neden oldu. Küreselleşme sürecinde mavi yakalı işçilerin üretimdeki rolleri ve sayıları azalmaya başladı. Bu, beraberinde sendikal hareketlerin de güç kaybını getirdi. Teknoloji devriminin haberleşmede yarattığı olağanüstü hızlanma maddesel dünya kadar düşünce dünyamızı da etkiledi. Milyarlarca dolar tutarındaki fonların, ışık hızıyla bir ülkeden diğerine gittiği dünyada, devletlerin ekonomik gücü de aşıldı. Devletlerin ve üretici kesimleri örgütleyen sendikaların zayıflaması, kültürel ve etnik konuların öne çıkmasına, çok etnikli toplumlarda kırıma ve çatışmalara yol açtı.

Türkiye de, 21. yüzyıla girerken, siyasal kültüründe ve siyasal yapısında önemli değişimler yaşadı. Siyasal yapı, hem iç dinamiklerin ve askeri darbelerin, hem de dışarıdan Avrupa Birliği (AB) başta olmak üzere uluslararası kurumların etkisiyle şekillendi. Sorunlar artar ve çeşitlenirken, eski sorunlar da 21. yüzyıla taşındı. Zamanında çözülmediği için büyüyerek günümüze kadar gelen sorunlar, son yıllardaki yanlış uygulamalarla artık toplumsal gelişmenin ve ilerlemenin önünü tıkar hale gelmiş görünmektedir.

Küreselleşme, tüm dünyada olduğu gibi, Türkiye’de de ekonomik, toplumsal ve siyasal değişimi tetikledi. Gelişmeleri sosyolojik olarak merkez ile çevre arasındaki çatışmalar çerçevesinde değerlendirenlere göre, küreselleşmenin ortaya çıkardığı yeni toplum kesimleri, milli gelirden daha çok pay almak ve siyasal yaşamda söz sahibi olmak arzusundaydılar. Bu toplum kesimleri özellikle 2000’li yıllarda ekonomik ve siyasal hayatta daha etkin olma isteğini ortaya koymaya, kendilerine bu yolu açacak siyasal partilere güç vermeye başladılar.⁵ 2002 Seçimlerinde değişim söylemiyle yola çıkan Adalet ve Kalkınma Partisi’nin (AKP) başarısında bu kesimlerin, muhafazakâr iş insanlarının ve örgütlü cemaatlerin maddi desteği ve payı olduğu genel kabul görüyor.⁶

Bu kitabın yazarları, tarihsel çözümlemelerin yanı sıra sorunların aşılmasına yönelik düşüncelerini de paylaşıyorlar. Kitabın bölümleriyle ilgili açıklamalara geçerken, öncelikle toplumda bölünme ve çatışma yaratma potansiyeline sahip dinsel ve etnik sorun boyutları üzerinde duracağız.⁷

5 Bkz. E. Fuat Keyman ve Ziya Öniş, *Turkish Politics in a Changing World, Global Dynamics and Domestic Transformations*, İstanbul Bilgi University Press, İstanbul, 2007, s. 161-177 ve Şevket Pamuk, *Türkiye’nin 200 Yıllık İktisat Tarihi*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2012, s. 287.

6 AKP hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Ergun Özbudun ve William Hale, *Türkiye’de İslamcılık, Demokrasi ve Liberalizm, AKP Olayı*, Doğan Kitap, İstanbul, 2010.

7 Bkz. Ergun Özbudun, *Türkiye’de Parti ve Seçim sistemleri*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2011, s. 4-5.

DİN VE SİYASET

Türkiye’de din, her dönemde bir ideoloji olarak etkili olmuş ve siyasette çok önemli bir rol oynamıştır.⁸ Bahattin Akşit, “Türkiye’de Din, İdeoloji ve Siyaset” başlıklı yazısında, dinin dünyadaki rolünden hareketle Cumhuriyet dönemindeki gelişmeleri dönemlere ayırarak incelemektedir.

Cumhuriyetin kurucuları, benimsemiş oldukları modernleşme çerçevesinde, bilim, eğitim ve hukuk sisteminin dinin etkisinden uzak gelişmesini amaçlamış ve laiklik ilkesine dayanan bir devlet oluşturmuşlardır. Dini, kamusal alanın dışında tutarak, “kişi ile tanrı arasında özel bir bağ” olarak⁹ değerlendirmişlerdir. Akşit, bu dönemde, radikal kararlar alındığını, 1 Kasım 1922’de Osmanlı Monarşisinin ortadan kaldırıldığını ve 29 Ekim 1923’te Cumhuriyetin ilan edildiğini, 1924 yılında Halifeliğin de kaldırılmasıyla laik cumhuriyetin işlerlik kazandığını belirtmektedir. Ayrıca, 1924’te Tevhid-i Tedrisat (Eğitim Birliği) Kanunu’yla ilkokuldan üniversiteye yeni bir eğitim sistemi oluşturulmaya başlanmış, medreselerin din adamı yetiştirme işlevi de yeni kurulan İmam-Hatip Okullarına devredilmiştir. Şeriye ve Evkaf Vekâleti kaldırılarak din işlerini yürütmek üzere Diyanet İşleri Başkanlığı oluşturulmuştur. Din ve siyaset ilişkileri açısından diğer önemli bir reform, Osmanlıca alfabeden Latin harflerini temel alan Türkçe alfabeye geçilmesidir. 1926 yılında din esaslarına dayalı olmayan bir Medeni Kanun kabul edilmiştir. Kur’anı Kerim’in Türkçeye çevrilmesi, Türkçe ezan (1932) ve Arapça ezanın yasaklanması (1941) yine bu çerçevede ele alınan uygulamalardır.¹⁰

Çok partili yaşama geçilirken de dini inançların siyasal açıdan istismar edilmemesine titizlikle yaklaşılmıştır. 1946’da dönemin Cumhurbaşkanı İsmet İnönü’nün, kendisine DP’nin parti programını sunan Celal Bayar’a yönelttiği “Terakkiperverlerde olduğu gibi, ‘itikadı diniyeye biz riayetkârız’ diye madde var mı” sorusuna Bayar’ın, “Hayır Paşam. Laikliğin dinsizlik olmadığı var” diye yanıt vermesi,¹¹ her iki liderin de din-siyaset ilişkisi konusundaki hassasiyetlerini göstermesi açısından önemlidir.

⁸ Bkz. Şerif Mardin, “Ideology and Religion in the Turkish Revolution”, *International Journal of Middle East Studies* 2, 1971, s. 197-211; Tarık Zafer Tunaya, *İslamcılık Akımı*, Simavi Yayınları, 1991; Ahmet Yücekök, *Türkiye’de Din ve Siyaset*, 2. baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1971. Mardin’e göre, “Kemalizm’in diğer önemli bir zaafı dine rakip olabilecek ideolojilerin ortaya çıkmasına müsaade etmemiş olmasıdır.” Şerif Mardin, *Din ve İdeoloji*, 2. baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983, s. 108-109.

⁹ Şerif Mardin, *İdeoloji*, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1976, s. 131-132.

¹⁰ Bkz. Şerif Mardin, *Türkiye’de Din ve Siyaset*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1991; Gotthard Jaschke, *Yeni Türkiye’de İslamlık*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1972.

¹¹ Metin Toker, *Demokrasi ve Birlik: Türkiye’de 1946-1950*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1990, s. 83.

Ali Yaşar Sarıbay, çok partili yaşama geçişten sonra partiler arasında oy rekabetinin başlamasıyla, dinin Türk toplumunda oynadığı rolün daha belirginleştiğini ve bunun CHP'yi hem parti ve hem de hükümet olarak tutumunu gözden geçirmek zorunda bıraktığına değinmektedir.¹² Türkiye'de dinin siyasetteki etkisi zaman zaman artarak devam etmiştir.

Demokrasinin iyi işlediği toplumlarda devletin bütün din ve inançlara eşit mesafede olduğuna değinen Akşit, Türkiye'de laiklik uygulamalarının hiçbir dönemde bu tanıma uygun olmadığını belirtmektedir. Akşit'in belirttiğine göre, Türkiye'de "dinsel kimlik" son yıllarda giderek daha çok öne çıkmış, kendisini "Müslüman" kimliği ile tanımlayanlar artmıştır.

ETNİK YAPI VE SİYASET: KÜRT SORUNU

Kürt sorunu, Osmanlı döneminden bu yana ülke gündeminde, genellikle isyanlar nedeniyle yer almıştır. Merkezi yönetimin güçlendirilmesine veya hilaftin kaldırılması gibi dinin siyaset üzerindeki etkisinin azaltılmasına yönelik devlet politikaları ve uygulamalarından rahatsız olan bazı Kürt aşiret reislerinin isyanları devlet güçleri tarafından bastırılmıştır. Çok partili yaşamla birlikte, Kürt aşiret reisleri genellikle iktidar partileri olmak üzere büyük partilerde siyaset yaparak, bölgedeki güçlerini korumuşlardır. 1960 sonrası Türkiye İşçi Partisi (TİP) içinde yer alanlar gibi, ayrılıkçı olmayan Kürt aydınlarının¹³, sürekli kovuşturmalara uğramaları da Kürt siyasal hareketinin demokratik mücadelesini zorlaştırmıştır. 1980'lerde PKK'nın başlattığı silahlı mücadele, sorunu farklı bir düzeye taşımıştır. Demokratik rejim içinde Kürt kökenli yurttaşların haklarını aramaya çalışan bir kısım Kürt milliyetçileri de hem siyasal iktidarların hem de PKK'nın baskısı altında, ülkede ve bölgede demokrasinin pekişmesine katkıda bulunacak tutarlı bir politika izlemekte zorlanmışlardır. Konunun yıllardır sürmesi ve zaman içinde yeni boyutlar da kazanması nedeniyle, son yıllarda Türkiye'nin Kürt sorununu bilimsel olarak inceleyen çalışmalar artmıştır.¹⁴

¹² Ali Yaşar Sarıbay, *Global Toplumda Din ve Türkiye*, Everest Yayınları, İstanbul, 2004, s. 57.

¹³ 1971 Askeri müdahalesi sonrası TİP'in Anayasa Mahkemesi'nce kapatılma gerekçesi de "etnik azınlıklar yaratması"dır. Bkz. Erdoğan Teziç, *Siyasi Partiler, Partilerin Hukuki Rejimi ve Türkiye'de Partiler*, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1976, s. 324-327.

¹⁴ Bkz. Kemal Kirişçi ve Gareth M. Winrow, *Kürt Sorunu*, (Özgün adı: *The Kurdish Question and Turkey: An Example of a Trans-State Ethnic Conflict*), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1997; Metin Heper, *The State and Kurds in Turkey: The Question of Assimilation*, Palgrave Macmillan, Houndsmill, Basingstone, Hampshire [U.K.], 2007. Türkçe tercümesi: *Devlet ve Kürtler*, Doğan Kitap, İstanbul, 2008; Erik Jan Zürcher, *İmparatorluktan Cumhuriyete Türkiye'de Etnik Çatışma*, 7. baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2014; Cengiz Altınok ve Henri J. Barkey, *Türkiye'nin Kürt Meselesi*, 3. baskı, Profil Yayıncılık, İstanbul, 2013.

Metin Heper, bu kitaptaki yazısında, kuramsal-kavramsal bir çerçeve çizdikten sonra, Osmanlı'dan günümüze Kürt sorununu değerlendirmektedir. Heper, devletin, Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren “vatandaşlık” kimliğini öne çıkaran politikalar izlediğini belirtmektedir. Heper’e göre bu politikalar, hukukun ve düzenin sağlanması (o nedenle ciddi ayaklanmalardan sonra bile devlet bölgede reform yapmaktan vazgeçmemiştir), ikincil kimliğin göz ardı edilmesi, ulusal kimliğin aşiret kimliğinin yerini alması, Kürtlerin yoğun yaşadığı Doğu ve Güneydoğu’ya daha iyi hizmet götürülmesini kapsamaktadır. Bütün bu çabalar, toplumu kaynaştırmaya,¹⁵ “Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığı”nı ortak üst kimlik olarak yerleştirmeye yetmemiş olmalı ki, sorun güncelliğini korumaktadır.

SİYASETTE KADININ YERİ

Türkiye nüfusunun yarısını oluşturan kadınlar, ekonomik ve toplumsal yaşamda olduğu gibi, erkek egemenliğinin daha ağır bastığı siyasette de etkili değildirler. Gerçi Cumhuriyet döneminde devlet, reformlarla kadın haklarının genişlemesine öncülük etmiş, her düzeyde parasız eğitim sağlamış, temel eğitimi kız çocukları dahil herkese zorunlu tutmuş, 1926’da Medeni Kanun’la çok eşli evliliği kaldırmıştır. Sonraki yıllarda da Medeni Kanun’da ve Ceza Kanunu’nda kadın aleyhine düzenlemelerin peyderpey kaldırılmasına devam edilmiş ancak reformlar toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak konusunda yetersiz kalmıştır.

Yeşim Arat, “1980 Sonrası Kadın Sorunları ve Kadın Hareketi” başlıklı yazısında, cumhuriyetin kurucularının modernleşme projesinin bir parçası olarak kadına önemli haklar tanıdığını belirttikten sonra, özellikle 1980 sonrası kadın hareketinin gelişimini ele almaktadır. Bu süreçte Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Anlaşması’nın (*Convention on the Elimination of All Types of Discrimination Against Women-CEDAW*) ve Avrupa Birliği’nin oynadığı role değinen yazar, kadın hareketinde kırılma noktalarına da işaret etmektedir. Arat, AKP iktidarının kadın hareketi açısından ciddi bir sınavla karşı karşıya olduğunu belirterek, bu sınav başarılı olmasa bile kadın hareketi içindeki dayanışmanın Türkiye’de demokrasinin derinleşmesine katkıda bulunacağını ileri sürmektedir.

15 Ulusal dayanışma ve toplumsal kaynaşma konusunda bkz. Myron Weiner, “Political Integration and Political Development”, *The Dynamics of Modernization and Social Change: A Reader*, George S. Masannat (der.), Goodyear Publishing Company, Inc., California, 1973, s. 166-179.

SEÇİMLER VE SİYASAL KATILMA

Bir ülkede demokrasinin yerleşmesi ve pekişmesi açısından (dini inançlarını veya etnik kimliklerini öne çıkaranlar dahil), yurttaşların büyük çoğunluğunun demokrasi dışı bir rejim arayışında olmamaları gerekir. Gerçi Türkiye’de demokrasiye geçiş, dış etkiler ve toplumdan gelen talepten çok yönetimin iradesiyle olmuştur.¹⁶ 1945’te çok partili yaşama geçme kararı, Türk siyasal tarihi açısından bir dönüm noktasıdır. Tek parti yönetiminin tartışılmaz lideri, Cumhurbaşkanı İsmet İnönü, bu kararında etkili olan düşüncelerini şöyle ifade etmektedir:

Bizim şimdiki sistemimiz baştaki şahsa dayanmaktadır. Bu tür idareler ekseriya pek parlak başlar, hatta bir süre parlak devam eder. Fakat Bunun sonu yoktur. Baştaki şahıs sahneden çekildiği zaman nasıl bir akıbetle karşılaşılabacağı bilinemez. ... Ben ömrümü tek parti rejimi ile geçirebilirim. Ama sonunu düşünüyorum. Benden sonrasını düşünüyorum. Bu sebepten vakit geçirmeksizin işe girişmeliyiz.¹⁷

Böylece, çok partili yaşamın ve seçimsel (*electoral*) demokrasinin yolu açılmıştır. Seçmen de, oylarıyla iktidarı değiştirebileceğini 1950 seçimlerinde DP’yi destekleyerek göstermiştir.

Seçim sistemleri konusunda karşılaştırmalı çalışma ve analiz yapanlar, “bütün seçim sistemlerinin seçmen tercihlerini az çok çarpıtarak parlamento’ya yansıttığı, ancak nisbi temsil sisteminin görece olarak en iyisi olduğunu belirtmektedirler.¹⁸ İlder Turan’ın yazısında seçim sistemleri ve 1877’den itibaren seçimler ayrıntılı biçimde ele alınmaktadır. Turan, Osmanlı’dan günümü-

¹⁶ Bu konudaki tartışmalar için bkz. Ergun Özbudun, *Çağdaş Türk Politikası*, çev. Ali Resul Usul, 2. baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 2007, s. 25-29; Bernard Lewis, *Modern Türkiye’nin Doğuşu*, 6. baskı, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 2013, s. 405-407 ve 418-426; Erik Jan Zürcher, *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, 26. baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2011, s. 303-308; Feroz Ahmad, *The Turkish Experiment with Democracy, 1950-1975*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1977, s. 24; Rıfki Salim Burçak, *Türkiye’de Demokrasiye Geçiş, 1945-1950*, basım yeri belirtilmemiştir, Olgaç Matbaası, 1979, s. 1-56 ve Süleyman Seydi, “Türkiye’de Siyaset: 1946-1950”, *İç ve Dış Gelişmelerle Türkiye’nin Demokrasi Tarihi, 1946-2012*, Tuba Ünlü Bilgiç ve Cihat Göktepe (der.), Ufuk Yayınları, İstanbul, 2014, s. 22-26.

¹⁷ Metin Toker, *Demokrasimizin İsmet Paşa’lı Yılları (1944-1973), Tek Partiden Çok Partiye (1944-1950)*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1990, s. 59.

¹⁸ David M. Farrell, *Comparing Electoral Systems*, Prentice Hall / Harvester Wheatsheaf, Londra, 1997, s. 7. Seçim sistemlerinin siyasal sonuçlarına ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Douglas Rae, *The Political Consequences of Electoral Laws*, Yale University Press, New Haven ve Londra, 1967; Larry Diamond ve Marc F. Plattner, *Electoral Systems and Democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2006 ve Robert G. Moser ve Ethan Scheiner, *Electoral Systems and Political Context*, Cambridge University Press, New York, 2012.

ze uygulanan seçim sistemlerini ve seçim kanunlarında yapılan değişikliklerle bunların seçimlerdeki uygulamalarını değerlendirmektedir. Türkiye 1946 ile 2016 arasında yapılan toplam 19 milletvekili seçiminde 7 farklı seçim sistemi uygulamıştır.¹⁹ 1960'a kadar Türkiye'de milletvekili seçimlerinde çoğunluk sistemi uygulanmış, 1960 müdahalesinden sonra nisbi temsile dayalı D'Hondt sisteminin değişik biçimleri denenmiştir.

Oyların çok parçalanmasına ve yönetimde istikrarsızlığa neden olduğu ileri sürülen nisbi temsil sistemi, 1965 genel seçimlerinde üstelik milli bakiye/ulusal artık yöntemiyle uygulandığı halde, Süleyman Demirel'in başında bulunduğu Adalet Partisi, oyların % 52,9'unu alarak mecliste 240 sandalyeye (% 53,3) sahip olmuştur. 1965 seçimlerinde ilk kez uygulanan ve ülke genelinde oy alan küçük partilerin oylarını değerlendiren milli bakiye sistemi, Türkiye'de bir sosyalist parti olan Türkiye İşçi Partisi'nin (TİP) 15 sandalye ile parlamentoya girmesini sağlamıştır. Diğer yandan, 1983 seçimlerinde yönetimde istikrar sağlayacağı iddiasıyla getirilen % 10'luk seçim barajı, 1991'den sonra kısa ömürlü birçok koalisyon hükümetinin kurulmasına ve 2002 seçimlerinde de oyların meclise abartılı yansımaya neden olmuştur. Özetle, seçim barajı yönetimde istikrar sağlamada yetersiz kalabilmekte, baraj olmadan da istikrarlı yönetimler kurulabilmektedir.

Turan, ayrıca, seçim kanunlarında yer alan kampanya yasaklarına da değinmekte, seçim yasaklarının bazılarının uygulama biçimi nedeniyle anlamını yitirdiğini, seçim barajının da halkın iradesinin parlamentoya adil yansımalarını engellediğini vurgulamaktadır. Yazısının ekinde D'Hont sistemine göre bir ilde partilerin aldıkları oylara göre kaç milletvekili çıkaracağını hesaplanma yöntemini de açıklayan Turan, Türkiye'de seçim sisteminin ciddi bir reforma ihtiyacı olduğunu belirtmektedir.

Modern devletin ayırt edici özelliklerinden biri siyasal katılmaya dayanmasıdır. Samuel Huntington'a göre, modern devleti geleneksel devletten ayıran özellik, halkın siyasete katılmasının ve siyasetten etkilenişinin artmış olmasıdır.²⁰ Dolayısıyla, cinsiyetleri, inançları ve etnik kökenleri farklı da olsa tüm vatandaşlar, düzenli aralıklarla yapılan seçimlerde oy vererek yönetimi belirlemekle yetinmemeli, siyasete katılmanın diğer araçlarını da kullanabilmelidirler.

¹⁹ Toplumsal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı TESAV, Türkiye'nin 1946 seçimlerinden başlayarak günümüze kadar olan seçim sonuçlarını her bir seçim için yaptığı yayınlarda değerlendirmektedir.

²⁰ Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, 13. Basım, Yale University Press, New Heaven ve Londra, 1977.

Ersin Kalaycıoğlu, “Türkiye’de Siyasal Katılma ve Siyasal Kültür” konusunu kavramlardan başlayarak ele almakta ve siyasal katılmanın toplumsal değişime koşut olarak gelişmesini değerlendirmektedir. Kalaycıoğlu, kentleşme, sanayileşme ve kitleselleşme gibi toplumsal gelişmelerin de, bireyin toplumda yeni görev ve nitelikler kazanmasına yol açtığını belirtmektedir. Bu birey, işgücünde, toplumda ve siyasette etkili olarak çalışan, üreten, vergi veren, tüketen, askerlik yapan, oy veren bir insandır. Bu görevler, zaman içinde bireyin yeni haklar talep etmesine de neden olmuştur. Örneğin, vergi veren birey hükümetin topladığı vergi gelirini nasıl harcadığını denetlemeyi bir hak olarak talep etmiştir. Oy veren yurttaş, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, insan sağlığına zarar verilmemesi, hakça bir ücret ödenmesi yanında, seçtiği temsilcilerinin kendisine karşı sorumlu olmasını da talep etmiştir. Bu süreçler, kitlesel siyasete katılan ve örgütlenmek suretiyle ulusal siyaseti belirlemekte etkili olabilecek yurttaşlar yaratmıştır. Sonuçta, siyasal partiler, sendikalar, gönüllü kuruluşlar aracılığıyla örgütlenerek kendi hak ve çıkarlarını savunan bireyler ortaya çıkmıştır. Bu süreçlerin Türkiye’deki gelişmesini ve siyasal katılımı, tarihsel bir perspektife oturarak inceleyen Kalaycıoğlu, yazısında pek çok araştırma bulgusuna yer vererek, Türkiye’de siyasal katılmanın yetersizliğine işaret etmektedir.

Çağdaş demokrasilerde kamu hizmetlerinin tümünün tek bir merkezden planlanması ve yürütülmesi mümkün değildir. Modern siyasal sistem, yerel düzeyde işleyen yönetim mekanizmalarına da ihtiyaç duyar. Bu yüzden ulus-devlet içerisinde nüfusu küçük coğrafi alanlarda yaşayan insanlar yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla köy ve belediye benzeri yerel yönetim birimleri oluşturmuşlardır. Bu durumda ortaya çıkan önemli bir sorun, hangi işlevlerin hangi düzeyde ele alınacağıdır. Bugün birçok ülkede; merkezi hükümet ile yerel yönetimler ve sivil toplum arasında yönetim kavramıyla açıklanan yeni bir iş bölümü, yetki ve kaynak paylaşımı söz konusudur.²¹

Yerel yönetimler, teorik olarak, hem yerelde yönetime katılmayı artırarak hem de merkezi yönetimin otoriterleşme eğilimine karşı durarak, demokrasinin yaygınlaşmasına ve pekişmesine katkı sağladılar.²²

Argun Akdoğan, bu kitapta, Osmanlı’dan günümüze yerel yönetimlerin gelişimini incelemekte, mevcut yapıyı ele alıp 2000’li yıllarda “yerinden

21 Bkz. Korel Göymen, *Türkiye’de Kent Yönetimi*, Boyut Kitapları, İstanbul, 1997, s. 11-13.

22 Leslie Lipson, *Siyasetin Temel Sorunları*, çev. Fügen Yavuz, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2005, s. 298-307. Ayrıca bkz. Necdet Uğur, “Yerel Yönetimler, Evrensel Bildirgesi ve Biz”, *Yerel Yönetimler ve Demokrasi*, Sosyal Demokrasi Yayınları, Yorum Matbaası, Ankara, 1994, s. 117-123.

yönetimi” artırma girişimlerini değerlendirmektedir. Yazar, Türkiye’de yerelleşme girişimlerinde kaynakların verimsiz kullanımı ve kayırmacılık gibi sorunların hem merkezi idare, hem de yerel yönetimlerce alınan kararlarda ortaya çıktığını vurgulamaktadır. Merkezi yönetimin bazı yetkilerinin yerel yönetimlere aktararak yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin önemine değinen yazar, AB’ye üyelik sürecinin olumlu etkisi yanında, yetki devri önündeki engelleri de belirtmektedir. Akdoğan’a göre, sadece yetki, görev ve sorumlulukların devredilip, parasal kaynakların artırılmasıyla yerel yönetimler güçlendirilemez. Demokratik ve katılımcı bir siyasal kültürün geliştirilmesi ve reformların halkın katılımıyla tartışılarak gerçekleştirilmesi gerekir ki reformlar etkili ve kalıcı olabilsin.

Küresel gelişmeler, tüm dünyada siyasal partileri de etkilemiştir. Sabri Sayarı’nın belirttiği gibi, “Avrupa demokrasilerinin çoğunda parti sistemleri gerek partilerin sayıları ve güçleri, gerekse partiler arası ideolojik kutuplaşma bakımından son yıllarda önemli değişimler geçirmiştir.”²³ Bu küresel gelişmeler, siyasal partilerin evrensel olarak tanımlanan işlevlerinden bazılarında çok önemli uygulama farklılıkları da yaratmıştır. Sonuçta, tarihsel ve yerel etkenler kadar küreselleşme de *demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez öğeleri* olarak nitelenen siyasal partileri dönüştürmüştür. Partiler, iç bünyelerinde demokrasiden uzaklaştıkları oranda ülkelerinde de demokrasinin işleyişini zedeleyecek konuma gelmişlerdir.

Mehmet Kabasakal, 1946’dan bu yana Türkiye’de yeni siyasal partilerin doğuşunu, yapısını ve işleyişini değerlendirdiği yazısında liderin rolüne ve parti içi demokrasiye ağırlık vermektedir. Halkın % 84’ünün siyasi partilerde parti içi demokrasinin olmadığını, % 78’inin de partilerin başında hep aynı liderlerin olmasını önemli bir sorun olarak gördüklerine değinmekte, partilere üye kaydının, genellikle mevcut yönetimleri desteklemek amacıyla yapıldığını belirtmektedir. Seçim kanunları yanında üyenin haklarının korunmasının ve sağlıklı üye kayıtlarına dayanan önseçimin parti içi demokrasinin yerleşmesindeki önemine vurgu yapan Kabasakal, Türk siyasal yaşamından konuyla ilgili örnekler de vermektedir.²⁴ Kabasakal, siyasal partiler ve seçim

²³ Sabri Sayarı, “Siyasi Partiler ve Parti Sistemleri”, *Karşılaştırmalı Siyaset, Temel Konular ve Yaklaşımlar*, Sabri Sayarı ve Hasret Dikici Bilgin (der.), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2013, s. 141.

²⁴ Bkz. Kabasakal, “Factors influencing intra-party democracy and membership rights: The case of Turkey”, *Party Politics* 20 (5), 2014, s. 700-711; Ali Çarkoğlu, Tarhan Erdem, Mehmet Kabasakal ve Ömer Faruk Gençkaya, *Siyasi Partilerde Reform*, TESEV Yayınları, İstanbul, 2000; Mehmet Kabasakal, “Türkiye’de Siyasal Parti Örgütlenmesindeki Kısıtlamalar”, *Siyasi Partiler ve De-*

kanunlarında parti içi demokrasiyi geliştirecek düzenlemeler yapılması gereğinin altını çizmektedir.

ASKER VE SİYASET

Türkiye’de yaygın olan yönetim anlayışı, toplumsal hayatı tüm ayrıntılarıyla düzenleme eğilimi taşır. Her sorunun çözümünü mutlaka bir yasa maddesinde arama, eğer böyle bir yasa yoksa bu yasa maddesini koyma alışkanlığı vardır. Bu yüzden, toplumda da sorunlara uzlaşmayla çözüm arama yerine, çözümü yasalarda ve yasa maddelerinde arama alışkanlığı yerleşmiştir. Bu alışkanlıklar en belirgin şekilde askeri müdahale dönemlerinde görülmektedir.

1960, 1971 ve 1980’de olmak üzere yaklaşık on yılda bir gerçekleşen askeri müdahaleler, bir yandan siyasal yaşamı kesintiye uğratarak siyasal kültürün aktarılmasını engellediği gibi, siyasal yapıyı dönüştürmeyi amaçlayan anayasal ve yasal düzenlemeler yapılmasını da öngörmüştür.²⁵ Her müdahale sonrasında yeni bir anayasa hazırlanmış veya kapsamlı anayasa değişiklikleri yapılmıştır.²⁶ Ayrıca, seçim kanunları ve siyasi partiler kanunları değiştirilmiş, siyasi faaliyetler tatil edilmiştir. 1980 darbesinde bütün partiler kapatılarak siyasal sistem tümüyle yeniden düzenlenmiştir. Türkiye’de askerin siyasete müdahaleleri Güney Amerika ülkelerinde olduğu gibi uzun süreli ve kalıcı olmamış, ancak, asker kışlasına çekilirken bazı “vesayet yetkileri”ni de almıştır.²⁷

Karaosmanoğlu, kitapta, “Türk siyasetinde asker” konusunu²⁸ ele alarak Osmanlı’dan günümüze ordu-siyaset ilişkilerini incelemektedir. Karaosmanoğlu, çağdaş demokrasilerde ordunun sivil yönetime bağlı olduğunu; Türkiye’de 1949’da Genelkurmay Başkanı’nın Batı’da olduğu gibi Milli Savunma Bakanlığı’na bağlandığını ancak 1960 sonrası eski duruma döndüğünü belirtmektedir. Askeri teşkilatın çift başlılığının hâlâ devam ettiğini ile-

mokrası, Sempozyum, TESAV Yayınları, Ankara, 1995; Mehmet Kabasakal, *Türkiye’de Siyasal Parti Örgütlenmesi: 1908-1960*, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1991.

25 Ergun Özbudun, *Çağdaş Türk Politikası*, çev. Ali Resul Usul, 2. baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 2007, s. 97-112.

26 Serap Yazıcı, *Demokratikleşme Sürecinde Türkiye*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009, s. 79-115.

27 Ayrıntılı bilgi için bkz. Özbudun, *Çağdaş Türk Politikası*, s. 98-112.

28 Asker ve siyaset konusunu ele alan pek çok önemli çalışma vardır. *Turkish Studies*, bir özel sayısını bu konuya ayırmıştır. Special Issue: Civil-Military Relations in Turkey, Issue 2, 2011, s. 173-304. Ayrıca bkz. William Hale, *Türkiye’de Ordu ve Siyaset*, çev. Ahmet Fethi, Alfa Basım, İstanbul, 1994; Ümit Cizre, *Muktedirlerin Siyaseti*, Merkez Sağ-Ordu-İslâmcılık, 3. baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2014; Nursen Mızıcı, *Türkiye’de Askeri Darbeler ve Sivil Rejime Etkileri*, Gür Yayınları, İstanbul, 1989.

ri süren Karaosmanoğlu'na göre, son yıllarda siyasi sivil otoritenin önemi ve karar süreçlerindeki ağırlığı artmıştır. Ancak, bu değişikliklere rağmen, demokratik rejimlerle karşılaştırıldığında, bazı temel değişikliklerin henüz gerçekleşmediği görülmektedir.

DEMOKRATİK ANAYASA

Demokrasinin pekişmesinde “hukukun üstünlüğü” ve yargı bağımsızlığının önemini bu yazının başında vurgulamıştık. Son zamanlarda yapılan bazı çalışmalar, ancak, kurumsallaşmanın arttığı, gücün tek bir elde toplanmadığı toplumlarda ekonomik gelişmenin “sürdürülebilir” olduğuna işaret etmektedir.²⁹ Bu noktada temel kuralları koyan anayasa ön plana çıkmaktadır.

Türkiye’de 1876’da başlayan yaklaşık bir buçuk asırlık bir anayasa geleneği vardır. Ancak, 1960’tan bu yana iki anayasamız da hep askeri darbelerden sonra oluşturulmuştur. Ergun Özbudun, bu kitaptaki yazısının ilk kısmında tarihsel süreç içinde Türkiye’de anayasacılık hareketini ele almakta ve anayasaları içerikleri açısından da karşılaştırmaktadır.

Anayasaların kalıcı olabilmesi, toplumun ihtiyacını uzun yıllar karşılayabilecek bir vizyon ve içeriğe sahip olması kadar, hazırlanma sürecinde katılım ve uzlaşmanın varlığına da bağlıdır. Türkiye’nin en ilerici ve çağdaş anayasası sayılabilecek 1961 Anayasası’nın kısa ömürlü olmasında, anayasayı hazırlayan Kurucu Meclis’in sivil kanadı olan “Temsilciler Meclisi’nde DP’ye oy vermiş kitlenin temsiline yasaklanmasının da payı vardır. O yüzden, DP’nin halefi olan AP hükümetleri 1961 Anayasası’ndan sürekli olarak yakınmışlardır. 12 Mart 1971’de Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanlarının “muhıtıra” ile siyasal yaşama müdahalesinde, iktidardaki Adalet Partisi (AP) hükümeti istifaya zorlanmıştır, ancak ironik olan, müdahale sonrası, askerler tarafından önerilen ve Meclis tarafından kabul edilen anayasa değişikliklerinin, daha önceleri AP tarafından talep edilen değişiklikleri kapsamasıdır.

Özbudun, askeri darbelerle anayasayı ve siyasal yapıyı biçimlendirme alışkanlığının 1980 sonrasında devam ettiğini, ancak 2011 seçimlerinden sonra vesayetçi eğilimin büyük ölçüde sona erdiğini belirtmektedir. Diğer yandan, başta AKP’nin başkanlık sistemi üzerinde ısrarı ve partiler arasında derin görüş ayrılıkları nedeniyle, yakın zamanda uzlaşmaya dayalı bir anayasa yapımını zor görmektedir.

²⁹ Bkz. Daron Acemoğlu ve James A. Robinson, *Ulusların Düşüşü, Güç Zenginlik ve Yoksulluğun Kökenleri*, 7. baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 2014. <https://ranteey.org>

KUVVETLER AYRILIĞI VE YARGI BAĞIMSIZLIĞI

Türkiye'nin uzunca bir süredir gündemini işgal eden “kuvvetler ayrılığı” ile “hukuk devleti ve yargı bağımsızlığı” kavramları da kitabın iki ayrı bölümünün konularını oluşturmaktadır. Nur Uluşahin, yazısında “kuvvetler ayrılığı” kuramını ele alıp, demokratik siyasal rejimlerin sınıflandırılması sorununa değinerek, başkanlık sistemi, parlamenter sistem ve yarı-başkanlık sistemini incelemektedir. 1876'dan bu yana anayasalara ve anayasa değişikliklerine göre, Türkiye'deki hükümet sistemlerini değerlendiren Uluşahin, yaptığı karşılaştırmalı analizlere dayanarak, Türkiye'de hükümet sistemi sorununun bulunmadığını savunmaktadır. Yazar, parlamenter sistemin en önemli dezavantajının, seçim sonuçlarına dayalı olarak zaman zaman hükümet istikrarsızlığı yaratabilme potansiyeli olduğunu belirtmektedir. Ancak, “2002'den bu yana kesintisiz bir biçimde, sağlam ve tutarlı bir parlamento desteğinden yararlanan mevcut iktidarın başkanlık sistemindeki başkandan çok daha güçlü bir başbakan ve kabinesi ile yönetirken böyle bir gerekçe ileri sürerek ülkeyi hükümet sistemi tartışmasına sokmasını” anlaşılar bulmamaktadır.

Çağdaş demokrasilerde birçok anayasa güçler ayrımı ilkesini gözeterek devletin yasama, yürütme ve yargı organları arasında karşılıklı denetim mekanizmaları kurmuşlardır. Devletin bu üç organının ayrılması ve aralarında karşılıklı *denetim ve denge* kurulması (*checks and balances*), iktidarın tekelleşmesini ve güçlerin yozlaşmasını önler ve güçlerin etkin kullanılmasını sağlar. “Hukukun üstünlüğü” ve “hukuk devleti” kavramları da, bireysel hak ve özgürlüklerin güvencesi olarak, evrensel hukuk normları arasında yer alırlar. Böylece, bireyin, devlet iktidarını tekeline alanlara karşı kişisel hak ve özgürlüklerini, ancak yargı erki bağımsız ise savunabileceği anlaşılmıştır. Demokrasi, ancak hukuk devletinin iyi işlediği, yargının bağımsızlığının sağlandığı toplumlarda derinleşebilir.

Serap Yazıcı, yazısında, bu kavramlardan yola çıkarak, anayasalarda yargı denetimi konusunu ele almaktadır. Yazısının ikinci kısmında, yargının bağımsızlığına önemli bir yer ayıran Yazıcı; yargının kurumsal bir bütün olarak her türlü dış baskı ve müdahaleden korunması yanında, yargı mensuplarının yargının içinden veya dışından gelebilecek herhangi bir baskı, zorlama veya müdahaleye maruz kalmaksızın kendi iradeleri ve vicdani kanaatleri doğrultusunda hareket edebilmelerinin önemini vurgulamaktadır.

Türkiye'de yargı bağımsızlığı, 1971 Anayasa değişiklikleriyle başlayan ve 1982 Anayasası'yla devam eden süreçte ciddi darbeler almıştır. Türkiye'de yargının işleyişi, üyesi olduğu Avrupa Birliği'nin oluşturduğu bir komisyon ra-

porlarında da ağır biçimde eleştirilmektedir.³⁰ Akademik araştırmalar halkın da mevcut yargıya güvenmediğini ortaya koymaktadır.³¹ Yazıcı, anayasa ve yasalarda yapılan son değişikliklerle, Adalet Bakanı'na, yargı sistemi üzerinde geniş yetkiler tanındığını, böylece Türkiye'de yargı sisteminin, hükümetin ve parlamento çoğunluğunun iradesine tabi hale geldiğini vurgulamaktadır. Yazıcı, ayrıca "Türkiye'de hukuk devleti ve yargının bağımsızlığı alanında süregelen sorunların sadece anayasal ve yasal reformlarla çözülemeyeceği; bu reformlar yanında, karar verici ve uygulayıcıları içine alan zihniyet değişikliklerine ihtiyaç olduğu" kanısındadır.

SİVİL TOPLUM, MEDYA VE SİYASET

Siyasal iktidarın gücünü kötüye kullanması halinde, etkin biçimde sınırlandırılabilmesi için, sadece anayasal ve yasal düzenlemelerin yeterli olmadığı bilinmektedir. Anayasal düzenlemeler kadar önemli bir faktör de sivil toplumun bünyesinde çeşitli toplulukların, meslek kuruluşlarının, dernek ve vakıfların, özerk üniversitelerin, menfaat ve baskı gruplarının, bağımsız medyanın ve basın kuruluşlarının varlığı ve bunların siyasal kararlar üzerinde çeşitli yöntemlerle etkili olmalarıdır. Demokratik bir sistem için iyi örgütlenmiş ve aktif bir sivil toplumun varlığı temel gereklerden biridir.³² Sivil toplumun gelişmesi, sosyoekonomik gelişmenin düzeyine, toplumdaki egemen sınıfların niteliğine, siyasal kültüre ve güçlü bir devlet geleneğinin varlığı gibi birçok ögeye bağlıdır.

Türkiye'de örgütsel hayatın gelişmesi, Osmanlı Devleti'nde olduğu gibi, Cumhuriyetin ilk yıllarında da güçlü devlet geleneği nedeniyle engellenmiştir. Bu geleneğe göre devlet, kutsaldı ve "baba" idi. O yüzden de askeri ve sivil bürokrasi yakın zamana kadar kendilerini devletin hamisi ve kamu yararının koruyucusu olarak görmüşlerdir. Gönüllü kuruluşlar tek parti dönemi boyunca devletin denetimi altında kalmışlardır. Ancak 1946 sonrası demokratikleşme ve siyasette liberalleşme ile birlikte, meslek odaları, sendikalar ve çeşitli dernekler kurulmaya başlamıştır. 1961 Anayasası, dernek kurma hak-

³⁰ The Advisory Visit Reports of the European Commission (28 September - 10 October 2003) http://avrupa.info.tr/fileadmin/Content/Downloads/PDF/2003_Peer_Review_report.pdf (Erişim, 13 Mayıs 2016).

³¹ Mithat Sancar ve Suavi Aydın, *Biraz Adil, Biraz Değil... Demokratikleşme Sürecinde Toplumun Yargı Algısı*, TESEV Yayınları, İstanbul, 2009; Mithat Sancar, Eylem ve Ümit Atılğan, *Adalet Biraz Es Geçiliyor... Demokratikleşme Sürecinde Hakimler ve Savcılar*, TESEV Yayınları, İstanbul, 2009.

³² Bkz. Larry Diamond, "Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation", *Journal of Democracy* 5, Temmuz 1994, s. 4.

kını güvenceye alan düzenlemelerle sivil toplum kuruluşlarının çoğalmasına ve etkinliğine ciddi olanaklar sağlamıştır.

Özel sermaye kesiminin kamu yönetimi ve politikalarına ilgisi 1970’li yıllardan itibaren artmış, TÜSIAD’dan sonra 1980’lerde Türkiye’de nerede ise tüm illerde iş adamları dernekleri oluşmaya, farklı siyasal yaklaşımlara sahip yeni dernekler kurulmaya başlamıştır. İş adamı dernekleri ve sendikalar, sorunlarını ve çözüm seçeneklerini, raporlar, basın toplantıları gibi çeşitli yollarla kamuoyuna ve hükümetlere ileterek, siyaset kararlarını etkilemeye çalışmışlardır. Son yıllarda insan hakları, eğitim, sağlık ve çevre konularına duyarlı sivil toplum kuruluşlarının (STK) artması da siyasal yaşamın gelişmesine katkıda bulunmuştur.³³

Aydın Uğur ve İtir Akdoğan, Türkiye’de sivil toplumun gelişimini ele aldıkları yazılarında bu gelişmeyi beş evreye ayırarak incelemektedirler. Türkiye’de sivil toplumun, “Gezi olaylarının” ardından bir başka kırılma daha yaşadığını ileri süren yazarlar, 2000’lerin başında aynı konularda çalışan ama farklı siyasal yaklaşım veya dünya görüşlerinden etkilenen STK’lar arasındaki işbirliğinin, 2013’ten sonra ülkede egemen olan kutuplaşmalar nedeniyle bittiğine değinmektedirler. Son yıllarda sivil toplumun asıl etkinliğinin gözlenebildiği yerin internet olduğunu belirten yazarlar, “siyasi otoriteryanizmin panzehirinin esas olarak sivil toplumda olduğunu” vurgulamaktadırlar.

Özgür ve özerk medya; temel hak ve özgürlükler, düzenli ve özgür seçimler, siyasal partiler, hukukun üstünlüğü gibi demokrasilerin vazgeçilmez öğelerindendir. Medya özgürlüğü, özellikle günümüz Türkiye’sinde en önemli tartışma konularından biridir. Geçmişte medya kuruluşlarında yazarlık ve yöneticilik yapmış Haluk Şahin, yazısında, tarafsızlık, medya organlarının kimin elinde olduğu ve hangi amaçlarla kullanıldığı, medyada tekelleşme gibi önemli tartışma konuları üzerinde durmaktadır. Medyanın beş önemli işlevini ele alan yazar, Türkiye’de medyanın görevini ne ölçüde yaptığını sorgulamaktadır. Şahin, ayrıca “devlet sırrı ve gizlilik” gibi Türkiye’nin güncel tartışma konularına değinmekte ve demokrasinin pekişmesi için medya-siyaset ilişkisinin sağlıklı olabilmesine yönelik düşünce ve önerilerini de sıralamaktadır. Yazar, son yıllarda sosyal medyanın artan rolünü de vurgulamaktadır.

Uğur ve Aydoğan’ın da belirttiği gibi artık dünyanın her yerinde sosyal hareketler büyük çapta sosyal medyanın da katkısıyla şekillenmektedir. O nedenle, siyasal iktidarların, imkân bulurlarsa, sosyal medyayı kontrol etmeye

33 Zehra F. Kabasakal-Arat, *Human Rights in Turkey*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2007.

çalışacaklarını ileri sürmek yanlış olmayacaktır. Nitekim uluslararası kuruluşların ve Batı demokrasilerinin tepkisine neden olsa bile, Türkiye, *twitter*'i ve *youtube*'u yasaklayabilmiştir.³⁴ Bu yüzden de Türkiye, ülkelerdeki basın özgürlüğünü inceleyen *Freedom House*'un 2014 raporunda son 15 yıldır ilk kez “özgür olmayan ülkeler” kategorisinde yer almıştır, 2015 raporunda ise “kısmen özgür” görünümündedir.³⁵

İNSAN HAKLARI

İnsan hakları bir ülkede demokrasinin varlığını gösteren temel unsurlardan biridir. Zehra F. Kabasakal Arat, uluslararası insan hakları normlarından hareket ederek, Türkiye’de insan haklarını dönemlere ayırarak incelemektedir.³⁶ Arat, tarihsel bir değerlendirme yapıldığında, Türkiye’de insan haklarının zikzaklı bir gelişme gösterdiğini, arada hatırı sayılır ilerlemeler olduysa da; ülkenin siyasi kültüründe hâkim olan otoriter, milliyetçi, ataerkil ve asimilasyoncu tavırların, devlet güvenliğini kişi özgürlüğü ve güvenliğinin üstünde tutan yaklaşımın, sol ideolojilere kapalılık ve komünizm korkusunun köklü reformları engellediğini ve insan hakları ihlallerinin devam ettiğini belirtmektedir.

Arat’a göre, reform hareketinin yoğunlaştığı 1998-2007 döneminde bile, zorunlu düzeltmeler daha çok “yasal düzenlemeler düzeyinde kalmış, uygulamaya yansımamıştır.” Son yıllarda arka arkaya çıkarılan torba yasalarla yürütmenin yetkisi artırılmış ve özgürlükler kısıtlanmıştır. Türkiye yine uluslararası sıralamalarda gözaltında en çok gazetecisi olan ülke konumuna gelmiş, hapis edilemeyen gazeteciler patronlarına yapılan baskılarla işten atılmış veya Cumhurbaşkanı hakaret davaları ile sindirilmeye çalışılmıştır. Arat’a göre, yasal düzenlemeler önemli olmakla birlikte, “İnsan hakları mücadelesi bir hukuk mücadelesi olmakla kalmaz; aynı zamanda kültürel bir mücadeleyi de içerir. Özgürleştirici yasalar kendi başlarına özgür kafalar üretmez; insan haklarına dayanan bir sistemin oluşması, kültürel dönüşümü de gerektirir. Bunun için de mücadele alanı yasama, yürütme ve yargı organlarının yanı sıra, her türlü medyayı ve eğitim sistemini de içerir.”

Burhan Şenatalar, eğitim konusunu siyasal boyutlarıyla ele almakta, Cumhuriyetten bu yana eğitim sistemimizdeki gelişmeleri ve günümüzde eği-

³⁴ Bkz. 8 Şubat-12 Mayıs 2014 arasında yayınlanan *Hürriyet* ve *Haber Türk* gazeteleri. 2009 yılı verilerine göre Türkiye’deki internet kullanıcı sayısı 18,1 milyon kişidir. Bu kullanıcıların yaklaşık % 80’i sosyal ağlara dahildir. İnternet başında geçirilen süre, ayda ortalama 30 saattir.

³⁵ *Hürriyet*, 2 Mayıs 2014.

³⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. Zehra F. Kabasakal Arat, *Human Rights in Turkey*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2007.

tim sisteminin temel verilerini incelemektedir. Şenatalar, yazısında, 4+4+4 olarak anılan sistem değişikliğinin temel amacının siyasi olduğunu ve bu uygulama ile birlikte imam-hatip ortaokulları ve liselerinin yeniden yaygınlaştığını belirtmektedir. Şenatalar, PISA araştırması sonuçlarına yer vererek, son yıllarda eğitim sistemine siyasi amaçla müdahalede bulunulmasının eğitimde kalitenin düşmesine neden olduğunu vurgulamaktadır.

Her eğitim sisteminin, “nasıl bir insan yetiştirmek istiyoruz?” sorusuna yanıt vermeyi amaçladığını belirten Şenatalar’a göre, “Demokrasinin yerleştiği ve bir hayat tarzı olduğu toplumlarda eğitim sisteminden, bağımsız düşünen, bilimsel düşünme yeteneği gelişmiş, demokrasi bilincine sahip, hoşgörülü, dünyaya açık, sorumluluk duygusu yüksek yurttaşlar yetiştirmesi beklenir.” Yazar, 21. yüzyılın ekonomik, sosyal ve kültürel gerçekleri ile Türkiye’nin koşullarını bağdaştıran bir eğitim sisteminin oluşması ve bu sistemin amaç ve ilkelerinin belirlenmesi için özgür ve geniş katılımlı tartışmaların yapılmasını önermektedir.

Ömer Faruk Gençkaya, kitabın son makalesinde siyasetin finansmanı konusunu ele alarak, bu kapsamdaki uygulamaları tarihsel süreç içinde değerlendirmektedir. Gençkaya, bu çerçevede, partilerin gelir kaynaklarını; üye aidatları, devlet yardımı, bağışlar, harcamalara ilişkin kurallar, dolaylı devlet yardımı, denetim, yasaklar ve yaptırımlar başlıkları altında incelemektedir. Gençkaya’ya göre, “Siyasetin finansmanı sadece siyasi rekabette değil, toplumsal eşitlik, adalet ve çoğulculuğun yerleşmesinde önemli etkileri olan bir konudur. Siyasetin finansmanında açıklık, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelere uyum azaldığı oranda, yozlaşma, yolsuzluk ve toplumsal güvensizlik artar. Bu ortamda, kural dışılık ve ‘keyfi yönetim’ yaygınlaşır. Bu tür gelişmeler, seçimler düzenli bir biçimde yapılırsa bile, halkın demokrasiye olan inancını azaltır; hukuk devleti, bir başka deyişle, temel hak ve özgürlüklerin garantisini ortadan kalker.”

Türk toplumu 20. yüzyılda, her yönüyle, önemli yapı değişiklikleri yaşamış, sıçramalar gerçekleştirmiştir. Hiçbir toplumsal gelişme düz bir çizgi üzerinde sürüp gitmez. Her toplum, gelişmelerden çok etkilenenlerin, en çabuk değişenlerin daha yavaş ve çok yavaş değişenlerin karşılıklı etkileşimleriyle, yeni mekanizmalar ve kurumlar oluşturarak, toplum yapısını yenileyerek ve hatta dönüştürerek yeni bir toplum yapısına ulaşır.³⁷ Türk toplumu da kapsamlı bir değişim sürecindedir.

Bir toplumda, toplumsal hareketlilik ve siyasal katılma isteğinin yüksek, siyasal kurumsallaşma düzeyinin düşük olması durumunda siyasal istikrarsızlık beklenmektedir.³⁸ Ancak sancılı da olsa, demokrasinin gelişmesi halkın katılımı artırılmadan gerçekleşemez. Türkiye'nin gerçek anlamda demokratik bir sistem oluşturmaları ve demokrasinin gereklerini yerine getirmesi için hem siyasal katılımı ve hem de kurumsallaşmayı artırması zorunludur.

KAYNAKÇA

- Acemoğlu, Daron ve Robinson, James A., *Ulusların Düşüşü, Güç Zenginlik ve Yoksulluğun Kökenleri*, 7. baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 2014.
- Ahmad, Feroz, *The Turkish Experiment with Democracy, 1950-1975*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1977.
- Burçak, Rıfki Salim, *Türkiye'de Demokrasiye Geçiş, 1945-1950*, basım yeri belirtilmemiştir, Olgaç Matbaası, 1979.
- Çarkoğlu, Ali; Erdem, Tarhan; Kabasakal, Mehmet ve Gençkaya, Ömer Faruk, *Siyasi Partilerde Reform*, TESEV Yayınları, İstanbul, 2000.
- Cizre, Ümit, *Muktedirlerin Siyaseti, Merkez Sağ-Ordu-İslâmcılık*, 3. baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2014.
- Diamond, Larry, "Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation", *Journal of Democracy*, 5, Temmuz 1994, s. 4-17.
- Diamond, Larry ve Plattner, Marc F., *Electoral Systems and Democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2006.
- Farrell, David M., *Comparing Electoral Systems*, Prentice Hall / Harvester Wheatsheaf, Londra, 1997.
- Fuller, Graham E. ve Barkey, Henri J., *Türkiye'nin Kürt Meselesi*, 3. baskı, Profil Yayıncılık, İstanbul, 2013.
- Göymen, Korel, *Türkiye'de Kent Yönetimi*, Boyut Kitapları, İstanbul, 1997.
- Hale, William, *Türkiye'de Ordu ve Siyaset*, çev. Ahmet Fethi, Alfa Basım, İstanbul, 1994.
- Heper, Metin, *The State and Kurds in Turkey: The Question of Assimilation*, Palgrave Macmillan, Houndsmill, Basingstone, Hampshire, 2007. Türkçe tercümesi: *Devlet ve Kürtler*, Doğan Kitap, İstanbul, 2008.
- Huntington, Samuel P., *Political Order in Changing Societies*, 13. baskı, Yale University Press, New Heaven ve Londra, 1977.
- , *The Third Wave, Democratization in the late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, Norman, 1991.
- Jaschke, Gotthard, *Yeni Türkiye'de İslamlık*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1972.
- Kabasakal-Arat, Zehra F., *Human Rights in Turkey*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2007.
- Kabasakal, Mehmet, *Türkiye'de Siyasal Parti Örgütlenmesi: 1908-1960*, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1991.

- , “Türkiye’de Siyasal Parti Örgütlenmesindeki Kısıtlamalar”, *Siyasi Partiler ve Demokrasi*, Sempozyum, TESAV Yayınları, Ankara, 1995.
- , “Factors influencing intra-party democracy and membership rights: The case of Turkey”, *Party Politics*, 20 (5), 2014, s. 700-711.
- Keyman, E. Fuat ve Öniş, Ziya, *Turkish Politics in a Changing World, Global Dynamics and Domestic Transformations*, İstanbul Bilgi University Press, İstanbul, 2007.
- Kıray, Mübaccel B., *Değişen Toplum Yapısı*, Bağlam Yayıncılık, İstanbul, 1998.
- Kirişçi, Kemal ve Winrow, Gareth M., *Kürt Sorunu*, (Özgün adı: *The Kurdish Question and Turkey: An Example of a Trans-State Ethnic Conflict*), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1997.
- Lewis, Bernard, *Modern Türkiye’nin Doğuşu*, 6. baskı, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 2013.
- Linz, Juan J. ve Stepan, Alfred, *Problems of Democratic Transition and Consolidation, Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, Maryland, 1996.
- Lipson, Leslie, *Siyasetin Temel Sorunları*, çev. Fügen Yavuz, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2005.
- Mardin, Şerif, “Ideology and Religion in the Turkish Revolution”, *International Journal of Middle East Studies* 2, 1971.
- , *Türkiye’de Din ve Siyaset*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1991.
- , *İdeoloji*, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1976.
- , *Din ve İdeoloji*, 2. baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983.
- Mazıcı, Nurşen, *Türkiye’de Askeri Darbeler ve Sivil Rejime Etkileri*, Gür Yayınları, İstanbul, 1989.
- Moser, Robert G. ve Scheiner, Ethan, *Electoral Systems and Political Context*, Cambridge University Press, New York, 2012.
- Özbudun, Ergun, *Çağdaş Türk Politikası*, 2. baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 2007.
- , *Türkiye’de Parti ve Seçim sistemleri*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2011.
- Özbudun, Ergun ve Hale, William, *Türkiye’de İslamcılık, Demokrasi ve Liberalizm, AKP Olayı*, Doğan Kitap, İstanbul, 2010.
- Pamuk, Şevket, *Türkiye’nin 200 Yıllık İktisat Tarihi*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2012.
- Przeworski, Adam, *Democracy and the Market, Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge, 1991.
- Rae, Douglas, *The Political Consequences of Electoral Laws*, Yale University Press, New Haven ve Londra, 1967.
- Sancar, Mithat ve Aydın, Suavi, *Biraz Adil, Biraz Değil... Demokratikleşme Sürecinde Toplumun Yargı Algısı*, TESEV Yayınları, İstanbul, 2009.
- Sancar, Mithat, Atılğan, Eylem ve Ümit, *Adalet Biraz Es Geçiliyor... Demokratikleşme Sürecinde Hakimler ve Savcılar*, TESEV Yayınları, İstanbul, 2009.
- Sarıbay, Ali Yaşar, *Global Toplumda Din ve Türkiye*, Everest Yayınları, İstanbul, 2004.
- Sayarı, Sabri, “Siyasi Partiler ve Parti Sistemleri”, *Karşılaştırmalı Siyaset, Temel Konular ve Yaklaşımlar*, Sabri Sayarı, Hasret Dikici Bilgin (der.), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2013.

- Seydi, Süleyman, “Türkiye’de Siyaset: 1946-1950”, *İç ve Dış Gelişmelerle Türkiye’nin Demokrasi Tarihi, 1946-2012*, Tuba Ünlü Bilgiç ve Cihat Göktepe (der.), Ufuk Yayınları, İstanbul, 2014, s. 21-62.
- Teziç, Erdoğan, *Siyasi Partiler, Partilerin Hukuki Rejimi ve Türkiye’de Partiler*, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1976.
- Toker, Metin, *Demokrasimizin İsmet Paşa’lı Yılları (1944-1973), Tek Partiden Çok Partiye (1944-1950)*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1990.
- Tunaya, Tarık Zafer, *İslamcılık Akımı*, Simavi Yayınları, 1991.
- Uğur, Necdet, “Yerel Yönetimler Evrensel Bildirgesi ve Biz”, *Yerel Yönetimler ve Demokrasi*, Sosyal Demokrasi Yayınları, Yorum Matbaası, Ankara, 1994.
- Weiner, Myron, “Political Integration and Political Development”, *The Dynamics of Modernization and Social Change: A Reader*, George S. Masannat (der.), Goodyear Publishing Company, Inc., California, 1973.
- Yazıcı, Serap, *Demokratikleşme Sürecinde Türkiye*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009.
- Yücekök, Ahmet, *Türkiye’de Din ve Siyaset*, 2. baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1971.
- Zürcher, Erik Jan, *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, 26. baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2011.
- , *İmparatorluktan Cumhuriyete Türkiye’de Etnik Çatışma*, 7. baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2014.

BİRİNCİ KISIM

Siyasal Sistem ve Kurumsal Düzenlemeler

1

Türkiye'nin Anayasa Sorunu

ERGUN ÖZBUDUN

Juan Linz ve Alfred Stepan'ın belirttikleri gibi, demokratik pekişmenin (konsolidasyon) unsurlarından biri, anayasal alandaki pekişmedir. Yazarlara göre, “anayasal açıdan bir demokratik rejim, devletin ülkesi içindeki bütün devlet ve devlet-dışı güçlerin, uyumsuzlukların, yeni demokratik sürecin yarattığı belirli kanunlar, yöntemler ve kurumlar içerisinde çözümüne tâbi tutuldukları ve bunu itiyat haline getirdikleri zaman, pekişmiş olur.”¹

Gerçekten, Türk demokrasisinin çok önemli bir paradoksu, 70 yıla yaklaşan çok-partili hayat deneyimine rağmen, hâlâ pekişmiş ya da yerleşmiş bir demokrasiye sahip olamamasıdır. Türkiye, İkinci Dünya Savaşı ertesinde demokrasiye geçen, Samuel Huntington'un deyimiyle bir “ikinci dalga” demokrasisidir.² 1974 Portekiz devrimiyle başlayan demokratikleşmenin “üçüncü dalga”sındaki Güney, Orta ve Doğu Avrupa devletlerinin demokratikleşmede Türkiye'nin çok önüne geçmiş olmaları, açıklanması hayli güç bir olgudur. Ünlü demokrasi derecelendirme kuruluşu Hürriyet Evi'nin (*Freedom House, FH*) ölçümlerine göre Türkiye, hiçbir zaman “hür” ülkeler kategorisinde yer almamış, daima “kısmen hür” (*partly free*) olarak nitelendirilmiştir. FH, dünyanın bütün ülkelerini temel haklar ve siyasal haklar olmak üzere iki eksen üzerinde değerlendirmekte ve onlara her iki eksende 1 ile 7 arasında puan vermektedir. 1 sayısı en hür, 7 sayısı en az hür anlamına gelmektedir. 1 ile 2,5 arasında puan verilen ülkeler “hür”, 3 ile 5,5 arasında pu-

1 Linz ve Stepan, 1996: 6.

2 Huntington, 1996. Ücretsiz PDF Kitap Arsivi - <https://rantey.org>

an verilenler “kısmen hür”, 5,5 ile 7 arasında puan verilenler “hür olmayan” ülkeler olarak nitelendirilmektedir. Türkiye 2000’li yılların ilk yarısında her iki ekseninde 4 puan almış, 2006 yılından başlayarak birkaç yıl için bu 3-3 seviyesine yükselmiş, 2012 yılında bir düşme kaydederek siyasal haklarda 3, temel haklarda 4 puan almıştır.³ Hürriyet Evi’nin 2014 yılı raporunda Türkiye 3 ve 4 konumunu muhafaza etmekle birlikte, gerilemeyi ifade eden bir “aşağı yönlü ok”la (*downward trend arrow*) işaretlenmiştir. Bu raporda Türkiye, Zimbabve, Ekvator ve Putin Rusya’sı ile birlikte “modern otoriterizm”in bir örneği olarak zikredilmiştir. Rapora göre, “modern otoriter stratejinin temel unsuru, siyasal çoğulculuğu besleyen kurumların ele geçirilmesidir. Amaç, sadece yürütme ve yasama organlarına değil, aynı zamanda medyaya, yargı organına, sivil topluma, ekonomiye ve güvenlik güçlerine hâkim olmaktır. Otoriter yöneticiler kendi lehlerine bir seçim sonucu sağlamayı hâlâ zorunlu saymakla birlikte... bilgi akışının denetlenmesine, sivil toplumdaki eleştirilerin marjinalleştirilmesine ve yargı üzerinde etkili bir denetim kurulmasına eşit derecede, hattâ daha fazla önem verirler.”⁴

Şüphesiz, demokratik pekişme kavramı, sadece anayasal boyuta indirgenemez. Onun, Linz ve Stepan’ın da işaret ettikleri gibi, önemli davranışsal ve tutumsal boyutları da vardır. Ancak, devlet yönetiminin temel kurallarını belirleyen anayasaların geniş çaplı bir toplumsal uzlaşma ve odayışmaya (*consensus*) dayanması, uzlaşmazlıkların anayasa kuralları çerçevesinde çözülmesi, elbette demokratik pekişmenin çok önemli bir unsurudur.

Türkiye’nin demokratik pekişme alanındaki başarısızlığının en önemli nedenlerinden birisi de, şimdiye kadar yapılan beş Osmanlı-Türk anayasasından (1876, 1921, 1924, 1961 ve 1982 anayasaları) hiçbirinin, 1921 Anayasası kısmen istisna olmak üzere, serbest seçimlerle oluşturulmuş ve toplumdaki çeşitli görüşleri gerçek anlamda temsil eden kurucu meclisler veya yasama meclisleri tarafından, serbest bir tartışma, ödünleşme ve uzlaşma süreciyle yapılmamış olması, dolayısıyla zayıf bir demokratik meşruluk taşımalarıdır.

1876 KANUN-I ESASÎ’Sİ

Küçük bir reformcu bürokratlar grubunun baskısıyla Sultan II. Abdülhamid tarafından ilân edilen 1876 Kanun-ı Esasî’si padişahça atanan ve bürokratlarla ulemeden oluşan 28 üyelik bir komisyon tarafından hazırlanmıştır.⁵ Ancak, Bi-

³ Özbudun, 2014a: 195-196.

⁴ Freedom House, 2014: 3, 14, 22.

⁵ Tanör, 1995: 111; Değerler, 1995: 47-49. Arşivi - <https://rantey.org>

rinci Meşrutiyet adı verilen bu ilk anayasalcılık denemesi çok kısa sürmüş ve 14 Şubat 1878 tarihinde Sultan Abdülhamid'in Meclis-i Mebusan'ı süresiz olarak tatile göndermesi ile sona ermiştir. Bu “tatil”i 30 yıllık bir mutlakiyet dönemi izlemiştir. 1908 yılında, gitgide güçlenen anayasalcı muhalefetin etkisi ve buna Rumeli'deki bazı askerî birliklerin de katılması sonucunda Abdülhamid Kanun-ı Esasî'yi yeniden yürürlüğe koymak zorunda kalmıştır. 1909'da anayasa, padişahın yetkilerini azaltıp parlamentonun yetkilerini güçlendiren, böylece gerçek anlamda meşrutî bir parlamenter rejim yaratan kapsamlı değişikliklere uğramıştır. Ancak, İkinci Meşrutiyetin getirdiği bu hürriyet ortamı da çok sürmemiş, 1912 yılından itibaren iktidar partisi İttihad ve Terakki'nin *de facto* tek-parti diktatörlüğüne dönüşmüştür. Dünya Savaşı'nın Osmanlı Devleti ve müttefiklerinin yenilgisiyle sonuçlanması, İttihad ve Terakki rejiminin de sonunu getirmiştir. Bunu izleyen dönem, galip devletlerin işgali altındaki İstanbul'da, onlarla işbirliği içinde hareket etmek zorunda olan Padişah Vahideddin ve onun hükûmeti ile Anadolu'da Mustafa Kemal Paşa'nın liderliğinde gelişen Millî Mücadele hareketi arasında çatışma dönemidir.

1921 ANAYASASI

İstanbul'daki Meclis-i Mebusan'ın 18 Mart 1920'de tatil edilmesini takiben, Mustafa Kemal Paşa'nın Ankara'da “olağanüstü yetkileri haiz” bir Meclis oluşturulması çağrısıyla yapılan seçimler, büyük ölçüde yerel Müdafaa-i Hukuk derneklerinin denetiminde cereyan etmiştir. Bununla birlikte bu derneklerin toplumun çeşitli katmanlarını bir araya getiren hayli heterojen yapısının sonucu olarak, 23 Nisan 1920 tarihinde Ankara'da açılan Büyük Millet Meclisi, o günkü toplum yapısındaki çeşitlilikleri oldukça gerçekçi biçimde yansıtan bir bileşime sahipti. Frederick Frey'in tesbitlerine göre, Birinci Dönem milletvekillerinin % 43'ü resmî mesleklere, % 18'i serbest mesleklere, % 19'u ekonomik mesleklere (çiftçi, ticaret, bankacılık), % 21'i de diğer mesleklere mensuptu. “Diğer” kategorisi içinde din adamları, toplam üyelerin % 17'sini oluşturmaktaydı.⁶ Siyasal açıdan da, Birinci Dönem TBMM resmen “partisiz” bir meclis olmakla birlikte, çok değişik siyasal görüşteki milletvekillerini bir araya getiriyordu. Nitekim bir süre sonra, Mustafa Kemal Paşa'nın liderliğinde daha radikal-devrimci üyeleri etrafında toplayan “Birinci Grup”la, daha muhafazakâr/liberal üyeleri bir araya getiren “İkinci Grup” arasında bir ayrışma meydana gelmişti.⁷ Bütün milletvekilleri, ülkenin kurtuluşu ve ba-

6 Frey, 1965: 181.

7 Frey, 1965: 307; Güneş, 1985.

ğimsızlığı temel amacında müttefik olmakla birlikte, 1921 Teşkilât-ı Esasiye Kanunu'nun yapımı süreci de dahil pek çok temel sorunda hararetli tartışmalar yaşanmıştır.⁸

Bu Meclisin 20 Ocak 1921 tarihinde kabul ettiği Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, 23 madde ve bir ek maddeden (madde-i münferide) oluşan kısa bir metindir. 1921 Anayasası, günün âcil ihtiyaçlarına cevap olarak, hükûmet sisteminin niteliği, Meclis'le İcra Vekilleri (bakanlar) arasındaki ilişkiler ve yerel yönetimler konularını düzenlemekle yetinmiş, meselâ yargı ve temel haklar konularında hiçbir düzenlemede bulunmamıştır. Kanun-ı Esasî'nin, 1921 Anayasası'na ve TBMM'nin anayasal nitelikteki diğer düzenlemelerine aykırı olmayan hükümlerinin geçerliliklerini korudukları kabul edilmiştir. Saltanat ve hilâfetin konumu gibi, Millî Mücadele kadroları içerisinde bölünmelere yol açabilecek hassas sorunlar ise, müphem ifadelerle geleceğe ertelenmiştir. Öte yandan 1921 Anayasası, yerel yönetimlere çok geniş yetkiler tanıyan hükümleri bakımından da ilgi çekicidir. Ne var ki, bu hükümler hiçbir zaman uygulanmamış, 1924 Anayasası ile de katı bir merkezîyetçi sisteme dönüşmüştür.⁹

1924 ANAYASASI

Kurtuluş Savaşı'nın zaferle sonuçlanmasını takiben TBMM'nin 30 Ekim ve 2 Kasım 1922 tarihli 307 ve 308 sayılı kararlarıyla saltanatın ilgası ve 29 Ekim 1923'te Cumhuriyetin ilân edilmesiyle birlikte, ülkenin yeni bir anayasaya ihtiyaç duyduğu açıktı. Bu anayasayı yapan Meclis, 1923 yazında seçilen ikinci dönem TBMM'dir. Bu Meclis'in hemen tüm üyeleri, seçimlerden az önce Mustafa Kemal Paşa'nın kurmuş olduğu Halk Fırkası (HF) mensuplarıydı. Dolayısıyla 1924 Anayasası, yarışmacı seçimler yoluyla seçilmiş çok-partili bir meclis değil, tek-partili bir meclis tarafından yapılmıştır. Bununla birlikte Anayasa'nın görüşüldüğü dönemde HF'nin tek-parti rejimi henüz pekişmiş bulunmadığından, Anayasa üzerindeki Meclis görüşmeleri, dikkate değer bir serbestlik ortamı içinde cereyan etmiştir. Nitekim Anayasa Komisyonu'nun (Kanun-ı Esasî Encümeni) hazırladığı teklifte Cumhurbaşkanı'nın konumunu güçlendiren bazı hükümler, Meclis çoğunluğunca reddedilmiştir. Bunlar arasında, Cumhurbaşkanı Meclisi feshetme yetkisinin ve Başkumandanlık sıfatının verilmesi, yasama döneminin dört yıl oluşuna karşılık Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin yedi yıl olması, Cumhurbaşkanı'nın onaylanmasını uy-

⁸ Özbudun, 2008.

⁹ Özbudun, 2008.

gun bulmadığı kanunları bir kere daha görüşülmek üzere Meclis'e iade etmesi halinde bunun kabulü için üçte iki çoğunluğun oyunun şart olması gibi önemli hususlar vardı. 1924 Anayasası'nın ilk metninde mevcut olan "devletin dini İslâmdır" ifadesi, 1928 Anayasa değişikliği ile çıkarılmıştır.¹⁰

1924 Anayasası, özü itibarıyla, yaklaşmakta olan tek-parti rejimine ilişkin hiçbir ima taşımayan demokratik bir metindir. Ancak, bu Anayasa'nın benimsediği demokrasi anlayışı, "çoğulcu" (plüralist) değil, "çoğunlukçu" bir demokrasi anlayışıdır. Millî Mücadele geleneğinin etkisiyle TBMM, devletin en yüksek gücü, hattâ yasama yetkisiyle birlikte yürütme yetkisinin de aslı sahibi sayılmış ve onun yetkilerini sınırlandıracak hiçbir denge ve denetim mekanizmasına yer verilmemiştir. Katı anayasa ve anayasanın üstünlüğü ilke olarak kabul edilmekle (m. 102, 103) birlikte, kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi kabul edilmemiştir.¹¹

Anayasa'nın kabulünden kısa bir zaman sonra, HF'dan kopmuş olan muhalif Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası'nın 1925 ilkbaharında kapatılmasıyla, rejim fiilî (*de facto*) bir tek-parti yönetimine dönüşmüş ve 1946 yılından itibaren çok-partili hayata geçilene kadar böyle kalmıştır. Bu anlamda, Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerindeki gibi, kısa bir hürriyet dönemi ni daha uzun bir otoriter yönetim döneminin izlemesi örüntüsünün bir kez daha tekrarlandığı görülmektedir.

Otoriter rejimler, doğaları gereği, iktidarın bir merkezde ve genellikle üst liderde toplanmasını gerektirir. CHP tek-parti rejiminde de iktidar, aynı zamanda parti liderliği konumunu da koruyan Cumhurbaşkanlarında toplanmış, milletvekili adayları da parti üst yönetimince belirlendiğinden, Anayasa'ya göre en güçlü organ olması gereken TBMM, fiiliyatta etkisiz bir biçimsel onay organına dönüşmüştür. 1924 Anayasası'nın denge ve denetim mekanizmalarına yer vermeyen çoğunlukçu yapısı, tek-parti döneminde sorun yaratmamakla birlikte, 1946'dan itibaren çok-partili hayata geçilmesiyle, sistemin sakıncaları ortaya çıkmıştır. Bu çoğunlukçu yapıda parlamento çoğunluğunu sağlayan siyasal parti, azınlıktaki kesimlerin hak ve isteklerini kale almaksızın, anayasaya aykırı kanunları da kolaylıkla geçirecek mutlak bir iktidara sahip olmuştur. Özellikle Demokrat Parti (DP) iktidarının son yıllarında çıkarılan antidemokratik kanunlar ve uygulamalar, iktidar-muhalefet kutuplaşmasını arttırmış ve bu ortam, sonuçta 27 Mayıs 1960 askerî müdahalesine yol açmıştır.

¹⁰ Özbudun, 2012; Gözübüyük ve Sezgin, 1957.

¹¹ Özbudun, 2012. Ücretsiz PDF Kitap Arsivi - <https://rantey.org>

1961 ANAYASASI

İktidara el koyan askerî komite (Millî Birlik Komitesi, MBK), yeni bir anayasanın hazırlanması konusunda ilkin üniversite öğretim üyelerinden kurulu bir Komisyon'un görevlendirilmesi ve bu komisyonun hazırlayacağı metnin doğrudan doğruya halkoylamasına sunulması yöntemini tercih etti. Ancak Komisyon taslağının kamuoyunda uyandırdığı tepkiler karşısında bu tutumunu değiştirerek bir Kurucu Meclis'in kurulmasına karar verdi. MBK'nca 13 Aralık 1960 tarihinde kabul edilen 157 sayılı Kanun iki meclisli bir Kurucu Meclis oluşturdu. Meclislerden biri MBK'nin kendisiydi. Sivil kanat olan Temsilciler Meclisi ise, genel seçimlerle oluşmuş bir meclis değil, korporatif ve ko-optatif bir yapıydı. 157 ve 158 sayılı Kanunlara göre, Temsilciler Meclisi, aşağıdaki üyelerden oluşuyordu: (1) Devlet ve MBK Başkanı General Cemal Gürsel tarafından seçilecek 10 üye; (2) MBK tarafından seçilecek 18 üye; (3) MBK tarafından atanmış olan Bakanlar Kurulu'nun üyeleri; (4) İllerden dolayı şekilde seçilecek 75 üye; bu seçimlerde her köyden bir tek delege, ilçe merkezlerindeki mahalle muhtarları ve ilkokul müdürleri, meslek kuruluşları yönetim kurulları üyeleri ve siyasal partilerin yönetim kurulları üyeleri oy hakkına sahipti; (5) Mevcut iki siyasal partinin (CHP ve CKMP) temsilcileri; bunlardan ilkin 49, ikincisine 25 kişilik kontenjan verilmişti; (6) Meslek kuruluşları ve belli derneklerce (barolar, basın kuruluşları, harp malûlleri dernekleri, esnaf ve zanaatkâr dernekleri, gençlik temsilcileri, sendikalar, ticaret ve sanayi odaları, öğretmen dernekleri, ziraat odaları, üniversite ve yargı organları temsilcileri) seçilecek 79 üye. Bu seçim sisteminin, devrik DP mensuplarının temsiline hiç imkân sağlamadığı açıktır. 157 sayılı Kanun'un 2'nci maddesi, bunu daha sağlam şekilde garantiye almak amacıyla "27 Mayıs devrimine kadar faaliyetleri, yayınları ve davranışlarıyla anayasa ve insan haklarına aykırı siyasetleri" desteklemiş olanları, Temsilciler Meclisi üyeliğinden yasaklamıştı.¹²

Görülüyor ki, 1961 Kurucu Meclisi, hemen tümüyle, devlet elitlerinin ve onların siyasal temsilcisi konumundaki CHP'nin hâkimiyetinde oluşmuştur. O tarihte Türkiye seçmeninin yaklaşık yarısını temsil ettiği varsayılabilir DP'nin üye ve taraftarları ise, anayasa yapımı sürecinden tamamen dışlanmıştı. Dolayısıyla 1961 Anayasası; çok büyük ölçüde DP'nin anti-liberal ve çoğunlukçu politikalarından şikâyetçi olan CHP'nin anayasal tezleri doğrultusunda şekillendi. Bu tezler, özetle, çoğunluğun mutlak ikti-

darının, anayasa yargısı, yargı bağımsızlığı ve ikinci meclis gibi denge ve denetim kurumlarıyla sınırlandırılmasını amaçlıyordu.¹³ Bu nitelikleri itibarıyla 1961 Anayasası'nın, Türkiye'nin gördüğü en liberal ve çoğulcu anayasa olduğunda kuşku yoktur. Nitekim bu Anayasa, iki meclisli bir yasama organı yaratmış, yargının bağımsızlığını sağlamış, kanunların Anayasa'ya uygunluğunun yargısal denetimine yer vermiş, temel hakları ayrıntılı güvence hükümleri ile düzenlemiş, geniş bir sosyal haklar kataloğu yaratmış, kısacası çoğunluğun mutlak iktidarına karşı etkin denge ve denetim mekanizmaları geliştirmiştir.

Ancak bu Anayasa, yapımında silâhlı kuvvetlerin oynadığı güçlü rolün etkisiyle, bir yandan da askerî-bürokratik vesayetın tohumlarını atmıştır. Bu hükümler arasında, MBK üyelerinin ömür boyu Cumhuriyet Senatosu'nun tabîi üyesi sayılması; millî güvenlikle ilgili kararların alınmasında yardımcılık etmek üzere, Kanunun gösterdiği bakanlarla silâhlı kuvvetler temsilcilerinden kurulan bir Millî Güvenlik Kurulu'nun oluşturulması; Genelkurmay Başkanı'nın Milli Savunma Bakanı'na değil Başbakan'a karşı sorumlu kılınması, MBK döneminde çıkarılan kanunlar hakkında Anayasa'ya aykırılık itirazında bulunulamaması hususları sayılabilir. Anayasa'daki bu vesayetçi izler, 1971-1973 ara döneminde silâhlı kuvvetlerin gölgesinde yapılan önemli anayasa değişiklikleriyle daha da güçlenmiştir. Bu değişikliklerin genel yönü, yürütmenin güçlendirilmesi, hukuk devleti ilkesinden bazı tâvizler verilmesi ve silâhlı kuvvetlerin devlet yönetimi içindeki özerklik alanının genişletilmesi olarak özetlenebilir. Bir bakıma 1971-1973 değişiklikleri, 1982 Anayasası'nın habercisidir.¹⁴

1982 ANAYASASI

Ancak 19 yıl süren liberal 1961 Anayasası dönemi, silâhlı kuvvetlerin en üst kademesinin yaygın şiddet olayları gerekçesiyle, 12 Eylül 1980'de iktidara el koymasıyla sona erdi. Genelkurmay Başkanı Orgeneral Kenan Evren'in başkanlığında dört kuvvet komutanından oluşan Millî Güvenlik Konseyi (MGK) neticede iktidarı demokratik şekilde seçilmiş sivil otoritelere iade etmek niyetinde olduğunu açıklamakla birlikte, bunun eski statüye dönme anlamına gelmeyeceğini de aynı açıklıkla ifade etmişti. Konsey, ülkenin 1970'lerin sonlarında yaşadığı kutuplaşma, şiddet ve tıkanıklıkların önlenmesi amacıyla, siyasal rejimde köklü bir yeniden yapılandırmayı hedefliyordu.

¹³ Özbudun ve Gençkaya, 2010: 25-26; Özbudun, 2014a: 131-146.

¹⁴ Özbudun, 2014b: 39-48. Ücretsiz PDF Kitap Arsivi - <https://rantey.org>

MGK, selefi MBK gibi, yeni anayasanın kendi kuracağı bir Kurucu Meclis’çe hazırlanmasını kararlaştırmıştı. 1961 ve 1982 Anayasalarının yapımı süreçleri arasında başlıca şu benzerlikler ve farklar göze çarpmaktadır:

1. Benzerlikler

(a) Her iki Anayasa, askerî müdahaleler sonucu oluşmuştur.

(b) Her iki Anayasa, bir kanadı askerî harekâtın liderliğini yapan kurultan (Millî Birlik Komitesi ve Millî Güvenlik Konseyi) diğer kanadı ise sivillerden (Temsilciler Meclisi ve Danışma Meclisi) oluşan Kurucu Meclisler tarafından hazırlanmıştır.

(c) Her iki durumda da Kurucu Meclis, daha doğrusu bu Meclisin sivil kanadı seçimle oluşmamıştır.

(d) Her iki durumda da Kurucu Meclis’çe hazırlanan Anayasa, halkoyuna sunulmak suretiyle kesinleşmiştir.

(e) Her iki durumda da sivil kanadın, Bakanlar Kurulu’nun kurulması ve düşürülmesine ilişkin yetkileri yoktur.

2. Farklar

(a) Gerek Temsilciler Meclisi gerek Danışma Meclisi genel seçim süreciyle oluşmamakla beraber, 1961 Temsilciler Meclisi’nin temsilî niteliğinin daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu Meclisin üyelerinin aşağı yukarı üçte biri dolaylı denilebilecek bir seçimle üyelik sıfatını kazanmış, önemli bir bölümü de kooptasyon, yani çeşitli meslek kuruluşlarının kendi temsilcilerini belirlemeleri yoluyla oluşmuştur. Buna karşılık Danışma Meclisi üyelerinin tümü doğrudan doğruya veya dolaylı olarak Milli Güvenlik Konseyi tarafından atanmıştır.

(b) Temsilciler Meclisi’nde, kapatılan DP dışında, günün diğer iki partisi olan CHP ve CKMP gerek doğrudan doğruya kendilerine ayrılan kontenjanlar, gerek iller ve meslek kuruluşları temsilcileri arasındaki parti üyeleri kanalıyla, Anayasa’nın hazırlanmasında büyük ölçüde etkili oldukları halde, Danışma Meclisi tümüyle partisiz bir meclistir. Daha önce belirtildiği gibi, Danışma Meclisi üyesi olabilmenin şartları arasında, “11 Eylül 1980 tarihinde herhangi bir siyasî partinin üyesi olmamak” şartı sayılmıştır.

(c) Bu iki fark, Danışma Meclisi’nin Temsilciler Meclisi’ne oranla, sosyal kompozisyon bakımından çok daha fazla bürokrasi ağırlıklı bir kuruluş olması sonucunu doğurmuştur.

(d) Temsilciler Meclisi Milli Birlik Komitesi karşısında, Danışma Meclisi’nin Milli Güvenlik Konseyi karşısındaki durumuna oranla daha geniş yet-

kili bir kuruluştur. 1961 sisteminde Temsilciler Meclisi tarafından kabul edilen metin Milli Birlik Komitesi tarafından aynen kabul edilmediği, Temsilciler Meclisi de Milli Birlik Komitesi'nce yapılan değişiklikleri benimsemediği takdirde, iki meclisin üyelerinden oluşan bir Karma Komisyon kurulması ve Karma Komisyon metninin Kurucu Meclis birleşik toplantısında oylanması öngörülmüştü. Bu durum, sayıca daha kalabalık olan Temsilciler Meclisi'ne bir üstünlük sağlıyordu. 1981-83 sisteminde ise Milli Güvenlik Konseyi, Danışma Meclisi'nce kabul edilen metinde dilediği değişikliği yapma veya bunu tümüyle reddetme yetkisini kendisinde saklı tutmuştur. Milli Güvenlik Konseyi'nce değiştirilerek kabul edilen metnin tekrar Danışma Meclisi'ne gönderilmesi gibi bir yöntem öngörülmemiştir. Bu anlamda Anayasa'nın yapımında nihai söz, Milli Güvenlik Konseyi'ndedir. Danışma Meclisi, adının da doğru olarak ifade ettiği gibi, nihayet bir danışma veya "ön çalışma" organıdır.

(e) 1961 sisteminde, halkoyuna sunulan Anayasa tasarısının kabul edilmemesi halinde ne yapılacağı açıkça belirtilmiştir. Bu durumda, yeni seçim kanununa göre yapılacak genel seçimle yeni bir Temsilciler Meclisi kurulacak ve bu Meclis, Anayasa çalışmalarına yeniden başlayacaktır. 1981-83 sisteminde ise, Anayasa tasarısının halkoylamasında reddi durumunda ne yapılacağı konusunda bir açıklık yoktur. Bu durum, tasarı reddedildiği takdirde askeri idarenin belirsiz bir süre daha devam edebileceği düşüncesini akla getirebilecek niteliktedir.

(f) 1961 halkoylamasında siyasal partiler kamuoyu oluşturmakta aktif bir rol oynadıkları, hatta Anayasa'nın kabulüne karşı olan görüşler nisbî bir rahatlık içinde ifade edilebildiği halde, 1982 halkoylamasına ilişkin 70 sayılı Milli Güvenlik Konseyi kararında, Anayasa üzerindeki görüş ve önerilerin açıklanmasında "münhasıran Anayasa taslağının geliştirilmesi maksadı içinde" kalınacağı, "Anayasanın halkoylamasında, halkın vereceği reyin nasıl olması gerekeceği hususunda etki yapacak herhangi bir telkinde" bulunulmayacağı belirtilmiştir. Benzer şekilde, 71 sayılı Milli Güvenlik Konseyi kararında da "Anayasanın geçici maddeleri ile Devlet Başkanının radyo-televizyon ve yurt gezilerinde yapacakları Anayasayı tanııtma konuşmaları hiçbir suretle eleştirilemez ve bunlara karşı yazılı ve sözlü herhangi bir beyanda bulunulamaz" denilmek suretiyle, halkoylaması öncesinde Anayasa üzerindeki tartışmalar sınırlandırılmıştır. Zaten 12 Eylül 1980 tarihine kadar kurulmuş olan bütün siyasal partiler, Milli Güvenlik Konseyi'nin 16 Ekim 1981 tarihli kanunuyla feshedilmiş olduğundan, 1982 Anayasa halkoylamasında siyasal partilerin kamuoyu oluşturulmasına bir katkıları da söz konusu olmamıştır.

(g) 1961 halkoylamasının aksine, 1982 halkoylamasında Anayasa'nın kabulü, Cumhurbaşkanı'nın seçimiyle birleştirilmiştir. Anayasa'nın geçici birinci maddesine göre, "Anayasanın, halkoylaması sonucu, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası olarak kabul edildiğinin usulünce ilanı ile birlikte halkoylaması tarihindeki Milli Güvenlik Konseyi Başkanı ve Devlet Başkanı, Cumhurbaşkanı sıfatını kazanarak, yedi yıllık bir dönem için, Anayasa ile Cumhurbaşkanıya tanınan görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır. 18 Eylül 1980 tarihinde Devlet Başkanı olarak içtiği and yürürlükte kalır. Yedi yıllık sürenin sonunda Cumhurbaşkanlığı seçimi Anayasada öngörülen hükümlere göre yapılır. Cumhurbaşkanı, ilk genel seçimler sonucu Türkiye Büyük Millet Meclisi toplanıp, Başkanlık Divanı oluşuncaya kadar, 12 Aralık 1980 gün ve 2356 sayılı Kanunla teşekkül etmiş olan Millî Güvenlik Konseyinin Başkanlığını da yürütür."

Böylece, Kurucu Meclis Hakkında Kanun uyarınca ilkin Danışma Meclisi sonra da Milli Güvenlik Konseyi tarafından kabul edilen Anayasa Tasarısı, 7 Kasım 1982 günü halkoyuna sunulmuş ve % 8,63 oranında "hayır" oyuna karşılık, % 91,37 oranında "evet" oyuyla kabul edilmiştir. Bu kabul oranının, 1961 Anayasa halkoylamasındaki % 61,7 oranından daha yüksek olması, 1982 halkoylamasının çok daha anti-demokratik bir süreç içerisinde gerçekleştirilmiş olmasıyla açıklanabilir.

Anayasa'nın yürürlüğe girmesine ilişkin 177'nci madde gereğince, 6 Kasım 1983 tarihinde milletvekili genel seçimlerinin yapılmasını takiben, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı'nın 6 Aralık 1983'te oluşması, yani yeni seçilen Meclis'in göreve başlamasıyla, Milli Güvenlik Konseyi'nin ve Danışma Meclisi'nin hukuki varlıkları sona ermiş ve Türk siyasal hayatında yeni bir demokratik dönem başlamıştır.

MGK'nın yapımında bu kadar belirleyici bir rol oynadığı 1982 Anayasası'nın güçlü vesayetçi unsurlar taşımasına hayret etmemek gerekir. Gerçekten, hemen bütün araştırmacıların ittifak ettikleri gibi, 1982 Anayasası'nın temel hedefi, birey hürriyetlerini devlet otoritesine karşı korumak değil, devlet otoritesini bireyin faaliyetlerine karşı korumak olmuştur. Bu amaçla Anayasa, otorite-hürriyet dengesinde otoritenin ağırlığını artırmış, yürütme organını ve özellikle Cumhurbaşkanlığı makamını güçlendirmiş, silâhlı kuvvetlerin sivil otoriteler karşısındaki özerklik alanını genişletmiş, Millî Güvenlik Kurulu'nun yetkilerini artırmış, siyasal partiler dışındaki sivil toplum kuruluşlarının siyasetin oluşumuna katılmalarını yasaklamıştır. Konsey'in sivil siyasetçilere ve tüm sivil siyaset kurumlarına karşı duyduğu derin güvensizliğin sonucu olarak, siyasal partilerin faaliyetleri geniş bir yasaklar listesi ile sınırlandırılmıştır.

Güçlü Cumhurbaşkanlığı makamı, General Evren'in, Anayasa halkoylaması ile birleştirilen ve rakipsiz olarak katıldığı bir seçimle 7 yıl için Cumhurbaşkanı seçilmesiyle, önemli bir vesayet organına dönüştürülmüştür.¹⁵

DEMOKRATİK REFORMLAR DÖNEMİ

Bu nitelikleri taşıyan 1982 Anayasası, neredeyse kabul edildiği günden başlayarak, yoğun kamusal tartışma ve eleştirilere konu olmuştur. Kısmen iç siyasal dinamiklerin, kısmen AB adaylığı sürecinin etkisiyle, bu Anayasa'da 1987 yılından günümüze kadar 18 değişiklik yapılmıştır. Bunların bir bölümü oldukça marjinal sayılabilecek değişiklikler olmakla birlikte, bir bölümü (özellikle 1995, 2001 ve 2004 değişiklikleri), demokratikleşme, liberalleşme ve sivilleşme yönünde adımlar oluşturmıştır.¹⁶ Bu değişikliklere rağmen, 1982 Anayasası'nın otoriter ve vesayetçi ruhunun tümüyle tasfiye edilmiş olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu anlamda Türkiye'nin anayasa sorunu devam etmektedir.

1987-2006 döneminde gerçekleştirilen anayasa reformlarının önemli bir özelliği, bunların çoğunun, uzun partiler-arası müzakere ve uzlaşmalar sonucunda güçlü çoğunluklarla kabul edilmiş olmalarıdır.¹⁷ Dolayısıyla bunlar, Türkiye siyasetinin pek alışık olmadığı "oydaşmacı" (*consensual*) anayasa yapımı yönteminin örnekleri olarak kabul edilebilir. Buna karşılık 2007, 2008 ve 2010 değişiklikleri yoğun bir iktidar-muhalefet çatışmasına neden olmuştur. Cumhurbaşkanı seçimi sürecinin, Anayasa Mahkemesi'nin çok eleştirilen bir kararıyla tıkanması üzerine, iktidar partisi AKP'nin küçük muhalefet partisi ANAP'ın (Anavatan Partisi) desteğiyle gerçekleştirdiği 2007 Anayasa değişikliği, Cumhurbaşkanı'nın TBMM'nce değil, halkça seçilmesini öngörüyordu. Ana muhalefet partisi CHP ve Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in şiddetle karşı çıktıkları bu değişiklik, sonuçta halkoylamasında % 68,95'lik bir çoğunlukla kabul edilerek kesinleşti.¹⁸ Kız üniversite öğrencilerinin başörtüsü yasağını kaldırmayı amaçlayan 2008 değişikliği, TBMM'nde büyük bir çoğunlukla kabul edilmiş olmakla birlikte, CHP'nin başvurusu üzerinde Anayasa Mahkemesi'nin gene çok tartışmalı bir kararıyla iptal edildi.¹⁹ Nihayet, 2010 Anayasa değişikliği paketinin özellikle Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun (HSYK) yeniden yapılandırılmasına ilişkin hükümleri, muhalefetin sert itirazları ile karşılaşmış olmakla birlikte, AKP çoğunlu-

15 Özbudun, 2014b: 61-70.

16 Özbudun ve Yazıcı, 2004; Özbudun ve Gençkaya, 2010: Bölüm 2-4; Özbudun, 2015c.

17 Özbudun ve Gençkaya, 2010: Bölüm 2-3.

18 Özbudun ve Gençkaya, 2010: 97-103; Özbudun, 2013.

19 Özbudun, 2014b: 187-188.

ğu tarafından kabul edilmiş ve Anayasa gereğince sunulduğu halkoylamasında % 58 çoğunlukla onaylanarak kesinleşmiştir.

ANAYASA UZLAŞMA KOMİSYONU VE SONRASI

Bu kısmî değişikliklere rağmen, Türkiye kamuoyunun gündeminde her zaman, evrensel demokratik standartlara dayanan, tümüyle yeni bir “sivil” anayasanın yapılması sorunu var olmuş, bu amaçla çeşitli siyasal partiler ve sivil toplum kuruluşları taslak metinler hazırlamışlardır. Ancak bir yandan da, böyle bir anayasanın olağan TBMM tarafından mı, yoksa bu amaç için özel olarak seçilmiş bir kurucu meclis tarafından mı yapılması gerektiği konusunda yöntem tartışmaları siyasal ve akademik çevrelerde sürmüştür. 2011 milletvekili seçimlerinden sonra oluşan TBMM’nde temsil edilen dört partinin, bu Meclis’in yeni bir anayasa yapabileceği konusunda anlaşması ve bu amaçla bir Anayasa Uzlaşma Komisyonu kurmuş olması, geniş çevrelerde nihayet oydaşmacı yöntemlerle bir anayasa değişikliği yapılabileceği ümidini uyandırmıştır. Ancak, Komisyonu kuran partiler-arası mutabakat metninde Komisyon’un kararlarını oybirliğiyle alma zorunluluğunun getirilmesi, bu çalışmanın olumlu bir sonuca ulaşmasını neredeyse imkânsız kılmıştı. Nitekim Komisyon, yaklaşık bir buçuk yıllık yoğun bir çalışmanın sonunda ancak altmış civarında daha çok teknik nitelikteki madde üzerinde uzlaşmaya varabildi. Buna karşılık daha temel ve bölücü sorunlar üzerinde uzlaşılamadı. Bunlar arasında, (a) Anayasanın ilk dört maddesinin değiştirilip değiştirilemeyeceği; (b) Kürt sorununun alt-başlıkları olarak vatandaşlık tanımı, anadilde eğitim, yerel yönetimlerin yetkileri, bazı resmî işlemlerde Kürtçenin kullanılıp kullanılmayacağı; (c) Din-devlet ilişkilerinin alt-başlıkları olarak, zorunlu din eğitimi, Diyanet İşleri Başkanlığı’nın yapısı ve statüsü gibi temel nitelikteki sorunlar sayılabilir. Komisyon çalışmaları devam ederken AKP’li üyelerin, Cumhurbaşkanı’nın yetkilerini çok büyük ölçüde artıran bir süper-başkanlık, ya da “Türk usûlü başkanlık” önerisini getirmeleri, diğer üç partinin de buna kesinlikle karşı çıkmaları, Komisyon çalışmalarını tıkayan ek bir faktör oldu. Neticede Komisyon çalışmaları, 2013 yılı sonlarında tam bir başarısızlıkla sonuçlandı.²⁰

BÖLÜNMÜŞ TOPLUMLARDA ANAYASA YAPIMI

Türkiye’nin, olağandışı şartlar altında olağandışı yöntemlerle yapılmış ve bugün hemen her kesimin eleştirdiği 1982 Anayasası yerine, 30 küsur yıldır ev-

rensel demokratik standartlara uygun yeni bir anayasa yapamamış olmasının temelinde, onun birçok bakımlardan “bölünmüş toplum” (*divided society*) özellikleri taşıması yatmaktadır. Arend Lijphart, bölünmüş toplumları, “her biri kendi alt-kültürünü yaratma eğilimi gösteren, dinsel, ideolojik, dilsel, bölgesel, ırksal ya da etnik nitelikli derin bölünme çizgileri ile bölünmüş toplumlar” olarak tanımlamaktadır.²¹ Bölünmüş toplumlarda anayasa yapımının ve işleyen bir demokrasiyi sürdürmenin, türdeş toplumlara oranla çok daha büyük güçlükler göstereceği açıktır.²² Türkiye’de bu bölünme çizgilerinin en önemlileri, etnik ve dilsel temelde Türk ve Kürt milliyetçilikleri ayrışması; din-devlet ilişkileri ekseninde laikler-İslâmî muhafazakârlar bölünmesi; ve mezhepsel temelde Sünnî-Alevî ayrılığıdır.²³ Nitekim Anayasa Uzlaşma Komisyonu’nun üzerinde anlaşmaya varamadığı sorunlar, tahmin edilebileceği gibi, esas itibarıyla bu bölünme çizgilerine ilişkin sorunlardır.

VESAYETÇİLİK-ÇOĞUNLUKÇULUK İKİLEMİ

Türkiye’nin anayasal hayatında çatışan iki eğilim, kısmen laik-İslâmî muhafazakâr bölünmesinin bir sonucu, kısmen de ondan bağımsız olan vesayetçilik ve çoğunlukçuluk eğilimleridir. Bu çatışma, bir ölçüde, anayasal demokrasinin iki unsuru olan anayasalcılık ve demokrasi ilkeleri arasındaki gerilimi andırmaktadır. Gerçekten, demokrasi halk egemenliği ya da halkın iktidarı olarak tanımlanabileceğine ve bu, pratikte ancak çoğunluğun iktidarı tarzında gerçekleşebileceğine göre, saf demokratik perspektife göre bu iktidarın sınırlanmaması gerekir. Öte yandan anayasalcılığın özü, devlet iktidarının bütün bireylerin hürriyetlerini korumak amacıyla, çeşitli denge ve denetim mekanizmaları ile sınırlanmasıdır. Bu nedenle bazı yazarlar, anayasal demokrasi deyiminin, bir oksimoron, bir zıtların evlenmesi olduğunu söyleyecek kadar ileri gitmektedirler.²⁴ Buna karşılık, bütün yerleşik liberal demokrasilerin, bu iki ilkeyi bir şekilde uzlaştırdığı ve bağdaştırdığı görülmektedir.²⁵

Türkiye deneyiminin ilginç bir özelliği, anayasal denge ve denetim mekanizmalarının uzun süre birey hürriyetlerini değil, vesayetçi bir ideolojiyi koruyan araçlar olarak kullanılmış olmasıdır. Doğası gereği vesayetçi özellikler taşıyan tek-parti yönetiminin 1950 serbest seçimleriyle sona ermesi ile bir-

²¹ Lijphart, 1977: 3-4.

²² Özbudun, 2014a: Bölüm 3 ve 4; Özbudun, 2015a: Bölüm 5; Hanna Lerner, 2011; Sujit Choudry, der., 2008.

²³ Özbudun, 2011.

²⁴ Holmes, 1989: 197.

²⁵ Özbudun, 2015a.

likte iktidara gelen DP ise, 1924 Anayasası'nda denge ve denetim mekanizmalarının bulunmamasından da yararlanarak, karşıt kutba, yeni sınırsız bir çoğunluk iktidarına yönelmiştir. 1961 Anayasası, yukarıda belirtildiği gibi, anayasal denge ve denetim kurumlarını tesis etmekle birlikte, askerî-bürokratik vesayetin tohumlarını atan birtakım hükümlere de yer vermiştir. 1982 Anayasası bu vesayetçi karakteri çok daha güçlendirmiştir.

Genellikle kabul edildiği üzere, 1961 ve 1982 Anayasalarının yarattığı denetim organları, başta Anayasa Mahkemesi ve diğer yüksek mahkemeler olmak üzere, kendilerini yaratan ve yetkilendiren devlet seçkinlerinin beklentileri doğrultusunda hareket etmişler; ve Cumhuriyetin kurucu ideolojisinin iki temel direği olan millî ve üniter devlet ve laiklik ilkelerinin korunmasına özel bir özen göstermişler ve seçilmiş devlet organlarının meşru takdir alanlarına sık sık müdahale etmişlerdir.²⁶ Zühtü Arslan, Anayasa Mahkemesi'nin siyasal haklara ilişkin tutumunu, "hak temeline dayanan" değil, "ideoloji temeline dayanan" bir yaklaşım olarak tanımlamıştır.²⁷ Arslan, yargı organının tümü bakımından da benzer bir gözlemlerde bulunmuştur: "Yargı, siyasal liberalizmin gelişmesini engellemiştir. Bu engellenmenin temel sebebi, Türkiye'deki mahkemelerin kendileri için ilân ettikleri misyonda bulunabilir; bu misyon, bireyi ve onun hak ve hürriyetlerini korumaktan çok, devleti ve onun resmî söylemini korumaktır. Böyle bir misyonun kabulü, kaçınılmaz olarak yargının siyasallaşmasına yol açmaktadır; böylece hâkimlerin siyasal inançları, dâvaların karara bağlanmasında giderek daha önemli bir rol oynamaktadır."²⁸

Özellikle 2011 genel seçimlerinden sonra bu vesayetçi eğilimin büyük ölçüde sona erdiği ve sarkacın bu sefer tam aksi yönde hareket ederek sınırsız bir çoğunluk hâkimiyetine dönüştüğü görülmektedir. Bunun sebepleri arasında, bir yandan seçimlerde AKP'nin aldığı % 50 civarında oyun bu partide aşırı bir özgüven yaratması, öte yandan 2010 anayasa değişikliği ile askerî ve yargısal vesayet kurumlarının zayıflatılmış olması²⁹ sayılabilir. Özellikle 17-25 Aralık 2013 yolsuzluk soruşturmalarının ortaya çıkmasından sonra çıkarılan bir dizi kanun, yargı bağımsızlığını büyük ölçüde zayıflatmış ve siyasal iktidarla uyumlu çalışmak zorunda bırakılan bir yargı organı yaratmıştır.³⁰ Yargı bağımsızlığı ve yargısal denetim alanında kaydedilen bu gerilemenin, demokratik rejimin, temel haklar, siyasal haklar ve eşit şartlar altında seçim

²⁶ Özbudun, 2014a: Bölüm 13, 14.

²⁷ Arslan, 2002.

²⁸ Arslan, 2007: 220; Sancar ve Atılgan, 2009: 108-180; Yazıcı, 2008.

²⁹ Özbudun, 2014b: 352-354, 393-400.

³⁰ Özbudun, 2015a: Bölüm 6; Özbudun, 2015b.

yarışması gibi diğer alanlarında da çok olumsuz sonuçları olduğu açıktır. Bu eğilimin sürmesi halinde Türkiye'nin "eksik" (*defective*) bir demokrasi olarak dahi nitelendirilmesi zor olacak, muhtemelen "yarışmacı otoriterizm" (*competitive authoritarianism*) kavramı Türkiye'nin siyasal rejimine daha uygun düşecektir.

Sonuç olarak, Türkiye'nin vesayetçilik ve çoğunlukçuluk gibi iki kutup arasında gidip geldiği ve anayasal demokrasinin iki temel ilkesi olan çoğunluğun yönetme hakkı ile çoğunluk iktidarının birtakım denge ve denetim mekanizmaları ile sınırlandırılması arasında mâkul ve sürdürülebilir bir denge kuramamış olduğu söylenebilir.³¹

AKP'nin geçerli oyların % 49,5'i ile TBMM'nde 317 sandalye kazandığı, ancak Anayasa'yı tek başına değiştirebilecek çoğunluğa ulaşamadığı 1 Kasım 2015 seçimlerinden sonra bu parti yeni anayasa projesini tekrar siyaset gündemine getirmiştir. Bu çalışmaların, 2011 seçimlerinden sonra denen, ancak başarısızlıkla sonuçlanan Partiler Arası Uzlaşma Komisyonu yöntemi ile yürütüleceği anlaşılmaktadır. Ancak gerek AKP'nin başkanlık sistemi üzerindeki ısrarı, gerek yukarıda değinilen diğer bölücü sorunlar üzerinde partilerin derin görüş ayrılıklarının bulunması, bu süreçten ümitli olmaya imkân bırakmamaktadır.

KAYNAKÇA

- Arslan, Zühtü, "Conflicting Paradigms: Political Rights in the Turkish Constitutional Court", *Critique: Critical Middle Eastern Studies* 11, No. 1, Bahar 2002, s. 9-25.
- , "Reluctantly Sailing Towards Political Liberalism: The Political Role of the Judiciary in Turkey", Terence C. Halliday, Lucian Karpik ve Malcolm M. Feely (der.), *Fighting for Political Freedom: Comparative Studies of the Legal Complex and Political Liberalism*, Hart Publishing, Oregon, Oxford ve Portland, 2007, s. 219-245.
- Barın, Taylan, *Türkiye'nin Yeni Anayasa Arayışı, 2011-2013 TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu Tecrübesi*, XII Levha, İstanbul, 2014.
- Choudry, Sujit (der.), *Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation?*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Devereux, Robert, *The First Ottoman Constitutional Period: A Study of the Midhat Constitution and Parliament*, Johns Hopkins Press, Baltimore, 1963.
- Freedom House, "Freedom in the World 2014: The Democratic Leadership Gap", <https://freedomhouse.org/sites/default/files/FIW2014%20Booklet.pdf>
- Frey, Frederick W., *The Turkish Political Elite*, M.I.T. Press, Cambridge, Mass, 1965.
- Gözübüyük, A. Şeref ve Zekâi Sezgin, *1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri*, AÜSBF Yayını, Ankara, 1957.

- Güneş, İhsan, *Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisinin Düşünsel Yapısı (1920-1923)*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 1985.
- Holmes, Stephen, "Precommitment and the Paradox of Democracy", Jon Elster ve Rune Slagstad (der.), *Constitutionalism and Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989, s. 195-240.
- Huntington, Samuel P., *Üçüncü Dalga: Yirmibirinci Yüzyıl Sonlarında Demokratlaşma*, çev. Ergun Özbudun, Yetkin Yayınları, Cambridge, Ankara, 1996.
- Lijphart, Arend, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven ve Londra, 1977.
- Linz, Juan J. ve Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore ve Londra, 1996.
- Özbudun, Ergun, *Anayasalcılık ve Demokrasi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2015a.
- , "Turkey's Judiciary and the Drift Toward Competitive Authoritarianism", *The International Spectator* 50, No. 2, Haziran 2015b, s. 42-55.
- , "Europeanization and Turkey's Constitutional Reform", Ali Tekin ve Aylin Güney (der.), *The Europeanization of Turkey: Polity and Politics*, Routledge, Londra ve New York, 2015c, s. 33-49.
- , *Türkiye'de Demokratikleşme Süreci: Anayasa Yapımı ve Anayasa Yargısı*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2014a.
- , *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2014b.
- , "Türk Anayasa Mahkemesi ve Siyasal Kriz", Ahmet T. Kuru ve Alfred Stepan (der.), *Türkiye'de Demokrasi, İslâm ve Lâiklik*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2013, s. 161-176.
- , *1921 Anayasası*, Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara, 2008.
- , *1924 Anayasası*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012.
- , *Türkiye'de Parti ve Seçim Sistemi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2011.
- Özbudun, Ergun ve Ömer Faruk Gençkaya, *Türkiye'de Demokratikleşme ve Anayasa Yapımı Politikası*, Doğan Kitap, İstanbul, 2010.
- Özbudun, Ergun ve Serap Yazıcı, *Democratization Reforms in Turkey, 1993-2004*, TESEV, İstanbul, 2004.
- Sancar, Mithat ve Eylem Ümit Atılğan, *Adalet Biraz Es Geçiliyor: Demokratikleşme Sürecinde Hâkim ve Savcılar*, TESEV, İstanbul, 2009.
- Tanör, Bülent, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*, Der Yayınları, İstanbul, 1995.
- Yazıcı, Serap, "Yeni Bir Anayasanın Yapım Sürecinde Türkiye: Yasaklılıktan Özgürlükçülüğe, Otoritarizmden Demokrasiye, Vesayetçilikten Demokratik Temsile", Serap Yazıcı, Kemal Gözler ve Ece Göztepe (der.), *Prof. Dr. Ergun Özbudun'a Armağan, Cilt 2: Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2008, s. 739-810.

Kuvvetler Ayrılığı ve Yasama-Yürütme İlişkileri

NUR ULUŞAHİN

Bu çalışmada ilkin yasama ve yürütme ilişkilerine bağlı olarak hükümet sistemleri tasnifinde esas alınan bir temel ilke olarak kuvvetler ayrılığı ilkesine yer verildikten sonra, demokratik rejimlerin sınıflandırılmasına ilişkin genel bir değerlendirme yapılmaktadır. İkinci olarak, Türkiye’de hükümet sisteminin geçirdiği dönüşüm incelendikten sonra, çalışma Türkiye’de hükümet sistemi sorununun değerlendirilmesi ile sonlanmaktadır.

KUVVETLER AYRILIĞI KURAMI

İlk olarak Aristoteles ve Locke tarafından dile getirilmiş olan kuvvetler ayrılığı düşüncesinin liberal anayasacılığın bir ilkesi haline gelmesi Montesquieu tarafından *L’Esprit des Lois*’nın (*Kanunların Ruhu*) ünlü XI’inci kitabının 6’ncı bölümünde konu edilmesi ile olmuştur.¹ Montesquieu’ye göre her devlette üç türlü kuvvet bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, yasama kuvveti; ikincisi, milletlerarası hukuku ilgilendiren işleri yürütme kuvveti; üçüncüsü de özel hukukla ilgili işleri yürütme kuvvetidir.² İktidarın kötüye kullanılma-

1 Montesquieu, *Kanunların Ruhu Üzerine I (De l’Esprit des Lois)*, çev. Fehmi Baldaş, Milli Eğitim Basımevi, Ankara, 1963.

2 Montesquieu, bu kuvvetleri şöyle tanımlamaktadır: “Birincisinde, kral ya da bu işle görevlendirilmiş yüksek memur (majistra) ya belli bir süreyle ya da sürekli olarak yürürlüğe girecek yasaları yapar; önceden yapılmış yasaları değiştirir ya da kaldırır. İkinci kuvvete (iktidara) dayanarak barış yapar ya da savaş açar; büyükelçiler gönderir ya da elçiler kabul eder; ülkede güvenliği sağlar, saldırıları önler. Üçüncü kuvvetle de suçluları cezalandırır ya da kişiler arasındaki anlaşmazlıkları yargı yoluyla çözer. Bu son kuvvete yargı kuvveti, ötekine de yalnız devletin yürütme (uygulama) kuvveti diyeceğiz”. Leslie Lipson, *Politika Biliminin Temel Sorunları: Siyasal Bilime Giriş*, çev.

ması için olayların düzeni gereğince iktidarın iktidarı durdurması gerektiğinden, bu üç iktidar ayrı ayrı ellerde bulunmalıdır. Aksi halde özgürlükten söz etmek mümkün olmayacaktır.³

Montesquieu'nün kuvvetler ayrılığını savunması, bunu özgürlüğün güvencesi olarak görmesinden ileri gelmiştir. Kuvvetler ayrılığı kuramının amacı, devlet iktidarını kendi içinde üçe bölerek sınırlandırmak ve böylece devlet karşısında vatandaşların temel hak ve hürriyetlerini korumaktır.⁴ Dolayısıyla kuvvetler ayrılığı kuramını, devlet iktidarını sınırlandırarak vatandaşların temel hak ve hürriyetlerini korumak amacıyla, devlet iktidarını yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üçe bölüp bunlardan her birinin birbirinden bağımsız olan üç ayrı organa verilmesi gerektiğini savunan bir kuram olarak tanımlamak doğru olacaktır.⁵

Montesquieu çağının İngiltere'sini kuvvetler ayrılığının tipik örneği olarak göstermekteyse de, İngiltere'nin ne o dönemde ne de başka bir dönemde Montesquieu'nün ortaya koyduğu şekliyle bir kuvvetler ayrılığı uyguladığını ifade etmek mümkündür. Devlet yönetimi, devletin çeşitli organları arasında işbirliğini mümkün kılacak karşılıklı etkileşim araçlarının varlığını gerektireceğinden, her organın kendi iktidar alanında mutlak surette tam bağımsız ve egemen olacağı bir devlet düzeni düşünmek mümkün değildir. Böyle bir durumda devlet, karşıt yönlerden eşit kuvvetlerle çekilen bir cisim gibi hareketsiz kalacak, dolayısıyla iş göremez olacaktır.⁶ Montesquieu *Kanunların Ruhu*'nda açık bir şekilde "kuvvetler ayrılığı" deyimini kullanmadığı gibi, kuvvetler arasında mutlak bir ayrılık da tasarlamış değildir.⁷ Esmein'in belirttiği gibi, mutlak bir "kuvvetler ayrılığı"na gerçekte olanak yoktur. Çeşitli kuvvetler arasında devamlı ilişkiler kurulacak ve bir işbirliği doğacaktır. Kuv-

Tunçer Karamustafaoğlu, Sevinç Matbaası, İkinci Basım, Ankara, 1978, s. 342: *Spirit of Laws*, XI, 6, Franz Neumann (der.), çev. Thomas Nugent, Hafner Publishing Co. Inc., New York, 1949, s. 151-152.

3 Montesquieu, *Kanunların Ruhu*, s. 294-295.

4 Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 4. baskı, Bursa, Ağustos 2013, s. 218'den naklen: Marie-Anne Cohendet, *Droit Constitutionnel*, Montchrestien, 2. baskı, Paris, 2002, s. 334.

5 Gözler, *Anayasa Hukuku*, s. 218.

6 Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınevi, Gözden Geçirilmiş 15. baskı, Ankara, 2014, s. 191-192. Eisenmann de, Montesquieu'nün kuramının tam bir mitos yarattığını ileri sürmektedir. Bkz. Louis Althusser, *Politika ve Tarih*, çev. Alaeddin Şenel-Ömür Sezgin, V Yayınları, Ankara, Mart 1987, s. 69-70. İlhan Akın, *Kamu Hukuku*, Beta Basım Yayım Dağıtım, 7. baskı, İstanbul, 1993, s. 152: Charles Eisenmann, "L'Esprit des Lois et la separation des pouvoirs", *Mélanges*, Carré de Malberg (der.), Paris, 1933, s. 165-192.

7 Aynı doğrultuda bkz. Turhan Feyzioğlu, "Kuvvetlerin Ayrılığı Nazariyesi", *SBOD*, Cilt II. Sayı 1-2, Ankara, 1947, s. 53: L. Duguit, *Traité de Droit Constitutionnel*, 3. baskı, Paris, 1928, s. 660-691.

vetlerin ayrılması gereğinin, niteliği ayrı olan kuvvetlerin ayrı ayrı ellerde bulunması ve hiçbir tarafın diğer tarafın yetkilerini dilediği zaman elinden alamaması olarak anlamak gereklidir.⁸

Günümüzde “kuvvetler ayrılığı” derken kastedilen fonksiyonlar ayrılığıdır. Gerçekte, devlet kudreti (egemenlik) tek ve bölünmezken, bu kudretin birden çok fonksiyonları ve birden çok organlarından söz etmek mümkündür. İktidarın fonksiyonları ise, bu iktidarın değişik tezahür şekilleri, değişik kullanım biçimleridir. Bugün için kuvvetler ayrılığını, devlet iktidarının çeşitli fonksiyonlarının aralarında işbirliği bulunan değişik organlarca yerine getirilmesi olarak anlamak gerekir.⁹ Örnek vermek gerekirse, kanun yapmak, devlet kudretinin kullanım biçimlerinden biri, iktidarın fonksiyonlarından bir tanesidir. İktidarın organları ise, iktidarın çeşitli fonksiyonlarını yerine getirmekle görevli kişiler veya kuruluşlardır. Yasama organı, devlet kudretinin yasama fonksiyonunu yerine getiren organdır. Demek oluyor ki, devletin yasama, yürütme ve yargı olarak üç ayrı fonksiyonunun aralarında işbirliği bulunan yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç ayrı organ ve bu organlarda görevli kişiler tarafından yerine getirilmesi kuvvetler ayrılığının bugünkü anlamını karşılamaktadır.

Ne var ki, kuvvetler ayrılığını devletin temel fonksiyonlarının, yani yasama, yürütme ve yargının basitçe birbirinden ayrılarak ayrı ayrı ellere verildiği teknik bir ilke olarak ele almamak gerekir. Kuvvetler ayrılığının asıl önemi sınırlı iktidara vurgu yapmasından kaynaklanır. Dolayısıyla, temel amacın siyasi iktidarın keyfilğe kaymasını önlemek, onu frenlemek ve sınırlamak suretiyle özgürlükleri korumak ve güvence altına almak olduğu unutulmamalıdır.

DEMOKRATİK SİYASAL REJİMLERİN SINIFLANDIRILMASI SORUNU

Kuvvetler Ayrılığına Dayalı Geleneksel Yöntem

Klasik anayasa hukukunun temellerinden biri olan kuvvetler ayrılığı teorisi aynı zamanda hükümet sistemlerinin tasnifinde de kullanılmaktadır. Hükümet sistemlerinin sınıflandırılması yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişki esas alınmak suretiyle yapılmaktadır. Bu sınıflandırma yapılırken üç kuvvetten yargı “sıfır” kuvvet olarak değerlendirilerek ayrı tutulur. Buna gö-

8 Feyzioğlu, “Kuvvetlerin Ayrılığı”, s. 54: Esmein, *Éléments de Droit Constitutionnel français et comparé*, 8. baskı, Paris, 1927, s. 505-506.

9 Özbudun, *Anayasa Hukuku*, s. 192-193.

re, hükümet sistemleri ilk önce kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığı sistemleri olarak ikiye ayrılır. Kuvvetler birliği sistemleri ise, kendi içerisinde yasama ve yürütme kuvvetinin toplandığı yere bağlı olarak tekrar ikiye ayrılır. Kuvvetlerin yasamada birleştiği sistem “meclis hükümeti” sistemi adını alırken, kuvvetlerin yürütmeye birleştiği sistemler mutlak monarşi ve diktatörlüktür. Kuvvetler ayrılığı sistemleri ise, yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ayrılığın derecesine bağlı olarak ikiye ayrılmaktadır. Bunlardan yasama ve yürütme kuvvetlerinin kesin ve sert bir biçimde ayrıldığı sistem “başkanlık sistemi” adını alırken, ılımlı ve yumuşak bir biçimde ayrıldığı sistem “parlamentar sistem”dir.¹⁰

Meşruluğun kaynağının halk iradesi olduğu günümüzde, asıl ilgi alanımız pek tabii ki kuvvetler ayrılığı rejimleri olmaktadır. Yine de, kısaca değinmek gerekirse “mutlak monarşi” yasama ve yürütme kuvvetlerinin hükümdarda toplandığı bir rejimdir. Hükümdarın saltanat haklarının kanuni bir sınırlandırmaya tâbi tutulduğu bir kuvvetler ayrılığı rejimi olan meşrutî monarşinin tersine, mutlak monarşilerde devlet içinde tek ve en yüksek otorite sahibi hükümdardır. Hükümdar kanun koymakta, kanunları uygulamakta ve ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözmektedir.¹¹ Benzer şekilde, diktatörlüklerde de yasama, yürütme ve hatta yargı kuvvetleri tek bir kişinin ya da grubun elinde toplanmıştır.¹²

Yasama ve yürütme kuvvetlerinin yasama organında toplandığı meclis hükümeti ise, kuvvetlerin yasamada toplanması nedeniyle yasamanın üstünlüğünün sağlanacağı bir rejim gibi görünse de, uygulamada yürütmeye görevlendirilen kişilerin meclis karşısında fiili bir üstünlük kazanması rejimin diktatörlüğe dönüşmesine yol açmaktadır. Gerçekten de, 1792-1795 yılları arasında Fransa’da uygulanan konvansiyonel rejimde yürütme organını oluşturan Kamu Selâmeti Komitesi ve Türkiye’de 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu döneminde de İcra Vekilleri Heyeti, Meclise karşı üstünlüğü ele geçiren örnekler olarak tarihteki yerlerini almıştır.¹³ Sistemin merkezinde meclisin bulunduğu bu sistemde bir devlet başkanlığı ve başbakanlık makamı bulunmamakta, yürütme yetkisi meclis içinden ve meclis tarafından tek tek seçilen ve gerekirse yine meclis tarafından görevden alınabilen icra vekilleri heyeti tarafından yürütülmektedir. Meclisten ayrı bir varlığı, kendine özgü bir hüviyeti

¹⁰ Özbudun, *Anayasa Hukuku*, s. 28; Gözler, *Anayasa Hukuku*, s. 223.

¹¹ Gözler, *Anayasa Hukuku*, s. 223-224.

¹² Diktatörlükler için bkz. Juan Linz, *Totaliter ve Otoriter Rejimler*, çev. Ergun Özbudun, Siyasal İlimler Derneği Yayınları, Ankara, 1984.

¹³ Gözler, *Anayasa Hukuku*, s. 228.

ve teşebbüs kuvveti bulunmayan bu heyete meclis emir ve talimat verebileceği gibi, kararlarını istediği zaman değiştirebilmekte, iptal edebilmekte ve yerine geçerek karar verebilmektedir.¹⁴

Kuvvetler ayrılığı rejimleri ise, geleneksel yönetime göre başkanlık sistemi ve parlamenter sistem olmak üzere iki başlık altında incelenmektedir.

Başkanlık Sistemi

Kuvvetlerin kesin ve sert bir biçimde ayrıldığı başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme kuvvetleri birbirinden mutlak şekilde ayrılmış iki organa verilmiştir. Bu organlar karşılıklı olarak birbirinden, gerek kaynak gerek varlıklarını sürdürme bakımından bağımsızdır. Yani, yasama ve yürütme organları ayrı ayrı seçilir ve seçildikten sonra da birbirlerinin varlığına son veremezler.¹⁵ Bu sistemde ne yasamanın ne de yürütmenin varlığını sürdürebilmesi bir diğerinin iradesine bağlıdır. Her iki organın seçildiği sabit görev süresi boyunca yasama yürütmeyi düşüremeyeceği gibi, yürütme de yasama organını feshedemez. Bu nedenle, başkanlık sistemi iki organın birbirinden kesin ve sert bir şekilde ayrıldığı bir sistem yaratır.¹⁶ Dolayısıyla yasama ve yürütme organlarının sistem içinde güçleri birbirine eşit ya da az çok dengelidir. Öte yandan, bu sistemde yürütme organı tek kişiliktir. Başkanlık kabinesi üyeleri başkanın sadece “yardımcıları” konumundadır. Başkanın sekreterleri (*secretary*) olarak adlandırılan bu kişileri, takdiri olarak atama ve görevden alma yetkisi başkanındır. Ayrıca başkan sadece kendi atadığı hükümeti yönetmekle kalmamakta, aynı zamanda devlet başkanlığı görevini de üstlenmektedir. Başkanlık sisteminde, sembolik yetkilere sahip bir devlet başkanlığı makamı yoktur. Dolayısıyla, devlet başkanlığı ve hükümet başkanlığının doğrudan ya da doğrudan-benzeri bir biçimde halk tarafından seçilen başkanda toplandığını söylemek gerekir.¹⁷

¹⁴ Gözler, *Anayasa Hukuku*, s. 226-227; Özbudun, *Anayasa Hukuku*, s. 28.

¹⁵ Kuvvetler ayrılığını, başkanlık sisteminin tanımlanmasında bir ölçüt olarak kullanırken Shugart ve Carey'den ödünç aldığımız bir ayrım olarak kuvvetlerin kaynağında ve bekasında ayrılmasını (*separation of the origin and the survival of executive and legislative powers*) esas almaktayız. Bkz. Matthew Soberg Shugart - John M. Carey, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press, 1992, s. 22, 106.

¹⁶ Nur Uluşahin, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1999.

¹⁷ Başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi halinde araya başka herhangi bir kurum girmemektedir. Doğrudan-benzeri seçimde ise Arjantin, ABD, Allende öncesi Şili'deki uygulamada olduğu gibi hiçbir adayın oyların mutlak çoğunluğunu elde edememesi halinde başkanın parlamento tarafından seçildiği durumlar kritere dahil edilmiştir. Bu hallerde, süregelen uygulama en fazla oyu almış olan adayın başkan seçilmesi olduğu için, bu tür bir doğrudan olmayan seçim doğrudan seçimden farklı sonuç doğurmamaktadır. Dolayısıyla, en fazla oy alan adayın meclis tarafından başkan

Şu halde, bilinen ve saf örneği ABD olan başkanlık sistemini üç unsur ile tanımlamak mümkündür:¹⁸

1. Başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi,
2. Belli bir dönem için seçilen yürütmenin yasamanın güvenine dayanmaması,¹⁹
3. Yürütmenin tek kişiden oluşması.

Parlamentar Sistem

Parlamentar sistem ise, adını aldığı **parlamento** adı verilen tek bir kurum üzerine inşa edilmiştir. Parlamento, diğer iki kurumu –**hükümet** (*government*) ve **meclis** (*assembly*)– ve bu kurumlarda görevli kişileri birleştirir. Parlamentar hükümet modelinde, yasama ve yürütme güçleri bir dereceye kadar birleşmiştir; birlikten parlamentoyu oluşturan hükümet ve meclis aynı yerden kaynaklanırlar.²⁰

Parlamentar sistemde yasamanın içinden çıkan ve yasama organına karşı sorumlu olan hükümet, devlet başkanı ile birlikte yürütme organını oluşturur. Dolayısıyla başkanlık sisteminin *monist* yürütmesinin tersine yürütme *düalist* yapıdadır. Parlamentar sistemin düalist yürütmesinin önemli bir özelliği iki başlı değil, iki kanatlı olmasıdır. Kanatlardan biri siyasal açıdan sorumlu, yani yasama meclisinin güvenine dayanan hükümetken, diğer kanat ise siyasal sorumluluğa sahip olmayan, yani siyasal nedenlerle görev-

seçildiği bu sistemler, en fazla oy alan adayın başkan seçilmesini öngören doğrudan halk tarafından seçimden sonuç olarak farklılaşmadığından, bu tür bir kongre seçimini esas alan bir sistem de “doğrudan-benzeri” seçim olarak adlandırılarak kritere dahil edilmiştir. Bkz. Giovanni Sartori, “Neither Presidentialism nor Parliamentarism”, Juan J. Linz ve Arturo Valenzuela (der.), *The Failure of Presidential Democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore ve Londra, s. 84.

¹⁸ Uluşahin, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, s. 30.

¹⁹ Başkanlık sisteminde yasama organı nasıl başkanı güvensizlik oyuyla düşüremiyorsa, başkan da yasama organını feshedemez. Başkanın yasama organını feshi başkanlık sisteminden önemli bir sapmadır. Buna karşılık, başkanın yasama organını fesih yetkisine sahip olmasının –diğer tanımlayıcı kriterlerin varlığı halinde– başkanlık sistemini bir başka sisteme dönüştürmeyeceğini söyleyebiliriz. Uluşahin, *Başkanlık Sistemi*, s. 39. Diğer bir deyişle, sistemin niteliğinin belirlenmesinde, yasama organının yürütmenin hukuki varlığına son verebilmesi çok daha belirleyici görülerek öne çıkarılmıştır. Yani, Kongre’nin başkanı görevden alabildiği bir sistem hiçbir biçimde başkanlık sistemi kapsamında tahayyül edilemezken, saf başkanlık sistemi kapsamında telâkki edilmese de başkanın Kongre’ye karşı fesih yetkisine sahip olabildiği örneklerin mevcut olması bu ayrıma dikkat çekmeyi gerekli kılmıştır.

²⁰ Verney, parlamentonun bu özelliğine vurgu yaparak sıradan bir meclis olmadığına dikkat çekmektedir. Bkz. Douglas Verney, *The Analysis of Political Systems*, Routledge and Kegan Paul, Londra, 1959, s. 41.

den alınamayan devlet başkanıdır. Devlet başkanı, meşruti monarşilerde monark iken, parlamenter cumhuriyetlerde ise cumhurbaşkanıdır. Her iki halde de, parlamenter sistemdeki devlet başkanı sembolik, tarafsız, arabulucu rol üstlenen bir “sıfır” kuvvettir. Dolayısıyla, devlet başkanının yetkisiz ve sorumsuz bir unsur olarak ortaya çıktığı bu yapıyı iki-başlı olarak tanımlamak doğru değildir. Buradaki düalizm, “iki-başlılık”tan ziyade iki kanatlı olarak nitelendirilecek bir yürütme yapılanması yaratmaktadır.²¹ Sistemin yarattığı düalizm siyasal nedenlerle görevden alınamayan, vatana ihanet dışında cezai sorumluluğu da bulunmayan devlet başkanının yetkisizliği nedeniyle sistem içerisinde çatışma yaratacak bir duruma yol açmaz. Öte yandan, sistemin diğer bir önemli özelliği, her iki organın birbirine karşı kullanabileceği güvenoyu ve fesih şeklinde silahlarla donatılmış olmasıdır. Epstein’ın belirttiği gibi, “yürütme iktidarının yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipi” olan parlamenter sistem, anılan özellikleriyle, her iki kuvvetin iç içe geçtiği, bu yüzden de yasama ve yürütme kuvvetlerinin kesin ve sert bir biçimde değil, ılımlı ve yumuşak bir biçimde ayrıldığı bir yapı sunmaktadır.²² Buna göre, parlamenter sistemi şu üç unsur çerçevesinde tanımlamak mümkündür:

1. Başbakan başkanlığında bakanlardan oluşan kabine, yani hükümet yasama organı tarafından seçilir.
2. Hükümet yasama meclisine karşı sorumludur.
3. Yürütme iki kanatlıdır. Bir yanda siyasal açıdan sorumsuz olan, yetkisiz devlet başkanı bulunmaktadır. Yasama organı karşısında siyasal açıdan sorumsuz olan devlet başkanı, yetkilerini ancak başbakan veya bir bakanın “karşı-imza”sıyla (*countersignature*) kullanabilir. Yürütme organının diğer kanadında ise, bakanlar kurulu bulunur. “Kabine” (*cabinet*) ya da “hükümet” (*government*) olarak adlandırılan yürütme organının bu kanadı yasama organı karşısında siyasal açıdan sorumludur. Yani, güvensizlik oyuyla görevden alınabilir.

21 İki kanatlı yürütme ve iki başlı yürütme ayrımı için bkz., Nur Uluşahin, *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007, s. 59.

22 Leon D. Epstein, “Parliamentary Government”, David L. Sills, ed., *International Encyclopedia of the Social Sciences* 11, Macmillan and Free Press, New York, 1968, s. 419.

KUVVETLER AYRILIĞINA DAYALI GELENEKSEL YÖNTEMİN YETERSİZLİĞİ

Eski kurumsalcılar diğer ülkeleri dışlayacak şekilde iki saf örnek olarak İngiltere ve ABD üzerinden çalışmalarını yürüttükleri için kuvvetler ayrılığı sistemleri olarak parlamenter sistem ve başkanlık sisteminden herhangi birine girmeyen ülkelere eğilmemişlerdir.²³ Buna karşılık, Verney'in *The Analysis of Political Systems* adlı çalışması hem çok daha sistematik hem de daha kapsayıcı olması itibarıyla eski kurumsalcıların iki hükümet sistemi arasındaki farkları ortaya koyarak yaptıkları çözümlenmelere oranla önemli bir adım oluşturmuştur. Verney, hem "İngiliz ve Kıta Avrupası" sistemlerini ayırarak parlamenter yapının iki alt tipine işaret etmiş; hem de yirmi Latin Amerika ülkesi, Liberya, Filipinler, Güney Kore ve Güney Vietnam'ın ABD örneğini izlediklerini saptamıştır.²⁴ Yine de, Verney eserinde iki alt tipi İngiliz ve Amerikan örüntülerini esas alarak, Lijphart'ın deyimiyle *parlamentarizm-başkanlık deli gömleği* içerisinde tartışmayı sürdürmüş, bu noktadan ileriye gidememiştir.²⁵

Kuvvetler ayrılığına dayalı geleneksel yöntemden ilk ciddi ayrılış Duverger'nin 1980'de *European Journal of Political Research*'te yayınladığı yarı-başkanlık hükümeti konusundaki ses getiren makalesi ile gerçekleşmiştir.²⁶ Bu makale ile hükümet sistemleri alanındaki karşılaştırmalı çalışmaların parlamentarizm-başkanlık ikiliğinden bir ölçüde sıyrıldığı söylenebilir. Duverger makalesinde salt Beşinci Fransız Cumhuriyetini değil, başka altı ülkeyi daha (Avusturya, Finlandiya, Alman Weimar Cumhuriyeti, İzlanda, İrlanda ve Portekiz) yarı-başkanlık olarak değerlendirmiş ve tartışmıştır.

²³ Arend Lijphart, "Trichotomy or Dichotomy", *European Journal of Political Research* 31, 1997, s. 125. Eski kurumsalcılara örnek olarak bkz. Walter Bagehot, *The English Constitution*, Oxford University Press, Londra, 1867; Harold J. Laski, *The American Presidency: An Interpretation*, Harper and Brothers, New York, 1940.

²⁴ Lijphart, "Trichotomy or Dichotomy", s. 126; Verney, *The Analysis of Political Systems*, s. 18, 42.

²⁵ Lijphart, "Trichotomy or Dichotomy", s. 127. Bunun tek istisnası, çalışmada şu anda modern demokrasilerde rastlanmayan, bizim de kısaca değindiğimiz "konvansiyonel" tipe ayrılan kısa tartışmadır. Bkz. Verney, *The Analysis of Political Systems*, s. 57-74.

²⁶ Duverger, 1970'ten itibaren Anayasa Hukuku kitaplarının yeni baskılarında kendi "yarı-başkanlık" tanımını değişik şekillerde oluşturmasına rağmen, bu tanımın Fransa dışında da siyaset bilimcilerin dikkatini çekmesi 1980 tarihinde İngilizce yazılan bu makalenin yayımlanması ile olmuştur. Maurice Duverger, "A New Political System Model: Semi-Presidential Government", *European Journal of Political Research*, Cilt 8, No. 2, s. 165-187.

Başkanlık-Parlamentarizm İkiliğinde Kırılma: Yarı-başkanlık Sistemi

Devlet başkanının halk tarafından seçilmesini öngören Ekim 1962 Anayasa değişikliği sonrasında Fransız hükümet sisteminin niteliği konusunda pek çok soru işareti doğmuştur. Yeni sistem, Fransız devlet başkanına saf bir parlamenter sistemdeki sembolik hakem rolünün ötesinde yetki verdiği gibi, en başta Milli Meclisi fesih yetkisi olmak üzere devlet başkanını saf bir başkanlık sistemindeki kuvvetler ayrılığı ile asla bağdaşmayacak geniş ayrıcalıklarla da donatmaktadır. Devlet başkanına tanınan yetkilerin genişliği sistemin saf parlamenter sistemden uzaklaştığının en önemli göstergesidir. Artık devlet başkanının saf parlamenter sistemdeki yetkisiz, tarafsız, arabulucu niteliği yerini yürütmenin yetki sahibi esaslı bir unsuru olmaya terk etmiştir. Öte yandan, başkan halk tarafından seçilse de, devlet başkanının yasamaya karşı sahip olduğu yetkiler başkanlık sistemindeki sert kuvvetler ayrılığı ile hiçbir biçimde bağdaşmadığı için, sistemi başkanlık olarak nitelemek de mümkün değildir. Saf parlamenter sistem ya da saf başkanlık sisteminden temelde uzaklaşan bu yapıyı hükümet sistemleri tipolojisinde farklı bir yere oturtmak gerekmektedir.

İlk olarak 1970'te yayımlanan siyasal kurumlar ve anayasa hukuku konulu ders kitabının on birinci baskısında yarı-başkanlık tanımına yer veren Maurice Duverger, sisteme ilişkin tamamlanmış kavramsal çözümlemesini 1978 tarihli *Echec au Roi* isimli eserinde sunmuştur.²⁷ Yazar, bu tarihten itibaren hem yarı-başkanlık tanımında hem de bu tanıma göre yaptığı yarı-başkanlık sistemi ile yönetilen devletlere ilişkin sınıflandırmasında tutarlı kalmıştır. Yazarın 1980 tarihli makalesinde de, yaklaşık olarak aynı şekilde ortaya koyduğu nihai tanımına göre bir siyasal rejim ancak anayasası şu üç unsuru bir arada bulunduruyorsa yarı-başkanlık olarak kabul edilir:²⁸

1. Devlet başkanı genel oyla halk tarafından seçilir.
2. Devlet başkanı oldukça önemli yetkilere sahiptir.
3. Buna karşılık, devlet başkanının yanında yürütme ve hükümet etme yetkilerine sahip ve ancak parlamento karşı koymadığı sürece görevde kalan başbakan ve bakanlardan oluşan bir kabine bulunmaktadır.

²⁷ Maurice Duverger, *Echec au Roi*, Albin Michel, Paris, 1978.

²⁸ Duverger, "A New Political System Model", s. 166.

Yazar, bu tanımı esas alarak Fransa'nın yanı sıra Avusturya, Finlandiya, İzlanda, İrlanda ve Portekiz'i de yarı-başkanlık olarak nitelemiştir.²⁹ Doktrinde "yarı-başkanlık" terimi yerine pek çok farklı terimin kullanıldığını görmekteyiz. Bunlar arasında bölünmüş yürütme (*divided executive*), iki kutuplu yürütme (*bipolar executive*), parlamenter başkanlık cumhuriyeti (*parliamentary presidential republic*), ikili yürütme sistemleri (*dual executive systems*), parlamenter-benzeri hükümet (*quasi-parliamentary government*), başbakanlı-başkanlık sistemini (*premier-presidential systems*) saymak mümkündür.³⁰

Her ne kadar, "yarı-başkanlık" kavramı eski kurumsalcıların içine hapsediği "parlamentarizm-başkanlık deli gömleği"nden sıyrılmayı sağlasa da, saf bir rejim tipi oluşturmayı başaramadığı gibi, başkanlık ya da parlamentarizm olmayan ülkelerin bütününe yönelik bir kavramsal çerçeve sunmamaktadır.³¹ Duverger'in ortaya koyduğu şekilde "yarı-başkanlık" başkanlık ve parlamenter sistemler arasında bir orta noktada yer alan kurumsal bir düzenleme olmaktan çok, yasama çoğunluğunun başkanı destekleyip desteklememesine bağlı olarak başkanlık ve parlamentarizm safhaları arasında gidip gelen bir rejim olarak ortaya çıkmaktadır. Buna göre, Duverger Fransa'da Beşinci Cumhuriyeti hiçbir zaman saf başkanlık ya da parlamentarizm olarak görmemiş, buna karşılık her iki safha arasında gidip gelen, arada bulunan bir rejim tipi olarak kavramlaştırmayı yeğlemiştir.³²

KANUN-I ESASÎ'DEN BUGÜNE HÜKÜMET SİSTEMİ

1876 Kanun-ı Esasî'sinde Hükümet Sistemi

1876 yılında ilân edilen ilk Osmanlı Anayasası olan Kanun-ı Esasi, parlamenter sistemde olduğu gibi düalist yürütme yapılanması öngörür. Bir tarafta devlet başkanı olarak padişah, diğer tarafta da Hükümet, yani "Heyet-i Vükela" (bakanlar kurulu) bulunmaktadır. Anayasa'nın ilk halinde Sadrazam, Şeyhülislâm ve diğer vekiller doğrudan doğruya Padişah tarafından atanıp azledildiği (m. 7, m. 27) için Heyet-i Vükela Meclise değil de, Padişaha karşı so-

²⁹ Duverger, "A New Political System Model", 165.

³⁰ Juan J. Linz, "Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?", Juan J. Linz-Arturo Valenzuela (der.), *The Failure of Presidential Democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore ve Londra, s. 82 dipnot 64. Başbakanlı-başkanlık sistemi için bkz. Shugart-Carey, *Presidents and Assemblies*, s. 23-24.

³¹ Bu konuda kapsamlı bir eleştiri için bkz. Nur Uluşahin, *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007.

³² Shugart-Carey, *Presidents and Assemblies*, s. 23.

rumludur. Meclis-i Mebusan güvensizlik oyuyla Heyet-i Vükela'yı düşüremeyeceği için parlamenter bir meşrutî monarşinin kurulmuş olduğunu söylemek mümkün değildir. Bir parlamento üyesinin kanun teklif edebilmesi için padişah'tan izin almasının gerekliliği ve her iki meclis (Heyet-i Ayan ve Heyet-i Mebusan) tarafından kabul edilen tasarının yürürlüğe girmesi için de padişahın onayının gerekli olması yasama ve yürütme fonksiyonunun Padişaha bağımlı olmaya devam ettiğini göstermektedir. Yargı fonksiyonunun tersine, yasama ve yürütme fonksiyonları açısından padişahın yetkilerinin anlamlı bir biçimde sınırlanmadığı görülmektedir.³³

İkinci Meşrutiyet olarak bilinen dönemde Kanun-ı Esasi'de yapılan 1909 değişiklikleri ise, parlamenter meşrutî monarşi kurulmasını sağlayacak güçtedir. Buna göre, Sadrazam (başbakan) Padişah tarafından atanmakta, diğer vekiller (bakanlar) ise sadrazam tarafından seçilmektedir (m. 29). Ayrıca, Heyet-i Vükela'nın (Bakanlar Kurulu'nun) Padişaha karşı değil, Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu olduğu kabul edilmiştir (m. 30). Meclis-i Mebusan, Heyet-i Vükela'yı güvensizlik oyuyla düşürebilmektedir (m. 35). Dolayısıyla artık yürütme organının asli unsuru Padişah olmaktan çıkmış, Heyet-i Vükela haline gelmiştir. Ayrıca kanun teklif etmek için Padişahın izninin alınması şartının ve Padişahın mutlak veto yetkisinin kaldırılması sınırlı monarşîye geçildiğinin göstergesidir.

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda Hükümet Sistemi

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na göre yürütme organı "İcra Vekilleri Heyeti"nden (Bakanlar Kurulu) oluşur. İcra vekilleri doğrudan doğruya ve tek tek Meclis tarafından seçilir ve gerektiğinde görevden alınır (m. 8). İcra Vekilleri Heyeti içlerinden birini kendilerine başkan seçerler. Ancak Büyük Millet Meclisi reisi aynı zamanda Vekiller Heyeti'nin de "doğal başkanı"dır (m. 9).

1921 Anayasası, yasama ve yürütme kuvvetlerinin TBMM'de toplanmış olması (m. 2), bakanların teker teker Meclis tarafından seçilmeleri, Meclisin yön gösterebilmesi, her zaman değiştirebilmesi ve gerektiğinde bu vekillerin Meclis tarafından görevden alınabilmesi (m. 8), buna karşılık Bakanlar Kurulu'nun Meclise karşı kullanabileceği hiçbir hukukî silahın (örneğin fesih yetkisinin) bulunmaması, sistemde bir Devlet Başkanlığı makamının yaratılmamış olması bakımından tam bir meclis hükümeti örneğini ortaya koymaktadır.³⁴

³³ Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, s. 18-19.

³⁴ Özbudun, *Anayasa Hukuku*, s. 29; Gözler, *Anayasa Hukuku*, s. 25.

1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda Hükümet Sistemi

1924 Anayasası meclis hükümeti ile parlamenter rejim arasında karma bir hükümet sistemi kurmuştur. 1924 Anayasası'nın bazı yönleri meclis hükümeti sistemine, bazı yönleri ise parlamenter sisteme uyum sağlamaktadır.³⁵ Anayasa'nın bazı maddeleri meclis hükümeti sistemini çağrıştırmaktadır: “Türk Milletini ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi temsil eder ve millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır” (m. 4), “Yasama yetkisi ve yürütme erki Büyük Millet Meclisinde belirir ve onda toplanır” (m. 5). Meclis Hükümeti her zaman denetleyebileceği ve düşürebileceği (m. 7) halde, hükümetin Meclisi feshetme yetkisi yoktur.

1924 Anayasası'nın bazı yönleri ise parlamenter sistemi çağrıştırmaktadır: Meclis yasama yetkisini kendi kullanabileceği halde (m. 6), yürütme yetkisini ancak kendi seçeceği bir Cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği İcra Vekilleri Heyeti eliyle kullanabilir (m. 7). Yani, TBMM yürütme yetkisine sahip olsa da, yürütme fonksiyonunu bizzat yerine getirmemektedir. O nedenle bu sisteme “kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı” adı verilmiştir. Öte yandan, hükümetin kurulmasına ilişkin olarak benimsenen model ise, parlamenter hükümet sistemine bütünüyle uyum göstermektedir. 1924 Anayasası'nın 44. maddesine göre, Başbakan Cumhurbaşkanı, diğer bakanlar da Başbakan tarafından seçilmektedir. Bu şekilde seçilen Bakanlar Kurulu Cumhurbaşkanı tarafından onandıktan sonra Meclisin güvenoyuna sunulmaktadır. Son olarak, parlamenter hükümet sisteminin temel ilkelerinden biri olan hükümetin kolektif sorumluluğu ilkesi 1924 Anayasası'nın 46. maddesinde açıkça kabul edilmiştir.

Görüldüğü gibi, 1924 Anayasası “kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı” adı verilen “karma sistem” kurmuştur.

1961 Anayasası'nda Hükümet Sistemi

1924 Anayasası'nın yasama ve yürütme kuvvetlerini teorik açıdan da olsa, TBMM'de toplamış olmasına karşılık 1961 Anayasası, Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Raporu'ndaki ifade ile “kuvvetlerin yumuşak ayrılığını” benimsemiştir. Rapora göre, “bu tasarıda benimsenmiş olan parlamenter rejim, milli hakimiyete dayanan Devletimizin tarihinde tamamen bir yenilik ifade eder. Zira Meclis Hükümetinin dayandığı kuvvetler karışımını değil, yumuşak bir kuvvetler ayrımını esas almıştır”.³⁶

³⁵ Özbudun, *Anayasa Hukuku*, s. 31; Gözler, *Anayasa Hukuku*, s. 31.

³⁶ Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu, (5/7) Temsilciler Meclisi S. Sayısı 35, s. 4.

Anayasa'ya göre, "yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde Cumhurbaşkanlığı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir" (m. 6). Başbakan, Cumhurbaşkanınca TBMM üyeleri arasından atanırken, Bakanlar TBMM üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır (m. 102). Bu şekilde kurulan Bakanlar Kurulu, Millet Meclisi'nden güvenoyu almak zorundadır. Bu biçimdeki hükümetin kuruluş usulü parlamenter hükümet sistemine tamamen uygundur.

1982 Anayasası'nda Hükümet Sistemi

1961 Anayasası'na benzer şekilde parlamenter hükümet sistemini benimsemiş olan 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'ndan farklı olarak devlet yapısı içinde yürütme organını, yürütme içerisinde de Cumhurbaşkanını güçlendirmek suretiyle saf parlamenter sistemden sapma göstermiştir. Özbudun'un belirttiği gibi, yürütme içerisinde Cumhurbaşkanının mı, yoksa Bakanlar Kurulu'nun mu güçlendirileceği tercihi Devlet Başkanı Orgeneral Kenan Evren'in Anayasa'yı tanıtmaya konuşmalarında açıkça Cumhurbaşkanlığı makamının güçlendirilmesi şeklinde ortaya konmuştur.³⁷

1982 Anayasası'nın yapım sürecinde Danışma Meclisi'nde devlet başkanının seçimi ve yetkilerine ilişkin yapılan tartışmalarda devlet başkanının halk tarafından seçilmesi ve geniş yetkilere sahip kılınması görüşü itibar görmemiştir. Buna rağmen, 1961 Anayasası'nın öngördüğü saf parlamenter yapıdan uzaklaşmış, parlamento tarafından seçilen Cumhurbaşkanına herhangi bir parlamenter sistemde Cumhurbaşkanının konumu ile bağdaşmayacak geniş yetkiler tanınması kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanına bu yetkilerin tanınmasında, Anayasa'nın Geçici birinci maddesi gereğince aynı Anayasa'nın halkoylaması sonucu kabul edildiğinin ilânı ile birlikte halkoylaması tarihin-

37 "...hükümetler bir parti veya birkaç partinin bir araya gelmesi neticesi teşekkül eden koalisyon partilerinin rengini ve dengesini ister istemez taşıyacaklardır... Halbuki, devletin başı ve yürütmenin de başında bulunan Cumhurbaşkanının kesinlikle tarafsız, yani siyasi partilere veya onların koalisyonlarına karşı tarafsız olması, rejimin icabıdır. .. 'Yürütme güçlendirilmelidir' fikri ve zarureti herkeşçe kabul edildiğine ve yürütmenin doruğunda Cumhurbaşkanlığı ve Hükümet bulunduğuna göre, güçlendirilmesi kastedilen bunlardan hangisidir? Bunların aynı zamanda ikisi birden mi güçlendirilmelidir, yoksa tarafsız Cumhurbaşkanı mı, yoksa taraflı hükümet mi? Taraflı olan hükümete de bazı yetkiler verilmiştir. Ancak muhalefet-iktidar arası ciddi çekişmelere ve huzursuzluklara yol açabilecek olan yetkiler, Cumhurbaşkanına tanınmıştır. Bunun dışında da, muhakkak Cumhurbaşkanına verilmesi gereken yetkiler vardır ki, esasen onları başka makama da vermek doğru olmaz, mümkün de değildir". Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 64'ten naklen: *Türkiye Cumhuriyeti Devlet Başkanı Orgeneral Kenan Evren'in Yeni Anayasayı Devlet Adına Resmen Tanıtma Programı Gereğince Yaptıkları Konuşmalar* (24 Ekim - 5 Kasım 1982), TBMM Basımevi, Ankara, 1982, s. 88-89.

deki Milli Güvenlik Konseyi Başkanı ve Devlet Başkanı olan Kenan Evren'in Cumhurbaşkanlığı sıfatını kazanacak olmasının önemli ölçüde etkili olduğu muhakkaktır.³⁸ Darbeyi yapan iktidar yürütme yetkisini güçlendirirken Cumhurbaşkanlığı makamını da darbenin mimarı Kenan Evren'in şahsında temsil edilen güçlere özgülemiştir. Dolayısıyla, 1982 Anayasası'nın yürütme içerisinde Cumhurbaşkanını güçlendirirken, anayasal çerçevede askeri gücün sivil iktidar karşısında konumlanma biçimine ilişkin bir tercih ortaya koyduğu açıktır.

Hukuki açıdan bakıldığında ise, 1982 Anayasası'nın selefinin kurmuş olduğu saf parlamenter yapıdan uzaklaşarak "aksak" ya da "bozulmuş" parlamentarizm kurduğunu söylemek mümkündür. Literatürde saf parlamenter sistemin iki başlı bir yürütme öngörmüş olduğuna yer verilse de, gerçekte saf parlamenter yapıda tarafsız, arabulucu rol üstlenen devlet başkanı yürütme içerisinde yetkisiz ve sembolik bir unsur teşkil ettiği için sistemi teknik olarak iki başlı kılmaz. Saf parlamenter yapıda yürütme organı iki başlı değil, iki kanatlıdır. Tıpkı doğadaki iki kanatlı kuşların "uçabilmek" için iki kanada ihtiyaç duyması gibi, iki kanatlı bir yapı da, rejimin iyi işlemesi için gereken özel bir denge konumunu sağlamaktadır. Kanatlar dengeyi bozan değil, sağlayan araçlardır. İki başlılık ise, normalden sapmayı, bir bozukluğu ifade eder. İki başlı bir yaratık, tıpkı mitolojideki iki başlı ejderha gibi açık bir olağan dışılık taşır. Bu olağan dışılık ise, özellikle belirli yetki kombinasyonları ile birleştğinde çatışmayı davet eden sıra dışı bir düzenek olarak karşımıza çıkmaktadır.³⁹

Bu açıdan bakıldığında, 1982 Anayasası'nın yasama karşısında yürütmeyi, yürütme içerisinde de siyasal açıdan sorumsuz Cumhurbaşkanını güçlendirerek iki başlı bir yürütme yapılanması kurduğunu söylemek doğru olacaktır. Cumhurbaşkanının siyasi ve –vatana ihanet durumu hariç olmak üzere– cezai sorumsuzluğunu kabul eden 1982 Anayasası 104'üncü maddesinde Cumhurbaşkanını önemli yetkilerle donatmıştır. Dahası, Anayasa bu yetkilerin belirsiz bir bölümünün Cumhurbaşkanınca tek başına, yani başbakan ve ilgili bakanın katılımı ve karşı-imzası olmaksızın kullanabileceğini ifade etmiştir. Son olarak, 1982 Anayasası bununla da yetinmeyerek Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği bu işlemleri yargı denetimi dışında tutarak demokratik hukuk devleti içerisinde kabul edilemeyecek bir tutum benimsemiştir (m. 105).

³⁸ Özbudun, *Anayasa Hukuku*, s. 63.

³⁹ Uluşahin, *İki Başlı Yürütme Yapılanması*, s. 59.

Yürütmenin tasarımında benimsenen bu tercih, saf parlamenter sistemdeki iki kanatlı yürütme organı ile hiçbir biçimde örtüşmemektedir. Cumhurbaşkanlığı, anayasal monarşilerde zaman içinde gücünü kaybeden monarşinin yerine öngörülen ikame bir kurumdur. Bu kurumun parlamenter sistemdeki önemi sembolik, etkisiz kuvvet olmasından kaynaklanır. Tarafsızlığı da, bu denklemi bozmayacak bir sıfır kuvvet olmasının sadece doğal bir sonucudur.⁴⁰ Parlamenter sistemdeki devlet başkanlığının varoluş nedenini organlar arasındaki denge ve uyumu sağlamasında değil, bu denge ve uyumu bozmamasında aramak gerekir.⁴¹ Ne var ki, 1982 Anayasası ile yapılan tercih ile sistem saf halinden oldukça uzaklaşmış, sözü edilen denge ve uyumdan ise deyim yerindeyse eser kalmamıştır.

2007 Değişikliği Sonrası 1982 Anayasası'nda Hükümet Sistemi

21 Ekim 2007 tarihinde yapılan halkoylaması ile onaylanan 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi benimsenmiştir.⁴² Buna göre değişiklikten önce Cumhurbaşkanı TBMM tarafından 7 yıl için seçilirken ve bir kişi bir defa Cumhurbaşkanı seçilebilirken, değişiklik sonrasında Cumhurbaşkanının halk tarafından 5 yıllık dönemler için seçilmesi ve aynı kişinin iki defa seçilebilmesi mümkün hale

⁴⁰ Nur Uluşahin, “Rejim Muhafızlığından ve İki Başlılıktan Vazgeçmek”, *Birikim*, 219, Temmuz 2007, s. 25.

⁴¹ Nur Uluşahin, “Kraliçenin Tesellisi”, *Radikal*, 17.06.2007.

⁴² Nisan 2007’de 11. Cumhurbaşkanının seçimi sırasında TBMM’nin üye tamsayısının 2/3’üne karşılık gelen 367 milletvekili hazır olmadan cumhurbaşkanı seçimine ilişkin oturumun açılmayacağı, oturum açılrsa bile sandıktan çıkan oy sayısının 367’nin altında kalması durumunda toplantının yapılmaması şayılacağı iddiası ortaya atıldı. Dışişleri Bakanı Abdullah Gül’ün tek aday olarak katıldığı Cumhurbaşkanlığı seçiminin yapıldığı 27 Nisan 2007 tarihinde Meclis’teki oylamanın gerçekleştirilmesinden sadece saatler sonra Genelkurmay Başkanlığının internet sitesinde yayımlanan geceyarısı bildirisi ile demokratik süreç müdahale edilmesinin ardından, Anayasa Mahkemesi de 1 Mayıs 2007 tarih ve E.2007/45, K.2007/54 sayılı kararıyla bu iddiayı benimsemiştir. Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasa’nın 102. maddesini Cumhurbaşkanlığı seçimi için toplantı yeter sayısı olarak 367 gibi sağlanması oldukça zor ve muhalefete seçimi sabote etme şansı tanıyan, neredeyse Cumhurbaşkanlığı seçimini olanaksız kılan bir yeter sayısı ile TBMM’nin toplanması gerektiği şeklinde yorumlayan kararının yarattığı krizi aşmak için ve aynı zamanda karara bir tepki olarak TBMM 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı anılan kanunu kabul etmiştir. Bu kanun ile bir yandan TBMM toplantı yeter sayısının meclisin yapacağı tüm oylamalarda TBMM üye tamsayısının üçte biri olduğu öngörülürken, bir yandan da cumhurbaşkanının TBMM tarafından değil, halk tarafından seçileceği kabul edilmekteydi. 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer’in kanunu halkoyuna sunması üzerine, 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan halkoylaması sonucunda anayasa değişikliği kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. O döneme ilişkin olarak bkz. Uluşahin, “Kapatma Davasının Ardından: Yargı Kısılcında Siyaset”, *Birikim*, Sayı 232-233, Ağustos-Eylül 2008, s. 33-45.

gelmiştir. 2007 sonrası ortaya çıkan bu durum, 1982 Anayasası'nın kurduğu hükümet sisteminin bir başka sisteme dönüşüp dönüşmediği sorusunu da beraberinde getirmiştir.

Saf parlamenter sistem, gücün toplandığı tek bir odak üzerine inşa edilmiştir. Bu odak, –sisteme de adını veren– parlamentodur. Başkanlık sisteminden farklı olarak parlamenter sistemde yasama ve yürütme güçleri bir dereceye kadar birleşmiştir. Birlikte parlamentoyu oluşturan hükümet ve meclis aynı yerden kaynaklanırlar.⁴³ Bu sistemde, sistemin odağında parlamento-nun bulunduğunu söylemek bir diğer açıdan da son derece anlamlıdır: Sisteme siyasal meşruluk veren tek seçim döngüsü, parlamentoyu oluşturan milletvekillerinin seçildiği seçim döngüsüdür. Dolayısıyla cumhurbaşkanı da, bakanlar kurulu gibi sistemin odağındaki parlamento tarafından seçilmektedir. İşte bu nedenle, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini içeren bir formülü kendine eklemlemeye çalışan bir parlamenter yapı dönüşmüş olur. Zira böyle bir halde odak “tek” olmaktan çıkar ve ayrı bir seçim döngüsü sonucu iş başına gelen cumhurbaşkanı tek meşruluk sistemini, çift meşruluk sistemi haline getirir.⁴⁴ Bu açıdan bakıldığında, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi –Cumhurbaşkanına tanınan yetkiler bir kenara bırakılsa dahi– tek başına sistemi dönüştürmeye yeterlidir.

Sistemin dönüşmesine katkıda bulunacak diğer boyut ise, yetki boyutudur. 1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanına tanıdığı yetkiler itibariyle saf parlamenter yapıdan ayrılmış olduğunu belirtmiştik. Yetki boyutu dikkate alındığında akla gelecek bir diğer soru ise, tanınan yetkilerin –halk tarafından seçilme kıstasının da karşılandığı dikkate alındığında– sistemi yarı-başkanlık sistemine dönüştürüp dönüştürmediğidir.

1958 Fransız Anayasası ile karşılaştırıldığında Cumhurbaşkanının yetkilerinin daha sınırlı olması bu yetkilerin saf parlamenter sistemdeki sembolik devlet başkanlığını aşan yetkiler olduğu gerçeğini değiştirmez. Özellikle Anayasa'nın 105'inci maddesine göre Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler kategorisinin yaratılmış olması, bununla da yetinilmeyerek bu işlemlerin yargı denetimi dışında bırakılması saf parlamenter rejim ile bağdaşmamaktadır. Önemli olan 1982 Anayasası'nın kurduğu yapının “iki kanatlı”dan vazgeçip, “iki başlı” yürütme yaratmış olmasıdır. Bu da açıkça gösteriyor ki, mevcut anayasal yapı Cumhurbaşkanını yarı-başkanlık siste-

⁴³ Verney, *Political Systems*, s. 41.

⁴⁴ Nur Uluşahin, “Anayasa Sorunu Üzerine: Sivil Anayasa Tartışmasının Gölgesinde 21 Ekim Referandumu”, *Ankara Barosu Dergisi*, 65-3, Yaz 2007, s. 30.

minin bir unsuru olan başbakan ile yarışacak hukuki yetkilerle donatmış olmaktadır.

Aşağıda **Tablo 2.1**'de Türkiye'de 1961 Anayasası sonrası dönemde hükümet sisteminin geçirdiği dönüşüm incelenmektedir. İlk sütunda 1961 Anayasası, ikinci sütunda değişiklik öncesi 1982 Anayasası, son sütunda ise 2007 değişikliği sonrası 1982 Anayasası'nın kurmuş olduğu hükümet sistemi iki boyutta incelenmektedir. Bunlardan birincisi yetki boyutu; ikincisi ise, meşruluk boyutudur. Tablodan anlaşılabacağı üzere, 1961 Anayasası parlamenter paradigmaya uyumlu biçimde tek meşruluğa dayanan, iki kanatlı bir yürütme organı kurmuştur. Cumhurbaşkanı yürütme içerisinde yetkisiz ve sorumsuz bir unsur teşkil etmektedir. Dolayısıyla, 1961 Anayasası'nın kurduğu saf parlamentarizm halefinin sisteme katacağı ek çatışma potansiyelini bünyesinde barındıran bir yapı değildir.

TABLO 2.1
Türkiye'de 1961 Anayasası Sonrası Hükümet Sisteminin Niteliğindeki Dönüşüm

	I	II	III
	Saf parlamentarizm Tek meşruluğa dayanan İki-kanatlı yürütme	Bozulmuş parlamentarizm Tek meşruluğa dayanan İki-başlı yürütme	Bozulmuş parlamentarizm Çift meşruluğa dayanan İki-başlı yürütme
Dönem	1961 Anayasası	2007 Değişikliği öncesi 1982 Anayasası (1982-2007)	2007 Değişikliği sonrası 1982 Anayasası (2007-)
Yetki boyutu	İki kanatlı yürütme	İki başlı yürütme	İki başlı yürütme
Meşruluk boyutu	Tek meşruluk sistemi	Tek meşruluk sistemi	Çift meşruluk sistemi

İkinci sütunda ise, 1982 Anayasası'nın ilk haliyle kurmuş olduğu hükümet sisteminin çift meşruluğa dayanmayan, bir tek meşruluk sistemi olmasına rağmen, yetki boyutunda sorumsuz Cumhurbaşkanı yürütme içerisinde yetki sahibi kılarak parlamenter paradigmadan ayrıldığını görmekteyiz. Dolayısıyla, böyle bir yapının bozulmuş parlamentarizm olarak nitelenmesi uygun görülmüştür. Yukarıda da belirtmiş olduğumuz gibi sistemi sakatlayan bu formül, iki başlı yürütme yapılanmasının sisteme kattığı çatışma potansiyelinin değişen zamanlarda ve değişen ölçülerde gerçek bir başbakan ve cumhurbaşkanı çatışmasına dönüşmesine önemli ölçüde katkıda bulunmuştur.

Daha da önemlisi, iki başlı yürütme öngören bu sistemin kendi iç tutarsızlığı 11. Cumhurbaşkanının seçimi sürecinde ülkeyi siyasal kaos ve belirsizlik ortamına sokmayı başarmıştır. Saf parlamenter yapıda, sistemin odağını oluşturan parlamentonun sessiz sedasız yapacağı bir Cumhurbaşkanı seçimi aylar öncesinde başlayan hummalı tartışmaların konusunu oluşturmuştur. 1982 Anayasası'nın kurmuş olduğu yapının yürütme içerisinde yetkisiz ve sorumsuz bir "kanat" işlevi gören Cumhurbaşkanı hükümet ile yarışan önemli yetkilerle donatarak bir "baş" haline getirmesi, kutuplaşmış bir siyasal sistemde makamın hangi siyasal görüşün temsilcisi tarafından dolduracağını hayati bir mesele haline getirmiştir. Söz konusu makamın ilk kez asker, sivil bürokrasi ve yargı ile çıkar çatışması içerisinde olan demokratik çoğunluğun oyları ile belirlenecek olması, ordunun ve yargının çift yönlü müdahalesi ile engellenmeye çalışılmıştır. Önce 27 Nisan tarihli e-muhtıra, ardından da Anayasa Mahkemesi'nin -kamuoyunda bilinen adıyla- 367 kararı ile çoğunluk partisinin kendi adayını Cumhurbaşkanı seçtirmesinin engellenmesi sonucunda iktidar partisi elindeki son kozu oynayarak anayasa değişikliğini gündeme getirmiştir. 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan referandumla Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi usulü benimsenmiş; böylece çift meşruluğa dayanmayan iki-başlı sistem yerini Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir çift meşruluk sistemine bırakmıştır.

Bu süreçte yaşananlar iki açıdan önem taşımaktadır. Her şeyden önce, halk tarafından seçilmese dahi, yürütme içerisinde yetkili kılınan Cumhurbaşkanlığı makamı ve bu suretle kurulan iki başlı yürütmenin sistemi dönüştürdüğü en önemli kanıt olarak değerlendirilmelidir. Genellikle, literatürde Maurice Duverger'nin çözümlemesi çerçevesinde ancak halk tarafından seçilen yetki sahibi bir Cumhurbaşkanının yer aldığı yapıların saf parlamenter sistemden bir sapma göstereceği düşünülmektedir. Halk tarafından seçilmiş olmak elbette sistemin doğasını dönüştürür ve iktidarın kişiselleştirilmesine yönelik bir potansiyeli âdeta sisteme enjekte eder. Ancak bu, siyasal ve psikolojik bir unsur olup hukuki gerçekliğe tekabül etmez. Hukuki gerçeklik için asıl önemli olan, devlet başkanına tanınan yetkilerin onu siyasi irade karşısında bir güç haline getirip getirmediğidir. Unutulmamalıdır ki, halk tarafından seçilmiş ancak yetkileri sınırlı bir devlet başkanının sisteme katacağı kilitlenme potansiyeli, halk tarafından seçilmemiş ama tam yetkili bir devlet başkanının sisteme katacağı kilitlenme potansiyelinden daha fazla değildir. Nitekim halk tarafından seçilen ancak sınırlı yetkilere sahip bulunan ya da Anayasa'da tanınan geniş yetkileri kullanmayan İrlanda, İzlanda,

Avusturya ve Bulgaristan başkanları ile hükümet başkanları arasında yaşanan çatışma 1982 Anayasası'nın kurduğu aksak "parlamentar" yapıdakiinden çok daha sınırlı ve daha az sorunludur.⁴⁵ İki baştan tekinin –yani, başkanın– deyim yerindeyse cansız, ölü bir biçimde varlığını diğerinin eline terk etmiş olduğu bu ülkelerdeki "görünüşte iki başlılık"a nazaran içerdiği çatışma potansiyeli dikkate alındığında 1982 Anayasası'nın kurduğu hükümet modelinin, sistemi dönüştüren "gerçek iki başlılık" yarattığı kolaylıkla söylenebilecektir.

İkinci olarak, tek meşruluğa dayanan iki başlı yürütmenin sorunları hâlihazırda çözülemezken, bu sorunların yol açtığı bir krizin sorunları katmerleştirecek bir yol olan Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yöntemi ile çözülmeye çalışılması aslında yapılan tercihin yanlışlığını da ortaya koymaktadır. Yani, 2007 yılında yaşanan Cumhurbaşkanlığı seçim sürecinden çıkarılması gereken birinci ders, iki başlı yürütmenin ülkeyi siyasal krizin eşiğine getirecek güçte olması ise, ikinci ders de böylesine bir krizin altında yatan iki başlılığın giderilmesi yerine, kuvvetlendirilmesi ile krizi çözmenin olanaksız olduğudur.

2007 değişikliği sonrası hükümet sisteminin aldığı şekil Tablo 2.1'in III. sütununda incelenmektedir. Anlaşılacağı üzere, 2007 değişikliği parlamenter paradigmanın tek meşruluk prensibini muhafaza eden mevcut iki başlı yapılanmayı bir çift meşruluk sistemine dönüştürmüştür. Bu ise, hiç şüphesiz siyasal sistemimizde önemli dönüşümler yaşanmasına neden olacak bir gelişmedir.

TÜRKİYE'DE HÜKÜMET SİSTEMİ SORUNUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ

2006 sonlarından itibaren yürütülen Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin tartışma ve sonrasındaki gelişmeler dikkate alındığında, AKP iktidarının bir siyasal refleks olarak elindeki son kozu oynayarak anayasa değişikliğine gitmesi siyasetin kendi dinamiği içerisinde şaşırtıcı değildir. Buna karşılık, 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan referandum neticesinde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi usulünün benimsenmesinin Türkiye'de hükümet sistemi konusunda etraflıca yapılan bir tartışmanın ve bu çerçevedeki bir muhakemenin sonucu olmak yerine, iktidar partisinin pek de öngörü taşımayan bir siyasal refleksi olmanın ötesine geçemediğini söylemek gerekir.

⁴⁵ Bu ülkeler ile ilgili geniş değerlendirme için bkz. Uluşahin, *İki Başlı Yürütme Yapılanması*, s. 98-134.

Her ne kadar bugün için hükümet sistemi tartışması 2002'den bu yana iktidarda bulunan Adalet ve Kalkınma Partisi'nin baştan beri yürüttüğü bir tartışma gibi sunulmaktaysa da, 2002'den 2015'e kadar iktidar partisinin hazırlamış olduğu seçim bildirgeleri incelendiğinde aslında parlamenter demokrasinin güçlendirilmesinden ve anayasal yapının tahkiminden söz edildiği dikkatlerden kaçmamaktadır.⁴⁶ Hatta 2007 Seçim Bildirgesi'nde en geniş uzlaşmayla hazırlanacak yeni anayasada yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki ilişkilerin parlamenter sistem esas alınarak açık, net ve anlaşılabilir bir şekilde belirlenerek, bu çerçevede Cumhurbaşkanının konum ve yetkilerinin yeniden tanımlanması gereği üzerinde durulmaktadır. Benzer şekilde, Eylül 2010'daki kapsamlı anayasa değişikliklerine ilişkin referandumda elde edilen başarının ardından gidilen 2011 seçimlerine ilişkin Seçim Bildirgesi'nde de yeni Anayasa ihtiyacı açıkça ortaya konarken, yarı-başkanlık ya da başkanlık sistemine ilişkin tek sözcüğe dahi yer verilmemektedir.⁴⁷

Hal böyleyken, o dönemde kurulan Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na iktidar partisi tarafından getirilen başkanlık sistemi önerisinin kabul görmemesi, değişikliği konusunda görüş birliğine varılan 60 kadar Anayasa maddesine rağmen Komisyon çalışmalarının tıkanmasına yol açmıştır. Tekrar ve yoğun bir biçimde gündemi işgal eden başkanlık tartışması 6 Kasım 2012 tarihinde AK Parti'nin Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na sunduğu başkanlık sistemi önerisi üzerinden yürütülmektedir.⁴⁸ Bu nedenle hükümet sistemi sorununun değerlendirilmesi, saf başkanlık sistemi yanı sıra Türkiye'de tartışılan AKP'nin ortaya koyduğu önerinin birlikte ele alınmasını gerektirmektedir.

Her şeyden önce, Türkiye'de hükümet sistemi sorununun bulunduğu ileri sürmek gerçeğe uygun değildir. Parlamenter sistemin en önemli dezavantajının hükümet istikrarsızlığı problemini beraberinde getirmesi olduğu doğrudur. Ne var ki, 2002'den bu yana kesintisiz bir biçimde sağlam ve tutarlı bir parlamento desteğinden yararlanan mevcut iktidarın başkanlık sistemindeki başkandan çok daha güçlü bir başbakan ve kabinesi ile yönetirken

⁴⁶ Ertuğrul Günay, "Başkanlık Önerisi AK Parti Belgelerinde ne zaman yer aldı?" *Radikal*, 20.01.2016, <http://www.radikal.com.tr/yenisoz/baskanlik-onerisi-ak-parti-belgelerinde-ne-zaman-yer-aldi-1499111/>, Erişim Tarihi: 20.01.2016.

⁴⁷ Günay, "Başkanlık Önerisi".

⁴⁸ "Adalet ve Kalkınma Partisi'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na Sunduğu Başkanlık Sistemi Önerisi", Murat Aktaş - Bayram Coşkun (der.), *Başkanlık Sistemi*, Liberte Yayınları, 1. Baskı Ankara, Mayıs 2015, (bundan sonraki atıflarda "Başkanlık Önerisi" olarak kısaltılacaktır), s. 534-551.

böyle bir gerekçe ileri sürerek ülkeyi hükümet sistemi tartışmasına sokması anlaşılabilir bir durum değildir. Daha da önemlisi, başkanlık sistemi “istikrar” gerekçesi ile tercih edilecek bir sistem hiç değildir. Sanıldığıının aksine başkanlık sistemi güçlü yürütme yaratmaz. Tersine kontrol ve dengelerle karakterize olan bu sistem gücün dağılıp parçalandığı bir yapı sunar. Gücün zayıflatıldığı, odaktan yoksun olan saf başkanlık çatışmaları çözecek mekanizmalardan yoksun bir sistemdir. Saf başkanlık sisteminde başkanın güçlü kurumsal konumu ile sağlam ve tutarlı bir yasama çoğunluğunun desteğinden yoksun kalması halinde ortaya çıkan zayıf siyasal konumu arasındaki uyumsuzluk başkanın otoritesini anayasal düzen dışında gerçekleştirme eğilimini artırmaktadır.⁴⁹ Hükümet istikrarını garantileyen başkanlık sistemleri yasama ve yürütmede bölünmüş çoğunluklar yarattıkları için sıklıkla rejim istikrarsızlığı ile sonuçlanmaktadır.⁵⁰ Başkanlık sistemi, parlamenter sistemin aksine yasama ve yürütme arasındaki görüş ayrılıklarını çözebilecek fesih ve güvenoyu gibi silahlara sahip olmadığı için kilitlenmeleri aşamamaktadır.⁵¹

Gerçi, AKP’nin başkanlık sistemi önerisi büyük ölçüde saf başkanlık sisteminden uzaklaştığı için kilitlenme olasılığını en aza indirgeyecek mekanizmaları sisteme eklemiştir. Gerçekten de, çift meşruluğun neden olduğu bölünmüş çoğunlukların ortaya çıkmasının engellenmesi amacıyla öneride olduğu gibi yasama meclisi ile başkanlık seçimlerini eş zamanlı olarak gerçekleştirme yoluna gidilebilir. Fransızların 2000 yılında başkanın görev süresini 7 yıldan 5 yıla indirerek seçim dönemlerini eş zamanlı olarak gerçekleştirme yönünde başvurduğu bu çözümün bölünmüş çoğunlukların ortaya çıkmasını engelleyeceği garanti olmasa da, en azından bu olasılık minimize edilmiş olmaktadır. Ne var ki, AKP önerisinde öngörüldüğü şekliyle böylesi bir çözüm başkanlık sisteminin mantığı ile bağdaşmamaktadır. Zira başkanlık sisteminin özü, yasama ve yürütmenin birbirini denetleyip dengelemesinde saklıdır. Kontrol ve denge sisteminin bu suretle terk edilmesi kuvvetlerin ayrılığını değil, birleşmesini getirecektir. Başkanlık sisteminin gücü belli bir odakta toplanmayıp dağıtan yapısını bozan pek çok “tek kişilik” yürütme “başkanlık” olarak sunulsa da, otoriter eğilimler içeren anti-demokratik yapılar oldukları için Amerikan tipi başkanlıktan temelde ayrı düşerler.

⁴⁹ Uluşahin, *Başkanlık Sistemi*, 135-141.

⁵⁰ Farklı seçim döngüleri sonucu iş başına gelen yasama ve yürütme iktidarlarının aynı ölçüde meşruluk iddiası taşıyabilmeleri olarak ifade edilebilecek çift meşruluğun en önemli sonucu bölünmüş iktidar (*divided government*) yaratmasıdır. Bölünmüş çoğunluklar ve çift meşruluk sorunu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Uluşahin, *Başkanlık Sistemi*, s. 105-141.

⁵¹ Uluşahin, *Başkanlık Sistemi*, s. 92-93.

Gerçekten de, ABD’de yasama ve yürütme organlarını oluşturan temsilcilerin seçimlerinin, dönemsel olarak örtüşmeyecek şekilde yapılması çoğunlukçuluğu; diğer bir deyişle gücü tek elde toplamayı engelleyen önemli bir faktördür. Bu sistemde başkan dört yıllık bir dönem için (m. 2/1, 1); Temsilciler Meclisi üyeleri iki yıllık bir dönem için (m. 1/2, 1); senatörler ise, üçte biri iki yılda bir yenilenecek şekilde altı yıllık dönemler için (m. 1/3, 1-2) seçilmektedir. Bu da, aslında Amerika’da her iki yılda bir seçim olduğu anlamına gelmektedir. Böylece tek bir çoğunluğun diktatoryası önlenmiş, bireysel özgürlükler güvence altına alınmış olmaktadır.⁵² Dolayısıyla AKP’nin kilitlenmeleri aşmak için bulduğu başkan ve yasama meclisinin eş zamanlı seçiminin saf başkanlık sisteminin çoğunlukçuluğa karşı bulduğu bu sihirli formülü nasıl da ortadan kaldırdığını bir kez daha düşünmek gerekir.

“Türk tipi başkanlık sistemi” kuvvetlerin sadece kaynağında ayrılığını ortadan kaldırmayı hedeflemekle yetinmemektedir. Başkanın yasama meclisi seçimlerini yinelemesi de başkanlık sisteminin mantığı ile bağdaşan bir durum değildir. Gerçi, öneriye göre başkanın yasama meclisi seçimlerini yinelemesi kendi görevine de son vermesi anlamına gelmektedir.⁵³ Ne var ki, böyle bir koşulda yapılacak bir seçim dahi her iki organın sabit görev süresi boyunca birbirine müdahale edememesi ilkesi üzerine kurulan başkanlık sistemi ile bağdaşmamaktadır.

Benzer şekilde, başkanın olağan dönemlerde başkanlık kararnameleri;⁵⁴ olağanüstü hallerde olağanüstü hal ve sıkıyönetim kararnamesi⁵⁵ çıkarma yetkisine sahip olması da kuvvetler ayrılığı ile bağdaşan bir durum değildir.

⁵² Uluşahin, *Başkanlık Sistemi*, s. 220.

⁵³ “Başkanlık Önerisi” Madde 27- (1) Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Başkanlık seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır.

(2) Meclis ve Başkanlık seçimlerine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Başkanın seçimlerin yenilenmesine karar vermesi

Madde 28- (1) Türkiye Büyük Millet Meclisi veya Başkan tek başına her iki organın seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verebilir.

(2) Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Başkanın yetkileri, bu organların seçilmesine kadar sürer.

(3) Bu şekilde seçilen Meclis ve Başkanın görev süreleri de beş yıldır.

⁵⁴ “Başkanlık Önerisi” Madde 23- (1) Başkan, genel siyasetin yürütülmesinde ihtiyaç duyduğu konularda Başkanlık kararnamesi çıkarabilir. Bir konuda Başkanlık kararnamesi çıkarılabilmesi için kanunlarda o konuyu düzenleyen uygulanabilir açık hükümlerin bulunmaması şarttır. Kişi hak ve hürriyetleri kararname ile düzenlenemez. Kararnameler ile kanunlarda aynı konuda farklı hüküm bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır.

⁵⁵ Öneride başkanın görev ve yetkilerini belirleyen 22. madde I bendinde “Sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilân etmek ve sıkıyönetim veya olağanüstü hal kararnamesi çıkarmak” şeklinde bu yetkiye yer vermiştir.

Zira bu suretle başkan yasamanın yerine geçerek karar alma yetkisine sahip olmaktadır. Benzer bir sistem olan Weimar Anayasası'nda bile başkanlık kararnamelerinin Meclisin onayına tâbi olduğu düşünüldüğünde, önerideki *Resmî Gazete*'de yayınlanmakla yürürlüğe giren başkanlık kararnamelerinin⁵⁶ otoriter bir yapının kurulmasına yol açacak tehlikeli bir yöntem olduğu açıkça göze çarpmaktadır. Hiç şüphesiz, öneride ortaya konan başka bir makamın onayına tâbi olmaksızın Başkanın Anayasa Mahkemesi üyelerinin yarısını, Danıştay üyelerinin yarısını, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısını ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerinin yarısını, Üniversite rektörlerini, Yükseköğretim Kurulu üyelerinin yarısını seçmenin yanı sıra ayrıca Anayasa'da ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getireceği ve yetkileri kullanacağına ilişkin düzenleme (m. 22) başkanın gücünü daha da artırarak yürütme ve yargıyı hem oluşturup hem de kontrol eden olağanüstü bir güç konumuna getirmektedir...

Saf başkanlık sistemi, yürütmeyi tek elde toplamasından doğacak sınıcayı pek çok farklı şekilde bertaraf etmeye çalışmıştır. Yukarıda ortaya koyduğumuz şekilde ABD'de her iki yılda bir halkın tercihlerinin dikkate alınması ve bir şekilde seçilmişlere hesap sorulması sağlanmaktadır. Amerikan Anayasası'ndaki çoğunlukçuluğa karşı eğilim, yasama ve yürütmenin farklı seçmen çoğunluklarınca seçilmesinde de kendini göstermektedir. Her federe devlet, Temsilciler Meclisi'ne nüfusu ile orantılı olarak üye göndermektedir (m. 1/2, 1-2). Buna karşılık, Senato'da nüfusuna bakılmaksızın her federe devletin iki temsilcisi bulunmaktadır (m. 1/3,1). Bu da, Temsilciler Meclisi seçimlerinde her federe devletin çıkaracağı temsilci sayısı kadar seçim bölgesine bölünmesine karşılık, Senato seçimlerinde her federe devletin bir seçim bölgesi sayıldığını göstermektedir. Başkan seçimi için ise, ülke geneli tek seçim bölgesi kabul edilmektedir (m. 2). Başkan, Temsilciler Meclisi ve Senato'nun farklı seçmen çoğunluklarınca seçilmesini sağlayan bu durumda, tüm bu yapılarda aynı siyasal görüşün temsil edilmesini; özdeş bir çoğunluğun oluşmasını engellemektedir. Türkiye'de ise, tek meclis sistemi, üniter yapı ve çakışan seçimler çoğunlukçuluğa karşı kullanılabilecek bu yöntemlerin tamamını en baştan devre dışı bırakmaktadır. Kilitlenmenin aşılabilmesi amacıyla halk tarafından seçilen bu kurumların aynı siyasal görüşün temsilcileri tarafından kullanılmasını sağlayacak şekilde oluşturulması kuvvetlerin birleşmesine yol açacaktır. Elbette, başkanlık sistemi üniter bir yapıda ve tek meclis ile işleyebilir. Ancak

56 Başkanlık önerisi m. 23 (3)'üncü başlıkta "Kararnameler ve yönetmelikler, yayından sonraki bir tarih belirlenmemişse, *Resmî Gazete*'de yayımlandıkları gün yürürlüğe girer" demektir.

ne tür bir bedelle bunun mümkün olacağını bilmek gerekir. Bu noktada, federalizm ya da adem-i merkeziyetçi bir idari teşkilatlanma ile siyasi-idari yetkilerin merkezde toplanmasının önüne geçmedikçe başkanlığın çoğunlukçu eğiliminin tehlike arz etmeye devam edeceğini unutmamak gerekir.

Federalizmi kabul etmiş olan fazla nüfusa sahip pek çok Latin Amerika ülkesi bile, güçlü bir adem-i merkeziyetçi gelenekten yoksun bulundukları için, gücün büyük ölçüde federal merkezde toplandığı federasyonlar olarak başarısız başkanlık deneyimleri yaşamışlardır. Ayrıca, bu ülkelerin büyük kısmı “kazananın her şeyi kazandığı” başkanlık yapısını adam kayırmacılık iktidarının imrenilen bir kaynağı haline getirmek suretiyle de, siyasal olarak merkezileşmiş bir yapı oluşturmaktadırlar. Bu ülkelerdeki yüksek mahkemeler, yürütmenin etkisi altında kaldıkları için kurumsal arabulucu işlevini tam olarak yerine getirememektedirler. En önemlisi, derin ideolojik ayrılıklarla bölünmüş parti örneği, ABD’deki eşlerinin yerine getirdiği kuvvetler ayrılığından kaynaklanan sürtüşmeleri dengeleyici rolü üstlenememektedir. Sonuç olarak, Latin Amerikan başkanlığı için birbirlerini denetleyerek dengeleyen çoğunlukların oluştuğunu söylemek mümkün olmamakta, pek çok zaman sistem azınlık karşısında ezici bir çoğunluğun oluşmasına meydan vermektedir.⁵⁷ Dolayısıyla, Latin Amerika’daki başkanlık deneyimi saf başkanlık sisteminin özündeki kontrol ve dengenin korunmaması halinde doğabilecek sonuçlara ilişkin bir laboratuvar niteliği taşımaktadır.

Başkanlık sisteminin işleyip işlememesinde etkisi yadsınamayacak bir diğer değişken de parti sistemidir. Yasama/yürütme kilitlenmesi ve tıkanma eğilimi özellikle yüksek oranda parçalanmış parti sistemlerine sahip çok partili başkanlık sistemlerinde şiddetlidir. Bu şartlar altında başkanın istikrarlı bir yasama desteğinden yoksun olması beklenebileceğinden politikalarını yürürlüğe koyması da zor olacaktır. Parti sistemindeki bölünmüşlüğe, yüksek oranda kutuplaşmanın da eklenmesi halinde ise, yönetimdeki güçlükler katlanmış olmaktadır. Partilerin iki temel eğilim veya iki kutup etrafında toplandığı sistemlerde sistemin iç dinamizmi “merkezcil” yani oydaşmanın (*consensus*) kuvvetlendirilmesi yönündeyken, kutuplaşmış sistemlerde temel oydaşma zayıftır. Merkez partisinin ya da merkez partileri topluluğunun varlığı dolayısıyla üç kutuplu bir görünüm arz eden bu sistemler “merkezden uzaklaşan” bir itişin etkisi altındadır. Böyle bir tabloda başkanın göreve gelmesi öncesinde siyasal belirsizlik ortamında seçim kazanmak amacıyla oluşmuş bulu-

nan koalisyonlar yavaş yavaş çözülmeye başlayacaktır. Başkanın Kongre desteğini kaybetmesi sonucunda “düşmesi” söz konusu olmadığından, koalisyonun devamını sağlayacak saikler her iki taraf için de mevcut değildir.⁵⁸

Öte yandan, başkanlıkla parlamento çoğunluğu aynı partinin elindeyse, kuvvetli, merkeziyetçi ve disiplinli bir parti sistemi kuvvetler ayrılığını ortadan kaldıracak; bunlar farklı ellerdeyse, kuvvetler ayrılığını derinleştirerek uzlaşmazlıklara ve rejim tikanıklıklarına yol açabilecektir. Buna karşılık, zayıf, adem-i merkeziyetçi bir parti sistemi, birinci durumda kuvvet toplanmasını zayıflatacak ve bölünmemiş iktidardan umulan faydanın doğmasına engel olacak, sistem kuvvetler ayrılığından kaynaklanan sorunları yaşamaya devam edecektir. İkinci durumda ise, zayıf ve adem-i merkeziyetçi bir parti sistemi; tersine, kuvvetler ayrılığının tehlikesini azaltarak, bölünmüş iktidar durumunda bile sistemin felce uğramadan varlığını sürdürebilmesine katkıda bulunabilecektir.⁵⁹

Göz ardı edilmemesi gereken en önemli nokta, başkanlık sisteminin çoğunlukçu bir model olmasıdır. Saf başkanlık sistemi, yürütmeyi tek kişiye, başkana emanet ederek son derece çoğunlukçu bir yapı sergiler. Başkanın şahsında pek çok farklı çıkarın temsil edilebilmesi olanaksız olduğu için, bizim gibi sosyal, kültürel, etnik ve dinsel bakımdan türdeş olmayan bir toplum için uygun seçenek değildir. Başkanlık sisteminin çoğunlukçuluk yönündeki eğilimleri azınlığın menfaatlerinin de büyük ölçüde çoğunluğun iktidarında cevaplanmasını gerektirir. Oysa çatışan menfaatlerin yoğunluğu ölçüsünde azınlığın tercihlerinin çoğunluğun iktidarında cevaplanması olasılığı azalmaktadır.⁶⁰ Kutuplaşma ve kamplaşmanın Türkiye’de olduğu gibi son derece arttığı, her grubun neredeyse alt kültürler oluşturduğu demokrasilerde çoğunlukçu demokrasi mekanizmaları ve söylemleri yerine, demokrasinin serbest ve adil seçimlerden çok daha fazlası olduğuna gönderme yapan ortaklıkçı; yani güç paylaşımına dayanan düzenlemelere ihtiyaç vardır.⁶¹

Her ne kadar 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile sürekli sorun haline gelen Cumhurbaşkanlığı seçimi yetkisini halka vererek 1982 Anayasası’nda öngörülen yetkili ancak sorumsuz Cumhurbaşkanlığı makamının doğrudan halkoyuna dayandırılması suretiyle meşruiyetinin artırılacağı düşünülse de durum görüldüğü kadar basit değildir. Demokratik siyasetin en önem-

⁵⁸ Uluşahin, *Başkanlık Sistemi*, s. 113-119.

⁵⁹ Uluşahin, *Başkanlık Sistemi*, s. 125.

⁶⁰ Uluşahin, *Başkanlık Sistemi*, s. 212-213.

⁶¹ Arend Lijphart, *Demokrasi Modelleri: Otuzaltı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları*, çev. Güneş Ayas - Utku Umut Bulsun, İthaki Yayınları, Genişletilmiş Birinci Baskı, İstanbul, s. 54-55.

li özelliği tıkanıklıkların nihai karar mercii olan halka gidilmesi yoluyla çözülebilmesi olmasına rağmen, ülkemizde demokratik seçimlerin pek çok zaman yükselen tansiyonu düşürme işlevini üstlenmediği görülmüştür. Tersine, bir siyasal görüşün kuvvetli bir çoğunlukla mecliste temsil edilmesi karşıt çevrelerin oyunun dışına itildiği inancını pekiştirmektedir. Bu noktada demokratik seçimler, tıkanıklıkları çözücü bir işlev üstlenmek yerine azınlığı oluşturan askeri, sivil bürokrasi ve yargıyı çaresizliğe ve bunun sonucunda oyunun kural-larını ihlâl etmeye, çözümünü demokratik mekanizmaların dışında aramaya itmektedir. Demokratik siyasete ve halkın tercihlerine saygının yerleşmediği siyasal yapılarda halk tarafından seçim artan gerilimi düşürmek yerine, çoğu kez kutuplaşmanın ve kampaşmanın daha da artmasına; sanal tehlikenin daha da büyüdüğü algılamasına neden olmaktadır.⁶² Bunun böyle olmasında, seçimlerin de “halk iradesi” gibi aşkın bir referansa dayanmasının; bu aşkın referansın ise, benzer şekilde siyasal oyunun “hep ya da hiç” biçimindeki algılamasını beslemesinin etkisi vardır. Öte yandan, halk tarafından seçilmiş olmak her zaman sistemin doğasını dönüştürmekte ve iktidarın kişiselleştirilmesine ilişkin potansiyeli adeta sisteme enjekte etmektedir. Halk tarafından seçilen bir başkan iktidarını kişiselleştirme, mutlak surette yetkilerini artırma ve sistemdeki artık olanakları kullanma eğiliminde olacaktır. Bunun da sisteme ilave bir çatışma potansiyeli kattığı açıktır. Halk tarafından seçilen tek Cumhurbaşkanı olma özelliği taşıyan 12. Cumhurbaşkanı’nın tutum ve davranışlarında kendi kişilik yapısının etkisi olduğu yadsınamazsa da, Anayasa’nın kendine çizdiği sınırlar içerisinde davranmayı ısrarla reddetmesinde halk tarafından seçilmiş olmanın önemli ölçüde etkili olduğu muhakkaktır. Dolayısıyla, çoğunlukçu modelin yarattığı kazananın her şeyi kazandığı “sıfır toplamı oyun”un derin çizgilerle bölünmüş ve kutuplaşmış toplum yapımıza uygun bir seçenek olarak ortaya çıktığını söylemek mümkün değildir.

KAYNAKÇA

- Aktaş, Murat - Bayram Coşkun (der.), *Başkanlık Sistemi*, Liberte Yayınları, 1. Baskı, Ankara, Mayıs 2015.
- Althusser, Louis, *Politika ve Tarih*, çev. Alaeddin Şenel-Ömür Sezgin, V Yayınları, Ankara, Mart 1987, s. 69-70.
- Bagehot, Walter, *The English Constitution*, Oxford University Press, Londra, 1867.

⁶² Nur Uluşahin, “Türkiye’de 2007 Cumhurbaşkanı Seçimi Örneği ve Kutuplaşmış Bir Siyasal Sistemde Çatışma ve Sonuçları”, *Türkiye’de Siyasetin Dinamikleri Sempozyumu*, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Araştırma ve Geliştirme Vakfı Yayınları 2, Bolu, 4-5 Nisan 2008, s. 27.

- Duverger, Maurice, "A New Political System Model: Semi-Presidential Government", *European Journal of Political Research*, Cilt 8, No. 2, s. 165-187.
- Eyepstein, Leon D., "Parliamentary Government", David L. Sills (der.), *International Encyclopedia of the Social Sciences* 11, Macmillan and Free Press, New York, 1968.
- Feyzioğlu, Turhan, "Kuvvetlerin Ayrılığı Nazariyesi", *SBOD*, Cilt II, Sayı 1-2, Ankara, 1947, s. 53.
- Gözler, Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 4. Baskı, Bursa, Ağustos 2013.
- Günay, Ertuğrul, "Başkanlık Önerisi AK Parti Belgelerinde ne zaman yer aldı?", *Radikal*, 20.01.2016, <http://www.radikal.com.tr/yenisoz/baskanlik-onerisi-ak-parti-belgelerinde-ne-zaman-yer-aldi-1499111/>, Erişim Tarihi: 20.01.2016.
- Laski, Harold J., *The American Presidency: An Interpretation*, Harper and Brothers, New York, 1940.
- Lijphart, Arend, "Trichotomy or Dichotomy", *European Journal of Political Research* 31, 1997.
- , *Demokrasi Modelleri: Otuzaltı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları*, çev. Güneş Ayas - Utku Umut Bulsun, İthaki Yayınları, Genişletilmiş Birinci Baskı, İstanbul, 2014.
- Linz, Juan J., "Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?", Juan J. Linz-Arturo Valenzuela (der.), *The Failure of Presidential Democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore ve Londra.
- Lipson, Leslie, *Politika Biliminin Temel Sorunları: Siyasal Bilime Giriş*, çev. Tunçer Karamustafaoğlu, Sevinç Matbaası, 2. baskı, Ankara, 1978.
- Montesquieu, *Kanunların Ruhu Üzerine I (De l'Esprit des Lois)*, çev. Fehmi Baldaş, Milli Eğitim Basımevi, Ankara, 1963.
- Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınevi, Gözden Geçirilmiş 15. Baskı, Ankara, 2014, s. 191-192.
- Sartori, Giovanni, "Neither Presidentialism nor Parliamentarism", Juan J. Linz ve Arturo Valenzuela (der.), *The Failure of Presidential Democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore ve Londra.
- Shugart, Matthew Soberg - John M. Carey, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.
- Uluşahin, Nur, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1999.
- , *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007.
- , "Rejim Muhafazırlığından ve İki Başlılıktan Vazgeçmek", *Birikim*, 219, Temmuz 2007.
- , "Kraliçenin Tesellisi", *Radikal*, 17.06.2007.
- , "Anayasa Sorunu Üzerine: Sivil Anayasa Tartışmasının Gölgesinde 21 Ekim Referandumu", *Ankara Barosu Dergisi*, 65-3, Yaz 2007.
- , "Türkiye'de 2007 Cumhurbaşkanı Seçimi Örneği ve Kutuplaşmış Bir Siyasal Sistemde Çatışma ve Sonuçları", *Türkiye'de Siyasetin Dinamikleri Sempozyumu*, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Araştırma ve Geliştirme Vakfı Yayınları 2, Bolu, 4-5 Nisan 2008.
- , "Kapatma Davasının Ardından: Yargı Kışkacında Siyaset", *Birikim*, Sayı 232-233, Ağustos-Eylül 2008, s. 33-45.

—, “Yeni Anayasa’da Yürütme Ne Şekilde Düzenlenmelidir?”, *Anayasa Kurultayı, Prof. Dr. Yılmaz Aliefendioğlu’na Armağan*, Ankara Barosu Yayınları, Ankara, 2010, s. 143-150.

Verney, Douglas, *The Analysis of Political Systems*, Routledge and Kegan Paul, Londra, 1959.

3

Hukuk Devleti ve Yargının Bağımsızlığı SERAP YAZICI

Hukuk devleti ilkesi, kısaca bireyin varlığını, onurunu, hak ve özgürlüklerini korumak amacıyla devlet otoritesinin hukuka uygunlukla sınırlandığı bir sistem olarak tanımlanabilir. Bu tanımın, biri şekli diğeri maddi olmak üzere iki boyutu mevcuttur. Tanımın şekli boyutu, devlet otoritesinin hukuka uygun davranmakla yükümlü olmasını ifade etmektedir. Bu otorite, yasama, yürütme ve yargı organlarıyla ve idari makamların fonksiyonları aracılığıyla tezahür ettiğine göre, hukuk devletinden söz edebilmek için bütün bu organ ve makamların, her tür eylem ve işlemi, hukukun üstünlüğünü dikkate almaları gerekmektedir. Kavramın şekli boyutunun eksiksiz olarak ortaya çıkması, bir yandan anayasanın üstünlüğü kuralına yer veren katı bir anayasanın ve normlar hiyerarşisinin varlığını, diğeri yandan da hukuki tasarrufların hukuka uygunluk yönünden yargı denetimine tabi kılınmasını gerektirmektedir. Bu ise, yasama tasarruflarının anayasaya uygunluk yönünden, yürütme ve idareye ait tasarrufların da anayasaya ve kanunlara uygunluk yönünden, yargı denetimine tabi kılınmasıyla sağlanmaktadır. Yargı denetimiyle ulaşılmak istenen amacın, hukukun üstünlüğüne dayanan bir sistemi hâkim kılmak olduğu açıktır. Bu amacın gerçekleşmesi, tüm kamu işlemlerinin, istisnasız olarak, yargı denetimine tabi kılınmasına bağlı olduğu kadar, denetimi yapacak olan yargının da bağımsızlığını gerektirmektedir. Bütün bu koşulların mevcut olması halinde, hukuk devletinin şekli boyutu tamamlanmış olacaktır.

Ne var ki, başlangıçtaki kısa tanımla işaret ettiğimiz gibi, hukuk devleti, sadece bu şekli boyutun mevcut olmasıyla ulaşılabilecek bir hedef değil-

dir. Bir hukuk devletinde, devlet otoritesini hukuka uygun kılmakla ulaşılmak istenen asıl hedef, bireyin varlığını, onurunu, hak ve özgürlüklerini, bu otorite karşısında korumaktır. Bu öz olmadıkça, sadece hukuka uygunlukla sınırlanan bir devlet, hukuk devleti değil, olsa olsa kanun devleti olacaktır. Kanun devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan bir sistemi ifade etmektedir.¹ Ancak kanun devletin korumayı hedeflediği devlet otoritesi olduğu halde, hukuk devletin hedefinde bireyin korunması yer almaktadır. Kanun devleti anlayışına dayanan bir siyasal düzende, hukuk kuralları, devlet otoritesinin yetkilerini genişletmeyi esas alırken; hukuk devleti ilkesine dayanan bir sistemde, devletin ve tüm kamu makamlarının yetkisizlikleri esastır. Bu nedenle, hukuk devleti ilkesine dayanan bir sistemde, kamu gücüne sahip olan makamlar, ancak hukuk kurallarının kendilerine açık olarak tanıdığı istisnai yetkileri kullanabilmektedir. Diğer bir deyişle, hukuk devleti ilkesine dayanan bir anayasa düzeninde, kamu gücüne sahip organ ve makamlar, anayasanın kendilerine tanımadığı bir yetkiyi *de facto* olarak yaratma gücüne sahip değildir. Bu, kamu gücünün anayasal sınırlara mahkûm edildiği, bu gücün bireyin güvenliğini ortadan kaldıracak biçimde keyfi olarak kullanılamayacağı anlamına gelmektedir. Böylece, hukuk devletin nihai amacı olan bireyin geleceğe güvenle bakabilmesinin koşulları sağlanmaktadır. Öte yandan kanun devleti, birey karşısında zaten üstün konumda olan devlet otoritesinin gücünü daha da pekiştirmeyi hedeflerken; hukuk devleti, bireyin varlığı, onuru, hakları ve özgürlüklerini korumak amacıyla bu otoriteyi hukuk alanına hapsedmektedir. Önceki bir çalışmamda ifade ettiğim gibi, kanun devleti, otoriter ve totaliter sistemlerin; hukuk devleti ise demokrasinin ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır.² Şu halde, gerçek bir hukuk devletinden söz edebilmek için şekli boyutun varlığı zorunlu olmakla beraber, bu boyutun, bireyin varlığının devlet otoritesi karşısında azami biçimde korunması şeklindeki maddi boyutla bütünleşmesi gerekmektedir.

Hukuk devletin tanımı, 18. yüzyıldan bu yana, hukukçular ve siyaset felsefecileri tarafından tartışılmaktadır. Hayek'e göre, "Teknik unsurları bir yana bırakılırsa hukuk devleti, devletin bütün işlemlerinde önceden belirlenmiş ve duyurulmuş olan ve kamu otoritelerinin somut durumlarda zorlama güçlerini nasıl kullanacaklarının oldukça kesin şekilde öngörülmesi-

1 Kanun devleti ve hukuk devleti kavramları arasındaki farka ilişkin görüşleri için bkz. Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2009: 97.

2 Yazıcı, 2012: 294. Hukuk devletin demokrasinin ayrılmaz parçasını oluşturduğu konusundaki açıklamalar için ayrıca bkz. Council of Europe CM Documents, CM(2008)170, s. 2-5, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/minjust/mju29/CM%20170_en.pdf, erişim tarihi 24.12.2015.

ni ve kişilerin bireysel işlemlerini bu bilgi temelinde planlamalarını mümkün kılan kurallara bağlı olması anlamına gelir.”³

Hukuk devletini çağdaş anayasal demokrasinin temel unsuru olarak ifade eden Michel Rosenfeld ise, bu kavramı şöyle tanımlamaktadır: “En geniş anlamda hukuk devleti, devletin vatandaşlarını sadece kamusal olarak ilan edilen hukuk kurallarına bağlı kılmasını, devletin yasama fonksiyonunun yargı fonksiyonundan ayrılmasını ve devlet içinde hiç kimsenin hukukun üzerinde olmasını gerektirmektedir. Modern anayasacılığın zorunlu üç unsuru, yönetim yetkilerinin sınırlanması, hukuk devletine bağlılık ve temel hakların korunmasıdır. Hukuk devletinin yokluğunda, anayasal demokrasi imkânsız hale gelir. (...) Hukuk devletinin neye karşı olduğu açık olsa dahi, neden yana olduğu konusunda bir oydaşma bulunmamaktadır. (...) Anglo-Amerikan *rule of law*, Alman *Rechtsstaat*, Fransız *état de droit* arasındaki zıtlıkların gösterdiği gibi, hukuk devleti, çeşitli hukuk geleneklerinde, farklı anlamlara gelmektedir. Aynı gelenek içinde bile, hukuk devletinin, münhasıran değilse de geniş ölçüde, şekli mi maddi mi olması gerektiği veya öncelikli olarak öngörülebilirlikle mi yahut hakkaniyetle mi ilişkilendirileceği açık değildir.”⁴

“Hukuk devletinin ne olduğunu ve potansiyelinin ne olabileceğini belirlemeden önce, onun asgarî gereklerini aydınlatmak suretiyle, ne olmadığını kısaca not etmek önem taşır. ‘Hukuk devleti’, çoğu zaman ‘kişisel yönetim’in karşıtı olarak gösterilmektedir. Bazı durumlarda ‘kişisel yönetim’ (ya da günümüzde diyebileceğimiz gibi ‘belli bir bireyin yönetimi’) genellikle, sınırlandırılmamış ve belki de öngörülemez bir yöneticinin, sınırlandırılmamış ve potansiyel olarak keyfî kişisel yönetimini ifade eder. (...) Eğer kanunlar tek taraflı ve keyfî olarak değiştirilebiliyorsa, genellikle bunlara uyulmuyorsa, ya da yönetici ve onun yardımcıları düzenli olarak hukukun üzerinde kalıyorlarsa, hukuka göre yönetim de, ‘kişisel yönetim’e dönüşebilir. Dolayısıyla hukuk devleti, en azından, hayli genelleştirilmiş bir hukuka göre yönetimi; önemli ölçüde bir hukukî öngörülebilirliği (bu, genel olarak uygulanabilen, yayınlanmış ve geniş ölçüde geleceğe yönelik kanunlarla sağlanabilir); yasama ve yargı fonksiyonları arasında anlamlı bir ayrılığı; ve kimsenin hukukun üzerinde olmadığı ilkesine yaygın biçimde bağlılığı gerekli kılar. Bununla tutarlı olarak, bu asgarî şartları karşılayan herhangi bir hukukî rejimin, ‘dar anlamda’ hukuk devletinin şartlarını karşıladığı düşünülebilir.”⁵

3 Hayek, 1994: 80.

4 Rosenfeld, 2001: 1307-1309.

5 Rosenfeld, 2001: 1313.

Ergun Özbudun da, hukuk devletini, polis devletinin karşısı olduğunu vurgulayarak tanımlamaktadır. Yazara göre, hukuk devleti, “en kısa tanımıyla, vatandaşların hukuki güvenlik içinde bulundukları, devletin eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistemi anlatır. (...) Hukuk dilinde ‘hukuk devleti’ deyiimi, devletin hukuk kurallarıyla bağlı sayılmadığı ‘polis devleti’ kavramının karşısı olarak kullanılmaktadır.” Bu durumda polis devleti, devlet gücünün hangi alanda ne oranda tezahür edeceğinin önceden tahmin edilemediği, böylece bireylerin kendilerini güven içinde hissedemedikleri bir sistemi ifade etmektedir. “Hukuk devletinin çağdaş demokratik uygarlığın en önemli aşamalarından biri olduğuna şüphe yoktur. Gerçekten, vatandaşların devlete karşı güven beslemeleri ve kendi kişiliklerini korkusuzca geliştirebilmeleri, ancak hukuk güvenliğinin sağlandığı bir hukuk devleti sistemi içinde mümkündür.”⁶

Mustafa Erdoğan ise, hukuk devleti ile anayasalcılığın özünde aynı amaca yönelediklerini vurgulamaktadır. Yazara göre, “Anayasal devlet, devletin hukukla bağlı bir devlet olarak, hukuk devleti olarak kurulması gereğini ifade eder. Dolayısıyla ‘anayasal devlet’ ile ‘hukuk devleti’nin amacı temelde aynıdır. Hukuk devleti ilkesi, siyasal iktidarın önceden belli edilmiş, açık ve genel yasalara/usullere göre kullanılmasını öngörür. Bu anlamda hukuk devleti, esas itibarıyla ‘hukuki-teknik’ bir kavram değil, siyasal bir idealdir, yani siyasal sistemin belli bir şekilde kurulmasını öngörür.”⁷

Venedik Komisyonu da, 2011’de yayınladığı “Report on the Rule of Law” başlıklı raporunda,⁸ İngiliz hukuk sisteminde *rule of law*, Alman hukuk sisteminde *Rechtsstaat*, Fransız hukuk sisteminde *état de droit*, ABD hukuk sisteminde *due process of law* kavramlarıyla ifade edilen hukuk devletinin tanımlanmasındaki güçlüğü işaret etmiştir. Komisyon’a göre, hukuk devletinin farklı coğrafyalardaki uygulama ve anlaşılma biçimleriyle, pek çok yazarın yaptıkları tanımlar dikkate alındığında, bu kavramı, üzerinde oydaşmaya varılan altı zorunlu unsurla açıklamak mümkündür. Bunlar,

1. **Hukukilik (Hukukun üstünlüğü):** Bu unsur, sadece bireylerin değil, kamusal ve özel nitelik taşıyan tüm kurum ve makamların, hukukun sınırları içinde hareket etmelerini gerektirmektedir. Bu ilke ge-

6 Özbudun, 2014: 125-126.

7 Erdoğan, 2010: 9.

8 European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Report on the Rule of Law*, adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26 March 2011), Strasbourg, 4 April 2011, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-e), erişim tarihi 24.12.2015.

reğince, kamu makamları, sadece hukukun kendilerine sunduğu yetkileri kullanmakla yükümlülerdir. Hukukilik unsurunun bir başka boyutu ise, doğrudan doğruya ceza hukuku ile ilişkilidir. Bu unsur karşısında ceza hukuku normları, geçmişe yürütülmemeli, suç teşkil eden fiiller, ancak işlendikleri anda mevcut olan ceza hukuku kurallarına göre cezalandırılmalıdır. Nihayet Komisyon, bu unsuru açıklarken, hukukilik veya hukukun üstünlüğü kavramının içerdiği hukuk deyiminin kapsamına da işaret etmiştir. Komisyon'a göre, hukukilik unsuru, sadece ulusal makamlar tarafından belirlenen hukuk kurallarını değil, aynı zamanda uluslararası hukukun gelişimi ile ortaya çıkan uluslararası kuralları da kapsamaktadır. Böylece hukukun üstünlüğüne dayanan bir sistemin kurulmasında, ulusal normlar kadar, uluslararası normlar da ölçü oluşturmaktadır.

2. **Hukuki belirlilik:** Bu, bireylerin, yargıya ve hukuka güven duymalarının temel koşuludur. Bu güvenin sunulması için devlet, hukuk metinlerine kolayca erişimi sağlamalıdır. Devlet, bu ilke karşısında, yürürlüğe koyduğu normlara saygı göstermeli, bu normların öngörülebilir usuller çerçevesinde uygulanmasını sağlamalıdır. Böylece bireyler, hukuk normlarının etkilerini öngörmek suretiyle, davranışlarını buna göre şekillendirebilmelidirler. Hukuki belirlilik ihtiyacı, takdir yetkisini ortadan kaldırmamakta, bu yetkinin, bireyin haklarını ihlal edecek biçimde kötüye kullanılmasını engellemektedir. Bu ilke karşısında, yürütme ve idareye tanınan takdir yetkisinin alanı, tereddüde yer bırakmayacak bir açıklıkla tayin edilmeli, böylece, takdir yetkisinin kötüye kullanılmasının yaratması muhtemel hak ihlalleri önlenmelidir. Hukuki belirlilik, hukuk normlarının, açık ve kesin olmasını gerektirmektedir. Bu ise, bir normun kapsamındaki ilişkilerin ve durumların öngörülebilirliğinin güvencesi olmaktadır. Hukuki belirlilik, aynı zamanda, kesinleşmiş yargı kararlarına saygı gösterilmesi ve bu kararların uygulanması gerektiği anlamına gelmektedir. Hukuki belirlilik ilkesinin gereği olarak, temel hak ve hürriyetlerin müphem ve muğlak hukuk kurallarıyla çığnemesine izin verilmemeli, böylece bireylerin hakları, devlet organ ve makamları karşısında korunmalıdır.
3. **Keyfiliğin yasaklanması:** Modern, karmaşık toplumlarda, takdir yetkisi, bazı idari görevlerin yerine getirilmesi için gerekli olduğu halde, bu yetki, kötüye kullanılmamalıdır. Takdir yetkisinin adalet-

siz, makul olmayan, akıl dışı ve baskıcı bir biçimde kullanılması hukuk devletiyle bağdaşmamaktadır.

4. **Tarafsız ve bağımsız mahkemeler önünde adalete erişim:** Herkes, haklarını ve menfaatlerini korumak amacıyla idari kararlar aleyhine dava açabilmelidir. Hukuk devleti esasına dayanan bir sistemde, yargı, hayati bir role sahiptir. Bu, hukukla yönetilen bir devlette, temel bir değer olan adaletin garantisidir. Yargının, uyuşmazlıkları, yürürlükteki hukuk kurallarını geçerli tekniklerle yorumlayarak çözüme bağlaması, hayatidir. Yargı tarafsız ve bağımsız olmalıdır. Bağımsızlık, yargının dışarıdan gelebilecek her türlü baskıdan uzak tutulmasını; diğer organlar tarafından, özellikle de yürütme tarafından kontrol edilmemesini ifade eder. Bu gereklilik, demokrasinin temel prensibi olan kuvvetler ayrılığının vazgeçilmez bir parçasıdır. Yargıçlar siyasal etkilere ve yönlendirmelere maruz kalmamalıdır. Tarafsızlık, yargının görünüşte dahi olsa, bir uyuşmazlığın sonuçlarına ilişkin olarak önyargılı olmaması anlamına gelir.
5. **İnsan haklarına saygı:** Hukuk devletine ve insan haklarına saygı, mutlaka eş anlamlı değildir. Böyle olmakla beraber, bu iki kavram büyük ölçüde örtüşmekte, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) gibi dokümanların yer verdiği haklar açıkça veya zımnen hukuk devletine atıfta bulunmaktadır. Adalete erişim hakkı, tabii hâkim hakkı, aynı suçtan dolayı iki kez yargılanmama hakkı, etkin başvuru hakkı, masumiyet karinesi, adil yargılanma hakkı gibi bazı haklar, hukuk devletiyle çok daha yakından ilişkilidir. Böyle olmakla beraber, Venedik Komisyonu, diğer bazı hakların da hukuk devletiyle ilişkili olduğu düşüncesindedir. Bunlar, hükümetlerin eleştirilmesi imkânını sunan ifade hürriyeti ile özünde adil yargılanma hakkıyla bağlantılı olan işkencenin, insanlık dışı ve aşağılayıcı muamelelerle cezaların yasaklanması gibi haklardır.
6. **Kanun önünde eşitlik ve ayrımcılık yasağı:** Kanun önünde eşitlik ilkesi, şeklî ve maddi olmak üzere iki boyuta sahiptir. Bu nedenle şeklî eşitlik, maddi hukuki eşitliğe olanak sağlayacak bir esneklikle uygulanmalı, ancak bu, ayrımcılık yasağını ihlal etmemelidir. Ayrımcılık yasağı, kanunların gruplar veya kişiler aleyhine ayrımcılık yapmaktan kaçınmaları gerektiği anlamına gelir. Haklı bir temele dayanmayan eşitsiz muamele hukuken yasaklanmıştır. Herkesin ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal görüş ya da düşünce, millî veya

sosyal köken, mülkiyet, doğum veya diğer statüler gibi herhangi bir temelde ayrımcılığa karşı etkin ve eşit korunması garanti edilmiştir. Kanun önünde eşitlik ise, hiç kimsenin veya hiçbir grubun herhangi bir ayrıcalığa sahip olmaksızın herkesin aynı hukuk kurallarına tabi olması anlamına gelir.

Bu açıklamalar, hukuk devletinin, özünde, bireyin varlığını, devlet otoritesi karşısında korumayı amaçladığını göstermektedir. Bu amaç, her şeyden önce, devleti, hukukla sınırlamayı gerektirmektedir. Ancak devlet gücünü sınırlayan hukukun, herhangi bir hukuk sistemi olmadığı, bireyin varlığı ve haklarını korumayı esas alan bir hukuk sistemi olduğu da açıktır. Nitekim Türk Anayasa Mahkemesi de, kuruluşundan bu yana, hukuk devletini tanımladığı kararlarında, bu kavramın şekli ve maddi boyutuna aynı önemi izafe etmiştir. Yüksek Mahkeme'ye göre,

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuki güvenliği sağlayan, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve kanunlarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir. (E. 2015-5, K. 2015-82, t. 10.9.2015)

Çalışmamızın birinci bölümünde, hukuk devletinin bu iki boyutunun, hangi anayasal mekanizmalarla mevcut kılınabileceği, Türkiye'nin anayasal gelişmeleri çerçevesinde ele alınacaktır. İkinci bölümde ise, hukuk devletinin hem şekli hem de maddi boyutunun gereği olan yargı bağımsızlığı, Türkiye'nin güncel sorunları çerçevesinde tartışılacaktır.

HUKUK DEVLETİNİN TEMEL UNSURLARI

Şekli Boyut

Anayasa'nın Üstünlüğü Kuralı ve Yasamanın Yargısal Denetimi

Hukuk devleti ilkesi, bu ilkeyi benimseyen bir devletin hukuk sistemi-ne, anayasanın üstünlüğü kuralının hâkim olmasını gerektirmektedir. Bu, her şeyden önce, kanunların anayasaya aykırı olamayacağı anlamına gelmekte-

dir. Kanun koyucunun anayasanın üstünlüğü ile sınırlanması ise, genel, soyut, objektif, kişilik dışı kural koyan tüm yasama işlemlerinin, anayasaya uygunluk yönünden yargı denetimine tabi olmasıyla mümkündür.

Kanunların anayasaya uygunluk denetimi, ilk kez Amerika Birleşik Devletleri'nde, 1803'te içtihat yoluyla ortaya çıkmış,⁹ 20. yüzyıldan itibaren, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Kıta Avrupası'nda yaygınlaşmıştır. 1990'ların başında, Doğu Bloku'nun çökmesiyle ve bu bloka dâhil olan devletlerin demokrasiye geçiş süreçlerinde kanunların anayasaya uygunluk denetimini kabul etmeleriyle birlikte, anayasa yargısı, daha geniş bir coğrafyaya yayılmıştır.

Kanunların anayasaya uygunluk denetimi konusunda, ABD ve Avrupa modeli olmak üzere, iki model mevcuttur. ABD modelinde, bu denetim, genel mahkemeler aracılığıyla; Avrupa modelinde ise, münhasıran bu görevi yerine getirmek için kurulan özel yetkili mahkemeler aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Hukuk devletinin gereği olan anayasanın üstünlüğü kuralının korunmasında, her iki modelin de aynı ölçüde etkili olması mümkündür. Kanunların anayasaya uygunluk denetiminde, hukuk devleti yönünden önemli olan, denetimde benimsenen modelin ne olduğu değil, istisnasız olarak tüm yasama tasarruflarının yargı denetimine açık olmasıdır. Bu nedenle, hukuk devletiyle bağdaşması mümkün olmayan asıl husus, bazı yasama tasarruflarına yargı bağışıklığının tanınmasıdır.

1924 Anayasası'nın 103. maddesinde, anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı kuralı yer aldığı halde, bu Anayasa'nın yürürlüğü döneminde, parlamentonun, anayasaya aykırı kanunlar kabul etmesi engellenememiştir. Bunun nedeni, Anayasa'nın, anayasa yargısı modellerinden birine yer vermemesidir. Gerçi ABD Anayasası da anayasanın üstünlüğü kuralını içerdiği halde, kanunların anayasaya uygunluk denetimine tabi olacağından söz etmemiştir. Böyle olmakla beraber, ABD'de 1803'ten itibaren genel yetkili mahkemeler, kendilerini kanunların anayasaya uygunluğunu denetlemekle de yetkili görmüşlerdir. Türkiye'de ise, genel yetkili mahkemeler, ABD'de olduğu gibi, kendilerini anayasanın üstünlüğü kuralını korumakla yükümlü görmediklerinden, anayasaya aykırı kanunların yargısal denetimi, ancak 1961 Anayasası'ndan sonra mümkün olmuştur.

1961 Anayasası'nın en önemli yeniliklerinden biri, bu Anayasa'nın Cumhuriyetin niteliklerini düzenleyen 2. maddesinde, hukuk devleti ilkesine

9 ABD modeli anayasa yargısının ortaya çıkmasını sağlayan 1803 tarihli *Marbury v. Madison* davasına ilişkin açıklamalar için bkz. Özbudun, 2014: 405.

açıkça yer vermesidir. Öte yandan Anayasa, 8. maddesinde yer alan anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı kuralının gereği olarak 145 ve devamı maddelerinde, Anayasa Mahkemesi'ni (AYM) düzenlemektedir. Böylece Türkiye'de kanunların anayasaya uygunluk denetimine tabi olması, ancak 1961 Anayasası'nın kabulünden sonra gerçekleşmiştir. Ne var ki Anayasa, 153. maddesiyle devrim kanunlarını, geçici 4. maddesinin son fıkrasıyla da Milli Birlik Komitesi (MBK) yönetimi döneminde kabul edilen kanunları, anayasaya uygunluk denetiminin dışında bırakmıştır.

1982 Anayasası da, selefi gibi, Cumhuriyetin niteliklerini düzenleyen 2. maddesinde hukuk devletine, 11. maddesinde ise, anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü kuralına yer vermiştir. Anayasa'nın 146 ve devamı maddeleri ise, Anayasa Mahkemesi'ni düzenlemektedir. Bu Anayasa da, selefine paralel olarak, 174. maddesiyle inkılâp kanunlarına yargı bağımsızlığı sunmuştur. Bundan başka Anayasa, geçici 15. maddesinin son fıkrasıyla Milli Güvenlik Konseyi (MGK) yönetimi döneminde –1980-1983– kabul edilen hukuki tasarruflara yargı bağımsızlığı tanımıştır. Nihayet Anayasa, 148. maddesiyle de olağanüstü yönetim usulleri altında kabul edilen Kanun Hükmünde Kararnameleri (KHK), AYM'nin yargı denetimi dışında bırakmıştır. Geçici 15. maddenin son fıkrasının içerdiği yargı bağımsızlığı, 2001 Anayasa değişikliğiyle kaldırıldığından, MGK yönetimi döneminde kabul edilen hukuki tasarrufların AYM tarafından denetlenmesi olanağı doğmuştur.

Yürütme ve İdarenin Yargısal Denetimi

Hukuk devleti ilkesi, bir devletin hukuk sistemine, hukukun üstünlüğü kuralının hâkim kılınmasını gerektirdiğinden, yasama işlemleri gibi, yürütme ve idareye ait tasarrufların da hukuka uygunlukları yönünden yargı denetimine tabi olması zorunludur. Yürütme ve idarenin hukuka uygunluk denetiminde, adli idare ve idari yargı olmak üzere iki model mevcuttur. İngiltere ve İskandinavya'da uygulanan adli idare modelinde, idari uyuşmazlıklar, bireyler arasındaki uyuşmazlıkların çözüldüğü, genel yetkili mahkemelerde karara bağlanmaktadır. İlk kez Fransa'da ortaya çıkan ve Türkiye'de de uygulanan idari yargı modelinde ise, idari uyuşmazlıklar, münhasıran bu uyuşmazlıkları çözmek üzere kurulan idari mahkemelerde çözüme bağlanmaktadır. Tıpkı kanunların anayasaya uygunluk denetiminde olduğu gibi, idari işlemlerin hukuka uygunluk denetiminde de, bu modellerin her ikisi de aynı etkinlikle işleyebilmektedir. Bu nedenle, hukuk devleti ilkesi yönünden önemli olan, idari uyuşmazlıkların genel veya özel yetkili mahkemeler önünde çözüme bağlan-

ması değil, bu uyumsuzlukların tümüne yargı yolunun açık olmasıdır. Bir başka deyişle, yürütme ve idareye ait her tür eylem ve işlemin, yargı denetimine tabi kılındığı bir sistem, hukuk devletinin inşası için aynı ölçüde elverişlidir.

1924 Anayasası döneminde, idari eylem ve işlemler üzerindeki yargı denetimi yetkisi, Danıştay'a aitti. Danıştay, bu işlemler üzerinde sadece ilk derece denetimini değil, aynı zamanda temyiz denetimini de gerçekleştirmektedir. Ne var ki, 1924 Anayasası'nın yürürlüğü döneminde, bazı idari tasarruflar, Danıştay tarafından denetlenememekteydi. Bunun bir nedeni, TBMM'nin kabul ettiği bazı kanunlardan kaynaklanan idari tasarrufları, bizzat o kanunlarda yer alan hükümler yoluyla, yargı denetimi dışında bırakmasıydı. Diğer neden ise, Danıştay'ın, bazı idari uyumsuzlukları, hükümet tasarrufu niteliği taşıdıkları gerekçesiyle, denetim yetkisi dışında görmesi, bu işlemleri denetlemeyi reddetmesiydi. Böylece bu Anayasa döneminde, idari işlemlerin tümünün hukuka uygunluk denetimi sağlanamamaktaydı.

1961 Anayasası, 1924 Anayasası döneminde idari yargı alanında ortaya çıkan bu sorunu çözmek ve 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesinin gereğini eksiksiz olarak yerine getirmek amacıyla, 114. maddesinde, TBMM ve Danıştay'ı aynı ölçüde bağlayan bir hükme yer verdi. Bu hükme göre, "İdarenin hiçbir eylem ve işlemi hiçbir halde, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz." Böylece yasama organının bazı kanunlardan kaynaklanan idari tasarruflara yargı bağışıklığı sunması, Danıştay'ın da bazı idari uyumsuzlukları, hukukilik yönünden denetlemeyi reddetmesi imkânsız hale geldi. Anayasa'nın 114. maddesi, 12 Mart ara rejimi döneminde, 20.09.1971 tarih ve 1488 sayılı Kanunla değiştirildi. Değişik 114. maddeye göre, "İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır." Görüldüğü gibi, 1488 sayılı Kanun, maddenin sadece sözel vurgusunu yumuşatmış, maddenin içerdiği kuralın hukuki sonuçları ise aynen muhafaza edilmiştir. Bu değişiklikten sonra da, TBMM'nin herhangi bir kanundan kaynaklanan idari tasarruflara, yargı bağışıklığı sunmasına olanak olmadığı gibi, Danıştay'ın da hükümet tasarrufu niteliği taşıdığı gerekçesiyle herhangi bir idari uyumsuzluğu denetlemeyi reddetmesi mümkün değildi. Bu nedenle, 1961 Anayasası'nın yürürlükte olduğu dönemde, idari tasarruflar üzerinde, hukukun üstünlüğü ilkesinin hâkim kılınmasında bir engel bulunmamaktaydı.

12 Mart ara rejiminin teşvik ettiği anayasa değişikliklerinden biri de, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin kurulması olmuştur. Anayasa'nın 140. maddesine 1488 sayılı Kanunla eklenen hükme göre, "Asker kişilerle ilgili idarî eylem ve işlemlerin yargı denetimi Askerî Yüksek İdare Mahkemesince

yapılır.” Görüldüğü gibi, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi’nin kurulması, Danıştay’ın evvelce sahip olduğu yargı denetimi yetkisini sınırlamış, böylece askeri otoriteye idari yargı alanında bir tür imtiyaz sağlamıştır. Bu değişiklik, hukuk devleti yönünden olmasa da, asker-sivil ilişkilerinin demokratik modeli yönünden bir çelişki yaratmaktadır. Nihayet, 12 Mart ara rejiminde, Anayasa’nın Yüksek Hâkimler Kurulu’nun görevlerini düzenleyen 144. maddesinde yapılan değişiklikle, bu organın kararları aleyhine yargı yoluna başvurulması engellenmiştir. Bu değişikliğin ise, hukuk devletiyle çeliştiği açıktır. Nitekim AYM, Anayasa’nın 144. maddesinde yapılan bu değişikliği iptal etmiştir.¹⁰

1982 Anayasası, 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesinin gereği olarak, 125. maddesinde, idari yargı yolunu düzenlemiş, bu maddenin ilk fıkrasıyla, “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” kuralına yer vermiştir. Ne var ki, maddenin ikinci fıkrası, “Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askerî Şûranın kararları yargı denetimi dışındadır” hükmünü düzenlemektedir. Bu hükmün, Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemleri, yargı denetimi dışında bırakması, ilk bakışta, hukuk devleti yönünden önemli bir çelişkiye neden olduğu izlenimi yaratmaktadır. Ancak hükmün içerdiği yargı bağımsızlığı dikkatle incelendiğinde, bu bağımsızlığın kapsamına giren işlemlerin daha sınırlı mahiyette olduğu anlaşılmaktadır.

Bilindiği gibi, Anayasamızın kabul ettiği hükümet sistemi içinde, yürütme organının bir unsurunu oluşturan Cumhurbaşkanı, devletin başı ve yürütmenin başı olma sıfatlarıyla, iki tür işlem yapabilmektedir. Kanunları bir kez daha görüşülmek üzere Meclis’e iade etme (m. 89), başbakanın atanması ve istifasını kabul etme (m. 104 ve 109), kanunlar aleyhine AYM’ne dava açma (m. 150), her yıl TBMM’nin açıldığı gün Meclis’e hitaben konuşma yapma gibi konular, Cumhurbaşkanının devlet başkanlığı sıfatından kaynaklanan işlemleridir. Bu işlemler, mahiyetleri gereği olarak, kanunların uygulanması anlamında, yürütme fonksiyonunun icrası niteliği taşımamaktadır. Bu nedenle, 125. maddedeki yargı bağımsızlığı olmasaydı dahi, bunlar aleyhine idari yargıya başvuru olanağı bulunmamaktadır.

Cumhurbaşkanının yürütme fonksiyonunun icrasına ilişkin işlemleri ise, parlamentarizmin gereği olarak, başbakanın veya ilgili bakanın karşı-imzasına tabidir. Bu ise, yürütmeye ait işlemlerin, Cumhurbaşkanı tarafından tek başı-

¹⁰ E. 1976/43, K. 1977/4, k.t. 27.1.1977. AYM’nin, anayasa değişikliklerini esas yönünden denetleyerek iptal kararı vermesi de hukuk devleti ilkesi yönünden tartışılması gereken önemli bir sorundur. Bu konudaki ayrıntılı açıklamalar için bkz. Yazıcı, 2011: 211-227.

na değil, ancak başbakan ve ilgili bakanın katılımıyla yapılabileceği anlamına gelmektedir. Ne var ki 1982 Anayasası, güçlü yetkileri haiz bir Cumhurbaşkanlığı makamına yer verdiği ve bu model içinde Cumhurbaşkanına bazı işlemleri tek başına yapma yetkisi tanıdığından, hangi kararların Cumhurbaşkanı tarafından tek başına alınacağı konusunda önemli bir sorun ortaya çıkmaktadır. Anayasa, bu konuda açık bir kurala yer vermediğinden, Cumhurbaşkanına tanınan yetkilerin niteliğine bakılarak bu sorunun çözümü sağlanacaktır. Bugüne kadar süregelen uygulama dikkate alındığında, Cumhurbaşkanının devlete ait üniversite rektörlerini, YÖK başkanını ve bir kısım üyelerini, Devlet Denetleme Kurulu başkanı ve üyelerini atama işlemlerini tek başına gerçekleştirdiği görülmektedir. Bu nedenle, sözü geçen işlemler, mahiyetleri gereği, idari işlem niteliği taşımakla beraber, 125. maddedeki yargı bağışıklığı nedeniyle, idari yargının denetimi dışındadır. Bunun ise, hukuk devleti yönünden çelişki yarattığı açıktır.¹¹

125. maddenin ikinci fıkrası, Yüksek Askeri Şura kararlarına da yargı bağışıklığı tanımıştır. 2010 Anayasa değişikliği, Yüksek Askeri Şura'nın Türk Silahlı Kuvvetleri'yle ilişik kesmeye ilişkin kararları aleyhine idari yargıya başvurulacağını kabul ederek, bu yargı bağışıklığını kısmen ilga etmiştir. Böyle olmakla beraber, Yüksek Askeri Şura'nın disiplin cezası içeren diğer kararları aleyhine yargıya başvurma olanağının olmaması, hukuk devletiyle çelişmektedir. Anayasa, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nu (HSYK) düzenleyen 159. maddesiyle de, Kurul kararları aleyhine idari yargıya müracaatı yasaklamıştır. 2010 Anayasa değişikliği, Kurul'un meslekten men cezası içeren kararları aleyhine yargıya başvurma olanağı tanıyarak, bu yargı bağışıklığının kapsamını kısmen daraltmıştır. Ne var ki, Kurul'un meslekten men cezası hariç diğer disiplin cezalarını içeren kararları aleyhine halen yargıya müracaat olanağı bulunmaması, hukuk devletiyle çelişki yaratmaktadır. Bundan başka 2010 Anayasa değişikliği, 129. maddeyle devlet memurları ve kamu görevlilerine ilişkin uyarma ve kınama cezası içeren işlemlere sunulan yargı bağışıklığını da ilga etmiştir. Bu değişikliklerle, anılan işlemler aleyhine idari yargıya müracaat olanağının doğması, hukuk devletinin güçlenmesine katkı sağlamıştır.

Nihayet, 2010 Anayasa değişikliğinin Anayasa'nın dilekçe hakkını düzenleyen 74. maddesine eklediği hükümle, kamu denetçiliği kurumunun kuruluşuna olanak tanınması da, hukuk devleti ilkesini güçlendirecek bir ye-

¹¹ 1982 Anayasası çerçevesinde, Cumhurbaşkanının yapacağı işlemlerin analizi konusundaki açıklamaları için bkz. Özbudun, 2014: 336-341.

niliktir. Bilindiği gibi kamu denetçiliği (ombudsman), ilk kez ortaya çıktığı İsveç ve diğer İskandinav ülkelerinde, idarenin hukuka ve hakkaniyete uygunluğunu kamu adına denetleyen özerk bir kurumdur. Hukuk devleti ilkesinin giderek önem kazanmasıyla bu kurum, idari yargı geleneğinin en güçlü olduğu Fransa dâhil olmak üzere pek çok Avrupa ülkesinde ve Latin Amerika'da yaygınlaşmıştır. Üstelik idari yargının yürütme ve idare üzerinde sadece hukukilik denetimi yapabileceği, kamu denetçisinin ise, buna ek olarak hakkaniyete uygunluk denetimini de gerçekleştirebileceği düşünüldüğünde, bu kurumun, hukuk devletinin yerleşmesine katkı sağlayacağı açıktır. Kurumun demokratik dünyadaki emsallerinde, kamu denetçisi, parlamentoların nitelikli çoğunluğu ile toplumun en geniş kesimlerinin tarafsızlığına güven duydukları hukuk profesörleri arasından seçilmektedir.¹² Ne var ki Anayasa'nın 74. maddesine eklenen hükümle, kamu denetçisinin seçiminde, TBMM'ne, ilk iki oylamada üye tam sayısının üçte iki; üçüncü oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğuyla karar verme yetkisi tanınmış; bu sağlanmadığı takdirde, son oylamada, kamu denetçisinin basit çoğunlukla seçimine olanak sağlanmıştır. Bu ise, Meclis'in, ilk üç oylamada adaylar üzerinde uzlaşma sağlayamaması halinde, kamu denetçisinin, son oylamada, sadece hükümet partisinin oylarıyla seçileceği anlamına gelmektedir. Oysa kamu denetçisinin, Anayasa ve 6328 sayılı Kanun gereğince yapacağı denetimin önemli bir bölümü, hükümet partisinin merkezi idare ve yerel yönetimler aracılığıyla yürüttüğü politikalara ilişkin olacaktır. Sadece hükümet partisinin oylarıyla seçilen bir kamu denetçisinin, bu partinin yürütme ve idare alanındaki politikalarını ne ölçüde tarafsız ve bağımsız olarak denetleyeceği, şüphe yaratan bir husustur.

Yargının Bağımsızlığı

Hukuk devleti ilkesine dayanan bir hukuk sisteminde, kanunlarla yürütme ve idareye ait tasarrufların yargı denetimine tabi kılınmasındaki asıl amaç, hukukun üstünlüğünü hâkim kılmaktır. Yargı denetimiyle elde edilmek istenen bu amacın ortaya çıkması, yargı gücünün iç ve dış bağımsızlığının, kurumsal ve bireysel bağımsızlığının sağlanmasıyla mümkün olmaktadır. Bu kavramların ne anlama geldiği ile Cumhuriyet anayasalarının yargı bağımsızlığını ne ölçüde sağlayabildiği meselesi, aşağıda ele alınacaktır.

¹² Yazıcı, 2011: 148-157. Ayrıca bkz. Yazıcı, 2010: 26-29.

Maddi Boyut

İnsan Haklarına Saygı

Yukarıda değindiğimiz gibi, hukuk devleti ilkesinin devlet otoritesini hukuka uygunlukla sınırlamasındaki asıl amaç, bireyin varlığını, onurunu, hak ve özgürlüklerini, bu otorite karşısında korumak, böylece bireyin geleceğe güvenle bakabileceği bir ortamı hazırlamaktır. Nitekim devleti sadece hukuka uygunlukla sınırlayan anlayış, otoriter ve totaliter sistemlerin bir unsuru olan kanun devletiyle örtüştüğü halde, bu otoriteyi bireyin hakları ve özgürlükleri lehine olarak hukukun üstünlüğü ile sınırlamak, demokrasinin vazgeçilmez unsurunu oluşturan hukuk devletiyle mümkün olmaktadır. Bu nedenle, gerçek anlamda bir hukuk devleti, ancak, devlet otoritesini sınırlayan şekli boyutun bireyin hak ve özgürlüklerini korumaya odaklanan maddi boyutla bütünleşmesi halinde kurulabilecektir. Bu ise, devletin başta anayasa olmak üzere, tüm hukuk metinlerinde bireyin hak ve özgürlüklerini korumayı esas alan bir anlayışı benimsemesiyle mümkün olmaktadır.

Burada üzerinde durulması gereken önemli bir husus, hak ve özgürlüklerin tanınıp korunmasında, ulusal anayasaların yanı sıra uluslararası hukuk metinlerinin de etkili olmasıdır. Gerçekten, İkinci Dünya Savaşı sonrasında kurulan Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi gibi örgütler bünyesinde kabul edilen hak bildirileriyle, gene bu örgütler bünyesinde hazırlanarak kabul edilen uluslararası antlaşmalar, günümüz dünyasında, bireyin devlet otoritesi karşısında korunmasına önemli katkılar sunmaktadır. Bu nedenle, hukuk devleti ilkesinin varlığı, bir devletin ulusal anayasasında tanıdığı hakların genişliği ile ilişkili olduğu kadar, o devletin, anayasasında, insan haklarını düzenleyen uluslararası anlaşmalara ne tür bir statü sunduğu ile de bağlantılıdır.

Konuyu Cumhuriyet anayasalarımız yönünden değerlendirdiğimizde, 1924 Anayasası'nın, klasik haklarla sınırlı bir listeye yer verdiği görülmektedir. Bu Anayasa yönünden vurgulanması gereken asıl husus, Anayasa'nın haklara ilişkin hükümlerinde, sadece hakların isminden söz etmesi, bunlara ilişkin düzenleme yetkisini TBMM'ne sunmasıdır. Böylece Meclis'e hâkim olan siyasi çoğunluklar, anayasa yargısının mevcut olmamasının da etkisiyle, hak ve özgürlükleri yok edecek biçimde sınırlayabilmiştir. Bu, sadece tek parti yönetimi döneminde değil, çok partili siyasi hayata geçişten sonra da mevcut olan bir tablodur.

1961 Anayasası ise, sivil ve siyasal haklara ek olarak geniş bir sosyal haklar listesine yer vermiş, bunları, anayasanın üstünlüğü ilkesiyle ve bu ilke-

nin gereği olarak kurduğu anayasa yargısıyla koruma altına almıştır. Üstelik Anayasa, her hak ve özgürlüğü düzenleyen maddesinde, o hak ve özgürlüğün alanını geniş bir biçimde tanımlayarak, kanun koyucunun bunlara ilişkin düzenleme yetkisini sınırlandırmıştır. Öte yandan Anayasa, 11. maddesinde yer alan hükümle, tüm haklar yönünden özel bir koruma mekanizması geliştirmiştir. Böylece, 1961 Anayasası sisteminde, parlamento çoğunluklarının, hak ve özgürlükleri, kanun yapma bahanesiyle keyfi olarak sınırlamaları engellenmiştir. Böyle olmakla beraber, 12 Mart ara rejiminde, 1971 ve 1973'te yapılan değişikliklerle, anayasal hak ve özgürlüklerin alanı sınırlanmış, bunların güvenceleri zayıflatılmıştır.

1982 Anayasası ise, tamamen yasakçı ve otoriter bir zihniyetle hazırlandığından, bu Anayasa'nın hak ve özgürlükler karşısındaki yaklaşımı, sınırlamaları esas almaktadır. Anayasa, çağdaş bir demokraside mevcut olması gereken tüm haklara, biçimsel olarak yer verdiği halde, bu hakları, 13. maddenin ilk metniyle ağır bir sınırlama rejimine tabi kılmıştır. Böylece, anayasal haklar, bir genel sınırlama maddesi olan 13. maddenin içerdiği sebepler yanında, kendilerini düzenleyen ilgili maddelerdeki sebeplerle de sınırlanabilmektedir. Üstelik demokratik anayasalarda hak ve özgürlüklerin güvencesi olan hakkın kötüye kullanılması yasağı, 1982 Anayasası'nın 14. maddesiyle, evrensel anlamından koparılarak ek bir sınırlama formülü şeklini almıştır. Böylece 1982 Anayasası sisteminde, hakların sınırlanmalarının asıl, tanınıp korunmalarının istisna olduğu bir model yaratılmıştır.

Anayasa'nın 1987, 1993, 1995, 1999, 2001, 2004 ve 2010'da geçirdiği değişikliklerle, özgürlüklerin alanı önemli ölçüde genişletilmiş, bunların hukuk devleti güvenceleri güçlendirilmiştir. Bu değişikliklerin tümü, hukuk devletinin gereği olan bir insan hakları sisteminin şekillenmesinde etkili olmakla beraber, çalışma konumuzla ilişkisi nedeniyle bunlardan bir kısmını özellikle vurgulamak yerinde olacaktır. 2001 Anayasa değişikliği, Anayasa'nın pek çok maddesi yanında, genel sınırlama hükmü niteliğindeki 13. maddeyi, genel koruma maddesine dönüştürerek hak ve özgürlükler için önemli bir güvence sağlamıştır. Öte yandan bu değişiklik, kötüye kullanma yasağını düzenleyen 14. maddeyi, AİHS'nin aynı konudaki 17. maddesine büyük ölçüde paralel kılarak, bu yasağı, evrensel anlamıyla uyumlu hale getirmiştir. Nihayet geçici 15. maddenin son fıkrasının ilgası da, 2001 değişikliğinin hukuk devleti güvencelerini güçlendiren yönünü oluşturmaktadır. 2004 değişikliği ise, Anayasa'nın 90. maddesine yaptığı eklemeyle, temel hak ve hürriyetlere ilişkin milletlerarası antlaşmaların hukuki statüsünü güçlen-

dirmiştir. Bu hükme göre, “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır.” Bu emredici hüküm karşısında, yargı kuruluşlarının, uyuşmazlıkları çözerken sözü geçen antlaşma hükümlerini öncelikle uygulamaları gerekmektedir. Ne var ki, yargı kuruluşlarının bu hükmün gereğini yerine getirmekteki gönülsüzlükleri,¹³ 90. maddede yapılan değişikliğin, hak ve özgürlüklerin alanı üzerindeki genişletici etkisini engellemiştir. 2010 Anayasa değişikliğinin, Anayasa’nın 148. maddesine eklediği hükümle AYM’ne bireysel başvuruları inceleme yetkisini sunması da, haklara sağlanan önemli bir güvencedir. Bu hükme göre, “Herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir.” AYM’nin 03.04.2011 tarih 6216 sayılı Kuruluş Kanunu’nun geçici 1. maddesi gereğince Yüksek Mahkeme, 23 Eylül 2012’den itibaren bireysel başvuruları incelemektedir. AYM’nin, bireysel başvurulara ilişkin kararları ise, Yüksek Mahkeme’nin anayasaya uygunluk denetimi yaptığı diğer kararlarına kıyasla daha özgürlükçü bir tutuma yöneldiğini göstermektedir. Üstelik Mahkeme’nin bireysel başvurulara ilişkin kararlarını AİHM içtihatlarıyla gerekçelendirmesi, Türkiye bakımından önemli bir gelişmeyi ifade etmektedir. Aslında Türkiye, AİHM’ne bireysel başvuru hakkını 1987’de tanımış, 1989’da ise, AİHM içtihatlarının bağlayıcılığını kabul etmiştir. Bu nedenle, Türkiye’de tüm yargı kuruluşlarının 1980’lerin sonundan itibaren AİHM ile uyumlu içtihatlar geliştirmeleri beklenirdi. Ne var ki, siyasi partilerin kapatılması davaları yönünden AYM dâhil olmak üzere yargı kuruluşları, bu yükümlülüğü yerine getirmemişlerdir. Bu nedenle, AYM’nin 2012’den bu yana, bireysel başvurulara ilişkin kararlarında AİHM içtihatlarını esas alması, Türkiye’de hukuk devleti ve insan haklarının gelişimi yönünden önemli bir merhaledir.

Kanun Önünde Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı

Kanun önünde eşitlik ve ayrımcılık yasağı, aslında hukuk devletinin içinde saklı olan kavramlardır. Ne var ki bazı yazarlar, eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağının bireyler açısından bir hak; devlet organ ve makamları yönün-

¹³ Yargı mensuplarının bu tutumunun gerekçeleri hakkındaki veriler için bkz. Sancar ve Atılğan, 2009: 160-180, <http://tese.org.tr/tr/yayin/adalet-biraz-es-geciliyor-demokratikleme-surecinde-hakimler-ve-savcilar/>, erişim tarihi 07.01.2016.

den ise yerine getirilmesi gereken bir yükümlülük olduğunu öne sürmektedirler. Eşitlik ve ayrımcılık yasağı hangi perspektifle değerlendirilirse değerlendirilsin, bunun devlet otoritesi yönünden bir sınır yarattığı, bireyler açısından ise talep hakkı doğurduğu konusunda şüphe yoktur.¹⁴ Kanun önünde eşitliğin şekli ve maddi olmak üzere iki boyutu mevcuttur. Kavramın şekli boyutu, kanunların genel ve soyut olması gerektiğini, hiç kimse veya bir grup için imtiyaz yaratan veya herhangi bir kişiye veya gruba özel surette ödev yükleyen kanunlar kabul edilemeyeceğini ifade etmektedir. Bu aynı zamanda hukuk devletinin de bir gereğidir. Bu şekli boyut, anayasalarda ve uluslararası hukuk metinlerinde özgül kavramlarla ifade edilen negatif ayrımcılık yasağıyla desteklenmektedir. Böylece yasama organının genel, soyut, objektif, kişilik dışı kanun koyma yükümlülüğü yanında, dil, din, cinsiyet, ırk, etnik köken, siyasi ve felsefi görüş gibi kavramlarla ifade edilen negatif ayrımcılık yasaklarını ihlal etmemesi de sağlanmaktadır.¹⁵

Kavramın maddi boyutu ise, eşitliğin mutlak eşitlik olmadığı, nispi bir değer taşıdığı anlamına gelmektedir. Diğer bir deyişle, eşitliğin maddi boyutu, ancak eşit olanların eşitliği düşüncesiyle şekli boyuta esneklik kazandırmaktadır. Türk Anayasa Mahkemesi de, kuruluşundan bu yana maddi eşitlik anlayışını kabul etmektedir. Mahkemenin bu yönde yerleşmiş bir içtihadına göre “Anayasa’da öngörülen eşitlik (...) herkesin aynı hak ve yükümlülöklere sahip olması anlamında değildir. Eşitlik, her yönüyle aynı hukukî durumda olanlar arasında söz konusudur. Hukuk felsefesine girmiş bir deyimle, ‘eşitlerin eşitliği’ anlamındadır. Farklı durumda olanlara, yani eşit olmayanlara, farklı kurallar uygulanması, yani ‘eşit olmayanların eşitsizliği’; eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz.” (E. 1988-7, K. 1988-27, t. 27.9.1988)

Eşitlik ilkesi 1924 Anayasası’nın 69. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir: “Türkler kanun karşısında eşittirler ve ayrıksız kanuna uymak ödevindedirler. Her türlü grup, sınıf, aile ve kişi ayrıcalıkları kaldırılmıştır ve yasaktır.” Görüldüğü gibi madde, eşitlik ilkesini özgül kavramlara dayanan negatif ayrımcılık yasaklarıyla değil, daha genel bir ifade ile düzenlemiştir. Öte yandan madde, “Türkler kanun karşısında eşittirler” şeklindeki ifadesiyle, Türkler dışındaki etnik grupları dışladığı izlenimini vermektedir. Ne var ki, Anayasa’nın vatandaşlığı düzenleyen 88. maddesi dikkate alındığında, eşitlik hükmüne ilişkin 69. maddede yer alan “Türkler” ifadesinin vatandaşlığa eş değer olarak kullanıldığı anlaşılmaktadır. 88. madde şöyledir: “Türkiye’de din ve ırk ayırt

¹⁴ Özbudun, 2014: 156-158.

¹⁵ Bu konuda ayrıntılı bir çalışma için bkz. Karan, 2013: 459-494.

edilmeksizin vatandaşlık bakımından herkese ‘Türk’ denir.” Bu nedenle, 1924 Anayasası’nın 69. maddesi, aynı Anayasa’nın 88. maddesiyle birlikte değerlendirildiğinde, tüm vatandaşların kanun önünde eşit olduğu sonucu doğmaktadır. Böyle olmakla beraber, 1924 Anayasası’nın vatandaşlığı düzenleyen hükmünün, etnik bir asimilasyona zemin hazırladığını da kabul etmek gerekir.

1961 Anayasası, kanun önünde eşitlik ilkesini, özgül ayırım yasakları’nın da yer aldığı 12. maddesiyle düzenlemiştir. Bu maddeye göre: “Herkes, dil, ırk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ayırımı gözetilmeksizin, kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.” 1961 Anayasası’nın, bu hükmü, “Temel Haklar ve Ödevler” başlıklı İkinci Kısım’ında düzenlemesi, Anayasa’nın, kanun önünde eşitliği, temel bir hak olarak kabul ettiği anlamına gelmektedir.

1982 Anayasası ise, eşitliği, “Genel Esaslar” başlıklı Birinci Kısım’ında, 10. maddeyle düzenlemektedir. Bu hükme göre: “Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.” Eşitlik ilkesinin “Genel Esaslar” başlığı altında düzenlenmesi, 1982 Anayasası’nı hazırlayanların, bu kavramı, devlet yönetimine hâkim bir ilke olarak kabul ettiğini göstermektedir. Üstelik 1982 Anayasası, selefinden farklı olarak, ayrıca ve açıkça, devlet organları ve makamlarının kanun önünde eşitlik ilkesine uymakla yükümlü olduğunu tasrih etmektedir.

Ne var ki, 1961 Anayasası’nın eşitliği temel bir hak, 1982 Anayasası’nın ise devletin genel esaslarından biri olarak görmesi, farklı hukuki sonuçlara yol açmamaktadır. İki anayasa düzeninde de bireylerin devlet organ ve makamlarından eşit muamele talep etme hakları, bu organ ve makamların da bireylere karşı eşit muamelede bulunma yükümlülüğü vardır. Bu anayasalar arasındaki asıl fark, 1961 Anayasası’nın, negatif ayırım yasaklarını tahdidi olarak düzenlemesine karşılık; 1982 Anayasası’nın, özgül ayırım yasaklarını takiben “ve benzeri sebeplerle” ifadesine yer vermesidir. Böylece 1982 Anayasası, AYM’ne, negatif ayırım yasaklarının kapsamını genişleten bir takdir yetkisi tanımıştır.

İnsan hakları alanındaki gelişmeler, kanun önünde eşitlik ilkesinin pozitif ayrımcılık kuralıyla genişlemesi sonucunu yaratmıştır.¹⁶ Böylece uluslararası hukuk metinlerinde ve bazı ulusal anayasalarda, dezavantajlı grupların

16 Eşitlik ilkesinin ortaya çıkışı ve gelişimi konusunda ayrıntılı bir çalışma için bkz. Yazıcı, 2012: 343-380.

daha etkin olarak korunması için, bu gruplar lehine pozitif ayrımcılık kural-ları benimsenmiştir. Bu maksatla, 1982 Anayasası'nın 10. maddesine 2004 ve 2010'da aşağıdaki hükümler eklenmiştir: "Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz. Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile ma-lul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz."

Hukuk Normlarının Temel Özellikleri

Hukuk devletinin temel amacı, bireylerin, devlet otoritesi karşısında hukukî güvenliklerini sağlamaktır. Diğer bir deyişle, devlete güven ilkesi, hu-kuk devletinin aslî unsurlarından birini oluşturmaktadır. Bu ise, hukuk dev-leti ilkesini benimseyen bir anayasa düzeninde, hukuk normlarının belirli özellikler sergilemesini gerektirir. Bunlardan biri, hukuk normlarının belirli-liği ilkesidir. Bu ilke, hukuk normlarının, herkesçe anlaşılabilir nitelikte açık olmasını, uygun vasıta ve yollarla ilan edilmek suretiyle yürürlüğe konulma-sını, herkesin erişimine açık olmasını ifade etmektedir. Öte yandan, hukuk normlarının ancak yürürlüğe girmelerinden sonraki olaylar, durumlar ve iliş-kilere uygulanabilir olmaları da gerekmektedir. Böylece bireyler, davranışla-rını ve hukukî ilişkilerini, yürürlükte bulunan kuralları dikkate alarak düzen-leme imkânını bulabilirler. AYM bu ilkeyi, şöyle tanımlamaktadır:

"Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri "belirlilik"tir. Belirlilik ilkesi, yalnızca yasal belirliliği değil, daha geniş anlamda hukuki belirliliği de ifade etmektedir. Yasal düzenlemeye dayana-rak erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir gibi niteliksel gereklilikleri karşı-laması koşuluyla, mahkeme içtihatları ve yürütmenin düzenleyici işlemleri ile de hukuki belirlilik sağlanabilir. Aslolan muhtemel muhataplarının mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini öngörmelerini mümkün kılacak bir normun varlığıdır." (E. 2014-61, K. 2014-116, t. 7.11.2014)

Hukuk devletinin yöneldiği asıl gayenin, bireyin güvenliğini sağlamak olması, ceza hukuku ve ceza yargılamasına ilişkin hukuk kurallarının da tem-el bazı ilkelere uygun olmasını gerektirmektedir. Bu, devlet otoritesinin, bi-reyin varlığı, hakları ve özgürlükleri üzerinde en kuvvetle tezahür ettiği ala-nın, ceza hukuku ve ceza yargılaması hukuku olması gerçeğinden kaynaklan-maktadır. Devletin bu alandaki yetkisini sınırlayan, böylece bireyin hukukî güvenliğini koruyan ilkelere biri, kanunsuz suç ve ceza olmaz kuralıdır. Bu

kural, bir fiilin ancak işlendiği zaman yürürlükte olan ceza normlarıyla suç sayılabileceğini ifade etmektedir. Bir başka deyişle, ceza hukuku normları, yürürlüğe girmelerinden önce işlenmiş fiilleri kapsayacak biçimde suç yarata-mazlar. Bu, suç ve ceza yaratan hukuk kurallarının geçmişe yürütülemeyece-ğini ifade etmektedir. Bu kavramla ilişkili bir başka ilke ise, failin aleyhine olan ceza kanunu değişikliklerinin, geçmişe yürütülememesine karşılık; ceza-nın hafiflemesi sonucunu yaratan lehteki değişikliklerin, geçmiş fiillere de uy-gulanabilmesidir. Devletin cezalandırma yetkisine sınır getiren, bireyin hu-kukî güvenliğini sağlayan bir başka ilke, cezanın şahsiliğidir. Bu ilke gereğin-ce ceza, sadece suçun failine uygulanabilmektedir. Başka bir deyişle, ceza ku-ralları, suçun işlenmesiyle ilişkisi olmayan; suçlu ile bir akrabalık, arkadaşlık, dostluk ilişkisi olan üçüncü şahıslara teşmil edilemez.

Sanığın masumiyeti karinesi ise, hakkında suç isnadı olan, aleyhine ce-za yargılaması başlayan kişilerin, hüküm verilinceye kadar masum oldukları anlamına gelmektedir. Böylece sanık sıfatı taşıyanlar, kesin hüküm verilme-dikçe bu karinenin sonuçlarından yararlanabilecektir. Modern ceza hukuku ve ceza yargılaması hukukunun, bireyi devlet otoritesi karşısında korumayı amaçlayan bu ilkeleri, Anayasamızın 38. maddesinde yer almaktadır. Hukuk devletin gereği olan bir başka ilke ise, tabii hâkim güvencesidir. Bu ilke gere-ğince bir suç, ancak işlendiği tarihte mevcut olan mahkemeler önünde yargıla-nabilir. Görüldüğü gibi bu ilke, suçun işlenmesinden sonra, suçun ve failin ni-teliği dikkate alınarak mahkeme kurulmasını yasaklamaktadır. Bu güvence ise, 1961 Anayasası'nın 32, 1982 Anayasası'nın 37. maddesinde düzenlenmiş-tir. Böyle olmakla beraber, 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu'nun, sıkıyöneti-min ilanı üzerine sıkıyönetim mahkemelerinin kurulacağını düzenleyen 11. maddesi ile bu mahkemelerin yargı yetkisini düzenleyen 13. maddesi, tabii hâ-kim ilkesiyle çelişmektedir. Gerçekten, 13. maddeyle sıkıyönetim mahkemele-rinin, sıkıyönetimin ilanından üç ay öncesine kadar işlenen suçları yargılama yetkisine sahip kılınması, suça ve suçluya göre mahkeme yaratmak anlamına gelmektedir. 1982 Anayasası, bu sorunu çözmek amacıyla, devlet güvenlik mahkemelerinin, sıkıyönetimin ilanı ile birlikte sıkıyönetim mahkemelerine dönüşeceği hükmüne yer vermektedir (m. 143). Ancak devlet güvenlik mah-kemeleri, 2004 anayasa değişikliğiyle ilga edildiğinden, sıkıyönetim mahkeme-lerinin tabii hâkim ilkesiyle yarattığı çelişki devam etmektedir.

Nihayet hukuk devletin gereği olarak devletin cezalandırma yetkisi-ni sınırlayan bir başka ilke de yargılamasız ceza olmaz (*nulla poena sine judi-cio*) kuralıdır. Bu kural, ceza kanunlarının suç olarak tanımladığı bir fiili işle-

diği herkesçe kesin olan kişilerin dahi, ancak usulüne uygun olarak yargılandıktan sonra, fiilinin gerektirdiği cezaya çarptırılabilceğini ifade etmektedir. Uluslararası insancıl hukuk ve savaş hukuku kapsamında sıklıkla kullanılan bu kural, Lahey ve Cenevre Antlaşmalarında yer almaktadır. Bazı hukuk düzenlerinde normatif olarak da benimsenen bu kuralın, Türkiye’de pozitif bir temeli bulunmamaktadır.

YARGININ BAĞIMSIZLIĞI

Yukarıda değindiğimiz gibi, hukuk devleti, devlet otoritesinin bireyin hak ve özgürlükleri lehine sınırlanmasını gerektirmektedir. Bu gerekliliğin yerine getirilmesi, kamu gücü kullanılarak yapılan her tür eylem ve işlemin hukuka uygunluğu yönünden yargı denetimine tabi kılınmasıyla mümkündür. Yargısal denetimden beklenen yararın ortaya çıkması ise, diğer faktörler yanında, yargı bağımsızlığının mevcut olmasına bağlıdır. Yargı bağımsızlığının iç ve dış bağımsızlık, kurumsal ve bireysel bağımsızlık olmak üzere çeşitli boyutları mevcuttur. Yargının dış bağımsızlığı, yargı kuruluşlarının, diğer devlet organları ve kamu makamları karşısındaki bağımsızlığını ifade etmektedir. İç bağımsızlık, yargı gücünü kendi içinden gelmesi muhtemel her türlü müdahaleye karşı korumayı hedefler. Bu hedef doğrultusunda, yargı mensuplarının, sadece kendilerinden daha üst düzeydeki meslektaşlarına karşı değil, kendileriyle aynı düzeydeki meslektaşları karşısında da korunmaları gerekir. Böylece bir yargı mensubunun, meslektaşlarının emir ve talimatları, tavsiye ve telkinleri doğrultusunda değil, hukukun üstünlüğü ve kendi vicdani kanaatleri doğrultusunda karar vermesi sağlanır. Kurumsal bağımsızlık, yargının bir bütün olarak her türlü baskı ve müdahaleden korunmasını ifade etmektedir. Bu yönüyle kurumsal bağımsızlığın, dış bağımsızlıkla belli ölçülerde örtüştüğünü öne sürmek mümkündür. Bireysel bağımsızlık ise, yargı mensuplarının yargının içinden veya dışından gelebilecek herhangi bir baskı, zorlama veya müdahaleye maruz kalmaksızın kendi iradeleri ve vicdani kanaatleri doğrultusunda hareket edebilmelerini sağlamaktadır. Bu ise, hâkim ve savcılarının, görevlerini, mesleki güvencelerini ve özlük haklarını kaybedebilecekleri endişesiyle değil, hukukun üstünlüğünün gereklerine uygun olarak yerine getirmelerini garanti eder.¹⁷ Sonuç olarak, devlet otoritesini, bireyin hak ve özgürlükleri lehine sınırlamayı hedefleyen bir hukuk devletinden söz edebilmek, diğer unsurlar yanında, yargı bağımsızlığının tüm cepheleriyle güvence altına alınma-

¹⁷ Yargı bağımsızlığına ilişkin açıklamaları için bkz. Gönenç, 2014: 127-129. Ayrıca bkz. Özbudun, 2015: 61-66.

sını gerektirmektedir. Bu gerekliliğin karşılanması ise, her şeyden önce kuvvetler (fonksiyonlar) ayrılığı ilkesinin varlığına bağlıdır. Bu ilkenin mevcut olmadığı bir anayasa düzeni, yargının bağımsızlığından söz etse dahi, bu, sadece bir temenniden ibaret kalacak, uygulamada yargının gerçek anlamda bir bağımsız güç olması imkânsızlaşacaktır.

1924 Anayasası, yasama ve yürütme yetkilerini TBMM’nde topladığı, bu nedenle kuvvetler birliği esasına dayandığı halde, bu Anayasa, yargıya ilişkin düzenlemelerinde, bağımsızlık kavramına yer vermektedir. Anayasa’nın 8. maddesine göre, “Yargı hakkı, millet adına usul ve kanuna göre bağımsız mahkemeler tarafından kullanılır.” Öte yandan Anayasa, yasamayı düzenleyen 2. Faslı başlığında “yasama görevi”, yürütmeyi düzenleyen 3. Faslı başlığında “yürütme görevi” ifadelerine yer verdiği halde, yargıyı, 4. Faslıda “yargı erki” başlığı altında düzenlemiştir. Üstelik Anayasa, 54. maddesinde, mahkemelerin ve hâkimlerin bağımsızlığını düzenleyen şu hükme yer vermektedir: “Yargıçlar, bütün davaların görülmesinde ve hükmünde bağımsızdırlar ve bu işlerine hiçbir türlü karışamaz. Ancak kanun hükmüne bağlıdırlar. Mahkemelerin kararlarını Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Bakanlar Kurulu hiçbir türlü değiştiremezler, başkalamazlar, geciktiremezler ve hükümlerinin yerine getirilmesine engel olamazlar.” Bu düzenlemeler, anayasa koyucunun, yargıyı, yasama ve yürütmeden ayrı ve bağımsız bir güç olarak kabul ettiği izlenimini uyandırmaktadır.

Ne var ki, Anayasa’nın, 55 ve 56. maddelerinde yer alan hükümler, yargı mensuplarının mesleki geleceklerinin, kanun koyucunun iradesine terk edildiğini göstermektedir. 55. maddeye göre, “Yargıçlar, kanunda gösterilen usuller ve haller dışında görevlerinden çıkarılamazlar.” 56. maddeye göre, “Yargıçların nitelikleri, hakları, görevleri, aylık ve ödenekleri, nasıl tayin olunacakları ve görevlerinden nasıl çıkarılacakları özel kanunla gösterilir.” Böylece kanun koyucu, hâkim ve savcılarının mesleki gelecekleri ve özlük hakları üzerinde mutlak bir takdir yetkisine sahip kılınmıştır. Bu takdir yetkisinin, anayasanın mahkemelerin ve hâkimlerin bağımsızlığını düzenleyen hükümlerine aykırı olarak kullanılmasını önleyecek bir anayasa yargısı da mevcut değildir. Genel yetkili mahkemelerin, ABD’de olduğu gibi, kendilerini, kanunların anayasaya uygunluğunu denetlemeye yetkili görmemeleri nedeniyle, yargı mensuplarının bireysel bağımsızlığını ortadan kaldıran kanunlar kabul edilebilmiştir. Böylece, 1924 Anayasası’nın yürürlüğü döneminde, yargı kuruluşlarına kurumsal düzeyde, yargı mensuplarına da bireysel düzeyde bağımsızlık sağlanması mümkün olamamıştır.

1961 Anayasası ise, 1924 Anayasası'ndan farklı olarak, sadece yargının bağımsız bir güç olduğunu ifade etmekle yetinmemiş, bağımsızlığın tüm boyutlarını içeren düzenlemelere yer vermiştir. Anayasa'nın 7. maddesine göre, "Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır". "Mahkemelerin Bağımsızlığı" başlıklı 132. madde ise, yargıyı, dışarıdan gelebilecek her türlü müdahaleye karşı koruyarak yargının kurumsal ve bireysel bağımsızlığını garanti eden şu hükmü düzenlemektedir: "Hâkimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna, hukuka ve vicdani kanaatlarına göre hüküm verirler. Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve tâlimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz. Görülmekte olan bir dâva hakkında Yasama Meclislerinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz. Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez."

Bundan başka Anayasa, yargı mensuplarının bireysel bağımsızlıklarını korumak amacıyla, 133. maddede azil yasağını düzenlemiştir. Bu maddeye göre, "Hâkimler azlolunamaz. Kendileri istemedikçe, Anayasada gösterilen yaştan önce emekliye ayrılamaz; bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebiyle de olsa, aylıklarından yoksun kılınamaz." Anayasa'nın 134. maddesi ise, "Hâkimler altmışbeş yaşını bitirinceye kadar hizmet görürler" hükmüne yer vermektedir. Böylece hâkimlerin, 65 yaşını tamamlamadan önce emekliye sevk edilmelerini sağlayan herhangi bir yasal düzenlemenin veya idari tasarrufun kabulüne olanak tanınmamıştır. Bu, şüphesiz, yargı mensuplarını, yasama ve yürütmenin siyasi saiklerinden beslenen keyfi düzenlemelere karşı koruyan önemli bir güvenceyi ifade etmektedir.

Nihayet Anayasa, bireysel bağımsızlığı güvence altına almak amacıyla, hâkimlerin özlük hakları konusunda karar verme yetkisini haiz Yüksek Hâkimler Kurulu'nun (YHK) kurulmasına olanak sağlamıştır. Anayasa'nın Kurulu düzenleyen 143. maddesine göre, "Yüksek Hâkimler Kurulu, onsekiz asıl ve beş yedek üyeden kuruludur. Bu üyelerden altısı Yargıtay genel kurulunca, altısı birinci sınıfa ayrılmış hâkimlerce ve kendi aralarından gizli oyla seçilir. Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu, yüksek mahkemelerde hâkimlik etmiş veya bunlara üye olma şartlarını kazanmış kimseler arasından gizli oyla ve üye tam sayılarının salt çoğunluğu ile üçer üye seçerler. Bu usûlle Yargıtay Genel Kurulunca iki birinci sınıfa ayrılmış hâkimler ile Millet Meclisi ve

Cumhuriyet Senatosu tarafından birer yedek üye seçilir. Yüksek Hâkimler Kurulu, üye tamsayısının salt çoğunluğu ile kendi içinden Başkanını seçer. (...) Adâlet Bakanı, Yüksek Hâkimler Kurulu toplantılarına katılabilir; oylamaya katılamaz.” Görüldüğü gibi madde, yargının, nispeten geniş bir kesimine Kurulda temsil olanağı sunmuştur. Bundan başka, TBMM’ne üye seçme yetkisi tanıyarak Kurula, bir ölçüde demokratik meşruiyet ve hesap verirlilik kazandırmıştır. Öte yandan, Kurul başkanını seçme yetkisini, üyelere tanımıştır. Nihayet, Adalet Bakanının Kurul toplantılarına katılmasına imkân sağladığı halde, oylamalara katılmasına izin vermeyerek yürütmenin yargı üzerinde kontrol kurmasını engellemiştir.

Ne var ki Anayasa’nın bu düzenlemesi, 12 Mart müdahalesini takiben değiştirilerek Kurul üyelerinin tamamının Yargıtay Genel Kurulunca kendi üyeleri arasından seçimine olanak tanınmıştır. Değişikliğin, birinci sınıfa ayrılmış hâkimlerin kendi aralarından Kurula üye seçme yetkisine son vermesi, Kurulun yargının geniş bir kesimini temsil yeteneğini ortadan kaldırmıştır. Aynı değişiklikle, TBMM’nin Kurula üye seçme yetkisinin sona erdirilmesi ise, Kurul’u, demokratik meşruiyet ve hesap verirlikten yoksun bırakmıştır. Üstelik yeni düzenlemeyle “Adâlet Bakanı, gerekli gördüğü hallerde Yüksek Hâkimler Kurulu toplantılarına başkanlık eder” hükmüne yer verilmiştir. Böylece yürütme, Yüksek Hâkimler Kurulu aracılığıyla hâkimlerin özlük hakları ve mesleki gelecekleri üzerinde nispi bir etkiye sahip kılınmıştır.

1982 Anayasası da, 9. maddesinde, sefeli gibi, “Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır” hükmüne yer vermektedir. Bu Anayasa’nın “Mahkemelerin bağımsızlığı” başlıklı 138. maddesi, 1961 Anayasası’nın yukarıda değindiğimiz 132. maddesine paralel bir hükmü içermektedir. Bu hükümle, yargının kurumsal ve bireysel bağımsızlığının garanti edildiği söylenebilir. Bundan başka Anayasa, 139. maddesinde, “Hâkimler ve savcılar azlolunamaz, kendileri istemedikçe Anayasada gösterilen yaştan önce emekliye ayrılamaz” hükmüne yer vermektedir. 140. madde ise, hâkim ve savcıların altmışbeş yaşı tamamlayıncaya kadar hizmetlerine devam edebileceklerini düzenlemektedir. Böylece Anayasa’nın, yargı mensuplarını, yasama ve yürütme organlarının keyfi tasarruflarına karşı koruyarak bireysel bağımsızlığı sağladığı söylenebilir.

Nihayet Anayasa, yargı mensuplarının bireysel bağımsızlıklarını korumak amacıyla, hâkim ve savcıların özlük hakları konusunda karar verme yetkisini Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu’na (HSYK) tanımıştır. Anayasa’nın, Kurulu düzenleyen 159. maddesi şöyledir: “Hâkimler ve Savcılar

Yüksek Kurulu, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kurulur ve görev yapar. Kurulun Başkanı, Adalet Bakanıdır. Adalet Bakanlığı Müsteşarı Kurulun tabîi üyesidir. Kurulun üç asıl ve üç yedek üyesi Yargıtay Genel Kurulunun, iki asıl ve iki yedek üyesi Danıştay Genel Kurulunun kendi üyeleri arasından, her üyelik için gösterecekleri üçer aday içinden Cumhurbaşkanınca, dört yıl için seçilir. (...) Kurul kararlarına karşı yargı mercilerine başvurulamaz.” Görüldüğü gibi madde, 1961 Anayasası’ndan farklı olarak, HSYK’nu, sadece hâkimlerin değil, aynı zamanda savcılarının da özlük hakları konusunda karar verme yetkisine sahip bir organ olarak hükme bağlamıştır. Bundan başka Anayasa, Adalet Bakanını Kurulun başkanı, Adalet Bakanı Müsteşarını ise Kurulun tabii üyesi olarak düzenlemek suretiyle, yürütmeye, bu organ üzerinde önemli bir rol tanımıştır. Şüphesiz bu, yargı mensuplarının bireysel bağımsızlıklarını zayıflatan önemli bir husustur.

Öte yandan Anayasa, sadece Yargıtay ve Danıştay üyelerinin, Kurul üyeliğine seçimine olanak tanımıştır. Bu, yargının diğer kesimlerinin, Kurulda temsil edilememesi sonucunu yaratmıştır. Nihayet Anayasa, hâkim ve savcılarının özlük hakları konusunda yetkili olan bu organın kararlarına yargı bağımsızlığı tanımıştır. Bu ise, hukuk devleti ilkesiyle çelişmektedir. Öte yandan bu yargı bağımsızlığı, yargı mensuplarının özlük haklarına ilişkin kararların, hukukilik ve hakkaniyet esaslarına göre değil, keyfi olarak verilmesine de zemin hazırlamaktadır. Bu yönüyle, sözü geçen yargı bağımsızlığı, yargı mensuplarının bireysel bağımsızlıklarını önemli ölçüde zayıflatmaktadır. Bütün bunlara ek olarak 1982 Anayasası, 144. maddesiyle, hâkim ve savcılarının denetimi yetkisini, Adalet Bakanının iznine bağlı olarak, Adalet Bakanlığına bağlı müfettişlere tanımıştır. Böylece, yargı mensuplarının mesleki gelecekleri ve özlük hakları, yürütme organının kontrolüne sunulmuştur.

HSYK’nun üye kompozisyonu, üyelerin seçiminde izlenen yöntem, Adalet Bakanının Kurulun başkanı, Adalet Bakanı Müsteşarının Kurulun tabii üyesi olması, Kurul kararlarına karşı yargıya müracaat olanağının bulunmaması, hâkim ve savcılarının denetimi yetkisinin Adalet Bakanlığına bağlı müfettişlere tanınması ve nihayet, Kurulun bağımsız bir sekreteryaya ile binaya sahip olmaması, 1982 Anayasası’nın kabulünden itibaren Kurula yöneltilecek eleştiriler arasındadır. Gerek bu eleştiriler, gerekse uygulamada ortaya çıkan sorunlar, Anayasa’nın, Kurulu düzenleyen 159. maddesinin 2010’da değiştirilmesi sonucunu yaratmıştır. Maddenin ilk fıkrasında yer alan hüküm, değişiklik sonrasında da muhafaza edilmiştir. Müteakip fıkralarda ise, önemli değişikliklerin yapıldığı görülmektedir.

Değişik 159. maddenin, Kurulun yapısı ve çalışma usullerini düzenleyen 2 ve 3. fıkraları şöyledir: “Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu yirmi-iki asıl ve oniki yedek üyeden oluşur; üç daire halinde çalışır. Kurulun Başkanı Adalet Bakanıdır. Adalet Bakanlığı Müsteşarı Kurulun tabîi üyesidir. Kurulun, dört asıl üyesi, nitelikleri kanunda belirtilen; yükseköğretim kurumlarının hukuk, (...) * dallarında görev yapan öğretim üyeleri, (...) * ile avukatlar arasından Cumhurbaşkanınca, üç asıl ve üç yedek üyesi Yargıtay üyeleri arasından Yargıtay Genel Kurulunca, iki asıl ve iki yedek üyesi Danıştay üyeleri arasından Danıştay Genel Kurulunca, bir asıl ve bir yedek üyesi Türkiye Adalet Akademisi Genel Kurulunca kendi üyeleri arasından, yedi asıl ve dört yedek üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş adlî yargı hâkim ve savcıları arasından adlî yargı hâkim ve savcılarınca, üç asıl ve iki yedek üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş idarî yargı hâkim ve savcıları arasından idarî yargı hâkim ve savcılarınca, dört yıl için seçilir. Süresi biten üyeler yeniden seçilebilir.” Görüldüğü gibi, değişik 159. madde, Kurulun yapısı ve çalışma usullerini önemli ölçüde değiştirmiştir. Kurulun üye sayısının artırılması ve yargının farklı kesimlerine Kurulda temsil imkânı sunulması, değişikliğin içerdiği önemli yenilikler arasındadır. Bundan başka, Kurulun üç daire ve bir genel kurul halinde çalışacağına kabul edilme- siyle, kurul kararlarına karşı etkili bir itiraz denetimine imkân sağlanmıştır. Ne var ki, Adalet Bakanının Kurulun başkanı, Müsteşarının ise tabîi üyesi olduğu kuralının muhafaza edilmesi, kamuoyunun ve hukuk çevrelerinin haklı eleştirilerine konu olmuştur.

Böyle olmakla beraber, değişik 159. madde, 7. fıkrasıyla Adalet Bakanının yetkilerini bir ölçüde sınırlamıştır. Bu hükme göre, “Kurulun yönetimi ve temsili Kurul Başkanına aittir. Kurul Başkanı dairelerin çalışmalarına katılamaz. Kurul, kendi üyeleri arasından daire başkanlarını ve daire başkanlarından birini de başkanvekili olarak seçer. Başkan, yetkilerinden bir kısmını başkanvekiline devredebilir.” Değişikliğin içerdiği bir başka yenilik de hâkim ve savcılarının denetimini, Kurula bağlı müfettişlere tanımasıdır (f. 9). Böylece, yargı mensuplarının bireysel bağımsızlıklarının, geçmişe kıyasla bir ölçüde güçlendirildiği söylenebilir. Bundan başka, Kurulun meslekten men cezası içeren kararlarına karşı yargı yolu açılmıştır (f. 10). Bu, önemli bir yeniliktir; ancak, bu yeniliğin, Kurulun meslekten men cezası dışında disiplin cezası içeren diğer kararlarını kapsamaması, hukuk devleti yönünden sorgulanması gereken bir husustur. Böylece Kurul, yargı denetimi dışında kalan kararlarında,

hukukilik ve hakkaniyet esaslarına dayanmak yerine keyfi olarak hareket etme imkânı bulabilecektir. Bu ise, hukuk devletinin tüm idari tasarrufların yargı denetimine tabi olması ve yargı mensuplarının bireysel bağımsızlıklarının sağlanması şeklindeki unsurlarıyla çelişmektedir. Nihayet, Kurula bağlı bir genel sekreterliğin kurulması da, bu değişikliğin içerdiği yeniliklerden biri olarak düşünülebilir.

Sonuç olarak, 2010 Anayasa değişikliği, HSYK'nun yapısı ve çalışma usullerinde gerçekleştirdiği yeniliklerle, hâkim ve savcılarının bireysel bağımsızlıklarının korunmasında, Anayasa'nın ilk metnine kıyasla daha etkili güvenceler sağlamıştır. Böyle olmakla beraber, 17/25 Aralık 2013 yolsuzluk operasyonlarının ardından hükümet, yolsuzluk iddialarına konu olan bakanlar, işadamları ve bürokratları korumak amacıyla, 15.02.2014'te, yargı sisteminde önemli değişiklikler içeren 6524 sayılı Kanunu kabul etmiştir. Torba kanun niteliğinde olan bu Kanun, yürürlükteki pek çok kanun üzerinde ayrıntılı değişikliklere yer vermektedir. 6524 sayılı Kanunun değiştirdiği kanunlar şöyledir: "24.02.1983 tarihli ve 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu", "29.03.1984 tarihli ve 2992 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun", "23.07.2003 tarihli 4954 sayılı Türkiye Adalet Akademisi Kanunu", "11.12.2010 tarihli ve 6087 sayılı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu" ve "30.03.2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun".

Bütün bu kanunlar üzerinde yaptığı değişikliklerle 6524 sayılı Kanun, Adalet Bakanlığına, yargı sistemi üzerinde geniş yetkiler tanımıştır. Böylece Türkiye'de yargı sistemi, hükümetin ve parlamento çoğunluğunun iradesine tabi hale gelmiştir. 6524 sayılı Kanunun içerdiği hükümlerin, Anayasa'nın, kuvvetler ayrılığını (Başlangıç, 4. paragraf), hukuk devletini (m. 2), yargının bağımsızlığını (m. 9), anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğünü (m. 11), mahkemelerin ve hâkimlerin bağımsızlığını (m. 138) ve HSYK'nu (m. 159) düzenleyen hükümlerine aykırı olduğu açıktır. Ne var ki, bu Kanun aleyhine açılan iptal davasında AYM, anayasaya aykırı hükümlerin ancak bir kısmını iptal etmiştir. Anayasa'ya aykırılığı açık olan hükümlerin bir kısmı hakkında ise, anayasaya uygunluk kararı vermiştir. AYM'nin anayasaya uygunluğu şüpheli olan bu kararını, bir başka çalışmamda ayrıntılı olarak incelediğim için, anılan kararın analizine, burada yer verilmeyecektir.¹⁸

¹⁸ AYM'nin 6524 sayılı Kanun hakkında verdiği karara ilişkin değerlendirmelerim için bkz. Serap Yazıcı, "Yargı Mensuplarının Bireysel Bağımsızlıkları ve HSYK", *Türkiye'de Hukuk Devleti*, der. Ali Rıza Çoban, Özgürlük Araştırmaları Derneği, Orion Kitabevi, 2016, s. 143-177.

Yüksek Mahkeme'nin 6524 sayılı Kanuna ilişkin kararı yönünden burada sorgulanması gereken asıl husus, Türk Anayasa Mahkemesi'nin bağımsızlık ve tarafsızlığının ne ölçüde garanti edildiği meselesidir. Daha önceki çalışmalarında da ifade ettiğim gibi, Türk Anayasa Mahkemesi, kuruluşundan bu yana verdiği pek çok kararıyla tartışmalara yol açmıştır. Gerçekten Yüksek Mahkeme, demokratik dünyadaki emsalleri gibi özgürlüklerin teminatı olmak yerine, yasakların savunucusu olmayı tercih etmiştir. Anayasa'nın üstünlüğünün koruyucusu olarak hukukilik denetimi yapmak yerine, yerindelik denetiminde bulunmuştur. Anayasal yetkilerinin sınırları içinde hareket etmek yerine, sahip olduğu yetkileri *de facto* olarak genişletmiştir.¹⁹ Yüksek Mahkeme'nin, hukuk çevrelerinde haklı eleştirilere konu olan bu tutumunun çeşitli nedenlerinden biri, üyelerinin siyasal kompozisyonudur. Demokratik dünyadaki örnekler incelendiğinde, anayasa mahkemelerinin üye kompozisyonunun, siyasal çoğulculuğu yansıtmaya özen gösterildiği görülmektedir. Bu amaçla, bazı ülkelerde, anayasa mahkemesi üyelerinin tamamını veya önemli bir bölümünü seçme yetkisi, parlamentolara tanınmıştır. Ne var ki, anayasa mahkemesi üyelerinin seçiminde parlamento yetki tanıyan ülkelerde, bu yetkinin kullanımı için parlamento üyelerinin nitelikli çoğunluğunun arandığı görülmektedir. Böylece parlamentonun seçimi yetkisi, anayasa mahkemesine demokratik meşruiyet sağlarken, yüksek mahkemenin üye kompozisyonunun belirlenmesinde, iktidar ve muhalefet partilerinin oydaşma ile hareket etmeleri zorunlu olmaktadır. Bu ise, mahkeme üyelerinin belirli bir siyasal görüşün temsilcisi olarak değil; tarafsız bir biçimde, anayasanın üstünlüğü kuralına göre karar vermelerini teşvik etmektedir. Almanya, Belçika ve Polonya'daki uygulama bu yöndedir.

Bazı örneklerde ise, anayasa mahkemesi üyelerini seçme yetkisinin, devlet başkanı, parlamento ve yüksek yargı kuruluşları gibi çeşitli organlar arasında paylaştırıldığı görülmektedir. Anayasa mahkemesi üyelerinin farklı kişi, organ ve makamlar aracılığıyla seçimi, yüksek mahkemenin çoğulcu bir kompozisyona sahip olmasını sağlamaktadır. 15 üyeden oluşan İtalyan anayasa mahkemesi üyelerinin, beşi parlamento, beşi devlet başkanı, üçü temyiz mahkemesi, biri Danıştay ve biri Sayıştay tarafından seçilmektedir. 12 üyeden oluşan İspanyol anayasa mahkemesi üyelerinin, dördü kongre, dördü senato, ikisi hükümet ve ikisi yargı genel kurulunca seçilmektedir. 13 üyeden oluşan Portekiz anayasa mahkemesi üyelerinin, onu meclis genel kurulu, üçü

anayasa mahkemesi yargıçları tarafından seçilmektedir. 14'ü asıl, 6'sı yedek olmak üzere 20 üyeden oluşan Avusturya anayasa mahkemesi üyelerinin, on biri federal hükümet, beşi ulusal konsey ve dördü federal konseyce seçilmektedir. Nihayet, 9 üyesi olan Fransız anayasa konseyinin üç üyesi Cumhurbaşkanı, üç üyesi birinci meclis, üç üyesi ise ikinci meclisin başkanı tarafından seçilmektedir.

Öte yandan, anayasa mahkemesi üyelerinin görev süreleri de, bu mahkemelerin kararları üzerinde etkili olan başka bir faktördür. Anayasa mahkemeleri üzerine yaptığı karşılaştırmalı incelemede Kemal Başlar, bazı ülkelerde, mahkeme üyelerinin, 9 ila 12 yıl arasında değişen süreler için seçildiklerini, ikinci bir kez daha seçilmenin mümkün olmadığını göstermektedir.²⁰ Bu, yüksek mahkemenin üye kompozisyonunun kemikleşmesini önleyen, bu mahkemelerin, toplumsal değişmelere uyumunu sağlayan önemli bir faktördür.

Türkiye'de ise, tablo tamamen farklıdır. 1982 Anayasası'nın 146. maddesinin ilk metnine göre, 11 asıl, 4 yedek üyeden oluşan AYM'nin üyelerinin tamamı, Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir. Üstelik Mahkeme'ye üye seçilmenin koşullarından biri, kırk yaşı tamamlamış olmaktır ve altmış beş yaşı tamamlayıncaya kadar üyelik görevini sürdürmek mümkündür. Böylece, kırk yaşını tamamlayanın hemen ardından üye seçilen bir kişi, 25 yıl boyunca bu görevi sürdürebilmektedir. Yüksek Mahkeme'nin üye kompozisyonunun kemikleşmesine yol açan bu durum, içtihatlardaki değişimi de önlemektedir.

Anayasa'nın, AYM'nin kuruluşu ve üyelerinin seçimini düzenleyen 146. maddesi 2010'da değiştirilmiş, bu değişiklikle, Mahkeme'nin 17 asıl üyeden oluşacağı kabul edilerek, yedek üyelik statüsü sona erdirilmiştir. Değişiklikle üç üyeyi seçme yetkisi TBMM'ne tanınmıştır. Değişik 146. maddeye göre, "Türkiye Büyük Millet Meclisi; iki üyeyi Sayıştay Genel Kurulunun kendi başkan ve üyeleri arasından, her boş yer için gösterecekleri üçer aday içinden, bir üyeyi ise baro başkanlarının serbest avukatlar arasından gösterecekleri üç aday içinden yapacağı gizli oylamayla seçer. Türkiye Büyük Millet Meclisinde yapılacak bu seçimde, her boş üyelik için ilk oylamada üye tam sayısının üçte iki ve ikinci oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğu aranır. İkinci oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için üçüncü oylama yapılır; üçüncü oylamada en fazla oy alan aday üye seçilmiş olur."

Görüldüğü gibi bu değişiklik, ne AYM'nin demokratik meşruiyetini Batı'daki emsalleriyle paralel hale getirmiş, ne de Yüksek Mahkeme'nin üye

kompozisyonu üzerinde Cumhurbaşkanının sahip olduğu belirleyici rolü ortadan kaldırmıştır. Anayasa'nın 146. maddesinin ilk metnine göre, 11 asıl, 4 yedek üyeden oluşan Mahkeme'nin sekiz asıl, üç yedek üyesi dolaylı; üç asıl, bir yedek üyesi doğrudan olmak üzere, tamamı Cumhurbaşkanı tarafından seçilmekteydi. Değişiklikten sonra ise, 17 üyeden 14'ünü seçme yetkisi Cumhurbaşkanına tanınmakta, Cumhurbaşkanı, bu üyelerden 4'ünü doğrudan, 10'unu ise dolaylı olarak seçmektedir. Üç üyeyi seçme yetkisi TBMM'ne tanındığı halde, Meclis bu yetkiyi, üçüncü turda, basit çoğunluk esasına bağlı olarak kullanacaktır. Böylece bu üç üyenin seçiminde parlamento çoğunluğunun iradesi hâkim olacaktır. Parlamento çoğunluğu ile Cumhurbaşkanının siyasal tercihleri paralel olduğunda ise, Yüksek Mahkeme'nin üye kompozisyonu, çoğulcu (*pluralist*) değil, tekçi (*monist*) olacaktır. Bu tür bir tablo ise, kanunların anayasaya uygunluk denetiminin hukukilik değil, yerindelik ölçüleriyle yapılmasına zemin hazırlayacaktır. Bu nedenle, anayasanın üstünlüğünün ve bireylerin hak ve özgürlüklerinin en önemli güvencesi olması gereken anayasa yargısının, tarafsızlık ve bağımsızlık esaslarına göre yeniden yapılandırılması, önemli bir ihtiyaç olarak varlığını hissettirmektedir.

2010'da AYM'ne bireysel başvuruları inceleme yetkisinin tanınmasıyla, Yüksek Mahkeme'nin tarafsızlık ve bağımsızlığı, daha da hayati bir öneme sahip olmuştur. Böylece AYM, bireysel başvurular aracılığıyla, yargısal ve idari tasarrufları da denetler hale gelmiştir. Bu ise, Mahkeme'nin hukuk devletinin güvencesi olma rolünün kapsamını genişletmiştir. Evvelce bu rolü, kanunların anayasaya uygunluk denetimiyle sınırlı olarak yerine getiren Mahkeme, bireysel başvuru hakkının tanınmasıyla, yargısal işlemler ve idari tasarrufların yol açtığı hak ihlallerini de denetlemek suretiyle hukuk devletinin korunmasında daha büyük bir önem kazanmıştır. AYM'nin bireysel başvurulara ilişkin kararları, diğerlerine kıyasla, hukukilik yönünden daha doyurucu olmakla beraber, bu kararların bir kısmında da, siyasal etkilerin izleri görülmektedir.

SONUÇ

Bu açıklamalar, Türkiye'de hukuk devleti ve yargının bağımsızlığı alanında süregelen sorunların sadece anayasal ve yasal reformlarla çözülemeyeceğini; bu reformlar yanında, karar verici ve uygulayıcıları içine alan zihniyet değişikliklerine ihtiyaç olduğunu göstermektedir. Gerçekten 1961 Anayasası'nın kabulünden bu yana, Türkiye'de hukuk devleti ve yargı bağımsızlığının anayasal mekanizmaları büyük ölçüde mevcut olduğu halde, her iki kavramla da bağdaşması mümkün olmayan yasal düzenlemeler ve uygulamalar varlık ka-

zanabilmiştir. 1990'lar ve 2000'lerin ilk yıllarında kabul edilen anayasal ve yasal reformlar, hukuk devleti mekanizmalarının güçlenmesine, özgürlük alanlarının, geçmişe kıyasla genişlemesine zemin hazırlamışsa da, son yılların uygulamaları tamamen ters istikamette olmuştur. 10 yılı aşkın bir süreye yayılan demokratikleşme reformlarına ve bunların hukuk devletini güçlendiren etkilerine rağmen, Türkiye'nin, son birkaç yıl içinde, evvelce hiç yaşanmadığı kadar keyfilğe ve otoriter uygulamalara savrulmakta oluşu, hem şaşırtıcı hem de düşündürücüdür. Hangi noktaya kadar devam edeceği şu an için belirsiz olan bu tablo, Türkiye'nin karşı karşıya kaldığı sorunların temelindeki asıl faktörün, anayasal ve yasal mekanizmalar değil; toplumun önemli bir çoğunluğunun siyasal kültürü olduğunu göstermektedir. İnsan haklarına saygı, demokrasi değerlerine ve özgürlüklere sahip çıkma eğiliminden uzak görünen bu siyasal kültürün nasıl değişebileceği ise, hukuki değil, sosyolojik çalışmaların konusu olacak mahiyettedir.

KAYNAKÇA

- Başlar, Kemal, "Anayasa Yargısında Yeniden Yapılanma", *Demokrasi Platformu*, Yıl 1, Sayı 2, Bahar 2005.
- Council of Europe CM Documents, CM(2008)170, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/minjust/mju29/CM%20170_en.pdf, erişim tarihi 07.01.2016.
- Erdoğan, Mustafa, *Anayasal Demokrasi*, 8. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2010.
- European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Report on the Rule of Law*, adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session, Venice, 25-26 March 2011, Strasbourg, 4 April 2011, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e), erişim tarihi 07.01.2016.
- Gönenç, Levent, *Siyasi İktidarın Denetlenmesi-Dengelenmesi ve Yargı*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014.
- Hayek, F. A., *The Road to Serfdom*, University of Chicago Press, Chicago, 1994.
- Karan, Ulaş, "Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasası", *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Anayasa: Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Kapsamında Bir İnceleme*, Sibel İnceoğlu (der.), Beta, İstanbul, 2013.
- Özbudun, Ergun, *Anayasalcılık ve Demokrasi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2015.
- , *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2014.
- Rosenfeld, Michel, "The Rule of Law and the Legitimacy of Constitutional Democracy", *Southern California Law Review*, Cilt 74, 2001.
- Sancar, Mithat ve Eylem Ümit Atılgan, "Adalet Biraz Es Geçiliyor...": *Demokratikleşme Sürecinde Hâkimler ve Savcılar*, TESEV Yayınları, 12 Mayıs 2009, <http://tesev.org.tr/tr/yayin/adalet-biraz-es-geciliyor-demokratiklesme-surecinde-hakimler-ve-savcilar/>, erişim tarihi 07.01.2016.

- Tanör, Bülent ve Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 9. baskı, Beta, İstanbul, 2009.
- Yazıcı, Serap, *Demokratikleşme Sürecinde Türkiye*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2012.
- , “Kamu Denetçiliği Kurumu”, *Yargısal Düğüm: Türkiye’de Anayasa Reformuna İlişkin Değerlendirme ve Öneriler*, Serap Yazıcı (der.), TESEV Yayınları, Mayıs 2010.
- , *Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2011.
- , “Yargı Mensuplarının Bireysel Bağımsızlıkları ve HSYK”, *Türkiye’de Hukuk Devleti*, der. Ali Rıza Çoban, Özgürlük Araştırmaları Derneği, Orion Kitabevi, 2016, s. 143-177.

Türkiye’de Parlamento ve Seçimler

İLTER TURAN

TARİHSEL GELİŞME

Ülkemizde parlamento seçimlerinin tarihi 140 yıla yaklaşmaktadır. 1876’da ilan edilen Kanun-ı Esasî, üyelerinin seçimle belirlendiği bir alt meclis olan Meclis-i Mebusan’ın kurulmasını öngörüyordu. Nitekim Ocak-Şubat 1877’de ilk mebus seçimleri yapılmıştır. Bu meclisin görev süresi Haziran 1877’de tamamlanınca yeniden seçimler yapılmış, 17 Aralık’ta toplanan yeni meclis ise faaliyete geçmesinden iki ay sonra 14 Şubat 1878’de Sultan tarafından Osmanlı-Rus Harbi vesile edilerek, “geçici” olarak kapatılmıştır. Tekrar açılması için 1908’de İkinci Meşrutiyet’in ilanını beklemek gerekmiştir.¹

Sultanı İkinci Meşrutiyet’i ilana, üyesinin çoğu asker ve bir bölümü de yüksek bürokrat olan, İttihad ve Terakki Cemiyeti zorlamıştı. Bu tarihten sonra Sultanın Kanun-ı Esasî’yi tek başına yürürlükten kaldıracak siyasi gücü kalmadığından, İmparatorluğun son dönemine kadar, 1908, 1912, 1914 ve 1919 yıllarında olmak üzere Meclis-i Mebusan seçimleri yapılabilmektedir.² Tüm üyeleri Kuvayi Milliye yandaşlarından oluşan son Osmanlı Meclisi, 16 Mart 1920’de İngiliz işgal kuvvetleri bir kısım mebusu tutuklayarak Malta’ya

1 Tarihlerle ilgili olarak bkz. Erol Tuncer, *Osmanlı’dan Günümüze Seçimler (1877-2002)*, TESAV, Ankara, 2003, s. 83-84.

2 Aynı eser, s. 85-86. Rumi ve Miladi takvim arasındaki gün farklarından dolayı seçim yıllarında dahi bazen farklar olabilmektedir. Örneğin bazı kaynaklar 1919 seçimlerinin Ocak 1920’de yapıldığını belirtmektedirler.

sürgüne göndermesi üzerine, bu koşullarda çalışamaz duruma geldiği gerekçesiyle Sultanın 11 Nisan 1920’de yayınladığı bir irade ile dağıtılmıştır.³

Osmanlı Meclisi’nin kapatılması, Ulusal Kurtuluş Hareketinin kendi parlamentosunu kurmasının önünü açmıştır. 23 Nisan 1920’de Ankara’da toplanan Türkiye Büyük Millet Meclisi olağanüstü koşullarda faaliyete geçtiğinden, üyelerinin belirlenmesi olağan seçim usullerinin dışında olmuştur. İlk, kapatılan Osmanlı Meclisi’nin Ankara’ya gelebilen tüm üyelerinin yeni meclisin tabii üyesi olduğu kabul edilmiştir.⁴ Buna ek olarak, her livadan (mutasarrıflık) beş üye ikincil seçmenlerden, belediye meclisi üyelerinden, Müdafaa-i Hukuk yöneticileri ve diğer bazı kişilerden oluşan karmaşık yapıdaki heyetler tarafından seçilmiştir.⁵

TBMM’nin kuruluş şartlarının olağan seçim sürecine izin vermemesine karşılık, 1923 Haziranı’nda yeni seçim olağan usullere göre yapılmış, sadece Halk Fırkası’nın katıldığı bu seçimlerle 1946’ya kadar süren tek parti sisteminin temeli atılmıştır.⁶ Aradan geçen süre içinde 1927, 1931, 1935, 1939 ve 1943 yıllarında seçimler o dönem yürürlükte olan yasalar çerçevesinde yapılmıştır. 1946’da diğer partilerin de seçimlere katılmasına imkân verilince, seçim sisteminin rekabetçi esaslara göre yeniden düzenlenmesi tartışmaları başlamış, 1946-1950 yılları arasında demokrasiye geçiş tartışmalarının ana konularından birini de seçim sisteminde yapılacak değişiklikler teşkil etmiştir. Nitekim 1950 seçimlerine Türkiye yenilenmiş bir seçim sistemi ile girmiştir.

1950 yılından başlayarak Türkiye’de seçimler demokratik bir sistemde olması gereken biçimde gerçekleşmiştir. Askeri müdahaleler sonrası geçiş dönemlerinde seçimlere bazı müdahaleler olmakla beraber, bunlar geçici olmuş ve müteakip seçimler olağanı geri getirmiştir. Ülkemizde 1877’de başlayan parlamenter seçimler, artık siyasi geleneklerimizin temel unsurlarından biridir.

Bu bölümde Türkiye’de seçimler incelenecektir. Seçimlerin iki ayrı yaklaşımla incelenmesi mümkündür. İlk seçimlerin hukuki çerçevesi incelenebilir. Hukuki çerçeve denilince akla sadece bir kurallar dizisi gelmemelidir.

³ Aynı eser.

⁴ “Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti Namına İntihab Hakkındaki Tebliğ”, Tarhan Erdem (der.), *Yasama Meclisi Üyeleri Seçimi ve Siyasi Partiler Kanunları 1876-2013*, Doğan Kitap, İstanbul, 2013, s. 113.

⁵ A.g.e.; ayrıca Tuncer, *aynı eser*, s. 87 ve s. 516-517 ve İlter Turan, *Cumhuriyet Tarihimiz*, Çağlayan Yayınları, İstanbul, 1969, s. 57-58.

⁶ 1924 ve 1930’da sırasıyla Terakkiperver Fırka ve Serbest Fırka adıyla iki parti kurulmuş ise de, her ikisi de seçimlere katılma imkânı bulamamışlar, birincisi kapatılmış, ikincisi ise kurucusu tarafından kapanmıştır.

Bu kurallar, toplumdan, uluslararası sistemden veya başka mercilerden kaynaklanan talep ve baskılar altında zaman içinde değişmektedir. Dolayısıyla, yasal çerçevenin incelenmesi bize toplumsal ve siyasal değişmeyi inceleme fırsatı da vermektedir. İkinci olarak seçimler bir siyasal davranış olgusu olarak da incelenebilir. Bu tercih yapılacak olursa, kim hangi saiklerle kime oy veriyor, seçmenlerin sosyo-ekonomik nitelikleri ile parti tercihleri arasındaki bağlar nelerdir ve seçimlerin parlamento ve hükümetin teşekkülündeki etkileri nelerdir ve benzeri sorular üzerinde durulacaktır.

Bu kitabın ana teması sorunlarla ilgili olduğundan, çözümlememizi hukuk-çevre etkileşimi açısından yürüteceğiz. Üzerinde duracağımız konular da bu çerçeve içinde belirlenecektir. Böyle yaklaşıldığı zaman, seçimlerle ilgili ilk konu kimlerin oy kullanacağıdır. Bilindiği gibi, oylamaya katılma sorunu demokrasi tarihinin en zor çözölen sorunlarından birini oluşturmuştur. Sadece seçmenlik değil, adaylık da birçok toplumda sınırlamalara tabi ve sıkça ihtilaflara konu olmuş bir alandır. İkinci konu, seçimlerin kimler tarafından nasıl icra edileceği, örneğın seçmen listelerinin nasıl hazırlanacağı, sandık bölgelerinin nasıl belirleneceği, sandık kurullarının nasıl oluşacağı, oylamanın nasıl yürütöleceği, oyların nasıl sayılacağı, raporlanacağı, birleştirileceği, itirazların kime yapılacağı ve benzeri başlıkları kapsamaktadır. Uygulama sorunu diye adlandıracağımız bu alan bizi üçüncü sorun alanı olan seçim sistemleri, ya da başka bir ifade ile kazananların nasıl belirleneceği sorununa götürmektedir. Dördüncü bir alan seçim kampanyalarıdır. Bu konuları inceledikten sonra, son olarak bir değerlendirme yaparak önceki bölümlerde ele alınan alanlarda ne gibi sorunların devam ettiğı, ne gibi çözümler üretilebileceğı üzerinde durulacaktır.

OY KULLANMA VE ADAYLIK

Seçme hakkı ve bu hakkın seçimlerde kullanılması, yükselen toplumsal güçlerin, halihazırdaki güç sahiplerinin gücünü sınırlamak için başvurdukları bir araçtır. Ancak, siyasal gücün o andaki sahiplerini sınırlamayı ve gücü paylaşmayı arzulayan toplum kesimleri, bunu seçimler aracılığıyla gerçekleştirmeye çalışırken, seçime katılma ve oy kullanma hakkının kendi kadrolarıyla sınırlı tutulmasını, toplumun diğeri kesimlerine yaygınlaştırılmamasını isteyebilirler. Dolayısıyla kimin oy hakkına sahip olacağı konusu tarih boyunca ciddi mücadelelerin, hatta ihtilallerin itici gücünü oluşturmuştur. Osmanlı-Türk tecrübesi de bu genel gelişme çizgisinden farklı bir yol izlememiştir.

Osmanlı Dönemi

1876 Kanun-ı Esasî'sinde kimlerin oy hakkına sahip olduğu belirtilmemişti. İlginçtir ki, bu anayasa uyarınca yapılan ilk seçimler öncesinde, kimlerin oy hakkına sahip olduğu ve seçimlerin nasıl yapılacağını belirleyen bir kanun da çıkarılmamış, süreç bir Talimat-ı Muvakkate (geçici talimatla) yürütülmüştür. Buna göre, seçilebilmek için 25 yaşını bitirmiş mülk sahibi erkek olmak, güvenilir ve ahlâklı olmak, cinayet işlememiş olmak, siyasi suçtan hüküm giymemiş olmak, devletin resmi dilini bilmek gibi şartlar aranıyordu.⁷ Kısa sürede seçim yapılması öngörüldüğü için, taşrada doğrudan seçmenler tanımlanmıyor, mebusları Sancak Merkezi ve Vilayet Merkezi kurullarının halk tarafından seçilmiş üyelerinin seçmesi öngörülmüyordu.⁸ Buna karşılık, İstanbul yirmi bölgeye bölünerek, her bölgede ikinci derece seçmen olarak görevlendirilecek kişileri seçmek üzere seçim yapılacaktı. Bu seçimde oy kullanacaklar da yirmi beş yaşını tamamlamış emlak sahibi olan erkeklerdi.⁹ Özetlemek gerekirse, ilk parlamenter seçimlerde oy kullanmak veya aday olmak için mülk sahibi, yirmi beş yaşını tamamlamış erkek olmak gerekiyordu. Seçimler ise iki dereceli idi. Seçmenler mebusları doğrudan seçmiyor, nihai seçimi yapacak ikincil seçmenleri (müntehib-i sani) belirliyorlardı.

Meclis-i Mebusan için 1877'de yapılan iki seçim de aynı geçici talimata göre yapılmıştır. Kanun-ı Esasî, yukarıda da belirtildiği gibi, Padişah tarafından yürürlükten kaldırılınca, seçimler bir daha yapılamamıştır. 1908'de Kanun-ı Esasî'nin tekrar yürürlüğe konulmasını müteakiben, bu sefer yine geçici olmakla birlikte kapsamlı bir seçim kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunda da seçmen olmak için 25 yaşını doldurmuş erkek olmak şartı aranmakta, ancak emlak sahibi olmanın yerini "az çok vergi ödeme" almaktadır.¹⁰ Aday olma yaşı otuza yükseltilmiş, diğer şartlarda da bazı değişiklikler yapılmıştır. Örneğin şartlara yabancı ülke hizmetinde çalışmamak ve/veya iflas etmiş olmamak eklenmiş, dört yıl sonra yapılacak seçimlere girenlerin Türkçe konuşabilmesi ve az çok okur-yazar olması gerektiği ifade edilmiştir.¹¹ Seçimler

7 "Bu defa İttifak-ı Ara ile Verilen Karar üzerine ve Şerefsudur Buyurulan Emri İrade-i Seniye-i Hazret-i Padişah-ı Mantuk-u Alisine Tevfikan Dersaadet'te Teşkil Olunacak Meclisi-i Umuminin İktiza eden Nizamat-ı Esasiye ve Dahiliyesi Bir Taraftan Tetkik ve Tanzim olmakta Bulunduğundan Anların Husul ve Takarruruna kadar bu Seneye Mahsus Olmak Üzere Meclis-i Mezkûr Azasının Suret-i İntihab ve Tayinine dair Talimat-ı Muvakkatedir", 24 Ekim 1876, Madde 3. Tarhan Erdem (der.), *Yasama Meclisi Üyeleri Seçimi ve*, Doğan Kitap, İstanbul, 2013, s. 64.

8 A.g.e., Madde 4.

9 A.g.e., Madde 6, s. 65.

10 "İntihab-ı Mebus'an Kanun-ı Muvakkatı", 20 Ağustos 1908, Madde 11, a.g.e., s. 73.

11 A.g.e., s. 75.

yine iki derecelidir, her 500 (birinci derecede) seçmen bir ikincil seçmen seçecek, mebuslar bunların oyları ile belirlenecektir.¹² Görüldüğü gibi, 1908 sonrasında da seçim sisteminde ilke temelinde değişiklik olmamıştır. Seçimler iki derecelidir. Seçmenlik vergi ödemek gibi bir miktar varlıklı olmaya bağlanmıştır. Kadınların oy hakkı yoktur. Ancak, 1876’dan farklı olarak 1908 seçim kanunu kapsamlı, seçimlerin nasıl yönetileceğini ayrıntılı olarak ele alan, bu bakımdan çağdaş hukuk kalıplarına daha uygun bir belgedir. 1919 seçimleri dahil İkinci Meşrutiyet dönemindeki tüm seçimler bu kanun çerçevesinde yapılmıştır.

Cumhuriyet Dönemi

1919 seçimleri Osmanlı’da yapılan son seçimlerdi. Cumhuriyetin kuruluşuna giden yoldaki ilk seçim Ankara’da toplanacak Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerini belirlemek için yapılmıştır. Bu seçimlerde izlenen yol 1877 seçimlerinde izlenen yolu andırmaktadır. Acilen bir Meclisin toplanması ihtiyacı, heyetin temsil vasfını taşıyabilmesi için seçilmiş olması gereğiyle birleşince, bir yandan 1919 Osmanlı seçimlerinde göreve gelmiş mebuslardan yeni meclise katılabilenlere kapılar açılırken, diğer yandan, aynı seçimlerden kalan ikincil seçmenler belediye ve vilayet meclisleri üyeleri ile bazı Müdafaa-i Hukuk temsilcileri her vilayetten gelecek mebusları seçmişlerdir.

1920’de olağandışı şartlarda yapılan seçimden sonraki ilk seçim öncesinde (Haziran 1923) yeni bir seçim kanunu çıkarılmamış, 1908’de çıkarılan “geçici” seçim kanununda önemli bazı değişiklikler yapılması tercih edilmiştir. Oy kullanma açısından en önemli değişiklikler, yeni rejimin felsefesini yansıtmıştır. Seçmen yaşı 18’e indirilmiş, seçilme yaşı ise 30 olarak bırakılmıştır. Seçmen olabilmek için vergi ödemek zorunluluğu kaldırılmıştır. Devlet memuru olup da aday olanların seçimlerden iki ay önce görevlerini bırakmış olmaları öngörülmüştür. Buna karşılık seçimin iki dereceli yapılması ve sadece erkeklerin oy sahibi veya aday olmaları konusunda değişiklik yoktur.¹³ 1908’de geçici olarak çıkarıldığı adından da anlaşılan ve günümüzdeki milletvekili seçimlerini düzenleyen birden fazla kanunun işlevini tek başına ifa eden İntihab-ı Meb’usan Kanunu, ufak tefek değişikliklere uğramakla bir-

¹² A.g.e., Madde 21.

¹³ “320 sayılı İntihab-ı Meb’usan Kanun-ı Muvakkatinin Bazı Mevaddini Muaddil Kanun”, 3 Nisan 1923, Maddeler 3, 4, 5, Tarhan Erdem, a.g.e., s. 119. Okuyucunun bir noktaya daha dikkatini seçmek yerinde olabilir. Seçimler iki dereceli olduğundan, iki aşamada yapılmaktadır. Dolayısıyla adaylık sözünden hem ikincil seçmenlik hem de mebus adaylığı kastedilmektedir. Birincil ve ikincil seçmenlik şartları aynıdır, mebus adaylığı için aranan şartlar farklıdır.

likte, 1942 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. Aday olmak ve milletvekili olabilmekle ilgili önemli değişiklik, bir kişinin hem askeri görevini koruması hem de milletvekilliğini sürdürmesi imkânının kaldırılması, böyle durumda olanların iki görevden birini tercih etmelerinin istenmesidir.¹⁴ Oy kullanma hakkı açısından önemli değişiklik ise 1934'te yasada erkekler anlamına gelen “zükûr” kelimesinin yerine “kadın, erkek” ifadesinin konması ve seçmen yaşının 18'den 22 yaşını tamamlamış olmaya yükseltilmesidir.¹⁵

1942 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi ilk defa geçici sıfatını taşımayan bir seçim kanunu çıkararak, Osmanlı İmparatorluğu'ndan miras kalan yasal çerçeveyi değiştirmiştir. Seçmen kayıtlarından başlayan ve seçimlerin yapılışıyla ilgili uygulamaları sistemleştiren yasada, seçmen veya aday olmak için ilgili şartlarda dikkati çekecek bir değişiklik yoktur.¹⁶ Seçim sistemindeki önemli değişiklik 1946 yılında yapılmış, iki dereceli seçim sisteminin tek dereceli sisteme geçilmiştir.¹⁷ 1942 ve 1946 yılında çıkarılan kanunlar, seçimlerin giderek daha muntazam yapılabilmesi için ayrıntılı usuller ve yapılar öngörmüşlerdir. Ancak, seçimler devleti de denetleyen tek parti döneminin yasalarıdır ve demokratik bir ülkenin seçim ihtiyaçlarına göre tasarlanmamıştır. Yine de, demokrasiye geçiş dönemine giden yolda seçmen listelerinin hazırlanması, seçim sandıklarının kurulması, seçimlerin yönetimi gibi birçok konuda yararlanılan ve vazgeçilmez bir altyapı ve birikim oluşmuştur. Bu nedenledir ki, önceden yasalara girmiş olan kadınlar dahil evrensel oy hakkı, aday olma koşulları gibi başka toplumlarda kavgalarla aşılmış olan sorunlar ülkemizde tartışma konusu olmamıştır. 1950'de çıkan ve demokrasiye geçişi sağlayan seçim kanununda seçimlerde devletin silahlı gücünün tarafsızlığını simgelemek üzere asker ve kolluk kuvveti mensuplarının oy kullanması dahi yasaklanmıştır.¹⁸ 1954'te çıkan bir kanunla bir partiden veya bağımsız aday olan bir kimsenin bir başka partiden aday gösterilmesi

14 “385 sayılı Türkiye büyük Millet Meclisine İntihap Edilen ve Edilecek Olan Bilumum Mensubini Askeriyenin Tabi Olacakları Şerait Hakkında Kanun”, 19 Aralık 1923, *a.g.e.*, s. 123.

15 “2598 sayılı İntihab-ı Mebusan Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Kanuna Bir Madde İlavesine Dair Kanun”, 5.2.1934, Madde 2, Tarhan Erdem, *a.g.e.*, s. 128. İlginç olarak 5 Şubat'ta Meclis'ten geçen kanun ancak Aralık ayında *Resmî Gazete*'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

16 “4320 sayılı Mebus Seçim Kanunu”, 14.12.1942, Maddeler 7-12; *a.g.e.*, s. 131-132.

17 “4918 sayılı Milletvekilleri Seçim Kanunu”, 5.6.1946, *a.g.e.*, s. 141-151. Kanunda, yerini aldığı kanundan farklı olarak ikinci seçmenlere ve içinde ikinci seçmenlerin yer aldığı mekanizmaya herhangi bir atıfta bulunulmamakta, doğrudan toplanan oyların nasıl toplanacağı, sayılacağı ve benzer hususlar yer almaktadır.

18 Madde için bkz. “5545 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu”, 16.2.1950, Maddeler 8 ve 9, *a.g.e.*, s. 161.

engellenmiştir.¹⁹ 1957'de bu koşul daha da ağırlaştırılmış, bir kişinin adaylık için bir partiye başvurmuş olması dahi bir başka partiden veya bağımsız aday olması için engel sayılmıştır.²⁰

1957 seçimleri dahil yürürlükte olan seçim mevzuatı, 27 Mayıs 1960 müdahalesi döneminde çok önemli değişikliğe uğramıştır. İlkın, yapılacak her türlü seçimin idaresini düzenleyen ayrı bir yasa çıkarılmıştır. Yasada yirmi yaşını bitiren her Türk "seçmen" olarak tanımlanmıştır. Oy kullanma hakkı sadece askeri öğrenciler, erler, erbaşlar ve kıta çavuşları ile kısıtlı olan ve kamu hizmetinden yasaklı olanlar için kısıtlanmıştır.²¹ 1961 Anayasası'na göre oluşan Millet Meclisi'ne ve Cumhuriyet Senatosu'na üye seçilme koşulları o iki kuruma ait kanunlarda tanımlanmıştır. Senatör olmak için öncelikle kırk yaşını bitirmiş ve yükseköğrenim yapmış olma şartı aranırken,²² milletvekili seçilmek için 30 yaşını bitirmiş Türk vatandaşı olmak yeterli görülmüştür.²³ Ayrıca, gerek senatör gerek milletvekili olmak için Türkçe okur-yazar olmak, kısıtlı ve kamu hizmetinden yasaklı olmamak yanında, izin almadan bir yabancı devlet için çalışmamış olma şartı aranıyordu. Geçmişten farklı olarak bir dizi suçtan mahkûm olanların affa uğramış olsalar bile parlamenter görevlere aday olamayacakları belirtiliyordu. Bunlar arasında "zimmet, ihtilas, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlardan biriyle hüküm giymiş olanlar" bulunuyordu. Ayrıca, yükümlü olmakla birlikte askerlik hizmetini yapmayanlar da seçilemiyorlardı.²⁴ Kamu görevlileri, aday olmaları halinde, seçimlere en fazla iki ay kala görevlerinden ayrılmak zorundaydılar.²⁵

12 Eylül 1980 askeri müdahalesinden sonra 1983 yılında çıkarılan Milletvekili Seçimi Kanunu milletvekili seçilmek için ilkökul mezunu olma şartını getirmiş, adayların ahlâklık olmasını öngören ve eski kanunda yer alan hükümlere, Türk Ceza Kanunu'nda tanımlanan siyasi nitelikli bazı suçları da

19 "6428 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına Dair Kanun", 30.6.1954, Madde 35, *a.g.e.*, s. 210.

20 "7053 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanunun 35 ve 109'uncu Maddelerinin Tadiline ve Bu Kanuna Muvakkat bir Madde İlavetine Dair Kanun", 11.9.1957, Madde 2, *a.g.e.*, s. 215. Başka bir partiden aday olmak ile ilgili sınırlamalar Demokrat Parti'nin kendi üstünlüğünü korumak için aldığı tedbirler olarak değerlendirilebilir.

21 "298 sayılı Seçimlerin Genel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun", 26.4.1961, Madde 6 ve 7, *a.g.e.*, s. 230.

22 "304 sayılı Cumhuriyet Senatosu Üyelerinin Seçimi Kanunu", 24.5.1961, Madde 5-6, *a.g.e.*, s. 280.

23 "306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu", 25.5.1961, Madde 8, *a.g.e.*, s. 288.

24 *A.g.e.*, Madde 9.

25 *A.g.e.*, s. 290-291, Madde 16-18.

eklemiştir.²⁶ Ancak, askeri yönetimlerin çıkardığı ve askeri müdahale öncesi karşılaşılan sorunların tekerrürünü önleyeceği umulan kısıtlamalar, siyasi istikrarın geri dönmesi ve demokratik süreçlerin işleyişinin güçlenmesi sonrasında dönem dönem değiştirilmiştir. Bu çerçevede, 1995'te seçmen yaşı Cumhuriyetin ilk yıllarından sonra ilk defa yeniden 18'e indirilmiştir.²⁷ 2006 yılında ise milletvekili seçilme yaşı da 25'e çekilmiştir.²⁸

2003 yılında yasalarda yurtdışında yaşayan vatandaşların da seçimlerde oy kullanmasını sağlayacak değişiklikler yapılmıştır. Yurtdışında yaşayan Türklerin sayısı Almanya'ya başlayan işçi göçü ile birlikte hızla artmış fakat bu kişilere oylarını kullanma imkânı tanınmamıştı. Demokrasi olsun olmasın birçok ülke yurtdışında yaşayan vatandaşlarına böyle bir hakkı tanıyordu. Ülkemizde de konu dönem dönem tartışılmış fakat uygulanabilirliği konusunda duyulan endişeler nedeniyle herhangi bir önlem alınmamıştı. 5749 sayılı kanun ile Yurt Dışı İlçe Seçim Kurulu oluşturulması ve Yurt Dışı Seçmen Kütüğü hazırlanması kararlaştırılmıştır.²⁹ İlk başta yurtdışında yaşayanlara Türkiye'ye havaalanlarından giriş ve çıkışları sırasında uygulamaya konan yurtdışında ikamet eden Türk vatandaşlarının oy kullanabilme işlemleri, daha sonra çıkarılan bir başka kanunla yurtdışında da uygulanabilirliği kavuşmuştur.³⁰

Görüleceği gibi, evrensel oy hakkı siyaset geleneğimizde tartışılmayacak bir yer edinmiş bulunuyor. 1934'te kadınların da Fransa, İtalya, Belçika, Yunanistan ve İsviçre gibi gelişmiş Batılı ülkelerden önce oy hakkını kazanmalarından sonra, seçmen ve aday olabilme koşullarında ve seçmen ve adaylık yaşlarında bazı değişiklikler olmakla birlikte, hakların özünde değişme olmamıştır. Kadınlara oy hakkı verilmesi, toplumdaki gelen güçlü taleplerden ziyade, Cumhuriyet ideolojisinin bir sonucuydu. Aynı şekilde, başlangıçta

26 “2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu”, 10.6.1983, Madde 10-11, *a.g.e.*, s. 502. Bu suçlara 2003 yılında devlet sırlarını açığa vurma ve terör eylemlerinden mahkûm olma gibi yenileri eklenmiştir. Bkz. “4778 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun”, 2.1.2003, Madde 15, *a.g.e.*, s. 627.

27 “4125 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile Siyasi Partiler Kanunu ve Milletvekili Seçimi Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun”, 27.10.1995, Madde 2, *a.g.e.*, s. 595.

28 “5552 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, 19.10.2006, Madde 1, *a.g.e.*, s. 638.

29 “5749 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, 13.3.2008, Madde 1-5, Madde 35, Madde 10 (94 A, B, C, D, E), *a.g.e.*, s. 648-653.

30 “6304 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, 9.5.2012, *a.g.e.*, s. 687-697.

parlamentar göreve talip olmak için okur-yazarlık yeterli iken, daha sonraki yıllarda diploma koşullarının öngörülmesi Türk modernleşmesinin ürünü olan okumuş seçkinciliğinin bir belirtisidir, yoksa zaten görevlere aday olan ve seçilenlerin eğitilmiş olmaları böyle kurallara gerek kalmaksızın da gerçekleşen bir sonuçtur.

Milletvekili Sayısı

Parlamentoda kaç temsilci bulunmalıdır? Bu soruya toplumlar farklı iki cevap vermektedirler. Bazı toplumlarda belirli nüfus sayısına bir temsilci tahsis edilmekte, böylece yasama kurumunun üye sayısı nüfusun gelişmesine bağlı olarak zaman içinde değişmektedir. Diğerlerinde yasama kurumunun üye sayısı sabitlenmekte, nüfus veya seçmenler toplamı bu sayıya bölünerek her temsilcinin takriben kaç kişiyi temsil edeceği belirlenmektedir. Ülkemizin parlamento serüveni sabit temsilci sayısı ile başlamış belirli sayıda erkek ve sonradan seçmene veya nüfusa bir temsilci olarak devam etmiş, bilahare sabit temsilci sayısına dönüşmüştür.

Birinci Meşrutiyet'te (1876-1878) Mebusan Meclisi üye sayısı 130 olarak sabitlenmiş ve koltuklar bölgeler ve "milletler" arasında dağıtılmıştı. 1908'de 50.000 erkek nüfus için bir temsilci seçilmesi öngörülmekle birlikte, idari yapılanma esas alınıp, temel birim olarak "sancak" kabul edildiğinden, örneğin 25.000'den 75.000'e kadar nüfus bir temsilci seçebiliyor, 75-125 bin arası nüfusta sayı ikiye çıkıyor ve sayıların belirlenmesi bu mantığa göre devam ediyordu. Erkek nüfus sayısı ise seçmen defterlerindeki kayıtlara göre belirlenmekteydi. Bu sistemin uygulandığı dört seçimde sırasıyla 280 (1908), 279 (1912), 242 (1914) ve 165 (1919) mebus göreve gelmiştir.³¹

1923 TBMM seçimlerine giderken geçici yasada yapılan değişikliklerle, her 20.000 erkeğin bir mebus tarafından temsili öngörülmüştür. Seçim bölgeleri ülkenin idari taksimatına göre belirlendiğinden, 1908 düzenlemesindeki ilke aynen uygulanarak, 0-30.000 arasına bir, 30-50.000 arasına iki ve daha büyük nüfusta da aynı mantık uygulanarak daha fazla koltuk tahsis edilmiştir. 1934'te kadınlara oy hakkı verilince, her 40.000 nüfus için bir temsilci seçilmeye başlanmıştır. Bu sistem 1960 yılına kadar devam etmiş, ancak 1923-1950 yılları arasında nüfusun tespiti için seçmen defterlerindeki kayıtlar kullanılırken, 1950'de başlayarak genel nüfus sayımı rakamlarının kullanımına geçilmiştir.³² Bu sistemin uygulanmasıyla 1923'te 287 olan temsilci sayısı,

31 Erol Tuncer, *Osmanlı'dan Günümüze*, s. 54-59'dan derlenmiştir.

32 A.g.e., s. 54-55.

nüfus artışına paralel artış göstermiş, sistemin uygulandığı son seçim olan 1957’de 610’a ulaşmıştır.³³

TABLO 4.1
Parlamentoda Üye Sayısı

Seçim yılı	MV sayısı	Seçim yılı	MV sayısı
1920	437	1969	450
1923	287	1973	450
1927	316	1977	450
1931	317	1983	400
1939	429	1987	450
1943	455	1991	450
1946	465	1995	550
1950	487	1999	550
1954	541	2002	550
1957	610	2007	550
1961	450	2011	550
1965	450	2015 (1 ve 2)	550

Kaynak: Erol Tuncer, *Osmanlı’dan Günümüze*, s. 59’dan derlenmiştir.

İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra ülkede hızla artmaya başlayan nüfus, milletvekili sayısında da sürekli artışa yol açıyordu. Bu hem maliyeti giderek arttırıyor, hem de kalabalıklaşan parlamento hantallaşıyordu. 1960 askeri müdahalesinden sonra parlamento üye sayısının sabitlendiği bir sisteme geçilmiş, 1961 Anayasası’nda TBMM’ndeki milletvekili sayısı 450 olarak belirlenmiş, 1980 müdahalesinden sonra gelen 1982 Anayasası’nda sayı önce 400’e indirilmiş, 1987 seçimleri öncesinde rakam 450’ye, 1995 seçimlerinden önce de 550’ye yükseltilmiştir.³⁴ Bu sayı günümüzde de korunmaktadır. 1961-1980 arasında görev yapan Cumhuriyet Senatosu’nun seçimle göreve gelen üye sayısı ise 150 ile sınırlı tutulmuştur. Buna ek olarak, 15 senatörü cumhurbaşkanı kendi takdirine göre görevlendiriyor, ayrıca Milli Birlik Komitesi’nin üyeleri de Senato’nun “tabii” üyesi sayılıyordu.

Parlamentoda sabit sayıda üyenin hizmet vermesinin söz konusu olduğu sistemlerde her ne kadar nüfusun üye sayısına bölünmesi sonucunda elde edilen nüfusa bir temsilci düşmesi gerekiyorsa da, uygulamada bazı durumlarda bu esastan bir hayli uzaklaşılması söz konusu olmaktadır. Türkiye’de seçim bölgeleri, ülkenin idari bölünmesiyle örtüşmektedir. Ancak, illerin nüfus bakımından çok farklı olmalarına rağmen her birine en az bir milletvekilliği tahsis edildikten sonra geri kalan milletvekillikleri de son nüfus sayımın-

³³ A.g.e., s. 59.

³⁴ A.g.e., s. 57-58.

da illerin nüfusuna göre dağıtıldığından, bir milletvekilinin temsil ettiği kişi sayısında önemli farklar ortaya çıkmaktadır. Örneğin, 12 Haziran 2011 seçimlerinde İstanbul’da 155.949, Kars’ta 100.589, Bayburt’ta 74.412, Tunceli’de ise sadece 38.350 nüfusa bir milletvekili düşmekteydi.³⁵

SEÇİMLERİN YÖNETİMİ

Seçimler, seçmenlerin kaydedilmesi ve sandık bazında seçmen listelerinin hazırlanması, denetlenmesi, sandık yerlerinin belirlenmesi, sandık kurullarının oluşturulması, seçim bölgelerinin belirlenmesi, adayların belirlenmesi, aday listelerinin hazırlanması ve basılması, seçimlerin yapılması, oyların sayılması ve birleştirilmesi, kazananların belirlenmesi, oylama ve sayıma yapılan itirazların değerlendirilmesi gibi çok sayıda aşamayı kapsayan bir faaliyettir. Seçim sürecinin aşamaları olarak da görülebilecek bu faaliyet dizisinin ülkemizde nasıl düzenlendiğini ve zaman içinde nasıl değişim geçirdiğini aşağıda kısaca ele alacağız.

Osmanlı Döneminde Seçimler

1876 Anayasası uyarınca 1877’de acilen yapılan Meclis-i Mebusan seçiminde yeterli bir altyapı olmadığını söylemek herhalde şaşırtıcı olmayacaktır. Bu dönemde, vilayetlerden ziyade İstanbul’da nasıl bir yol izlendiği ilgi çekicidir çünkü daha önce de belirtildiği üzere, taşrada seçim büyük ölçüde idarenin takdirine bırakılmışken, “Dersaadet’te” bir seçim yapılması gerekmiştir. Yirmi bölgeye ayrılan kentin her bir bölümünden iki “müntehib-i sani” veya ikinci seçmen seçilmesi için önce ileri gelenlerden bir komisyon oluşturacak (herhalde bunu mülki amirler yapacaklardır), bu komisyon kendi bölgesinde her mahallede, mahallenin 25 yaşını geçmiş ve mülk sahibi erkeklerini davet ederek, iki vekil seçmelerini isteyeceklerdir. Komisyon, uygun bir yerde toplanarak, herkesin tercihini ayrı ayrı bir deftere kaydedecek, en çok tercih edilen iki kişi ikinci seçmen olacaklardır. Bu vekiller ilgili devlet görevlileri tarafından belirlenecek bir yerde toplanacaklar ve her vekil o bölgeden (İstanbul’dan) seçilecek mebus kadar (mebuslarda aranan nitelikleri haiz) kişinin adını kâğıda yazıp, altını imzalayacak, kâğıdı zarfa koyacak ve zarfı mühürleyecektir. Böylelikle toplanan zarflar Şehremaneti (belediye) aracılığıyla Şura-yı Devlet’e (Danıştay) gönderilecek, orada yapılan sayım sonucu kazananlara “şehadetnameleri” verilecektir.³⁶ Görüldüğü

³⁵ blog.milliyet.com.tr/12-haziran-2011-de-milletvekili-secilmek-icin-kac-oy-gerekliyor-/Blog/?BlogNo=308921, 8 Eylül 2015 günü erişildi.

³⁶ “Bu Defa İttifak-ı Ara ile Verilen”, Madde 6, Tarhan Erdem, *a.g.e.*, s. 63. Burada kazananlar ifadesi en çok oyu alanlar anlamındadır.

gibi, ilk seçimler oldukça basit ve idarenin vesayetinde yürütülen bir faaliyet.

1908’de çıkarılan Mebus Seçimine ilişkin geçici kanun, yukarıda özetlediğimiz talimata kıyasla seçimleri çok daha ayrıntılı bir biçimde düzenlemiştir. Her Sancak bir seçim bölgesi, her nahiye (bucak) ise bir alt bölge olarak tanımlanmıştır (Madde 3). Yasaya göre, her kazada belediye ve bucaklarda bucak kurullarının başkanları öncülüğünde muhtarların ve papazların katkılarıyla birer seçmen defteri hazırlanacak, defterlerde yapılacak düzeltme ve değişiklikler de bu heyetin sorumluluğu olacaktır (Maddeler 3-9). Yasanın 3. Faslı, seçmen defterlerinin denetlenmesinden başlayarak, seçimlerin güvenilir biçimde sonuçlanmasına kadar her sorumluluğu yerine getirmesi beklenen bir Teftiş Kurulu ve buna bağlı alt-kurullar oluşturulmasını öngörmektedir (Maddeler 10-56). Yasanın geri kalan bölümlerinde seçmen defterlerinin (kütüğünün) nasıl düzeltileceği (Maddeler 57-61), cezai hükümler (Maddeler 62-77), diğer bazı genel hükümler (Maddeler 78-82) ve İstanbul’a ilişkin özel bir madde (83) yer almaktadır.³⁷ Bu kanun gelecekte yapılacak kanunların da adeta çatısını oluşturmuştur. Bir seçim kanununda bulunması beklenebilecek her türlü unsur, şu veya bu şekilde, metinde yer almaktadır. Ancak, seçmen listelerinin doğru hazırlanması ve seçimlerin dürüstçe yürütülmesi konularında duyarlılık ifade edilmesine rağmen, seçimin icrası yargıya değil idareye teslim edilmiştir.³⁸ Seçimler ise iki derecelidir, seçim bölgesi olarak da ülkenin idari taksimatı esas alınmıştır.

Cumhuriyet Döneminde Seçimler

Daha önce de belirtildiği gibi, Cumhuriyetin ilk döneminde Osmanlı’dan devralınan geçici kanun, çok sayıda ama dar kapsamlı değişikliğe uğrayarak 1942 yılına kadar uygulamada kalmış, o tarihte yeni bir seçim kanunu çıkarılmıştır.³⁹ Ancak, çıkarılan kanun yenilik getirmekten çok, eski kanunun yeni dile çevrilmesini ve değişen idari yapıya uyarlanmasını öngördüğü izlenimini vermektedir. Daha sonra 1946’da kabul edilen 4918 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu ve ona 1948’de değişiklikler getiren 5258 sayılı kanun, siyasi rekabete geçişte hükümetin muhalefetin bazı isteklerine tatmin edici olmayan cevaplar verme çabaları olup, seçimleri tek dereceli yapmak ötesinde ciddi değişiklikler getirmemiştir. Buna karşılık, 1950’de kabul edilen 5545 sayılı Mil-

³⁷ İntihab-ı Mebusan Kanun-ı Muvakkatı”, Tarhan Erdem, *a.g.e.*, s. 71-86.

³⁸ Bu dönemde seçimlerin emanet edilebileceği, ülke çağında bir yargı sisteminin yeterince gelişmiş olmadığını da burada hatırlatalım.

³⁹ “Mebus Seçimi Kanunu”, Tarhan Erdem, *a.g.e.*, s. 130-140.

letvekili Seçimi Kanunu ise demokratik bir sisteme daha uygun nitelikler sergilemektedir. Yasanın daha ilk maddesi oyun gizli, sayımın ise açık olduğunu ifade ederek, geçmişten ayrılmaktadır. Kütüklere kayıtlar sistemleştirilmektedir (Maddeler 10-32). Fakat en önemli olarak seçimlerin yönetimi idareden alınarak yargıya devredilmektedir. Yeni sistemin tepesinde bir Yüksek Seçim Kurulu bulunmakta, bunun altında il ve ilçe seçim kurulları yer almaktadır. Her seviyede yargıçlar görevlidir. Yeniden vurgulayacak olursak, seçimlerin yönetimi artık yargıdadır.⁴⁰ Yeni kanunun kapsamını sergileyen en iyi gösterge 171 maddeden oluşması, 42 sayfa tutmasıdır. Bir önceki kanun sadece 49 maddeden oluşuyor ve on sayfaya sığıyordu.

Seçimlerin yürütülmesi ile ilgili kapsamlı değişiklik 1960 askeri müdahalesi esnasında gelmiştir. 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'la seçimlerin yürütülmesi kapsamlı ve ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu kanunun günümüzde de konuyu düzenleyen belge niteliğinde olup, demokratik bir seçim sistemine tatmin edici bir temel oluşturmaktadır. Kanunda yargının yönettiği Yüksek Seçim Kurulu ve ona bağlı alt kurullar sistemi korunmakta ve güçlendirilmektedir. Bu yasayla, 1950'den beri seçim kanunlarında yer alan kurulun işlevleri genişletilmekte ve seçmen kütüklerinin hazırlanmasından başlayarak, seçim sandık bölgelerinin belirlenmesini, her ile düşen milletvekili sayısının hesaplanmasını, aday listelerinin kabulünü, seçim kampanyasında kurallara uyulmasını, cezai yaptırımların uygulanmasını, aday listelerinin basılmasını da içeren görevlerle, oyların sayımı ve raporlanması, kimin kazandığının belirlenmesi, seçilenlere mazbatalarının verilmesi ve itirazların değerlendirilmesi ile sonuçlanan her türlü işlemi yapma yetkisi, Yüksek Seçim Kurulu'na ve ona bağlı olarak çalışan il ve ilçe seçim kurullarına verilmektedir. Yasa siyasi parti temsilcilerinin de il ve ilçe kurullarının her türlü faaliyetine oy kullanmadan katılabilmelerini öngörmektedir. Kurulların kararlarına nasıl itiraz edileceği, bunların hangi işlemlere tabi tutulacağı ve nasıl sonuçlandırılacağı da ayrıntılı olarak ele alınmaktadır. Seçim sırasında işlenecek suçlar ve bunların karşılığı cezalar da yasada yer bulan hususlardır. Bu kanun yanında 304 sayılı Cumhuriyet Senatosu Üyelerinin Seçimi Kanunu ve 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, 298 sayılı kanunun hükümlerinin bazılarını tekrarlamakta ve o seçime özgü olarak ayrıntılandırmaktadır.⁴¹ Bu yasalar zaman içinde ufak değişikliklere uğrasalar da, 1982'ye kadar seçim sistemimizin çerçevesini oluşturmuşlardır.

⁴⁰ 5545 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanunu, Tarhan Erdem, *a.g.e.*, s. 160-202.

⁴¹ Anılan bu üç yasa için bkz. Tarhan Erdem, *a.g.e.*, s. 229-298.

1965 yılında ülkemizde ilk defa bir Siyasi Partiler Kanunu çıkarılmıştır.⁴² Bu kanunda seçimlere katılacak adayların belirlenme yöntemleri, 1961’de çıkan 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu’na nazaran çok daha ayrıntılı olarak yer almaktadır.⁴³ Geçmişten farklı olarak, partilere milletvekili adaylarını belirlemek için üç ayrı yöntem olanağı verilmektedir: önseçim, il yoklaması ve merkez yoklaması (Maddeler 29-31). Önseçim yöntemi partinin bütün kayıtlı üyelerinin yargı denetiminde yapılacak bir seçimle aday belirleme sürecine katılmaları imkânı sağlanmıştır. Buna karşılık, il yoklaması partinin kendi belirleyeceği görevliler tarafından adayların belirlenmesini öngörürken, merkez yoklaması partinin merkez organına toplam aday sayısının % 5’i kadar merkez adayı gösterme yetkisini vermektedir. 1983’te, 12 Eylül 1980 askeri müdahalesini yapan Milli Güvenlik Konseyi yeni bir Siyasi Partiler Kanunu (2820 sayılı kanun) çıkarmış, ancak bu yasada aday belirleme yönteminde köklü bir değişiklik öngörülmemiştir.

1961’de çıkan Milletvekili Seçimi Kanunu, siyasi partilerin seçime katılabilmesi için en az on beş ilde aday gösterme mecburiyetini getirmiştir. Buna ek olarak partilerin bir seçim bölgesinden seçilecek kadar aday göstermeleri istenmektedir.⁴⁴ Eğer bir parti Yüksek Seçim Kurulu’nun uyarısına rağmen on beş ilde aday listelerini tamamlamamışsa, seçimlere katılamamaktadır. On beş ilden fazla ilde aday gösteren partiler de, uyarıya rağmen aday listelerini tamamlamadıkları illerden seçimlere girememektedirler. Böyle bir düzenleme parti bolluğunu azaltarak seçimlerin yürütülmesini kolaylaştıracak bir önlem olarak değerlendirilebilirse de, esas amacın yerel veya bölgesel nitelikli partilere seçime girme fırsatı verilmemesi olması daha muhtemeldir. Nitekim aynı anlayış değişik bir kalıpla 1983’te, o dönemde ülkeyi yöneten Milli Güvenlik Konseyi’nin çıkardığı 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nda yer bulduğu gibi, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu’nda da görülmektedir. Siyasi Partiler Kanunu’nda (Madde 36) bir partinin seçimlere katılabilmesi için illerin en az yarısında teşkilat kurmuş olması ve büyük kongresini yapmış olması ya da parlamentoda grubu bulunması öngörülmektedir. Bir ilde teşkilat kurmak ise merkez ilçe dahil ilçelerin üçte birinde örgütlenmiş

⁴² “16.7.1965 tarih ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu”, *a.g.e.*, s. 318-356.

⁴³ 25 Mayıs 1961 tarihli ve 306 sayılı kanun aday olacaklarla ilgili bilinen kısıtlamaları tekrarlıyor, partilerin kendi demokratik usullerine göre adayları belirlemelerini öngörüyordu. 1960 öncesi düzenlemelerden ayrıldığı bir husus ise birden fazla seçim bölgesinden aday olmayı engellemesiydi, *a.g.e.*, s. 288-292.

⁴⁴ 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, Madde 11-12, *a.g.e.*, s. 289.

olmayı gerektirmektedir.⁴⁵ Buna karşılık, Milletvekili Seçim Kanunu, uyarıya rağmen iller toplamının en az yarısında milletvekili sayısının en az iki katı aday göstermeyen partilerin seçime katılmasına izin vermemektedir (Madde 12).

Bir yandan oyların çok sayıda parti arasında dağılarak hükümet kurulmasını güçleştirmesini engellemek, diğer yandan yerel-bölgesel partilerin parlamentoya girmesine fırsat tanınamamak, 1987'de günümüzde de rahatsızlık konusu olan bir uygulamanın seçim sistemimize girmesine vesile olmuştur. 1987 seçimlerine gidilirken, seçim sistemimizde bir kısmı da Kanun Kuvvetinde Kararnameler aracılığıyla olmak üzere çok sayıda değişiklik yapılmıştır. Bunlardan bir partinin parlamentoda temsili için ulaşması öngörülen % 10 seviyesindeki ulusal baraj, her seçim döneminde değiştirileceğine ilişkin tartışmalara rağmen, süreklilik kazanmıştır.⁴⁶ Ülke barajını ihdas eden kanun, bir sonraki maddesinde ek bir bölge barajı da ihdas etmiş, ancak bu madde 1995'te Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Her ne kadar barajlar parlamentodaki parti sayısını azaltmakta başarılı olamamışlarsa da (Tablo 4.2), Tablo 4.3'ten görüleceği gibi, seçmen tercihlerinin parlamentoya yansımada önemli sapmalara neden olmakta, büyük partilerin temsilci sayısını yükseltirken, az oy alan partileri de adeta cezalandırmaktadır.

TABLO 4.2
Seçim Sonucu Parlamentoya Giren Parti Sayıları*

1950	3 A	1973	7 D	1999	5 G
1954	3 A	1977	6 D	2002	2 G
1957	4 A	1983	3 E	2007	3 G
1961	4 B	1987	3 F	2011	3 G
1965	6 C	1991	5 F	2015	4 G
1969	8 D	1995	5 G		

A: Basit çoğunluk B: Çevre barajlı d'Hondt C: Milli bakiye D: Barajsız d'Hondt

E: Çifte barajlı d'Hondt F: Çifte barajlı d'Hondt+kontenjan G: Ülke barajlı d'Hondt

(*) 2002 dönemine kadar Erol Tuncer - Necati Danacı, *Çok Partili Dönemde*, eserinden derlenmiştir. Diğerleri yazar tarafından eklenmiştir. Sayılar seçim sonucu ile sınırlı olup, bilahare parlamentoda ayrılmalar ya da birleşmeler sonucu ortaya çıkan partileri kapsamamaktadır.

45 1987 seçimleri için bu koşul daha da ağırlaştırılmış ve ilçelerin de en az yarısında teşkilatlanmış olma şartı getirilmiştir. Seçimlerle ilgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin XVIII'inci Dönem Milletvekili Genel Seçimi Hakkında Kanun, no. 3403, 10.9.1987, Tarhan Erdem, *a.g.e.*, s. 557-558. Bir yıl sonra kurul tekrar yumaşatılmış, ilçelerin üçte birinde teşkilatlanmış olmak yeterli bulunmuştur, Kanun no. 3420, 31.3.1988, Madde 4, *a.g.e.*, s. 565.

46 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununun Bazı Hükümlerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, no. 3377, 23.5.1987, Madde 9; *a.g.e.*, s. 553.

1983 seçimleri, askeri yönetimden sivil yönetime geçiş seçimleriydi. Bu seçimlerde Milli Güvenlik Konseyi adındaki askeri komitenin onayını almayan partilerin seçime katılmasına izin verilmemesi nedeniyle seçimlerin boykot edilebileceği endişesinden yola çıkılarak, yeni çıkarılan 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nda oy kullanma hakkına sahip olup da mazeretsiz seçime katılmayanlardan 1983 seçimlerine mahsus olmak üzere para cezası alınması öngörülmüştür (madde 63). Daha sonra bu uygulama, tek seçime mahsus olmaktan çıkarılarak yaygınlaştırılmış,⁴⁷ ve muhtelif aralıklarla çıkan kanunlarla ceza miktarı enflasyona göre tekrar ayarlanmıştır. Yasalarda seçimlerde oy kullanmamaya para cezası öngörülmekle birlikte, bu kuralın son dönemlerde titizlikle uygulanmadığı görülmektedir. Seçime katılmamanın da bir siyasi tercih ifadesi olabileceği kabul edilirse, zaten böyle bir cezanın seçmen iradesini sınırlamak veya zorlamak olduğu anlaşılabacaktır.

SEÇİM SİSTEMLERİ

Ülkemizde Cumhuriyet döneminde iki seçim sistemi uygulanmıştır. Çok Partili hayata geçilinceye kadar hangi sistemin uygulandığının fazla önem arz etmeyeceği aşikârdır. 1946 seçimlerine kadar tek parti yönetiminin adayları parti yönetimi tarafından belirleniyor, halk ancak ikincil seçmenleri seçiyordu. Zaten partiye bağlı ikincil seçmenler ise partinin görevlendirdiği kişileri sadece onaylıyorlardı. 1946 seçimleri öncesinde sistem tek dereceliye dönüştürülmüş fakat seçim düzenindeki diğer sorunlar ve Demokrat Parti'nin her yerde seçime katılmaması nedeniyle bu seçim olağan bir seçim niteliğinde olmamıştır.

1950'den 1960'a kadar çoğunluk sistemi düzenli olarak uygulanmıştır. Bu sistemde bir seçim bölgesinde en yüksek oyu alan parti, o bölgenin tüm milletvekilliklerini kazanıyordu. Seçim bölgeleri, daha önce de ifade edildiği gibi, nüfusu birbirinden farklı illerden oluştuğundan, özellikle nüfusu büyük illerde çoğunluğu az farkla sağlayan partinin koltukların tümünü alması, seçmen tercihleri ile partilerin parlamentodaki temsil oranı arasında büyük dengesizliklerin oluşmasına yol açmıştır. Örneğin 1950 seçimlerinde Demokrat Parti toplam oyların % 52,5'ini fakat parlamentodaki koltukların % 85,2'sini almıştır. Bu oranlar sırasıyla 1954 seçimleri için 57,6 ve 92,8; 1957 seçimleri için ise

⁴⁷ 22.4.1983 tarih ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, 26.4.1961 tarih ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile 10.6.1983 tarih ve 2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanunlara Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun, no. 3270, 28.3.1986, a.g.e., s. 537.

47,9 ve 69,6'dır.⁴⁸ Görüldüğü gibi, özellikle birden fazla milletvekilinin seçildiği geniş bölgelere uygulandığı zaman çoğunluk sistemi seçmen iradesini parlamentoya yansıtmakta başarısız kalmaktadır. 1957 seçimlerinde bu sorun bütün berraklığı ile ortaya çıkmakta, oyların % 52,1'ini muhalefet almakla birlikte, Demokrat Parti parlamentoda üstün bir çoğunluğa ulaşmaktadır.

Demokrat Parti'nin otoriter politikalarının yarattığı toplumsal tepki 1960'ta bir askeri müdahaleye yol açmıştır. Daha sonra gerçekleşen askeri müdahalelerden farklı olarak, 27 Mayıs 1960'ta yönetime el koyan Milli Birlik Komitesi'nin çoğunluğuna egemen olan anlayış, sorunların demokrasinin yozlaşmasından kaynaklandığı idi. Bu nedenle, gerçekleştirilen bir dizi anayasal ve yasal düzenleme Türkiye'de demokrasinin temellerinin sağlamlaştırılmasını öngörmüştür. Getirilen yenilikler özellikle 1950-1960 arası siyasi sistemin işleyişinde ortaya çıkan güçlüklerin tekrarlanmasını önlemeye yönelikti. Bunlar arasında nisbi temsilin de yer alması herhalde şaşırtıcı bulunmayacaktır. Bu sistemin bir türü olan d'Hondt sistemi 1961 yılından başlayarak günümüze kadar uygulanagelmış, bununla birlikte günün "siyasi" ihtiyaçlarına göre uyarlamalar yapılmıştır (bkz. Ek 1). 1961 seçimlerinde çevre barajlı d'Hondt; 1965 seçimlerinde milli bakiye; 1969, 1973 ve 1977 seçimlerinde barajsız d'Hondt; 1983 seçimlerinde çifte barajlı d'Hondt; 1987 ve 1991 seçimlerinde çifte barajlı d'Hondt + kontenjan ve daha sonra günümüze kadar ülke barajlı d'Hondt kullanılmıştır.⁴⁹ Öyle görünüyor ki, 1995'ten sonra sistem istikrar kazanmıştır. Tek tartışılan tarafı ülke barajının yüksekliğidir.

D'Hondt sisteminde siyasi ihtiyaçlara göre yapılan uyarlamalar üç nedene dayanmıştır. 1) 1965'te getirilen milli bakiye sistemi, tüm oyların değerlendirilmesini, böylece seçmen tercihlerinin parlamentoya mümkün olduğunca doğruya yakın yansımaları amaçlıyor görünmekle birlikte, esas amaç askeri yönetimin kapattığı Demokrat Parti'nin oylarını kendisine çekmekte başarılı olduğu görülen Adalet Partisi'nin tek başına iktidar olmasını engellemekti. Bu amaç gerçekleşmedi ve AP oyların % 52,9'unu alarak iktidar oldu.⁵⁰ 2) 1987 ve 1991 seçimlerinde uygulanan çifte barajlı d'Hondt + kontenjan, oyları azalan Anavatan Partisi'nin çoğunluğunu korumasına yönelik bir uy-

⁴⁸ Erol Tuncer ve Necati Danacı, *Çok Partili Dönemde Seçimler ve Seçim Sistemleri*, TESAV, Ankara, 2003, s. 32-34.

⁴⁹ A.g.e., s. 14. Burada çifte barajdan bölge ve ülke barajı kastedilmektedir. Kontenjan ise koltukların nüfusa göre dağıtılmasına başlanmadan önce her seçim bölgesine (ile) bir koltuk tahsis edilmesine atıfta bulunmaktadır.

⁵⁰ Milli bakiye sistemi karışık bir sistemdir, her oyun mutlaka değerlendirilmesini öngörmektedir. Muhtelif seçim bölgelerinde değerlendirilemeyen oylar, bazı bölgelerde birleştirilerek, yeter sayıya ulaşan partiye bir milletvekilliği tahsis edilmektedir.

gulamaydı. 1987 seçimlerinde istenen sonucu verdi ve ANAP parlamentoda, seçmenden aldığı % 36,3 oyla milletvekilliklerinin %64,9'unu kazandı. Ancak, 1991 seçimlerinde oyun partiler arasında yaygın dağılım göstermesi nedeniyle, koltuklar da dağıldı ve koalisyon hükümeti kurulması zorunluluğu ortaya çıktı. 3) Gerek çevre gerek ülke barajıyla, parlamentodaki parti sayısının az olması, mümkünse hükümetin bir parti tarafından kurulması, böylelikle siyasetin daha istikrarlı olması amaçlanmaktaydı. Ancak, barajların bu konuda yeterince başarılı olduğunu söylemek mümkün değildir. Nitekim parlamentodaki partilerin sayısı, seçim sisteminin engellerine rağmen **Tablo 4.3'te** görüldüğü gibi genelde yüksek olmuştur ve Türkiye sık sık koalisyon hükümetleriyle yönetilmiştir.

TABLO 4.3
Partilerin Seçimdeki Oy ve Parlamentoda Temsil Oranları

Yıl	Seçim sistemi	Partiler					Temsil edilmeyen oyların oranı
1983	Çifte baraj	ANAP	HP	MDP			
Seçim		45,1	30,5	23,3			0
Parl.		53,0	29,2	17,8			
1987	Çifte baraj+ kontenjan	ANAP	SHP	DYP			
Seçim		36,3	24,8	19,1			21,4
Parl.		64,9	22,0	13,1			
1991	Çifte baraj+ kontenjan	DYP	ANAP	SHP	RP	DSP	
Seçim		27,0	24,0	20,8	16,9	7,0	4,2
Parl.		39,5	25,6	19,5	13,8	1,6	
1995	Ülke barajı	RP	ANAP	DYP	DSP	CHP	
Seçim		21,4	19,6	19,2	14,6	10,7	12,4
Parl.		28,7	24,0	24,6	13,8	8,9	
1999	Ülke barajı	DSP	MHP	FP	ANAP	DYP	
Seçim		22,2	18,0	15,4	13,2	12,0	14,9
Parl.		24,7	23,4	20,2	15,6	15,5	
2002	Ülke barajı	AKP	CHP				
Seçim		34,3	19,4				36,3
Parl.		66,0	32,4				

Kaynak: Erol Tuncer ve Necati Danacı, *Çok Partili Dönemde Seçimler ve Seçim Sistemleri*, TESAV, Ankara, 2003, s. 91-109 *passim* bilgilerden derlenmiştir.

SEÇİM KAMPANYALARI

Seçim kampanyaları, gerçek bir yarışma oluşturdıkları zaman, seçimlerin vazgeçilmez bir parçasıdır. Siyasi rekabetin olmadığı ama yine de belirli aralıklarla yapıldığı durumlarda da, seçim yönetici kadrolarında değişiklik yapmak, halkı rejimi destekleme yönünde hareketlendirmek, kitlelerde siyasete katılmışlık duygusu yaratmak, vatandaşların derdini dinlemek gibi işlevler için kullanılan bir imkân olabilir. Her iki durumda da kampanya faaliyetinin yasalarla düzenlenmesi söz konusu olabilirse de, doğal olarak, siyasi rekabetin egemen olduğu ortamlarda her partinin serbestçe ve eşit konumda yarışabilmesi ve yarışmanın toplumsal olaylara yol açmaması, özellikle muhalefetin hareket kabiliyetini sınırlamaması açısından bu tür düzenlemeler daha büyük önem arz etmektedir.

Türkiye tecrübesinde, bugünkü anlamda seçim kampanyalarından uzak düşse bile, 1908'de çıkan geçici kanunda seçmeni etkilemekle ilgili bir düzenleme yer almaktadır. Mebus olmak veya birini mebus seçtirmek veya oyunu kullanmaması için seçmeni tehdit edenlere, para, eşya veya memuriyet vaat edenlere hapis ve para cezası öngörülmektedir.⁵¹ 1942'de çıkarılan 4320 sayılı kanunun hükümleri, yerini aldığı 1908 geçici kanunundan farklı değildir. Buna karşılık, iktidarın değişmesi ile sonuçlanan 1950 seçimlerine giderken çıkarılan yasada kampanya ile ilgili önemli hükümler yer almıştır. Örneğin, Madde 41'de meydan mitinglerinin nerelerde yapılıp yapılamayacağı, müteakip maddede gün batımından sonra miting yapılamayacağı, 43. Maddede ise salon toplantılarında gözetilmesi gereken koşullar yer almaktadır. O dönemde devlet tekeline olan radyonun partiler tarafından seçim propagandası için kullanımı dört maddede ayrıntılı olarak düzenlenmekte, bunları hoparlör kullanımı ve duvar ilanları ile ilgili kuralları izlemekte; son olarak da yasaklar sıralanmaktadır. Kanunun ceza hükümleri kısmında propaganda kurallarına uymama yoluyla işlenen suçların yaptırımları sıralanmakta, bunlar arasında 1908 kanununda yer alan seçmeni etkilemekle ilgili maddeye benzer bir hüküm de yer almaktadır.⁵² 1954'te yasaya memurlara propaganda yasağı da eklenmiştir.⁵³

Daha önce belirtildiği gibi, 1961 yılında ülkede yapılacak bütün seçimlerin temel hükümlerini düzenleyen ayrı bir kanun çıkarılmıştır. 298 sayılı ka-

51 İntihab-ı Meb'usan Kanun-ı Muvakkatı, 2 Ağustos 1908, Madde 64, Tarhan Erdem, *a.g.e.*, s. 83.

52 5545 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanunu, 16.2.1950, Maddeler 40-56, 130 ve 133-135, *a.g.e.*, s. 169-172 ve 192-193.

53 6428 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına Dair Kanun, 30.6.1954, Madde 45-46, *a.g.e.*, s. 211-212.

nunda bir “kesimin” tamamı seçim propagandası konusuna ayrılmıştır. Kanunda 1950 tarihli Milletvekilleri Seçimi Kanunu’ndaki düzenlemeler daha ayrıntılı olarak ele alınmakta, ayrıca geçmiş dönemde yasa boşluklarının yarattığı kötü kullanımlara çözümler getirmektedir. Örneğin, Madde 63, kamu yararına hizmet eden derneklerin ve bu kuruluşlarda çalışan kamu görevlilerinin tarafsızlıklarını korumalarını, dernek imkânlarını parti ve adayların emrine tahsis etmemelerini, bağış ve yardım yapmamalarını, araç-gereç tahsis etmemelerini öngörmektedir. Aynı madde, Bankalar Kanunu’na tabi kuruluşların da “vatandaşın oyuna tesir etmek maksadiyle” yayın yapmalarını yasaklamaktadır. Bir sonraki madde seçim kampanyası sırasında devlet daire ve teşekküllerinin ve Bankalar Kanunu’na tabi kuruluşların açılış ve temel atma törenleri düzenlemelerini yasaklamaktadır. Sonraki maddeler başbakan ve bakanların kampanya süresince yurt içi gezilerinde resmi araçlarını kullanmayacaklarını, protokolle karşılanamayacaklarını, resmi davet veremeyeceklerini ve memurların seçim gezilerine katılamayacağını düzenlemektedir.⁵⁴ Kanunun yedinci bölümünde propaganda düzenlemelerine uyulmaması durumunda uygulanacak ceza hükümleri sıralanmaktadır.⁵⁵ 1979 yılında bu yasanın propaganda ile ilgili maddelerinde bazı düzenlemeler yapılmış, örneğin radyo yanında artık televizyonda da propaganda yapılmasının esasları belirlenmiş, yasaklar ve cezalarda bazı değişiklikler yapılmıştır.⁵⁶

Seçimlere ilişkin genel düzenleme yapan bir kanunun çıkarılması, siyasi partiler ve diğer ilgili yasalarda kampanya konularının yer almadığı manasına gelmemiştir. Nitekim 1965’te çıkarılan Siyasi Partiler Kanunu’nun bir maddesi partilerin adaylarını belirlemek için yapılacak önseçimlere ilişkin sınırlamalar getirmiş, adayların açık hava ve kapalı salon toplantıları düzenlemelerini, duvar veya el ilanı ile propaganda yapmalarını yasaklamış, bir diğer maddesi de kuralın ihlaline ilişkin cezayı öngörmüştür.⁵⁷ Aynı kanunda 1973 yılında yapılan bir değişiklikle önseçim için getirilen kısıtlamaların hemen hemen aynısı partilerin yapacakları aday yoklamalarına uygulanır duru-

⁵⁴ 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, 26.4. 1961, *a.g.e.*, s. 242-246.

⁵⁵ *A.g.e.*, Madde 149-157, s. 269-270.

⁵⁶ 2234 sayılı, 26/4/1961 tarih ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Bazı Maddelerinin Kaldırılması ve Buna Bir Ek Madde ile 5 Geçici Madde Eklennesi; 24/5/1961 tarihli ve 304 sayılı Cumhuriyet Senatosu Üyelerinin Seçimi Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi; 25/5/1961 tarihli ve 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bazı Maddelerinin Kaldırılması Hakkında Kanun, 17.5.1979, Maddeler 52-60, 149, 151, 154-155 ve 157, *a.g.e.*, s. 422-425, 437-439.

⁵⁷ 648 sayılı Siyasi Partiler kanunu, 16.7 1965, Maddeler 37 ve 122, *a.g.e.*, s. 329 ve 353.

ma getirilmiştir. Ayrıca, herhalde beliren bir ihtiyaca cevap vermek amacıyla, aday adaylarının oy kullanacak partili üyelere veya yakınlarına maddi çıkar sağlaması ve “meşru ve hukuka uygun olmayan davranışlarda” bulunmaları yasaklanmış, uymayanlara cezai yaptırım öngörülmüştür.⁵⁸ Bir başka değişiklik de radyolarda propaganda ve yayın zamanının tespiti ile ilgilidir.⁵⁹

Yine seçimlere ilişkin genel düzenleme getiren yasanın dışında kalan, fakat milletvekili genel seçimleriyle ilgili ilginç düzenlemelerden biri 1982 Anayasası'nın 114. maddesinde yer almaktadır. Maddede, seçimlerin uygulanmasında en önemli sorumluluğu taşıyan üç bakanlığa, Adalet-İçişleri-Ulaştırma bakanlıklarına, seçim (takvimi) başlamadan üç gün önce meclisin içinden veya dışından bağımsız kişilerin bakan olarak atanması öngörülmektedir. Maddenin amacının seçimle yakın ilgisi olan bu bakanlıkların seçim süreci sırasında özellikle iktidar partisinin lehine kullanılmasını engellemek olduğu aşikârdır. Ancak, kimlerin bakan yapılacağı iktidarın takdirine bırakıldığı için, bağımsız bakanlar genellikle partizan endişelerin üzerinde, tarafsız kişiler olmamışlardır. Son yıllarda yapılan seçimlerde bu görevlere iktidara yakın yüksek bürokratların atanması adeta kurallaşmış, seçimden sonra yine kamudaki görevlerine dönmeyi bekleyen yüksek bürokratlar, partili bakanlardan farklı ve bağımsız bir davranış sergilememişlerdir. Eğer, sistemin amaca hizmet edecek biçimde işlemesi arzulanırsa, söz konusu bakanların ancak parlamentonun nitelikli çoğunluğunun (örneğin üçte ikisinin) onayını alarak göreve atanmaları veya bu üç bakanın bağımsız ve tarafsız olmasını sağlayacak bir yöntem uygulanması uygun olacaktır. İletişim teknolojilerinde meydana gelen değişimler zaten Ulaştırma Bakanlığı'nın seçimdeki ağırlığını görece azaltmıştır. Dolayısıyla seçim döneminde Ulaştırma Bakanının değişmesi ihtiyacı nispeten zayıflamıştır. Buna karşılık, Adalet ve İçişleri bakanlıklarının seçimlerin yürütülmesindeki rolü ağırlığını korumaktadır. Anayasanın yeniden yazılması söz konusu olursa, bu iki bakanlığın seçim dönemlerinde tüm partilere karşı tarafsız davranacak kişilere verilmesi için nasıl bir yol izleneceği üzerinde düşünülmesi gereken bir konudur.

Seçim kampanyaları ile ilgili düzenlemeler genel olarak iki nedenle değiştirilmektedir. Bunlardan birincisi değişen teknolojik imkânlar ve yasal ortamdaki gelişmelerden kaynaklanmaktadır. Televizyon yayınlarının yaygın-

58 1783 sayılı Siyasi Partiler Kanunu ile Seçimlerle İlgili Kanunların Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi, Bazı Hükümlerin Kaldırılması ve Bu kanunlara Bazı Hükümler Eklenmesi Hakkında Kanun, 8 Temmuz 1973, Madde 37 ve 122, *a.g.e.*, s. 386 ve 392.

59 *A.g.e.*, s. 397, Madde 52 ve 54.

laşması sonucunda, radyoda propaganda yapmanın kuralları yanına televizyon da eklenmiştir. Buna karşılık, özel radyo ve televizyonlara izin verilmesi sonucunda, bu değişikliğin seçim propagandasını düzenleyen yasalara da yansıtılması gerekmiştir.⁶⁰ Bu tür değişikliklere, yasalarda öngörülen cezalarının zaman içinde para değerinin düşmesi sonucu anlamsızlaşması nedeniyle yapılan ayarlamaları da ekleyebiliriz. İkinci tür değişiklik ise yasaların denetlemekte bir türlü başarılı olamadığı usulsüz davranışların denetlenmesi ile ilgilidir. Tören yasakları, devlet imkânlarının seçim kampanyalarında kullanılmamasına ilişkin düzenlemeler, memurların seçim gezilerine katılmamaları kuralı ve benzer hükümlerde yapılan değişiklikler bir yandan ihlal yollarını kapamayı, diğer yandan bazen sert bulunan kuralları yumuşatmayı amaçlayan bir arayışın tezahürleridir. Örneğin, seçim kampanyası sırasında devreye giren tören yasaklarının milli bayramlar, kurtuluş günleri, Cumhurbaşkanının karşılanması ve uğurlanması, yabancı devlet ve hükümet başkanlarının ülkemize ziyaretleri sırasında yapılacak karşılama, ağırlama, uğurlama, adli yılın, üniversitelerin, uluslararası toplantıların ve fuarların açılış törenleri ve doğal afet hallerinde uygulanmayacağını ifade etmek için yasada değişiklik yapmak gerekmiştir. Aynı değişikliğe, 298 sayılı kanunda devlet kurumları ve Bankalar Kanunu'na tabi kurumlarının seçim sonuçlarını etkilemeyi amaçlamayan olağan faaliyetlerinin de kanunun 63 ve 64. maddelerindeki yasak hükmünün dışında kaldığı ilave edilmiştir.⁶¹

Siyasi partilere devlet yardımı ilk olarak 1965'te çıkan 648 sayılı yasa ile (Madde 74) hukukumuza girmiş ve 1983'te yenilenen Siyasi Partiler Kanunu'na da 1984 yılında eklenen bir madde ile 1980 sonrası düzende de devam etmiştir.⁶² 1987'de ise partilere yapılacak devlet yardımının ilk milletvekili seçiminde üç katına çıkarılmasına karar verilmiştir.⁶³ Bu başlangıçtan sonra çıkarılan kanunlarla partilerimiz seçimlerde her zaman bütçeden olağan yıl-

⁶⁰ 3959 no.lu Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun ve Türkiye Radyo ve Televizyon Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun, 28.12.1993, madde 55A, 60-61, 149/A, *a.g.e.*, s. 586-588.

⁶¹ 3330 no.lu: 26.4.1961 günlü ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 11, 12, 52, 64, 65 ve 66'ncı Maddelerinde Değişiklik Yapılması ve Bu Kanuna Bir Ek, İki Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun, 19.2.1987, Ek Madde 6, *a.g.e.*, s. 541-542.

⁶² 22.4.1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 61'inci maddesine Bir Bent ve Aynı Kanuna Bir Ek Madde ile Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun, 27.6.1984, *a.g.e.*, s.524-525.

⁶³ 3349 no.lu ve 22.4.1983 gün ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'na, 27.6.1984 gün ve 3032 sayılı Kanunla Eklenen Geçici 11'inci Maddesine Fıkralar Eklenmesi Hakkında Kanun, 9.4.1987, *a.g.e.*, s. 547.

larda aldıklarından fazla mali yardım almış, böyle bir yardım iktidarda olmayan partilerin genelde toplumdan gelen cömertliklere daha az muhatap oldukları için, onlara özellikle faydalı olmuştur.

Ancak, bu sistemin bir zaafı 1 Kasım 2015 seçimlerinde ortaya çıkmıştır. Cumhurbaşkanının 7 Haziran seçimlerinden sonra hükümetin kurulamayacağı kanaatine ulaşması üzerine parlamentoyu feshi ve ülkeyi yeni bir seçime götürmesi söz konusu olduğunda, o yılın bütçesinde sadece bir milletvekili genel seçimi öngörülmesi için tahsisat bulunmadığı gerekçesiyle siyasi partilere ek bir devlet yardımı yapılmamıştır. Parlamentoyu toplayarak bütçede değişiklik yapılması mümkün iken, çoğunluk partisi muhalefeti zayıf bırakacağı, kendisinin ise başka kaynaklardan maddi imkân sağlayacağı düşüncesiyle bu yola gitmemiştir. Herhalde gelecekte, yasalarda bir değişiklik yaparak bu eksikliğin giderilmesi sağlanacaktır.

SORUNLAR

Ülkemizde seçimlerle ilgili olarak karşılaşılan sorunların bir bölümü buraya kadar yaptığımız tartışma ve değerlendirmelerin içinde yer almıştır. Bunun yanı sıra, yeterince tartışılmayan hususlar da bulunmaktadır. Ulusal seçim barajının dünyadaki en yüksek seçim barajı olduğu bilinmektedir. Biri açık, diğeri dile getirilemeyen iki neden barajın konulmasına vesile olmuştur. Baraj, bir yandan oyların partiler arasında dağılmasını engelleyerek seçimi az sayıda partinin kazanmasını, böylelikle hükümetlerin kolayca kurulmasını sağlamayı; diğer yandan da etnik kökenli partilerin parlamentoya temsilci sokmamasını amaçlamıştı. Yaşanılan deneyimler, bu mantığın dayandığı varsayımların gerçekçi olmadığını göstermiştir. İlk olarak, Tablo 4.3'te de görüldüğü gibi, % 10 barajı oyların birçok parti arasında dağılmasını engelleyememiş, bu hükmün geçerli olduğu dönemlerde de Türkiye bazen uyumsuz koalisyonlarla yönetilmek durumunda kalmıştır. İkinci olarak, baraj seçmen tercihlerinin parlamentoya yansımalarını engelleyerek, parlamentoya giren partilere aslında sahip olmadıkları bir temsil gücü vererek, seçmenlerin adalet duygularını da zedelemiştir. Üçüncü olarak, baraj yeni partilerin oluşmasını ve gelişmesini de zorlaştırmıştır. Hızlı değişim ve dönüşüm yaşayan ve heterojen bir sosyo-ekonomik yapıya sahip bir ülkede, partiler bileşiminin değişmesinin zorlaştırılması, yükselen grupları bastırıcı, gerileyen grupları himaye edici bir sonuç doğurmakta ve bu özelliğiyle uzun vadeli istikrarı desteklemeyen bir sonuç yaratmaktadır. Dördüncü olarak, yüksek bir ulusal barajın varlığı, etnik partilerin yükselişini engelleyememiş, tersine, 2015 seçimlerinde

görüldüğü üzere, etnik partilerin barajı aşmalarını destekleyecek bir kamuoyu oluşmasına katkıda bulunmuştur. Nitekim BDP-HDP önce adaylarını bağımsız olarak sahneye çıkarmış, seçimi kazanan bağımsız adaylardan parlamentoda bir grup dahi kurabilmiştir. Daha sonra seçimlere parti olarak girmiş ve barajı aşmıştır. Beşinci olarak, hükümetin tek parti tarafından kurulması hükümetin ve siyasetin istikrarının güvencesi değildir. Parti içinde hükümete de yansıyan hizip çatışmaları olabileceği gibi, hükümet politikalarının toplumda doğurduğu tepkiler de istikrarı sarsabilir. Son olarak, kanun koyucunun istikrarı salt hükümetin değişmemesi olarak kavramsallaştırması da sorundur. Hükümet değişmesi, aslında siyasal değişime uyum sağlamanın araçları arasında bulunmaktadır. Barajın düşürülmesinin gerektiğini kabul etmeyen parti yoktur. Ancak, her seçim öncesinde vaatler yapılmakta, seçim sonrası unutulmaktadır. Bunun da başlıca nedeni sistemin parlamentoda temsil edilen partiler lehine çalışmasıdır. Geçmişten yola çıkarak, böyle bir değişikliğin yapılması için gereken koşul, iktidardaki parti veya partilerin bir sonraki seçimde oy kaybedeceklerinden emin olmaları ve barajı indirmenin iktidar adayı partiyi zayıflatacağını düşünmeleridir. Bu olasılığın gerçekleşip gerçekleşmeyeceği, gerçekleşirse ne zaman olacağı belli değildir.

Yukarıdaki tartışmalarda yine dile getirilen bir husus, değişik bölgelerden seçilen milletvekillerinin temsil ettiği vatandaş sayısının arasında % 200'e yaklaşan farklar olmasıdır. Genelde nüfusu yüksek bölgelerin daha az temsil edildiği, az nüfuslu bölgelerin aşırı temsil edildiği görülmektedir. İkinci bir sorun, bazı seçim bölgelerinin çok büyük olmasının doğal sonucu olarak vatandaş-temsilci bağının çok zayıflaması, hatta böyle bir bağın hiç oluşmamasıdır. Temsilde adaleti zedeleyen bu yapının değiştirilmesindeki anahtar, seçim bölgelerinin belirlenmesinde ülkenin idari taksimatından ayrılmasıdır. Ülke, nüfusu birbirine yakın ve her biri beş milletvekili seçecek bölgelere ayrılarak hem temsilde adalet sağlanabilir hem de seçmen-temsilci mesafesi daraltılabilir. Böyle bir değişiklik ancak daha kapsamlı bir seçim reformunun bir parçası olabilirse de, mevcut düzenlemelerden yararlanan parti ve milletvekillerinin böyle bir değişikliğe direneceklerini tahmin etmek güç değildir.

Daha önce temas ettiğimiz bir üçüncü husus, partilere devlet yardımıdır. Şu anda uygulanan sistemde partilere her yıl devlet yardımı yapılmakta, yapılan yardım miktarı seçim yıllarında arttırılmaktadır. Bu uygulama, son seçimler bir önceki ile aynı yılda yapıldığından, partileri maddi imkânlardan yoksun bırakmış, bu da iktidar partisinin işine yaramıştır. Sorunun aşılması çok zor olmasa gerektir. Çözüm partilere yapılacak seçim yardımı ile olağan

yıllık yardımı birbirinden ayırmaktan geçmektedir. Partilere milletvekili genel seçimlerinde ve gerekli bulunursa yerel yönetim seçimlerinde devlet yardımı yapılması yasayla düzenlenebilir. O zaman öngörülmeyen seçimler için ek bütçe çıkarılması da bir zorunluluğa dönüşür. Bir partinin konuyu benimsemesi, makul bir yasa teklifi hazırlaması, mümkünse diğer partileri ve hükümeti de ikna etmesi gerekmektedir. Yanılabiliyorum ama, böyle bir girişimin ciddi bir siyasi uyuşmazlık nedeni olmayacağını, parlamentodan kolaylıkla çıkabileceğini tahmin ediyorum.

Partilere devlet yardımı yanında şahıslar da bağışta bulunabilmekte, buna yasada sınırlar getirilmektedir. Bu konuda ayrıntılı bir araştırma yapılmamış olmakla birlikte, partiler kendilerine gelen bağışları kabulden genellikle memnuniyet duymakta, yasaların getirdiği kısıtlamaları da muhtelif yöntemlerle aşmaya çalışmaktadırlar. Burada yasal kısıtlamalar yerine aleniyetin gücünden yararlanmak tercih edilebilir. Özel şahıs ve kurumlar partilerin veya şahısların seçim kampanyalarına istedikleri miktarda bağış yapabilmesi, ancak bu bağışların tutarı ve kimin tarafından yapıldığı kamuya açık bilgi olmalıdır. Hatta bu bağışların tümünün vergiden düşülmesine de imkân verilebilir. Toplumsal zihniyetimiz sınırlamalara yatkındır, aleniyetin sağlacağı denetim fikrine alışkın değildir fakat kanaatimce olumlu sonuçlar getireceğine inandığım bu yaklaşımın denenmesi lazımdır.

Son olarak seçimleri yürüten Yüksek Seçim Kurulu sisteminin yeniden değerlendirilmesi lazımdır. Şimdiki sistemde bazı yüksek yargıçlar, yaptıkları görevlere ek olarak, Yüksek Seçim Kurulu üyesi olarak görevlendirilmekte, görevin parçası olarak ek ödenek almakta ve kendilerine araç tahsis edilmektedir. Yüksek Seçim Kurulu ve il ve ilçe kurulları seçimlerin icrasından sorumludurlar. Burada iki tür sorun ortaya çıkmaktadır. İlk, Kurulun ana unsurunu teşkil eden yargıçlar geçici olarak görevlendirildikleri için konuyla ilgili yeterli birikimleri yoktur. Bir Yüksek Seçim Kurulu Başkanının seçim sistemini televizyon yayınında yanlış anlattığına tanık olunmuştur. Dolayısıyla, kurulların işleri daha çok kurumda görevli daha alt düzeydeki memurların tavsiyeleri doğrultusunda yürütülmektedir. İkinci olarak, kurullar aynı zamanda itiraz mercileridir. Bu anlamda icradan sorumlu bir kurum aynı zamanda yargı işlevini de görmektedir. Bu iki özellik birlikte düşünülünce, yapısında yargının ağırlığını korumak ve idari bakımdan yargıya bağlı olmak kaydıyla, kurulun uzmanlaşmasına ve profesyonelleşmesine, kurulların icra ve yargı işlevlerinin ayrıştırılmasına ihtiyaç vardır. Özellikle, yukarıda önerdiğimiz şekilde seçim bölgelerinin idari bölünmeden farklılaşması durumun-

da kurumda uzmanlığa duyulacak ihtiyaç daha da artacaktır. Bunun bir partiler arası komisyon tarafından ele alınması, uzun vadeli düşüncelerle gözden geçirilmesi ve yeni bir yasa oluşturulması uygun olacaktır.

Görüldüğü gibi, seçimlerin hukuki çerçevesinde değişiklikler ve iyileştirmeler yapmak gerekiyor. Ancak, en mükemmel kanunlar, en iyi tasarlanmış hukuk çerçeveleri en son tahlilde hukukun üstünlüğüne, demokrasinin ilkelerinin vazgeçilmez olduğuna inanılan bir toplumda bunlara inanan insanlar tarafından uygulanırsa, istenen sonucu verecektir. Hiçbir düzenleme erdemli insanlar olmadan kendiliğinden doğru uygulanmaz ve istenen sonucu vermez. Hatta kötü düzenlemeler, erdemli kişiler sayesinde bir topluma adalet, demokrasi ve huzur getirebilir. Buna karşılık, erdem fakiri ilişkiler, en iyi hukuki düzenlemeleri anlamsız kılabilir. Kurallar erdemin ve ahlâkın yerini alamaz, ikisinin birlikte varlığına ihtiyaç vardır.

KAYNAKÇA

- Erdem, Tarhan (der.), *Yasama Meclisi Üyeleri Seçimi ve Siyasi Partiler Kanunları 1876-2013*, Doğan Kitap, İstanbul, 2013.
- Tuncer, Erol, *Osmanlı'dan Günümüze Seçimler (1877-2002)*, TESAV, Ankara, 2003.
- Tuncer, Erol ve Necati Danacı, *Çok Partili Dönemde Seçimler ve Seçim Sistemleri*, TESAV, Ankara, 2003.
- Turan, İlter, *Cumhuriyet Tarihimiz*, Çağlayan Yayınları, İstanbul, 1969.
- blog.milliyet.com.tr/12-haziran-2011-de-milletvekili-secilmek-icin-kac-oy-gerekliyor-/Blog/?BlogNo=308921, 8 Eylül 2015 günü erişildi.

EK 1. D’HONT SİSTEMİ NASIL UYGULANIYOR

D’Hondt sisteminin işleyişini kısaca anlatalım. Sistemde bir seçim bölgesinde her partinin aldığı toplam oy, birden başlayarak ve birer sayı düşerek o bölgeden çıkacak temsilci sayısına bölünmekte, çıkan değerler hangi partiye ait olduğuna bakılmaksızın en büyüğünden en küçüğüne doğru sıralanmakta, sırada seçilecek milletvekili sayısına kadar olan değerlere ait partiler, her değer için bir milletvekilliği kazanmaktadır. Bir örnekle açıklayalım. Bir bölgede 100.000 seçmen oy kullanmış ve bu bölge de beş temsilci seçiyor olsun. Bölgede seçime katılan A, B ve C partileri de sırasıyla 50.000, 30.000 ve 20.000 oy almış olsun. Şimdi bu rakamların hepsini 1, 2, 3, 4 ve 5’e bölelim:

	A	B	C
1	50.000	30.000	20.000
2	25.000	15.000	10.000
3	16.667	10.000	6.667
4	12.500	7.500	5.000
5	10.000	6.000	4.000

Şimdi bu değerleri yanlarına hangi partiye ait olduklarını da belirterek büyüklük sırasına dizelim:

1) 50.000 A	6) 15.000 B	11) 7.500 B
2) 30.000 B	7) 12.500 A	12) 6.667 C
3) 25.000 A	8) 10.000 A	13) 6.000 B
4) 20.000 C	9) 10.000 B	14) 5.000 C
5) 16.667 A	10) 10.000 C	15) 4.000 C

Sıralamaya baktığımızda ilk beş değer in üçünün A, birinin B, birinin de C partisine ait olduğu görülmektedir. Seçimde A partisi üç, B ve C partileri 1’er temsilcilik kazanmışlardır.

Siyaset ve Ordu

ALİ L. KARAOSMANOĞLU

GİRİŞ

S oğuk Savaş'tan sonra, silahlı kuvvetlerle ilgili iki temel konu pek çok ülkede öne çıkmıştır: sivil-asker ilişkilerinin demokratik kural ve değerlere göre düzenlenmesi ve ulusal güvenlik ve savunmanın uluslararası sistemdeki değişimler dikkate alınarak yeniden planlanması ve yapılandırılması.¹ Aynı konular NATO bünyesinde de tartışılmaya ve üzerinde çalışılmaya başlanmıştır. Hatta bu çalışmalar Atlantik İttifakı'nın siyasi ve askeri yapısının ve askeri doktrininin önemli ölçüde değiştirilmesine yol açmıştır.² Bu iki konu “savunma reformu” adı verilen dönüşüm faaliyetlerinin kapsadığı hususlardır ve etkileşim halindedirler. Sivil-asker ilişkilerinin demokratik zemininin kurumlaşması yapısal reformların gerçekleşmesine bağlıdır. Yapısal reformların uygulanması ise sivil-asker işbirliğine ihtiyaç göstermektedir. İşbirliğinin de, demokratik kurallar çerçevesinde sürdürülmesi gerekmektedir. Son tahlilde birinci konu, silahlı kuvvetlerin sivil siyasi otoriteye itaat etmesinin sağlanması ile ilgilidir. İkinci konu ise, eldeki kaynakları en iyi şekilde kullanarak silahlı kuvvetlerin göreve hazırlanmasına yöneliktir. Başka bir deyişle, silahlı kuvvetlerin etkinliğini ve verimliliğini arttırmak amacıyla gerekli çalışmaları ve değişiklikleri gerçekleştirmektir.

1 Thomas Bruneau ve Harold Trinkunas, der., *Global Politics of Defense Reform*, Palgrave Macmillan, New York, 2008.

2 Ali L. Karaosmanoğlu, *NATO'nun Dönüşümü*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012.

Bu sorunlar belli ülkelere (mesela gelişmekte olan ülkelere) özgü değildir. Tüm ülkelerde değişik şekillerde ortaya çıkarak yönetimleri meşgul eden sorunlar haline gelebilmektedir. ABD ve Birleşik Krallık gibi ileri demokrasilerde dahi sivil-asker ilişkilerinde ciddi sorunların ortaya çıktığını biliyoruz. Özellikle ABD’de bu konuda pek çok araştırma yapılmış ve zengin bir bilimsel külliyat oluşmuştur.³ Ayrıca, aynı ülkelerde savunma planlaması, askeri strateji ve askeri doktrin konularında resmi, fakat aynı zamanda halka açık raporlar yayınlanmış ve yayınlanmaktadır.⁴

Bu makalenin amacı, Türkiye siyasetinde ordunun yerinin ve rolünün nasıl evrilmekte olduğunu ve bu alandaki eğilimlerin nasıl konumlanabileceğini anlamaya ve açıklamaya çalışmaktır. Bu amaca ulaşmak için, daha önceki incelemelerimde uyguladığım iki yaklaşımdan yararlanmanın aydınlatıcı olacağına inanıyorum.⁵ Birinci yaklaşım, kuralcı (normatif) yaklaşımdır. Türkiye’deki sivil-asker ilişkileri konusundaki araştırmalara büyük ölçüde bu yaklaşım hâkimdir ve bu da anlaşılabilir bir durumdur. Anlaşılabilir, çünkü Türkiye tüm iniş çıkışlarıyla bir demokratikleşme süreci içinde yol almaktadır, sivil-asker ilişkilerini de demokratik kurallar ve kurumlar çerçevesinde değerlendirmek gerekmektedir. Aynı ölçüde önemli olan bir başka husus ise, Türkiye’nin Batılı milletler camiasının bir üyesi olmasıdır. Bu camianın sivil-asker ilişkileri konusunda belli değerleri, ölçütleri ve kuralları vardır ve Türkiye’nin de bunları benimsemesi ve uygulaması beklenmektedir. Bu yaklaşım, bizi şimdiye kadar neler yapıldı ve yapılması gereken neler kaldı sorusuna götürecektir.

3 ABD ve Birleşik Krallık gibi ileri demokrasilerde sivil-asker uyumsuzlukları özellikle son yıllarda Balkanlar’a, Afganistan’a ve Irak’a askeri müdahaleler vesilesiyle sivil otoriteye itaatsizlikler şeklinde ortaya çıkmıştır. Birleşik Krallığın Genelkurmay Başkanı ve Kara Kuvvetleri Komutanı General Sir Richard Dannett medyanın önünde Blair Hükümetini eleştirmiş, fakat buna rağmen görevine son verilmemiştir. Bu olay, İngiliz basını tarafından o güne kadar görülmemiş bir olay olarak nitelenmiştir. Bkz. *Financial Times*, 14-15 Ekim 2006, s. 1-2; ve *The Guardian*, 18 Ekim 2006, s. 1. ABD’deki sivil-asker sorunları için bkz. Michael C. Desch, “Bush and the Generals”, *Foreign Affairs* 86, No. 3, Mayıs/Haz. 2007, s. 97-108; Peter Feaver, *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations*, Harvard University Press, Cambridge, 2003.

4 Mesela bkz. *Defence Reform: An Independent Report into the Structure and Management of the Ministry of Defence*, Chairman Lord Levene of Portsoken, printed in the UK by the Stationary Office, 2011; *Securing Britain in an age of Uncertainty: The Strategic Defense and Security Review*, presented to Parliament by the Prime Minister, Ekim 2010; ve *Doctrine for the Armed Forces of the United States*, Joint Publication 1, 25 Mart 2013.

5 Ali L. Karaosmanoğlu ve Behice Özlem Gökakın, “Türkiye’de Sivil-Asker İlişkinin Unutulan Boyutları”, *Uluslararası İlişkiler* 7, No. 27, Güz 2010, s. 29-50; Ali L. Karaosmanoğlu, “Transformation of Turkey’s Civil-Military Relations Culture and International Environment”, *Turkish Studies* 12, No. 2, Haziran 2011, s. 253-264; ve Ali L. Karaosmanoğlu, *Silahlı Kuvvetler ve Demokrasi*, Rapor No: 33, BİLGESAM, İstanbul, 2011.

İkinci yaklaşım, siyasal-toplumsal ve kültürel yaklaşım olarak isimlendirilebilir. Kuralcı yaklaşımın ötesinde, benimsenen demokratik kural ve kurumların pekiştirilmesi (konsolidasyonu) ile ilgilidir. Burada siyasi-askeri kültürün değişimi söz konusudur. İçeride ve dışarıdaki siyasi koşullar değişimi nasıl etkilemektedir? Sivil-asker ilişkilerine ve genel olarak savunma reformu konusuna bu açıdan bakmak, bize gelecekle ilgili bazı ipuçları verebilmektedir. Küresel ve bölgesel gelişmeler siyasal-askeri kültürün demokratikleşmesine yardımcı olacak mıdır? Yoksa tamamen olumsuz sonuçlara mı yol açacaktır? Birinci yaklaşım, demokratik ölçütlere göre “nasıl olmalıdır?” sorusuna cevap verirken; ikinci yaklaşım, nedensellik ve kültürel özellikler düzeyinden hareket ederek sivil-asker fenomenini (görüngüsünü) anlamaya ve açıklamaya çalışacaktır. Sonuç bölümünde, iki yaklaşımın birbirini nasıl etkilediği ve bu etkileşimin meydana getirdiği ivmenin siyaset-ordu ilişkisini hangi tarafa yönelttiği konusunda bazı ipuçlarına erişmeye çalışacağız.

Osmanlı Devleti’nin klasik dönemindeki yeniçeri ayaklanmalarını bir tarafa bırakacak olursak, siyaset-ordu veya sivil-asker ilişkisi sorunu, Osmanlı’nın modernleşme tarihi ile başlamış, Cumhuriyet tarafından tevarüs edilmiş ve çok partili rejime geçildikten sonra hem yeniden görünürlük, hem de uluslararası boyut kazanmıştır. Bu incelemenin sınırları içinde Osmanlı’nın modernleşme tarihine ayrıntılı olarak girmemiz mümkün değildir. Onun için bu makale, gerektiğinde Osmanlı’ya bazı göndermeler yapsa da, tarihsel gelişmeyi Cumhuriyet ile sınırlı tutacaktır.

TARİHSEL GELİŞME

Cumhuriyet, Osmanlı’dan devletin güvenliğini merkez kabul eden bir siyasi kültürü miras almıştır. Osmanlı Sarayı, 18. yüzyıldan itibaren askeri ve idari reformları gerçekleştirirken amacı, devleti yaşatmak ve Avrupa’nın büyük devletlerine karşı güçlendirmek olmuştur. Devletin devamlılığını sağlamak için devletin değişen şartlara uydurulması gerekmiştir. Silahlı kuvvetler bu amaçla reforma tabi tutulan ilk kurum olduğu için, modernleşme ve reformların bekçiliği saray tarafından modern orduya verilmiştir. Ordu bu görevi benimseyerek, hatta zaman zaman uygun gördüğü durumlarda re’sen (kendi başına) karar vererek, kendisine bu görevi tevdi eden merkezi siyasi otoriteye karşı da kullanmıştır. Bu anlayış zamanla bir devlet ideolojisi niteliğini kazanmış ve hem asker, hem siyasi elitler, hem de kanaat önderlerinin büyük kesimi tarafından içselleştirilerek günümüze kadar gelmiştir.

Önce, Cumhuriyet tarihinde MSB-Genelkurmay kurumsal ilişkisinin nasıl evrildiğini kısaca görelim. 1920'den 1924'e kadar Erkân-ı Harbiye-i Umumiye (Genelkurmay) bir vekâletti (Bakanlık). 1924'te vekâletten riyasete (Başkanlık) dönüştürüldü. Erkân-ı Harbiye-i Umumiye Reisi, Başvekil'in teklifi ile Reisicumhur tarafından tayin ediliyordu. Fakat Erkân-ı Harbiye-i Umumiye Reisi hiçbir makama bağlı değildi, özerk statüye sahipti. O yıllarda, Müşir (Mareşal) rütbesine sahip olan son derece itibarlı bir komutan olan Fevzi Çakmak'ın önce Bakan, 1924'ten itibaren Reis olarak Genelkurmay'ın başında olduğunu düşünürsek, bu özerklik statüsünü daha iyi değerlendiririz. Fakat hiç şüphesiz o dönemde Fevzi Paşa'nın Atatürk ile yakın bir teşrik-i mesai ve karşılıklı güven ve bağlılık içinde çalıştığını unutmamak gerekir. Hatta diyebiliriz ki bu düzenlemeyle Genelkurmay, TBMM'nin denetim ve etkisinden uzaklaşmış ve Mustafa Kemal Paşa'nın denetim ve gözetimine açık hale gelmiştir. Ayrıca, TBMM karşısında Milli Savunma bütçesinin sorumluluğu tamamen Milli Savunma Bakanına bırakılarak Genelkurmay Başkanlığı bu konuda sorumsuz kılınmıştır. Mareşal Fevzi Çakmak 1944'e kadar Genelkurmay'ın başında kalmıştır. Fevzi Paşa emekliye ayrıldıktan sonra, Haziran 1944'te Bir kanunla Genelkurmay Başkanlığı'nın özerkliği kaldırılarak bu makam Başbakanlığa bağlanmıştır. Genelkurmay Başkanı'nın Başbakan'ın teklifi ile Bakanlar Kurulu tarafından atanacağı kuralı getirilmiştir.

1949'da 5398 sayılı Milli Savunma Bakanlığı Kuruluş ve Görevlerine Dair Kanun kabul edilerek Genelkurmay Başkanlığı, tekrar Milli Savunma Bakanlığı'na bağlanmıştır. 5398 sayılı kanunun gerekçesinde, Genelkurmay ve MSB'nin ayrı tutulmasının meydana getirdiği çift başlılığın, görev ve yetki karmaşalarına sebebiyet verdiği vurgulanmıştır. Ayrıca, her demokratik rejimde olduğu gibi, Türkiye'de de askeri işlerin MSB'nin yetki ve sorumluluğunda olmasının gerekliliği ifade edilmiştir. Bu değişikliğin gerçekleşmesinde, Türkiye'nin çok partili rejimi kabul etmesinin ve 1947'den itibaren Truman Doktrini çerçevesinde ABD'nin yaptığı askeri yardımlarla ilgili olarak Ankara'daki muhabatının açıklık kazanmasını istemesinin önemli rolü olmuştur. Bu kanunla Genelkurmay Başkanlığı MSB'na bağlanıyor ve o Bakanlığın temel unsurlarından biri haline geliyordu. Fakat Genelkurmay'ı MSB ile bütünleştirme süreci, 27 Mayıs 1960 darbesinden sonra, 1961 Anayasası ile akamete uğramış, hatta tersine çevrilmiştir. Genelkurmay Başkanlığı Başbakanlığa bağlanmakla kalmamış, bu geriye dönüş Anayasa ile teminat altına alınmıştır. Günümüzde de askeri teşkilatın çift başlılığı devam etmektedir.⁶

6 Tarihi süreci daha ayrıntılı izlemek için, bkz. Seydi Çelik, *Osmanlı'dan Günümüze Devlet ve Asker: Askeri Bürokrasinin Anayasal Sistem İçindeki Yeri*, Salyangoz Yayınları, İstanbul, 2008, s. 119-199.

Zaten “bağlanma” hiçbir zaman tam bir “bütünleşme” anlamına gelmiyordu. 31 Temmuz 1970 tarihli ve 1325 sayılı, Milli Savunma Bakanlığı’nın Görevlerini Tanımlayan Kanun ile MSB’nın görevlerinin tedarik hizmetleri ile sınırlı tutulduğunu görmekteyiz. Oysa, demokratik rejimlerde savunma bakanlıklarının en temel görevi, önceliklerin, programların ve savunma planlarının hazırlanmasında alt hiyerarşik kademelerden itibaren sivil-asker işbirliğini sağlamaktır. Hem küresel hem bölgesel boyutta “siyasi” ile “askeri”nin iç içe girdiği zamanımızda sivil-asker işbirliği giderek daha büyük önem kazanmaktadır. Sivil-asker işbirliğinin en iyi işlediği ülkeler arasında ABD ile Birleşik Krallık öne çıkmaktadır. Bu devletlerin güçlü silahlı kuvvetlere sahip oldukları da bilinmektedir.

Cumhuriyet’in kuruluşundan 1950’lere kadar silahlı kuvvetlerin siyaset üzerinde bir etkisi yokmuş gibi görünse de, aynı dönemde Atatürk ve İnönü başta olmak üzere, asker kökenli siyasetçilerin ve Mareşal Fevzi Çakmak’ın nüfuzu inkâr edilemez. 1921’den 1944’e kadar Genelkurmay ile Milli Savunma Bakanlığı arasındaki ilişkiler zaman zaman yeniden düzenlenerek, silahlı kuvvetler Fevzi Paşa vasıtasıyla Atatürk ve İnönü’nün kontrolü altında tutulmuş ve ordunun paralel bir siyasi otoriteye dönüşmesi yönündeki muhtemel çabaların önü kesilmiştir. Kâzım Karabekir Paşa, Refet Paşa, Ali Fuat Paşa ve Rauf Orbay gibi bazı Kurtuluş Savaşı komutanlarının Atatürk’e karşı komplo kurabilecekleri endişesi⁷ ile Cumhuriyet’in ilk yıllarında ordudan ayrılarak pasif görevlere atanmaları, Silahlı Kuvvetlerin bu dönemde de siyasi otoriteye karşı muhtemel bir tehdit gibi algılandığını göstermektedir.

Söz konusu endişe, o dönemde kabul edilen yasal düzenlemelere de yansıtılmıştır. Tüm memurların aynı zamanda milletvekili olamayacakları hükme bağlanmış ve askeri personelin oy verme hakları dahi ellerinden alınmıştır. Atatürk, Silahlı Kuvvetleri yeni devlete (Cumhuriyet’e ve onun ilkelere) bağlı ve kendisine sadık bir kurum haline getirmek için her türlü hukuki tedbiri almıştır. Ordunun siyasete tamamen bulaştığı İttihad ve Terakki dönemini yaşamış bir asker olarak ordunun siyasetten arındırılmasının yararına inanmıştır. Ancak, öte yandan, yeni devletin güçlü bir koruyucuya ve “öğretmene” ihtiyacı vardı. Atatürk’ün anlayışına göre Silahlı Kuvvetler, “Vatanın ve rejimin koruyucusu olmakla kalmayıp en geniş ve hakiki manasıyla bir sulh amili ve bir eğitim ve öğretim ocağı” idi.⁸ Ordu, gündelik siya-

7 William Hale, *Türkiye’de Ordu ve Siyaset*, çev. Ahmet Fethi, Alfa Yayınları, İstanbul, 1994, s. 111-117.

8 Atatürk’ten alıntılar, Çelik, *Osmanlı’dan Günümüze*, s. 93-94 ve 118 ile 421-429, tarafından birinci el kaynaklara dayanarak yapılmıştır.

sete karışmayacak, fakat devletin ve rejimin dışarıda ve içeride koruyucusu olacaktı. Yani bu anlamda, siyasetin hem dışında duracak, hem de içinde kalmaya devam ederek rejimin ideolojisini koruyup kollayacaktı.

Türkiye, 1940'ların ikinci yarısında çok partili rejime geçtikten sonra, bu çelişkili anlayış giderek ön plana çıkmaya başlamıştır. Ordu, serbest demokratik seçimlerle iktidara gelen sivil siyasi otoriteye tabi olmak yerine, kendisine demokratik rejimlerde görülmeyen ölçüde özerk alanlar meydana getirmiştir. Bu özerklik sadece kurumsal ve işlevsel özerklikle sınırlı kalmamış, zaman zaman askeri darbeler ve 1997-1998 yıllarında olduğu gibi baskıcı müdahaleler ile siyasi alanın mutlak hâkimiyetini ele geçirme şekline de dönüşmüştür. Ancak kabul etmek gerekir ki, siyasetçiler, elitler, basın ve aydınlar sivil siyaset üzerindeki asker baskısına son vermek için mücadele edecek iradeyi ve cesareti gösterememişler, hatta bazen askeri müdahaleleri gerekli görmüşler ve desteklemiştir.⁹

Darbeler Dönemi

14 Mayıs 1950'de Demokrat Parti iktidara geldiği zaman Türkiye'de Cumhuriyet'in kazanımlarını koruyup kollamayı kendine misyon edinmiş bir ordu vardı. Demokrat Parti ise sadece milli iradeye dayanıyor ve her demokratik ülkede olduğu gibi nihai kararların serbest seçimle iktidara gelen siyasi sivil otoriteye ait olması gerektiğine inanıyordu. O güne kadar siyasete katılımı son derece sınırlı olan büyük halk kesimlerinin (özellikle köylülerin ve muhafazakâr kesimlerin) siyasette daha etkili bir yer alabilmesi için çalışıyordu. Cumhuriyet'in temel ilkesi olan laikliği vicdan ve ibadet hürriyetini öne çıkararak uyguluyor ve liberal ekonomiye tam olarak dönmemekle birlikte devletçilikten sapma eğilimleri gösteriyordu. Cumhuriyet'in ve onun kazanımlarının koruyucuları ne zamana kadar ve ne ölçüde bu "gericiliğe" katlanabilecekti?¹⁰

Hiç şüphesiz, Silahlı Kuvvetlerin içinde, değişim bekleyen, ordunun modernleşmesini arzu eden ve NATO üyeliğine önem veren azımsanmayacak sayıda rütbeli personel mevcuttu ve bunların pek çoğu DP'ye belli bir sempati duyuyordu. Ancak, bu görece hoşnutluk onların demokratik bir rejimin içinde yaşamaya alışkın oldukları anlamına gelmiyordu.¹¹ 1954-1955 yılları

9 Salih Akyürek, Serap Koydemir, Esra Atalay ve Adnan Bıçaksız, *Sivil-Asker İlişkileri ve Ordu-Toplum Mesafesi*, BİLGESAM Yayınları, Ankara, 2014, s. 167.

10 Tanel Demirel, "Demokrat Parti İktidarı ve Ordu", *Türkiye'nin 1950'li Yılları*, Mete Kaan Kaynar (der.), İletişim, İstanbul, 2015, s. 267-269.

11 Demirel, "Demokrat Parti İktidarı", s. 272.

rından itibaren DP'ye karşı sivil muhalefet arttıkça Silahlı Kuvvetlerin içinde de hoşnutsuzluk ve hatta cunta faaliyeti artmaya başladı. Bu cuntalardan biri ön plana çıkarak ve askeri hiyerarşiyi altüst ederek 27 Mayıs 1960 günü yönetime el koydu.

Askerlerin başından beri DP'den beklentileri epeyce yüksekti. NATO üyeliğiyle birlikte bir askeri modernleşme hareketinin başladığına şüphe yoktur. Ancak, genç subayların sert hiyerarşik yapı içinde yükselebilmek ihtimalleri yeterli bir değişiklik göstermemişti. Öte yandan, subayların yetişme tarzı ve askeri kültürü değişmemişti ve bu yönde bir çalışma da yapılmıyordu. NATO'ya girişle salt askeri düzeydeki modernleşmenin yeterli olacağı yönünde bir düşünce hükümete hâkim olmuş gibiydi.¹²

Tanel Demirel, üzerinde daha fazla araştırma yapılması gereken önemli bir görüş ileri sürüyor: "1950'li yıllar boyunca, DP hükümetlerinin askerlere bir yandan özel ve değerli olduklarını hissettirirken, diğer yandan da seçilmiş iradeye tabi olduklarını da unutturmamak gibi son derece maharetli bir politikayı uygulama gerekliliğinin farkında olduğunu söylemek kolay değildir... Eğer DP'liler askeri bürokrasi ile sivil bürokrasi arasında bir ayırım yapıp sadece birincilere yönelik politikalar geliştirmiş olsalardı bile durum farklı olabilirdi."¹³ Oysa, sivil memurlarla askerler arasında önemli farkların bulunduğunu dikkate alıp, askerler için özel politikalar geliştirme ihtiyacını duymadılar. Hatta diyebiliriz ki, cunta oluşumlarıyla ilgili istihbarata bile gereken ilgiyi gösterip gereken tedbirleri alamadılar. Eğer, DP'liler askerlere özel politikalar geliştirip uygulasalar 27 Mayıs darbesini önleyebilirler miydi sorusu kanımca hâlâ araştırılması gereken geçerli bir sorudur.

27 Mayıs darbesinden sonra 2000'li yıllara kadar (Özal dönemi hariç) TSK Türk siyasi hayatının en önde gelen aktörlerinden biri olagelmıştır. Bununla oluşan cuntalar, hükümet darbeleri, siyasete çeşitli yollarla müdahale etmesi ve giderek genişlettiği özerk alanı ile sürekli siyasetin gündeminde kalmış ve siyasete ağırlığını koymuştur.

27 Mayıs darbesinin failleri yeni bir Anayasa yaptırdıktan sonra gecikmeden hükümeti sivil siyasetçilere devretmişlerdir. Seçim yapılmış ve CHP lideri İnönü'nün başkanlığında birbirini izleyen iki koalisyon hükümeti kurulmuştur. Çok partili rejime yeniden dönülmüş olmasına rağmen TSK'nın içindeki kaynaşmalar ve cunta faaliyetleri bitmemiştir. İlk darbe girişimleri 22 Şubat 1962 ve 23 Mayıs 1963'te dönemin Harp Okulu Komutanı Kurmay

¹² Demirel, "Demokrat Parti İktidarı", s. 273.

¹³ Demirel, "Demokrat Parti İktidarı", s. 277.

Albay Talat Aydemir liderliğinde gerçekleştirilmiştir. TSK'nın hiyerarşik yapısı tekrar bozulmuş, değişik birlikler arasında, hatta Hava Kuvvetleriyle Kara Kuvvetleri arasında tehlikeli sürtüşmeler çıkmıştır. İnönü'nün kararlı tutumu, Genelkurmay Başkanı Cevdet Sunay'ın ve Hava Kuvvetlerinin darbeyi desteklememesi sayesinde her iki girişim de başarısız olmuştur. Talat Aydemir'in idam edilmesinin, askeri hiyerarşi dışındaki askeri müdahaleler üzerinde belli bir caydırıcı etki yaptığını söylemek mümkündür.¹⁴

Bu iki başarısız darbe girişiminden sonra da ortalık durulmamış, anarşik hareketler, sağ ve sol çatışmaları ve suikastlar devam etmiştir. Bu kaotik ortamı düzeltmek amacıyla 1971'in 12 Martında TSK bir muhtıra vererek siyasi hayata yeniden müdahale etmiştir. Bu defa, yönetime tam bir el koymadan ziyade bir tehdit söz konusudur. TSK, kendi hiyerarşik düzeni içinde, "eğer isteklerimizi yerine getirmezseniz yönetime el koyarız" demektedir. Seçimle iktidara gelmiş hükümetin istifası ve yerine mevcut anarşik durumu giderecek ve Anayasa'nın öngördüğü reformları Atatürkçü bir görüşle gerçekleştirecek yeni bir hükümetin kurulmasını talep ediyordu. Bu talep yerine getirilmediği takdirde TSK, kanunların kendisine verdiği yetki ile görevini ifa edecekti. Başka bir deyişle, TBMM'ni kapatacaktı. Ancak Genelkurmay, her zaman yaptığı gibi İç Hizmet Kanunu'nu epeyce geniş yorumlayarak Cumhuriyet'i kollama ve koruma görevinin ötesine geçiyordu. Yeni Hükümetten ekonomik ve sosyal reformlar yapması da bekleniyordu. 12 Mart muhtırası veren yüksek komuta kademesinin beklentileri arasında vergi reformu, toprak reformu, eğitim reformu ve seçim kanununun değiştirilmesi gibi hususlar da vardı.¹⁵

Başbakan Demirel ve Anamuhalefet Partisi Başkanı İnönü (ve Bülent Ecevit) bu darbeye karşı çıkmalarına rağmen kendi parti gruplarından yeterli desteği alamadılar. Sonuçta Hükümet istifa etti, askerlerin istediği gibi bir bürokratlar hükümeti kuruldu ve TBMM ordunun gözetimi altında çalışmaya devam etti. Fakat 12 Mart'ın Meclis üzerindeki sultasını fazla uzun sürmedi. Bürokratlar hükümeti beklenen başarıyı gösteremedi ve istifa etti. TBMM Silahlı Kuvvetlerin Cumhurbaşkanı adayı Genelkurmay Başkanı Orgeneral Faruk Gürler'i seçmedi. Onun yerine, 6 Nisan 1973'te Moskova Büyükelçisi Emekli Amiral Fahri Korutürk'ü Cumhurbaşkanlığına getirdi. Böylece

¹⁴ Her iki darbe girişiminin ayrıntıları için bkz. Mehmet Ali Birand, Can Dündar ve Bülent Çaplı, *12 Mart: İhtilalin Peşesinde Demokrasi*, İmge, İstanbul, 2007, s. 66-117; Ersal Yavi, *İhtilalci Subaylar*, Cilt 1, Yazıcı Yayınevi, İzmir, 2003, s. 428-437.

¹⁵ Muhsin Batur, *Anılar ve Görüşler*, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1985, s. 167-168.

TBMM, TSK'nın adayını seçmeyip onun yerine kendi tercih ettiği bir askeri seçerek sorunu tatlıya bağlamış oluyordu.¹⁶

Çok geçmeden istikrarsızlık, kaos, silahlı çatışmalar ve suikastlar daha büyük çapta yeniden başladı. Öte yandan, Kürt sorunu ve terör eylemleri daha yoğun hale geliyor ve ülkenin bölünmesi ciddi bir risk olarak algılanmaya başlıyordu. Şiddet eylemleri halkı o kadar bezdirmişti ki, 12 Eylül 1980'de TSK'nın kendi hiyerarşik düzenini bozmadan Genelkurmay Başkanı Orgeneral Kenan Evren'in komutasında yönetime el koyması toplumun büyük kesimini rahatlatmıştı. TBMM ve Hükümet feshedildi, milletvekillerinin dokunulmazlıkları kaldırıldı, siyasi partilerin liderleri ve diğer ileri gelen siyasi kişiler ve bazı sivil toplum kuruluşlarının üyeleri tutuklandı, yurtdışına çıkışlar yasaklandı ve tüm yurttaki sıkıyönetim ilan edildi. Sıkıyönetim altında işkence uygulamalarının ve faili meçhul cinayetlerin çok büyük ölçüde yaygınlaştığı da sonradan ortaya çıkan bir gerçektir.¹⁷

12 Eylül darbesinin yapıldığı günün ertesinde şiddet ve terör eylemlerinin bıçakla kesilmiş gibi durması zihinlerde soru işaretleri doğurmuştur. TSK, yurtiçinde barışı sağlamak için meşru hükümetle beraber çalışmak istemiyor, ondan bağımsız mı hareket etmek istiyordu? TSK, sıkıyönetim hukukunun sınırlamalarından kurtulmak mı istiyordu? Yoksa TSK darbeyi çok önceden düşünmüş ve planlamış da elverişli şartların oluşmasını mı beklemişti? Dönemin Başbakanı Süleyman Demirel'in 12 Eylül öncesi yaşanan çatışma ortamında komutanlarla yaptığı toplantıda söyledikleri bu sorular bakımından düşündürücü, hatta aydınlatıcı niteliktedir. Demirel'in beklentisi, akan kanın durdurulması için TSK'nın meşru sivil otorite ile birlikte ve onun yönlendirmesi altında hareket etmesiydi. Demirel, demokratik ve meşru beklentisini komutanlara şu sözlerle ifade etmiştir: “Ne isterseniz vereyim, ama benden dört şey istemeyin; yeni bir Derişim Kanunu istemeyin. Tehcir Kanunu istemeyin, yani ülkenin bir kısmındaki insanları göç ettirmeyi istemeyin. İstiklal mahkemeleri istemeyin. Takrir-i Sükûn Kanunu istemeyin. Bunun dışında gelin, ne isterseniz vereyim. Para isteyin vereyim, asker isteyin vereyim, silah isteyin vereyim ama (akan kanı) durdurun.”¹⁸ Komutanlar ise, meşru sivil otoritenin altında hareket ederek barışı tesis etmeyi değil, bağımsız hareket etmeyi, yani hukuksuzluğu seçmişlerdir.

¹⁶ 12 Mart 1971 darbesinin ayrıntıları için bkz. Birand, Dündar, Çaplı, 12 Mart, s. 247-302; Yavi, *İhtilalciler Subaylar*, Cilt 3, s. 117-343.

¹⁷ 12 Eylül 1980 darbesinin ayrıntıları için bkz. Mehmet Ali Birand, Hikmet Bila, Rıdvan Akar, 12 Eylül: *Türkiye'nin Miladı*, Doğan, İstanbul, 1999.

¹⁸ 12/8/2015, <http://www.haberturk.com/gundem/haber/1093637-suleyman-demirel-benden-4-sey-istemeyin>.

Askeri yönetimin hazırlattığı 1982 Anayasası TSK'nın siyaset üzerindeki "vesayet"ini ön plana çıkartan ve pekiştiren bir belgedir. Bu Anayasa ve Milli Güvenlik Konseyi'nin kabul ettiği yüzlerce kanun ve yönetmelikler demokratikleşme yerine 12 Eylül rejimini adeta kurumsallaştırmıştır. 12 Eylül mevzuatı ve uygulamalarıyla Kürt vatandaşların etnik kimlikleri tamamen reddedilmiş, hatta Kürtçe yayın yapmaları ve konuşmaları dahi yasaklanmıştır.

12 Eylül rejiminin başka büyük bir yanlışı da, Kürt sorunu ve PKK terörüyle mücadeleyi siyasetten tamamen kopartmasıdır. Ağır baskılar altında Kürt sorununu tartışmak ve çözüm önerileri ortaya atmak mümkün olmamıştır. Bu konuda bir tartışma ortamı yaratmaya çalışan Turgut Özal bile baskılara dayanamayarak geri adım atmıştır. PKK ile mücadele ise, tamamen bir iç güvenlik sorunu (bir avuç eşkiya hadisesi) gibi değerlendirilmiştir. Dolayısıyla TSK da bu alandaki görevlerini yerine getirirken uygulanabilir bir stratejiden mahrum bırakılmıştır. Strateji düşüncesinin temelini teşkil eden "siyaset yoksa strateji de yoktur" düsturu tamamen unutulmuştur. Siyasi amaçsız ve dolayısıyla stratejisiz askeri operasyonlar 2007-2008 yıllarına kadar devam etmiştir. Bu arada PKK uluslararası bağlantılarını genişleterek tipik bir transnasyonal terör örgütü haline gelmiştir.

Turgut Özal Dönemi

Sivil-asker ilişkileri bakımından Turgut Özal'ın iktidarı, kendine özgü koşulları, askeri alanda kültür değişimine dayanmayan geçici demokratik zemini ve Özal'ın karizmatik ve liberal kişiliği ile istisnai bir dönemdir. Özal'ın ekonomiyi özel sektöre ve yurtdışına açması savunma sanayi üzerinde olumlu bir etki yapmıştır. Kamu ve özel sektörler arasında işbirliği teşvik edilmiştir. Yerli savunma sanayi özel ve yabancı sektör yatırımcılarına ve teknoloji transferine daha açık hale getirilmiştir. Hükümet bu faaliyetlerin teşvik edilmesi için Savunma Sanayi Müsteşarlığı'nı kurmuş ve Savunma Sanayi Destekleme Fonu'nu meydana getirmiş ve bu fonu TBMM denetiminin dışında tutmuştur. Bu arada F-16 ortak uçak projesi büyük ilerlemeler kaydetmiştir. Bu gelişmeler, TSK'yı büyük ölçüde tatmin etmiştir.¹⁹ Karşılığında, 1980 hükümet darbesinden sonra zayıflayan sivil otorite güçlenmiştir. Her ne kadar askerin yetki ve imtiyazları ile ilgili mevzuat değiştirilmemiş ise de, askerin siyaset üze-

¹⁹ Fatih Altaylı ve Murat Bardakçı'nın Genelkurmay Başkanı Orgeneral İlker Başbuğ ile Haber Türk röportajı, 11-12 Şubat 2010, www.fatihaltayli.com.tr: Orgeneral Başbuğ "Turgut Özal'ı rahmetle, şükranla anmamız lazım. O olmasa yanmıştık" diyor ve anlatıyor, "Savunma Sanayi Destekleme Fonu olmasa hiçbir şey yapamayız. Elimiz kolumuz bağlanır".

rinde herhangi bir zorlayıcı etkisi görülmemiştir. Sivil-asker ilişkisi oldukça demokratik bir zeminde yürümüştür. Bu geçici sivilleşme sürecine, Cumhurbaşkanı Kenan Evren'in müdahaleci bir tutum içine girmemesinin de katkısını teslim etmek gerekir.²⁰ Hatta Özal, teamüle (yapılagelmiş uygulamalara) aykırı şekilde Genelkurmay Başkanlarının atamaları ve görevden ayrılmalarında kesin söz sahibi olmuştur. Dönemin Genelkurmay Başkanı Orgeneral Necip Torumtay, 1990 Körfez krizi sırasında Cumhurbaşkanı Özal ile anlaşmazlığa düşerek istifa etmesini açıklarken son derece demokratik bir beyanda bulunmuştur: "Yurdumuzda siyasi iradenin üstünlüğü asla tartışma konusu olamaz ve olmamalıdır. Siyasi irade, milletin iradesidir ve polemik konusu olmayacak kadar yücedir."²¹

Orgeneral Nedip Torumtay'ın bu sözleri, 27 Mayıs 1960'tan sonra bir Genelkurmay Başkanı'ndan duyduğumuz demokrasiye içten bağlılık ifade eden ilk beyanat olmuştur. TSK'nın 1983 sonrası dönemde siyasete müdahale etmemesi ve sivil siyasi otoritenin kontrolünü kabul etmesi bazı gözlemcileri sivil-asker ilişkilerinin demokratikleşmekte olduğu gibi iyimser bir beklentiye yöneltmiştir.²² Ancak Özal'dan sonra askerin siyaset üzerindeki ağırlığının kısa sürede yeniden artması ve 1997-1998 yıllarında "postmodern darbe" olarak adlandırılan örtülü güç kullanarak siyasete yön verme girişimleri, sivil otorite ile asker arasında geliştirilen salt maddi kurumsal menfaat ilişkilerine dayanan çözümlerin kısa ömürlü olduğunu göstermiştir. Demokratik zeminlerin kalıcı olması için ilgili tarafların demokratik değerleri kültürel değişim süreçleri içinde içselleştirmeleri gerekmektedir. Ya da stratejik kâr-zarar hesaplarının çok daha derin ulusal ve/veya uluslararası toplumsal, siyasal ve stratejik değişimlerden kaynaklanmaları beklenmelidir. Bu tür yapısal değişkenlerin dinamizm ve etkenlik kazanmaları için 2000'li yıllara kadar beklememiz gerekmiştir.

TEMEL İLKELER

Türkiye Soğuk Savaş'ın başlangıcından beri Batı dünyasının demokratik ülkelerinin kurduğu uluslararası teşkilatların üyesi ve bazılarının kurucu üyesidir. NATO, AGİT, Avrupa Konseyi bu teşkilatların en önemlileri arasında yer almaktadır. Türkiye ayrıca Avrupa Birliği (AB) ile üyelik müzakerelerine

20 Ergun Özbudun, *Çağdaş Türk Politikası: Demokratikleşmenin Önündeki Engeller*, çev. Ali Resul Usul, Doğan Kitap, İstanbul, 2003, s. 109.

21 Necip Torumtay, *Orgeneral Torumtay'ın Anıları*, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1994.

22 Özbudun, *Çağdaş Türk Politikası*, s. 110-111.

başlamış bir aday ülkedir. Soğuk Savaş döneminde, askerin sivil demokratik denetimi bu kuruluşlar bakımından önemli bir öncelik değildi. Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı (NATO) üyesi olan Türkiye, Portekiz ve Yunanistan'daki askeri yönetimler bu ülkelerin jeopolitik önemi bakımından değerlendiriliyor, askerin siyasete karışması, hatta el koyması hoş görülebiliyordu. Soğuk Savaş'tan sonra, üye ve üye olacak ülkelerin güvenlik sektörleri ile sivil-asker ilişkilerinin demokratik bir zeminde yürütülmesini sağlamak için AGİT (Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı), NATO ve Avrupa Konseyi bazı temel normları kabul ettiler. Türkiye de bu normları öngören belgeleri kabul eden devletler arasındadır.

Bu belgelerden biri, 6 Aralık 1994 tarihinde Budapeşte'de AGİT tarafından kabul edilen "Yeni Bir Dönemde Gerçek Bir Ortaklığa Doğru" başlığını taşıyan belgedir. Bu belgenin dördüncü bölümü sivil-asker ilişkisinin demokratik bir zemine oturtulmasıyla ilgilidir ve "AGİT'in Siyasi-Askeri Yönleri Hakkında Davranış İlkeleri Rehberi" başlığını taşımaktadır.²³ Belge, "Davranış İlkeleri"ni oldukça ayrıntılı bir şekilde yansıtmaktadır.

Söz konusu Davranış İlkeleri, NATO tarafından da benimsenmiş ve geliştirilmiştir. Bu ilkeler, "Barış İçin Ortaklık" (BİO) programlarında yeni üyelere ve ortaklara NATO'ya uyum sağlamaları amacıyla uygulanmıştır. Hatta daha geniş çerçevede, güvenlik sektörü reformu (sivil-asker ilişkilerinin demokratikleşmesi başta olmak üzere) NATO'nun önemli faaliyetlerinden biri haline gelmiştir.²⁴ NATO bu konuyu her fırsatta vurgulamaktadır. Mesela, Haziran 2004'te İstanbul'da toplanan NATO Zirvesi'nde kabul edilen belgelerde "yeterli" ve "demokratik bakımdan sorumlu" savunma kurumlarının geliştirilmesinin, silahlı kuvvetlerin demokratik denetiminin ve savunma planlaması ve bütçelenmesinde şeffaflığın barış ve istikrar ile bağlantısını bir defa daha vurgulamıştır.²⁵

²³ OSCE, *Code of Conduct on Politics-Military Aspects of Security*, Programme for Immediate Action Series No. 7, 3 Aralık 1994, Doc. F5C/1/95. Ayrıca, bkz. Alexandre Lambert, *Implementation of Democratic Control of Armed Forces in the OSCE Region*, Occasional Paper No. 11, DCAF, Geneva, Temmuz 2006, s. 9-10.

²⁴ NATO, AGİT'in "Davranış Kurallarını" benimsemiş ve ayrıca sivil-asker ilişkilerinin demokratikleştirilmesi konusunda pek çok çalışma yapmıştır. Mesela, bkz. Kuzey Atlantik İşbirliği Konseyi ve Barış için Ortaklık programları çerçevesinde kurulan "Sivil-Asker İlişkileri Yönlendirme Komitesi"nin bazı çalışmaları için, NACC/Pfp(C)N(95)4, 31 October 1995; NACC/Pfp(PMSC)N(96)9, 11 Haziran 1996; NACC/Pfp(PMSC)N(96)17, 4 Kasım 1996. Ayrıca, bkz. "Perspectives on Democratic Civil-Military Relations and Reform", Speech by NATO Secretary General Lord Robertson, The Hague, 9 Mayıs 2001, s. 28-29.

²⁵ 28-29 Haziran 2004 NATO İstanbul Zirvesi'nde sivil-asker ilişkisi konusunda onaylanan belgeler için bkz. "The Euro-Atlantic Partnership-Reforming and Renewal", parag. 2/2 ve 4/1; "Expanded

NATO, üyeleri tarafından klasik anlamda bir askeri ittifakın ötesinde bir teşkilatlanma olarak görülmektedir. Demokratik değerleri ve normları benimseyen devletlerin oluşturduğu bir güvenlik topluluğu olarak anlaşılmaktadır. Kuzey Atlantik İttifakı'nın bu özelliği ortak demokratik bir kimliğin inşası için zemin hazırlamıştır.²⁶ Türk hükümetleri ve TSK'nın komuta kademelerinin gözünde de, belki bazı istisnalara rağmen, NATO Türkiye'yi Batılı milletler camiasına bağlayan en işlevsel köprü olarak kalmıştır. Soğuk Savaş'ın sona ermesi bu gerçeği değiştirmemiş, aksine daha önemli kılmıştır. Buna rağmen Türkiye'nin sivil-asker ilişkisini hâlâ demokratikleştirememiş olması göze batan bir çelişki teşkil etmektedir.

Türkiye'nin 1949 yılından beri üyesi olduğu Avrupa Konseyi bakımından da durum aynıdır. Türkiye, bu teşkilat içinde de, askeri kuvvetlerin demokratik denetimini henüz başaramamış bir üye ülke durumundadır. Avrupa Konseyi'nin bir tali organı olan Venedik Komisyonu silahlı kuvvetlerin demokratik denetimi konusunda ayrıntılı bir rapor hazırlamış ve bu rapor 23 Nisan 2008 tarihinde Konsey tarafından kabul edilmiştir.²⁷ Türkiye'nin bugünkü durumu raporda belirtilen standartlardan epeyce uzakta gözükmektedir.

Türkiye'nin AB üyeliğine aday olmasından sonra, sivil-asker sorunları çok daha güçlü ve belirgin bir boyut kazanmıştır. Kopenhag kriterleri çerçevesinde AB ile uyum, üyelik için gerekli bir koşul sayılmakta ve sivil-asker ilişkisi de bu bakımdan değerlendirilmektedir. AB Komisyonu'nun İlerleme Raporları bu tür değerlendirmelerin örnekleridir. 2002-2007 döneminde gerçekleştirilen reformların hem hükümet hem asker tarafından kabullenilmesinde AB üyeliğinin ufukta gözükmesinin payı büyüktür. Fakat daha sonra bazı AB üyelerinin Türkiye'nin üyeliğine karşı kesin tavır alarak müzakere sürecini baltalamaları sonucunda AB'nin Türkiye üzerindeki cazibesi ve etkisi önemli ölçüde azalmıştır.

Yukarıda belirtilen kaynaklar, demokratik sivil-asker ilişkilerini birtakım temel (olmazsa olmaz) ilkelere dayandırıyor. Bu ilkelerin görevi, söz konusu ilişkilerin demokratik şekilde yürütülmesini sağlamak için normatif bir

Framework for the Mediterranean Dialogue", parag. 5; ve "Istanbul Cooperation Initiative", parag. 7/a.

26 Thomas Risse Kapen, "Collective Identity in a Democratic Community: The Case of NATO", *The Culture of National Security*, J.P. Katzenstein (der), Columbia University Press, New York, 1996, s. 395; ve Heiner Hanggi ve Fred Tanner, "Promoting Security Sector Governance in the EU's Neighbourhood", Chaillot Paper No. 80, Institute for Security Studies, Paris, 2005, s. 23.

27 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Report on the Democratic Control of the Armed Forces*, Council of Europe Study No. 389/2006, Strasbourg, 23 Nisan 2008.

çerçeve çizmektir. Bu çerçevenin içi her ülkenin ayrı ayrı kendi tarihi, siyasal-toplumsal özelliklerine ve sorunlarına göre demokratik çerçeveyi kırıp dökmeden, hatta zorlamadan, doldurulmalıdır. Reformcu mevzuatı bu esaslar çerçevesinde düşünmek gerekir.²⁸ Başka bir deyişle, bu temel ilkeler belli bir demokratik sivil-asker ilişkisi modeli ortaya koymuyor. Zaten liberal-demokratik rejimlerin ortaklaşa kabul ettikleri belli bir model söz konusu değildir. Her ülkenin kendine göre bir sivil-asker ilişkisi düzeni vardır. Fakat her demokratik ülke kendine göre nasıl bir model geliştirirse geliştirsün, kendi modelini söz konusu temel ilkeler çerçevesinde geliştirmektedir.

Söz konusu temel ilkeleri şöyle özetleyebiliriz:²⁹

1. Devletin değişik organları arasında yetki dağılımı Anayasa’da ve kamu hukuku mevzuatında açık ve seçik olarak belirtilmelidir. Mesela, askeri konularda yasama ve yürütmenin görev ve yetkileri, üst düzey komutanların nasıl tayin edileceği, barışta, savaşta ve olağanüstü durumlarda hangi organların ne gibi yetkilere sahip olacağı, Başkomutanın kim olacağı gibi hususlara Anayasa ve yasalarda farklı yorumlanamayacak netlikte yer verilmelidir.
2. Genelkurmay’ın ve Kuvvet Komutanlıklarının yönetimi ve denetimi ilk aşamada askeri bir konu olmakla birlikte, son tahlilde siyasi bir meseledir. Onun için, en üst merci olarak, 1949-60 arasında olduğu gibi, Savunma Bakanlığı aracılığı ile hükümet tarafından yürütülmelidir. Güvenlik ve savunma siyaseti ve stratejisiyle ilgili tercihler Genelkurmay ve Kuvvet Komutanlıklarını bünyesinde bütünleştirmiş Savunma Bakanlığı tarafından hazırlanmalı ve nihai kararlar demokratik seçimle iktidara gelen sivil yürütme organı (Başkanlık sisteminde Cumhurbaşkanı; parlamenter sistemde Başbakan ya da Bakanlar Kurulu) tarafından verilmelidir. Genelkurmay tereddüde yer vermeyecek şekilde yürütmeye bütünleşmeli ve yürütme de tereddüde yer vermeyecek şekilde tüm güvenlik ve savunma konularında Parlamento’ya karşı sorumlu ve hesap verebilir durumda olmalıdır.

²⁸ Anne Aldis ve Margriet Drent, der., *Common Norms and Good Practices of Civil-Military Relations in the EU*, CESS, Groningen, 2008, s. 7. Aynı derleme eserde bkz. Peter Volten ve Margriet Drent, “Civil Direction of the Military: Redefining the Balance in France, Germany, Romania and the United Kingdom”, s. 15-38.

²⁹ Marco Carnovale, “NATO Partners and Allies: Civil Military Relations and Democratic Control of the Armed Forces”, *NATO Review* 45, No. 2, Mart 1997, s. 33; ve H. Hanggi ve F. Tanner, “Promoting Security”, s. 15.

3. Yasama organının; savunma bütçesi, savunma harcamaları ve silahlı kuvvetlerin elindeki tüm kamu mallarının her türlü denetimi bakımından kesin yetkisi olmalıdır. Bu yetki “otomatik onay”ın ötesinde savunma konularında bilgili uzmanların yardımı ve parlamento komisyonları ve Sayıştay’ın aracılığıyla etkili bir şekilde kullanılmalıdır. Denetimin etkili yürütülmesi için gerekli şeffaflık sağlanmalıdır.
4. Sivil-asker ilişkisinin demokratik bir zemine oturtulabilmesi için “yargı birliği” ilkesi anayasal kural olarak kabul edilmeli ve uygulamaya konmalıdır. Askeri hiyerarşinin yargı bağımsızlığını zedeleyeceği kuşkusuzdur. Prof. Dr. Sami Selçuk’a göre, Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi’nin kaldırılması en doğru tercih olacaktır. “Çünkü bu organların varlıkları, örnek hukuk uygulamasını sağlamakla yükümlü tek Yargıtay, tek Danıştay ilkeleriyle bağdaşmamaktadır.”³⁰ Ayrıca, Yüksek Askeri Şura kararlarının sivil yargı denetiminin dışında tutulmasını hukukun üstünlüğü ilkesiyle bağdaştırmak mümkün değildir.³¹

Meselenin kilit noktasını kısaca tanımlamak gerekirse, siyasi ve askeri her alanda, barışta ve savaşta son sözün daima demokratik seçimle iktidara gelen sivil otoritede bulunduğu temel ilke olarak asker ve sivil herkes tarafından kabul edilmesi ve içselleştirilmesi gerekmektedir. Demokratik çerçevenin diğer bir unsuru da, askerin sivil otoriteye tam anlamıyla hesap verebilir durumda olmasının sağlanmasıdır. Hukuki zemin bu dört temel ilkeye göre düzenlenmedikçe sivil-asker ilişkisinin demokratik çerçevesi eksik kalır. Yukarıda belirtilen dört temel ilkenin yanında, kamuoyunun ve sivil toplumun denetim sürecine katılması gerekmektedir. Kamuoyunu savunma konularında bilgilendirmek bakımından özellikle siyasi partilerin, medyanın, düşünce kuruluşlarının ve üniversitelerin rolü de önemlidir.³²

Mevzuattaki Belirsizlik

Silahlı kuvvetlerin denetimi bakımından sarıh bir anayasal çerçevenin önemi büyüktür. Silahlı kuvvetlerin görev ve yetkileri, askerin özerk alanının sınırları, devlet organlarının asker üzerindeki denetim yetkisi ve denetim mekaniz-

³⁰ Sami Selçuk, *Yargının İyileştirilmesi/Düzeltilmesi*, Rapor No: 10, BİLGESAM, İstanbul, 2010, s. 62.

³¹ Selçuk, *Yargının İyileştirilmesi*, s. 50.

³² Hanggi ve Tanner, “Promoting Security”, s. 15.

maları bu temel normatif çerçeve içinde Anayasa ve ilgili mevzuat tarafından belirlenecektir. Bugüne kadar yapılan reformlara rağmen, mevcut hukuk düzeninde bu konularda demokratik yönetim ve denetim açısından açıklık yoktur. Mesela, mevcut Anayasamıza göre, Başkomutanlığın kime ait olduğu konusunda büyük bir belirsizlik vardır. Anayasa'nın 117. maddesi, "Başkomutanlık, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin manevi varlığından ayrılamaz" gibi tamamen sembolik bir ibareden sonra, Başkomutanlığın Cumhurbaşkanı tarafından temsil olunacağını hükme bağlamaktadır. Başka bir deyişle, Başkomutanlık görev ve yetkisi barış zamanında siyasi sorumluluğu olmayan Cumhurbaşkanı'na veriliyor. Aynı maddenin 3'üncü paragrafı "savaşta Başkomutanlık görevlerini Cumhurbaşkanı namına" Genelkurmay Başkanı'nın yerine getireceğini belirtiyor. Eğer burada bir yetki devri söz konusu ise, Cumhurbaşkanı'nın bir irade beyanı gibi bir hukuki işlem gerekiyor mu? Yoksa yetki devri savaşta kendiliğinden (otomatik olarak) mı tecelli edecektir? Mevcut Anayasa bu soruları cevapsız bırakıyor. Diğer taraftan 117. madde sorumluluğu hükümete bırakıyor: "Milli güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından... (sadece hazırlanmasından) Bakanlar Kurulu sorumludur". Aynı madde, Genelkurmay Başkanı'nın görev ve yetkilerinden dolayı "Başbakana karşı sorumlu" olduğunu öngörüyor. Fakat "Başbakana karşı sorumlu" olmak, Başbakan'a ya da hükümete "bağlı" olmayı içermiyor. "Son sözün" Bakanlar Kurulu'nda ya da Başbakan'da olduğunu açıklığa kavuşturmuyor. Hükümetin, yani siyasi sorumluluğu olan asıl organın Silahlı Kuvvetleri en azından "siyaseten yönlendirmesi" ve "denetlemesi" gibi konuları açıkta bırakıyor. Bu sorunları açıklığa kavuşturan başka bir düzenleme de bulunmuyor.

Bütünleşmiş Milli Savunma Bakanlığı

Mevcut düzenlemeler sivil-asker ilişkisini birkaç bakımdan zaafa uğrattıyor. Mevcut düzenlemeler başkanlık sistemindeki tertipler ile parlamenter sistemininkileri birbirine karıştırdığı için görevlerle yetkiler tutarlılık göstermiyor ve Silahlı Kuvvetleri siyaseten sorumlu otoriteye tabi kılmadığı için siyasi rehberlikten mahrum bırakıyor. Mevcut hukuki düzen, Silahlı Kuvvetleri yürütme erkinden ayırarak bağımsız bir anayasal kurum haline getiriyor.

Silahlı Kuvvetlerin yurt savunması dahil görevlerini ifaya hazırlanırken ve görevlerini ifa ederken siyasi amaçlara ve o amaçlar doğrultusunda yönlendirmelere ihtiyacı vardır. Bu da, en etkili şekilde sivil Hükümet ile Silahlı Kuvvetler arasında, barışta ve savaşta, sıkı ve sürekli bir işbirliği sayesinde

mümkün olabilir. Bu noktada, sivil Hükümet ile Silahlı Kuvvetlerin (Genelkurmay ve Kuvvet Komutanlıkları) tek bir organizasyon içinde bütünleştirilmeleri büyük önem taşır. Oysa 1949'da MSB'ye karşı sorumlu hale getirilen Genelkurmay Başkanlığı, 27 Mayıs 1960 darbesinden sonra askeri yönetim altında hazırlanan 1961 Anayasası ile Milli Savunma Bakanlığı yerine Başbakanlığa karşı sorumlu konuma getirildi. Halbuki, tüm demokratik ülkelerde Genelkurmay Başkanlığı'nın Savunma Bakanlığı ile bütünleştirilmesi genel kabul gören bir uygulamadır.

Siyasi-askeri bakımdan mümkün olan en isabetli kararları alabilmek, etkili ve verimli stratejilere ulaşabilmek için demokratik sivil-asker ilişkisinin yanında sıkı bir sivil-asker işbirliğine ihtiyaç vardır. Türkiye'deki tartışmalar ve bugüne kadar yürürlüğe giren anayasalar ve ilgili mevzuat bu sorunu göz ardı etmiştir. Ancak böyle bir kuralsal ve kurumsal altyapı Anayasa ve diğer mevzuat değişiklikleriyle oluşturulsa bile, bunun kısa sürede etkin biçimde işlemeye başlayacağını beklemek gerçekçi olmaz. Sistemin işlemesi için, yasa-mada olduğu kadar yürütmede de güvenlik ve savunma alanında iyi yetişmiş sivil kadrolara gerek vardır. Bütünleşmiş MSB'de görevlendirilecek sivillerin liyakat ve kariyer memuriyeti (Dışişleri Bakanlığı'ndaki meslek memuriyeti gibi) ve askerler ile ilişkilerinde hiyerarşik muadelet esaslarına göre teşkilatlandırılmaları büyük önem taşımaktadır.

Yasama

Parlamentonun yürütmeyi denetlemek için başvurduğu en önemli mekanizma bütçedir. Bütçenin en önemli kaynağını devletin halktan topladığı vergiler oluşturduğu için parlamento bütçe denetimini halk adına yapmakla yükümlüdür. Ayrıca unutmamak gerekir ki, ülkelerin büyük çoğunluğunda savunma bütçesi devlet harcamalarının oldukça büyük bir bölümünü teşkil etmektedir. Güvenlik ve savunma sektörünün etkili gözetim ve denetimi için uzmanlaşmış parlamento komisyonlarının önemi büyüktür. Bu komisyonlarda sivil uzmanların üye ya da danışman olarak görev yapmaları gerekir. Yürütmenin ilgili organlarının eylemlerini araştırma ve soruşturma hak ve yetkisinin bu komisyonlara tanınması yasama organının denetim görevini yerine getirmesi bakımından kaçınılmazdır. Komisyonlar, milletvekillerini bilgilendirmek amacıyla gündemdeki konular ile ilgili raporlar hazırlar ve tavsiyelerde bulunurlar.

Parlamentoların savunmaya ilişkin işlevleri genel olarak, şöyle sıralanabilir: Başkomutanı atamak veya atamayı onaylamak; güvenlik siyasetini

tartışmak ve kabul etmek; bütçeyi görüşmek ve onaylamak; askeri harcamaların hukuka uygun ve “yerinde” yapılıp yapılmadığını denetlemek; silah tedariki projelerini gözden geçirmek ve/veya onaylamak; yüksek askeri atamaları yapmak veya onaylamak; savunmaya ilişkin kanunları kabul etmek; yurtdışına asker gönderme ve yabancı askerleri yurtiçine kabul etme kararlarını onaylamak; uluslararası antlaşmaları ve ittifakları onaylamak; askeri kuvvetlerin (olağanüstü hal ve sıkıyönetim gibi) yurtiçi güvenlik görevlerinde kullanılmasını kararlaştırmak ya da onaylamak.

Türkiye Büyük Millet Meclisi bu işlevlerden çoğunu yerine getirmektedir. Ancak, demokratikleşme bakımından üzerinde durmamız gereken birkaç husus vardır. TSK’nın kendi içindeki denetim sisteminin iyi işlediğini söylemek mümkündür. Fakat TBMM’nin denetiminin en eksik olduğu alanlar, savunma harcamalarının *ex post* ve *ex ante* denetimi ve güvenlik siyasetinin TBMM’de tartışılmasıyla ilgilidir. Parlamentonun savunma bütçesi üzerindeki kontrolü çoğu zaman parlamentonun elde ettiği güvenlik ve savunmaya ilişkin bilgilerin doğruluğuna ve kapsayıcılığına göre değişmektedir. Ayrıca, ilgili komisyonlar ile milletvekilleri ve danışmanlarının uzmanlık bilgi ve becerileri de bu konuda önem arz etmektedir. Bu konuda, TBMM iki önemli engelle karşı karşıyadır: sivil savunma uzmanı kapasitesinin yokluğu; ve Türkiye’de güvenlik ve savunma konusunda son derece geniş bir “gizlilik” anlayışının hüküm sürmesi.

Gerçekleşen Kuralsal Değişiklikler

2000’li yılların ilk yarısından itibaren AKP hükümetlerinin kararlı tutumu ve AB sürecinin kısmi ve geçici olumlu etkisiyle gerçekleştirilen çok sayıdaki reform ve uygulamalardan bazıları şöyledir:

- Milli Güvenlik Kurulu’nun (MGK) tamamen istişari bir organ olduğu daha güçlü bir şekilde mevzuatta vurgulanmıştır. MGK’nın Genel Sekreterlerinin sivillerden atanması sağlanmıştır. Kurul’un kompozisyonu değiştirilerek sivil üyelerin sayıları artırılmıştır ve askeri personel sayısı azaltılmıştır. MGK’nın koordinasyon ve izleme yetkisi Başbakan Yardımcılığı’na aktarılmıştır.
- Askeri harcamaların Sayıştay tarafından denetimine ilişkin yeni düzenlemeler yapılmış, örneğin Savunma Sanayi fonlarında parlamento denetiminin sağlanması gerçekleşmiştir.
- Askeri yargının alanı kısıtlanmıştır.

- Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan sıfatıyla yargıladığı kişiler arasına Genelkurmay Başkanı, Kuvvet Komutanları ve Jandarma Komutanı da dahil edilmiştir.
- Yüksek Askeri Şura'nın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma hariç, ilişik kesme kararları için yargı yoluna başvuru imkânı tanınmıştır.
- Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi'nin hazırlanmasında siyasi otorite (Hükümet) belirleyici bir duruma gelmiştir.
- TSK'nın iç güvenlikte kullanılmasına ilişkin yeni düzenlemeler yapılmıştır. İç Hizmet Kanunu'nun ilgili hükümleri değiştirilerek, siyasi otorite bu konuda da belirleyici nihai karar mercii durumuna getirilmiştir.
- Yüksek Öğretim Kurulu ve Radyo Televizyon Üst Kurulu gibi devlet organlarına asker üye dahil edilmesi zorunluluğu ortadan kaldırılmıştır.
- 28 Şubat rejiminin kalıntılarından olan ve mülki amirlerin talebiyle toplumsal olayları bastırmaya gelen birlik komutanlarına çok geniş özerk yetkiler tanıyan "Emniyet Asayiş Yardımlaşma Protokolü" (EMASYA) yürürlükten kaldırılmıştır.

Hemen hepsi askeri darbelerden sonra yapılan ve vesayeti sürdürmeyi amaçlayan düzenlemelerin kaldırılmasına yönelik reformların hem Hükümet hem asker tarafından benimsenmesinde AB üyeliğinin ufukta gözükmemesinin payı büyüktür. Daha sonraki yıllarda, başta Fransa ve Almanya olmak üzere bazı AB üyelerinin müzakere sürecini baltalamaları sonucunda AB'nin Türkiye üzerindeki cazibesi ve etkisi önemli ölçüde azalmıştır. Bu sebeple, sivil-asker ilişkilerinin demokratikleşmesi yönündeki son gelişmelerde ciddi bir AB etkisinin söz konusu olduğunu söylemek güçtür. Son değişikliklerin itici gücünün daha geniş uluslararası ortamlar ve stratejiler ile iç toplumsal-siyasal dinamiklerde aranması daha doğru olacaktır. Öte yandan, AB ile kültürel ve siyasal iletişim kanallarının açık tutulmasının demokratikleşme bakımından önemli olduğunu da ihmal etmemek gerekmektedir. Hiç şüphe yok ki yukarıda belirtilen münferit reformist düzenlemeler demokratikleşmeye ve sivil-asker işbirliğine belli bir katkı sağlamıştır. Ancak, önceki sayfalarda belirtildiği gibi, çerçeve ilkeler bakımından, mevzuata ve/veya savunma yönetimi sisteminin teşkilatlanmasına herhangi anlamlı bir yenilik getirmemiştir. Kabul edilen reformlara rağmen, demokratik rejimlerle karşılaştırıldığında, dört te-

mel çerçeve ilkenin henüz yerine getirilmediği görülmektedir. Aslında bu ilkelere tam olarak benimsenmesi yeni demokratik bir anayasa ile demokratik pekiştirme sürecinin başlamasına bağlıdır.

SİVİL-ASKER İŞBİRLİĞİ VE KÜLTÜR DEĞİŞİMİ

Geldiğimiz noktada sivil-asker ilişkilerinin demokratikleşmesi konusunda iyimser olmak için bazı olumlu eğilimler görünürlük kazanmaktadır. Bu öngörüye, kurumsal, yapısal ve kültürel değişimlere ve oluşumlara bakarak ulaşmak mümkündür. Sivil-asker ilişkilerinin çatışmacı bir nitelikten işbirlikçi bir niteliğe evrilmekte olduğunu gözlemlemekteyiz. Bu yönelişin çerçeve ilkelerin yeni anayasada yer almasının ilgili taraflarca içselleştirilmesini kolaylaştırabileceğini beklemek çok da yanlış olmaz. 2007-2008 yıllarından bu yana, sivil-asker ilişkilerinin yapısının PKK'ya karşı mücadelede giderek artan bir şekilde yakın ve etkin işbirliğine dayandığına tanık oluyoruz. Genelkurmay Başkanı Orgeneral Yaşar Büyükanıt'ın 27 Nisan 2007 tarihli elektronik muhtırasının sert bir şekilde reddinden sonra Hükümet ile TSK arasındaki diyalog daha önce görülmemiş biçimde artarak³³ demokratikleşme adına bir fırsat yaratmakla kalmamış, aynı zamanda siyasi kararlar ile askeri operasyonlar arasındaki irtibatın stratejik öneminin anlaşılmasını da kolaylaştırmıştır.

Aralık 2007'de, Hava ve Kara Kuvvetleri Kuzey Irak'taki PKK hedeflerine karşı kapsamlı bir harekât başlatmadan önce, Hükümet Amerika Birleşik Devletleri'nde, Avrupa ve Ortadoğu'da olumlu siyasi ve diplomatik ortam yaratmak için çalışmıştır.³⁴ Başbakan Erdoğan ile Genelkurmay Başkanı her hafta resmi ya da gayriresmi toplantılarla bir araya gelip askeri operasyonları ve diğer güvenlik sorunlarını görüşmüşlerdir. Bu görüşmeler olayların siyasi boyutlarını da ön plana çıkartmıştır.

Sivil-asker işbirliğini başlıca üç etken motive etmiştir.³⁵ PKK'ya karşı operasyonlar sürdürülürken ulusal birliği ve dayanışmayı pekiştirmek tarafların gözünde öncelik haline gelmiştir. Ordu ülkeyi görüş ayrılığına götürecek herhangi bir girişimden kaçınmak istemiştir. İkinci etken ve muhtemelen daha da önemlisi, Kürt meselesinde ve PKK'ya karşı yürütülen mücadelede bir yaklaşım değişikliğine olan ihtiyaç kendini göstermiştir. Uluslararası boyutlara ulaşan Irak'taki karmaşık savaş ortamı farklı iç ve dış güvenlik sorunlarını

³³ Taha Akyol, "Sınır Ötesi Harekât", *Milliyet*, 23 Şubat 2008, s. 19; Semih İdiz, "Hükümet ile TSK Arasında Artan Diyalog", *Milliyet*, 23 Haziran 2007, s. 18.

³⁴ *Milliyet*, 17 Aralık 2007, s. 14.

³⁵ Karaosmanoğlu ve Gökakın, "Türkiye'de Sivil-Asker", s. 37.

birbirleriyle kaynaştırmıştır. Bu gelişme ister istemez siyaseti ön plana çıkartmıştır. Üçüncüsü, 1990'lardaki askeri operasyonlara rağmen PKK'nın canlanması askeri operasyonları daha kapsamlı yeni bir anlayış içinde düşünüp planlamanın önemini ortaya koymuştur. Bu yeni ve kapsamlı anlayış ile ekonomik ve diplomatik, sosyo-psikolojik ve halkla ilişkilere yönelik önlemler içeren bir siyasi-stratejik çalışmanın gerekliliği kaçınılmaz olmuştur.³⁶ Böyle bir yaklaşım doğal olarak ordu ile sivil otorite arasında yakın işbirliğini gerekli hale getirirken, siyasi otoritenin ve siyasi kararların önemini de stratejik planlama bakımından olmazsa olmaz düzeye yükseltmiştir.

Irak'taki iç çatışmalar devam ederken Suriye'de yeni bir iç savaşın başlaması, terör eylemlerinin coğrafyasının genişlemesi ve aktörlerin (İŞİD ve PYD gibi) sayısının artması, devasa mülteci sorunu ve Rusya'nın Suriye'ye müdahalesi ile Türkiye üzerindeki tehditler eskiye oranla büyük ölçüde artmış ve daha da karmaşıklaşmıştır. Öte yandan Türk Hava Kuvvetleri'nin Suriye topraklarındaki İŞİD hedeflerine karşı operasyonlar düzenlemesi, PYD ile PKK terör örgütleri arasındaki organik bağlantı ve saymakla bitmeyen pek çok faktör 21.yüzyılın ilk on yılındaki olaylarla mukayese edilmeyecek oranda iç ile dışın ve siyaset ile askeri olanın iç içe girmesine ve kaynaşmasına sebebiyet vermiştir. Bu gelişmeler karşısında, siyasi olanla askeri olanın aynı fenomenin iki yüzü olduğu ve birbirlerinden ayrılmalarının mümkün olmadığı siyasiler ve askerler tarafından kuşkuya yer vermeyecek şekilde anlaşılmış gözükmektedir. Siyasetsiz askeri operasyonların sonuç vermeyeceği de bu vesileyle kuşkusuz idrak edilmiş olmalıdır.

Bir ülkenin güvenlik (strateji) kültürü sabit, yani taşa yazılmış gibi, kabul edilemez. Her siyasi veya siyasi olmayan kültür gibi değişime açıktır. Yavaş da olsa değişir.³⁷ Aynı yönde tutarlılık gösteren siyasi-askeri söylem ve eylemler, kurumlar ve yapılagelişler genel olarak güvenlik kültürünün ve özel olarak sivil-asker ilişkisinin değişmesine yol açabilir ve yeni kuralların, kurumların ve uygulamaların ilgili unsurlar ve toplum tarafından içselleştirilmesini sağlayabilir.

³⁶ Güvenliğin askeri olmayan boyutlarına yapılan vurgu için bkz. dönemin Genelkurmay Başkanı Orgeneral Yaşar Büyükanıt'ın Harp Akademileri'ndeki Sempozyumda yaptığı açılış konuşması, İstanbul, 31 Mayıs 2007; ve Kara Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Başbuğ'un Harp Okulu'nun 2007-2008 Öğretim Yılı Açılış Konuşması, Ankara, 24 Eylül 2007. Ayrıca Genelkurmay Başkanları'nın dış tehdit ve terörü nasıl algıladıkları için bkz. İtir Toksöz, "The Turkish Military's Perception of Instability as an External Threat and Terrorism", *Defense Against Terrorism Review* 2, No. 1, 2009, s. 73-99.

³⁷ Colin S. Gray, *Modern Strategy*, Oxford University Press, Oxford, 1999, s. 131.

Türkiye'nin güvenlik ve askeri kültürünün yüzyıllara dayanan bir birimden kaynaklanan kökleri olduğunu biliyoruz. Bu kültürün devleti iç ve dış tehditlere karşı koruyucu, kollayıcı, siyasete müdahaleci bir kültür olduğunu da anlıyoruz. Ancak bu yargıyı biraz daha derinlemesine irdelersek, geleneksel güvenlik kültürümüzün İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra darbeler ve askeri müdahalelere rağmen zayıflamaya başladığını görürüz. Çok partili rejime geçişle birlikte TSK kendini aşılması güç bir çelişki içinde bulmuştur. Savaş'tan sonra, demokrasi modernitenin, yani "muasır medeniyet" in olmazsa olmaz bir şartı haline gelmiştir. Bundan böyle laikliği, milli birlik ve bütünlüğü ve Cumhuriyeti demokrasi içinde ve demokrasiyle korumak gerekecekti. Oysa çok partili rejim birtakım ideolojik, siyasi, hatta toplumsal kırılmalara sebep oluyordu. Laiklik, tek parti dönemlerinden farklı bir şekilde yorumlanmaya başlamıştı. Bir taraftan demokrasiden vazgeçmemek gerekiyordu çünkü demokratik rejim muasır medeniyetin zaruri bir boyutu haline gelmişti. Diğer taraftan, Cumhuriyetin temel ilkelerini korumak için şu ya da bu şekilde siyasete müdahale etmek gerekiyordu. Askerin siyasete müdahalesi ise muasır medeniyete uygun değildi. Çelişkinin başka bir yönü de, TSK'nın son derece profesyonel bir kurum olması ve profesyonellik konusunda çok titiz davranmasıydı. Oysa koruma ve kollama görevini yerine getirmek için siyasete müdahale etmesi profesyonelliğe zarar veriyordu. Hatta 27 Mayıs 1960 darbesinde olduğu gibi kurumun içinde ayrışmalara da sebep olarak hiyerarşik komuta düzenini çökertebiliyordu.³⁸

Tüm bu çelişkilere TSK mensuplarının beyanlarında rastlamak mümkündür. Ancak, zamana, şartlara ve konjonktüre göre vurgular değişebilmektedir. Genelkurmay Başkanı, Kuvvet Komutanları ve emekli komutanların söylemlerinin analizlerinin bir kültür değişimini işaret ettiğini söyleyebiliriz.³⁹ TSK, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra çok partili rejimle birlikte içine düştüğü çelişkilerden kurtulma çabası içindedir. 2000'li yıllardan itibaren, tedricen de olsa, siyasi müdahalecilikten çekilerek, son sözün siyasi sivil otoritenin hak ve yetkisinde olduğu ilkesini kabullenme yoluna girmiş gözükmektedir. Reformlar çerçevesinde TSK'nın yetki ve imtiyazları önemli ölçülerde kısıtlandığı halde askerin itirazıyla karşılaşılma hatta işbirliği gerçekleşmiştir.⁴⁰

³⁸ Karaosmanoğlu ve Gökakın, "Türkiye'de Sivil-Asker", s. 41.

³⁹ Karaosmanoğlu ve Gökakın, "Türkiye'de Sivil-Asker", s. 40-41.

⁴⁰ Askerin reformlar ve Kıbrıs konusundaki desteğini teyit eden zamanın Dışişleri Bakanı Abdullah Gül'ün görüşü için bkz. Murat Yetkin, "Gül: Askerlerin Desteginden Memnunuz", *Radikal*, 15 Haziran 2006, s. 6.

Kültür değişiminin zeminini hazırlayan başka bir gelişme de, TSK ile sivil kuruluşlar ve toplum arasında çeşitli iletişim, diyalog ve hatta denetim kanallarının açılmış ve açılmakta oluşudur. Bu kanallar askerin esas itibariyle otoriter ve iç tehditlere ağırlık veren bir askeri kültürden daha demokratik ve çoğulcu bir kültüre doğru açılmasını kolaylaştırıcı niteliktedir. Askeri konular bir süreden beri medyanın ilgisini daha çok çekmekte, Genelkurmay ise medyaya daha ayrıntılı bilgiler vermektedir. Bu arada üniversitelerin ve düşünce kuruluşlarının güvenlik araştırmalarına ilgisi yavaş da olsa artmaktadır. Askeri strateji üzerine yazılan eserlerin sayısı sınırlı kalmakla birlikte, o konudaki tercüme yayınların çoğalması büyüyen entelektüel ilgiyi göstermektedir.

Bunlara ek olarak, askeri eğitimde de sosyal bilimlere karşı artan bir ilgi söz konusudur. Son on yıllarda barış, savaş ve güvenlik ortamlarının daha karmaşık hale gelmesi ve çeşitlenmesi Harp Okullarındaki müfredatın yenilenerek geliştirilmesi ihtiyacını doğurmuştur. Salt askeri konuların ve elektronik harp, bilişim güvenliği, sivil savaş, uzay gibi ileri teknoloji alanlarının yanında askeri hukuk, insan hakları, sivil-asker ilişkileri, felsefe, sosyoloji ve savunma yönetimi gibi disiplinler de müfredata dahil edilmiştir. Askeri okul programlarının bu minvalde geliştirilmesinin yeni bir askeri kültürün ve zamanın ruhuna uygun bir profesyonelleşmenin oluşmasına yol açmakta olduğunu belirtmek yanlış olmayacaktır.

Türkiye’de savunma reformuyla ilgili çalışmalar 2000’li yıllarda yoğunluk kazanmakla birlikte, daha ziyade sivil-asker ilişkilerinin demokratikleşmesiyle sınırlı kalmıştır. Savunma planlaması ve savunma yönetimi ile TSK’nın etkinliği ve verimliliği konularında açık tartışma ve akademik araştırma ortamı henüz gelişmemiştir. Bir istisna olarak, 2013-2014 döneminde, 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül’ün talimatıyla eşit sayıda sivil ve asker uzmanlardan oluşan Çalışma Grubu bir “Savunma Reformu Raporu” hazırlamıştır. Bu raporun en önemli özelliği, salt sivil-asker ilişkilerinin dışında kalan savunma planlaması, teşkilatlanma, verimlilik ve etkinlik gibi konuları sivil ve asker uzmanların birlikte çalışarak incelemeleri ve bu konularda ayrıntılı bir rapor hazırlayabilmiş olmalarıdır. Bu çalışma aynı zamanda bütünleşmesi önerilen MSB birimlerindeki sivil-asker işbirliği konusunda örnek teşkil etmektedir. Söz konusu raporun kısa bir özeti Cumhurbaşkanlığının web sitesinde yayınlanmıştır.⁴¹

⁴¹ *Savunma Reformu Raporu*, erişim tarihi: 6 Ocak 2015, www.tccb.gov.tr/dosyalar/2014-08-22-SavunmaReformu.pdf (Raporun sadece 42 sayfası tasnif dışıdır.) Ayrıca bkz. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül’ün 5 Nisan 2012’de Harp Akademileri Konferansı’nda yaptıkları konuşma

Son olarak, uluslararası iletişim kanallarının NATO, AGİT ve AB yoluyla açılması ile kültürel alışveriş ortamının genişlemesi hiç şüphesiz, askeri kültürün değişimini hızlandırıcı bir gelişme olmaya devam edecektir.

SONUÇ

Sivil-asker ilişkisi Türkiye'ye veya demokrasisi henüz gelişmemiş ülkelere özgü bir sorun değildir. Liberal demokrasilerde de değişik biçimlerde de olsa ortaya çıkan genel bir sorundur. Silahlı kuvvetlerin diğer devlet kurumlarından farklı olması bu sorunun başlangıç noktasıdır. Çünkü silahlı kuvvetler, adı üstünde silahlıdır; ve devletin, toplumun ve ülkenin güvenliğinin teminatıdır. Osmanlı Devleti'nden 1980'e kadar silahlı kuvvetler zaman zaman ayaklanma ve darbelerle siyasete müdahale etmiş olsa da devletin bu silahlı organı toplum ve siyaset için bir baskı ve tehdit unsuru haline gelmemelidir ve siyasi otoriteye itaat etmelidir. Aynı zamanda koruma görevini layıkıyla yapabilmesi için güçlü olmalıdır. Her toplumda devlet ve siyaset az veya çok bu ikilemden etkilenmektedir. Türkiye ise, kendine özgü tarihi itibarıyla bu ikilemden en fazla etkilenen ülkeler arasındadır. Türkiye'de demokrasinin sağlamlaştırılması ve içselleştirilmesi için asker ve sivillerin söz konusu ikilemi dünyanın demokratik ülkelerindeki ölçüde yönetebilmeleri gerekmektedir. Demokratik rejimlerde her konuda son söz, daima seçilerek iktidara gelenlerde olmakla birlikte, silahlı kuvvetlerin kendine göre disiplin kuralları, hiyerarşi, terfi ve tayin kuralları ve bu gibi alanlarda belli bir takdir yetkisi vardır. Sorun, bu yetkinin niteliği ve sınırlarıyla ilgilidir.

Türkiye'de sivil-asker ilişkilerinin demokratik ülkelerdeki standartlara göre yürütülmesini sağlamak üzere, 2000'li yıllarda, reform paketleri kabul edilmiş ve TSK'nın yetkileri ve imtiyazlı konumu önemli ölçüde sınırlandırılmıştır. Bu kuralsal yeniliklerin ötesinde, Ortadoğu'daki toplumsal ve siyasal değişikliklerin daha da karmaşılaşması ve terörle mücadelenin siyasal ve toplumsal boyutunun öne çıkması sivil-asker işbirliğine duyulan ihtiyacı artırarak siyasi sivil otoritenin önemini ve karar süreçlerindeki ağırlığını artırmıştır. Bu değişikliklere rağmen, demokratik rejimlerle karşılaştırıldığında, gerçekleştirilmesi gereken bazı temel değişikliklerin henüz gerçekleşmediği görülmektedir.

Demokratik sivil-asker ilişkilerinin pekiştirilmesi, içselleştirilmesi ve sürdürülebilir olması için dört çerçeve ilkenin bir anayasa değişikliği ile kabul edilmesi gerekmektedir:

1. Görev ve yetkilerin ilgili organlara açık-seçik olarak verilmesi.
2. TBMM'nin savuma teşkilatının bütçesini ve tüm harcamalarını etkin şekilde denetlemesi. Meclisin bu görevini tam olarak ifa edebilmesi için sivil uzman kapasitesinin artırılması.
3. Genelkurmay Başkanlığı'nın Milli Savunma Bakanlığı ile bütünleştirilmesi ve Bakanlığın sivil uzman kapasitesinin artırılması.
4. Yargı birliğinin sağlanması ve yüksek askeri yargı mercilerinin ortadan kaldırılması. Fakat, aynı zamanda, sivil yargıya da güvenin artırılması.

Askerlerin ve siyasetçilerin unutmamaları gereken bazı temel noktalar konsolidasyon dönemini kolaylaştıracaktır. Silahlı Kuvvetler, yürütmenin bir unsuru olarak hesap verme yükümlülüğü altında olduklarını ve siyasi otoriteye saygı duymak gerektiğini içselleştirmelidir. TSK mensupları bu kurallara uymanın, bir zayıflık değil, profesyonelliğin ve demokratik Cumhuriyetin erdemi olduğuna inanmalıdır. Bu konuda askeri eğitim ve öğretim son derece önemlidir.

Askerin yükümlülüklerine karşılık, sivillerin de askere karşı ahlâki yükümlülükleri vardır. Sivil otorite askere karşı gerekli olan mali yükümlülüklerini yerine getirmelidir. Siviller savunma ve askeri kültür konusunda kendilerini yetiştirmelidir. Asker, karşısında kendini anlatabileceği sivil uzmanlar ve yetkililer bulabilmelidir. Siviller, askerleri kendi siyasi ve ideolojik görüşleri doğrultusunda kullanma alışkanlığından vazgeçmelidir.

Türkiye'de demokratik sivil-asker ilişkisi "ergenlik" dönemini idrak etmektedir. İlişkiler giderek çatışma üzerine değil, işbirliği ve güven esasına dayanmaya başlamıştır. İlişkilerin demokratik konsolidasyona doğru gelişeceğine dair eğilimler gözle görülür hale gelmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin siyasi-askeri kültürü bazı devlet eksenli otoriter unsurlar taşımakla birlikte, demokratik bir sivil-asker rejimini kolaylaştıracak özellikler de sunmaktadır. Bu kültürde, devleti ve toplumu Atatürk'ün deyişiyle "muasır medeniyet" in koşullarına uydurmak daima temel bir amaç olmuştur. Bu amaç, demokratik reform ihtiyacı doğduğu zaman geleneksel güçlerle modernliği kaynaştırmıştır. Günümüzde ise, demokratikleşme çağdaş uygarlığın olmazsa olmaz bir özelliği haline gelmiştir. Onun için devletin ve tabii ki sivil-asker ilişkilerinin demokratik bir zemine oturtularak kurumlaşması günümüzde artık bir zarurettir.

KAYNAKÇA

- Akyol, Taha, “Sınır Ötesi Harekât”, *Milliyet*, 23 Şubat 2008.
- Akyürek, Salih, Serap Koydemir, Esra Atalay ve Adnan Bıçaksız, *Sivil-Asker İlişkileri ve Ordu-Toplum Mesafesi*, BİLGESAM Yayınları, Ankara, 2014.
- Aldis, Anne ve Margriet, Drent (der.), *Common Norms and Good Practices of Civil-Military Relations in the EU*, CESS, Groningen, 2008.
- Batur, Muhsin, *Anılar ve Görüşler*, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1985.
- Birand, Mehmet Ali, DüNDAR, Can ve Çaplı, Bülent, *12 Mart: İhtilalin Pençesinde Demokrasi*, 8. baskı, İmge, İstanbul, 2007.
- Birand, Mehmet Ali, Bila Hikmet ve Akar Rıdvan, *12 Eylül: Türkiye’nin Miladı*, 5. baskı, Doğan Yayınları, İstanbul, 2006.
- Bruneau, Thomas ve Harold Trinkunas (der.), *Global Politics of Defense Reform*, Palgrave ve Macmillan, New York, 2008.
- Carnovale, Marco, “NATO Partners and Allies: Civil Military Relations and Democratic Control of the Armed Forces”, *NATO Review* 45, No. 2, Mart 1997, s. 32-35.
- Çelik, Seydi, *Osmanlı’dan Günümüze Devlet ve Asker: Askeri Bürokrasinin Anayasal Sistem İçindeki Yeri*, Salyangoz Yayınları, İstanbul, 2008.
- Demirel, Tanel, “Demokrat Parti İktidarı ve Ordu”, *Türkiye’nin 1950’li Yılları*, Mete Kanan Kaynar (der.), İletişim, İstanbul, 2015, s. 267-285.
- Desch, Michael C., “Bush and the Generals”, *Foreign Affairs* 86, No. 3, Mayıs/Haziran 2007, s. 97-108.
- European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Report on the Democratic Control of the Armed Forces*, Council of Europe Study No. 389/2006, Strasbourg, 23 Nisan 2008.
- Feaver, Peter, *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations*, Harvard University Press, Cambridge, 2003.
- Gray, Colin S., *Modern Strategy*, Oxford University Press, Oxford, 1999.
- Gül, Abdullah, *Türkiye’yi ve Dünyayı Yeniden Düşünmek*, Cumhurbaşkanlığı Yayınları, Ankara, 2014.
- Hale, William, *Türkiye’de Ordu ve Siyaset*, çev. Ahmet Fethi, Alfa Yayınları, İstanbul, 1994.
- Hanggi, Heiner ve Fred Tanner, “Promoting Security Sector Governance in the EU’s Neighbourhood”, Chaillot Paper No. 80, Institute for Security Studies, Paris, 2005.
- İdiz, Semih, “Hükümet ile TSK Arasında Artan Diyalog”, *Milliyet*, 23 Haziran 2007.
- Kapen, Thomas Risse, “Collective Identity in a Democratic Community: The Case of NATO”, *The Culture of National Security*, J.P. Katzenstein (der), Columbia University Press, New York, 1996, s. 357-399.
- Karaosmanoğlu, Ali L., “Transformation of Turkey’s Civil-Military Relations Culture and International Environment”, *Turkish Studies* 12, No. 2, Haziran 2011, s. 253-264.
- , *NATO’nun Dönüşümü*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012.
- , *Silahlı Kuvvetler ve Demokrasi*, Rapor No: 33, BİLGESAM, İstanbul, 2010.
- Karaosmanoğlu, Ali L. ve Behice Özlem Gökakın, “Türkiye’de Sivil-Asker İlişkisinin Unutulan Boyutları”, *Uluslararası İlişkiler* 7, No. 27, Güz 2010, s. 29-50.
- Lambert, Alexandre, *Implementation of Democratic Control of Armed Forces in the OSCE Region*, Occasional Paper No. 11, DCAF, Geneva, Temmuz 2006.

- OSCE, *Code of Conduct on Politics-Military Aspects of Security*, Programme for Immediate Action Series No. 7, 3 Aralık 1994, Doc. F5C/1/95.
- Özbudun, Ergun, *Çağdaş Türk Politikası: Demokratikleşmenin Önündeki Engeller*, çev. Ali Resul Usul, Doğan Kitap, İstanbul, 2003.
- Selçuk, Sami, *Yargının İyileştirilmesi/Düzeltilmesi*, Rapor No: 10, BİLGESAM, İstanbul, 2010.
- Toksöz, İtir, "The Turkish Military's Perception of Instability as an External Threat and Terrorism", *Defense Against Terrorism Review* 2, No. 1, 2009, s. 73-99.
- Toruntay, Necip, *Orgeneral Toruntay'ın Anıları*, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1994.
- Volten, Peter ve Margriet Drent, "Civil Direction of the Military: Redefining the Balance in France, Germany, Romania and the United Kingdom", *Common Norms and Good Practices of Civil-Military Relations in the EU*, Anne Aldis ve Margriet Drent (der.), CESS, Groningen, 2008, s. 15-38.
- Yavi, Ersal, *İhtilalci Subaylar*, 1. Kitap, Yazıcı Yayınevi, İzmir, 2003 ve 3. Kitap, 2005.
- Yetkin, Murat, "Gül: Askerlerin Desteğinden Memnunuz", *Radikal*, 15 Haziran 2006.

Yerel Yönetimler ve Reform

A. ARGUN AKDOĞAN

Modern ulus-devletlerde vatandaşların talep ettikleri kamusal hizmetlerin tümünün tek bir merkezden (ülkenin başkentinden) planlanması ve yürütmesi mümkün değildir. Bu nedenle ulus-devlet içerisindeki sınırları belli bir coğrafi alanda bir arada ikamet eden halkın yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla köy ve belediye benzeri yerel yönetim birimlerine tüm ülkelerde rastlanır. Yönetim organlarının halk tarafından seçildiği yerel yönetimler yasal sınırlar içerisinde idari ve mali kararlarını kendileri alırlar. Amerika Birleşik Devletleri, Kanada gibi federal ülkelerde yerel yönetimler federal devletin değil, eyalet devletlerinin uzantılarıdır. İsviçre gibi konfederal ülkelerde ise dışişleri, savunma, vb. gibi alanlar hariç halkın birçok temel ihtiyacını karşılayan ve halkın neredeyse egemenlik hakkını kullandığı temel karar alma organlarıdır.¹ Türkiye ve Fransa gibi üniter devletlerde ise yerel yönetimler merkezi idarenin belirlediği hizmet standartları ve kamu politikaları çerçevesinde kendilerine yasa ile görev verilen alanlarda kamusal hizmetleri sunarlar.

1980 sonrasında dünya ticaretinin önündeki engellerin azalmasını ifade etmek amacıyla kullanılmaya başlanan küreselleşme süreciyle birlikte devletin sivil toplum kuruluşları ve özel sektör ile birlikte karar alarak uygulamasını öneren yönetim anlayışı dünyada ve Türkiye’de yerel yönetimlerin önemi artırdı. Dünyada yaşanan bu gelişmeler sonrasında Türkiye’de Osmanlı

¹ Kenneth Newton ve Jan W. Van Deth, *Foundations of Comparative Politics*, University Press, Cambridge, 2005, s. 84-85.

İmparatorluğu'nun son yıllarından itibaren iktidarın merkezileşmesi ya da yerelleşmesi yönünde yapılan tartışmalarda ibre yerelleşme yönüne kayarak yerel yönetim reformu 1980'den sonra sürekli olarak siyasi gündemde kaldı. Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinin başlaması da Türkiye'deki yerel yönetim reformunu hızlandıran bir başka unsur oldu. Hiç kuşkusuz uluslararası dinamiklerin Türkiye'deki yerel yönetimlerin gelişimi için önemi yakın zamanda ortaya çıkmadı. 19. yüzyılın ortalarında İstanbul'da kurulan ilk belediyeye verilen isimden, örgütlenme biçimine kadar Fransız etkisini Türk yerel yönetim sisteminde gözlemek mümkündür.

Bu çalışmada Türkiye'deki yerel yönetimlerin merkezileşme ve yerelleşme ikliminde gelişimi tarihsel, ekonomik ve sosyolojik unsurlar dikkate alınarak analizinin yapılması amaçlanmaktadır. Öncelikli olarak merkezi idarenin yerel yönetimlere daha fazla yetki ve sorumluluk vermesinin yapısal koşullarını oluşturan uluslararası ekonomik gelişmelere yer verildikten sonra 19. yüzyıl ortalarında ilk belediyenin kurulmasından 2000'li yıllara kadar yerel yönetimlerin gelişimi özetlenmektedir. Türkiye'deki yerel yönetim sisteminin temel özellikleri merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiler çerçevesinde ele alındıktan sonra 2000'li yıllardan itibaren yerel yönetimlerle ilgili kanunlarda yapılan değişikliklerle bu ilişkinin hangi nedenlerle ve nasıl dönüştürülmek istendiği ortaya konulmaktadır. 2008 yılı, yerel yönetim sisteminde bir kırılma noktası olarak ele alınarak bu tarihten sonra hangi nedenlerle merkezileşmeyi artıran yasal düzenlemelerin tercih edildiği sorgulanmaktadır.

1980 SONRASI YEREL YÖNETİMLERE GENEL BAKIŞ

Özellikle 1980'li yıllardan sonra yerel yönetimlere dünyada ve Türkiye'de daha fazla önem verilmesinin birbirleriyle ilişkili iki nedeni, uluslararası ekonomik sistemin dönüşümü ve yönetim olarak da adlandırılan katılımcı karar alma modelinin yaygınlaşması olarak kabul edilmektedir. Uluslararası ticaretin artması ve küresel piyasaların oluşmasıyla birlikte kentler kapitalist sermaye birikiminin gereksinim duyduğu hizmetlerin üretilmesi ve yönetilmesi açısından önem kazandı. Ucuz işgücüne duyulan ihtiyaç kırdan kente göçü hızlandırdı. Kentlerde sanayi ve hizmet sektörlerinin sunduğu görece yüksek ücretler de kentsel nüfusun artmasına yol açtı. Bu süreçte Rotterdam ve Şangay gibi liman kentleri uluslararası ticaretin kesişim noktaları oldular. Dünya kentleri arasında küresel ticaret ve yatırımlardan pay kapma mücadelesi arttı. Diğer yandan küresel ticaretin kuralları Avrupa Birliği, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü, vb. uluslararası örgütler tarafından belirlenmeye baş-

landı.² Kentlerin dünya üretim ve ticaretinin odağı olmasıyla birlikte aşağıdan; uluslararası örgütlerin bu üretim ve ticaretin nasıl yapılması gerektiğiyle ilgili kural koymasıyla da yukarıdan baskıya uğrayan ulus-devletler yetki ve sorumluluklarını uluslararası kuruluşlara ve yerel yönetimlere devretme süreci hızlandı.³ Örneğin, uluslararası ticaret ve yatırım içerisinde payını artırmak isteyen Türkiye'nin de dahil olduğu birçok devlet, uluslararası şirketlerin kendi ülkelerinde karşılaştıkları ticari nitelikteki hukuki sorunları ulusal yargı yerine uluslararası tahkime götürmelerine onay verdi. Yerel yönetimlerin küresel ekonomi içerisinde artan işlevleriyle birlikte merkezi idare tarafından kullanılan yetki ve sorumlulukların yerel yönetimlere aktarılması birçok OECD ülkesinde gözlemlendi. Küreyerelleşme (glokalizasyon) olarak adlandırılan bu süreçle birlikte ulus-devletlerin uluslararası alanda bağımsız olarak hareket etmelerinin ve ulus-devlet içerisinde merkezi ve hiyerarşik olarak karar verme kapasitelerinin azaldığı ileri sürüldü.⁴ Avrupa Birliği'ne üye devletlerin benzer mevzuat, örgütlenme, işleyiş düzenlemelerini tercih etmelerini açıklayan Avrupalılaşıma süreciyle birlikte hem Avrupa Birliği'nin ilgili organları, hem de üye devletler kendilerine ait olan bazı yetki ve sorumlulukları yerel yönetimlere devretmeye başladılar.

Yerel yönetimlerin ulus-devletlerin merkezi karar alma mercilerine göre (hükümet, meclis, bakanlıklar, vb.) halka daha yakın olduğu iddiasıyla merkezi idarenin yetki ve sorumluluklarını yerel yönetimlere devretmesinin demokratikleşme açısından önemi uluslararası kuruluşlarca vurgulandı. 1980 sonrası yaygınlık kazanan bu görüşe göre, yerel yönetimlerde karar-alma sürecinde bulunanlar toplumun taleplerine daha duyarlı, daha kaliteli hizmetler verecekler, halkın bu sürece katılması da yerel karar alıcıları daha iyi performans göstermeye zorlayarak yerel ihtiyaçlara ve isteklere yanıt veren politikalar üretmeye ve uygulamaya itecektir. Yerel düzeydeki katılımı demokrasi için bir okul niteliğinde gören bu yaklaşım yerel yönetimlere mümkün olduğunca fazla görev ve yetki devredilmesinden yanadır. Vatandaşlar yerel düzeyde müzakere etmenin kurallarını ve uzlaşmazlıkların nasıl çözüleceğini öğrenecekler, böylece daha güçlü ve daha iyi bir demokrasi anlayışı ile birlikte iyi yönetim ilkeleri de yerel düzeyde egemen olacaktır. Devletin sunduğu hizmetlerin mümkün olduğunca

2 Donald F. Kettl, "The Transformation of Governance: Globalization, Devolution, and the Role of Government", *Public Administration Review*, 60, 6, 2000, s. 491.

3 Victor Roudometof, "Nationalism, Globalization and Glocalization", *Thesis Eleven*, 122, 1, 2014, s. 24.

4 Victor Roudometof, "Nationalism, Globalization and Glocalization", *Thesis Eleven*, 122, 1, 2014, s. 24.

yerel yönetimlere aktarılması, yerel hizmetleri kullananların sunulan hizmetlerle ilgili değerlendirmelerini daha kolay aktarmalarını sağlayacaktır.⁵ Türkiye’de de yaygınlık kazanan yerelleşme yönündeki bu yaklaşıma göre merkezi idare yerine yerel yönetimlerin mümkün olabilecek tüm kamusal hizmetleri sağlaması durumunda vatandaşların hizmetlerin daha kaliteli ve daha etkin sunulması yönünde talepte bulunmaları kolaylaşacaktır.

Yukarıda kısaca özetlenen uluslararası ekonomik sistemde yaşanan dönüşüm ve buna paralel olarak gelişen yönetim anlayışı sonucunda yerel yönetimlere daha fazla yetki ve sorumluluk verilmesi güçlü bir biçimde savunulmaya başlandı. Yerel yönetimlerin karşılaştıkları yeni sorunları etkili bir şekilde çözebilmeleri için kapasitelerinin artırılması gündeme geldi. Yerelleşme olarak adlandırılan bu süreçle birlikte yerinden yönetim ilkesinin güçlendirilmesi hedeflendi. Böylece yerel yönetimlerin merkezi idareye olan mali ve idari bağımlılıkları azaltılacaktı.

Türkiye’de özellikle 2000’lerden sonra gerçekleştirilen yerel yönetim reformunu açıklamakta yukarıda özetlenen uluslararası dinamikler açıklayıcı gibi gözükse de merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki ilişkinin niteliği, boyutları ve özelliklerinin nasıl olması gerektiği 19. yüzyılın sonlarından bu yana ülke içerisinde de sürekli olarak tartışıldı. Uluslararası dinamikler dışında Türkiye’de yerelleşme reformunun gerekliliği kent ve kır nüfusunda son 80 yıl içerisinde yaşanan dönüşümle de gerekçelendirilmektedir. 1930’larda Türkiye nüfusunun % 15’i kent ve kasabalarda yaşarken,⁶ bu oran günümüzde yaklaşık beş kat artmıştır. 2014 TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi sonuçlarına göre Türkiye nüfusu 78 milyona yaklaşarak kentli nüfus oranı % 77’yi aşmıştır.⁷ Nüfus yapısındaki bu değişim dolayısıyla merkezi idarenin Türkiye’de yerel yönetimlere daha fazla yetki ve sorumluluk aktarması gerektiği savunulmaktadır.

Osmanlı İmparatorluğu’nun son dönemlerinden bugüne kadar değişen sosyolojik ve demografik yapı ile merkezileşme ve yerelleşme yönünde yapılan hukuki değişiklikler de Türkiye’deki yerel yönetimlerin şu anda nasıl şekillendiğini en az uluslararası dinamikler kadar açıklayıcı niteliktedir. Türkiye’deki yerel yönetim reformu bu nedenle Osmanlı Devleti’nin son dönemlerinden başlanarak ele alınacaktır.

5 Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 5. baskı, Cem Yayınevi, İstanbul, 2006, s. 43.

6 Necdet Tunçdilek, *Türkiye’de Yerleşmenin Evrimi*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1986, s. 79.

7 30 büyükşehir belediyesindeki belde belediyelerinin ve köylerin ilçe belediyelerine mahalle olarak katıldığı dikkate alınırsa bu oran % 92’ye yakındır.

OSMANLI İMPARATORLUĞU'NUN SON DÖNEMLERİNDE YEREL YÖNETİMLER

Osmanlı'nın klasik dönemi olarak adlandırılan 14.-17. yüzyıllar arasında İmparatorluk tımar sistemiyle beylerbeyi vb. yapılarla yönetiliyordu. Kadılar kolluk hizmetleri ve yargılama gibi asli görevleriyle beraber belediye hizmetlerinden de sorumluydu. Bu çerçevede kadılar, merkezi idarenin taşradaki temsilcisi olarak işlev görüyorlardı. Kadının emrindeki personel subaşı (güvenlik amiri), naip (mahkeme kâtibi) ve muhtesip (narh ve vergi memuru) ile sınırlı olduğu için kadı bu görevini ahilik teşkilatı, vakıf, cami ve medrese ile birlikte yürütüyordu.⁸ Osmanlı İmparatorluğu'ndaki gerileme ve 19. yüzyılın başlarında Sened-i İttifak'ın kabul edilmesi ayan adı verilen beylerin merkezi idare karşısındaki gücünü daha da artırdı. Şartların zorlamasıyla kabul edilmek zorunda kalan bu belgeden hemen sonra Saltanat merkezi idareyi yeniden güçlendirme çabasına girişti. Osmanlı İmparatorluğu'nun toprak kaybetmesinde bu anlaşılanın da etkili olduğu algısı nedeniyle, Tanzimat'la birlikte, özellikle Fransız mülki yapılanmasından esinlenerek merkezi bürokrasinin bir uzantısı olacak şekilde illere dayanan bir sistem getirildi.

Ancak kentlerde sunulan kamu hizmetlerinin ayrı bir yerel yönetim birimi tarafından sağlanmasında İstanbul'daki azınlıklar, özellikle de yabancı tüccarların talepleri etkili oldu. Kentteki sağlık koşullarından, kent içi ulaşımın düzensizliği ve yetersizliğinden yakınan bu kesimlerin talepleri doğrultusunda 1855 yılında İstanbul'da Şehremaneti kuruldu. Bâbîâli tarafından tüccarlar ve üst düzey bürokratlar arasından seçilen bir meclise sahip olan ve yine Saray tarafından atanan Şehremini tarafından yönetilen örgüt pazarların denetimi, yolların bakımı gibi şu anda yerel yönetimler tarafından yapılan işleri yapmakla sorumluydu.⁹ Ancak, yöneticilerinin halk tarafından seçilmesi nedeniyle bu örgütü modern bir yerel yönetim örgütü olarak nitelendirmek doğru olmayacaktır.

Şehremininin tek başına tüm İstanbul'un problemlerini çözmesinin zor olduğu düşüncesi ve Avrupalı güçlerin etkisiyle İstanbul'da yabancı sermayenin en fazla yatırımının bulunduğu Pera/Galata bölgesinde Altıncı İdare kuruldu. Belediye'nin resmi dili Fransızcaydı. Paris'teki mahalle (*arrondissement*) yapılanmasının taklit edilmesi Avrupa etkisini açıkça göstermektedir. Şehremaneti'nin aksine Altıncı İdare'nin mali kaynaklar ve personel atama açısından özerk olması bu örgütü Türk tarihinde ilk belediye olarak ad-

8 Eryılmaz, Bilal, *Kamu Yönetimi*, Erkan Matbaası, İstanbul, 1997, s. 173.

9 Keleş, *Yerinden Yönetim*, s. 126.

landırma imkânını vermektedir. Pera/Galata deneyimi ilerleyen senelerde İmparatorluğun belli başlı şehirlerinde de uygulanmaya başlandı. 1877’de yayınlanan Vilayetler Belediye Kanunu kentlerin büyüklüğüne göre altı ila on iki üyeden oluşan ve yerel sorunları çözme amacını güden belediye meclislerini kurdu. Bununla birlikte Bâbîâlî üyelerden birini belediye başkanı olarak atıyordu.¹⁰

İlk Osmanlı Anayasası Kanun-ı Esası ile yerel kamusal hizmetlerin İstanbul ve taşrada belediye meclisleri eliyle yürütülmesinin esas olduğu kabul edildi. Belediyelerin seçimle işbaşına gelecek meclislerce yönetilerek, kuruluş ve görevleri ile üyelerinin seçimleri özel kanun ile belirlenecekti. Sağlanan kısmi özerkliğe rağmen merkezi idarenin belediyeleşme sürecini sürekli olarak denetimi altında tutması esas hedefin İmparatorluğun hükümranlılığı altındaki bölgelerde çıkan etnik temelli ayrılıkçı isyanları önleyerek siyasi bütünlüğü sağlama çabası olarak görülebilir. Merkezileşme çabasının bir başka göstergesi de 1864’te yürürlüğe giren il genel idaresiyle ilgili yasal düzenlemedir (Vilayet Nizamnamesi). İller temelinde kurulan merkezi idari yapıda İstanbul tarafından atanmış valilerin yetki ve sorumlulukları daha da artırılmıştır. Pera/Galata örneği esas alınarak şehirlerde kurulmuş olan belediye benzeri yapıların merkezi idarenin tek temsilcisi olarak görülen valiler tarafından denetlenmesi ve denetim altında tutulması öngörüldü. İmparatorluğun birçok yerinde belediye teşkilatı kurulmadı. Belediyelerin kurulduğu yerlerde de mali sorunlar, yeterince personel istihdam edilememesi gibi nedenlerle belediye yönetimleri etkili olamadı. 1913’te İttihad ve Terakki döneminde yayımlanan kanunla iller, kendilerine ait bütçesi ve programı olan ve yerel hizmetleri sağlamakla yükümlü yerel yönetim birimleri haline getirildi. Bu kanunla birlikte her ne kadar daha önce kurulan belediyeler gibi tüzel kişiliğe sahip yeni bir yerel yönetim birimi kurularak (il özel idareleri) kısmi bir özerklik sağlandıysa da, bu yerel yönetim biriminin başının vali olması nedeniyle merkezi idarenin belirleyiciliği sürdü.¹¹ Dolayısıyla Osmanlı İmparatorluğu’nda kuruluştan itibaren yerel yönetimlere kuşku ile yaklaşıldı. Merkezi idare tarafından sıkıca denetlendi ve işlerine müdahale edildi.¹²

¹⁰ İlber Ortaylı, “Yerel Yönetim; Devraldığımız Miras”, *Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl, Uluslararası Sempozyum, 23-24 Kasım 1990, Bildiriler, Tartışmalar*, Metropol İmar A.Ş. Yayınları, Ankara, 1990, s. 72.

¹¹ İlber Ortaylı, *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*, Hil Yayınları, İstanbul, 1995, s. 150.

¹² Korel Göymen, “Türkiye’de Yerel Yönetim”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, 10, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983, s. 2841.

CUMHURİYET DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİMLER

Ankara’da kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin ulusun egemenliğini temsil ettiğini gösteren 1921 Anayasası yerinden yönetim ilkesini esas aldı. Özerk yönetim birimleri olarak belirlenen illerin adli ve askeri hizmetler hariç eğitim, sağlık, tarım, bayındırlık gibi hizmetleri halk tarafından seçilen “il şuraları” tarafından yürütülmesi öngörüldü. Yerel yönetimlerin seçimle oluşan organlarına karar alma ve uygulama yetkisi verilerek seçilen organların yalnızca yargı kararıyla görevden alınmaları hükme bağlandı. Ne var ki yerel yönetimleri merkezi idare karşısında güçlendiren bu yasal düzenlemeler Osmanlı İmparatorluğu döneminde olduğu gibi işlerlik kazanmadı. Valiler yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde belirleyici oldular.

1921 Anayasası’ndaki yerel özerklikle ilgili hükümlerin geçerlilik kazanamamasının en önemli nedeni art arda çıkan iç isyanlardı. 1921 Anayasası merkezi idareden önemli idari özerkliği bulunan seçilmiş bir meclisin yönettiği bir yerel yönetim modeli öngörüyordu. Bu modelin fiilen gerçekleşmesi bazı bölgelerde yerel elitlerin Cumhuriyet reformlarına kimi zaman isyan ederek karşı çıkmaları nedeniyle mümkün olmadı. 1924 Anayasası ile birlikte ulusun birliğinin ve bütünlüğünün sağlanması, yeni kurulan Cumhuriyetin temel amacı oldu. Tüm yerel kaynaklar ulusun sosyoekonomik kalkınması doğrultusunda mobilize edildi. İl özel idarelerinin yetkileri daha çok merkezi hükümet tarafından verilen görevleri yürütmekle sınırlıydı. Yerel yönetimlerin ihtiyaç duyduğu kaynaklar merkezi hükümet tarafından tahsis ediliyordu. Her ne kadar illerin halk tarafından seçilmiş meclisleri varsa da meclisin aldığı kararların tümünün yürürlüğe girmesi valinin onayına bağlıydı. Vali aynı zamanda bir yerel yönetim birimi olan il özel idaresinin de başıydı. Bir başka deyişle, vali hem hükümet ve devletin ildeki temsilcisi, hem de bulunduğu ildeki yerel yönetim biriminin başıydı.

Ülke nüfusunun % 80’inin köylerde yaşaması nedeniyle Cumhuriyet yönetiminin yerel yönetimlerle ilgili ilk kanunu halen yürürlükte olan 1924 yılında çıkan Köy Kanunu oldu. Bu kanuna göre nüfusu 2.000’den aşağı olan yerleşim birimleri köy olarak tanımlandı. 1930 yılında 2005’te değiştirilmesine kadar 75 yıl yürürlükte kalan Belediye Kanunu kabul edildi. Nüfusu ne olursa olsun tüm ilçe ve il merkezlerinde ve nüfusu 2.000’den fazla olan diğer yerleşim birimlerinde belediye teşkilatı kuruldu. Bu kanunla köy dışında kalan ve kasaba, şehir, vb. isimlerle anılan yerel idare birimleri belediye olarak tek bir örgütlenme yapısı içine alındı. 1935 yılında 57’si il mer-

kezi, 346'sı ilçe merkezi ve 115'i belde belediyesi olmak üzere toplam 518 belediye oluştu.¹³

Hizmetlerin yerel ölçekte sunulmasından sorumlu tutulan belediyeler merkezi idarenin bir uzantısı ve Türkiye'nin modernleşme sürecinin bir aracı olarak kurgulandı. Belediyelere verilen 76 farklı görevin yapılmasının olanaksızlığı bir bakıma kabul edilerek, bu görevler belediyelerin gelir durumlarına göre zorunlu ve ihtiyari (isteğe bağlı) olarak ikiye ayrıldı. Ancak, daha önceki yerel yönetimleri güçlendirme girişimlerinde olduğu gibi belediyelere verilen sağlık, sosyal ve kültürel, vb. hizmetlerle ilgili sorumluluklar fiilen ilgili bakanlıklar tarafından yerine getirildi.¹⁴

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kırdan şehirlere yaşanan yoğun göç kentlerin hızla gelişmesine yol açarak merkezi hükümetin özellikle kentsel yerel yönetimlerdeki etkisini azalttı.¹⁵ Aynı zamanda yerel düzeyde iktisadi gücü olan eşraf, tüccar ve benzeri gruplar siyasi iktidarı etkileyerek belediyelerde alınan kararları kendi lehlerine çevirmeye çalıştılar. 1946-1960 döneminde il özel yönetimlerine ait görev ve yetkiler merkezi idare teşkilatı tarafından yerine getirilmeye başlandı.

1961 Anayasası ise yerel yönetimleri güçlendiren bir sistemi getirdi. 1961 Anayasası belediyelere görevleriyle orantılı kaynaklar aktarılması gerektiğini belirtmesine rağmen daha önceki anayasalarda olduğu gibi bu ilke de yasal düzenlemelerle desteklenmediği için uygulanamadı. Belediye başkanlarının belediye meclislerince değil, yerel seçimlerde halk tarafından belirlenmesi ilkesi merkeziyetçiliği azaltan en önemli değişiklik oldu. Bununla birlikte 1960'tan sonra benimsenen merkezi planlama ile iktisadi büyümeyi sağlama hedefi yerel düzeydeki tüm kaynakların merkezi idarenin aldığı kararlar yönünde kullanılmasını gerektirdiği için belediyelerin faaliyetleri ve kaynaklarında merkezi hükümetin ağırlığı sürdü.

1980 askeri darbesinden sonra iktidara gelen Anavatan Partisi belediyelerin mali kaynaklarını artırma yönünde yasal düzenlemeler yaptı. Bazı idari sorumluluk ve yetkiler yerel yönetimlere bırakıldı.¹⁶ 1980 sonrası ithal ikameci kalkınma anlayışından ihracat yönelimli bir iktisadi büyüme mode-

¹³ Ali Özçağlar, *Türkiye'de Belediye Örgütlü Yerleşmeler (Kasabalar-Şehirler)*, Ekol Yayınevi, Ankara, 1997, s. 35.

¹⁴ Kemal Görmez, *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, 2. baskı, Vadi Yayınları, Ankara, 1997, s. 124-125.

¹⁵ Tarık Şengül, "Türkiye'de Kentleşmenin İzlediği Yol Üzerine: Bir Dönemleme Girişimi", *Demokrasi Kitaplığı*, İstanbul, 2001, s. 69.

¹⁶ Birgül Güler, *Yerel Yönetimler, Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, TODAİE Yayınları, Ankara, 1998, s. 185-194.

line geçilmesiyle beraber belediye hizmetlerinde özelleştirmeler de bu yıllarda başladı. 1982 Anayasası'nda ilk kez yer alan "büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir" hükmü esas alınarak 1984 yılında yoğun nüfusa sahip ve merkezinde birden çok ilçe bulunan illerde büyükşehir belediyesi uygulamasına geçildi. İlk aşamada İstanbul, Ankara ve İzmir olmak üzere üç büyük kentte ilk büyükşehir belediyeleri kuruldu. Büyükşehir belediyelerine yasa ile sağlanan gelir kaynakları ve imar yetkilerinin verilmesi merkezi idareden bir ölçüde özerk hareket edebilmelerinin önünü açtı. Örneğin büyükşehir belediyelerine belediye sınırları içinde toplanan vergilerin % 3'ü tahsis edilmişti. Ayrıca büyükşehir belediye başkanlarının ilçe ve ilk kademe belediyelerinin kararlarını geri çevirme ve değiştirme yetkisi de bulunuyordu.

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER SİSTEMİ

1800'lerin ikinci yarısından bu yana yaşanan ve yukarıda özetlenen gelişmeler Türkiye'de yerel yönetimler sisteminin ana hatlarını belirledi. 2000'li yıllardan sonra Köy Kanunu hariç yerel yönetimlerle ilgili kanunların tümünün değiştirilmesi sonucu yerel yönetimler sistemi eskisinden kopuş olarak nitelendirilebilecek yeni özellikler kazandı. Bu nedenle sistemin 2000'lerden sonra değiştirilen ya da değiştirilmek istenen genel özelliklerinin ortaya konması yerel yönetimler reformunun daha iyi anlaşılması açısından önemlidir.

Devlet iktidarının bölünemezliği anlamına gelen üniter devlet yapısına sahip Türkiye'de egemenlik tek bir merkezden (başkentten) yetkili organlar eliyle kullanılır. Merkezi idare ve onun organları, devlet tüzel kişiliğini temsil ederler. Yerel yönetimler yetkileri ne kadar genişlemiş olursa olsun bu yetkilerini ancak ulusal yasama organının koyacağı kurallar ya da merkezi idarenin kararıyla elde ederler.¹⁷ İdare, merkezi ve yerinden yönetim olarak ikiye ayrılır. Yerel yönetimler ise yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. Yerinden yönetim, seçimle oluşturulmuş karar organlarına sahip yerel yönetimlerin merkezi idarenin onayını almadan (ancak mevzuata uygun bir biçimde) kendi personelinin istihdam etmek, bütçe oluşturmak gibi kararları kendi başlarına alabilecekleri anlamına gelir. Dolayısıyla yerinden yönetimin belirleyici ilkesi, sunulan hizmetlerin devlet merkezinden ve tek elden değil, merkezi idare teşkilat ve hiyerarşisine dahil olmayan kamu tüzel kişileri (köy, belediye, il özel idaresi) tarafından yürütülmesidir. Yasa ile kendileri-

¹⁷ Bozkurt, Ömer, Turgay Ergun ve Serife Sezen, *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, TODAİE Yayınları, Ankara, 1998, s. 246.

ne verilen hizmet alanlarındaki yetki ve sorumluluklarını kendi imkânlarıyla yerine getirebilmeleri yerinden yönetim ilkesinin özünü oluşturur.

İl özel idareleri, belediyeler ve köyler yerel yönetim birimlerini oluşturur. Büyükşehirlerin belediyeleri ise Anayasa'nın 127. maddesindeki "büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir" hüküm çerçevesinde 1984 yılında ortaya çıkan bir yerel yönetim birimidir. Bakanlar Kurulu'nun iznini almak kaydıyla yerel yönetim birimleri kendi aralarında mahalli idare birlikleri kurabilirler.

Yerel yönetim birimlerinin yerinden yönetim ilkesinin bir gereği olarak merkezden aldığı kaynakların yanında kendi karar organlarıyla yasal sınırlar içerisinde karara bağlayacakları bağımsız özgelir kaynaklarına ve bütçeye sahip olması gerekir. Merkezi idare bütçesinden düzenli pay alamayan ve özgelirleri hemen hemen bulunmayan köylerin mali açıdan merkezi idareye bağımlılıkları yüksektir.¹⁸ Bu anlamda, Türkiye'de köylerin yerellikleri, karar organlarının seçimle gelmesi dışında işlevsel değildir. Tüm yerel yönetim birimlerinin başkan, yürütme organı ve meclis birbirine benzer organları vardır.

TABLO 6.1
Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Organları

	Başkan	Yürütme organı	Karar organı
İl Özel İdaresi	Vali/il genel meclisi başkanı*	İl encümeni	İl genel meclisi
Belediye	Belediye başkanı	Belediye encümeni	Belediye meclisi
Köy	Muhtar	İhtiyar meclisi	Köy derneği**

(*) 2005 yılında yürürlüğe giren İl Özel İdaresi Kanunu çerçevesinde vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi iken, meclis üyeleri arasından seçilen başkan, meclisi toplantıya çağırmak ve gündemi belirlemek ile görevlidir.

(**) Köyde bulunan tüm seçmenlerden oluşan köy derneği aracılığıyla köylüler köyün isteğe bağlı işlerini zorunlu hale getirmek gibi konularda karar alarak doğrudan doğruya yönetime katılırlar. Bununla birlikte ihtiyar meclisi de birçok konuda karar aldığı için köy derneğini diğer seçimli meclislerde olduğu gibi tam anlamıyla bir karar organı, ihtiyarlar meclisini de tam anlamıyla bir yürütme organı nitелеmek doğru olmayacaktır.

Merkezi idare ile yerel yönetimler arasında görev, yetki ve sorumlulukların ayrımıyla ilgili temel kriter sunulan hizmetin genel ya da yerel nitelikte olmasıdır. Ulusal savunma, adalet ve güvenlik gibi faaliyetler genel nitelikte değerlendirilerek merkezi idarenin sorumluluk alanındayken, çöplerin toplanması, yerleşim yeri içerisindeki ulaşımın sağlanması gibi hizmetler ise yerel nitelikte olup yerel yönetimlerin yetkisine verilmiştir.

18 Can Umut Çiner ve Oral Karakaya, "Merkez-Yerel İlişkileri ve Mülki İdarenin Dönüşümü", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 68, 2, 2013, s. 74.

Merkezi idare genel nitelikteki hizmetleri ise mülki idare aracılığıyla sunar. “Ülke topraklarında yönetsel amaçlarla oluşturulmuş il, ilçe vb. alt birimlerin, merkezin ajanları eliyle yönetilmesi eylemi” olarak tanımlanan mülki idare, merkezi idarenin sağlık, eğitim vb. genel nitelikteki hizmetleri tüm ülke coğrafyasına götürmesinin bir aracıdır.¹⁹ Somut olarak, bakanlıklar kendi görev alanlarıyla ilgili hizmetleri belli bir ilde yürütebilmek amacıyla genellikle il müdürlükleri aracılığıyla yapılırlar. Farklı alanlarda hizmet götüren merkezi idarenin illerdeki örgütlerinin (taşra teşkilatı) yönetimi mülki idare amiri olarak devletin ve hükümetin temsilcisi sıfatıyla görev yapan valinin eliyle gerçekleştirilir. 1982 Anayasası’nın 126. maddesinde yer alan “illerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır” hükmü illerin merkezi idarenin bir parçası olarak görüldüğünün kanıtıdır. Merkezden yönetim, gerek genel nitelikteki kamu hizmetlerini gerekse de kamu otoritesini tüm ülkeye yaymak üzere yetki genişliğinden yararlanır. Bir bakanlığın uygulamak istediği bir kamu politikası illerde valiler aracılığıyla gerçekleştirilir. İl İdaresi Kanunu’na göre her bakanlığın o ildeki teşkilatı valinin emri altındadır.

Merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki ilişkiler ise idari vesayet ile kurulur. İdari vesayet ile merkezi idare yerel yönetimlerin eylem ve işlemlerini kanunla gösterilen sınırlar içinde kontrol etmekle kalmayıp onların verdikleri kararları da bozabilir.²⁰ Anayasa’nın 127. maddesine göre merkezi idare, yerel yönetimler üzerinde dört amacı sağlamak üzere idari vesayet yetkisine sahiptir: 1) yerel hizmetlerin idarenin bütünlüğüne uygun olarak görülmesi, 2) kamu görevinde birliğin sağlanması, 3) toplum yararının korunması, ve 4) yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması. İdari vesayet yetkisi kullanan merkezi idare, yerinden yönetim kuruluşlarının kararlarını tasdik, iptal veya yürütülmesini durdurabilir ancak kararları düzeltmez ve değiştiremez. Örneğin 442 sayılı Köy Kanunu’na göre köy muhtarının köyün faydasına olmayan kararlarını kaymakam bozabilir. Fakat onun yerine kaymakam kendiliğinden karar veremez.

Türkiye’de yerel yönetimler sisteminin temel özellikleri 2005’ten sonra gerçekleştirilen yasal değişikliklerle farklı bir yapıya büründü. Cumhurbaşkanı tarafından yeniden görüşülmek üzere Meclis’e gönderilmesi ya da Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi nedeniyle yasal düzenlemelerin bir kısmı uygulanamadı. Özellikle 2008’den sonra, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi yönündeki çabalar yerine yerel yönetimlerin ölçeğini büyültme ve

¹⁹ Bozkurt vd., *Kamu Yönetimi*, s. 176.

²⁰ Hamza Eroğlu, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara, 1985, s. 21.

tekrar merkezileşme eğiliminde yasal düzenlemeler ağırlık kazandı ve tüm bu değişiklikler Türkiye’de yerel yönetim sistemini yeniden biçimlendirdi.

YERİNDEN YÖNETİMİ ARTIRMA GİRİŞİMLERİ (2002-2008)

Birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de yerel yönetim kanunlarında yapılan değişiklikler genel idari reformla bağlantılıdır. O nedenle, 2002-2008 arası düzenlemeleri değerlendirirken öncelikli olarak Adalet ve Kalkınma Partisi’nin (AKP) genel idare sisteminde getirmek istediği değişiklikleri ele almak gerekir. Yerel yönetimlerdeki reform girişimlerinin genel idari reformlar çerçevesinde gerçekleştirilmesi yalnızca Türkiye’ye özgü bir durum değildir. Örneğin Fransa’da ademi merkezileşme devlet reformu programının bir parçasıdır.²¹ 2003 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu stratejik planlama, faaliyet planı, vb. yeni kamu işletmeciliği (YKİ) yöntemlerini yalnızca merkezi idare değil, yerel yönetimler için de zorunlu kıldı. 2004 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen ancak dönemin Cumhurbaşkanı tarafından yeniden görüşülmek üzere Meclis’e gönderilip yürürlüğe girmeyen Kamu Yönetimi Temel Kanunu (KYTK) ise merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki ilişkileri yeniden belirledi. Bu yasa tasarısına daha sonra çıkartılan “Yerel Yönetimler Çerçeve Kanunu Tasarı Taslağı” da eklenmişti.²²

KYTK’nın idari sistemde getirmek istediği en önemli değişiklik olan merkezi idarenin taşra teşkilatlarının (Milli Eğitim, Sosyal Güvenlik ve Çalışma, Adalet, İçişleri ve Savunma Bakanlıkları hariç) kapatılması yasa yürürlüğe girmediği için gerçekleşmemiştir. Ancak beş bakanlık dışında kalan bakanlıkların illerde örgütlenmesinin yasaklanarak yürüttükleri hizmetlerin birçoğunun il özel idarelerine ve kısmen de belediyelere devredilmesi merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki ilişkinin kökten değiştirilmesinin hedeflendiğini göstermektedir. Merkezi idarenin illerde teşkilatının kapatılması durumunda vali ilin genel idaresini gerçekleştirmek için kullanacağı örgüt, personel ve kaynaklardan mahrum kalacaktı. Bu nedenle de yetki genişliği ilkesi fiilen geçersiz hale gelecekti. İldeki genel nitelikte değerlendirilen sağlık, turizm, kültür, sanayi, enerji, tarım, vb. kamu hizmetlerinin yerel yönetimlere devredilmesi merkezi idarenin bu hizmetleri hiyerarşik olarak denetlemesini de olanaksızlaştıracaktı. Bu kanun tasarısının yasalaşması durumunda genel idare-

21 Alistair Cole, “Decentralization in France: Central Steering, Capacity Building and Identity Construction”, *French Politics*, 4, 1, 2006, s. 31-57.

22 Ömer Dinçer ve Cevdet Yılmaz, *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 1: Değişimin Yönetimi için Yönetimde Değişim*, Başbakanlık, Ankara, 2003, s. 139.

nin yerel yönetimlere devredilen kamu hizmetlerini denetlemek için kullanacağı tek araç vesayet denetimi olacaktı. Bununla birlikte mülki idare amirlerinin birçok meclis kararı üzerinde daha önce var olan iptal etme, yürürlüğünü durdurma ve değiştirerek onaylama şeklinde uygulanan idari vesayet denetimi yetkilerine son verilerek, idari yargıya başvuruları yönünde düzenlemeye gidilmesi de vesayet denetimini işlevsiz hale getiriyordu. Sonuç olarak, AKP Hükümetinin ilk yasal düzenleme girişiminde, merkezi idarenin yetki ve işlevlerinin büyük bir bölümünün yerel yönetimlere bırakılıyordu. Merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetimi de zayıflatılarak, yerel yönetimler merkezi idare karşısında özerk bir konuma getiriliyordu.

Bu dönemde yerel yönetimlerin Türkçeye genellikle “hizmette halka yakınlık” ya da “yerindenlik” olarak çevrilen *sübsidiarite* ilkesine göre yapılandırılmaya çalışıldığı söylenebilir. *Sübsidiarite* kamu hizmetlerinin bu hizmetten yararlanan halk kitlesine mümkünse en yakın yönetim birimince yerine getirilmesi anlamını taşır. KYTK tasarısının ilgili maddesinde benzer bir tanım yapılmaktadır: “Görev, yetki ve sorumluluklar, hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birimlere verilir.” Yeterli yetkilere sahip olmaları koşuluyla hizmetlerin üretilmesinde halka en yakın olan yerel yönetim birimine öncelik verilmesi *sübsidiarite* ilkesince benimsenir. Bu ilkenin kaynağı olarak Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın kamu sorumlulukları genellikle ve tercihan vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılması maddesi gösterilmektedir.

Merkezi idarenin illerdeki teşkilatının büyük ölçüde ortadan kaldırılma girişiminin yanı sıra 2005 yılında yürürlüğe giren yerel yönetimlerle ilgili kanunlardaki başka düzenlemelerle de yerel yönetimler merkezi idare karşısında güçlendirilmeye çalışıldı. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile valinin il genel meclisinin doğal başkanı olması yerine başkanın il genel meclisi üyelerince kendi aralarından seçilmesi uygulamasına geçildi. Köylerin su, yol, sulama, vb. ihtiyaçlarını yerine getiren Tarım ve Köyişleri Bakanlığı’nın bağlı kuruluşu olan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kapatılarak personel, bina ve araçları il özel idarelerine devredildi.

Belediye kanun tasarısının ilk hali KYTK’nın yasalaşacağı öngörülerek hazırlandığı için yasa ile bir başka kuruma verilmemiş tüm konularda yerel yönetimler sorumlu kılınıyordu. Türk idare sisteminde merkezi idare genel yetkili, yerel yönetimler ise kendilerine yasa ile verilen belirli konularda yetkiliyken, KYTK bu ilişkiyi tersine çeviriyordu. Merkezi idarenin yetkileri teker teker sayılıp sınırlandırılarak, yerel yönetimlere geniş ve neredeyse sınırsız yet-

kiler veriliyordu. Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararından sonra yasada belediyelerin sorumlu oldukları su, ulaşım, temizlik, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve bahçeler, kültür, turizm, gençlik, vb. alanlar teker teker sıralandı. Bununla birlikte Belediye Kanunu ile birlikte resmi kurumlarla yazışmalarını valilik aracılığıyla yapan belediyeler doğrudan yazışma yapabilmeye başladılar.

2005 yılında çıkartılan yerel yönetim yasaları ile yerel yönetimlerin merkezi idare karşısında güçlendirilmesi dünyadaki birçok ülkede de gözlenen ve uluslararası örgütler tarafından da desteklenen bir gelişmedir. Yerel yönetimlerle ilgili kanunların genel gerekçelerinde bütün dünyada hızlı bir değişim ve dönüşümün yaşandığı ve bu değişimin de “kamu yönetimi düşüncesi, yapısı ve fonksiyonları üzerinde derin etkiler bıraktığı” belirtilmektedir. Tüm bu gelişmeler sonucunda “ademi merkezîyetçilikle de uyumlu” olarak “kamunun girişimci ve rekabet edebilir olması” beklenmektedir. Dünya Bankası tüm gelişmekte olan ülkeleri yerelleşme reformlarına başlamaya teşvik etmektedir. Dünya Bankası'na göre yerelleşme “katarına katılmamak ülkele- rin kalkınma hedeflerini ve uzun dönemli çıkarlarını zedelemektedir.”²³

Avrupa Birliği Türkiye'deki yerel yönetim reformunun gerçekleşmesi yönünde çaba gösteren diğer bir önemli aktördür. 2005 İlerleme Raporu'nda “kamu idaresi alanında, bölgesel ve yerel düzeydeki reformlarda bir miktar ilerleme” kaydedildiği saptanarak Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 2005 Haziranı'nda kabul edilmesiyle birlikte dört temel yerel idare reform kanununun yürürlüğe girmesi olumlu karşılanmaktadır. Bununla birlikte “reform sürecinin ana unsuru olarak” tasarlanan Kamu Yönetimi Temel Kanunu'nun yürürlüğe girmemesinin “bölünmüş bir yaklaşım” ortaya çıkardığı vurgulanmaktadır. 2007 İlerleme Raporu'nda ise Kamu Yönetimi Temel Yasası, idari reformun en önemli parçası olarak kabul edilerek Hükümetin kanun taslağını Meclis'e göndermemesi, Komisyon tarafından eleştirilmektedir. Yerel yönetim kanunlarının aynı anda yenilenmiş olmasının, Hükümet için bir sınav niteliğinde olduğunu vurgulayan Komisyon, bu kanunların etkin bir şekilde uygulanmasının gerekliliğine dikkat çekmektedir.

Yerel yönetim reformunu incelerken dikkate alınması gereken bir başka boyut ise, bu reformun neoliberal iktisadi dönüşüm ile ilişkisidir. Türkiye'deki idari reformlara rehberlik etmek amacıyla hazırlanan “Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim” çalışması esas alınarak Türkiye'deki idari re-

²³ Richard Crook ve James Manor, “Democratic Decentralization”, *OECD Working Paper Series*, No. 11, World Bank, Washington, DC, 2000, <http://ieg.worldbank.org/Data/reports/demcratc.pdf> (Erişim tarihi 11.09.2015).

formların yeni kamu işletmeciliği ile ilgisi kurulabilir. Dinçer ve Yılmaz’a göre “kamu yönetimi alanında ... değişimi uyaran önemli bir faktör ... özellikle piyasa ekonomisini geliştirmeye dönük politikalar”dır.²⁴ Bu açıdan temel sorun “ülkemizin 1980 sonrası ekonomi alanında gerçekleştirdiği serbestleşmeyi ve değişimi, kamu yönetimi alanında tam olarak başaramaması”dır. İdari reform piyasanın daha etkin işlemesine dönük bir araç olarak ele alınmaktadır. Getirilmek istenen “yeni yönetim anlayışı ve uygulaması, piyasaya saygılıdır ve mümkün olduğu ölçüde piyasa araçlarını kullanır.”²⁵

Neoliberal anlayışın hâkim olduğu 2005 yılındaki yerel yönetimlerle ilgili kanunlarda su, kanalizasyon, ulaşım, park ve yeşil alanlar, vb. birçok belediye hizmetinin belediye tarafından yapılacağı ya da yaptırılabilceği hükmü getirildi. Belediyenin imtiyaz vermesi ya da belediye yatırımlarının yap-işlet ya da yap-işlet-devret modeli ile yapılması yasada düzenlendi. Yeni yerel yönetim yasalarıyla özelleştirme uygulamalarının genişletilmesi ile belediye hizmetlerinin etkin ve verimli olarak yerine getirilmesi ve kamu kaynakları üzerinde baskının azaltılması amaçlandı. Bu kapsamda zabıta ve kent için ulaşım gibi belediye hizmetleri ihaleye çıkılarak piyasadan hizmet alındı. Bu şekilde yerel yönetimlerin asli nitelikte değerlendirilebilecek hizmetleri özel sektöre devredildi. Yeni yasal düzenlemelerde belediyelerin kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında şirket kurma hakkı verilerek belediye hizmetlerinin tümünün şirketler eliyle verilmesi olanaklı hale geldi. Belediyeler de kamu hukuku yerine ticari hukuk, kamu personel rejimi yerine iş kanunundan yararlanma amacıyla şirketleştiler. Dolayısıyla yerelleşme aracılığıyla özelleştirme de bu dönemde hızlandı.

Yerel yönetimlerle ilgili tüm bu yasal düzenlemelerle merkezi idare ile yerel idareler arasında görev, yetki ve kaynak paylaşımı yerel yönetimler lehine artırılması hedeflendi. Bu düzenlemelerle kamusal hizmetlerin sunulmasında tutumluluk, kalitenin iyileştirilmesi, etkililik ve etkinlik ve katılımcılığın artırılması amaçlandı.

ÖLÇEK BÜYÜLTME VE YENİDEN MERKEZİLEŞME (2008-2015)

Yerel yönetimlerce yerine getirilen imar izinleri, kent planlaması gibi hizmetlerle ilgili yetkilerin merkezi idare kuruluşlarınca yerine getirilmeye başlanması ve yerel yönetimlerin hizmet ihtiyaçlarının merkezi idarenin finansmanı

²⁴ Dinçer ve Yılmaz, *Kamu Yönetiminde*, s. 13.

²⁵ Dinçer ve Yılmaz, *a.g.e.*, s. 30.

nı doğrudan karşıladığı ve karar alıcı olduğu proje yöntemi ile yerine getirmesi yeniden merkezileşmenin göstergeleri olarak ele alınabilir. Yeniden merkezileşme yalnızca yerel yönetimlere değil, yetki genişliği ilkesiyle mülki idareye devredilen yetkilerin de merkezi idare tarafından üstlenilmesi anlamını taşır. Ölçek büyültme ise bazı belediye ve köylerin kapatılıp büyükşehir belediyelerinin yetki ve sorumluluklarının genişletilmesine yönelik yapılan yasal düzenlemeleri ifade eder.

İmar ve inşaat ruhsatlarıyla ilgili yerel yönetimler tarafından kullanılan yetkilerin TOKİ, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na devredilmesi bir merkezileştirme girişimidir. 2012 yılında çıkartılan Kanun Hükmünde Kararname'yle birlikte belediye sınırları içerisindeki birçok taşınmaz üzerindeki imar faaliyetlerinde merkezi idare sorumlu hale getirildi. Kentsel dönüşüm alanlarında imar planı yapma yetkisi belediyeler tarafından değil Toplu Konut İdaresi tarafından kullanılmaya başlandı.²⁶ 2012 yılında Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun çıkarılarak merkezi idareye afet alanlarında genel planlama yetkisi verildi.

Bunun yanı sıra, Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (BELDES), Su ve Kanalizasyon Altyapı Projesi (SUKAP), Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES) gibi projelerle merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki belirleyiciliği artırıldı. Yerel yönetimlerin sağlaması gereken hizmetler merkezi idarenin karar verdiği ve finanse ettiği projelerle yapılmaya başlandı. Yerel yönetimler hizmeti sunan değil, talep eden konumuna düşürüldü. Örneğin, BELDES projesinde tüm ülkede kaliteli içme suyu şebekesinin geliştirilmesini sağlamak amacıyla genel bütçeden İller Bankası'na hibe fon olarak kullandırılmak üzere pay aktarılmakta, nüfusu 10.000'in altında bulunan ve şebekeli içme suyu olmayan veya yetersiz olan belediyelere ait içme suyu tesisleri İller Bankası tarafından projelendirilmekte ve inşaatı yapılmaktadır. Yerel yönetimlere mali kaynak aktarılması ya da yerel yönetimlerin gelirlerinin artırılması yoluyla bu tür hizmetlerin yerel yönetimlere ait karar alma süreçlerinde belirlenmesi yerine merkezi idare belirleyiciliğini korumaktadır.

Yerel yönetimlerin özerkliğinin fiili olarak uygulanamamasının bir başka nedeni de merkezi idare tarafından yerel yönetimlere genellikle genelge yayınlanarak verilen genel nitelikteki kamu hizmetlerinin yürütülmesine iliş-

²⁶ Emre Koyuncu ve Selçuk Sertesin, *Yerelleşmede Bir İleri İki Geri*, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, 2012, s. 3, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1328885243-7.Yerellesmede_Bir_Ileri_Iki_Geri.pdf, (Erişim tarihi, 11.09.2015).

kin sorumluluklardır. 2008 yılında yayınlanan bir genelge ile il özel idarelerine bölünmüş yollarla ilgili görev ve mali yükümlülük getirildi. İktidara muhalif siyasi partilerin çoğunlukta olduğu birkaç il genel meclisi dışında meclisler kendi görev alanlarına girmeyen bu konuya ödenek ayırarak, il özel idaresi kaynaklarını harekete geçirdiler. Karasu'nun belirttiği gibi bu durum yerel yönetimlerin "... yasallık ve özerklik algılarının ne derece düşük düzeylerde olduğunu göstermektedir."²⁷

Vali ve kaymakamların bazı yetki ve görevlerinin ortadan kalkması da yetki genişliği ilkesini daraltarak, karar alma sürecini merkezi idarede yoğunlaştırmaktadır. Büyükşehir sınırları içerisinde il özel idarelerinin kaldırılması sonucu il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olan valilerin artık il halkının mahalli müşterek nitelikteki huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken tedbirleri almak gibi bir görevi kalmamıştır. Benzer bir biçimde büyükşehir belediye sınırları içerisindeki köy tüzel kişiliklerinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmeleri mülki idare amirlerinin yetkilerini oldukça sınırlandırmıştır.

Valilerin yetkisini sınırlandıran bir başka düzenleme 2005'te yürürlüğe giren İl Özel İdaresi Kanunu'nda valilerin meclis kararlarını yeniden görüşmek üzere meclise göndermesi uygulamasının kaldırılmasıdır. Valilerin yalnızca hukuka aykırı gördükleri meclis kararları aleyhine idari yargıya başvuruda bulunabilmeleri yasada öngörüldü. Ancak 2007 yılında Anayasa Mahkemesi valinin, il genel meclisi kararları üzerinde vesayet yetkisini etkisizleştirdiği ve bu yetkinin etkili biçimde kullanılmasını imkânsız hale getirdiği gerekçesiyle vali tarafından il genel meclisine geri gönderilen meclis kararlarına ilişkin meclisin ısrar yetkisine ilişkin düzenlemeyi iptal etti. Son yapılan yasal düzenlemeyle il özel idaresi "bütçe tasarısının süresi içerisinde kesinleşmemesi hâlinde vali, görüşüyle birlikte durumu İçişleri Bakanlığına bildirir. İçişleri Bakanının otuz gün içinde vereceği karar kesindir" hükmü getirilerek bütçeye ilişkin vesayet yetkisi bakan tarafından kullanılmaya başlandı.

Yerel yönetimler ile mülki idarenin görev ve yetkilerinin bir kısmını merkezi idare kuruluşlarına aktaran bu düzenlemelerin bir kısmı 2012 yılında 6330 sayılı yasa ile pekiştirildi. Bu yasa değişikliğiyle yerel yönetimler arasında denge Büyükşehir Belediyeleri lehine bozuldu.²⁸ 2005 yılında yürürlüğe giren Belediye Kanunu ile birlikte belediyelerin belediye kurmak için gerekli

²⁷ Koray Karasu, "Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri: Özerklik", *5. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu*, 21-23 Kasım 2011, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, 2013, s. 411.

²⁸ Ozan Zengin, "Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirilmesi", *Ankara Barosu Dergisi*, 72, 2014, s. 95-103.

olan nüfus 2.000'den 5.000'e çıkarılmasına rağmen belediye sayılarında herhangi bir değişiklik olmamıştı. 2008'deki bir yasal düzenleme ile nüfusu 2.000'nin altında olan 1.145 belediyenin statüsü ortadan kaldırıldı. Büyükşehir belediyelerinin sınırları genişletildi. Bir milyon nüfuslu büyükşehir belediyeleri için 20 km., bir ile iki milyon arası büyükşehir belediyeleri için 30 km., nüfusu daha fazla olan büyükşehir belediyeleri için de 50 km.'lik hizmet alanları benimsendi. Aynı yasa ile büyükşehir belediyesi içerisinde ilçe belediyesi olmayan ve ilk kademe belediyesi olarak adlandırılan genellikle daha küçük nüfusa ait olan belediyeler ortadan kaldırıldı.

2012 yılındaki yasal değişiklikle birlikte nüfusu 750 bin üzerinde olan iller büyükşehir yapılarak büyükşehir belediyesi sayısı (Ordu'yu büyükşehir yapan 6447 sayılı yasayla birlikte) 16'dan 30'a çıkarıldı. Büyükşehir belediyelerinin sınırları il sınırları ile aynı hale getirildi ve bu illerde il özel idareleri kaldırılarak görevleri büyük bir oranda büyükşehir belediyelerine aktarıldı. Büyükşehirlerdeki tüm köyler mahalle statüsüne dönüştürüldü ve ilçe belediyeleri dışındaki belediyeler ortadan kaldırıldı.

TABLO 6.2
Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Sayıları*

Yerel yönetim birimi	6360 öncesi	6360 sonrası
Büyükşehir belediyesi	16	30
Büyükşehir ilçe belediyesi	143	501
İl belediyesi	65	51
İlçe belediyesi	749	416
Belde belediyesi	1.977	395
Belediye sayısı (toplam)	2.950	1.354
İl özel idaresi	81	50
Köy	34.283	17.720

(*) Hicran Çelikyay, "Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası", *Analiz*, 10, 2014, s. 16.

Yeni yasa çerçevesinde büyükşehir olan 30 ilde yer alan 1.076 belde belediyesi kapatıldı. Bu düzenleme ile il özel idarelerinin % 36'sı, belediyelerin % 53'ü, köylerin ise % 47'si kaldırıldı. Büyükşehir belediyesi olan 30 il dışındaki belediyelerin merkezi idareden aldıkları pay ise neredeyse yarısına düşürüldü. Böylece zaten halka hizmet sunmakta zorlanan bu belediyeler daha da zayıflatıldı. 50 ildeki belediyelere aktarılan yerel yönetim payı da azaldı.²⁹ Bu

²⁹ Emre Koyuncu, *Yenilenen Yerel Yönetim Sisteminde Belediye ve İl Özel İdarelerinin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Payların Karşılaştırmalı Analizi*, Türkiye Ekonomi Politikaları

değişiklikler Türkiye'nin yerel yönetim sisteminin kompozisyonunu aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi değiştirdi.

TABLO 6.3
Yerel Yönetimlerin Nüfusa Göre Değişimi*

Belediye ve köyler	6360 öncesi	6360 sonrası
Büyükşehir belediyeleri	35.467.356	58.053.547
Diğer belediyeler	28.275.691	12.070.171
Toplam belediye nüfusu	63.743.047	70.123.718
Köyler	11.884.337	5.503.666
Toplam	75.627.384	75.627.384

(*) Dalgıç, “6360 Sayılı Kanun”, s. 19.

Yerel yönetimde bu yeniden yapılanma hizmet sunumunda yerel yönetimlerin görev yetki ve sorumluluklarını da etkiledi. Büyükşehir belediyelerinde temizlik, çöp, park ve bahçeler, caddeler hariç sokakların asfaltlanması gibi hizmetler dışındaki tüm belediye hizmetleri (ulaşım, itfaiye, su, kanalizasyon vb.) büyükşehir belediyeleri tarafından üstlenildi. İl özel idarelerinin büyükşehir belediyelerinin olduğu illerde ortadan kaldırılmasıyla beraber büyükşehir belediyelerinin hizmetleri yalnızca kentsel alanlarda değil, kırsal alanlarda da verilmeye başlandı. Köylerin mahalleye dönüşmesiyle birlikte büyükşehir belediyeleri kent merkezinden çok uzak mahalleye dönüştürülen köylere ulaştırma, su, kanalizasyon gibi hizmetleri sağlamakla yükümlü kılındılar.

Büyükşehirlerin diğer yerel yönetim birimlerine göre güçlenmesini sağlayan bir başka düzenleme de ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon sağlama görevinin büyükşehir belediyelerine bırakılmasıydı. Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili anlaşmazlık durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkili hale geldi. Büyükşehir belediyesi, ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını her türlü bilgi ve belgeyi isteyerek inceleyebilmekte ve denetleyebilmektedir. Yerinden yönetim ilkesi “yerel yönetimlerin karar alırken üst makamların iznine veya onayına bağlı kalmadan hareket edebilmesi” olarak tanımlandığında ortaya çıkan bu yeni durum bu ilkeye aykırı olup büyükşehirlerle adeta hiyerarşik denetim yetkisi sağlamaktadır.

İlçe belediyelerinin gelirlerinin % 40'ının büyükşehir belediyesine aktarılması büyükşehirin ilçe belediyeleri üzerindeki ağırlığını artıran bir başka unsurdur. Vergi gelirleri toplamında büyükşehir belediyelerine aktarılan pay, ilçe belediyeleri üzerinden aktarılmaktadır. Büyükşehir belediyeleri ilçe belediyelerinin bütçelerini onaylama ve değiştirme yetkisine sahiptirler. 2010'da Belediye Kanunu'nda yapılan değişiklikle kentsel dönüşüm başlatma yetkisinin büyükşehir belediyelerine bırakılmasıyla birlikte değerlendirildiğinde bu düzenleme büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasında adeta hiyerarşik olarak nitelendirilebilecek ilişkinin pekişmesine neden oldu.

Farklı yerel yönetim birimleri arasında görev ve yetkilerin dağıtılmasında genellikle fonksiyonel etkinlik ve demokrasi kriterleri esas alınır. Fonksiyonel etkinlik, yerel yönetim biriminin amaçları ile kaynakları arasındaki uygunluğu, demokrasi ise halkın yönetime katılmasını ifade eder. Büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki görev, yetki ve sorumlulukları yeniden paylaştıran 6360 sayılı yasanın gerekçesinde bu iki kriter atıfta bulunmaktadır. Gerekçeye göre, büyükşehirler, büyük bir kent ve onu çevreleyen birçok uydu kentten oluşan yerleşme alanlarıdır. Merkezle beraber bu merkeze eklenilen nüfusun geniş bir alanda toplanması, büyükşehirlerin temel niteliğidir. Bu anlamda büyükşehirler geniş bir havzayı kapsamaktadırlar. Verimlilik ve etkinliği artırmak, vatandaşın artan beklentisini karşılamak ve yönetim sürecine daha fazla katılımını sağlamak, parçalı planlar yerine bütüncül bölgesel çapta planlar yapmak ve kaynak israfını önlemek yasal değişikliğin temel dayanaklarıdır.

Nüfusları 2.000'in altına düşen belediyelerin kapatılmasının gerekçeleri de benzerdir. Buna göre bu belediyelerin yeterli ölçekte hizmet kapasitesine sahip olmadıkları ve merkezi idareye mali yük oldukları savıyla açıklanmaktadır. Düşük kapasiteli, verimsiz ve üretim fonksiyonları sınırlı olan bu belediyelerin yeterli kapasitede hizmet sunamadıkları belirtilmektedir. Sonuç olarak, her iki yasal düzenlemelerde de hizmet ölçeğinin büyütülmesinin hizmetlerdeki etkililiği ve etkinliği artıracığı ileri sürülmektedir. Kimi yazarlarca da paylaşılan bu görüşe göre hizmet ölçeğinin genişletilmesi belediye hizmetlerinin maliyetlerini düşürerek optimal bir yerel yönetim büyüklüğü sağlanacaktır.³⁰ Oysa nüfusu küçük, gelir kaynakları yetersiz yerel yönetimlerde ölçek ekonomisi sağlamanın tek yolu bunları kapatmak ya da büyükşehir belediye-

30 Yıldız Atmaca, "Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası", *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3, 2, 2013, s. 175; Hayrettin Güngör, "Yeni Büyükşehir Yönetimi ve Geçiş Nedenleri", *İller ve Belediyeler*, 774-775, 2012, s. 19-31.

lerine devretmek değildir. Mali kaynakları yetersiz yerel yönetim birimlerinin mahalli idare birliği kurarak ölçek ekonomisi yaratmaları mümkündür. Köy idarelerinin tek başlarına gerçekleştiremeyecekleri su, kanalizasyon ve benzeri altyapı çalışmalarını sağlamak için kurulan mahalli idare birlikleri etkinlik ve verimliliği sağlamanın bir örneğidir.³¹

Yerel yönetimlerde hizmet sunulan ölçeğin büyütülmesi, yerel halkı karar alma mekanizmalarından uzaklaştırarak demokratik temsili zedelemektedir. Hizmet sunulan alanın küçülmesinin, toplum tercihlerinin daha iyi belirlenmesini ve bu alanın yönetilmesini kolaylaştıracağı, halkın da temsil edildikleri birimlerin faaliyetlerine olan ilgisini artıracığı da dile getirilen bir savdır.³² Buna göre nüfusu az olan yerel yönetim birimlerinde halkın karar alımına doğrudan katılımı kolaylaşacak ancak ekonomik verimlilik azalacaktır.

Türkiye'nin de tarafı olduğu ve 2005'teki yerel yönetim değişikliklerinde referans alınan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda bulunan ve Türkiye'nin çekince koymadığı bir maddede "yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamayacağını" hükme bağlanmaktadır. Oysa nüfusu 2.000'in altında olan belediyelerin kapatılması ya da büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalan köylerin mahalle statüsüne çevrilme kararlarında halka danışılmamıştır.

Her ne kadar kapatılan belde belediyeleri ve köylerdeki halk büyükşehir belediye meclisine üye seçmekteyse de büyükşehir meclislerindeki üye sayısının neredeyse iki katına çıkması nedeniyle seçilen temsilcilerin il içerisinde farklı yerleşim yerlerinin sorunlarıyla ilgili bilgi sahibi olması zorlaşmaktadır. Üstelik belediyede yaşayan seçmenlerin seçtiği meclis üyeleri yalnızca kendi belediyelerinin hizmetleriyle ilgili karar verirken, yeni durumda yaşadıkları yerlerden belki yüzlerce kilometre uzakta bulunan hiçbir ilişkilerinin olmadığı belediyelerin hizmetleriyle ilgili karar alma süreçlerine katılmaktadırlar. İlin merkezinden uzakta ve genellikle kırsal faaliyette bulunan nüfusu az olan ilçelerin temsilcilerinin merkezde yaşayan nüfusun temsilcilerine göre büyükşehir belediye meclislerinde daha yüksek oranda temsil edilmesi de demokratik karar alma sürecini zedelemektedir.

Türkiye'de yerel yönetimlerle ilgili yasalarda yerel yönetim organlarının aldıkları kararların yerel halkın oylamasına sunulması, vatandaşların imza top-

31 Deniz Sayın, "Yerel Yönetim Birlikleri ve Kavramsal, Hukuksal Sorunlar", *Sayıştay Dergisi*, 38, 2000, s. 103.

32 Bilal Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, Erkan Matbaası, İstanbul, 1997, s. 196.

layarak belediye başkanının görevini sonlandırması gibi bazı Batı ülkelerinde uygulanan doğrudan demokrasi yöntemleri bulunmamaktadır. Yerel yönetim yasalarında katılımla ilgili getirilen temel düzenleme kent konseyleridir. Uluslararası örgütler ve Avrupa Birliği kent konseylerinin nasıl örgütleneceği ve ne tür işlevler görecekları konusunda etkili oldular. 1997’den başlatılan Türkiye Yerel Gündem 21 Programı çerçevesinde saydamlık, hesap verebilirlik, katılım, çalışma uyumu, yerindenlik ve etkinlik gibi kriterlere dayanan, çok aktörlü ve toplumsal ortaklıklara dayalı yönetim anlayışını yerleştirme amacıyla uygulamaya geçildi. Ancak kent konseyini ağırlıklı olarak siyasi parti temsilcileri, milletvekilleri, belediye ve il genel meclisi üyelerinden oluşan bir yapıya dönüştürecek yasal düzenlemeler yapıldı. Her ne kadar bu düzenlemeler Danıştay tarafından iptal edildiyse de konseye temsilci gönderen sivil toplum kuruluşlarının büyük ölçüde belediye ya da büyükşehir belediye başkanı tarafından belirlenmesi burarlarda yaşayan halkın adil ve eşit bir biçimde temsil edilmesini önlemektedir.³³ Kent konseylerinde katılım, yerel yönetimlerin imar değişikliği, ulaşım fiyatları gibi tüm belde sakinlerini ilgilendiren konularda karar alım süreçlerine müdahil olmak yerine, belediyenin uygulamaya koymak istediği projelerin anlatılması şeklinde algılanmaktadır. Bu nedenlerle kent meclisleri kurulduklarından bu yana sembolik olarak nitelendirilebilecek bir işlev üstlenmektedir.

SONUÇ

AKP iktidarının ilk altı yılında uluslararası mali örgütlerle olan ilişkiler ve AB üyelik sürecinin de etkisiyle merkezi idarenin yetkilerinin yerel yönetimlere aktarılması için önemli bir çaba içine girildi. Anayasa’nın 127. maddesindeki “yerinden yönetim” ilkesi yerine Avrupa Birliği’nin “hizmetlerin mümkünse halka en yakın birimler eliyle görülmesi” anlamına gelen *sübsidiarite* ilkesi benimsenerek merkezi idare ve yerel yönetimlerin bu çerçevede yapılandırılması hedeflendi. Beş bakanlık dışında merkezi idarenin tüm taşra teşkilatı kaldırılarak yetki, görev ve sorumlulukların yerel yönetimlere devredilmesi yönündeki yasal düzenlemeler ise yasalaşmadı. Dünyanın birçok ülkesinde gözlemlenen yerinden yönetimi güçlendirme girişimleri Türkiye’de 2000’lerin sonlarına doğru yeniden merkezileşme ve yerel yönetim ölçeğinin büyütülmesi ile aksi yönde bir ivme kazandı. Çalışmanın başında özetlendiği gibi, geçmişte olduğu gibi günümüzde de yerel yönetimleri güçlendirme çabası kısmi olarak yeniden merkezileşme ile sonuçlandı. Bu durum tüm yerelleşme girişimlerinde benzer bazı unsurların ortaya çıktığını göstermektedir.

Bunlardan birincisi, merkezi idarenin yerel yönetimleri her güçlendirme girişimi sonrasında bazı yerel yönetimlerin varolan yasal düzenlemelerin sınırlarını zorlayarak hatta kimi zaman aşarak aldıkları kararların yeniden merkezileşmeyi tetiklemesidir. Osmanlı döneminde siyasi iktidarın yerel yönetim birimlerini kendi iktidarına bir tehdit olarak görmesi, Cumhuriyet'in ilk dönemlerinde bazı yerel yönetim birimlerinin bölgesel isyanlara destek vermesi bunların ilk örnekleridir. Seçmenlerin yerel yönetimler seçimlerinde parlamentoda siyasal çoğunluğa sahip parti yerine muhalefette olan partileri tercih etmeleri bile siyasal iktidar tarafından bir tehdit olarak görülebilmektedir. Demokrat Parti (DP) döneminde yapılan genel seçimlerde DP'ye yeterince oy çıkmadığı için Kırşehir'in il iken ilçe, DP'ye yüksek oranda oy verdiği için Malatya'nın ilçesi Adıyaman'ın il yapılması örnek olarak verilebilir.

Türkiye'de etnik ayrılıkçı harekete yakın bir çizgide siyaset yürüten siyasal partilerin Doğu ve Güneydoğu Anadolu'daki yerel yönetimlerin birçoğunun karar organlarında hâkim duruma gelmesinin, yerinden yönetim reformlarının önündeki en önemli engellerden birini oluşturduğu söylenebilir. Bu belediyelerin aldıkları bazı kararlar merkezi idarenin vesayet yetkisini kullanması ile sonuçlanmaktadır. Örneğin Güneydoğu Anadolu'da bir belediyenin belediye hizmetlerinde resmi dil olan Türkçe dışında Kürtçe kullanması üzerine belediye başkanı görevden alınıp, belediye meclisi feshedildi. Aynı bölgede il genel meclisinde kabul edilen il özel idaresi bütçesi, ilin valisi tarafından 13 kez yeniden görüşülmek üzere il genel meclisine geri gönderildi. Bütçe kalemlerinin nasıl dağıtılacağıyla ilgili bu anlaşmazlık üzerine yeni bir yasal düzenleme yapıldı ve İçişleri Bakanı bu tür uyuşmazlıklarda yetkili kılındı.

İkinci bir neden ise yerelleşmenin özellikle imarla ilgili konularda ortaya çıkan rantın merkezi idare ile yerel yönetimler arasında nasıl dağıtılacağı ve bölüşüleceği konusunda anlaşmazlığa yol açmasıdır. 1984 yılında merkezi idarenin belediyelere imar planlarını oluşturma ve değiştirme yetkisi verdikten sonra yerel yönetimlerde önemli bir yatırım, spekülasyon ve rant alanı oluştu. Kamuya ait arazilerin özel mülke dönüşme sürecini hızlandıran bu gelişmeyle birlikte kentsel toprak rantı arttı. Belediyelerde ağırlıklı olan yerel tüccar, eşraf vb. yerine artık müteahhitler, girişimciler ve yatırımcılar belediye meclisi üyeliklerine talip olmaya başladı.³⁴ 1984'ten sonra yüksek rant değeri sağlayan turizm faaliyetlerinin yoğunlukta olduğu belediyelerin kıyı

34 Nihal İncioğlu ve Sema Erder, "Yerel Politikanın Yükselişi: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Deneyimi (1984-2004)", *İlhan Tekeli İçin Armağan Yazılar* içinde, Selim İlkin, Orhan Silier, Murat Güvenç (der.), Yurt Yayınları, İstanbul, 2004, s. 539-558.

şeritlerinin hızla yapılması, iktidar partisi tarafından bu yetkinin merkezi idareye geri alınmasının bir gerekçesi olarak gösterildi. Rantın yönetimini büyükşehirler ya da TOKİ, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na devreden yasal düzenlemeler yapıldı. Bu yetkiler yerel yönetimlerden alındıktan sonra da doğal ve koruma alanlarının yapılmasına açılması devam etti. Bu alanları korumakla sorumlu kurumlar işlevsiz bırakıldı. Korumayı öngören düzenlemelerde istisnalar sağlanarak amaç dışı kullanım teşvik edildi ve yargı yolunu engelleme girişimlerinde bulunuldu.³⁵

Türkiye'de yerleşme girişimlerinde gözlemlenen üçüncü unsur ise kaynakların verimsiz kullanımı ve kayırmacılık gibi sorunların hem merkezi idare, hem de yerel yönetimlerce alınan kararlarda ortaya çıkmasıdır. Bu durum sorunun yalnızca yetki, görev ve sorumlulukların merkezi idare ile yerel yönetimler arasında paylaştırılmasından ibaret olmadığını göstermektedir. Yerel yönetimlere daha fazla yetki ve sorumluluk verilmesi yerel demokrasi ve katılım için gerekli olan ortamı ortaya çıkarmayabilir. Kaynakların dağılımında etkinliği artırmak için politikacıları doğrudan kısıtlayan ve alınan kararları ve uygulamasını izleyen denetim mekanizmalarına ihtiyaç vardır.³⁶ Seçmenlerin politika kararlarını izlemesini ve bu kararlara katılmasını sağlayacak önlemlerin alınması siyasi iktidara sahip olanların aldıkları kararların gerekçelerini açıklamaları yönünde baskı oluşturur.

Katılımın ilk koşulu hiç şüphesiz katılımın sağlanacağı örgüt ve işleyişi hakkında bilgi sahibi olmaktır. Halkın yerel yönetimler ve işlevleri konusunda yeterli bilgiye sahip olduğunu ileri sürmek zordur. Mersin'de yapılan bir araştırmada seçmenlerin il özel idareleri ile ilgili bilgilerinin son derece sınırlı olduğunu göstermektedir.³⁷ Vatandaşların bilmedikleri bir karar alma mekanizmasına katılmaları mümkün olmadığı için yasal düzenlemelerle halkın katılımı ancak sınırlı bir biçimde sağlanabilir. Bu anlamda yalnızca yetki,

35 Bülent Duru, *AKP Döneminde Doğal ve Kültürel Varlıklar*, 2015, <http://bianet.org/biamag/kent/164895-akp-doneminde-dogal-ve-kulturel-varliklar>, erişim tarihi, 11.09.2015.

36 Maria Pilar García-Guadilla ve Carlos Pérez, "Democracy, Decentralization, and Clientelism: New Relationships and Old Practices", *Latin American Perspectives*, 29, 5, 2002, s. 94.

37 Örnekte yer alan seçmenlerin % 81,7'si il genel meclisleri (İGM) hakkında bilgi sahibi olduklarını belirtmektedir. İGM başkanının kim olduğu, toplantıların ne kadar sürede bir yapıldığı, İGM'nin hangi kuruma bağlı olduğu, kararların içeriğine dair soruların tümünü 95 seçmenden yalnızca üçü doğru olarak yanıtlayabilmiştir. Örnekte yer alanların % 43,2'si il genel meclisinin valiliğin karar organı olduğunu söylemiştir. İGM hakkında bilgi sahibi olduklarını ifade eden seçmenlerin % 57,9'u İGM başkanının vali olduğunu belirtmektedir. Bkz. Ulaş Bayraktar, Hacı Kurt ve Bediz Yılmaz, "Yerel Siyasetin Bir Bilinmeyen: Kamuoyunda Mersin İl Genel Meclisi", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 19, 2, 2010, s. 37-39.

görev ve sorumlulukların devredilerek, mali kaynaklarının artırılmasıyla yerel yönetimler güçlendirilemez. Demokratik ve katılımcı bir siyasal kültürün güçlendirilip gerçekleştirilmek istenen reformların halkın örgütlü kesimleri-nin katılımıyla tartışılması gerçekleştirilen reformların daha uzun soluklu ol-masını sağlayabilir.

KAYNAKÇA

- Atmaca, Yıldız, “Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası”, *Çan-kırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3, 2, 2013, s. 168-184.
- Bayraktar, Ulaş, Hacı Kurt ve Bediz Yılmaz, B., “Yerel Siyasetin Bir Bilinmeyi: Kamuo-yunda Mersin İl Genel Meclisi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 19, 2, 2010, s. 29-62.
- Bozkurt, Ömer, Turgay Ergun ve Serije Sezen, *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, TODAİE Yayın-ları, Ankara, 1998.
- Cole, Alistair, “Decentralization in France: Central Steering, Capacity Building and Iden-tity Construction”, *French Politics*, 4, 1, 2006, s. 31-57.
- Crook, Richard ve James Manor, “Democratic Decentralization”, *OED Working Paper Series*, No. 11, World Bank, Washington, DC, 2000, erişim tarihi 11 Eylül 2015, <http://ieg.worldbank.org/Data/reports/demcratc.pdf>,
- Çelikyay, Hicran, “Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası”, *Analiz*, 10, 2014, s. 8-22.
- Çiner, Can Umut ve Oral Karakaya, “Merkez-Yerel İlişkileri ve Mülki İdarenin Dönüşü-mü”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 68, 2, 2013, s. 63-93.
- Dalgıç, Duygu, “6360 Sayılı Kanun: Yerel Demokrasi mi, Merkezileşme mi?”, *Amargi Ye-rel Seçimler Özel Sayısı*, 2014, s. 17-20, erişim tarihi 11 Eylül 2015, http://issuu.com/amargi/docs/amargidergi_yerelsecimler,
- Dinçer, Ömer ve Cevdet Yılmaz, *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 1: Değişimin Yö-netimi için Yönetimde Değişim*, Başbakanlık, Ankara, 2003.
- Duru, Bülent, *AKP Döneminde Doğal ve Kültürel Varlıklar*, 2015, <http://bianet.org/bia-mag/kent/164895-akp-doneminde-dogal-ve-kulturel-varliklar>, erişim tarihi 11 Eylül 2015.
- Eroğlu, Hamza, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara, 1985.
- Eryılmaz, Bilal, *Kamu Yönetimi*, Erkan Matbaası, İstanbul, 1997.
- García-Guadilla, Maria Pilar ve Carlos Pérez, “Democracy, Decentralization, and Clientelism: New Relationships and Old Practices”, *Latin American Perspectives*, 29, 5, 2002, s. 90-109.
- Görmez, Kemal, *Yerel Demokrasi ve Türkiye*, 2. baskı, Vadi Yayınları, Ankara, 1997, s. 124-125.
- Göymen, Korel, “Türkiye’de Yerel Yönetim”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, 10, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983, s. 2838-2844.
- Güler, Birgül, *Yerel Yönetimler, Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, TODAİE Yayın-ları, Ankara, 1998, s. 185-194.

- Güngör, Hayrettin, "Yeni Büyükşehir Yönetimi ve Geçiş Nedenleri", *İller ve Belediyeler*, 774-775, 2012, s. 19-31.
- İncioğlu, Nihal ve Sema Erder, "Yerel Politikanın Yükselişi: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Deneyimi (1984-2004)", S. İlkin, O. Silier, M. Güvenç (der.), *İlhan Tekeli İçin Armağan Yazılar*, Yurt Yayınları, İstanbul, 2004, s. 539-558.
- Keleş, Ruşen, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 5. baskı, Cem Yayınevi, İstanbul, 2006.
- Kettl, Donald F., "The Transformation of Governance: Globalization, Devolution, and the Role of Government", *Public Administration Review*, 60, 6, 2000, s. 488-497.
- Karasu, Koray, "Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri: Özerklik", *5. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu*, 21-23 Kasım 2011, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, 2013, s. 397-429.
- Koyuncu, Emre, *Yenilenen Yerel Yönetim Sisteminde Belediye ve İl Özel İdarelerinin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Payların Karşılaştırmalı Analizi*, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, 2012, erişim tarihi 11 Eylül 2015, http://www.tepav.org.tr/upload/files/13528786764.Yenilenen_Yerel_Yonetim_Sistemi_Karsilastirmali_Analizi.pdf.
- Koyuncu, Emre ve Selçuk Sertesin, *Yerelleşmede Bir İleri İki Geri*, (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, 2012), erişim tarihi 11 Eylül 2015, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1328885243-7.Yerellesmede_Bir_Ileri_Iki_Geri.pdf.
- Newton, Kenneth ve Jan W. Van Deth, *Foundations of Comparative Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, s. 84-85.
- Ortaylı, İlber, "Yerel Yönetim; Devraldığımız Miras", *Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl, Uluslararası Sempozyum*, 23-24 Kasım 1990, *Bildiriler, Tartışmalar*, Metropol İmar A.Ş.Yayınları, Ankara, 1990, s. 63-74.
- , *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*, Hil Yayınları, İstanbul, 1995.
- Örnek, Acar, *Kamu Yönetimi*, Meram Yayın Dağıtım, Ankara, 1991.
- Özçağlar, Ali, *Türkiye'de Belediye Örgütlü Yerleşmeler (Kasabalar-Şehirler)*, Ekol Yayınevi, Ankara, 1997.
- Roudometof, Victor, "Nationalism, Globalization and Glocalization", *Thesis Eleven*, 122, 1, 2014, s. 18-33.
- Sayın, Deniz, "Yerel Yönetim Birlikleri ve Kavramsal, Hukuksal Sorunlar", *Sayıştay Dergisi*, 38, 2000, s. 103-127.
- Şengül, Tarık, "Türkiye'de Kentleşmenin İzlediği Yol Üzerine: Bir Dönemleme Girişimi", *Demokrasi Kitaplığı*, İstanbul, 2001, s. 61-94.
- Tunçdilek, Necdet, *Türkiye'de Yerleşmenin Evrimi*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1986.
- Wachhaus, Aaron, "Governance Beyond Government", *Administration & Society*, 46, 5, 2014, s. 573-593.
- Zengin, Ozan, "Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirilmesi", *Ankara Barosu Dergisi*, 72, 2014, s. 91-116.

İKİNCİ KISIM

Siyasal Kültür ve Aktörler

Türkiye’de Siyasal Katılma ve Siyasal Kültür

ERSİN KALAYCIOĞLU

GİRİŞ

Siyasal katılma çağdaş kitlesel politikanın giderek artan ölçüde popüler ve demokratik bir içerik kazanmasıyla birlikte, siyasal temsille eşanlı olarak birey-devlet ilişkisinin içeriğini belirleyen temel olgulardan birisi haline gelmiştir. Bireyin içinde doğup büyüdüğü toplumsal çevre cemaatten topluma (sosyolog Tönnies’in tabiriyle *gemeinschaftlich ilişkilerden gesellschaftlich ilişkilere*)¹ değiştiğinde, yurttaş (*citizen*) statüsünü kazanan birey siyasetin temel bir etkeni (eylemcisi veya aktörü) haline gelmiştir. Dünyada 18. yüzyılda ortaya çıkmaya başlayan Endüstri Devrimi ve onu izleyen kentleşme olgusuyla birlikte başlayan kitlesel siyaset olgusunun bir sonucu olarak hem bireyin öneminin artması hem de kitlelerin barış ve savaşta büyük rol oynamaya başlamasıyla birlikte siyasal katılmanın da yaygınlaştığı bir toplum yapısı ortaya çıkmıştır. Profesyonel ordular yerine genel seferberliğe dayanan orduların savaşta yer almaları bu dönüşümün en önemli göstergelerinden birisi olmuştur. İlk kez Fransız ihtilalinden (1789) sonra Avrupa’da yaşanan kitlesel savaşlar, onu izleyen Amerikan İç Savaşı (1861-1865) ile birlikte büyük kitlelerin seferberliğine dayanan topyekûn savaş bir olgu olarak ortaya çıkmıştır. Bu sürecin nirengi noktasına ise 20. yüzyıldaki iki dünya savaşı ile ulaşılmıştır. Bu gelişmelere paralel olarak kentsel-endüstriyel toplumda üretim de kitleselleşmiş, bireylerin artan ölçüde seferber edilmesiyle savaş gibi

1 Ferdinand Tönnies, *Community and Civil Society*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.

üretim, tüketim, seçim, siyasal temsil, demokrasi de ulusal düzeyde mümkün olmaya başlamıştır.

Kentsel-endüstriyel merkezlerin doğuşuyla birlikte kırsal toplumdaki konumuyla yetinmeyenlerin ve kentteki iş olanaklarının cazibesine kapılanların kentlere göçü başlamıştır. Kentte yaşam insanları okur-yazar olmaya, daha fazla eğitim almaya yönelterek, bu sayede daha yüksek gelirli işlere sahip olmalarına olanak sağlamıştır. Eğitim bireylerin kitle iletişim araçlarını izlemelerini kolaylaştırdığı gibi özendirmiştir de. Eğitim düzeyi yükselen bireyin roman, öykü, şiir, belgesel, gazete okumak, radyo dinleyip, televizyon izlemek, internetin sunduğu iletişim olanaklarına erişmek olanağı da artmıştır. Böylece bilgilenen bireylerin ekonomide, kültürde, toplumsal yaşantıda ve nihayet siyasetteki gelişmeleri izlemeleri de hem kolaylaşmış, hem de kentsel yaşantılarının ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir.² Bireyin ekonomik, kültürel ve siyasal yaşantısı yakın çevresi, köyü, kasabası gibi yerel hayatı aşarak ulusal, hatta küresel gelişmelere yönelmesini ve onları düzenli olarak izlemesini de sağlamıştır. Birey ulusal ve küresel siyaset, hükümet ve yönetimlerin yaptıklarıyla kendi yaşantısı arasındaki bağı fark ederek, bu konularda bilgilenebilir, fırsat doğdukça da bu siyasal özneleri kendi değer verdiği hedeflere yöneltecek biçimde etkilemeye çalışmıştır. Bu değişimin sonucunda kitlesel olarak eğitim, öğrenim ve aydınlanma (*enlightenment*) talepleri doğmuş, böylelikle zorunlu ilk ve orta öğretim kurumlarının devlet eliyle kurulması ve işletilmesi gerçekleşmiştir. Kitlesel enformasyon talebi de, aynı şekilde, kurumsal ve toplumsal medyanın yazılı basından, sözlü ve görsel medyaya kadar çeşitlenerek doğmasına ve gelişmesine yol açmıştır.

19. yüzyıldan itibaren ulusal siyaset kitlesel olarak yeniden düzenlenmeye başlamıştır. İlk kez siyasal partiler 1830'lardan itibaren ABD ve Britanya'da kurulmaya başlamış, statü, saygı ve meşruluk kazanmışlardır. İlk yazılı anayasa 1789'da ABD'de kabul edilmiş; bunu 19. yüzyıl boyunca, pekişmiş demokrasiler arasında Britanya hariç, hemen hemen tüm dünyada yazılı anayasaların oluşturulması süreci izlemiştir. Ulus-devletlerin sınırlarının oluşturulması ve egemenliklerinin korunması da aynı süreci izleyerek imparatorlukların çöküşüyle birlikte 20. yüzyıl boyunca devam etmiştir. Ulusa dayalı egemenlik anlayışı, halkın iktidarının imparator veya kralın ilahi iktidarının ye-

2 Bunu en kapsamlı biçimde çözümleyen ve öneren Daniel Lerner, *The Passing of Traditional Society*, Free Press, New York, 1958 olmuştur. Bu çalışmayı Donald J. McCrone ve Charles F. Cnudde, "Towards a Communications Theory of Political Development", *American Political Science Review*, Cilt 61, 1971, s. 72-80 bir kez daha farklı verilerle görgül olarak sınayarak yanlışlanamadığını göstermiştir.

rine geçmeye başlamış, siyasal bağımsızlığını kazanan ve hassasiyetle korumaya çalışan devletlerin sayısı arttıkça, güçlenen bir küresel süreç olarak cumhuriyete dayalı yönetimler oluşmuştur. Bu sürecin doğal etkisi de her türlü rejimin artık giderek daha fazla oranda halkın desteğine dayanması ve tüm siyasetin meşruluğunu halkın desteği ve bunun da tüm dünyaya gösterilebilmesi için halkın oyuna dayandırmasıyla sonuçlanmıştır. Halkın seçimlere katılması ile gerçekleşen temsili meşru siyasal iktidar dünyadaki hemen her türlü çağdaş siyasal rejimin temel standardı olmuştur. Bugün dünyamızda bir tür siyasal katılmadan etkilenmeyen hemen hemen hiçbir siyasal sistem mevcut değildir. Siyasal temsil kurumlarına sahip olmayan ve meşruluğunu siyasal temsile dayandırmayan siyasal rejim sayısı da bir elin parmaklarını geçemeyecek düzeydedir.³

Siyasal katılma, bireyin kendisi için önemli ve hatta elzem gördüğü, kişisel, toplumsal, ekonomik, siyasal bir kazanımı korumak veya gerçekleştirmek için bir hususta alınacak bağlayıcı siyasal kararların içeriğini etkilemek üzere yaptığı eylemlere⁴ verdiğimiz addır. Dolayısıyla, bireyin içinde eridiği cemaatçi (*gemeinschaftlich*)⁵ bir yaşıntıdan, bireyin başlı başına değerli bir

- 3 Siyasal katılma ve siyasal temsil aynı kurumsal yapıyı çoğu zaman paylaşmışlardır. Siyasal temsil, halkın kendisine verdiği yetkiyle, halk adına ve halkın mevcut olmadığı bir bağlamda halk olarak karar alma erkine sahip olan halkın vekilleri tarafından gerçekleştirilir. Siyasal temsil halk, uygulamada seçmen ile temsilcisi arasında veya görgül olarak seçmen ile milletvekili arasındaki bir ilişkiden ibarettir. Seçmen verdiği oyla, kendisi adına ve tam yetkiyle her türlü kararı alma erkine sahip olacak olan vekilini (milletvekilini) belirler. Seçimde yer almak suretiyle temsilcilerini belirlemek ve onlar aracılığıyla da siyasal kararların alınmasına dolaylı etkiye bulunmak aynı zamanda bir siyasal katılma etkinliğidir. Diğer bir deyişle, siyasal temsil halkın siyasal katılması aracılığıyla gerçekleşir. Siyasal katılmanın bittiği yerde siyasal temsil başlar. Aynı zamanda, halkın siyasal temsilcilerine hesap sorması da bir katılma etkinliğidir. Dolayısıyla siyasal temsil olgusunun sonlandığı noktada da siyasal katılma başlar. Görgül olarak iki olguyu birbirinden ayırmak her zaman kolay olmamaktadır. Siyasal katılma bireysel ve doğrudan yapılan bir eylem (*action-aksiyon*) iken siyasal temsil temsilcileri seçmek ve onlar vasıtasıyla siyasal kararlara katılma mahiyetinde olan dolaylı bir etki ilişkisidir.
- 4 Eylem kavramı ile kastetmek istediğimiz siyasal katılmanın basit bir davranış olmayıp, bireyin düşünüp taşıyıp, belirli saikler, dürtüler ve mantık yürütmeler sonunda verdiği bir karara dayalı olarak kendisi, ailesi, mahallesi / köyü, kenti, ulusu veya insanlık için yararlı ve hatta hayatı gördüğü bir amacı, ilgi alanını, çıkarı hedef alarak yaptığı davranıştır. Bireyin siyasal olarak anlamlandırdığı içerikte olmayan davranışlara siyasal katılma adını vermiyoruz. Bir marabanın ağının emriyle hangi partiye veya niçin oy verdiğini bilmeden eline tutuşturulan bir oy pusulasını oy sandığına atmasına siyasal katılma demiyoruz. Buna uyarılmış siyasal davranış veya uyarılmış oylama (*mobilized voting*) adını veriyoruz. Burada tanımladığımız içerikteki siyasal katılma türleri arasında uyarılmış katılma türleri mevcut değildir. Bunlara değinilmesi zorunlu olduğunda da bu durum açıkça belirtilerek değinilecektir.
- 5 Ferdinand Tönnies, *Community and Civil Society*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001 tarafından geliştirilmiş olan bir kavramsallaştırma olan *gemeinschaft* (cemaat, topluluk) yapısı bireyin içinde yaşadığı toplumsal yapı olan aile, aşiret, köy yahut tarikat gibi kültürel yapıların refa-

varlık olarak hakları ve özgürlüklerinin saygı gördüğü bir toplumsal yapıya geçilmesiyle birlikte bireyin siyasete ilgi duyması, izlemesi ve onu etkilemeye yönelik davranmaya eğilim duyması söz konusu olmuştur. Bireylerin sürekli ve düzenli olarak izlediği, ilgilendiği ve tepki verdiği kitlesel bir siyaset, ancak Endüstri Devrimi sonrasında gelişen kent toplumlarında oluşmaya başlamıştır. Bu süreç ticari ve mali araç, kurum ve davranışların çok büyük kitleleri içeren piyasa ekonomileri içinde geliştikleri bir kapitalizm uygulamasıyla paralel olarak gelişmiştir. Bu tür büyük kitleleri içeren tüketim taleplerini karşılamak için kitlesel üretim yapılması zorunluluğu ortaya çıktığından üretim süreçleri de buna göre değişerek çok büyük sayıda emeğin, eşgüdüm içinde, mihaniki ve uyumlu olarak çalışacakları bir teknolojik yapıya dönüşmüştür. Endüstrinin ve kentin getirdiği ekonomik ve toplumsal yaşam büyük kitleleri içine alan bir içerik kazandığı andan itibaren de siyaset de kitlesel bir içerik kazanmıştır. Bir yandan fabrikada, üretim için bir bant etrafında düzenli tamamlayıcılık içinde çalışan binlerce işçinin örgütlenmesine sahne olurken, buna paralel olarak siyasette de bireysel birlikteliği örgütleyen siyasal partiler ortaya çıkmıştır. Kitlesel üretim (fabrika) ve tüketim (mağazalar), çalışan örgütlenmeleri (sendika ve kooperatifler), kitlesel yaşantı (kent) ve kitlesel siyaset (siyasal parti ve gönüllü siyasal kuruluş ve dernekler) birbiriyle ilintili olarak büyük kitleleri içeren yapılar olarak oluşmuşlardır. Bu süreç içinde ekonomi, toplum ve siyaset bir ulus-devletin sınırları içinde yaşayan herkesi içeren bir kitlesellik kazanmıştır. Kentleşen, endüstriyelleşen ve kitleselleşen sosyo-ekonomik ve politik yaşantı tekil bireyin de yeni görev ve nitelikler kazanmasına yol açmıştır. Bu kitlesel toplumun bireyi, işgücünde, toplumda ve siyasette etkili olarak çalışan, üreten, vergi veren, tüketen, askerlik yapan, oy veren bir insandır. Ancak, bu görevler aynı zamanda bireyin haklarının da doğmasını gerektirmiştir. Örneğin, vergi veren birey hükümetin topladığı vergi gelirini nasıl harcadığını denetlemeyi bir hak olarak talep etmiştir. Üretirken çalışma koşullarının iyileştirilmesi, insan sağlığına zarar verilmemesi, hakça bir ücret ödenmesi gibi talep ve haklar doğmuştur. Nihayet oy veren birey seçtiği temsilcilerinin kendisine karşı sorumlu olmasını talep etmiştir. Böylece tekil bireyin bir değer olarak toplumsal yaşantısının her alanında be-

hının, bireyin kişisel refah ve varlığından üstün ve önde geldiği toplumsal varoluşa verilen addır. *Gemeinschaftlich* (eski tabirle tecemmüî), cemaatçi, topluluğa ait olan anlamına gelmektedir. Tönnies bunun dışında bir başka toplumsal yapının ortaya çıkabileceğini ve buna sivil toplum veya kısaca toplum (*gesellschaft*) denmesi gerektiğini vurgulamış; bu tür bir toplumun ise bireyin kişisel yarar temelli ve ussal (*rational*, akli) davranarak insan ilişkileri kurduğu ve var olduğu bir hayatı ifade ettiğini öne sürmüştür.

lirmesi bireyselliğin de gelişmesine olanak sağlamıştır. Böylece, kentleşen, endüstriyelleşen ve kitleselleşen toplumda, cemaatçi toplum yapısında eriyen ve önemsizleşen birey yerine, hakları, değerleri, özgürlükleri ve ödevleri olan, toplum içinde bağımsız bir statü ve kişiliğe sahip bir birey ortaya çıkmıştır. Bu durumda da bireyin yeni haklar ve nitelikler kazanması zorunluluk haline gelmiştir.

Ulus-devletin kitlesel toplumundaki bireyin üretmesi ve tüketmesi, vergi vermesi, oy vermesi onun ekonomi, toplum ve siyaset hakkında belli ölçülerde de olsa bilgiye sahip olmasını zorunlu kılmıştır. Bu bireyin okuma-yazma öğrenmesi ve eğitimi iş yerinin yönetmelik ve kurallarını okuyup anlaması, tüketeceği malların nitelik ve fiyatlarını okuyup kavraması, vereceği verginin içeriğini bilmesi, ülkenin yasaları, tüzükleri ve siyasal kararlarını izleyebilmesinden trafikte kentin bir yerinden bir başka yerine gidebilmesine kadar her hususta ona yardımcı olmuştur. Bu yolla birey kendine verilen hak ve ödevleri anlama, bunların içeriklerindeki değişimleri izleme, bu hususlarda meydana gelebilecek değişimlerden nasıl etkilendiğini değerlendirme ve nihayet bu etkileri değiştirebilmek için siyasal etkinlikte bulunma (katılma) olanağına/potansiyeline ulaşmıştır. Böylece, ulus-devletin bireyi, artık cemaatçi toplumdaki kralın, feodal lordun, toprak ağasının kul veya yanaşması olmaktan çıkmış, bir ulus-devletin hak ve ödevleri olan yurttaşı olmuştur. Bu süreç, kitlesel siyasete katılan ve örgütlenmek suretiyle ulusal siyaseti belirlemekte etkili olabilecek yurttaşlar yaratmıştır. Dolayısıyla siyasal partiler, sendikalar, gönüllü kuruluşlar aracılığıyla örgütlenerek kendi hak ve çıkarlarını savunan birey ortaya çıkmıştır. Siyasal katılma, böylece kitlesel ve bireysel bir içerik kazanarak 19. yüzyıldan itibaren, son iki yüz yıldır yaşadığımız dünyada siyasete artan oranda damgasını vurmuştur.

Toplum ve ekonomi değiştiğinde, yeni teknolojik olanaklar ulaşım ve iletişimi daha hızlı ve daha kitlesel hatta küresel hale getirdiğinde, hem kitlesellik hem de bireysellik artmıştır. Siyasal katılmanın içeriği de bu süreçten etkilenen örgütsel yapısı da siyasal partiler ve sendikalar gibi sanayi toplumu kurumlarının etkisinden uzaklaşmıştır. İşgücü örgütlenmesi, eğitimin yaygınlaşması, bilgiye ulaşmanın kolaylaşması ve yaşantı değişiklikleriyle birlikte daha çok belirli siyasal sorun, konu (*issue*) ve değerlere özgü ortaklaşmalara dayanan bir içerik kazanmıştır. Siyasal temsil kurumları olan siyasal partiler, sendika ve çıkar grupları gibi örgütlenme araçlarını kullanarak yapılan siyasal etkinlikler yerini aynı değer, ideoloji, çıkar, endişe, duyarlılıkları vb. paylaşan çok sayıda bireyin tekil, özerk ve özgün olarak harekete geçmesiyle oluşan

kitle olaylarına bırakmaya başlamıştır. Siyasal katılma, bireyin daha kolay ve güçlü bir biçimde yer aldığı, hantal ve yavaş hareket eden örgütler olarak siyasal temsil kurumlarını geride bıraktığı bir içerik kazanmıştır. Bu durumda oy verme gibi siyasal katılma araçları kullanılmaya devam edilmekle birlikte, onların yerini her gün etkili olabilecek toplu dilekçe, gösteri yürüyüşü, protesto eylemleri, trafiği durdurma, boykot, grev, hatta bina veya işyeri işgali türünden protesto içerikli olağandışı siyasal katılma davranışları almaya başlamıştır. Örneğin, “fok balıkları öldürülmesin, nükleer silahlar yasaklansın, nükleer enerji üretimi durdurulsun, çevreyi tehdit edecek yatırımlar dursun” diye bireylerin tekil olarak veya küçük gruplar halinde kurumsal veya sosyal medyada ses getirecek davranışlarda bulundukları bir döneme geçilmeye başlanmıştır.

Endüstri-ötesi toplumda siyasal hayat daha çok bireysel olağandışı (*unconventional*) siyasal katılma eylemlerine sahne olan bir içerik kazanmıştır. Ekonomi ve iş hayatı, iletişim ve ulaşım teknolojisi altyapısı ve buna paralel olarak geniş bir kitlenin uzun yıllar nitelikli eğitim almasıyla toplum ve siyaset değişerek bir sosyal refah devletine olanak sağlamıştır. Bu gelişmelerin görüldüğü Kuzey Amerika, Batı ve Kuzey Avrupa, Japonya ve Okyanusya’da da olağandışı siyasal katılma eylemleri, oy verme, siyasal partilere üye olma, seçim kampanyalarına katılma, milletvekillerine dilekte ve şikâyetle bulunma gibi olağan katılma eylemlerinin yerini almaya başlamıştır. Olağandışı katılma eylemleri sosyo-ekonomik ve siyasal düzenin protestoları mahiyetine bürünürken kendilerinin zıtlarını da üretmişlerdir. Boykot yapanlar kadar boykot kırıclığı, bina işgalleri kadar bina işgalcilerini polis müdahale etmeden binadan çıkartmaya çalışanlar, işyeri işgal edenleri kuvvet kullanarak dışarı atmak isteyen şiddet eylemlerine de yol açmıştır. Olağandışı siyasal katılma eylemleri böylece hem protesto eğilimi, hem de baskıcı (*repressive*) eylemler olma eğilimi olarak iki zıt türde ortaya çıkmıştır.⁶ Ayrıca, 19. yüzyılda daha çok anarşistler tarafından kullanılan, köktenci, şiddet içerirken dehşet saçan

6 Samuel H. Barnes ve Max Kaase, *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*, Sage Publications, California ve Londra, 1979 ilk kez siyasal katılma için olağan (*conventional*) ve olağandışı (*unconventional*) siyasal eylem terminolojisini önermişlerdir. Burada da bu kavramlar onların önerdikleri kapsamda kullanılmaktadır. Endüstri ötesi toplumda siyasal katılmanın bireyselleşmesi ve materyalist ötesi (çevre hakları, nükleer enerji karşıtlığı, hayvan hakları, rımcılığa son verme, kadın ve çocuk hakları vb.), değerlere vurgu yapan bir içerik kazanması konusunda bkz. Ronald Inglehart, *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles Among Western Publics*, Princeton University Press, New Jersey, N.J., 2015 ve Robert D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Schuster and Sons, New York, N.Y., 2000.

eylemler, günümüzde çeşitli sol ve sağ eylemci grupları tarafından suikast, bombalama, kurşunlama, tedhiş olayları şeklinde görülmeye başlamıştır. Norveç ve Danimarka'dan Nijerya, Libya, Yemen, Lübnan, Pakistan, Hindistan, ABD, Fransa, İspanya, Çin, Rusya, Kenya, Somali vb. ülkelere kadar görülen tekil bir bireyden az sayıda fakat örgütlü hareket eden birkaç bireyden oluşan küçük grupların yaptıkları tedhiş eylemleri de siyasal sistemin ürettiği kararların içeriğini etkilemeye yönelik katılma örnekleridir. Onlarca genç insanın, Afganistan'dan Bosna'ya, Suriye ve Irak'tan Libya ve Mali'ye kadar geniş bir coğrafyada, farklı din ve mezheplere, farklı etnik grup ve sosyal sınıflara bağlı da olsalar, siyasal şiddet kullanarak siyasal katılma eylemlerinde yer aldıkları görülmektedir. Türkiye de, doğal olarak, kentleşen ve endüstriyelleşen bir ülke olarak bu gelişmelerden payını almaktadır. Dolayısıyla, en barışçıl, meşru ve yasal etki aracından en şiddetli, gayrimeşru ve illegal olan etki aracına kadar geniş bir yelpaze içinde siyasal katılma eylemlerine rastladığımız bir dünyada yaşıyoruz.⁷ Bu gelişmeyi etkileyen ekonomik, toplumsal ve siyasal koşulların, iletişim ve ulaşım teknolojisindeki büyük değişimin, eğitim düzeyindeki büyük genişleme ve nitelik artışının rolü siyasal katılma eylemlerinde bir enflasyona neden olmuş gibi görünmektedir. Dünyadaki bu gelişmenin Türkiye neresindedir? Türkiye'de siyasal katılma nasıl bir görüntü çizmiş ve çizmektedir? Bu bölümde siyasal katılma olgusunun Türkiye bağlamında ortaya çıkışı ve gelişimini ve bu gelişmenin siyasal sonuçlarını inceleyeceğiz.

OSMANLI'DA SİYASAL KATILMANIN DOĞUŞU VE TÜRKİYE'DE GELİŞİMİ

Osmanlı siyasal hayatındaki tecemmüî (cemaatçi, *gemeinschaftlich*) siyasal hayat biçimi 1840'lardan itibaren yavaş yavaş geri plana düşmeye ve yerini daha çok kitlesel siyaset, çağcıl siyasal kurum ve örgütlere bırakmaya başlamıştır. Tarık Zafer Tunaya'nın siyasal partiler konusundaki çığır açan araştırması da 1859 tarihinden başlamaktadır.⁸ Tanzimat dönemini araştırılan ta-

7 Lester W. Milbrath ve Madan L. Goel, *Political Participation: How and Why do People Get Involved in Politics?*, 2. baskı, University Press of America, Maryland, 1982'de ve aynı kitabın daha önceki baskılarında siyasal eylemleri en kolay, zahmetsiz ve maliyeti düşük olarak izleyici (*spectator*) düzeyinde katılmadan en zor, zahmetli ve en yüksek maliyetli türü olan gladyatör diye adlandırdığı türe göre sınıflandırmayı önermiştir. Bu durumda oy verme genellikle bir izleyici katılma eylemi iken, bina işgali, trafik kesme veya bina işgal edenleri binadan zorla çıkartma bir gladyatör eylemi mahiyetindedir. Bu tür bir sıralama ortama ve koşullara göre değişebildiği için bu çalışmada kullanılmayacaktır.

8 Tarık Z. Tunaya, *Türkiye'de Siyasi Partiler*, Doğan Kardeş Yayınları, İstanbul, 1952.

rihçi, sosyolog, hukukçu ve siyaset bilimciler ise, Ziyaeddin Fahri Fındıkoğlu'nun deyimıyla, infiradî (ferdiyetçi, bireyci, *gesellschaftlich*) bir toplumun Tanzimat reformlarıyla paralel olarak gelişmeye başladığını saptamışlardır.⁹ Bu toplumsal dönüşüm çerçevesinde hukuk sistemi, siyasal rejim ve en son olarak da ekonomi dönüşüme uğrayarak her üç alanda da köklü değişimler yaşanmıştır.

Bu dönüşümlerin en başta geleni cezaların kanuniliği ve “hâkimin hükmüne müstenit olması” ilkelerinin kabulüyle padişahın hoşuna gitmeyen devlet erkânının padişah buyruğuyla yargısız olarak infaz edilerek idamı (siyaseten katli) uygulamasının kaldırılmış olmasıdır.¹⁰ Padişahın artık kullarını istediği gibi öldürmesi kabul görmediğinden bundan böyle bu tür infazlara başka bir hukuki kılıf bulunması gerekecektir. Nitekim bu dönüşümden sonra, örneğin, II. Abdülhamid tarafından tehdit olarak algılanarak Fizan’a sürgün edilen Mithat Paşa, ancak resmi kayıtlara göre Fizan’da bir salgın hastalıktan öldüğü belirtilerek siyaseten katli edilebilmiştir. Kapıkulları, görevlerini yapan diğer devlet memurları da bu görevleri ifa ederken yapabilecekleri usulsüzlük, hukuksuzluk ve yolsuzluklar konusunda işledikleri suçla orantılı olarak cezaya çarptırılacak bir konuma getirilmişlerdir. Böylece büro temelli çalışan memurlar (bürokrasi) ortaya çıkarken, memurların da kapıkullarından farklı olarak hakları ve hukuki statüleri kabul edilmiştir.¹¹

Ekonomide çağdaş bir gelişme, 1860’lardan sonra Şirket-i Hayriye vapur işletmesinin kurulması ve hisselerinin halka arzı ile başlamış, ancak İstanbul’da bir hisse senedi borsası ve onu izleyen bir kapitalist piyasa ekonomisi kuruluşu 1910’lu yıllara kadar gerçekleşmemiştir. Bu alanda önemli gelişmeler Cumhuriyet döneminden sonra görülebilmektedir.¹²

Siyasette ilk kez başlayan, giderek genişleyen ve sonunda 1876’da tüm İmparatorluğu kapsayacak bir temsili siyaset anlayışı oluşmuştur. Önce yerel yönetimlerde toplulukların temsili ile başlayan süreç 1876 Kanun-ı Esasî’sinin (Anayasa’nın) yürürlüğe girmesiyle birlikte Osmanlı Meclis-i Mebusanı

9 Ziyaeddin F. Fındıkoğlu, “Tanzimatta İçtimai Hayat”, *Tanzimat I* içinde, Maarif Matbaası, İstanbul, 1940, s. 645 vd.

10 Tahir Taner, “Tanzimat Devrinde Ceza Hukuku”, *Tanzimat I* içinde, Maarif Matbaası, İstanbul, 1940 s. 225-232.

11 Hıfzı V. Velidedeoğlu, “Kanunlaştırma Hareketleri ve Tanzimat” *Tanzimat I* içinde, Maarif Matbaası, İstanbul, 1940, s. 139-167.

12 Bu konuda bkz. Timur Kuran, “The Provision of Public Goods under Islamic Law: Origins, Impact, and Limitations of the Waqf System”, *Law & Society Review*, Cilt 35, No. 4, 2001, s. 841-898 ve Timur Kuran, *The Long Divergence: How Islamic Law Held Back the Middle East*, Princeton University Press, New Jersey, 2011.

ve Ayanından oluşan bir alt bir de üst meclisin oluşmasıyla sonuçlanmıştır. 1877'de alt meclisin halkın temsilcileri olarak seçilmesiyle Meşrutî Monarşi, 1908 sonrasında da parlamenter demokrasi uygulamasına geçilmiştir. Tanzimat'la birlikte siyasal temsil fikri kabul edilir ve yaygınlaşırken, temsil olgusunun kurumsal yapısını oluşturan siyasal parti, siyasal dernek ve kuruluşlar, yerel ve imparatorluk yasama organları (meclisleri) kurulmuş ve gelişmiştir. Bu sürece paralel olarak Osmanlıda birey (reaya, çiftçi, zanaatkâr, vb. halk) ile Osmanlı Devleti arasındaki ilişki de 1825'ten sonra değişmeye başlamıştır. 1847'den itibaren bireysel talep niteliğinde ve adına *arz-ı hal* denilen dilekçelerin defterler halinde arşivlendiği görülmektedir.¹³ Daha önceki yıllarda adına "imdatname" de denilen topluluklar tarafından Osmanlı Devleti'ne verilen dilekçelerin¹⁴ 1847'den sonra yerine tekil bireyin kişisel şikâyet, dilek ve taleplerini içeren, bireysel "halin arzı" mahiyetindeki dilekçelerin geçtiği görülmektedir.¹⁵ Osmanlı İmparatorluğu'nda 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren bireysel siyasal davranışın siyasal temsille birlikte kitleselleşen siyaset ortamında ortaya çıkışını belgeleyen en önemli kanıt bu arz-ı hallerdir. Nitekim 1847'de yüz kadar olan arz-ı halin 1848'de üç bin ve sonraki yıllarda ise on binlerle ifade edilen bir boyuta ulaştığı görülmektedir.¹⁶ Böylece bireysel talep içerikli halk-devlet temasları da düzenli ve sürekli bir içerik almaya başlamış ve olağan siyasal katılma olgusu böylece Osmanlı İmparatorluğu'nda vücut bulmuştur.

1877-1878 Osmanlı-Rus Harbi (93 Harbi) bahane edilerek başlayan II. Abdülhamid devrinin mutlakiyetçi uygulamaları 1908 yılında Kanun-ı Esasî'nin tekrar yürürlüğe girmesiyle sona ermiş; rejim Meşrutî Monarşiye dönüşünce seçim, oy, seçim kampanyaları, siyasal partiler ve benzeri uygulamalar gelişmiştir. Başlangıçta ve uzunca bir süre geniş bir kitle için Türkiye'deki siyasal katılmanın anlamı, içerik itibarıyla plebisiter olan tek parti dönemi uygulamalarına katılmaktan ibaret kalmıştır. Bu kitle, 1945'te Türkiye'nin çok partili yaşantıya geçerek demokratikleşmeye çalışmasıyla, birbiriyle rekabet eden farklı ideoloji ve çıkarları temsil eden siyasal partiler arasındaki yarışa oy vermek suretiyle katılan seçmenlere dönüşmüştür. Böylece 1946 seçimlerinden

¹³ Ersin Kalaycıoğlu ve Ali Yaşar Sarıbay, "Tanzimat: Modernleşme Arayışı ve Politik Değişim", Ersin Kalaycıoğlu ve Ali Yaşar Sarıbay (der.), *Türk Siyasal Hayatı: Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme* içinde, Sentez, Bursa, 2014, s. 19-43.

¹⁴ Halil İnalcık, "Sened-i İttifak ve Gülhane Hattı Hümayun'u: Tanzimat'ın Uygulanması ve Sosyal tepkileri", *Belleten*, Cilt XXVII, Sayı 112, Ekim 1964, s. 635-636.

¹⁵ Kalaycıoğlu ve Sarıbay, *a.g.e.*, s. 34.

¹⁶ Aynı eser, s. 34.

itibaren günümüze kadar seçim kampanyalarında çeşitli etkinliklere katılan, kampanyaları izleyen, partilerin toplantı, gösteri ve mitinglerine katılan ve partililer üzerinden milletvekilleri ile temas eden bir seçmen kitlesi ortaya çıkmıştır. 1960'lardan itibaren belediye başkanları ve meclisleri de çok partili yaşıntının içinde rekabete dayalı seçimlerle göreve gelmeye başlamışlardır. Seçmenler merkezi hükümetin yanı sıra yerel yönetimlerde de seçime, kampanyalara katılır ve seçim sonrasında belediye başkanı ve çalışanlarıyla düzenli temas eder duruma gelmişlerdir. Türkiye'de kırdaki nüfusun 1950'lerden sonra başlayan ve 1980'lerde ivme kazanan bir süreçle kentlere göçü ve buna paralel olarak gelişen endüstri ve hizmet kesimlerinin belirlediği ekonomik gelişmeyle birlikte kentle ve endüstriyel ilişkilerle ilgili sorunlar da artarak siyasal gündemin ön sıralarına taşınmıştır. 1960'lardaki yasal düzenlemelerden sonra gelişen işçi örgütlenmesi ve sendikal hareketlerle devlet dışı yapıların kurulup gelişmesi ivme kazanmıştır. Bu süreç, sivil toplum yaşantısını geliştirirken, çok sayıda sivil toplum kuruluşunun oluşumuna da yol açmıştır.¹⁷ Böylece siyasal gündemde yer alan gündelik ulusal ve yerel konuları tartışmaya başlayan bir seçmen kitlesi oluşmaya başlamıştır.¹⁸

Ancak, unutulmamalıdır ki, çeşitli siyasal protesto eylemleri de bu dönemde ortaya çıkmaya başlamış ve dolayısıyla olağandışı siyasal katılmanın da olağan siyasal katılmaya paralel olarak gelişimi söz konusu olmuştur. Bu arada devleti korumak görevini kendisinde gören bazı kişi ve grupların özellikle protesto amaçlı toplantı, gösteri ve mitingleri; grev ve boykot gibi eylemleri baskı dağıtımalarıyla birlikte de siyasal katılmanın tüm çeşitlerini içeren çoğulcu bir siyasal katılmanın ortaya çıktığı ve geliştiği görülmüştür. Bu baskıcı ve bastırıcı eylemler, 1940'lardan itibaren Tan Matbaası, Ankara Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi baskını, 6-7 Eylül 1955 olayları şeklinde görülürken, 28 Nisan 1960 ve sonrasında 1967-1968 üniversite öğrencileri protestoları olarak yaşanmıştır. 1970'lerde ise yerini, hem protesto hem de kanlı çatışmalar içeren baskıcı eylemler gibi olağandışı siyasal katılma eylemlerine bırakmıştır. Kısa sürede ajan provokatörlerin de etkisiyle sokağa dökülen hareketler 1970'lerde Türkiye çapında sol-sağ ve Aralık 1978'deki Kahramanmaraş olaylarından itibaren de Alevi-Sünni çatışmaları olarak derin bir fay hattına da oturarak genişlemiştir. Protesto eylemlerinin yanı sıra bunları bastırmak için yapılan baskıcı

¹⁷ Robert Bianchi, *Interest Groups and Political Development in Turkey*, Princeton University Press, 1984.

¹⁸ Ersin Kalaycıoğlu, *Karşılaştırmalı Siyasal Katılma: Siyasal Eylemin Kökenleri Üzerine Bir İnceleme*, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi, İstanbul, 1983, s. 106-108 ve 111.

(repressive) katılma eylemleri de sıklaşmıştır. 1980 askeri darbesinden sonra durulan bu hareketlenmeler, 1980’lerin ikinci yarısından itibaren bu kez Kürt-Türk etnik milliyetçilerinin çatışmasını da içine alarak daha da geniş bir kültürel tayfa oturmaya başlamıştır. Zaman zaman Alevi-Sünni çatışmasına sahne olmaya devam eden olağandışı katılma eylemleri 1993 Temmuz ayında Sivas’taki Madımak Otel’inin yakılmasıyla 37 kişinin ölümüne kadar varmıştır. Bu hareketler, Eylül 2015’te Kırşehir’de Gül Kitabevi’nin ve HDP parti binasının yakılmasına kadar zaman zaman tekrarlanan mezhep ve etnik milliyetçi temelli olağandışı siyasal katılma eylemleri olarak sürmüştür.

Kürt milliyetçiliği içeriğinde 1970’lerin sonunda kurulmuş, 1984’te tekrar ortaya çıkan Marksist-Leninist-Maoist bir hareket olan PKK (*Partiya Karkeren Kurdistan*-Kürdistan İşçi Partisi) terör eylemleri özellikle 1991 Körfez Savaşı sonrasında ivme kazanmıştır. Bu yeni protesto eylemleri dalgası önce Doğu Anadolu’da, sonra büyük kentleri de içine alacak biçimde ülke çapında yayılmıştır. Bu eylemlerin içeriği, dağılımı ve sıklığı, Türkiye’de siyasal kültür ortamındaki kitlesel siyaset ile birey-devlet arasındaki ilişkilerin biçimlenmesinde de önemli rol oynamıştır. Protesto içerikli siyasal katılmanın kolayca vandalizm ve cana kast içeriğine çevrilebilmesi, ayrıca bunları baskılamak için çeşitli eylemlerin de ortaya çıkması, olağandışı siyasal katılmayı teröre yakın bir görüntüye dönüştürebilmiştir. Barışçıl protesto istisna olmuş, çatışma içerikli malla ve cana zarar veren protestolar ve onun baskılanması için yapılan eylemlerle çatışmaya dönüşen olağandışı siyasal katılma ise yaygın hale gelmiştir.

Türkiye’de de dünyada görüldüğü gibi üç tür siyasal katılma eyleminden bahsedebiliriz: 1) Olağan Siyasal Katılma, olağandışı eylemler olarak da 2) Siyasal Protesto davranışı ve 3) Siyasal Baskı davranışı. Bu üç türün de örneklerini sıkça görmekteyiz.¹⁹ Oy verme, seçim kampanyalarında yer alma, bürokrat ve siyasal seçkinlerle temaslar, bir somut sorunu çözmek için komşu, arkadaş, akraba veya tanıdıklarla görüşme gibi olağan siyasal katılma olayları günlük hayatın parçası olmuş bulunmaktadır. Toplu dilekçe verme, gösteri, protesto toplantıları ve yürüyüşler, boykot, grev ve trafik durdurma, bina işgalleri gibi eylemlere de daha seyrek de olsa basında ve medya yayınlarında rastlıyoruz. Nihayet, toplantı, gösteri, boykot ve grev kırılcılığı, binaları işgalcilerden boşaltma gibi baskıcı eylem tiplerini de aynı mecralarda belir-

¹⁹ Samuel H. Barnes ve Max Kaase, *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*, Sage Publications, California ve Londra, 1979 ilk kez ayrıntılı olarak siyasal katılmayı olağan (*conventional*) ve olağandışı (*unconventional*) ve olağandışı katılmayı da protesto ve baskı (*repression*) potansiyeli olarak tanımlamıştır. Burada da onların kullandığı terminoloji ve ölçümler kullanılmıştır.

gin bir sıklıkta görüyoruz. Aşağıda bu üç tür eylem kümesinin Türkiye'deki ortaya çıkışlarında, gelişimlerinde ve sürekliliklerinde rol oynayan etkenleri inceleyeceğiz.

SIYASAL KATILMAYI BELİRLEYEN ETKENLER

Bir bireyin belirli bir konuda siyasal kararları etkilemeye yönelik davranışını sağlayan üç temel etken vardır.²⁰ Bunlardan ilki bireyin siyasete ilişkin bilgi, ilgi ve etkinlik geliştirmesini sağlayan zihinsel hazırlılıklar, tutum, değer ve inanışlar, algılar ve bunların oluşturduğu güdülerdir (*motives*). İkincisi ise güdülerin etkisinde harekete geçmesi, hatta güdülerin ortaya çıkabilmesi için bireyin sahip olması gereken belirli bir donanımdır ki buna da kaynak (*resource*) adı verilmektedir. Siyasal kaynaklar bireyin belirli bir ilgi, bilgi, beceriye sahip olması için gereken kültürel, toplumsal ve ekonomik yeteneklerdir. Bu sayede birey siyasal olguları anlayabilir, değerlendirebilir ve ne gibi bir etkide bulunması için nasıl bir eylem yapması gerektiğinin değerlendirmesini yapabilir. Nihayet, üçüncü olarak siyasal olanaklar bireyin siyasal kararları etkilemesi için ona siyasal fırsat temin ederler. Belirli siyasal güdüler altında siyasal kaynaklarını seferber eden birey, siyasal olanakları oluşturan siyasal fırsat yapısını kullanarak siyasal kararları etkilemek için çaba içine girer. Burada önerdiğimiz siyasal kuram, siyasal katılmanın siyasal güdüler, kaynaklar ve olanaklar bir arada gerçekleştiğinde bireysel siyasal eylemin doğduğunu varsayar. Bu eylem girişimin başarılı olup olmayacağı, doğal olarak etki altında kalan siyasal yetkililerin vereceği karara bağlı olacaktır ki, onu da etkileyen birçok öge söz konusudur. Örneğin etkilenmeye çalışılan bir milletvekiliyse, milletvekilinin yeniden seçilmesi, parti disiplini, siyasal parti lideriyle olan yakınlığı ve nihayet farklı seçmen ve çıkar gruplarıyla olan ilişkileri gibi çeşitli öğelerin etkisi altında belirlenir. Onun için vatandaşın yapacağı her siyasal katılma girişiminin mutlaka etkili olacağını düşünmek yanlıştır. Burada siyasal katılma eylemi olarak bireyin yaptığı girişimi esas alıyor ve bu eylemin başarı şansı ne olursa olsun yapılmasını sağlayan siyasal güdü, kaynak ve fırsat yapısını araştırıyoruz.

20 Bu kısımdaki kuramsal çerçeveye ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Ersin Kalaycıoğlu, *Karşılaştırmalı Siyasal Katılma: Siyasal Eylemin Kökenleri Üzerine Bir İnceleme*, İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilimler Fakültesi, İstanbul, 1983, Ersin Kalaycıoğlu, "Unconventional Political Participation in Turkey and Europe: Comparative Perspectives", *Facolta di Scienza Politiche dell'Università di Pavia* (ed.), *Italy and Turkey: Further Insights in Comparative Points of View* içinde, Italy, Pavia, 1997, s. 51-70 ve Ersin Kalaycıoğlu "Religiosity and Protest Behavior: The Case of Turkey in Comparative Perspective", *Journal of Southern Europe and the Balkans*, Cilt. 9, No. 3, Aralık 2007, s. 275-291.

Siyasal Güdüler

Öncelikle bireyin bir siyasal karar üzerinde etkide bulunabilmesi için bu kararın kapsadığı husus hakkında bilgi sahibi olması kaçınılmazdır. Siyaset hakkında bilgisi olmayan ve yapacağı eylemin etkili olup olmayacağını hesaplayabilecek bir durumda bulunmayan ve onunla uyumlu güdüye (*motive*) sahip olmayan bir kişinin herhangi bir siyasal eylemde bulunması beklenmemelidir. Eğer alınacak olan veya alınan bir siyasal karar ve onun içeriği hakkında bireyin bilgisi yoksa bu kararın kendi hayatını, çıkarlarını veya değer verdiği unsurları etkileyeceğini düşünmesi de mümkün değildir. İkinci olarak, siyaset hakkında bilgi edinmek için siyasal gelişmeleri izlemek, onlara belirli bir ilgi duyulmasını gerektirir. Siyasete ilgisi olmayan bir bireyin siyaset hakkında bilgi edinmesinin de oldukça zor olduğu aşikârdır. Ancak, bilgi ve ilgi yanı sıra üçüncü olarak, bireyin, girişeceği eylemlerin hedeflediği siyasal etkiyi yapacağına inanması da gereklidir. Ne kadar hayati olarak görürse görsün, birey bir konuda yapacağı girişimlerin o durumu değiştirmeye hiçbir etkide bulunmayacağını düşündüğünde siyasal katılmanın gerçekleşmesi olanağı yoktur. Bu tür bir duygu ile hareket eden bireyin siyasal etkinlik duygusuna sahip olduğu (*political efficacy*) olduğu kabul edilir. Ancak siyasal bilgi, siyasal ilgi ve siyasal etkinlik duygusuna sahip olan bireylerin siyasal davranışta bulunarak, bir konuda etkili olabilecekleri öne sürülebilir.

Siyasal Kaynaklar

Bu güdülerle hareket edebilmek genellikle belirli siyasal kaynaklara sahip olmayı da gerektirir. Zaten bu siyasal güdülere herkes sahip değildir; sadece bazı bireylerin bu güdülere sahip olarak hareket ettiklerini gözlemlemekteyiz. Bireylerin siyaset hakkında ilgi ve bilgi sahibi olmaları için belirli bir algılama, öğrenme yeteneği ve mantık yürütme kapasitesine gerek vardır. Bu tür yetenekleri öncelikle bireylere sunan eğitimidir. Eğitim düzeyinin artışıyla birlikte siyasal hayatı anlayan, anlamlandıran, izleyen ve siyaset hakkında mantık ve fikir yürütenlerin de arttığı görülmektedir. Eğitim aynı zamanda bireyin, yurttaşı olarak yaşadığı ülkenin siyaseti, siyasal tarihi ve coğrafyası hakkındaki bilgileri müfredatın bir parçası olarak öğrencilik süresince edinmesini de sağlamaktadır. Bu durumda bireyin bilgiye ulaşımı da siyasetin gidişatı ve işleyişi hakkındaki bilgisi de eğitim düzeyiyle birlikte artmaktadır. Yüksek eğitime ulaşan bireyin daha soyut düşünme ve mantık yürütme yetenekleri de arttığından, siyaset hakkındaki bilgi ve ilgisiyle birlikte etkinlik duygusunun da artacağını düşünmek gerekir.

Siyaset birçok devlette daha çok erkeklerin ilgisini çeken bir alandır. Erkek ve kadın nüfus arasındaki eğitim düzeyi eşitsizlikleri de erkeklerin siyasal hayatı daha yakından izlemeleri, bilgi edinmeleri ve anlamalarını kolaylaştırmaktadır. Kadınların daha çok çocuk yetiştirme ve ev hayatını yönetme ile yükümlü olduğunu vurgulayan kültürlerde, ev dışı uğraş olarak algılanan siyasetin daha çok erkek işi olduğu algısı yaygın kabul görmektedir. Toplumsal cinsiyet rolleri arasındaki farklılaşma erkekleri daha çok ev dışı dünyaya ve onun odağındaki siyasal hayata, kadınları da ev içi uğraşlara ve siyasetten uzağa doğru yönlendirmektedir. Eğitim düzeyi azaldıkça da bu fark daha belirgin biçimde artmaktadır.

Siyasal hayata katılma, gençlikte seyrek, ileri yaşlarda da görece ender olarak yapılan bir etkinliktir. Siyasal katılma belirli bir enerji harcamayı, örneğin uzun süre sandık başında oy vermek için beklemeyi, oylar sayılırken daha uzun sürelerde dikkatle sayımı izlemeyi, bürokratlarla, milletvekilleri veya bakanlarla teması gerektirir. Bu temaslar, özellikle yüz yüze olduğunda uzun bir yolculukla Ankara'yı ziyaret etmek gibi zaman, para ve enerji sarfı gerektiren eylemlerdir. Gençlerin çalışıyor, askere gidiyor, eğitim görüyor, ülke dışında işleriyle uğraşıyor olmaları nedeniyle, ileri yaştaki bireylerin ise dermanı (enerjisi) bulunmaması nedeniyle siyasal eylemde bulunma eğiliminde olmadıkları görülmektedir. Olağan siyasal katılma daha çok bir orta yaşlı nüfus etkinliğiymiş gibi görünmektedir.²¹ Olağandışı siyasal katılma ise gerektirdiği girişkenlik, enerji ve zaman harcama kolaylığı nedeniyle daha çok gençlerin yaptığı bir etkinlik niteliğindedir.

Kentlerdeki nüfusun niteliği, yoğunluğu ve yerel siyasal hayatın canlı olması nedeniyle siyasal hayatın daha fazla ilgiye konu olacağını ve kente gelen bireyin diğer siyasal kaynaklarını da geliştirmeye eğilim duyacağını, böylece siyasal katılmanın artacağını öngören bir yaklaşım bulunmaktadır.²² Buna karşılık, kentin toplumsal ortamında bireyi yalnızlaştıran ve yabancılaştıran bir nitelik olduğunu, dolayısıyla bireyin bir topluluğun parçası olmaktan çok bir birey olarak kendisini algılaması nedeniyle toplumsal süreçlere girme eğiliminde olmayacağı da ileri sürülmektedir.²³ Buna "topluluğun zayıflaması" (*decline of the community*) adı verilerek, bu tür bir kentsel ortamın siyasal katılmayı teşvikten çok köstek olacağı iddia edilmiştir. Bu durumda kentte

²¹ Richard G. Niemi ve Joel D. Barkan, "Age and Turnout in New Electorates and Peasant Societies", *American Political Science Review*, Cilt 81, Sayı 2, Haziran 1987, s. 583-588.

²² Daniel Lerner, *The Passing of Traditional Society*..., 1958.

²³ Sidney Verba, Norman H. Nie ve Jae-On Kim, *Participation and Political Equality: A Seven Nation Comparison*, Cambridge University Press, Londra, 1978, s. 279.

yaşam insanların siyasal etkinlik duygusunu da azaltmakta, siyasete ilgi azalırken, siyasal kararları izleme ve onlar hakkında bilgilenme isteğinde de düşüş gözlenmektedir. Özetle, topluluk üyeliği duygusunun etkili olduğu kırsal toplumlarda siyasal katılma, özellikle olağan siyasal katılma artarken, kentte siyasal katılma düşmektedir.²⁴

Eğitim gibi meslek, iş sahibi olmak, onun getirdiği prestij ve sosyo-ekonomik statünün (SES) ürettiği ilişkiler ağı, iş arkadaşlıkları, dostluk veya rekabet bireyleri siyasal hayatta alınan kararları daha yakından izlemeye ve onları etkileyerek sahip oldukları meslek, iş, SES prestijini ve olanaklarını korumaya yöneltmektedir. Profesyonel meslek sahibi olanların, iş tecrübesi uzun olanların, meslekleri toplumun gözünde saygın olan ve statü sağlayanların, SES'leri dolayısıyla saygı görenlerin bu konumlarını korumak ve hatta güçlendirmek için çabalamaları doğaldır. Bu mesleklerle ilgili olarak zaman zaman yapılan yasa, tüzük, yönetmelik vb. düzenlemelere ilişkin kararlar bu gruplar için önem taşımaktadır. Bu durumda onların da bu kararların içeriklerini öğrenme ve kendi statülerini olumlu biçimde etkileyecek yönde alınmalarını etkilemek için gayret sarf etmeleri siyasal hayata katılmalarını sağlamaktadır.

Benzer şekilde sendika başta olmak üzere örgüt üyeliği de önemli bir siyasal kaynaktır. Örgütlü desteğe sahip olan ve ondan etkilenen bireyin siyasete daha fazla ilgi duyması doğaldır. Örgüt içindeki diğer üye ve yakın arkadaşlarının etkisiyle birey, siyaseti izlemeye de ve özellikle onlar siyasete katılma eğilimindeyseler onlarla birlikte hareket etmeye eğilimli olacaktır. Aynı şekilde parti tutmak, bir siyasal partiye üye olmak da bireyde benzer bir örgüt desteği dürtüsü üreterek siyaseti izleme ve taraflı da olsa bilgilenme ve siyasal katılma konusunda etkili olacaktır. Bu listeye gelir, servet, prestij, sağlık, vb. pek çok olgu ve değeri ekleyebiliriz. Bunların tümü siyasal güdülerin etkisiyle seferber edilerek siyasal etkinlikler ve eylemler oluşturulurlar.

Siyasal Fırsatlar

Siyasal fırsatlar siyasal rejim tarafından sağlanan fırsat aralıklarından ibarettir. Genel ve yerel seçimler, seçim kampanyaları, siyasal adayla tanışıklık, akrabalık, hemşerilik vb. ilişkiler siyasal fırsatların kapsamını belirler. Belirli eylemlerin özendirilmiş olması, örneğin genel seçime katılmanın zorunlu bir vatandaşlık görevi olarak betimlenmesi gibi, belirli eylemlerin yasaklanması da siyasal fırsatların kapsamını etkileyen unsurlardır. İfade özgürlüğü, dernek-

²⁴ Deniz Baykal, *Siyasal Katılma: Bir Davranış İncelemesi*, A. Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1970, s. 68-69.

leşme özgürlüğü, basın ve medya özgürlüğü, seçimlerde aday olma özgürlüğü veya kısıtlamaları da siyasal fırsatların kapsamını belirler. Türkiye’de genel seçimler, halk oylamaları, seçim kampanyası etkinlikleri, özellikle iktidar partisi yanlısı olanların özendirildiği siyasal fırsatlardır. Bunlara katılmak maliyetsizdir ve hatta ödüllendirilmektedir. Ancak unutulmamalıdır ki ifade özgürlüğü, dernekleşme özgürlüğü, medya ve basın özgürlükleri Türkiye’de yurttaşların iktidar yanlısı olmadıkları durumlarda onlara ağır maliyet yükleyebilmektedir. Protesto niteliği taşıyan her türlü eylem potansiyel olarak meşruluk (*legitimacy*) ve yasallık (*legality*) sorunu ile karşılaşma potansiyeline sahiptir. Keza, örgüt ve siyasal parti üyelikleri de üye olunan örgüt ve partinin iktidara veya muhalefete yakınlığına göre sorunlu veya sorunsuz olabilmektedir. Buna karşılık iktidarın hoşgörüsüne sahip olan baskıcı protesto eylemlerinin kapsamı genişken, benzer eylemlerin muhalefet tarafından yapılmasının maliyeti fevkalade yüksek olabilmektedir. Bu durumda gerek protesto gerek baskıcı eylem türündeki siyasal katılmanın az sayıda birey tarafından ve seyrek olarak, olağan siyasal katılma eylemlerinin daha geniş bir kitle tarafından daha sık yapıldığını ifade etmek yanlış olmayacaktır.

TÜRKİYE’DE SİYASAL KATILMA ARAŞTIRMALARI VE BULGULAR

Ülkemizde siyasal katılmayı doğrudan doğruya bağımlı değişken olarak ele alan siyasal araştırma sayısı fevkalade azdır. Buna karşılık birçok seçim araştırması, yurttaşlık, hükümetin rolü gibi konulardaki araştırmalar siyasal katılma ile ilgili çeşitli veriler toplamışlar ve az sayıda da olsa bu konularda yayınların ortaya çıkmasına katkıda bulunmuşlardır. Bu araştırmaların ilki 1970 yılında *Siyasal Katılma* adıyla Doçent Dr. Deniz Baykal tarafından Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi’nden yayınlanmış olan bir doçentlik tezidir. Bunu izleyen ve yine toplu veriler kullanılarak yapılan araştırma Ergun Özbudun tarafından 1975 yılında yayınlanmıştır.²⁵ Bu çalışmada Türkiye’de 1950’lerden itibaren hızlanan sosyal mobilizasyonun belli başlı süreçlerini içeren kentleşme, endüstrileşme gibi büyük çaplı değişikliklerin oy kullanma ve parti tercihleri üzerindeki etkileri araştırılmıştır. Bu araştırmadan kısa bir süre önce, 1974 yılında Türkiye’de yasama davranışı hakkında yapılan bir alan araştırmasında siyasal katılmaya ilişkin sorular, siyasal katılma konusunda ilk kez birey düzeyinde verilere dayanan yayınlar yapılmasına yol

²⁵ Ergun Özbudun, *Türkiye’de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma*, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1975.

açmıştır.²⁶ Bu çalışmanın hem siyasal temsil hem de siyasal katılma konusunda bulguları olup ilk olarak Ersin Kalaycıoğlu ve İlter Turan tarafından karşılaştırmalı siyasal katılma ölçümünde kullanılacak bir ölçek önerisi olarak 1981 yılında *Comparative Political Studies* dergisinde yayınlanmıştır.²⁷ Bilahare Ersin Kalaycıoğlu’nun doçentlik tezi olarak değerlendirilen veriler Türkiye, Güney Kore ve Kenya’da siyasal katılma olgusunu karşılaştıran bir araştırma olarak İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi tarafından 1983 yılında basılmıştır.²⁸ 1990’dan itibaren yapılan Dünya Değerler Araştırması-Türkiye’nin alan taramalarının bir parçası olarak olağandışı siyasal katılma verileri derlenmiştir. Bu veriler kullanılarak yapılan bir araştırma *Il Politico*’da yayınlanan bir makalede 1997 yılında basılmıştır.²⁹ Benzer bir araştırma 2007 yılında tekrarlanarak yayınlanmıştır.³⁰ Aynı yıl Ali Çarkoğlu ve Ersin Kalaycıoğlu tarafından hazırlanan bir kitapta siyasal katılma olgusu yeniden ele alınmıştır.³¹ Bu çalışmada da alan taraması ve bireysel düzeyde veriler kullanılmış olup, 2002 seçimlerinin öncesinde yapılan bir seçim araştırmasından da yararlanılmıştır. 2013 Mayıs sonu ve Haziran aylarını kapsayan ve yaz boyunca çeşitli illerde devam eden Taksim Gezi Parkı protestoları diye bilinen siyasal katılma eylemleri de Türkiye’de ve dünyada araştırmacıların ilgisini çekmiştir. Bu konuda pek çok gazete makalesi kaleme alındığı halde akademik nitelikli çalışmalar görece az sayıdadır.³² 2014 yılında Uluslararası

26 Chong Lim Kim, Joel Barkan, İlter Turan ve Malcolm E. Jewell, *The Legislative Connection: The Politics of Representation in Kenya, Korea, and Turkey*, Duke University Press, Durham, North Carolina, 1984. Ayrıca bkz. Ahmet Naki Yücekök, *Siyaset Sosyolojisi Açısından Türkiye’de Parlamento’nun Evrimi*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi, Ankara, 1983.

27 Ersin Kalaycıoğlu ve İlter Turan, “Measuring Political Participation: A Cross-Cultural Application”, *Comparative Political Studies*, 14, No. 1, Nisan 1981, s. 123-135.

28 Ersin Kalaycıoğlu, *Karşılaştırmalı Siyasal Katılma: Siyasal Eylemin Kökenleri Üzerine Bir İnceleme*, İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilimler Fakültesi, İstanbul, 1983.

29 Ersin Kalaycıoğlu, “Unconventional Political Participation in Turkey and Europe: Comparative Perspectives”, *Facolta di Scienza Politiche dell’Università di Pavia (der.)*, *Italy and Turkey: Further Insights in Comparative Points of View* içinde, Italy, Pavia, 1997, s. 51-70.

30 Ersin Kalaycıoğlu, “Religiosity and Protest Behavior: The Case of Turkey in Comparative Perspective”, *Journal of Southern Europe and the Balkans*, Cilt 9, No. 3, Aralık 2007, s. 275-291.

31 Ali Çarkoğlu ve Ersin Kalaycıoğlu, *Turkish Democracy Today: Elections, Participation and Stability in an Islamic Society*, I. B. Tauris, Londra, 2007.

32 Esra Ercan Bilgiç-Zehra Kafkaslı, *GENCİM, ÖZGÜRLÜKÇÜYÜM, NE İSTİYORUM? #direngeziparkı Anketi Sonuç Raporu*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2013; Bülent Gökay ve İlia Xypolia (der.), *Reflections on Taksim - Gezi Park Protests in Turkey*, Keele European Research Centre Southeast Europe Series Keele University, Keele, England, 2013 bu konuda yapılmış akademik yayınlara yurtiçi ve yurtdışından yapılan yayınlar arasında akademik nitelikleri itibarıyla tebarüz eden iki çalışmadır. Ayrıca Ersin Kalaycıoğlu, “Neo-Hamidiyenlik Çapırcılığa Karşı: Gezi Parkı’nın Gösterdikleri”, *Sur İçinde Bir Yaşam: Toktamiş Ateş’e Armağan*, İstanbul

Sosyal Çalışmalar Programı (ISSP) Türkiye 2013 çalışmasının bir parçası olarak yapılan alan taramasında hem olağan hem de olağandışı siyasal katılma verileri toplanmıştır.

TÜRKİYE'DEKİ SİYASAL KATILMANIN GÖRÜNTÜSÜ

Daha önce belirtildiği üzere siyasal katılmayı olağan ve olağandışı olarak ikiye ayırmaktayız. Olağan siyasal katılmanın bireysel düzeyde gözleme dayanan ve/veya alan taraması aracılığıyla Türkiye'deki seçmen kitlesini temsil eden örneklemlemlere dayalı verilerle saptanması yapıldığında, büyük ölçüde, oy verme ağırlıklı bir manzara ortaya çıkmaktadır (bkz. Tablo 7.1). Bir diğer etkinlik türü, yaşadığı çevreye özgü sorunları çözmek için görüşmek, tartışmak, fikir teatisinde bulunmaktır. Kamu bürokrasisi ve siyasal seçkinlerle temas son derecede düşük düzeyde ve sıklıkta yapılan bir eylem türüdür. Seçim kampanyalarında çalışmak, adayın seçilmesi için başkalarını ikna etmeye çalışmak gibi etkinlikler az da olsa yapılmaktadır. Oysa adaylara veya siyasal partilere parasal destek verdiğini belirtenlerin oranı neredeyse yok denecek kadar azdır. Olağan siyasal katılmanın en belirgin ve egemen eylem türü seçimlere katılmaktır. Ancak, burada zikredilen seçime katılma faaliyetinin 1982 Anayasası ve 1983 yılında yürürlüğe giren Seçim Kanunu sonrasında yasal bir zorunluluk haline geldiğini de unutmamak gerekir.³³

Olağan katılmayı özetlemek için bir faktör çözümlemesine başvurulduğunda da 1974'ten 2014'e kadar yapılan araştırmalarda, her zaman üç tür etkinlik boyutunun ortaya çıktığına tanık oluyoruz. Birinci boyut Oy Kullanma, ikinci boyut Kamu Yetkilileri ile Temas ve üçüncü boyut da Kamusal Sorunları Çözmek için Tartışma / Seçim Kampanyalarında yapılan Çalışmalardan oluşuyor.³⁴ Ancak, bu eylemler arasında en sık rastlanılanı Oy Kullanmadan ibarettir. Oy kullanma seçmenin dörtte üçünden daha fazlasının katıl-

Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2014, s. 407-416 siyaset kuramı açısından Taksim, Gezi Parkı olaylarının Türkiye'deki siyasal hayat içindeki anlamını irdelemek için başvurulabilir.

³³ Ali Çarkoğlu ve Ersin Kalaycıoğlu, *Turkish Democracy Today* adlı yayında kullandıkları verilere göre 2002 seçimlerinden önce yapılan tüm genel seçimlerin hepsinde oy verdiğini belirten seçmen (denek) oranı % 62, hiçbir genel seçimde oy vermediğini belirten seçmen (denek) oranı ise % 15'tir. 2014 yılı başlarında yapılan International Social Survey Program (ISSP) - (Nationalism / Milliyetçilik) saha araştırması verilerine göre bir önceki genel seçimde (2011) oy vermiş olduğunu belirten seçmen (denek) oranı da % 87, oy vermediğini söyleyen denek oranı da % 12 civarındadır. Oy vermeye katılma olarak olağan katılma Türkiye'de çok büyük oran ve rakamlara ulaşmakta olan tek olağan katılma davranışdır.

³⁴ Ayrıca bkz. Ersin Kalaycıoğlu ve İlter Turan, "Measuring Political Participation...", Nisan 1981, s. 125-133.

TABLO 7.1
Olağan Siyasal Katılma
(Sıklık Dağılımı - %)

Maddeler	2002*				2014*			
	Hayır	Evet	B/CY**	Toplam	Hayır	Evet	B/CY**	Toplam
3 Kasım 2002'deki seçimlerde oy verecek	5,3	92,8	1,9	100				
30 Mart 2014'teki seçimlerde oy verecek					2,6	77,6	19,8	100
Milletvekillerine başvuruda bulunmuş	95,0	5,0	0,0	100	95,5	3,5	1,0	100
Ankara'daki hükümete başvuruda bulunmuş	97,4	2,6	0,0	100	95,4	3,5	1,1	100
Vali'ye başvuruda bulunmuş	96,6	3,4	0,0	100	91,8	7,1	1,0	100
Kaymakam'a başvuruda bulunmuş	95,5	4,5	0,0	100	89,4	9,3	1,3	100
Belediye Başkanı'na başvuruda bulunmuş	91,1	8,9	0,0	100	86,1	13,0	0,9	100
Yaşadığı yere özgü bir kamusal sorunu çözmek için yapılan toplantıya katılmış	83,8	16,2	0,0	100	79,6	14,1	6,3	100
Bir aday veya partiye oy vermesi için başkalarını ikna etmeye çalışmış	70,0	27,8	2,2	100	-	-	-	-
Seçim kampanyasında parti posterleri, ilan vb. diğer materyalleri dağıtmış	92,5	7,5	0,0	100	-	-	-	-
Bir siyasal parti veya adayın seçim kampanyasıyla ilgili toplantılarına, miting ve gösteri yürüyüşlerine katılmış	83,6	16,4	0,0	100	-	-	-	-
Bir aday veya siyasal partiye maddi destek olacak bağışta bulunmuş	97,1	2,9	0,0	100	-	-	-	-

Not: (*) 2002 için Örneklem (n) = 1984, (*) 2014 için Örneklem (n) = 1666, (**) Bilmiyor / Cevap Yok.

(-) İlgili saha araştırmasında sorulmadığı için bilgi içermemektedir.

Kaynak: 2002 Tablo değerleri 2002 Türkiye Seçim Araştırması'nın verileridir, bkz. Çarkoğlu ve Kalaycıoğlu, 2007. 2014 Tablo değerleri ISSP - 2013 Milliyetçilik - Türkiye, İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi, Raporları, ulusal saha araştırmasından alınmıştır.

TABLO 7.2
Olağan Siyasal Katılma Faktör Çözümlemesi

Maddeler	2002			2014		
	Tartışmaya/ Kampanyaya katılma	Temas	Oy kullanma	Temas	Tartışmaya/ Kampanyaya katılma	Oy kullanma
Seçim kampanyasında parti materyalleri dağıtmış	0,82	0,01	-0,06	-	-	-
Bir siyasal parti veya adayın seçim kampanyasıyla ilgili toplantılarına, miting, gösteri yürüyüşlerine katılmış	0,77	0,00	-0,01	-	-	-
Bir adaya / siyasal partiye maddi destek, bağışta bulunmuş	0,68	0,00	-0,01	-	-	-
Bir adaya/partiye oy vermesi için başkalarını ikna çalışması	0,51	0,00	0,17	-	-	-
Yaşadığı yere özgü bir kamusal sorunu çözmek için yapılan toplantıya katılmış	0,44	0,17	0,14	,126	,607	,157
Ankara'daki hükümete başvuruda bulunmuş	0,01	0,71	-0,08	,696	-,028	-,108
Milletvekillerine başvuruda bulunmuş	0,01	0,64	-0,10	,591	,031	-,058
Vali'ye başvuruda bulunmuş	0,00	0,64	-0,08	,675	,221	-,136
Kaymakam'a başvuruda bulunmuş	-0,01	0,62	0,15	,612	,237	-,099
Belediye Başkanı'na başvuruda bulunmuş	0,13	0,60	0,16	,583	,372	,090
3 Kasım 2002'de oy verecek	0,01	-0,06	0,75	-	-	-
2011 Genel Seçimlerinde oy verme imkânı bulmuş	-	-	-	-,043	,068	,942
Mahallesindeki parti yetkilisine başvurmuş	-	-	-	,701	,037	,130
İlçesindeki parti yetkilisine başvurma	-	-	-	,799	,078	,042
İldeki parti yetkilisine başvurma	-	-	-	,793	,038	,139
Mahalle muhtarına başvurma	-	-	-	,446	,504	,083
Seçmen yaşına ulaştığından beri kaç genel seçimde seçimlerde oy vermiş	0,00	0,01	0,71	-	-	-
Siyasal parti temsilcisi işyeri /evinde kendisini ziyaret etmiş	-	-	-	-,098	,794	-,138

Not: İlk Bileşken Çözümlemesi (*Principal Component Analysis*).

(-) Bu soru kategorisi ilgili alan taramasında sorulmamıştır.

Kaynak: 2002 yılı tablo değerleri 2002 Türkiye Seçim Araştırması'nın verileridir, bkz. Çarkoğlu ve Kalaycıoğlu, (2007). 2014 tablo değerleri ISSP - 2013 Milliyetçilik - Türkiye, İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi, Raporları, ulusal saha araştırması verilerinden hesaplanmıştır.

diği bir etkinliktir. Diğer olağan siyasal katılma etkinliklerinde, son kırk yılda yapılan saha araştırmalarında toplanan verilere göre, en fazla altı seçmenden birisinin yer aldığını saptamış bulunuyoruz..

Olağandışı siyasal katılmanın da ikiye ayrıldığını, birisinin protesto potansiyeli içeren, diğerinin ise baskı yapma potansiyeli içeren eylemler olarak tanımlandığını saptamıştık. Bu iki tür eylem kümesine baktığımızda protesto potansiyelini oluşturan eylemler arasında toplu dilekçe ortalama beş seçmenden birisi tarafından yapılan bir etkinlik olurken, boykot ve meşru gösterilerde yer almanın altı-sekiz seçmenden birisinin katıldığı eylemler olduğunu gözlemliyoruz (Tablo 7.3). Gayriresmi grev ve bina işgali gibi bedeli çok daha yüksek olabilecek olan eylemlerin ise seçmenin % 2 ile 5’i tarafından yapıldığını saptamış bulunmaktayız.³⁵ Tablo 7.3’ten görüleceği üzere sa-

TABLO 7.3
Protesto Potansiyeli
(2002 ve 2014)

	Toplu dilekçe eyleminde yer alma (%)	Boykotta yer alma (%)	Legal gösteride yer alma (%)	Gayriresmi grevde yer alma (%)	Bina veya işyeri işgalinde yer alma (%)
Potansiyel eylem (2002)					
Hiç yer almadı	68,7	81,4	77,3	90,5	93,4
Yer alabilir	20,9	12,1	16,6	4,8	2,7
Yer aldı	6,6	3,2	3,3	1,2	0,6
B / CY*	3,8	3,3	2,8	3,5	3,3
Toplam	100	100	100	100	100
N=1984					
Potansiyel eylem (2014)					
Hiç yer almadı	65,0	76,1	72,9	83,3	88,7
Yer alabilir	19,0	15,1	15,4	9,8	5,8
Yer aldı	11,9	4,9	7,6	3,0	2,0
B / CY*	4,1	3,9	4,1	3,8	3,5
Toplam	100	100	100	100	100
N=1666					

Not: (*) Bilmiyor / Cevap yok.

Kaynak: Tablo değerleri 2002 Türkiye Seçim Araştırması’nın verileridir, bkz. Çarkoğlu ve Kalaycıoğlu, (2007). 2014 yılına ait tablo değerleri ISSP - 2013 Milliyetçilik - Türkiye, İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi, Raporları, ulusal saha araştırmasından alınmıştır.

35 Ayrıca bkz. Ersin Kalaycıoğlu, “Unconventional Political Participation in Turkey and Europe...”, 1997, s. 51-70.

dece meydan, park ve caddelerde yapılacak protesto eylemlerine sekiz seçmenden birisi düzeyinde katılabilecek durumda bulunmaktadır. Bu eylemler tek bir boyut etrafında toplanan bir faktör çözümlemesiyle protesto potansiyeli olarak ölçülebilmektedir (bkz. Tablo 7.4).

TABLO 7.4
Protesto Potansiyel
(Faktör Çözümlemesi)

Yer alınan eylem türleri	Protesto potansiyeli 2002	Protesto potansiyeli 2014
Toplu dilekçe	0,75	0,74
Boykot	0,84	0,88
Legal gösteri	0,83	0,86
Gayriresmi grev	0,79	0,84
Bina veya işyeri işgali	0,66	0,64
Meydan, park ve caddelerde protestoya katılma	–	0,88
Gözlem sayısı (n)	1984	1666
Cronbach'ın Standardize edilmiş Alpha değeri		0.89

Not: İlk Bileşken Çözümlemesi (Principal Component Analysis).

(–) Bu soru kategorisi ilgili alan taramasında sorulmamıştır.

Kaynak: 2002 için olan Tablo değerleri 2002 Türkiye Seçim Araştırması'nın verileridir, bkz. Çarkoğlu ve Kayalaycıoğlu, (2007). 2014 için olan Tablo değerleri ISSP - 2013 Milliyetçilik - Türkiye, İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi, Raporları, ulusal saha araştırmasından hesaplanmıştır.

Baskı yapma potansiyelini oluşturan eylemlere katıldığını belirten seçmen oranları 2002'de sıfıra çok yakın bir düzeydeyken; bu oranların 2014'te on iki seçmenden birisi düzeyine yükseldiği saptanmıştır. **Tablo 7.3** ve **7.5** karşılaştırıldığında olağandışı siyasal katılma olarak protesto potansiyelinin 2000'lerin başından 2014'e kadar aynı içeriğini koruduğunu; baskı yapma potansiyelinin ise 2014'te 2002'ye göre iki katı kadar artış gösterdiğini ortaya koymaktadır. Bu durumda Türkiye'de protestoda bulunma –ki, bu büyük ölçüde bir muhalefet eylemidir– giderek daha tehlikeli bir içerik aldığından fazla bir gelişme göstermediği söylenebilir. Sadece kamu otoritelerinin değil, aynı zamanda baskıcı eylem eğiliminde olanların da protesto eyleminde bulunacaklara kuvvet uygulama potansiyelinin son yıllarda ciddi ölçülerde arttığı Taksim Gezi Parkı eylemleri gibi olaylarda görülmüştür. Baskı yapma potansiyelinin de içerik olarak tek bir değişken olarak temsil olunabileceğini veya tek bir boyuttan ibaret olarak düşünülebileceğini de ileri sürebiliriz (bkz. **Tablo 7.6**).

TABLO 7.5
Baskı Yapma Potansiyeli
(2002, 2014)

	Legal gösterileri kuvvet kullanarak dağıtmak (%)	Gayrı resmi grevlere kuvvet kullanarak dağıtmak (%)	Bina işgallerini kuvvet kullanarak sonlandırmak (%)	Meydanlar, parklar, caddelerde oluşan protesto gösterilerini kuvvet kullanarak dağıtmak (%)	Meydan, park ve caddelerde oluşan protesto eylemlerini protesto etmek için yapılan gösterilerde yer almak (%)
Potansiyel eylem (2002)					
Hiç bir zaman yer almadı (1)	91,8	92,7	88,8	-	-
Yer alabilir (2)	3,9	3,1	6,6	-	-
Yer aldı (3)	0,8	0,7	0,7	-	-
B / CY*	3,3	3,5	3,9	-	-
Toplam yüzde	100	100	100	-	-
N= 1984					
Potansiyel eylem (2014)					
Hiç bir zaman yer almadı (1)	85,8	87,3	85,1	84,6	83,5
Yer alabilir (2)	8,2	7,6	8,6	8,8	8,7
Yer aldı (3)	1,7	1,4	1,7	1,8	3,0
B / CY*	4,3	3,8	4,5	4,9	4,8
Toplam yüzde	100	100	100	100	100
N= 1666					

Not: (*) Bilmiyor / Cevap yok. (-) Bu soru kategorisi ilgili alan taramasında sorulmamıştır.

Kaynak: Tablo değerleri 2002 Türkiye Seçim Araştırması'nın verileridir, bkz. Çarkoğlu ve Kalaycıoğlu, 2007. 2014 yılına ait Tablo değerleri ISSP - 2013 Milliyetçilik - Türkiye, İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi, Raporları, ulusal saha araştırmasından alınmıştır.

TÜRKİYE'DE SİYASAL KATILMAYI BELİRLEYEN KOŞULLAR

Siyasal katılma eylemlerinin, ister olağan ister olağandışı olsunlar, siyasal kaynaklar bazı güdülerin dürtüsü altında mevcut siyasal fırsatların değerlendirilmesiyle seferber edilerek gerçekleştirilir önermesinden yola çıkarak çözümlenebileceğini yukarıda ifade etmiştik. Bu durumda siyasal kaynak ve güdülerin bireysel düzeyde yapılan ölçümlerini içeren bir açıklayıcı çerçeveyi bir nedensel model (*causal model*) olarak ifade edebilmek mümkündür.³⁶ Siyasal

36 Siyasal fırsat birey düzeyi olmayıp sistem düzeyinde ortaya çıkan bir olgudur ve siyasal rejim nitelikleriyle yakından ilgilidir. Bir siyasal rejimin, yani ülkede oynanmakta olan siyasal oyunun ku-

TABLO 7.6
Baskı Yapma Potansiyeli
(Faktör Çözümlemesi)

Maddeler	Baskı yapma potansiyeli (2002)	Baskı yapma potansiyeli (2014)
Bir gayriresmi grevi kuvvet kullanarak dağıtmak	0,869	0,780
Legal bir gösteriyi kuvvet kullanarak dağıtmak	0,892	0,852
İşyeri veya bina işgalcilerini kuvvet kullanarak dışarı çıkartmak	0,870	0,894
Meydan, park ve caddelerde protestoda bulunanları kuvvet kullanarak dağıtmak	–	0,910
Meydan, park ve caddelerde protestoda bulunanları protesto etmek için yapılan gösteriye katılmak	–	-0,890
Cronbach'ın Standardize edilmiş Alpha değeri		0.40

Not: İlk Bileşken Çözümlemesi (Principal Component Analysis); (–) Bu soru kategorisi ilgili alan taramasında sorulmamıştır.

Kaynak: 2002 için olan Tablo değerleri 2002 Türkiye Seçim Araştırması'nın verileridir, bkz. Çarkoğlu ve Kalaycıoğlu, (2007). 2014 için olan Tablo değerleri ISSP - 2013 Milliyetçilik - Türkiye, İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi, Raporları, ulusal saha araştırmasından hesaplanmıştır.

kaynaklar hem olağan hem de olağandışı siyasal katılmada etkili olmakla birlikte bunların görece önemleri ve açıklayıcı güçleri farklılık göstermektedir. Bu farklılıklar da bize hem fırsat yapısı hem de siyasal karar ve öznelerle olan yönelimimizden (siyasal kültürden) kaynaklanan farklılıklar hakkında bilgi vereceklerdir. Nedensel modelde bulunan siyasal güdülerin nasıl ölçüldüğünü gösteren bulgular **Tablo 7.7a** ve **7.7b**'de sergilenmişlerdir. Siyasal kaynakları temsil eden değişkenlerin nasıl ölçüldüğüne ilişkin benzer açıklamalar için **Tablo 7.8**'den sonraki tabloların kaynakçalarında gösterilen çalışmalara başvurulabilir. Bu değişkenler yaşanmış yıl sayısı ile ölçülen “yaş” yahut “kadın” ve “erkek” biçiminde ölçülmüş olan cinsiyet yahut ilk, orta, lise, üniversite gibi resmi eğitim ile resmi eğitim kurumlarında geçirilen yıl sayısı gibi ölçüler olduğundan bunların daha ayrıntılı anlatımına burada girmeye gerek görülmemiştir.

rallarının temin ettiği veya engellediği siyasal olanaklar vardır. Örneğin, Türkiye’de seçime katılma olanağı geniş, muhalefet mahiyetindeki bir gösteri yürüyüşüne katılma olanağı ise dar kapsamlıdır. Onun için siyasal fırsata ilişkin değişkenler nedensel modelde yer almamaktadırlar. Bu ilişkilerin çizelge olarak ifadesi için bkz. Ali Çarkoğlu ve Ersin Kalaycıoğlu, *Turkish Democracy Today...*, s. 101, 105, 110.

TABLO 7.7a
Siyasal Saikler (2002)
Rotasyona Uğramış Bileşmeler Çözümü

Maddeler	Siyasal bilgi	Siyasal ilgi	Siyasal etkinlik duygusu
Dünya Bankası'ndaki işini bırakarak Türkiye'deki kemer sıkma paketini hazırlamak için ülkemize davet edilen Bakanın adını biliyor.	0,68	0,07	0,07
Kıbrıs müdahalesinin tarihini biliyor.	0,66	0,29	-0,09
Seçime doğru kamuoyu yoklamalarına göre önde giden siyasal partinin liderinin adını biliyor.	0,63	-0,07	0,20
Seçim kampanyasında konuşulan önemli konuları biliyor.	0,43	0,42	-0,08
Türkiye'nin AB'ye üye olabileceği (<i>eligibility</i>) kararının alındığı tarihi biliyor.	0,40	0,29	-0,14
Siyasete duyduğu ilgi	0,16	0,82	0,13
Seçim kampanyasına duyduğu ilgi	0,00	0,81	0,23
Hükümetin icraatını takip ediyor.	0,25	0,47	0,16
Hanesinin gelirinin yükselmesi için hangi partinin kazanması gerektiğini hesaplıyor mu?	-0,04	0,06	0,80
3 Kasım 2002 genel seçimlerinin sonuçlarını belirlemede verdiği oyun etkisi olacağını düşünüyor mu?	0,06	0,08	0,77
Ülkenin önemli sorunlarına çözüm getirecek bir parti olacağını düşünüyor mu?	0,07	0,19	0,59

Not: İlk Bileşken Çözümlemesi (Principal Component Analysis).

Kaynak: Tablo değerleri 2002 Türkiye Seçim Araştırması'nın verileridir, bkz. Çarkoğlu ve Kalaycıoğlu, (2007).

OLAĞAN SİYASAL KATILMANIN KÖKENLERİ

Türkiye'de olağan siyasal katılmanın iki temel kaynaktan etkilendiği; bunların ilki ve en önemlisinin siyasal güdüler, ikincisinin ise toplumsal karakteristikler olduğu ve özellikle siyaset olgusunun halen bir kırsal, yaşlı ve erkek uğraşı olarak görüldüğü bilinmektedir (Tablo 7.8). Bu genel bulguların yanı sıra özellikle dindarlık eğilimi arttıkça olağan siyasal katılmanın azaldığı da dikkat çekicidir. Resmi eğitimin özellikle siyasal güdülerini belirleyen en önemli kaynak olarak etkisinin yüksek olduğunu saptamakla birlikte resmi eğitimin doğrudan siyasal katılma üzerinde bir etkisi bulunmamaktadır. Sadece 2014 araştırmasında kullanıldığı için ne derecede genelleştirilebileceği bilinmemekle birlikte, herhangi bir işte kazanç karşılığı hayatı boyunca çalışmamış olan bir kesimin olağan siyasal katılma eğiliminin yüksek olduğu da görülmektedir. Profesyonel işi olan her kesimden bireylerin olağan siyasal katılmadan uzak dururken, istihdam edilemeyen bir alt sınıfın, Marksist terminolojiyle lümpen proleterlerin, en baskın olağan siyasal katılma eğilimine sahip

TABLO 7.7b
Siyasal Saikler (2014)
Rotasyona Uğramış Bileşmeler Çözümü

Sorular	Siyasal etkinlik duygusu	Siyasal/Partizan ilgi
Türkiye’de benim gibi basit bir vatandaşın siyasal kararları kendi lehine değiştirme gücü yoktur.	,773	-,092
Çoğu zaman hayatımın başkaları tarafından değiştirildiğini, hayatım üzerinde kendi denetimimin olmadığını düşünüyorum.	,830	,004
Türkiye halkı düşünmeyen küçük bir seçkin grubu tarafından yönetilmektedir.	,825	,006
Çok çabalamama rağmen ne kadar gayret edersem edeyim arzu ettiğim statüye ulaşamayacağımı düşünüyorum.	,761	-,016
Yaşadığım yerde olanların çoğu Ankara’daki hükümetin kararlarıyla belirleniyor.	,656	,131
Çocukluğunda aile içinde sık sık bir siyasal partiden sempati ile bahsedildiğini duymak	,015	,769
Halen tutmakta olduğu siyasal parti	,000	,750

Not: İlk Bileşken Çözümlemesi (*Principal Component Analysis*).

Kaynak: Tablo değerleri ISSP - 2013 Milliyetçilik - Türkiye, İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi, Raporları, ulusal saha araştırmasından hesaplanmıştır.

olmaları da özellikle seçimlerin işlevi hakkında bilgilendirici olduğu söylenebilir. Nitekim sayıları neredeyse seçmenin yarısına ulaşan ve çoğu kentte yaşayan işsiz yoksul kitlenin seçimlerde çok yoğun bir biçimde yer alması, en büyük seçmen bloku olarak bu lümpen proleter sınıfın ortaya çıkmasının, ülkede popüler patronaja dayalı bir siyasal sistemin oluşmasına ve sürmesine de neden olduğu söylenebilir.

OLAĞANDIŞI SİYASAL KATILMA

Olağandışı siyasal katılma ile ilgili olan bulgular ise daha değişik bir manzara arz etmektedir. İki değişik türü olan olağandışı siyasal katılmanın protesto potansiyeli ile baskı yapma potansiyelinin değişik kaynaklardan etkilendikleri ve oluşma sıklıklarında da farklılıklar bulunduğu görülmektedir.

Protesto Potansiyeli

1990 ile 2014 arasındaki dönemde yapılan alan taramalarından derlenen bulgular incelendiğinde protesto potansiyelinin de büyük ölçüde, olağan katılma gibi siyasal güdüler tarafından belirlendiği görülmektedir. Olağandışı siyasal katılma eylemleri de siyaseti ilgi ile izleyen, siyaset hakkında bilgi sahibi olan

TABLO 7.8
Türkiye'de Siyasal Katılmanın Belirleyicileri
(Doğrudan Nedensel Etkiler / Direct Causal Effects)

Bağımsız değişkenler	1974	2002	2014
Toplumsal cinsiyet	0,19	0,00	0,27
Yaş	0,12	0,22	-0,06*
İkametgâh yeri (kent/kır)	-0,09	-0,08	-0,07
Hayattan memnuniyet (2002) / Mutluluk (2014)	–	-0,05	-0,04*
Resmi laik eğitim	0,00	0,00	-0,01*
Meslek statüsü	0,00	–	–
Sosyo-ekonomik statü (SES) (anketör tahmini)	0,07	–	–
SES (eğitim + meslek statüsü)	0,00	–	–
İş deneyimi	–	–	0,19
Kitlesel medya izleme	0,00	–	–
Örgütsel üyelik (2002) / Sendika üyeliği (2014)	0,24	–	0,02*
Siyasal bilgi	–	0,12	–
Siyasal etkinlik duygusu	0,10	0,15	-0,06
Siyasal ilgi	0,20	0,27	0,02*
Dindarlık	–	0,01*	-0,14
Gözlem sayısı	20.68	1.573	1.027
(Çoklu korelasyon) R	0,56	0,43	0,36
(Belirlilik katsayısı / Coefficient of determination) R ²	0,31	0,18	0,13

Not: Tablo'değerleri son üç satır dışında, iz katsayıları (*path coefficients*) olarak verilmiştir.

(*) İstatistiksel olarak $p < .05$ düzeyinde anlamlı değil.

(–) Bu soru kategorisi ilgili alan taramasında sorulmamıştır.

Kaynaklar: Kalaycıoğlu, 1983: 351; 2002 için olan Tablo değerleri 2002 Türkiye Seçim Araştırması'nın verileridir, bkz. Çarkoğlu ve Kalaycıoğlu, (2007). 2014 için olan Tablo değerleri İSSP - 2013 Milliyetçilik - Türkiye, İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi, Raporları, ulusal saha araştırmasından hesaplanmıştır.

ve fakat siyasal etkinlik duygusu yüksek olmayan bireyler tarafından yapılan eylemlerdir (Tablo 7.9). Oysa olağan siyasal katılmanın genellikle siyasal etkinlik duygusu yüksek olan bireyler tarafından yapıldığı görülmektedir. O zaman protesto potansiyelinin bir umutsuzluk eylemi olarak ortaya çıktığını söyleyebiliriz. Burada, Avrupa ve Kuzey Amerika'da gördüğümüz türden endüstri-ötesi toplumların aktif bireyinin bireysel katılma ile çevre, iklim değişikliği, hayvan hakları, nükleer enerji karşıtlığı, silahsızlanma talebi vb. materyalist ötesi hususlarda yaptıkları eylemler söz konusu değildir. Tam tersine Türkiye'de daha sıklıkla siyasal iktidarın uyguladığı baskılardan bunalan, yapacak başka bir şeyi kalmadığı için umutsuzca direnç gösteren bir kitlesel eylem potansiyelinin ortaya çıkmakta olduğu görülmektedir.

Olağan siyasal katılmadan farklı olarak olağandışı siyasal katılma bir kentli ve genç erkek nüfus eylemleri manzumesi gibi bir görünüm sergilemek-

tedir. Dindar olanların çok daha belirgin bir biçimde bu eylem türünden uzak durdukları görülmektedir. Bunun bir nedeni de oy vermek, yetkililerle temas etmek gibi yollarla istek ve taleplerini daha kolay temin edebildiklerini düşünen mutekit (inançlı) seçmenlerin acz içinde başvurulmuş bir eylem türü olarak görülen protesto mahiyetindeki eylemlere başvurmalarının pek de gerekli ve makul görülmemesi olmalıdır.

Uluslararası karşılaştırmalar yaptığımızda Türkiye'deki protesto potansiyelinin Batı Avrupa, Asya ve Amerika kıtasındaki, özellikle pekişmiş demokrasi olan, ülkelerden daha düşük düzeyde olduğu dikkat çekicidir. Tablo 7.10'da Fransa, İtalya, Danimarka gibi ülkelerde özellikle yasal olmayan protesto eylem potansiyelinin Türkiye'nin birkaç misli üzerinde olduğu görülmektedir. Yasal gösteri, boykot, toplu dilekçe verme gibi eylem türlerinde de İngiltere, İzlanda ve İtalya, Türkiye'ye göre onlarca kat daha fazla eğilim gösteren bir seçmen nüfusuna sahiptir. Türkiye'de dünya ile kıyaslandığında olağandışı siyasal katılma türü olarak protestonun yoğun başvurulmuş bir eylem potansiyeline sahip olduğunu söylemek olanaksızdır.

Türkiye'de, Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'da ortaya çıkan protesto potansiyellerinin, dindarlık dışında oldukça benzer kaynaklardan etkilendik-

TABLO 7.9
Türkiye'deki Protesto Potansiyeli

Bağımsız değişkenler	Protesto potansiyeli			
	1990	1997	2002	2014
Toplumsal cinsiyet	0,08	0,10	-0,09	0,11
Yaş	-0,03*	-0,05	-0,09	-0,04*
İkametgâh yeri (kent/kır)	—	—	0,00*	0,06
Resmi laik eğitim	0,15	0,21	0,05*	0,25
Siyasal bilgi	—	—	0,13	—
Siyasal etkinlik duygusu	-0,09	-0,15	0,00*	0,02*
Siyasal ilgi	0,15	0,28	0,17	0,14
Dindarlık	-0,15	-0,36	-0,26	0,01*
Gözlem sayıları	980	1.248	844	1.031
Çoklu korelasyon katsayısı R	0,47	0,64	0,41	0,35
Belirlilik katsayısı R²	0,23	0,41	0,17	0,12

Not: Görgül olarak varlığı saptanmış olan ilişkilere ait olan iz katsayıları (*path coefficients*) bu tabloda gösterilmiştir.

(*) $p < .05$ düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır.

(-) Bu soru kategorisi ilgili alan taramasında sorulmamıştır.

Kaynaklar: Kalaycıoğlu, 1997: 62; Dünya Değerler Araştırması (*World Values Survey* - Türkiye 1996/7, Türkiye Seçim Araştırması 2002 bkz. Çarkoğlu ve Kalaycıoğlu, 2007, ISSP - 2013 Milliyetçilik - Türkiye, İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi, Raporları, ulusal saha araştırması.

TABLO 7.10
Pekişmiş Demokrasiler Karşısında Türkiye'de Protesto Potansiyeli
(Sayılan eylem türlerine katıldıklarını ifade eden denek oranları)
Olağandışı siyasal katılma (protesto potansiyeli)

	Toplu dilekçe	Boykot	Legal gösteri	Gayriresmi grev	Bina işgali
Avusturya	45,5	4,8	9,8	1,0	0,7
Belçika	44,5	8,3	21,2	5,7	3,6
Birleşik Krallık (İngiltere)	74,5	13,2	13,6	9,6	2,4
Danimarka	50,3	10,2	27,0	16,7	2,0
Fransa	51,4	11,3	31,2	9,4	7,2
Almanya (Batı)	55,1	9,2	19,5	2,1	1,0
İzlanda	46,6	21,1	23,4	0,1	1,3
Hindistan	22,4	15,2	15,3	5,4	0,7
İtalya	44,2	10	34,1	5,6	7,0
Hollanda	50,1	8,4	25,0	2,5	3,1
Portekiz	24,8	3,5	19,2	3,1	1,4
İspanya	17,5	4,7	21,2	5,7	2,4
İsveç	69,9	15,8	21,8	2,9	0,2
ABD	70,1	17,4	15,1	4,4	1,8
Türkiye (1990)	12,8	5,2	5,3	1,4	1,2
Türkiye (1997)	13,5	6,3	6,1	2,0	0,5
Türkiye (2002)	6,6	3,2	3,3	1,2	0,6
Türkiye (2014)	11,9	4,9	7,6	3,0	2,0

Notlar: Koyu renkli yüzdelar tüm ülkeler için en yüksek oranlar, italik olan yüzdelar ise Türkiye için en yüksek oranlardır.

Kaynaklar: Tablo değerleri Dünya Değerler Araştırması (*World Values Survey*, 1989-91) ve Türkiye'de Değerler Araştırması (1990 ve 1996/7), Türkiye Seçim Araştırması 2002 bkz. Çarkoğlu ve Kalaycıoğlu, 2007 ve ISSP - 2013 Milliyetçilik - Türkiye, İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi, Raporları, ulusal saha araştırması.

lerini söylemek mümkündür (bkz. **Tablo 7.11**). Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'da protesto potansiyeli dindarlar arasında oldukça yaygınken bu eylem Türkiye'deki dindarların hiç de rağbet etmedikleri bir davranış potansiyeline sahiptir. Yine Türkiye'de siyasal etkinlik duygusu düşük olanların katılma eğiliminde olması, katılma eylemine katılan bireyin girişiminin etkisi olmayacağını bile bile bu eylemi yaptığını gösterir. O zaman etkili olamayacak olsa da protesto eyleminde bulunmak ne anlama gelebilir? Bu canı yanan bir bireyin refleksi, nasırına basılan bir insanın bağırması veya başka yapacak hiçbir şeyi kalmayan bir kişinin çaresizlik veya umarsızlık içindeki bir çırpınına işaret etmektedir. Oysa Avrupa ve Kuzey Amerika'da bu eylem türüne katılma eğiliminde bulunanlar, bu eylemlerinin etkili olacağını ve siyasal kararları değiştirebileceklerini hesap etmektedirler (bkz. **Tablo 7.11**). Buradaki far-

TABLO 7.11
Protesto Potansiyeli Ölçeklerinin Çoklu Regresyon Çözümlemeleri (Karşılaştırmalı)

Bağımsız değişkenler	Türkiye							
	Fransa	Birleşik Krallık	ABD	Al-manya	1990	1996	2002	2014
Yaş	-0,28	-0,29	-0,29	-0,25	- ,01*	-0,05	-0,08	-0,05*
Toplumsal cinsiyet	0,18	0,21	0,16	0,14	0,09	0,12	0,13	0,11
Resmi laik eğitim	0,26	0,13	0,26	0,14	0,34	0,38	0,03	0,22
Parti tutma kuvveti	0,23	0,11	0,06	0,08	0,00*	0,12	0,13	-0,01*
Siyasal etkinlik duygusu	–	0,13	0,10	0,22	0,11	-0,10	0,08	0,02*
Politika tatmini**	0,11	0,16	0,15	0,07	-0,09	-0,12	0,14	-0,15
R	0,58	0,5	0,56	0,50	0,41	0,50	0,39	0,36
R ²	0,34	0,25	0,31	0,25	0,16	0,25	0,16	0,13

Bağımsız değişkenler	Türkiye								
	Hol-landa	Birleşik Krallık	ABD	Al-manya	Avus-turya	1990	1996	2002	2014
Yaş	-0,19	-0,28	-0,33	-0,25	-0,16	-0,04	-0,02*	-0,09	-0,04*
Toplumsal cinsiyet	-0,09	-0,12	-0,04	-0,09	-0,11	-0,08	-0,13	0,11	0,10
Resmi laik eğitim	0,15	0,10	0,20	0,18	0,16	0,21	0,30	0,04	0,21
Dindarlık	0,17	0,03	0,12	0,12	0,07	–	–	-0,21	–
İnanç olarak dindarlık	–	–	–	–	–	-0,19	-0,30	–	–
Dindar gelenekselcilik	–	–	–	–	–	0,13	-0,15	–	–
Alevilik	–	–	–	–	–	–	–	–	-0,13
Siyasal İslâm	–	–	–	–	–	–	–	–	0,09
Sünnilik	–	–	–	–	–	–	–	–	0,07
Sendika üyeliği	-0,03	-0,09	-0,04	-0,06	-0,03	-0,18	0,18	-0,13	0,01*
Mesleki prestij***	0,01	0,06	0,04	0,01	0,09	0,09	–	–	0,06*
R	0,39	0,41	0,48	0,42	0,34	0,47	0,49	0,35	0,35
R ²	0,15	0,16	0,23	0,18	0,12	0,22	0,24	0,12	0,12

Notlar: Tüm tablo değerleri, aksi belirtilmediği sürece bağımsız değişkenlerin protesto potansiyeli üzerindeki etkilerini gösteren kısmi regresyon katsayılarıdır; bunun istisnası 'R' ve 'R²' olup bunlardan ilki Pearson çoklu korelasyon katsayısı ve ikincisi de belirlilik katsayısıdır. 1990 ve 1996 Türkiye sonuçları Dünya Değerler araştırması verilerinden üretilmiştir; daha fazla bilgi için bkz. (Kalaycıoğlu, 1997: 68). 2002 Türkiye sonuçları Türkiye Seçim Araştırmasından 2014 bulguları da ISSP - Milliyetçilik 2013 saha araştırması verilerinden hesaplanmıştır (daha fazla bilgi için bkz. Çarkoğlu ve Kalaycıoğlu, 2014).

(*) $p < .05$ düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır.

(**) 2002 ve 2014 Türkiye sonuçları ekonomik tatminsizlik olarak hesaplanmıştır.

(***) 2014 Türkiye sonuçları iş deneyimi olarak ölçülmüştür.

(-) Bu soru kategorisi ilgili alan taramasında sorulmamıştır.

Kaynaklar: Alan Marsh ve Max Kaase, "Background to Political Action", Barnes, S. H. ve Kaase, M (der.), *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*, Sage Publications, Beverly Hills, California, Londra, 1979, s. 131; Russel J. Dalton, *Citizen Politics in Western Democracies: Public Opinion and Political Parties in the United States, Great Britain and West Germany, and France*, Chatham House Publishers, Chatham, New Jersey, 1988, s. 69-70; Kalaycıoğlu, 1997, s. 67-68, Türkiye Seçim Araştırması 2002 bkz. Çarkoğlu ve Kalaycıoğlu, 2007, ISSP - 2013 Milliyetçilik - Türkiye, İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi, Raporları, ulusal saha araştırması verilerinden hesaplanmıştır.

kın, Türkiye’deki siyasal seçkinlerin protestoyu bir başkaldırı olarak algılamak, Avrupalı ve Amerikalı siyasal seçkinlerin bireysel başvuru ve şikâyet hakkını ifade özgürlüğü olarak yorumlamalarından kaynaklandığı düşünülebilir (bkz. Tablo 7.12).

TABLO 7.12
Baskı Yapma Potansiyeli Ölçeklerinin Çoklu Regresyon Çözümlmeleri

Bağımsız değişkenler	2014
Yaş	-0,00*
Toplumsal Cinsiyet	0,11
Resmi Laik Eğitim	0,07
Parti Tutma Kuvveti	0,04*
Siyasal Etkinlik Duygusu	-0,10
Politika Tatmini**	0,07
R	0,20
R ²	0,04
Bağımsız değişkenler	2014
Yaş	0,00*
Toplumsal Cinsiyet	0,04*
Resmi Laik Eğitim	0,08
Alevilik	-0,08
Siyasal İslam	-0,00*
Sünnilik	-0,12
Sendika Üyeliği	0,03*
İş Deneyimi	0,09
R	0,22
R ²	0,05

Notlar: Tüm tablo değerleri, aksi belirtilmediği sürece bağımsız değişkenlerin protesto potansiyeli üzerindeki etkilerini gösteren kısmi regresyon katsayılarıdır; bunun istisnası ‘R’ ve ‘R²’ olup bunlardan ilki Pearson çoklu korelasyon katsayısı ve ikincisi de belirlilik katsayısıdır.

(*) $p < .05$ düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır.

(**) Hükümetin izlediği ekonomik politikalarla tatmin olarak ölçülmüştür.

Kaynaklar: ISSP - 2013 Milliyetçilik - Türkiye, İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi, Raporları, ulusal saha araştırması verilerinden hesaplanmıştır.

Baskı Yapma Potansiyeli

Türkiye’de baskı yapma potansiyeli 2010’lu yıllarda ilk kez yüksek bir düzeye tırmanmış gibi gözükmektedir. Ancak, şunu da kabul etmek gerekir ki 1970’lerden beri yapılan araştırmalarda bu tür siyasal katılmaya ilişkin sorular uzun süre sorulmamıştır.³⁷ Ancak 2014 yılında yapılan ISSP - Milliyetçi-

³⁷ Bu sorular ilk kez sistemli olarak 2002 yılında yapılan seçim öncesi alan taramasında Ali Çarkoğlu ve Ersin Kalaycıoğlu tarafından sorulmaya başlanmıştır. O tarihte toplanan veriler çok küçük bir orandaki denegin baskı yapma potansiyeline (*repression potential*) sahip olduğunu gösteriyor-

lik Türkiye alan taramasından elde edilen bulgular baskı yapma potansiyelinin Türkiye’de artış gösterdiğini ve artık bazı bağımsız değişkenlerin etkisinin görgül olarak saptanabildiği bir düzeye ulaştığına da işaret etmektedir (Tablo 7.5). Baskı yapma potansiyelinin yaş farkı gözetmeksizin erkek deneklerde daha fazla olduğu görülmektedir. Çoğu hayatı boyunca kazanç karşılığı çalışmamış, siyasal etkinlik duygusu düşük düzeyde olan, düşük düzeyde eğitim görmüş bir kitlenin baskı yapma potansiyelinin yüksek olduğu anlaşılmaktadır. Bu kitle üzerinde parti tutma ve dindarlık düzeyi ve mezhebin etkili olmadığı da saptanmıştır. Tablo 7.5’teki verilerin de ışığında değerlendirecek olursak, özellikle erkek kent yoksulu bir kitlenin, ekonominin işleyişinden duydukları tatmin düzeyi arttığında baskı yapma potansiyelinin de arttığı görülmektedir. Zaten 2013 yazında Taksim Gezi Parkı protestolarında sopalı, palalı erkeklerin protestoculara saldırmaları ve bazılarını yaralamaları veya öldürülmeleri de bu tür bir potansiyelin eyleme dönüştüğünün işaretleridir. Bu eğilimin 2002’den 2014’e artmış olması da Türkiye’de siyasal katılmanın gösterdiği değişimin içeriği hakkında bilgi vermektedir.

Protesto potansiyeli mutedil olarak artarken baskı yapma potansiyelinin de arttığını görmekteyiz (Tablo 7.3 ve Tablo 7.5). Bu koşullarda her iki olağandışı katılma potansiyelinin bir arada ve muhtemelen birbiriyle ilintili olarak yükseldiğini düşünebiliriz. Bunlardan birisinin neden ötekini sonucu olduğu, birbirlerini tetiklediği durumların olduğunu gözlemlemek de mümkündür. Taksim Gezi Parkı protestolarının yaygınlaşması, hükümetin de bunlara gösterdiği tepki ve kendisini destekleyen kitleleri adeta sokağa yönlendiren açıklamalarla da birleştiğinde, baskı yapma potansiyeli yüksek olan bazı kişilerin protestocuları cezalandırmak ve bu yolla protestoları bastırmak için hareketlendiğini düşünmek de zor değildir. Üstelik bu kişilerin yaptıkları baskıcı eylemlerin kolluk kuvvetleri ve yargı tarafından fazla bir kovuşturma rizikosuna taşımaması ve dolayısıyla yüksek maliyete sahip olmaması da bu tür eylemlerin artmasını kolaylaştırmıştır. Oysa, protesto eylemleri giderek daha ağır bir polis şiddeti ve yargı kovuşturması rizikosuna ile karşılaşmaktadır. Dolayısıyla protesto potansiyeli büyük bir maliyetle karşı karşıya iken, baskı yapma potansiyelinin doğurduğu eylemlerin maliyetindeki düşük düzey bu tür eylemleri özendirmekte ve yaygınlaştırabilmektedir. Üstelik bu konuda iktidar partisi milletvekili, basın ve medyasının aktif desteğinin bulunması,

du. Bu nedenle kullanılan istatistiksel yöntemler baskı yapma potansiyelindeki varyasyonun yok denecek kadar az olması nedeniyle herhangi bir açıklamaya imkân vermemiştir. (Ali Çarkoğlu ve Ersin Kalaycıoğlu, *Turkish Democracy Today...*)

kolluk kuvvetlerinin bu tür eylemlerde kuvvet kullanma eğiliminde olmaması da bu maliyeti azaltmaktadır. Yargıya intikal eden tutuklamalardan fazla endişe uyandırıcı bir sonuç da çıkmamaktadır. Bu durumda Ekim 2015'te *Hürriyet* gazetesinin iki kere basılması, gazeteci Ahmet Hakan Coşkun'a saldırıda bulunulması, bu konuda çeşitli tehdit mesajlarının basın ve medyada yayınlanması gibi gelişmeler baskı potansiyelinin yükseldiği Türkiye'nin ürettiği siyasal katılma eylemi görüntüleridir. Bunların maliyetlerinin düşüklüğü sürdükçe ve bunlara olan siyasal ve medya desteği de azalmadıkça bu tür eylemlerin daha da yaygın olarak ortaya çıkabileceğini düşünmek makuldür. Benzer olarak, bu tür eylemler arttıkça bunlara duyulan tepki, maliyetler çok daha yüksek de olsa protesto gösterileri, yürüyüş ve mitinglerine sahne olarak protesto potansiyelini de protesto eylemleri sıklığını da arttıracakmış gibi görünmektedir.

Olağan siyasal katılmada fazla bir değişiklik olmazken olağandışı siyasal katılmanın ivme kazanması doğrudan siyasal katılmanın siyasal temsille iç içe geçen ve doğası gereği daha barışçıl olan siyasal katılmanın görece olarak azalması anlamına geldiğini de anlamamız gerekir. Siyasal katılma türleri arasındaki bu dengenin korunamaması Türkiye'de siyasal katılmayı yine istikrarı bozan bir araç algısına götürme rizikosunu taşımaktadır. Yaygın olarak en son 1970'lerde gelişen bu tür bir algı o tarihte demokrasinin çökmesine katkıda bulunmuştu. O nedenle bu tür bir algı değişmesi ve siyasal katılma desteği aşınması yaşanmadan, demokrasi içinde kalabilmek için siyasal katılmanın türleri arasındaki dengeyi iyi idare edebilmek kritik önemdedir.

SONUÇ: GEÇ SANAYİLEŞEN VE KENTLİLEŞEN TOPLUMDA BİREY VE SİYASET

Türkiye'de siyasal katılma 19. yüzyıldaki Tanzimat Reformları sonrasında çeşitlenmeye ve hem olağan hem de olağandışı katılma görüntüsü vermeye başladı. Bu değişim özellikle protesto mahiyetindeki her türlü siyasal katılmanın bir muhalefet hareketi ve başkaldırı olarak algılanmasına ve bastırılmaya çalışılmasına da yol açtı. Yönetim üslubu mutlakiyetçi *patrimonyal* bir içerikte olan Osmanlı İmparatorluğu hiçbir zaman muhalefet olgusuna olumlu ve işlevsel bir yaklaşım göstermedi. Oysa muhalefet gayet doğal bir insani tepki olan şikâyetin ve itiraz etmenin bir uzantısından ibarettir. Şikâyet ise toplumda ve ekonomide nelerin çalışmadığı, ne gibi süreçlerin kötü gittiği hakkında değerli veriler sunar. Bunlara kulak tıkamak şikâyeti zorlaştırmakla kalmaz, aynı zamanda şikâyet edilen konulardaki sorunların derinleşmesini ve karma-

şıklaşmasını sağlar ki, bu çok daha derin toplumsal ve ekonomik bunalımların oluşmasına yol açar. Nitekim Osmanlı yönetiminin siyasal temsil ve olağan siyasal katılma kurum ve uygulamalarına geçmesi sonrasında da muhalefet fikrine ve uygulamalarına şüphe ile yaklaşması, görüntü itibarıyla çağdaş, ama yönetim üslubu olarak geleneksel, baskıcı ve mutlakiyetçi II. Abdülhamid rejiminin doğmasında ve sürmesinde rol oynamıştır.

Özellikle çatışmacı içeriği yoğun olan ve iki büyük partinin iktidar ve muhalefet olarak zıtlaşmasına fırsat veren çoğunlukçu (*majoritarian*) yarışmacı siyaset, hem 1908-1912 yıllarında Osmanlı İmparatorluğu'nda hem 1923-1925 arasında Cumhuriyet rejiminde demokrasiye geçişi zorlaştırmıştır. Bu siyasetin sürdürülmesi nedeniyle 1945'ten sonra geçilen demokrasi uygulamasının da 1959-1960'ta çökmesi ve 1960'ta da bir askeri darbe ile sonlanması engellenememiştir. 1961 Anayasası rejiminde çoğulculuğa (*pluralism*) yönelen Türkiye'de siyasal katılmada büyük bir çeşitlenme ve artış görülmüştür. Ancak, bu gelişmeler siyasal katılmanın demokratikleşmedeki işlevsel rolünün doğru algılanmasını zorlaştırmıştır. Özellikle protesto davranışlarının silahlı ve kanlı bir içeriğe sahip olması, siyasal katılmanın demokrasi için bir sorun olarak algılanmasına yol açmış gibi görünmektedir. 1982 Anayasası'nın ürettiği siyasal rejimde siyasal katılma olanakları kısıtlanmıştır. Olağandışı siyasal katılmanın caydırılması için alınan önlemlerin demokrasinin işleyişini kısıtlayacak zorlamalara kayması söz konusu olmuştur. Üniversite öğretim üyeleri ve öğrencilerinin dernekleşme özgürlükleri kısıtlanmış, her türlü siyasal protesto eylemi ne derecede barışçıl olursa olsun hem şüphe ile algılanmış, hem de çeşitli ajan provokatör girişimleriyle şiddet içeren bir niteliğe büründürülmeye çalışılmıştır.

Bu durumda özellikle oy verme ve iktidar partilerine destek mahiyetindeki seçim kampanya çalışmaları destek görürken, şikâyet niteliğindeki itiraz içeren (muhalef) gösteri ve protestoların bastırılarak itibar, meşruluk ve barışçılığının sorunlu hale getirilmesine çalışan bir siyasal rejim uygulaması 2010'larda tekrar egemen olmuştur. Bu durumda bile protesto eylemlerinde 2013'te bariz bir artış görülmüş ve hükümetin bunlara yaklaşımı da aşırı güç kullanımı olunca protestoların hem yaygınlaşması hem de bunlara uygulanan polis kuvveti artmıştır. Bu ortam aynı zamanda baskı yapma potansiyelini ve baskı içerikli eylemleri teşvik etmiştir. Bu eylemlerin etkisiyle saldırı, yaralama ve ölümler arttıkça da protesto potansiyeli de güçlenmiş gibi görünmektedir. Bu ortamda gidilen yerel, yasama ve cumhurbaşkanlığı seçimleri seçmenin değişim istediği bir zamana rastladığından katılım yükselerek 30 Mart

2014’te % 90’a dayanmıştır. Ancak iktidarın oy kaybının 30 Mart 2014 yerel seçimlerinde mütevazı bir düzeyde kalması ve muhalefet partilerinin cumhurbaşkanı aday seçiminin sorgulanması 10 Ağustos’ta ve tarihte ilk kez yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde muhalefetin de aday saptamada sorunlar yaşamasıyla katılma % 74’e gerilese de 7 Haziran ve 1 Kasım 2015 Meclis seçimlerinde tekrar % 85 civarına tırmanmıştır. Seçimlere katılma en belirgin olağan katılma eylemlerinden olduğundan, bu ölçülerde bir seçime katılmanın yüksek olduğunu kabul etmek durumundayız. Böylece hem olağandışı hem de olağan siyasal katılmanın birbirini destekleyerek son yıllarda yüksek düzeylere tırmanmakta olduğu sonucuna varmaktayız. Özetle, Türkiye hem olağan hem de olağandışı siyasal katılma potansiyelinin artış gösterdiği bir ülke görüntüsü çizmeye başlamıştır. Baskı yapma eğilimindeki son yıllarda görülen artış, ülkedeki siyasetin demokratik içeriğinin aşınmasında etkili oluyormuş gibi görünmektedir. Baskı yapma potansiyelinde iktidarın milisi görünümüne genç erkek örgütlenmelerini *Hürriyet* gazetesi matbaasına veya gazeteci Ahmet Hakan Coşkun’a saldırıda seferber ediyor gibi görünmesi de ülkedeki siyasal katılma süreçlerinin demokrasiden çok otoriterleşmeye hizmet etmeye yöneldiği gibi bir izlenim doğurmaktadır. Bu görünümün ne derecede kalıcı olacağını ancak zaman içinde gelişen olaylar gösterecektir, ancak baskı yapma potansiyelindeki artış birdenbire ortaya çıkmadığından ani olarak da yok olması beklenmemelidir.

Bu bölümde sunduğumuz uluslararası karşılaştırmalardaki veriler işaret etmektedir ki bu artışlara karşın Türkiye Avrupa Birliği’nin üyesi olan veya Kuzey Amerika’daki yerleşik demokrasilere oranla siyasal katılmanın her türünde yoğun katılma yaşanan bir ülke konumunda değildir. Olağan dışı ve özellikle protesto türü katılmanın maliyetinin yükselmiş olması, hem polis şiddetinin hem de yargıdaki işleyişin sergilediği görüntü bu alanın gelişimini pekişmiş demokrasilere oranla daha mütevazı bir düzlemde tutacakmış gibi görünmektedir. Unutulmamalıdır ki, pekişmiş demokrasilerde protesto ve muhalefet içerikli katılma “gayrimeşru, çapulculuk, darbe girişimi” olarak görülmemektedir.³⁸ O ülkelerin siyasal seçkinlerinin gözünde protesto bir şikâyet türü olup demokrasinin işleviyle yakından ilişkilidir. Türkiye’deki siyasal seçkin kültürünün hâlâ neo-patrimonyal bir geleneksellik içermesi, mu-

38 Bkz. Russel J. Dalton, *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, CQ Press, Washington D.C., 2008, s. 57-120, J. Craig Jenkins ve Bert Klandermans (der.), *The Politics of Social Protest: Comparative Perspectives on States and Social Movements*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1995, s. 96-228 ve Pippa Norris, *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*, Cambridge University Press, Cambridge, New York, 2011, s. 219-235.

halefete olan hazımsızlığı da barışçıl protestoya yaklaşımı da işlevsel olmaktan uzaklaştırmaktadır. Bu nedenle Türkiye’de görülen siyasal katılma eylemleri öngörülebilir gelecekte yerleşik demokrasilere özgü bir içerik kazanamayacakmış gibi görünmektedir. Burada bir siyasal seçkin kültürü değişimi ve onu da değiştirmekte etkili olacak bir kitlesel siyasal kültür değişimi zorunlu gibi görünmektedir. Bu tür değişiklikler ise toplumun kentlileşmesi, endüstrileşmesi, profesyonel meslek sahibi olanların ağırlığının büyük ölçüde artması, devlete dayanmayan ve ondan tamamen bağımsız bir orta sınıfın güçlenmesi gibi etkenlere dayandığından, siyasal kültürde kısa dönemde köklü değişimler olanaksızdır. Uzun soluklu süreçlerin ve küreselleşen dünyanın ortalılaştırıcı etkileri bir arada dönüşümü hızlarsa da, birkaç kuşak veya birkaç yirmi-yirmi beş yıl geçmeden Türkiye’de demokrasinin pekişmesini de, ciddi maliyetler olmadan olağan siyasal katılmanın yaygınlaşıp artmasını da beklemek zormuş gibi görünmektedir.

KAYNAKÇA

- Ahmet Naki Yücekök, *Siyaset Sosyolojisi Açısından Türkiye’de Parlamento ‘nın Evrimi*, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1983.
- Ali Çarkoğlu ve Ersin Kalaycıoğlu, *Turkish Democracy Today: Elections, Participation and Stability in an Islamic Society*, I.B. Tauris, Londra, 2007.
- Bülent Gökay ve İlia Xypolia (der.), *Reflections on Taksim - Gezi Park Protests in Turkey*, Keele European Research Centre Southeast Europe Series Keele University, Keele, England, 2013.
- Chong Lim Kim, Joel Barkan, İlder Turan ve Malcolm E. Jewell, *The Legislative Connection: The Politics of Representation in Kenya, Korea, and Turkey*, Duke University Press, Durham, North Carolina, 1984.
- Daniel Lerner, *The Passing of Traditional Society*, Free Press, New York, 1958.
- Deniz Baykal, *Siyasal Katılma: Bir Davranış İncelemesi*, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1970.
- Donald J. McCrone ve Charles F. Cnudde, “Towards a Communications Theory of Political Development”, *American Political Science Review*, Cilt 61, 1971, s. 72-80.
- Ergun Özbudun, *Türkiye’de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma*, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1975.
- Ersin Kalaycıoğlu, *Karşılaştırmalı Siyasal Katılma: Siyasal Eylemin Kökenleri Üzerine Bir İnceleme*, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi, İstanbul, 1983.
- , “Unconventional Political Participation in Turkey and Europe: Comparative Perspectives”, *Facolta di Scienza Politiche dell’Università di Pavia* (der.), *Italy and Turkey: Further Insights in Comparative Points of View* içinde, Italy, Pavia, 1997, s. 51-70.
- , “Religiosity and Protest Behavior: The Case of Turkey in Comparative Perspective”, *Journal of Southern Europe and the Balkans*, Cilt 9, No. 3, Aralık 2007, s. 275-291.

- , “Neo-Hamidiyenlik Çapulculuğa Karşı: Gezi Parkı’nın Gösterdikleri”, *Sur İçinde Bir Yaşam: Toktamış Ateş’e Armağan*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2014, s. 407-416.
- Ersin Kalaycıoğlu ve Ali Yaşar Sarıbay, “Tanzimat: Modernleşem Arayışı ve Politik Değişim”, Ersin Kalaycıoğlu ve Ali Yaşar Sarıbay (der.), *Türk Siyasal Hayatı: Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme* içinde, Sentez, Bursa, 2014, s. 19-43.
- Ersin Kalaycıoğlu ve İlter Turan, “Measuring Political Participation: A Cross-Cultural Application”, *Comparative Political Studies*, 14, No. 1, Nisan 1981, s. 123-135.
- Esra Ercan Bilgiç-Zehra Kafkaslı, *GENCİM, ÖZGÜRLÜKÇÜYÜM, NE İSTİYORUM? #direngeziparkı Anketi Sonuç Raporu*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2013.
- Ferdinand Tönnies, *Community and Civil Society*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.
- Halil İnalçık, “Sened-i İttifak ve Gülhane Hattı Hümayun’u: Tanzimatın Uygulanması ve Sosyal tepkileri”, *Belleten*, Cilt XXVII, Sayı 112, Ekim 1964, s. 635-636.
- Hıfzı V. Velidedeoğlu, “Kanunlaştırma Hareketleri ve Tanzimat”, *Tanzimat I* içinde, Maarif Matbaası, İstanbul, 1940, s. 139-167.
- J. Craig Jenkins ve Bert Klandermans (der.), *The Politics of Social Protest: Comparative Perspectives on States and Social Movements*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1995.
- Lester W. Milbrath ve Madan L. Goel, *Political Participation: How and Why do People Get Involved in Politics?*, 2. baskı, University Press of America, Maryland, 1982.
- Pippa Norris, *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*, Cambridge University Press, Cambridge, New York, 2011.
- Richard G. Niemi ve Joel D. Barkan, “Age and Turnout in New Electorates and Peasant Societies”, *American Political Science Review*, Cilt 81, Sayı 2, Haziran 1987, s. 583-588.
- Robert Bianchi, *Interest Groups and Political Development in Turkey*, Princeton University Press, Princeton, N.J., 1984.
- Robert D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Schuster and Sons, New York, N.Y., 2000.
- Ronald Inglehart, *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles Among Western Publics*, Princeton University Press, New Jersey, N.J., 2015.
- Russel J. Dalton, *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, CQ Press, Washington D.C., 2008.
- Samuel H. Barnes ve Max Kaase, *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*, Sage Publications, California ve Londra, 1979.
- Sidney Verba, Norman H. Nie ve Jae-On Kim, *Participation and Political Equality: A Seven Nation Comparison*, Cambridge University Press, Londra, 1978, s. 279.
- Tahir Taner, “Tanzimat Devrinde Ceza Hukuku”, *Tanzimat I* içinde, Maarif Matbaası, İstanbul, 1940, s. 225-232.
- Tarık Z. Tunaya, *Türkiye’de Siyasi Partiler*, Doğan Kardeş Yayınları, İstanbul, 1952.
- Timur Kuran, “The Provision of Public Goods under Islamic Law: Origins, Impact, and Limitations of the Waqf System”, *Law & Society Review*, Cilt 35, No. 4, 2001, s. 841-898.

—, *The Long Divergence: How Islamic Law Held Back the Middle East*, Princeton University Press, New Jersey, 2011.

Ziyaeddin F. Fındıkoğlu, “Tanzimatta İçtimai Hayat”, *Tanzimat I* içinde, Maarif Matbaası, İstanbul, 1940, s. 645 vd.

Türkiye’de Siyasal Partiler

MEHMET KABASAKAL

Siyasal partiler demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez öğeleri olarak nitelendirilirler.¹ Siyasal partilerin toplumdaki çeşitli fikirleri, çıkarları birleştirerek bir amaca doğru yönlendirme; halk kitleleri ile iktidar arasında köprü kurma; halkın siyasete katılımını sağlama; kitleleri ve üyelerini bilinçlendirme ve eğitme; parti yöneticilerini ve seçimle gelinen kamu görevleri için adayları belirleme; iktidarda ülkeyi yönetme, muhalefette yürütmeyi denetleme olarak özetlenebilecek temel işlevleri vardır.² Siyasal partiler, 20. yüzyılda temsil ve temsilci kavramının çok önemsendiği süreçlerde bu işlevlerini sergileyerek, demokrasiye aracılık ettiler. Bu temsil işlevleri nedeniyle otoriter rejimlerin bile meşruiyet açısından vazgeçemedikleri kurumlar oldular. Temsili demokrasinin işlevini yitirmeye başladığı, katılımcı demokrasinin öne çıktığı günümüzde kamuoyu araştırmaları tüm dünyada siyasal partilere güvenin giderek azalmakta olduğunu³ gösterse de önemlerini korumaktadırlar.

-
- 1 E. E. Schattschneider, *Party Government*, Holt, Rinehart and Winston, New York, 1967, s. 1, 35-7 ve Pippa Norris, “Developments in Party Communications”, *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives*, National Democratic Institute for International Affairs, Washington, D.C., 2005, s. 4.
 - 2 Bkz. Münci Kapani, *Politika Bilimine Giriş*, 17. baskı, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2005, s. 166, Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge, 1977, s. 41-59 ve Sabri Sayarı, “Siyasi Partiler ve Parti Sistemleri”, *Karşılaştırmalı Siyaset, Temel Konular ve Yaklaşımlar*, Sabri Sayarı ve Hasret Dikici Bilgin (der.), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2013, s. 127-131.
 - 3 Bkz. Yılmaz Esmer, *Türkiye Değerler Atlası 2012, Değişimin Kültürel Sınırları*, Bahçeşehir Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012, s. 49.

Siyasal partilerin yapılarını ve örgütlenme biçimlerini etkileyen evrensel ve yerel bazı öğeler vardır. Küresel gelişmeler, tarihsel köken, siyasal yapı, siyasal kültür ve bunlarla etkileşen yasal düzenlemeler en başta gelenlerdir. 20. yüzyıldan 21. yüzyıla geçerken küresel gelişmeler, bilim ve teknoloji başta olmak üzere, pek çok alanda toplumsal ve siyasal yapı ve sistemleri etkiledi. Siyasal partiler de yerel ve küresel düzeydeki gelişmelerden etkilendiler. 1946'da başlayan çok partili yaşamı, kesintilerle de olsa, yetmiş yıldır sürdürmeye çalışan Türkiye de bu süreçte önemli dönüşümler yaşadı. Bu yazı, küresel (teknolojik, ekonomik, siyasal vb.) dönüşümün de etkisiyle, Türkiye'deki toplumsal ve ekonomik gelişmelerin, askeri müdahalelerin, yasal düzenlemelerin, sivil toplum ve medyanın, siyasal sistemde ve partilerin yapısında neden olduğu değişiklikleri ele alacaktır. Yazının odağında tuttuğu ana soru, Türkiye'de parti içi demokrasinin işleyip işlemediğidir. Yazı, Türkiye'de son yıllarda, özellikle de 1980 sonrasında partilerde lider egemenliğinin, dünyadaki eğilimin çok daha ötesinde arttığını ileri sürmekte ve bunun kanıtlarını ortaya koymaya çalışmaktadır.

TÜRKİYE'DE SİYASAL YAŞAM

Duverger, “İnsanlar çocukluklarının izini bütün hayatları boyunca taşıdıkları gibi, partiler de kökenlerinin derin etkisi altında kalırlar”⁴ derken, siyasal partilerin biçimlenmesinde evrensel bir etkenin altını çizmekteydi. Gerçekten de 21. yüzyıla girerken Türkiye'de siyasal kültür⁵ ve siyasal yapı, bir yandan geleneklerin ve askeri müdahalelerin, diğer yandan AB başta olmak üzere uluslar üstü kurumların etkisiyle şekillendi. Günümüz Türkiye'sinde siyasal yaşamı incelediğimizde kökleri 1900'lü yıllara, İttihad ve Terakki dönemine kadar uzanan birçok unsurla karşılaşabiliriz.

Türkiye'de siyasal partilerin doğuşuna ortam hazırlayan gelişmeler, Osmanlı aydınlarının Batı ile temasının yoğunlaştığı 19. yüzyıl sonları ve 20. yüzyıl başlarında ortaya çıkmıştır. 1908'e kadar, Türkiye'de gerçek anlamda siyasal partilere rastlanmamaktadır. 1908'de II. Meşrutiyet'in ilanına kadar, Osmanlı İmparatorluğu toprakları içindeki etkin siyasal örgütlenmeler, Müs-

4 Maurice Duverger, *Siyasi Partiler*, çev. Ergun Özbudun, 2. baskı, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1974, s. 15.

5 Siyasal kültürün değişmesine birçok faktör katkıda bulunabilir. Kavanagh, yalın demografik değişmelerin, kuşaklarla ilgili değişmelerin, ekonomik, toplumsal ve diğer gelişmelerin de siyasal kültürde değişimleri uyuracağına değinmektedir. Bkz. Dennis Kavanagh, “Political Culture in Britain: The Decline of Civic Culture”, *The Civic Culture Revisited*, Gabriel Almond ve Sidney Verba (der.), Little Brown, Boston, 1980, s. 137-138. Toplumsal yaşamın bir alanında ortaya çıkan değişmelerin diğer alanlarda ne gibi sonuçlar doğuracağını kestirmek her zaman mümkün olmamaktadır. Değişimi zorlayan etkilerin bazıları ülke içinden, bazıları ise dışarıdan kaynaklanabilir.

lûman olmayan kesimlerin bağımsızlık elde etmek amacıyla kurdukları ihtilalci dernekler ve II. Abdülhamid’in baskıcı rejimine karşı oluşan Jön Türk hareketi ile sınırlıdır. Genç Osmanlılar, Jön Türkler, İttihad ve Terakki, Batı’daki radikalizm felsefesinden, sosyal ve siyasal tezlerinden etkilenmişlerdir.

Türk siyasal tarihinde 1908-1918 döneminde üzerinde durulması gereken siyasal oluşumlardan en önemlisi, parti niteliğini daha sonra kazanacak olan İttihad ve Terakki Cemiyeti’dir. Cemiyet, birçok aşamalardan geçerek parti niteliğine kavuşmuştur. Ancak, Cemiyet, bir siyasal parti kimliği kazanıncaya kadar, hareketin liderlerinin en önemli sorunu, gizli bir siyasal dernekle düzenli bir meşrutiyet yönetiminin nasıl bağdaştırılacağı olmuştur. Parti, hiçbir zaman Batı’daki partilere benzememiş ve doğuşu sırasında yapısını şekillendiren unsurların etkilerini sonuna kadar taşımıştır.⁶

İttihad ve Terakki’nin ülke siyasal yaşamında etkin olduğu 1913-1918 döneminde, hareketin önde gelen isimlerinden Enver Paşa’nın da çabalarıyla, Osmanlı Devleti Almanya yanında Birinci Dünya Savaşı’na girmiştir. Savaş kaybedilince Mondros Mütarekesi ile Osmanlı toprakları yabancı kuvvetlerin işgaline uğramıştır. Mütareke döneminin başında İstanbul yine siyasal yaşamın merkezi olmayı sürdürmüştür. Ancak, daha sonra ağırlık giderek Anadolu’ya kaymaya başlamıştır. Anadolu topraklarının yabancı ülkelerin askerlerince işgali, “ulusal kurtuluş” mücadelesini örgütleyen derneklerin, kongrelerin ve milis grupların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Anadolu’da *reddi işgal*, *reddi ilhak* ve *müdafaai hukuk* adlarıyla çeşitli dernekler kurulmuştur. Fakat bu dernekler, genellikle yerel, dağınık ve birbirleriyle bağlantısızdır. Erzurum ve Sivas Kongreleriyle ülkede dağınık olarak bulunan direniş örgütleri Anadolu ve Rumeli Müdafaai Hukuk Cemiyeti adı altında birleştirilmiştir. Bu birleşmenin sonunda Cemiyet’in yönetim kurulu olan Heyet-i Temsiliye’nin başkanlığını üstlenen Mustafa Kemal Paşa, işgal altında olmayan, “Ankara’da olağanüstü yetkilere sahip bir meclisin toplanacağını” duyurmuş ve mebusların belirlenmesi için seçimlerin yapılmasını istemiştir.⁷

Büyük Millet Meclisi (BMM), 23 Nisan 1920’de 115 mebusun katılımıyla toplanmış, yasama ve yürütme fonksiyonlarını birlikte üstlenmiştir. Kurtuluş Savaşı’nı yürüten BMM, bir süre sonra iç uyumunu yitirmiştir. 1920 sonlarına doğru Meclis’te çeşitli grupların oluşmaya başladığı görülmektedir. Mustafa Kemal, Meclis’in verimli çalışmasını sağlamak amacıyla

6 İttihad ve Terakki hakkında ayrıntılı bilgi için Tarık Zafer Tunaya, Sina Akşin ve Feroz Ahmad, E. E. Ramsaur ve Mithat Şükrü Bleda’nın kitaplarına bakılabilir.

7 Mehmet Kabasakal, *Türkiye’de Siyasal Parti Örgütlenmesi*, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1991, s. 79-92.

10 Mayıs 1921’de Anadolu ve Rumeli Müdafaai Hukuk Grubu’nu kurmuştur. Bu gruba “I. Grup” adı da verilir. Birinci Grup karşıtları, bir süre sonra II. Grubu kurmuşlardır. Ulusal Kurtuluş Savaşı kazanılınca, BMM ilk hedefine erişmiştir. Ancak, gruplar arası çekişme sürmekte ve bu çekişmeler Meclis çalışmalarını güçleştirmektedir.

TEK PARTİ DÖNEMİ

Mustafa Kemal, 7 Aralık 1922’de, Ankara basını kanalıyla “halkçılık” ilkesine dayanan ve “Halk Fırkası” adını taşıyacak bir siyasal parti kurma niyetinde olduğunu duyurur. Ardından bir yurt gezisine çıkarak halkın beklentilerini öğrenmeye, kendi düşüncelerini de aktarmaya çalışmıştır. Mustafa Kemal bu gezide, Eskişehir sonrası gittiği Balıkesir’de, 7 Şubat 1923’te bir caminin minberine çıkarak verdiği hutbede Halk Fırkası’yla ilgili olarak şunları söylemiştir:

Bu ulusun siyasal partilerden çok canı yanmıştır. Şunu söyleyeyim ki başka ülkelerde partiler kesinlikle ekonomik amaçlar üzerine kurulmuştur ve kurulmaktadır. O ülkelerde çeşitli sınıflar vardır. Bir sınıfın çıkarını korumak için kurulan siyasal partiye karşılık başka bir parti kurulur. Bu pek doğaldır. Sözde bizim ülkemizde ayrı ayrı sınıflar varmış gibi kurulan siyasal partiler yüzünden tanık olduğumuz sonuçlar bilinir. Oysa Halk Fırkası dediğimiz zaman, bunun içinde bir kesim değil, bütün ulus dahildir.⁸

Halk Fırkası, bir “meclis partisi” olarak meclisin içinden doğmuştur. BMM, 1923 yılı Nisan ayı başında seçimleri yenileme kararı alır. Seçimler, beklendiği gibi, Anadolu ve Rumeli Müdafaai Hukuk Örgütü adaylarının başarısıyla sonuçlanır. Kurulması düşünülen partinin tüzüğü, Parti Kongresi yerine geçen mebus toplantısında 7 Ağustos-11 Eylül 1923 tarihleri arasında görüşülerek kabul edilir. Partinin kuruluş dilekçesi, 23 Ekim 1923’te Mustafa Kemal’in imzasıyla Dahiliye Vekâleti’ne sunulur. İttihad ve Terakki’den de izler taşıyan Anadolu ve Rumeli Müdafaai Hukuk Cemiyeti böylece Halk Fırkası’na dönüştürülür.

1924 Seçimleriyle II. Grup Meclis’ten silinmiştir, ama Parti’de ve Meclis’te muhalifler vardır. Bunlar arasında ulusal kurtuluş mücadelesinin kahramanları Kâzım Karabekir, Ali Fuat (Cebesoy) öne çıkmaktadırlar. Paşalar, bir süre sonra, Rauf Orbay ve Adnan Adıvar ile birlikte 17 Kasım 1924’te Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası’nı (TpCF) kuracaklardır. Şeyh Sait isyanı

⁸ Bu konuşma, daha sonraki birçok gelişmeye ışık tutar bir niteliktedir. Bkz. Şerafettin Turan, *Cumhuriyet Halk Partisi*, TÜSES Yayınları, İstanbul, 2000, s. 19-20.

sonrası İstiklal Mahkemeleri'nde görülen bazı davalarda TpCF üyelerinin ayaklanmalarla ilişkilendirilmesi ve irticayı desteklediği gerekçesiyle, Fırka, 3 Haziran 1925'te Hükümet tarafından kapatılır. Böylece çok partili siyasal yaşama geçişin ilk denemesi başarısızlıkla sonuçlanmıştır.⁹

Gazi Mustafa Kemal, Meclis içinde Hükümet denetimini sağlamak ve Cumhuriyetin ve çok partili demokrasinin gereğini yerine getirmek amacıyla yeni bir partiye ihtiyaç duymaktadır.¹⁰ Başvekil İsmet Paşa'yla birlikte böyle bir Parti'nin başına geçecek güven duyacakları bir kişinin arayışı içindedirler. Nihayet bu kişi bulunur: Mustafa Kemal'in eski arkadaşı, eski başvekil, 1930'da ise Türkiye Cumhuriyeti'nin Paris'teki Büyükelçisi Ali Fethi Okyar. Türk siyasal hayatında bu kez Gazi Mustafa Kemal'in açık katkı ve desteğiyle yeni bir parti Serbest Cumhuriyet Fırkası, kısa adıyla Serbest Fırka kurulur. Gazi, arkadaşı Fethi Okyar'ı partiyi kurmaya razı etmek için şöyle konuşur:

Bugünkü manzaramız aşağı yukarı bir diktatör manzarasıdır. Vakıa bir meclis vardır. Fakat içeride ve dışarıda bize diktatör nazarıyla bakıyorlar. (...) Halbuki ben Cumhuriyet'i şahsi menfaatim için yapmadım. Hepimiz faniyiz. Ben öldükten sonra arkamda kalacak istibdat müessesesidir. Ben ise millete miras olarak bir istibdat müessesesi bırakmak ve tarihe o suretle geçmek istemiyorum. Bütün müşküllere katlanacağız. Sizin dostluğunuza, ahlâkınıza, bilginize güvenim vardır. Mesele memlekette Cumhuriyet'in şahısların hayatına bağlı kalmayarak kökleşmesidir.¹¹

Mustafa Kemal'in amacı, meclis içinde iktidar partisinin denetlendiği demokratik bir Cumhuriyetin oluşmasıdır. Bu amaçla, Serbest Fırka'nın kuruluşunu desteklemiş, maddi katkı vermiş, hatta bir kısım milletvekiline yeni partiye geçmeleri konusunda telkinlerde bulunmuştur. Ancak, bazı devrim karşıtlarının da Fırka'yı desteklemeye başlamaları, ülkede yapılan reformların geleceği açısından Mustafa Kemal'i kuşkulandırmıştır. Gazi, başlangıçta CHF ve Serbest Fırka için "Bu fırkalar benim iki evladım gibi olacak" derken, sonradan basın yoluyla yaptığı açıklamada "Ben tarafsız değilim. Ben bir tarafım. Fırkam Cumhuriyet Halk Fırkasıdır" demek gereğini duymuştur.¹² So-

9 Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Erik Jan Zürcher, *Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası*, Bağlam Yayıncılık, İstanbul, 1992; Uğur Mumcu, *Kâzım Karabekir Anlatıyor*, 2. baskı, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1990 ve Nevin Yurdsever Ateş, *Türkiye Cumhuriyeti'nin Kuruluşu ve Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası*, Sarmal Yayınevi, İstanbul, 1994.

10 Bkz. Kabasakal, *Türkiye'de Siyasal Parti Örgütlenmesi*, s. 117-125.

11 Fethi Okyar, *Üç Devirde Bir Adam*, Tercüman Yayınları, İstanbul, 1980, s. 392-393.

12 Okyar, *Üç Devirde Bir Adam*, s. 425-426.

nuçta çok partili yaşama geçmeye yönelik bu deneme de başarısızlıkla sonuçlanmış ve Serbest Fırka, kurucusu Fethi Okyar tarafından 17 Kasım 1930'da kapatılmıştır.¹³

Şerif Mardin, Türkiye'deki siyasal gelişmeleri, sosyolojik olarak, "merkez-çevre" ilişkileri ve merkez ile çevre arasındaki çatışmalar çerçevesinde değerlendirmekte ve Birinci Meclis'te Kemalistlerin muhafazakâr II. Gruba karşı tutumunu da bu bağlamda ele almaktadır.¹⁴ Turan Güneş de "Cumhuriyet yönetimi, eşrafın yardımıyla aydın-bürokratların yönetimi olmuştur"¹⁵ diyerek, benzer bir değerlendirme yapmaktadır. Mardin, ayrıca, dinin bir ideoloji olarak toplumda oynadığı role değinerek Cumhuriyetin seçkinlerinin "İslâmın yüzeyde görülmesi mümkün olmayan önemli fonksiyonlar gördüğünü idrak etmediklerini" ileri sürmektedir. Mardin'e göre, "Kemalizm'in diğer önemli bir zaafı dine rakip olabilecek ideolojilerin ortaya çıkmasına müsaade etmemiş olmasıdır."¹⁶

Serbest Fırka denemesinin ardından Devrimleri halka anlatmak, parti ideolojisini yaymak, yaygınlaştırmak ve toplumun aydınlanmasına katkıda bulunmak amacıyla Halkevlerinin açılması, CHF yönetim kurullarına görev olarak verilmiştir. 1932'de büyük illerde 14 Halkevi açılmıştır. İllerde sayıları hızla artan Halkevleri, "Halkodaları" adıyla köylere kadar yayılmıştır.

CHF IV. Büyük Kongresi, 9 Mayıs 1935'te Genel Merkez tarafından hazırlanan ve "Parti ile hükümeti birbirlerini tamamlayan bir bütün" olarak gören bir tüzük tasarısını kabul etmiştir. Bu ilke doğrultusunda Genel Başkan Vekili ve Başbakan İsmet İnönü, 18 Haziran 1936'da yayınladığı bir genelge ile İçişleri Bakanını Parti Genel Sekreterliğine getirdiğini açıklamıştır. İl Başkanlıklarına da valiler getirilmiş ve genel müfettişlerin Parti faaliyetlerini de denetlemesi kararlaştırılmıştır. Böylece CHP "devlet partisi" konumuna gelmiştir. Parti-Devlet bütünleşmesinin ikinci adımı, 13 Şubat 1937'de atılmış ve parti ilkeleri Anayasa'ya yerleştirilmiştir. Ancak, bu uygulamalar halkın partiye ilgisini daha da azaltmıştır.¹⁷

13 Serbest Fırka hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Osman Okyar ve Mehmet Seyitdanlıoğlu, *Fethi Okyar'ın Anıları*, T. İş Bankası Kültür Yayınları, 5. baskı, İstanbul, 2010; Mete Tunçay, *Türkiye Cumhuriyetinde Tek-Parti Yönetiminin Kurulması (1923-1931)*, Yurt Yayınları, Ankara, 1981; Ahmet Ağaoğlu, *Serbest Fırka Hatıraları*, 2. baskı, Baha Matbaası, İstanbul, 1969.

14 Şerif Mardin, "Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics?", *Daedalus* 102, 1973, s. 169-191.

15 Turan Güneş, *Araba Devrilmeden Önce*, Kaynak Yayınlar, İstanbul, 1983, 113.

16 Şerif Mardin, *Din ve İdeoloji*, 2. baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983, s. 108-109.

17 Bkz. CHP 1936 İl Kongreleri (1937) ve CHP 5. Büyük Kurultay Zabıtları (1939). Söz eden Kabaşakal, *Türkiye'de Siyasal Parti Örgütlenmesi*, s. 133-137.

1939’da toplanan CHP Beşinci Büyük Kurultayı, 1936’da başlatılan parti ve hükümeti bütünleştiren uygulamaya son vermiştir. Böylece, Parti Genel Sekreterliği, İçişleri Bakanlığından, il başkanlıkları ise valiliklerden ayrılmıştır. Parti içi denetimi sağlamak üzere Genel Başkana bağlı 21 kişiden oluşacak bir “müstakil grup” oluşturulmuştur. Böylece Genel Başkan,¹⁸ Parti yönetimini yine kendisine bağlı bir organla denetlemeye çalışacaktır.

Kimilerince¹⁹ Türkiye’deki “tek parti yönetimi”, zamanla otoriterlikten totaliterliğe kaydığı iddia edilerek bir dikta rejimi olarak nitelendirilse de komünist veya faşist rejimlerden çok farklıdır. Maurice Duverger, *Siyasi Partiler* kitabında, bunu şöyle ifade etmektedir:

Bazı tek partiler gerek felsefeleri gerek yapıları bakımından totaliter değildir. Bunun en iyi örneğini 1923’ten 1946’ya kadar Türkiye’de tek parti olarak faaliyet göstermiş bulunan Cumhuriyet Halk Partisi sağlamaktadır. Bu partinin başta gelen özelliği demokratik ideolojisindedir. (...) Türk tek parti sistemi, hiçbir zaman bir tek parti doktrinine dayanmamış; tekele resmi bir nitelik vermemiş; onu sınıfsız bir toplumun varlığıyla ya da parlamenter çekişmeleri ve liberal demokrasiyi ortadan kaldırma arzusuyla meşrulaştırmaya çalışmamıştır. Sahip olduğu tekelden dolayı rahatsızlık hatta utanç duymuştur.²⁰

ÇOK PARTİLİ YAŞAMA GEÇİŞ

Daha önce belirtildiği gibi, çok partili yaşama geçiş denemeleri Atatürk döneminde başlamıştır. *Kemalist* reformların ödünsüz takipçisi olan İnönü, Atatürk’le birlikte amaçladıkları çok partili demokratik bir Cumhuriyet’i oluşturmaya kararlıdır.²¹ Bu doğrultuda yeni çabalar, 1945’te başlamıştır. Karpat’a göre, “Çok partili gelişmeyi sınıflara dayandırmak fikri ilk defa Halk Partisinden gelmiştir.”²²

10 Mayıs 1946’da toplanan Cumhuriyet Halk Partisi Kurultayı, “sosyal sınıfların ekonomik menfaatlerini gözetken siyasal dernekler kurulabilece-

¹⁸ Atatürk’ün ölümü üzerine 26 Aralık 1938’de toplanan CHP I. Olağanüstü Kurultayı’nda yapılan tüzük değişikliği ile Atatürk “partinin banisi ve ebedi başkanı” sayılmış, İsmet İnönü ise “değişmez genel başkan” seçilmiştir. 1946’da çok partili yaşama geçiş kararıyla birlikte “değişmez genel başkanlık” da kaldırılmıştır.

¹⁹ Erik J. Zürcher, *Osmanlı İmparatorluğu’ndan Atatürk Türkiye’sine, Bir Ulusun İnşası, Jön Türk Mirası*, Akılçelen Kitaplar, Ankara, 2015, s. 401-402.

²⁰ Maurice Duverger, *Siyasi Partiler*, s. 359-360.

²¹ Bkz. Metin Heper, *İsmet İnönü, Yeni Bir Yorum Denemesi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1999.

²² Demokrat Parti’nin kuruluşu ve sonraki gelişmeler hakkında ayrıntılı bilgi için; Kemal Karpat’ın *Türk Demokrasi Tarihi* ve Cem Eroğlu’nun *Demokrat Parti* adlı kitaplarına bakılabilir.

ğini” kabul etmiştir. Bunu takiben, Hükümet de özgürlükleri artırmaya yönelik bir dizi yasal düzenleme yapmaya başlamıştır. Sınıf esaslı üzerinden cemiyet kurulmasını yasaklayan Cemiyetler Kanunu değiştirilmiştir.

Bu ortamda Demokrat Parti’nin de doğuşuna neden olan gelişmeler Çiftçiye Topraklandırma Kanunu konusundaki tartışmalarla başlamıştır. Bu tartışmalar sırasında, CHP içinden Celal Bayar, Adnan Menderes, Fuat Köprülü ve Refik Koraltan parti içinde reform talebiyle “Dörtlü Takrir” vermişler, ancak önerileri reddedilmiştir. İnönü, 1 Kasım 1945’te Meclis açılışında şöyle demiştir:

Demokratik karakter Cumhuriyet dönemi boyunca prensip olarak muhafaza olunmuştur. Diktatörlük prensip olarak hiçbir zaman kabul olunmadıktan başka, zararlı ve Türk milletine yakışmaz olarak daima itham edilmiştir. Bizim tek eksiğimiz hükümet partisinin karşısında bir parti bulunmamasıdır. Bu yolda memlekette geçmiş tecrübeler vardır. Hatta iktidarda bulunanlar tarafından teşvik olunarak teşebbüse girilmiştir. İki defa memlekette çıkan tepkiler karşısında teşebbüsün muvaffak olmaması talihsizliktir. Fakat memleketin ihtiyaçları sevgiyle hürriyet ve demokrasi havasının tabii işlemesi sayesinde başka siyasi partinin de kurulması mümkün olacaktır.²³

Bayar ve arkadaşları, İnönü’nün çok partili demokrasi için yaktığı bu yeşil ışığın da teşvikiyle 7 Ocak 1946’da Demokrat Parti’yi (DP) kurdular. DP, CHP’nin içinden çıkan ve Meclis içinden doğmuş bir partidir. Kurucuları eski CHP üyesidirler. Hatta hem Menderes hem Bayar İttihad ve Terakki hareketi ile ilişkilidir. Bayar İttihad ve Terakki’nin Bursa müfettişliğini yapmış, Menderes ise İttihad ve Terakki’nin okulunda okumuştur ve aynı siyasal kültürün ürünüdürler. DP, özünde birbirinden farklı muhalif kesimlerin koalisyonu görünümündeydi. Demokrat Parti liderliği, büyük ölçüde avukatlar, doktor ve işadamları gibi serbest meslek sahipleriyle Menderes’in de aralarında yer aldığı büyük toprak sahiplerinden oluşmaktaydı.²⁴ Muhafazakâr Müslümanlar bu kesimler arasında küçük bir bölümü oluşturuyordu. 1945’e kadar siyasette etkileri olmayan ve “merkez”deki kimi politikacılar tarafından horlanan insanlar, CHP’den ayrılan kişilerce kurulmuş olsa da, kendilerini “şapkılların değil, kasketlilerin temsilcisi” olarak takdim eden DP’nin etrafında kolayca toplanmışlardır.²⁵ Bu süreçte, din de önemli rol oynamıştır. Sa-

²³ Bkz. Ergun Özbudun, *Çağdaş Türk Politikası*, Doğan Kitap, İstanbul, 2007, s. 21.

²⁴ Ergun Özbudun ve William Hale, *Türkiye’de İslamcılık, Demokrasi ve Liberalizm, AKP Olayı*, çev. Ergun Özbudun-Kadriye Göksel, 1. baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 2010, s. 23.

²⁵ Turan Güneş, *Araba Devrilmeden Önce*, s. 101.

rıbay, dinin Türk toplumunda oynadığı rolün çok partili yaşama geçişle birlikte partiler arasında oy rekabeti başlayınca daha iyi görüldüğüne ve bunun hem CHP’yi hem de hükümeti, tutumlarını gözden geçirmek zorunda bıraktığına değinmektedir.²⁶ Nitekim dinin siyasette kullanılması süreci daha sonra DP’den ayrılanların Millet Partisi’ni kumasiyla devam edecektir.

1946’da yapılan ilk çok partili seçimlerin ardından seçim kanunu değiştirilerek 14 Mayıs 1950’de yapılan seçimlerde, CHP, iktidarı DP’ye devretmiştir. 27 yıllık iktidardan sonra CHP için yeni bir dönem başlamaktadır. Şevket Süreyya Aydemir’e göre, “İnönü’nün elinde günün yeni şartlarına uyan kalabalıkların oy mücadelelerine hazır bir parti yoktu. Çünkü CHP, bu anlamda bir parti değildi... Yani, çok partili bir parlamento sisteminin dilediği anlamda bir halk teşkilatı yahut bir siyasi organ hiçbir zaman olmamıştı.”²⁷

Gerçekten de CHP, bir “meclis partisi” olarak doğmuştur, yerel örgütlenmeye yönelik aktif bir çabası olmamıştır. Cumhuriyetin ilk 27 yılı boyunca ülkeyi tek başına yönetmenin rahatlığı, CHP’nin “çok partili yaşama” hazırlanmasını engellemiştir. CHP, 1946’dan sonraki kurultaylarında tüzüğünde bazı değişiklikler yapmış, tek parti döneminden kalan bazı hükümleri atarak kendisini çok partili hayata uydurmaya çalışmıştır. CHP’de gerçek anlamda yenileşme hareketi 1955’lerden sonra başlamıştır. Gençleşen kadrolar bir yandan örgüte canlılık kazandırırken, yavaş yavaş parti yönetiminde de etkilerini artırmışlardır.

Özgürlüklerin savunucusu olarak 1950’de iktidara gelen DP, muhalefetin sesini kısma ve ona destek sağlayan unsurları kısıtlamaya başlamıştır. Üniversite profesörlerinin siyasetle uğraşmalarını yasaklayan tasarı, 21 Temmuz 1953’te yasalaşmıştır. CHP’nin mallarına, parasına ve matbaasına el koymuştur. 1946-55 arasında Türkiye’de kurulan başka partiler de vardır. Yeni partilerin en önemlileri DP’den ayrılanların kurdukları Millet Partisi ve Hürriyet Partisi’dir.²⁸ 1948’de Mareşal Fevzi Çakmak’ın fahri başkanlığında kurulan Millet Partisi, 1950 seçimlerinde sadece 1 milletvekili çıkarabilmiş, 1953 yılında geçici olarak, 1954’te ise “dini esasa dayanan ve gayesini saklayan bir

²⁶ Ali Yaşar Sarıbay, *Global Toplumda Din ve Türkiye*, Everest Yayınları, İstanbul, 2004, s. 57.

²⁷ Bkz. Şevket Süreyya Aydemir, *İkinci Adam*, 9. Özel Basım, 3. Cilt, Remzi Kitapevi, İstanbul, 2011, s. 85.

²⁸ Bu dönemde farklı siyasal çizgi ve anlayışta çok parti kurulmuştur. Ancak bunların çoğu seçimlere katılmamış, katılanlar da Meclis’te temsil edilmelerini sağlayacak bir başarı gösterememişlerdir. Bu partiler hakkında bilgi için Prof. Dr. Kemal Karpat’ın *Türk Demokrasi Tarihi* ve Mete Kaan Kaynar’ın *Cumhuriyet Dönemi Siyasi Partileri*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2007 kitaplarına bakılabilir.

cemiyet” olduğu gerekçesiyle Mahkeme kararıyla tûmden kapatılmıştır.²⁹ Millet Partisi’nin kapatılmasından bir süre sonra partinin eski yöneticilerinden bir kısmı Cumhuriyetçi Millet Partisi adıyla yeni bir parti kurmuşlardır.

Demokrat Parti, 30 Haziran 1954’te milletvekili seçimi kanununda değişiklik yaparak, muhaliflerin seçim anlaşması yapmalarını önlemiştir. Siyasal partilerin radyo konuşması yapmaları da yasaklanmış, bu yetki yalnızca hükûmete tanınmıştır. Çıkarılan bir başka yasa ile 1954 seçimlerinde Cumhuriyetçi Millet Partisi’ne oy vermiş olan Kırşehir ili cezalandırılarak ilçe konumuna indirilmiştir. 5 Temmuz 1954’te memur güvencesini temelden kaldıran bir yasa kabul edilmiştir. Gazeteciler ve muhalif parti yöneticileri üzerinde baskılar yoğunlaşmıştır. Bu baskıları da gerekçe olarak kullanan bir grup orta rûtbeli subay, 1960’ta silahlı kuvvetler adına yönetime el koymuştur.

Türk siyasî kültüründe hâkim olan yönetim anlayışı, toplumsal hayatı tüm ayrıntılarıyla düzenleme eğilimi taşır. Her sorunun çözümünü mutlaka bir yasa maddesinde arama, eğer böyle bir yasa yoksa bu yasa maddesini hemen koyma alışkanlığı vardır. Toplumda sorunlara uzlaşmayla çözüm arama yerine, çözümü yasalarda ve yasa maddelerinde arama alışkanlığı yerleşmiştir. Bu alışkanlıklar en belirgin şekilde askeri müdahale dönemlerinde görülür. 1960, 1971 ve 1980 arasında yaklaşık on yılda bir gerçekleşen askeri müdahaleler, bir yandan siyasal yaşamı kesintiye uğratarak siyasal kültürün aktarılmasını engellediği gibi, siyasal yapıyı dönüştürmeyi amaçlayan anayasal ve yasal düzenlemeler yapılmasını da öngörmekteydi. Her müdahale sonrasında yeni bir anayasa hazırlandı veya anayasa değişiklikleri yapıldı.³⁰ Ayrıca, seçim kanunları ve siyasî partiler kanunları değiştirildi, siyasî faaliyetler tatil edildi. 1980 darbesinde bütün partiler kapatılarak siyasal sistem tümüyle yeniden düzenlendi.

38 orta rûtbeli subaydan oluşan Milli Birlik Komitesi’nin (MBK), 27 Mayıs 1960’ta gerçekleştirdiği ilk darbeden hemen sonra partilerin siyasal faaliyetleri bir süre tatil etmişti.³¹ TBMM yetkilerini kullanan Milli Birlik Komitesi, 4 Temmuz 1960’ta kabul ettiği 8 sayılı Kanun ile “Siyasal Partilerin il ve il-

²⁹ Erdoğan Teziç, *Siyasi Partiler, Partilerin Hukuku Rejimi ve Türkiye’de Partiler*, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1976, s. 276.

³⁰ Bkz. Serap Yazıcı, *Demokratikleşme Sürecinde Türkiye*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009, s. 79-115.

³¹ Türkiye’de siyasal partilerle ilgili birçok yapıtta belirtilenin aksine, DP, 27 Mayıs 1960 sonrası Milli Birlik Komitesi’nce kapatılmamıştır. “DP’nin hukuksal açıdan sona erişti, parti üyelerinden Cemal Özbey’in, DP kongresinin zamanında yapılamamış olduğu gerekçesiyle açtığı dava üzerine, 29 Eylül 1960’da Ankara 4. Asliye Hukuk Mahkemesinin verdiği kapatma kararı ile gerçekleşmiştir.” Bkz. Teziç, *Siyasi Partiler*, s. 274.

çe merkezleri dışında her ne ad ile olursa olsun örgüt kurmalarını” yasaklamıştır. Mahalle ve köylerde kurulan ve partiler için bir demokrasi fidanlığı olan “ocak”ların kapatılmasıyla, partilerin toplumla bağları büyük ölçüde kesilmiş, demokrasinin gelişmesi ve yaygınlaşması engellenmiştir. Oysa ocak-bucak örgütlenmesi, yurttaşlarla parti ve ülke yönetimi arasında sağlıklı bir iletişim kanalı olmanın ötesinde, halkın siyasal eğitimine katkıda bulunmakta, bilinçli siyasal katılmayı artırmakta, parti içi demokrasinin daha iyi işlemesini sağlamaktaydı. Her partinin kendi içindeki seçimler ve kongreler, mahallelerdeki, köylerdeki ocaklardan başlamaktaydı. Bu kongrelere partinin milletvekilleri ve üst kademe yöneticileri de gitme zorunluluğu duymaktaydılar. Kongrelerde parti örgütüyle ilgili işler yanında yerel sorunlar da görüşülmektedir. Sorunlar küçük birimlerde ele alındığı ve seçimler orada yapıldığı için, seçim mekanizması da daha iyi işliyordu. Göstermelik kongre, ancak, hükümet komiserinin rızasıyla olabilirdi. Seçimlerde partili sandık gözlemcileri ocaklardan seçilmekteydi. Bu gözlemciler yörede yaşayan yurttaşları tanıdıkları için, seçim yolsuzlukları ve usulsüzlükleri önlenmekte, seçim güvenliği daha kolay sağlanmaktaydı.³²

MBK, partilerin ocak teşkilatları dışında, 1961 Anayasası’nı hazırlayacak Kurucu Meclis’in sivil kanadı olan “Temsilciler Meclisi”nde DP’ye oy vermiş kitlenin temsilini de yasaklamıştı. Temsilciler Meclisi üyelerinin seçilme yeterlikleriyle ilgili hükme göre, “faaliyetleri, yayınları ve davranışları ile 27 Mayıs ihtilaline kadar Anayasaya, insan haklarına aykırı icraat ve siyaseti desteklemekte devam etmiş olanlar, Temsilciler Meclisine üye seçilemezler”di.³³ Bu uygulamanın siyasal yaşamı etkileyen önemli sonuçları olmuştur. Demokrat Parti’ye oy vermiş seçmenin görüş ve eğilimlerinin Türkiye’nin en ilerici anayasası sayılan 1961 Anayasası’na yansımaları engellenmiş ve o yüzden 1961 Anayasası halkın % 62’sinin oyunu alsa bile kalıcı ve etkili olamamıştır. Ayrıca, aktif DP üyelerinin süreçten dışlanması, CHP’nin askerle işbirliği olarak algılanmış ve 1950-1960 yıllarında oluşan siyasal kutuplaşmayı daha da pekiştirmiştir.

Türkiye, 1946’ya kadar, milletvekillerini iki dereceli seçim sistemiyle belirlemiştir. Çok partili demokrasiye geçişte en radikal ve demokrasiyle

32 Ocak-bucak örgütlenmesi konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Bülent Ecevit, “Ocağı Söndürülen Demokrasi”, *Arayış* dergisi, Sayı 12, Milliyet Matbaası, Ankara, 1981, s. 5; Kabasakal, *Türkiye’de Siyasal Parti Örgütlenmesi*, s. 225-236 ve Nermin Neftçi, *Demokrasinin Kilittası, Anılar*, TESAV Yayınları, Ankara, 1997, s. 29-31.

33 Bkz. Tarhan Erdem, *Anayasalar ve Seçim Kanunları 1876-1982*, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1982, s. 477 ve Mümtaz Soysal, *Anayasa’nın Anlamı*, Gözden geçirilmiş 5. baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1979, s. 67.

uyumlu düzenleme, seçimlerin, yargı gözetiminde gizli oy açık sayım ilkesine göre yapılmasını öngören ve 16 Şubat 1950’de yürürlüğe giren 5545 sayılı Seçim Kanunu’dur.³⁴ 1960’a kadar Türkiye’de milletvekili seçimlerinde çoğunluk sistemi uygulanmış, 1960 müdahalesinden sonra nisbi temsile dayalı *D’Hondt* sisteminin değişik biçimleri denenmiştir. 1960 öncesi Cemiyetler Kanunu, partilerin milletvekili adaylarını belirleme yöntemlerini partilerin tüzüklerinde belirtmelerini öngörmüştü. 1961 Seçim Kanunu, adayların en az % 90’ının önseçimle belirlenmesi şartını getirmiştir.

1960-1980 ARASI SİYASAL YAŞAM

Türkiye’de 1950’lerden itibaren özel kesimde sermaye birikimiyle birlikte başlayan sanayileşme ve kentleşme kırdan kente göçün yoğunlaşmasına da neden olmuştur. Özbudun, “Gelişme halindeki ülkelerde dar gelirli şehirsiz grupların siyasal katılımının genellikle çıkar saikine dayandığını (*instrumental participation*) ve bu çıkarın toplum sektörlerine ya da sınıflara yönelik olmaktan çok kişilere veya yöresel topluluklara dönük olduğunu” belirtmektedir.³⁵

Yücekök’ün belirttiği gibi, “sosyoekonomik gelişmeler, halk yığınlarının büyük kısmını Batılı kurumlara karşı eski düşmanlıklarından arındırırken, yeni bir yabancılaşma ve kişilik krizi” yaratmıştır.³⁶ Tarımda makineleşme sonucu küçük işletmeler kapanmış, kırdan kente gelen köylüler büyük şehirlerin içinde ve çevresinde kurulu gecekondu mahallelerinde yaşamaya başlamışlardır.³⁷ 1960’lı yıllarda hızlanan sanayileşme, sendikalı mavi yakalı işçilerin sayısında önemli artışlar yaratırken, küçük esnafı olumsuz etkilemiştir. Kimi araştırmacılar bu gelişmeleri, partilerin, “merkez-çevre bölünmesinden fonksiyonel bölünmeye geçişi” olarak değerlendirmektedirler.³⁸ 1960 sonrası işçi kesiminde sınıf bilinci gelişmeye başlamış, sendikacılar ve aydınlar Türkiye İşçi Partisi’ni kurarak siyasete ağırlıklarını koymaya çalışmışlardır.³⁹

34 Bkz. Erol Tuncer, *Osmanlı’dan Günümüze Seçimler (1877-2002)*, 2. baskı, TESAV Yayınları, Ankara, 2003, s. 28-29 ve Tarhan Erdem, *Yasama Meclisi Üyeleri Seçimi ve Siyasi Partiler Kanunları*, Doğan Kitap, İstanbul, 2013, s. 290.

35 Özbudun, *Türkiye’de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma*, A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları: 363, Sevinç Matbaası, Ankara, 1975, s. 188.

36 A. Naki Yücekök, *Türkiye’de Din ve Siyaset*, 2. baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1976, s. 105.

37 Feroz Ahmad, *Bir Kimlik Peşinde Türkiye*, 3. baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2008, s. 155.

38 Ergun Özbudun, *Türkiye’de Siyasi Parti ve Seçim Sistemi*, 1. baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2011, s. 36.

39 Erdoğan Teziç, *Siyasi Partiler*, s. 320-329.

Nisbi temsil sisteminin ilk kez uygulandığı 1961 seçimleri hiçbir partiye çoğunluk vermemiş, seçimden birinci parti olarak çıkan CHP, İnönü’nün başkanlığında her biri kısa süreli 3 koalisyon hükümeti kurmuştur. 1965’te kabul edilen Türkiye’nin ilk Siyasi Partiler Kanunu, parti merkez organlarının belirleyebileceği aday oranını % 10’dan 5’e düşürmüştür. 1965 genel seçimlerinde, aynı seçim sistemiyle, üstelik *milli bakiye/ulusal artık* yöntemiyle, Süleyman Demirel’in başında bulunduğu AP oyların % 52,9’unu alarak mecliste 240 sandalyeye (% 53,3) sahip olmuştur. Milli bakiye sistemi, ayrıca Türkiye’de ilk kez, sosyalist bir parti olarak tanınan Türkiye İşçi Partisi’nin (TİP) 15 sandalye ile parlamentoya girmesini sağlamıştır. Ancak sınıf ve dine dayalı örgütlenmeyi yasaklayan Ceza Kanunu kullanılarak bu parti 1971 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılmıştır.

1970’lerde dikkat çeken en önemli gelişme, sağ yelpazede merkez dışında muhafazakâr partilerin gelişmesidir. Yeni koşullara uyum sağlayamayan, yeni düzende kendilerini toplumdan kültürel ve sosyal bakımdan soyutlanmış hisseden insanların da katılmasıyla kurtuluşu dinde ve siyasal İslâmda gören kitle genişlemiştir. Türk İslâmlaşmasının öncüleri 1970’ten itibaren Türkiye siyasi hayatında görünmeye başlamıştır.⁴⁰ Yücekök’e göre “Milli Nizam Partisi’nde (MNP) örgütlenen küçük burjuva İslamcılar, kendilerini ezen ve sömüren düzene İslami adalet ve eşitliği getirmek” çabası içindeydiler.⁴¹ Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanlarının 12 Mart 1971’de⁴² TBMM ve Hükümete muhtırasından sonra “şeriat yanlısı” olduğu belirtilen parti hakkında soruşturma açılmış ve MNP Anayasa Mahkemesi’nce kapatılmıştır. Türkiye’de dinin siyasetteki etkisi arada kesintilere uğrasa da 1970’lerden günümüze MNP, MSP, RP, FP, SP ve AKP kanalıyla artarak devam etmiştir.⁴³

40 Ş. Mardin, Türkiye, *İslâm ve Sekülerizm, Makaleler 5*, 3. baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2013, s. 168.

41 Yücekök, *Türkiye’de Din ve Siyaset*, s. 105-109.

42 12 Mart 1971’de Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanlarının “muhtıra” ile siyasal yaşama müdahalesinde herhangi bir parti kapatılmadı, ancak iktidardaki Adalet Partisi (AP) Hükümeti istifaya zorlandı. İronik olan, bu dönemde askerler tarafından önerilen ve Meclis tarafından kabul edilen anayasa değişikliklerinin, daha önceleri AP tarafından talep edilen değişiklikler olmasıydı.

43 Bkz. Ayşegül Komsuoğlu ve Gül M. Kurtoğlu Eskişar, “The Rise of Political Islam and Democratic Consolidation in Turkey”, *Democratic Consolidation in Turkey*, Müge Aknur (der.), Universal-Publishers, Boca Raton, 2012, s. 307-343 ve Filiz Başkan, “Accommodating Political Islam in Turkish Democracy”, *Democratic Consolidation in Turkey*, Müge Aknur (der.), Universal-Publishers, Boca Raton, 2012, s. 345-376.

1980 SONRASI SİYASET

12 Eylül 1980'de askeri hiyerarşi içinde darbe yapan generaller, tüm siyasi partileri kapatmış, mallarına el koymuş ve parti yöneticilerine siyasi yasaklar getirmişlerdir. Ayrıca, yeni bir anayasayla siyasal hayatı yeniden düzenlemeyi ve iktidarı emekli bir orgeneralin kuracağı siyasal partiye bırakmayı öngörüyorlardı. Bu amaçla, 1983'te askeri yönetimden demokrasiye geçişte, 1982 Anayasası'yla gücü artırılan yürütmenin bu gücünü pekiştirebilmek için siyasi partiler ve seçim kanunlarında da pek çok düzenleme yapmışlardır. Yeni Seçim Kanunu'na göre, ülke genelinde % 10'un altında oy alan partilerin, il düzeyinde başarı sağlasalar da TBMM'de temsil edilmelerini engelleyen düzenleme bunlardan en önemlisiydi. Seçim Kanunu'nun getirdiği bu yüksek baraj, oylarının boşa gitmesini istemeyen seçmenlerin, oy vermek istedikleri partiler yerine barajı aşabileceğini düşündükleri partilere yönelmeleri sonucunu doğurmuştur. Dolayısıyla da büyük partilere aldıkları oyun çok üstünde parlamentoda temsil olanağı sağlamaktadır.

1980 sonrası askeri yönetim, yürütmenin gücünü artıran anayasal ve yasal düzenlemelerle de yetinmemiş, siyaseti yeniden biçimlendirmek için, tüm partileri kapatmış, yeni partiler kurdurmuş, eski partilerin (AP ve CHP) devamı niteliğindeki partilerin (DYP ve SODEP) kurucularını ve adaylarını veto ederek 1983 seçimlerine girmelerini önlemiştir. 1980 öncesinin büyük kitle partilerinin parlamento dışında tutulması, siyasal kültürün aktarılmasını ve demokrasinin pekişmesini de engellemiştir.

1982 Anayasası'na göre oluşturulan 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, partilerin merkez teşkilatını, büyük kongre, genel başkan, merkez karar ve yönetim organı, merkez disiplin organı, küçük kongre ve yerel örgütlenmesini ise il ve ilçe teşkilatıyla sınırlamıştır. Yasa, partilerin merkez organlarının ve il yönetimlerinin kaç kişiden oluşacağını bile belirtmekteydi (Madde 16 ve 19). Bütün partilerin aynı biçimde örgütlenmesini zorunlu kılan, onlara tek tip elbise giydirmeyi öngören Siyasi Partiler Kanunu, örgütlenmede, işyeri örgütü vb. başka unsurları kullanmayı da yasaklıyordu. İlçe kademesinin altında örgütlenmenin engellenmesi, partilerin toplumla bağlarını zayıflatmış ve merkezin gücünü artırarak demokratik yapı ve süreçlerin gelişmesini zorlaştırmıştır.

Dünya, 21. yüzyıla girerken gelişen teknolojinin de etkisiyle çok hızlı bir değişim yaşadı. Teknolojik gelişmenin yol açtığı bu değişimin etkisi, ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel tüm alanlarda görüldü.⁴⁴ Küreselleşme,

⁴⁴ Fuat Keyman ve A. Yaşar Sarıbay, *Küreselleşme ve Sivil Toplum*, Vadi Yayınları, Ankara, 1998, s. 12.

dünyanın sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişini de hızlandırırken, siyasal alanda olumlu olumsuz birçok değişmeye neden oldu. Kimi meslekler yok olup giderken yenileri doğmaya başladı.⁴⁵ Mavi yakalı işçilerin üretimdeki sayıları, rolleri ve siyasal hayattaki etkileri azalmaya başladı, küreselleşme ulus-devletlerin zayıflaması, kültürel ve etnik konuların öne çıkmasına, çok etnili toplumlarda kırılma ve çatışmalara yol açtı.⁴⁶

Küreselleşme, tüm dünyada siyasal partileri de etkiledi. Avrupa demokrasilerinin çoğunda parti sistemleri de “gerek partilerin sayıları ve güçleri, gerekse partiler arası ideolojik kutuplaşma bakımından” son yıllarda önemli değişimler geçirdiler.⁴⁷ Küresel gelişmeler, siyasal partilerin evrensel olarak tanımlanan işlevlerinden bazılarında çok önemli uygulama farklılıkları yarattı. Sonuçta, tarihsel ve yerel etkenler kadar küreselleşme de “demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez öğeleri” olarak nitelenen siyasal partileri etkileyerek dönüştürdü. Partiler, iç bünyelerinde demokrasiden uzaklaştıkları oranda ülkede de demokrasinin işleyişini zedeleyecek konuma geldiler.⁴⁸

Türkiye’de de küreselleşmenin ve ekonomik gelişmenin ortaya çıkardığı yeni aktörler, milli gelirden daha çok pay almak ve siyasal yaşamda söz sahibi olmak arzusundaydılar.⁴⁹ “Anadolu kaplanları” diye nitelenen şehirlerde gelişen yeni orta sınıf ve yeni burjuvaların bir kesimi, özellikle 2000’li yıllarda ekonomik ve siyasal hayatta daha etkin olma isteğini ortaya koymaya, kendisine bu yolu açacak siyasal partilere güç vermeye başladılar ve Türkiye’de siyasal kültürün değişmesinde de önemli roller oynadılar. Çoğu muhafazakâr bu iş insanlarının ve örgütlü cemaatlerin maddi desteğini de sağlayan siyasal İslâm, Anayasa’nın koyduğu sınırları da zorlamaya başladı.⁵⁰

45 Kazgan, *Küreselleşme ve Ulus Devlet, Yeni Ekonomik Düzen*, 5. baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009, s. 3-4.

46 Kemal Kirişçi ve Gareth M. Winrow, *Kürt Sorunu* (Özgün adı: *The Kurdish Question and Turkey: An Example of a Trans-State Ethnic Conflict*), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1997, s. 5-31.

47 Sayarı, “Siyasi Partiler ve Parti Sistemleri”, s. 141.

48 Ingrid van Biezen, “How Political Parties Shape Democracy?”, working paper, Center for the Study of Democracy, University of California, Irvine, 1 Kasım 2004, s. 3.

49 Fuat Keyman ve Ziya Öniş, *Turkish Politics In a Changing World*, İstanbul Bilgi University Press, İstanbul, 2007, s. 16-18.

50 Gerçi, AKP Genel Başkanı olarak Tayyip Erdoğan da, “Dini ve dindarları önemseyen, dini değerlerin sosyal fonksiyonlarını kabul eden bir parti olmak ile dini bir ideoloji haline getirerek, devlet aygıtı marifetiyle ve zorla toplumu dönüştürmeyi amaçlayan bir parti olmak arasında çok ciddi bir fark” olduğunu söylüyordu. Bkz. Özbudun, *Türkiye’de Demokratikleşme Süreci, Anayasa Yapımı ve Anayasa Yargısı*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2014, s. 109. Anayasa Mahkemesi, uygulamada bu farkı görmemiş olmalı ki 2008 yılında verdiği kararda, AKP’nin “laiklik karşıtı faaliyetlerin odağı haline geldiğine” hükmetmiştir. Bkz. Özbudun, “Türk Anayasa Mahke-

Bütün çoğulcu parti sistemleri kendi toplumlarındaki bölünmeleri de yansıtırlar. Sorun boyutlarının sayısı ile parti sistemi arasında yakın bir ilişki vardır.⁵¹ Türkiye’de partiler arası farklılaşmada sosyoekonomik boyut ağırlık taşıırken, 1980 sonrası bunlara dinsel ve kültürel-etnik sorun boyutu eklenmiş ve kimlik siyaseti öne çıkmaya başlamıştır.

Türkiye’de yıllardır bastırılan ”Kürt sorunu” 1984’ten sonra siyasette farklı boyutlarıyla ortaya çıktı.⁵² PKK’nin yürüttüğü silahlı mücadelenin yanı sıra, 1990’larda Kürt sorununa ağırlık veren partiler kuruldu. Bunların çoğu Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılsa da, ”Kürt kimliği ile seçilen yurttaşlar” yerel yönetimde ve parlamentoda temsil edilmeye başladı.

PARTİLERLE İLGİLİ SORUNLAR

Çok partili siyasal yaşama geçişle birlikte çok sayıda siyasal partinin kurulup kapandığı/kapatıldığı Türkiye’de, siyasal partiler çoğulcu siyasal yapının gelişmesine yeterli katkıyı sağlayamamışlardır. Türkiye’de özellikle 1980 sonrası yasakçı bir siyaset anlayışının egemen olması, siyasal hayatı düzenleyen yasaların pek çok yasak içermesi, siyasal partileri de doğrudan etkilemiştir. Partiler, yasaklarla mücadele etmekten yorgun düşmüşler, her müdahaleden sonra başka bir isimle yeniden vücut bulmak durumunda kaldıklarından kurumsallaşamamışlar, kurum kültürlerini geliştirememiş ve aktaramamışlardır.⁵³ Askeri müdahaleler sonucu sürekli kapanıp açılan partiler, yasaklı yöneticiler ve değişen üyeler nedeniyle kalıcı ve istikrarlı bir taban oluşturma fırsatı bulamamışlardır.

TESEV’in 1990’ların sonlarında yaptığı siyasal partiler araştırması, partilerin, toplumla bağlarının büyük ölçüde kopuk olduğunu açık bir şekilde ortaya koymaktadır.⁵⁴ Partilerin çoğunun toplumla iletişimi sağlayacak örgütlenmesi zayıf, örgütleri yetersizdir. Partiler, kendilerini ve kadrolarını

mesi ve Siyasal Kriz”, *Türkiye’de Demokrasi, İslâm ve Laiklik*, Ahmet T. Kuru-Alfred Stephan (der.), 1. baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2013, s. 173.

51 Bkz. Arend Lijphart, *Demokrasi Motifleri, Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları*, çev. Güneş Ayas ve Utku Umut Bulsun, Salyangoz Yayınları, İstanbul, 2006, s. 83-94; Ergun Özbudun, *Türkiye’de Siyasi Parti ve Seçim Sistemi*, 1. baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2011, s. 3-6.

52 Bkz. Ahmad, *Bir Kimlik Peşinde Türkiye*, s. 200-204; Metin Heper, *Devlet ve Kürtler*, çev. Kadriye Göksel, 3. baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 2010; Kirişçi ve Winrow, *Kürt Sorunu*; Zürcher, *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, 26. baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2011, s. 452-462.

53 Türkiye’nin en eski partisi olan CHP’nin arşivinin 12 Eylül 1980 müdahalesi sonrasında SEKA kâğıt fabrikasında karton yapımında kullanıldığı iddiası vardır. Bkz. Kabasakal, *Türkiye’de Siyasal Parti Örgütlenmesi*, s. 6.

54 Ali Çarkoğlu, Tarhan Erdem, Mehmet Kabasakal ve Ömer Faruk Gençkaya, *Siyasi Partilerde Reform*, TESEV Yayınları, İstanbul, 2000, s. 31-113.

yenileyememekte, toplumun çeşitlenen ve artan sorunlarına ayrıntılı çözümler geliştirememektedirler. Toplumla yeterince güçlü bağlar kuramayan siyasal partiler, iktidara geldiklerinde de toplumun sorunlarını yakından bilmediklerinden, çözüm üretmekte yetersiz kalmaktadırlar.⁵⁵

Partiler, genel olarak, çağdaş yaşamın öngördüğü, modern-katılımcı ilişki biçimlerini geliştirememişlerdir. Büyük ölçüde “pragmatik”tirler. Birçoğu, program partisi olmayı başaramamış, ülke sorunlarının çözümünde alternatif olabilecek güçlü programlar üretememiştir. Ülkede olağan olan ayrılıklar, aykırılıklar ve farklılıkları uzlaştırmak yerine, bunları belirginleştirerek politika yürütmeye çalıştıklarından, bütünleştirici, birleştirici ve uzlaştırmacı olamamışlardır. İktidar mücadelesini kıyasıya bir çatışma olarak algıladıklarından, çatışmacı anlayışı hem kendi içlerindeki güç mücadelesinde, hem de diğer siyasal partilerle olan ilişkilerinde sürdürerek, siyaseti daima çatışma temeli üzerinde şekillendirmişlerdir. Öyle ki, çatışma kural, uzlaşma istisna haline gelmiştir. Sonuçta, çekirdek kadronun parti başkanı etrafında toplandığı şahıs partileri ortaya çıkmıştır.

Parti disiplini, parti genel başkanının parti içindeki ağırlığına endeksli ve ortak fikirler etrafında değil de, başkanın görüşlerine uygunluğu çerçevesinde işletilmektedir. Lider diye isimlendirilen parti genel başkanı ile parti ayrımı yapılamaz olmuştur, parti ile lider adeta özdeşir. Parti başkanı etrafındaki oligarşik yapılanmalar “lider sultanı” adı altında yerleşirlerken, parti içi demokrasi geliştirilememiştir.

Partilerin içinde üyeden genel merkeze, genel merkezden üyeye karşılıklı iletişim ve etkileşim eksiktir. Parti içi eğitim yeterince önemsenmemiş, bu yüzden grup bilinci geliştirilememiş, bireysel çıkarlar öne çıkmıştır. Kişilerin ve kadrolarının güç mücadelesi nedeniyle hizipçilik yaygındır ve parti içerisindeki anlaşmazlıklar daha çok kişisel sempati-antipati ve çıkarlar doğrultusunda şekillenmektedir. Dünyadaki eğilimin aksine, partiler erkek egemen yapılarını sürdürmekte, kadın ve gençleri ana yönetimin dışında “yardımcı kollar”da tutmaya devam etmektedirler.

21. yüzyıl Türkiye’inde siyasal yaşamda görülen en büyük sorun parti içi demokrasinin giderek zayıflamasıdır. Çok partili yaşama geçildiğinden beri, parti örgütleri, patronaj oluşturulması ve dağıtımı temelinde çalışmaktadır. Bu yapıda kısıtlı bir elit grubun ve özellikle parti liderlerinin, örgüt çalışmalarının her aşamasındaki rolleri ve etkileri giderek artmaktadır. Parti içi

55 Tarhan Erdem, *Tıkanan Siyaset* başlığını taşıyan kitabında bu konuda bir dönem Genel Sekreterliğini de yaptığı CHP’den özgün örnekler vermektedir.

demokrasinin eriştiği düzeyin saptanmasında, liderin rolü ve seçim yöntemi, aday belirleme sistemi, program, politika oluşturma biçimi incelenen temel öğelerdir. Bu süreçlerde üyelerin rolü ve etkinliği parti içi demokrasi açısından önemlidir. Yazının bu bölümünde bu öğeler ele alınacaktır.

Liderin Rolü ve Seçimi

Liderlik, tüm örgütlerde olduğu gibi, siyasal partilerde de özel bir önem taşır. Lider otoritesi ve oligarşi, 20. yüzyılın başından beri siyasal partilerle ilgili literatürde üzerinde önemle durulan konulardan biri olmuştur.⁵⁶ Liderin parti içindeki konumu ve otoritesi, ülkenin siyasal kültürüne, partinin yapısına, liderin kişiliğine bağlı olarak farklılık gösterir. Duverger'e göre, "demokratik ilkeler, liderliğin bütün kademelerde seçimli olmasını, sık sık yenilenmesini, kolektif nitelik taşımasını ve zayıf bir otoriteye sahip bulunmasını gerektirir."⁵⁷ Oysa bir kişi lider seçildikten sonra artık başkalarıyla tekrar rekabete girmek istememektedir. Parti sekreteryası da bir süre sonra liderin bireysel destek mekanizması gibi çalışmaya başlamaktadır. Liderler, kilit parti görevlerine kendi adamlarını getirerek, temel finansman ve propaganda unsurlarını kontrolleri altında tutarak, aday belirleme yöntemlerini kendi tercihlerine göre işleterek parti içinde güçlerini artırır.

Türkiye'de parti sistemi, sosyal bölünmeler ve çatışmalardan çok geleksel olarak lider kontrolü altında şekillenmiştir. Bu nedenle, siyasal partiler oligarşik eğilimler göstermektedirler.⁵⁸ Türk siyasi hayatında milletvekili

56 Bkz. D. Caramani ve S. Hug, "The Literature on European Parties and Party Systems since 1945: A Quantitative Analysis", *European Journal of Political Research*, 33 1998, s. 497-524; Maurice Duverger, *Political Parties, their Organization and Activity in the Modern State*. İngilizceye tercüme eden Barbara ve Robert North, düzenlenmiş 2. İngilizce baskı, Lund Humphries, Londra, 1962; Ronald Inglehart, "The Nature of Value Change" ve "From Class-Based to Value-Based Politics", *The West European Party System*, Peter Mair (der.), Oxford University Press, New York, 1990, s. 247-252 ve 266-282; Otto Kirchheimer, "The Catch-all Party", *The West European Party System*, Peter Mair (der.), Oxford University Press, New York, 1990; Robert Michels, *Political Parties, A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, çev. Eden ve Cedar Paul, The Free Press, New York, 1968; Alessandro Pizzorno, "Parties in Pluralism", *The West European Party System*, Peter Mair (der.), Oxford University Press, New York, 1990, s. 61-74; Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge, 1977; Susan Scarrow, "Implementing Intra-party Democracy", *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives*, National Democratic Institute for International Affairs, Washington, D.C., 2005; van Biezen, *How Political Parties Shape Democracy?*; Paul Webb, *Democracy and Political Parties*, Hansard Society, Londra, 2007.

57 Duverger, *Siyasi Partiler*, s. 189.

58 Yılmaz Esmer, "Introduction", *Politics, Parties, and Elections in Turkey*, Sabri Sayarı ve Yılmaz Esmer (der.), Lynne Rienner Publishers, Londra, 2002; Metin Heper ve Jacob M. Landau, *Political Parties and Democracy in Turkey*, I. B. Tauris & Co Ltd Publishers, Londra, 1991; Heper ve

ve bakan olarak yıllarca görev yapan Kamran İnân, deneyimlerini özetlediği kitabında, “Demokrasiyi dışarıya karşı koruyan siyasi partilerin içinde demokrasiden eser yok. Her şey lider otoritesine kilitlenmiştir” demektedir.⁵⁹ Günümüz Türkiye’inde parti liderleri, partilerinde hemen her şeye hâkim bir konumda bulunmakta ve son sözü onlar söylemektedirler.

Tek parti döneminde CHP Merkez Yönetimi, yalnızca tüzük kendisine o yetkiyi tanıdığı için değil, ardılı (mirasçısı) olduğu İttihad ve Terakki’nin Merkezi Umumisi’nde de benzeri bir yapı bulunduğu için, tartışmasız bir otoriteye ve etkinliğe sahipti. Zaten başta lider kadrosu olmak üzere CHP yönetimi, büyük ölçüde İttihad ve Terakki’nin eski üyelerinden oluşmaktaydı. Demokrat Parti kurucularının ve birçok yöneticisinin Cumhuriyet Halk Partisi ekolünden yetişmiş olmaları, onları da sonuna kadar bu ekolün etkisinde bırakmıştır.⁶⁰ Bir gazetecinin Demokrat Parti’ye ilişkin gözlemleri, çok partili yaşamda lider hegemonyasının 1945’lerde başladığını göstermektedir:

DP’nin iktidara varışına kadar süren kahramanlık günlerinde Partinin ruhu Celâl Bayar’dı. Ne Menderes, ne de bir başkası. Bunu değiştirmek imkânı yoktur. Bütün meseleler gelir, Bayar’a dayanırdı. Nihai kararları hep o alırdı, o aldırırdı. Genel politikayı çizen oydu. Beyin oydu.⁶¹

Döneme tanıklık eden gazeteci-yazar Recep Bilginer’in gözlemleri bu değerlendirmeyi desteklemektedir:

Demokrat Parti, Cumhuriyet Halk Partisi mektebinden çıkma bir partidir. Demokrat Parti’nin başlangıcında, üst kademelerin çeşitli müdahaleleri olmuştur. Ama yine de partide, biçimsel de olsa, aşağıdan yukarıya doğru bir yönetim havası esiyordu. Fakat zamanla parti örgütünün bütün kademelelerine Genel İdare Kurulu ve Genel Başkan egemen oldu. İştin el çektirme uygulaması bu egemenliği destekledi.⁶²

Türkiye’de çok partili hayatın başlangıcında CHP ve DP liderlerinin parti içinde tartışılmaz otoritelerine karşın, parti organlarının ve yöneticilerinin, İnönü ve Bayar’ın her isteğini kabul etmediklerine, hatta onları eleştir-

Sayarı, *Political Leaders and Democracy in Turkey*, Lexington Books, New York, 2002; Barry Rubin ve Metin Heper (der.), *Political Parties in Turkey*, Frank Cass, Londra, 2002.

59 Kamran İnân, *Devlet İdaresi*, 7. baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 2006, s. 315.

60 Kabasakal, *Türkiye’de Siyasal Parti Örgütlenmesi*, s. 200.

61 Metin Tokar, 1970, s. 121.

62 Kabasakal, *Türkiye’de Siyasal Parti Örgütlenmesi*, s. 205.

diklerine ilişkin somut örnekler de vardır.⁶³ Bu partilerde, tarihsel rollere ve başarıları dayalı güçlü kimliklere sahip etkili liderlere rağmen, yerel örgütler güçlerini korumuşlardır. Örneğin, 1949'da, DP II. Büyük Kongresi'nde milletvekili adaylarının % 80'inin örgütçe, % 20'sinin ise Genel İdare Kurulu tarafından aday gösterilmesine karar verilebilmiştir. Benzer şekilde, CHP'nin 1951 Kurultayı'nda yapılan tüzük değişikliği ile milletvekili adaylarının tümünün yerel örgütler tarafından saptanması kararlaştırılmıştır.⁶⁴

Türkiye'de "lider hegemonyası" çok partili yaşamın başlangıcından bu yana giderek artmış, "parti içi demokrasi" ise gerilemiştir. 1997 yılında 36 ilde en büyük 6 partinin eski ve yeni yöneticileriyle yapılan görüşmelerde deneklerin % 55'inin "Türkiye'de lider hâkimiyeti olduğuna inandıklarını" söylemeleri ampirik olarak bunu kanıtlamaktadır.⁶⁵

Liderlerin güç ve otoriteleri, dine (MNP ve takipçileri), parti ideolojisine (MHP), liderlerin karizmalarına (ANAP, DSP ve AKP), seçim ve siyasal partiler kanunlarına dayalı olarak şekillenmiştir. Günümüzde siyasal sistemin işleyişini değerlendirirken, tarihsel geçmişin, yasal düzenlemelerin ve siyasal kültürün etkisini görmek gerekir. Özbudun'un ifadesiyle, milletvekillerinin davranışlarında "Parti çizgisinden sapma nadirdir ve eğer olursa itaat etmeyen milletvekili genel olarak partiden ihraç edilir. Bu, parti içinde, özellikle de liderlerin güçlü pozisyonuyla, otoritenin merkezileşmesinin yüksek derecede olmasının bir sonucu olarak görünmektedir."⁶⁶ Parti üst görevlerine seçilen siyasal liderler çok uzun süreler partilerinin başında kaldıkları için, liderlerin siyaseti şekillendirmedeki rolü, büyük ölçüde onların "partileri üzerindeki mutlak güçleriyle" ilişkilendirilmektedir. Ayrıca, Batı demokrasileriyle karşılaştırıldığında Türkiye'deki liderlerin parti örgütleri üzerinde çok daha fazla denetim gücüne sahip oldukları ileri sürülmektedir.⁶⁷

Gerçekten de Türkiye'de geleneksel olarak lider değişimi çok nadir görülür. Siyasal parti liderleri, genellikle, Cumhurbaşkanlığı gibi daha "prestijli" bir kamu görevine seçilinceye veya ölünceye konumlarını korumuşlardır.⁶⁸ Son yıllarda hem iktidar hem de muhalefet partileri tüzüklerinde de

⁶³ Kabasakal, *Türkiye'de Siyasal Parti Örgütlenmesi*, s. 175-176 ve 183-184.

⁶⁴ Tuncer, *Osmanlı'dan Günümüze Seçimler*, s. 159-160.

⁶⁵ Bkz. Çarkoğlu, Erdem, Kabasakal ve Gençkaya, *Siyasi Partilerde Reform*, s. 86.

⁶⁶ Özbudun, *Çağdaş Türk Politikası*, s. 82.

⁶⁷ Bkz. Sabri Sayarı, "Introduction", *Political Leaders and Democracy in Turkey*, Metin Heper ve Sabri Sayarı (der.), Lexington Books, Lanham, 2002, s. 3.

⁶⁸ Bkz. Alev Çınar ve ve Burak Arıkan, "The Nationalist Action Party: Representing the State, The Nation or the Nationalists?", *Political Parties in Turkey*, Barry Rubin ve Metin Heper (der.), Frank Cass, Londra, 2002, s. 25-39; William Hale ve Ergun Özbudun, *Islamism, Democracy and*

şıklık yaparak liderlerin parti içindeki hâkim konumlarını pekiştirmişlerdir. Bu tüzük değişikliklerinden birisi, Genel Başkanlığa aday olan bir üyenin çok yüksek sayıda delegenin imzasıyla aday gösterilme şartıdır. Lider kendisi istifa etmez ise değiştirilmesi adeta imkânsızdır.

Oysa ülkede demokrasiyi işletip pekiştirecek siyasal partilerin kendi iç işleyişlerinde de demokrasiyi egemen kılmaları beklenir. Türkiye’deki durumu bu çerçevede gözden geçirir isek, 1980 sonrasında giderek daha da kötüleşen bir tablo ile karşılaşırız. Türkiye’de liderlerin gücünün artmasında ve parti içi demokrasinin gerilemesinde aday belirleme yöntemiyle ilgili yasal düzenlemelerin önemli payı vardır.

Aday Belirleme Yöntemi

Siyasal partilerin evrensel fonksiyonlarından birisi, seçimle gelinen kamu görevleri (milletvekilliği, belediye başkanlığı ve belediye meclis üyeliği) için adaylar belirlemektir. Adaylar, üyelerin katılımıyla kongrelerce, delegeler tarafından, parti üst organlarınca ya da, lider ve yakın çevresi tarafından belirlenebilir. Aday belirleme yöntemi parti içindeki demokrasinin düzeyini de gösterir. Schattschneider’in deyişiyle, “Adayları kim belirliyor ise partinin sahibi de odur.”⁶⁹

1946 ile 1960 arasında partiler adaylarını kendi tüzüklerindeki kuralara göre belirliyorlardı. CHP ve DP bu dönemde adaylarını ağırlıklı olarak (1951’de CHP % 100; DP % 80 oranında) hep yerel örgütlerin kararlarıyla belirlemişlerdir. 1960 müdahalesinden sonra 1961 Seçim Kanunu, adayların en az % 90’ının önseçimle belirlenmesi şartını getirmiştir.⁷⁰

1965’te kabul edilen Siyasi Partiler Kanunu, parti merkez organlarının belirleyebileceği aday oranını % 10’dan 5’e düşürmüştür. 1973 yılında yapılan değişiklikle partiler, adaylarını artık tüzüklerinde yazılı yöntemlere göre

Liberalism in Turkey, Routledge, New York, 2010; Metin Heper, “Conclusion-The Consolidation of Democracy versus Democratization in Turkey”, *Political Parties in Turkey*, Barry Rubin ve Metin Heper (der.), Frank Cass, Londra, 2002, s. 45; Ersin Kalaycıoğlu, “The Motherland Party: The Challenge of Institutionalization in a Charismatic Leader Party”, *Political Parties in Turkey*, Barry Rubin ve Metin Heper (der.), Frank Cass, Londra, 2002, s. 45; Suat Kınıklıoğlu, “The Democratic Left Party: Kapıkulu Politics”, *Par Excellence Political Parties in Turkey*, Barry Rubin ve Metin Heper (der.), Frank Cass, Londra, 2002; Arda Can Kumbaracabaşı, *Turkish Politics and the Rise of AKP, Dilemmas of institutionalization and leadership strategy*, Routledge, New York, 2009, s. 126-134 ve 144-148; Birol A. Yeşilada, “The Virtue Party”, *Political Parties in Turkey*, Barry Rubin ve Metin Heper (der.), Frank Cass, Londra, 2002.

69 E.E. Schattschneider, *Party Government*, s. 64.

70 Erdem, *Yasama Meclisi Üyeleri Seçimi ve Siyasi Partiler Kanunları*, s. 290.

TABLO 8.1
1945'ten Günümüze Türkiye'de Parti Adlarında ve Liderlerinde Süreklilik ve Değişmeler

1945-60	Darbe 1961-1980	Darbe 1983 Sonrası
CHP-İsmet İnönü	→ CHP-İsmet İnönü→B. Ecevit Bölünme: GP- Feyzioğlu CP- Satır İki parti birleşti: GP + CP= CGP→ Feyzioğlu	→ HP-Calp→Gürkan SODEP-Kartay→E. İnönü İki parti birleşti: HP+SODEP = SHP-Gürkan→E. İnönü →Karayalçın SHP CHP'ye katıldı → CHP-Baykal →Cetin→Baykal →Öymen→ Baykal→Kılıçdaroğlu → DSP- R.Ecevit→B.Ecevit→Karababa→B.Ecevit→Sezer →Türker→Aksakal
DP-Bayar→Menderes	→ AP-Gümüşpala →Demirel → YTP-Alican → Bölünme: Demokratik P- Bozbeyle	→ ANAP-Özal→ Akbulut→ Yılmaz→ Özdemir→ Nas→ Mumcu→ Uzun → DYP-Avcı→ Cindoruk→ Demirel→ Çiller→ Ağar→ DP→ Soylu→ Cindoruk→ Zeybek→ Uysal
	MNP→MSP-Erbakan	→ RP→ Tekdal→Erbakan→FP-Kutan Bölünme AKP-Erdoğan→Davutoğlu SP-Kutan→Erbakan→Kurtulmuş→Erbakan→Kamalak
MP+TKP-Bölükbaşı =CKMP- Bölükbaşı	→ CKMP Bölükbaşı Bölünme CMKP-Türkeş→MHP- Türkeş MP- Bölükbaşı	→ MuP→MCP-Doğru→Türkeş→MHP-Türkeş→Bahçeli Bölünme BBP-Yazıcıoğlu→Topcu→Destici
	TİP- Erakalın→Türkler→Aybar→Aslan→ Yıldız→Boran	
		HEP →DEP→HADEP→DEHAP→DTP→BDP→HDP (Kürt partileri Anayasa Mahkemesi tarafından kapatıldıkça başka bir adla yeniden kurulmuşlardır.)

Semboller: → kapatılan bir partinin devamı niteliğinde olan yeni partiyi gösterir; → parti liderliğindeki veya parti adındaki değişikliği gösterir. Koyu yazılmış isimler, siyasal yasaklanma, Cumhurbaşkanı seçilme veya vefat nedeniyle liderliği bırakmak zorunda kalanları gösterir. (İstisnalar İnönü, Karayalçın ve Baykal'dır. İlki, koalisyon ortağı partinin lideri Cumhurbaşkanı olunca, ikincisi SHP-CHP birleşmesi, diğeri karşılaştığı bir komplo yüzünden Genel Başkanlıktan ayrılmışlardır); *italik* yazılmış isimler Genel Başkanlığı geçici bir süre için üstlenmiş "emanetçi liderler"i göstermektedir.

Kaynak: Bu tablonun orijinali, yazar tarafından *PARTY POLITICS*'te (2014) yayınlanan makale için geliştirilmiştir.

belirleyeceklerdi. 1961-1980 arasında ülkenin iki büyük partisi (AP ve CHP) adaylarını genellikle önseçimle belirlediler. Bu uygulama yerel örgütlerin ve milletvekillerinin merkez yönetimi karşısında gücünü bir ölçüde artırdı. 1980 darbesinden sonra 1983’te çıkarılan yeni Siyasi Partiler Kanunu da, ilk şekliyle önseçim zorunluluğu getiriyordu, ancak 1986’da yapılan değişiklikle önseçim, partilerin kendi tercihi bırakılmıştır.

1980’lerin ikinci yarısından sonra yaygın uygulama, adayların merkez organlarınca ve liderlerce belirlenmesi oldu. Her biri parti liderliğince belirlenen milletvekilleri de, bir sonraki seçimde yeniden aday gösterilebilmek için liderin yönlendirdiği gibi davranmaya başladılar.⁷¹ Türkiye’de lider hegemonyası 1986’da Siyasi Partiler Kanunu’ndaki değişikliklerden sonra artmıştır. Sonuçta, örgütlerdeki eğilimin aksine, partilerin neredeyse tamamı önseçim yöntemini terk etmiştir.⁷²

Partilerde aday belirleme konusunda önemli bir nokta da kadın kota-sının uygulanmasıdır. Batı demokrasilerinde özellikle de sosyal demokrat, sosyalist partilerde kadın temsilci sayısı “kadın kotaları” ile sağlanmaktadır. Türkiye’de Parti organlarında ve parlamentoda kadın üye sayısının artmasını sağlayacak kota konusuna genellikle sıcak bakılmamakta, kadın kotası sınırlı ölçüde de olsa CHP ve HDP’de uygulanmaktadır.

Parti Programları

Partilerin, başarılı olmak için program ve politikalarını halkın ihtiyaçları ve beklentilerini dikkate alarak hazırlamaları gerekir. Parti içi demokrasinin düzeyi, politika yapım sürecine ve parti programının kimler tarafından oluşturulduğuna –liderlik, merkez komiteleri, yerel örgütlerin veya üyelerin katılımı– bakılarak da değerlendirilebilir.⁷³ Eğer bu süreçte üyeler etkin biçimde katılıyor iseler o parti içinde demokrasinin işlediğinden söz edilebilir. Bazen anketlerle üyelerin belli konular üzerinde görüşlerinin derlendiği de olur. Fakat bu durumda, üye görüşlerinin, tavsiye niteliğinde öneriler olarak mı ele alınacağı, ya da merkez organlarını bağlayıcı olarak mı değerlendirileceği önem taşımaktadır.

Türkiye’de siyasal parti programları çoğunlukla merkez organları ya da onun görevlendirdiği komisyonlar tarafından hazırlanmakta ve partilerin

⁷¹ Bkz. İnan, *Devlet İdaresi*, s. 102-105.

⁷² Bkz. Çarkoğlu ve ark., *Siyasi Partilerde Reform*, s. 85.

⁷³ Bkz. Mehmet Kabasakal, “Factors influencing intra-party democracy and membership rights: The case of Turkey”, *Party Politics*, 20 (5), 2014, s. 707.

ulusal kongrelerinde fazla tartışılmadan kabul edilmektedir.⁷⁴ Zaten son yıllarda, ideoloji ve programdan çok liderler önem kazanmış gibidir. Liderlerin partilerinden daha fazla öne çıkmalarıyla programlar önemsiz görülmeye başlanmıştır. Partilerde, düşünce üretimi ve tartışma özendirilmek şöyle dursun, kimi partilerde sakıncalı bile görülmüştür.⁷⁵

Toplumsal farklılaşmanın ürünü olan partiler ülkemizde ne yazık ki farklılıklarını ortaya koyacak ortam ve koşulları bulamamışlardır. Son yıllarda parti programlarında benzerliklerin çok artmış olduğu gözlenmektedir. Bunda, 1980 darbesi sonrası partileri aynı modele göre örgütlenmeye çalışan yasakçı Siyasal Partiler Kanunu kadar, parti üyelerinin örgüt içinde etkinliğinin azaltılmasının da büyük payı vardır.

Parti Üyeliği

Üyeler, parti yönetimlerinin, adaylarının ve programının belirlenmesinde; parti politikalarının savunulmasında; bağış ve aidatlarıyla partinin finansmanında etkin görevler üstlenirler.⁷⁶ Üyelerin partilerde aldığı etkin roller, üyeliğe başvuru koşullarının, kayıt sürecinin ve üyeliğe kabulün, üyeliğin yenilenmesinin, üyelik haklarının güvenceye alınmasını; üye kayıtlarının doğru ve kütüğün sağlam olmasını gerektirir.

Türkiye’de genel olarak yerel örgütler (ilçeler) üye kaydeder ve merkez yönetimine bildirirler. Partilere üyelik için başvuranlar, her partinin tüzüğünde belirtilen koşullara uygun biçimde “aday üye” olarak kaydedilir. Bazı partiler, adaylardan bir iki eski üyenin tavsiyesini veya kefaletini isteyebilir ve/veya birkaç ay devam edecek adaylık süreci öngörebilirler.

Genel olarak, yerel örgütler veya genel merkez, adayı uygun bulmaz ise üyelik başvurusu her düzeyde reddedilebilir. Uygulamada eski yönetime yakın ya da mevcut yönetime muhalif olan adayların üye kabul edildiği pek enderdir. Üyeliğe kabul edilenler genellikle başvurdukları birimin yönetimini destekleyeceği düşünülen kimselerdir. Genellikle, parti içi seçimler arifesinde üye kayıtlarının arttığı gözlenir. Bu yüzden, üye kayıtlarının tüzüğe uygun yapılması ve düzgün biçimde tutulması, parti içi demokrasi açısından büyük önem taşımaktadır.

⁷⁴ Önemli bir istisna 1976 CHP Programı’dır.

⁷⁵ Bkz. Rubin, “Introduction to Turkey’s Political Parties”, s. 3.

⁷⁶ Bkz. Richard S. Katz ve P. Mair, “The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies”, *Political Parties, Old Concepts and New Challenges*, Richard Gunter, Jose Ramon Montero ve Juan J. Litz (der.), Oxford University Press, New York, 2002, s. 129-133.

Son yıllarda parti adaylarını belirlemede önseçim yönteminin büyük ölçüde uygulamadan kaldırılması, yerel örgütleri ve üyeleri neredeyse işlevsiz kılmıştır. Hal böyle olunca birçok küçük seçim bölgesinde partilere çıkan oy bazen orada kayıtlı üye sayısının altında bile olabilmektedir.

Türk siyasal yaşamında parti üyelerini denetim altında tutmaya yönelik bir başka düzenleme ise “ihraç” mekanizmasıdır. Bu mekanizma çok partili hayata geçtiğimiz tarihten bu yana tüm partilerde işlemiştir.⁷⁷ Dolayısıyla üye kayıtlarının açıklığı ve şeffaflığı sağlanmaz ve üye hakları güvenceye alınmazsa parti içi demokrasinin temel göstergeleri –liderin rolü, aday belirleme ve politika oluşturma mekanizmaları– anlamlarını yitirecektir.

Partilerin Meclis Grupları ve Kongreler

Tek parti döneminde CHP Grubu, parlamento gibi çalışmıştır.⁷⁸ Çok partili yaşamın ilk yıllarında da Türkiye’de partilerin meclis grupları, parlamentoda görüşülecek konular ve izlenecek tutum konusunda etkili idiler. 1950’li yıllarda parti meclis gruplarının, parti yönetimine ve hükümetine, ciddi eleştiri ve tepkilerinin olabildiği, hatta bu yüzden kabine değişikliğine kadar gidebildiği görülmüştür. 1950’lerde Demokrat Parti grubu içindeki rahatsızlıkların zaman zaman “isyana” dönüştüğü bilinmektedir.⁷⁹ Örneğin, 29 Kasım 1955’te DP Meclis Grubu’nun baskısı, tüm bakanların birbiri ardına istifasına neden olmuş,⁸⁰ Başbakan Menderes, grubunu ikna etmek için yalnızca kendisi için güvenoyu istemiş ve almıştır. Menderes’in kendisine güvenoyu veren milletvekillerine teşekkür konuşmasında söylediği “siz isterseniz Hilafeti bile getirebilirsiniz” sözü biraz abartılı da olsa, o dönemde Parti Grubu’nun gücünü göstermektedir.⁸¹

1960’lı yıllarda Grup toplantıları genellikle basına kapalı olarak yapılır ve milletvekillerinin TBMM gündemine gelen konularda görüş ve önerileri alınır.⁸² En tartışmalı konularda, Genel Başkanların, parti grup yöneti-

⁷⁷ Kabasakal, “Factors influencing intra-party democracy”, s. 708.

⁷⁸ Yücel Demirel ve Osman Zeki Konur, *CHP Grup Toplantısı Tutanakları*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002.

⁷⁹ Ş. Süreyya Aydemir, *Menderes’in Dramı*, 7. baskı, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000, s. 234-235 ve 269-270; Kemal H. Karpat, *Turkey’s Politics: The Transition to a Multi-Party System*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 1959, s. 426-427.

⁸⁰ Metin Tokar, *Demokrasimizin İsmet Paşa’lı Yılları: DP Yokuş Aşağı*, 2. baskı, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1991, s. 164; Erol Tuncer, *1957 Seçimleri*, TESAV Yayınları, Korza Yayıncılık, Ankara, 2012, s. 35-36.

⁸¹ Rıfık Salim Burçak, *On Yılım Amları (1950-1960)*, Ankara, 1998, s. 364; Tuncer, *1957 Seçimleri*, 2012, s. 36.

⁸² Neftçi, *Demokrasinin Kilittışı*, s. 122-123.

cileri kanalıyla parti gruplarının nabzını tutmaya gayret ettikleri bilinirdi. CHP lideri İsmet İnönü'nün bile, Parti Grubu'nda görüşülerek TBMM'ne sunulacak bazı önerilerle ilgili olarak, toplantı öncesinde CHP Grup Başkanvekili Necdet Uğur'a CHP Grubu'nun havasını sorduğu biliniyordu.⁸³ Türkiye'de, yıllar içinde parti liderlerinin parlamento grubu üzerindeki etkisi giderek artmıştır. Partilerin Salı günleri yapılan grup toplantıları artık yalnızca liderlerin konuştuğu ve televizyon kanalları yoluyla kamuoyuna mesaj verdikleri toplantılara dönüşmüştür.

Parti kongreleri merkez yönetim organlarının güdümünde yapılmaktadır. Kongrelere genellikle parti üst yöneticileri başkanlık etmekte ve yönlendirmektedir. Üst yönetim organlarının isteği dışında seçilen kurullara yaşam hakkı tanınması enderdir, ilk fırsatta görevden alınırlar.⁸⁴

Aday belirlemenin giderek partilerin merkez yönetim kurullarının tekelinde gerçekleştirilmesi ve parti başkanının nihai kararlarda etkili olması, adayların listelerde atama usulüyle yer aldıkları eleştirilerini beraberinde getirmektedir. Bu tür uygulamalar nedeniyle siyasal partiler giderek temsil niteliklerini yitirmektedirler.

Dar kadrolara sıkışan siyasetin maliyeti çok yükselmiş, parasal kaynak ve statü gibi kaygılarla siyaset belli kadroların elinde yürütülen meslek halini almış, adeta profesyonelleştirilmiştir. Siyaset, belirli kadroların ve belli kişilerin çıkarlarına bağlı olarak yürütüldüğünden vatandaşa verilen rol, izleyicilik düzeyine gelmiştir. Vatandaş seçimden seçime anımsanan potansiyel oy deposu durumundadır. Partilerin vatandaşa bıçtikleri bu rol, daha ileri düzeylerdeki katılma kanallarının işleyişindeki zorluklarla da birleşince, katılma hal-kasını genişletememiş; tam tersine, siyasal katılmayı oy verme düzeyine indir-gemiştir.

SONUÇ

Siyasal partiler, hangi siyasal sistem içinde yer alırlarsa alsınlar, çağdaş toplumların vazgeçilmez öğeleridir. Çıkarları birleştirmek, yurttaşlarla devlet yönetimi arasında bağ kurmak, siyasal kadro yetiştirmek ve devletin siyasal karar organlarını yönetmek gibi işlevler yüklenen siyasal partilerin, demokratik parlamenter sistemlerdeki rolü özellikle önemlidir. Bu ülkelerde demokrasi-

⁸³ Bu bilgiyi, 1980 öncesi CHP'de Genel Sekreter Yardımcılığı ve Ecevit Kabinesi'nde bakanlık yapan Erol Tuncer, 2 Mayıs 2014 günü yaptığımız görüşmede vermiştir.

⁸⁴ Son yıllarda bu konuda yaşanan olayların bazıları basına da yansımıştır. Bkz. <http://www.hurriyet.com.tr/bakan-bozkir-sizi-tehdit-etmiyorum-ama-27591689>, ve <http://www.hurriyet.com.tr/imzaci-teskilatlara-kapatma-40058043> (erişim 19.3.2016).

nin sağlıklı işlemesi ve pekişmesi önce siyasal hayatın her türlü yasaktan arındırılmasını, sonra, siyasal partilerin kendi içlerinde de demokratik bir iç düzene ve verimli bir işleyişe sahip olmalarını gerektirmektedir.

Siyasal partilerin böyle bir iç düzen kurabilmelerinin ilk koşulu, parti istencinin aşağıdan yukarıya doğru oluşmasını sağlayacak bir örgütlenmedir. Bunun için, üyelerin örgütteki tüm çalışmalara ve seçimlere eşitçe katılabilme olanaklarının bulunması; yönetim organlarının belirli sürelerle düzenli olarak yenilenmesi ve partinin otoriter bir yönetime meydan vermeksizin üyelerce etkin denetimi gerekmektedir. Türkiye’de nüfusun yarısını oluşturan kadınların parti üyeleri arasında, parti organlarında ve parlamentoda sayılarının ve temsil oranlarının artması için kadın kotasının tüm partilerde etkin biçimde işletilmesini gerekli kılmaktadır.

Ocak ve bucak örgütlerinin yasaklanmasıyla, partilerin faaliyetlerini (özellikle üye kayıtlarındaki ve seçimlerindeki usulsüzlükleri) denetlemek güçleşmiş, il ve ilçe örgütleri yöneticilerinin köylere gitmesini özendirici etkenler ortadan kalkmış, partilerin toplumla bağları giderek azalmıştır.

Parti içi demokraside “üyeliğin devamlılığı” büyük önem taşıdığından, üyelerin hakları yasal güvenceye kavuşturulmalıdır. Üye kayıtları güvence altına alınmalı; üyelerin, her düzeyde aday belirleme, seçim, program geliştirme vb. konularda katılımı sağlanmalıdır. Üyeler partiden ihraçla, yönetimler görevden alınma korkusuyla hareket ederlerse partilerde özgür tartışma, canlılık ve gelişme olamaz. Yönetim organları belirli sürelerle düzenli olarak yenilenmeli ve üyelerce etkin biçimde denetlenebilmelidir. Parti kongreleri üst yönetim organlarının müdahalesinden uzak olmalıdır. Bu doğrultuda Siyasi Partiler ve Seçim Kanunlarının yasaklardan arındırılması, seçim barajının kaldırılması, partilerin üyelerin etkin katılımını sağlayacak biçimde örgütlenmelerinin özendirilmesi gereklidir.

Sadece siyasal partiler yasasında, tüzüklerde, yönetmeliklerde değişiklik de parti içi demokrasiyi sağlamaya yetmez. Demokrasiyi, parti içinde de ülkede de etkin kılmak için yeni bir yönetim anlayışına ve yönetim yapısına ihtiyaç vardır. Yeni yönetim anlayışının; halka güvenen, insanların kendi çözümlerini üretecek yetkinlikte olduğunu kabul eden, sivil topluma dayalı katılımcı demokrasiyi egemen kılmak isteyen, yerinden demokratik yönetime ağırlık veren bir anlayışı içermesi de gerekir.

Katılımcı siyasal sistemin demokratik biçimi, onunla uyumlu bir siyasal kültür de gerektirir. Yasa ve tüzük kurallarını uygulama durumunda bulunan insanların, her şeyden önce mevcut siyasal kültürün şekillendirdiği ken-

di davranış ve tutumlarını değiştirmeleri gerekir. Yani bir “zihniyet değişikliği” gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Ahmad, Feroz, *Modern Türkiye'nin Oluşumu*, (The Making of Modern Turkey Raulled-ge), çev. Yavuz Alogan, 11. baskı, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2012.
- , *Bir Kimlik Peşinde Türkiye*, 3. baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2008.
- Arat, Zehra F. Kabasakal, *Human Rights in Turkey*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2007.
- Aydemir, Şevket S., *Menderes'in Dramı*, 7. baskı, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000.
- Barnea, Shlomit ve Rahat, Gideon, “Reforming Candidate Selection Methods: A Three Level Approach”, *Party Politics* 13 (3), 2007, s. 375-394.
- Başkan, Filiz, “Accommodating Political Islam in Turkish Democracy”, *Democratic Consolidation in Turkey*, Müge Aknur (der), Universal-Publishers, Boca Raton, 2012.
- Burçak, Rıfki Salim, *On Yılım Anıları (1950-1960)*, yazarın kendi yayını, Ankara, 1998.
- Caramani, D. ve Hug, S., “The Literature on European Parties and Party Systems since 1945: A Quantitative Analysis”, *European Journal of Political Research* içinde, 33, 1998, s. 497-524.
- Çarkoğlu, Ali; Erdem, Tarhan; Kabasakal, Mehmet ve Gençkaya, Ömer Faruk, *Siyasi Partilerde Reform*, TESEV Yayınları, İstanbul, 2000.
- Çınar, Alev ve Arıkan, Burak, “The Nationalist Action Party: Representing the State, the Nation or the Nationalists?”, *Political Parties in Turkey*, Barry Rubin ve Metin Heper (der.), Frank Cass, Londra, 2002.
- Demirel, Yücel ve Konur, Osman Zeki, *CHP Grup Toplantısı Tutanakları*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002.
- Duverger, Maurice, *Siyasi Partiler*, çev. Ergun Özbudun, 2. baskı, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1974.
- , *Political Parties, their Organization and Activity in the Modern State*, çev. Barbara ve Robert North, düzenlenmiş 2. baskı, Lund Humphries, Londra, 1962.
- Ecevit, Bülent, “Ocağı Söndürülen Demokrasi”, *Arayış* dergisi, Sayı 12, Milliyet Matbaası, Ankara, 1981.
- Erdem, Tarhan, *Yasama Meclisi Üyeleri Seçimi ve Siyasi Partiler Kanunları*, Doğan Kitap, İstanbul, 2013.
- , *Tıkanan Siyaset*, Sel Yayıncılık, İstanbul, 2001.
- , *Anayasalar ve Seçim Kanunları 1876-1982*, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1982.
- Esmer, Yılmaz, *Türkiye Değerler Atlası 2012, Değişimin Kültürel Sınırları*, Bahçeşehir Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012.
- , “Introduction”, *Politics, Parties, and Elections in Turkey*, Sabri Sayarı ve Yılmaz Esmer (der.), Lynne Rienner Publishers, Londra, 2002.
- Güneş, Turan, *Araba Devrilmeden Önce*, Kaynak Yayınları, İstanbul, 1983.
- Hale, William ve Özbudun, Ergun, *İslamism, Democracy and Liberalism in Turkey*, Routledge, New York, 2010.

- Heper, Metin, *Devlet ve Kürtler*, çev. Kadriye Göksel, 3. baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 2010.
- , “Conclusion-The Consolidation of Democracy versus Democratization in Turkey”, *Political Parties in Turkey*, Barry Rubin ve Metin Heper (der.), Frank Cass, Londra, 2002, s. 138-46.
- Heper, Metin ve Sayarı, Sabri, *Political Leaders and Democracy in Turkey*, Lexington Books, New York, 2002.
- Heper, Metin ve Landau, Jacob M., *Political Parties and Democracy in Turkey*, I.B. Tauris & Co Ltd Publishers, Londra, 1991.
- Huntington, Samuel P., *Political Order in Changing Societies*, 2. baskı, Yale University Press, New Heaven, 1969.
- Inglehart, Ronald, “The Nature of Value Change”, “From Class-Based to Value-Based Politics”, *The West European Party System*, Peter Mair (der.), Oxford University Press, New York, 1990, s. 247-252 ve 266-282.
- İnan, Kamran, *Devlet İdaresi*, 7. baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 2004.
- Kabasakal, Mehmet, “Factors influencing intra-party democracy and membership rights: The case of Turkey”, *Party Politics*, 20 (5), 2014, s. 700-711.
- , “Türkiye’de Siyasal Parti Örgütlenmesindeki Kısıtlamalar”, *Siyasi Partiler ve Demokrasi*, Sempozyum, TESAV Yayınları, Ankara, 1995.
- , *Türkiye’de Siyasal Parti Örgütlenmesi: 1908-1960*, Tekin Yayınevi, İstanbul, 1991.
- Kalaycıoğlu, Ersin, “The Motherland Party: The Challenge of Institutionalization in a Charismatic Leader Party”, *Political Parties in Turkey*, Barry Rubin ve Metin Heper (der.), Frank Cass, Londra, 2002.
- Kapani, Münici, *Politika Bilimine Giriş*, 17. baskı, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2005.
- Karpat, Kemal H., *Turkey's Politics: The Transition to a Multi-Party System*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 1959.
- Katz, Richard S., “The Problem of Candidate Selection and Models of Party Democracy”, *Party Politics* içinde, Cilt 7, No. 3, Sage Publications, Londra, 2001, s. 277-96.
- Katz, Richard S. ve Mair, P., “The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies”, *Political Parties, Old Concepts and New Challenges*, Richard Gunter, Jose Ramon Montero ve Juan J. Litz (der.), Oxford University Press, New York, 2002.
- Kazgan, Gülten, *Küreselleşme ve Ulus Devlet*, *Yeni Ekonomik Düzen*, 5. baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009.
- Keyman, E. Fuat ve Sarıbay, A. Yaşar, *Küreselleşme ve Sivil Toplum*, Vadi Yayınları, Ankara, 1998.
- Keyman, E. Fuat ve Öniş, Ziya, *Turkish Politics in a Changing World*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2007.
- Kınıklıoğlu, Suat, “The Democratic Left Party: Kapıkulu Politics *Par Excellence*”, *Political Parties in Turkey*, Barry Rubin ve Metin Heper (der.), Frank Cass, Londra, 2002, s. 4-24.
- Kirchheimer, Otto, “The Catch-all Party”, *The West European Party System* içinde, Peter Mair (der.), Oxford University Press, New York, 1990.
- Kirişçi, Kemal ve Winrow, Gareth M., *Kürt Sorunu*, (*The Kurdish Question and Turkey: An Example of a Trans-State Ethnic Conflict*), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1997.

- Kocaoğlu, Emre, *Acemi Milletvekilinin Ankara Anıları*, İyi Adam Yayınları, 2002.
- Komşuoğlu, Ayşegül ve Kurtuluş-Eskişar, Gül M., "The Rise of Political Islam and Democratic Consolidation in Turkey", *Democratic Consolidation in Turkey*, Müge Aknur (der.), Universal-Publishers, Boca Raton, 2012.
- Kumbaracıbaşı, Arda Can, *Turkish Politics and the Rise of AKP, Dilemmas of institutionalization and leadership strategy*, Routledge, New York, 2009.
- Lijphart, Arend, *Demokrasi Motifleri, Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları*, çev. Güneş Ayas ve Utku Umut Bulsun, Salyangoz Yayınları, İstanbul, 2006.
- Mardin, Şerif, *Türkiye, İslâm ve Sekülerizm, Makaleler 5*, 3. baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2013.
- , "Türk Siyasetini Açıkayabilecek Bir Anahtar: Merkez-Çevre İlişkileri", *Türkiye'de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ersin Kalaycıoğlu ve Ali Yaşar Sarıbay (der.), çev. Şeniz Gönen, Alfa Basım Yayın Dağıtım Ltd. Şti., İstanbul, 2000. (Makalenin orijinal basımı için bkz. "Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics", *Daedalus*, 102, 1973).
- , *Din ve İdeoloji*, 2. baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 1983.
- , "Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics?", *Daedalus*, 102, 1973, s. 169-191.
- Michels, Robert, *Political Parties, A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, çev. Eden ve Cedar Paul, The Free Press, New York, 1968.
- Neftçi, Nermin, *Demokrasinin Kilittası, Anılar*, TESAV Yayınları, Ankara, 1997.
- Norris, Pippa, "Developments in Party Communications", *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives*, National Democratic Institute for International Affairs, Washington, D.C., 2005, s. 1-28.
- Özbudun, Ergun, *Türkiye'de Demokratikleşme Süreci, Anayasa Yapımı ve Anayasa Yargısı*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2014.
- , "Türk Anayasa Mahkemesi ve Siyasal Kriz", *Türkiye'de Demokrasi, İslâm ve Laiklik*, Ahmet T. Kuru ve Alfred Stephan (der.), 1. baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2013.
- , *Türkiye'de Siyasi Parti ve Seçim Sistemi*, 1. baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2011.
- , *Çağdaş Türk Politikası*, çev. Ali Resul Usul, (*Contemporary Turkish Politics: Challenges to Democratic Consolidation*), Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, 2000, 2. baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 2007.
- , *Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma*, A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları: 363, Sevinç Matbaası, Ankara, 1975.
- Özbudun, Ergun ve Hale, William, *Türkiye'de İslâmcılık, Demokrasi ve Liberalizm, AKP Olayı, (Islamism, Democracy and Liberalism in Turkey, The case of the AKP)*, çev. Ergun Özbudun ve Kadriye Göksel, 1. baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 2010.
- Pizzorno, Alessandro. "Parties in Pluralism," *The West European Party System*, Peter Mar (der.), Oxford University Press, New York, 1990, s. 61-74.
- Rubin, Barry, "Introduction to Turkey's Political Parties: A Remarkably Important Issue in Turkey", *Political Parties in Turkey*, Barry Rubin ve Metin Heper (der.), Frank Cass, Londra, 2002.
- Rustow, Dankwart A., "Political Parties in Turkey", *Political Parties and Democracy in Turkey*, Metin Heper ve Jacob M. Landau (der.), I.B. Tauris & Co., Londra, 1991.

- Sarıbay, Ali Yaşar, *Global Toplumda Din ve Türkiye*, Everest Yayınları, İstanbul, 2004.
- , “The Democratic Party, 1946-1960”, *Political Parties and Democracy in Turkey*, Metin Heper ve Jacop M. Landau (der.), I.B. Tauris & Co Ltd., Londra, 1991.
- *Türkiye’de Modernleşme Din ve Parti Politikası*, “MSP Örnek Olayı”, Alan Yayıncılık, İstanbul, 1985.
- Sartori, Giovanni, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge, 1977.
- Sayarı, Sabri, “Introduction”, *Political Leaders and Democracy in Turkey*, Metin Heper ve Sabri Sayarı (der.), Lexington Books, Lanham, 2002.
- , “Siyasi Partiler ve Parti Sistemleri”, *Karşılaştırmalı Siyaset, Temel Konular ve Yaklaşımlar*, Sabri Sayarı, Hasret Dikici Bilgin (der.), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2013.
- Scarrow, Susan, “Parties and the Expansion of Direct Democracy, Who Benefits?”, *Party Politics*, (5), 1999, s. 341-362.
- , “Implementing Intra-party Democracy”, *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives*, National Democratic Institute for International Affairs, Washington, D.C., 2005.
- Schattschneider, E.E., *Party Government*, Holt, Rinehart and Winston, New York, 1967.
- Soysal, Mümtaz, *Anayasa’nın Anlamı*, gözden geçirilmiş 5. baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1979.
- Şahin, Haluk, *Kim Korkar Soruşturmacı Gazeteciden? Araştırmacı ve Soruşturmacı Gazetecilik: Dün, Bugün, Yarın*, Say Yayınları, İstanbul, 2012.
- Teziç, Erdoğan, *Siyasi Partiler, Partilerin Hukuki Rejimi ve Türkiye’de Partiler*, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1976.
- Toker, Metin, *Demokrasimizin İsmet Paşa’lı Yılları: DP Yokuş Aşağı*, 2. baskı, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1991.
- , *Tek Partiden Çok Partiye*, Milliyet Yayınları, Baha Matbaası, İstanbul, 1970.
- Tuncer, Erol, *1957 Seçimleri*, TESAV Yayınları, Korza Yayıncılık, Ankara, 2012.
- , *Osmanlı’dan Günümüze Seçimler (1877-2002)*, 2. baskı, TESAV Yayınları, No. 24, Ankara, 2003.
- Turan, İlter, “Türkiye’de Siyasal Kültürün Oluşumu”, *Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme*, Ersin Kalaycıoğlu ve Ali Yaşar Sarıbay (der.), Alfa Basım Yayımlar Dağıtım Ltd. Şti., İstanbul, 2000.
- van Biezen, Ingrid, “How Political Parties Shape Democracy?”, working paper 4-16, Center for the Study of Democracy, University of California, Irvine, 1 Kasım 2004.
- Yazıcı, Serap, *Demokratikleşme Sürecinde Türkiye*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009.
- Yeşilada, Birol A., “The Virtue Party”, *Political Parties in Turkey*, Barry Rubin ve Metin Heper (der.), Frank Cass, Londra, s. 62-81.
- Yücekök, Ahmet, *Türkiye’de Din ve Siyaset*, 2. baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1976.
- Zürcher, Erik Jan, *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, 26. baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 2011.

Türkiye'deki Sivil Toplumun Gelişimi: Bıçak Sirtında Bir Sergüzeşt

AYDIN UĞUR - İTİR AKDOĞAN

Türkiye'nin siyaset sahnesinde bir süredir yeni bir kavram var: Sivil Toplum. Ne var ki hâlâ özünün ne olduğu konusunda zihinler yeterince berak değil. Çoğu insan, onu sivil toplum kuruluşları (STK'lar) üzerinden kafasında bir yere oturtuyor. Kısaca, dernekler, vakıflar vb.'nin oluşturduğu etkinlik âlemi "sivil toplum"dur denilerek işin içinden çıkılıyor. Gerçi bu çok da yanlış bir tanımlama yolu değil. Ancak bu kavramı üstüne oturduğu, beslendiği, göndermelerde bulunduğu diğer siyasal unsurlarla bir arada ele aldığımızda derinliği daha iyi ortaya çıkıyor.

Bu yazıda, sivil toplum kategorisinin tarihsel gelişim öyküsüne uzun uzadıya girmeyeceğiz.¹ Daha çok ülkemizdeki, son yıllardaki serüvenine ve günümüz dünyasında siyaset ile kurduğu diyaloga odaklanacağız.

Önce, sivil toplumu, gözle görülür en temel özellikleriyle tanımlayalım: yurttaşların ortak bakış, ortak çıkar, ortak duyarlılık, ortak talep vb. temelinde gönüllü olarak bir araya gelerek; devletin hukuksal, yönetsel, kültürel ve üretici organlarının dışında meydana getirdikleri; dernek, vakıf, sivil girişim, platform, forum, ilişki ağı vb.'lerden oluşan yapılanmaların gerçekleştirdikleri etkinlik alanı sivil toplumdur.

Sivil toplum, bugün anladığımız biçimiyle, her zaman, her yerde mevcut olmamıştır. Demokrasi öncesi ya da demokrasi dışı toplumlarda, otoriter ve merkezîyetçi siyasal yetke, yurttaşların, merkezin dikte ettiği doğrultulara

1 Bu öyküyü merak edenler bkz. Aydın Uğur, "Batı'da ve Türkiye'de Sivil Toplum", Artun Ünsal (der.), 75. *Yılda Tebaa'dan Yurttaş'a Doğru*, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1998.

itibar etmeksizin, kendi çıkar ve tercihleri yönünde ağlar kuracakları, örgütlenebilecekleri bir zemin olan sivil toplumun mayalanmasına ciddi engeller koymuştur.

Türkiye modernleşmesi de bu çizgide gelişmiştir. 50'li yıllardan itibaren çok partili yaşama geçilmiş olsa bile, devlet aklı, merkezkaç bütün oluşumları –ister adem-i merkezîyetçi, ister İslâm, ister etnik tınılı olsunlar– hasım olarak algılamıştır. Son yıllarda, İslâmi çizgi merkeze hâkim olunca İslâmi doğrultudaki oluşumların üzerindeki ambargo kalkmış; merkezin desteği arkalarına konulmuştur. Ama diğer duyarlılıkları engelleme refleksi aynen devam etmiştir. Gündelik hayatta bu refleksin binbir tezahürüne tanık olduğumuzdan burada bir döküm çıkarma işine girmeyeceğiz. Yalnız, yine herkesin bildiği bu refleksle beraber giden bir uygulamayı hatırlatmakla yetineceğiz. O da devlet aygıtına hâkim olanların hep yurttaşlara iyi ve doğru yaşam konusunda “resmî” normları dayatagelmış olmasıdır.

Oysa, çağdaş demokrasi, yurttaşların inanç, görüş ve kültürel tercihleri doğrultusunda serbestçe örgütlenmelerini, sivil toplum katında özgürce faaliyet göstermelerini doğal sayar. Bu faaliyetleri harekete geçiren şey, esasen bir yetersizlik duygusudur. Herhangi bir yaşam alanı o alana ilgi duyanlar, o alanda yer alanlar bakımından yeterince tatmin edici biçimde işliyorsa, orada bir STK'nın oluşmasına gerek kalmıyor. STK'lar genelde, bir saptama ile başlıyorlar: “yapılan kadarı yetersiz” saptamasıyla yurttaşlar bir araya geliyorlar. Bu, özünde aynı zamanda eleştirel bir tutum. Bu saptamayı izleyen adımlar şöyle geliyor: “yetersizliğin giderilmesiyle görevli kurumlar işlevlerini yerine getir(e)miyorlar. Belki beceriksizlikten, belki donanımsızlıktan, belki parasal ya da yasal engellerden, belki de isteksizlikten ötürü yetersizliği gideremiyorlar. O halde, yurttaşlar olarak, bir şeyler yapıp önce yetersizliğin giderilmesi için katkıda bulunmalıyız; sonra da yetersizliği üreten koşulların ortadan kaldırılmasını temin etmeliyiz.” Bir STK'nın stratejisini ve söylemini, kısacası, etkinlik tarzını ise genelde yetersizliğin gerisindeki neden belirliyor. Görevli kurumlar olanaksızlıktan ötürü yetersiz kalıyorsa STK'nın etkinlik tarzı yumuşak başlı oluyor. Yok eğer, yetersizlik istek yokluğundan kaynaklanıyorsa, STK'nın üslubunun üst perdeye kaydığı görülüyor.²

Bu noktada siyasal alan ile sivil toplum alanı arasındaki ayırdedici bir çizgiye işaret etmek gerekecek: Siyasal alan, demokrasilerde, yurttaşların tarihteki doğadan ve kültürden kaynaklanan farklılıklarına bağlı “renk” ve

“koku”larından bir anlamda soyutlandıkları ve bu yüzden de “eşitlenerek” dahil oldukları bir alandır. Buna karşılık, sivil toplum “renk” ve “koku”nun kısacası çeşitliliğin ifadesini bulduğu alandır. Türkiye’de ise yasalara ve uygulamaya hâkim olan anlayış siyasal alanın yanı sıra sivil toplum düzeyinde de çeşitliliğin dışı vurumunu engellemeye çalışmıştır.

Maurice Barbier’nin kullandığı mihenk taşı eşliğinde Türkiye’deki duruma bakmayı deneyelim.³ Barbier’ye göre, bir ülkenin siyasal bakımdan modernleşmesini tamamlaması, o ülkenin iki ayrışmayı –devlet ile dinin ve ondan da önemlisi devlet ile sivil toplumun birbirinden ayrışmasını– gerçekleştirmiş olması demektir. Türkiye’de toplum tam “ilkini gerçekleştirdik” derken tersine emarelerle karşılaşılıyor. Devlet ile sivil toplumun ayrışması ise gerilimli sürecini halen devam ettiriyor.

Buraya kadar söylenenlerden sivil toplumu “melekkeştirdiğimiz” gibi bir izlenim doğabilir. Öyleyse, dengelemeye ihtiyaç var, demektir. Sivil toplumdaki bütün aktörler elbette olumluluk halesiyle donanmış değildir. Her bir STK ille de özünde bir yetkinlik taşır diye düşünmek çok yanlış olur. STK’lar da kitaplar gibidir. Nasıl her kitap kutsal değilse, her STK da kutsal değildir. STK’ların önemli bir kısmı bazen demokrasinin kendisine de kastediyor olabilir. Burada tartışılmaz olan STK’nın savundukları değil, savunma hakkıdır. Savunduklarını dile getirme haklarını kullanabilmeleri –şiddeti önermedikleri sürece– esas olandır. Sonrasında savundukları ile, peşinde oldukları amaçlar ile demokrasi edebi ve kurallar içinde mücadele edilmesi gerekebilir.

TÜRKİYE’DE SİVİL TOPLUM EVRELERİ

Sivil toplum kavramında Türkiye serüveninde beş evre gözlemek mümkündür.

1. Yokluğun kavrandığı evre: bunların ilkinin 1965-1975 arasına oturabiliriz. Bu aşamanın en dikkate değer yapıtı İdris Küçükömer’in 1969’da yayımlanan *Batılılaşma ve Düzenin Yabancılaşması* adlı çalışmasıdır.⁴ Solun neredeyse her kesiminin toplumsal analizlerinde devlet merceğini kullandığı bu dönemde Küçükömer çalışmalarında esasen Osmanlı, sonra da Türkiye’nin Batı’dan ne kadar farklı tarihsel gelişme çizgileri izlediğini ortaya koyuyor; Türkiye’de baştan beri güçlü merkeziyetçiliğin tayin edici önemini vurguluyordu. *Düzenin Yabancılaşması*’ndaki sivil toplum kategorisini bir “yokluk”un altını çizmek üzere devreye sokuyordu.

³ Maurice Barbier, “Esquisse d’une théorie de la pratique”, *Débat*, 1993, sayı 7.

⁴ İdris Küçükömer, *Batılılaşma ve Düzenin Yabancılaşması*, Profil Yayıncılık, 1969.

2. Özlem evresi: 1975 ile 1990 arasına oturtulabilecek ikinci dönemde sivil toplum bu “arzu/özlem”in ifadesi olarak kullanıldı, ancak bunu kullananların sayısı ise sınırlı kaldı. Küçükömer’in yanına merkezîyetçi devlet geleneğinin cazibesinden kurtulmuş olan özgürlükçü sol eğilimli az sayıda yazar katıldı.⁵ *Birikim* dergisi bu yönde en göze çarpan platformu oluşturdu.

3. Varolmanın başlangıç evresi: 90’lı yıllardaki, üçüncü evredeki kullanımıyla sivil toplum kategorisi artık bir “yokluk”a değil de, bir “var olma başlangıcı”na ve bir siyasal stratejiye gönderme yapar oldu. Sivil toplum kavramını özgürlükçü solda yer alanlar kadar liberaller de kullanıyorlardı. Sivil toplum kuruluşu terimi de mevcut “demokratik kitle örgütleri”, “gönüllü kuruluşlar” gibi kategorilerin arasına ilk kez bu dönemde katıldı. Dikkate değer bir diğer gelişme ise ANAP ile DYP’nin 6 Mart 1996’da ortak kurdukları 53. Hükümet’in programında sivil toplum kavramının yer almasıydı. Böylece, sivil toplum kategorisi ilk kez merkez sağın söz dağarcığına dahil oluyordu. Gelgelelim, sivil toplum kavramının tanınırlık coğrafyası yine de aydınlar ve siyaset eliti âlemiyle sınırlıydı. Geniş kitlelerin sivil toplum lafıyla çarpıcı biçimde karşılaşmaları 22 Kasım 1996’da oldu. *Hürriyet* gazetesi o gün birinci sayfasından 6 sütuna manşetten “Sivil Toplum Ayakta” diyordu.

Sivil toplum, 2000’lere gelirken gündelik siyasetin dilinde kendine sağlamca bir yer edinmiş gözükiyordu. Ama yine de esas bilinirliği aktörleri yani STK’lar üzerindendi: sivil toplumun demokrasinin vazgeçilmezi olduğu fikri zihinlere kazınmamıştı. Duruşuna karşı olduğu STK’ların sayıca çoğalması halinde sivil toplumun tümüne kızmak ve özünü yadsımak insanımızın ortak alışkanlığı durumuna geldi.

4. Avrupa Birliği’nin pekiştirici etkisi: 2000’lerin başından 2013’e kadarki zaman aralığını dördüncü evre olarak kabul edebiliriz. Bu evrede sivil toplum artık gündelik kamusal alanın kabul edilmiş aktörlerinden biri haline geldi. Bu kabul edilişte AB ile yakınlaşmanın çok büyük bir rolü oldu. Sivil toplumun kamu politikası oluşumunda yer almasına sıcak bakan AB eğilimi Türkiye’ye de yansımış oldu.⁶

5. Yeniden “şal örtülmüş” sivil toplum: Beşinci evre ise sivil toplum bakımından bir önceki evrenin tersine bir yönelişe denk geliyor. 2013’le başlatılabilecek olan bu evrede sivil toplumun toplumsal hayattaki canlılığı bü-

5 Bunların arasında en kapsamlı çalışma için bkz. Kürşat Bümin, *Sivil Toplum ve Devlet*, Yazko Yayınları, 1982.

6 AB müktesebatına göre her ne kadar istişarelere STK’ların katılımı sağlanmış olsa da süreçlere her zaman konunun en yetkin STK’larının dahil olmadığı iddia edildi.

yük ölçüde sekteye uğradı. Ne yazık ki hem Kürt meselesi gibi iç sorunlarımız, hem de yakın çevremizdeki iç savaşlar gibi gelişmeler yüzünden güvenlikçi cendere sivil toplumun üstüne “bir şal örttü”.

Buraya kadar, daha çok, kavram olarak sivil topluma ve onun Türkiye'nin siyasal zihnindeki konumuna odaklandık. Şimdi, sivil toplumun aktörlerinin, yani STK'lar evreninin gelişimine daha yakından bakacağız. 1980 öncesini hızla geçip, dikkatimizi son 30 yıl üzerinde yoğunlaştıracamız. Zira, 1980 öncesi kamusal alanda etkili olan STK niteliğindeki oluşumlar “demokratik kitle örgütü” olarak adlandırılan ve daha çok sendikalar ile meslek odalarından ibaret olup siyasal hareketlerin paralelinde davranan kuruluşlardı.

Türkiye'de STK evreninin canlılık ve çeşitlilik kazanması için 1990'ları beklemek gerekecekti. 30 yıl önce biçimlenmeye başlamış olan yapılanma günümüzde hâlâ, üstelik daha belirginleşmiş şekilde hükmünü sürdürüyor.

Bugün Türkiye'de STK'lar (kökü 90'lara kadar uzanan) beşli bir gruplandırma ile ele alınabilir. Bu gruplandırmayı yaparken dört ölçütü değerlendirmeye çalıştık: 1) Finansman kaynakları, 2) Örgütlenme ve üyelik örüntüleri, 3) Belirli bir STK etrafında buluşanları bir araya getiren sosyo-politik dürtü, 4) Etkinlik tarzı. Birinci grup, klasik anlamdaki mesleki kuruluşlardan oda, sendika ve birliklerden oluşuyor. İkinci grupta İslâmcı kanatta görülen yapılanmalar yer alıyor. Üçüncü grupta etnik aidiyet temelli olup daha çok haklar temelinde örgütlenmiş (Kürt, Alevi vb.) oluşumlar bulunuyor. Dördüncü grubuysa, daha çok büyük holdinglerin veya serveti olup adının iyi anılmasını arzulayan girişimlerin kurdukları hayır temelli dernek ve vakıflar oluşturuyor. Beşinci ve son grup ise çok geniş bir yelpazeye yayılan, içinde kadın, çevre, çocuk, genç, yoksulluk, göçmen, engelli sorunlarını hedeflerine koyanların oluşturdukları örgütlenmeleri kapsıyor. Elbette sınırlar bu kadar keskin değil. Bakışa göre belli bir STK'nın iki veya üç grupta birden yer aldığı ileri sürülebilir. Analizimizi de büyük ölçüde, bu son grup üzerinden sürdüreceğiz. Ne var ki, sadece bu grubu değil, her 5 grubu da biçimlendirmiş olan bazı dinamiklerin üzerinde durmak gerek. Bu dinamiklerin başına kuşkusuz, iki bloklu dünyanın sona ermesi ve onu takiben hızlanan küreselleşme geliyor. Küreselleşmeyi de paradoksal olarak peşinde taşıdığı yerelleşme izliyor.

1996 Birleşmiş Milletler Habitat II Kent Zirvesi STK'lar açısından önemli bir kırılma ve açılım momentumu oldu. Bu zirvedeki Sivil Toplum Forumu sayesinde Türkiye'deki STK'lar, ilk kez, kendi alanlarında çalışan dünya STK'ları ile buluştu. Bu buluşma bilgi akışı ve etkileşimin yolunu açtı. Aynı zamanda bu buluşma, dernek ve vakıf gibi STK biçimleri dışında platform,

koza, ağ gibi yeni örgütlenme formlarının da sivil toplum diline ve pratiklerine dahil olmasını sağladı.

1996 Habitat II Zirvesi'nin getirdiği ikinci bir boyut daha oldu. STK'lar sınır ötesi düşünme ve ulusötesi işbirliklerini kapsama alanlarına alabileceklerini gördüler.⁷ Ancak tam da burada altının çizilmesi gereken bir başka boyuttan bahsetmek gerekiyor. Habitat II Zirvesi bütün dünyada bilgi ve iletişim teknolojilerinin (BİT) yepyeni bir beceri düzeyine çıktığı ana denk düştü. İnternet, web uygulamalarıyla çok daha yaygın olarak kullanılmaya başladı. BİT'in vardığı bu yeni aşama dönüp küreselleşmeyi de hızlandırdı.

Küreselleşme STK'ların hayatını yakından etkiledi. İş bununla kalmadı: STK'ların etkinliklerinin sınırlarını tarif eden mevzuat da dönüşüme uğradı. STK'ların dış bağlantılarını yasaklayan anlayış geriledi. Mevzuat işbirliklerine müsait hale getirildi. Böylece STK'ların etkinlik vizyonu ve operasyonlarında işbirlikleri küreselliğin tanıdığı zeminlere yayılmaya başladı. Başlangıçta küreselleşmenin tektipleştirici etkisinin esasen herkesi birbirine benzeteceği ve bir tür uluslararası şirketleşme anlayışını hâkim kılacağından korkuluyordu.⁸ Gelgelelim, küreselleşme zaman içinde hiç beklenmedik bir gelişmeyi de beraberinde getirdi: paradoksal olarak yereli güçlendirdi.

Bu oluşumu anlatmak üzere yepyeni bir kavram su yüzüne çıktı: küyerelleşme (*glocalization*). Tektipleştirme görüşlerine karşı yerel-küresel arasındaki ilişkideki etki-tepkinin sonucunda meydana gelen oluşumlar dikkatleri üstünde toplamaya başladı. Küyerelin altını çizen; küreselin, yereli dışlamadığını ya da yok etmediğini ve yerelin küreselin içinde olduğunu vurgulayan ilk metin Robertson'un kaleminden çıktı.⁹ Robertson, küyerel terimini kullanmanın küreselden daha mantıklı olduğunu çünkü küreselleşmenin evrildiğini ve gittikçe içinde daha çok yerellik barındırdığını ya da yarattığını, bunun da dünyayı birbirine yakınlaştırdığını sıkıştırdığını söylüyordu.

Benzer doğrultuda Rosenau yerelle küreselin sürekli etkileşim halinde olduğunu ve bu durumun da ülkelerin iç ve dış işlerinin sınırlarını belirsizleş-

7 1999 Marmara depremi sonrasında insani yardım dayanışmasının STK'ların yerelötesi yaklaşımını benimsemesi ile ilgili bkz. Fuat Keyman-Ahmet İçduygu, "Globalization, Civil Society and Citizenship in Turkey: Actors, Boundaries and Discourses", *Citizenship Studies*, Cilt 7, Sayı 2, 2003.

8 Küreselleşmenin tektipleştirici olması üzerine tartışmalar için bkz. Arjun Appadurai, "Disjuncture and Difference in the Global Cultural Economy", *Theory Culture Society*, Cilt 7, 1990, s. 295-310; Benjamin Barber, *Jihad vs. McWorld*, Ballantine Books, 1996; Samuel E. Moffett, *The Americanization of Canada*, Columbia University Press, 1907; Edward Said, *Orientalism*, Pantheon Books, New York, 1978; John Tomlinson, *Cultural imperialism*, Continuum, 1991.

9 Roland Robertson, "Glocalization: Time-Space and Homogeneity - Heterogeneity", Mike Featherstone, Scott Lash ve Roland Robertson (der.), *Global Modernities*, Sage Publications, 1995.

tirdiğini savunuyordu.¹⁰ İyi ile kötünün, tutarlıyla tutarsızın, bütünleştirici ile ayrıştırıcının aynı anda görüldüğü ve “oluşan devir” (*emergent epoch*) diye adlandırdığı bir dönemde yaşadığımızı öne sürüyordu.

20. yüzyıl başında sosyoloji literatürüne dahil olan bir başka kavram daha var, o da: yerelötesi (*translocal*). Yerelötesi kavramı yerelin öneminde ısrar ediyor. Yerelötesi, sınırları aşarak başka yerel(ler)e ulaşan yerel anlamına geliyor. Bu durumda yerel yine yerel kalmakla birlikte, dünyanın diğer bölgelerindeki yerellerle etkileşim içine giriyor. Yerelötesi, yerelle küresel etkileşiminde küyerelin aynadaki aksi gibi sunuluyor.¹¹ İki kavram, farklı iki yaklaşımdan besleniyor. Tepeden inme yaklaşım, vurguyu küyerele koyuyor ve etkileşimi küresel tarafından başlatıyor. Aşağıdan yukarı olan yerelötesi yaklaşımı ise tersini yaparak yerele odaklanıyor ve yerel-küresel etkileşiminde yereli başlangıç noktası olarak alıyor.¹² Bütün bu tartışmalar aslında son yıllardaki STK stratejilerindeki ve vizyonlarındaki değişikliği de anlamamıza yardım ediyor.

Yerel ve küresel arasındaki etkileşim farklı tartışmaları beslerken, politik hareketlerde yerelleşmeyi destekleyen görüşler de var. Dirlik yer temelli etkinliklerin, küreselleşmenin adil olmayan refah ve güç dağılımına karşı savaşılabileceğini savunuyor.¹³ Küreselleşmenin, demokratik yönetim şekillerinde günlük yaşama dair en basit kararları bile siyaset alanının dışında bıraktığını, bu nedenle de “ekonomik ve politik hayat üzerinde demokratik kontrolü sağlayacak mekânlar yaratılmasının her zamankinden daha önemli” olduğunu söylüyor.¹⁴ Demokrasinin oluşması ve sağlıklı çalışabilmesi için, küresel, ulusötesi, ya da teknolojinin mümkün kıldığı yersiz uzamların tersine, mahal ve yerelin önemini vurguluyor.¹⁵

10 James Rosenau, “Emergent Spaces, New Places, and Old Faces: Proliferating Identities in a Globalizing World”, Jonathan Friedman-Shalini Randeira (der.), *Worlds on the Move: Globalization, Migration, and Cultural Security*, I.B. Tauris, 2004.

11 Nico Carpentier, *Translocalism, Community Media and the City*, Cemeso, VUB, 2007.

12 Carpentier, *Translocalism, Community Media and the City*.

13 Arif Dirlik, “Formations of Globality and Radical Politics”, *The Review of Education/Pedagogy/Cultural Studies*, Cilt 21, Sayı 4, 1999, s. 301-338.

14 Arif Dirlik, “It Is Not Where You Are From, It Is Where You Are At: Place-based Alternatives to Diaspora Discourses”, Jonathan Friedman ve Shalini Randeira (der.), *Worlds On the Move: Globalization, Migration, and Cultural Security*, I.B. Tauris, 2004.

15 Iktidar ve toplumsal muhalefet ve yeni stratejilerle ilişkin olarak geliştirilen yeni yaklaşımlar için bkz. Arjun Appadurai, “Disjuncture and Difference in the Global Cultural Economy”, *Theory Culture Society*, Cilt 7, 1990, s. 295-310; Arjun Appadurai, “Deep Democracy: Urban Governmentality and the Horizon of Politics”, *Public Culture* 14(1), 2002, s. 21-47; Arif Dirlik, “It Is Not Where You Are From, It Is Where You Are At: Place-based Alternatives to Diaspora Discourses”, Jonathan Friedman ve Shalini Randeira (der.), *Worlds On the Move: Globalization, Migration,*

Türkiye’deki STK’lar da hem Habitat II Zirvesi’nin sağladığı yüz yüze etkileşim ve ağ olanakları hem de BİT’in kolaylaştırdığı çevrimiçi etkileşim ile yukarıda anlatılan yerel-küresel etkileşimlerinin farklı türlerini deneyimlemeye başladılar. Bu deneyimden, elbette, hem bu teknolojileri etkili kullanmak için gerekli olan altyapı ve becerilere sahip olanlar hem de yabancı dil konuşanlar öncelikli olarak yararlanmaya başladı.

Mevzuattaki değişim içerideki gelişmeler kadar, STK’ların uluslararası bağlantılarının nicelik ve nitelik olarak gelişmesinde de rol oynadı. BİT’in sağladığı işbirliği zeminleri ile küresel gündeme dair bilgi üzerindeki kamu tekelini gevşedi ve daha geniş olarak sivil toplumda yayılmaya başladı. Avrupa Birliği’ne tam üyelik sürecinin başlaması ve Birleşmiş Milletler zirvelerinin sivil toplumu daha etkili biçimde dahil etmesi süreçleri de eklenince Türkiyeli STK’lar da yerel-küresel etkileşim ve küresel bilgi akışından yararlanmaya başladı. Alternatif örgütlenme şekilleri dahilinde, demokratik kitle örgütü yerine bazen çok lokal ve mevzii, bazen de sadece kısa süreli ve tek bir konu üzerinde çalışan harekete geçirme tarzları çıktı.

1990 öncesi –bir yanda Doğu Bloku bir yanda da Batı Bloku üzerine oturan– iki kutuplu dünya varken yurttaş girişimlerinin asıl aktif olanlarının neredeyse hepsi bu kutuplaşmada saf tutuyorlardı. Yereldeki kamplaşmalar dünyadaki kamplaşmanın bir iz düşümü olmaktan kurtulamıyordu. Bu kutuplaşma sona erince çeşitlenmenin yolu da açılmış oldu. Yerel olanın kendini ifade imkânları çoğaldı. Sivil toplumun içerdiği yelpaze genişledi. Bütün bu oluşumlar daha çok yukarıda dördüncü dönem olarak adlandırdığımız zaman aralığına denk geldi. Daha önce, büyük ölçüde, siyasal haklar ve emek mücadelesi etrafında kümelenmiş demokratik kitle örgütlerinin yanına kadın haklarını, çocuk, engelli, çevre haklarını gözeten ve bizim 5. grup olarak adlandırdığımız yelpaze eklendi.

Beri yandan, gerek dünyanın genelinde gerekse de Türkiye özelinde devletin sosyal harcamaları eğitim, sağlık, emeklilik gibi yükselen talepleri karşılamakta zorlanınca ve sosyal devlet anlayışı yerini neoliberal anlayışa terk etmeye yüz tutunca STK’lara yeni bir işlev atfedilmeye başlandı. Devletler, daha önceleri, üstlendikleri sosyal dayanışmayla ilgili bazı görevlerin elden geldiğince STK’lar tarafından yerine getirilmesini teşvik eder oldular.

2000'lere gelindiğinde yeni bir STK manzarası ortaya çıkmıştı.¹⁶ STK'ların seküler olanları kamusal sahnede baş rolde olmaya devam ederlerken, daha önce büyük ölçüde cami yaptırma dernekleri, ilim yayma vakıfları gibi adlar altında görece düşük görünürlikte olan, İslâmi duyarlığa sahip STK'lar sahne ortasına doğru ilerlemeye başlamışlardı. O zamana kadar İslâmi STK'ların su yüzüne çıkmamış olmalarının sebepleri şöyle sıralanabilir: 1) Keskin laikçi devlet aygıtının baskısı, 2) Modern siyaset terimleriyle düşünme alışkanlıklarının gelişmemiş olup daha çok dini referanslar içinde kalmış olmaları, 3) Geleneğe bağlılıkları dolayısıyla eski tarz faaliyete olan eğilimleri ağır bastığından BİT'e henüz ısınmamış olmaları.

2003 ile birlikte İslâmi duyarlığa yakın olan STK'lar Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarıyla paralel olarak hem siyaset dilini öğrendiler, devlet desteğini almaya başladılar, hem de küreselleşmeden de yararlandılar. Onlar da ulusötesi ilişkilere giriştiler; beceriler kazandılar. Yakın bölgesel işbirliklerinin ötesine geçerek örneğin insani yardım ile Afrika ve sosyo-politik destek ile Uzakdoğu Müslümanlarıyla etkileşime geçtiler.¹⁷

Türkiye'de STK'lar sanıldığından daha etkili olduklarını iki konuda kanıtladılar: siyasi partilerin oy kaygısı ile çok da üstüne gitmediği kadın meselesi ve çevre sorununu ülkenin gündemine onlar taşıdılar.

Esasen ülke gündeminde eskinin geleneksel önceliklerinin yanı sıra (toplumsal cinsiyet eşitliği, çevre hakları, kültürel haklar, İslâmi yaşam talepleri gibi) yeni bir çeşitlenme olduysa bunu büyük ölçüde STK etkinliklerine borçlu olduğumuzu söyleyebiliriz.

STK dünyasında, 2000'lerde Adalet ve Kalkınma Partisi'nin iktidara gelmesinden sonraki bir diğer önemli dönemeci 2013 Haziran'ındaki Gezi olayları oluşturdu. Gezi olaylarını tetikleyen hususun, kamusal-olanın özel yaşama müdahalesine tepki olduğu üzerinde geniş mutabakat var. Ne var ki Gezi'de ifadesini bulan tepkiyi sivil toplum bilinciyle açıklamak yetersiz kalacak. Karşı karşıya olunan bir sivil toplum bilincinden ziyade bireysel tepkilerin bir konglomera halinde buluşması olarak görülebilir. Olayların ülke geneline yayılmışken, kısa vadede çabucak nefesinin tükenmesinin nedenlerinden birinin belki de, bu konglomera özelliği olsa gerektir.¹⁸

¹⁶ Türkiye'de STK manzarası için bkz. TÜSEV raporları.

¹⁷ Fethullah Gülen'in önderliğindeki cemaate mensup yurttaşların destekleriyle kurulup sürdürülmüş yurtdışındaki okulları da İslâmi kesimden kaynaklanan önemli bir sivil toplum girişi olarak değerlendirilebilir.

¹⁸ Gezi ile ilgili incelemeler için bkz. Kevin Robins - Burcu Yasemin Şeyben, *Kültür Politikaları ve Yönetimi Araştırma Merkezi (KPY) Yıllık 2014-2015 Kültüre Müdahale*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2016.

Kısa vadede sönümlenmesine rağmen Gezi'den geriye önemli bir iz kaldı: 1990 sonrası doğumluların tercih ettiği dil, örgütlenme anlayışı ve direnç pratikleri daha önce benzeri olmayan yepyeni bir siyasal¹⁹ ifade ve katılım tarzını siyaset sahnesine taşıdı.²⁰ Örneğin, “duran adam”, “piyano çalan adam” gibi bireysel siyasal ifadelerin yanı sıra, kendi dilini²¹ geliştiren park forumları gibi pratikler Gezi’yi izleyen yaz gecelerinin kolektif yurttaş katılımı olarak hafızalara kazındı.²² Bunun yanında, Gezi eylemcileri web ve mobil teknolojileri çok yoğun kullandılar.²³ Sosyal medya paylaşımlarının önemli bir kısmı yeni siyasal ifade tarzını, mizahı içeriyordu. Bu içeriklerin yine önemli bir kısmının aynı zamanda İngilizce de üretilmesi, Gezi sürecinin yerelötesi etkileşimini kolaylaştırdı.

2013 yazında, İslâmi doğrultudaki gençlik hareketi İstanbul’un bir başka meydanında, Sultanahmet’te daha geleneksel denebilecek şekillerde, Mısır’da Müslüman Kardeşler hareketine destek amaçlı Rabia gösterileri düzenlediler. Bu eylemciler de –Gezi eylemcilerinin/semptizanlarının kullanımına oranla daha kısıtlı olsa da– sosyal medyada da belirli bir içerik ürettirtiler.

Bu iki aktivizm, yerelötesi (ya da ulusötesi) etkileşim açısından kıyaslandığında sol/liberal doğrultudaki Gezi eylemcileri, yerelde, İstanbul Gezi Parkı kaynaklı bir siyasal ifadede seçtikleri yöntem ile dünyanın başka yerel-

19 Gençlerin yeni siyasal yaklaşımı için bkz Demet Lüküslü, “Bilişim Teknolojileriyle Örgütlenen Gençlik Hareketleri ve Yeni Bir Siyaset Arayışı”, *Inet-tr’08 XIII. Proceedings of the Internet in Turkey Conference 22-23 Aralık 2008*, Middle-East Technical University, Ankara, 2008; Demet Lüküslü, “Bilişim Teknolojileriyle Örgütlenen Gençlik Hareketleri ve Yeni Bir Siyaset Arayışı”, Aslı Telli Aydemir (der.), *Katılımın e-Hali* içinde, Alternatif Bilişim Derneği, 2011.

20 Gençlerin online/sosyal medyada ürettiği siyasi içerik için bkz. Aydın Uğur-Erhun Geyisi, “Hede Hödöler ne yer ne içerler - Ekşi Sözlük Üzerine”, *Cogito*, Sayı 30, 2002; Demet Lüküslü, “Bilişim Teknolojileriyle Örgütlenen Gençlik Hareketleri ve Yeni Bir Siyaset Arayışı”, *Inet-tr’08 XIII. Proceedings of the Internet in Turkey Conference 22-23 Aralık 2008*, Middle-East Technical University, Ankara, 2008; Erkan Saka, “Blogging ve Gençliğin İnternet Üzerinden Katılım Süreçleri Üzerine Bir Deneme”, Aslı Telli Aydemir (der.), *Katılımın e-hali*, Alternatif Bilişim Derneği, 2011; Aslı Telli Aydemir, “CIVICWEB: Gençlik, İnternet ve Katılım”, *Inet-tr’08 - XIII. Proceedings of Internet in Turkey Conference 22-23 Aralık 2008*, Middle-East Technical University, Ankara, 2008; Aslı Telli Aydemir, “Değerlendirme ve Sonuç”, Aslı Telli Aydemir (der.), *Katılımın e-Hali*, Alternatif Bilişim Derneği, 2011.

21 Örneğin, mahalle sakinlerini gürültü kirliliğinden korumak amaçlı *katılıyorum*, *katılmıyorum*, *kısa kes* anlamındaki jestler.

22 Eylemcilik ile performans/yaratıcılık ilişkisiyle ilgili tartışmalar için bkz. Peter Dahlgren, *Media and Political Engagement, Citizens, Communication and Democracy*, Cambridge, 2009; Peter Dahlgren, “Önsöz”, Wim Van de Donk, Brian D. Loader, Paul G. Nixon ve Dieter Rucht (der), *Cyberprotest New Media Citizens and Social Movements*, Routledge, 2004.

23 Konda’nın (2013) Gezi Parkı Araştırması’na katılanlara göre göstericilerin % 77,9’u olaylardan çevrimiçi yollarla haberdar oldu (% 69 sosyal medya, % 8,9 internet haber siteleri).

leriyle etkileşime geçtiler, yani bu etkileşim kendi yerellerinde, İstanbul'da başladı. İslâmi doğrultudaki Rabia eylemcileri ise eylemlerini başka bir ülkenin siyasal hareketine destek olarak gerçekleştirdiler, yani etkileşim başka bir ülkeden/yerelden başlamış oldu. Dünyanın çeşitli yerlerinde yakın zaman aralıklarıyla baş gösteren bu yeni ifade tarzları temsili demokrasinin yetersizliğinin farkına varılmasıyla da bağlantılı olsa gerekir.²⁴

Türkiye sivil toplumu, Gezi'nin ardından bir başka kırılma daha yaşadı. 2000'lerin başında aynı konularda çalışan ama farklı siyasal veya ahlâki dünya görüşlerinden etkilenen STK'lar aralarında işbirliği yapabilirken yaklaşık 2013'ten sonra olanlarla birlikte, ne yazık ki, ülkede egemen olan kutuplaşmalar sivil toplum sahnesini de böldü. Farklı duyarlıktaki STK'lar arasında işbirlikleri yavaş yavaş koptu. Seküler dünya görüşünden esinlenen STK'lar ile İslâmi duyarlılığa bağlı STK'lar yavaş yavaş her biri kendi kamplarının içine kapandılar. Demokrasi ve insan hakları konusunda başlarda ortaklaşa sürdürülen girişimler giderek azaldı.

Etnik boyut bir başka ayrışma fayı oluşturdu. Örneğin kadının insan hakları konusunda Kürt siyasal hareketiyle birlikte hareket eden bir STK, artık öteki yakalarda yer alan diğer benzer STK'larla yol arkadaşlığı yapmaz oldu.

DEMOKRASİ, KATILIM VE STK'LAR

Katılımın demokrasinin kalbini oluşturduğunu hatırlamak gerekir. Katılım, karar alıcıların yurttaşları ve sivil toplumu karar alma süreçlerine nasıl ve ne kadar dahil ettiklerine göre farklı tanımlanıyor. Örneğin Arnstein için katılım karar alma süreçlerine yurttaşların, kendi deyimiyle, gücü olmayanların, dahil olabilmeleri için iktidarın tekrar dağıtılmasıdır.²⁵ Ancak bu, iktidarın çıkarları söz konusu olduğunda, o kadar da kolay olmayan çok karmaşık bir kavrama dönüşebiliyor. Pateman karar alıcının diğerlerini nasıl ve ne kadar

²⁴ Burada Chantal Mouffe'un, *politics and the political*'ını hatırlamanın tam sırasıdır. Mouffe (2005, 2005b), siyaset ve siyasal olan arasında bir ayırım yapıyor. Bu ayırma göre siyaset geleneksel olarak devlet, meclisler ve siyasi partiler de kapsayan kurumsal dünyaya ait. Siyasal-olan ise, politik hareketleri ve gücü daha geniş anlamıyla kapsıyor ve gücü, kurumsal siyaset alanlarının, özellikle de devletin ötesine taşıyor. Siyasal-olan sanat galerileri, futbol stadyumları, kılık kıyafet gibi hususları, gündelik yaşam tarzlarındaki gerilimleri kapsıyor. Böylece geleneksel siyaset alanlarının dışında kalan tüm toplumsal etkileşimleri izah eden bir kavram niteliğinde oluyor. Siyaset ile siyasal-olan'ın ilişkisine dair sürdürülen tartışmalara paralel olarak çoğulcu, müzakereci ve katılımcı demokrasi modelleri yeniden gözden geçiriliyor. Bu yeni modeller ortaya yeni aktörlerin de çıkmasıyla politik gücün alanını daha geniş biçimde tanımlıyor.

²⁵ Sherry Arnstein, "A ladder of citizen participation", *JAIP*, Cilt 35, Sayı 4, Temmuz 1969.

karar alma süreçlerine kattığına bağlı olarak; katılımı (katılıyormuş hissi verilerek, birlikte karar almaktan çok ikna etme), kısmi katılım (eşit haklara sahip olmayan katılımcılar arasında alttakilerin, nihayetinde üsttekilerin alacakları kararları etkileyebilmesi) ve tam katılım (herkesin eşit hakkı olması ve beraber karar alması) olarak üç tanım öneriyor.²⁶ Tanımlar birbirinden farklılık gösterirken, bazıları da eksik ya da yanıltıcı olabiliyor. Carpentier, katılımın yetersiz ya da zayıf tanımlarından kaçınmak için kavramları birbirinden ayıran *erişim-etkileşim-katılım* modelini geliştiriyor. Bu adım adım modelde, önce erişim geliyor, ki ikinci olarak etkileşim olabilsin ve son olarak karara katılım sağlanabilsin.²⁷

Fung’a göre derneklerin siyasî yaşama katılımı demokrasiyi altı nedenle güçlendiriyor: Derneklerin esas değerleri, yurttaşlık erdemlerinin artması ve politik becerilerin öğretilmesi, iktidara direnç ve hükümetin denetlenmesi, temsil kalitesi ve eşitliğin iyileştirilmesi, müzakerenin kolaylaştırılması, ve yurttaşların ve grupların yönetişime doğrudan katılımı için olanaklar yaratılması.²⁸

Denilebilir ki en iyi demokrasi en geniş katılımın olduğu rejimdir. Ancak uygulamada katılımın sanıldığı kadar kolay ve sadece olumluluklarla dolu olduğu söylenemez.²⁹ Katılımcı olduğu iddia edilen demokrasinin dünyada ve Türkiye’de sınırları var. Merkezi otoriteler her yerde, hükümetler ister sağ-

26 Carole Pateman, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press, 1970. Başka-
ca katılım tanımları için bkz. Archon Fung, Erik Olin Wright, *Deepening Democracy, Institutional
Innovations in Empowered Participatory Governance*, Verso, 2003.

27 Nico Carpentier, *Media and Participation A Site of Ideological-democratic Struggle*, Intellect,
Bristol, 2011.

28 Archon Fung, “Associations and Democracy: Between Theories, Hopes, and Realities”, *Annual
Review Sociology* 29, 2003, s. 515-39.

29 Örneğin Birleşmiş Milletler (BM) çok paydaşlılık prensibiyle katılımcı yönetişimi savunduğunu id-
dia eden bir örgüt. BM, 1990’larda küresel süreçlerine farklı paydaşları dahil etme kararı aldı. Örneğin, küresel zirvelerin hazırlık ve karar alma süreçlerine sivil toplum kuruluşlarını davet etti. En ilginç ilk örnek en çok sivil toplum temsilcisinin de dahil edildiği Dünya Bilgi Toplumu Zirvesi (WSIS) oldu. Bu zirve, dünya çapında eylemciler için bilgi paylaşma, beyin fırtınası yapma, fon geliştirme yanında küresel ve ulusal resmi delegeler ve özel sektörle lobi yapma fırsatı sunuyordu. Ancak sivil toplumun katılımı sınırlıydı. Eylemcilere verilen yaka kartları tüm toplantılara giriş sağlamıyordu. “Gerçek” bilgi, gündem ve önceden hazırlanmış belge ve toplantılara açık olarak erişilemiyordu. Çoğu eylemci sürece anlamlı bir şekilde katılamadı. Bazı eylemciler, resmi delegelerin yaka kartlarını ödünç almak gibi yollarla karar toplantılarına girebildiler. Yeni tür siyaset ve sivil toplum için küresel süreçlerde temsilde büyük bir adım olmuş olsa da WSIS, anlamlı, çok paydaşlı yönetimde sınıfta kaldı (WSIS’de sivil toplumun katılımı için bkz. Cammaerts ve Carpentier, 2006). Gençlik kozası, zirvenin en aktif kozalarından biri olsa da defalarca getirilen açılımın esasen sadece göstermelik olduğundan şikâyet etti. Daha sonra zirveyi sosyal bilimler açısından masaya yatıran Cammaerts (2009) de aynı sonuca vardı.

cı, ister solcu, ister ortacı olsunlar mevzuat aracılığıyla katılıma çok çeşitli kısıtlar koyuyor. Hâkim yönetim zihniyeti yurttaşın haddini bilmesi ve kendisini ilgilendiren konularda kararı “büyüklerin” vermesinin doğru olduğunu kabul ediyor. Türkiye’de de öyle. Öte yandan seçilmiş olmak da yetmiyor. Türkiye’de olduğu gibi seçilmiş merkezi otorite yerelde seçilmişlerin karar alma süreçlerinde söz sahibi olmasına genelde geçit vermiyor.

Temsili demokrasinin klasik kurumları ve klasik işleyiş tarzı, belli ki sivil toplumun karar alma mekanizmalarında katkısını cılız bırakıyor. Bu noktada son yıllardaki gelişmelerin sivil toplumun yeni bir soluk bulmasına yardım edecek araçlar getirip getirmediğine bakmak lazım. Bu arayışta önümüze çıkan en önemli açılım yeni bilgi ve iletişim teknolojilerinin sağladığı zemin gibi gözüküyor, katılımın olanaklarına “elektronik” boyutunu ekliyor.

Kabaca, katılım süreçlerinin BİT ile ya da BİT üzerinde gerçekleşmesi e-katılım olarak adlandırılıyor.³⁰ İnternet, web ve mobil teknolojiler, çağdaş toplumsal hareketlerin tartışmasız bir parçasına dönüşürken,³¹ kurumsal siyaset de bu teknolojilerden kendini artık soyutlayamaz hale geliyor.

İnternetin, yurttaşların otoritelerle daha eşit bir temelde iletişim kurmasını mümkün kıldığı için katılımı arttırdığı iddia ediliyor.³² Daha önceleri, çevrimiçi katılımın ve/veya yurttaşlar arası politik etkileşimin sadece zaten siyasetle ilgili ve aktif yurttaşların ilgisini çektiği düşünülüyordu. Politik içerik sosyal medya ve (mikro)-bloglar³³ aracılığıyla yayıldıkça siyasal açıdan pasif görülen yurttaşlar da birbirleriyle daha çok politik bilgi ve fikir alışverişine girer oluyorlar.³⁴

Ayrıca (mikro)-bloglar, özel ve sivil alanların birbiri içine geçmesiyle daha önceden sesi duyulmayan, kenarda kalmış yurttaşların ya da örgütlenmelerin de seslerini duyurabildikleri bir mecraya dönüşüyor.³⁵ Ancak blog

30 Farklı e-katılım türleri için bkz Coleman, 2010.

31 BİT ve eylemcilik tartışmaları için bkz. Bailey, Cammaerts ve Carpentier, 2008; Bennett, 2003, 2005; Castells, 1997; Dahlgren, 2004; Gurak ve Logie, 2003; Kahn ve Kellner, 2007; Kidd, 2003; McCaughey ve Ayers, 2003; Norris ve Curtice, 2006; Olsson, 2008; Van de Donk vd., 2004; toplumsal hareket medyası için bkz. Downing, 2011; alternatif medya için bkz. Cammaerts, 2007; della Porta ve Tarrow, 2005; Kavada, 2005; Vegh, 2003.

32 Stephen Coleman, “The Transformation of Citizenship?”, Barrie Axford - Richard Huggins (der.), *New Media and Politics*, Sage Publications, 2001.

33 Twitter en yaygın kullanılan mikroblogdur.

34 Andrea Kavanaugh, B. Joon Kim, Manuel A. Pe’rez-Quinones, Joseph Schmitz, Philip Isenhour, “Net Gains in Political Participation, Secondary effects of The Internet on Community”, *Information, Communication & Society*, Cilt 11, Sayı 7, Ekim 2008, s. 933-963.

35 Stephen Coleman, “Blogs and the New Politics of Listening”, *The Political Quarterly*, Blackwell Publishing, 2005, s. 273-280.

alanı da yine kısıtlamalardan kurtulamıyor. Cammaerts (2008) blogların da sermaye ya da devlet kurallarıyla ya da caydırıcı/saldırgan blogcular tarafından kısıtlanabileceğini ifade ediyor. Poster, p2p dosya paylaşımı gibi teknolojiler arttıkça daha radikal demokratikleşme alanları açıldığını savunuyor.³⁶

Bunun yanında siber alan çevrimdışı mekân ve iletişimden farklı ya da daha demokratik, daha katılımcı olmayabiliyor; çünkü çevrimdışı siyaset özellikleri çevrimiçiye baskın çıkabiliyor;³⁷ çoğunlukla çevrimiçi katılımı çevrimdışı katılımın gerisindeki sosyo-ekonomik eşitsizliklerin izlerini bünyesinde taşıyor.³⁸

Yine de şimdi gelinen noktada³⁹ sivil toplumun asıl etkinliğinin gözlenebildiği yer web ortamı oldu. Bu ortam organik hayatı birebir ne ölçüde yansıtıyor kuşkulu. Gerçi “aktif azınlık”⁴⁰(*active minorité*) kategorisi önemli bir kategori ama web ortamı bunun yankısını gereğinden fazla yükseltebili-

36 Mark Poster, “Cyberdemocracy the Internet and the Public Sphere”, David Holmes (der.), *Virtual Politics: Identity and Community in the Cyberspace*, Sage Publications, 1997.

BİT ve demokratikleşme tartışmaları için bkz. Sara Bentivegna, “Politics and New Media”, Leah A. Lievrouw - Sonia Livingstone (der.), *The Handbook of New Media*, Sage Publications, 2002; Stephen Coleman, “Blogs and the New Politics of Listening”, *The Political Quarterly*, Blackwell Publishing, 2005, s. 273-280; Robert Dahl, *Democracy and its Critics*, Yale University Press, 1989; John Downey, “Participation and /or Deliberation? The Internet As A Tool for Achieving Radical Democratic Aims”, Lincoln Dahlberg - Eugenia Siapera (der.), *Radical Democracy and the The Internet Interrogating Theory and Practice*, Palgrave Macmillan, 2007; Kevin Hill, John E., *Hughes Cyberpolitics Citizen Activism in the Age of the Internet*, Rowman and Littlefield Publishers, 1998; Richard Kahn, Douglas Kellner, “Globalization, Technopolitics, and Radical Democracy”, Lincoln Dahlberg - Eugenia Siapera (der.), *Radical Democracy and the Internet Interrogating Theory and Practice*, Palgrave Macmillan, 2007; Barbara Kaye, Thomas J. Johnson, “Online and in the Know: Uses and Gratifications of the Web for Political Information”, *Journal of Broadcasting and Electronic Media*, 46 (1), 2002, s. 54-71; Scott London, “Teledemocracy vs. Deliberative Democracy: A Comparative Look at Two Models of Public Talk”, *Journal of Interpersonal Computing and Technology*, 3(2), 1995, s. 33-55; David Resnick, “Politics on the Internet: the Normalization of Cyberspace”, Chris Toulouse - Tim Luke (der.), *The Politics of Cyberspace*, Routledge, 1998; Ignace Snellen, “ICT, Bureaucracies and the Future of Democracy”, *Communications of the ACM*, Cilt 44, Sayı 1, 2001; Cass Sunstein, *Republic.com*, Princeton University Press, 2001; Cass Sunstein, *Republic.com 2.0*, Princeton University Press, 2009.

37 Lincoln Dahlberg, Eugenia Siapera (der.), *Radical Democracy and the Internet Interrogating Theory and Practice*, Palgrave Macmillan, 2007; David Resnick, “Politics on the Internet: the Normalization of Cyberspace”, Chris Toulouse - Tim Luke (der.), *The Politics of Cyberspace*, Routledge, 1998.

38 Lori Weber - Alysha Loumakis - James Bergman, “Who Participates and Why? An Analysis of Citizens on the Internet and the Mass Public”, *Social Science Computer Review*, Sage Publications, Cilt 21, Sayı 1, Bahar 2003, s. 26-42.

39 Web’in kullanıcılarına sağladığı anonimlik, heryerdelik, zaman ve mekân esnekliği gibi özellikleri ifade ve toplanma özgürlüklerinin sınırlandığı zamanlarda STK’ların ve örgütsüz yurttaşların siyasal ifadeleri ve birbirleriyle etkileşimleri için ciddi yardım sağlayabiliyor.

40 Serge Moscovici, *Psychologie des minorités actives*, PUF, Paris, 1976.

yor. Bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) kullanımı ile çevrimiçi dünyada görülen bazı sınırlı örnekler, yönetenler için yurttaşların kontrol altına alınabileceği, yurttaşlar için ise siyasal hayata katılabildikleri imgesellerini (*imaginary*)⁴¹ yaratıyor. Bu imgeseller ile hem yöneten hem de yönetilen teknolojik güç fantezisi ve/veya siyasal güç fantezisi kurmaya başlıyor. Ancak özellikle siyasal kültür ve BİT'in etkili kullanımı için gerekli becerilerin eksikliği nedeniyle bu fanteziler her iki taraf bakımından da çöküyor. Bu Türkiye'de de böyle.⁴²

Ama yine de elimizdeki en yeni ve eğer doğru kullanılırsa demokrasi-nin ufuklarını genişletmeye aday olan araç dijital dünyanın içinde yatıyor gibi duruyor. Elbette teknoloji bunu tek başına yapamaz; demokratikleşme süreci siyasal niyet de gerektirir.

Özetlemek gerekirse aslında sivil toplum her yerde, genel hatları ile, siyasal toplumun da izdüşümü gibi. Siyasal katılım bilinci olmadığı zaman sivil katılım bilinci de çok güçlenemiyor. Ne var ki, Türkiye toplumu, çoğu toplumlardan farklı olarak oldukça gelişkin bir siyasi tecrübeye sahip. Demokrasinin üstüne şal örtme girişimlerinin çeşitli örneklerini yaşadı; ve onları aşmayı bildi. Türkiye'de sivil toplumun son 30 yıldır edindiği birikimin canlı kalması büyük önem taşıyor. Siyasi otoriteryanizmin panzehirinin esas olarak sivil toplumda olduğunu unutmamak gerek. Şimdi, yine, aklın kötümserliğini iradenin iyimserliğiyle dengelemenin tam zamanı.

KAYNAKÇA

- Akdoğan, İtir, *Dijital Politik Fanteziler*, İletişim Yayınları, 2014.
- Appadurai, Arjun, "Disjuncture and Difference in the Global Cultural Economy", *Theory Culture Society*, Cilt 7, 1990, s. 295-310.
- , "The Production of Locality", R. Fardon (der.), *Counterworks Managing the Diversity of Knowledge*, Routledge, 1995.
- , "Deep Democracy: Urban Governmentality and the Horizon of Politics", *Public Culture* 14(1), 2002, s. 21-47.
- Arnstein, Sherry, "A ladder of citizen participation", *JAIP*, Cilt 35, Sayı 4, Temmuz 1969.
- Bailey, Olga - Bart Cammaerts - Nico Carpentier, *Understanding Alternative Media*, McGraw Hill/Open University Press, 2008.
- Bakardjieva, Maria, "The Internet and subactivism: cultivating young citizenship in everyday life", Olsson, Tobias - Dahlgren, Peter (der.), *Young people, ICTs and democracy: theories, policies, identities, and websites*, Nordicom, Göteborgs universitet, Göteborg, 2010.

⁴¹ Jacques Lacan, *Four Fundamental Concepts of Psychoanalysis*, Penguin Books, 1964.

⁴² İtir Akdoğan, *Dijital Politik Fanteziler*, İletişim Yayınları, 2014.

- Barber, Benjamin, *Jihad vs. McWorld*, Ballantine Books, 1996.
- , “Which Technology for Which Democracy? Which Democracy for Which Technology?”, *International Journal of Communications Law and Policy*, Sayı 6, Kış 2000/2001.
- Barbier, Maurice, “Esquisse d’une théorie de la pratique”, *Débat*, Sayı 7, 1993, McCaughey, Marta - Michael D. Ayers (der.), *Cyberactivism: Online Activisms Theory and Practice*, Routledge, 2003.
- Bennett, Lance, “Communicating Global Activism, Strengths and Vulnerabilities of Networked Politics”, *Information, Communication & Society*, 6:2, 2003, s. 143-168.
- , “Social Movements Beyond Borders: Understanding Two Eras of Transnational Activism”, Donatella Della Porta - Sid Tarrow (der.), *Transnational Protest and Global Activism*, Rowman and Littlefield Publishers Inc, 2005.
- Bentivegna, Sara, “Politics and New Media”, Leah A. Lievrouw - Sonia Livingstone, (der.), *The Handbook of New Media*, Sage Publications, 2002.
- Bümin, Kürşat, *Sivil Toplum ve Devlet*, Yazko Yayınları, 1982.
- Cammaerts, Bart, “Media and Communication Strategies of Glocalized Activists: Beyond Media-centric Thinking”, Bart Cammaerts - Nico Carpentier (der.), *Reclaiming the Media Communication Rights and Democratic Media Roles*, Intellect, 2007.
- , “Critiques on the Participatory Potentials of Web 2.0”, *Communication, Culture & Critique*, International Communication Association, 1, 2008, s. 358-377.
- Carpentier, Nico, *Translocalism, Community Media and the City*, Cemeso, VUB, 2007.
- , *Media and Participation A Site of Ideological-democratic Struggle*, Intellect, Bristol, 2011.
- Castells, Manuel, *The power of identity*, Blackwell Publishers, 1997.
- Coleman, Stephen, “The Transformation of Citizenship?”, Barrie Axford - Richard Huggins (der.), *New Media and Politics*, Sage Publications, 2001.
- , “Blogs and the New Politics of Listening”, *The Political Quarterly*, Blackwell Publishing, 2005, s. 273-280.
- , “Making Citizens Online, From Virtual Boy Scouts to Activist Networks”, Tobias Olsson - Peter Dahlgren (der.), *Young people ICTs and Democracy*, Nordicom, 2010.
- Dahl, Robert A., *Democracy and its Critics*, Yale University Press, 1989.
- Dahlberg, Lincoln - Eugenia Siapera (der.), *Radical Democracy and the Internet Interrogating Theory and Practice*, Palgrave Macmillan, 2007.
- Dahlgren, Peter, “Önsöz”, Wim Van de Donk - Brian D. Loader - Paul G. Nixon - Dieter Rucht (der.), *Cyberprotest New Media Citizens and Social Movements*, Routledge, 2004.
- , *Media and Political Engagement, Citizens, Communication and Democracy*, Cambridge, 2009.
- Della Porta, Donatella - Sid Tarrow, *Transnational Protest and Global Activism*, Rowman and Littlefield Publishers Inc, 2005.
- Dirlik, Arif, “Formations of Globality and Radical Politics”, *The Review of Education/Pedagogy/Cultural Studies*, Cilt 21, Sayı 4, 1999, s. 301-338.
- , “It Is Not Where You Are From, It Is Where You Are At: Place-based Alternatives to Diaspora Discourses”, Jonathan Friedman - Shalini Randeira (der.), *Worlds On the Move: Globalization, Migration, and Cultural Security*, I.B. Tauris, 2004.

- Downey, John, "Participation and /or Deliberation? The Internet As A Tool for Achieving Radical Democratic Aims", Lincoln Dahlberg - Eugenia Siapera (der.), *Radical Democracy and the The Internet Interrogating Theory and Practice*, Palgrave Macmillan, 2007.
- Downing, John, *Encyclopedia of Social Movement Media*, Sage Publications, 2011.
- Fung, Archon, "Associations and Democracy: Between Theories, Hopes, and Realities", *Annual Review Sociology*, Sayı 29, 2003, s. 515-39.
- Fung, Archon - Erik Olin Wright, *Deepening Democracy, Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, Verso, 2003.
- Gurak, Laura J. - John Logie, "The Internet Protests from Text to Web", Marta McCaughey - Michael D. Ayers (der.), *Cyberactivism: Online Activisms Theory and Practice*, Routledge, 2003.
- Hill, Kevin A. - John E. Hughes, *Cyberpolitics Citizen Activism in the Age of the Internet*, Rowman and Littlefield Publishers, 1998.
- Kahn, Richard - Douglas Kellner, "Globalization, Technopolitics, and Radical Democracy", Lincoln Dahlberg - Eugenia Siapera (der.), *Radical Democracy and the Internet Interrogating Theory and Practice*, Palgrave Macmillan, 2007.
- Kaye, Barbara. K. ve Thomas J. Johnson, "Online and in the Know: Uses and Gratifications of the Web for Political Information", *Journal of Broadcasting and Electronic Media*, 46 (1), 2002, s. 54-71.
- Kavada, Anastasia, "Civil Society Organizations and the Internet: the Case of Amnesty International, Oxfam and the World Development Movement", Wilma de Jong - Martin Shaw - Neil Stammers (der.), *Global Activism Global Media*, Pluto Press, 2005.
- Kavanaugh, Andrea - B. Joon Kim - Manuel A. Pérez-Quinones - Joseph Schmitz - Philip Isenhour, "Net Gains in Political Participation, Secondary effects of The Internet on Community", *Information, Communication & Society*, Cilt 11, Sayı 7, Ekim 2008, s. 933-963.
- Keyman, Fuat - Ahmet İçduygu, "Globalization, Civil Society and Citizenship in Turkey: Actors, Boundaries and Discourses", *Citizenship Studies*, Cilt 7, Sayı 2, 2003.
- Kidd, Dorothy, "Indymedia.org: A New Communications Commons", Marta McCaughey - Michael D. Ayers (der.), *Cyberactivism: Online Activisms Theory and Practice*, Routledge, 2003.
- Konda, *Gezi Parkı Araştırması: Kimler, Neden Oradalar ve Ne İstiyorlar?*, 2013, http://www.youtube.com/watch?v=5zP6TnfALQU&list=FLgSTh1FqdoH0GU91F7L1MTA&feature=mh_lolz
- Küçükömer, İdris, *Batılılaşma ve Düzenin Yabancılaşması*, Profil Yayıncılık, 1969.
- Lacan, Jacques, *Four Fundamental Concepts of Psychoanalysis*, Penguin Books, 1964.
- Lindell, Ilda, "'Glocal' Movements: Place Struggles and Transnational Organizing by Informal Workers", *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 91 (2), 2009, s. 123-136.
- London, Scott, "Teledemocracy vs. Deliberative Democracy: A Comparative Look at Two Models of Public Talk", *Journal of Interpersonal Computing and Technology*, 3(2), 1995, s. 33-55.
- Lüküslü, Demet, "Bilişim Teknolojileriyle Örgütlenen Gençlik Hareketleri ve Yeni Bir Siyaset Arayışı", *Inet-tr'08 XIII. Proceedings of the Internet in Turkey Conference 22-23 Aralık 2008*, Middle-East Technical University, Ankara, 2008.

- , “Bilişim Teknolojileriyle Örgütlenen Gençlik Hareketleri ve Yeni Bir Siyaset Arayışı”, Aslı Telli Aydemir (der.), *Katılımın e-Hali* içinde, Alternatif Bilişim Derneği, 2011.
- Moscovici, Serge, *Psychologie des minorités actives*, PUF, Paris, 1976.
- Moffett, Samuel E., *The Americanization of Canada*, Columbia University Press, 1907.
- Mouffe, Chantal, *On the Political*, Routledge, New York, 2005.
- , *The Return of the Political*, Verso, 2005.
- Norris, Pippa - John Curtice, “If You Build a Political Web Site, Will They Come? The Internet and Political Activism in Britain”, *International Journal of Electronic Government Research*, 2 (2), IGI Global, Hershey, 2006, s. 1-21.
- Norris, Pippa - Ronald Inglehart, *Cosmopolitan Communications Cultural Diversity in a Globalized World*, Cambridge University Press, 2009.
- Olsson, Tobias, “The Practises of The Internet Networking - a Resource for Alternative Political Movements”, *Information, Communication & Society*, Cilt 11, Sayı 5, Ağustos 2008, s. 659-674.
- Pateman, Carole, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press, 1970.
- Poster, Mark, “Cyberdemocracy the Internet and the Public Sphere”, David Holmes (der.), *Virtual Politics: Identity and Community in the Cyberspace*, Sage Publications, 1997.
- Resnick, David, “Politics on the Internet: the Normalization of Cyberspace”, Chris Toulouse - Tim Luke (der.), *The Politics of Cyberspace*, Routledge, 1998.
- Robertson, Roland, “Glocalization: Time-Space and Homogeneity - Heterogeneity”, Mike Featherstone - Scott Lash - Roland Robertson (der.), *Global Modernities*, Sage Publications, 1995.
- Robins, Kevin - Burcu Yasemin Şeyben, *Kültür Politikaları ve Yönetimi Araştırma Merkezi (KPY) Yıllık 2014-2015 Kültüre Müdahale*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016.
- Rosenau, James, “Emergent Spaces, New Places, and Old Faces: Proliferating Identities in a Globalizing World”, Jonathan Friedman - Shalini Randeira (der.), *Worlds on the Move: Globalization, Migration, and Cultural Security*, I.B. Tauris, 2004.
- Said, Edward, *Orientalism*, Pantheon Books, New York, 1978.
- Saka, Erkan, “Blogging ve Gençliğin İnternet Üzerinden Katılım Süreçleri Üzerine Bir Deneme”, Aslı Telli Aydemir (der.), *Katılımın e-hali*, Alternatif Bilişim Derneği, 2011.
- Snellen, Ignace, “ICT, Bureaucracies and the Future of Democracy”, *Communications of the ACM*, Cilt 44, Sayı 1, 2001.
- Sunstein, Cass, *Republic.com*, Princeton University Press, 2001.
- , *Republic.com 2.0*, Princeton University Press, 2009.
- Telli Aydemir, Aslı, “CIVICWEB: Gençlik, İnternet ve Katılım”, *Inet-tr’08 - XIII. Proceedings of Internet in Turkey Conference 22-23 Aralık 2008*, Middle-East Technical University, Ankara, 2008.
- , “Değerlendirme ve Sonuç”, Aslı Telli Aydemir (der.), *Katılımın e-Hali*, Alternatif Bilişim Derneği, 2011.
- Tomlinson, John, *Cultural imperialism*, Continuum, 1991.
- TÜSEV, www.tusev.org.tr
- Uğur, Aydın, “Batı’da ve Türkiye’de Sivil Toplum”, Artun Ünsal (der.), *75. Yılda Tebaa’dan Yurttaş’a Doğru*, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1998.

- Uğur, Aydın - Erhun Geyisi, "Hede Hödöler ne yer ne içerler - Ekşi Sözlük Üzerine", *Cogito*, Sayı 30, 2002.
- Vegh, Sandor, "Classifying Forms of Online Activism", Marta McCaughey - Michael D. Ayers (der.), *Cyberactivism: Online Activisms Theory and Practice*, Routledge, 2003.
- Wim Van de Donk - Brian D. Loader - Paul .G. Nixon - Dieter Rucht (der.), *Cyberprotest New Media Citizens and Social Movements*, Routledge, 2004.
- Weber, M. Lori - Alysha Loumakis - James Bergman, "Who Participates and Why? An Analysis of Citizens on the Internet and the Mass Public", *Social Science Computer Review*, Sage Publications, Cilt 21, Sayı 1, Bahar 2003, s. 26-42.

Medya ve Siyaset: Karışık İlişkiler

HALUK ŞAHİN

Demokrasilerde siyaset ile medya arasındaki ilişki zamanımızın en önemli tartışma konularından biridir. “Demokrasilerde” diye nitelemek gerekiyor, çünkü demokrasi dışı sistemlerde medyanın özerk bir varlık alanı yoktur ve tartışılacak tek şey yönetimin bir uzantısı olan medyanın kendisine verilen emirleri ne kadar iyi yerine getirdiğidir.

Siyaset-medya tartışmasının önem kazanabilmesi için medyanın özerk bir güç olarak ortaya çıkması gerekir. Bu elbette toplumsal tabanda yaşananlar ve genel olarak demokrasi mücadelesi ile bağlantılıdır. Medyanın siyasete rakip bir güç haline gelmesi bu tartışmayı kızıştırır, ülkeyi kimin yöneteceği tartışmasına kadar varır.

Batı’da bu tartışmanın kökenleri 16. yüzyıla kadar gitmekle birlikte, 19. yüzyılda kitle medyalarının ortaya çıkmasıyla yoğunlaşmıştır. Ucuz gazetelerle her gün milyonlarca insana ulaşan bu güç kimin hizmetindedir? Yetkisini nereden almaktadır ve kime hesap vermektedir? Demokrasi içindeki yeri nedir? Basının, yasama-yürütme-yargı dışında “Dördüncü Güç” olduğuna ilişkin ilk iddianın Edmund Burke tarafından İngiliz parlamentosunda 1787’de dile getirildiği söylenir. Fransız İhtilali’nin damgasını taşıyan bu kavram bugün bile tartışmalıdır.

19. yüzyılda yüksek tirajlı ve ucuz gazetelerinin yaygınlaşması ve sinemanın popülerleşmesiyle önemli bir toplumsal güç haline gelen “kitle iletişimi”, 20. yüzyılda televizyon ile gücünün doruğuna ulaştı. Şimdi 21. yüzyılın ilk çeyreğinde kitle iletişimin eriyişi ve yerini dijital teknolojiye dayanan ye-

ni araçlara bırakmasına tanıklık ediyoruz. İnsanlık, iletişim açısından, Gutenberg’den bu yana en derin değişimi yaşıyor. Buna paralel olarak kuşkusuz siyaset-medya tartışmasının içeriği de değişiyor.

TARTIŞMANIN DEĞİŞEN İÇERİĞİ

Uzun bir süre bu tartışmaların odak noktası, medyanın, daha doğrusu o zaman egemen olan yazılı basın, siyasi aktörleri nasıl yansıttığı ile ilgiliydi. “Tarafsızlık” en başta gelen tartışma konusuydu, medyanın siyasal haberleri çarpıtması ya da karartması ise en başta gelen şikâyetlerdi. Medya güçlendikçe, medya organlarının kimin elinde olduğu, hangi amaçlarla kullanıldığı tartışması da yaygınlaştı. Tekelleşme en çok üzerinde durulan sorunlardan biriydi. Demokrasinin düşmanı olarak görülüyordu.

Medya yalnızca bir haber aracı değil, aynı zamanda kitlelerin en başta gelen eğlence aracı haline geldi. Aslında bu ikisi birbirinden sanıldığı kadar kopuk değil. Medyanın, ülkedeki siyasal ve kültürel gerçekliği verirken, arka plandaki sosyal sınıfsal ve ideolojik yapıyı ve mücadeleleri de doğrudan ya da dolaylı olarak yansıttığını unutmamak gerekiyor. Orası bir vitrin olduğu kadar ideolojik bir mücadele alanı, bir dövüş ringi. Medyayı çözümlemeye çalışırken yalnızca “Bunlar ne diyor?” sorusunu sormak yetmiyor; “Niçin bunları söylüyor?” ve hatta “Niçin başka şeyleri söylemiyor?” sorularını da sormak gerekiyor. Çünkü medyada bir şeyin söylenmesi kadar söylenmemesi de ideolojik anlam taşıyor. Müzikte olduğu gibi, ideolojide de sessizlikler iletişime dahildir.

Günümüzde iyice karmaşıklaşmış olan siyaset-medya ilişkisini incelerken, duruma kesin bir özne-nesne ayrımı ile bakmamak gerekiyor. Aralarında karşılıklı etkileşim ve çok girift ilişkiler var. Medya zaman zaman siyasette tek seçici rolüne soyunduğu gibi, siyasal iktidar da yalnızca yansıtılan edilgen bir öge olmanın çok ötesinde roller üstlenebiliyor. O sadece sansürcü de değil, medya iletişi üretimine aktif olarak katılan bir patron, bir yazar, bir ayıklayıcı, bir yalancı, bir reklamcı olabiliyor artık günümüzde.¹ Devlet kurumlarından bazılarının halkla ilişkiler bütçeleri en büyük gazetelerin bütçesinden daha fazla. “Haber yönetimi”, yani haberciler üzerindeki algı yönetimi, iktidarların neredeyse ülke yönetiminden bile fazla önem verdikleri alanlardan birisi. Manipülatif bilginin yaşamsal önem kazandığı bu dönemde “spin doktor”luğun yükselen bir meslek durumunda olması şaşılacak bir şey değil.²

¹ John Keane, *Medya ve Demokrasi*, Çev. Haluk Şahin, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1992, s. 98-114.

² Emel Yılmaz, “Siyasal İletişimde Sorumluluğu Olmayan Güç: Spin Doktor”, *Hak Hukuk Adalet*, 2013, s. 29.

TEMEL VARSAYIMLAR

Basın özgürlüğü, Batı’da köklü toplumsal değişim ve uzun süreli mücadeleler sonucunda ortaya çıkmış, demokrasinin seçimler ve siyasal partiler gibi olmazsa olmaz öğelerinden birisidir. Onun vazgeçilmezi ve oksijeni olduğu kabul ediliyor. Şöyle ki halkın, yetkilerini ilahi kaynaktan gelen ayrıcalıklı yetki ile açıklayan monarklara karşı çıkışı iki temel varsayım üzerine kurulmuştur:

1. İnsan akıllı bir yaratıktır, kendisi için iyi olanla kötü olanı birbirinden ayırabilir.
2. Bunun için tek ihtiyacı olan şey sürekli ve doğru olarak bilgilendirilmesidir ki bu ancak özgürlük ortamında gerçekleşebilir.³

Görüldüğü gibi, bu iki varsayım birbirini tamamlıyor ve ancak ikisi bir arada bulunduğunda anlam kazanıyor. Bilgilendirilmeyen bir halkın çok yanlış kararlar verebileceği biliniyor. Klasik demokrasinin kurucuları ısrarla bilgisiz halk despotizminin bilgili monark despotizminden daha ağır olabileceğini vurgulamışlardı.

Amerikan Anayasası’nın yazarlarından Thomas Jefferson’un şu ünlü sözleri bunun bir örneğidir:⁴

...gazeteler olmadan hükümeti mi, yoksa hükümet olmadan gazeteleri mi tercih ettiğim bana sorulacak olsa hiç tereddüt etmeden ikincisini seçerdim. Yeter ki, herkes gazeteleri alabilecek ve okuyabilecek olanaklara sahip olsun.

Bu son cümlede, demokratik düzende “akıllı” insanlarla “özgür” gazetelerin bir araya getirilmesinin demokratik bir zorunluluk ve görev olduğu iması var ki, yazılışından 200 yıl sonra bile yerine getirildiği söylenemez.

MEDYA GÖREVİNİ YAPIYOR MU?

Demokrasi içinde böylesine yaşamsal bir işlev üstlenen ve 19. yüzyıldan itibaren gittikçe güçlenen medyanın siyasal sistemin diğer aktörleri tarafından eleştirilmesi ve sorgulanması doğaldır. Aslında, medyanın iyi işleyip işlemediği, görevlerini yerine getirip getiremediği sorusu o ülkede demokrasinin iyi işleyip işlemediği sorusuyla örtüşür. Bir başka deyişle, basının demokratik gö-

³ Fred S. Siebert, Theodore Peterson, Wilbur Schramm, *Four Theories of the Press*, University of Illinois Press, 1956.

⁴ Thomas Jefferson, *The Works*, Vol. 5 (*Correspondance*) 1786-1789, New York, 1905.

revlerini hakkıyla yerine getiremediği bir ülkede demokrasinin kendisinin sağlıklı olduğu söylenemez. Bu nedenle, bir ülkenin basın özgürlüğünde uluslararası sıralamalardaki yeri ile diğer demokratik ölçütlere ilişkin sıralamalardaki yeri arasında doğru korelasyon vardır; yani bunlar birlikte yükselip birlikte düşerler. Finlandiya, Danimarka, İzlanda gibi ülkelerin basını en özgür ülkeler arasında yer almaları ile en demokratik ülkeler ilan edilmeleri bir rastlantı değildir. Tıpkı Suudi Arabistan, Belarus ve Kazakistan gibi ülkelerin her iki kategoride de en altlarda yer almaları gibi.⁵

150 yıldır demokrasinin engebeli yollarında ilerlemeye çalışan Türkiye’de de basın sürekli tartışma konusu olmuştur. Medyanın kendisine verilen rolü gerektiği gibi oynayıp oynamadığı sorusu bugün de tartışılır. Siyasetçiler zaman zaman medyadan yüksek perdeden yakınırırlar, onu sorumsuzlukla suçlar, hatta tehdit ederler. Öte yanda, medyanın övündüğü “basın özgürlüğü” kahramanları vardır. Aslında medyanın özellikle iktidarda bulunan politikacılar tarafından eleştirilmesi demokratik bir sağlıklılık belirtisi olarak da değerlendirilebilir. Amerikalı medya eleştirmeni Michael Schudson’un dediği gibi, bir ülkede medya ile iktidar arasından su sızmiyorsa orada demokrasi tehlikededir ya da yoktur; bu konuda yazdığı kitabın kapağında belirttiği üzere “demokrasilerin sevmeyen bir basına ihtiyaçları var”dır.⁶ Tabii görevlerini yapmadığı için değil, iyi yaptığı için sevmeyen basına.

BEŞ DEMOKRATİK İŞLEV

Peki, bir ülkede medyanın kendisinden beklenen demokratik işlevleri yerine getirip getirmediğini nasıl ölçebiliriz? Bu konuda yapılan toptancı tartışmalar yerine konuya somut olarak bakmamızı sağlayacak bir analiz şeması geliştirilir miyiz?

Medyanın demokratik işlevlerinden yola çıkarak şöyle bir açıklayıcı tablo üzerinden karşılaştırmalar yapılabilir:

Medyanın Haberdar Etme ve Bilgilendirme İşlevi

Demokrasi olup bitenlerden haberdar bir yurttaş ya da en azından seçmen kitlesinin bulunduğunu varsaydığına göre, medyanın birincil demokratik işlevi haber ve enformasyon sağlama görevidir. Yurttaşın mahallesinde, kasaba-

5 Türkiye, uluslararası meslek örgütü Reporters sans Frontiers 2014 listesinde basın özgürlüğünde 180 ülke arasında 154. oldu. Aynı yıl *The Economist* dergisinin demokrasi indeksinde ise 167 ülke arasında 98. sıraya layık görüldü.

6 Michael Schudson, *Why Democracies Need an Unlovable Press*, Polity Press, 2006.

sında, ülkesinde ve dünyadaki gelişmeleri en hızlı, en doğru ve kapsamlı bir şekilde öğrenmeye hakkı olduğuna inanılır. Bu ihtiyaç, özel ve ticari işletmeler tarafından karşılanırsa bile, bir çeşit “kamu hizmeti” olarak değerlendirilebilir. Yani, yerine getirilip getirilmemesi, demokrasiyi fiilen yürütmekten de sorumlu olan hükümeti de ilgilendiren, yerine getirilmesi için gerekli önlemlerin alınmasını buyuran bir yükümlülüktür.

Modern demokrasi kuramının öncüleri bundan üç ya da dört yüzyıl önce “olup bitenden haberdar ve bilgili bir kamuoyu”ndan söz ederken büyük bir olasılıkla akıllarında o dönemin dar seçmen kitlesi vardı: Vergi ödeyen, toprak sahibi, belirli bir yaşın üzerindeki erkeklerden oluşan ayrıcalıklı bir azınlık. Ancak, demokrasi mücadeleleri sonucu başlangıçta çok dar kapsamlı olarak tanımlanan seçmen kavramı dalga dalga genişleyip sınıfsal, dinsel, cinsel ve eğitsel kısıtlamalardan kurtuldukça haberdar edileceklerin sayısı arttı, neredeyse belirli bir yaşa ulaşmış tüm yurttaşları kapsayan bir evrensellik kazandı. 19. yüzyılda ucuz kitle gazetelerinin ortaya çıkması ve 20. yüzyılda kitle iletişiminin hayatın dokusuna karışması bu süreçten kopuk değildir. Özellikle Batı’da önce gazete okurluğu sonra da televizyon izleyiciliği yurttaş olmanın tanımı içinde görülmeye başlanmıştır. Tıpkı günümüzde, dijital yollardan haber kaynaklarına sürekli olarak bağlı kalmanın çağdaş yurttaş tanımına karışmaya başlaması gibi.

Tarihsel olarak olup bitenlerden haberdar olması beklenen (ya da gereken) kitlenin genişlemesine paralel olarak, bilmeye hakkı olanların kapsamı da genişlemiştir. Eskiden halkı ilgilendirmedeği düşünülen, hatta bilmesinde sakınca görülen birçok konu zaman içinde ve siyasal mücadeleler sonucu “bilinebilir”ler arasına katılmıştır. Özel yaşamın bunun istisnalarından birisi olduğu söylenir, ancak orada bile alan genişlemiş, siyasetçilerin ve ünlülerin özel yaşam alanının diğer yurttaşlardan daha dar olduğu özellikle Anglo-Amerikan demokrasilerinde kabul görmüştür. Buna göre, halkın oylarıyla kendisine aktardığı yetkiyle ve vergi ödeyenlerin katkısıyla kamu erki ve kamu parası kullananlar ya da kullanmaya talip olanlar medyanın kendilerini gözaltında tutmasını, “hamama giren terler” atasözü misali, yaptıkları tercihin doğal bir sonucu olarak görmek zorundadırlar. Medya çağında siyasete atılmak “görülür” olmayı kabul etmek demektir. Aynı şekilde, bu “günüşi”nda yönetim yani kamusal işlerin halkın gözü önünde yapılması gittikçe yaygınlaşan bir uygulamadır. Halkın, devletin ve hükümetlerin yaptıklarını bilme hakkından, “halkın gerçekleri öğrenme hakkı” olarak da söz edilir. Bunu mümkün kılmak da yönetenlerin görevidir. Ulusal güvenlik ve

devlet sırrı istisnalarının bu genel tablo içindeki sorunlarına daha sonra değineceğiz.

Bu anlayış çerçevesinde, medyanın sunduğu güncel olgu arzına çok boyutlu ve nesnel olarak bakarak “haberdar etme işlevi”nin hangi ölçüde yerine getirildiğini belirleyebiliriz. Eğer sansür, baskı, kısıtlama ya da olanaksızlık gibi nedenlerle ciddi boşluklar bulunursa, bunların demokrasi açıkları olarak değerlendirilmesi gerekecektir.

Medyanın Yorum Sağlama İşlevi

Teknolojik gelişmeler sayesinde dünyanın her yerinden her yerine haber göndermek çok kolaylaştı. Bilgisayar ve telefon özgün, işlevlerini geride bırakacak ölçüde haber alma (ve verme) araçlarına dönüştüler. Her yer veri, enformasyon ve bilgi dolu. Bu bolluk baştan beri medyanın asal işlevlerinden biri sayılan yorumlamayı daha önemli hale bile getirdi. Çünkü bilgi arttıkça onu bir bağlam içine yerleştirme ihtiyacı da artıyor. Teknik ayrıntıların yaşamsal sonuçlar doğurduğu, uzmanları kendi jargonlarıyla açıklamalar yaptığı bir dünyada sıradan yurttaşın yardımı her zamankinden daha fazla ihtiyacı var.

Bu yardımın bir kısmı kuşkusuz yurttaşın yakın çevresinden, ailesinden, diğer kurumlardan ve ideolojik aygıtlardan gelecektir, ama başyardımcı medyadır. Haber bombardımanı altında aşırı veri yüklemesinden ileri gelen kafa karışıklığının giderilmesinde bilgilerin bir “bağlam” içine yerleştirilmesi büyük önem taşır. Bağlam harita gibidir. Deneyim de önemlidir. Aynı şey belki daha önce de olmuş, belirli sonuçlar vermiştir. Bu konuda uzmanların görüşleri vardır. Belki de, karşılaştırmalı olarak, olanlar sanıldığı kadar önemli değildir ya da çok daha önemlidir. Günlük gazetenin birinci sayfasının mi-zanpajı o günün haberlerinin önem sıralaması konusunda bir fikir verir. Daha önemliler sayfanın üst bölümündedir ve büyük puntolarla başlıklanmıştır. Köşe yazıları okura olaylara başka açılardan da bakıldığını hatırlatır. Olgulara boğulmuş çağımız insanı için bu türden yardımlar çok değerlidir.

Bu iki işlev, haber verme ve yorum yapma, farklı ilahlara hesap verirliler. Genel kural olarak, haberdar etme işlevi objektiflik (nesnel) ölçütleriyle, 5N1K gibi öğeleri doğru olarak verişleriyle tartılır; yorum işlevinde ise sübjektif (öznel) görüşlerin öne çıkması beklenir. Orada önemli olan özgün bakış, keskin kavrayış ya da ideolojik tutarlılıktır.

Demokrasilerde yorum yelpazesinin olabildiğince geniş olması bir sağlamlılık belirtisi sayılır. Yorum yelpazesini sınırlamaya yönelik adımlar demokrasinin ruhuna aykırı uygulamalar olarak kınanır. Bazı konuların tabu sayıl-

dığı, bazı konularda fikir beyan etmenin cezai yaptırımlarla engellendiği, düşünsel çeşitliliğin çeşitli yöntemlerle sınırlandırıldığı ülkelerde demokratik tartışmanın kalitesi de düşük olur. Demokratik tartışmanın kalitesizliğin sonucunun, kalitesiz politikacılar ve kalitesiz siyasal söylem olduğuna inanılır.

Batı basınında temel ilke, haberle yorumun birbirinden ayrılmasıdır. Bu konuda tam bir ayırımın mümkün olmadığı, özelliğin bir şekilde tüm haber metinlerine ya da başlıklara sızacağı itiraf edilmekle birlikte, bu yönde gösterilecek mesleki çaba hâlâ arzu edilen ve ödüllendirilen bir uygulamadır. Bu işlevin yerine getirilmesinde hedef, tüm konularda ülkedeki görüş yelpazesinin adil biçimde yansıtıldığı özgür yorum ortamını sağlamaktır.

Kamusal Tartışma Platformu Sağlama İşlevi

İleri demokrasilerde medyanın görevlerinden birisi de, Alman filozofu Jürgen Habermas'ın önerdiği tarzda bir "kamusal alan" ya da herkese açık bir tartışma platformu oluşturulmasıdır.⁷ Demokrasi hem halkın temsilcileri arasında parlamentere müzakereyi, hem de sorunların kamunun önünde irdelenmesi için popüler tartışmayı sistemin özellikleri olarak görür. Demokrasi nihayetinde son kararları yurttaşın verdiği rejimin adı değil midir? Artık halkı bir meydana toplayıp karar almayı mümkün kılan doğrudan demokrasiye fiziksel olanak bulunmaması, ikincil tartışma zeminlerine ihtiyaç doğurmuştur. Medya işte bu zeminlerin başında gelir. Eskiden "editöre mektuplar" türünden okur görüşleri sütunları bunun bir örneği olarak gösterilirdi. Gazetelerin görüşler ("op-ed") sayfaları da farklı görüşler içeren forumlar oluşturabildikçe bu işlevin bir yansıması olarak değerlendirilirdi. Daha sonra radyo ve televizyonlardaki tartışma programları önem kazandı. Türkiye'de özellikle 1990'lı yıllarda *Siyaset Meydanı* gibi tartışma programları hem tabu sayılan konuları ele alıp tartışma alanını genişleterek, hem de tartışma adabını öğreterek ülkemizde çok önemli bir demokratik işlevi yerine getirdiler. Demokratik iklimin vazgeçilmezleri sayılan hoşgörü ile empatinin tohumlarının bu türden programlarda ekildiği söylenebilir. 1990'larda özel televizyonların yayına başlamasıyla birlikte Cumhuriyetçi ve İslâmcı görüşler arasındaki hegemonya mücadelesinin ana sahnelerinden birisi bu türden programlar oldu. Bu mücadele 2007'den itibaren, iktidarın desteği ile medya sahipliği yapısındaki değişikliklerden de yararlanılarak İslâmcı görüşün hegemonik üstünlüğüne uzandı. Siyasal sistemin otokratikleşmesi ve medyanın siyasal iktidarın tasa-

7 Jürgen Habermas, *Kamusallığın Yapısal Dönüşümü*, çev. Tanıl Bora, Mithat Sancar, İletişim Yayınları, 13. baskı, 2015, s. 12-15.

rımına göre yeniden biçimlendirilmesiyle, tartışma yelpazesinin daraldığına yönelik şikâyetler yaygınlaştı.

Bu sıkıntının çaresi, 2010'dan sonra büyük sıçrama yapan sosyal medyada arandı ve bir süre için bulundu.⁸ Türk toplumu başta Facebook olmak üzere sosyal medyayı kullanmayı hızla benimsedi. Başlangıçta daha çok geleceksel “muhabbet” ihtiyacına yönelik olarak kullanılsa da zamanla siyasi bir içerik de kazandı. En tabu sayılan konular bile orada duyuruldu ve tartışıldı. Ancak, neredeyse eş zamanlı olarak, orayı da denetim altına almak için hem yasal mevzuatta değişiklikler yapıldı, hem de uluslararası sağlayıcılar üzerinde baskı kuruldu. Bu çerçevede YouTube, Twitter ve Facebook'ta engellemele yapıldı.

Bu açılıp kapanma salınımı, aslında, sadece bizde değil başka yerlerde de iletişim teknolojileri ile siyasal otorite arasındaki ilişki kalıbını gösteriyor. Matbaadan internete iletişim teknolojileri başlangıçta özgürleştirici nitelikleriyle dikkatleri üzerlerine çekiyorlar. Özgürleştiriciler, çünkü o zamana kadar iletişim devrelerinin dışında bırakılmış olanlar yeni araçlar sayesinde konuşmaya, seslerini duyurmaya başlıyorlar; bununla birlikte yeni fikirler ve bakış açıları yayılma fırsatı buluyor. O güne kadar eleştirilemeyenler eleştirilebiliyor, “kralın çıplak olduğu” söylenebiliyor. Bir süre sonra devlet ve statükoyu temsil eden güçler bunu tehlikeli bulmaya başlıyor ve sınırlayıcı önlemlere başvuruyorlar. Bu arada, kendileri de yeni teknolojiden kendi amaçları için yararlanmayı ihmal etmiyorlar. Öte yandan yeni teknoloji geliştirenler de sınırlayıcı önlemleri aşmanın yollarını arıyor ve genellikle buluyorlar. Bu çekişme günümüz iletişim dünyasına (ve piyasasına) damgasını vuruyor.

Bütün bu gelişmelerin ışığında medyanın demokratik bir tartışma platformu sağlama işlevinin hangi ölçüde gerçekleştiğini sorgulamak gerekiyor. Medya kimlere tartışma olanağı sağlıyor, kimler dışlanıyor, yapılan tartışmanın kalitesi demokrasinin ihtiyaçlarını hangi ölçüde karşılıyor? Performansın değerlendirilmesi için bu gibi sorulara somut yanıtlar verilmesi gerekiyor.

Medyanın Gözetim ve Denetim İşlevi

Basının, yasama-yürütme-yargının yanı sıra bir çeşit “Dördüncü Güç” ilan edilmesinin sonuçlarından birinin onun diğerlerinden bağımsız bir gözetim ve denetim işlevinin olduğunun kabul edilmesi ve anlaşılması kolay olmadı. Aslında basın kimi haberleriyle bunu zaten yapmakta, erk sahiplerinin yolsuzluk

ve usulsüzlüklerini ifşa etmekteydi. Özellikle 20. yüzyılın başından itibaren ABD’de, bu işlevin, “gözetim”in ötesinde neredeyse “denetim” denecek kadar etken ve sürekli olarak yapılması yönünde gelişmeler yaşandı. Basının ilgi alanı başlangıçta daha çok kamu erki ve parası kullanan ya da kullanmaya talip siyasetçi kesimlerle sınırlıydı, ancak zamanla, toplumsal güç dengelerinin değişimine uygun olarak, bazı diğer kurum ve sektörleri de içine aldı. Medya bir *watchdog* (gözcü köpeği) idi, gözetleyiciydi ve bekçiydi. Söz konusu olan kamu çıkarı, halk sağlığı ve güvenliği olunca onu kimse durduramazdı.

Farklı siyasal kültürler medya ile siyaset arasındaki ilişkiyi farklı biçimlerde tanımlarlar. Örneğin ABD’de basın ile siyasetçiler arasında bir çeşit “karşıtlık” (*adversary*) ilişkisi olduğuna inanılır. Bu ilişki Anayasa güvencesi altındadır. Bu çerçevede, kamu erki ve parası kullandıkları ya da kullanmaya talip oldukları için siyasetçilerin tüm yaptıkları haber değeri taşır. Bu yüzden, siyasetçi ile gazeteci arasında saygılı bir mesafe bulunmalıdır. Gazeteci siyasetçilere fazla yaklaşırsa bu medya mensubu açısından meslek ayıbı olarak değerlendirilir. Tüm kamu örgütleri halk adına gözetim ve denetim yapan gazeteciye yardımcı olmak zorundadır. Çünkü medya bu görevi kendisi adına değil, halk adına yapmaktadır.

“Soruşturmacı gazetecilik” dediğimiz habercilik türü işte bu siyasal kültürün ve gazetecilik geleneğinin ürünüdür. Bu, “araştırmacı gazetecilikten” farklı bir şeydir: Her muhabir az ya da çok araştırma yapar; soruşturmacı gazeteci ise “erk ve güç sahiplerinin bilinmesini istemedikleri ama bilinmesinde kamu yararı olan olguları sistematik bir araştırma ve belgeleriyle kamuoyuna sunan” gazetecidir.⁹ ABD’de 1970’li yıllarda iki gazetecinin *Watergate* adıyla bilinen soruşturmacı gazetecilik örneği, ülkenin güçlü Başkanı Richard Nixon’un istifasıyla sonuçlandı. Bizde de Uğur Mumcu ve arkadaşlarının yaptıkları soruşturma “hayali ihracat” diye bilinen büyük bir yolsuzluk skandalını ortaya çıkardı, bir Başbakan yeğeni hapishaneye düştü. Son yıllarda da örneğin Nedim Şener’in gazeteci Hrant Dink’in öldürülmesiyle ilgili haberleri, devletin derinliklerindeki gizli ittifakları sergileyerek faili meçhul ya da kısmen belirli cinayet olgusunun arka fonunu aydınlattı.¹⁰

Dünyanın küreselleşmesi ve sorunların ülke sınırları dışına taşması nedeniyle, günümüzde soruşturmacı gazetecilik yalnızca ülkenin içinde kamu erki ve parası kullananları değil, yaptıklarıyla topluma zarar verme olasılığı olan tüm kurumları kapsam alanı içinde görebiliyor. Çokuluslu şirketler, ta-

9 Haluk Şahin, *Kim Korkar Soruşturmacı Gazeteciden?*, Say Yayınları, 2012.

10 Nedim Şener, *Kırmızı Cuma*, Doğan Kitap, 2011.

rikatlar, uluslararası örgütler (mafya, silah tacirleri, insan kaçakçıları) bunlar arasında sayılabilir. Elbette, günümüzde bunların hiçbiri siyasi kurum ve süreçlerden farklı düşünülemiyor. Karşımızda yeni teknolojilerle donatılmış, amaçlarına kavuşmak için her şeyi yapmaya hazır, siyasetle haşır neşir olan, kurumsal karmaşık örgütler var. Siyasetin nerede bitip sivil alanın nerede başladığı kolay kolay kestirilemiyor. Soruşturmacı gazeteciliğin her türlü yöntemle engellenmeye çalışılmasının bir nedeni de bu eklem noktaları üzerinde çalışmasıdır.

“Dördüncü Güç”ün kendisinin, yani medyanın da bazı ülkelerde bir güç odağı haline geldiğine kuşku yok. Onları kim gözetecek, yaptıklarına karşı bekçiliği kim yapacak? Bunu sağlayacak belirli başka kurumlar da bulunmakla birlikte, medyanın bizzat kendi kendisini denetleme hakkı ve yükümlülüğü olduğu kabul ediliyor. 1990’lardan itibaren ticari ve siyasi rant sağlama enstrümanı olarak da kullanılan alanının da soruşturulacak yönleri var kuşkusuz. Yeter ki bunlar ticari rekabet ya da siyasi baskı amacıyla değil, saf gazetecilik motifleriyle yapılsınlar. Başka ülkelerde de bazı medya kurumları başka bazı medya kurumlarının çevirdikleri dolaplara ilişkin soruşturmacı haberler hazırlıyor ve sonuç alıyorlar. İngiltere’de *Guardian* gazetesinin haberleri sonucu Murdoch’un *News of the World* gazetesinin kapanmak zorunda kalması bunun bir örneği sayılabilir.

Bu soruşturmalar, siyaset ile medya arasında bulunması istenen karşılıklı ilişkisinin her zaman gerçeklere uymadığını, en demokratik ülkelerde bile siyasetçiler ile medya mensupları arasında tehlikeli hatta fücursal ilişkiler yaşandığını da gösteriyor. Kendisi de bir güç odağı olan büyük medyanın diğer güç odaklarının etki dışında kalması, finans kurumlarından, reklamverenlerden, ya da siyasi iktidardan etkilenmemesi zor. Kendi yaptıklarının da haber konusu olabileceği kaygısı bir nebze de olsa frenleyici olabiliyor.

Başta dönecek olursak, medyanın demokratik performansının ele alınmasında sorulacak sorulardan birisi de özellikle siyasilerin ve iktidar mensuplarının (ve ailelerinin) faaliyetleriyle ilgili haber yapılıp yapılamayacağı, kamuya ait her kuruluşun ve erk kullanımına ilişkin her kanunsuzluğun hesabının sorulup sorulamayacağıdır. Bunlar yapılamıyorsa, filtrelerin tıkanması yüzünden akvaryumun suyu bulanıklaşmaya başlamış demektir. Medyanın gözetim ve denetim işlevini iyi yapması tüm kurumların kendilerine çeki düzen vermesi gibi dolaylı etkileriyle de demokrasiye katkıda bulunur.

Medyanın Yol Göstericilik ve Uyarıcılık İşlevi

Küreselleşen, karmaşıklaşan ve doğal kaynaklarının sınırına gelen dünyada medyadan gelenekselleşmiş işlevlerinin ötesinde şeyler de isteniyor. Potansiyel rizikolara karşı inisiyatif alması, hazır kalıpların ötesine geçmesi, yalnızca olanı değil gelmekte olanı da görmeye çalışması. Bu bir “radar” gibi uzakları tarama, “emar” gibi derinleri görme çabası olarak da anlatılabilir. Ya da medyanın, tarihin hiçbir döneminde karşılaşılmamış sorunlarla karşı karşıya bulunan insanlığın ön alarm sistemi olarak görev yapması şeklinde de özetlenebilir.

Yalnızca olayla yetinmenin ve kitlesel taleplere göre haber üretmenin günümüz haberciliğinin zaafı olduğu öteden beri biliniyor. Kıskançlık cinayeti haberi vermek kolay, çok “iyi” görüntü de veriyor. Ya küresel ısınma? Kadına karşı şiddet tek haber olarak ilginç, ya onun arkasında yatan nedenler, maço kültürünün dinsel ve geleneksel kaynakları.

Bu işlevi, haber medyasına yönelik bir sorumluluk çağrısı ya da “meydan okuma” olarak da değerlendirebiliriz. Bol köpüklü, eğlenceli, hoşça vakit geçirten gazetenin ötesine geçip uyarıcı ve uyandırıcı bir düzeye yükselme çağrısı. Bu çağrıya uyanlar, yalnız ağa vuran balıkları değil, dipte yüzenleri de gösterenler, mesleğin en saygın ödüllerine hak kazanıyorlar. Böyle bir medyanın bulunduğu ülkede demokrasi de kendisini krizlere hazırlamakta daha donanımlı hale geliyor.

MEDYA VE SEÇMENLER

Siyaset-medya ilişkisi dendiğinde pek çok insanın ve özellikle siyaset dünyasında bulunanların aklına ilk gelen şey medyanın seçimlere ve özellikle seçmenin oy verme kararının oluşmasına yaptığı katkıdır. Demokrasilerde seçim kazanmak politikacılar için büyük önem taşıdığına göre bunda şaşılacak bir şey yok. Seçmenin zihnine ya da gönlüne giden bir köprü olarak medya onların ilgisini çekecektir. Peki, bazılarının sandığı gibi medya seçmenin oy verme kararını belirleyen başlıca etken midir?

20. yüzyılın başlarında, gazetelerin yaygınlaşmasından ve radyonun gündelik yaşama girmesinden sonra egemen olan görüş, medyanın seçimlerin kazanılmasında ve kaybedilmesinde çok etkili olduğu idi. Birinci Dünya Savaşı’nda yazılı metinlerin ve radyonun propaganda aracı olarak çok etkili olduğu sonucuna varılmış ve bu bulguları seçim kampanyalarına uygulayan bir model geliştirilmişti. Bazılarınca “Kurşun Modeli” diye adlandırılan bu görüşe göre, kitle iletişim araçları kitlelere ulaştığında onları kesin olarak etkili-

yor, kurşun gibi deliyordu. Seçmen hedefti. Öyleyse, yapılması gereken onları bulup tetiğe basmaktı. Hele kitle toplumlarındaki tekil bireyler atış poligonundaki plastik ördekler gibiydi.

Ancak İkinci Dünya Savaşı sırasında ve hemen ertesinde özellikle Amerika’da yapılan saha araştırmaları durumun pek de o kadar basit olmadığını ortaya koydu. Elde edilen bulgular, tüm diğer mesajlar gibi siyasal mesajların da hedefteki kişiye ya da seçmene birtakım filtrelerden geçtikten sonra ulaştığını gösteriyordu. Bu filtrelerin başlıcaları aile, mahalle, çevre ve özellikle “kamuoyu önderi” denilen “yerel uzmanlar”dı. Onlar mesajı, göndereenin hiç tahmin etmediği şekillerde farklı yorumlayabiliyor, hedefe çok daha evcilleştirilmiş olarak ulaştırıyorlardı. Bu kurama “İki Adımda Akış” modeli denildi. Medyanın gönderdiği mesaj, Kurşun Kuramı’nın ima ettiği gibi göğüsten girmiyor, tam tersine kurşun geçirmez katmanlara çarptıktan sonra biçim değiştirmiş olarak dokunuyor ya da yere düşüyordu. Bir başka deyişle, medyanın seçmenin oy verme kararı üzerindeki etkisi sınırlıydı.

Kuşkusuz bu “etkisizlik” medya ve siyasal reklamcılar açısından düş kırıklığı uyandıran bir sonuçtu. Medya sanıldığı kadar güçlü değilse ne yapılmalıydı? Kampanyalar nasıl değiştirilmeliydi? Mesajı yerele indirmek için tabana inip “kamuoyu önderleri” ile muhatap olmak mı gerekiyordu?

“Etkisi Sınırlı Medya Kuramı” uzunca bir süre toplumsal bilimler literatürüne egemen oldu. Tabanca kurşunu gibi anında hedefi bulan mesaj devri sona ermişti ve “bazı mesajlar, bazı hedefler üzerinde, bazı zamanlar, bazı bakımlardan etkili olabilirler” diye mırın kırın edilen bir evreye geçilmişti. Ancak gene de kafaları kurcalayan sorular vardı. Medya gerçekten bu kadar güçsüz olabilir miydi? Ya diğer reklamları ne yapmak gerekiyordu? Nasıl oluyordu da onlar bazen satışları patlatabiliyordu? Belki de ölçmeye çalıştıkları “etki” denen değişkenin yeniden tanımlanması gerekiyordu. Belki de doğrudan oy kararı üzerinde değil, o kararı belirleyen daha uzun vadeli şeyler üzerinde yoğunlaşmak gerekiyordu. Bunlara medyanın siyasi ideolojik formasyona etkisi de diyebiliriz. Nitekim araştırmalar o türden etkenlere yöneldi. Bunlardan çok ilgi göreni Amerikan iletişim literatüründe “gündem belirleme” (*agenda setting*) olarak biliniyor. Buna göre medya bize hem neyin önemli olduğunu söylüyor hem de, dolaylı olarak, bazı çok önemli şeylerin ise saklanması sağlıyor. Çağımızın haber selinde gündeme girmek, gündemde kalmak kendi başına önem taşımaktadır. Bir yazar kuramın başlangıç yıllarında bunu şöyle özetlemişti:

“Basın çoğu kez insanlara ne düşünmeleri gerektiğini söylemekte pek başarılı olamayabilir, ama neler hakkında düşünmesi gerektiğini söylemekte fevkalade başarılıdır.”¹¹

Yani, medya işlediği haberlerle insanların kafasında bir gündem haritası oluşturur, oraya girenlerin (ve girmeyenlerin) önemli ve önemsiz olduğuna işaret eder ve insanlar dünyayı ona göre görürler.

Aslında yan yana çeşitli gündemler bulunur: Halkın gündemi, medyanın gündemi, siyasetin gündemi gibi. Halkın somut yaşamın gerçekliği içinde farkında olduğu, konuştuğu bir gündem vardır: Fiyatların artması, suların sık sık kesilmesi, tapu dairelerinde rüşvet alınması, doğal gaz basınçlarının düşmesi gibi. Bunların bazıları haber olur, medyanın gündemine girer, bir kısmı ise çeşitli nedenlerle giremez. O yüzden bir konunun medyanın gündemine girmesi (ya da girmemesi) önem taşır. Medyanın gündemine girmek için, daha doğrusu etkili şekilde girmek için, halkla ilişkiler ve tanıtım uzmanları büyük çaba gösterirler. Bir konu eğer medya gündemine büyük girerse, manşet olursa, onun siyaset gündemine girmesi de daha olası hale gelir. Belki o zaman ona çare de aranır. Tabii gündem düzeyinde kaymalar ille tek yönlü olmaz; bazen konuyu ilkin medya gündeme getirebilir ya da siyaset öne çıkarabilir. Ancak demokrasilerde medyanın gündemine girmemiş bir soruna yaygın destek sağlamak hemen hemen imkânsızdır. Bazen ülkelerin en önemli sorunları, diyelim örtülü ırkçılık, gelir adaletsizliği, hırsızlık ya da ensest gibi konular bir türlü gündemlere girmez. Daha önce de belirtildiği üzere iyi gazetecilerin devreye gireceği nokta burasıdır.

Gündem belirleme konusunda siyasal erk sahipleri ile medya arasında bir çekişme sürer gider. Siyasal erk sahipleri haber yaratabilme ayrıcalıkları ile hep bir adım önde kalmaya gayret ederler. Ancak gündemi kimin belirleyeceğinin ötesinde bir çekişme konusu daha vardır: Gündeme alınan konuların nasıl çerçeveleneceği, nasıl bir etiketle izleyicilere ve olurlara sunulacağı. Bunu da medyanın uzun vadeli ideolojik etkileri arasında ele alabiliriz.

Çerçevelemeden neyi anlıyoruz? Algı yönetiminden sık sık söz edilen günümüzde, neyin ne olduğundan çok onun nasıl algılandığı önemli sayılır. Algılama o olaya yapıştırılacak yaftalarla kontrol edilmeye çalışılır. Bu yaftayı kim koyacak? Filanca diplomatik görüşme sonucu itibarıyla, büyük “zaffer” midir, yoksa acı bir “hezimet” mi? Yerde bir ceset vardır, ona “kaza”, “ecel”, “intihar”, “cinayet” kurbanı denmesi ne yapılacağını da belirleyecek-

tir. Papa'nın Türkiye'yi ziyareti iki din arasındaki "çatışma" çerçevesinden mi yoksa "uyum" ve diyalog çerçevesinden mi verilecektir? Fotoğraf olarak kucaklaşma resimleri mi yoksa protesto resimleri mi seçilecektir? Olay üretme ve haber yaratma ayrıcalığı olan toplumsal ve siyasal güçler yaftayı kendileri seçmek, çerçeveyi kendileri koymak isterler. Çünkü yaftalamayı iktidar olmanın doğal bir ayrıcalığı olarak görürler. Medya ise bunun kendi profesyonel uzmanlık alanına girdiğini iddia eder. Medya ile siyasetin en çok çatıştığı nokta işte budur. Tabii, tıpkı halkın neleri gündemine alıp neleri almayacağını belirleyen gündem belirleme gibi, bu da ideolojik bir işlemdir, bireylerin yaşananları nasıl görüp değerlendireceğini önemli ölçüde belirler. Kısacası, medya doğrudan oy verme kararında ikna edici olarak çok etkili olmasa bile insanların dünyaya nereden bakacağını belirlemekte fevkalade etkilidir. Bunun oy tercihlerini fazla etkiliyor gibi görünmemesi ise, seçmenlerin zaten kendileriyle aynı görüşte olan gazeteleri okumaları ve televizyonları seyretmeleridir ki bu da iletişim kuramında "medyanın pekiştirici etkisi" olarak anılıyor. Siyasal iletişimin büyük çoğunluğu değiştirici değil pekiştiricidir.

Gündem belirleme ve çerçevelemeden sonra "pekiştirme" konusu bizi medyanın "ideolojik hegemonya" mücadelesindeki rolüne getiriyor. Bu aslında medyanın en önemli ideolojik/siyasal rolüdür. İdeolojik hegemonya derken bir dünya görüşünün kesin olarak egemen hale gelmesi kastediliyor. O kadar egemen ki, "normal" ve "her zaman geçerli" sayılıyor. O kadar egemen ki, her olayda kendi tanımını ya da çerçevesini empoze edebiliyor. Yasa maddelerinden aritmetik problemlerine kadar her şey ondan soruluyor, onu pekiştirmeye yarıyor. O kadar egemen ki, her konuda bir "olağan şüpheliler" listesi var ve kabak hep onların başına patlıyor. Bir kez daha görüldü ki medya işte bu mücadelenin yaşandığı ve yansıdığı alandır. Türkiye 1990'lar ve 2000'lerin ilk 10 yılında Cumhuriyetçi dünya görüşü ile Siyasal İslâmcı görüş arasında şiddetli bir hegemonya mücadelesine tanık oldu.¹² Siyasal İslâmcı görüş zamanla bu mücadeleyi büyük ölçüde kazandı, hasımlarını medyadan tasfiye etti, gündelik hayatın pek çok alanına kendi terimlerini ve tanımlarını empoze etti. 2013'teki Gezi olaylarına kadar bu ideolojik üstünlük tüm boyutlarıyla ortaya çıkmıştı. Kurulu düzen normal, sorgulanmaz, değişmez olarak tanımlanıyordu. Gezi ona bir çizik attı ama yeni bir hegemonik zemine geçilemedi; mücadele, haber haber, fotoğraf fotoğraf, tanım tanım, yorum yorum devam ediyor.¹³ Siyaset gibi medya da, bu büyük çekişmenin hem sah-

¹² Haluk Şahin, *Liberaller, Ulusalçılar, İslamcılar ve Ötekiler*, Say Yayınları, 2008.

¹³ Haluk Şahin, *Hodri Medya: Türkiye'de Medyanın Yükselişi, Çöküşü, Geleceği*, K Kitap, 2014.

Kabul edilmesi gerekir ki, bu türden soruların yanıtları henüz en köklü demokrasilerde bile tam açıklığa kavuşturulabilmiş değildir. Saydamlığın çağsal değerlerden biri haline geldiği neredeyse evrensel olarak kabul edilmekle birlikte, uygulamada, 11 Eylül sonrasında Amerika’da, 2015 Paris saldırıları sonrasında Fransa’da olduğu gibi, gizlilik ve ulusal güvenlik kavramları özellikle terör gibi bahanelerle beklenmedik dönüşler yapabilmektedir.

Türkiye’de medya ile devlet arasındaki bu ilişkiyi daha da dikenli hale getiren etmen hukuki mevzuatın belirsizliğidir.¹⁴ Anayasa’da ve çeşitli yasalarda “devlet sırrı”ndan söz edildiği halde net bir tanım verilmemiştir. Ceza Kanunu “devletin güvenliği veya iç ve dış siyasal yararları bakımından niteliği itibariyle gizli kalması gereken bilgilerden söz etmekle birlikte, “niteliği itibariyle”nin “niteliği”nin nasıl belirleneceğini açıkta bırakmaktadır. Kaldı ki, “devletin iç ve dış siyasal yararları” ibaresi bunların iktidarın siyasal yararları olarak tanımlanması olasılığını getirmektedir. Ayrıca gizliliğin ihlali halinde kimin cezalandırılacağı sorusu da açıktır. Batı demokrasilerinin çoğunda bilgi ve belgeyi sızdıran görevliler cezalandırılırken, Türkiye’de medya mensupları da cezalandırılmak istenmektedir. Bütün bu nedenlerle medya ile siyaset kurumu arasındaki ilişki önümüzdeki yıllarda da tartışılmaya devam edecek gibi görünmektedir.

Kaldı ki, küreselleşme ile birçok sorun gibi bu da artık uluslararası bir sorun haline gelmiştir. Julian Assange adlı Avustralyalı bir bilgisayar uzmanının kurduğu Wikileaks adlı sivil toplum kurumu çeşitli yollardan elde ettiği gizli bilgileri medyaya sunuyor. Bunlar arasında askeri olduğu kadar ticari sırlar da var. İşin ilginç yanlarından birisi, Wikileaks’in elde ettiği bilgileri dünyanın önde gelen gazetelerinin ortaklaşa incelemesi, irdelemesi ve yayına hazırlaması. Gene küresel çapta büyük fırtınalar koparan başka bir “sızma” da, 2012 yılında Edward Snowden adlı Amerikalı istihbarat elemanının İngiliz *Guardian* gazetesinden Glenn Greenwald’a “gizli” on binlerce belgeyi vermesiyle gerçekleşti. En önemlisi, Snowden’ın verdiği bilgiler artık dünyada hemen kimsenin gerçek anlamda gizlilik lüksüne sahip olmadığını ortaya koymasıydı. Herkes izlenebiliyor, dinlenebiliyordu. Bütün bunlar “ulusal sır” kavramının gittikçe anlamını yitirdiğini gösteriyor. Evrensel bir “sır” tanımını üretmek de zor, insan canına ve haysiyetine tehdit oluşturmak dışında. Ama ülkeler sanki dünya değişmemiş gibi devlet sırrı kovuşturmaları yapmayı sürdürüyorlar. Birçok alanda olduğu gibi medya-siyaset ilişkilerinde de

birçok şey günün olgularına göre değil dikiz aynasından görünenlere göre yapıyor.

GEÇMİŞ VE GELENEK

Siyaset ile medya arasındaki ilişkileri belirleyen faktörlerden birinin de sosyo-kültürel ortam ve tarihsel gelişim olduğu biliniyor. Örneğin ABD’de, bu iki dünyanın mensupları arasındaki “karşıtlık”, hatta bir çeşit “hasımlık” formülasyonu, gerçeğin tam yansıması olmasa da, en azından meslek ideolojisinin bir parçası olarak etkili olabiliyor. Bir başka deyişle, gazeteciler siyasete ve siyasetçilere mesafe koymak açısından her zaman iddia ettikleri kadar başarılı ya da masum olmasalar da, gazetecilik mesleğini ve kendi yaptıklarını savunurken bu ilkeye gönderme yapmaktan ve onunla övünmekten geri durmuyor ve bunun gereğini yerine getirmeye çalışıyorlar. Buna karşılık örneğin Fransa ve Almanya’da medya ile siyaset arasındaki çizgiler çok koyu değil, gazeteciler için mesleki idealizmden çok ulusal çıkar ön planda geliyor. Gazeteci bazı konuları memleketi için iyi olamayacağı düşüncesiyle yazmıyor, oysa Amerika basın ideolojisinde gerçekleri yazmamanın memleket için yapılacak olan en kötü şey olduğu savunulmakta. Son dönemlerde küreselleşmenin getirdiği kaynaşma nedeniyle ulusal farklılıklar azalsa da, tamamen silinmiş değil.

Türk basınıni etkileyen tarihi faktörlere baktığımızda iki noktanın ön plana çıktığı görülüyor. Bunlardan birisi, matbaanın Türkçe için kullanımındaki 300 yıllık gecikmedir. Bu, yazılı metinlerin toplumda yaygınlaşmasını engellemiş, basılı metinlerin hayata girmesini geciktirmiştir. Bunun izleri şimdi bile yazılı ve basılı metinlere gösterilen yarı-mistik saygıda görülebiliyor. İkincisi, Türk basınıinin doğuş süreci açısından da Avrupa ve Amerika basınıinden farklı bir çizgi izlemiş olmasıdır. Batı’da gazete daha çok değişmekte olan toplumun ve ortaya çıkmakta olan yeni sınıfların ticari ve toplumsal iletişim ve bilgi ihtiyacını karşılamak üzere doğmuştur. 1860 yılında çıkan *Tercüman-ı Ahval*’den başlayarak Osmanlı’nın gazeteleri ise ülkeyi yöneten ya da yönetmeye talip elitlerin sözcüsü olarak ortaya çıkmıştır. “Fikir gazeteleri”dir. Haber değil düşünsel makale önceliklidir ve ana konu devletin “beka”sıdır, çökmekte olan İmparatorluğun kurtarılmasıdır. Bunun Batı’yı örnek alan modellerle yapılmasını isteyen Jön Türkler ile asal dini değerlere dönülerek yapılmasını savunan Yeni Osmanlıların yurtiçinde ve yurtdışında batıp çıkan gazetele-ri vardır. Gazetecilerin çoğu da ya devlet memuru ya da devletten eskiden ya da o anda maaşlı kimselerdir. Zaten devlet, her türlü ifadeyi denetlemeyi kendi görev alanı içinde gördüğünden basının denetimi, sansürü ve cezalandırıl-

ması için mekanizmalar kurulmuş, siyasal gelişmelere göre gazeteciler zindana atılmış, sürgüne gönderilmiştir. İttihad ve Terakki döneminde gazetecileri en kesin olarak susturma yöntemi de bulunur: Suikast! 1909'da Hasan Fehmi'nin öldürülmesinden sonra bu tasfiye yöntemine zaman zaman başvurulur. Gazeteci öldürmek basın geleneğinin bir parçası haline gelir.

Cumhuriyet döneminde de, 1 Mayıs 1948 tarihinde *Hürriyet* gazetesi çıkıncaya kadar ülkeyi yöneten ya da yönetmeye talip olan elitlerce çıkarılan fikir gazeteciliği geleneği devam etmiştir. Radikal değişimlerden geçmekte olan ülkede basının da önceliği "devrim" in ilkelerinin benimsetilmesidir. Gazetecilik kurumunun devletten bağımsızlaşmasındaki gecikme kuşkusuz yapılan haberciliği de etkilemiştir. Haberin nisbeten özerkleşmesi 1946'da çok partili sisteme geçişten sonra gerçekleşmiştir. Günümüzde dahi Türkiye'nin basın özgürlüğü sıralamalarında gerilerde olması bu doğum sakatlıklarından kopuk değildir.¹⁵

Ancak bu siyasi gerçekliğin altındaki sosyo-ekonomik durum da önemlidir. "Parayı veren düdüğü çalar" derler ki, medya için de doğrudur. Para nereden gelecektir? Gazeteler, dergiler nasıl finanse edilecektir? Akla ilk gelen kaynak devlettir ve sonuç, yandaş ve yandaş gazeteciliğidir. Bağımsız olmayan bir basın organının yukarıda sayılan demokratik işlevleri hakkında yerine getirmesi elbette ki beklenemez. İkinci ve üçüncü faktörler, yani tiraj ve reklam geliri, yeterince büyük bir orta sınıfın ortaya çıkmasını gerektirir. Tiraj, dağıtım yaygınlığıyla, o da ülkedeki ulaştırma koşullarıyla yakından ilgilidir. Reklam, orta sınıfın tüketim kültürünün bir aracıdır. Eğer bunlar zayıf ise, medya organlarının dışarıdan sübvansede edilmesi gerekir ki, basını hem ticari hem de siyasi müdahalelere açık hale getirir. Son 25 yıl içinde farklı sermaye gruplarının yanı sıra dinsel cemaatlerin de medyaya girmesi görüntüsel bir çeşitliliğe yol açsa da gazeteciliğin has işlevleri açısından durumu pek değiştirmemiştir, salt gazetecilik yapmak için var olan medya organlarının sayısı artmamıştır. Ayrıca, gazete ve dergilerin ana üretim maddesi olan kâğıt, mürekkep ve matbaa makinelerinin devletin iznine (döviz) bağlı olması özellikle Menderes döneminde basının başı üzerinde Demokles'in kılıcı gibi sallanmıştır. Daha sonraki dönemlerde de iktidara yakın olmak, başta vergi olmak üzere çeşitli mali avantajlar, muhalifler için ise sık sık vergi denetimleri gibi dezavantajlar yaratmıştır. Medya-devlet ilişkisinde demokrasilerin makbul sayacağı cinsten bir denklik kurulamamıştır.

Kısacası Türkiye’de siyaset-medya ilişkileri açısından çok parlak bir geçmişten söz edemeyiz. Demokratik hak ve özgürlüklerin geniş kitlelerce yeterince özümsemiş ve benimsenmiş olduğunu söylemek de mümkün görünmüyor. Pew Araştırma Kurumu’nun 2015 Kasım’ında yayınlanan bir araştırmasına göre Türk halkının % 48’i hükümeti eleştirme hakkına sahip olmadığına inandığını söylüyor. Basın özgürlüğünün diğer boyutları konusunda da kafaların karışık olduğuna ilişkin emareler var. Popülist siyasetçiler derinlerdeki bu gibi olumsuzluklara güvenerek medyayı rahatça eleştirebiliyor ve bundan siyasi puan alabiliyorlar. Halk desteği noksanlığı ülkede basın özgürlüğünün temel zaaflarından biri olarak göze çarpıyor.

SOSYAL MEDYALI DÜNYA

Yeni iletişim teknolojileri değiştikçe birçok şeyin yanı sıra siyasetçilerle yurttaşlar arasındaki ilişkileri de değiştiriyor. Bunu hem kısa vadeli hem de uzun vadeli etkiler açısından söyleyebiliriz. Matbaanın icadının Avrupa’da milliyetçiliğin, ulus-devletin, sanayileşmenin, bireyin ve demokrasinin ortaya çıkmasında büyük rol oynadığı genel olarak kabul edilmektedir.¹⁶ Gerçekten, daha önce değindiğimiz üzere, demokrasinin asal hücrelerini oluşturan “akıllı” insanın “bilgili” seçmen haline gelmesinde okuryazarlığın ve gazetelerin rolü ortadadır. Önce radyonun sonra da televizyonun egemen kitle iletişimi aracı haline gelmesiyle de siyaset yapma tarzı değişmiştir. Her yeni mecranın farklı bir lider tipi talep ettiği söylenir. Radyo çağının süper lideri Hitler’in televizyon olsa idi ciddiye alınmayacağı söylenir. Televizyon ağzı laf yapan, ama daha az bağırarak telejenik liderler istemektedir. Ya içine girmekte olduğumuz dijital iletişim çağı? Facebook’u, Twitter’ı, YouTube’u, ile o nasıl bir medya ekolojisi yaratmakta, demokrasiye ne gibi olanaklar ve sınırlamalar getirmektedir? Medyanın demokratik performansını değerlendirirken şimdi nele re dikkat etmek gerekecektir?¹⁷

Matbaaya 300 yıl televizyona ise 20 yıl geç kalan Türkiye özellikle Facebook ve Twitter kullanımı açısından dünyanın önde giden ülkelerinden biri olarak göze çarpıyor. Kentli ve eğitilmiş kesimlerde internet ve akıllı telefon erişimi her yıl daha da derinleşiyor. Gazeteden hemen tümüyle vazgeçen gençlik kesimi sosyal medyayı başlıca haber kaynağı olarak kullanmaktadır. Bu erken kabulün nedenlerinden birisi, büyük bir olasılıkla, geleneksel medyanın çeşitli baskılarla kuşatılmış ve sindirilmiş ya da güç odaklarına yakınlı-

16 Marshall McLuhan, *Gutenberg Galaksisi*, çev. Gül Ç. Güven, Yapı Kredi Yayınları, 2012.

17 Şahin, *Hodri Medya*, s.165.

ğı dolayısıyla inanırlılığını kaybetmiş olmasıdır. Bu gerilimli çağda insanlar habersiz yaşayamıyor. Özellikle kriz dönemlerinde pek çok kişi yükselen enformasyon ihtiyacını gidermek için sosyal medyaya yöneliyor.

Siyasal erk de henüz kontrolü altına alamadığı bu yeni alternatifi yasalarla değişiklikler yaparak, servis sağlayıcılarını sıkıştırarak, teknik engellemeye başvurarak zayıflatma çabasına giriyor. Bu manzara karşısında şu söylenebilir: Teknolojiler havsalaya sığmayacak kadar değişse de, sosyo-kültürel ve tarihsel geçmişten gelen alışkanlıklar kolay kolay değişmiyor. 19. yüzyılda Abdülhamid tarafından yazılı basına karşı kullanılan yöntemler 21. yüzyılda *tweet* atanlara, *blog* yazarlara ya da Facebook'ta mesaj paylaşılanlara karşı kullanılıyor.

Öte yandan, siyasetçiler, yeni medyaya güven duymasalar da, ondan yararlanmanın yollarını da arıyorlar. Ülkenin önde gelen siyaset adamlarının hemen hepsi özellikle Twitter'da varlar. Ayrıca, seçim kampanyalarında sosyal medyanın kullanımı kampanya planlamasının önemli kalemelerinden birini oluşturuyor. Özellikle gazete okumayan ve televizyon izlemeyen genç seçmenlere erişmek için sosyal medya vazgeçilmez sayılıyor. Siyaset ve medyanın bu yeni ortamda “karışık bir ilişki” içinde olduğu söylenebilir.

Medyanın demokratik görevlerini hangi ölçüde yerine getirdiğini incelemeye başlamak için daha önce kullandığımız ölçütleri sosyal medyaya uyguladığımızda ne görürüz? Her seçmene tek tek ulaşabilme ve onun görüşünü alma kapasitesine sahip olan sosyal medya ile birlikte demokrasi açısından bir altın çağa mı giriliyor? Yoksa tam tersine, toplumsal kamuoyunun oluşmasının güçleştiği aşırı bireysellik ortamında insanların beyinlerini kontrol etmenin yolları mı oluşuyor? Bulduğumuz noktadan bu beş temel soruya yanıt arayalım:

1. *Geleneksel medyanın devreden çıkıp yerini sosyal medyanın almasıyla medyanın yurttaşı “haberdar etme ve bilgilendirme işlevi” ne oluyor? Sosyal medya kullanıcıları geleneksel medya kullanıcılarından daha mı bilgisiz?*

Yapılan araştırmalar durumun böyle olmadığını gösteriyor. Özellikle sıcak haber takibi açısından sosyal medya kullanıcıları avantajlı görünüyor. Çünkü onlar bir haberi okuyup geçmek yerine bir bakıma sürekli olarak ona bağlı kalıyorlar. Ancak, sosyal medya kullanıcının inisiyatifine daha fazla pay bırakıyor. Onun merak edip araması lazım. Dahası, alınan bilginin yüzeysel ve hatalı olma olasılığı da daha yüksek. Çünkü geleneksel medyada olduğu gibi burada editörler gibi ara denetim kademeleri yok. Bu durum etik açısından da ciddi sıkıntılar yaratabiliyor.

2. Bloglar ve mikro-bloglarla dolu olan sosyal medyada “yorum işlevi” güçleniyor mu?

Bir bakıma öyle. Artık herkes muhabir olabileceği gibi siyasal yorumcu da olabiliyor. Ancak, bu kapasite hangi ölçüde kullanılıyor? Acaba “takipçi”lerin ne kadarı aktif olarak yorum yapıyor, ne kadarı edilgen olarak izlemekle ya da röntgencilikle yetiniyor? Türkiye’de büyük çoğunluk ikinci kategori içinde görünüyor. Dahası, acaba insanlar birilerini “takip” ederlerken farklı görüşlere açılıyorlar mı, yoksa kendileri gibi düşünenlerle mi yetiniyorlar? Sosyal psikolojik olgular ve “pekiştirme” etkisi bize ikincinin daha olası olduğunu gösteriyor. Bunun sonucu, daha açık görüşlü insanlar yerine, düşünceye göre gettolaşma ya da radikalleşme olabilir. Siyaset sahnesinde bunun örnekleri görülüyor.

3. Siyasal ve toplumsal konuların irdelendiği “tartışma platformu” işliyor mu?

Evet, belki eskisinden de daha iyi işliyor. Çünkü arbesleme (*feedback*) ve karşılıklı iletişim açısından dijital teknoloji daha öncekilerden çok daha üstün. Tartışma ve sohbet olanakları açısından yeni medya eskisinden çok daha ileride. Yurttaş ülkenin Cumhurbaşkanından mesaj alıp anında ona yanıt verebiliyor. Tartışma öznelere olarak bir eşitleme söz konusu. Bu büyük bir demokratik potansiyel taşıyor.

4. Güç odaklarını “gözetim ve denetim” işlevi devam ediyor mu?

Güç odaklarının yaptıkları hakkında ihbar ve belge sızıntısı açısından yeni medyanın birçok avantajlar sağladığına şüphe yok. Ancak derinlemesine soruşturmacı gazetecilik açısından aynı şey söylenemiyor. Sosyal medya, mağdurlara ulaşılmasını ve onlardan bilgi alınmasını kolaylaştırıyor ama soruşturmacı gazetecilere eski medyanın sağladığı kurumsal destek eksik kalabiliyor. Doğru ile yanlışın ayırt edilmesi açısından daha önce değindiğimiz sakınca burası için de geçerli.

5. Medyanın “toplumsal radar ve erken alarm sistemi olma işlevi” ne oluyor?

Sosyal medyanın gazetecilere bu açıdan birçok yeni olanaklar sunduğuna şüphe yok. Özellikle bloglar ve Twitter gibi mikro-bloglar çok verimli bir açık istihbarat kaynağı oluşturuyor. Her taraf, tohum halinde de olsa, haber dolu. Peki, bu verileri kim toplayıp değerlendirecek? Yeni kurumsal yapılara ihtiyaç var. Bunlar herhalde zamanla oluşacaktır.

YENİ UFUKLAR

1990'ların başında çıkan *Medya ve Demokrasi* adlı kitabında değişmekte olan eski medyanın ve onun piyasa liberalizmine emanet edilmesinin demokratik etkileri üzerinde duran ve reyting sisteminin felç edici etkilerine karşı uyarı John Kean internetin sağladıklarıyla kavuştuğumuz yeni “bolluk”¹⁸ ortamında her şeyi yeniden düşünmek zorunda olduğumuzu söylüyor. Bunlara “medya” ve “demokrasi” kavramlarının kendileri de dahildir. Kean, “siyasal bilim” ile “iletişim” akademik disiplinleri arasında köprüler kurulmasını zorunlu buluyor ve “demokrasi ve medya eşzamanlı olarak analiz edilmelidir” diyor. Kean dijital demokrasi tartışmasına başlarken beş önemli yönelimi hatırla tutmak gerektiğini belirtiyor:

1) Enformasyonun Demokratikleşmesi

Yeni teknolojiler daha önce dar elitlerin ya da uzmanların hizmetinde olan bilgi olanaklarını çok kolay ve ucuz bir biçimde geniş kitlelere açıyor. Yalnızca siyasetin malzemesi olan haberler değil, insanlığın büyük bilgi birikimi artık milyarlarca insanın parmaklarının ucundadır. Bilgi üreticileri ile tüketicileri arasındaki duvarlar da yıkılmakta, bilginin paylaşımsal yanı öne çıkmaktadır. Wikipedia bir örnektir. Bilgi kaynaklarının demokratikleşmesinde, matbaanın –tabii çok daha uzun bir zamana yayılarak– yaptıklarını hatırlayınca ne kadar büyük bir açılımla karşı karşıya bulunduğumuzu anlayabiliriz.

2) Özel Yaşam - Kamusal Yaşam Kavramlarının Bulanıklaşması

İletişimsel bolluk döneminde hemen herkes günlük yaşantısını başkalarına iletebilecek olanaklara sahip, çoğu insan sosyal medya aracılığıyla bunu yapıyor. Peki bunun sınırları yok mu? Herkese “şöhret” muamelesi mi yapacağız? Ya politikacılar? Onlar için özel yaşamın sınırları nerede başlıyor? Dijital teknoloji birçok sınır gibi özel/kamusal sınırlarını da silikleştiriyor.

3) Kirliliğin Yaygınlaşması

Özel/kamusal yaşam alan ayrımının bulanıklaşmasına paralel olarak, toplumun güçlü kesimleriyle ve tabii siyasetçileriyle ilgili yolsuzluk, kaçamak ve çürüme haberlerinde bir patlama yaşanmakta. Dışarıdaki gözlere karşı örtünmek ve saklanmak imkânsızlaşıyor. Gazetecilikte objektiflik idealinin yeri-

¹⁸ “Bolluk” döneminin ilk evreleri için bkz. Haluk Şahin, *İletişimde Karavandan Kafeteryaya*, Dünya Yayıncılık, 2004.

ni “Yakaladım seni!” cüretkârlığının alması bu durdurulamazlığının bir sonucu. Her taraf skandallarla dolu ve sosyal medya her gün bunların görüntülü ve sesli kanıtlarını dört bir yana yayıyor. Siyaset etiği ile medya etiği çarpışıyor.

4) Seçilmemiş Temsilcilerin Artması

İletişimsel bolluk döneminde seçimle gelmiş vekiller silikleşirken, kimse tarafından seçilmemiş vekil ya da temsilciler ön plana çıkıyor. Bunlar, siyasetle doğrudan bağlantılı olmadıkları halde kamuyu yönlendiriyor, belirli konuları gündeme getiriyor, kitleleri etkiliyorlar. Bunlardan bazıları Nobel ödüllü, bazıları eski siyasetçi, bazıları dini lider, bazıları ise sanatçı. Söyledikleri her şey haber oluyor. Bu insanların liderlik tarzı, zamanla otokratikliğe kayan “önder” siyasal liderlerden çok farklı. Kean bu türden liderlere Nelson Mandela, Dalai Lama, Jimmy Carter, Prenses Diana gibi örnekler veriyor.

5) Küresel Kamuların Ortaya Çıkışı

İletişim bolluğunu mümkün kılan teknolojik değişimler nedeniyle dünya küçülmüş, yerkürenin tamamında olanları izlemek mümkün hale gelmiştir. Elbette yeni olanaklardan yararlanamayan milyarlarca insan vardır, ancak, bu bazı gündem maddelerinin tüm dünyayı etkilemesine engel olmuyor. İnsan hakları bunun örneklerinden biri. Bir ülkede olanlar, mesela Tunus'taki gösterilerde yaşananlar, oralardan çok uzaklarda bulunanlara da nasıl bir dünyada yaşadığımızı gösteriyor ve şu soruyu karşımıza çıkartıyor: Çağdaş dünya düzeninde kim kazanıyor, kim kaybediyor? Bu iç içe geçmiş erk yapılarında kim kimin adına konuşuyor? Kimin sesi duyuluyor ve kiminki hafiften duyuluyor ve kiminki bastırılıp susturuluyor?

Keane'nin yeni medyanın siyaset üzerindeki etkilerine ilişkin gözlemlerine başkaları eklenebilir ve her biriyle ilgili yeni sorular sorulabilir. Çünkü bütün bunlar içinde yaşadığımız şu zaman dilimi içinde oluyor; bir kısmının farkındayız, bir kısmını ise daha sonra göreceğiz ve belki de dehşet içinde keşfedeceğiz. Bildiğimiz şu: Yeni iletişim teknolojilerinin yarattığı ortamda iletişim değişirken siyaset de değişiyor ve tabii siyasetçi de.

GELECEK İÇİN ÖNERİLER

Yukarıda belirtildiği üzere, Türkiye'de medya-siyaset ilişkisi kimi doğuştan kimi de süreçten ileri gelen ağır sorunlarla yüklüdür. Bu sorunların zaman zaman çözüldüğü sanılmakta ancak bir süre sonra bir kez daha nüksedebilmek-

tedir. Yüz yılı aşkın bir süredir bir yandan sansürden şikâyet eder, bir yandan da sansürün kaldırılışını kutlarız. Demokrasinin kalitesi medya-siyaset ilişkisinin sağlıklı olmasına bağlı olduğuna göre, gelecek için yapılabileceklerle de kısaca değinelim: Ülkeyi yöneten siyasal kadroların ve özellikle siyasal iktidarların medyayı kendilerinden ayrı bir Dördüncü Güç olarak kabul etmeleri, bunu içlerine sindirmeleri ve kendilerini eleştirince ona “Sen kim oluyorsun?” diye saldırmaktan vazgeçmeleri zorunludur. Demokrasi kültürü, tüm oyuncuların oyunun kurallarına saygı duymasını gerektirir. Medyaya yüklenen rol bu oyunun en önemli parçalarından biridir. Bir yandan medya düşmanlığı yaparken bir yandan da demokrasinin erdemlerinden söz etmek inandırıcı olmaz.

Medyanın da kendi demokratik misyonunu titizlikle koruması ve onu başka amaçlarla kötüye kullananlara karşı çıkması zorunludur. Bunun yolu siyaset erki ile arasındaki saygılı mesafeyi korumasından geçer. Yapılan işin kalitesini yükseltmek için işin meslekleşmesini, çalışanlarının ise örgütlenmesini desteklemek gerekir. Çalışanlar arasında meslek ilkelerine inanç ne kadar yükselirse medya o kadar etkili, inandırıcı ve itibarlı olur.

Medyanın demokratik işlevleri ve bunların vazgeçilmezliği yurttaşlara daha ilkokuldan itibaren öğretilmeli ve basın özgürlüğünün gazetecilerin ayrıcalığı değil tüm yurttaşların hakkı olduğu vurgulanmalıdır. Yurttaşlar yeni teknolojilerden yararlanarak “yurttaş gazeteci”liği yapabilmeleri için her kademede eğitilmelidir. Sağlıklı iletişim, demokrasinin bünyesinde dolaşan taze kan gibidir. Bu kanın kirlenmesinin faturası ağırdır ve bunu tüm yurttaşlar birlikte öder.

KAYNAKÇA

- B. Cohen, *The Press and Foreign Policy*, Hartcourt, 1963.
- Emel Yılmaz, “Siyasal İletişimde Sorumluluğu Olmayan Güç: Spin Doktor”, *Hak Hukuk Adalet*, 2013.
- Fred S. Siebert, Theodore Peterson, Wilbur Schramm, *Four Theories of the Press*, University of Illinois Press, 1956.
- Haluk Şahin, *Liberaller, Ulusalçılar, İslamcılar ve Ötekiler*, Say Yayınları, 2008.
- , *Can Çekişen Bir Meslek Üzerine Son Notlar*, Say Yayınları, 2011.
- , *Kim Korkar Soruşturmacı Gazeteciden?*, Say Yayınları, 2012.
- , *Hodri Medya: Türkiye’de Medyanın Yükselişi, Çöküşü, Geleceği*, K Kitap, 2014.
- John Keane, *Medya ve Demokrasi*, çev. Haluk Şahin, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 1992.
- , “Democracy in the Age of Google, Facebook and Wikileaks”, Avrupa Konseyi’nde konuşma, 5 Temmuz, 2011.

- Jürgen Habermas, *Kamusal Yaşamın Yapısal Dönüşümü*, çev. Tanıl Bora ve Mithat Sancar, 13. baskı, İletişim Yayınları, 2015.
- Marshall McLuhan, *Gutenberg Galaksisi*, çev. Gül Ç. Güven, Yapı Kredi Yayınları, 2012.
- Michael Schudson, *Why Democracies Need an Unlovable Press*, Polity Press, 2006.
- Nedim Şener, *Kırmızı Cuma*, Doğan Kitap, 2011.
- Rukiye Akkaya, “Devlet Sırrı Kimin Sırrı”, Marmara Üniv. e-dergi, 2013.
- Vedat Demir, *Türkiye’de Medya Siyaset İlişkisi*, Beta, 2007.

ÜÇÜNCÜ KISIM

Süregelen Sorunlar

Türkiye’de Din, İdeoloji ve Siyaset

BAHATTİN AKŞİT

GİRİŞ: DİN, İDEOLOJİ VE SİYASET ARASINDAKİ İLİŞKİLER

İnsan türünü diğer yakın türlerden ayıran en önemli özellikler, bir topluluk olarak yaşaması, sembelleri kullanarak bir dil ve kültür oluşturmaları, alet kullanımını diğer türlere göre sonsuzca artırabilmesi ve düşünen bir tür olarak ölümlü olduğunu bilmesidir. Ölümlü olduğunu bilen insan toplulukları simgeleştirme yeteneklerini de kullanarak bir “anlam üretme fabrikası”¹ gibi çalışmış ve kültürel dizgelerden birisi olan ve moderniteden önce en önemlisi olan dinsel inanış dizgelerini inşa etmişlerdir. Dinler tarihi ve din antropolojisi/sosyolojisi yüzlerce farklı dinsel inanış dizgesinin araştırılması ve betimlenmesiyle uğraşmaktadır. 17. ve 18. yüzyıla kadar dinsel dizgeler, insan toplumlarının dünyalarını anlamlandırmış ve siyasal sistem ve hiyerarşinin meşrulaştırılmasını sağlamıştır. Dünyanın ve toplumun dünyevi ve pratik bilgisi dinsel alanın içinde ve dışında yavaş yavaş oluşmuş ve gelişmiştir. Bugün dünyada yaygınlaşmış olan modern felsefe ve bilim, Eski Yunan medeniyetinde ortaya çıkmış ve İslâm dünyasında belirli bir yol kat ettikten sonra Rönesans, Dinde Reform ve Aydınlanma² süreçleriyle birlikte Batı Avrupa’ya geçmiş ve din ile gerilimli bir süreç içinde orada gelişmesini sürdürmüştür. Sanayileşme, kentleşme ve siyasal, toplumsal ve kültürel modernleşme süreçlerine paralel olarak felsefî ve bilimsel yaklaşımlar giderek toplum içinde yaygınlaşmaya başlamıştır.

¹ Bauman, Z., *Bireyselleşmiş Toplum*, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2001, s. 10.

² Foucault, M., *Özne ve İktidar*, Bölümler, VII ve VIII, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2000.

Tarımdaki kapitalistleşme ve sanayi devrimi toplumda yeni sınıfların ortaya çıkmasına yol açmış ve Fransa'da 1789'daki demokratik devrimle monarşiler yıkılıp yerlerine demokratik siyasal rejimler oluşmaya başlamıştır. Sanayi devrimi ve demokrasinin kurumlaşmasına yol açan Fransa'daki burjuva devriminden sonra ortaya çıkan yeni toplum ve devlet ilişkilerini açıklamak ve anlamlandırmak üzere iktisat, sosyoloji ve siyaset bilimi gibi yeni sosyal bilimler ortaya çıkıp Üniversitelerde kurumlaşmaya başlamıştır. Bütün bunlara paralel olarak bu yeni toplumsal ve siyasal dünyayı yeni sınıflar için anlamlandırmak ve onları harekete geçirmek üzere ideolojik dizgeler ortaya çıkmıştır.³ Bu ideolojiler zaman içinde liberal ideoloji, muhafazakâr ideoloji, sosyalist ideoloji ve faşist ideoloji⁴ olarak farklılaşmış ve birbirleriyle bazen şiddet boyutlarına varan rekabet içinde olmuşlardır. Devletin, ekonominin, bilimlerin, sanatların ve bazı ideolojilerin dinden farklılaşması ve çoğulculaşması, dünyevileşme veya "sekülerleşme"⁵ süreci olarak adlandırılmış olup bu süreçler ülkeden ülkeye farklılık göstermiştir; devletin radikal bir şekilde dinden ayrılması ve dini yarı özerk bir kurum aracılığı ile denetimi altına alması ise "laikleşme" süreci olarak tanımlanmıştır.⁶ Bu yazıda bu süreçler, din, ideoloji ve siyaset ilişkilerine odaklanılarak dünya ölçeğinde ve Türkiye düzeyinde daha ayrıntılı olarak betimlenip açıklanmaya çalışılacaktır.

DÜNYADA DİN, İDEOLOJİ VE SİYASET

Bir kültürel dizge olarak dinin tanımlanması ile işe başlayabiliriz. Sosyal Bilimlerde tanımlamalar yerine ayrıntılı betimleme ve açıklamalar tercih edilir. Ancak Geertz'in aşağıdaki tanımlama girişimi betimleme özelliği de taşımakta olduğu için yararlı bir başlangıç olabilir:

Bir din bir simgeler dizgesidir; insanlarda güçlü, yaygın ve uzun süre kalıcı ruhsal durumlar ve güdülenmeler oluşturacak biçimde hareket eder; bunu başarmak için genel bir varoluş düzenine ilişkin kavrayışları formüleleştirir ve bu kavrayışları öyle bir gerçeklik havası ile bezek ki ruhsal durumlar ve güdülenmeler eşsiz bir biçimde gerçekçi görünürler.⁷

3 Geertz, C., *Kültürlerin Yorumlanması*, Dost Yayınevi, Ankara, 2010; Wallerstein, I., *Bildiğimiz Dünyanın Sonu: Yirmibirinci Yüzyıl için Sosyal Bilim*, Metis Yayınları, İstanbul, 2000.

4 Manheim, K., *İdeoloji ve Ütopya*, De Ki Yayınları, Ankara, 2009.

5 Casanova, J., *Public Religions in the Modern World*, University of Chicago Press, Chicago, 1994.

6 Akşit, B., "Laikleşme Tipolojisi ve Türkiye'deki Laiklik Deneyimi", *Şerif Mardin'e Armağan*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005, s. 65-103.

7 Geertz, *Kültürlerin Yorumlanması*, s. 112.

Modernite öncesi toplumlarda din, hayatı anlamlandıran hâkim kültürel dizgedir ve insanların bilişsel, duygusal ve normatif-ahlâki güdülenmelerini ve ruhsal durumlarını “mutlak gerçek” olarak algılanan “kutsal” bir varoluş düzeni içinde anlamlandırır. Dinsel inanış içinde olan bir kişi günün veya haftanın belirli zamanlarında “kutsal dünya” olarak algıladığı bir durum veya alan içine dinsel ritüeller yoluyla girer ve onun dışına kutsal olmayan sağduyu dünyasına çıkar. Modern sanayi toplumlarının 18. yüzyıldan itibaren oluşmaya başlamasıyla birlikte din dışı alanlar dinsel alanın hâkimiyetinden çıkmaya ve farklılaşmaya başlamıştır. Modern toplumlarda Schutz⁸ ve Geertz’in⁹ belirttiği gibi “dinsel perspektif” perspektifler arasında bir perspektif haline gelmiş ve kutsal alanı belirli bir şekilde inanarak ve şüphe duymadan algılama, anlamlandırma ve hayatın belirli zaman ve mekânlarını ona göre yapılandırma biçimini almıştır. “Sağduyu perspektifi” veya sağduyu dünyası ise pragmatik bir güdüyle dünyanın nesnelerinin ve süreçlerinin görünüşte oldukları gibi pek fazla sorgulanmadan kabul edilmesi ve ona göre günlük işlerin yürütüldüğü dünya veya perspektiftir. “Bilimsel perspektif” ise çaba harcayarak ve bile rek dinsel inançların, ideolojilerin, pratik ilginin ve sağduyu dünyasının askıya alınması ve her şeyden şüphe duyarak ve dizgeli bir şekilde sorgulanması, tarafsız ve nesnel bir şekilde gözlemlenmesi, betimlenmesi ve analiz edilmesidir. Bu perspektifler veya dünyalar daha da çoğaltılabilir. Schutz ve ondan esinlenerek Geertz, bu perspektifler veya dünyalar arasında boşlukların ve sınırların olduğunu, bir dünyadan öbürüne uykudan ve rüya dünyasından sıçrayarak uyanıldığı gibi sıçrayarak geçileceğini vurgulamaktadırlar.¹⁰

Girişte de belirtildiği gibi sanayi devrimi ve Fransa’daki burjuva demokrasisi devrimi, devlete paralel bir siyasal alanın ve bir sivil toplum alanının oluşmasını sağlamıştır. Devletin sınıflar arası konumunu belirlemek ve yönetsel, ekonomik, teknolojik uygulamalarını yönlendirmek üzere siyasal alanda ve sivil toplum alanında siyasal mücadeleler, hâkimiyet kurmalar ve direnişler başlamıştır. Bu mücadelelerde toplumsal sınıfların ve siyasal partilerin çıkar temelli söylemlerini oluşturmak üzere sağ/muhafazakâr, merkez/liberal ve sol/radikal ideolojik perspektifler ortaya çıkmıştır.¹¹ Bu ideolojik perspektiflerin işlevi sadece sınıfsal/grupsal çıkarları maskelemek ve açığa çıkarmak olmamış aynı zamanda siyasetin görece özerk bir çerçevede kendine

8 Schutz, A. *Collected Papers I: The Problem of Social Reality*, Springer Science and Business Media, Google Books, s. 232.

9 Geertz, *Kültürlerin Yorumlanması*, s. 135-136.

10 A.g.e., s. 136.

11 Wallerstein, I., *Bildiğimiz Dünya’nın Sonu*; Manheim, *İdeoloji ve Ütopya*.

özgü dinamiklerle işlemlerini sağlamıştır.¹² İdeoloji siyasal hayattaki sınıfsal/grupsal çıkarların savunulması, gerilimler yaratıp giderilmesi ve kitlelerin toplumsal gerçekliğin birçok boyutunu yanlış tanıyarak ikna edilmesi ve belirli bir eylem programı içinde sefer edilmesinin anlamsal çerçevesini oluşturur. İdeolojik, dinsel, bilimsel perspektifler dizgesel/sistemik olmaları bakımından birbirlerine benzerler ve aralarında bazı geçişler de olabilir, ancak bilimin hem dinden hem de ideolojilerden kopuşunu gerçekleştirerek özerkleşmesi ve kendi iç kriterleri ile işlemesi gereklidir. Bilimsel bilgi üretimi çerçevesinde bilim, ideolojik bilgiyi bilimsel bilgiye dönüştürür. Bilimsel bilgi yanlışlanmak üzere sürekli sorgulanmadığı zaman katılaşır ve ideolojiye dönüşebilir. Toplumdaki farklı sınıfların ideolojik perspektifleri ile bilimsel perspektifin hâkimiyet mücadelesi içinde rekabet ediyor olmaları Manheim Paradoksu/çatışkısı olarak adlandırılmıştır.¹³ Eğer bilgi dizgesi toplumsal gerçekliğin savunulması, meşrulaştırılması, yanlış tanınması ve bu yolla simgesel hâkimiyet ve şiddet yönünde ilerlenmişse bu düşünsel dizge, paradoksun ideoloji karnadı yolunda ilerlemektedir. Eğer toplumsal gerçeklik, bilimsel bilgi üretiminin ölçütlerine göre dönüştürülüyor, entelektüel düzeydeki genel geçer bilgiler eleştirilip sorgulanıyor ve hipotezler yanlışlanmaya çalışılıyorsa paradoksun bilimsel bilgi yolunda ilerlenmektedir.¹⁴ Benzer bir paradoks/çatışkı din ile ideoloji ilişkisinde de vardır. Eğer bir din, var olan hâkimiyet ilişkileri ve düzeninin meşrulaştırılması, kutsallaştırılıp eleştirilemez hale getirilmesi yolunda ilerliyorsa, o zaman din siyasallaşmakta ve ideoloji yolunda ilerlemektedir ve siyasal alanın bir boyutu olmaktadır. Eğer inananların kutsal dünya ile olan ilişkilerini düzenleme ve onların yaşamını o şekilde anlamlı kılma yönünde ilerliyorsa dinsel alanda kalmakta ve daha geniş bir alan olan kültürel alanda kendi görece özerk dinsel mantığı ile işlemektedir.

Felsefe içinde Marx öncesi aydınlanma filozofları, din, bilim ve siyaset ilişkilerini tarih ve toplumla ilişkilendirmeden yorumlamışlardır. Marx ise bütün dünyayı hâkimiyeti altına almakta olan kapitalizmin toplumlarda var olan toplumsal kurum ve ilişkileri dönüştürdüğünü gözlemlemiş ve bu çerçevede dinsel inançların dünyevileşerek insanların kendi varoluşlarını kendi

¹² Geertz, *Kültürlerin Yorumlanması*, s. 249.

¹³ A.g.e., s. 222; Manheim, *İdeoloji ve Ütopya*.

¹⁴ Bourdieu, bu çatışkılı bir çifte çıkmaz halinde ortaya koyar: Çifte çıkmaz, sağduyu dünyasının naif doxası ile akademik dünyanın naif doxası arasındadır ve bu iki çıkmazdan çıkış uzun bir eğitim, bütün öğrendiklerine eleştirel bir başkaldırı ve "ihtida" yani din değiştirme kadar ciddi dönüşüm ve sürekli düşünümselelikle mümkün olabilecektir; Bourdieu, P. ve Wacquant, L., *Düşünsel Bir Antropoloji için Cevaplar*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001, s. 253-261.

gözleriyle görmelerini sağladığını belirtmiştir. İnsanların kendi varoluş şartlarının farkına varmaları hem sosyoloji ve iktisat gibi sosyal bilimler yoluyla oluyor hem de ideolojik bir çerçevede gerçekleşiyor. Marx, bu farkına varışın dinsel inanışların ve perspektifin etkisizleşmesi anlamına gelmeyebileceğinin farkındadır. Nitekim Hegel'in Hak Felsefesini eleştirirken dinin insanların büyük bir çoğunluğu için acıya, yoksulluğa ve tahakküm altında olmaya katlanmayı sağladığını belirtmiştir.¹⁵

Marx kendisinden önceki filozoflar tarafından başlatılan din eleştirisinin kendi başına yeterli olmadığını, din eleştirisinin “yanılsamalı dünyanın” yani ideolojik çarpıtma içinde olan dünyanın analizi ve eleştirisi ile birlikte gitmesi gerektiğini belirtmiştir. Marx’a göre ideoloji hâkim sınıflar açısından kendi çıkarlarını maskeleyerek için kullanılan bir düşünce sistemi hâkimiyet altında olan sınıflar için kendi çıkarlarının farkında olmama ve bir yanlış bilinç içinde olma durumudur.

Althusser ise ideoloji analizini bir adım daha öteye götürmüş ve devlet kuramı çerçevesi içinde devletin ordu, polis, yargı gibi baskıcı aygıtlarının tamamlayıcısı olan “devletin ideolojik aygıtları” kavramı çerçevesinde ele almıştır.¹⁶ Althusser’e göre ideoloji, bireylerin gerçek varoluş koşullarıyla hayali ilişkilerini temsil eder. İdeoloji, bireyleri tabi özneler olarak inşa eder. Bireyler, hâkim ideolojinin temsilcileri tarafından çağrıldıkları zaman ona cevap verirler, tâbi bir özne konumunda olduklarını kabul ederler. Bu tâbi öznellik özgür özne olduğu yanılgısı ile birlikte var olur. Althusser’e göre kapitalist ekonomik ilişkilerin ve kapitalist devletin hâkim olduğu bir toplumda din, ideolojik bir devlet aygıtıdır. Aile, eğitim sistemi, kitle iletişim araçları ve her türlü medya, dernekler, vakıflar ve partiler hepsi birer ideolojik devlet aygıtıdır. Bu aygıtlardaki pratikler ve ritüellerle bireyler tâbi özneler olarak kurgulanırlar ve inşa edilirler. Althusser kapitalist ekonomik ilişkilerin ve kapitalist devletin hâkim olduğu bir toplumda özgürleştirici bir dönüşümün gerçekleşmesinin niçin çok zor olduğunu böyle bir ideoloji kavramlaştırması ile açıklamaya çalışır.¹⁷

Althusser’in devlet ve iktidar kavramlaştırmasında direniş yoktur. Oysaki Foucault direnişin olmadığı yerde iktidarın da olamayacağını belirterek toplum içinde ağlar veya networkler halinde yaygınlaşmış bir iktidar kavramlaştırması geliştirir.¹⁸ Althusser’in ideolojik aygıtlar olarak kavramlaştırdığı

15 Marx, K., *Hegel'in Hukuk Felsefesinin Eleştirisi*, Sol Yayınları, Ankara, 1997.

16 Althusser, L., *İdeoloji ve Devletin İdeolojik Aygıtları*, Birikim Yayınları, İstanbul, 1978.

17 A.g.e.

18 Foucault, M. *Özne ve İktidar*, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2011.

okul, hastane, hapishane gibi kurumlar Foucault'nun yaklaşımı çerçevesinde bireyleri özneleştirilen disiplinci iktidar kurumları olmuşlardır. Bireyi odağına alan bu kurumlar, nüfusu odağına alan ve devlet tarafından uygulanan biyo-iktidar politikalarıyla tamamlanır. Foucault iktidar kavramlaştırmasına direnişi dâhil etmiş ve değişimin mümkün olabileceğini ima etmiştir. Ancak, Foucault, aydınlanmacı ve modernist yaklaşımların giriştiği büyük çaplı dönüşüm projelerinin tehlikeli ve yıkıcı sonuçlar verdiğini söyleyerek büyük çaplı değişim çabalarından uzak durmuştur.¹⁹

Bourdieu ise Althusser'in aygıtlar ve Foucault'nun disiplinci kurumlar kavramlaştırması yerine alanlar kavramlaştırmasını geliştirmiştir.²⁰ Modern toplumlar, kendi mantıklarıyla işleyen ekonomi alanı, siyaset alanı, din alanı, sanat alanı, akademik alan gibi birçok alandan oluşmuştur. Her alandaki hâkim ve tâbi durumdaki konumları işgal edenler ellerindeki sermayelerle alanı kendi çıkarları çerçevesinde değiştirmeye veya korumaya çalışırlar. Her alandaki çıkar o alanı harekete geçiren ve devamını sağlayan temel işleyişle ilgilidir.²¹ Bourdieu'ya göre din alanı, dinsel olarak kendine yeter bilgi ve inancı olan dindarlarla farklı cemaatlere ait dinsel sermayeyi tekellerinde bulunduranlar arasındaki ilişkiler ve mücadelelerden oluşur. Diğer alanlarda olduğu gibi din de birleştirme ve ayırıştırma süreçleri üzerine kurulu olup iktidara yakınlaştırma ve uzaklaştırma süreçleriyle işler.²² Tarihsel süreç içinde din alanındaki mücadeleler ve iktidarların müdahaleleri yoluyla din alanında din ve dünya, bu dünya ve öteki dünya, dinsel ve din dışı, geleneksel din ve kitabileşmiş din, ulema ve halk dini, dindarlaşma ve dünyevileşme gibi ikilikler ortaya çıkar. Bu ikiliklerin her birisindeki konumlardan birisine ait pratikler ve inançlar kutsallaştırılıp yüceltilir ve muktedir hale getirilirken diğeri dışlanır ve tâbi konuma itilir. Bu süreçlerde siyasal sermaye bir üst sermaye olarak dinsel alana müdahale eder.²³ Siyasal sermayenin dinsel alana müdahaleleri ile dinsel sermayenin siyasal ideolojilerle ilişki içinde siyasal alana müdahaleleri çok girift olup tarihsel ve güncel araştırmalarla ortaya konulmak durumundadır.

19. yüzyılın aydınlanmacı aklın etkisinde olan birçok düşünürü, kapitalistleşme, sanayileşme ve modernleşme süreçleri çerçevesinde toplumların kurumlarının birbirlerinden farklılaşp uzmanlaştıkları ve her birisinin kendi-

¹⁹ A.g.e.

²⁰ Bourdieu ve Wacquant, *Düşünümsel Bir Antropoloji*.

²¹ A.g.e.

²² Bourdieu, P., "Genesis and Structure of the Religious Field" *Comparative Social Research*, Cilt 13, 1991, s. 1-44.

²³ A.g.e.

ne özgü mantıklarla işlediğini gözlemlemiş ve bunun sonucu olarak sekülerleşmenin ve dünyevileşmenin dünyadaki bütün toplumlarda yaygın bir eğilim haline geleceğini varsaymıştı.²⁴ Benzer şekilde Protestan Hristiyanlığın çoğunlukta olduğu bazı Avrupa ülkelerinde dinin kamusal alandan özel alana çekilmesinin yaygın hale geldiğini gözlemlediklerinde aynı sürecin bütün toplumlarda oluşacağını varsaymışlardı. Toplumlardaki kurumların, toplumsal alan ve sistemlerin modernleşme süreçleriyle birbirlerinden farklılaşması, ayrışması eğiliminin dünyadaki birçok toplumda geçerli olduğu gözlemlenmektedir. Ancak dinin kamusal alandan özel alana çekilmesi Katolik Hristiyanlığın çoğunlukta olduğu Avrupa ülkelerinde, Kuzey ve Güney Amerika'da ve Müslüman ve Budist toplumlarda gerçekleşmemiş durumdadır.²⁵

Bu durumu dikkate alan Habermas, daha önceleri hâkim eğilim olarak yaygınlaşacağını düşündüğü seküler akla dayalı değerlendirmelerin sınırlı olacağını gözlemlemiş ve "post-seküler dönem" kavramını geliştirmiştir.²⁶ Habermas, post-seküler dönemin başladığı toplumlarda daha önceleri olduğu gibi seküler vatandaşların dinsel inançları marjinalize etmelerinin artık mümkün olmadığını belirtmiş ve bu yeni durumda dindar ve seküler vatandaşların kamusal alanda inançlarını ortaya koyup birbirlerini dışlamadan ve yadsımadan tartışmak ve müzakere etmek durumunda olduklarını vurgulamıştır.²⁷

Avrupa'nın post-seküler döneme geçmesi ve dinin merkez sahne almasının nedenleri ile ilgili olarak din sosyoloğu Davie, şunları sıralamıştır:²⁸ 1978'de Polonyalı bir kardinalin Papa olması, 1979'da İran Devrimi, yine 1979'da Thatcher'in Birleşik Krallığın başbakanı olması, 1980'de Polonya'da Solidarite Sendikası'nın kurulması ve 1989'da Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin dağılması. Davie'nin dinin Avrupa'da merkez sahne almasının nedenleri olarak sıraladıkları, başka kuramcıların küresel sermayenin egemenliğine geçişin veya post-modern döneme geçişin nedenleri olarak sıraladıklarıyla çok benzerlik gösteriyor. Bu listede eksik olan ve küresel kapitalizme geçiş kuramcılarının listesinde olan önemli bir neden enformasyon ve ile-

²⁴ Casanova, J., *Public Religions in the Modern World*, University of Chicago Press, Chicago, 1994.

²⁵ A.g.e.; Asad, T. *Formations of the Secular: Christianity, Islam and Modernity*, Stanford University Press, Stanford, California, 2003.

²⁶ Habermas, J., "Notes on Post-Secular Society", *New Perspectives Quarterly*, Cilt 25, 4, 2008, s. 17-29.

²⁷ A.g.e.

²⁸ Davie, G., *Religion in Britain since 1945: Believing Without Belonging*, Blackwell, Oxford, 1994; *The Sociology of Religion*, Sage Publications, Londra, 2007.

tişim teknolojilerinin 1980'lerden itibaren yaygınlaşmasıdır. Bu yeni enformasyon ve iletişim teknolojileriyle yeni boyutlara ulaşan küresel kapitalizm döneminde özel alan kamusal alan farkının ortadan kalkması, kamusal alanın özel alanın istilasına uğraması ve dinin kamusal alanda merkez sahne alması birbirleriyle örtüşen süreçler olarak ortaya çıkmaktadır.

20. yüzyılın başında Weber, modern toplumu akılcı ve yasal otoritenin yani bürokrasinin hâkim olduğu bir toplum olarak tanımlıyor ve bu süreci dünyanın büyüünün bozulması (*disenchantment*) süreci olarak teşhis ediyordu. Weber, insanların bu yeni akılcılaşıma sürecinde kendilerini akılcı bürokrasinin demir kafesine hapsedmelerinden endişe duyuyordu.²⁹ 21. yüzyılın başında Weber'den yüz yıl sonra küresel yoksulların yaşadığı gecekondularda araştırmalar yapan Davis, bu yoksulların kendi gerçek dünyalarını anlamakta zorlandıklarını ve kontrol edemedikleri bu dünyada yaşayabilmek ve acılarıyla başa çıkabilmek için eski ve yeni dinlere hızla sarıldıklarından yani dünyalarının yeniden büyüye bürünmek (*reenchantment*) zorunda kalmasından söz ediyor.³⁰

Dünyadaki din ve siyaset ilişkilerini özetlemenin bir yolu bir sekülerleşme/ dünyevileşme veya laiklik tipolojisi geliştirmektir. Hristiyan ve Müslüman toplumlarda sekülerleşme veya laikleşme tipolojileri konusunda yapılan araştırmaları başka bir yazımda³¹ iki liste halinde oluşturmuştum; oradaki çalışmayı bazı küçük değişikliklerle buraya almak bu yazının amaçları açısından da yararlı olacaktır. Hristiyan toplumlardaki sekülerlik çeşitliliğini şu şekilde özetlemek mümkündür:³²

1. Birinci tip **Birleşik Krallık**'taki Anglikan Kilisesi'dir. Kilise ulus-devletin bir kurumu olarak ulus öncesi hiyerarşiden koparılmış ve kurumlaştırılmıştır.³³
2. İkinci tipteki laikleşmeye örnek **ABD**: Durham'a göre ABD'de devlet bütün din ve mezheplere eşit uzaklıktadır;³⁴ Casanova'ya³⁵ göre ise ABD'de Evangelik Protestanlık sivil toplum alanından kökten

²⁹ Weber, M., *Sosyoloji Yazıları*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1996.

³⁰ Davis, M., *Gecekondü Gezegeni*, Metis Yayınları, İstanbul, 2007.

³¹ Akşit, "Laikleşme Tipolojisi", s. 69-73.

³² A.g.e., s. 69-70.

³³ Durham, W. C., "Freedom of Religion or Belief in Constitutional Orders", paper presented in a Conference organized by OSCE Office of Democratic Institutions and Human Rights, and State Committee for Religious Affairs of the Kyrgyz Republic, Osh, Kyrgyzstan, 3-4 December 2003.

³⁴ A.g.e.

³⁵ Casanova, *Public Religions in Modern World*.

- dinciliğe ve sağ siyasal kanada kaymıştır; Katoliklik ise özel alandan kamusal alana kaymıştır. ABD’de din içeriğinden feragat ederek canlı ve aktif kalabilmiştir.
3. Üçüncü tip laikleşmede devlet bütün dinlere eşit yakınlıktadır; bu laiklik tipine en yakın ülkenin **Almanya** olduğu söylenebilir.³⁶
 4. Dördüncü tip laikleşme **Fransa**’daki radikal laikliktir; dinsel sembol ve işaretlerin siyasal alanda ve kamusal alanda temsil edilmemesi buradaki esas kuraldır.³⁷
 5. Beşinci tip laikleşme **İspanya**’da Katolik Kilisesi’nin devleti ve siyasal alanı kontrol etme iddiasından vazgeçmesi ve devletin de Kili-se’nin kamusal alanda ve sivil toplum alanında temsil edilmesini kabul etmesidir.³⁸
 6. Hristiyanlık dünyasındaki altıncı tip laikleşme, Sovyet dönemindeki zorlamalı laikleşmeye direnen **Polonya**’daki ulusallaşmış Katolikliğin 1990’lardaki sivil toplum alanında temsil edilmeyi kabul ederek siyasal alandan çekilmesidir.³⁹
 7. Yedinci tip laikleşme **Brezilya**’da kurtuluşçu teolojinin ortaya çıkması ve oligarşik kilisenin halkın kilisesi haline dönüşmesidir.⁴⁰

Müslüman toplumlardaki laiklik tipolojisini geliştirmek Hristiyan toplumlardaki kadar kolay değildir. Bu konudaki araştırmalar daha azdır. Ayrıca Müslüman toplumların sanayileşme, kentleşme, devletin bürokratikleşmesi, üniversitelerin ve bilimin gelişmesi ve bunların ayrışıp farklılaşmaları konularındaki deneyimleri daha yenidir ve Hristiyan toplumlarda olduğundan çok farklıdır. Bu farklılık sadece dinlerin farklı olmasından kaynaklanmamaktadır. Müslüman toplumların modernleşmesi Hristiyan toplumların daha önce modernleştikleri ve dünyayı kolonileştirip hâkimiyetleri altına aldıkları bir dünyada gerçekleşmiştir. Daha önce modernleşmiş ve sekülerleşmiş olan Batı toplumlarının hâkimiyetine karşı anti-kolonyalist mücadeleler vererek modernleşmiş olan Müslüman toplumların sekülerleşmesi/dünyevi-

³⁶ Willaime, J-P., “Religion, State and Society in Germany and France”, A paper was presented at the annual meeting of the Association for the Sociology of Religion, Atlanta, Georgia, 15 Ağustos 2003, http://hrr.hartsem.edu/sociology/sociology_online_articles_willaime.html; Wiliame, J-P., “The Cultural Turn in the Sociology of Religion in France”, *Sociology of Religion*, 65:4, 2004, s. 373-389.

³⁷ A.g.e.

³⁸ Casanova, *Public Religions*.

³⁹ A.g.e.

⁴⁰ A.g.e.

leşmesi de farklı olmuştur. Kolonyalist egemenlik altına tam olarak girmemiş olan Türkiye’de de sekülerleşme süreci Batı’daki sekülerleşme süreçlerine pek benzememektedir. Dönemler, toplumun çoğunluğunun mensup olduğu dinler ve din ve devlet ilişkileri çok farklı olduğu için Türkiye’deki sekülerleşme deneyiminin Batı Avrupa’daki deneyimlere benzemesi mümkün değildir, ancak eğer zorlamalı olarak bir benzerlik kuracak olursak Fransız sekülerleşme süreci ile radikallik açısından bir benzerlik kurulabilir.

Müslüman ülkelerdeki sekülerleşme/laikleşme veya İslâmlaşma tipolojisini de yine daha önce sözü geçen çalışmamdan⁴¹ aktaracağım. O çalışmamda Gellner’in⁴² *Muslim Society (Müslüman Toplum)* başlıklı kitabındaki bir tipolojiden yola çıkmıştım. Gellner, her ne kadar İslâmcılığın bir ideoloji haline gelerek milliyetçiliğin ideolojik işlevlerini yerine getireceği ve dolayısıyla Müslüman toplumların sekülerleşmeyeceği tezini ileri sürse de *Muslim Society* kitabının birinci bölümünün sonlarına doğru⁴³ Müslüman toplumların modern döneme geçişi tipolojisini ortaya koyar. Böyle bir tipoloji için iki temel değişken oluşturur: Bu değişkenlerden birincisinde, ülkedeki siyasal kurumların bir dizi reform veya radikal dönüşümle değiştirilmesi bir uçtadır; fazla değişiklik olmadan bu kurumların muhafaza edilmesi ise diğer uçtadır. Diğer değişkende ise dinsel kurumların ve ritüellerin yorumlanma ve uygulanmasının radikal bazı değişimler geçirmesi bir uçtadır; pek fazla değişiklik geçirmeden muhafaza edilmesi diğer uçtadır. Bu iki değişken iki değer verilerek çapraz tablo yapıldığı zaman dört tip ortaya çıkmaktadır.⁴⁴ Aşağıdaki listedeki ilk dört tip Gellner’den alınmıştır. Listedeki diğer ülkeleri ise iki değişkendeki durumlarına bakarak ve ülkelerin birbirleriyle benzerlik ve farklılıklarını dikkate alarak ben tipleştirdim.⁴⁵

1. Birinci tip, ılımlı dindarlık veya laiklik ile radikal değişim geçirmiş siyasal-sosyal kurumların bir arada gittiği modernleşmedir; Gellner⁴⁶ bu tipe örnek olarak Türkiye’yi vermektedir. Türkiye’deki laikleşme-İslâmlaşma deneyimi başta Şerif Mardin⁴⁷ olmak üzere

41 Akşit, “Laikleşme Tipolojisi”, s. 71-73.

42 Gellner, E. *Muslim Society*, Cambridge University Press, 1981.

43 A.g.e., s. 69.

44 A.g.e., s. 69.

45 Akşit, “Laikleşme Tipolojisi”, s. 72-73.

46 Gellner, *Muslim Society*.

47 Mardin, Ş., *Din ve İdeoloji*, Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, 1969; “Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics?”, *Daedalus* (1973) 102(1): 69-190; “Türk Toplumunu İnceleme Aracı Olarak Sivil Toplum”, *Değer*, No. 2, 1987, s. 7-16; *Religion and Social Change in Mo-*

birçok sosyal bilimci tarafından araştırılmıştır, ben çok yakın zamanda çıkan bir iki örneğe daha atıfta bulunacağım.⁴⁸

2. Gellner'in şemasındaki ikinci tip: köktenci siyasal-sosyal kurumlaşma ile köktenci İslâmlaştırma birlikte gelişmişlerdir.⁴⁹ Bu dönüşüme örnek olarak **Cezayir ve Libya** verilebilir.
3. Üçüncü tip modernleşmede ise ılımlı dindarlık veya laiklik ile muhafazakâr-geleneksel siyasal-sosyal kurumlaşma "korunmuş" veya icat edilerek yeniden üretilmiştir: Fas bu tipin örneğini oluşturmaktadır.
4. Türkiye laikleşmesinin tam zıddı olan modernleşmede köktenci dinsellik veya İslâmlaştırma, muhafazakâr-geleneksel siyasal-sosyal kurumlaşma ile birleştirilmiş ve **Suudi Arabistan** modeli oluşturulmuştur,⁵⁰ Hanbeli mezhebi kökenli Vehhabilik buradaki köktencilğin temelidir. Bu model petrolden elde edilen dolarların desteği ile 20. yüzyıl boyunca bütün dünyaya ihraç edilmeye çalışılmıştır.⁵¹
5. Beşinci tip **Tunus** örneğidir ve Türkiye örneği ile Fas örneği arasında bir yerdedir: ılımlı dindarlık ılımlı reformist siyasal-sosyal kurumlaşma birleştirilmiştir.
6. **İran** örneğini altıncı tip modernleşme olarak ele almak gerekecektir. Daha önceki Sünni İslâmiyet'in yaygın olduğu beş örnekten farklı olarak İran Şiiiliğin yaygın olduğu toplumdaki dönüşümü örneklemektedir.⁵²
7. **Mısır** örneği ise melez veya hibrid bir tip olarak değerlendirilebi-

dern Turkey: The Case of Bediüzzaman Said Nursi, State University of New York Press, Albany, NY, 1989; "Culture Change and the Intellectual: A Study of The Effects of Secularization in Modern Turkey, Necip Fazıl and The Nakşibendi", Mardin, Ş. (der.), *Cultural Transitions in the Middle East*, E. J. Brill, Leiden, 1994; "Some Notes on Normative Conflict in Turkey", Berger, P. (der.), *The Limits of Social Cohesion: Conflict and Mediation in Pluralist Societies* içinde, Westview Press, 1998, s. 207-231; "Operasyonel Kodlarda Süreklilik, Kırılma ve Yeniden İnşa: Dün ve Bugün Türk İslami İstisnacılığı", *Doğu Batı*, Yıl 8, Sayı 31, 2005, s. 29-52.

⁴⁸ Saktanber, A., *Living Islam: Women, Religion and Politicization of Culture in Turkey*, I.B. Tauris, Londra, 2002; Gülalp, H., "Whatever Happened to Secularization: Multiple Islams in Turkey", *The South Atlantic Quarterly*, 102, 2/3, 2003, s. 381-388.

⁴⁹ Gellner, *Muslim Society*, s. 69.

⁵⁰ A.g.e., s. 69.

⁵¹ Al-Azmeh, A., *İslamlar ve Moderniteler*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2003; Akşit, "Laikleşme Tipolojisi", s. 72.

⁵² Najmabadi, E., "Hazards of Morality and Modernity: Women, State and Ideology in Contemporary Iran", Kandioti, D. (der.), *Women, Islam and the State* içinde, Macmillan, Londra, 1991, s. 48-76; Parsa, M. *Social Origins of Iranian Revolution*, Rutgers University Press, 1989.

lir. Nasır'ın liderliğinde gerçekleşen devrim köktenci siyasal-sosyal kurumlaşmayı ılımlı laikleşme veya dindarlık ile birlikte götürmeye çalışmış ancak toplumsal düzeyde köktenci İslâmiyet'in çıkmasını da engelleyememiştir.⁵³

8. **Irak'ta** Saddam zamanında Sünni azınlığa dayalı Baas partisinin dayattığı milliyetçi ve laik rejim radikal siyasal-sosyal kurumlaşmalar ve ılımlı dindarlık ve Şii radikalleşmesidir.⁵⁴
9. **Suriye'de** Şii/Nusayri azınlığa dayalı Baas partisinin dayattığı milliyetçi laik rejim ve Sünni radikalleşmesi farklı bir tiptir.
10. Onuncu yol **Pakistan** modelidir. Bilindiği gibi 1970'lerin sonundan itibaren dünyaya yayılan "radikal" İslâmiyet, Suudi Arabistan'dan, Mısır'dan, İran'dan ve Pakistan'dan yayılmıştır. Pakistan'daki İslâmlaştırma sanki Gellner'in tezinin uygulanmasıdır. Pakistan'da ulusal kimlik "İslâmiyet" üzerinden kurulmuş ve Hindistan'dan bu kimliği hayata geçirmek üzere ayrılmıştır. Başlangıçta söz konusu olan "modernist" İslâmiyet'tir. Fakat daha sonra "köktenci İslâmiyet" yaygınlık kazanmıştır.⁵⁵
11. On birinci örnek **Orta Asya'daki Müslüman cumhuriyetlerdir**. Sovyet dönemindeki zorlamalı ve radikal laikleştirme deneyimi 1991'deki bağımsızlıktan sonra değişmeye başlamıştır. Devlet, dinlere ve mezheplere eşit mesafede durmaya çalışmakta ve çoğulcu bir dinsellik ve laiklik durumu ortaya çıkmaktadır.⁵⁶

Yukarıdaki çalışma tam bir tipoloji olmayıp ülkeleri farklılıkları ve benzerlikleri çerçevesinde karşılaştırarak listelemektedir. Müslüman ülkelerle ilgili yukarıdaki tipoloji 2005 yılında geliştirilmiştir. O zamandan bu yana geçen 10 yılda İslâm dünyasında çok ciddi değişiklikler gerçekleşmiştir. Irak'a 2003 yılında ABD ve müttefikleri tarafından gerçekleştirilen müdahaleden sonra Irak'taki Sünni azınlığın baskın olduğu görece laik devlet tipi so-

⁵³ Asad, T., *Formations of the Secular*.

⁵⁴ Joseph, S., "Elite Strategies for State Building: Women, Family, Religion and State in Iraq and Lebanon", Kandioti, D. (der.), *Women, Islam and the State*, Macmillan, Londra, 1991, s. 176-200.

⁵⁵ Rahman, F., *Islam and Modernity: Transformation of an Intellectual Tradition*, University of Chicago Press, Chicago, 1982; Jalal, A., "The Convenience of Subservience: Women and the State of Pakistan", Kandioti, D. (der.), *Women, Islam and the State*, Macmillan, Londra, 1991, s. 77-114.

⁵⁶ Froese, P., "Forced Secularization in Soviet Russia: Why an Atheistic Monopoly Failed", *Journal for Scientific Study of Religion*, 43, 1, 2004, s. 35-50; Şen, M. ve Aksit, B., "Türkiye Diyanet İşleri Başkanlığının Kazakistan ve Kırgızistan'daki Faaliyetleri Üzerine bir Araştırma Raporu", OD-TÜ Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinatörlüğü, Ankara, 2005.

na ermiş ve Şii çoğunluğun hâkim olduğu yeni bir devlet ve rejim tipi ortaya çıkmıştır. Bu yeni devlet ve rejim tipinin Sünnileri de içine alan laik bir çerçeveye doğru gelişip gelişmeyeceği çok kritiktir. Benzer şekilde 2011 yılında Tunus'ta başlayıp Arap-İslâm dünyasına yayılan "Arap-İslâm Baharı"nın Suriye'deki sonucu olarak ortaya çıkan iç savaşın Suriye'deki devletin ve rejimin Sünnileri de içine alarak laik bir çerçevede gelişip gelişmeyeceği de tartışmalıdır. Bu iki kritik gelişmeye paralel olarak Irak topraklarının batısındaki bir kısmı ile Suriye topraklarını doğusundaki bir kısmında ortaya çıkan ve köktendinci Sünnilerin oluşturduğu "Irak-Şam İslâm Devleti"nin akıbeti belirlenecektir. Bu süreçte belirlenecek olan diğer oluşumlar da Irak'ın kuzeyindeki Kürt Bölgesel Hükümeti ile Suriye'nin kuzeyindeki Kürt Kantonları olacaktır. "Yeni Ortadoğu"nun oluşumunda tarihi anlar yaşanmaktadır. Türkiye'de 5 Haziran 2015 tarihinde yapılan ve tek parti hükümeti çıkmayan seçimler, 1 Kasım 2015'te tekrarlanmış ve AK Parti'nin dördüncü dönemde de tek parti hükümeti kurması mümkün olmuştur.

TÜRKİYE'DE DİN, İDEOLOJİ VE SİYASET

Modern dünyaya geçişi sağlayan ilk ülkeler, ya İngiltere, Fransa ve Kuzey Amerika'da olduğu gibi bu geçişi aşağıdan yukarıya burjuva-demokratik devrimlerle gerçekleştirmişler ya da Almanya, Japonya ve İtalya'da olduğu gibi bu geçişi muhafazakâr bürokratik devrimlerle yukarıdan aşağıya gerçekleştirmişleridir.⁵⁷ İkinci gruptaki ülkelerin modern dünyaya geçişi birinci gruptaki ülkelerin kapitalist sanayileşmesini gerçekleştirdiği ve dünyaya hâkim olmaya başladıkları bir dönemde gerçekleşmiştir. Modern dünyaya üçüncü geçiş yolu ise birinci ve ikinci gruptaki ülkelerin dünyayı paylaşmak için kavgaya tutuştukları Birinci ve İkinci Dünya Savaşları döneminde köylü ve işçilerin bir parti önderliğindeki seferberliğiyle aşağıdan yukarıya devrimlerle gerçekleşmiştir.⁵⁸ Bu geçişlerden Birinci Dünya Savaşı sırasında olanı Rusya'da, İkinci Dünya Savaşı sırasında olanı ise Çin'de gerçekleşmiştir. Modern dünyaya geçişleri Therborn⁵⁹ farklı şekilde kavramlaştırdı ve Avrupa modernliğini, Kuzey Amerika ve Avustralya gibi ülkelerin modernliğinden Yeni Dünya modernliği olarak ayırdı. Kolonyal hegemonya altındaki modernleşmeyi ise üçüncü tip modernlik olarak kavramlaştırdı. Rusya'daki Sosyalist devrim ile

57 Moore, Jr., B., *Diktatörlüğün ve Demokrasinin Toplumsal Kökenleri*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003; Trimberger, K., *Revolution From Above: Military Bureaucracy and Development in Japan, Turkey, Egypt and Peru*, Transaction Books, New Jersey, 1978.

58 Moore, a.g.e.; Skocpol, T. *Devletler ve Toplumsal Devrimler*, İmge Kitabevi, Ankara, 2004.

59 Therborn, G., *European Modernity and Beyond*, Sage Publications, Londra, 1995.

Türkiye’deki Cumhuriyet devrimini ise dördüncü tip modernleşme, “dış tehdide tepki olarak modernleşme” olarak kavramlaştırdı.⁶⁰ Bu tür kavramlaştırmalar, günümüzde, Batı-dışı modernleşme ve çoklu modernleşme yolları olarak yaygın olarak kullanılmaya başlamıştır.⁶¹

Bu yazıda Türkiye’nin modern topluma geçişi, çoklu geçişler, çoklu modernlikler, kopuşlar ve devamlılıklar olarak kavramlaştırılıp analiz edilecektir.⁶² Osmanlı Sultanlığı, Batı Avrupa orduları karşısında aldığı yenilgilerden sonra merkezi bir bürokratikleşme sürecine girmiştir. 19. yüzyılın başındaki Sened-i İttifak ile ayanların feodalleşme yönündeki eğilimini durdurmayı amaçlamış ancak 1838’de Mısır’dan yeni bir ordu ile İstanbul’a doğru yürüyen Kavalalı Mehmet Ali Paşa olayının da gösterdiği gibi tam olarak başaramamıştır. Osmanlı Devleti Mısır’dan gelen Mehmet Ali Paşa’nın ordusunu, Avrupa’daki büyük güçlerden İngiltere’nin yardımıyla durdurmuş, ancak İngiltere’ye 1838 Serbest Ticaret Antlaşması ile büyük imtiyazlar tanımak zorunda kalmıştır.⁶³ Bu antlaşmanın hemen arkasından 1839’da Tanzimat Fermanı’nın imzalanması Osmanlı Devleti’nin Batı ile uyumlulaşma sürecine girmesini perçinlemiştir. Oysaki Çin düşmanca bir tavır takınmış ve 1842’deki savaşta yenilerek kolonileştirilmiş, Japonya ise intikamcı bir tavır içinde reformlarını gerçekleştirip Batı Avrupa’nın karşısına dikilmiştir.⁶⁴ Keyder’in de belirttiği gibi Osmanlı Devleti’nin izlediği yol, Çin ve Japonya’ninkinden ziyade Batı Avrupa’ya komşu olan Rusya ve İtalya’nın izlediği yola benzemektedir.⁶⁵

18. yüzyılın ikinci yarısında ve 19. yüzyılın birinci yarısında Avrupa kapitalizmi, Osmanlı Devleti sınırları içindeki toplulukları yavaş yavaş değiştirmeye başlamış ve 1838 Serbest Ticaret Antlaşması ve 1839 Tanzimat Fermanı ile bu değişimler hızlanarak yaygınlaşmış ve toplum düzeyinde tepkilere yol açmıştır. Bu tepkiler, İkinci Abdülhamid döneminde bürokrasi çevrelerinde yaygınlaşmakta olan Batıcı-modernist ve laik ideolojiye karşı İslâmcı ideolojinin formüleştirilmesine yol açmıştır.⁶⁶ İkinci Abdülhamid döneminde modernist-laik ideoloji, bürokratik çevreler, yeni açılan eğitim kurumları me-

60 A.g.e.

61 Akşit, B., “Türkiye’de Modernleşmelerin ve Modernliklerin Kavramlaştırması: M. B. Kıray’ın Araştırma Programından Yola Çıkan bir Kuramlaştırma Denemesi”, Tüzün, S. (der.), *Değişmenin ve Geçiş Toplumunun Sosyoloğu: Mübeccel B. Kıray*, Bağlam Yayınları, İstanbul, 2012, s. 74-108.

62 Akşit, a.g.e. ve Akşit, B.ve Akşit, E. E., “Shifting conceptions of science, religion, society and state in Turkey”, *Middle East Critique*, Cilt 19, Sayı 1, 2010, s. 71-87.

63 Keyder, Ç., *Türkiye’de Devlet ve Sınıflar*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1989, s. 27-30.

64 A.g.e.

65 A.g.e., s. 42-44.

66 A.g.e., s. 76-79.

zunları ve gayri-Müslim azınlık grupları arasında taraftar kazanırken İslâmcı ideoloji de medrese mezunu geleneksel ulema ve Batı Avrupa'dan gelen ticaret karşısında hızla zemin kaybeden Müslüman esnaf ve zanaatkârlar arasında taraftar bulmuştur. Bu bölünme yukarıdan aşağı modernleşmenin sonucu olarak ortaya çıkmış ve Cumhuriyet döneminde de devam etmiştir. Kuvvetli merkezi devlet ile zayıf sivil toplum ilişkisi, 19. yüzyılda mikro düzeydeki toplulukların çözülüp makro düzeyde topluma geçme süreçleriyle başlamış, yakın zamanlara kadar devam etmiştir.⁶⁷

İttihad ve Terakki Cemiyeti'nin 1908'de gerçekleştirdiği İkinci Meşrutiyet ve bir yıl sonra yaşanan "31 Mart Olayı", modern toplumlarda dinin yerini alan dinsel ve laik ideoloji kavgalarının Osmanlı toplumunda da en azından İstanbul ve bazı şehirler çerçevesinde başladığının açık göstergesidir. Yusuf Akçura'nın 20. yüzyılın başlarında 1904 yılında yazdığı ve yayınladığı "Üç Tarz-ı Siyaset" başlıklı yazı, Osmanlı toplumunda siyasal alanın oluşmakta olduğunu ve bu alanda "Osmanlılık", "İslâmcılık" ve "Türkçülük" gibi üç ideolojinin birbiriyle rekabet etmeye başladığını göstermektedir. Bu ideolojiler yanında liberal ve muhafazakâr konumların da oluşmakta olduğunu varsayabiliriz. Ayrıca "Sosyalist" ve "Feminist" ideolojilerin de küçük çevrelerde temsil edilmekte olduğunu o dönemdeki tartışmalardan ve yayınlardan gözlemleyebiliyoruz. 1908'de İkinci Meşrutiyet'in ilan edilmesi, çoğulcu bir demokratik yapının oluşması yönünde önemli bir kopuş olabilirdi. Ancak, İttihad ve Terakki Cemiyeti'nin pozitivist ve milliyetçi ideoloji çerçevesinde ilerlemesi ve iktidara geldikten altı yıl sonra Birinci Dünya Savaşı'nın başlaması ve Osmanlı Devleti'nin bu savaşa Almanya tarafında dâhil olması çoğulculuk yönündeki gelişmeleri yok etmiş ve Osmanlı Devleti bir çöküş ve dağılma sürecine girmiştir.

Birinci Dünya Savaşı sonunda toprakları işgal edilen ve dağılmakta olan Osmanlı Devleti ve rejiminden 1923 yılında Cumhuriyetin kuruluşuna giden süreçte, Mustafa Kemal Atatürk önderliğinde çok önemli bir direniş ve bağımsızlık mücadelesi yaşanmıştır. Bu yazıda Cumhuriyetin kuruluşundan bugüne kadar geçen sürede gerçekleşen siyaset, ideoloji ve din ilişkilerindeki değişme ve dönüşümleri özet olarak belirli dönemler altında değerlendirmeye çalışacağım.⁶⁸ Bu yazıda din-siyaset ilişkileri dört dönem çerçevesinde ele alınacaktır: a) 1923-1950: Laik Cumhuriyet ideolojisinin oluşturulması ve ku-

67 Mardin, "Center-Periphery Relations" ve "Some Notes on Normative Conflict"; Heper, M., *The State Tradition in Turkey*, Eothen Press, Walkington, 1985; Keyder, *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar*.

68 Keyder, a.g.e.; Akşit, "Laiklik Tipolojisi"; Akşit, ve Akşit, "Shifting Conceptions".

rumlaşması dönemi; b) 1950-1980: çok partili popülist ve ithal-ikameci sanayileşme dönemi; c) 1980-2002: Askeri darbe rejiminden çıkış ve dışa dönük sanayileşme dönemi; d) 2002-2015: Adalet ve Kalkınma Partisi'nin küresel neo-liberal ekonomi ile uyumlu ekonomik kalkınma ve muhafazakâr-demokrat siyaset ve kültür politikaları ve uygulamaları çerçevesinde hegemonik bir yönetim oluşturmaya çalışması dönemi.

1. Birinci dönem 1923-1950 yılları arasını kapsamaktadır. Bu dönemde radikal kararlar alınmış ve Türkiye'nin din-siyaset ilişkilerinin temelini oluşturan laiklik uygulamalarının temeli atılmıştır. 1922 yılı 1 Kasım'da Osmanlı Sultanlığı/Monarjisi ortadan kaldırılmış ve 29 Ekim 1923'te Cumhuriyet ilan edilmiştir. 1924 yılında Halifeliğin de kaldırılması ile birlikte laik Cumhuriyet işlerlik kazanmıştır. 1924 yılı eğitim sistemindeki dönüşümler için de önemli bir yıl olmuş ve bu yıl içinde medreseler kapatılmış ve Tevhid-i Tedrisat (Eğitim Birliği) Kanunu'yla yerlerine ilkokuldan üniversiteye yeni bir eğitim sistemi oluşturulmaya başlanmıştır. Medreselerin din adamı yetiştirme işlevi de yeni kurulan İmam-Hatip Okullarına devredilmiştir.⁶⁹ Aynı yıl, Şeriye ve Evkaf Vekâleti kaldırılmış, din işlerini yürütmek üzere Diyanet İşleri Başkanlığı kurulmuştur. Bu dönemde din ve siyaset ilişkileri açısından diğer önemli bir reform Arap harflerini temel alan Osmanlıca alfabeden Latin harflerini temel alan Türkçe alfabeye geçiştir. Böylece yeni kuşaklar hem Cumhuriyetin yeni alfabesi ile hem de elitlerin kullandığı Arapça ve Farsça kelime ve tamlamaların hâkim olduğu Osmanlıca yerine halkın kullandığı yaşayan Türkçe ile eğitim görmeye başlamışlardır. 1926 yılında din esaslarına dayalı olmayan bir Medeni Kanun kabul edilmiştir. Bu dönemin başında din eğitimi vermek üzere açılan İmam-Hatip Okulları 1933 yılında “öğrenci yetersizliği” neden olarak zikredilip kapatılmıştır.⁷⁰ 1939 yılından itibaren köy çocuklarının eğitim ve öğretimini üstlenecek köy öğretmenleri yetiştirmek üzere ve o dönemin modernleşmekte olan ülkeler için geliştirilen eğitim felsefeleri de dikkate alınarak Köy Enstitüleri açılmış ve 1940'lar boyunca hızla

⁶⁹ Akşit, B., “Islamic Education in Turkey: Medrese Reform in Late Ottoman Times and Imam-Hatip Schools”, R. Tapper (der.), *Islam in Modern Turkey: Religion Politics and Literature in a Secular State* içinde, I.B. Tauris and School for Oriental and African Studies, University of London, Londra, 1991; Akşit, B. ve Coşkun, M. K., “Türkiye'nin Modernleşmesi Bağlamında İmam-Hatip Okulları”, Aktay, Y. (der.), *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce: İslâmcılık*, Cilt 6, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004, s. 394-410.

⁷⁰ Akşit, “Islamic Education”; Akşit ve Coşkun, “Türkiye'nin Modernleşmesi Bağlamında İmam-Hatip Okulları”.

yaygınlaşmıştır.⁷¹ 1932 yılında ezan Türkçe olarak okunmaya başlamış olup Arapça ezan 1941 yılında yasaklanmıştır. Bu dönemde iki kez tek parti sisteminde çok partili sisteme geçiş için 1924 ve 1930 denemeleri yapılmış ancak dinin siyasete müdahalesi endişesi ile iki parti de kapatılmıştır. Bu dönemin ekonomik temeli önce liberalizm, 1929 Dünya ekonomik krizinden sonra da Devletçilik olmuştur.

2. İkinci dönem 1950-1980 arasındaki dönemi kapsamaktadır. Bu dönemi 1946 yılında İkinci Dünya Savaşı sonrasında değişen dünya konjonktürü çerçevesinde çok partili döneme geçişle başlatmak mümkündür. 1946'da yapılan seçimlerde o zamana kadar tek parti olarak ülkeyi yöneten Cumhuriyet Halk Partisi'nin kimi yöneticileri, iktidarlarını sürdürmek için seçimleri etkilemeye çalışmıştır. Ancak CHP, 1950 yılında yapılan seçimlerde kazanan partiye iktidarı barışçıl bir şekilde devretmiştir. Bu dönemin ekonomik temeli, bir önceki dönemde devletçi bir çerçevede başlayan ithal ikameci sanayileşme yaklaşımının özel sektörün de katılımı sağlanarak yaygınlaştırılmasıdır. Bu dönemde tarımdaki kapitalist küçük üreticilik hızla yaygınlaşmış ve köyden şehirlere kitlesel göçler olmuş ve şehirlerin çevresi gecekondu yerleşimlerine açılmıştır.⁷²

Bu dönemin din, ideoloji ve siyaset ilişkileri açısından en önemli boyutu Osmanlı döneminde ortaya çıkan ve bir sonraki dönemde geri plana çekilen İslâmcılığın demokratik popülizmle birlikte “din özgürlüğü” söylemi ile siyasal arenaya çıkması ve böylece ideolojik-siyasal rekabetin bir parçası olmasıdır. 1932 yılından beri Türkçe olarak okunmakta olan ezan seçimlerden hemen sonra Arapça olarak okunmaya başlamıştır. 1933 yılında kapatılan, 1946 yılında İmam-Hatip Kursları olarak açılan din eğitim kurumları, 1952 yılında Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde İmam-Hatip Okulları olarak yeniden açılmıştır. 1940'ların ikinci yarısında sağcı muhafazakâr kesimlerden eleştiriler nedeniyle yeni Köy Enstitüleri açılmamış, mevcutlar da 1954 yılında kapatılarak öğretmen okulları kapsamına alınmıştır.⁷³

⁷¹ Kirby, F. *Türkiye'de Köy Enstitüleri*, Tarihçi Kitabevi, İstanbul, 2010.

⁷² Keyder, *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar*, bölümler VI ve VII; Kıray, M., “Gecekondu: Az Gelişmiş Ülkelerde Hızla Toraktan Kopma ve Kentle Bütünleşme”, *SBF Dergisi*, Cilt 27, Sayı 3, 1973, s. 561-573; Akşit, B., “Türkiye'de Kent-köy, Sınıf, Din ve Etnisite Farklılaşmaları ve Toplumsal Kültürel Bunalımdan Demokratik Çıkış”, *Türkiye'de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları*, Türkiye Bilimler Akademisi Yayınları, Ankara, 1998, s. 193-225.

⁷³ Akşit, “Religious Education”; Akşit ve Coşkun, “Türkiye'nin Modernleşmesi Bağlamında İmam-Hatip Okulları”.

Demokrat Parti iktidarı döneminin ortasında 1955'te 6-7 Eylül'de Rum vatandaşlar başta olmak üzere dinsel azınlıklara karşı gerçekleştirilen saldırı, tahrip ve yağma olayları dinsel ayrımcılık olduğu kadar milliyetçi-ideolojik bir kışkırtma olarak da nitelendirilebilir. 1960'taki askeri darbe, dönemsel ekonomik krizin de etkisiyle siyasal kutuplaşma ve siyasal kavgaların artması ortamında hâkim konumu sarsılan bürokratik-askeri kesimlerin harekete geçmesi olarak yorumlanabilir. Darbe sonrası kurulan "Yassıada Mahkemeleri"nde din-siyaset ilişkileri ile ilgili herhangi bir dava konusunun olmaması bu dönemde laiklik ile ilgili kaygıların çok fazla olmamasının bir kanıtı olarak ele alınabilir.

Darbeden sonra geliştirilen ve 1961'de referandumda onaylanarak yürürlüğe giren anayasanın en önemli özelliği bir önceki dönemde önu kapalı olan işçilerin sendikalaşmasının önünün açılması, Türkiye İşçi Partisi'nin Meclise girmesi ve solcu hareketlerin yükselişidir. 1950'ler ve 1960'lardaki göçler sonucunda yoğun bir gecekondulaşma ve yeni sanayi yatırımları sonucunda işçilerin sendikal örgütlenmesi artmıştır.⁷⁴ Bu dönemde, dünyada yeni bir devrim dalgası oluşturan 1968 gençlik hareketleri Türkiye'de de etkisini göstermiştir. 1970 yılının 15-16 Haziran tarihlerinde İstanbul'da büyük bir işçi yürüyüşünün yapılması ve sol gençlik hareketlerinin şiddet kullanmaya yönlendirilmesi sonucu gerçekleşen birtakım olaylar, 1971 askeri müdahalesi için gerekçe olmuş ve yeni anayasanın getirdiği özgürlükler büyük ölçüde askıya alınmıştır.

1971 ordu müdahalesi öncesinde din-siyaset ilişkileri bakımından önemli olaylardan birisi 1969 yılında Erbakan'ın Odalar Birliği'nin (TOBB) başkanlığını kazanmasıdır. TOBB başkanlığını kazanmak, İslâmcı ideoloji çerçevesinde bir araya gelmeye başlayan siyasal hareketlerin merkez sağ partilerle aralarına mesafe koymaya başladıklarını göstermiştir. Nitekim 1970 yılında Erbakan'ın önderliğinde Milli Nizam Partisi'ni (MNP) kurmuşlardır.⁷⁵ 2002 yılındaki seçimlerde merkez partilerin siyasal alandan silinmesi ve Adalet ve Kalkınma Partisi'nin iktidarına yol açan gelişmelerin başlangıcı 1969 ve 1970 yıllarındaki bu gelişmelerdir. 20. yüzyılın başlarında o günün koşullarına göre geliştirilen ve sonraki dönemde örtük hale gelen İslâmcı ideolojinin yeniden bu dönemin şartlarına göre "Milli Görüş" adı altında açık hale gelmesi Türkiye'de siyaset ve din ilişkilerinde yeni bir dönemin baş-

⁷⁴ Kiray, M., "Gecekondu: Az Gelişmiş Ülkelerde Hızla Toraktan Kopma ve Kentle Bütünleşme"; Akşit, "Türkiye'de Kent-köy, Sınıf, Din ve Etnisite Farklılaşmaları".

⁷⁵ Ahmad, F., *Modern Türkiye'nin Oluşumu*, Kaynak Yayınları, İstanbul, 1999.

langıcı olmuştur. Milli Nizam Partisi, 1971 yılında darbe sonrası dönemde Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılmıştır. Bir yıl sonra bu partinin ardılı olan Milli Selamet Partisi (MSP) kurulmuştur. İslâmcı ideolojinin Atatürkçü, sosyal demokrat, liberal, milliyetçi ve sosyalist ideolojilerden birisi olarak kurumlaşması ve siyasal-ideolojik yelpazede yerini alması 1972-1980 döneminde gerçekleşmiştir. Dinsel eğilimli bir siyasal partinin meşruiyeti kabul edilerek bir koalisyon hükûmetine katılması 1974 yılında Ecevit liderliğindeki Cumhuriyet Halk Partisi ile kurulan koalisyon hükûmeti ile gerçekleşmiştir. 1975 yılında Adalet Partisi Genel Başkanı Süleyman Demirel'in başkanlığında Adalet Partisi, Milli Selamet Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi ve Cumhuriyetçi Güven Partisi, Birinci Milliyetçi Cephe Hükûmeti olarak bilinen koalisyon hükûmetini kurmuşlar ve MSP'nin meşruiyeti bir kez daha tescil edilmiştir.

1977 yılında yapılan seçimlerden sonra en çok oy alan Ecevit liderliğindeki CHP'nin kurduğu hükûmet mecliste güvenoyu alamayınca, Demirel'in başkanlığında Adalet Partisi, Milli Selamet Partisi ve Milliyetçi Hareket Partisi yeni bir koalisyon hükûmeti kurmuşlardır. Ancak bu hükûmet de uzun ömürlü olamamış ve 1978'de Ecevit başkanlığında yeni bir hükûmet kurulmuştur. Bütün bu hükûmet kurma ve yıkılmaları sürecinde şiddet kullanımını gittikçe artan sağ-sol siyasal çatışmaları ve bununla birleştirilen ve darbeye zemin hazırlayan Kahramanmaraş ve Çorum'daki Alevi katliamları gerçekleştirilmiş ve sonunda 12 Eylül 1980 askeri darbesi yapılmıştır.⁷⁶

3. Üçüncü dönem 1980-2002 yılları arasını kapsamaktadır. 1980 darbesi sonrası gelişmelerin ekonomik temeli, darbeden 9 ay önce yürürlüğe giren ve "24 Ocak Kararları" olarak bilinen düzenlemelerdir. Bu kararlar 1980 darbesinden sonra uygulamaya sokulmuş, ithalat peyderpey liberalleştirilmiş, ihracat teşvik edilmiştir. Böylece "ithal ikameci kalkınma"dan "ihracata dayalı kalkınma"ya geçilmiştir. Darbenin kendisine, uygulamaya soktuğu bu kararlara ve dünyayı etkileyen küresel ekonomiyle entegrasyona karşı çıkabilecek bütün demokratik kitle örgütleri ve siyasal partiler kapatılmıştır. Bu sayede, merkezîyetçi, baskıcı ve otoriter bir anayasa, zorunlu katılımlı bir referandum ile yürürlüğe konulmuştur.

⁷⁶ Akşit, B., "Türkiye'de Siyasal ve İdeolojik Görüşlerin Toplumsal ve Sınıfsal Belirleyicileri", *OD-TÜ Gelişme Dergisi*, No. 13, 1976, s. 1-21; Akşit, B., *Köy Kasaba ve Kentlerde Toplumsal Değişme*, Turhan Kitabevi, Ankara, 1985; Akşit ve Akşit, "Shifting Conceptions"; Keyder, *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar*.

Laik Cumhuriyetin kurucusu olan Cumhuriyet Halk Partisi ve İslâmcı eğilimli olan Milli Selamet Partisi dâhil bütün partiler kapatılmış olup, bunların ardılı olan partilerin 1983 yılındaki seçimlere katılmaları askeri yönetimce engellenmiştir. Bu seçimlere askeri cuntayı oluşturan beş generalin onayladığı üç parti katılmıştır. Bu üç partiden ikisi (laik otoriter-milliyetçi parti) MDP ile (bürokratik sosyal demokrat) Halkçı Parti cunta tarafından kurdurularak desteklenmiş, ancak seçimlerde başarılı olamayarak zaman içinde tasfiye edilmişlerdir. 24 Ocak kararlarının mimarı ve askeri yönetimin ekonomiden sorumlu Başbakan Yardımcısı Turgut Özal ise, 1983 seçimlerinden hemen önce Anavatan Partisi (ANAP) adıyla yeni bir parti kurmuştur. 1980 darbesinden önceki toplumdaki dört temel siyasal eğilim olan merkezin sağındaki muhafazakâr-liberal hareket, merkezin solunda sosyal demokrat hareket, muhafazakâr-milliyetçi hareket ve İslâmcı hareketi birleştirdiğini iddia eden Turgut Özal'ın başkanlık ettiği Anavatan Partisi seçimlere girebilmiş ve çoğunluğu alarak hükümeti kurmuştur.⁷⁷

Özal'ın kurduğu ve yönettiği Anavatan Partisi, din-siyaset ilişkilerini pek fazla sorunlaştırmadan yürütmüştür. 1970'lerdeki koalisyon hükümetleri gibi Anavatan Partisi'ndeki dört eğilimden birisi olarak sunulan "Milli Görüş" ideolojisi de İslâmcılık ideolojisinin ideolojik yelpazede "normal" ve "meşru" yerini almasına katkıda bulunmuştur. Din ve siyaset ilişkileri açısından bu dönemde sözü edilmesi gereken esas parti, 1983 yılında kurulan ve İslâmcı Milli Görüş ideolojisini benimseyen Refah Partisi'dir. Bu parti 1987 yılında seçimlere girmiş, ancak % 7 civarında oy alarak barajı geçememiştir. Refah Partisi, 1991 yılındaki genel seçimlere İslâmcı ve milliyetçi eğilimli iki parti ile birlikte girmiş ve % 17 oy almıştır. Daha sonra 1994 yılında yapılan yerel seçimlerde oyunu % 19'a yükseltmiş ve İstanbul ve Ankara'nın büyükşehir belediye başkanlıklarını kazanmıştır. 1995 yılında yapılan genel seçimlerde Refah Partisi % 21 oy alarak birinci parti olmuştur; uzun koalisyon pazarlıklarından sonra Doğru Yol Partisi ile 1996 yılında Erbakan'ın başbakanlığında Refah-Yol hükümeti kurulmuştur.

⁷⁷ 1983-1989 yılları arasında Başbakan ve 1989-1993 yılları arasında da Cumhurbaşkanı olan Turgut Özal, 1977 yılında Milli Selamet Partisi'nin milletvekili adayı olmuş ancak seçilememiştir. 1980 darbesinden hemen önceki Demirel Hükümeti döneminde Başbakanlık Müsteşarı olarak atanmış ve 24 Ocak 1980 kararlarını hazırlayıp hükümete sunmuştur. Hükümet darbe ile uzaklaştırılmış ancak Özal, Cunta Hükümetinde Başbakan Yardımcısı olmuştur. Bu durumda Özal, 1979 yılından 1993 yılına kadarki 14 yıllık dönemde Türkiye ekonomisi ve siyasetinin yönlendiricisi olmuş ve bu döneme "Özalcı neo-liberal dönem" denmiştir. Aynı yıllarda ABD Başkanı olan Reagan (1981-1989) ve Britanya hükümetinin başbakanı olan Thatcher (1979-1990) birlikte refah devletini yıkan ve yerine "neo-liberal küresel dünya düzeni"ni inşa eden aktörler olmuşlardır.

Ordunun son müdahalesi olan “post-modern darbe” 28 Şubat 1997’de bu hükümet döneminde gerçekleşmiş ve Erbakan’ın istifasıyla sonuçlanmıştır. 1998 yılında da Refah Partisi, daha önce kapatılan Milli Nizam Partisi ve Milli Selamet Partisi’ne benzer şekilde “laiklik karşıtı eylemleri” nedeniyle kapatılmıştır. Ardılı olan Fazilet Partisi, Refah Partisi’nin kapatılmasından önce 1997 yılında kurulmuş olup, 1998 yılında Refah Partisi’nin kapatılmasıyla İslâmcılığın esas partisi haline gelmiştir. Fazilet Partisi, 1999 yılında yapılan seçimlerde Refah Partisi’nin 1995 yılında aldığı oy oranının % 6’sını kaybederek % 15 oy almıştır. Seçimler sonrasında ardılı olduğu partiler gibi Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılması gündeme gelmiş ve 2001 yılında kapatılmıştır. Ancak, kapatılması ile birlikte parti kadroları ikiye ayrılarak 2001 yılında Saadet Partisi’ni ve Adalet ve Kalkınma Partisi’ni kurmuşlardır. 2002 yılında yapılan erken genel seçimlere her iki parti de katılmıştır. Saadet Partisi % 2,5 oy alarak Meclis dışından kalırken, Adalet ve Kalkınma Partisi % 34 oy almış ve 363 milletvekilliğini elde ederek tek başına hükümet kurmuştur. Böylece Türkiye Cumhuriyeti tarihinde yeni bir dönem başlamıştır.

4. Dördüncü dönem 2002 ve 2015 yılları arasını kapsamaktadır. Bu dönemin esas aktörü Adalet ve Kalkınma Partisi’dir. Adalet ve Kalkınma Partisi’nin devlet iktidarına hâkim olarak toplumu ve ekonomiyi yönettiği bu dönemde din, ideoloji ve siyaset ilişkileri karmaşıklaşarak iç içe geçmiştir. Laik bir ulus-devlet olarak kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devleti, bir dizi kopuş ve sürekliliklerle 92 yılda bugünkü durumuna gelmiştir. Şu andaki durumda devletin, farklı din ve mezheplere eşit uzaklıkta veya eşit yakınlıkta olamadığı şikâyetleri gündemdedir. Türkiye, daha önce ortaya koyduğumuz sekülerleşme/laikleşme tipolojisi çerçevesindeki yerini yeni bir güzergâh izleyerek değiştirmektedir. Bu güzergâhın olaylara ve kararlara dayalı analizini yapmak bu yazının boyutlarını aşar. Ben bu yazıda 2008-2011 yılları arasında arkadaşlarımla birlikte yaptığımız TÜBİTAK⁷⁸ tarafından desteklenen bir araştırmaya⁷⁹ dayanarak bu konunun derinlemesine görüşme yaptığımız ve anket soruları sorduğumuz katılımcılar tarafından nasıl anlaşıldığını kısaca açıklamaya çalışacağım.

Bu araştırmada sadece din-siyaset ilişkileri değil, din-ekonomi, din-toplumsal cinsiyet ilişkileri de beş gerilim boyutu gözetilerek incelenmiştir.

78 TÜBİTAK - Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Projelerini Destekleme Programı desteği ile yaptığımız 108K202 No’lu “Türkiye’de Toplumsal Yapı ve Din” adlı araştırma projesi 2008-2011 yılları arasında yürütülmüştür.

79 Akşit, B., Şenturk, R., Küçükkural, O. ve Kurtuluş, C., *Türkiye’de Dindarlık: Sosyal Gerilimler Ekseninde İnanc ve Yaşam Bicimleri*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2012.

Araştırmanın ana çerçevesini oluşturan beş gerilim boyutu şunlardır: 1) Gündelik olan ile kutsal olan arasındaki gerilim; 2) Kamusal alan ile özel alan arasındaki gerilim; 3) Kitabi İslâm ile yaşanan İslâm arasındaki gerilim; 4) Dinsel bilgi ile bilimsel bilgi arasındaki gerilim; 5) Geleneksel ile modernlik arasındaki gerilim.⁸⁰ Bu konulardan din ve siyaset ilişkilerini incelemek üzere derinlemesine görüşmelerde sorulan sorulardan bazıları şöyledir: Dinle siyaset tamamen ayrılmalı mıdır? Siyasetin ve hukukun kuralları dine göre mi belirlenmeli yoksa maddi koşullara göre mi? Sizce siyasette dinin ve çıkarın yeri nedir? Dinsel bir kuralla laik hukuk kuralı çeliştiğinde hangisini tercih edersiniz? Sizce Laiklik mi Demokrasi mi daha önemlidir? İslâm’la demokrasi bağdaşır mı?⁸¹

Bu sorular çerçevesinde din ile siyaset arasındaki ilişkiler araştırmaya katılanlar ile tartışılmıştır. Toplumda çok büyük bir çeşitlilik olmakla birlikte araştırmanın katılımcıları İslâmiyet ve demokrasi arasındaki ilişkilerin değerlendirilmesi açısından dört gruba ayrılabilir. Bu dört gruptan ikisi dindarlar arasında diğer ikisi ise laikler arasındadır. Dindarlar arasındaki iki gruptan çoğunlukta olan birinci grup, var olan toplum ve ekonomik yapı ile fazla sorun yaşamadan göreceli bir uyum içinde çalışılmasını doğru bulan insanlar olup İslâmiyet ile demokrasinin bağdaştığını düşünmektedirler. Katılımcılardan birisi bu olumlu ilişkiyi şu şekilde anlatmıştır: “Kesinlikle bağdaşır. Demokrasi bildiğimiz şeyse İslâm’dır. İslâm da demokrasidir. Hatta demokrasinin İslâm’dan öğreneceği çok şey vardır.”⁸²

Dindarlar arasında göreceli olarak azınlıkta olan⁸³ ikinci gruba göre ise İslâm ile demokrasi kesinlikle bağdaşmaz. Derinlemesine görüşme yaptığımız bu düşüncedeki katılımcıların düşünceleri araştırma sonucu yayınlanan kitapta şu şekilde özetlenmiştir:

Bazı bireyler iyi, doğru ve güzel anlayışlarını belirtirken tek bir doğrunun evrensel olduğunu, bunun da kendilerinin inandığı doğru olduğunu düşünmektedirler. Dini inanışlarında bu yargıya sahip olan kişiler ideal siyaset düşüncelerinde de çoğulculuğa ve farklılığa tahammül gösterememektedirler. Bu yaklaşım farklı düşünce ile beraber bulunmayı değil, onunla mücadele etmeyi, mümkün ise onu ortadan kaldırmayı/bertaraf etmeyi kendine amaç edinmektedir. Bu düşünce biçimi yukarıda kısaca bahsettiğimiz Au-

⁸⁰ A.g.e., s. 76-84.

⁸¹ A.g.e., s. 533.

⁸² A.g.e., s. 345.

⁸³ Anket uygulamasından çıkan bir bulguya göre toplumun şeriatla yönetilmesini isteyenler % 10 civarındadır.

di'nin⁸⁴ sekülerizmin prensipleri olan eşitlik, özgürlük ve tarafsızlık ilkele-
rini en baştan ret etmektedirler. Bu prensiplerin benimsenmesi öncelikle di-
ğer bireylerin din ve vicdan özgürlüklerini ve otonomilerini kabul etmeyi
gerektirmektedir; hâlbuki bu zihniyete göre doğru tektir.⁸⁵

Laikler arasında da İslâmiyet ve demokrasi ilişkileri konusunda farklı
düşünen iki grup vardır. Bunlardan İslâmiyet ve demokrasinin bağdaşmadığını
düşünen birinci gruba göre demokrasi, laik ve akılcı bir çerçevede oluşturulmuş
yasaların geçerli olduğu bir toplumda işlerliği olan bir yönetim biçimidir. Bu
grubun düşüncesine göre İslâmiyet şeriat yasalarının toplumda geçerli olmasını
zorunlu kılar ve dolayısıyla demokrasinin bu toplumda işlemesi düşünülemez.
Laikler arasındaki ikinci gruba göre ise İslâmiyet'in yorumu tektir. Bütün din-
lere aynı uzaklıkta olan seküler ve demokratik bir devlet tarafından yönetilen
toplumlarda Müslümanlar, çoğulculuk çerçevesi içinde laikleri ve başka dinle-
re inananları kabul ederek ve birlikte var olma haklarını karşılıklı olarak tanı-
yarak yaşayabilirler. Nitekim yeryüzünde demokrasi ile yönetilen Müslüman
toplumlar olduğu gibi otoriter bir anlayışla yönetilen toplumlar da vardır.

“Türkiye’de toplumsal yapı ve din” araştırması çerçevesinde 2011 Ge-
nel Seçimlerinden sonraki bir ay içinde uyguladığımız anket sonuçlarına göre
kendisini “Müslüman” kimliği ile tanımlayanlar, 1.538 kişilik örneklem ge-
nelinde **Tablo 11.1**’in son kolonundan da görülebileceği gibi önceki yıllara
göre artarak % 47 olmuştur. Bu yüzde 2011 seçimlerinde AKP’ye oy verenler
arasında % 57, Kürtçe konuşanlar arasında % 56, 70 yaş ve üstü olanlarda
% 52, DTP’ye oy verenler arasında % 49, MHP’ye oy verenler arasında % 35
ve CHP’ye oy verenler arasında ise % 16’dır. “Türk” kimliğini benimseyen-
ler ise MHP % 49, CHP % 44, AKP % 27, Türkçe konuşanlar % 34, 18-24
yaş arasında olanlar % 34’tür. **Tablo 11.1**’de en çok yüzde kaybına uğrayan
kimlik bir üst kimlik olan “T.C. Vatandaşı” kimliğidir. 1999’da % 34 iken
2011’de bizim araştırmamızda % 15,5’e düşmüştür.

Tablo 11.1’de tabloda dikkate alınan üç araştırmaya göre şeriate da-
yalı bir din devleti kurulmasını isteyenlerin yüzdeleri 1999’da % 21, 2006’da
% 9 ve 2011’de % 10 olarak ortaya çıkmıştır.

Türkiye’de Toplumsal Yapı ve Din Araştırması çerçevesinde 2011 yı-
lında yaptığımız araştırmada⁸⁶ dindarlık düzeyi ile ilgili bir soru sorulmuş ve

⁸⁴ Audi, R., *Religious Commitment and Secular Reason*, Cambridge University Press, New York, 2000.

⁸⁵ Akşit, Şentürk, Küçükural ve Cengiz, *Türkiye’de Dindarlık*, s. 348.

⁸⁶ Akşit, Şentürk, Küçükural ve Cengiz, *Türkiye’de Dindarlık*.

TABLO 11.1
Öncelikli Kimlik Tercihi
“Sorulursa kendinizi öncelikle hangisi olarak tanımlarsınız?”
sorusuna verilen yanıtların dağılımı

	1999*	2006**	2011***
Türk	20,8	19,4	30,4
Müslüman	35,7	44,6	47,1
T.C. vatandaşı	34,1	29,9	15,5
Kürt	1,2	2,7	3,3
Alevi	0,9	1,1	1,5
Diğer	6,5	1,3	1,3

(*) Çarkoğlu, A. ve Toprak, B., *Türkiye’de Din, Toplum ve Siyaset*, TESEV Yayınları, İstanbul, 2000.

(**) Çarkoğlu, A. ve Toprak, B., *Değişen Türkiye’de Din, Toplum ve Siyaset*, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006.

(***) Akşit, Şentürk, Küçükural ve Cengiz, *Türkiye’de Dindarlık*, s. 487.

ankete cevap veren kişinin kendi dindarlığını beşli bir ölçekte değerlendirmesi istenmiştir (1: dindar değil, 5: çok dindar). Ölçekteki 1 ve 2 birleştirilip “dindar değil”, 4 ve 5 birleştirilip “dindar” ve 3 “ortada” olarak kodlanmış ve kişilerin bazı özellikleriyle çapraz tablolar yapılmış ve **Tablo 11.2** ortaya konmuştur. Tablodan görülebileceği gibi dindar olduğunu söyleyen kadınların yüzdesi (% 66,7), erkeklerin yüzdesinden, köyde oturup dindar olduğunu söyleyenlerin yüzdesi (% 70,7) kentte oturanlarınkinden, 55-69 yaş grubunda dindar olduğunu söyleyenlerin yüzdesi (% 73,8) diğer yaş gruplarından, 2011’de 451 lira ile 1.000 lira arasında aylık geliri olan gruptan dindar olduğunu söyleyenlerin yüzdesi (% 67,4) diğer gelir gruplarından ve 2011 yılındaki genel seçimlerde AK Parti’ye oy verdiğini söyleyenlerden dindar olduğunu söyleyenlerin yüzdesi (% 74,3) diğer partilere oy verip dindar olduğunu söyleyenlerin yüzdesinden daha yüksektir.

Türkiye’de din ve siyaset ilişkilerinin gerilimli olduğu bir konu başörtüsü konusu olmuştur.⁸⁷ Türkiye’de Toplumsal Yapı ve Din Araştırması çerçevesinde yapılan araştırmada kadınlara sokağa çıkarken başlarını örtüp örtmedikleri, eğer örtüyorlarsa hangi örtünme biçimini tercih ettikleri sorulmuştur. **Tablo 11.3** kent, köy ve toplamdaki dağılımları göstermektedir. **Tablo 11.3**’ten görülebileceği gibi kentlerde başını örtmeyen kadınlar % 39 iken bu oran köyde % 15, toplamda ise % 34’tür; sokağa çıkarken başörtüsü, eşarp ve yemeni takanlar, kentte % 35, köyde % 67 ve toplamda % 42’dir. 1980 yılından başlayarak son birkaç on yılda kentlerde yaygınlaşan ve “türban”

⁸⁷ Olson, E. A., “Muslim Identity and Secularism in Contemporary Turkey: ‘Headscarf Dispute’”, *Anthropological Quarterly*, 58(4), 1985, s. 161-172.

TABLO 11.2
Dindarlık Düzeyinin Bazı Özelliklere Göre Yüzde Dağılımı

		Dindar değil	Ortada	Dindar	Cevapsız	Toplam
Cinsiyet	Erkek	7,9	33,6	57,1	1,4	100
	Kadın	4,2	28,2	66,7	0,8	100
Yerleşim tipi	Kent	6,6	32,5	59,9	1,0	100
	Köy	3,3	24,9	70,7	1,0	100
Yaş grupları	18-24	10,7	37,5	50,4	1,3	100
	25-39	6,6	32,4	60,3	0,7	100
	40-54	3,5	30,9	64,7	0,9	100
	55-69	3,1	22,7	73,8	0,4	100
	70 ve üstü	5,8	15,9	72,5	5,8	100
Gelir grupları	450 TL altı	5,3	31,0	61,1	2,7	100
	451-1.000 TL	4,3	27,7	67,4	0,6	100
	1.001-2.000 TL	6,8	36,0	56,3	1,0	100
	2.000 TL üzeri	9,8	38,2	49,0	2,9	100
Parti tercihi	AK Parti	1,6	23,6	74,3	0,4	100
	CHP	18,6	42,2	38,0	1,3	100
	MHP-BBP	5,7	35,2	59,1	-	100
	DTP-Blok	10,9	32,7	54,5	1,8	100
	Toplam	5,8	30,6	62,6	1,0	100

(*) A.g.e., s. 493, Tablo 11.

TABLO 11.3

“Siz Sokağa Çıkarken Başınızı Örtüyor musunuz? Örtüyorsanız, Hangi Örtünme Biçimini Tercih Ediyorsunuz?” Sorusuna Verilen Yanıtların Yüzde Dağılımı

	Kent	Köy	Toplam
Sokağa çıkarken çarşaf giyenler	2	0	2
Sokağa çıkarken türban takanlar	24	18	23
Sokağa çıkarken eşarp, başörtüsü, yemeni takanlar	35	67	42
Sokağa çıkarken başını örtmeyenler	39	15	34

(*) Akşit, Şentürk, Küçükural ve Cengiz, *Türkiye’de Dindarlık* s. 499, Tablo 18.

olarak adlandırılan yeni örtünme türünü takanlar ise kentlerde % 24 ve köylerde % 18’dir. Çarkoğlu ve Toprak’ın⁸⁸ 2006’da yaptıkları araştırmadan bu yana “türban” takanların yüzdesi artmıştır. Kendilerini “çok dindar” olarak niteleyen kadınlardan % 18’i başını örtmemekte, % 52’si başörtüsü ve eşarp takmakta ve % 28’i “türban” takmaktadır.⁸⁹

⁸⁸ Çarkoğlu ve Toprak, *Değişen Türkiye’de Din*.

⁸⁹ Akşit, B., Şentürk, R., Küçükural, Ö. ve Cengiz, K, TÜBİTAK destekli Türkiye’de Din ve Toplumsal Yapı Araştırması anket verilerinin analizi ile elde edilmiş bulgular.

Din ile siyaset ve kimlik ilişkileri üzerine yeni araştırmalara ve araştırmalara dayalı analizlere ihtiyaç vardır.

SONUÇ: DİN, İDEOLOJİ VE SİYASET İLİŞKİLERİNDEKİ SORUNLAR GİDERİLEBİLİR Mİ?

Seküler ve demokratik siyasetin geçerli olduğu bir toplumda devlet, bütün dinlere, mezheplere, inançlara ve felsefelere ya eşit uzaklıkta ya da eşit yakınlıkta yani eşit mesafede olmak durumundadır. Türkiye laiklik uygulamalarının hiçbir döneminde bu tanıma uygun bir seküler ve demokratik siyaset geçerli olamamıştır. Bu tarihsel süreç içinde yeterince demokratik siyasal alan oluşmadığı için devlet, ya laikleştirme ya da dindarlaştırma yönünde din ve toplum ilişkilerine müdahale etmiş ve bunalımlı durum devam etmiştir.⁹⁰ Laiklik deneyiminin erken dönemlerinde Diyanet İşleri Başkanlığı ve eğitim sistemi gibi kurumlar aracılığıyla laikleştirme yönünde uygulamalar yapılmış ve 21. yüzyılın başında muhafazakâr ve dindar olarak nitelenebilecek bir siyasal partinin seçimler yoluyla iktidara gelebilmiştir. Aynı kurumlar aracılığıyla dindarlaştırma yönünde uygulamalar yapıldığında, demokrasinin en sade tanımıyla iktidarın el değiştirmesi, laik bir siyasal partinin seçimler yoluyla iktidara gelebilmesi mümkün müdür? Böylece dindar ve laik partiler arasında bir seçimden öbür seçime iktidar ve muhalefet görevleri el değiştirebilecek midir? 1970’lerde, 2000’lerde ortaya çıkan durumu sosyolojik olarak tahmin etmek nasıl mümkün değil idiyse 20-30 sene sonra ne olabileceğini şimdilerde tahmin etmek de olası değildir.

21. yüzyıl küresel karmaşıklık ilişkilerinin hâkim olduğu bir yüzyıldır. Karmaşıklık ve akışkanlıkların hâkim olduğu sistemlerde çok küçük girdiler, büyük sonuçlara, çok büyük girdiler çok küçük sonuçlara yol açabilmektedir.⁹¹ Yukarıda sorduğumuz soruların cevabı sadece siyaset, ideoloji ve din ilişkilerini değil siyaset ve ekonomi ilişkilerini de ilgilendirmektedir. Siyasal alandaki süreçlerin küresel düzeyde ve Türkiye’de demokratikleşme yönünde mi yoksa otoriterleşme yönünde mi gelişeceği sorulara verilecek cevapları etkileyecektir.

Ranciere’in⁹² siyaset üzerine olan açılımlarından yola çıkan Zizek’e göre demokratik siyasal alan, “söz söyleyen varlıklar olarak” tüm insanların

⁹⁰ Akşit, B., “Türkiye’de Kent-köy, Sınıf, Din ve Etnisite Farklılaşmaları”.

⁹¹ Wallerstein, *Bildiğimiz Dünyanın Sonu*; Urry, J., *Global Complexity*, Polity Press, Cambridge, 2003.

⁹² Ranciere, J., *Uyuşmazlık: Politika ve Felsefe*, Aralık Yayınları, İzmir, 1995.

kanun önünde ve ilkesel olarak eşit oldukları halde bu eşitliğin engellendiği bir dünyada tanınma mücadelesinin yürütüldüğü alandır.⁹³ Toplumda dışlanan bir kesimin kendi dışlanmışlığını ve sorunlarını çoğunluğun/herkesin/halkın sorunları ve dışlanmışlığı gibi sunabilmesi ve kabul görmesi siyasal demokrasi mücadelesinin başlangıcıdır. Tikel durumda olan toplumsal sınıfın/grubun evrenseli yakalayabilmesi ve onu sonuna kadar savunabilmesi siyaset yapmaktır ve siyasal alanı genişletmektir.⁹⁴ Ancak siyaset yapmanın karşısında siyasal alanı daraltan, siyasal mantığın işleyişini inkâr eden ve engelleyen siyasal düzenleme biçimleri de vardır. Bu siyaseti inkâr biçimlerini Zizek⁹⁵ bazı terimler kullanarak adlandırmaya çalışmıştır: Siyaseti inkâr biçimlerinden birincisi siyasal olayın meydana gelebileceği pek fazla boşluk bırakmayan “cemaatçi” siyaset yaklaşımıdır. İkinci siyaseti inkâr biçimi polisiye bir düzen mantığıyla siyaset alanını siyasetsizleştiren ve siyaseti seçimden seçime partiler arasındaki bir yarışmaya indirgeyen “güvenlikçi” siyaset yaklaşımıdır. Üçüncü siyaseti inkâr biçimi, siyaseti bu dünyadaki insanların birbirleriyle olan ilişkileri düzeyindeki yönetimden ve mücadelelerden ütöpik bir dünyada ideal bir düzen kurmaya yönelten “meta-siyaset” yaklaşımıdır. Dördüncü siyaseti inkâr biçimi ise siyaseti doğrudan silahlı şiddet kullanımına dönüştüren ve siyasal alanı savaş alanına çeviren “ultra-siyaset” veya “savaşçı siyaset” yaklaşımıdır.

Türkiye’de yukarıda belirtilen siyaseti inkâr biçimlerinden bazıları farklı eklemler yapılarak birlikte kullanılmıştır. Siyaseti inkâr biçimlerinin somutlaşmış hallerini göstererek analiz etmek bu yazının kapsamının dışındadır. Bu yazının konusu olan din ve siyaset ilişkileri açısından bir değerlendirme, devletin bütün dinlere, mezheplere, felsefeler ve ideolojilere eşit uzaklıkta veya yakınlıkta olup olmadığı incelenerek yapılabilir. Bu değerlendirmeyi yapabilmek için Diyanet İşleri Başkanlığı kurumunun tarih içindeki ve bugünkü konumunu sosyolojik olarak incelemek gerekmektedir. Bu kurumun tarihsel olarak siyasete tamamen bağımlı olma ile siyasetten görece olarak özerk olma konumlarını belirli tarihsel dönemlerde işgal ettiği gösterilebilir. On yıl önce yapmaya çalıştığım bir analizde⁹⁶ bir kamu kuruluşu olarak Diyanet İşleri Başkanlığı’nın toplumda çoğunlukta olan bir dinin mensuplarına hizmet götürürken siyasetten ne kadar özerk olabileceğini tartışmış ve bu

93 Zizek, S., *Gıdıklanan Özne: Politik Ontolojinin Yok Merkezi*, Epos Yayınları, Ankara, 2003, s. 226-230.

94 Laclau, E., *Evrensellik, Kimlik ve Özgürleşme*, Birikim Yayınları, İstanbul, 2003.

95 Zizek, S., *a.g.e.*, s. 229-230.

96 Akşit, “Laikleşme Tipolojisi”, s. 82-94.

bağlamda toplumdaki laikleşme/dünyevileşme ile dindarlaşmanın boyutlarını ortaya koymaya çalışmıştım.⁹⁷ Bu yazı çerçevesinde şu soruyu soralım: Türkiye’de din, siyaset ve toplum arasındaki ilişkileri düzenlemek ve yönetmek üzere kurulmuş olan Diyanet İşleri Başkanlığı, dinsel/kültürel çoğulculuk alanını ve siyaset alanını daraltan bir kurum mudur? Bu kurumun dinsel/kültürel çoğulculuğu sağlayacak ve dışlanmış olan dinsel ve kültürel kesimleri kapsayacak şekle dönüştürülmesi mümkün müdür? Kurumun ortadan kaldırılması dinsel/kültürel çoğulculuğa yol açar mı? Yoksa “cemaatçi siyasetler” yaklaşımının alana hâkim olmasıyla eşitlikçi-demokratik siyaset alanının yok olması sonucunu mu doğurur? 2015 yılının ikinci yarısında gerçekleşen Su-ruç, Ankara, Beyrut ve Paris katliamları, din ve siyaset ilişkilerinin yerel ve küresel düzeylerde eşitlikçi ve demokratik bir çerçevede yürütülmesinin tehdit altında olduğunu göstermiştir. Bir siyaseti inkâr biçimi olan “savaşçı-siyaset” biçiminin bölgemizde ve küresel olarak geçerliliğini yitirmesini, onun yerine Habermas⁹⁸ ile birlikte tüm toplumlarımızda her din, mezhep ve etnik gruptan dindarların ve her renkten laiklerin kamusal alanda birbirlerini tanıyarak ve birbirlerini dışlamadan akılcı ve demokratik diyaloglar içinde olmasını diliyorum.

KAYNAKÇA

- Ahmad, F., *Modern Türkiye’nin Oluşumu*, Kaynak Yayınları, İstanbul, 1999.
- Akşit, B., “Türkiye’de Siyasal ve İdeolojik Görüşlerin Toplumsal ve Sınıfsal Belirleyicileri”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, No. 13, 1976, s. 1-21.
- , *Köy Kasaba ve Kentlerde Toplumsal Değişme*, Turhan Kitabevi Yayını, Ankara, 1985.
- , “Islamic Education in Turkey: Medrese Reform in Late Ottoman Times and Imam-Hatip Schools”, R. Tapper (der.), *Islam in Modern Turkey: Religion Politics and Literature in a Secular State* içinde, I.B. Tauris and School for Oriental and African Studies, University of London, Londra, 1991, s. 145-170.
- , “Türkiye’de Kent-köy, Sınıf, Din ve Etnisite Farklılaşmaları ve Toplumsal Kültürel Bunalımdan Demokratik Çıkış”, *Türkiye’de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları*, Türkiye Bilimler Akademisi Yayınları, Ankara, 1998, s. 193-225.
- , “Laikleşme Tipolojisi ve Türkiye’deki Laiklik Deneyimi”, *Şerif Mardin’e Armağan*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005, s. 65-103.
- , “Türkiye’de Modernleşmelerin ve Modernliklerin Kavramlaştırması: M. B. Kıray’ın Araştırma Programından Yola Çıkan bir Kuramlaştırma Denemesi”, Tüzün, S. (der.), *Değişmenin ve Geçiş Toplumunun Sosyoloğu: Mubeccel B. Kıray*, Bağlam Yayınları, İstanbul, 2012, s. 74-108.

⁹⁷ A.g.e.

⁹⁸ Habermas, “Notes on Post-Secular Society”.

- Akşit, B. ve Akşit, E. E., "Shifting conceptions of science, religion, society and state in Turkey", *Middle East Critique*, Cilt 19, Sayı 1, 2010, s. 71-87.
- Akşit, B., Şenturk, R., Küçükural, O. ve Kurtuluş, C., *Türkiye'de Dindarlık: Sosyal Gerilimler Ekseninde İnanç ve Yaşam Biçimleri*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2012.
- Akşit, B. ve Coşkun, M. K., "Türkiye'nin Modernleşmesi Bağlamında İmam-Hatip Okulları", Aktay, Y. (der.), *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce: İslamcılık*, Cilt 6, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004, s. 394-410.
- Althusser, L., *İdeoloji ve Devletin İdeolojik Aygıtları*, Birikim Yayınları, İstanbul, 1978.
- Al-Azmeh, A., *İslamlar ve Moderniteler*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2003.
- Asad, T., *Formations of the Secular: Christianity, Islam and Modernity*, Stanford University Press, 2003.
- Audi, R., *Religious Commitment and Secular Reason*, Cambridge University Press, New York, 2000.
- Bauman, Z., *Bireyselleşmiş Toplum*, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2001.
- Bourdieu, P., "Genesis and Structure of the Religious Field", *Comparative Social Research*, Cilt 13, 1991, s. 1-44.
- Bourdieu, P. ve Wacquant, L., *Düşünümsel Bir Antropoloji için Cevaplar*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001.
- Casanova, J., *Public Religions in the Modern World*, University of Chicago Press, Chicago, 1994.
- Çarkoğlu, A. ve Toprak B., *Türkiye'de Din, Toplum ve Siyaset*, TESEV Yayınları, İstanbul, 2000.
- , *Değişen Türkiye'de Din, Toplum ve Siyaset*, TESEV Yayınları, İstanbul, 2006.
- Davie, G., *Religion in Britain since 1945: Believing without belonging*, Blackwell, Oxford, 1994.
- , *The Sociology of Religion*, Sage Publications, Londra, 2007.
- Davis, M., *Gecekondu Gezegeni*, Metis Yayınları, İstanbul, 2007.
- Durham, W. Cole "Freedom of Religion or Belief in Constitutional Orders", paper presented in a Conference organized by OSCE Office of Democratic Institutions and Human Rights, and State Committee for Religious Affairs of the Kyrgyz Republic, Osh, Kyrgyzstan, 3-4 Aralık 2003.
- Foucault, M., *Özne ve İktidar*, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2000.
- Froese, P., "Forced Secularization in Soviet Russia: Why an Atheistic Monopoly Failed", *Journal for Scientific Study of Religion*, 43, 1, 2004, s. 35-50.
- Gülalp, H., "Whatever Happened to Secularization: Multiple Islams in Turkey", *The South Atlantic Quarterly*, 102, 2/3, 2003, s. 381-388.
- Habermas, J., "Notes on Post-Secular Society", *New Perspectives Quarterly*, Cilt 25, Sayı 4, 2008, s. 17-29.
- Heper, M., *The State Tradition in Turkey*, Eothen Press, Walkington, 1985.
- Geertz, C., *Kültürlerin Yorumlanması*, Dost Yayınevi, Ankara, 2010.
- Gellner, E., *Muslim Society*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981.
- Gülalp, H., "Whatever Happened to Secularization: Multiple Islams in Turkey", *The South Atlantic Quarterly*, 102, 2/3, 2003, s. 381-388.
- Jalal, A., "The Convenience of Subsistence: Women and the State of Pakistan", Kandioti, D. (der.), *Women, Islam and the State*, Macmillan, Londra, 1991, s. 77-114.

- Joseph, S., "Elite Strategies for State Building: Women, Family, Religion and State in Iraq and Lebanon", Kandioti, D. (der.), *Women, Islam and the State*, Macmillan, Londra, 1991, s. 176-200.
- Keyder, Ç., *Türkiye'de Devlet ve Sınıflar*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1989.
- Kıray, M., "Gecekondu: Az Gelişmiş Ülkelerde Hızla Toraktan Kopma ve Kentle Bütünleşme", *SBF Dergisi*, Cilt 27, Sayı 3, 1973, s. 561-573.
- Kirby, F., *Türkiye'de Köy Enstitüleri*, Tarihçi Kitabevi, İstanbul, 2010.
- Laclau, E., *Evrensellik, Kimlik ve Özgürleşme*, Birikim Yayınları, İstanbul, 2003.
- Manheim, K., *İdeoloji ve Ütopya*, De Ki Yayınları, Ankara, 2009.
- Mardin, Ş., *Din ve İdeoloji*, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, Ankara, 1969.
- , "Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics?", *Daedalus* 102(1), 1973, s. 69-190.
- , "Türk Toplumunu İnceleme Aracı Olarak Sivil Toplum", *Defter*, No. 2, 1987, s. 7-16.
- , *Religion and Social Change in Modern Turkey: The Case of Bediüzzaman Said Nursi*, State University of New York Press, Albany, NY, 1989.
- , "Culture Change and the Intellectual: A Study of The Effects of Secularization in Modern Turkey, Necip Fazıl and The Nakşibendi", Mardin, Ş. (der.), *Cultural Transitions in the Middle East*, E. J. Brill, Leiden, 1994.
- , "Some Notes on Normative Conflict in Turkey", Berger, P. (der.), *The Limits of Social Cohesion: Conflict and Mediation in Pluralist Societies* içinde, Westview Press, 1998, s. 207-231.
- , "Operasyonel Kodlarda Süreklilik, Kırılma ve Yeniden İnşa: Dün ve Bugün Türk İslâmi İstisnâcılığı", *Doğu Batı*, Yıl 8, Sayı 31, 2005, s. 29-52.
- Marx, K., *Hegel'in Hukuk Felsefesinin Eleştirisi*, Sol Yayınları, Ankara, 1997.
- Moore, Jr., B., *Diktatörlüğün ve Demokrasinin Toplumsal Kökenleri*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003.
- Najmabadi, E., "Hazards of Morality and Modernity: Women, State and Ideology in Contemporary Iran", Kandioti, D. (der.), *Women, Islam and the State* içinde, Macmillan, Londra, 1991, s. 48-76.
- Olson, E. A., "Muslim Identity and Secularism in Contemporary Turkey: 'Headscarf Dispute'", *Anthropological Quarterly*, 58(4), 1985, s. 161-172.
- Parsa, M., *Social Origins of Iranian Revolution*, Rutgers University Press, 1989.
- Rahman, F., *Islam and Modernity: Transformation of an Intellectual Tradition*, University of Chicago Press, Chicago, 1982.
- Ranciere, J., *Uyuşmazlık: Politika ve Felsefe*, Aralık Yayınları, İzmir, 1995.
- Saktanber, A., *Living Islam: Women, Religion and Politicization of Culture in Turkey*, I.B. Tauris, Londra, 2002.
- Schutz, A., *Collected Papers I: The Problem of Social Reality*, Springer Science and Bussiness Media, Google Books.
- Skocpol, T., *Devletler ve Toplumsal Devrimler*, İmge Kitabevi, Ankara, 2004.
- Şen, M. ve Aksit, B., "Türkiye Diyanet İşleri Başkanlığının Kazakistan ve Kırgızistan'daki Faaliyetleri Üzerine bir Araştırma Raporu", ODTÜ Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinatörlüğü, Ankara, 2005.
- Therborn, G., *European Modernity and Beyond*, Sage Publications, Londra, 1995.

- Trimberger, K., *Revolution From Above: Military Bureaucracy and Development in Japan, Turkey, Egypt and Peru*, Transaction Books, New Jersey, 1978.
- Urry, J., *Global Complexity*, Polity Press, Cambridge, 2003.
- Wallerstein, I., *Bildiğimiz Dünya’nın Sonu: Yirmibirinci Yüzyıl için Sosyal Bilim*, Metis Yayınları, İstanbul, 2000.
- Weber, M., *Sosyoloji Yazıları*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1996.
- Willaime, J.-P., “Religion, State and Society in Germany and France”, A paper was presented at the annual meeting of the Association for the Sociology of Religion, Atlanta, Georgia, 15 Ağustos 2003, http://hrr.hartsem.edu/sociology/sociology_online_articles_willaime.html
- , “The Cultural Turn in the Sociology of Religion in France”, *Sociology of Religion*, 65:4, 2004, s. 373-389.
- Zizek, S., *Gıdıklanan Özne: Politik Ontolojinin Yok Merkezi*, Epos Yayınları, Ankara, 2003.

Osmanlı-Cumhuriyet Geleneği ve Kürt Sorunu*

METİN HEPER

KURAMSAL-KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Devlet ve Kürt asıllı vatandaşlar (“Kürtler”) arasındaki ilişkiler, uzun yıllar boyunca yurtiçinde ve yurtdışında etraflı olarak incelenmiş ve tartışılmıştır. Bu çalışmalarda, çoğunlukla devletin Kürtler’e karşı etnik milliyetçiliğe dayalı bir politika gütmüş olduğu tezi ileri sürülmüştür.¹ Bir ölçüde konuya bu şekilde yaklaşılmasının sonucu olarak, Kürtlerin de devlete düşmanca bir tavır takındıkları ve ayrılıkçı bir yaklaşım benimsedikleri sonucuna varılmıştır.

İlgili bilimsel kuramda, Türkiye’deki durumla da ilgili bu varsayım şöyle ifade edilmektedir: (1) devlet, toplumdaki belirli azınlık etnik unsurları asimile etmeye çalışır; (2) söz konusu etnik unsurlar genellikle isyan ederek direnirler; (3) devlet, bu direnci kırmaya çalışır ve asimile edilememiş söz konusu unsurları asimile etmek için gerekirse zora başvurur.² Türkiye örnek

(*) Kitabın bu bölümü, yazarın şu eserinden yararlanılarak kaleme alınmıştır: *The State and Kurds in Turkey: The Question of Assimilation*, Palgrave Macmillan, Houndsmill, Basingstone, Hampshire [U.K., 2007. Türkçe tercümesi: *Devlet ve Kürtler*, Doğan Kitap, İstanbul, 2008.

1 Dört çeşit milliyetçilik bulunmaktadır: (1) vatandaşlık temelinde milliyetçilik, (2) kültürel milliyetçilik, (3) etnik milliyetçilik ve (4) ırkçılık. Vatandaşlık temelindeki milliyetçilikte millet’i, devlete sadık vatandaşların oluşturduğu varsayılır; kültürel milliyetçilikte, milleti oluşturan bireylerin aynı idealleri ve değerleri paylaştığı düşünülür; etnik milliyetçilik, vatandaşların aynı soy sop’tan geldikleri kabulüne dayanır; ırkçılıkta, devlete sadık vatandaşların fiziki özellikleri dolayısıyla üstün bir ırk oldukları tezi benimsenir.

2 “Asimile etmek”, yaygın etnik özellikleri bulunmayanlara zor kullanılarak başka özellikleri benimsetmektir. Örneğin, Kürtlere Türk etnik özellikleri veya Türklere Kürt etnik özellikleri empo-

olayı da bu çerçevede ele alınmıştır. Etnisite yazınında yer alan, *asimilasyon-direnış-direnışi etkisiz hale getirme çabası-asimilasyona devam* şeklinde özetlenen asimilasyon sürecine Türkiye Cumhuriyeti örnek olayında da rastlanıldığı düşünölmüşür.³

Oysa Osmanlı'dan bu yana, devletin konuya genel yaklaşımının böyle bir politika olduğu savı isabetli değildir. Aşağıda daha etraflı olarak ele alınacağı gibi, etnik/ırkçı milliyetçilik politikası, sadece Osmanlı'nın son yirmi yılında ve Cumhuriyet döneminde 1930'ların son ve 1940'ların ilk yıllarında belirli sayıda siyasetçi, bürokrat ve düşünür tarafından benimsenmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti ise, Kürtlerin farklı bir kimliğe sahip olduklarını önceki dönemlerde kapalı ve 1990'lardan itibaren açık bir şekilde kabul etmiştir. Bu konunun daha isabetli bir biçimde irdelenebilmesi için, önce kısaca da olsa, etnisite olgusu ile ilgili kurama tekrar göz atmak gerekmektedir.

Söz konusu kuram çerçevesinde, her bireyin birincil ve ikincil kimliği olduğu belirtilir. Birincil kimlik vatandaşlık itibari ile kazanılan kimliktir. 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının kimliğini bu şekilde tanımlamıştır: kişi kendisini Türkiye Cumhuriyeti devletine bağlı görüyorsa o bireyin birincil kimliği Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığı kimliğidir. Öte taraftan aynı kişi etnik bir kimliğe de sahiptir – Türk kimliği. Her ülkede çoğunlukta olan kişilerin birincil ve ikincil kimlikleri aynı kimliktir. Yine her ülkede, o ülkenin devleti (anayasası) açısından birincil ve ikincil kimlikleri ayrı olan bireyler de bulunur. Bu ikinci grup üyelerinin birincil kimlikleri ilgili devletin vatandaşlığı kimliğidir, ikinci kimlikleri ise kendi etnik kimlikleridir.

TÜRKİYE'DE BAZI “SORUNLAR”

Türkiye'de, örneğin Kürt asıllı vatandaşlar, devlet açısından, çifte kimliğe sahip kişilerdir. Bu çerçevede, bu vatandaşlarımızın birincil kimliği Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığıdır. İkincil kimlikleri ise Kürt ve Türk dahil etnik

ze etme politikası gütmektir. Karşıt politika, “entegrasyon”dur ki bu politika, farklı etnik kimlik taşıyanların uyum içinde yaşamalarını olanaklı kılma çabasında bulunmaktadır.

- 3 Bu görüşün ileri süröldüğü eserlerden bazıları şunlardır: Michael Gunther, *The Kurds and the Future of Turkey*, St. Martin Press, New York, 1997, s. 43; Martin van Bruinessen, “Kurdish Society, Ethnicity, Nationality, and Refugee Problems”, *The Kurds: The Contemporary Overview*'in içinde, Philip Karengenbrook ve Stefan Spier (der.), Routledge, Londra, 1992, s. 65; Robert Olson, *The Emergence of Kurdish Nationalism*, University of Austin Press, Austin, 1989, s. 161; Anthony Hyman, “Elusive Kurdistan: The Struggle or Recognition”, *Conflict Studies*, No. 214, 1988, s. 8 ve M. Hakan Yavuz, “A Preamble to the Kurdish Question: The Politics of Kurdish Identity”, *Journal of Muslim Minority Affairs*, 18, No. 1, Nisan 1998, s. 3.

kimlikleridir. Ülkemizde bu çifte kimlik olgusu çok büyük bir çoğunluk tarafından dikkate alınmamaktadır. Bireyler, hemen herkes tarafından, *vatandaşlık* kimlikleri ile değil, *etnik* kimlikleri ile algılanmakta, dolayısıyla her birey yalnızca ya [etnik] Kürt ya da [etnik] Türk olarak algılanmaktadır. Bu durumun sonucu olarak, beklenacağı gibi, “Sen aslında Türk’sün” veya “Sen aslında Kürt’sün” sözleri hem yanlış kullanılmakta hem de yanlış anlaşılmaktadır. Çünkü “Türk” ve “Kürt” sözcükleri hem vatandaş olarak sahip olunan kimlik hem de etnik kimlik olarak algılanmamaktadır. Bu nedenle, “Sen aslında Türk’sün” beyanı “yeni” bir asimilasyon çabası olarak yorumlanmaktadır. Böyle yanlış anlamaya yol açmamak için bir Kürt’e, “Sen aslında Türk’sün” demek yerine, “Sen Türkiye Cumhuriyeti vatandaşsın ve etnik açıdan ise Kürt’sün” denmelidir.

Devamlı yapılan söz konusu hata, ülkede Türk asıllı Türkler ile Kürt asıllı Türkler arasında bitmez tükenmez gerginlikler yaratmakta ve örneğin son yıllarda devlet tarafından başlatılan Çözüm Süreci’nde ilerleme sağlamak bu nedenle de güçleşmektedir. İki kimliğin açık seçik anlaşıldığı ve kabul edildiği ülkelerde, örneğin Amerika Birleşik Devletleri’nde, İtalyan asıllı Amerikalılar “İtalyan-Amerikalı” (*Italian-American*) olarak anılmakta ve bu husus o ülkede bir kimlik sorununun ortaya çıkmasını önlemektedir. Başbakanlık ve Cumhurbaşkanlığı yapmış olan Turgut Özal –belki de bu nedenle olsa gerek– “Türkiye” sözcüğünün “Anadolu” sözcüğü ile değiştirilmesinin uygun olacağını ileri sürmüştü. Çifte kimlik olgusu bir sorun olarak, 1922 yılından 1938 yılına kadar süren Kürt isyanları dolayısıyla ortaya çıkmıştır. Böyle bir sorun Osmanlı döneminde ortaya çıkmazdı. Osmanlı’da kimlikler din üzerine inşa edilmişti. Toplum, başta İslâm ve Hristiyanlık olmak üzere, bir dinler mozayigi idi. Devlet kurumlarında çalıştırılmaları için İslâmlaştırılan gayrimüslimler hariç, çeşitli dinlere mensup tebaa, dinlerini istedikleri gibi yaşamaları konusunda özgür bırakılmışlardı. Bu gayrimüslimler, kiliselerinde, sinagoglarında ve benzer kutsal tapınaklarında dini vecibelerini özgürce yerine getirebilmekte idiler. O dönemin klişe sözü, “Senin dinin sana, benim dinim bana” idi. Müslüman tebaaya “Sen kimsin” diye sorulduğunda, “Osmanlı’yım” yanıtı alınmaz, alınan cevap “Elhamdullillah [‘şükür Allah’a] Müslümanım” olurdu.

Osmanlı’da, Milliyetçilikler Çağı olan 19. yüzyılda, gayrimüslim tebaa ise, kimliklerini sadece dinleri ile değil etnik kimlikleri ile de tanımlamaya başladılar. Bunun üzerine devlet, Müslüman olan ve olmayan tüm tebaayı bir arada tutabilmek için “Osmanlı” kimliği kartını ileri sürdü. Beklene-

ceği gibi, bazı Avrupa devletlerinin de desteği ile kendi devletlerini inşa etmek isteyen gayrimüslim unsurlar bu projeye sıcak bakmadılar. İlk olarak Rum tebaa, 1828’de kendi (Yunan) devletini tesis etti. Müslüman tebaa ise, yüzyılın sonuna kadar Müslümanlığını tek kimlik olarak sürdürdü. Aslında 19. yüzyılın son çeyreğine kadar, Osmanlıda “Türk” sözcüğünün aşağılayıcı bir anlamı vardı.

20. yüzyılın ilk yirmi yılında söz konusu tebaa için Batıcılık, Türkçülük ve İslâmcılık kimlikleri birbirleri ile yarış halindeydi. Türkçülük, etnik milliyetçilik veya üstün ırk olarak algılanmadı. Bunun iki nedeni vardı: Birincisi, Osmanlının farklıyı dışlamayan dünya görüşü idi. Osmanlı İslâmiyeti, diğer semavi dinleri, evrenselliklerini dayatacakları dinler olarak görmezdi. Farklılığı aynılığa dönüştürmek (asimilasyon) için, dinin emrettiği bir zorunluluk da yoktu.⁴ Osmanlıda hiyerarşik farklılığa ve çoğulculuğa (*pluralism*) değil, çokluğa (*plurality*) vurgu yapılmıştı.⁵ Bu nedenle, değişik dinlere mensup unsurlar, birbirlerine üstünlük taslamadan, yan yana ve uyumlu bir şekilde yaşamışlardır. Osmanlı milliyetçiliğinde bir etnik grubun kendini diğer bir etnik gruba üstün olarak görmemesinin ikinci nedeni de, milliyetçiliğin, yüzyıllar boyunca hâkim unsur haline getirilmemiş olmasıydı. Osmanlı milliyetçiliği, Türk unsurun modernleştirilmesi ve kalkındırılması projesi olarak düşünülmekteydi.⁶ Bu nedenle, 19. yüzyılın sonundan itibaren Türkçülerin Türk diline gösterdileri ilginin arkasında yatan rasyonel de, etnik milliyetçilik değildi. Kendi kendini geliştirme projesinin başarısı için, kolay öğrenilmesi ve anlaşılması gereken bir dile gereksinme vardı. Aksi takdirde, halk arasında eğitimi yaygınlaştırmak olanaklı olamayacaktı.⁷ Bu nedenle Türkçülük, “modernleşmeci” (*defensive*) bir milliyetçilik olarak algılandı, saldırgan (*offensive*) milliyetçilik olarak değil: Türkler, kendilerini her bakımdan geliştirmeye odaklanacaklardı; başka milletlerin topraklarında gözleri olmayacaktı.

Cumhuriyet Türkiye’sinde bu yaklaşım aynen benimsendi ve “yurtta sulh, cihanda sulh” özdeyişi ile ifade edildi. Yurtta sulh, asimilasyon politikası ile değil, yani farklıyı benzer kılmak ile değil, entegrasyon politikası (farklıların uyum içinde birlikte yaşamaları yolu) ile sağlanabilirdi. Nitekim Ata-

4 Aron Rodrique, “Difference and Tolerance in the Ottoman Empire”, Nancy Reynolds’un Aron Rodrique ile söyleşi, *Stanford Humanities Review* 5, Sayı 1, 1995, s. 89.

5 S. A.g.e., s. 90.

6 Şerif Mardin, *The Genesis of Young Ottoman Thought: A Study in the Modernization of Turkish Political Thought*, Princeton University Press, Princeton, 1962, s. 302, 327, 329.

7 David Kushner, *The Rise of Turkish Nationalism, 1876-1908*, Frank Cass, Londra, 1977, s. 21-22.

türk, modernleşmeyi *insan olmak*, yani hümanist değerleri içselleştirmek,⁸ insana saygı ve sevgi duymak olarak tanımlamıştı.⁹

OSMANLI GELENEĞİ

Bu dünya görüşünün kökleri Osmanlı'ya, hatta Orta Asya'da eski Türklerle kadar uzanmaktadır.¹⁰ Türkler, "Barış dini"ne bağlı idiler. Diğer toplulukların dini, kültürel ve siyasi özelliklerine saygı göstermişlerdir.¹¹ Türkler, Gök Tanrısı'nın cezalandırıcı değil, ödüllendirici olduğunu düşünürlerdi. Bu nedenle, doktriner bir din anlayışı Türklerle yabancı kalmıştı.¹² Aslında Türklerin Anadolu'ya gelmeden önce farklı inanç sistemleri vardı; değişik dönemlerde Budizm'i, Mandeizm'i ve Manikeizm'i benimsemişlerdi.¹³ Osmanlı, buyruğu altına aldığı toplulukları ortadan kaldırmamış; onları yönetimi altında asimile etmeye çalışmamış; dini, kültürel ve hatta yerel yönetim özgürlüğü sağlayarak, toplumu entegre etme politikası izlemiştir.¹⁴ Bunun sonucu olarak, Osmanlı'da etnik özellikler, dini inançlar ve kültürler birbirlerini etkilemiş ve karma bir toplum ortaya çıkmıştır. Örneğin Bizanslı asker Digenes Akritas, Bizanslı bir anne ile Hristiyan bir Arap komutanın oğlu idi.¹⁵ Dede Korkut'un kahramanlarından ikisi, Bamsı Beyrek ile Kan Turalı, kendilerine gayrimüslim eş seçmişlerdi. Tasavvuf ehli, şair ve hümanist filozof Mevlânâ Celaleddin Rumi (1093-1166), vefat ettiği zaman cenaze törenine Hristiyanlar ve Museviler de katılmıştı.¹⁶ 16. yüzyılda Sokullu Mehmed Paşa Osmanlı Sarayında ünlü bir sadrazam iken, kardeşi rahip Makariye, İpek kasabasının

8 Lord Kinross, *Atatürk: A Biography of Mustafa Kemal, Father of Modern Turkey*, William and Morrow and Company, New York, 1965, s. 431-32.

9 Mehmet Salıhoğlu, "Atatürkçülük Nedir? Ne Değildir?", Ahmet Köklügiller (der.), *Atatürkçülük Nedir? Ne Değildir?* içinde, IQ Kültür Sanat Yayıncılık, İstanbul, s. 133.

10 Geçerken, terminolojik bir hususu belirtmekte yarar var: Osmanlı, "Türk" sözcüğünü aşağılayıcı bir anlamda kullanmıştı. Bu durum, 19. yüzyılın son çeyreğinde, Türkçülük çalışmalarının başlaması ile birlikte değişmeye başlamıştı. Yine de, 1908 yılına kadar, Osmanlı, bir Türk siyasi birliği tesis etmeyi düşünmemişti.

11 Carter Vaughn Findley, *The Turks in World History*, Oxford University Press, New York, 2005, s. 43.

12 Ziya Gökalp, *Principles of Turkism*, E. J. Brill, Leiden, 1968, s. 26-7, 117.

13 Cemal Kafadar, *Between Two Worlds: The Construction of the Ottoman Empire*, University of California Press, Berkeley ve Los Angeles, 1995, s. 2.

14 Kemal H. Karpat, "The Ethnicity Problem in a Multi-Ethnic Anatolian Islamic State: Continuity and Recasting of Ethnic Identity in the Ottoman Empire", *Ethnic Groups and the State* içinde, Paul Brass (der.), Barnes and Noble, New Jersey, 1985, s. 95.

15 Lord Kinross, *The Ottoman Centuries*, Harper Collins, New York, 1979, s. 26.

16 M. Fuad Köprülü, *Osmanlı İmparatorluğunun Kuruluşu*, 2. baskı, Başnur Matbaası, Ankara, 1972, s. 108

daki Sırp kilisesinin patriği olarak görev yapmıştı.¹⁷ Aynı çizgide, 20. yüzyılın başlarında, Osmanlı topraklarında yaşayan iki Hristiyan Bulgar tebaa, sırası ile şunları söylemişlerdi: “Türkler ile Bulgarlar birlikte yaşardı ve iyi komşuluk yaparlardı. Tatil günlerinde sohbet ederlerdi. Paskalya’da Türklerle *kozunak* ve kırmızı yumurta gönderirdik. Türkler de bayramlarda bize baklava verirlerdi. Bu özel günlerde birbirimize ziyarete giderdik... Komşularımız Türktü. İyi komşulardı... Hem annem hem babam Türkçe biliyordu... [Derken,] babam [Bulgaristan tarafında savaşmak üzere] savaşa gitti. [Balkan Savaşı, 1912-1913] Annem dört çocukla yalnız kaldı. Ve komşularımız şöyle dedi: ‘Hiçbir yere gitmeyeceksiniz. Bizimle kalacaksınız.’ Sonra annem Türklerle kaldı. Demek istediğim, bu insanlar ile iyi ilişkilerimiz vardı.”¹⁸

Osmanlıda Türk kimliği, yalnızca köylüler ve aşiret halkı arasında güçlü olmaya devam etmişti.¹⁹ Etnik bir grup olarak Türklerin Osmanlı Devleti üzerinde önemli bir etkisi olmamıştır. Padişahlar, ülkeyi, “Osmanlı hanedanının egemenliği hem Doğu’da hem de Batı’da sürdürülmelidir” ilkesine göre yönetmişler, tek bir etnik ya da dini grubun yararına veya egemen bir dini inanç doğrultusunda yönetmemişlerdir.²⁰ Padişahın, toplumun tamamının padişahı olduğu varsayılıyordu, etnik gruplar da dahil belirli bir grubun değil.²¹ Osmanlı, farklı olanı değiştirmez, değiştirmeden korumaya çalışırdı. Rumen kökenli Osmanlı vatandaşı Nicolae Costantin Batzaria ki 1912-1918 yılları arasında nafia vekilliği (bayındırlık bakanlığı) yapmıştır, şu çarpıcı gözlemlerde bulunmuştur: “Türkler, 19. yüzyılda Balkanlar’ı ele geçirdiklerinde ve daha sonra, ne halkların ulusal özelliklerini yok etmeyi ne de onlara farklı bir kültürü zorla kabul ettirmeyi düşünmüşlerdir. Türk yönetimi, ekinleri örten ve kış soğuşuna karşı koruyan kara benzetilebilir.”²²

17 Kemal H. Karpat, “An Inquiry into the Social Foundations of Nationalism in the Ottoman Empire: From Social Classes to States, from Millets to Nations”, Center for International Affairs, Princeton University, 1973, s. 39.

18 Sırası ile Simeon Radev ve Iveta Gospodarova ile görüşme. Donald Quataert, *The Ottoman Empire, 1700-1922*, Cambridge University Press, Cambridge, s. 174.

19 Halil İnalçık, “The Yürüks: Their Origins, Expansion and Economic Role”, *Oriental Carpets and Textile Studies, II: Carpets and the Mediterranean Countries, 1400-1600* içinde, Robert Pinner ve Walter B. Denny (der.), Hali OCTS Ltd., Londra, 1996, s. 39-43.

20 Sir Harry Luke, *The Old Turkey and the New: From Byzantium to Ankara*, 2. baskı, Bles, Londra, 1955, s. 124.

21 Halil İnalçık, “[Turkey]: The Nature of Traditional Society”, *Political Modernization in Japan and Turkey* içinde, Robert E. Ward ve Dankwart A. Rustow (der.), Princeton University Press, Princeton, 1964, s. 43. Padişahların çoğu da yabancılarla evlendiklerinden, zaten onlar için bir etnik kimlik de ileri sürülemezdi.

22 Kemal H. Karpat, “The Memoirs of N. Batzaria”, *International Journal of Middle East Studies*, 6, 1975, s. 293.

Tebaanın paylaştığı kültürde de o devirden bugüne aynı eğilimin devam ettiği söylenebilir. Örneğin ortaoyunu karakterleri –Acem, Arap, Arnavut, Ermeni, Frenk, Kürt, Laz, Rum, Türk, Yahudi– hiçbiri diğerini değiştirmeye çalışmamış, olduğu gibi kabul etmiştir.²³ 1908 yılında Osmanlı Anayasası’nın tekrar yürürlüğe girmesi üzerine, yeni hakların yanında kardeşliğin de geldiği inancı ile Müslümanlar ve Ermeniler sokaklarda birbirlerine coşku ile sarılmışlardır.²⁴ Aynı yıllarda, Türkler ve Araplar, Hristiyanların Şükran Günü törenlerine katılmışlardır.²⁵

Osmanlı’da yaygın olan “ötekine” saygılı kültür ve etnisite algısı din konusunda da görülmekteydi. Başka dinlerle etkileşim anlamında “sınır İslâmiyeti”, dinin öğretisel (*kelam*) boyutuna hayli mesafeli idi ve 13. yüzyılda Ahmed Yesevi’nin Anadolu’ya getirdiği “tasavvuf İslâm”ının izlerini taşıyordu. İslâmiyetin bu biçimini benimseyenlerin çoğu Allah’ın, Hadislerde 99 ismi ile atıfta bulunulan özelliklerini (faziletlerini) içselleştirerek kâmil (yetkin) insan olmayı amaç edinmişlerdi. İslamiyet’in bu biçiminde “öteki” kavramına yer yoktur. Aksine, *tevhit* (birlik) öğretisi vardır.²⁶ Dönemin hümanistlerinden Yunus Emre (1238?-1320), “Yaratılanı severiz, Yaradan’dan ötürü” özdeyişi ile hoşgörüye gereksinmeyi vurgulamıştı. Başka bir hümanist, Mevlâna Celadettin Rumi de varoloşun sırrının *sevgi* olduğunu ileri sürmüştü.

İslâmiyetin bu yorumu, özellikle Balkanlar’da yaygındı. Bu yörede Müslümanlar çoğulcu bir dünya görüşü sergilediler. Dine bu tür yaklaşım, en büyükleri 1862-1878 ve 1912-1916 yıllarındaki göçler ile Anadolu’ya gelmiş ve yerleşmiştir.²⁷ Bu anlayış Osmanlı’da Bektâşi tarikatının kuruluşuna katkı yapmış ve yeniçeriler tarafından benimsenmiştir. Söz konusu tarikat, bütün dinlere ve mezheplere hoşgörü ile bakmıştır. Bu anlayış geniş kitleler arasında da büyük kabul görmüştür.²⁸ Hristiyanları bile etkileyen Yesevizm, Türkiye’nin toplumsal ve kültürel yapısına büyük etki yapmıştır. Osmanlı yönetici kadroları da, bürokratlar dahil, Mevleviliğe eğilim göstermişlerdir. Osmanlı padişahları II. Murad, II. Bayezid, Yavuz Sultan Selim ve III. Murad da Mevleviliğe yakın durmuşlardır.²⁹

23 Metin And, “Ortaoyunu”, *Skyline* [Turkish Airlines], 23, No. 260, Mart 2005, s. 134-35.

24 Bernard Lewis, *The Emergence of Modern Turkey*, Oxford University Press, Oxford, 1969, s. 210-11.

25 Sir Harry, *The Old Turkey and New: From Byzantium to Ankara*, s. 135-36.

26 Halil İnalcık, “Tarihsel Bağlamda Sivil Toplum ve Tarikatlar”, yayınlanmamış eser, s. 5-7.

27 Halil İnalcık, *The Ottoman Empire: The Classical Age*, çev. Norman Iktowitz, Weidenfeld and Nicolson, Londra, 1973, s. 341-43

28 Kemal H. Karpat, *The Politicization of Islam: Reconstructing Identity, State, Faith, and Community in the Late Ottoman Empire*, Oxford University Press, Londra, 2001, s. 197-98.

29 A.g.e., s. 197-98.

Batı'da genellikle hoşgörü, farklılıkların kabul edilmesine yol açmamıştır. Osmanlı'da ise, farklılıklar gözlemlenmiş, fakat farklılığı küçümser bir tavır takınılmamıştır. Halk, "Onlar değişik düşünüyor ve davranıyor, ne var bunda" demiştir.³⁰ Nitekim Osmanlı'da hoşgörü, yalnızca başkasının yakışık almayan davranışına *katlanmak* değil, dünya görüşleri çok değişik kimselerle de, bir arada *uyum* içinde de yaşayabilmektir.³¹

CUMHURİYET GELENEĞİ

Cumhuriyet rejimi "Vatandaşlık temelinde bir Milliyetçilik anlayışını yerleştirmeye çalışmıştır. Entegrasyona odaklanan ve asimilasyona uzak duran Osmanlı geleneği, Cumhuriyet döneminde de devlet ve halk düzeyinde devam etmiştir. Atatürk, Osmanlı'dan miras kalan dini topluluğu, dini kalıplarla düşünmeme ve davranmama anlamında seküler bir ulusa dönüştürmenin gerektiğini düşünmüştür.³² Bu dönüşümü gerçekleştirebilmek için Atatürk, kültürel miras üzerinde durmuş ve bu mirasın, tarihsel yakınlık'tan, ortak erdem'den, ortak siyasi bağlılık'tan, ortak vatan'dan, ortak kök ve soy'dan ve ortak dil'den oluştuğunu belirtmiştir.³³

Böylece, "Türk milliyetçiliği"nin, uzun yıllar birlikte yaşanması sonucu ortaya çıkan bir kültürün ürünü olduğu sonucuna varılmıştır. Bu nedenle de, "Türk" ve "Türkçe" sözcükleri, *sıfat* olarak, yani farklılıkları, diğer bir deyişle ikincil kimlikleri belirtmek için değil, *isim* olarak, farklı olanların tümünü kapsayan, birincil kimlik anlamında kullanılmıştır. Bu çizgide, düşünür ve siyasetçi Ahmet Ağaoğlu, bu değişimi ve değişimin ikinci aşamasını şöyle belirtmişti: "Şimdiye kadar yapmaya çalıştıklarımız, *zarf*'ı ['dış kabuk', yani topluma genel (jenerik) bir isim vermek ve onun kimliğini belirlemek] ile ilgiliydi; yapmamız gereken ise, adı geçen zarfın [olması gereken] *mazruf*'unu [içeriğini] ayrıntılı bir şekilde açıklamaktır" demişti.³⁴ Ağaoğlu, söz konusu mazruf'ın bazı öğeleri arasında özellikle dil, estetik, seçkin ve popüler edebiyat, hukuk, müzik ve din'in bulunduğunu öne sürmüştü.³⁵ Bu öğeler arasın-

³⁰ A.g.e., s. 202.

³¹ İlber Ortaylı, *Osmanlı Barışı*, Ufuk Kitapları, İstanbul, 2003, s. 48 vd.

³² Doğal olarak henüz bir "Türk ulusu" oluşmamıştı; Atatürk, son çözümlemede, gerçek olacağını umduğu bir kehanette bulunuyordu.

³³ Afet İnan, *Medeni Bilgiler ve Mustafa Kemal'in El Yazmaları*, Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1969, s. 369.

³⁴ Füsun Üstel, *İmparatorluktan Ulus Devlete: Türk Milliyetçiliği, Türk Ocakları, 1912-1931*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1977, s. 208.

³⁵ Atatürk "hakiki" İslâmiyeti, dogma ve bâtıl itikatları dışarıda bırakan bir din olarak tanımlamıştı. Bkz. Halil İnalcık, *Atatürk ve Demokratik Türkiye*, Kırmızı, İstanbul, 2007, s. 40-1.

da, estetik, edebiyat ve müzik'in olması dikkat çekiciydi, çünkü bu uğraşlar insanın zihnini açan ve yaratıcılığı destekleyen ve dolayısıyla kişiyi alternatif dünyalar ile barışık yapan etkinliklerdir. Nitekim Atatürk, "Öğretmenler, Cumhuriyet sizden fikri hür, irfanı hür nesiller [kuşaklar] yetiştirmenizi ister" demişti.³⁶ Aklında olan, asimilasyon taraftarı olmaya sürüklenmeyecek, siyasal İslâm veya etnik yaklaşım gibi kapalı düşünce sistemlerinin taraftarı olmayacak kuşaklardı.

1931 Mayıs'ında yapılan Cumhuriyet Halk Partisi kurultayında da ulus yukarıda belirtilen çizgide tanımlanmıştı: "aralarında, dil, kültür ve ülkü birliği olan sosyal ve ekonomik bir topluluk."³⁷ Amaç yine aynı idi: Osmanlı'dan miras kalan toplum yapısını, yukarıda değinilen ülküleri, değerleri ve tutumları daha da zenginleştirerek ulusun tüm bireylerini entegre bir yapıya kavuşturmak.

Atatürk'e göre erdem, ortak vicdanın yansıması idi. Ortak vicdana sahip bireylerin, aynı siyasi varlığa yahut devlete bağlılık göstereceklerini düşünüyordu; ulusal bilinç *vatanseverlik* idi, (saldırgan) *milliyetçilik* değil.³⁸ "Aynı siyasi varlık" ibaresine de *irredantist* (başka ülkelerin topraklarını ele geçirmek eğilimi) anlamı yüklemiyordu. "Bundan böyle politikamız ulusal sınırlarımız içinde bağımsız yaşamak"tır diyordu.³⁹ Atatürk, ortak soy ve kökenden bahsederken de aklında olan etnik bir proje değildi.⁴⁰ Atatürk'e göre farklı ikincil etnik kimliklere sahip topluluklar, uzun süre bir arada yaşayarak tek bir ulus oluşturmak, entegre olmak eğilimi gösterirlerdi. Aynı şekilde Atatürk, "ırk" sözcüğünü de, topluluklar arasındaki yakınlıktan söz ederken kullanmıştır. Kendisi de topluluklar arasındaki *farlılıklara* değil *benzerliklere* odaklanmıştır.⁴¹ Atatürk'e göre, dilin de etnik bir anlamı yoktu. Amaç, kolayca öğrenilebilecek bir Türkçe yaratmak ve bu dil ile ortak ülkü ve değerleri pekiştirmektir.⁴²

³⁶ *Hakimiyet-i Milliye*, 26 Ağustos 1924.

³⁷ Soner Çağaptay, *Islam, Secularism and Nationalism in Modern Turkey: Who is a Turk?*, Routledge, New York, 2006, s. 44.

³⁸ Afet İnan, *Medeni Bilgiler ve Mustafa Kemal'in El Yazmaları*, Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1969, s. 362.

³⁹ *A.g.e.*, 3. ve 4. bölümler.

⁴⁰ Bkz. Zafer Toprak, *Darwin'den Dersim'e Cumhuriyet ve Antropoloji*, İstanbul: Doğan Kitap, 2012.

⁴¹ Eleanor Bisbee, *The New Turks: Pioneers of the Republic, 1920-1950*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1951, s. 2.

⁴² Richard F Nyrop vd., *Area Handbook for the Republic of Turkey*, U.S. Government Printing House, Washington, D.C., 1973, s. 96.

Yukarıda belirtilen hususlar gözönünde tutulursa, 1924 Anayasası'nın vatandaşlık temelinde milliyetçiliği öngörmesi yadırganmamalıdır. Anayasa'nın ilgili 88. maddesi, "Türkiye'de din ve ırk ['etnisite' olarak okunmalıdır] ayırt edilmeksizin herkese Türk denir" şeklinde düzenlendi. Vatandaşlık temelinde milliyetçilik, iradi bir milliyetçiliktir; vatandaş olmak için beyan yeter. Nitekim Atatürk, "Ne mutlu Türk'üm *diyene*" demiş, "Ne mutlu Türk *olana*" dememiştir.⁴³ İsmet İnönü de iki ayrı tarihte, aynı çizgide, "Türk olmak için, Türk olmayı istemek, Türk olmaktan hoşlanmak yeter;"⁴⁴ "Türk milliyetçiliği, eğilimleri tekelleştirmekten ve tutuculuktan uzaktır" beyanlarında bulunmuştur.⁴⁵ "Ne mutlu Türk *olana*" cümlesi ise kültürel milliyetçilik ile ilgilidir. Daha önce ifade edildiği gibi, kültürel milliyetçilikte, vatandaş olarak kabul edilmek için belirli ülküleri, değerleri ve tutumları paylaşmaya gerek vardır.⁴⁶

BAZI KARŞIT GÖRÜŞLER

Atatürk'ün manevi kızı Prof. Dr. Afet İnan'ın kaleme aldığı ve 1930'larda devletin milliyetçilik konusuna yaklaşımı ile ilgili en önemli kaynak olarak düşünülen *Türk Tarihinin Ana Hatları* başlıklı kitapta, "...tarihte en büyük hareketleri başlatmış olan Türk ırkı iyi bilinen özelliklerini çok büyük ölçüde korumuş bir ırktır. Bu ırk, organik özelliklerini, organik bilincini ve dilini sürdürmüştür" ifadesi yer almıştır. Burada yer alan "ırk" sözcüğüne, etnik milliyetçilik anlamı yüklemek doğru olmaz. Çünkü, o sözcük, "halk" anlamında kullanılmış ve halkın kendine güvenini yeniden kazanması amacı güdülmüştür. O dönemde hükümetlerin benimsediği genel politika etnik milliyetçilik olsaydı, bütün devlet kurumlarının "Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı ve Türk ırkından olmak" koşulunu benimsemeleri gerekirdi ki, böyle olmamıştır. O dönemde bazı devlet adamları da etnik Türklerden ülkenin "gerçek" veya "öz evlatları" diye söz etmiş, bu husus da etnik milliyetçiliğin göstergesi olarak kabul edilmiştir. Örneğin, 1924-1930 tarihleri arasında Adalet Bakanlığı yapmış olan Mahmut Esat Bozkurt, "Her devrim, ulusun gerçek evlatları tarafından yapılmalı... ve bu öz evlatları tarafından korunmalıdır"

⁴³ Atatürk'ün *Söylev ve Demeçleri*, Cilt I, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yayınları, Ankara, 1989, s. 319.

⁴⁴ Walter Weiker, *Political Tutelage and Democracy in Turkey: The Free Party and its Aftermath*, E. J. Brill, Leiden, 1973, s. 197.

⁴⁵ *Milli Şefin Söylev, Demeç ve Mesajları*, Kemal Kadri Kop (der.), Akay Kitabevi, Ankara, 1945, s. 197.

⁴⁶ 1961 ve 1982 Anayasalarında da, vatandaşlık temelinde milliyetçilik ilkesi kabul edilmiştir.

demoştir.⁴⁷ “Gerçek” veya “öz” terminolojisinin nedeninin, etnik milliyetçilik değil, güvenlik endişesi olduğu ileri sürülebilir. Çünkü o yıllarda, Orman Genel Müdürlüğü gibi güvenlikle ilgili işlerden sorumlu olmayan bir devlet dairesine girmek için “Türkiye Cumhuriyeti tebaasından (vatandaşı) olmak” koşulu aranırken, Askeri Veterinerlik Okulu ve Hava Harp Okulu gibi kurumlara girmek için gerekli koşullardan biri, “Türkiye Cumhuriyeti tebaasından ve Türk ırkından (etnik Türk) olmak”.⁴⁸

1930’larda ve 1940’larda devletin etnik milliyetçilik politikası benimsediğini ileri sürenler, bu savlarını desteklemek için, bir süre gündeme getirilmiş olan Türk Tarih Tezi’ni, Güneş-Dil Teorisi’ni ve Turancılık politikasını da birer kanıt olarak ileri sürmüşlerdir. 1932 yılında yapılan Birinci Türk Tarih Kongresi’nde, dünyadaki bütün etnik grupların köklerinin etnik Türkler oldukları ileri sürülmüştür. Bu tez sağlam temellere dayanmamaktadır. Çünkü söz konusu Tez, Türk ulusunun uzun ve şerefli bir geçmişe sahip olduğunu göstererek ulusal morali ve onuru güçlendirmek için başvurulmuş bir araçtı. Nitekim Atatürk, konu ile ilgili olarak, “Yurttaşlarımızın, Türklerin geçmişini tanımalarına büyük önem ...[veriyoruz]. Bu bilgi, Türklerin yeteneklerini ve güçlerini, özgüven duygusunu ve ulusal varlığına zarar verecek bütün akımlara karşı yıkılmaz direncini gerçekleştirecek gizli bir hazinedir” demoştir.⁴⁹

Söz konusu Tez’in içeriğine bakıldığında da, bu Tez ile Türklerin, İzmir çevresinde Rumlardan (antik Helen halklarından) önce yaşamış eski bir millet olduğunun kanıtlanmaya çalışıldığı görülecektir. Tez, Cumhuriyetin ilk yıllarında devletin Türkiye’deki ya da dışarıdaki diğer halklar hakkında bir değer yargısında bulunmadan, *kendi* ulusunu oluşturma çabasının bir parçası idi. Ayrıca, bu Tez’de inandırıcı savların ileri sürülmesi ile değil, var sayılanı, bilimsel olarak kanıtlama çabası ile karşılaşılıyor ki, bu yöntem etnik milliyetçi görüşleri destekleme çabalarında rastlanmaz.

Sonuncu ve en önemli husus, Atatürk’ün de daha önce desteklediği halde, son kertede, Tez’in inandırıcılığı hakkında ikna olmamış ve “bulgu”ları onaylamamış olmasıdır.⁵⁰ Oysa, etnik milliyetçi bir lider, bulguların güvenilir olmadığı sonucuna varsa bile bulguları onaylardı.

⁴⁷ Sevan Nişanyan, “Kemalist Düşüncede ‘Türk Milleti’ Kavramı”, *Türkiye Günlüğü*, No. 33, Mart-Nisan 1995, s. 136.

⁴⁸ Tanıl Bora, “İnşa Döneminde Türk Kimliği”, *Toplum ve Bilim*, No. 71, Kış 1969, s. 177.

⁴⁹ Taha Parla ve Andrew Davison, *Corporatist Ideology in Kemalist Turkey*, Syracuse, Syracuse University Press, New York, 2004, s. 78.

⁵⁰ Mahmut Goloğlu, *Tek Partili Cumhuriyet, 1931-1938*, Kalite Matbaası, Ankara, 1974, s. 67.

Güneş-Dil Teorisi (kuramı) çerçevesinde, bütün dillerin ve uygarlıkların Türklerin eski anayurdu olan Orta Asya'da doğduğu, dolayısıyla Türk dilinin insanların ilk anadili olduğu öne sürülmüştür. Bu teori çerçevesinde de bir kere Türklerin tekrar özgüvenlerini kazanmaları amaçlanmıştır. Atatürk'e yakın bir siyasetçi ve yazar olan Falih Rıfkı Atay, Teori'nin "Türklerin aşağılık kompleksini yenmek için kullanılacak bir politika olarak düşünüldüğünü" belirtmiştir.⁵¹

İkinci neden, birincisi ile bir bakıma ilintili idi. 19. yüzyılda, bazı Alman dil bilimciler, dilleri, yalınlayan/tek heceli (*isolating*), bitişken (*agglutinative*) ve bükümlü (*inflectional*) olmak üzere üç gruba ayırmışlardı. Bu dil gruplarının her birinin, farklı düzeyde yaratıcılığa ve herhangi bir konuyu açık bir şekilde ifadeye olanak verdiği varsayılmıştı. Bu açıdan bakıldığında bükümlü dillere yüksek uygarlık düzeylerinde rastlanacağı düşünülmüştü. Cumhuriyetin kurucuları, bir taraftan adı geçen üç grup dil arasındaki farkın pek kesin olmadığını ileri sürdüler; diğer taraftan da Türkçenin, ilk başta bütün insanların ana dili olması sebebi ile bükümlü dil olduğunu savundular.⁵²

Üçüncü neden, bir süre sonra, "dilini saflaştırılmasının", özellikle Türkçenin Arapça ve Farsça kökenli sözcüklerden arındırılmasının dili zayıflatacağı noktasına gelmesi idi. Ayrıca düşünülmüyordu ki, bütün uygarlıkların kökeni etnik Türkler olduğuna göre "yabancı kökenli" olduğu varsayılan sözcüklerin kullanılmaya devam edilmesinin zararı yoktu.⁵³ Burada yine önemli bir hususun daha ilave edilmesi gerekmektedir. Dilin saflaştırılmasından vazgeçme kararını veren yine bizzat Atatürk'ün kendisi idi. Özellikle Atatürk'ün bu teori konusunda da fikrini değiştirmesi, bu teorinin de etnik milliyetçilik savına kanıt olark gösterilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Turancılık düşüncesi, Türkçülük akımı ile 19. yüzyılın son çeyreğinde ortaya çıkmış, 20. yüzyılın ilk iki onyıllarında da taraftar bulmuştur. Ancak, ne bu yıllarda ne de Cumhuriyet döneminde devletin kendisi etnik politika izlemek yoluna gitmemiştir.⁵⁴ Cumhuriyet döneminde Turancılık, etnik milli-

51 Frank Tachau, "Language and Politics: Turkish Language Reform", *Review of Politics*, 26, No. 2, Nisan 1964, s. 202.

52 İlker Aytürk, "Turkish Linguists against the West: The Origins of Linguistic Nationalism in Turkey", *Middle Eastern Studies*, 40, No. 6, Kasım 2004, s. 7-8.

53 Uriel Heyd, *Language Reform in Modern Turkey*, The Israel Oriental Society, Jerusalem, 1954, s. 34-35.

54 Cumhuriyet öncesi Turancılık için bkz. T. Lothrop Stoddard, "Pan-Turanism", *American Political Science Review*, 11, No. 1, 1917, s. 18-19; Tarık Zafer Tunaya, *Hürriyetin İlanı: İkinci Meşrutîyetin Siyasi Hayatına Bakışlar*, Baha Matbaası, İstanbul 1959, s. 20; René Pinon, "The Young Turk Policy in Asia", *Current History*, 11, No. 2, Kasım 1919, s. 335; Feroz Ahmad, *The Young Turks:*

yetçilik tezini destekleyecek en önemli kanıt olarak sunulmuştur; çünkü Turancılık tezi ile açıkça etnik kökene gönderme yapıyordu. Oysa Turancılığın ateşli savunucuları sadece üç düşünce adamıydı. Bunlardan ilki, tarih profesörü Zeki Velidi Togan'dı (1890-1970). Togan ırkça [etnik yönden] saf bir Türk devleti kurmak için Asya'nın Türklerini Türkiye ile birleştirmek istiyordu. Turancılığın ikinci önemli savunucusu, psikoloji profesörü Reha Oğuz Türkkan'dı (1920-2010). Türkkan'a göre Türk "ırkı" bütün "ırklardan" üstündü. Turancılığın üçüncü taraftarı, lise öğretmeni, şair ve yazar Nihal Atsız'dı (1905-1975). Atsız'a göre, bir ulusu gerçekten yaratan, "aynı soydan gelen insanlardı", yani "aynı kan bağına sahip olanlardı." Turancılığa ilgi duyanlar arasında, o yıllarda Cumhuriyet Halk Partisi'nin Genel Sekreteri Memduh Şevket Esendal ve Gümrük ve Tekel Bakanı Suat Hayri Ürgüplü gibi siyaset adamları, Genelkurmay Başkanı Mareşal Fevzi Çakmak, Ali Fuat Erden, Hüsnü Emir Erkilet ve Ali İhsan Sabis gibi subaylar ve Türkiye'nin Berlin Büyükelçisi Hüsrev Gerede gibi üst düzey bürokratlar vardı. Bu durum, 1940'lı yılların başında devletin etnik milliyetçi bir politika izlediğinin kanıtları olarak sunulmuştur.

Bu Tez de konumuz bakımından inandırıcı değildir. Bir kere "Turancılar", Togan hariç, görüşleri *farklı* olanı dışlamıyordu. Togan'ın ilgi odağı ise, iç ve dış Türklerdi; içteki ve dıştaki başka etnik gruplar değil. Atsız'ın ise başlıca kaygısı, Anadolu köylerinin azgelişmişliği ve köylülerin yoksulluğu idi.⁵⁵ Togan ve Türkkan, herhangi bir etnik topluluğu değil, komünistleri hedef almışlardı. Atsız da komünistlere olumlu bakmıyordu.⁵⁶

İkincisi, Turancıların devlet politikasını etkilemeleri gücü, çünkü zaten kendi aralarında bölünmüşlerdi. Togan ve Türkkan'ın üyesi oldukları gizli örgütler farklıydı. Ayrıca Atsız'a göre, Türkkan Ermeni'ydi; Türkkan'a göre, ise Atsız Çerkez'di. Her ikisi de bu etnisitelere aşağılayıcı anlamlar yüklüyorlardı. Dolayısıyla birbirlerinin "gerçek Türk" olduğundan kuşku duyuyorlardı.⁵⁷ Bu nedenle, Turancılıktan toplu bir hareket olarak söz etmek mümkün değildi.

The Committee of Union and Progress, Clarendon Press, Oxford, 1969, s. 154 ve Edwin Pears, "Turkey, Islam and Turanism", *The Contemporary Review*, 114, Temmuz-Ekim, 1918, s. 379.

55 Nihal Atsız, *Yolların Sonu*, 4. baskı, Ötüken Neşriyat, İstanbul, 1975, s. 76; Ord. Prof. Dr. A. Zeki Velidi Togan, *Türkliğin Mukadderatı Üzerine*, Kayı Yayınları, İstanbul, 1970, s. 51, 80-87.

56 Günay Özdoğan, "The Case of Racism-Turanism: Turkey during the Single-Party Period, 1931-1944", Basılmamış Doktora Tezi, Boğaziçi Üniversitesi, 2001; Jacob Landau, *Pan-Turkism: From Irredentism to Cooperation*, Indiana University Press, Bloomington, 1995, s. 89.

57 John M. Vanderlippe, *The Politics of Turkish Democracy: İsmet İnönü and the Formation of the Multi-Party System*, State University of New York, Albany, 2005, s. 108.

Üçüncüsü, Atsız, Togan ve Türkkan'ın, her nekadard Cumhuriyet'in o dönemi için seçkin bir çevreden gelmiş olsalar da, devlet politikalarını etkileme olanakları ya çok azdı ya da hiç yoktu. Genel olarak Turancılar, sayıca çok küçük bir gruba oluşturuyorlardı. 1930'larda ve 1940'ların başlarında sayıları birkaç yüz ile bir-iki bin arasında idi. Kaldı ki Turancılar, yalnızca bazı öğrenciler ve bazı kentlerdeki orta sınıflar tarafından destekleniyordu.⁵⁸ Devlet katlarındaki sempatizanları da siyasi kararların alınmasında rol oynayabilecekleri mevkilerde değillerdi. Aralarındaki en kıdemli kişi 1923-1944 yılları arasında Genelkurmay başkanlığı yapmış olan Mareşal Fevzi Çakmak'tı. Ancak O'nun da Turancılık konusunda Başbakan İsmet İnönü üzerinde fazla etkisi yoktu. Kaldı ki İnönü ile Çakmak arasında uzun süredir büyük bir gerginlik yaşamaktaydı.⁵⁹ O kadar ki İnönü, Çakmak'ı 1944 yılında emekliye ayırmıştı.

İnönü, kesinkes Turancılığa karşı idi. 19 Nisan 1944 tarihinde milliyetçilik konusunda yaptığı konuşmada şunları söylemişti: "Türk vatanseverlerini yetiştirmek amacıyla, hem Köy Enstitülerimizde hem de diğer okullarda ve enstitülerde ... herkesi Cumhuriyet potasında eritmeye çalışıyoruz. Bu ülkenin çocuklarının dürüst ülküleri paylaşımlarını ... ve bireylerinin birbirlerine yardım eli uzattıkları bir ulus oluşmasını sağlamaya çalışmak yersiz bir politika değildir. Çocuklarımızın, ırkçıların teşvik etmeye çalıştığı yıkıcı ve bölücü eğilimlere kapılmalarına izin vermeyeceğiz. Irkçıların ülkemizi parçalamalarına izin veremeyiz... Cumhuriyetin kurumlarına amansız bir tehdit oluşturan... bu girişimin karşısındayız."⁶⁰ Dışişleri Bakanı Numan Menemencioğlu da şöyle bir demeç vermişti: "Biz Türkiye sınırları dışında yaşayan Türklerin mutlu olmasını diliyoruz. Ancak bizim Türkçülüğümüz kendi sınırlarımız içinde yaşayan Türktler ile ilgilidir. Biz ülkemizde ırkçı bir politika izleyemeyiz."⁶¹ Milli Eğitim Bakanı Hasan Âli Yücel, 1944-1945 ders yılının ilk günü, bütün okullara ve üniversitelere aynı çizgide bir genelge göndererek coğrafya, Türk Devrimi ve sosyoloji derslerinin programlarının Cumhurbaşkanlığı İsmet İnönü'nün yukarıda zikredilen konuşmasında belirtilen ilkelere göre hazırlanması gerektiğini belirtmişti.⁶² Bekleneceği gibi, Devletin politikası

58 Jacob M. Landau, *Radical Politics in Turkey*, E. J. Brill, Leiden, 1974, s. 184.

59 Şevket Süreyya Aydemir, *İkinci Adam: İsmet İnönü*, 2. Cilt, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1968, s. 244-245.

60 Günay G. Özdoğan, "The Case of Racism-Turanism: Turkism during the Single-Party Period, 1931-1944: a radical Variant of Turkish Nationalism", Basılmamış Doktora Tezi, Boğaziçi Üniversitesi, 2001, s. 94.

61 Edward Weisband, *İkinci Dünya Savaşında İnönü'nün Dış Politikası*, çev. M. A. Kayabal, Milliyet Yayınları, İstanbul, s. 297.

62 Mahmud Goloğlu, *Milli Şef Dönemi, 1939-1945*, Kalite Matbaası, Ankara, 1974, s. 245.

da aynı doğrultuda oluşmuştur. Türk Ocaklarına, eğitim yolu ile vatansever duyguları güçlendirmek görevi verilmişti. Ancak bu Ocaklar zaman zaman Turancı eğilimler göstermişlerdi. Bunun üzerine, 1927 yılında Ocakların tüzüğünde bir değişiklik yapılarak "Türk Ocaklarının ilgi alanları, Türkiye Cumhuriyetinin sınırlarıyla kısıtlıdır" hükmü getirilmişti.⁶³ 1940'ların başında Almanya, "Türkiye'nin emperyalist politika eğilimlerini" desteklemekten söz ettiği zaman da Devlet bu fikre ilgi göstermemişti. Daha sonra aynı ülkenin bu çizgide planlarını yine Türkiye'ye önermesi üzerine İnönü hükümeti, "Türkiye'nin kendi ülkesini kalkındırmakla meşgul olduğunu, yeni toprak kazanmakta gözünün bulunmadığını" bildirmişti.⁶⁴

DEVLET VE KÜRTLER

Erken Cumhuriyet döneminde devlet, Kürt isyanlarını etnik nedenlere dayandırmamıştı. 1925-1938 isyanları döneminde başbakan olarak önemli rol oynamış olan İsmet İnönü, isyanların Türkler ile Kürtler arasındaki etnik bölünmeden kaynaklanmadığını düşünmüştü. Bir kez bu konuda şunları söylemişti: "Şeyh Said isyanının nedenlerini anlamaya çalışırken dikkatli olmamız gerekir. Kurtuluş Savaşında ve Lozan Barış Konferansı sırasında Kürtler genellikle Türklerin yanında yer almışlardır ve ülkenin toprak bütünlüğünü korumak için kendi içinde uyumlu bir hükümetin sürdürülmesine katkıları olmuştur. Biz de buna [Barış konferansında] halkımızdan, 'biz Türkler ve Kürtler' diyerek karşılık verdik."⁶⁵

Cumhuriyet Devleti, 1921-1938 isyanlarının temelinde İslâm faktörüne, yabancı devletlerin desteğine, merkezi bir devlet yapısının tesis edilmiş olmasına ve Kürtlere hoyrat davranılmış olmasına; 1984-1999 ayrılıkçı hareketlerini ise radikal solun oynadığı role, Güneydoğu'nun sosyo-ekonomik bakımdan geri kalmışlığına ve yine Kürtlere karşı haksız davranışlarda bulunulmasına bağlamıştır.

⁶³ Frank Tachau, "The Search for National Identity Among the Turks", *Die Welt Islam*, No. 8, 1963, s. 175.

⁶⁴ John M. Vanderlippe, *The Politics of Turkish Democracy*, State University of New York, Albany, 2005, s. 66.

⁶⁵ İsmet İnönü, *Hatıralar, İkinci Kitap*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1987, s. 202. Burada bir anlamlı olguyu da kaydetmek gerekir: Kurtuluş Savaşı sırasında, Yunan orduları Ankara'ya yakın bir mevkie geldiğinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin güvenlik düşüncesi ile Kayseri'ye naklini ele almak üzere Meclis olağanüstü bir toplantı yapmıştı. Bu toplantıda Kürt milletvekili Agop Ağa söz almış şu önemli soruyu sormuştu: "Efendiler, biz buraya savaşmaya ve ölmeye mi yoksa burayı bırakıp kaçmaya mı geldik?" Bkz. Mahmud Goloğlu, *Cumhuriyete Doğru, 1921-1922*, Başnur Matbaası, Ankara, 1971, s. 171.

İslâm dininin Kürtler için büyük önemi vardı. Safevilerden gelen tehditler üzerine, Yavuz Sultan Selim'e biat ederek Osmanlı'ya sığınmaya karar veren Kürt aşiretlerinin beyleri bunun nedenini inanç birliğine bağlıyorlardı. Nitekim 1919 yılında Kurtuluş Savaşı başladığında, Atatürk ve arkadaşlarının laik eğilimlerini onaylamayan Kürtler ilk isyanlarını çıkarmaya başlamışlardı.⁶⁶ 1924 yılında devlet, İslâmiyeti bünyesinde temsil eden Hilafeti kaldırdı. Bunun üzerine, İngiliz yazarlar John Palmer ve Charles Smith, "Mustafa Kemal'in laiklik politikası, bağnaz Müslümanları çileden çıkardı" diye yazdı.⁶⁷ Genel olarak isyanların başındakiler aşiret reisleri değil, şeyhlerdi. Şeyh Said, Şubat 1925'te ilk büyük Kürt isyanını başlatmadan önce birkaç kentte ve kasabada vaaz vermiş ve hükümetin laik politikalarını şiddetle eleştirmişti: "Din ve irfan [manevi bilgi] kaynağı medreseler kapandı; Şeriye ve Evkaf Bakanlığı kapandı. ... Sevgili Peygamberimize dil uzatabiliyorlar. ... Dini savunmak Müslüman'a farzdır [yapılması gereken Tanrı buyruğu]. Bugün ben eli ayağı tutar biri olsam silahı kapar, kılıcı kuşanır, din düşmanları ile dövüşmeye başladım."⁶⁸ Şeyh Said, bu tür şeyleri söyledikten sonra yanındaki asiler halka, "Müslüman olanlar ardımıza düşsün!" diye orlardı.⁶⁹

Ankara, bu gelişmelerden haberdardı. 1922-1923 yıllarında Doğu Cephesi Komutanı Kâzım Karabekir Paşa Ankara'ya Kürtleri isyana teşvik etmek için dini bağnazlığın kullanıldığına dair pek çok mesaj göndermişti.⁷⁰ O dönemde Atatürk, ülkenin pek çok yerinde şeyhlerin halk üzerinde güçlü etkisinin olduğunu biliyordu.⁷¹ İnönü de, 23 Şubat 1925 tarihinde Meclis'te yaptığı bir konuşmada, eski yönetim taraftarı siyasilerin ve gerici dincilerin halkı isyana kışkırttıklarına dair çeşitli örnekler vermişti.⁷²

Ankara, dini faktörlerin yanı sıra İngiltere'nin ve Sovyetler Birliği'nin de halkı hükümete karşı kışkırttığını düşünüyordu. Sovyetler 1910'da Erme-

66 Stanford J. Shaw, *From Empire to Republic: The Turkish War of National Liberation, 1918-1923*, Cilt II, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2000, s. 736.

67 Martin van Bruinessen, "Popular Islam, Kurdish Nationalism and Rural Revolt: The Rebellion of Shaikh Said in Turkey", *Religion and Revolt* içinde, James M. Bak ve Gerhard Benecke (der.), Manchester University Press, Manchester, 1984, s. 282-83.

68 İsmet Bozdağ, *Kürt İsyanları*, Truva Yayınları, İstanbul, 2004, s. 39.

69 A.g.e., s. 42.

70 Andrew Mango, "Atatürk and the Kurds", *Middle Eastern Studies*, 35, No. 1, 1997, s. 19.

71 Walter F. Weiker, *Political Tutelage and Democracy in Turkey: The Free Party and its Aftermath*, E. J. Brill, Leiden, 1973, s. 49-50.

72 *Genelkurmay Belgelerinde Kürt İsyanları*, "Önsöz: Korgeneral İbrahim Kemal Ersun", Güney Yayıncılık, İstanbul, 1992, s. 114-15.

nilerin yardımı ile Doğu Anadolu'yu kontrol altına alamayınca, Kürtleri de devreye sokmaya çalışmıştı.⁷³ 1945 yılında da, hem İran hem de Türkiye'nin istikrarını zedelemek için İran sınırları içinde bir Kürt devleti kurmaya çalışmıştı.⁷⁴ Sovyetler, 1980'lerde de, Türkiye'ye karşı Kürt saldırganlığını teşvik etti.⁷⁵ İngilizlere gelince, 1919 yılında İngiliz istihbaratı tarafından Doğu Anadolu'ya gönderilen Binbaşı E. M. Noel, İngilizlerin yardımı ile biri Türkiye'nin güneydoğusunda olmak üzere üç Kürt konfederasyonu kurulmasının uygun olacağını ifade etti. Türkiye'de kurulacak konfederasyonun kuzeyi Ermenilerin, güneyi de Kürtlerin kontrolünde olacaktı. Böylece Doğu Anadolu'nun tamamı İngiliz mandası altına girecekti. O sırada Halep'te bulunan bir başka İngiliz subay da Şeyh Abdülkadir'i, İngiliz koruması altında elinde tuttuğu Diyarbakır, Elazığ ve Urfa illerinin bağımsızlığını ilan etmesi için teşvik etti.⁷⁶ Nitekim 1921 yılında Koçgiri aşireti, 1924 yılında da Hristiyan Nesturi aşireti isyan etti.

Ankara, bu gelişmelerin de arka planı hakkında bilgi sahibi idi. Atatürk ve arkadaşları, bölgedeki ayaklanmaların altında "İslâmi bağınazlık"ın yanında yabancı desteğinin de yattığının farkındalardı. Atatürk bu konuya daha sonra şöyle değinmişti: "Kürtler Musul'un ve Irak petrolünün anahtarıydı. İngilizler, Türkleri Musul'dan vazgeçmeye zorlamak için bu dolaylı yöntemi kullanıyordu."⁷⁷ İnönü ise daha 1923'te konuya şöyle temas etmişti: "Yabancı ülkeler başka ülkelerin içişlerine daima ilgi duymuştur. ...İngilizler, ülkeyi bölerek Türkleri zayıflatmaya çalışmaktadır."⁷⁸

Osmanlı döneminde olduğu gibi, Cumhuriyet döneminde de aşiret reisleri ile şeyhler kendi topraklarını korumayı, hayvan alım satımlarında serbestçe hareket edebilmeyi ve yasal sistemi denetimleri altında tutmayı istemişlerdi.⁷⁹ Devlet ise kendilerine bu tür ayrıcalıklar tanımaya istekli değildi. Devlet kendi ulusunu yaratmaya çalışıyor ve toplumda belli özerkliğe sahip fark-

⁷³ David Hotham, *The Turks*, John Murray, Londra, 1972, s. 93.

⁷⁴ Asım Us, *Asım Us'un Hatıra Notları: 1930'dan 1950 Yılına Kadar Atatürk ve İnönü Devirlerine ait Seçme Fıkralar* [Fıkra, burada, gündelik konulara kısaca dokunup geçen yazı türü], Vakıf Matbaası, İstanbul, 1966, s. 662.

⁷⁵ Graham Fuller ve Ian O Lesser, *Turkey's New Geo-Politics: From the Balkans to Western China*, Westview Press, Boulder, 1993, s. 24.

⁷⁶ Shaw, *From Empire to Republic*, Cilt II, s. 744-45.

⁷⁷ H. C. Armstrong, *Grey Wolf Mustafa Kemal: An Intimate Study of a Dictator*, Arthur Barker, Londra, 1935, s. 268.

⁷⁸ Abdurrahman Arslan, *Samsun'dan Lozan'a: Mustafa Kemal ve Kürtler, 1919-1923*, Doz Yayıncılık, İstanbul, 1991, s. 91-2.

⁷⁹ Robert Olson, *The Emergence of Kurdish Nationalism, 1880-1925*, University of Texas Press, Austin, 1989, s. 154.

lı unsurların bulunmasını artık istemiyordu. Devletin kendilerine karışmamasını isteyenler arasında Ankara'nın doğusundaki Çapanoğlu aşiretlerinin reisleri ile İsparta ve Konya arasında yerleşik Bozkır aşiretleri de bulunmaktaydı. Tüm bu aşiretler kendi aşiretlerinden kişilerin askere alınmasına ve aşiretin önde gelen ailelerinden vergi toplanmasına engel olmaya çalıştılar ve başarı sağlayamayınca da isyan ettiler.⁸⁰ Sadece Güneydoğu'da değil, ülkenin başka bölgelerinde de bu tür isyanların ortaya çıkması isyanların etnik nedene bağlı olmadığını göstermiştir. Kürt isyanlarının temelinde etnik nedenlerin olmaması, Devlet'in yakın yıllarda da vatandaşlık temelinde milliyetçilik ilkesine bağlı kalmasının bir başka nedeni olabilir.

Devlet, vatandaşlık temelinde milliyetçilik ilkesi çerçevesinde beş temel politika takip etti. Birincisi, hukukun ve düzenin sağlanması olmuştur. Mart 1925'te Hükümete geniş yetkiler tanıyan Takrir-i Sükûn (Huzurun Sağlanması) Kanunu çıkarıldı. Kanuna uygun olarak Doğu'da ve Batı'da iki İstiklal Mahkemesi kuruldu; Doğu'daki mahkeme, temyizi [kararın üst mahkemeye götürülmesi] mümkün olmayan ölüm cezası da verebilecekti. Ancak, Devlet asimilasyon değil entegrasyon politikası takip ettiği için, bu kanun yalnızca hukukun ve düzenin yeniden sağlanması için çıkarılmamıştı. Bu iki husus aynı zamanda bölgenin sosyo-ekonomik kalkınmasının önkoşulu olarak düşünülmüştü. ABD'li bir gözlemci, 1939 yılında yayınlanan kitabında, 1925-1938 dönemi hakkında şu gözlemde bulunmuştu: "Kürt bölgesinde ciddi ayaklanmalardan sonra devlet hâlâ bu bölgede reform yapmaktan bahsediyor."⁸¹

İkinci olarak, daha önce benimsenmiş olan, Kürtlerin ikincil kimliğinin birincil, yani genel anlamda (*jenerik*) "Türk", kimliğinin yerini almasını önlemek için, ikincil kimliğin göz ardı edilmesi politikasına 1990'lara kadar devam edilmiştir. 1920'lerin ortalarında Ankara, Alevi Kürtlerin yoğun olarak yaşadığı Dersim'den (bugünkü Tunceli vilayetinin bir bölümü) hızlı Kürtleşme sürecinin başladığına dair raporlar alıyordu.⁸² Bunun üzerine Atatürk, "Bugünkü Türk ulusu içinde *yurttaşlar* ve kendilerini [birinci kimlikleri bakımından] Kürt, Çerkez, Laz ya da Boşnak olarak görme konusunda teşvik edilen *eş vatandaşlardır*" demiştir.⁸³ Atatürk'ün bu konuşmasında "eş vatandaşlık"tan bahsetmesi dikkat çekicidir. Yukarıda, devletin asimilasyon

⁸⁰ Shaw, *From Empire to Republic*, Cilt II, s. 736.

⁸¹ Donald Everest Webster, *The Turkey of Atatürk: Social Process in the Turkish Reformation*, The American Academy of Political and Social Sciences, Philadelphia, 1939, s. 111-12, 221.

⁸² A.g.e., s. 282.

⁸³ Shaw, *From Empire to Republic*, Cilt II, s. 20. Yazarın vurgusu.

yolu ile ikincil kimlikleri birincil kimliğe dönüştürme politikası takip etmediği belirtilmişti. Atatürk, “eş vatandaşlık” terimi ile, devletin Kürtleri ikinci kategori vatandaşlar olarak görmediğini ifade etmiş olmalıdır. Daha sonraki yıllarda Süleyman Demirel de, “anayasal vatandaşlık”tan bahsedecek ve toplumun her ferdinin, “birinci sınıf” vatandaş olduğunda ısrar edecektir.⁸⁴

Üçüncü politika olarak, çağdaş (merkezi) devlet yönetiminin sürdürülmesinin, böylece Kürtlerin, şeyhlerin ve ağaların yerine devlete bağlı olması ve giderek cumhuriyetçi ulusal kimliğin aşiret kimliğinin yerini alması öngörülmüştür. Atatürk, şu iyi bilinen retorik soruyu sormuştu: “Uygar bir ulus, kendisini, şeyhler, dedeler, seyitler, çelebiler, babalar ve emirler sürüsünün istediği şekilde yönetmesine göz yumabilir mi?”⁸⁵ Ankara, insanların herhangi bir yerel ileri gelene değil, devlete bağlı olduğu ölçüde uygarlaşacağı görüşünü taşıyordu. Bu nedenle Ankara, halkı devletin görkemiyle de etkilemek istedi. Nitekim İnönü, 1935’teki Raporunda, hükümet binalarının dış görünüşlerinin etkili olmasının gereğinden söz etmişti. Bu binalar büyük hayranlık uyandıran yapılar olmalı idi. Ayrıca subayların ve memurların güzel evlerde oturmalarının ve askerlerin yeni üniformalar giymesinin de yararlı olacağını düşünmüştü, çünkü bunlar halkın gözünde “yüce devletin” saygınlığını arttıracaktı.

Dördüncü politika, üçüncü politika ile yakından ilgili idi. Ankara, “devletin saygınlığını arttırmak ve Kürtleri uygarlaştırmak” için, 1934 İskân Kanunu ile aşiret reislerini aşiretleriyle birlikte başka bölgelere yerleştirme politikası izledi. Bu politika, bir asimilasyon politikası olarak değerlendirildi.⁸⁶ Bu politikanın bir asimilasyon politikası olmadığına; aksine (1) ülkede nüfusu ve üretim kapasitesini arttırmak, (2) halkın niteliksel olarak daha iyi kaynaşmasını sağlamak, (3) sığınmacılara ve göçebelere ulusal kültürü aşılama, (4) tarım için yeni ekilebilir arazi açmak, (5) şeyhlerin ve ağaların halk üzerindeki etkisini azaltmak, (6) herkese Türkçe öğretmek, (7) halkın, vatandaşlık haklarından yararlanmalarını sağlamak, kısaca devletine bağlı bir ulus yaratmak, ülkenin ulusal birliğini ve toprak bütünlüğünü korumak olduğuna işaret edildi. Bu politikaların hepsi o yıllarda ülkenin karşılaştığı ve burada

⁸⁴ Hasan Cemal, *Kürtler*, Doğan Kitap, İstanbul, 2003, s. 23.

⁸⁵ Atatürk bu, yanıtı içinde gizli soruyu, Cumhuriyet Halk Partisi’nin 15-20 Ekim 1927 tarihleri arasında Ankara’da toplanan İkinci Kurultay’ı sırasında altı gün süresince yaptığı hitabe sırasında sormuştur. Zikredilen bir kaynak: K. *Atatürk Diyor Ki*, 3. baskı, Varlık Yayınları, İstanbul, 1957, s. 43.

⁸⁶ Örneğin Nicole Watts, “Relocating Dersim: Turkish State Building and Kurdish Resistance”, *New Perspectives on Turkey*, No. 23, Güz 2000, s. 15.

kısaca değinilen hayati sorunlara çare olarak düşünülmüştü; asimilasyon hedefi güdülmüyordu.⁸⁷

İskân Kanunu, Cumhuriyet devletinin, entegre bir ulus yaratmak için izlediği eğitimsel, kültürel, örgütsel, toplumsal ve siyasal politikaların bir uzantısı idi.⁸⁸ Yasa taslağı Meclis'e sunulduğu zaman, taslaktaki "soy" sözcüğünün "ırk" anlamına gelebileceğine değinilmiş, bu nedenle adı geçen sözcük taslaktan çıkarılmıştı.⁸⁹ Her ne kadar Yasa'nın gereği olarak başlangıçta yaklaşık 500 şeyh ve ağa, topraklarının (tapusuz) köylülere dağıtılabilmesi için Türkiye'nin batısına sürgün edilmişse de, 1942 yılı geldiğinde söz konusu şeyhler ve ağalar memleketlerine geri gönderilmiş ve toprakları kendilerine geri verilmişti.⁹⁰

Beşinci politika ise, Güneydoğu'ya daha iyi hizmet götürebilmek idi. İnönü, 1935'te hazırladığı raporda, hükümetin Doğu'da yalnızca barışı ve huzuru sağlaması değil, aynı zamanda bölgeyi üretken faaliyetlerin yürütüldüğü bir yer haline getirmesi gereği vurgulamıştı. İnönü, Cumhurbaşkanı olarak Celal Bayar'a Demokrat Parti'yi (DP) kurma izni verdiğinde, öne sürdüğü koşullardan biri, DP'nin, Tunceli de dahil olmak üzere, "Doğu'nun bazı önemli kentlerinde uygulanan büyük ilkokul eğitimi programını" tamamlaması idi.⁹¹ DP hükümetleri de, hem Kürtlerin yaşadığı illerde hem de ülkenin diğer bölgelerinde kırsal kalkınmaya dolayısıyla tarımın makineleştirilmesine ve modernleştirilmesine ağırlık verdi.⁹²

Yine de Güneydoğu'ya fazla hizmet sunulmadı. 1984-1999 döneminde devlet tarafından Güneydoğu'ya ayrılan kaynak orantılı olarak diğer bölgelere ayrılardan daha fazlaydı. 1983-1992 döneminde kişi başına yatırım endeksi, tüm ülkede 100 kabul edilirse, Karadeniz Bölgesi'nde 36, Türkiye'nin en gelişmiş Marmara Bölgesi'nde 71 iken, Güneydoğu'da 256 idi.⁹³

⁸⁷ Fikret Babuş, *Osmanlı'dan Günümüze Etnik-Sosyal Politikalar Çerçevesinde Göç ve İsyan Siyaseti ve Uygulanması*, Ozan Yayıncılık, İstanbul, 2006, s. 31, 75, 121-22, 136, 145, 194-95, 299 ve 301.

⁸⁸ Kemal Kirişçi ve Gareth Winrow, *The Kurdish Question and Turkey: An Example of Trans-State Ethnic Conflict*, Frank Cass, Londra, 1998, s. 103.

⁸⁹ Faik Bulut, *Belgelerle Dersim Raporları*, Yön Yayınları, İstanbul, 1991, s. 230-31.

⁹⁰ Şevket Süreyya Aydemir, *İkinci Adam: İsmet İnönü, 1938-1950*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1966, s. 311; İlhan Tekeli, "Osmanlı İmparatorluğundan Günümüze Nüfusun Zorunlu Yer Değiştirmesi ve İskân Sorunu", *Toplum ve Bilim*, No. 50, 1990, s. 49.

⁹¹ Vecihi Timuroğlu, *Dersim Tarihi*, Yurt Kitap-Yayın, Ankara, 1991, s. 84.

⁹² Arthur Campbell Turner, "Kurdish Nationalism", *Ideology and Power in the Middle East: Studies in Honor of George Lenczowski* içinde, Peter J. Chelskowski ve Robert L. Pranger (der.), Duke University Press, Durham, 1988, s. 391.

⁹³ Mustafa Sönmez, *Doğu Anadolu'nun Hikâyesi, Kürtler: Ekonomik ve Sosyal Tarih*, 2. baskı, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 1992. Ayrıca bkz. Mehmet Turgut, *Türkiye Modeli ve Bask Modeli*, Boğaziçi Yayınları, İstanbul, 1994, s. 52 vd.

Ancak bölgede altyapı çok eksikti ve PKK kendisini desteklemeyenlerin canına ve malına karşı büyük tehlike oluştuyordu. Bu nedenle, özel sektör bölgeye yatırım yapmaktan kaçınmıştı.⁹⁴

Bu politikaların uygulanmasına gelince, genelde bu hususta da başarı sağlandığı sonucuna varılamaz. Bekleneceği gibi, Devletin konuya etnik milliyetçilik perspektiften bakmaması, oysa bölgedeki özellikle organize Kürtlerin konuyu etnik milliyetçilik açısından ele alması sorunun çözümünü çetrefil bir hale getirmiştir. Bu durumda Devlet için Kürt sorunu giderek bir güvenlik sorunu haline dönüşmüştür. Bölgedeki ve sınır dışındaki militan organize Kürtler ise, soruna çeşitli düzeylerde etnik sorun olarak bakmayı sürdürmüşler ve hedeflerine ulaşabilmek için silahlı çatışmaya dahi girmişlerdi.

Öte taraftan, Cumhuriyet döneminde, Kürtlerin büyük çoğunluğu Türklerle entegre olmuş, sosyo-ekonomik hayatta önemli rol almış ve siyasete de demokratik yöntemlerle katılmıştır. Bu nedenle, isyan ya da ayrılıkçı hareketler döneminde bile Türkler ve Kürtler arasında yaygın ve kalıcı bir düşmanlık ortaya çıkmamıştır. Bu nedenle de olsa gerek devlet nihayetinde, silahlı mücadelenin sona erdiğini ve sorunların demokratik sistem içinde çözüleceğini açıklamıştır. Nitekim Mart 2013'te, Kürt sorunu ile ilgili kapsamlı bir çözüm süreci başlatılmıştır. Yerel yönetimlerin yetkileri genişletilmiş, Kürt dilinin ve Kürt kimliğinin ifadesi üzerindeki hemen tüm yasaklar kaldırılmıştır. Artık bir normalleşme dönemine girilecek, Güneydoğu'daki süregelen çatışmalar dolayısı ile daha da aksayan sosyo-ekonomik kalkınmaya hız kazandırılacak ve siyasal entegrasyon daha ileri götürülecekti. Ancak son yıllarda tekrar başlayan gerginlikler ve çatışmalar söz konusu çözüm sürecini hiç değilse bir süre için akamete uğratmıştır.

Önceki yıllarda da, Kürtlere çeşitli *kültürel* haklar tanınmıştı. Kültürel haklar, –Kürtçe yazabilmek, resmi dilin yanında Kürtçe eğitim alabilmek gibi– kişi düzeyinde yararlanılabilecek haklardır. Devlet Kürtlere, *grup* hakları tanımaktan kaçınmıştır. Grup hakları, adı üstünde, bir grubun toplu olarak sahip olabileceği haklardır – sadece anadilde eğitim alabilmek gibi. Kültürel haklar, temel hak ve özgürlüklerin gereği sayılır. Grup hakları ise sonuçta, bireyin devlete sadakatini zayıflatabilecek ve/veya ilgili bireylerin topluma entegre olabilmesini önleyebilecek tür haklardır. Bu nedenle bu tür hakların ulusun belirli kümelerine tanınması sadece Türkiye’de değil başka ülkelerde

⁹⁴ Türkiye’de genel olarak batı bölgelerinin doğu’dakilere göre olmasının nedeni 1830’lara kadar geri gider. O yıllarda, Osmanlı’da yabancıların ülkede ekonomik etkinlikte bulunması serbest bırakılınca, gerekli altyapı yatırımları yabancılar tarafından sadece batı bölgelerine yapıldı. Bu nedenle giderek bu bölgeler diğer bölgelerin aleyhine geliştiler.

de genellikle sakıncalı görülmüştür.⁹⁵ Eğer bölgede şartlar olumluya dönerse, Devlet, yeniden kapsamlı bir çözüm sürecini başlatacağını ifade etmiştir.

Ancak 2016 yılının başında Kürtler, Devlet'ten siyasal haklar dâhil, kapsamlı haklar talep etmeye devam etmişlerdir. Ayrıca, devletin çözüm sürecini ilan ettiği tarihten beri kendisine karşı operasyon yapmadığı Kürtlerin silahlı organize gücü PKK (*Partiya Karkeren Kurdistan* - Kürt İşçi Partisi), Güneydoğu'daki bazı şehirlerde terörist eylemlere devam etme ve silahlı yapılanma politikası gütmüştür. 1 Kasım 2015 seçimlerinden sonra 59 milletvekili ile Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde yerini alan Kürt eğilimli Halkların Demokrasi Partisi (HDP) de, PKK'nın siyasi kanadı gibi, devlet aleyhinde beyanlarda bulunmaya başlamıştır.

Genel olarak Ortadoğu'da yaşanan gerginlikler ve çatışmalar ve çeşitli devletlerin konu ile ilgili ve Türkiye açısından olumsuz olan doğrudan veya dolaylı politika ve eylemleri de, Türkiye'nin Kürt sorununu, demokratik rejim içinde, bölgeye hukuk ve düzen ve sosyo-ekonomik kalkınma getirerek çözmesini güçleştirmektedir.

KAYNAKÇA

- And, Metin, "Ortaoyunu", *Skyline*, 23, No. 260, 2005, s. 134-35.
- Armstrong, H. C., *Grey Wolf Mustafa Kemal: An Intimate Study of a Dictator*, Arthur Barker, Londra, 1935.
- Arslan, Abdurrahman, *Samsun'dan Lozan'a: Mustafa Kemal ve Kürtler, 1919-1923*, Doz Yayıncılık, İstanbul, 1991.
- Atsız, Nihal, *Yolların Sonu*, 4. baskı, Ötüken Neşriyat, İstanbul, 1975.
- Aydemir, Şevket Süreyya, *İkinci Adam: İsmet İnönü, 1938-1950*, 2. Cilt, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1968.
- , *İkinci Adam: İsmet İnönü, 1938-1950*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1966.
- Aytürk, İlker, "Turkish Linguists against the West: The Origins of Linguistic Nationalism in Turkey", *Middle Eastern Studies*, No. 40, No. 6, Kasım 2004, s. 7-8.
- Babuş, Fikret, *Osmanlı'dan Günümüze Etnik-Sosyal Politikalar Çerçevesinde Göç ve İsyen Siyaseti ve Uygulanması*, Ozan Yayıncılık, İstanbul, 2006.
- Bisbee, Eleanor, *The New Turks: Pioneers of the Republic, 1920-1950*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1951.
- Bora, Tanıl, "İnşa Döneminde Türk Kimliği", *Toplum ve Bilim*, 71, Kış 1969, s. 177.
- Bozdağ, İsmet, *Kürt İsyanları*, Truva Yayınları, İstanbul, 2004.
- Bruinissen, Martin van, "Popular Islam, Kurdish Nationalism and Rural Revolt: The Rebellion Şeyh Said in Turkey", James M. Bak ve Gerhard Benecke (der.), *Religion and Revolt*'un içinde, Manchester University Press, Manchester, 1984, s. 282-83.

⁹⁵ Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nde bir süre Meksikalı-Amerikalıların sadece kendi anadillerinde eğitim görebilmeleri hakkı tanınmış, ancak örneğin bu kişilerin araba kullanırken trafik işaretlerini anlayamadıkları ve bu nedenle tehlike yarattıkları anlaşıncı bu uygulamadan vazgeçilmiştir.

- Bulut, Faik, *Belgelerle Dersim Raporları*, Yön Yayınları, İstanbul, 1991.
- Cemal, Hasan, *Kürtler*, Doğan Kitap, İstanbul, 2003.
- Çağaptay, Soner, *Islam, Secularism and Nationalism in Modern Turkey: Who is a Turk?*, Routledge, New York, 2006.
- Davison, Andrew ve Parla, Taha, *Corporatist Ideology in Kemalist Turkey*, Syracuse University Press, New York, 2004.
- Findley, Carter Vaughn, *The Turks in World History*, Oxford University Press, New York, 2005.
- Fuller, Graham ve Lesser, Ian O., *Turkey's New Geo-Politics: From the Balkans to Western China*, Westview Press, Boulder, 1993.
- Goloğlu, Mahmud, *Millî Şef Dönemi, 1939-1945*, Kalite Matbaası, Ankara, 1974.
- , *Tek Partili Cumhuriyet, 1931-1938*, Kalite Matbaası, Ankara, 1974.
- Gökalp, Ziya, *Principles of Turkism*, E. J. Brill, Leiden, 1968.
- Heyd, Uriel, *Language Reform in Modern Turkey*, The Israel Oriental Society, Jerusalem, 1954.
- Hotham, David, *The Turks*, John Murray, Londra, 1972.
- İnalçık, Halil, "[Turkey]: The Nature of Traditional Society", Robert E. Ward ve Dankwart, A. Rustow (der.), *Political Modernization in Japan and Turkey* içinde, Princeton University Press, Princeton, 1964, s. 43.
- , "The Yürüks: Their Origins, Expansion and Economic Role", Robert Pinner ve Walter B. Denny (der.), *Oriental Carpets and Textile Studies, II: Carpets and the Mediterranean Countries, 1400-1600* içinde, Hali OCTS Ltd, Londra, 1996, s. 39-43.
- İnan, Afet, *Medeni Bilgiler ve Mustafa Kemal'in El Yazmaları*, Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1969.
- İnönü, İsmet, *Hatıralar, İkinci Kitap*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1987.
- Kafadar, Cemal, *Between Two Worlds: The Construction of the Ottoman Empire*, University of California Press, Berkeley ve Los Angeles, 1995.
- Karpat Kemal H., *An Inquiry into the Social Foundations of Nationalism in the Ottoman Empire: From Social Classes to States, from Millets to Nations*, Center for International Affairs, Princeton University, 1973.
- , "The Ethnicity Problem in a Multi-Ethnic Anatolian Islamic State: Continuity and Recasting of Ethnic Identity in the Ottoman Empire", Paul Brass (der.), *Ethnic Groups and the State*'in içinde, Barnes and Noble, New Jersey, 1985, s. 95.
- , "The Memoirs of N. Batzaria", *International Journal of Middle East Studies*, No. 6, 1975, s. 293.
- , *The Politicization of Islam: Reconstructing Identity, State, Faith, and Community in the Late Ottoman Empire*, Oxford University Press, Londra, 2001.
- Kinross, Lord, *Atatürk: A Biography of Mustafa Kemal, Father of Modern Turkey*, William and Morrow and Company, New York, 1965.
- , *The Ottoman Centuries*, Harper Collins, New York, 1979.
- Kirişçi, Kemal ve Winrow, Gareth, *The Kurdish Question and Turkey: An Example of Trans-State Ethnic Conflict*, Frank Cass, Londra, 1998.
- Köprülü, M. Fuad, *Osmanlı İmparatorluğunun Kuruluşu*, 2. baskı, Başnur Matbaası, Ankara, 1972.
- Kushner, David, *The Rise of Turkish Nationalism, 1876-1908*, Frank Cass, Londra, 1977.

- Landau, Jacob M., *Pan-Turkism: From Irredentism to Cooperation*, Indiana University Press, Bloomington, 1995.
- , *Radical Politics in Turkey*, E. J. Brill, Leiden, 1974.
- Lewis, Bernard, *The Emergence of Modern Turkey*, Oxford University Press, Londra, 1969.
- Luke, Sir Harry, *The Old Turkey and the New: From Byzantium to Ankara*, 2. baskı, Bles, Londra, 1955.
- Mango, Andrew, "Atatürk and the Kurds", *Middle Eastern Studies*, Cilt 35, No. 1, 1997, s. 19.
- Mardin, Şerif, *The Genesis of Young Ottoman Thought: A Study in the Modernization of Turkish Political Thought*, Princeton University Press, Princeton, 1962.
- Nişanyan, Sevan, "Kemalist Düşüncede 'Türk Milleti' Kavramı", *Türkiye Günlüğü*, No. 33, 1995, s. 136.
- Olson, Robert, *The Emergence of Kurdish Nationalism, 1880-1925*, University of Texas Press, Austin, 1989.
- Ortaylı, İlber, *Osmanlı Barışı*, Ufuk Kitapları, İstanbul, 2003.
- Özdoğan, Günay G., "The Case of Racism-Turanism: Turkism during Single-Party Period, 1931-1944: a Radical Variant of Turkish Nationalism", Doktora tezi, Boğaziçi University, 1990.
- Salihoglu, Mehmet, "Atatürkçülük Nedir? Ne Değildir?", *Atatürkçülük Nedir? Ne Değildir?* içinde, IQ Kültür Sanat Yayıncılık, İstanbul, 2007, s. 133.
- Sönmez, Mustafa, *Doğu Anadolu'nun Hikâyesi. Kürtler: Ekonomik ve Sosyal Tarih*, 2. baskı, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 1992.
- Tachau, Frank, "Language and Politics: Turkish Language Reform", *Review of Politics*, Cilt 26, No. 2, Nisan 1964, s. 202.
- , "The Search for National Identity Among the Turks", *Die Welt Islam*, No. 8, 1963, s. 175.
- Tekeli, İlhan, "Osmanlı İmparatorluğundan Günümüze Nüfusun Zorunlu Yer Değiştirmesi ve İskân Sorunu", *Toplum ve Bilim*, No. 50, 1990, s. 49.
- Timuroğlu, Vecihi, *Dersim Tarihi*, Yurt Kitap-Yayın, Ankara, 1991.
- Turner, Arthur Campbell, "Kurdish Nationalism", Peter J. Chelskowski ve Robert L. Pranger (der.), *Ideology and Power in the Middle East: Studies in Honor of George Lenczowski* içinde, Durham, Duke University Press, 1988, s. 391.
- Us, Asım, *Asım Us'un Hatıra Notları: 1930'dan 1950 Yılına Kadar Atatürk ve İnönü Devirlerine ait Seçme Fıkralar*, İstanbul, Vakıf Matbaası, 1966.
- Üstel, Füsun, *İmparatorluktan Ulus Devlete: Türk Milliyetçiliği, Türk Ocakları, 1912-1931*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1977.
- Vanderlippe, John M., *The Politics of Turkish Democracy: İsmet İnönü and the Formation of the Multi-Party System*, State University of New York, Albany, 2005.
- Webster, Donald Everest, *The Turkey of Atatürk: Social Process in the Turkish Reformation*, The American Academy of Political and Social Sciences, Philadelphia, 1939.
- Weiker, Walter F., *Political Tutelage and Democracy in Turkey: The Free Party and its Aftermath*, E. J. Brill, Leiden, 1973.

1980 Sonrası Kadın Sorunları ve Kadın Hareketi

YEŞİM ARAT

Bu yazıda Türkiye’de 1980 sonrası oluşan kadın hareketinin gelişimini ve günümüzdeki sorunlarını inceleyeceğim. Kadın hareketi 1980’lerde, Türkiye dünya ekonomisine eklenirken ortaya çıktı. Batı’da gelişmekte olan feminist etkiler bu bağlamda Türkiye’de yankı buldu ve Türkiye’nin demokratikleşmesinde özgün bir rol oynayan kadın hareketi oluştu. Kadın hareketini incelemek, Türkiye’deki demokratikleşme çabalarının niteliğini, niceliğini ve sorunlarını anlamamıza yardımcı olacaktır.

1980 sonrası oluşan kadın hareketi, bir açıdan Cumhuriyet’in modernleşme projesinin bir özeleştirisi, başka bir açıdan da onun bir uzantısıdır. Bu eleştiriyi yapanlar Cumhuriyet reformlarından belki de en çok yararlanmış bir grup idi. Reformların sunduğu olanaklar ile ufukları genişleyen ikinci nesil Cumhuriyet kadınları, bu reformları eleştirip daha ileriye taşıdılar.

1980’lere kadar hegemonik söylem, kadınların Mustafa Kemal ve Cumhuriyeti kuranlar tarafından özgürlüklerine kavuşturulduklarını, tüm haklarının verildiğini vurgulamaktaydı. Nitekim 1926 yılında kabul edilen Medeni Kanun kadınlara evlilikte, boşanmada ve çocuklarının velayeti konularında başka hiçbir Müslüman ülkede olmayan haklar tanımıştı. Müslüman nüfusun yoğunlukta olduğu devletler arasında Türkiye, Şeriat kanununu bırakıp, monogamiyi şart koşan, kadınlara boşanma ve miras konularında erkeklerle eşitlik sağlayan laik hukuk düzenine geçen tek devlet idi. Kadın haklarını genişleten Medeni Kanun aynı zamanda, modernleşme sürecinde din-dar muhalefeti sindiren önemli bir kazanımdı.

Kadınlar 1934 yılında, daha sonra çok övünüldüğü gibi, Fransa ve İsveç'ten önce Millet Meclisi'ne üye seçme ve üye seçilme haklarına sahip olmuştur. Cumhuriyet'in kurucuları kadınların kamusal yaşamda aktif rol almalarını, erkeklerle birlikte eğitim görmelerini desteklemiş ve bu konuda önemli mesafe de kat etmişti. Batı'da 1970'lerde feminist hareket başlamadan çok önce, Türkiye'de kadınlar özellikle tıp, hukuk ve eğitim alanlarında, görünürliğe sahip, saygın yerler edinmişlerdi. Kadınlara öncü roller verilmesi, Türk milliyetçiliğini kurgulayan Ziya Gökalp'in vurguladığı Orta Asya'daki feminist Türklerin eşitlikçi kültürüne de bir gönderme yapıyordu. Bu roller Cumhuriyet'in kurmak istediği laik, milli devlet idealini pekiştiriyordu.

Cumhuriyet döneminde sahip oldukları haklar göz önüne alındığında, kadınların, devlete karşı hak ve eşitlik arayışı ile kamusal alana çıkması, modernleşme projesi çerçevesinde oluşmuş hegemonik söyleme ters düşen bir eleştiriydi. Ancak bu karşı çıkış, güçlenmekte olan diğer özgürlük hareketlerinden veya hak arayışlarından farklıydı. Kürt vatandaşlar için bir özgürlük veya eşitlik arayışındaki Kürt hareketi, şiddet eylemleri ile yol alacaktı. İslâmi değerlerin yaygınlaşması ve görünürliğini savunan İslâmi hareket ataerkil değerler dahil, geleneksel otoriter ve hiyerarşik bir yapıyı içselleştirmişti. Kadın hareketi ise, söylem düzeyinde her zaman eşitsizliği ve hiyerarşiyi reddetmiş, çeşitli zorluklara rağmen sivil toplum organizasyonları düzeyinde eşitlikçi, katılımcı demokratik bir yapı arayışı ile öne çıkmıştı. Zaman içinde değişip çoğalan, farklılaşan, zenginleşen kadın hareketi, 1980 askeri darbe sonrası oluşturulan apolitik ortamı yararak, barışçıl hak, özgürlük ve eşitlik arayışlarında öncü bir rol oynamıştı.

Farklı kimliklerle kadın hareketine katılan grupların, haklarını arayışları, kazanımları ve karşılaştıkları engeller bize demokratikleşme arayışındaki Türkiye'de değişen değerler ve bakış açıları konusunda ipuçları verir. Bu yazıda, Türkiye'deki demokratikleşme çabalarına ve değişen değerlere ışık tutmak amacı ile önce kadın hareketinin çıkışını, genişlemesini, başarılarını ve gittikçe artan sorunlarını inceleyeceğim. Bu bağlamda, hareket içindeki belirgin kırılma noktalarına ve çeşitliliğe de kısaca değineceğim.

KADIN HAREKETİNİN ERKEN YILLARI: 1980 VE 1990'LAR

Kadın hareketi 1980 askeri darbesi sonrasında filizlendi.¹ Askerler ve yanlarına aldıkları siyasetçiler, bir taraftan, sıfırdan başlayarak yeniden, siyaset dışı, suskun bir toplum yaratmak istiyor, diğer taraftan da küreselleşme dalgalarına

1 Bkz. Tekeli, 1989, Sirman, 1989, Arat, 1997 ve Arat, 2008.

ve neoliberal ekonomik düzene kucak açıyorlardı. İçerideki otoriter ortam, dışarıdan gelen değişim rüzgârlarına açılmıştı. 1975'te Birleşmiş Milletler "Kadın On Yılı"nı ilan etmiş, Türkiye, "Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Yok Edilmesi Anlaşması"nı (*Convention on the Elimination of All Types of Discrimination Against Women-CEDAW*) 1985 yılında imzalamıştı. 1987 yılında devlet Avrupa Birliği'ne üye olmak için başvuruda bulunmuş, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının Avrupa İnsan Hakları Komisyonu'na birey olarak başvurularına onay vermiş, 1988 yılında, Avrupa Konseyi ve Birleşmiş Milletler'in İşkenceyi Önleme konusundaki sözleşmelerini imzalamıştı. Türkiye 1990'da "Yeni bir Avrupa için Paris Şartı"nı ve 1992'de de "Helsinki Zirvesi İnsan Hakları Deklarasyonu"nu imzaladı. 1999'da Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul edildi, 2005'te de Birliğe katılım görüşmelerine başladı.²

İnsan hakları bilincinin geliştiği, yayıldığı ve Türkiye'nin de parçası olduğu bir dünyada, bireysel özgürlükleri kısıtlayan 1982 Anayasası'na rağmen, Türkiyeli kadınlar hak arayışlarını başlattılar. Kadınların yurtiçinde her türlü siyasal girişimin yasak olduğu bir dönemde kamusal alanda seslerini duyurmaya çalışmaları bir istisna idi. Belki bu grup, yöneticiler tarafından ciddiye alınmıyor, siyasal otorite için önemli bir tehdit kaynağı olarak görülüyordu. Belki de kadın hakları ile iktidarını pekiştirmiş olan Cumhuriyet devleti, kadınların yeni haklar istemesini, bu gelenek nedeni ile kabul edilebilir bir talep olarak algılıyordu.

Kadın hareketinin 1980'lerde öncülüğünü yapanlar, Batı'daki kadın hareketlerinden etkilenmiş laik, kadınlardı. Çoğu Kemalist devrimlerle gerçekleşen eğitim ve çalışma olanaklarından yararlanmıştı. Önde gelenleri, Batı'daki feminist teori ve pratiği Türkiye'ye aktarabilecek yabancı dil bilgisine sahipti. Bazıları feminist edebiyatı Türkçeye çeviriyor, bir kısmı bu konuda çıkan dergi ve yayınları kendi özel olanakları ile izliyordu. Askeri cunta öncesi, pek çoğu sol hareket içinde rol almıştı. Sol hareketin silindiği ve bir güç boşluğunun olduğu bu yeni toplumsal alanda, kadınlar sonradan "bilinç yükseltme toplantıları" olarak tanımlayacakları buluşmalar gerçekleştiriyorlardı.

Geleneksel Cumhuriyetçi söylem kadınları ilgilendiren Kemalist devrimleri yüceltmeye devam ederken, feminist bir bilinç edinen kadınlar kendi konumlarını farklı bir biçimde değerlendirmeye başlamışlardı. 1980'de kadınların okuma yazma oranı sadece % 55 civarında idi. Üniversite mezunu kadın oranı % 2 idi. Kadınların % 36'sı ekonomik hayata katılıyor idiyse de bu gru-

bun % 88 kadarı tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaktaydı. Parlamentodaki kadın oranı kadınlara seçme ve seçilme haklarının verildiği 1934'teki % 4,5'i hâlâ geçememişti. Kadınlar evlerinde eşlerinden şiddet görüyor, fakat bu konu kamusal alanda bir tabu olduğu için konuşulmuyordu.³

Kadınlar gelişmekte olan feminist bakış açıları ile Kemalist reformların kadın sorunlarını çözmedeki başarılarını ve bu reformları kutsayan yaygın söylemi eleştirmeye başladılar.⁴ Kemalist reformlar kadınlara olanaklar tanısa da kadınlar için değil, yeni kurulan laik milliyetçi rejimi güçlendirmek için yapılmıştı. Ayrıca kadınlar hem Birinci Dünya Savaşı'na, hem de Bağımsızlık Savaşı'na katılmış ve bu hakları kazanmışlardı.⁵ 1980'lere gelindiğinde, ataerkil sistem hâlâ ayakta idi. Bu nedenle kadın sorunları hâlâ çözülmemişti. Nitekim gerek Medeni Kanun, gerekse Ceza Kanunu hâlâ ataerkil görüşler barındırıyordu.

Bu eleştirilerle birlikte feminist kadınlar 1980'lerde kadınların kadın olmaktan kaynaklanan sorunlarını vurgulamaya başladılar. Amaç kadınların birey olarak toplumda kabul edilmesi ve herhangi bir güç tarafından araçsallaştırılmadan kendi tanımladıkları sorunların çözüm bulması idi. 1980'li yıllarda feministler aile içi şiddet ve kanunlardaki eşitsizliklerin giderilmesini acil sorunlar olarak tanımladılar.

1986'da feminist kadınlar hükümeti CEDAW'ı uygulamaya çağıran toplu dilekçeleri ile kamusal alanda ses getirdiler. Feministler, ilk defa 1987'de aile içi şiddeti protesto eden bir toplu yürüyüş ile sokaklara çıktılar. Bu sokak eylemini, Türk siyasal hayatında benzerlerine rastlanmamış, renkli, barışçıl, çarpıcı protesto ve eylemler takip etti. Kariye Müzesi'nin önünde bir açık hava festivali düzenlendi. 1988'de bir geçici müze ile feminist kadınlar kadının ev içi emeğinin sömürülmesini kınadılar. 1989'da mor iğne kampanyası ile feministler, sokaklardaki kadına yönelik cinsel tacizi sorunsallaştırdılar. Kadınlara mor kurdelağı iğneler satarak, onları kamusal alandaki cinsel tacize karşı dikiş nakış iğneleri ile sembolik olarak kendilerini korumaya davet ettiler.

Farklılıklar, ayrılmalar ve ideolojik çatlaklar kadınların taleplerini de şekillendirdi. 1980'lerde etnik ve dini farklılıklar henüz belirginleşmemişken, feminist kadınlar radikal, liberal ve sol ideolojik görüşler etrafında kendilerini tanımlamaya başladılar. Radikal feministler, kısa süreli olsa da *Feminist* dergisini, sosyalist feministler ise *Kaktüs* dergisini çıkarttılar. Radikal femi-

3 Arat, 2008, s. 395-396.

4 Bkz. Tekeli, 1982, Arat, 1989, Arat, 1997, Kandiyoti, 1989 ve Z. Arat, 1994.

5 Çakır, 1994.

nistler cinsel özgürlük taleplerine de yer verirken, sosyalistler kadınlar arası sınıfsal sömürülerin önemine vurgu yapıyorlardı. Liberal feministler eşitlik konularına öncelik veriyorlardı ve devletle işbirliğine daha yatkınlardı. Bu süreçte farklı ideolojik açılardan devlet ve toplum düzeyindeki hiyerarşik gelenekler çözümleniyordu.

1990'lı yıllarda feminist kadınlar, protestolarını kurumsal alanlara ve sivil toplum kuruluşlarına taşıdılar.⁶ Bir grup feminist 1990'da, kadınların belleğini oluşturmak, tarihini ve yazını korumak amacı ile İstanbul'da "Kadın Kütüphanesi ve Bilgi Merkezi"ni kurdu. Aynı yıl kadına yönelik aile içi şiddetle mücadele etmek, mağdurlara destek oluşturmak ve bir kadın sığınma evi açmak üzere "Mor Çatı Kadın Sığınma Vakfı" açıldı. 1997 yılında, siyasal temsilde eşitliği sağlamak üzere "Kadın Adayları Destekleme Derneği", kısa adı ile KADER kuruldu. Çeşitli lobi, dayanışma ve eğitim çalışmaları yürüten KADER her partiye eşit mesafe politikası ve renkli seçim kampanyaları ile kadın-erkek eşitliği bilincinin yükselmesine de katkıda bulundu. Kadın hareketi Türkiye'nin çeşitli merkezlerinde örgütlendi. 1997'de İstanbul'dan gelen feminist araştırmacılarından ilham alan bir grup kadın Diyarbakır'da "Kadın Merkezi"ni, kısa adı ile KAMER'i, kurdu. Zaman içinde, bölgedeki Kürt isyanı ve savaşa rağmen, KAMER bağımsız bir kadın kuruluşu olarak Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun tüm şehirlerine yayıldı. KAMER bu bölgelerde geleneksel kültürün değişmesinde önemli bir rol oynadı. Tüm bu kurumlar kadınlarla birebir çalışarak, binlerce kadının hak ve olanaklarının bilincine kavuşmasına katkıda bulundular. 1980 öncesi 10 kadar kadın kuruluşu varken, 1990'larda bu sayı 350'nin üstüne çıktı.

Sivil toplum kuruluşları yanı sıra, 1990'larda feminist yayınlar da arttı. 1994'te feminist yazar ve editör Duygu Asena *Kadının Adı Yok* başlıklı kitabını yayınladı. Yayımlandığı yıl kırk baskı yapan bu feminist manifesto, pek çok kadının kadınlara bakış açısını feminist bir yönde değiştirdi. Duygu Asena'nın görüşleri editörlüğünü yaptığı *KİM*, *Kadınca* gibi popüler kadın dergilerine de yayıldı. Medyadaki ataerkilliği eleştirmede kritik bir rol oynayan bağımsız iletişim ağı Bianet 1993'te kuruldu. 1995'te feminist *Pazartesi* dergisi yayın hayatına girdi. Uçan Süpürge iletişim ağı kuruldu ve Film Mor film festivali 1997'de düzenlenmeye başladı.

Feministler 1990'larda bağımsız kuruluşlarının yanı sıra devletle işbirliği yapmaya ve onu içeriden değiştirmeye de başladılar. 1990'da Anavatan

Partisi Hükümeti, “Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü”nü kurdu. Kurumun başına geçen feminist yöneticiler kadın çalışmalarına destek oldular. Feminist akademisyenler, üniversitelerde kadın çalışmaları programları ve merkezleri oluşturdu. 1990’da, İstanbul Üniversitesi Kadın Araştırma ve Eğitim Merkezi kuruldu. Bunu, 1993’te Ankara Üniversitesi Kadın Sorunları Araştırma ve Uygulama Merkezi, KASAUM’un, 1994’te Orta Doğu Teknik Üniversitesi Toplumsal Cinsiyet ve Kadın Çalışmaları Merkezi’nin kuruluşu izledi. 2015 yılına gelindiğinde 38 üniversitede kadın çalışmaları konularında merkezler oluşmuştu. Bu birimler ve programlar feminist bürokratları eğitiyor, kadın sorunlarına ışık tutuyor, kadın görüş açılarının toplumda görünürlük ve meşruiyet kazanmasını sağlıyordu. Bazı kadın çalışmaları merkezleri siyasal partiler, sendikalar veya gönüllü kadın kuruluşlarındaki kadınların feminist bilinçlerini yükseltici programlar hazırlıyorlardı.

1990’larda ulusaşırı dayanışma ağlarının gelişmesi Türkiye’deki feministler için önemli bir güç kaynağı oluşturdu. Kadın sivil toplum kuruluşları yurtdışındaki maddi olanaklardan yararlanabildiler. İsveç gibi feminist hareketin etkisinin önemli olduğu devletlerin büyükelçilikleri ve konsoloslukları yerel kadın gruplarına bilgi verme, uzman getirme ve konferans düzenleme konularında destek oldular. İnternet kullanımı feministlerin gerek yurtiçinde, gerekse yurtdışında iletişim ağlarını yaygınlaştırmalarına yaradı. Türkiye’deki feminist gruplar mesela Ceza Yasası veya Anayasa’nın reformu konularında internet grupları oluşturdular.

Kadın hareketi hükümeti ve siyasal partileri de etkiledi. Anavatan Partisi 1991 seçimlerinde kadın konusunu parti programının yedi ayağından biri olarak benimsedi. O devirde parti başkanı olan Mesut Yılmaz CEDAW’ı kadınların istediği doğrultuda uygulamayı vaat etti. Sosyal Demokrat Halkçı Parti ve Doğru Yol Partisi, parti organlarında % 25 kadın kotası uygulamasına geçtiler. İslâm kökenli Refah Partisi bile kadının ezilmişliği, aile içi şiddet gibi kavramları kullanma gereksinimini hissetti. 1991 seçimleri sonunda oluşan Doğru Yol Partisi ve Sosyal Demokrat Halkçı Parti Koalisyonu kadın konusundan sorumlu bir Devlet Bakanlığı oluşturdu ve bu bakanlığa bir kadın bakan atadı.

Öte yandan feminist kadınlar, bazı kanunları eşitlikçi yönde değiştirmeyi başardılar. Kadınların kocalarının iznine tabi olmadan çalışabilmesi ve evlilik öncesi soyadlarını kocalarının soyadı ile birlikte kullanabilmeleri kanunlaştı. Kadına yapılan tecavüzlerde, mağdur hayat kadını olduğu takdirde cezada yapılan indirim kaldırıldı. Zina vakalarında erkek ve kadına tanınan ayrıcalıklı cezalar kaldırıldı. 1998’de devlet adına CEDAW raporunu oluşturu-

ran feminist ekibin katkıları ve CEDAW komitesinin eleştirileri sonucunda kadından sorumlu devlet bakanı Işıl Saygın'ın önderliğinde, aile içi şiddeti engellemeye yönelik bir dizi önlem getiren 4320 sayılı Aileyi Koruma Kanunu yasalaştı. Yeni kanun aile mahkemelerine mağdur aile bireyleri için koruma emri çıkarma yetkisi verdi. Suçlu böyle durumlarda evden uzaklaştırılabilecekti. Bakanlık mevcut yasaların eşitlikçi bir yönde yeniden gözden geçirilmeleri için de çalışmalar yaptı.

AVRUPA BİRLİĞİ

Medeni Kanun ve Ceza Kanunu'nun eşitsizlikler içeren maddelerinin değiştirilmesi Türkiye'deki kadın hareketinin en önemli başarılarındanıdır. Bu başarıda Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne girme çabaları ve Kopenhag kistaslarına uyan bir hukuk sistemi oluşturma iradesi olmazsa olmaz bir rol oynamıştır. Kadınlar Türkiye'nin Avrupa Birliği özlemini çok başarılı bir biçimde değerlendirmiş ve bu ortamda kendilerini ilgilendiren yasaları istedikleri yönde değiştirmede sonuca ulaşmışlardır. Özellikle, 1980 başlarından itibaren süregelen çabalara rağmen, Medeni Kanun ancak Avrupa Birliği uyum yasaları bağlamında Meclis'ten geçerek değiştirilebilmiştir.

1980'lerden itibaren, feminist hukukçular, Medeni Kanun'da gerekli düzeltmeleri içeren tasarılar hazırlamaya başlamışlardır. Hükümetin uyum yasalarını çıkartma sürecinde, feminist bürokratlar kritik bir rol oynamış, Medeni Kanun düzeltmelerinin Meclis'ten geçmesini bir öncelik olarak seçilmiş liderlere kabul ettirmişlerdir.⁷ Sonuçta, 2001 yılında Medeni Kanun değişikliği gerçekleşmiştir.

Ceza Kanunu değişiklikleri kanunlaşırken, kadınlar Avrupa Kadın Lobisi'nden destek almışlardır. Türkiye'de feminist kadınlar Avrupa Kadın Lobisi'ne üye olmak için başvuruda bulunmuş, nitekim 2004 yılında henüz Türkiye'nin Avrupa Birliği adaylık müzakereleri açılmadan kadınlar bu gruba girmiştir. Bu dayanışma sonucu, Avrupa Birliği komite raporları, önceden olmadığı kadar, Türkiye'deki kadın sorunlarına feministlerin istediği biçimde öncelik vermiş ve hükümetin bu konuda harekete geçmesine katkıda bulunmuştur. Avrupa Birliği Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Komisyonu'ndaki kadın üyeler de, Türkiye'de kadınların sorunlarının AB baskısı ile hukuki açıdan ele alınmasında rol oynamışlardır. Ceza Kanunu değişiklikleri de uyum yasaları çıkarken 2004 yılında kanunlaşmıştır.

Bu süreç sonunda Medeni Kanun'da kadına ayrımcılık içeren maddeler elenmiş ve kadının ev içi emeği görünür kılınmıştır.⁸ Kadının evlilik sürecinde ikincil bir rol oynadığını varsayan, erkeğin ailesini geçindireceği, ailenin ikamet yerine karar vereceği, evlilik kurumunu temsil edeceğini hükme bağlayan maddeler yasadan çıkartılmıştır. Yeni yasa, boşanma durumunda, kadınların evlilik sürecinde edinilmiş mülklere, kocalarının üzerine geçirilmiş olsa da, ortak olabilmelerine olanak sağlamaktadır. Böylece yeni yasa, boşanmış kadınların fiiliyatta yoksulluğa terk edilemelerini önleyeci bir tedbir getirmektedir.

Keza Ceza Kanunu pek çok eşitliksizlik içeren maddeden arındırılmıştır.⁹ Cinsel şiddet suçları eski kanunda, "kamu ahlakına karşı işlenen suçlar" olarak cezalandırılırken, yeni kanunda, "bireylere karşı işlenen suçlar" olarak kabul edilmiştir. Cinsel suçlara yeni kanunda görece ağır cezalar verilebilmektedir; evlilik içi tecavüz ve işyerinde cinsel taciz suç olarak tanımlanmıştır. Yeni kanun kadın ve çocuklara yönelik fiziki şiddeti de daha ağır hükümlerle cezalandırmaktadır. Kadınlar arası ayrımcılık içeren maddeler (evli, bakire kadın ayrımları veya tecavüz edilen kadınla evlenmenin cezayı erteleme sebebi olması gibi) yeni yasadan çıkartılmıştır.

KADIN HAREKETİNDE KIRILMA NOKTALARI:

DİNDAR KADINLAR

Kadın hareketi içindeki farklılıklar 1980 feministleri arasındaki ideolojik ayrışmalarla sınırlı değildi. Zaman içinde kadın sorunları, dindar ve Kürt kadınlar tarafından farklı biçimlerde tanımlandı. Kadınlar Müslüman ve etnik kimlik boyutlarında da ayrışıyorlardı. Bu ayrışmalar özellikle 1990'lar sonrasında su yüzüne çıktı.

Eşitlik ve özgürlük talepleri ile öne çıkan laik kadınlara karşı, dindar kadınlar dini özgürlüklerini talep ederek kamusal alanda seslerini duyurdu. 1981 yılında askeri rejimin denetimindeki hükümet, kamu kurumlarında ve Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı kurumlarda kadınların/öğrencilerin başlarını örtmelerini yasaklayan bir yönetmelik yayınladı. 1982'de Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) üniversitelerde başörtüsünü yasakladı. Bu girişimler dini inançları doğrultusunda giyinmek isteyen kadınları hedef alıyordu. Laik kesimde bazı gruplar başörtüsünü laik Cumhuriyete karşı bir başkaldırı ve kamu hayatını İslâmî kurallar çerçevesinde düzenleme girişimi olarak algılıyor-

8 Sarıhan, 2002.

9 Sarıhan, 2005.

lardı. Başörtüsü tartışması 2013'te kamu personeli giyim yönetmeliğinin değiştirilmesine kadar sürdü.

Bu yasağa karşı dindar kadınlar ve özellikle öğrenciler kendi inançları doğrultusunda başörtüsü giyme hakları için uzun bir uğraş verdiler.¹⁰ Feminist kadınlar gibi, kendilerini feminist olarak tanımlasın tanımlamasın, dindar kadınlar da “hak” söylemini kullandılar. Başörtü yasağının din ve vicdan özgürlüklerinin kısıtlaması olduğunu vurguladılar. Dindar kadınlar bu yasağın eğitim görme haklarını da ellerinden aldığını, kendileri ile aynı görüşü paylaşan erkekler üniversitelere alınırken kadınlara ayrımcılık yapıldığını öne sürdüler.

Dindar kadınların protestoları da çeşitli şekiller aldı. Genelde bu protestolar üniversitelerde sivil itaatsizlik eylemleri olarak görünürlük kazandı. Çarpıcı bir gösteri, Ekim 1998'de, dindar kadınların dindar erkekler ve kendilerini destekleyen farklı gruplarla, Türkiye genelinde farklı şehirlerde bir insan zinciri oluşturmaları ile gerçekleşti. 3 milyona yakın kişinin katıldığı bu protesto eylemi ses getiren bir dayanışma örneği idi.¹¹

Dindar kadınlar da kendi dergilerini ve kitaplarını yayınlarak mağduriyetlerini vurguladılar.¹² Başörtüsü nedeni ile mağdur olan kadınlara destek olmak için sivil toplum kuruluşları oluşturdular.¹³ Ankara'da 1995'te kurulan Başkent Kadın Platformu kadınları hakları konusunda eğitmek ve güçlendirmek amacı ile kurulmuştu. Başkent Kadın Platformu İslâmi geleneği kadın odaklı bir bakış açısı ile yorumluyor ve bilinç yükseltme çalışmaları yapıyordu.

Dindar kadınlar haklarını hukuk yolu ile de aradılar. İnsan Hakları ve Mazlumlar için Dayanışma Derneği, kısaltılmış adı ile Mazlum-Der, insan hakları ihlallerine karşı 1991'de kurulmuş ancak başörtü sorununa öncelik veren bir organizasyondur. 1999'da Ayrımcılığa Karşı Kadın Hakları Derneği-AKDER başörtülü kadınların haklarını hukuk yolu ile savunmak ve üniversiteden ayrılmak zorunda kalan kadınlara danışmanlık yapmak için kurulmuştu. Her ne kadar başörtü davalarını mahkemelerde kaybetseler de AKDER'liler konuyu bir sorun olarak gündemde tutuyorlardı. 2007'ye gelindiğinde toplumun % 80'i başörtüsü yasağına karşıydı.¹⁴

2011 genel seçimlerinde dindar kadınlar İslâmi kökenden gelen bir parti hükümette iken hâlâ başörtüsü sorununun çözülmemesini ve başörtülü

¹⁰ Bkz. Cindoğlu ve Zencirci, 2008, Saktanber ve Çorbacıoğlu, 2008.

¹¹ *Milliyet*, 12 Ekim 1998.

¹² Bkz. Aktaş, 1992 ve Şişman, 1998.

¹³ Aksoy, 2015.

¹⁴ Erdem, 2007.

bir adayın listelere konmamasını protesto etmek üzere bir boykot düzenlediler.¹⁵ “Başörtülü aday yoksa oy da yok” kampanyası kısa dönemde sonuç vermese de, dindar kadınların direncini ve başörtüsü için verdikleri uğraşın boyutlarını gösteriyordu.

Başörtüsü sorunu, kadınlar açısından da tartışmalı bir konuydu ve kadın hareketi içinde kamplaşmalara yol açtı. Her ne kadar bu kamplaşmada başörtüsü yasağına karşı çıkanlar da, taraf olanlar da demokratikleşme ve laiklik ilkelerine atıf yapıyorsa da, İslâmi kuralları laik bir devlet bağlamında savunmak tartışmalı idi. Dindar kadınların savunduğu, üniversitelere devam edebildikleri, kendilerini de kucaklayan, laik bir demokrasi cazip bir ideal olabilirdi. Ancak dini bir kural olarak, devlet kurumlarında ve okullarında serbest bırakılan başörtüsü takma “hakkı” laiklik ilkesini “kaygan bir zemin”e de sürükleyebilirdi.¹⁶ Eğer başörtüsü dini bir kural olarak uygulanıyorsa, başka dindar kişiler de poligami veya tek taraflı boşanma gibi İslâmi kuralların uygulanmasını birer hak olarak isteyebilirlerdi. Nitekim pek çok eşitlikçi feminist başörtüsü yasağını destekliyordu.

Öte yandan pek çok feminist de, İslâmi kuralların kadınların yaşamlarını ve vücutlarını kontrol etmesine karşı olsalar da, başörtüsü yasağının yanlış olduğunu düşünüyor, dindar kadınların başörtülerinin kendi bireysel özgürlük alanları içinde görülmesi gerektiğini ileri sürüyordu. Yüksek mahkemeler yasağı savunmak için dindar kadınlar hakkında “başörtüsünün laik devleti yıkacak bir sembol olduğu” veya “başörtüsünün kadınların özgürlüklerini daraltan bir zorlama olduğu” gibi sorunlu varsayımlarla hareket ediyorlardı.¹⁷ Nitekim 1990’larda *Pazartesi*, 2000’lerde ise *Amargi* dergisi, başörtüsü yasağına karşı dindar kadınları desteklemiş ve onların başlarını örterek üniversitelere devam etme haklarını savunmuştu.¹⁸ Öte yandan önde gelen dindar kadınlar, gerek feminist yazınla, gerekse Türkiye’deki feministlerin yazdıkları ile ilgilenmiş, kendi yazılarında feministlerle diyaloga girmiş, bazıları kendilerini dindar feminist olarak da tanımlamıştı. Başörtüsü sorunu 2013’te Adalet ve Kalkınma Partisi’nin getirdiği bir yönetmelik değişikliği ile gündemden düşmeye başladı.

¹⁵ Aslan-Akman, 2013.

¹⁶ Borovali, 2008 ve 2009.

¹⁷ Arat, 2001.

¹⁸ *Pazartesi*, Ocak 1997, *Amargi*, Yaz 2006.

KADIN HAREKETİNDE KIRILMA NOKTALARI: KÜRT KADINLAR

Kadın hareketinde başka önemli bir kırılma noktası da 1980 sonlarından itibaren Kürt kadınların etnik kimlikleri ile kadın sorunlarına sahip çıkmaları idi. Laik feministler ve dindar kadınlar gibi Kürt kadınları da Kemalist devleti ve modernleşme projesini eleştirerek, hak aradılar. Ancak onlar, Kürtlere ve kadınlara ikinci sınıf vatandaş olarak davranışından dolayı devlete, Kürt kimliklerine kayıtsız kalan laik Türk feministlere ve kadın haklarını görmezden gelen ataerkil Kürt geleneklerine karşı başkaldırıyorlardı. Hepsini kendilerini feminist olarak tanımlamasa da, gerek etnik kimlikleri, gerek geleneksel ataerkil kültürle şekillenen kadın sorunlarını, Kürt kadınları olarak bu üç cephede de savundular.

Türkiye'deki kadın hareketi içinde Kürt kimlikleri ile kendilerine yer açmak isteyen kadınlar, toplumsal cinsiyet ve etnik kimliklerinin kesişmesinden doğan sorunlarını dile getirecek etkin bir alan bulamadıkları için hareketi eleştirmiş olsalar da, Türk ve Kürt feministler birbirlerinden feminizm ve etnik kimlik konularında çok şey öğrenerek dayanışma içinde olmuşlardı. Türk ve Kürt kadınları Kadın Sığınağı Kurultayları ve Barış için Kadın Girişimi gibi 1990'larda oluşan gruplarda beraber çalışmış ve 8 Mart'ları birlikte kutlamışlardı.

Kürt feministler de kendi feminizmlerini tanımlamak isteyen diğer feminist gruplar gibi kendi dergilerini çıkardılar. *Roza* (1996-2000), *Jujin* (1998-2000), *Yaşamda Özgür Kadın* (1998-2000) kısa süreli ve zaman zaman özcü (*essentialist*) bir söylemle olsa da farklı feminist bakış açılarını kamusal alana taşıdılar. Bu dergilerde Kürt feministler, mesela, doğum kontrol politikalarını eleştirdiler ve Kürt nüfus artışını önlemek için devletin Kürt kadınları özellikle denetlemek istediğini vurguladılar;¹⁹ Kürtçe eğitim olanaklarının bulunmaması nedeni ile ana dillerinden kopmak istemeyen Kürt kadınlarının eğitimsiz bırakılmasını sorunsallaştırdılar.

Kürt partileri içinde de aktif rol oynayan Kürt kadınları ısrarlı bir mücadele ile parti programlarını eşitlikçi bir yönde dönüştürdüler.²⁰ Kürt siyasal partilerinde çalışan kadınlar, 1990'larda PKK'nın ideolojik söylemi eşitlikçi ve feminist bir yönde evrilince parti içinde daha etkin bir rol oynamaya başladılar. 1990 sonlarında HADEP (Halkın Demokrasi Partisi) parti organlarında kadınlar için % 25 kotayı kabul etti, daha sonra DEHAP (Demokra-

¹⁹ Kutluata, 2003.

²⁰ Çağlayan, 2007.

tik Halk Partisi) döneminde bu sayı % 35'e, 2005'te kurulan DTP (Demokratik Toplum Partisi) döneminde ise % 40'a çıktı. Kadınlar yerel belediyelerde belediye başkanı oldu, Kürt partilerinin yönettiği belediyelerde kadın merkezleri açıldı. Nitekim 2015 Haziran seçimlerinde HDP'nin (Halkın Demokrasi Partisi) meclise yolladığı 80 milletvekilinin 32'si (% 40) kadındı. Türkiye'de kadınların Millet Meclisi'ne girmeye başladığı 1935 yılından bu yana, Meclis'te hiçbir parti bu kadar yüksek oranda bir kadın grubu oluşturamamıştı. Meclis'teki Kürt kökenli partilerin kadın milletvekilleri kadın sorunlarına duyarlılıkları ile ses getirdiler.

"Cumartesi Anneleri" adı ile anılan Kürt kadınları da devlet tarafından öldürülen çocukları, eşleri veya yakınlarının kaybolmalarını protesto etmek üzere Cumartesi günleri Galatasaray meydanında, yıllarca süren sessiz oturma eylemi gerçekleştirdiler.²¹ Benzerleri, mesela, Latin Amerika'da görülen bu protesto biçimi, Türkiye'de Kürt kadınları tarafından organize edildi. Mayıs 1995'te başlayan Cumartesi eylemlerine, 1999'da polis baskısı nedeni ile ara vermiş olsalar da, kadınlar bir 10 yıl sonra tekrar aynı eyleme dönmüş ve 2015 Ekim'inde 500. haftalarını kutlamışlardı. Cumartesi oturma eylemleri ile kadınlar annelik rollerini siyasal muhalefet aracına dönüştürmüş ve kamusal alanda seslerini duyurarak kendilerini de güçlendirmişlerdir.

1996'da PKK'li çocukları öldürülen Kürt kadınları, Barış Anneleri olarak bir barış girişimi başlattılar.²² Bu grup da, Cumartesi Anneleri gibi, annelik kimliklerini siyasallaştırarak kamusal alana çıkmış, annelerin yetiştirdikleri evlatları tehdit eden savaşa siyasal bir çözüm ile son verilmesi için bir barış arayışına girmişlerdi. Barış Anneleri, 8 Mart ve Nevruz kutlamalarına da katıldılar. Bu özgün siyasal muhalefet biçimi ile kadınlar kendilerini güçlendirmiş ancak, ilgi alanlarını, toplumsal cinsiyet ayrımcılığı ile değil, kadınların analık rolleri ile ilgili konularla sınırlamışlardır.

KADIN HAREKETİNİN

ADALET VE KALKINMA PARTİSİ İLE İMTİHANI

Kadın hareketinin çeşitli başarılarına ve çalışmalarına rağmen, Türkiye'de toplumsal cinsiyet eşitliği gerçekleşmemiştir. 2014 yılı UNDP Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği endeksine göre Türkiye 187 ülke arasında 69. sıradadır. Okuryazarlıkta bazı iyileşmeler olsa da, eğitim alanında bile eşitsizlikler hüküm sürmektedir. Kadınların ekonomik hayata katılımı % 30 civarındadır.

²¹ Göker, 2011.

²² Aslan, 2007.

Parlamentodaki kadın oranı Kasım 2015 genel seçimlerinde ancak % 14,5'e erişmiştir. Kadınların en az üçte biri aile içinde şiddet gördüklerini beyan etmektedir. Hemen her gün kadınlar eşleri veya en yakınlarındaki erkekler tarafından öldürülmektedir. Çocuk gelinler önemli bir sorun olmaya devam etmekte, kadınlar çeşitli şiddet biçimleri ile tek başlarına mücadele etmek zorunda kalmaktadır.²³

Kadın hareketinin bu kısır döngüyü dönüştürme çabalarına 2002 yılında hükümete gelen Adalet ve Kalkınma Partisi etkin bir yanıt verememiştir.²⁴ Kadına yönelik şiddeti durdurmak için yasalar güçlendirilmiş, 2006 yılında Başbakan kapsamlı bir genelge yayınlamış, daha sonra 2012 yılında Avrupa Konseyi'nin önderliğinde kadına yönelik şiddeti önleme amacı ile hazırlanan İstanbul Anlaşması Meclis'ten geçmişse de, bu yasalar uygulanmamıştır. Sosyal güvenlik politikaları kadınlar için güvenli bir emek piyasası yaratma yerine esnek bir kadın emek gücü yaratmayı amaçlamaktadır. 2015 yılında çıkan Aile Destek Paketi kadınlara doğum izninde yeni haklar getirme vadi ile geleneksel anne ve ikincil konumdaki eş rollerini teşvik etmektedir. Yine 2015'te çıkan Kadın İstihdam Yasası özel sektörde çalışan kadınların, doğum sonrası izin almasını kolaylaştırırken, izinlerin yükümlülüklerini onları çalıştıranlara vermekte, kadın işçi istihdamını onlar için caydırıcı yapmaktadır. Çalışan kadınların yükünü azaltmak için yuva açmak gündem dışıdır.²⁵

Öte yandan kadınların geleneksel rollerine meşruiyet kazandıran bir ideoloji hızla yaygınlaştırılmaktadır. Bu ideolojiyi benimseyen İmam Hatip okulları açılmakta,²⁶ kesintili eğitim sistemi ile kadınların laik eğitim sisteminden dolayı olarak kopması teşvik edilmektedir. Kadınların olanaklarını genişletmede etkisiz kalan hükümet politikalarının yanı sıra, devlet, anayasadaki eşitlik ilkesine rağmen, kadın-erkek eşitliğine inanmadığını ilan etmiş bir lider tarafından yönetilmektedir. Cumhurbaşkanı Tayyip Erdoğan 2001 yılında henüz başbakan iken, Anayasa'daki eşitlik maddesine karşı kadın erkek eşitliğine inanmadığını söylemiş, sonraları da bu eşitliğin fitrata ters olduğunu vurgulamıştır. Kendisi kadınların üç çocuk doğurmasını telkin etmekte ve kürtajın cinayet olduğunu düşünmektedir.²⁷ Cumhurbaşkanı kız erkek öğrencilerin aynı yatakhane kalmasına da, aynı evi paylaşmasına da geleneksel değerlerimize uygun olmadıkları için karşıdır. Kadın erkek ilişki-

²³ Altınay ve Arat, 2007.

²⁴ Çoşar ve Yeğenoğlu, 2011.

²⁵ Dedeoğlu ve Elveren, 2012.

²⁶ Özgür, 2012.

²⁷ Acar ve Altunok, 2013.

leri bireylerin seçimleri ile değil, gelenekler ile tanımlanacaktır. Gerek milletvekilleri ve yetkili bakanlar, gerek Diyanet İşleri Başkanlığı her fırsatta kadınlara nasıl davranmaları konusunda öğütler vermektedir. Kadınların gülmesi, yüksek sesle konuşması, hatta Meclis'te söz söylemesi partili yetkililerce eleştirilmiştir.

Bu kültürel ortamda devlet, kadın cinayetlerinin azalması, kadın işgücünün artması ve kadının statüsünü yükseltecek adımlar atılması için etkin bir siyasal irade ortaya koymamaktadır. Bu iradeyi yaratmak kadın hareketi için de gittikçe zorlaşmaktadır.

SONUÇ

1980 sonrası kadın hareketi Türkiye'de demokratik katılım yollarını genişletmiş ve renklendirmiştir. Kadınların kadın olmaktan doğan sorunlarını özel alandan kamusal alana taşımış, aile içi şiddet gibi can alıcı bir problemi görür kılmiştir. Bu süreçte festivallerden kahve baskınlarına, sessiz oturma eylemlerinden, Mor İğneli kampanyalara, özgün protestolar ile kadınlar geleneksel siyasal katılım biçimlerini zenginleştirmiştir. Medeni Kanun ve Ceza Kanunu cinsiyetçi hükümlerden arındırılmış, kadına yönelik şiddeti engellemek için gerekli hukuki altyapı hazırlanmıştır. Kadınlar ülke sorunları üzerinde düşündüklerini de kamusal alana taşımış ve Türkiye'nin dini veya etnik çatışma sorunlarına kendi bakış açılarından cevaplar aramışlardır.

Kadın hareketi, ideolojik, sınıfsal, etnik ve dini etkenlerle şekillenen farklı kadınların katılımı ile Türkiye'de feminist bilincin yaygınlaşmasına katkıda bulunmuştur. Nitekim 1980'lerden bu yana feminist değerler toplumda benimsenmeye başlamış, bir yandan muhafazakâr değerler yükselirken, bir yandan da kadın erkek eşitliğini normalleştiren değerler yayılmıştır. Çeşitli araştırmalar kadınların en az % 80'inin, kamuoyu araştırmalarında görüş bildirirken "ev işlerinin eşler arasında eşit paylaşılması gerektiğini" beyan ettiğini göstermektedir.²⁸ Hem kadınlar, hem erkeklerle yapılan kamuoyu araştırmalarında, erkek-kadın "politikada, iş yerinde, toplumda ve aile hayatında eşit haklara sahip olmalıdır" diyenler % 90'a yakındır.²⁹ Bu çalışmalar, görüş sahiplerinin belirttikleri görüşler doğrultusunda hareket ettiklerini göstermez. Ancak feminist değerlerin söylem düzeyinde yaygınlaştığını ve kamuoyu araştırmalarında doğru cevap olarak verilmesi gereken bir meşruiyete sahip olduklarını da gösterir.

²⁸ Bkz. Altınay ve Arat, 2007, Kalaycıoğlu ve Toprak, 2004.

²⁹ Yılmaz, 2012.

Kadın hareketi kadınların statüsünü yükseltmek ve kadına yönelik şiddeti engellemek için cinsiyetçi söylemler ve yaptırımları görünür kılmaya, eşitlikçi ve özgürleştirici değerleri savunmaya devam etmektedir. Devlet temsilcileri tarafından, anayasanın kadın erkek eşitliğini hayata geçirmeyi öngören maddelerini hiçe sayarcasına benimsenen cinsiyetçi söylemlere karşı, kadın hareketi içindeki farklı kesimlerin, gerek birbirleriyle gerekse toplumdaki muhalefet ile birlikte hareket ederek ortak paydalarda güç birliği yapmaları önemlidir. Türkiye'deki kadınlar sahip oldukları hakları korumak ve genişletmek için kendilerinden farklı düşünenlerle konuşa konuşa dayanışma ile değişim sağlayacak deneyime ve koalisyon kurma gücüne sahiptir. Kadın hareketi Türkiye'de demokrasinin derinleşmesine katkıda bulunduğu kadar otoriterleşmesine de direnecektir.

KAYNAKÇA

- Acar, F. ve Altunok, G., "The 'politics of intimate' at the intersection of neo-liberalism and neo-conservatism in contemporary Turkey", *Women's Studies International Forum* 41, 2013, s. 14-23.
- Acuner, S., "90'lı yıllar ve resmi düzeyde kurumsallaşmanın doğuş aşamaları", Bora, A. ve Günel A. (der.), *90'larda Türkiye'de feminizm*, İletişim, İstanbul, 2002, s. 125-158.
- , *Yapıcı Sabırsızlık*, Yalçın Matbaacılık, Ankara, 2006.
- Aksoy, H. A., "Invigorating Democracy in Turkey: The Agency of Organized Islamist Women", *Politics & Gender*, 11(01), 2015, s. 146-170.
- Aktaş, C., *Tesettür ve Toplum*, Nehir Yayınları, İstanbul, 1992.
- Amargi*, Yaz 2006.
- Arat, Y., *The patriarchal paradox: Women politicians in Turkey*, Fairleigh Dickinson Univ Press, 1989.
- , "The Project of Modernity and Women in Turkey", Kasaba, R. ve Bozdoğan, S. (der.), *Rethinking modernity and national identity in Turkey*, University of Washington Press, Seattle, 1997.
- , "Contestation and Collaboration: Women's Struggles for Power in Turkey", *The Cambridge History of Turkey V4: Turkey in the Modern World*, ed. Reşat Kasaba, Cambridge University Press, Cambridge, 2008, s. 388-419.
- , "Group differentiated rights and the liberal democratic state: Rethinking the headscarf controversy in Turkey", *New Perspectives on Turkey* 25, 2001, s. 31-46,
- Arat, Z. F., "Kemalism and Turkish women", *Women & Politics*, 14(4), 1994, s. 57-80.
- Aslan Akman, C., "Islamic women's ordeal with the new face(s) of patriarchy in power: divergence or convergence over expanding women's citizenship", *Gendered Identities: Criticizing Patriarchy in Turkey*, Rasim Özgür Dönmez ve Fazilet Ahu Özmen (der.), Lexington Books, Lanham, 2013, s. 113-145.
- Aslan, Ö., "Politics of Motherhood and the Experience of the Mothers of Peace in Turkey", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bogaziçi Üniversitesi, 2007.

- Borovali, M., "Islamic Headscarves and Slippery Slopes", *Cardozo Law Review* 30, 2008-2009, s. 2593.
- Cindoğlu, D. ve Zencirci, G., "The headscarf in Turkey in the public and state spheres", *Middle Eastern Studies*, 44(5), 2008, s. 791-806.
- Coşar, S. ve Yeğenoğlu, M., "New grounds for patriarchy in Turkey? Gender policy in the age of AKP", *South European Society and Politics* 16 (4), 2011, s. 555-573.
- Çakır, S., *Osmanlı kadın hareketi*, Metis Yayınları, İstanbul, 1994.
- Çağlayan, H., *Analar, yoldaşlar, tanrıçalar: Kürt hareketinde kadınlar ve kadın kimliğinin oluşumu*, İletişim Yayınları, 2007.
- Dedeoğlu, S. ve Elveren, A. Y. (der.), *Gender and Society in Turkey: The Impact of Neoliberal Policies, Political Islam and EU Accession*, I.B. Tauris, Londra, New York, 2012.
- Göker, Z. G., *The Politics of Silence: Discussing Deliberative and Agonistic Democracy Vis-à-vis Gendered Responses to the Militarization of Everyday Life in Turkey*, Doktora tezi, City University of New York, 2011.
- Erdem T., "Gündelik Yaşamda 'Din Laiklik ve Türban'", *Milliyet*, 4-10 Aralık 2007.
- Kalaycıoğlu, E. ve Toprak, B., *İş yaşamı, üst yönetim ve siyasette KADIN*, TESEV Yayınları, 2004, s. 1-114.
- Kandiyoti, D., "Women and the Turkish State: Political Actors or Symbolic Pawns?", Yuval-Davis, N. ve Anthias, F. (der.), *Woman, nation, state*, Macmillan, Londra, 1989, s. 126-49.
- Kutluata, Z., "The Politics of Difference within the Feminist Movement in Turkey as Manifested in the Case of Kurdish Woman/Feminist Journals", Boğaziçi Üniversitesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2003.
- Milliyet*, "Türbanda Gövde Gösterisi", 12 Ekim 1998.
- Pazartesi*, Ocak 1997.
- Özgür, İ., *Islamic schools in modern Turkey: faith, politics, and education*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012.
- Saktanber, A. ve Çorbacioğlu, A., "Veiling and headscarf-skepticism in Turkey", *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society* 15, No. 4, 2008, s. 514-538.
- Sancar, S., *Türk modernleşmesinin cinsiyeti: erkekler devlet, kadınlar aile kurar*, İletişim, İstanbul, 2012.
- Sarihan, Ş., *Yeni medeni yasa kadınlara neler getirdi?*, Düzay Matbaacılık, Ankara, 2002.
- , *Türk ceza kanunu kadınlara neler getiriyor?*, Düzay Matbaacılık, Ankara, 2005.
- Sirman, N., "Feminism in Turkey: A short history", *New Perspectives on Turkey* 3, 1989, s. 1-34.
- Şişman, N., *Başörtüsü Mağdurlarından Anlatılmamış Öyküler*, İz Yayıncılık, İstanbul, 1998.
- Tekeli, Ş., *Kadınlar ve siyasal-toplumsal hayat*, Birikim Yayınları, 1982.
- , "1980'lerde Türkiye'de Kadınların Kurtuluşu Hareketinin Gelişmesi", *Birikim*, 1989.
- Toprak, B., "Civil society in Turkey", *Civil society in the Middle East*, 2, Brill, Leiden, 1996, s. 87-118.
- Yılmaz, H., "Conservatism in Turkey", Araştırma projesi, Açık Toplum Vakfı, Boğaziçi Üniversitesi ve Devlet Planlama Teşkilatı (No: DPT 2010K120670), 2012.

İnsan Hakları ve Türkiye

ZEHRA F. KABASAKAL ARAT

İNSAN HAKLARI VE İNSAN HAKLARI REJİMLERİ

İnsan Hakları mücadelesi geniş anlamıyla insan onurunu koruma ve eşitlik mücadelesi olarak tanımlanırsa, insan haklarının tarihini insanlık tarihiyle eş tutabiliriz. Nitekim bugün “hak” olarak isimlendirdiğimiz bazı değerlerin geçmişte değişik medeniyet ve kültürlerin söylemlerinde yer aldığını görüyoruz. Ancak insan haklarının, yaşamın her alanına giren çok boyutlu bir şekilde ve insanların “sadece insan oldukları” için devlete ve topluma karşı talep edilen haklar olarak, yani evrensel nitelendirilmesi 20. yüzyılın ortalarında gerçekleşmiştir. İnsan haklarının ulusal ve uluslararası siyasi gündem ve yasalara girmesi, küresel ve bölgesel insan hakları rejimlerinin oluşması ve gelişmesiyle pekiştirilmiştir.

Küresel insan hakları rejimi, Birleşmiş Milletler (BM) öncülüğünde gelişmiştir. BM, daha kuruluş sözleşmesinde ortak güvenlik, barış ve ekonomik gelişme için işbirliğinin yanı sıra, insan haklarının yükseltilmesini de amaçları arasına almış ve o yönde çalışmak üzere İnsan Hakları Komisyonu’nu oluşturmuştur. Komisyonun hazırladığı ve 1948 yılında BM Genel Kurulu’nda kabul edilen “İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi”, BM’nin kuruluş sözleşmesinde adı geçen insan haklarının tanımını ve listesini sunmuştur. Komisyonun bu hakları üye devletlerin sorumluluklarını vurgulayan bağlayıcı bir sözleşmede ele alma girişimi, Soğuk Savaş’ın etkisiyle engellenmiş; haklar, kutuplaşmış siyasetin sergilediği ideolojik bölünme yönünde, iki ayrı sözleşmede ele alınmıştır. “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme” ile bir-

likte “Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme”, 1966 yılında Genel Kurul’un onayına sunulmuştur. 1976’da yürürlüğe giren bu iki sözleşme ve “İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi” beraberce “Uluslararası İnsan Hakları Temel Yasası” (*International Bill of Rights*) olarak tanımlanır.

“Uluslararası İnsan Hakları Temel Yasası”; daha önceki insan hakları bildirelerinden ve onların dayandığı felsefelerden farklı olarak “evrensellik” ilkesini tam anlamıyla benimsemiş, klasik liberalizmin doğal haklar kuramına dayanan ve oldukça kısıtlı olan insan hakları anlayışını aşarak, çok daha radikal bir yaklaşım sunmuştur.¹ Bu yaklaşımda insan hakları; medeni ve siyasi hakların yanı sıra, ekonomik, sosyal ve kültürel hakları da içerir. Haklar sadece devlete değil tüm topluma karşı savunulan değerlerdir, ve en önemlisi, insan haklarının temel amacı “insan onurunda eşitlik” sağlamaktır. Dolayısıyla “ayrımcılığa karşı olmak”, Uluslararası İnsan Hakları Yasası’nın temel ilkesidir, ve haklar kişilerin sahip olduğu “ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi veya diğer fikir, ulusal veya toplumsal köken, mülkiyet, doğuştan edinilen ve diğer konumları açısından bir fark gözetmeksizin” herkes için eşit derecede geçerlidir.

Uluslararası İnsan Hakları Yasası’nın sunduğu geniş insan hakları yelpazesi içinde yaşama hakkı, kişi güvenliği, ve yasalar önünde eşitliği sağlama yönünde birtakım hakların yanı sıra; düşünce, vicdan, konuşma, anlatım, basın, örgütlenme, seyahat, aile kurma gibi birçok özgürlükler de yer alır. Ayrıca kişilerin kulluk, kölelik gibi durumlara zorlanamayacakları veya kötü muameleye, işkenceye, ve haksız tutuklanma ve hapis cezasına tabi tutulamayacağı belirtilir. Kişilerin bağımsız yargı, savunma, yurttaşlık, sığınma hakları vurgulanır. Siyasi haklar arasında seçme, seçilme ve yönetime katılma öne çıkar. Sosyal ve ekonomik haklar olarak beslenme, giyinme, konut, eğitim, sosyal güvenlik, sağlık ve kamu hizmetlerinden yararlanma, çalışma, onurlu yaşamaya elverişli ücret, dinlenme, sendika, toplu sözleşme ve grev hakları sıralanır. Kültürel haklar olarak, hem kişinin kültürel ve bilimsel gelişmelerden yararlanma hakkını hem de herkesin kendi yarattığı bilim, edebiyat ve sanat ürünlerinden doğan maddi ve manevi çıkarlarının korunması hakkını tanınır. Bireysel hakların yanı sıra, her iki Uluslararası Sözleşme de ayrıca halkların kendi kaderini tayin etme hakkına da yer verir.

Uluslararası İnsan Hakları Temel Yasası’nda yer alan haklar, daha sonra gelişme, barış ve çevre hakları tanınarak genişletilmiştir. BM hem bu hakları içeren hem de kadın, çocuk, göçmen işçi gibi daha çok ezilen ve daha

1 Zehra F. Kabasakal Arat, “Human Rights Ideology and Dimensions of Power: The State, Property, and Discrimination”, *Human Rights Quarterly* 30:4, Kasım 2008, s. 906-932.

mağdur durumda olan grupların haklarını özel olarak ele alan çeşitli bildirge ve sözleşmeler düzenlemeye devam etmiştir. Ayrıca BM; tanınan bu hak ve özgürlüklerin evrensel, birbirlerine bağımlı ve bölünmez olduklarını çeşitli toplantı ve sonuç bildirgelerinde dile getirmiştir.

Ancak BM'nin oluşturduğu küresel insan hakları rejimi yaptırım açısından zayıf kalmıştır. Sözleşmelere taraf olan ülkelerin uygulamada yeterli olup olmadıkları, uzman komisyonlar tarafından ülkelerin sunduğu periyodik raporlar aracılığı ile denetlenmektedir. İhlaller için herhangi bir ceza öngörülmemiştir. Yaptırım olarak; sadece devlet görevlileri ve kurumlarının yaptığı aşırı ve yoğun ihlal durumunda söz konusu ülkenin, BM forumlarında eleştirilerek mahcup duruma düşürülmesi söz konusudur. Hukuki olarak hak arama ve suçluların cezalandırılması, 2002 yılında çalışmaya başlayan Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin ele aldığı soykırım ve insanlığa karşı suçlar için geçerlidir.

BM'nin yanı sıra, uluslararası bölgesel örgütler ve oluşumlar da benzeri bildirge ve sözleşmelerle birbirinden etkilenen ve birbirini besleyen bölgesel insan hakları rejimleri oluşturmuşlardır. Amerikan Devletleri Örgütü, Afrika Birliği, ve Avrupa ülkeleri; kendi insan hakları bildirge, sözleşme ve hatta mahkemeleriyle bölge ülkelerini kapsayan insan hakları rejimlerine sahiptir. Bugün kendine ait bir insan hakları rejimi olmayan bölgeler Ortadoğu ve Asya'dır. Ancak bölgesel olmasa da kültürel anlamda bir bütünlük oluşturan Arap ve İslâm ülkeleri de bazı insan hakları bildirgeleri düzenlemiş bulunmaktadır.²

Türkiye'nin de dahil olduğu Avrupa insan hakları rejimi, hem küresel hem de diğer bölgesel rejimlerle karşılaştırılınca daha donanımlıdır ve dolayısıyla da yaptırım açısından en güçlü insan hakları rejimi olarak değerlendirilir. Ancak rejimin yaptırım gücü tüm insan hakları için aynı ölçüde değildir. BM'ye benzer bir biçimde, Avrupa ülkeleri de insan haklarını medeni ve siyasi haklar ve soysal ve ekonomik haklar olarak ikiye ayırarak, iki farklı sözleşme düzenlemiştir. Medeni ve siyasi hakları içeren "İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi", Avrupa Konseyi tarafından 4 Kasım 1950'de kabul edilmiş ve 2 Eylül 1953'te yürürlüğe girmiştir. Sosyal ve ekonomik hakları ele alan "Avrupa Sosyal Şartı" ise, 18 Ekim 1961'de onaylanarak üyelerin imzasına sunulmuş ve 26 Şubat 1965'te yürürlüğe girmiştir. Bu iki belge, kabul tarihleri arasında geçen zamandan da anlaşılacağı gibi, Avrupa insan hakları rejiminde tam anlamıyla eşit kılınmamıştır. Ülkelerin *Sözleşme*'ye taraf olabilmeleri için sözleşmeyi bir bütün olarak

2 Ann Elizabeth Mayer, *Islam and Human Rights: Tradition and Politics*, 5. baskı, Westview, Boulder, CO, 2013.

kabul etmesi beklenirken; *Sosyal Şart* için, 19 maddeden sadece 10'nun veya İkinci Bölüm'den sadece 45 paragrafın kabulü yeterli görülmüştür. Ayrıca *Sözleşme*'nin ihlali, devletler arası şikâyet ve kişisel başvuruları kabul eden Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından denetlenmeye tabi tutulmuştur. *Sosyal Şart* için kuvvetli bir yaptırım ve ceza mekanizması oluşturulmamış, üye ülkelerin sadece değerlendirme ve tavsiyelerde bulunma yetkisi olan Bağımsız Uzmanlar Komitesi'ne periyodik rapor sunması yeterli görülmüştür.³

Bu küresel ve bölgesel gelişmeler; insan haklarının korunması açısından yeterli olmamakla birlikte, devletlere ve kişilere insan haklarını tanıma, gerçekleştirme ve koruma sorumlulukları yüklemeleri ve yeni kültürel değer ve normlar oluşturmaları açısından önemlidir. Bugün tüm görüş ve ideolojik farklılıklara karşın hemen hemen herkes ve her devlet insan haklarından yana olduğunu söylemek durumundadır, ve insan haklarını destekliyor görünmek hükümetlere ve devletlere meşruiyet kazandırmaktadır. İnsan hakları yönünde mücadele eden gruplar, uluslararası normların gelişmesine katkıda bulundukları gibi, insan haklarının kendi ülkelerinde gelişme ve korunması için uluslararası düzeyde kabul edilen sözleşmeleri hükümetlerine baskı aracı olarak kullanmaktadır.

Türkiye, BM merkezli küresel insan hakları rejimine BM'nin kurucu üyelerinden biri olarak en başından katılmış bulunmaktadır ve 1948'de Genel Kurul oylamasında "İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi"ni onaylamıştır. Avrupa Konseyi'ne 1949'da giren Türkiye, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi"ne 1954'te taraf olmuştur. Daha sonraları her iki rejimin düzenlediği çeşitli sözleşmelere taraf olarak, özellikle 1980'lerden sonra insan hakları yükümlülüklerini artırmıştır.⁴ Ancak *Sosyal Şart*'a 2007'ye kadar taraf olmamıştır.⁵

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NİN KURULUŞU VE DEMOKRASİYE GEÇİŞTE İNSAN HAKLARI (1920-1960)

Türkiye'de insan hakları söylem ve politikalarının, 1980'lere kadar Kemalist rejimin modernleşme projesine ve ülkenin toplumsal gelişim ve iç politika dengelerine göre belirlendiğini ve değiştiğini söyleyebiliriz. 1920'den 1946'ya ka-

3 Zehra F. K. Arat ve Thomas Smith, "The EU and Human Rights in Turkey: Political Freedom without Social Welfare?", *European Institutions, Democratization, and Human Rights Protection in the European Periphery*, yay. haz. Henry Carey, Rowman and Littlefield, Lanham, Maryland, 2014, s. 31-65.

4 Arat ve Smith, "EU and Human Rights", Appendix A ve B, s. 413-18.

5 Bkz. *Resmî Gazete*, 9 Nisan 2007, No. 26488.

dar süren ve Kemalist olarak adlandırılan tek parti döneminde, yıkılan Osmanlı Devleti topraklarının bir kısmı üzerinde bir ulus-devlet oluşturma çabası içinde olan kurucu liderler; özgürlüklere ve her anlamda çoğulculuğa şüpheyle bakarak, baskı ve şiddete dayanan ezici ve asimilasyoncu politikalar izlemişlerdir.

Bu ulus-devlet kurma sürecinde, muhalifler arasında en önemli tehlike olarak Kürtler, Şeriatçı ve irtica kaynağı görülen Müslüman kesimler ve sol gruplar, özellikle komünistler ve anarşistler görülmüştür. Zaman zaman Şeriatçı olarak da görülen Kürt milliyetçilerinin isyan ve direnişleri, katliama varan silahlı müdahale ve zorunlu göçle bastırılırken, diğer gruplar daha çok hukuki bir çerçeve kurarak bastırılmaya çalışılmıştır. 1920’de İstiklal Mahkemelerinin kurulması ile başlayan baskı süreci, 1925’te Takrir-i Sükûn Kanunu’nun çıkarılması ve 1926’da çıkarılan ve 1936’da değiştirilen Ceza Kanunu ile devam etmiştir. 1936 Ceza Kanunu, özellikle uzun süre yürürlükte kalacak ve çok kişinin hapis ve idam cezasına çarptırılmasına ve partilerin kapatılmasına zemin hazırlayacak 141, 142 ve 163. maddeleri açısından özellikle önemlidir.⁶ 141. madde “bir zümrenin, diğerleri üzerinde tahakkümü” amaçlayan, sınıf temelli ve özellikle işçi haklarını savunacak hareketleri yasaklarken, 142. madde bu yönde yapılacak sözlü savunma ve propaganda da suç alanına sokmuştur. 163. madde ise, “Devletin sosyal ve ekonomik veya siyasi veya hukuki düzenini dini esaslara dayandırmayı” yasaklamıştır.

Zaman içinde “Türkçülük”ün ideoloji olarak benimsendiğini; İslâm’ın ise bir yandan dışlanırken, bir yandan da Türk olmanın tanımlayıcısı konumuna getirildiğini görüyoruz. Böylece, gayrimüslim vatandaşlara “yabancı” muamelesi yapılırken, Müslüman nüfusun mezhep ve diğer farklılıkları yadsınmış ve Diyanet İşleri Başkanlığı denetiminde Sünni İslâm’ın Hanefi mezhebinin ilke ve anlayışları “modern” yorumlarla, inançlı veya inançsız aile kökeni Müslüman olan tüm “Müslümanlara” dayatılmıştır. Lozan Antlaşması’nın gereği olarak Ermeni, Rum ve Musevi vatandaşlara din, eğitim ve dil konularında bazı özgürlükler ve “azınlık” hakları tanınmışsa da; bu özgürlükler, dili veya dini farklı olan diğer “azınlık”lara verilmemiş, tanınan üç azınlık grubu için ise uygulamada zayıf ve sınırlı kalmıştır.⁷ 1920’lerin sonunda başlayan “Vatandaş Türkçe Konuş” kampanyası “Türkleştirmenin”, yani asimilasyon ve baskı uygulamalarının önemli bir örneğidir. Zorunlu göç yöntemiyle Kürt is-

6 Bkz. “Türk Ceza Kanununun bazı maddelerini değiştiren kanun”, no. 3038, Kabul tarihi: 11/6/1936, *Resmî Gazete*, No. 337, 23 Haziran 1936, s. 6713.

7 Baskın Oran, “The Minority Concept and Rights in Turkey: The Lausanne Peace Treaty and Current Issues”, *Human Rights in Turkey*, yay. haz. Zehra F. Kabasakal Arat, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2007, s. 35-56.

yanlarını bastırmak için 1934'te çıkarılan İskân Kanunu, Trakya'da gayrimüslim nüfusa karşı da kullanılmıştır. 1942'de çıkarılan Varlık Vergisi Kanunu gayrimüslim yurttaşlara farklı uygulanmış, ve en ağır şekilde vergilendirme yolu ile bu nüfusun ekonomik gücünün zayıflatılması hedeflenmiştir.

Ancak gerek Milli Mücadele yıllarında gerek tek parti döneminde Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) ve öncülerinin getirdiği anayasal düzenlemeler ve bazı reformlar, özellikle siyasi haklar yönünde, zaman içinde gelişecek ilkeleri de içerir. 1921 Anayasası, hem yasama hem de yürütme haklarını Meclise ve onun aracılığı ile de Meclis Başkanına vererek bir dikta rejiminin yasal temelini kurarken, aynı zamanda "Hâkimiyet bilâ-kayd-u şart milletindir. İdare usulü, halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir" diyen ilk maddesi ile egemenliğin kaynağı olarak halkı göstermiş ve demokratik yönetime kapı aralamıştır. Halkın hâkimiyeti, 1-2 Kasım 1922 tarihli saltanatı kaldıran 308 sayılı yasa ile cumhuriyet rejimini getiren 29 Ekim 1923 tarihli yasada da yinelenmiştir.

Eğitim için "hak" kavramını kullanmamakla birlikte, 1923'te ücretsiz ilköğretimi her iki cinsiyet için de zorunlu kılan tek parti yönetimi, bunu 1924'te Anayasa'ya eklemiştir. 1924 Anayasası, "Türklerin Hukuku Âmesi" diye bir bölüm açarak bugün uluslararası anlaşmalarda tanınan insan haklarının bir kısmına yer vermiştir. 1924 Anayasası, 1928 Nisan'ından başlayarak 5 kez değiştirilmiş ve bu değişiklikler çoğunlukla rejiminin laikleşmesi yönünde olmuştur. İlk aşamada milletvekilleri ve Cumhurbaşkanı'nın göreve başlarken ettiği yeminin sonundan "Vallahi" sözcüğü çıkarılmış, yerine "Namusum üzerine" ifadesi konmuştur. Ayrıca, Anayasa'nın 26. maddesi değiştirilerek, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görevleri arasından halifeliğin kaldırılması ile zaten anlamını yitirmiş olan "ahkâmî şer'iyyenin tenfizi" (Şeriat hükümlerinin yürütülmesi) sözü çıkarılmıştır. "Türkiye Devletinin dini, din-i İslâmdır; resmi dili Türkçe'dir; makarrı Ankara şehridir" diyen ikinci madde; önce 14 Nisan 1928'de din ile ilgili bölüm çıkarılarak, sonra 5 Şubat 1937'de "Türkiye Devleti Cumhuriyetçi, Milliyetçi, Halkçı, Devletçi, Laik ve İnkılâpçıdır. Resmi dili Türkçedir. Makarrı Ankara şehridir" şeklinde değiştirilerek, "devlet dini" kavramının anayasal dayanağı kaldırılmıştır.

Ancak bu anayasa değişikliklerinin din ve devlet işlerini gerçek anlamda ayırdığı söylenemez. Devletin İslâm dinine tanıdığı ayrıcalık ve İslâm'ı homojen gören anlayışı, Diyanet İşleri Başkanlığı'nın (DİB) amaç ve çalışmalarında açıkça görülür. 3 Mart 1924'te çıkarılan 429 sayılı "Şer'iyye ve Evkaf ve Erkânı Harbiye Vekâletlerinin İlğasına Dair Kanun" ile kurulan Başkanlı-

ğın amacı kanunun ilk maddesinde şöyle belirtilir: “... dîn-i mübîn-i İslâmın bundan maada itikadad ve ibadeta dair bütün ahkâm ve mesâilinin tedviri ve müessesat-ı diniyenin idaresi için Cumhuriyetin makarrında bir (Diyanet İşleri Reisliği) makamı tesis edilmiştir.” 1965’te 633 sayılı “Diyanet İşleri Başkanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun” başlığını taşıyan yeni bir kanunla ismi değiştirilen ve yeniden düzenlenen DİB’in görevi ilk maddede, “İslâm Dininin inançları, ibadet ve ahlâk esasları ile ilgili işleri yürütmek, din konusunda toplumu aydınlatmak ve ibadet yerlerini yönetmek” olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla bir devlet kurumu olan DİB’in bütçesi tamamıyla Müslüman vatandaşların dini eğitim ve ibadetine odaklanmış, diğer dini grupların vergi kaynakları yerine özel kaynaklardan beslenmesi öngörülmüştür.

Daha önce belirtmiş olduğumuz gibi, sadece Sünni (daha doğrusu Hanefi) İslâm’ı tanıyan DİB, Alevilik gibi diğer İslâm mezheplerinin inanışlarını öğretme çabası göstermemiş, imam ve camilerin devlet bütçesinden ödeneklerle desteklenmesine karşın, Alevilerin ibadet merkezi olan cemevleri için hiçbir destekte bulunulmamıştır. Müslüman olmayan vatandaşlar, dinlerinin gereklerini yerine getirmek için devletten herhangi bir maddi destek almadıkları gibi, devlet katında sembolik olarak bile tanınmamışlardır. Yakın zamana kadar Cumhurbaşkanlığı gibi tüm ülkenin ve vatandaşların temsilcisi olan kurumlar bile Sünni İslâm bayramları dışında bayramlarda kutlamalarda bulunmamıştır. Halen DİB’in internet sitesindeki dini günler takvimi bazı Müslüman gruplarının ve diğer dinlerin bayram ve önemli günlerine yer vermemektedir.⁸

1920’ler ve 1930’larda insan hakları açısından en önemli adımlar kadın hakları yönünde atılmıştır diyebiliriz. 1926’da yürürlüğe giren Medeni Kanun, Osmanlı dönemine göre kadınlar açısından önemli bazı düzenlemeler getirmiştir. Bunlar arasında çok eşliliğin yasaklanması, evlilik için alt yaş sınırı konularak çocuk evliliklerinin engellenmeye çalışılması, belli alanlarda kadın ve erkeklerin yasal eşit olarak tanınması (örneğin, mahkemelerde tanıklık, mülk edinme ve veraset hakkı), kocanın evliliği sadece “boş ol” diyerek tek taraflı bitirebilmesine son verilmesi, kadınlara kendi eşlerini seçme ve boşama hakkının tanınması, ve boşanma sonrası annelik haklarının bir kısmının korunması, kadınların sosyal haklarının tanınması ve cinsiyet ayrımcılığını azaltmak sıralanabilir. Ancak kanun, birçok ayrımcı hüküm de içeriyordu. Örneğin, kocayı evlilik birliğinin reisi ve temsilcisi olarak tanıyıp, ona ailenin ikamet edeceği yeri seçme hakkı ve sorumluluğunu veriyordu. Ayrıca,

eş ve çocuklarının geçimini sağlama yükümlülüğünü kocaya yüklüyor; kadının çalışmasını kocasının iznine tabi kılıyordu. Kadından ise, kocasının soyadını alması ve ev işlerini görev edinmesi bekleniyordu.⁹

Kadınların seçme ve seçilme hakları, 1930'da belediye seçimleri için ve 1934'te de genel seçimler için yasal düzenlemeyle tanınmıştır. Aynı şekilde, tek parti rejiminden çok partili demokratik rejime geçiş, anayasal düzenlemeye gerek görülmeden gerçekleşmiştir. Çok partili rejimin gereği olarak 1940'ların ikinci yarısında göreceli olarak olumlu yönde değişen örgütlenme, dernek kurma ve basın yayın özgürlüğü gibi haklar, 1950'lerde Demokrat Parti (DP) hükümetlerinin muhalefeti sindirme çabası içinde tekrar baskı ve kısıtlamalara maruz kalmıştır.

DP hükümetleri, dine karşı yumuşama ve dini grupların örgütlenmesine ılımlı bakma eğilimi göstermişse de; getirdikleri yeni uygulamanın, tam anlamda vicdan ve ibadet özgürlüğünün tanınmasından çok, tutucu dindar kesime hoş görünerek dinin siyasette kullanılmasına kapı açmak yönünde olduğu söylenebilir. Örneğin, 1948'de kurulmuş olan ve hem CHP hem de DP hükümetlerine karşı aktif muhalefet yapan Millet Partisi, 1953 yılında "dini esasa dayanan" bir cemiyet olma suçlamasıyla kapatılmıştır. Ceza Kanunu'nun 141. maddesi, ölüm cezası eklenerek ağırlaştırılmıştır. Yine DP hükümetinin 31 Temmuz 1951'de çıkarmış olduğu, halk arasında "Atatürk'ü Korumaya Kanunu" olarak bilinen 5816 Sayılı "Atatürk aleyhine işlenen suçlar hakkında kanun", bir yandan Atatürk'ü tabulaştırırken diğer yandan günümüze kadar eleştiri ve tartışma kültürünün gelişmesini baltalamak ve özgürlükleri kısıtlamak yönünde kullanılmıştır.

Çok partili dönemde yine Türkçü ve asimilasyoncu siyasetler devam etmiş, özellikle gayrimüslimlere karşı halkı kışkırtıcı söylemler kullanılmış, 6-7 Eylül 1955'te Rum vatandaşların dükkân camlarının kırılması ve mallarının yağmalanması örneğinde olduğu gibi şiddet devlet tarafından teşvik edilmiştir. Bu ayrımcı ve dışlayıcı politikaların sonucunun bir yansımasını Türkiye'nin gittikçe azalan gayrimüslim nüfusunda görüyoruz.¹⁰

Bu bölümü bitirirken, Cumhuriyet'in ilk yıllarında uygulamaya konulan fakat uzun süre devam ettirilen ve etkilerinin hâlâ sürmekte olduğu azın-

9 Zehra F. Kabasakal Arat, "Kemalism and Turkish Women", *Women and Politics* 14, 1994, s. 57-80.

10 Yannis Prodromos, "The Human Rights Condition of the Rum Orthodox," *Human Rights in Turkey*, yay. haz. Zehra F. Kabasakal Arat, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2007, s. 57-71; Şule Toktaş, "Citizenship and Minorities: A Historical Overview of Turkey's Jewish Minority", *Journal of Historical Sociology* 18:4, Aralık 2005, s. 394-429.

lık ve asimilasyon politikalarını insan hakları açısından değerlendirmek yararlı olacaktır. Çünkü Türkiye'nin yaklaşımı, azınlık hakları konusunda bazı "genel" varsayımları da sorgulamamızı sağlar. Şöyle ki, genel olarak hoşgörü (tolerans) ve ayrımcılığın karşıt olduğu düşünülür. Aynı şekilde, kimliklerin tanınması ve asimilasyon da birbirinin karşıtı olarak kabul edilir. Oysa, Türkiye'de gayrimüslim ve Kürt vatandaşların deneyimlerini karşılaştırdığımızda bu sözcükler ve tanımladıkları davranışların karşıt olmadıklarını görüyoruz. Gayrimüslim vatandaşlar, varlıkları ve kimlikleri tanınarak dil, din ve eğitim konularında büyük ölçüde özgür bırakılmışlardır. Ancak aynı zamanda "yabancı" görülerek dışlanmış, askeri ve sivil bürokrasi ile siyasette yer alamamış ve açıkça ayrımcı politikalara maruz kalmışlardır. Öte yandan, Kürt vatandaşların varlıkları yadsınmış, etnik kimlikleri bastırılarak asimilasyona tabi tutulmuşlardır. Ancak asimilasyonu kabul ettikleri sürece de toplumsal ve siyasal katılımda ayrımcılık yaşamayarak en üst mevkilere kadar gelebilmeleri sağlanmıştır. Fakat bu iki yöntem de insan hakları ihlali içerir. Kuşkusuz, mecburi asimilasyon bir hak ihlalidir. Öte yandan, farklı olanların ve azınlık kimliklerinin sadece hoşgörü ile tanınması da gerçek anlamıyla bir tanıma değildir, yetersizdir. Kimliklerin tanınması, "insan onurunu korumada" eşitlik ilkesiyle tüm vatandaşlara karşı eşit muameleyi gerçekleştirmediği sürece insan haklarına saygılı bir rejimden söz edemeyiz.¹¹

1961 ANAYASASI VE UYGULANMASI (1960-1980)

1960 Mayıs'ında gerçekleştirilen askeri darbe, insan haklarını askıya almakla kalmamış, Cumhurbaşkanı Celal Bayar ve Başbakan Adnan Menderes ile birlikte DP'nin önde gelen siyasetçilerini hızlı ve şaibeli bir yargı sürecinden geçirerek, 15 kişinin idamına ve yüzlerce kişinin mahkûmiyetine karar vermiştir.¹² Darbe ayrıca genel olarak sivillerin yetersiz ve yolsuzluğa açık olduğu ve dolayısıyla askerin denetiminde olması gerektiğini öngören bir siyasi kültürün oluşmasına yol açmıştır. Fakat sivil yönetime geçerken düzenlenen yeni anayasa ile birçok yönden olumlu sayabileceğimiz bir süreç de başlatılmıştır.

1961 Anayasası, Türkiye'de bugüne kadar kabul edilen en özgürlükçü anayasadır. Anayasa'nın başlangıç kısmında, amaçlar arasında "İnsan hak ve hürriyetlerini, millî dayanışmayı, sosyal adâleti, ferdin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmeyi ve teminat altına almayı mümkün kılacak demokratik

¹¹ Arat, Z., "Human Rights Ideology".

¹² İdam kararı, aralarında Celal Bayar'ın da bulunduğu idam cezası alan 15 kişiden üçü için infaz edilmiştir: Adnan Menderes, Hasan Polatkan, Fatin Rüştü Zorlu.

hukuk devletini bütün hukukî ve sosyal temelleriyle kurmak” bulunur. Devletin şeklini Cumhuriyet olarak belirten ilk maddenin hemen ardından, ikinci madde “Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, millî demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir” der. 4. madde egemenliğin kayıtsız şartsız Türk milletinin olduğunu tekrarlar. Metnin ikinci kısmı “Temek Hak ve Görevlere” ayrılır. Bu kısmın ilk bölümünde herkesin hak sahibi olduğu ve eşitlik ilkesi vurgulanır. Ayrıca “Devlet kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adâlet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşamayacak surette sınırlayan siyasî, iktisadî ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddî ve mânevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar” denilerek, devletin yapıcı ve koruyucu görevleri belirtilir. Getirilebilecek kısıtlamaların hiçbir şekilde hakların ve özgürlüklerin özüne dokunamayacağı irdelebilir. İkinci bölümde kişi dokunulmazlığından basın özgürlüğüne birçok özgürlük sıralanmış; sosyal ve ekonomik haklara kapsamlı bir şekilde üçüncü bölümde yer verilmiş; ve dördüncü bölümde siyasi haklar ele alınmıştır.

1961 Anayasası, ayrıca insan haklarını koruma yönünde yardımcı olacak erkler arası ayırım ilkesini ve bu ilkeyi pekiştirecek Anayasa Mahkemesi gibi denetim mekanizmaları da getirmiştir. Ancak bu anayasanın olumsuz diyebileceğimiz yönleri de vardır. Bunlar arasında, yaşamaya seçkin bir denetim ve yaklaşım getiren, sadece yüksek öğrenim sahibi kişilerin üye olabildiği Senato’nun oluşturulması; ve darbeyi gerçekleştirmiş olan Milli Birlik Komitesi üyelerine Senato’da tabii üye olarak kontenjan ayrılarak ve Millî Güvenlik Kurulu oluşturularak, 1920’lerde başlamış olan askerlerin siyasi hayattan çekilmesi, yani siyasetin sivilleştirilmesi yönündeki ilerleyişin geriye döndürülmesi gösterilebilir.

Bu eksikliklerine rağmen, yeni anayasa Türkiye’de geçmişe göre özgürlükçü bir ortamın doğmasına yardımcı olmuş, işçi sendikaları, meslek dernekleri ve diğer sivil toplum kuruluşları toplumsal ve siyasal hayatta yer almaya başlamışlardır. Eğer bu anayasal haklar; yeni yasal düzenlemeler ve siyasi irade ile yürürlüğe konabilseydi, insan hakları açısından Türkiye bugün çok farklı bir konumda bulunabilirdi. Ancak toplumsal ve siyasi hayatta hissedilmeye başlanan çok seslilik ve özellikle sosyal hakları hayata geçirme talepleri, tutucu ve sağcı kesimleri rahatsız etmiştir. Özellikle 1960 ve 1970’lerin en büyük partisi konumuna gelmiş olan Adalet Partisi (AP) ve lideri Süleyman Demirel, her fırsatta 1961 Anayasası’nın Türkiye’ye “bol gelen” bir lüks olduğunu ve kötüye kullanıldığını ileri sürerek, hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasını savunmuştur.

1965 Ekim’inde kurulan 1. Demirel Hükümeti’nin programı, rejimi “her türlü zararlı cereyanlardan, bilhassa komünizme yönelmiş faaliyetlerden” korumak için “Anayasadan doğan hürriyetleri, hürriyeti yok etmek yolunda kullanmağa asla meydan ve imkân vermemek en önemli vazifemiz olacaktır” der. Sonraki Demirel hükümetleri de; programlarında “yeni nizamla sağlanan geniş hak ve hürriyetler, zaman zaman ölçüsüz bir şekilde kullanılmış” gibi bir girişle anayasal özgürlüklerden şikâyet etmiş, “Türk Anayasasından bir hak alarak, aynı yasanın kurduğu nizamı yıkmamanın mümkün ve hukuki olduğu kabul edilemez” diyerek, “mevzuatımızdaki boşlukların kanun yoluyla giderilmesi” kararında olduklarını vurgulamışlardır.¹³ Önceleri sosyal adalet ve sosyal güvenlik girişimlerini, daha iyi yaşam olanakları sağlayarak “zararlı akımları tesirsiz kılacağı” düşüncesiyle (Bismarck benzeri bir anlayışla) destekleyen AP;¹⁴ 1969 ve 1974 parti programlarında kendini “komünizme karşı bir siyasi teşekkül” olarak tanımlamış (md. 1), sendikal hakları tanımlamakla birlikte, sendikaların siyasi baskı aracı olabileceklerini ve ekonomik kalkınmayı baltalayabileceklerini öne sürmüş, “sosyal hakların kötüye kullanılmasını önlemek” için önlemler alınması gerektiğini belirtmiştir. (md. 74)

Anayasa ve onun tanıdığı hak ve özgürlüklerden şikâyet eden sağ kesimlerin beklediği yanıt, 12 Mart 1971’de gerçekleşen askeri darbe ile gelmiştir. Darbe ile yaygınlaştırılan sıkıyönetim uygulamaları özgürlükleri kısıtlamakla kalmayıp, kişilerin tutuklanma ve yargı süreçlerindeki haklarını da yok saymış, sendikalar ve öğrenci gruplarını baskı altına almış, gözaltında kötü muamele ve işkenceyi yaygın uygulama haline getirmiştir. Dahası, hak ve özgürlüklerin kısıtlanması sadece hükümetin ve kolluk kuvvetlerinin tasarrufuna bırakılmayarak, 20 Eylül 1971 tarih ve 1488 sayılı Kanunla, Anayasa’da hak ve özgürlükleri ele alan hemen hemen her madde değiştirilerek haklar özleri zedelenecek ölçüde kısıtlanmış, uygulamada da daha başka kısıtlanmaların getirilmesinin önü açılmıştır. Ardından, 15 Mart 1973 tarih ve 1699 sayılı yasanın getirdiği değişikliklerle, tutuklu ve savunma hakları göz ardı edilmiş, Sıkıyönetim Mahkemelerinin görev sürelerinin sıkıyönetimin kaldırılmasından sonra da devam etmesi sağlanmış ve Devlet Güvenlik Mahkemeleri oluşturulmuştur.

Bu düzenlemelerle anayasal özgürlükler budanırken, 2. Erim hükümeti programı, “Dikta heveslilerinin, Türk milletini parçalamak isteyenlerin, demokratik hukuk devletini zorla devirmek peşinde koşan anarşistlerin ve ted-

¹³ Hükümet programları için, bkz. https://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/e_kaynaklar_kutuphane_hukumetler.html (Erişim tarihi: 25 Kasım 2015).

¹⁴ Bkz. Ürgüplü ve 1. Demirel hükümetlerinin programları.

hişçilerin 1961 Anayasasının getirdiği hak ve hürriyetleri kötüye kullanmalarını önleyecek Anayasa değişikliklerinin” 1. Erim hükümeti döneminde gerçekleştiğini kıvançla belirtmiştir. Ancak Demirel ve onun 1970’lerin sonlarında kurduğu hükümetler, “Anayasanın sağladığı geniş hürriyetleri, kötüye kullanarak devleti ve rejimi yıkmak, ülke ve millet bütünlüğünü parçalamak maksadıyla teşkilatlanmış bazı ideolojik mihraklar, dış kaynaklarla irtibatlı olarak hür demokratik cumhuriyet rejimi yerine, bir komünist dikta rejimi kurma arzusu içindedirler”¹⁵ diyerek, 1961 Anayasası’ndan yakınmaya devam etmişlerdir.

Siyasi eylem ve kutuplaşmanın yoğunlaştığı bu dönemde, hükümetler ve diğer devlet kurumları tarafsız kalmayıp, sol ve sağ kesimden gençlik gruplarının çatışması karşısında sol kesime baskıyı artırırken, sağ kesimin aşırı şiddet hareketlerine göz yummuştur. 1970’lerde “Milliyetçi Cephe” olarak adlandırılan sağ koalisyon hükümetlerinin Başbakanlığını yapan Demirel; 1976’da Ülkü Ocaklarının işlediği cinayetleri sorgulayan gazetecilere “Bana sağcılar adam öldürüyor dedirtemezsiniz” diyerek, sadece şiddeti görmemelikten gelmemiş, hükümet olarak insan haklarını koruma yükümlülüğünü de inkâr etmiştir. Ceza Kanunu’nun 141. ve 142. maddeleri yoğun bir şekilde sol eğilimli aydınları, gazetecileri, öğrencileri ve dernekleri bastırma yönünde kullanılmıştır. Türkiye İşçi Partisi’nin (TİP) Anayasa’ya aykırı oldukları iddiasıyla bu maddelerin iptali için Anayasa Mahkemesi’ne yaptığı başvuru, Mahkeme’ce reddedilmiş ve hatta kısa bir süre sonra da TİP üyeleri bu maddelerden yargılanmış, parti de kapatılmıştır.

Soğuk Savaş’ın en yoğun biçimde yaşandığı bu dönemde, Türkiye’de insan hakları söylem ve uygulamalarının iki zıt yönde geliştiğini söyleyebiliriz. Bir yandan özgürlükler ve sosyal haklar gündeme gelmiş; diğer yandan devlet güvenliği ve kapitalist kalkınma planlarını her şeyin üstünde tutan siyasetçiler ve siyaseti güdülemeyi görev olarak gören ordu, halkın hak ve özgürlük taleplerini devletin güvenliğine ve Sıkıyönetim Mahkemelerince artık “liberal kapitalizm” olarak tanımlanan ülke ekonomisinin temeline yönelik bir tehlike olarak görmüşlerdir. İnsan hakları mücadelesinin daha çok sosyal adalet söylemiyle ve protesto eylemleriyle sürdürüldüğü bu çatışmalı dönem, 1980’de Uluslararası Para Fonu’nun (IMF) empoze ettiği neoliberal ekonomik politikalarla, ve daha öncekilerine taş çıkartacak derecede sert ve acımasız olan bir askeri darbeye son bulmuştur.

ASKERİ DARBE REJİMİNDEN REFORM SÜRECİNE GEÇİŞ (1980-2002)

12 Eylül 1980’de yapılan askeri darbe ile birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisi feshedilmiş, tüm siyasi partiler kapatılarak mallarına el konmuş, parti liderleri sürgüne gönderilmiş, sendika ve derneklerin faaliyetleri durdurulmuş ve genel sıkıyönetim ilan edilmiştir. Üç yıl sürecek olan askeri yönetimin işlediği insan hakları ihlalleri bir kaynakta rakamlarla şöyle özetlenmiştir:

- Bir milyon 683 bin kişi fişlendi, bir milyona yakın kişi gözüaltına alındı.
- 210 bin davada 230 bin kişi yargılandı.
- 517 kişiye idam cezası verildi. 50 kişi asıldı.
- 71 bin kişi irtica ve komünizm propagandası suçlamasıyla, 98 bin 404 kişi örgüt üyesi olmak suçundan yargılandı.
- 50 binin üzerinde kişi sakıncalı olduğu için işten atıldı. 14 bin kişi yurttaşlıktan çıkarıldı. 30 bin kişi siyasi mülteci olarak yurtdışına gitti.
- Yaklaşık 300 kişi gözaltındayken öldürüldü. 171 kişi işkenceden öldü.
- 937 film sakıncalı bulunduğu için yasaklandı. 23 bin 677 derneğin faaliyeti durduruldu.
- 3 bin 854 öğretmen, 120 öğretim üyesi ve 47 hâkimin işine son verildi.
- 400 gazeteci için toplam 4 bin yıl hapis cezası istendi.
- Gazetecilere 3 bin 315 yıl 6 ay hapis cezası verildi. 31 gazeteci cezaevine girdi. 300 gazeteci saldırıya uğradı.
- 3 gazeteci silahla öldürüldü. Gazeteler 300 gün yayın yapamadı. 13 büyük gazete için 303 dava açıldı.
- Cezaevlerinde 299 kişi yaşamını yitirdi.¹⁶

Askeri yönetim, sivil yaşama geçerken de bazı önlemler almayı ihmal etmemiştir. Örneğin, 2845 sayılı kanunla 16 Haziran 1983’te Devlet Güvenlik Mahkemelerini oluşturmuştur. Türk siyasi yaşamında olumsuz etkilerinin

¹⁶ “12 Eylül Darbesi ve Utanç Bilançosu”, *Aktif Haber*, 12 Eylül 2013. <http://www.aktifhaber.com/12-eyul-darbesi-ve-utanc-bilancosu-852666h.htm> (Erişim tarihi: 25 Kasım 2015). Daha detaylı bir liste için, bkz. “İşte 12 Eylül darbesinin kanlı bilançosu”, *T24*, <http://t24.com.tr/haber/iste-12-eyul-darbesinin-kanli-bilancosu,296166> (Erişim tarihi: 25 Kasım 2015).

uzun süre devam edeceği bu önlemler arasında insan hakları açısından en önemlisi 1982 Anayasası'dır. Kullanım sıklığı açısından "insan hakları" ifadesine en çok yer veren bu "yasakçı" Anayasa; hak ve özgürlükleri tanımak ve güvence altına almaktan çok, onların ne zaman ve nasıl kısıtlanacağını belirtmek amacıyla dile getirir. Ayrıca sivil yönetime geçtikten sonra, darbe liderinin "seçilerek" Cumhurbaşkanlığı görevini sürdüreceği düşünülerek, yürütme erki özellikle Cumhurbaşkanının görev alanı genişletilerek kayırılmış; yürütmenin denetim gücü atamalar aracılığıyla başta yargı olmak üzere, diğer alanlarda, ve üniversiteler gibi özerkliği korunması gereken kurumlar üzerinde artırılmıştır. Yine darbe rejiminin beklentileri ve genel felsefesi doğrultusunda, anayasanın çerçeve yasa olduğu unutulmuş, birçok alanda yasalarda bile yer almaması gereken (örneğin din eğitiminde zorunlu müfredat belirlenmesi) özgürlükleri kısıtlayan, laikliğe ters düşen ve kültürel yaşamı güdümlemeye yönelik ayrıntılara girilmiştir.

Bu kısıtlayıcı Anayasa ve baskı rejimine rağmen, belki de ona bir tepki olarak, sivil yaşama geçtikten kısa bir süre sonra değişik gruplar örgütlenerek belli hakları dile getirmeye ve savunmaya başlamışlardır. İnsan Hakları Derneği ve İnsan Hakları Vakfı gibi devlet görevlilerinin işlediği insan hakları ihlallerine odaklı oluşumların yanı sıra; kimlik politikasının öne çıktığını, ve bu kapsamda özellikle Kürt milliyetçiliği, İslâmcı siyaset ve kadın hareketinin önemli etkileri olduğunu görüyoruz.

Kürt milliyetçiliğinin silahlı mücadeleye dönüşmesi ve PKK (Kürdistan İşçi Partisi) ile Türk ordusu ve kolluk kuvvetleri arasında 1984'te başlayan silahlı çatışma, ülkenin yaklaşık dörtte birini savaş alanına dönüştürmüş ve Olağanüstü Hal (OHAL) Bölgesi ilan edilen birçok ilde devlet ve PKK terörü yarışarak insan haklarını yok etmiştir. 1999'da PKK lideri Abdullah Öcalan'ın yakalanmasından sonra gerçekleşen ateşkes dönemine kadar yaklaşık 40.000 kişi ölmüş, birçok köy yakılmış veya boşaltılmış, Ceza Kanunu ve 12 Nisan 1991'de çıkarılan 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu esnek olarak yorumlanarak binlerce kişi terör eylemi veya teröre destek suçuyla göz altına alınmış, işkence ve kötü muameleye maruz kalmış ve özellikle 1990'larda Türkiye gözetiminde en çok gazetecisi olan ülke durumuna gelmiştir.

Cumhuriyet'in ilk yıllarından beri Kemalist rejimin laiklik ve modernleşme girişimlerine karşı olan dindar gruplar, bazı ana akım partiler tarafından desteklenmiş, kendi partilerini kurabilmiş ve zaman zaman iktidara da ortak olmuştur. Ancak bu grupların faaliyetleri aynı zamanda Ceza Kanunu'nun 163. maddesine tabi tutularak kısıtlanmış ve kurdukları pek çok parti kapatıl-

mıştır. 1980’lerde, İslâmcı hareketin laik devlete meydan okurken, askeri darbenin üniversiteleri kontrol altına alma amacıyla kurduğu Yüksek Öğrenim Kurulu’nun (YÖK) üniversitelerde kadın öğrencilerin başörtü takmasını yasaklayan kararına karşı protesto eylemleri ile öne çıktığını görüyoruz. Üniversitelerde okuyan ve kamu sektöründe çalışan kadınlara başörtüsü takmayı yasaklayan politikayı din özgürlüğünün ihlali olarak tanımlayan İslâmcı hareket, kadınları da harekete geçirmiştir.¹⁷ Ancak İslâmcı kadınlar; yine 1980’lerde oluşan kadın hareketinin de etkisiyle, başörtüsü yasağını aynı zamanda cinsel ayrımcılık olarak yeniden tanımlayarak, kadınların eğitim ve istihdam hakkını ihlal ettiğini öne sürdürmüştür. Böylece İslâmcı kadınlar laik devleti zorlarken, dinin geleneksel eril yorumlarını da eleştirerek gündeme getirmiştir.¹⁸

Farklı görüş ve ideolojiye sahip kadın gruplarından oluşan kadın hareketi; kadınlara yönelik taciz ve şiddet, kadınların siyaset, ekonomi ve toplumsal yaşamda yeterince yer alamaması, kadının üretim ve yeniden üretim emeğinin değerli görülmemesi, kapitalizm ve militarizm gibi birçok konuyu feminist kuramlar çerçevesinde sorgulayarak siyasi gündeme taşımıştır. Toplumsal cinsiyete dayalı şiddete karşı Mor Çatı Vakfı; kadınların siyasi temsilini artırmak amacıyla KA-DER; kadın bilincinin gelişmesi ve dayanışmanın artması yönünde çalışan Uçan Süpürge gibi değişik gruplar, kadınların sorunlarına toplumsal duyarlılığı artırmak ve çözüm üretmek çabalarının yanı sıra, yasaların kadın haklarını tanıma yönünde değiştirilmesi ve uygulamaya geçirilmesi için çalışmıştır. Meclis ve hükümete baskı yönünde, özellikle BM’nin 1979’da kabul ettiği “Kadına Yönelik Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi”ni (CEDAW) ve Avrupa Birliği’ni (AB) kullanmıştır.

Türkiye CEDAW’a, Turgut Özal hükümetinin benimsemiş olduğu neoliberal ekonomik model içinde dış pazarlara açılma ve özellikle Avrupa ekonomisine eklemlenme çabası içinde, Avrupa ve küresel insan hakları rejimlerine katılımı da artırma yönünde, 1986’da taraf olmuştur. Özal hükümetinin insan hakları açısından attığı bir diğer önemli adım da 1987’de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin (AİHM) yargı yetkisini tanıması olmuştur. Türkiye’deki hukukçular tarafından gittikçe artan bir hızla kullanılan AİHM, bir anlamda Türkiye için bir üst mahkeme konumuna geçmiş ve en azından Tür-

17 Dilek Cindoğlu ve Gizem Zencirci. “The Headscarf in Turkey in the Public and State Spheres”, *Middle Eastern Studies* 44:5, 2008, s. 791-806.

18 Yeşim Arat, *Rethinking Islam and Liberal Democracy: Islamist Women in Turkish Politics*, State University of New York Press, Albany, 2005; Aynur Ilyasoğlu. “Islamist Women in Turkey: Their Identity and Self-Image”, *Deconstructing Images of “the Turkish Woman”*, yay. haz. Z. Arat, St. Martin’s Press, New York, 1998, s. 225-240.

kiye'nin AB üyeliği yönünde ciddi çalışmalar yapıldığı sırada, AIHM kararları yeni yasaların içeriklerini saptamada işlevsel olmuştur.¹⁹

1980'li ve 1990'lı yıllarda, PKK ile savaş ve devlet güvenliğine verilen önem özgürlükleri kısıtlama yönünde; neoliberal ekonomik politikaların uygulanmaya konması da sosyal ve ekonomik hakların gerilemesi yönünde olmuştur. Sendikalaşma oranının düşmesi ve sendikaların zayıflaması ile işçi hakları daha da gerilemiştir. Fakat diğer yandan, insan haklarının kadın dernekleri ve diğer sivil toplum kuruluşları tarafından savunulması ve AB üyeliğine resmi başvuru çerçevesinde yapılan çalışmalar zaman zaman olumlu atılımlara olanak sağlamıştır. BM'nin 1995-2004 yıllarını "İnsan Hakları Eğitimi Onyılı" ilan etmesi, Türkiye'de de hem okullarda hem de devlet kurumlarında insan hakları eğitiminin başlatılmasına yol açmıştır.²⁰ AB üyeliği girişimi, özellikle 1990'ların sonundan itibaren Türkiye'nin bir reform sürecine girmesine neden olmuştur. Son Ecevit hükümeti döneminde idam cezası kaldırılmış; Anayasa'da yapılan değişikliklerle eşitlik ilkesi güçlendirilmiş; meclisten geçen reform paketleri kapsamında toplumsal cinsiyet eşitliğini gözetken yeni bir Medeni Kanun (sayı 4721) kabul edilmiş, işkence ve kötü muameleyi önleyici tedbirler alınmış, yargı ve savunma haklarına saygı nispeten artmış, anlatım ve basın özgürlüğü yönünde olumlu gelişmeler olmuştur.

ADALET VE KALKINMA PARTİSİ DÖNEMİ (2002 SONRASI)

2002 seçimlerinde almış olduğu yüksek oy oranı sayesinde tek başına iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP), seçim başarılarını daha sonraki yıllarda da sürdürerek ülkeyi aralıksız olarak uzun bir süre tek başına yönetme ayrıcalığına sahip olmuştur.²¹ İslâm ve Türkçülüğü bağdaştırma amaçlı "Millî Görüş" geleneğinden gelen ve 2001'de kurulan AKP, önceki yıllarda kurulmuş olan din ağırlıklı partilerin yaşamış olduğu baskı ve kapatmalar nedeniy-

¹⁹ Oran, "The Minority Concept"; Thomas W. Smith. "Leveraging Norms: The ECHR and Turkey's Human Rights Reforms", *Human Rights in Turkey*, yay. haz. Zehra F. Kabasakal Arat, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2007, s. 262-274.

²⁰ Bu eğitim programlarını değerlendiren Kenan Çayır, meslek içi eğitim programlarının ve okullarda verilen insan hakları ve yurttaşlık derslerinin süre, yöntem ve içerik olarak yetersiz olduklarını ve kullanılan ders kitaplarının da insan hakları ilkelerine ters düşen değerleri de savunduklarını belirtmiştir. Bkz. Kenan Çayır. "Tensions and Dilemmas in Human Rights Education", *Human Rights in Turkey*, yay. haz. Zehra F. Kabasakal Arat, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2007, s. 233-245.

²¹ Bu yazı kaleme alındığı sırada (Ocak 2016) AKP 1 Kasım 2015'te yapılan seçimden yüzde 49 gibi yüksek bir oy oranıyla çıkarak 7. AKP hükümetini kurmuş bulunmaktaydı. AKP; bir önceki, 7 Haziran 2015 seçimlerinde, yüzde 40 oy oranıyla tek başına hükümet kurma şansını yitirmekle birlikte, Kasım seçimlerine kadar fiili olarak iktidarı elinde tutmuştur.

le kendini mağdur durumda görerek, özgürlükleri koruyan ve insan haklarına dayalı bir siyasi sistemin gelişmesine yönelik bir program önermiştir. Nitekim Abdullah Gül başkanlığında kurulan ilk AKP hükümetinin programı, insan haklarına oldukça geniş yer veren bir programdır. Ayrıca, uygulamada da Gül hükümeti ve ardından gelen Erdoğan hükümetleri 1990 sonlarında başlatılmış olan reform sürecini de en azından 2007 yılına kadar devam ettirmişlerdir.

2004'te kabul edilen göreceli olarak daha özgürlükçü yeni Ceza Kanunu, Anayasa'nın 90. maddesinde "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır" ibaresinin yer alması, gayrimüslim cemaatlerin mülkiyet haklarına ilişkin düzenlemeler yapılması, Kürtçe yayınlara getirilmiş olan yasağın kaldırılarak dil özgürlüğüne kapı aralanması bu süreçte atılan olumlu adımlar arasında sayılabilir.

Ancak bu reform süreci de bazı eski alışkanlıkların sürdürülmesini engelleyememiştir. Örneğin, 1915 yılında Osmanlı Devleti'nin Ermenilere yönelik zorunlu göç, eziyet ve katliam uygulamalarının tartışılmasına izin verilerek düşünce ve ifade özgürlükleri kısıtlanmaya devam edilmiştir. Ceza Kanunu'nun "Türklüğü, Cumhuriyeti veya Türkiye Büyük Millet Meclisini" aşağılamayı suç sayan 301. maddesi özellikle tarihi sorgulama ve azınlık haklarını koruma girişimlerine karşı sıkça kullanılmış; Kürt kökenli siyasetçiler ve belediye başkanlarının taciz ve kovuşturmayla tabi tutulmaları devam etmiştir. "Vicdanî ret" hakkı gibi anti militarist kavramlar siyaset gündemine bile girememiştir.

Olumsuzlukları açıklarken; hükümetin yaklaşımının yanı sıra, Türk milliyetçiliğinin tırmanışı ve halk arasında insan haklarının tam olarak anlaşılmamış olmasının da etken olduğunu söyleyebiliriz. İnsan hakları mücadelesinin sadece azınlık haklarının savunulması olarak görülmesi, AB'nin bir yandan daha çok ayrımcılığa karşı reformlara destek vermesi, diğer yandan AB ülkelerinin Türkiye üyeliğine olumsuz yaklaşımı ve AB'nin Kıbrıs konusunda olduğu gibi tutarsız politikalar izlemesi; aslında tüm Türkiye vatandaşlarının lehine olan bazı hak ve özgürlüklerin geliştirilmesinde kat edilen mesafenin AB'ye verilen ödün olarak görülmesine yol açmıştır. Hrant Dink gibi; insan hakları, özgürlük ve eşitlik savunucuları, "milliyetçi direnişçiler" in hedefi haline getirilebilmiştir.

Bu noktada AB'nin Türkiye'de insan hakları reform ve uygulamasına etkisinin incelenmesi önem taşımaktadır. Özet olarak, AB'nin etkisinin mede-

ni ve siyasi hakların tanınması ve korunması yönünde olumlu, fakat ekonomik ve sosyal haklar açısından farklı olduğu söylenebilir.²² Ekonomik ve sosyal haklarda ilerleme olmadığı gibi, zaman içinde bazı alanlarda gerileme olduğu bile iddia edilebilir. Yaygın yoksulluk, işsizlik, adaletsiz gelir dağılımı, çocuk işçiler, azalan iş güvenliği, ve eğitimde nitel ve nicel yetersizlikler bunlar arasında sayılabilir. Bu sorunların ülke servetinin arttığı ve dış gelir kaynaklarının genişlediği bir dönemde devam etmesi veya artması özellikle dikkat çekicidir. Neoliberal ekonomik politikalar, devlet baskısı, sendikaların yapıları gibi birbirleriyle ilintili faktörlerin sonucunda işçi hakları da daraltılmış, ihlaller artmış, sendikalaşma oranı düşerken, sendikaların sermaye karşısındaki güçleri azalmıştır.

Bu ikili sonuç, yani medeni ve siyasi haklarda düzelme görülürken sosyal ve ekonomik hakların yerinde sayması ya da gerilemesi, bir ölçüde Avrupa insan hakları rejiminin kendi yapısından kaynaklanmaktadır. Daha önce de belirttiğimiz gibi, Avrupa insan hakları rejiminde özgürlük ve siyasi hakları ele alan *Sözleşme* ile sosyal ve ekonomik hakları kapsayan *Sosyal Şart* aynı ağırlıkta değildir ve yaptırım güçleri farklıdır.²³ Ayrıca, Avrupa ülkeleri 1980'lerden beri neoliberal ekonomik politikalara yönelerek refah devleti ilkelerinden ödün vermeye başlamışlardır. AB'nin üyelik şartı olarak 1993'te oluşturduğu Kopenhag Kriterleri²⁴ sadece insan hakları, hukuk devleti ve demokrasiyi savunmaz. Ekonomik kriterler, IMF reçetelerinin hemen hemen aynısı olduğu için,²⁵ Türkiye'nin AB üyeliği için geliştirdiği Ulusal Program güçlü kamu sektörüne dayanan refah devleti yerine, toplumsal sonuçları göz önüne alınmadan hemen hemen her alanda özelleştirmeyi savunan, rekabeti artırma amacı ile işçilerin işe alınma ve çıkarılmalarında "esneklik" tanıyan,

²² Arat ve Smith, "The EU and Human Rights."

²³ Bu arada Avrupa'da sosyal ve ekonomik haklar yararına bazı gelişmeler olduğunu inkâr edemeyiz. Örneğin, 1995 Protokolü, işçi sendikaları ve insan hakları derneklerinin dilekçe verme hakkını tanıdı; 1996'da Sosyal Şart'ta bazı değişikliklerle ek haklar tanıandı; 2000'de ise, 54 maddenin 6 bölümde toplandığı (onur, özgürlükler, eşitlik, dayanışma, vatandaşların hakları ve adalet) "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı" kabul edildi. Ayrıca bu *Şart*, biyoetik ve kişisel verilerin korunması gibi yeni konular da içerir. Avrupa Anayasası'nda yer alması beklenen *Şart*, Anayasa'nın kabul edilmemesi sonucu onun yerine kabul edilen Lizbon Antlaşması tarafından desteklenmektedir (ancak antlaşmanın metnine katılmamıştır).

²⁴ Kopenhag Kriterleri metni: "Üyelik, aday ülkenin demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını, azınlıkların saygınlığını ve korunmalarını, işleyen bir piyasa ekonomisinin varlığını, ve ayrıca rekabet baskısı ve Birlik içinde piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesini güvence altına alan kurumların istikrarını sağlamış olmasını zorunlu tutar" (Md. 7.A §3).

²⁵ Mine Eder, "Implementing the Economic Criteria of EU Membership: How Difficult Is It For Turkey?", *Turkey and the European Union: Domestic Politics, Economic Integration and International Dynamics*, yay. haz. Ali Çarkoğlu ve Barry Rubin, Frank Cass, Londra, 2003, s. 219-244.

ve temelde işçi haklarını ve sosyal hizmet ve güvenceleri daraltan neoliberal ekonomik politikaları öngörmektedir.²⁶ 1980'lerden beri Türkiye'de her hükümetin ister istemez uyguladığı bu ekonomik politikalar, AKP hükümetleri tarafından tam anlamıyla benimsenerek uygulanmıştır. Avrupa İnsan Hakları rejiminin medeni ve siyasi hakları daha çok önemseydiği, Komisyon'un hazırladığı yıllık ilerleme raporlarında da izlenebilir. Raporlarda, medeni ve siyasi haklara daha çok yer verilmekte, sosyal ve ekonomik haklar yalnızca ayrımcılık çerçevesinde ele alınmakta ve önerilen ekonomik politikaların insan hakları etkisine bakılmamaktadır.

AB'nin insan hakları yönünde gösterdiği ikili tavrı, Türkiye'deki kadın hakları gruplarının taleplerine yaklaşımda açıkça görebiliriz. Örneğin, 2004 yılında AKP hükümetinin, kadın gruplarının taleplerinin aksine zinayı yeni ceza kanununda suç olarak tanımaya devam etmeye çalışması ve Anayasa'nın ayrımcılık karşıtı maddesi değiştirilirken, pozitif ayrımcılığı meşrulaştıran dile karşı çıkması durumunda, AB temsilcileri açıkça kadın gruplarının tarafını tutmuştur.²⁷ Ancak 17 Nisan 2007'de kabul edilen Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu çıkarılırken, Avrupa Birliği; AKP hükümetinin yanında yer alarak, emeklilik yaşını yükselten, toplumsal cinsiyete "tarafsız/nötr" yaklaşma iddiasıyla daha önceki mevzuatta kadınların sahip olduğu bazı hak ve olanakları ortadan kaldıran veya azaltan, ve kadınların sosyal güvenlik ve sağlık hizmetlerine erişimlerini zorlaştıran hükümler içeren yasayı,²⁸ çeşitli kadın grupları, sağlık uzmanı dernekleri, ve sendikaların itiraz ve protestolarına karşın desteklemiştir.

2007'den sonra ise, bir taraftan AB'nin Türkiye'nin üyeliğine gittikçe soğuklaşan tavrı, diğer taraftan AKP'nin özgüveninin artması sonucunda, AKP hükümetleri gittikçe otoriterleşen ve hukuk ilkelerinden ödün veren bir yaklaşım sergilemeye başlamışlardır. AB'nin Türkiye'nin üyeliğini yokuşa sürmesi karşısında o sırada Başbakan olan Recep Tayyip Erdoğan'ın, AB Müktesebatına Uyum Programı çerçevesinde yapılan reformlara devam edileceğini sık sık "Kopenhag kriterlerini Ankara kriterleri, Maastrich kriterlerini

²⁶ Erol Taymaz ve Şule Özler, "Labor Market Policies and EU Accession: Problems and Prospects for Turkey", *Turkey: Economic Reform & Accession to the European Union*, yaz. haz. Bernard M. Hoekman ve Sübidey Toğan, World Bank ve The Centre for Economic Policy Research, Washington, D.C., 2005, s. 223-260.

²⁷ Ayşe Ayata ve Fatma Tütüncü, "Party Politics of the AKP (2002-7) and the Predicaments of Women at the Intersection of the Westernist, Islamist and Feminist Discourses in Turkey", *British Journal of Middle Eastern Studies* 35:3, 2008, s. 363-384.

²⁸ Simten Coşar ve Metin Yeğenoğlu, "The Neoliberal Restructuring of Turkey's Social Security System", *Monthly Review* 60:11, 2009, s. 36-49.

İstanbul kriteri yaparız”²⁹ şeklinde sözlerle vurgulamasına karşın, reform hareketi duraklamakla kalmamış, gerileme sürecine girmiştir. Medyada ve halk arasında Ergenekon ve Balyoz davaları olarak bilinen ve Genelkurmay Başkanı gibi üst rütbeli subaylar da dahil olmak üzere Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) içinde bazı kişilerin hükümete karşı çeşitli darbe girişimleriyle suçlandığı davalar, AKP iktidarının otoriterleşme sürecinde bir dönüm noktası oluşturmuşlardır. Uydurulmuş delillere dayandığı sonradan ortaya çıkan bu davalar; Türkiye siyasetinde 1960’lardan beri süregelen ve 1980 darbesiyle pekiştirilen askeri vesayetten şikâyet eden bazı kesimler tarafından siyasetin “sivilleştirilmesi” olarak görülerek desteklenmiştir. Ancak iddiaların birçoğunun asılsızlığının yanı sıra, suçlananların tutuklanma ve yargılanma yöntemleri başlı başına insan hakları ihlali olmakla kalmayıp, ülkenin hukuk düzeninin meşruiyet ve saygınlığını temelden sarsmıştır. 2010 yılında bir referandum ile kabul edilen anayasa reform paketi; insan hakları açısından bazı olumlu maddeler içermekle birlikte, 1982 Anayasası’nın yanlışlarını düzeltme yönünde yeterince geniş tutulmamış, öte yandan yürütmenin yargı üzerinde etki ve denetimini artıracak maddelerle, yargının bağımsızlığını daha çok zedeleme yoluna gitmiştir.

2011 genel seçimlerinden yine başarıyla çıkan AKP’nin artık başat parti olmakla yetinmeyip, ülke çapında siyasal, toplumsal ve kültürel hegemonya kurma çabası içine girdiği söylenebilir. Dolayısıyla özgürlükçü söylemden, hem muhaliflerini baskı altında tutma ve sindirme yönünde, hem de kültürel alanda kendi dindar muhafazakâr değerlerini halka dayatma yönünde değişik baskı yöntemlerine geçilmiştir.

Peş peşe çıkarılan torba yasalarla yürütmenin yetkisi artırılmış ve özgürlükler kısıtlanmıştır. Türkiye yine uluslararası sıralamalarda gözetiminde en çok gazetecisi olan ülke konumuna gelmiş, hapis edilmeyen gazeteciler patronlarına yapılan baskıyla işten atılmış veya Cumhurbaşkanı’na hakaret davaları ile sindirilmeye çalışılmıştır. Muhalefet gruplarına, gazetecilere ve yayın organlarına yapılan saldırılar; araştırma ve soruşturmaya tabi tutulmak bir yana, devlet görevlileri ve AKP ileri gelenleri tarafından kınamaya bile gerek görülmemiş ve saldırganlara dolaylı teşvik verilmiştir.

Kültürel açıdan, parti liderlerinin içki kullanımı, gençlerin flört etmesi, ve özgür giyim kuşam aleyhine söylemleri artmış, bazı parti ileri gelenleri kadınların sessiz ve pasif kalmaları gerektiği yönünde beyanatlar vermiştir. Cum-

²⁹ Bkz. <http://www.dw.com/tr/erdoğandan-abye-sert-çıkış/a-2519543> (Erişim tarihi: 25 Kasım 2015).

hurbaşkanı Erdoğan, daha Başbakan iken, kadınların ekonomiye doğurganlıkları ile destek vermelerini beklediğini vurgulayan bir yaklaşımla, genç kadınları an az üç çocuk yapmaya teşvik etmeye başlamıştır. 1983 tarihli Nüfus Planlaması Hakkında Kanun'un kabulüyle, hamileliğin ilk 10 haftası içerisinde yapılması koşuluyla kadınların isteğine bırakılmış olan kürtaj,³⁰ Erdoğan tarafından son başbakanlığı sırasında katliam olarak nitelendirilmiş ve AKP yasaklayıcı yasa hazırlıklarına girişmiştir. Kadın gruplarından gelen tepkilerle bu girişim durdurulmuşsa da, AKP'nin bu konuya dönme olasılığı yüksektir.

Kadınların ana görevlerinin annelik ve toplumsal işlevlerini yerine getirecekleri asal mekânlarının ev olduğu anlayışını savunan, ve geleneksel ataerkil aile yapısını yücelten konferanslar, DİB ve 2013 sonlarına kadar AKP'nin müttefiki ve destekçisi olan Gülen Cemaati'nin üyeleri tarafından düzenlenmiştir. Bu konferanslar, AKP hükümeti tarafından en azından bakanların katılımı yoluyla desteklenmiştir. Yine aynı konferanslarda ve ardından DİB'in yayınladığı yönetmeliklerde eşcinselliğin bir hastalık olduğu ve çocukların ve ailenin onlardan korunması gerektiği yönünde beyanatlar da yer almıştır. AKP'li bakan ve parti yöneticilerinden bazıları da eşcinselliği hastalık veya ahlâksızlık olarak nitelendiren demeçler vermişlerdir.³¹

2013 baharında şehrin aşırı yapılaşmasına, ticarileşmesine ve yeşil alanlarının azalmasına karşı çevreci bir hareket olarak İstanbul'da başlayan Gezi Parkı hareketi; hükümetin duyarsızlığı ve şiddet kullanması üzerine, hem AKP'ye hem de hükümeti ve partiyi kişisel hegemonyası altında tutan Erdoğan'ın dayatıcı politikalarına karşı ülke çapında bir protesto eylemine dönüşmüştür. Silahsız, barışçıl ve bir anlamda apolitik diyebileceğimiz, daha önce hiçbir siyasi eylem veya oluşuma katılmamış, çoğunluğu gençlerden oluşan bir grubun başlattığı ve sürdürdüğü bu hareket, devlet güçleri tarafından aşırı şiddetle bastırılmıştır. Polisin kullandığı aşırı şiddet ve iletişimi kesmek için sosyal medya kaynaklarının kapatılması, Erdoğan ve AKP'nin insan haklarına destek olmak bir yana, tahammülsüz olduklarını göstermiştir.

2013 Aralık ayında Gülen Cemaati'nin güdümünde olan savcılık ve emniyet görevlilerinin bazı AKP bakanlarını ve bakan oğullarını yolsuzlukla suçlaması; suçlananların bir kısmını gözaltına alması ve Erdoğan'ın kendisinin de yolsuzluğa bulaştığını ima eden ve basın mensuplarına direktifler ve-

30 Kürtaj, 1926 tarihli Ceza Kanunu'na göre suçtu.

31 Zehra F. K. Arat ve Caryl Nuñez, "Violence, Tolerance and Recognition: Approaches to the LGBTI Rights in Turkey", Tebliğ, American Political Science Association, Washington, D.C., 28-31 Ağustos 2014.

ren ses kayıtlarının internet üstünden yayınlaması sonucu, hükümet aynı baskı yöntemini Gülen Cemaati'ne uygulamaya başlamıştır. Dahası, Erdoğan ve AKP hükümeti, Cemaati hükümete karşı darbe yapmakla suçlamış ve terörist örgüt olduğunu ilan etmiştir. Ardından hem Cemaat üyesi olduğu düşünülen devlet görevlileri hem de başka muhalif kişi ve gruplar terörist örgüt üyeliğiyle suçlanarak kovuşturmaya tabi tutulmuştur. Yine Cemaate yakın olarak bilinen medya kuruluşlarının yönetimine el konmuştur.

AKP hükümetlerinin “açılım” veya “çözüm süreci” olarak adlandırdıkları, Kürt vatandaşların sorunlarının çözümü, PKK'nın silahsızlandırılması ve barış sürecinin başlatılması yönünde girişimler tutarlılık gösteremeyerek sonuçsuz kalmıştır. Son “çözüm süreci”, 7 Haziran 2015 seçimi öncesinde, Kürt milliyetçilerinin ağırlıklı olduğu Halkların Demokrasi Partisi'nin (HDP) ülke düzeyinde yüzde 10 oy alarak seçim barajını aşıp parlamentoya girmesi ve dolayısıyla da AKP'nin tek başına iktidar olmasını engellemesi olasılığını ortadan kaldırmak amacıyla askıya alınmıştır. Ayrıca, HDP'ye karşı sert bir kampanya başlatılmıştır. 7 Haziran seçiminde HDP'nin barajı aşmasının ardından, PKK ile çatışma tekrar başlatılmış, PKK'nın etkin olduğu ilçelerde günlerce sokağa çıkma yasağı konularak olağanüstü hal durumu yaratılmış ve bölge halkının eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşımı dahil birçok hakları ihlal edilmiştir. Yaratılan korku ve baskı ortamında gerçekleşen 1 Kasım 2015 seçimi sonrası AKP tekrar tek başına iktidara gelmiştir. Yeni AKP hükümeti de Doğu'da uygulanan olağanüstü hal yönetimini hiçbir yasal çerçeveye oturtmadan, fiilen devam ettirmiştir.

DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Tarihsel bir değerlendirme yaparsak, Türkiye'de insan haklarının zikzaklı bir gelişme gösterdiğini söyleyebiliriz. Zaman zaman hatırı sayılır ilerlemeler ol-duysa da; ülkenin siyasi kültüründe hâkim olan otoriter, milliyetçi, ataerkil ve asimilasyoncu tavırların, devlet güvenliğini kişi özgürlüğü ve güvenliğinin üstünde tutan yaklaşımın, sol ideolojilere kapalılık ve komünizm korkusunun köklü reformları engellediğini ve insan hakları ihlallerinin devam ettiğini gör-üyoruz. En yoğun reform hareketinin görüldüğü on yıl diyebileceğimiz 1998-2007 döneminde bile, insan hakları alanındaki düzeltilmeler çoğunlukla yasal düzenlemeler düzeyinde kalmış, uygulamaya yansımamıştır. Üstelik bu yasal düzenlemeler de yeterince kapsamlı olmamıştır. Uygulamadaki bazı problemler bürokratik ve kültürel direnmeye atfedilse bile, siyasi liderlerin ve hükümetlerin özgürlük anlayışları genel olarak yüzeysel ve sığ kalmış, düzen-

lemelerin birçoğu temelde AB'ye üyelik amacıyla yapılmıştır. Neoliberal ekonomik politikaların uygulanmasıyla, sosyal ve ekonomik haklar göz ardı edilmiş ve hatta gerilemiştir.

Türkiye'de insan hakları hareketinin de, genel olarak klasik liberal felsefenin dar çerçeveli insan hakları anlayışını izlemiş olduğu söylenebilir. Yani, insan hakları temelde devlete karşı özgürlük talepleri olarak algılanmış ve savunulmuştur. Oysa 1945'lerden bu yana gelişen küresel insan hakları söyleminde, insan hakları sadece devlete değil topluma karşı da talep edilir. Dolayısıyla hem özel alanı, hem de sosyal ve ekonomik hakları içerir. İnsan haklarına dar gelirli ve ezilen kesimlerin sahip çıkması, ancak yoksulluk ve işsizlik gibi sorunların çözümünün insan hakları kavramının özünde olduğu vurgulanarak sağlanabilir.

Türkiye'de ise, insan hakları ile ilgili sivil toplum kuruluşlarının kurucuları ve yöneticileri; bir kısmı geçmişte sosyal adalet ve ekonomik haklara önem veren sosyalist gruplarda aktif olmalarına karşın, insan hakları derneklerinde mücadelelerini paradoksal olarak sadece devlet görevlilerinin bizzat gerçekleştirdikleri hak ihlallerine odaklamış görülmektedir. Örneğin, 1990'larda idam cezasının kaldırılması için çalışılırken, kadın gruplarının namus cinayetlerine dikkat çekme çabasını, "Bu kadın olayını abartıp insan hakkı ihlali düzeyine getirerek insan haklarının gücünü azaltıyorsunuz"³² diyerek küçümseyen erkek aktivist, hem cinsel ayrımcılığın hem de izlenen kısıtlı ve devlet-merkezli yaklaşımın insan hakları derneklerinde sürdürüldüğünün göstergesidir. Oysa, namus cinayetleri de bir tür idam cezasıdır, yargısız infazdır. Üstelik her yıl 200 kadar kadın bu tür cinayetlere kurban giderken,³³ devletin idam cezasını neredeyse 20 yıldır zaten uygulamamış olduğunu hatırlarsak, bu devlet-merkezli bakışın ihlaller arasında acillik ve önceliği de ne denli yanlış saptadığını görebiliriz.

Türkiye'deki insan hakları söylem ve hareketinin bir zayıf noktası da bölünmüş, bütünleşememiş ve kendini halka tam anlamıyla benimsetememiş olmasıdır. İnsan hakları dernekleri, kadın grupları ve örgütleri, sendikalar ve çevreciler; birbirlerinden ayrı ve kopuk kalmış, taleplerinin ortak paydasının

³² Leylâ Pervizat, "In the Name of Honor", *Human Rights Dialogue: An International Forum for Debating Human Rights* 2:10, Sonbahar 2003, http://www.carnegiecouncil.org/publications/archive/dialogue/2_10/articles/1058.html (Erişim Tarihi: 7 Aralık 2015).

³³ World Organization against Torture (OMCT), "Press Release: OMCT Observes the International Day for the Elimination of Violence Against Women", 25 Kasım 2003, <http://www.omct.org/violence-against-women/urgent-interventions/bangladesh/2003/11/d16601/> (Erişim tarihi: 10 Aralık 2004).

insan hakları olduğunu adeta göz ardı etmiş ve sonuç olarak yeterince dayanışma ve ortak hareket sergileyememişlerdir. 2013 baharında Gezi Parkı protestoları sırasında farklı gruplar arasında kendiliğinden oluşan dayanışma ortamı; yine bu grupların, siyasi parti ve diğer örgütlerin güdümüne girme kaygısıyla örgütlenmeye yanaşmamaları nedeniyle kısa süreli olmuş, hareketin zaman içinde sönmesine ve etkisiz kalmasına yol açmıştır.

Ülkenin 2015 ortalarında getirilmiş olduğu savaş ve baskı ortamından tek çıkış; sendikaların ve herhangi bir yönüyle insan haklarını savunmayı amaçlamış dernek ve grupların dayanışma içinde, hak ve özgürlükleri geniş tanımlarıyla ele alan yeni bir Anayasa çıkarılması ve barışın sağlanması için çalışmasıdır. Bu çalışmanın verimli olabilmesi de sivil toplum kuruluşlarının, amaçları ve görüşleri tam olarak örtüşmese de, Meclis'te muhalefeti temsil eden siyasi partilerle ortak platform yaratmalarını gerektirir. Bir başka deyişle, insan haklarına dayalı Anayasa ve barış sürecini ortak payda alarak, insan haklarını ve hukuku tamamıyla çiğneme noktasına gelmiş ve artan bir hızla parti hegemonyasından kişi hegemonyasına geçmiş AKP iktidarına karşı mücadeleyi hem halk hareketleriyle hem de Meclis'te sürdürmek amaçlanmalıdır. Meclis içinde de en büyük sorumluluk CHP ve HDP'ye düşmektedir. Bu iki partinin insan hakları yönünde ortak girişimleri AB sürecinin yeniden canlandırılmasını da içermelidir.³⁴

Hukuk devleti genel olarak insan haklarının güvencesi olarak görülür. Ancak yasalara ve hukukun üstünlüğüne dayanan bir yönetim kurulsada; yasaların kendileri adaletsiz ve kısıtlayıcı ise, ne özgürlük ne de eşitlik sağlanabilir. Mahatma Gandi ve Martin Luther King gibi liderler şiddete başvurmayan direnişi hukuksuz rejimlere karşı değil, adaletsiz yasalara karşı önermişlerdir. Dolayısıyla, yasaların kısıtlayıcı değil özgürleştirici olmaları; her türlü ayrımcılığın karşısında durmaları; devlet değil, kişi güvenliğini hem kamusal hem de özel alanda savunmaları; insanların, kimlikleri ne olursa olsun insan onurunda eşitlik ilkesi ile devlet güçlerinden saygı ve koruma bekleme hakları olduğunu vurgulamaları gerekir.

34 Bu önerileri yaparken, bir endişeyi de dile getirmemiz gerekir. Ana görev yüklediğimiz üç kuruluş da beklentileri boşa çıkarma eğilimi yüksektir. AB; Suriye'deki iç savaş ve IŞİD'e karşı mücadelede Türkiye'yi önemli bir müttefik olarak gördüğü ve özellikle mültecilerin Avrupa'ya fazla yük olmadan Türkiye tarafından barındırılmalarını istediği için, AKP hükümetinin Türkiye'de baskı rejimini sürdürmesini göz ardı edebilir. HDP de, hükümetin Kürt sorununa yeni bir çözüm süreci başlatma sözü ve girişimi üzerine, Erdoğan'ın başkanlık sistemi arzusuna destek vererek demokrasiyi ödün verebilir. Yani çoğulculuğa evet diyen ama özgürlük ve güçler ayrımı dengeleri açısından sorunlu bir anayasayı destekleyebilir. CHP ise, içinde bulundurduğu devlet güvenliğine insan haklarından daha çok önem veren grubun etkisini yıkamayabilir.

Fakat yeni bir anayasa ve ardından çıkarılması gereken özgürlükçü yasaların önemine değinirken, yasal düzenlemelerin kendi başlarına yeterli olmayacaklarını da belirtmek gerekir. İnsan hakları mücadelesi bir hukuk mücadelesi olmakla kalmaz; aynı zamanda kültürel bir mücadeleyi de içerir. Özgürleştirici yasalar kendi başlarına özgür kafalar üretmez; insan haklarına dayanan bir sistemin oluşması, kültürel dönüşümü de gerektirir. Bunun için de mücadele alanı yasama, yürütme ve yargı organlarının yanı sıra, her türlü medyayı ve eğitim sistemini de içerir.

KAYNAKÇA

- “12 Eylül Darbesi ve Utanç Bilançosu”, *Aktif Haber*, 12 Eylül 2013, <http://www.aktifhaber.com/12-eyul-darbesi-ve-utanc-bilancosu-852666h.htm> (Erişim tarihi: 25 Kasım 2015).
- Arat, Yeşim, *Rethinking Islam and Liberal Democracy: Islamist Women in Turkish Politics*, State University of New York Press, Albany, 2005.
- Arat, Zehra F. Kabasakal, “Human Rights Ideology and Dimensions of Power: The State, Property, and Discrimination”, *Human Rights Quarterly* 30:4, Kasım 2008, s. 906-932.
- , “Kemalism and Turkish Women”, *Women and Politics* 14, 1994, s. 57-80.
- Arat, Zehra F. Kabasakal ve Caryl Nuñez, “Violence, Tolerance and Recognition: Approaches to the LGBTI Rights in Turkey”, Tebliğ, American Political Science Association, Washington, D.C., 28-31 Ağustos 2014.
- Arat, Zehra F. Kabasakal ve Thomas Smith, “The EU and Human Rights in Turkey: Political Freedom without Social Welfare?”, *European Institutions, Democratization, and Human Rights Protection in the European Periphery*, yay. haz. Henry Carey, Rowman and Littlefield, Lanham, Maryland, 2014, s. 31-65.
- Ayata, Ayşe ve Fatma Tütüncü, “Party Politics of the AKP (2002-7) and the Predicaments of Women at the Intersection of the Westernist, Islamist and Feminist Discourses in Turkey”, *British Journal of Middle Eastern Studies* 35:3, 2008, s. 363-84.
- Cindoğlu, Dilek ve Gizem Zencirci, “The Headscarf in Turkey in the Public and State Spheres”, *Middle Eastern Studies* 44:5, 2008, s. 791-806.
- Coşar, Simten ve Metin Yeğenoğlu, “The Neoliberal Restructuring of Turkey’s Social Security System”, *Monthly Review* 60:11, 2009, s. 36-49.
- Çayır, Kenan, “Tensions and Dilemmas in Human Rights Education”, *Human Rights in Turkey*, yay. haz. Zehra F. Kabasakal Arat, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2007, s. 233-245.
- Eder, Mine, “Implementing the Economic Criteria of EU Membership: How Difficult Is It For Turkey?”, *Turkey and the European Union: Domestic Politics, Economic Integration and International Dynamics*, yay. haz. Ali Çarkoğlu ve Barry Rubin, Frank Cass, Londra, 2003, s. 219-244.
- İlyasoğlu, Aynur, “Islamist Women in Turkey: Their Identity and Self-Image”, *Deconstructing Images of “the Turkish Woman”*, yay. haz. Z. Arat, St. Martin’s Press, New York, 1998, s. 225-240.

- “İşte 12 Eylül darbesinin kanlı bilançosu”, T24, <http://t24.com.tr/haber/iste-12-eylul-darbesinin-kanli-bilancosu>, 296166 (Erişim tarihi: 25 Kasım 2015).
- Mayer, Ann Elizabeth, *Islam and Human Rights: Tradition and Politics*, 5. baskı, Westview, Boulder, CO, 2013.
- Oran, Baskın, “The Minority Concept and Rights in Turkey: The Lausanne Peace Treaty and Current Issues”, *Human Rights in Turkey*, yay. haz. Zehra F. Kabasakal Arat, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2007, s. 35-56.
- Pervizat, Leylâ, “In the Name of Honor”, *Human Rights Dialogue: An International Forum for Debating Human Rights*, 2:10, Sonbahar 2003, http://www.carnegiecouncil.org/publications/archive/dialogue/2_10/articles/1058.html (Erişim Tarihi: 7 Aralık 2015).
- Prodromos, Yannis, “The Human Rights Condition of the Rum Orthodox”, *Human Rights in Turkey*, yay. haz. Zehra F. Kabasakal Arat, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2007, s. 57-71.
- Smith, Thomas W., “Leveraging Norms: The ECHR and Turkey’s Human Rights Reforms”, *Human Rights in Turkey*, yay. haz. Zehra F. Kabasakal Arat, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2007, s. 262-274.
- Taymaz, Erol ve Şule Özler, “Labor Market Policies and EU Accession: Problems and Prospects for Turkey”, *Turkey: Economic Reform & Accession to the European Union*, yaz. haz. Bernard M. Hoekman ve Sübidey Toğan, World Bank ve The Centre for Economic Policy Research, Washington, D.C., 2005, s. 223-260.
- Toktaş, Şule, “Citizenship and Minorities: A Historical Overview of Turkey’s Jewish Minority”, *Journal of Historical Sociology*, 18:4, Aralık 2005, s. 394-429.
- World Organization against Torture (OMCT), “Press Release: OMCT Observes the International Day for the Elimination of Violence Against Women”, 25 Kasım 2003, <http://www.omct.org/violence-against-women/urgent-interventions/bangladesh/2003/11/d16601/> (Erişim tarihi: 10 Aralık 2004).

Siyasal Boyutuyla Eğitim Sorunları

BURHAN ŞENATALAR

Eğitim konuları her zaman ve her yerde siyasetin önde gelen konularından olmuştur. Bunun en önemli nedeni, eğitimin toplumun çok büyük bir bölümünü doğrudan ilgilendirmesidir. Özellikle gelişmekte olan toplumlarda nüfus artış hızının, dolayısıyla çocuk ve genç nüfus oranının da yüksek olması nedeniyle eğitimde yer alan ya da alması gereken nüfus oldukça büyüktür. Bu durum aynı zamanda ailelerin, yani yetişkin nüfusun da çok büyük bölümünün eğitim sorunlarıyla yakından ilgilenmesi anlamına gelmektedir. Aileler çocuklarının iyi bir eğitim almasını, iyi bir meslek ve iş sahibi olmanın, verimli ve mutlu bir yaşamın temel koşulu olarak görmektedirler.

Eğitim sorunlarının siyasetin önemli konularından biri olmasının bir nedeni de ekonomiktir. Eğitim sistemi geleceğin işgücünü üretmektedir. Yarıncı dünyanın koşulları çerçevesinde ülkenin gereksinim duyacağı nicelik ve nitelikte bir işgücünün sağlanması öncelikle eğitim sisteminin performansına bağlıdır. Dolayısıyla siyaset kurumları hem toplumun, yani ailelerin istek ve ihtiyaçlarını karşılamak, hem de geleceğin işgücünün yaratılması için gerekli ortamı ve koşulları hazırlamak durumundadır.

Siyaset alanının eğitim konusuyla yakından ilişkili olduğu üçüncü alan ise ideolojiktir. Her eğitim sistemi “Nasıl bir insan yetiştirmek istiyoruz?” sorusuna yanıt vermeyi amaçlar. Demokrasinin yerleştiği ve bir hayat tarzı olduğu toplumlarda eğitim sisteminden, bağımsız düşünen, bilimsel düşünme yeteneği gelişmiş, demokrasi bilincine sahip, hoşgörülü, dünyaya açık, sorumluluk duygusu yüksek yurttaşlar yetiştirmesi beklenir. Öte yandan, bu ni-

teliklere sahip yurttaşların varlığı da demokrasinin sağlıklı işlemlerini kolaylaştırır. Daha açık bir ifadeyle, demokrasi bu nitelikteki yurttaşların sayılarının artması ile pekişir, gerçek anlamını kazanır. Demokrasinin gelişmediği otoriter, baskıcı toplumlarda, eğitimin amacı o rejime uygun, sorgulamayan, eleştirmeyen, sadece uyum sağlayan ve itaat eden insan tipini yetiştirmektir. Bu tür rejimlerde eğitim son derece ezberci, ulusal ve/veya dini duyguların çok ön planda kullanıldığı bir koşullandırma, endoktrinasyon sürecidir. Bu yaklaşımın en çarpıcı örnekleri Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (özellikle Stalin dönemi) ve Nazi Almanyası’nda görülür. Bu rejimlerde eğitim politikasına tam uyum sağlayamayan, eleştiren ve sorgulayan eğitimciler sistemden dışlanır, ağır bedeller ödemek durumunda kalırlar. Demokrasi kültürünün ve geleneklerinin güçlü olmadığı toplumlarda da, “Nasıl bir gençlik istiyoruz? Nasıl bir eğitim sistemi istiyoruz?” soruları sürekli bir tartışma ve politik mücadele alanıdır.

EĞİTİM SİSTEMİNİN GELİŞİM GÖSTERGELERİ

Eğitim sistemlerinin gelişimini değerlendirirken (politik ve ideolojik tercihlerle girmeden) kolayca hesaplanan çok sayıda sayısal göstergeye başvurma yoluna gidilir. Bir toplumda eğitimin yaygınlaşmasıyla öncelikle “okur-yazar” oranı, daha sonra yurttaşların yararlandığı ortalama eğitim süresi yükselir. Okuma-yazma oranları, kuşkusuz bir eğitim sisteminin performansını dolaylı olarak ortaya koyan bir göstergedir. Eğitim sisteminin performansını daha doğrudan yansıtan göstergelerden biri “okullaşma oranı” (çağ nüfusunun ne kadarının eğitim sisteminden yararlandığı), bir diğeri de eğitimin belirli bir aşamasını tamamlayanların ne kadarının bir üst aşamaya geçebildiğidir.

Sistemin performansını etkileyen değişkenlerden biri de eğitim ortamı ve donanım yeterliliğidir. Bu konularda yaygın olarak kullanılan sayısal göstergeler, örneğin “öğrenci/öğretmen oranı”, “öğrenci/sınıf oranı” kuşkusuz bir anlam taşır ve önemlidir, ancak eğitimin içeriği hakkında bir bilgi sunmaz. Eğitimin içeriğini değerlendirebilmek için müfredata, ders kitaplarına, öğrencilerin kazandıkları ve kazanamadıkları bilgi, beceri ve yetkinliklere bakmak ve bunları analiz etmek gerekir.

Eğitim sisteminin performansını değerlendirirken önem taşıyan konulardan biri de bu alana ayrılan kamusal ve özel kaynakların göz önüne alınmasıdır. Örneğin “kamusal eğitim harcaması/toplam kamu harcaması” oranı ve “kamusal eğitim harcaması/gayrisafi yurtiçi hâsıla” oranı gerek bir ül-

kede yıllar arasında, gerek ülkeler arasında yapılan karşılaştırmalarda kullanılan göstergelerdir. Bu göstergelerden birincisi kullanılırken, karşılaştırılan dönemlerde kamu kesiminin kapsamının değişip değişmediği önemli bir sorudur. Benzer şekilde, ülkeler arası karşılaştırma yapılırken, söz konusu ülkelerde eğitim sisteminin örgütlenişinin yapısal özellikleri gözden kaçırılmamalıdır. Örneğin, ABD ve İsveç gibi ülkelerde yerel yönetimlerin eğitimde önemli bir rolü vardır, dolayısıyla bu ülkelerin merkezi bütçeleri ile Türkiye'nin merkezi bütçesi arasında karşılaştırma yapmak yanlış olur. Özellikle uluslararası karşılaştırmalar için gayrisafi yurtiçi hâsıla içinde kamu eğitim harcamalarının oranına bakmak daha anlamlı sonuç verir.

Eğitim sisteminin performansını etkileyen öğeler arasında öğretmenlerin nicelik ve nitelik açılarından yeterliliği önemli bir yer tutar. Öğretmenlerin meslek öncesi ve meslek içi eğitimi, görev koşulları, özlük hakları son tahlilde siyasi kararlara bağlıdır. "Nasıl bir öğretmen istiyoruz?" sorusu da politik ve ideolojik bakış açılarının etkisine açıktır.

Eğitim sistemiyle ilgili göstergelerin kısaca sayılmasından anlaşılabacağı gibi, göstergeler esas olarak sayısal olup ölçülmeleri ve ifade edilmeleri zor değildir, ancak eğitim sisteminin kapsamlı bir değerlendirmesini yapabilmek için yeterli görülmezler. Kapsamlı bir değerlendirme için uygulanan eğitim politikasının dayandığı dünya görüşünü, temel amaçlarını, hedeflediği insan tipini anlamak ve yorumlamak gerekir.

GÜNÜMÜZDE EĞİTİM SİSTEMİNİN TEMEL VERİLERİ

Siyasal boyutuyla eğitim sorunlarının değerlendirmesine girmeden önce, günümüze ilişkin temel verileri ortaya koymak yararlı olacaktır. TÜİK'in 2015 verilerine göre okuryazar oranı % 96,1'dir. Okuma-yazma bilmeyen nüfus 2,66 milyon olup, oran erkeklerde % 1,32, kadınlarda % 6,44'tür. Bu oranlar görece geri kalmış illerde ve metropollerin belirli ilçelerinde daha da yüksektir. Oran, ileri yaştaki nüfusta da ortalamanın üstündedir.

Genel nüfusun yanında özel olarak işgücünün eğitim düzeyi ekonomi açısından daha büyük önem taşımaktadır. Ekonominin doğası gereği işgücünün eğitim düzeyi genel nüfusa göre daha yüksektir. Ancak lise altı eğitimlilerin % 50'yi aşan bir oranda olması Türkiye ekonomisinin zayıf noktalarından birini oluşturmaktadır. TÜİK'in 2014 verilerine göre, işgücünün % 20'ye yakın bir bölümü yükseköğretim, % 20 kadar bir bölümü de lise mezunudur.

Ekonominin gereksinim duyduğu eğitim düzeyi giderek yükseldiği gibi, eğitim düzeyi yükseldikçe işgücüne katılma oranı da yükselmektedir. Tab-

lo 15.1’de görüldüğü gibi işgücüne katılma ve istihdam oranları lise altı eğitimlilerde % 50’nin altında iken, yükseköğretim görmüş olanlarda % 70’i aşmaktadır.

TABLO 15.1
İşgücünün Eğitim Düzeyi (2014, %)

İşgücünün eğitim düzeyi	İşgücü içindeki payı	İşgücüne katılma oranı	İstihdam oranı
Okur-yazar olmayan	4,1	19,1	17,9
Lise altı eğitim	55,9	47,8	43,3
Genel lise	10,3	53,5	47,1
Mesleki ve teknik lise	9,9	65,0	58,1
Yükseköğretim	19,8	79,2	70,7
	100,0		

Kaynak: TÜİK.

Tablo 15.1’de verilen oranlar işgücü ile ilgili oranlardır ve Türkiye’de işgücünün % 60’ının lise düzeyinin altında eğitim gördüğünü ortaya koymaktadır. Türkiye’de çalışma çağındaki nüfusun yaklaşık yarısı işgücü dışındadır ve işgücünün eğitim düzeyi işgücü dışındaki nüfusa göre daha yüksektir, dolayısıyla toplam nüfusla ilgili eğitim düzeyi sayıları da tablodaki oranlara göre daha düşüktür. Örneğin, TÜİK’in 2013 verilerine göre, 15 yaş üzeri nüfusun % 5’i (2,8 milyon) okuma yazma bilmemekte, % 7’si (3,8 milyon) ise, okur-yazar olmakla birlikte, herhangi bir diplomaya sahip değildir. Her iki grupta da kadın ve erkek nüfusa ait oranlar arasında kadınlar aleyhine büyük farklar vardır.

Eğitimli insan kaynağının ülkelerin kalkınmasındaki rolüne kısaca değinmiştik. Eğitimin içeriği bir yana bırakılsa bile, bu tablo, Türkiye’nin ekonomik gelişme açısından önemli bir eğitim sorununun bulunduğuna işaret etmektedir. Bu tablo değişmez, değiştirilemez değildir. Değiştirilebilmesi, eğitim politikalarına, programlarına, eğitim kurumlarının sayısına ve niteliğine ve eğimin içeriğine ve ayrılan kaynakların miktarına bağlıdır.

TÜRKİYE’DE EĞİTİM SİSTEMİ VE KURUMLARI

Milli Eğitim Bakanlığı’nın 2016 Bütçe verilerine göre, eğitim sisteminin üniversite öncesi bölümünü oluşturan ve Milli Eğitim Bakanlığı’na bağlı olan okul türleri ve sayıları şöyledir:

TABLO 15.2
Türlerine Göre Okul Sayıları (2015-2016)

Anaokulu	2.326
İlkokul ve ortaokul	39.847
Yatılı bölge ortaokulu	341
Anadolu lisesi	2.322
Fen lisesi	261
Sosyal bilimler lisesi	92
Spor lisesi	57
Güzel sanatlar lisesi	74
Anadolu imam hatip lisesi	1.149
Mesleki ve teknik anadolu lisesi	2.300
Mesleki ve teknik eğitim merkezi	96
Çok programlı lise	894

Kaynak: Milli Eğitim Bakanı'nın 2016 Bütçesini TBMM Bütçe ve Plan Komisyonu'na sunuş konuşması, Şubat 2016.

Ortaöğretimde mesleki ve teknik öğretim ile genel liselerin payı son yıllarda birbirine yaklaşmıştır. 2014-2015'te yapılan yeni kayıtlarda mesleki ve teknik liselerin payının % 61 olduğu göz önüne alınırsa, genel liselerin payının daha da aşağı ineceği açıktır. Ortaöğretimde genel lise ve mesleki lise payları ile ilgili değerlendirmelerde, çoğu kez OECD ortalaması bir argüman olarak kullanılmaktadır. Bu yaklaşım iki açıdan yanlıştır. Birinci olarak, bir ortalama söz edildiğine göre, OECD içindeki tüm ülkelerin de bu oranda olduğu anlamına gelmez, nitekim ülkeler arasında açık farklar vardır. Ayrıca böyle bir ortalama, tüm ülkelere yol gösterecek bir oran da olamaz. Mesleki liselerin payının ne olacağı, bir yandan o ülkenin ekonomik yapısına ve ihtiyaç duyulan işgücünün mesleki bileşimine, ayrıca meslek liselerinin ihtiyacı karşılamakta ne ölçüde yetkin olduğuna bağlıdır.

Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) kapsamına giren ve Ocak 2016'da yayınlanan 2016 Yılı Programı'nın verilerine göre 2014-2015 öğretim yılında ilköğretimde 10,2 milyona yakın, ortaöğretimde de 5,7 milyona yakın öğrenci öğrenim görüyordu. Ortaöğretimdeki öğrencilerin 2,9 milyonu genel liselerde, yaklaşık 2,8 milyonu da mesleki ve teknik liselerde idi. Mutlak sayılardan daha anlamlı bilgiyi "okullaşma oranı" verir. Bu oran brüt ve net olarak iki şekilde hesaplanmaktadır. Örneğin 2014-2015 için ortaöğretimde "brüt okullaşma oranı" % 107, "net okullaşma oranı" ise % 79'dur. Brüt oran, ortaöğretimde yer alan öğrenci sayısının ortaöğretim yaş grubundaki nüfusa oranını gösterir. Ortaöğretimde yer alan öğrencilerin bir bölümünün yaşı ortaöğretim için kabul edilen yaş sınırı üstünde olduğu için bu

oran % 100'ü aşabilir. Net oran ise sadece ortaöğretim yaş grubu içinde yer alan öğrencilerin oranını gösterir ve gerçeği daha iyi yansıtır. 2014-2015'te ilköğretim için de brüt okullaşma oranı % 104 olmakla birlikte net oran % 100'ün oldukça altındadır.

Okullaşma oranı açısından çok önemli iki sorun geri kalmış bölgelerde ve kız öğrencilerde oranın belirgin biçimde daha düşük olmasıdır. Örneğin, 2010-2011 ders yılı verilerine göre, ortaöğretimde okullaşma oranı ülke genelinde % 69 iken, Şırnak'ta % 38 (kızlarda % 30), Muş'ta % 32 (kızlarda % 24) idi. Bu oranların anlamı, 2010-2011 yıllarında Muş ve Şırnak gibi ekonomik açıdan geri kalmış illerde, ortaöğretim çağındaki (14-17 yaş) çocukların % 60'ı aşan bir bölümünün eğitimden yararlanamadığıdır. Günümüzde ortaöğretimde okullaşma oranı görece yükselmiş olmakla birlikte (ülke geneli için % 79), bölgesel eşitsizlik ve kız ve erkek öğrenciler arasındaki eşitsizlik ağırlığını sürdürmektedir.

Sistemin performansını biraz daha yakından görmek amacıyla “öğrenci/öğretmen” ve “öğrenci/derslik” oranlarına da bakmakta yarar vardır. Tablo 15.3 tüm ülke için 2014-2015'e ait sayıları vermektedir.

TABLO 15.3
Öğretmen ve Derslik Başına Düşen Öğrenci Sayıları (2014-2015)

	Öğrenci/Öğretmen	Öğrenci/Derslik
İlköğretim	18	27
Ortaöğretim	14	28
– Genel lise	14	26
– Mesleki ve teknik lise	14	29

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı.

Türkiye’de tüm öğretim düzeylerinde çoğunlukla sınıfların kalabalık olduğu bilinmektedir. Yukarıdaki sayılar ortalamaları gösterdiği için, bölgelere göre ve metropollerde ilçelere göre farkları yansıtmamaktadır. Örneğin mesleki ve teknik öğretimde Türkiye için 29 olan öğrenci/derslik oranı Hakkâri için 46’dır. Benzer şekilde ilkokulda Türkiye için 18 olan öğrenci/öğretmen oranı Şırnak’ta 31’dir.

Eğitim sisteminin zayıf yönlerinden biri de ikili (yani yarım günlük) öğretimin yaygınlığıdır. Tam gün eğitimde okuyan öğrenci oranı ilkokul için % 46, ortaokul için % 53’tür. Bir başka deyişle, Türkiye’de ilköğretim gören çocukların yaklaşık yarısı yarım gün okula gitmektedir. Bu konuda da ülke or-

talamasından belirgin ölçüde daha kötü durumda olan il ve ilçeler vardır, örneğin ilköğretimde ikili öğretim oranı Adana’da % 72’dir. İkili öğretim, eğitimin niteliğini ve öğrencilerin sağladığı yararı olumsuz etkilemektedir.

Sistemin zayıf yönlerinden biri de açık öğretimin sistemdeki payının aşırı yüksek olmasıdır. Ortaöğretimin genel bölümünde 1,1 milyondan fazla öğrenci açık lise öğrencisidir. Mesleki ve teknik eğitimde de açık lise öğrencisi sayısı 330 binin üzerindedir. Ortaöğretim düzeyinde bu kadar büyük sayıların açık öğretim yöntemiyle eğitim alması, kuşkusuz eğitim sisteminin niteliğini ve yararını sınırlandırmaktadır.

Öğretmen ve derslik başına düşen öğrenci sayıları gibi değişkenler, sistemin girdileri ile ilgili değerlendirmelere ışık tutar. Sistemin çıktıları ile ilgili veriler ise daha önemlidir, çünkü bunlar sistemin başarı derecesini ortaya koyar. Türkiye’de sorunun bu boyutunun yeterince irdelendiğini söylemek zordur. Bu konuda önemli bir bilgi kaynağı OECD’nin uyguladığı PISA (*Program for International Student Appraisal* - Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı) araştırmasıdır. Bu araştırma OECD üyesi olan ülkeler ile üye olmayan bir grup ülkede üç yılda bir 15 yaşındaki öğrencilere uygulanmaktadır. 2012 araştırması 65 ülkede 510.000 öğrenciye, bu arada Türkiye’de de 4.848 öğrenciye uygulanmıştır. Türkiye okuma, matematik ve fen alanlarında uygulanan araştırmanın üç dalında da ilk 40 ülke arasına girememiştir. **Tablo 15.4** Türkiye’nin üç alandaki puanlarını ve ülkeler sıralamasındaki yerini göstermektedir.

TABLO 15.4
2012 PISA Araştırması Sonuçları

	Matematik	Okuma	Fen
OECD ortalaması	494	496	501
Türkiye’nin puanı	448	475	463
Türkiye’nin sırası	44	42	43

Kaynak: Milli Eğitim Bakanlığı, Yenilik ve Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü.

Türkiye’nin PISA sıralamasında daha yukarı çıkabilmesi için ayrıntılı verilere ve geniş kapsamlı analizlere ihtiyaç vardır. PISA araştırması dışında değişik sorunlara ışık tutacak başka veriler de vardır. Örneğin yükseköğretim geçiş merkezi sınavla belirlendiği için, tüm liselerin (dolayısıyla tüm ilçe, il ve bölgelerin) performanslarına ilişkin veriler eldedir. Ne var ki, bu veriler siyasi bir tercihle açıklanmamakta ve toplumla paylaşılmamaktadır. Halbuki günümüzde gelişmiş ülkelerde okul düzeyinde değerlendirme yapılarak, per-

formansı düşük birimler için özel önlemler ve destekler getirilmesi yaygın bir uygulamadır.

1923-1950 DÖNEMİNDE EĞİTİMİN ÖNCELİKLERİ VE SİYASETİN ETKİLERİ

Türkiye'nin eğitim sorunlarını siyasal boyutla birlikte değerlendirebilmek için, konuyu tarihsel süreç içinde ele almak gerekir. 20. yüzyıl ve 21. yüzyıl başı Türkiye'si bir geçiş toplumunun özelliklerini taşımaktadır. Geçiş süreci tarımdan sanayiye, kırdan kente, gelenekselden moderne, geniş aileden çekirdek aileye geçiş gibi birçok alanda gerçekleşen karmaşık bir dönüşüm sürecidir. Bu sürecin bir boyutu da eğitimin yaygınlaşmasıdır. Cumhuriyetin kurulduğu (ve Arap harflerinin kullanıldığı) yıllarda ülkede okur-yazar oranı % 10'un altında idi. Okur-yazar oranının son derece düşük oluşu kadar ağır bir sorun da o dönemde verilen eğitimin içeriğinin yetersizliği, daha da önemlisi bilimsellikten uzak oluşu idi. Cumhuriyetin kuruluşundan dört ay sonra, 3 Mart 1924 tarihinde Öğretim Birliği (*Tevhid-i Tedrisat*) Yasası kabul edildi. Bu yasayla tüm medreseler Maarif Vekâleti'ne bağlandı, bir yıl sonra 1925'te medreseler kapatıldı. Yeni ve çağdaş bir eğitim sistemi geliştirmek amacıyla Batı ülkelerinden uzmanlar davet edildi. Bunlardan en önemlisi ünlü John Dewey idi. Dewey, önerilerini kapsamlı bir raporla sundu.¹

1920'lerde eğitim sisteminde çok dikkat çekici bir farklılık gösteren gelişme ise Maarif Vekili Mustafa Necati'nin öncülüğünü yaptığı eğitim anlayışıdır. Mustafa Necati öğretmenleri özellikle destekleyen, özendiren, cesaretlendiren bir yaklaşıma sahiptir. Daha da ilginç olan öğrencilere ve eğitime genel yaklaşımıdır. Otoriterlik ve disiplin yerine sevgi ve saygıya öncelik veriyor, öğrencilerin yeteneklerinin geliştirilmesine, onlara tartışma ve eleştiri becerisinin kazandırılması gibi noktalara vurgu yapıyordu. Bu yaklaşımı çeşitli konuşmalarında ve bakanlık yönetmeliklerinde ve genelgelerinde vurguluyordu.²

1928'de yapılan alfabe reformu ve Latin harflerine geçilmesinin gereği olarak çok geniş kapsamlı bir eğitim seferberliği başlatılmış ve uygulanmıştır. Latin harflerine geçiş ve yaygın bir seferberlik kuşkusuz siyasi bir karar ve tercih sonucudur. Siyasetin eğitim ve kültür alanını belirleyişi açısından çok belirgin bir örnektir. Bu reformun tek parti döneminin koşullarında alınan

1 Kemal Gürüz, *Yirmi Birinci Yüzyılın Başında Türk Milli Eğitim Sistemi*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2008.

2 Niyazi Altunya, *Türkiye'de Ulusal Eğitimin Kuruluş Süreci*, Eğitim-İş Eğitim Yayınları, Ankara, 2015; M. Rauf İnan, *Mustafa Necati-Kimliği, Ulusal Eğitime Bakışı, Konuşma ve Anıları*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 1980.

bir kararla “yukarıdan aşağı” gerçekleştirildiği de açıktır. Her ne kadar Latin harflerine geçiş, bazı aydınlar tarafından Cumhuriyet kurulmadan önce de tartışılmış ve önerilmiş ise de, geniş bir desteğe sahip olmadığı da bilinmektedir. Örneğin 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde işçi grubu böyle bir öneri getirmiş, fakat kongre başkanı bu öneriyi yanlış ve sakıncalı bulduğu gerekçesiyle oylamaya bile sunmamıştır. 1928 sonrasında uygulamaya konan okuma-yazma seferberliği ile “Millet Mektepleri” adı verilen kurslarda nüfusun önemli bölümüne yeni alfabeyle okuma yazma öğretilmiştir. Ancak tüm çabalara karşın okuma yazma oranı 1935 nüfus sayımı verilerine göre sadece % 20 idi.

1930’lu yıllarda siyasi otoritenin eğitim alanına önemli bir müdahalesi de yükseköğretim alanında olmuştu.³ 1933 yılında çıkartılan bir yasayla İstanbul Üniversitesi (Darülfünun) kapatılmış, tüm öğretim kadrosu uzaklaştırılmış, ardından üniversite yeniden açılarak öğretim kadrosunun sadece bir bölümüne görev verilmiş, diğer bölümüne de bakanlıkta görev alma olanağı sunulmuştur. Bu müdahale ile öğretim kadrosu içinde Cumhuriyet’le gelen reformları benimsemediği ileri sürülen kişiler tasfiye edilmiştir. Bu müdahalenin bir gerekçesi de, Darülfünunun sunduğu öğretimin ve ürettiği araştırma ve yayının yetersizliğidir. Böyle bir müdahaleyi kolaylaştıran bir olgu da, aynı dönemde Almanya’da egemen olan Nazi rejiminden kaçan, çeşitli alanlarda uzman olan çok sayıda bilim insanının Türkiye’ye gelmesidir.

Siyasetin eğitim alanına önemli etkide bulunduğu bir örnek de 1940’ta çıkartılan bir yasayla kurulan Köy Enstitüleri’dir. Kırsal nüfusun büyük çoğunluğu oluşturduğu, köylerin çok geri ekonomik ve sosyal koşullar içinde bulunduğu bir dönemde bu model gerçekçi bir proje idi. İlkokulu bitiren köy çocukları köy enstitülerinde yatılı olarak okuyor, daha sonra köylerde öğretmenlik yapmak üzere yetiştiriliyordu. Aldıkları eğitim gidecekleri köylerde üretime katkı yapacak düzeyde temel tarım bilgilerini, ayrıca bir müzik enstrümanı çalmayı kapsıyordu. Model karma eğitim ilkesine dayanıyor, okullarda sayıları az olsa da, kız öğrenciler de öğrenim görüyordu. Modelin başarılı olmasına karşın, dönemin tutucu ortamı ve belirli yerlerde çıkar gruplarının tepkisi nedeniyle 1940’ların sonuna doğru köy enstitülerine yönelik eleştiriler siyaset alanında da güçlendi, 1954 yılında enstitüler kapatılarak öğretmen okuluna dönüştürüldü.

Bilim ve araştırma özgür ortamlarda gelişir. Üniversitelerin özerk olması, akademisyenlerin özlük haklarının güvence altında olması bu açıdan

3 Yükseköğretimin sorunlarını ve çözüm yollarını saptamak ve ortaya koymak üzere gelen İsviçreli uzman Prof. Malche’in hazırladığı kapsamlı rapor da bu konuda etkili olmuştur.

büyük önem taşımaktadır. 1940'ların ikinci yarısında siyasetin eğitim ile ilişkisinde önemli bir gelişme de yükseköğretim alanında yaşandı. 1946 yılında yeni bir üniversite yasası çıkartıldı ve "üniversite muhtariyeti" (özerkliği) ilk kez yasada yer aldı. Ancak, öte yandan Ankara'daki Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi'nde görev yapan dört öğretim üyesi çeşitli baskılar, soruşturmalar ve davalarla karşı karşıya kaldı.⁴ Yargı süreciyle başarısızlaşan tasfiye, TBMM'de çıkarılan bir yasayla üç öğretim üyesinin kadrosunun kaldırılması ile gerçekleştirildi.⁵

İkinci Dünya Savaşı döneminde Türkiye savaşa girmemesine karşın askeri harcamaları artırmak ve büyük bir ordu beslemek zorunda kalmıştı. 1939 sonrasında yaşanan ekonomik zorluklarla milli gelirde önemli düşmeler görüldü. Dolayısıyla ekonomik gelişmenin kamu kaynaklarını artırması olanağı bulunmadığı gibi askeri harcamaların yüksekliği diğer alanlara, bu arada eğitime ayrılacak kaynakları büyük ölçüde sınırladı. 1950 nüfus sayımı verilerine göre nüfusun üçte ikisi okuma-yazma bilmiyordu. 1950'de Türkiye'nin nüfusu 21 milyon dolayında iken genel liselerdeki öğrenci sayısı sadece 22.000, meslek liselerindeki öğrenci sayısı da 53.000 idi. 1950 sonrasında nüfus artış hızı daha önce görülmemiş düzeylere çıktı ve yüksek artış hızı 1960'larda ve 1970'lerde de devam etti. Bu artış hızı eğitim hizmeti sunulması gereken kitlenin de hızla artıyor olması anlamını taşıyordu. Artan gereksiminin yeterince karşılanması bir yandan kaynak sınırlılığı, diğer yandan siyasi irade ve kararlılık eksikliği nedeniyle sağlanamıyordu. 1980 nüfus sayımına göre hâlâ nüfusun üçte biri okuma-yazma bilmiyordu.

DARBELER VE ÜNİVERSİTELERE ETKİLERİ

Siyasetin eğitim alanına güçlü bir şekilde müdahale ettiği dönemlerin birçoğu askeri müdahale dönemlerine rastlamaktadır. 27 Mayıs 1960 müdahalesinde üniversitelerden 147 öğretim üyesi ve asistan Milli Birlik Komitesi kararıyla sorgusuz, sualsiz görevden uzaklaştırılmıştı. Böyle bir uygulamanın hukuki olmadığı gayet açıktır. Üniversiteden uzaklaştırılanlar arasında hemen hemen

4 Dördü de çok iyi yetişmiş değerli akademisyen olan Behice Boran, Niyazi Berkes, Pertev Naili Boratav, Muzaffer Şerif Başoğlu siyasi görüşleri dolayısıyla hedef seçilmişlerdi.

5 Mete Çetik, *Üniversitede Cadı Kazanı-1948 DTCF ve Pertev Naili Boratav'ın Müdafası*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1998; Uğur Mumcu, *40'ların Cadı Kazanı*, Uğur Mumcu Vakfı Yayınları, Ankara, 1990. Muzaffer Şerif ise Amerika'da evlenip 1947'de Türkiye'ye dönünce, eşinin yabancı olması nedeniyle kadrosunu yitirmişti. Bkz. Özlen, Fatma, "Sosyal Psikolojinin Kurucularından Muzaffer Şerif-Sineklerin Tanrısı'nı Bilimle Gören Türk", *Hashtag Tarih*, Sayı 22, Mart 2016.

her siyasi görüşten kişi bulunmaktaydı. Bu öğretim üyeleri ve asistanlar, ancak 1961'de yapılan seçimden sonra 1962'de İsmet İnönü'nün Başbakanlığı döneminde çıkarılan bir yasayla görevlerine dönebilmişlerdir.

27 Mayıs 1960 dönemindeki tasfiyenin bir benzeri 12 Eylül 1980 askeri döneminde uygulanmıştır. Bu dönemde yapılan uygulama 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasası'na dayandırılmış ve kamu görevindeki binlerce kişiye uygulanmıştır. Bu yasaya dayanılarak yapılan uygulamayı sıkıyönetim komutanları yönetmiştir. Bu yoldan üniversitelerden 1983 yılında 70 dolayında öğretim üyesi hiçbir gerekçe gösterilmeksizin, kendilerine herhangi bir savunma hakkı tanınmadan uzaklaştırılmıştır. Öğretim üyeleri daha sonra idari yargıya başvurmuşlar ve ancak 1989'da görevlerine dönebilmişlerdir. 12 Eylül askeri rejimi üniversitelerde tasfiye amacıyla başka bir yöntem daha kullanmıştır. Gerekli koşulları taşıdığına inanarak bir üst akademik kadroya yükseltmek için başvuran herkesin dosyası üniversite dışındaki istihbarat organlarına gönderilmiş ve hakkında olumsuz rapor gelenler üniversiteden ayrılmak zorunda kalmışlardır. Bu yöntemin de gerek akademik özgürlüğe, gerek hukuka aykırı olduğu açıktır.

12 Eylül askeri rejiminin eğitim alanına yaptığı en köklü müdahale Kasım 1981'de çıkartılan yasayla Yükseköğretim Kurulu'nun ve YÖK sisteminin kurulmasıdır. YÖK sistemi aşırı merkeziyetçi bir yapı getirdiği gibi, siyasal otoritenin üniversite üzerindeki etkisi ve denetim gücünü belirleyici bir düzeye getirdi. Sistem askeri rejimin üniversiteleri denetim altına almak ve yönlendirmek kararından kaynaklanıyordu. Sistemin tepesinde üyelerinin üçte biri hükümet, üçte biri cumhurbaşkanı, üçte biri de Üniversiteler Arası Kurul tarafından seçilen Yükseköğretim Kurulu vardı. 1981'de kurulan sistem 1982'de kabul edilen anayasada da yerini aldı ve konsolide oldu. Sistem üniversitelerde yöneticilerin seçimle belirlenmesi yöntemi yerine tepeden atanması yöntemini getirdi. Rektörler için YÖK Cumhurbaşkanına üç aday öneriyor, o da bu isimlerden birini atıyordu. Dekanlar için de rektörler, YÖK'e üç aday öneriyor ve YÖK bunlardan birini atıyordu. Böylece üniversite yönetimleri siyasal otoritenin tercih ettiği isimlerden oluşuyor, bu isimler de kendi kurumlarında 12 Eylül'ün ruhuna sadık bir uygulama yapıyordu. Hiyerarşik ve merkeziyetçi sistem aynı zamanda bir siyasal kontrol mekanizması sağlıyordu. Böyle bir yapıda ve işleyişte akademik özgürlük de kolaylıkla sınırlanıyordu. Kâğıt üzerinde akademik özgürlük vardı, ama aynı zamanda tabu olan konular ve belirli bir bakış açısıyla çalışılması talep edilen, beklenen konular vardı.

12 Eylül öncesinde yetişmiş akademisyenlerin önemli bir bölümü YÖK sistemini eleştiriyordu. Bu eleştirilerin etkisiyle 1990'ların başında rektörlerin belirlenmesinde ilk aşama olmak üzere üniversitelerde bir ön seçim yapılması yasalaştı. Ancak bu seçimde ilk altı sıraya yerleşen isimler YÖK'e sunuluyor, YÖK uygun gördüğü üç ismi saptayarak Cumhurbaşkanına sunuyor, o da üç isimden uygun gördüğünü atıyordu. Üniversitelerin seçimine uyup uymamak YÖK'ün ve Cumhurbaşkanı'nın takdirine bağlıydı.

1991 seçimlerinden sonra oluşan DYP-CHP koalisyonu YÖK'e yönelik yaygın eleştirilerin etkisiyle yeni bir yükseköğretim tasarısı hazırladı, fakat bu tasarı yasalaşmadı. Muhalefette iken YÖK düzenini eleştiren partiler iktidara gelince merkeziyetçi sistemi kendi yararlarına kullanmakta sakınca görmediler.

2000'li yıllarda yükseköğretim sistemi popülist bir politika sonucunda sayısal bir patlama yaşadı. 2003'te 77 olan üniversite sayısı 2015'te 185'e çıktı, öğrenci sayısı aynı dönemde 3 katını aştı. Öğretim elemanı sayısı ise sadece iki katına çıkabildi. Ayrıca "her ile bir üniversite" anlayışı ile ekonomik, sayısal ve kültürel açılardan üniversiteyi beslemekte yeterli olamayacak yerlerde üniversiteler kuruldu. Yükseköğretim kontenjanlarının aşırı ölçüde yükseltilmesinde açık öğretimin hızla genişlemesi etkili oldu. Açıköğretim payı lisansta % 50'ye yaklaştı, ön lisansta % 50'yi aştı.

2000'LERDE İMAM-HATİP LİSELERİ VE ZORUNLU DİN DERSİ

12 Eylül'den sonra 1997'de ordu siyasi gidişe bir kez daha müdahalede bulundu. Bir darbe boyutuna ulaşmayan bu müdahalede belirli konular Milli Güvenlik Kurulu'nda hükümete empoze edildi. Bu müdahalenin önemli sonuçlarından biri sekiz yıllık öğretime geçilmesi, böylece mesleki ve teknik eğitimin, bu arada imam-hatip öğretiminin lise aşaması ile sınırlanması oldu. Bu değişiklikle imam-hatip liselerinin de öğrenci sayısında bir gerileme başladı. 1995 ve 1996'da 500.000 dolayında olan imam-hatip lisesi öğrencisi sayısı 2002'de 65.000'in altına indi. 2002'de AKP'nin iktidara gelmesinden sonra sekiz yıllık öğretime yönelik eleştiriler sürekli olarak arttı. Nihayet 2012'de 4+4+4 olarak anılan sisteme geçildi. Bu değişikliğin de temel amacı siyasiydi ve imam-hatip ortaokulları ve liseleri yeniden yaygınlaştı. 2012'den itibaren uygulanan politika ile imam-hatip ortaokullarının ve liselerinin sayısında çarpıcı bir artış gerçekleşti, toplam öğrenci sayısı da bir milyonu geçti. Uygulanan politika bu okulların belirli bir alana eleman yetiştiren mesleki eğitim çerçevesinde değil, din ağırlıklı genel öğretim çerçevesinde görüldüğünü ortaya koy-

maktaydı. Ne var ki, bu okulların ders programları öğrencilerin yükseköğretimde farklı alanlara yönelmelerini ve başarılı olma şanslarını sınırlamaktadır.

12 Eylül rejiminin getirdiği daha sonra muhafazakâr partilerin kararlı biçimde sahip çıktıkları adımlardan biri de, zorunlu din dersidir. İlginç olan, bu dersin 1982 Anayasası'nın "din ve vicdan hürriyeti" başlıklı 24. maddesinde düzenlenmiş olmasıdır: "Din ve ahlâk eğitim ve öğretimi devletin gözetim ve denetimi altında yapılır. Din kültürü ve ahlâk öğretimi ilk ve ortaöğretim kurumlarında okutulan zorunlu dersler arasında yer alır". Bu dersle ilgili müfredat ve kitaplar incelendiğinde, dersin din kültürü konusunda genel bilgi içeren bir ders olmak yerine, esas olarak İslâm dinini öğreten bir ders olduğu görülür. Dolayısıyla, bu tür bir dersin laiklik ilkesi ve temel insan hakları açısından seçmeli bir ders olması gerekir. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin de bu doğrultuda birçok kararı vardır. Zorunlu dersler arasında yer alan Din Kültürü ve Ahlâk Bilgisi ilkokulun son sınıfında ve ortaokulun tüm sınıflarında haftada ikişer saat okutulmaktadır. Ayrıca ortaokuldaki seçmeli dersler arasından Kur'an-ı Kerim ve Hazreti Muhammed'in Hayatı derslerini haftada ikişer saatten dört yıl, Temel Dini Bilgiler dersini haftada iki saatten iki yıl almak olanağı vardır. Ortaokulda Sosyal Bilgiler dersi üç yıl süreyle haftada üç saat olarak zorunludur, son sınıfta bu dersin yerini T.C. İnkılap Tarihi ve Atatürkçülük dersi almaktadır. Lisedeki seçmeli derslerde de yukarıda sayılan din ağırlıklı dersleri haftada ikişer saatten dört yıl almak olanağı vardır. Buna karşılık Sosyal Bilimler grubunda yer alan İşletme, Ekonomi, Uluslararası İlişkiler derslerini haftada iki saat olmak üzere bir yıl almak olanağı tanınmıştır.

Zorunlu ve seçmeli din derslerinin bu kadar yaygınlaşması bu alanlardaki öğretmen adaylarına geniş bir yer açmış ve bu konularda atanan öğretmen sayısı birçok konunun önüne geçmiştir. **Tablo 15.5'**te 2015'te en çok öğretmen atanan belirli alanlar ve atanan öğretmen sayıları görülmektedir.

Seçmeli derslerin uygulamada ne ölçüde seçildiği konusunda Milli Eğitim Bakanlığı'nın açıkladığı sayılar, 9. ve 10. sınıflarda en çok Hazreti Muhammed'in Hayatı dersinin tercih edildiğini göstermektedir. 9. sınıf öğrencilerinin % 13'ü, 10. sınıf öğrencilerinin de % 8,5'i bu dersi seçmiştir. İkinci sırada gelen ders 9. sınıfta Sosyal Etkinlik, 10. sınıfta Demokrasi ve İnsan Hakları dersi olmuştur. 11. ve 12. sınıflarda en çok tercih edilen iki ders ise Matematik ve Geometridir.⁶

6 Kaynak: <http://www.meb.gov.tr/ogransilerin-gozde-dersleri-belli-oldu/haber/8377/tr>

TABLO 15.5
Alanlara Göre Atanan Öğretmen Sayısı

	05.02.2015	15.09.2015
Tüm alanlar	14.762	35.161
İngilizce	1.423	3.934
Sınıf öğretmenliği	1.315	4.157
İlköğretim matematik öğretmenliği	1.043	2.552
Din kültürü ve ahlâk bilgisi	1.033	3.789
Türkçe	904	1.957
Okul öncesi öğretmenliği	894	2.072

Kaynak: TEDMEM, 2015 Eğitim Değerlendirme Raporu.

Son yıllarda eğitim sistemine siyasi amaçla müdahalede bulunulmasının bir örneği de dersanelerle ilişkilidir. Özellikle üniversiteye giriş sınavları ciddi bir yarışma özelliği taşıdığından, bu sınavlara hazırlık gereksinimi geniş bir dersane sektörü yaratmıştı. Sektördeki birçok dersane Türkiye’nin her yöresinde faaliyet gösteren birimlerle bir zincir oluşturmuştu. Bu dersanelerden önemli bir bölümünün bir cemaate yakın olduğu biliniyordu. İktidar partisi ile bu cemaat arasındaki ilişki ve işbirliği belirli nedenlerle bozulunca, hükümet dersanelerin kapatılması kararını aldı ve bu yönde bir yasa çıkartıldı. Ana muhalefet partisi, bu yasanın, anayasanın girişim özgürlüğü ve eğitim hakkı ile ilgili maddelerine aykırı olduğu iddiasıyla, Anayasa Mahkemesi’ne başvurdu. Anayasa’ya aykırılık, zaten birçok hukukçu tarafından da saptanmıştı. Ayrıca, dersaneleri kapatan yasanın gerekçeleri de ikna edici değildi. Anayasa Mahkemesi de anayasaya aykırılık bulunduğu kararını verince, dersaneler bir yıl kadar süre sonra yeniden açıldı.

Eğitim politikası açısından pek isabetli olmayan bir karar da, dersaneler kapatılırken onlara belirli koşulları sağlamaları durumunda liseye dönüşme olanağı tanınmasıydı. Dersanelerin çoğu bahçesi, spor salonu, laboratuvarı olmayan yetersiz binalarda “temel lise” adı verilen lise türüne dönüştü. Bu liselere eksiklerini tamamlamaları için 2019’a kadar süre tanınmıştı. Sürenin uzunluğu, eksikliklerin ciddi boyutta olduğunu kabul etmek anlamını taşımaktaydı. Temel lise formülü dersane ile lise arasında yeni bir yapı üretmişti. Anayasa Mahkemesi kararı hem anayasaya aykırı bir uygulamaya, hem de eğitim sistemine sadece siyasi amaçla yapılan bir müdahaleye son vermiş oldu.

EĞİTİMİN AMACINI YENİDEN TARTIŞMAK GEREĞİ

Siyasal boyutuyla eğitim sorunları konusuna başlarken, her eğitim sisteminin belirli bir yurttaş tipi hedeflediğini vurgulamıştık. Türkiye’deki eğitim sisteminin hedeflediği yurttaş tipini tanımlayan en önemli metinlerden biri 14.6.1973’te kabul edilen 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu’dur. Bu Kanunun 2. maddesi “Türk Milli Eğitiminin genel amacı”nı açıklamakta ve hedeflenen yurttaşın özelliklerini belirtmektedir. Bu madde 12 Eylül darbe döneminde (1983’te) değiştirilmiş ve ideolojik içeriği daha da güçlü kılınmıştır. Maddenin birinci fıkrası amaçlanan yurttaşın bazı özelliklerini şöyle sıralamıştır: “Atatürk inkılap ve ilkelerine ve Anayasada ifadesini bulan Atatürk milliyetçiliğine bağlı, Türk Milletinin milli, ahlâki, insani, manevi ve kültürel değerlerini benimseyen, koruyan ve geliştiren, ailesini, vatanını, milletini seven ve daima yüceltmeye çalışan...” Daha evrensel sayılabilecek ilke ve hedeflere ise ancak ikinci fıkrada değinilerek, “...hür ve bilimsel düşünme gücüne, geniş bir dünya görüşüne sahip, insan haklarına saygılı...” olma gibi özellikler sayılmıştır.

Hedeflenen yurttaş tipini anlayabilmek için ikinci bir kaynak da YÖK yasasıdır. 4 Kasım 1981’de kabul edilen (6 Kasım 1981’de *Resmî Gazete*’de yayınlanan) 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu da yükseköğretimin amacını öncelikle ideolojik açıdan belirlemiştir (Madde 4). “Yükseköğretimin amacı: a) Öğrencilerini; 1- Atatürk İnkılapları ve ilkeleri doğrultusunda, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, 2- Türk Milleti’nin milli, ahlâki, insani, manevi ve kültürel değerlerini taşıyan, Türk olmanın şeref ve mutluluğunu duyan, 3- toplum yararını kişisel çıkarının üstünde tutan, aile, ülke ve millet sevgisi ile dolu, 4- Türkiye Cumhuriyeti devletine karşı görev ve sorumluluklarını bilen ve bunları davranış haline getiren, 5- Hür ve bilimsel düşünce gücüne, geniş bir dünya görüşüne sahip, insan haklarına saygılı...”

Görüldüğü gibi, 1983’te kabul edilen Milli Eğitim Temel Kanunu’nun amaç maddesi, 1981’de kabul edilen 2547 sayılı yasadan aynen alınan ifadeleri de içermektedir. Her iki yasanın, aynı dünya görüşünü ve eğitim anlayışını yansıttığı açıktır. Günümüzde her iki yasa da yürürlüktedir. Ancak siyasal alanda egemen olan dünya görüşü 1980’lerden hayli farklıdır. Bugün eğitim sistemine egemen olan dünya görüşü kendi hedef ve önceliklerini adım adım uygulamaya koymuş ve anılan yasalardaki anlayış, dini eğitimin ağırlığını arttırmaya yönelik çok sayıda ders ve ona uygun bir kadrolaşma ile değişime uğramıştır. Eğitim sisteminin daha bilimsel, daha özgürlükçü bir nitelik kazandığını, yetiyecek kuşakların bağımsız düşünebilen, sorgulayan, eleştiren yurttaşlar olacağını iddia etmek zordur. Öte yandan, kamu yönetiminde, eği-

tim konusunda, siyasal iktidarın tercihlerinden çok farklı ve daha teknik bir dille yazılmış resmi metinlere de rastlanmaktadır. Ancak bu metinler, iktidarın uygulamalarıyla örtüşmemektedir. Örneğin beş yıllık kalkınma planlarının yıllık uygulama programlarına bakıldığında farklı bir yaklaşım ve dil dik-kati çekmektedir. Onuncu Kalkınma Planı kapsamındaki 2016 Yılı Programı'nda eğitim sisteminin temel amacı şöyle açıklanıyor: "...düşünme, algılama ve problem çözme yeteneği gelişmiş... demokratik değerleri ve milli kültürü özümsemiş, farklı kültürleri yorumlayabilen, paylaşma ve iletişime açık, sanat ve estetik duyguları güçlü, bilimsel gelişmelere açık, teknoloji kullanımına ve üretimine yatkın, bilgi toplumu gereklerini haiz ... bireylerin yetişmesi." 2015 Yılı Programı'nda da aynı sözcüklerle yer almış olan bu iddialı temel amacın gerçekleşmesi, öncelikle hükümetlerin bu amacı gerçekten benimsemesine ve özümsemesine bağlıdır. Birçok siyasi yetkilinin ve bürokratin yıllık programlarda sayılan özelliklerle çelişen amaçlar dile getirdikleri ve esas olarak bu yaklaşımın ağırlık taşıdığı da bilinen bir gerçektir.

Bugün "eğitim sisteminin 21. yüzyılın ekonomik, sosyal ve kültürel gerçekleri ve Türkiye'nin koşulları ile uyumlu bir eğitim sisteminin amaçları ve ilkeleri neler olmalıdır?" sorusu kapsamlı, özgür ve geniş katılımlı tartışmalar gerektiren bir konudur. Böyle bir tartışma ve arayış süreci kısa vadeli siyasi hedef ve hesapların çok üstünde bir yaklaşım gerektirir.

KAYNAKÇA

- Altunya, Niyazi, *Türkiye'de Ulusal Eğitimin Kuruluş Süreci*, Eğitim-İş Eğitim Yayınları, Ankara, 2015.
- Çetik, Mete, *Üniversitede Cadı Kazanı-1948 DTCF ve Pertev Naili Boratav'ın Müdafaası*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1998.
- Gürüz, Kemal, *Yirmi Birinci Yüzyılın Başında Türk Millî Eğitim Sistemi*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2008.
- İnan, M. Rauf, *Mustafa Necati-Kimliği, Ulusal Eğitime Bakışı, Konuşma ve Anıları*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 1980.
- Kalkınma Bakanlığı, *2015 Yılı Programı*.
- Kalkınma Bakanlığı, *2016 Yılı Programı*.
- Millî Eğitim Bakanlığı Yenilik ve Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü, *PISA 2012 Ulusal Ön Raporu*, Ankara, 2013.
- Mumcu, Uğur, *40'ların Cadı Kazanı*, Uğur Mumcu Vakfı Yayınları, Ankara, 1990.
- Özen, Fatma, "Sosyal Psikolojinin Kurucularından Muzaffer Sherif - Sineklerin Tanrısı'nı Bilimle Gören Türk", *Hashtag Tarih*, Sayı 22, Mart 2016.
- TEDMEM, *2015 Eğitim Değerlendirme Raporu*, Ankara, 2016.

Türkiye’de Siyasetin Finansmanı

ÖMER FARUK GENÇKAYA

GİRİŞ

Genel olarak, siyasetin finansmanı, siyaset sürecindeki tüm parasal hareketleri kapsar.¹ Siyasetin finansmanının dar tanımı siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanını kapsarken; geniş tanım, seçilmişlerin maaşları ve seçimlerle ilgili idari harcamalar gibi yasal ve siyasi lobicilik ve kayıt dışı siyasi bağışlar gibi yasa dışı birçok kaynağı içerebilir.² Siyasetin finansman kaynağını oluşturan nakit ya da ayni yardım ve bağışların belli bir menfaat karşılığında yapıldığını kanıtlamak zordur. Bununla birlikte, demokratik ülkelerde siyasetin finansmanı ile ilgili düzenlemelerden kaynaklanan ve siyaset ile bağışçılar arasında “karşılıklı” ilişki bulunduğu yolundaki siyasi skandallarla sıklıkla karşılaşmaktadır.³ Bu nedenle, Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi (UNCAC, Madde 7/3), üye devletlere, seçimlerle iş başına gelen kamu görevlilerinin kampanyalarının ve gerektiğinde siyasi partilerin finansmanında şeffaflığı güçlendirici yasal ve idari önlemlerin alınmasını işaret etmektedir.⁴ Siyasetin finansmanı ile siyasi partiler,

¹ Magnus Öhman, “Introduction to Political Finance”, *Funding of Political Parties and Election Campaigns, A Handbook on Political Finance* içinde, Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Öhman (der.), International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2014, s. 1-11.

² Marcin Walecki, *Political Money and Corruption*, IFES Political Finance White Paper Series, IFES, Washington, DC, 2005, s. 1.

³ Susan Scarrow, “Political Finance in Comparative Perspective”, *Annual Review of Political Science* 10, No. 1, 2007, s. 193-210 ve Marcin Walecki, *Political Money*.

⁴ Siyasetin finansmanı ile ilgili diğer uluslararası belgeler için bkz. Ömer Faruk Gençkaya, Umut Gündüz ve Damla Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, Uluslararası Şeffaflık Derne-

adaylar, partili üyeler ve seçmenler arasında karşılıklı bir etkileşim bulunmaktadır. Bir başka deyişle, siyasetin finansmanı siyasal, toplumsal ve ekonomik sonuçlara yol açmaktadır. Özel olarak, siyasetin finansmanı, siyasi partiler ve seçim sistemi yakından ilişkilidir. Siyasetin kamusal finansmanı, bir yandan partileri özel bağışçıların etkisinden korurken; özellikle, seçimlerde, siyasi partiler arasındaki rekabetin daha adil olmasını sağlar.⁵ Bu bağlamda, kartel parti yaklaşımının savunucularının⁶ iddia ettiği gibi doğrudan devlet desteği parti sistemine yeni partilerin girmesini tek başına belirlemese bile, devlet desteğinin dağıtılma biçimi parti sisteminde bölünmeyi getirebilir.⁷ Bu nedenle, siyasetin kamusal finansmanı ile ilgili düzenlemelerin temel amacı, seçim sonuçlarını etkileyecek her parti ve adayın, kampanyaların asli kaynaklarından eşit bir biçimde yararlanmasıdır.⁸

Günümüzde birçok ülkede siyasetin finansmanı ile ilgili olarak ciddi bir şeffaflık sorunu bulunduğu, siyasetin kamusal finansmanının adil dağıtılmadığı ve kötüye kullanmaya açık olduğu, üçüncü kişilerin siyasetin finansmanına katkılarının düzenlenmediği ya da yeterince denetlenemediği ve etkili uygulama mekanizmalarının yokluğunda yasal düzenlemelerin bir anlam taşımadığı ifade edilmektedir.⁹ Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Tavsiye Kararı çerçevesinde,¹⁰ Yolsuzluğa Karşı Devletler Topluluğu (GRECO) tarafından üye ülkelerde siyasetin finansmanı ile ilgili olarak yapılan değerlendirmeleri inceleyen bir çalışma, ülkeler arasında farklılıklar bulunsa da siyasetin finansman kaynaklarının şeffaflıktan yoksun olduğu, denetim mekanizmalarının yeterli soruşturma yetkileri bulunmadığı ve yaptırımların etkisiz

ğı, İstanbul, 2016.

5 Ingrid van Biezen, *Financing political parties and election campaigns*, Council of Europe, Strasbourg, 2003.

6 Richard S. Katz ve Peter Mair, "Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the Emergence of the Cartel Party", *Party Politics* 1, 1995, s. 5-28.

7 Susan Scarrow, "Party Subsidies and the Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work?", *West European Politics* 29, No. 4, 2006, s. 619-639.

8 Ömer Faruk Gençkaya, "Siyasi partilere ve adaylara devlet desteği, bağışlar ve seçim giderlerinin sınırlandırılması", *Siyasi Partilerde Reform* içinde, Ali Çarkoğlu, Tarhan Erdem, Mehmet Kabasakal ve Ömer Faruk Gençkaya (der.), TESEV Yayınları, İstanbul, 2000, s. 140.

9 Lindsay Ferris, "New resources from the Money, Politics and Transparency project expose money's troubling role in politics", Sunlight Foundation Blog, 16 Temmuz 2015, <http://sunlightfoundation.com/blog/2015/07/16/new-resources-from-the-money-politics-and-transparency-project-expose-moneys-troubling-role-in-politics/> (Erişim 15 Eylül 2015).

10 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, "Recommendation Rec (2003)4 of the Committee of Ministers to member states on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns", [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/Rec\(2003\)4_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/Rec(2003)4_EN.pdf) (Erişim 15 Ocak 2016).

ya da orantısız uygulandığı belirtilmektedir.¹¹ Siyasetin finansmanının etkili bir biçimde denetlenebilmesi için öncelikle şeffaf bir beyan sistemi, bağımsız bir uygulama birimi ve adil bir kamusal finansman sistemi gerekmektedir.¹²

Türkiye’de siyasetin finansmanı ile ilgili olarak yapılan önceki bir çalışma, bu konuda mevcut sorun alanlarını tanımlamıştır.¹³ Siyasi partilere yapılan düzenli devlet yardımı adil ve eşitlikçi olmadığı gibi parti merkez örgütlerini güçlendirirken, parti içi demokrasi zayıflamaktadır. Her yıl yeniden değerlendirilme oranında artırılan bağış üst sınırı, nakdi ve aynı “kayıt dışı” bağışları önleyememektedir. Siyasi Partiler Kanunu, partilerin gelir kaynaklarına sınırlamalar getirmekle birlikte, harcamaları denetim dışında büyük oranda serbest bırakmıştır. Anayasa’nın emredici hükmüne karşın, partilerin ve adayların seçim kampanyalarının finansmanına ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Anayasa Mahkemesi tarafından yapılan siyasi partilerin mali denetimi düzenli ve zamanında yapılamamaktadır. Gerek devlet gerekse özel radyo televizyon kuruluşları seçim dönemlerinde ve iki seçim arasında “tarafsızlık” ilkelerine göre yayın yapmamakta; bu konuda Anayasa ve ilgili yasalarla görevlendirilmiş olan TRT ve Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) işlevlerini gereği gibi yerine getirmemektedirler. Bu alanda yapılan son çalışmalar, bu sorunların büyük oranda varlığını sürdürdüğünü göstermektedir.¹⁴ Öte yandan, siyasetin finansmanına ilgili düzenlemelerde yapılan son değişiklikler, gelişen kampanya usulleri, kayıt dışı gelir kaynaklarının çeşitlenmesi ve harcamalara yönelik esneklikler yeni sorun alanları yaratmaktadır.¹⁵

Bu çalışma, siyasetin finansmanının dar anlamda yapılan tanımı esas alarak, Türkiye’deki yasal gelişmeler ile yasal ve uygulamadan kaynaklanan sorun alanlarını, değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Türkiye’de siyasetin fi-

11 Yves-Marie Doublet, *Fighting Corruption Political Funding, Thematic Review of GRECO’s Third Evaluation Round*, COE, Strasbourg, 2013.

12 Walecki, *Political Money*, s. 8.

13 Gençkaya, “Siyasi partilere”, s. 193-201.

14 Gençkaya, Gündüz ve Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı*; Ömer Faruk Gençkaya, *Siyasetin ve Seçim Kampanyalarının Finansmanı: Rekabet, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik*, Denge ve Denetleme Ağı, Analiz Raporu No: 4, Denge ve Denetleme Ağı, Ankara, 2015; Ömer Faruk Gençkaya, “Turkey”, Global Integrity Money, Politics and Transparency (MPT) 2015 Report, <https://data.money-politicsandtransparency.org/countries/TR/> (Erişim 15 Eylül 2015); Cem Duran Uzun, *Siyasi Partilerin Finansmanı, Devlet Yardımı, Sınırlamalar ve Mali Denetim*, SETA, Ankara, 2014; Şafak Evran-Topuzkanamış, “Siyasi Partilere Devlet Yardımı”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 14, 2012, s. 167-203; Özlem Çelik, *Siyasi Partilerin Seçim Harcamalarının Denetimi*, Legal Kitabevi, Ankara, 2012; Sadık Kırbaz, *Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi, Yolsuzluk Siyasetin Finansmanı*, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2012 ve Nahit Yüksel, *Siyasetin Kamusal Finansmanı (Siyasi Partilere Devlet Yardımı)*, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara, 2007.

15 Gençkaya, “Turkey” ve Gençkaya, Gündüz ve Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı*.

nansmanının tarihsel gelişiminden sonra, yürürlükteki sistemin temel özellikleri anlatılacaktır. Son bölümde, yasa ve uygulamadaki sorun alanları başta GRECO 3. Aşama Değerlendirmeleri ve *Money, Politics and Transparency*¹⁶ verileriyle irdelenecektir.

TÜRKİYE'DE SİYASETİN FİNANSMANININ TARİHSEL GELİŞİMİ

İlk Osmanlı Meclis-i Mebusan'ında milletvekili seçilebilmek için 1877 (1293) tarihli Tâlimat-ı Muvakkate'de yer alan “memleketinde az çok emlâki olmak” koşulu,¹⁷ büyük bir olasılıkla siyaset-para ilişkisine yönelik ilk düzenlemedir.¹⁸ İkinci Meşrutiyet döneminde Kanun-ı Esasi'de yapılan değişiklikle, dernek kurma özgürlüğü getirilmiş ve 3 Ağustos 1909'da 310 sayılı Cemiyetler Kanunu yürürlüğe girmiştir.¹⁹ Seçimlerin yönetimine ilişkin ilk yapı olan “Heyet-i Teftişîye” 1908 tarihli İntihab-ı Mebusan Kanunu Muvakkatı ile getirilmiştir.²⁰ İkinci Meşrutiyet döneminde yapılan 1912 Seçimlerinde, asker ve sivil memurların seçimlere müdahalesi, başkaları adına oy kullanılması, oy sayımında hile yapılması, seçimlerin dürüstlüğü sorununu gündeme getirmiştir.²¹

1924 Anayasası Dönemi

1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu dernek kurmayı anayasal bir hak olarak kabul etmiş, ancak siyasal partiler konusunda bir yasal düzenleme getirilmemiştir. Cemiyetler Kanunu değişikliklerle 1936'ya kadar yürürlükte kalmıştır. 1926'da kabul edilen Medeni Kanun, derneklerle ilgili genel hükümler içermektedir. 1938'de kabul edilen yeni Cemiyetler Kanunu, 1949'da değiştirilerek, derneklerin kurulmasında izin koşulu yürürlükten kaldırılmıştır. Aynı yıl, radyolarda seçim propagandası yapılması kabul edilmiştir.²² Tek parti döneminde, kanunla düzenlenmemekle birlikte, siyasal toplumsallaşma aracı olarak seçimlerde, radyo başta olmak üzere görsel-işitsel araçlarla propagan-

¹⁶ Linda Ferris, “New resources”.

¹⁷ “Meclis Azasının Suret-i İntihab ve Tayinine Dair Talimat-ı Muvakkate”, 10 Şevval 1293 (24 Ekim 1876); *Anayasalar ve Seçim Kanunları* içinde, Tarhan Erdem (der.), Milliyet Yayınları, İstanbul, 1982, s. 135-137. Geniş anlamda siyasetin finansmanı çerçevesinde, mebus maaşları ilk kez bu metinde (Madde 7) düzenlenmiştir.

¹⁸ 1923'te yapılan bir değişiklikle, milletvekili seçilebilmek için “vergi yükümlüsü” olmak esası yürürlükten kaldırılmıştır. Erdem, *Anayasalar ve*, s. 158.

¹⁹ Mehmet Turhan, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Siyasi Parti Kapatma Davaları”, *Liberal Düşünce* 22, No. 2, 2001, s. 15-31.

²⁰ Erdem, *Anayasalar ve*, s. 140-7.

²¹ Mehmet Ö. Alkan, “Osmanlıdan Günümüze Türkiye'de Seçimlerin Kısa Tarihi”, *Görüş*, Mayıs 1999, s. 50.

²² Gençkaya, “Siyasi partilere”, s. 166.

da yapılması yayınlanmıştı.²³ Bu bağlamda, 17 Aralık 1942 tarih ve 4320 sayılı Mebus Seçimi Kanunu ile daha sonra kabul edilen 5 Haziran 1946 tarih ve 4918 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanunu, seçimlerin yönetimi konusunda “Heyet-i Teftiş” yanında yerel düzeyde “Seçim Şubesi” kurulmasını öngörmüştür.²⁴ Ancak bu kurum ve birimlerin “bağımsızlık” ve “tarafsızlıkları” tartışmalıdır. Daha sonra, 16 Şubat 1950 tarih ve 5545 sayılı Milletvekilleri Seçim Kanunu ile Yüksek Seçim Kurulu (YSK) ile birlikte il ve ilçe seçim kurulları da (Madde 57-69) oluşturulmuştur.²⁵ Seçim giderlerinin nasıl karşılanacağı, oy vermeye etki edecek “oy satın alma” gibi yasaklara verilecek cezalar her üç kanunda da düzenlenmiştir. Radyo ve her türlü araçla propaganda yapılması 5545 sayılı Kanun’da (Madde 40-56) yer almıştır.

14 Mayıs 1950’de “basit çoğunluk” sisteminin de etkisiyle büyük bir sandalye farkıyla iktidara gelen Demokrat Parti, önce yazılı basın üzerinde denetim kurmuş; arkasından 1954’te radyoda propagandayı düzenleyen 45 ve 46’ncı maddeleri yürürlükten kaldırmıştır.²⁶ Böylece, siyasetin dolaylı devlet desteği ortadan kaldırılmıştır. Yeniden yazılan 46’ncı maddeye göre, “devlet ve hükümet işlerinde görev yapanların kendi etkinlik alanlarıyla ilgili yapacakları konuşma ve ilgili kurumların kendi etkinlikleriyle ilgili yapacakları yayınlar propaganda niteliği taşımaz.”

Bu dönemde, Türkiye’de tarım ürünleri destekleme fiyatlarının da siyasette seçmenden oy alma amacıyla bir araç olarak kullanılması başlamıştır.²⁷ Askeri müdahaleden önceki son seçim olan 1957 Milletvekilleri Seçimi, iktidar çoğunluğu tarafından muhalefet partilerini bastırmaya yönelik düzenlemeler nedeniyle “rekabetçi” olmayan bir ortamda yapılmıştır.²⁸

1961 Anayasası Dönemi

Siyasal partiler, ilk kez 1961 Anayasası’yla (Madde 56 ve 57) anayasal bir statü kazanmışlardır. Siyasetin finansmanı ile ilgili ilk düzenlemeler 25 Mayıs 1961 tarih ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanun’da sayılan seçim dönemi yasaklarını –propaganda, ilan ve reklam yerleri, başbakan ve bakanlara ilişkin vb.– içermektedir. 13 Tem-

²³ Alkan, “Osmanlıdan Günümüze”, s. 53.

²⁴ Erdem, *Anayasalar ve*, s. 184-192.

²⁵ Erdem, *Anayasalar ve*, s. 200-237.

²⁶ Erdem, *Anayasalar ve*, s. 238-243.

²⁷ Üstün Ergüder, *Türkiye’de Tarım Fiyat Destek Siyaseti ve Siyaset*, Boğaziçi Üniversitesi, İstanbul, 1981.

²⁸ Tefik Çavdar, *Türkiye’nin Demokrasi Tarihi*, İmge Kitabevi, Ankara, 2004.

muz 1965 tarih ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu ile siyasi partiler derneklerden ayrı bir düzenlemeye tabi tutulmuş ve partilerle ilgili mali hükümler de düzenlenmiştir. Anayasa’da açık bir hüküm bulunmamakla birlikte; bu Kanun (Madde 74), ilk kez siyasi partilere, seçimlerde aldıkları oy oranına göre doğrudan devlet desteği verilmesini kabul etmiştir. Türkiye’de ilk kez Maliye Bakanlığı’nın 1965 yılı bütçesine eklenen yedi buçuk milyon Türk liralık fevkalade ödenek ile “bu kanunun yayımından önceki Genel Milletvekili Seçimine katılmamış olan ve bu kanunun yayımı tarihinde Millet Meclisinde grubu bulunan siyasi partilere de, beş yüz biner lira” ödenmiştir.²⁹ Siyasi partilere devlet yardımını düzenleyen hükümler 1968-1974 yılları arasında iki Anayasa Mahkemesi (AYM) kararı, iki anayasa değişikliği ve iki kanun değişikliğine konu olmuştur.³⁰ Türkiye’de siyasetin finansmanında en önemli eksikliği oluşturan milletvekili ve mahalli idareler seçimlerine katılan adayların finansmanı konusunda 1961 Anayasası da 648 sayılı SPK da, herhangi bir düzenleme getirmemiştir.

Kanun, siyasi partilere bağış yapamayacaklar dışında kalan gerçek veya tüzel kişilerin her birinin bir siyasi partiye aynı yıl içerisinde en fazla beş bin lira bağışta bulunabileceklerini belirlerken (Madde 71), bu üst sınırın her yıl artırılıp artırılmayacağını belirtmemiştir. Ayrıca, Anayasa ve Kanunda, partilerin yabancı ülke, kuruluş ve kişilerden bağış alıp, alamayacaklarına ilişkin bir hüküm de bulunmamaktadır. 1961 Anayasası (Madde 121) “radio ve televizyon istasyonlarının idaresi, özerk kamu tüzel kişiliği halinde,” hükmünü getirmiştir. Buna uygun olarak, 1963’te kurulan Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT), 1971 Anayasa değişiklikleriyle “özerkliğini” yitirmiş ve “protokol haberciliği” olarak adlandırılan ve siyasi partilere Türkiye Büyük Millet Meclisi’ndeki sandalye sayılarına göre zaman ayıran, bir yayıncılık dönemine girmiştir.³¹ Bu arada, 1973 erken genel seçimlerinden önce, 298 sayılı Kanun’da yapılan bir değişiklikle, seçime katılan siyasi partilere, kanunda belirtilen dönem içerisinde ilk gün 20, izleyen günler 10 dakika halinde “eşit” süreli propaganda yapma olanağı tanınmıştır.³²

Siyasi partilerin mali denetiminin Anayasa ve 648 sayılı Kanun uyarınca Anayasa Mahkemesi tarafından yapılması öngörülmüştü. Siyasi partiler her yıl Nisan ayında bir önceki yıla ait kesin hesaplarını Yargıtay Cumhuri-

²⁹ Gençkaya, “Siyasi partilere”, s. 167.

³⁰ Gençkaya, “Siyasi partilere”, s. 168-9.

³¹ Konrad Adenauer Vakfı, *Türkiye’de Medya ve Seçimler*, Ankara, 1999, s. 7.

³² Gençkaya, “Siyasi partilere”, s. 173-174.

yet Başsavcılığı’na (YCB) ve AYM’ye gönderir; Başsavcılığın yaptığı ilk incelemeden sonra, AYM belgeler üzerinden inceleme yaparak karara bağlar-
dı.³³ Usulsüz gelir ve giderler Hazine’ye gelir kaydedilir; sorumlulara hafif ve ağır para cezası ile hapis cezası uygulanırdı. Bu dönemdeki mali denetimlere ilişkin kararların yayımlanması düzensizdir, içerik de ayrıntılı değildir.

1982 Anayasası Dönemi

12 Eylül 1980 askeri müdahalesinden sonra hazırlanarak kabul edilen 1982 Anayasası’nda siyasi partilere ilişkin genel esaslar (Madde 68 ve 69) belirlenmiştir.³⁴ 22 Nisan 1983 tarih ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu (SPK) siyasi partilerin gelir ve giderleri ile mali denetimine ilişkin hükümleri düzenlemiştir. Bu mali hükümlerin birçoğu (Madde 67, 68, 70, 74, 75 ve 76) 12 Ağustos 1999 tarih ve 4445 sayılı Kanun ile değiştirilmiştir. Kapsamlı bir başka değişiklik, 13 Şubat 2011’de kabul edilen 6111 sayılı “Torba Kanun” ile yapılmıştır. Bu kanunla, bağış (Madde 66) ve harcamalarla (Madde 74) ilgili hükümler değiştirilerek;³⁵ kapatılan partilerin hesaplarının AYM tarafından incelenmesinin tamamlanması ve siyasi partilerin harcamalarına ilişkin belgelenmeler ve bu konudaki inceleme işlemleri yeniden düzenlenmiştir.³⁶

1982 Anayasası’nda siyasal partilere yapılacak devlet yardımı ile ilgili özgün bir hüküm bulunmuyordu. Buna karşılık, 1983 Milletvekili Genel Seçimlerinden hemen sonra, 27 Haziran 1984 tarih ve 3032 sayılı Kanun ile SPK’ya eklenen bir madde (Ek Madde 1) Genel Bütçe Gelirleri (B) Cetveli toplamının beşbinde biri oranında bir ödenek ayrılarak, siyasi partilere devlet yardımı yapılmasını benimsemiştir. İlk uygulamada, Milletvekili Genel Seçimlerinde geçerli oyların % 10’unu alan siyasi partilere ödenmek üzere bütçeye konulan ödeneğin % 30’u 1984 Mahalli İdareler Seçiminde partilerin il genel meclislerinde kazandıkları sandalye sayısına göre, % 70’i de TBMM’de grubu bulunan partilere, seçimlerde kazandıkları oy oranına göre dağıtılmıştır (Geçici Madde 13).

³³ Gençkaya, “Siyasi partilere”, s. 171.

³⁴ Gençkaya, “Siyasi partilere”, s. 174-193. Bu konuda daha ayrıntılı bir çalışma için bkz. Yüksel, *Siyasetin Kamusal*.

³⁵ 13 Şubat 2011 tarih ve 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/02/20110225M1-1.htm (Erişim 15 Ocak 2016). Bu değişiklik, kapatılan Refah Partisi’nin hesaplarının incelenmemesine yönelik eleştirilere karşılık getirilmiştir.

³⁶ Bu konudaki değerlendirmeler için bkz. Gençkaya, Gündüz ve Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı*, s. 31-32.

Siyasi partilere devlet yardımı, 1986'dan başlayarak siyasi parti sisteminde oluşan değişiklikler nedeniyle yeni düzenlemelere konu olmuştur. Önce, 1987'de "son seçimlere katılma" koşulu kaldırılarak, TBMM'de grubu bulunan partilerin yardım alması; daha sonra 1988'de yardımın "milletvekili genel seçimlerinde toplam geçerli oyların % 7'sinden fazla oy alan siyasi partilere" de yardım yapılması ve seçim dönemlerinde katlı ödeme yapılması kabul edilmiştir. Bu arada, AYM, iptal istemiyle dava açılan bu değişikliği Anayasa'ya uygun bulmuştur.³⁷ Arkasından, 1990'da "seçimlere katılmamış olsa da, TBMM'de en az 10 sandalyeye sahip olan" partilere de yardım yapılması (Geçici Madde 16) benimsenmiştir. Yine, 1992'de yapılan bir değişiklikle, devlet yardımı için ayrılan ödenek iki katına çıkartılmış; bu yardımın sadece "parti gereksinimleri, ya da parti çalışmalarında" kullanılacağı belirtilerek, oy oranı ölçütü yanında milletvekili sayısı ölçütüne de süreklilik kazandırılmıştır. Son olarak, 1999'da yapılan değişiklikle siyasi partilere genel seçimde elde edilen geçerli oy sayıları ile orantılı olarak her yıl devlet yardımı yapılması kabul edilmiştir.

1995'te yapılan Anayasa değişiklikleriyle siyasi partilere devlet yardımı anayasal güvenceye alınmıştır. Bir başka deyişle, siyasi partilere devlet yardımı, 1980 öncesinde olduğu gibi ilkin, yasayla düzenlenmiş, daha sonra anayasal bir nitelik kazanmıştır. Aynı değişiklikle, siyasi partilerin ve adayların seçim kampanyalarının finansmanının da yasayla düzenleneceği belirtilmiştir. Aradan geçen yirmi yılda, 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu'nda (CSK) cumhurbaşkanı adaylarının seçim kampanyasının finansmanı dışında herhangi bir düzenleme getirilmemiştir.³⁸ Siyasi partilerin kapatılmasıyla ilgili olarak, 2001'de yapılan Anayasa değişiklikleri, AYM'nin, dava konusu fiillerin ağırlığına göre ilgili siyasî partinin devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına karar verebileceği (Madde 69) hükmünü getirmiştir.³⁹ Buna bağlı olarak, SPK'da gerekli değişiklik yapılmıştır.

Siyasi ve ekonomik ağır krizin arkasından yapılan 2002 Milletvekili Seçimleri, iki partili bir parlamento yapısı getirmiştir. Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliğine adaylığının açıklanması, siyasi partilerin ve seçim kampanya-

³⁷ Anayasa Mahkemesi, "Siyasi Partiler Kanununa 3032 Sayılı Kanunla Eklenen Ek 1. Maddesine İki Fıkra Eklenmesi Hakkında Kanunun Anayasaya Aykırı Olduğu Gerekçesi ile İptali İsteminin Reddine Dair", 8 Şubat 1990, "Karar", [http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/be060b7a-45e4-45c8-8f01-6d33e1f08c01?](http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/be060b7a-45e4-45c8-8f01-6d33e1f08c01?excludeGerekce=False&wordsOnly=False) (excludeGerekce=False&wordsOnly=False. (Erişim 15 Ocak 2016).

³⁸ Ömer Faruk Gençkaya, *Cumhurbaşkanı Seçim Kampanyasının Finansmanı: Adiliet, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik, Analiz Raporu 1*, Denge ve Denetleme Ağı, Ankara, 2014.

³⁹ Yüksel, *Siyasetin Kamusal*, s. 101.

larının finansmanının şeffaflığı konusunda Avrupa standartlarının geliştirilmesi yönünde güçlü bir etki yarattı. Bu bağlamda, siyasetin finansmanının şeffaflaştırılması 58. Hükümetin Acil Eylem Planı’nda yer almıştır.⁴⁰ Türkiye, 2003 ve 2004’te Avrupa Konseyi Medeni Hukuk ve Ceza Hukuku Sözleşmelerini imzalayıp, Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Ülkeler Grubu (GRECO) üyesi olmuştur. Bu gelişmelerden sonra, siyasetin finansmanı ile ilgili hükümleri içeren toplam 16 teklif ve 4 hükümet tasarısı TBMM’ye sunulmuştur.⁴¹ Geçmişte yaşanan olumsuz deneyimleri de dikkate alarak, 2005’te Adalet ve Kalkınma Partisi ile Cumhuriyet Halk Partisi çoğunluğu SPK’daki ilgili hükmü (Geçici Madde 16) yürürlükten kaldırmıştır. Böylece, yardımın dağıtılmasında sadece son milletvekili seçimlerine katılarak geçerli oyların en az % 7’sini alan partilere yardım yapılması benimsenmiştir.⁴² Kaldırılan düzenleme çerçevesinde devlet yardımı alan Anavatan Partisi’nin İdare Mahkemesi’nde açtığı iptal davası sonucunda, sadece değişikliğin yürürlüğe girdiği tarihten önce gerçekleşen yardımlar ödenmiş; ancak izleyen yıllarda yardım yapılması kararı Danıştay’ca bozulmuştur.⁴³

Seçim kampanyalarının finansmanın şeffaflığına yönelik düzenlemelerin de yer aldığı “Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi” 5 Aralık 2009’da Başbakanlık Genelgesi olarak yayımlanmıştır.⁴⁴ Bu Strateji Belgesi’ne göre oluşturulan “Siyasetin Finansmanı alt komitesi” tarafından hazırlanan rapor Bakanlar Komitesi’ne sunulmuştur. 4 Nisan 2010’da 5980 sayılı Kanun’la 298 sayılı Kanun’da yapılan değişikliklerle, “basın, iletişim araçları ve internet yoluyla propaganda”, “propaganda yayınları ve materyallerinin dağıtılması”, “ilan ve reklam yerleri” ile bunlara ilişkin yasaklar yeniden düzenlenmiştir.⁴⁵

Daha önce belirtildiği gibi, CSK, seçim kampanyalarının finansmanında kısmen de olsa bir yenilik getirmiştir. Bu yenilikler arasında en önemlisi;

⁴⁰ 58. Hükümet Acil Eylem Planı, 3 Ocak 2003, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/EylemVeDigerPlanlar/Attachments/13/58.H%C3%BCk%C3%BCmetAcilEylemPlan%C4%B1.pdf> (Erişim 15 Ocak 2016).

⁴¹ Gençkaya, “Turkey”.

⁴² Yüksel, *Siyasetin Kamusal*, s. 109-119. O tarihte görev yapan Cumhurbaşkanı A. Necdet Sezer, düzenlemeyi bir kez daha görüşülmek üzere TBMM’ye göndermiş; TBMM, Kanun’u Cumhurbaşkanının önerdiği biçimde onaylamıştır.

⁴³ Yüksel, *Siyasetin Kamusal*, s. 120-124.

⁴⁴ TC Başbakanlık, “Başbakanlık Genelgesi”, 5 Aralık 2009, *Resmî Gazete*, 22 Şubat 2010, Sayı 27501, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/12/20091205-10.htm (Erişim 15 Ocak 2016).

⁴⁵ 4 Nisan 2010 tarih ve 5980 sayılı Kanun, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/04/20100410-2.htm (Erişim 15 Ocak 2016).

Cumhurbaşkanı seçimine katılan adayların sağladıkları bağışları Kanun'da belirlenen süre içerisinde incelenmek üzere YSK'ya sunmalarındır.⁴⁶ Böylece, ilk kez adayların kampanyalarının finansmanı “denetlenirken”, öte yandan siyasetin finansmanının denetiminde AYM yanında YSK da yetkilendirilmiştir. 12 Mart 2014 tarih ve 6529 sayılı bir başka “Torba Kanun” ile SPK'da (Ek Madde 1) yapılan değişiklikle son milletvekili seçimlerine katılarak geçerli oyların en az % 3'ünü alan partilere de devlet yardımı yapılması benimsenmiştir. Ayrıca, bu Kanun ile 298 sayılı Kanun'da düzenlenen seçim kampanyası propagandasına ilişkin hüküm de değiştirilmiştir.

Siyasi partilere devlet yardımını düzenleyen SPK hükmünün iptali için Liberal Demokrat Parti'nin açtığı iptal davası, AYM tarafından reddedilmiştir.⁴⁷ Özgürlük ve Dayanışma Partisi'nin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne yaptığı başvuru da, 2'ye karşı 5 oyla reddedilmiştir. Mahkeme, o tarihte devlet yardımı için geçerli olan son seçimlerde geçerli oyların en az % 7'sini almış olma kistasının “nesnel ve kabul edilebilir olduğunu; halkın görüşlerini özgür bir biçimde ifade etme hakkının özünü zedelediğini ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 14 ve 1 Numaralı Protokol'ün 3. Maddesine aykırı olmadığını” vurgulanmıştır.⁴⁸

Seçim dönemlerinde radyo ve televizyondan yararlanma (dolaylı kamusal destek) konusunda, seçimlere katılan partilere ayrılan süre, hükümete sağlanan aylık propaganda olanağı, özel radyo ve televizyon yayıncılığının fiilen başlaması gibi nedenlerle birçok değişikliğin yapılması, AYM'de iptal süreçlerini de birlikte getirmiştir.⁴⁹ Doğrudan devlet yardımının belirlenmesinde olduğu gibi, dolaylı devlet yardımının geçirdiği yasal evrim kartel parti varsayımını doğrulamaktadır. 1986, 1987 ve 1995'te 298 sayılı Kanun'da (Madde 52) yapılan değişikliklerle iktidar ve ana muhalefet partilerine ek süreler tanınmıştır. Hükümete tanınan bir olanakla “İcraatın İçinden”, “Gelişen Türkiye”, “Ulusa Sesleniş” ve “Yeni Türkiye Yolunda” başlıklarıyla anılan programlar yapılmaya başlanmıştır. 1987'de 3330 sayılı Kanun'la kabul edilen paralı televizyon reklamı düzenlemesi AYM tarafından iptal edilmiştir. Fiili olarak ya-

⁴⁶ Kanun'da yer alan “inceleme” ibaresinin tam bir denetim yapılmayacağını ifade ettiği söylenebilir.

⁴⁷ Anayasa Mahkemesi, “22.4.1983 günlü, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun Ek 1. maddesinin, Anayasa'nın 2, 5, 10. ve 68. maddelerine aykırılığı savıyla iptali isteminin reddi kararı”, 18 Mart 2009, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/03/20090318-15.htm> (Erişim 15 Ocak 2016).

⁴⁸ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, “Judgement Case of Özgürlük ve Dayanışma Partisi (ÖDP) v. Turkey, 10 May 2012”, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-110866#{"it emid":\["001-110866"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-110866#{) (Erişim 15 Ocak 2016).

⁴⁹ Gençkaya, “Siyasi partilere”, s. 187-193.

yın yapan özel kanalların hukuki bir yapıya kavuşturulması amacıyla, 8 Temmuz 1993 tarih ve 3919 sayılı Anayasa değişikliğine ilişkin yasayla radyo televizyon yayınlarında devlet tekeline son verilmiştir. Bu bağlamda, 298 sayılı Kanun’a yeni iki madde (Madde 55/A ve 149/A) eklenerek, özel radyo ve televizyonlarda yayın ilkeleri ve yayınlara ilişkin suçlar ve yaptırımları düzenlemiştir. 13 Nisan 1994 tarih ve 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkındaki Kanun ile Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) kurularak; yayın ilkeleri, frekans planlaması ve lisans izni görevleri verilmiştir.

Özetle, siyasetin finansmanı ile ilgili olarak en fazla düzenlemeye konu olan hususlar, siyasi partilere doğrudan devlet desteğinin dağıtılma kısıtları ile dolaylı devlet desteğini oluşturan devlet radyo ve televizyonundan yararlanma koşullarının belirlenmesidir. Anayasa’nın emredici hükmüne (Madde 69/son) karşın, siyasi partilerin ve adayların seçim kampanyalarının finansmanına ilişkin olarak, Cumhurbaşkanlığı Seçimi dışında bir düzenleme yapılmamıştır.⁵⁰

YÜRÜRLÜKTEKİ SİSTEMİN TEMEL ÖZELLİKLERİ

Türkiye’de siyasetin ve seçim kampanyalarının finansmanına ilişkin tek bir yasa bulunmamaktadır. Dar anlamda siyasetin finansmanına ilişkin temel hükümler, Anayasa dışında beş yasa da yer almaktadır.⁵¹ Bunlar, 298, 2820, 2839, 2972 ve 6271 sayılı kanunlardır.⁵²

Daha önce belirtildiği gibi Cumhurbaşkanlığı Seçimine katılanlar dışında, Türkiye’de Milletvekili ve Mahalli İdareler seçimlerinde, adaylarla ilgili olarak, sadece 2839 ve 2972 sayılı Kanun’da yer alan aday aidatı ve 298 sayılı Kanun’da tanımlanan seçim kampanyalarına ilişkin yasaklar düzenlenmiştir.

⁵⁰ 298 sayılı Kanun’da yer alan seçim dönemine ilişkin yasaklar yanında; 10 Haziran 1983 tarih 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu ile 18 Ocak 1984 tarih ve 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun’da yer alan aday aidatı dışında bir düzenleme bulunmamaktadır.

⁵¹ Gençkaya, *Siyasetin ve Seçim*, s. 14. Türkiye’de siyasetin finansmanının yasal kaynakları, seçim giderlerini de kapsayacak bir biçimde YSK bütçesi ile 26 Ekim 1990 tarih ve 3671 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin Ödenek, Yolluk ve Emekliliklerine Dair Kanun çerçevesinde TBMM üyelerine sağlanan yolluk ve gündelikler, 3 Temmuz 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 22 Şubat 2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu çerçevesinde belediye meclisi ve il genel meclisi üyelerine sağlanan huzur haklarını da kapsar.

⁵² Ayrıca, 14 Kasım 1983 tarih ve 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu Kanunu, 15 Şubat 2011 tarih ve 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkındaki Kanun, 3 Nisan 2011 tarih ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanun, 25 Haziran 2001 tarih ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikası Kanunu ve 4 Kasım 2004 tarih ve 5253 sayılı Dernekler Kanunu’nda bu konuda hükümler bulunmaktadır.

Gelir Kaynakları

Siyasi partilerin başlıca yasal gelir kaynakları, Anayasa (Madde 68/son) ve 2820 sayılı Kanun'da üye aidatı, bağışlar ve devlet yardımı olarak tanımlanmıştır (Madde 61-63 ve 66). Anayasa (Madde 69/9) ve 2820 sayılı Kanun'a (Madde 66/son ve 79/c) göre, siyasi partiler, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddî yardım alamazlar.⁵³ Buna aykırı davranan siyasi partiler temelli kapatılır (Anayasa Madde 69/10 ve SPK 101/c). Ayrıca, siyasi partiler ticari faaliyette bulunamazlar, kredi veya borç alamazlar (Anayasa Madde 69 ve SPK Madde 67), ancak amaçları içinde olmak koşuluyla sahip oldukları taşınmaz mallardan gelir sağlayabilirler (SPK Madde 68). Bir siyasi partinin bütün gelirleri, o siyasi partinin tüzelkişiliği adına elde edilir (SPK Madde 69). Siyasi partilerin genel merkez ve diğer örgütleri, parti merkez karar ve yönetim kurulunca bastırılan makbuzlar karşılığında gelir sağlarlar. Anayasa ve yasalar da Cumhurbaşkanlığı Seçimi dışında adayların finansmanına ilişkin ise herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

Üye, Aday ve Milletvekili Aidatı

Parti üyelerinin ödeyeceği yıllık aidatın miktarı ile alt ve üst sınırı partilerin tüzüklerince belirlenir (SPK Madde 62). Parti üyesi, vermeyi kabul ettiği aidatın miktarını, parti tüzüğüne uygun olmak koşuluyla, kayıtlı bulunduğu parti örgütünün başkanlığına yazı ile bildirerek artırabilir. Milletvekili aday adaylarından alınacak özel aidat, milletvekili ödeneğinin net bir aylık tutarını aşmamak kaydıyla parti iç yönetmeliklerinde belirlenir (Madde 64).⁵⁴ 2839 sayılı Kanun'a göre (Madde 21), milletvekili seçimine katılacak bağımsız adaylar, en yüksek derecedeki devlet memuruna mali haklar kapsamında yapılmakta olan her türlü ödemelerin bir aylık brüt tutarı kadar bir miktarı aday aidatı olarak mal sandığına emaneten yatırılırlar.⁵⁵ Seçilemeyen bağımsız

⁵³ Kanun, bu maddeye aykırı davranan parti sorumlusu, aday ya da aday adayının hapis cezasıyla cezalandırılmasını öngörmektedir (Madde 116/3). Bu nedenle, aday ve aday adayları da yasak kapsamındadır.

⁵⁴ 7 Haziran 2015'te yapılan Milletvekili Seçimi öncesinde adaylar, partilere 500 ila 7.500 Türk Lirası arasında değişen aday aidatı ödemişlerdir. Bazı partiler kadın, genç ve engelli adaylara pozitif ayrımcılık uygularken, bazı partiler aday aidatı talep etmemişlerdir. *Gazete Vatan*, "Partilerde adaylık ücretleri belli oldu", 18 Şubat 2015, <http://www.gazetevatan.com/partilerin-adaylik-ucreti-belli-oldu-741324-gundem/> (Erişim 15 Ocak 2016).

⁵⁵ En yüksek devlet memuru olan ve 45 yıllık hizmet süresini doldurmuş Başbakanlık müsteşarının maaşının kendisi dışında birçok kişiyi ilgilendirdiğinden, Bakanlar Kurulu Kararı yerine kanun ile düzenlenmesi gerektiği yolundaki AYM kararına (4.6.2014 gün ve Esas:2013/88, Karar:2014/101) karşın, 9 Mart 2015'te verilen kanun teklifi görüşülmemiştir. Bağımsız adaylar, 7 Haziran

adayın emanete yatırdığı bu aidat Hazineye gelir yazılır (2839 sayılı Kanun Madde 41). Ölen ya da kanuni süre içinde adaylıktan vazgeçenler ile adaylıkları reddedilenlere, seçilen bağımsız adaylara veya ölenlerin kanuni mirasçılara seçimden sonra müracaat etmeleri halinde emanetteki para geri verilir. Mahalli idare seçimlerinde siyasi parti adaylarından parti genel merkez yetkili organlarınca belirlenecek miktarda başvuru aidatı alınabilir (2972 sayılı Kanun Madde 10e/2). Bu aidatın miktarı en yüksek Devlet memurunun brüt aylığını geçemez. Belediye başkanlığı için bağımsız aday olanlar hakkında 2839 sayılı Kanun'un hükümleri (Madde 21 ve 41) kıyasen uygulanır.⁵⁶ Seçim sonucunda belediye başkanlığına seçilen adaya aldığı oy miktarına bakılmaksızın alınan teminat iade olunur. Milletvekilleri, yıllık tutarı milletvekili ödeneğinin net bir aylık tutarını geçemeyecek bir biçimde milletvekili aidatı öderler (Madde 63). Cumhurbaşkanı Seçimine katılacak adayların herhangi bir adaylık aidat ödeme zorunluluğu bulunmamaktadır.⁵⁷

Bağışlar

Esas olarak, kamu kuruluşları dışında kalan Türk uyrukluğundaki gerçek ve tüzel kişiler her yıl 4 Ocak 1961 tarih ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre yeniden değerlendirme oranında artırılan (Ek Madde 6) bir üst sınır çerçevesinde siyasi partilere maddi yardım ve bağış yapabilirler (Madde 66/1).⁵⁸ Siyasi partilere yapılacak yıllık bağış üst sınırı 1986, 1990 ve 1999'da üç kez değiştirilmiştir.⁵⁹ Üçüncü kişilerin bağışları konusunda bazı sınırlamalar bulunmaktadır. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi ve işveren sendikaları ile bunların üst kuruluşları, dernekler, vakıflar ve kooperatifler, özel kurumlarında yer alan hükümlere uymak koşuluyla siyasi partilere maddi yardım ve bağışta bulunabilirler. Buna karşılık; AYM, 5 Nisan 2007'de derneklerin yabancı kuruluşlardan bağış alabileceklerini göz önüne alarak, 5235 sayılı

2015'te yapılan Milletvekili Seçimine katılmak üzere 10.160 Türk Lirası ödemişlerdir. Eldeki verilere göre, toplam 165 bağımsız adayın başvuru yaptığı düşünülürse, yaklaşık 1,7 milyon Türk Lirası aday aidatı toplanmış ve hiçbir bağımsız aday seçilemediğinden bu tutar Hazineye gelir yazılmıştır. 1 Kasım 2015 erken Milletvekili Seçimine eldeki verilere göre 21 bağımsız aday katılmış ve hiçbirini seçilemediğinden ödedikleri yaklaşık 213 bin Türk Lirası Hazineye gelir yazılmıştır.

⁵⁶ 30 Mart 2014'te yapılan Mahalli İdareler Seçiminde büyükşehir belediye başkanlığına 55 ve belediye başkanlığına 294 olmak üzere toplam 349 bağımsız aday katılmış; 1 büyükşehir belediye başkanı ve 5 belediye başkanı seçilmiştir. Başbakanlık Müsteşarı'nın Ocak 2014 itibarıyla brüt maaşının 9.871 Türk Lirası olduğu düşünülürse, toplanan yaklaşık 3,5 milyon Türk Lirası aidatın sadece 60 bin Türk Lirası seçilen adaylara geri ödenmiştir.

⁵⁷ Gençkaya, *Cumhurbaşkanı Seçim*, s. 12.

⁵⁸ 2015'te bağış üst sınırı 24.398 Türk Lirası olmuştur.

⁵⁹ Gençkaya, "Siyasi partilere", s. 182-183.

Dernekler Kanunu'nun derneklerin siyasi partilere bağış yapmasını düzenleyen hükmünü (Madde 10) iptal etmiştir.⁶⁰ 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu (Madde 28) sendikaların siyasi partilerden bağış almasını yasaklarken, sendikalardan siyasi partilere yapılacak bağışları düzenlememiştir. Kamu Görevlileri Sendikası Kanunu (Madde 20) siyasi partilere bağış yapılmasını yasaklamıştır.⁶¹ Kooperatifler Kanunu⁶² ve Vakıflar Kanunu'nda⁶³ bu konuda ise herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Bu kuruluşlara ait olanlar yanında, tüm kamu ve banka binalarının seçim bürosu olarak kullanılması yasaktır (298 sayılı Kanun Madde 51/A). Bağışların makbuz ve benzeri bir belgeye karşılık alınması gerekmektedir. Siyasi partilerin adına açılmış banka hesaplarına yapılan bağışların ayrıca makbuzla belgelendirilmesi gerekmez.

Üçüncü kişilerin katkılarıyla ilgili olarak (Madde 55/B), oy verme gününden önceki on günlük sürede, hiçbir biçimde anket ve benzeri yollarla bir siyasi partinin veya adayın lehinde veya aleyhinde veya vatandaşın oyunu etkileyecek biçimde yayın yapılması ve herhangi bir surette dağıtımı yasaktır.

Cumhurbaşkanı Seçimine katılacak adaylar, ulusal bir bankada "Seçim Hesabı" açtırır; YSK'nın belirleyeceği tutarın üzerindeki nakdi yardımlar bu hesaba yatırılır (6271 sayılı Kanun Madde 14/4).⁶⁴ Kanun'a göre, Cumhurbaşkanı adaylarına sadece gerçek kişiler "her bir tur için en yüksek devlet memuruna mali haklar kapsamında fiilen yapılmakta olan her türlü ödemelerin bir aylık brüt tutarı" kadar nakdi yardım yapabilir. YSK, bu miktarı 9.082 Türk Lirası olarak açıklamıştır. Adaylara aynı yardım yapıp yapılamayacağı Kanun'da düzenlenmemiştir.

Kanun'da yer almamakla birlikte; YSK, "Siyasi partilerin, destekledikleri aday lehine bu kararda belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde açık veya kapalı yer toplantıları yapabilecekleri"⁶⁵ ve destekledikleri Cumhurbaşkanı

⁶⁰ "AYM, 4 Kasım 2004 tarih ve 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun bazı maddelerini iptal eden kararı", 5.04.2007, <http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/ad0662c7-f2c6-4723-be6e-bfdac57a4f96?excludeGerekce=True&wordsOnly=False> (Erişim 15 Ocak 2015).

⁶¹ "25 Haziran 2001 tarih ve 4688 sayılı ve Kamu Görevlileri Sendikası Kanunu", Erişim 15 Ocak 2016, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4688.pdf> (Erişim 15 Ocak 2015).

⁶² "24 Nisan 1969 tarih ve 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu", www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.1163.doc (Erişim 15 Ocak 2016).

⁶³ "20 Şubat 2008 tarih ve 5737 sayılı Vakıflar Kanunu", <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5737.pdf> (Erişim 15 Ocak 2016).

⁶⁴ YSK, bin Türk Lirası üzerindeki tüm bağışların doğrudan Seçim Hesabına; bin liranın altındaki bağışların ise makbuz karşılığında toplanarak aynı gün içerisinde Seçim Hesabına yatırılması zorunluluğunu getirmiştir. YSK, "Karar No. 3072 Karar Tarihi 25 Haziran 2014", <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/07/20140704-24.htm> (Erişim 15 Ocak 2016).

⁶⁵ YSK, "Karar No. 2913 Karar Tarihi. 6 Haziran 2014", www.ysk.gov.tr/ysk/content/conn/YSKUCM/.../Kararlar/2014-2913.pdf (Erişim 15 Ocak 2016).

adayı ile ilgili olarak siyasi reklam verebilecekleri kararlarını almıştır.⁶⁶ Böylece, yıllık gelirlerinin büyük bir bölümü devlet yardımından oluşan TBMM’de temsil edilen siyasi partiler aracılığıyla adayların dolaylı bir biçimde nakdi devlet yardımından yararlandığı söylenebilir.

Cumhurbaşkanı seçimine katılan adaylar da, siyasi partiler gibi, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, Türk uyruklığında olmayan gerçek ve tüzel kişilerden herhangi bir suretle aynı veya nakdi yardım ve bağış alamazlar (CSK Madde 14/1).

Devlet Yardımı

Devlet yardımı sadece yararlanma yeterliliğine sahip olan partiler için başlıca gelir kaynağıdır. Bu konuda, adaylara yönelik düzenleme bulunmamaktadır. YSK tarafından son milletvekili genel seçimlerine katılma hakkı tanınan ve 2839 sayılı Kanun’a (Madde 33) göre, ülke düzeyinde geçerli oyların en az % 10’unu alan siyasi partilere her yıl Hazine tarafından ödenmek üzere, o yılki genel bütçe gelirleri “(B) Cetveli” toplamının beş binde ikisi oranında ödenek ayrılır (Ek Madde 1).⁶⁷ Bu ödenek, siyasi partiler arasında, seçimde aldıkları geçerli oylara orantılı olarak bölüştürülür ve bütçe kanununun yürürlüğe girmesini izleyen on gün içerisinde ödenir. Seçimlerde genel barajı geçemeyen, ancak geçerli oyların en az % 3’ünü alan partilere de genel barajı geçerek en az devlet yardımı alan siyasi partinin kazandığı oyla orantılı olarak devlet yardımı yapılır. Devlet yardımı, milletvekili genel seçiminin yapılacağı yıl üç katı, mahalli idareler genel seçim yılı için iki katı olarak ödenir. Her iki seçim aynı yıl içerisinde yapıldığında bu ödemenin miktarı üç katı geçemez ve bu ek yardımlar YSK’nın seçim takvimini ilan etmesinden sonra 10 gün içerisinde ödenir.

Kanun, devlet yardımının nasıl kullanılacağına ilişkin olarak genel bir ifade kullanarak, yardımların sadece “parti gereksinimleri ya da parti çalışmalarında kullanılacağını” belirtmektedir (Ek Madde 1/3). Devlet yardımı alan siyasi partilerden bazılarının tüzüğünde devlet yardımının % 30-40’ının il ve ilçe örgütlerine gönderilmesi düzenlenmiştir.⁶⁸

⁶⁶ YSK, “Karar No. 3124 Karar Tarihi. 2 Temmuz 2014”, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/07/20140705-14.htm (Erişim 15 Ocak 2016).

⁶⁷ Maddenin özgün biçiminde ayrılan ödenek oranı beşbinde bir olarak belirlenmişti. Madde gerekçesinde ve TBMM tutanaklarında bu orana ilişkin bir açıklama bulunmamaktadır.

⁶⁸ Gençkaya, Gündüz ve Cihangir-Tetik, 2016, s. 29. AKP Tüzüğü (Madde 134.8) Hazine yardımının en az % 30’unun il ve ilçe örgütlerine gönderileceğini belirtirken; CHP Tüzüğü’nde (Madde 80) bu yardımın %40’ının il ve ilçe örgütlerine ayrılacağını düzenlemiştir.

Harcamalara İlişkin Kurallar

Bir siyasi partinin bütün giderleri, o siyasi parti tüzelkişiliği adına yapılır (Madde 70). Siyasi partiler amaçlarına uygun gider yapabilir (Madde 70/1), ancak üyelerine ve diğer gerçek ve tüzelkişilere hiçbir şekilde borç veremezler (Madde 72). 6111 sayılı “torba” kanun ile SPK’ya (Madde 74) eklenen 6 yeni fıkra, partilerin giderleri konusunda önemli “kolaylıklar” getirmiştir.⁶⁹ Gider üst sınırı belirlenmemekle birlikte, belgelendirilmeden yapılacak giderler için her yıl yeniden değerlendirilme oranında artırılan bir üst sınır bulunmaktadır.⁷⁰

Cumhurbaşkanı Seçimine katılacak adayların giderlerine ilişkin hükümler YSK Genelgesi ile belirlenmiştir.⁷¹ CSK (Madde 14/5 ve 6), yapılacak giderlerin kayıt altına alınmasını ve belgelenmesini düzenlerken, giderler için herhangi bir üst sınır getirmemiştir. Bununla birlikte, adayların “Seçim Hesabına” yatırılan bağış ve yardımlar sadece seçim harcamalarında kullanılır (Madde 14/4). Yukarıda açıklandığı gibi siyasi partilerin adaylar için yapacakları etkinliklere yönelik giderler konusunda ayrıntılı bir düzenleme bulunmamaktadır.

Dolaylı Devlet Yardımı: Radyo ve Televizyonda Propaganda

Seçime katılan tüm siyasi partilerin düzenli yıllık devlet yardımından yararlanmadığı Türkiye’de, dolaylı kamusal destek çerçevesinde siyasi partilerin devlet radyo ve televizyon yayıncılığından yararlanması siyasetin finansmanında “eşitlik” ve “rekabet” sağlamaya yönelik en önemli araçtır.⁷² Cumhurbaşkanı Seçimi dışında, adaylar bu olanaktan yararlanamaz.⁷³ RTÜK (6112

⁶⁹ Bu değişiklikler, siyasi partilerin AYM tarafından yapılan mali denetimlerinde ortaya çıkan bazı sorunların giderilmesine yöneliktir. Bu amaçla, 3 Nisan 2013 tarih ve 6456 sayılı Kanun (Geçici Madde 19) söz konusu değişiklik hükümlerinin, “anılan değişikliklerin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla Anayasa Mahkemesi tarafından sonuçlandırılmamış denetimler hakkında da” uygulanacağını düzenlemiştir.

⁷⁰ 2015’te belgesiz gider üst sınırı 61 Türk Lirası olmuştur.

⁷¹ YSK, “2014 Yılında Yapılacak Cumhurbaşkanlığı Seçiminde Cumhurbaşkanlığı Adaylarına Yapılacak Yardım ve Bağışlar İle Adayların Mal Bildirimine İlişkin Usul ve Esasları Gösterir Genelge Örnek: 201”, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/06/20140610-15-1.DOC> (Erişim 15 Ocak 2016).

⁷² 6112 sayılı Kanun (Madde 19/b) siyasi partilere yayın lisansı verilemeyeceğini ve medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara doğrudan veya dolaylı ortak olamayacağını düzenlemiştir.

⁷³ Bu konuda, 2007 Milletvekili Seçimi’ne bağımsız olarak katılan bir adayın Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne yaptığı başvuru, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 1 Numaralı Protokolü’nün 3. ve 14. Maddesiyle birlikte düşünüldüğünde düşüncüyü açıklama özgürlüğü ve bir adayın seçimlere katılma hakkını orantısız bir biçimde zedelediği gerekçesiyle reddedilmiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, “AFFAIRE ORAN c. TURQUIE (Requête nos 28881/07 et 37920/07), Strasbourg, 15 April 2014”, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{"itemid":\["001-142188"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{) (Erişim 15 Ocak 2016).

sayılı Kanun Madde 30/2), medya hizmet sağlayıcılarının seçim dönemlerindeki yayınlarını YSK’nın kararları doğrultusunda izler, denetler ve değerlendirir.⁷⁴ YSK ve TRT seçim döneminde yapılacak yayınların, tam bir tarafsızlık ve eşitlik içinde yapılmasını sağlar (298 sayılı Kanun Madde 52/10).⁷⁵ Siyasi partiler, milletvekili genel ve ara seçimleri ile mahalli idareler seçimlerinde, kuralları, biçimi ve koşulları Anayasa (Madde 133/son) ve 298 sayılı Kanun’daki (Madde 52 ila 55/A) genel ve özel hükümler çerçevesinde, seçim tarihinin yedi gün öncesinden başlayarak oy verme gününden önceki gün saat 18.00’e kadar radyo ve televizyonda propaganda yapabilirler (298 sayılı Kanun Madde 52).⁷⁶ TRT, seçimlere katılan tüm siyasi partilere, ilk gün 10, son gün 10 dakikayı geçmemek üzere programlarını ve yapacakları hizmetleri anlatacakları iki konuşma hakkı ile TBMM’de grubu bulunan siyasi partilerin her birine, 10’ar dakika, iktidar partisine veya iktidar partilerinden büyük olanına 20 dakika ve diğerlerine 15’er dakika ve ayrıca, ana muhalefet partisine 10 dakika ek propaganda süresi tanır.

Cumhurbaşkanı Seçimi’nde adaylara devlet radyo ve televizyonlarında propaganda amaçlı ne kadar süre ayrılacağı belirlenmemiştir. Bununla birlikte, YSK, Cumhurbaşkanı Seçimine katılacak adaylara, resmi propaganda döneminin ilk ve son günlerinde 15’er dakikalık propaganda yayını olanağı sağlamıştır.⁷⁷ Öte yandan, 6271 sayılı Kanun, 298 sayılı Kanun’da bu konuyu düzenleyen hükümlerin kıyasen uygulanacağını söylerken, 6112 sayılı Kanun’a (Madde 30 ve 31) gönderme yapmamaktadır. Ayrıca, Cumhurbaşkanı Seçimi’nde adayların özel radyo ve televizyonlardaki propaganda konuşmalarında süre sınırlaması bulunmamaktadır (6271 sayılı Kanun Madde 13/3).

AYM tarafından iptal edilen radyo ve televizyonlarda paralı reklam yayınlanması, 6112 sayılı Kanun’da (Madde 31) yeniden düzenlenmiştir. Medya hizmet sağlayıcıları, 298 sayılı Kanun’da yer alan hükümlere ve YSK tarafından belirlenecek usul ve esaslara uygun olmak üzere, seçim döneminde, yayın yasaklarının başlayacağı saate kadar siyasî parti ve aday reklamları

⁷⁴ Medya hizmet sağlayıcılarının yayınları “siyasî partiler ve demokratik gruplar ile ilgili tek yönlü veya taraf tutar nitelikte olamaz” (6112 sayılı Kanun Madde 8/k).

⁷⁵ 2839 sayılı Kanun’a (Madde 6/2), seçim dönemi, “oy verme gününden geriye doğru hesaplanacak doksan günlük sürenin ilk günü seçimin başlangıç tarihidir.”

⁷⁶ Ayrıca bkz. 2954 sayılı Kanun Madde 23-23; 2839 ve 2972 sayılı kanunlarda yer alan genel hükümler. YSK ulusal yayın kuruluşlarının, ilçe seçim kurulları da yerel kuruluşların gözetim, denetim ve değerlendirilmesini yapmakla görevli ve yetkilidir (Madde 55/A-4). Bu konuda ayrıca bkz. 2954 sayılı Kanun Madde 5, 20, 22, 23 ve 31/2.

⁷⁷ YSK, “Karar No. 3377 Karar Tarihi. 19 Temmuz 2014”, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/07/20140719-10.htm (Erişim 15 Ocak 2016).

rını yayınlatabilmektedir. 6271 sayılı Kanun'da açık bir hüküm bulunmamasıyla birlikte, YSK'nın Mahalli İdareler Seçimine ilişkin önceki bir kararını dikkate alarak, Cumhurbaşkanlığı Seçimi'nde siyasi reklam kullanılabileceği sonucu çıkartılmaktadır.⁷⁸

Siyasi partiler isterlerse, ilçe seçim kurullarının düzenleyeceği programlara göre, varsa belediye hoparlörlerinden, bedeli karşılığında eşit biçimde propaganda yapabilirler (298 sayılı Kanun Madde 56/son). Propaganda amacıyla dağıtılan el ilanları (Madde 59) ile vatandaşların konutlarına, işyerlerine veya taşıtlarına astıkları, partilere veya adaylara ait bayrak, afiş veya poster gibi malzemeler, seçimin başlangıcından propaganda süresinin sonuna kadar her türlü harç ve resimlerden muaftır (Madde 60/13).

Seçimlere katılan siyasi partiler ve bağımsız adaylar, oy verme gününden önceki otuzuncu günden itibaren, belediyelerce doğrudan kullanılan ve ilçe seçim kurullarınca belirlenen sabit ilan ve reklam yerlerinden süresi, sayısı ve ücreti eşit olmak koşuluyla yararlanabilirler. Usul ve esasları YSK tarafından belirlenen ilan ve reklam yerlerine ilişkin uygulama il ve ilçe seçim kurulları tarafından yürütülür. Seçim dönemi dışında ücretsiz olarak tahsis edilen ilan ve reklam yerleri için ücret talep edilemez. Bu yerler siyasi partiler ve bağımsız adaylar arasında eşit olarak paylaştırılır (Madde 60/5).

Siyasi Partilerin ve Cumhurbaşkanlığı Adaylarının

Kesin Hesapları ve Denetimi

Parti kesin hesaplarının beyanı ve denetimiyle ilgili hükümler SPK'da (Madde 71, 73 ile 77) ve 6216 sayılı Kanun'da düzenlenmiştir. Siyasi partiler genel merkez, il ve ilçe örgütleri gelir ve gider defterlerinde ayrıntılı bilgi ve belgeleri tutmak zorundadırlar (Madde 60/1 ve 5).⁷⁹ Bütçe ve kesin hesabın nasıl hazırlanıp düzenleneceği parti iç yönetmeliğinde düzenlenir. Geçmiş yıla ait parti kesin hesapları her bütçe yılını izleyen Nisan ayı sonuna kadar, merkez ve diğer örgüt hesaplarının birleştirilmesiyle karara bağlanır (Madde 73/3). Daha sonra, siyasi partilerin genel başkanları, birleştirilmiş kesin hesabın onaylı birer örneğini Haziran ayı sonuna kadar AYM ve bilgi için YCB'ye gönderir (Madde 75/2). Partilerin, seçim kampanyalarına ilişkin gelir ve giderlerinin beyanı konusunda ise ayrı bir düzenleme bulunmamaktadır. YSK kara-

⁷⁸ YSK, "Karar No. 592 Karar Tarihi. 21 Aralık 2013", www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/12/20131227-16.htm (Erişim 15 Ocak 2016).

⁷⁹ Kanun'a 18 Haziran 2014 tarih ve 6545 sayılı Kanun ile eklenen Ek Madde 7'ye göre "...tutulacak sicil, dosya, defter ve kayıtlar elektronik ortamda da tutulabilir."

rıyla benimsenen Cumhurbaşkanı Seçimi kampanyasında partiler tarafından yapılan giderlerin de seçim yılının kesin hesabında beyan edileceği anlaşılmaktadır.

Siyasi partilerin mali denetimi, mal edinimleri ile gelir ve giderlerinin Kanun’a uygunluğu çerçevesinde Sayıştay’dan yardım sağlayarak AYM tarafından yapılır (Anayasa Madde 69/3, SPK Madde 74/1 ve 6216 Madde 3, 22/2-b, 55 ve 56).⁸⁰ SPK’ya (Madde 74/1) eklenen yeni bir cümle ile AYM’nin kanuna uygunluk denetiminin siyasi partilerin faaliyetlerinin “yerindeliğini” içerecek bir biçimde yapılamayacağı; biçim ve usul eksikliğinin harcamayı geçersiz kılmaması benimsenmiştir.

AYM, mali denetimi, “sunulan belgeler ve eldeki bilgilere” göre (evrak üzerinde) yapar. Gerekli durumlarda, siyasi partilerden belgelendirme isteyebilir; yerinde “inceleme ve araştırmalar” yapabilir; “ilgili siyasi partinin başkanından veya temsilcisinden yazılı mütalaa isteyebilir, ... ilgililerin sözlü açıklamalarını dinleyebilir” (Madde 75). AYM’nin mali denetim kararları kesindir; *Resmî Gazete*’de (6216 Madde 56/5) ve AYM’nin internet sitesindeki Kararlar Bilgi Bankası’nda yayımlanır.

Cumhurbaşkanı Seçimine katılan adaylar, adaylık başvurusu süresinde mal bildiriminde bulunurlar ve seçim sonuçlarının kesinleşmesinden sonra bu bildirimler *Resmî Gazete*’de yayımlanır (CSK Madde 14/1 ve 2). Adayların elde ettiği bağış ve yardımlar ile yaptıkları harcamalar, YSK tarafından tanımlanan usule uygun olarak ve onaylı listelere kaydedilir (CSK Madde 14/4, 5, 7 ve 8). Adaylar, bu listeleri ilgili belgelerle birlikte, kesin seçim sonuçlarının açıklanmasını izleyen on gün içerisinde YSK’ya sunar. YSK, bir ay içerisinde hesaplardaki usulsüzlükleri ve üst sınırların –harcamalar için üst sınır bulunmamaktadır– aşıp aşılmadığını inceler; eksikliklerin giderilmesi için adaylara uygun bir süre verilir. YSK, inceleme sırasında Sayıştay’dan ve gerekli gördüğü kamu kurumlarından yardım alabilir. YSK’nın inceleme sonuçları kesindir ve bir ay içerisinde *Resmî Gazete*’de ve YSK’nın internet sitesinde ilan edilir.

Yasaklar

Siyasetin finansmanı ile ilgili genel –gelirler, giderler ve beyan– yasaklar Anayasa, 2820 ve 298 sayılı Kanunlarda sayılmıştır. Önseçimlerde aday adaylarının propaganda yapmasına ilişkin yasaklar (SPK Madde 43) yanında; seçim

⁸⁰ Bu konuda ayrıca bkz. AYM İçtüzüğü Madde 25/1-b, 51 ve 52. AYM İçtüzüğü, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/07/20120712-18.htm (Erişim 15 Ocak 2016).

kampanyalarıyla ilgili birçok yasak 298 sayılı Kanun'da sayılmıştır. Siyasi partilerin üyeleri dışındaki vatandaşlara e-posta ya da telefonla her türlü mesaj gönderilmesi yasaktır (Madde 55/B-2). Siyasi partiler ve adaylar, Kanun'da tanımlananlar (Madde 57/1) dışında herhangi bir hediye ve eşantiyon dağıtamazlar; dağıttırmaları veya bunların üçüncü şahıslar ya da kurum ve kuruluşlar aracılığı ile dağıtılması yasaktır. Dijital reklam panolarında sesli propaganda yapılamaz (Madde 60/12). Şehir içi ve şehir dışı ulaşım hizmeti verilen yerlerde ve sistemlerde siyasi propaganda yapılamaz (Madde 61/2).

Memurların, tarafsızlıklarını korumalarını sağlamak amacıyla, siyasi parti ve adaylara bağış ve yardımda bulunmaları, yasaktır ve hiçbir kampanya etkinliğine katılamaz, yayında bulunamaz (Madde 63) ve ilan dağıtamazlar (Madde 62/2). Seçim propagandasının başlangıç tarihinden oy verme gününü takip eden güne kadar geçen süre içinde Başbakan, bakanlar, milletvekilleri ve adayların seçim propagandası ile ilgili olarak yapacakları gezilere katılamazlar (Madde 66). Kanun'da sayılan kamu kuruluşları (Madde 62/2) ile Bankalar Kanunu'na tabi kuruluşların propaganda niteliğinde yayın yapması ve dağıtması (Madde 63/3 ve 4) ve seçim propagandasının başlangıç tarihinden oy verme gününü takip eden güne kadar olan süre içerisinde törenler düzenlemesi yasaktır (Madde 64). Seçim propagandasının başlangıç tarihinden oy verme gününü takip eden güne kadar olan süre içinde Başbakan ve bakanlarla, milletvekilleri, yurt içinde yapacakları seçim propagandası ile ilgili gezilerde kamu araçlarını kullanamazlar; karşılama ve uğurlama törenleri yapılmaz, ziyafet verilemez (Madde 65). Seçime katılan siyasi partiler ve bağımsız adaylar, hiçbir kamu kuruluşu, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile üretici birlikleri, kooperatif birlikleri, bankalar ve sendikalara ait bina ve tesisleri seçim bürosu olarak kullanamazlar (Madde 51/A). Mabetlerde, okullarda, askeri binalarda ve kamu hizmeti görülen diğer yerlerde, kapalı yer toplantısı yapılamaz (Madde 51/son). Bu yasakların uygulanmaya-acağı durumlar Kanun'da (Ek Madde 6) ayrıca sayılmıştır.

Yaptırımlar

Siyasetin finansmanı ile ilgili Anayasa ve yasalardaki hükümlerin ihlal edilmesinde uygulanacak yaptırımlar, Anayasa (Madde 69/10), 298 ve 2820 sayılı Kanunlarda yer almaktadır. SPK'da sayılan yaptırımlar, idari ve adli niteliktedir. İdari yaptırımlar; AYM'nin ihtar göndermesi, Hazine'ye gelir kaydetme ya da taşınmazın satılması, devlet yardımından yoksun bırakma ve partinin kapatılmasından oluşur. AYM mali denetimi sonucunda, siyasi par-

tilerin usule aykırı olarak elde ettikleri gelir, yaptıkları gider ve taşınmaz alımları Hazine’ye gelir kaydedilir (Madde 75/4 ve 76/1). Parti amaçları dışında kullanmak üzere satın alınan taşınmazlar, AYM kararıyla paraya çevrilir (Madde 77). Yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, Türk uyruklığında olmayan gerçek ve tüzel kişilerden yardım veya bağış kabul eden siyasi parti kapatılır; parti sorumlusu veya aday veya aday adayı bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır (Madde 116/3). AYM, temelli kapatma yerine, dava konusu fiillerin ağırlığına göre ilgili siyasî partinin almakta olduğu son yıllık Devlet yardımı miktarından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına, yardımın tamamı ödenmişse aynı miktarın Hazine’ye iadesine karar verebilir (Madde 101/son).⁸¹ Kapanan partinin malları Hazine’ye geçer (Madde 107 ve 110). YCB ve AYM’ye gerekli bilgileri vermeyen (Madde 74), incelemeleri engelleyen (Madde 75) ve bu bilgilerin verilmesi amacıyla gönderilen ihtarlara uymayan (Madde 102) sorumlulara üç aydan altı aya kadar hapis ve hafif ya da ağır hapis cezası verilir (Madde 111). Kanun’da (Madde 60) yazılı defter ve kayıtları tutmayan sorumlulara bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası verilir (Madde 113). Kanun’a aykırı olarak bağış kabul eden; kredi ve borç veren ya da alan parti sorumlularına altı aydan bir yıla kadar hapis cezası verilir (Madde 116/1 ve 2).

298 sayılı Kanun’da çeşitli idari ve adli yaptırımlar tanımlanmıştır. Siyasi parti, aday ya da kişi ve kuruluşlar tarafından izin verilmeyen yerlere asılan ilan ve reklamlar, seçimin başlangıç tarihinden oy verme gününden önceki otuzuncu güne kadar mülki makamlar, son otuz gün içinde ilçe seçim kurulları kararıyla kaldırılır ve masrafları ilgisinden tahsil edilir (Madde 61/1). Seçimlerin başlangıç tarihinden oy verme gününün bitimine kadar 298 sayılı Kanun (Madde 55/A) ve YSK tarafından belirlenen esaslara aykırı olarak yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşları önce uyarılır; bu talebe uyulmaması veya aykırılığın yinelenmesi halinde, ihlâlê konu programın yayını bir ilâ on iki kez arasında durdurulur. Aykırılık yinelenirse, ulusal yayın kuruluşlarının yayını beş günden onbeş güne kadar; yerel yayın yapan özel radyo ve televizyonların yayınları ise üç günden yedi güne kadar durdurulur (Madde 149/A). Yayın durdurulması kararı verilen özel radyo ve televizyon kuruluşlarının sorumlularına, onbeşbin ila yüzbin Türk Lirasına; yerel yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarının sorumlularına, beşyüz ila beşbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir.

⁸¹ Hangi hallerde devlet yardımından kısmen ya da tamamen yoksun bırakılma amacıyla dava açılabilirliği için bkz. Madde 102.

Seçimlerde, kendisine veya başkasına oy veya tercih işareti verilmesi veya verilmemesi için seçmene çıkar sağlayan, çeşitli olanaklar teklif eden, söz veren veya resmi, umumi görevler veya özel hizmet ve çıkarlar temin edeceğini söyleyen, temin eden veya bunu kabul edenler bir yıldan üç yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılır. Bu fiilleri, tehdit veya cebir veya şiddet kullanarak işleyenler hakkında ceza, bir misli artırılarak hükmedilir (Madde 152/1).

Başbakan ve bakanlar, yasaklara (Madde 64, 65 ve 66) uymamaları halinde üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılırlar (Madde 155).

CSK (Madde 14/6), adayların aldıkları bağış ve yardımların belirlenen üst sınırı aşan ve harcanmayan miktarın Hazine'ye gelir kaydedileceğini tanımlamıştır. Kanun bunun dışında bir yaptırım belirlememiştir. Bununla birlikte, Kanun'da özel hüküm bulunmayan hallerde 298, 2820, 2839, 2972 ve 3376 sayılı Kanunlarda yer alan ve bu kanuna aykırı olmayan hükümlerin uygulanacağını belirtmektedir. Bu çerçevede özellikle 298 ve 2820 sayılı Kanunlarda usulsüzlük halinde öngörülen cezai yaptırımların uygulanıp uygulanmayacağı ve uygulanacaksa nasıl uygulanacağı konusunda, YSK karar ve genelgelerinde bir açıklama bulunmamaktadır.

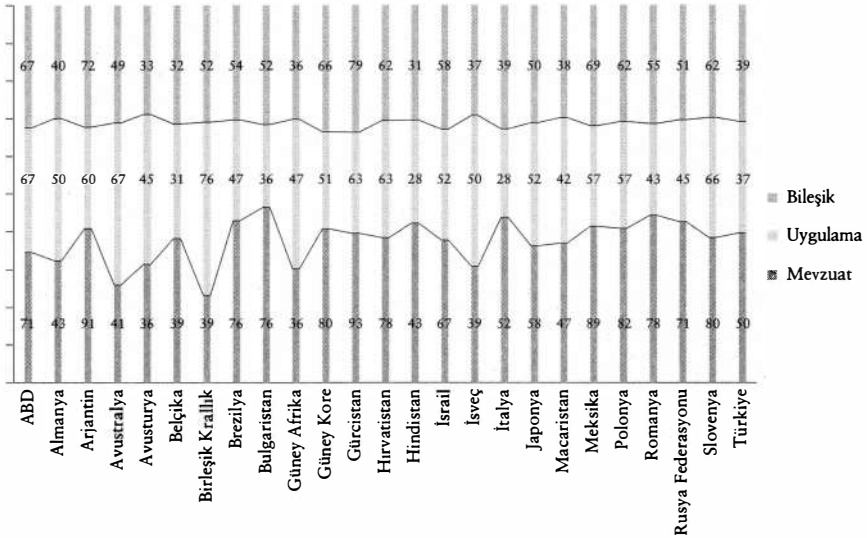
SIYASETİN FİNANSMANINDA ULUSLARARASI GELİŞMELER VE TÜRKİYE'NİN SORUNLARI

Siyasetin finansmanının düzenlenmesi siyasal yaşamda sağlıklı bir rekabet ortamının sağlanmasında en önemli araçtır.⁸² Bu nedenle, partilere ve adaylara yeterli devlet desteği, partilerin ve adayların harcamalarına üst sınırlar, bunlara uygun beyanların yapılması ve etkili bir denetim gereklidir. Türkiye'nin de kapsandığı bir uluslararası karşılaştırmalı siyaset ve seçim kampanyalarının finansmanı çalışmasında,⁸³ genellikle fiili uygulamaların yasal çerçeve ile uyuşmadığı görülmüştür (Grafik 16.1). Bu bağlamda, birçok ülkede, yasal bir düzenlemenin bulunmayışı kötü uygulamaların yaygınlaşmasına neden olmazken; yeterli bir yasal çerçeveye sahip bazı ülkelerde düzenli ihlaller görülmektedir. Bu çalışmada, doğrudan ve dolaylı devlet desteği, bağış ve harcamalarla ilgili sınırlamalar, gelir ve giderlerin beyanı ile denetim ve kamuoyuna açıklama, üçüncü kişilerin katkıları ve izleme ve yaptırım uygulama kategorilerinde çeşitli göstergeler değerlendirilmiştir. Bu verilere göre, Türkiye 54

⁸² Magnus Öhman, "Conclusion", *Political Finance Regulation: The Global Experience* içinde, Magnus Öhman ve Hani Zainulbhai (der.), IFES, Washington, DC, 2009.

⁸³ The Money, Politics, and Transparency, "Campaign Finance Indicators-Assessing Regulation and Practice in 54 Countries across the World in 2014, Temmuz 2015", <https://www.globalintegrity.org/wp-content/uploads/2015/07/MPT-CFI-2014-Key-Findings.pdf> (Erişim 15 Eylül 2015).

GRAFİK 1
Seçilmiş Ülkelerin Siyasetin Finansmanı Puanları, 2014



Açıklama: Puanlar ilgili mevzuatın kapsamı, uygulamanın etkililiği ve bunların bileşkesinden oluşmaktadır.

Kaynak: <https://data.moneypoliticaltransparency.org/countries/> den yararlanılarak hazırlanmıştır.

ülke arasında, bileşik değerler üzerinden 39 puan ile 35. sırada yer almıştır.⁸⁴ Kişi başına gayri safi milli hasıla, yolsuzluk algısı ve özgürlük düzeyi göstergeleri ile Türkiye'nin ortalama puanı arasındaki ilişki anlamlıdır. Yasal boşluklar yanında, uygulamadaki eksiklikler temel sorun alanları olarak gözlemlenmektedir. Bu veriler, GRECO değerlendirmeleri ile ilgili olarak saptanan bulgularla benzerlik göstermektedir.⁸⁵ Bir başka deyişle, siyasetin finansmanı ile ilgili yasal düzenlemeler ile uygulamanın birlikte etkili olduğu ülke sayısı azdır. Uygulamanın etkili ve etkin bir biçimde yapılması şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin uygulanmasını geliştirecektir.

Sorunlu ülkelerde, özellikle, seçim kampanyalarında kamusal kaynaklar seçimlerde çıkar sağlamak amacıyla kullanılmaktadır. Bağış ve harcama üst sınırları sıklıkla ihlal edilmektedir. Siyasetin finansmanı ile ilgili yasal beyan yükümlülükleri düzenli bir biçimde uygulanmamaktadır. Üçüncü kişilerin katkıları yeterli bir biçimde düzenlenmemiştir. Denetimler yetkili otorite-

⁸⁴ The Money, Politics, and Transparency, Campaign Finance Indicators.

⁸⁵ Yves-Marie Doublet, Fighting Corruption.

ler, kariyer ve liyakat ilkelerine uyulmadığından, etkili ve şeffaf değildir. Bu çalışmada, siyasetin finansmanının yasal ve uygulama sonuçlarıyla ilişkilendirilen kişi başına gayri safi milli hasıla, yolsuzluk algısı ve özgürlük düzeyi göstergelerinde en güçlü ilişki yolsuzluk algısıyla kurulmuştur.

GRECO 3. Aşama Değerlendirmeleri (Parti Finansmanında Şeffaflık) çerçevesinde; Türkiye'ye başlıca şeffaflık, beyan, denetim ve yaptırımlarla ilgili toplam 9 tavsiye verilmiştir.⁸⁶ Daha sonra, "Seçimlerin Finansmanında Şeffaflığın Sağlanması Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağı" hazırlanmış, Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu yürürlüğe girmiş, Sayıştay'ın parti hesaplarının denetimiyle ilgili kapasitesinin geliştirilmesi sağlanmış ve iki ayrı torba kanunda, özellikle harcamalara ilişkin bazı değişiklikler getirilmiştir. Buna karşılık, GRECO'nun 2012 ve 2014'te hazırladığı "Uygunluk" raporlarında ve 2015'te hazırlanan iki ara raporda, bu çalışmalar ve değişiklikler, bazı tavsiyelere yönelik kısmen olumlu görülse de bu gelişmelerin, "küresel ölçekte yetersiz" olarak kaldığı vurgulanmıştır.

Siyasetin finansmanı ile ilgili olarak, Türkiye ile ilgili olarak şu gözlemler yapılabilmektedir. Gerek siyasi partilere devlet yardımı, gerekse partilerin radyo ve televizyondan yararlanma koşulları "kartel parti" yaklaşımını doğrulamaktadır. Milletvekili seçiminde % 10'luk ülke barajı sürerken, devlet yardımının % 3'e indirilmesi anlamlı değildir. Devlet yardımının amacı demokrasinin tabana yayılması, eşit ve adil bir rekabet ortamı sağlanmasıdır. Siyasi parti sisteminin niteliği devlet yardımının her zaman manipülasyona açık olmasına neden olacaktır.⁸⁷ Devlet yardımı alan siyasi partiler dikkate alındığında, devlet yardımının siyasi partilerin yıllık toplam gelirleri içerisindeki payı ortalama % 40 düzeyindedir (Tablo 16.1).⁸⁸ Bazı partilerde, bu dönem seçim yıllarında devlet yardımının katlı verilmesi nedeniyle % 50'nin üzerine çıkmaktadır. Bazı partilerde (MHP), bazı yıllarda bu oran % 80'dir.

Siyasetin finansman kaynaklarıyla ilgili olarak, son yıllarda en önemli değişiklik, siyasetin finansmanında yeni kayıt dışı kaynakların ortaya çıkmasıdır. Bunlar arasında, ödemeler dengesi istatistikleri içerisinde yer alan, Net Ha-

⁸⁶ GRECO, "Third Evaluation Round Evaluation Report on Turkey on Transparency of Party Funding (Theme II), 26 Mart 2010", [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2009\)5_Turkey_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2009)5_Turkey_Two_EN.pdf) (Erişim 15 Ocak 2016).

⁸⁷ Ömer Faruk Gençkaya, "Impact of Party Regulation on Small Parties and Independent Candidates in Turkey", The Legal Regulation of Political Parties, Working Paper 41/ February 2014, <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/uploads/wp4114.pdf> (Erişim 15 Ocak 2016).

⁸⁸ Bir karşılaştırma yapmak üzere bkz. Ömer Faruk Gençkaya, *Devletleşen Partiler: Türkiye'de Siyasi Partilerin Gelir Kaynakları, 1983-1998*, ANSAV Yayınları, Ankara, 2002.

TABLO 16.1
Siyasi Partilerin Toplam Gelir ve Giderleri, Devlet Yardımı Miktarı ve Bağış Üst Sınırı
(2002-2015, Türk Lirası)

	Bağış ÜS	AKP			CHP			MHP		
		TGelir	DYardımlı	Harcama	TGelir	DYardımlı	Harcama	TGelir	DYardımlı	Harcama
2002	7,599	28,4	11,3	32,3	23,6	11,3	18,5	34,6	23,4	11,3
2003	9,756	48,6	22,5	42,0	27,5	12,7	19,2	14,4	5,5	16,4
2004	10,859	111,4	86,7	101,1	72,5	29,9	55,6	17,9	12,9	21,2
2005	11,924	69,6	31,8	64,5	56,0	17,8	49,7	10,4	7,6	11,0
2006	12,854	78,5	40,1	83,1	48,6	22,7	45,1	14,7	9,8	15,0
2007	13,779	223,9	141,2	246,3	133,5	79,9	122,5	48,0	34,4	43,4
2008	15,433	103,8	45,7	102,7	70,6	20,5	49,2	25,8	14,0	24,6
2009	15,773	151,4	111,3	138,9	128,2	49,9	125,4	52,5	34,1	55,3
2010	16,988	127,1	52,7	115,0	44,4	23,6	52,4	23,2	16,1	24,5
2011	18,731		186,6			86,6			57,1	
2012	20,192		72,5			37,8			19,0	
2013	20,986		81,5			42,5			21,3	
2014	23,108		177,1			92,3			46,2	
2015	24,398		298,0			155,3			77,8	
Toplam			1,359,0			682,8			379,2	

Açıklama: **AKP:** Adalet ve Kalkınma Partisi, **CHP:** Cumhuriyet Halk Partisi, **MHP:** Milliyetçi Hareket Partisi, **Bağış ÜS:** Bağış üst sınırı, **TGelir=** Toplam Gelir, **DYardımlı=** Devlet yardımı. Toplam Gelir, Devlet Yardımı ve Harcama miktarları “milyon Türk Lirası” olarak okunacaktır. Partilerin 2011 ve sonrası mali denetimleri AYM tarafından tamamlanmadığından bu yıllara ilişkin gelir ve harcama verileri bulunmamaktadır. Doğru Yol Partisi, 2003-2006 döneminde toplam 40,8 milyon Türk Lirası; Genç Parti, 2003-2007 döneminde toplam 61,1 milyon Türk Lirası; Sosyal Demokrat Halk Partisi, 2005'te 1,4 milyon Türk Lirası ve Anavatan Partisi 2005-2006 döneminde 14,1 milyon Türk Lirası devlet yardımı almıştır.

ta Noksan (NHN) kalemi (kayıt dışı döviz girişi), çeşitli devlet kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşları tarafından dağıtılan sosyal yardımlar, kentsel rant, kamu bankalarının iktidar partisine ya da partilerine yakın medya kuruluşlarına reklamlar aracılığıyla kaynak aktarımı ve örtülü ödenek sayılabilir.⁸⁹

Türkiye üzerine yayımlanan son çalışmalarda, şeffaflık ve denetim siyasetin finansmanında en önemli sorun alanları olarak belirlenmiştir.⁹⁰ Anayasa'nın emredici hükmüne (Madde 69/son) karşın, halen, Cumhurbaşkanı Seçimi dışında adayların seçim kampanyalarına ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. CSK'nın bu konudaki kapsamı da sınırlıdır. Parti hesaplarında aynı bağışların, üçüncü kişilerin katkılarının, partilerle yakın ilişki içerisindeki kuruluşların giderleri yer almamaktadır. Partiler ve Cumhurbaşkanı Seçimi'nde adaylar için harcama üst sınırının bulunmayışı, 2820 sayılı Kanun'da harcamalarla ilgili olarak getirilen kolaylıklar, “eldeki bilgi ve sunulan belgeler” çerçevesinde yapılan mali denetim ve incelemeleri daha etkisiz kılacak araçlardır. Geçmişe yönelik, “hataları” bu gibi yasal düzenlemelerle meşurlaştırırken; geleceğe yönelik daha tehlikeli araçların oluşturulması Türkiye'deki yasama sürecinin en önemli sorunudur.

Son iki yıl içerisinde yapılan üç seçime ilişkin ulusal ve uluslararası izleme/gözlemci raporlarında, özellikle, seçim dönemlerinde devlet ve özel radyo ve televizyon kuruluşlarında tarafsız yayıncılık ilkelerinin ihlal edildiği açıktır.⁹¹ “Eldeki bilgi ve sunulan belgeler” üzerinden yapılan AYM'nin siyasi parti mali denetimlerinin etkisizliği tartışılırken; CSK'nın YSK'yı yeni bir hesap inceleme aracı olarak tanımlaması, siyasetin finansmanının şeffaflığı ve

⁸⁹ Gençkaya, *Siyasetin ve Seçim* ve Gençkaya, Gündüz ve Cihangir-Tetik (der.), *Siyasetin Finansmanı*.

⁹⁰ Gençkaya, *Cumhurbaşkanı Seçim*, Gençkaya, *Siyasetin ve Seçim* ve Gençkaya, Gündüz ve Cihangir-Tetik (der.), *Siyasetin Finansmanı*.

⁹¹ Eşit Haklar İçin İzleme Derneği, “Cumhurbaşkanı Seçimi Bağımsız Gözlem Raporu”, Erişim 15 Ocak 2016, <http://www.esithaklar.org/wp-content/uploads/2014/12/Cumhurbaşkanı%20Se%27imi-Gözlem-Raporu.pdf>; Eşit Haklar İçin İzleme Derneği, “7 Haziran Seçimi Bağımsız Gözlem Raporu”, <http://www.esithaklar.org/7-haziran-secimi-bagimsiz-gozlem-raporu-ozeti/> (Erişim 15 Ocak 2016); Eşit Haklar İçin İzleme Derneği, “1 Kasım Seçimi Gözlem Raporu”, <http://www.esithaklar.org/wp-content/uploads/2016/02/1-Kasim-Se%27imi-Gözlem-Raporu.pdf> (Erişim 15 Ocak 2016); AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu, “Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Seçimleri, 10 Ağustos 2014”, <http://www.osce.org/tr/odihr/elections/turkey/122144?download=true> (Erişim 15 Ocak 2016); AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu, “Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti Sonuç Raporu Türkiye Cumhuriyeti Milletvekili Seçimleri 7 Haziran 2015”, <http://www.osce.org/tr/odihr/elections/turkey/179806?download=true> (Erişim 15 Ocak 2016) ve AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu, “Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti Sonuç Raporu Türkiye Cumhuriyeti 1 Kasım 2015 Milletvekili Erken Seçimleri, Varşova 28 Ocak 2016”, <http://www.osce.org/tr/odihr/elections/turkey/223231?download=true> (Erişim 15 Şubat 2016).

kamuoyu denetimini güçleştirmektedir. AYM denetimlerinin çok geç bir sürede tamamlanması bu sorunu artıran bir başka unsurdur. Anayasa ve ilgili yasalarda yer alan ihlallere ilişkin “idari” yaptırımlar yanında, tanımlanan “adli” yaptırımların sonuçları ile ilgili herhangi bir bilgi bulunmamaktadır. Bir başka deyişle, bu yaptırımların etkili, orantılı ve uygun olup olmadığı tartışılmaktadır.

Siyasetin finansmanında şeffaflık ve beyan konusunda önemli beklentiler yaratmasına karşın, barındırdığı eksiklikler nedeniyle, 6271 sayılı Kanun’un uygulanması bu konudaki uyarıları haklı çıkartmıştır.⁹² YSK’nın yeni bir mali denetim mekanizması olarak tanımlanması bu alanda AYM ile birlikte iki başlılık yaratmıştır. YSK’nın gerek Cumhurbaşkanı Seçimi gerekse 2015’te yapılan iki milletvekili seçimi süresince, özellikle, radyo ve televizyon yayınları ile izlediği yaklaşım farklı kesimler tarafından tartışılmıştır. Öte yandan, YSK’nın 6271 sayılı Kanun, Örnek: 201 sayılı Genelge ve ilgili diğer kararlarına uygun olarak Cumhurbaşkanı Seçimine katılan adayların sundukları mali hesaplarına ilişkin inceleme ve değerlendirmesi, şeffaflık ilkesi yönünden yetersiz kalmıştır.⁹³ Sonuç olarak, gerek AYM’nin mali denetimleri, gerekse YSK’nın incelemeleri etkisiz görünmektedir.

ÖNERİLER

Bu değerlendirmeler ışığında, Türkiye’de siyasetin finansmanı ile ilgili olarak yasal eksiklikler yanında, en önemli sorunun uygulamadan kaynaklandığı söylenebilir. Bu bağlamda, şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanmasına yönelik önlemler dikkate alınmalıdır. Öncelikle, seçim kampanyalarının finansmanının düzenlenmesi önem taşımaktadır. Denetim mekanizmalarının bağımsızlığını ve etkin bir biçimde inceleme ve değerlendirme yapmalarını engelleyen hususların ortadan kaldırılması gerekmektedir. Özellikle, devlet yardımıyla yararlanan partilerin hesaplarının ayrıntılı ve hızlı bir biçimde kamuoyunun bilgisine sunulması hesap verebilirlik için gereklidir.

Türkiye’de siyasetin finansmanı ile ilgili yasal olmayan kaynakların son dönemlerde çeşitlenmesi ve artması, bu konunun yolsuzlukla mücadele boyutunda ele alınmasını zorunlu kılmaktadır. Ülkeye kayıt dışı para girişi ve çıkışlarının serbest bırakılması kayıt dışı ekonomiyle mücadeleyi etkisiz kılmaktadır. Örtülü ödenek gibi denetim dışı mali kaynakların artan oranda

⁹² Gençkaya, *Cumhurbaşkanı Seçim*.

⁹³ YSK, “Karar No. 4244 Karar Tarihi. 22 Kasım 2014”, www.ysk.gov.tr/cs/groups/public/.../yskpwcn1_4444009133.pdf (Erişim 15 Ocak 2016).

kullanılması şeffaflık yönünden tartışma yaratmaktadır. Günümüzde medya-siyaset ilişkileri önceki dönemlerle karşılaştırılamayacak kadar yoğunlaşmıştır. Karşıtlıklar yanında, taraflı yayın gruplarının kartelleşmesi halkın “doğru” bilgi almasını güçleştirmektedir. Taraflı yayın yapan bazı medya kuruluşlarının kamu kuruluşlarının reklamlarından büyük pay aldığı belirtilmektedir. Vatandaşın toplanan vergiler ve elektrik faturalarından alınan paylarla mali olarak desteklenen TRT’nin yanlı yayın politikası, 1961 Anayasası öncesi dönemi anımsatmaktadır. Kentsel rant, ihale ve her türlü kamusal tedarik süreçlerinin açıklık, şeffaflık ve hesap verebilirliğinin sağlanması acil ve zorunludur. Özel ve tüzel üçüncü kişilerin, partilerle doğrudan ya da dolaylı olarak ortak hareket eden, dernek, vakıf, platform ve benzeri kuruluşların gelir ve giderlerinin siyasetin finansmanı içerisinde incelenmesi ve değerlendirilerek kamuoyuna açıklanması önem taşımaktadır. İlgili mevzuatta yeterli bir biçimde düzenlenen yasaklara; başta YSK, siyasi partiler, adaylar ve ilgili tüm tarafların sorumluluk içerisinde uymaları ve kararlılıkla uygulamaları beklenmektedir. Yasakları ihlal edenlere ne gibi yaptırımların uygulandığının şeffaf bir biçimde kamuoyuna duyurulması, bu konuda caydırıcı olacaktır.

Siyasetin finansmanı sadece siyasi rekabette değil, toplumsal eşitlik, adalet ve çoğulculuğun yerleşmesinde önemli etkileri olan bir konudur. Siyasetin finansmanında açıklık, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine uyum azaldığı oranda, yozlaşma, yolsuzluk ve toplumsal güvensizlik artar. Bu ortamda, kural dışılık ve “keyfi yönetim” yaygınlaşır. Bu tür gelişmeler, seçimler düzenli bir biçimde yapılsa bile, halkın demokrasiye olan inancını azaltır; hukuk devleti, bir başka deyişle, temel hak ve özgürlüklerin garantisi ortadan kalkar. Türkiye, kendi deneyimlerinden ve uluslararası gelişmelerden yararlanarak, başta GRECO Tavsiyelerinde vurgulananlar olmak üzere, bu alandaki yasal ve uygulama eksikliklerini gidermek zorundadır.

KAYNAKÇA

- 4 Nisan 2010 tarih ve 5980 sayılı Kanun, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/04/20100410-2.htm (Erişim 15 Ocak 2016).
- 4 Kasım 2004 tarih ve 5253 sayılı Dernekler Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5253.pdf> (Erişim 15 Ocak 2016).
58. Hükümet Acil Eylem Planı, 3 Ocak 2003, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/EylemVeDigerPlanlar/Attachments/13/58.H%C3%BCk%C3%BCmetAcilEylemPlan%C4%B1.pdf> (Erişim 15 Ocak 2016).
- 10 Haziran 1983 tarih ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2839.pdf (Erişim 15 Ocak 2016).

- 15 Şubat 2011 tarih ve 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkındaki Kanun, www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6112-20120704.pdf (Erişim 15 Ocak 2016).
 - 19 Ocak 2012 tarih ve 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu, www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6271.pdf (Erişim 15 Ocak 2016).
 - 14 Kasım 1983 tarih ve 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu Kanunu, www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2954.pdf (Erişim 15 Ocak 2016).
 - 18 Ekim 2012 tarih ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6356.pdf>
 - 13 Şubat 2011 tarih ve 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/02/20110225M1-1.htm (Erişim 15 Ocak 2016).
 - 18 Ocak 1984 tarih ve 2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2972.doc (Erişim 15 Ocak 2016).
 - 24 Nisan 1983 tarih ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2820.pdf (Erişim 15 Ocak 2016).
 - 26 Nisan 1961 tarih ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/5.4.298.pdf (Erişim 15 Ocak 2016).
 - 3 Nisan 2011 tarih ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanun, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/04/20110403-1.htm (Erişim 15 Ocak 2016).
 - 20 Şubat 2008 tarih ve 5737 sayılı Vakıflar Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5737.pdf> (Erişim 15 Ocak 2016).
 - 25 Haziran 2001 tarih ve 4688 sayılı ve Kamu Görevlileri Sendikası Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4688.pdf> (Erişim 15 Ocak 2016).
 - 24 Nisan 1969 tarih ve 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu, www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.1163.doc (Erişim 15 Ocak 2016).
- Alkan, Mehmet Ö., “Osmanlıdan Günümüze Türkiye’de Seçimlerin Kısa Tarihi”, *Görüş Mayıs 1999*, s. 48-61.
- Anayasa Mahkemesi, “22.4.1983 günlü, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun Ek 1. maddesinin, Anayasa’nın 2, 5, 10. ve 68. maddelerine aykırılığı savıyla iptali isteminin reddi kararı”, 18 Mart 2009, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/03/20090318-15.htm> (Erişim 15 Ocak 2016).
- , “4 Kasım 2004 tarih ve 5253 sayılı Sendikalar Kanunu’nun bazı maddelerini iptal eden kararı”, 5 Nisan 2007, <http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/ad0662c7-f2c6-4723-be6e-bfdac57a4f96?excludeGerekce=True&wordsOnly=False> (Erişim 15 Ocak 2016).
- Anayasa Mahkemesi Tüzüğü, Resmi Gazete Tarih: 12 Temmuz 2012 Sayı: 28351, <http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/ictuzuk.pdf>
- Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi. Recommendation Rec (2003)4 of the Committee of Ministers to member states on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns”, [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/Rec\(2003\)4_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/Rec(2003)4_EN.pdf) (Erişim 15 Ocak 2016).

- Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, “AFFAIRE ORAN c. TURQUIE (Requêtes nos 28881/07 et 37920/07), Strasbourg, 15 Nisan 2014”, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{"itemid":\["001-142188"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{) (Erişim 15 Ocak 2016).
- , “Judgement Case of Özgürlük ve Dayanışma Partisi (ÖDP) v. Turkey, 10 Mayıs 2012”, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-110866#{"itemid":\["001-110866"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-110866#{) (Erişim 15 Ocak 2016).
- AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu, “Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Seçimleri, 10 Ağustos 2014”, <http://www.osce.org/tr/odihr/elections/turkey/122144?download=true> (Erişim 15 Ocak 2016).
- , “Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti Sonuç Raporu Türkiye Cumhuriyeti Milletvekili Seçimleri 7 Haziran 2015”, <http://www.osce.org/tr/odihr/elections/turkey/179806?download=true> (Erişim 15 Ocak 2016).
- , “Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti Sonuç Raporu Türkiye Cumhuriyeti 1 Kasım 2015 Milletvekili Erken Seçimleri, Varşova 28 Ocak 2016”, <http://www.osce.org/tr/odihr/elections/turkey/223231?download=true> (Erişim 15 Ocak 2016).
- Çavdar, Tefvik, *Türkiye’nin Demokrasi Tarihi*, İmge Kitabevi, Ankara, 2004.
- Çelik, Özlem, *Siyasi Partilerin Seçim Harcamalarının Denetimi*, Legal Kitabevi, Ankara, 2012.
- Doublet, Yves-Marie, *Fighting Corruption Political Funding, Thematic Review of GRECO’s Third Evaluation Round*, COE, Strasbourg, 2013.
- Erdem, Tarhan, *Anayasalar ve Seçim Kanunları*, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1982.
- Ergüder, Üstün, *Türkiye’de Tarım Fiyat Destek Siyaseti ve Siyaset*, Boğaziçi Üniversitesi, İstanbul, 1981.
- Eşit Haklar İçin İzleme Derneği, “Cumhurbaşkanı Seçimi Bağımsız Gözlem Raporu”, <http://www.esithaklar.org/wp-content/uploads/2014/12/Cumhurba%C5%9Fkan%C4%B1-Se%C3%A7imi-Raporu.pdf> (Erişim 15 Ocak 2016).
- , “7 Haziran Seçimi Bağımsız Gözlem Raporu”, <http://www.esithaklar.org/7-haziran-se-cimi-bagimsiz-gozlem-raporu-ozeti/> (Erişim 15 Ocak 2016).
- , “1 Kasım Seçimi Gözlem Raporu”, <http://www.esithaklar.org/wp-content/uploads/2016/02/1-Kasim-Se%C3%A7im-G%C3%B6zlem-Raporu.pdf> (Erişim 15 Ocak 2016).
- Evrar-Topuzkanamış, Şafak, “Siyasi Partilere Devlet Yardımı”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 14, No. 2, 2012, s. 167-203.
- Ferris, Lindsay, “New resources from the Money, Politics and Transparency project expose money’s troubling role in politics”, Sunlight Foundation Blog, 16 Temmuz 2015, <http://sunlightfoundation.com/blog/2015/07/16/new-resources-from-the-money-politics-and-transparency-project-expose-moneys-troubling-role-in-politics/> (Erişim 15 Eylül 2015).
- Gazete Vatan. “Partilerde adaylık ücretleri belli oldu,” 18 Şubat 2015, <http://www.gazetevatan.com/partilerin-adaylik-ucreti-belli-oldu-741324-gundem/> (Erişim 15 Ocak 2016).
- Gençkaya, Ömer Faruk, “Turkey”, Global Integrity Money, Politics and Transparency (MPT) 2015 Report, <https://data.moneypoliticsandtransparency.org/countries/TR/> (Erişim 15 Eylül 2015)
- , *Cumhurbaşkanı Seçim Kampanyasının Finansmanı: Adiliyet, Şeffaflık ve Hesap Verilirlik, Analiz Raporu 1*, Denge ve Denetleme Ağı, Ankara, 2014.

- , “Impact of Party Regulation on Small Parties and Independent Candidates in Turkey”, Working Paper 41, The Legal Regulation of Political Parties, Şubat 2014, <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/uploads/wp4114.pdf> (Erişim 15 Ocak 2016).
- , *Devletleşen Partiler: Türkiye’de Siyasi Partilerin Gelir Kaynakları, 1983-1998*, ANSAV Yayınları, Ankara, 2002.
- , “Siyasi partilere ve adaylara devlet desteği, bağışlar ve seçim giderlerinin sınırlandırılması”, *Siyasi Partilerde Reform* içinde, Ali Çarkoğlu, Tarhan Erdem, Mehmet Kabasakal ve Ömer Faruk Gençkaya (der.), TESEV Yayınları, İstanbul, 2000, s. 127-234.
- , *Siyasetin ve Seçim Kampanyalarının Finansmanı: Rekabet, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik*, Denge ve Denetleme Ağı, Analiz Raporu No: 4, Denge ve Denetleme Ağı, Ankara, 2015.
- Gençkaya, Ömer Faruk, Umut Gündüz ve Damla Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, Uluslararası Şeffaflık Derneği, İstanbul, 2016.
- GRECO, “Third Evaluation Round Evaluation Report on Turkey on Transparency of Party Funding (Theme II), 26 Mart 2010”, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2009\)5_Turkey_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2009)5_Turkey_Two_EN.pdf) (Erişim 15 Ocak 2016).
- Katz, Richard S. ve Peter Mair, “Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the Emergence of the Cartel Party”, *Party Politics* 1, No. 1, 1995, s. 5-28.
- Kırbaş, Sadık, *Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi, Yolsuzluk Siyasetin Finansmanı*, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2012.
- Konrad Adenauer Vakfı, *Türkiye’de Medya ve Seçimler*, Ankara, 1999.
- Öhman, Magnus, “Introduction to Political Finance”, *Funding of Political Parties and Election Campaigns, A Handbook on Political Finance* içinde, Elin Falguera Samuel Jones Magnus Öhman (der.), International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2014, s. 1-11.
- , “Conclusion”, *Political Finance Regulation: The Global Experience* içinde, Magnus Öhman ve Hani Zainulbhai (der.), IFES, Washington, DC, 2009, s. 101-108.
- Scarrow, Susan, Political Finance in Comparative Perspective, *Annual Review of Political Science* 10, No. 1, 2007, s. 193-210.
- , “Party Subsidies and the Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work?”, *West European Politics* 29, No. 4, 2006, s. 619-639.
- The Money, Politics, and Transparency, “Campaign Finance Indicators-Assessing Regulation and Practice in 54 Countries across the World in 2014, Temmuz 2015”, <https://www.globalintegrity.org/wp-content/uploads/2015/07/MPT-CFI-2014-Key-Findings.pdf> (Erişim 15 Eylül 2015).
- Turhan, Mehmet, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Siyasi Parti Kapatma Davaları”, *Liberal Düşünce* 22, No. 2, 2001, s. 15-31.
- TC Başbakanlık, “Başbakanlık Genelgesi 5 Aralık 2009”, *Resmî Gazete*, 22 Şubat 2010, Sayı: 27501, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/12/20091205-10.htm (Erişim 15 Ocak 2016).
- Uzun, Cem Duran, *Siyasi Partilerin Finansmanı, Devlet Yardımı, Sınırlamalar ve Mali Denetim*, SETA, Ankara, 2014.
- van Biezen, Ingrid, *Financing political parties and election campaigns*, Council of Europe, Strasbourg, 2003.
- Walecki, Marcin, *Political Money and Corruption*, IFES Political Finance White Paper Series, IFES, Washington, DC, 2005.

- Yüksel, Nahit, *Siyasetin Kamusal Finansmanı (Siyasi Partilere Devlet Yardımı)*, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara, 2007.
- Yüksek Seçim Kurulu, “Karar No. 4244 Karar Tarihi. 22 Kasım 2014”, www.ysk.gov.tr/cs/groups/public/.../yskpwcen1_4444009133.pdf (Erişim 15 Ocak 2016).
- , “Karar No. 3377 Karar Tarihi. 19 Temmuz 2014”, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/07/20140719-10.htm (Erişim 15 Ocak 2016).
- , “Karar No. 3124 Karar Tarihi. 2 Temmuz 2014”, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/07/20140705-14.htm (Erişim 15 Ocak 2016).
- , “Karar No. 3072 Karar Tarihi 25 Haziran 2014”, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/07/20140704-24.htm> (Erişim 15 Ocak 2016).
- , “2014 Yılında Yapılacak Cumhurbaşkanı Seçiminde Cumhurbaşkanı Adaylarına Yapılacak Yardım ve Bağışlar İle Adayların Mal Bildirimine İlişkin Usul ve Esasları Gösterir Genelge Örnek: 201”, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/06/20140610-15-1.DOC> (Erişim 15 Ocak 2016).
- , “Karar No. 2913 Karar Tarihi. 6 Haziran 2014”, www.ysk.gov.tr/ysk/content/conn/YSKUCM/.../Kararlar/2014-2913.pdf (Erişim 15 Ocak 2016).
- , “Karar No. 592 Karar Tarihi. 21 Aralık 2013”, www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/12/20131227-16.htm (Erişim 15 Ocak 2016).

Sonuç

MEHMET KABASAKAL

Bu kitabın amacının, Türkiye’de demokrasinin derinleşmesine ve pekişmesine bilimsel katkı sunmak olduğunu belirtmiştik. Modern siyasal sistemlerin, karmaşık sorunlarını çözmeye çalışanlar için sadece bir tek kurumsal mekanizma ve tek bir yöntem yoktur. Siyasal gelişmeleri doğru anlamak ve değerlendirebilmek, disiplinler arası bir yaklaşımı ve analizi gerektirir.¹ Kendi alanlarında uzman 16 seçkin yazar, bu kitapta değişik konuları tarihsel bir çerçeve içinde ele alırken, 1946’da çok partili demokrasiye geçen Türkiye’nin modernleşme sürecine ve çoğulcu demokrasiyi neden iyi işletemediğine de ışık tuttular.

Kitabın giriş kısmında sözünü ettiğimiz, Juan J. Linz ve Alfred Stepan’ın demokrasinin pekişmesiyle ilgili *davranışsal*, *tavırsal* ve *anayasal* tanımından yola çıkarak,² Türkiye için bazı saptamalar yapabiliriz. Davranışsal olarak – Türkiye’de (şeriat’la yönetimi, halifeliğin geri getirilmesini, askeri yönetimi ya da sağ veya sol dikta rejimlerini arzulayan çok küçük bir azınlık dışında) toplumun büyük çoğunluğu demokrasi dışı bir rejim arayışında değildir. Tavırsal olarak – kamuoyunun çoğunluğunda mevcut demokratik rejimi

¹ Jason L. Finkle ve Richard W. Gable (der.), *Political Development & Social Change*, 2. baskı, John Wiley & Sons Inc., New York, 1971, s. 1-5.

² Juan J. Linz ve Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation, Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, Maryland, 1996, s. 6.

me inanç vardır. Rejime yönelik eleştiriler, daha çok, yanlış uygulamalar nedeniyle mevcut sistemin gerçek demokrasiden uzaklaştığı yönündedir. Anayasal olarak – hükümet ve hükümet dışı güçlerin (yasama, yargı ve diğerleri) alanları ve sınırları belirtilmiştir. Ancak, yürütmenin bunları göz ardı ettiği, özellikle anayasaya ve kuvvetler ayırımına aykırı uygulamalar sergilediği, parlamenter rejimi de demokrasiden uzaklaşma yönünde değiştirme eğiliminde olduğu görülmektedir.

2002’den sonra, iktidar partisinin Meclis’te çoğunluğa dayanan egemenliği nedeniyle, yasama organı, hükümeti denetleme işlevini yerine getiremez olmuştur.³ Meclis, en önemli denetim işlevi olan Bütçe denetimini bile Sayıştay raporları kendisine gelmediği için yapamamaktadır.⁴ Dolayısıyla, Linz ve Stepan’a göre, pekişmiş demokrasi için gerekli ve en önemli koşul olan “iyi işleyen” bir devlet aygıtından söz edilemez. Ülkeyi yönetenler bile durumdan şikâyetçi görünmektedir. Ancak onlar, sorunun kaynağını, kendi yönetim tarzları yerine, parlamenter rejimde aramaktadırlar. Oysa Cumhurbaşkanını halkın seçmesine yönelik anayasa değişikliğiyle parlamenter rejimi dinamitleyerek, partiler arasında uzlaşma yoluyla gerçekten “cumhur”un başkanı olabilecek cumhurbaşkanlarının seçilmesini önleyen de kendileridir. Ancak daha sonra –belki de bilinçli olarak– yarattıkları bu yapıdan ve “yürütmenin çift başlılığından” yakınırlı olmuşlardır. 2002’den beri parlamentoda büyük bir çoğunluk desteğiyle ülkeyi yöneten AKP hükümetlerinde, başkanlık sistemindeki başkandan çok daha güçlü ve yetkili bir başbakanlık yapan Recep Tayyip Erdoğan’ın ve AKP’nin, “başkanlık sistemi” talebini anlamak güçtür.⁵

Gelişmekte olan ülkelerde demokrasi deneyimlerini karşılaştırmalı olarak inceleyen Larry Diamond, Juan J. Linz ve Seymour Martin Lipset, bazı ülkelerde demokrasinin bozulma veya çöküşünde yetersiz, zayıf, genellikle saldırgan, kavgacı ve uzlaşmaz siyasi liderlerin büyük payı olduğuna değin-

3 Maurice Duverger, bu konuya genel bir açıklama getirmektedir: “Siyasal partilerin gelişmesi, hükümet organları ile onların karşılıklı etki araçları arasındaki ilişkileri büyük ölçüde değiştirdi. Çoğunluk partisi, yürütme gücüyle Meclis arasındaki en güçlü bağ haline gelmiş ve bunun yanı sıra ders kitaplarında sözü edilen bağlar ikinci plana itilmiştir.” Bkz. Duverger, *Siyasal Rejimler*, Türkçesi: Teoman Tunçdoğan, Sosyal Yayınlar, İstanbul, 1986, s. 39-40. Dolayısıyla, denetim görevi Meclis’teki muhalefet partileri ile yargıya kalmıştır.

4 <https://www.google.com.tr/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&cespv=2&ie=UTF-8#q=TBMM+B%C3%BCr%C3%A7e+g%C3%B6r%C3%BC%C5%9Fmelerine+Say%C4%B1%C5%9Ftay+raporlar%C4%B1+gelmedi> (Erişim tarihi 25 Nisan 2016)b

5 2016 baharında “partili cumhurbaşkanı” önerisiyle rejimi daha otoriter bir yapıya taşıma yönünde yeni bir adım atılmıştır.

mektedirler. Bu çerçevede saydıkları ülkeler arasında, Şili, Brezilya, Güney Kore, Tayland ve Nijerya'nın yanı sıra Türkiye de yer almaktadır.⁶

Türkiye, 21. yüzyıla girerken önemli gelişmeler yaşamış, siyasal yapı, hem iç, hem de dış etkilerle değişmiştir. Askeri müdahaleler artık geride kalmıştır. Sahte belgelerle orduyu yıpratma ve itibarsızlaştırma davaları da sona ermiştir. Cumhuriyetin kuruluşundan 2000'li yıllara kadar siyasal yaşamı şekillendirmede etkili olan ordu, son yıllarda yapılan değişikliklerle artık pekişmiş demokrasilerdeki gibi, sivil otoriteye bağlı olarak, asli görevi olan ülkenin dış tehlikelere karşı savunmasına yönelmiştir. Ergenekon ve Balyoz gibi düzmece delillere dayalı davalar olmadan da ordu asli görevine çekilebilirdi. Nitekim Türk siyasal tarihinde bunun sağlanabildiği dönemler olmuştur.⁷ Askeri darbeler döneminde büyük acılar çeken toplumda da müdahale beklentisi ve isteği kalmamıştır. Türkiye'nin artık kurumlarını çağdaş normlara göre yeniden oluşturma, kurumlar arası ilişkileri de *denge ve denetleme* esaslarına göre yeniden düzenleme zamanı gelmiştir.

Türkiye'de bazı sorunlar artık geride kalmıştır, ama devam edenler yanında, yeni sorunlar da ortaya çıkmıştır. Zamanında doğru çözümler üretilmediğinden bu sorunların bir kısmı büyüyüp çeşitlenerek günümüze taşınmıştır. Son yıllardaki bazı yanlış tutum ve uygulamaların katkısıyla, bu sorunlar, artık toplumsal gelişmenin ve ilerlemenin önünü tıkar hale gelmiş görünmektedir.⁸ Demokratik bir anayasa yapımı tartışmaları, başkanlık sistemi dayatmalarıyla belirli bir yönde sürdürülüyor olsa da, Türkiye'nin demokrasisini derinleştirmek ve pekiştirmek için ivedilikle yapması gerekenler vardır. Birçok alanda kapsam-

6 Larry Diamond, Juan J. Linz ve Seymour Martin Lipset, *Politics in Developing Countries, Comparing Experiences with Democracy*, 2. Baskı, Lynne Rienner Publishers, Boulder ve Londra, 1995, s. 16.

7 Örneğin, İnönü, 12 Mart 1971 müdahalesine karşı çıkmış ve komutanların askeri kıtalara emir verir gibi meclise talimat veremeyeceğini söylemiştir. İnönü, müdahaleden hemen sonra 15 Mart günü, CHP ortak Grup toplantısında, bir anlamda komutanlara mesaj niteliği taşıyan konuşmasında, "Demokrasiye inanıyorsanız, seçimde iktidara gelecek bir hükümetin yetkisi oranında reformları da yapacağımı kabul etmek zorundayız. ... Yoksa bir meclise askeri bir kıt'a gibi şunu şöyle bunu böyle yapacaksın demeye olanak yoktur" demektedir. Bkz. Hikmet Bila, *CHP Tarihi, 1919-1979*, Doruk Matbaacılık, Ankara, 1979, s. 490-491. İnönü'nün 1960 müdahalesinden sonra da Devlet Başkanı, Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanlarının katıldığı bir toplantıda komutanlara "meclisin işlerine karışmamarlarını" öğütleyen benzeri bir konuşma yaptığı da bilinir. Bkz. Muhsin Batur, *Anılar ve Görüşler, "Üç Dönemin Perde Arkası"*, 3. Baskı, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1985, s. 101.

1973'te Ordunun baskısına rağmen iki büyük partinin (AP ve CHP) dayanışmasıyla askerin dayattığı aday Cumhurbaşkanı seçilememiş, ordu parlamentoya saygı duyarak kışlasına çekilmiştir.

8 Bu sorunların çözümü için aydınlar çeşitli öneriler geliştirmişlerdir. Örnek olarak bkz. *Demokratik Cumhuriyet Programı, Türkiye için Değişme ve Yenileşme Politikaları*, 4. baskı, Gürkan Matbaacılık, İstanbul, 1997 ve Müge Aknur, *Democratic Consolidation in Turkey*, Universal Publishers, Boca Raton, 2012.

lı reformlar içeren bu kabarık liste, Türkiye'nin ekonomik gelişmesi için de engel oluşturmaktadır.⁹ Zaten ekonomik gelişme de daha çok kapsayıcı ekonomik ve siyasal kurumların var olduğu ülkelerde sürdürülebilir olmaktadır.¹⁰

Gelişmekte olan ülkelerde demokrasinin başarısı, yalnızca demokratik değerlerin yaygınlaşmasına değil, ülkelerin tarihsel ve kültürel geçmişlerinde bu değerlerin ne denli kökleştğine bakılarak da izlenebilir. Bu süreçte sivil toplumun ve siyasal partilerin işlevi büyük önem taşımaktadır. Sivil toplum ve siyasal partiler, demokrasinin yerleşmesine, derinleşmesine ve pekişmesine ciddi katkılarda bulunabilir. Halkın siyasal sistemle bağına kurmada önemli roller üstlenen siyasal partiler, siyasal sistemin işleyişinde de sorumluluk taşımaktadırlar. Günümüzde halk tüm sorunların çözümünü büyük ölçüde siyasal partilerden beklemektedir. Ancak, partilerin içinde demokrasinin eksikliği dikkat çekmektedir. Üyelerin aday belirleme ve politika oluşturma sürecinde etkileri yok denecek durumdadır.¹¹ Parti liderleri, siyasal çalışmaların her aşamasında ağırlıklı rol oynamakta ve son sözü söylemektedir. Partilerin içinde üyeden genel merkeze, genel merkezden üyeye karşılıklı iletişim ve etkileşim yetersiz ve genellikle tek yönlüdür. Demokrasinin derinleşmesi için Siyasi Partiler ve Seçim Kanunlarının yasaklardan arındırılması, seçim barajının kaldırılması ve partilerin, üyelerin etkin katılımını sağlayacak biçimde örgütlenmelerinin özendirilmesi gereklidir.

Demokrasinin yerleşip pekişmesi için, düşünce, inanç, ifade ve örgütlenme özgürlüğü kısıtlanmamalıdır. Herkes siyaset yapabilmeli, istediği siyasi partiye üye olabilmelidir. Partilerde ve parti içi demokraside “üyelğin devamlılığı” çok önemlidir. Üyeler partiden ihraçla, yönetimler görevden alınma korkusuyla hareket ederlerse partilerde özgür tartışma, canlılık ve gelişme olamaz. Üyelerin hakları yasal güvenceye kavuşturularak örgütteki tüm çalışmalara ve seçimlere eşitçe katılabilme olanaklarına sahip olmaları sağlanmalıdır. Üyeler, seçimle gelinen kamu görevleri başta olmak üzere, her düzeyde aday belirleme, seçim, program geliştirme çalışmalarına etkin biçimde katılabilmelidir. Parti kongrelerine üst yönetimler müdahale edememeli, yönetim organları üyelerce etkin biçimde denetlenebilmelidir. Yönetim görevleri başarıya endeksli olmalı, oy kaybedenler görevlerini bırakmalıdır.

9 Bkz. <http://www.hurriyet.com.tr/hukuk-sorunlarini-cozmedikce-2023-hedefleri-hayal-26409498> (Erişim: 30 Nisan 2016).

10 Daron Acemoğlu ve James A. Robinson, *Ulusların Düşüşü, Güç Zenginlik ve Yoksulluğun Kökenleri*, 7. baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 2014.

11 Mehmet Kabasakal, “Factors influencing intra-party democracy and membership rights: The case of Turkey”, *Party Politics*, 20 (5), 2014, s. 700-711.

Seçim kanunları siyasal sistemi şekillendirmede önemli bir rol oynarlar. Gerçi 1983'teki Türkiye deneyimi, "seçim mühendisliğinin sınırları olduğunu" da göstermiştir.¹² Askeri yönetimin tüm önlemleri alarak ve açıkça destekleyerek hükümeti kurmasını istediği parti, yalnızca üç partinin katılmasına izin verilen 1983 seçimlerinde sonuncu olmuştur. Yönetimde istikrar sağlayacağı iddiasıyla getirilen % 10'luk seçim barajı, 1991'den sonra kısa ömürlü birçok koalisyon hükümetinin kurulmasını engelleyemediği gibi, 2002 seçimlerinde seçmen iradesinin Meclis'e doğru yansımaları da önlemiştir. % 35-40 oyla TBMM'de % 60'ın üstünde sandalyeye sahip olmak isteyenler, "yönetimde istikrar" iddiasıyla, millet iradesini çarpıtan % 10'luk barajın sürdürülmesinden yanadırlar. Oysa 1965 seçimlerinde, herhangi bir baraj olmadan, üstelik küçük partilerin, milletvekili çıkaramadıkları yerlerdeki oyları birleştirerek en çok oyu aldıkları illerde milletvekili çıkarma imkânı sağlayan *milli bakiye* sistemi yürürlükteyken, Adalet Partisi % 52 oy alarak tek başına iktidar olabilmıştır. Özetle, seçim barajı yönetimde istikrar sağlamada yetersiz kalabilmekte, baraj olmadan da istikrarlı yönetimler kurulabilmektedir. Diğer yandan, barajın, küçük partileri meclis dışında bırakarak halkın irade ve tercihlerinin meclise taşınmasını önlemek gibi anti-demokratik bir etkisi vardır. O nedenle siyasal sistem, başta % 10'luk seçim barajı olmak üzere, tüm engellerden arındırılmalıdır.

Sadece siyasal partiler yasasında, tüzüklerde, yönetmeliklerde değişiklik de parti içi demokrasiyi sağlamaya yetmez. Demokrasiyi, parti içinde de ülkede de etkin kılmak için yeni bir yönetim anlayışına ve yönetim yapısına ihtiyaç vardır. Yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarının artmasıyla yerel sorunlar daha kolay çözülebilir ve yükleri hafifleyen merkezi yönetimler de daha verimli ve etkin biçimde çalışabilirler.¹³ Ancak, toplumda demokrasi yeterince pekişmemiş ise, yerel yönetimler, yetkilerin kötüye kullanılması, bölgeler arası farklılıkların artması, ulusal bütünlüğün zedelenmesi konularında sorunlar da yaratabilirler.¹⁴ Özellikle 1980'li yıllardan sonra yerel yönetimlere dünyada ve Türkiye'de daha fazla önem verilmesinin birbirleriyle ilişkili iki nedeni, uluslararası ekonomik sistemin dönüşümü ve yönetim olarak da ad-

¹² Diamond, Linz ve Lipset, *Politics in Developing Countries*, s. 36-38.

¹³ Bkz. Necdet Uğur, "Devletin Yeniden Yapılanması ve Yerel Demokrasi", *Yeni Yaklaşımlar, Türkiye için Değişim ve Yenileşme Önerileri*, Eylül 1992, basım yeri belirtilmemiştir, s. 28-31; N. Uğur, "Yerel Yönetimler Evrensel Bildirgesi ve Biz", *Yerel Yönetimler ve Demokrasi*, Sosyal Demokrasi Yayınları, Yorum Matbaası, Ankara, 1994, s. 117.

¹⁴ Leslie Lipson, *Siyasetin Temel Sorunları*, çev. Fügen Yavuz, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2005, s. 300-301.

landırılan katılımcı karar alma modelinin yaygınlaşması olarak kabul edilmektedir.¹⁵ Yeni yönetim anlayışının; halka güvenen, insanların kendi çözümlerini üretecek yetkinlikte olduğunu kabul eden, sivil topluma dayalı katılımcı demokrasiyi egemen kılmak isteyen, yerinden demokratik yönetime ağırlık veren bir anlayış olması gerekir.

Türkiye’de kaynakların verimsiz kullanımı ve kayırmacılık; hem merkezi idare, hem de yerel yönetimlerce alınan kararlarda sıkça görülmektedir. Merkezi yönetimin bazı yetkilerinin yerel yönetimlere aktarılarak yerel yönetimlerin güçlendirilmesi önemlidir, ancak, sadece yetki, görev ve sorumlulukların devredilip, parasal kaynaklarının artırılmasıyla yerel yönetimler güçlendirilemez. Yerel yönetimlere kendi kaynaklarını sağlama yetkisi de tanınmalıdır. Kaynakların yerinde ve verimli kullanılması için yerel yönetimlerin etkin denetimi de sağlanmalıdır. Yerel yönetimlerde güçlü temsil ve etkin denetim için Belediye Başkanlığı seçimlerinin iki turlu yapılması da tartışılmalıdır. Demokratik ve katılımcı bir siyasal kültürün geliştirilmesine ve reformların halkın katılımıyla tartışılarak gerçekleştirilmesine yönelik olarak Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nda yer alan ilkelere Anayasa ve yasalarda yer verilmelidir.

Çağdaş demokrasilerde birçok anayasa, güçler ayrımı ilkesini gözeterek devletin yasama, yürütme ve yargı organları arasında karşılıklı denetim mekanizmaları kurmuştur. Devletin bu üç organının ayrılması ve aralarında karşılıklı *denetim ve denge (checks and balances)* kurulması, iktidarın tekelleşmesini ve güçlerin yozlaşmasını önler ve güçlerin etkin kullanılmasını sağlar.¹⁶ “Hukukun üstünlüğü” ve “hukuk devleti” kavramları da, bireysel hak ve özgürlüklerin güvencesi olarak, evrensel hukuk normları arasında yer alırlar. Bireyin, devlet iktidarını tekeline alanlara karşı kişisel hak ve özgürlüklerini, ancak yargı erki bağımsız ise savunabileceği anlaşılmıştır. Demokrasi, ancak hukuk devletinin iyi işlediği, yargının bağımsızlığının sağlandığı toplumlarda derinleşebilir.

Yargının yürütme üzerindeki denetim yetkisini hafifleten 1982 Anayasası’na göre bile, mahkemeler ve hâkimler görevlerinde bağımsızdırlar. Hiçbir organ, makam veya kişi hâkimlere emir veya talimat veremez.¹⁷ Oysa son 30 yılda anayasa ve yasalarda yapılan değişikliklerle, yürütme güçlendirilmiş,

¹⁵ Korel Göymen, *Türkiye’de Kent Yönetimi*, Boyut Kitapları, İstanbul, 1997, s. 11.

¹⁶ Lord Acton’un (1834-1902) bu konuda siyaset bilimi literatürüne de girmiş olan sözü önemlidir: “Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely.” (Güç yozlaşmaya eğilimlidir, mutlak güç ise mutlaka yozlaşır.)

¹⁷ Ancak, başbakan ve cumhurbaşkanı olarak görev yapan R.T. Erdoğan bunun aksini, açıkça söyleyebilmiştir. Bkz. <http://www.gazetevatan.com/yargiya-soyledik-biz-de-geregini-yapacagiz-479031-siyaset/> (Erişim: 28 Nisan 2016).

Adalet Bakanı'na, yargı sistemi üzerinde geniş yetkiler tanınmış, yargı sistemi, neredeyse yürütmenin iradesine tabi hale gelmiştir. Demokrasinin güçlenmesi için, yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı mutlaka sağlanmalıdır. Yargıya güvenin artırılması için mesleki yetkinlik artırılmalı, hak arama ve adalete erişim kolaylaştırılmalı, yargı mevzuatı sadeleştirilmelidir. Siyaset bilimciler ve hukukçular, Türkiye'de hukuk devleti ve yargının bağımsızlığı alanında süregelen sorunların sadece anayasal ve yasal reformlarla çözülemeyeceği; bu reformlar yanında, karar verici ve uygulayıcıları da içine alan zihniyet değişikliklerine ihtiyaç olduğu kanısındadırlar.

Türkiye, etnik ve dinsel farklılıklarla ilgili sorunlarını çözmeden de demokrasisini derinleştiremez. Demokrasinin iyi işlediği toplumlarda devlet laiktir, bütün din ve inançlara eşit mesafededir. Türkiye'de "dinsel kimlik" son yıllarda giderek daha çok öne çıkmış, kendisini "Müslüman" kimliği ile tanımlayanlar artmıştır. Laik devlet, şiddete yönelmedikçe bireyin düşünce ve inancına karışmaz. Ancak, bilimin, eğitimin ve hukukun dinden bağımsız olarak gelişmesini gözetir. Bir devlette laiklik, hem düşünce, inanç ve ifade özgürlüğünün hem de demokrasinin güvencesidir. Laik olmayan bir devlette demokrasinin kökleşmesi imkânsızdır. Toplumun ve yönetenlerin laik demokratik hukuk devletine inancı,¹⁸ demokrasiye ilişkin pek çok sorunun da kolayca çözülmesine katkı sağlar.¹⁹

Bu yüzden, din, mezhep, etnik köken, cinsiyet ve benzeri farklılıklara dayanan alt kimlikler yerine, "vatandaşlık" kimliğini öne çıkaran politikalar geliştirilmeli ve uygulanmalıdır. Bu politikaların benimsenmesini, inandırıcılığını ve etkisini artırmak için insan hakları konusunda da köklü adımların atılması gerekmektedir. O nedenle, ülkenin siyasi kültüründe hâkim olan ve köklü reformların yapılmasını engelleyen otoriter, ırkçı, ataerkil ve asimilasyoncu tutumlar, devlet güvenliğini kişi özgürlüğü ve güvenliğinin üstünde tutan yaklaşım terk edilmeli ve insan hakları ihlallerine son verilmelidir. Kürt sorunu, bu çerçevede, düşünce ve ifade özgürlüğü, anadil eğitimi ve kültürel haklar, seçim barajının indirilmesi ve yerinden demokratik yönetim ile büyük ölçüde çözüme kavuşturulabilir.

¹⁸ 2016 yılında TBMM Başkanı, bu konuda tümüyle farklı düşüncede olduğunu ifade etmiştir. Bkz. <http://www.haberler.com/tbmm-baskani-kahraman-laiklik-yeni-anayasada-8386485-haber/> (Erişim. 20 Mayıs 2016). Bu ifade, Türkiye'de "meclis başkanlığı" düzeyinde bile demokrasinin pekişmesi konusunda "davranışsal" bir sorun olduğunu göstermesi nedeniyle de şaşırtıcıdır.

¹⁹ Yakın tarihimizde toplumda uzunca bir süre kutuplaşma ve gerilim yaratan türban ve İmam-hatip okulları sorunlarından yükseköğretimde başörtüsü konusu, ancak AKP iktidarında, fakat başta CHP olmak üzere muhalefet partilerinin işbirliğiyle çözüme kavuşturulabilmiştir.

Türkiye’de demokrasinin pekiştirilmesi ve insan hakları açısından, ordunun üst kademesini hedef alan girişim ve yöntemler üzerinde de önemle durulması gerekir. Düzmece delillere dayalı davalarla ordu zayıflatılır ve sindirilirken subaylar ve onların darbe planlarına ortak olmakla suçlanan gazeteci, yazar ve değişik kesimlerden hükümete muhalif olan kişiler de insan haklarını ihlal eden yöntemlerle tutuklanmış ve uzun süre yargılanmadan hapis yatmışlardır. Bu davalar sırasında izlenen yöntem, ordunun yanı sıra hukuk sisteminin ve insan haklarının da darbe almasına neden olmuş, demokrasi açısından önem taşıyan yargı bağımsızlığına güveni zayıflatmış, basın, yayın ve fikir özgürlüklerini de sınırlamıştır.

Türkiye son yıllarda uluslararası sıralamalarda gözaltında en çok gazetecisi olan ülke konumuna gelmiş, hapis edilemeyen gazeteciler baskılarla işten atılmış veya hakaret davaları ile sindirilmeye çalışılmıştır. Muhalefet gruplarına, gazetecilere ve yayın organlarına yapılan saldırılar; soruşturulmak bir yana, devlet görevlileri tarafından kınamaya bile gerek görülünceye kadar teşvik edilmektedir. Oysa özgür ve özerk medya, demokrasilerin vazgeçilmez öğelerindendir. Medyanın işlevini özgürce yerine getirebilmesi için, tekelleşmeyi önleyecek, basın, radyo ve televizyonun doğru ve tarafsız yayın yapmasını sağlayacak, devletin medya sahipleri üzerinde baskı kurmasını engelleyecek düzenlemeler yapılması gerekir. Bu çerçevede devlet ile özel medya kuruluşları arasında karşılıklı baskılar kurmasına imkân yaratabileceği için medya sahiplerinin ticaret, sanayi ve bankacılık alanlarında faaliyet göstermesine de izin verilmemelidir.

20. yüzyılın sonlarına doğru yeni bir medya türü olarak elektronik medya ortaya çıktı. 21. yüzyılda ise elektronik iletişimi kullanan sosyal medyaya ilgi arttı ve siyasal yaşamda da ondan yararlanılmaya başlandı. Sosyal medyanın partilerin ya da diğer siyasal örgütlerin işlevini üstlenmesi beklene mezdi, ama, iletişim yöntem ve alanını büyük ölçüde değiştirdi. İnsanlar, yeni medya teknolojisini kullanarak, hem siyasal konularla ilgili bilgileri hızla paylaşılabiliyorlar hem de bir eylem planlıyor iseler hızla örgütlenebiliyorlar. Yeni medya teknolojileri siyasal iletişim ve hareketlilikte çok önemli bir rol oynuyor. Sosyal medya, artık hızlı örgütlenmenin vazgeçilmez bir aracı haline gelmiş bulunuyor. Sosyal medyanın bu özellikleri, en belirgin şekilde 2011 yılında Ortadoğu’da birçok ülkede ortaya çıkan ve topluca “Arap Baharı” olarak isimlendirilen protesto eylemlerinde görüldü. Türkiye’de ise 2013 yılında gerçekleşen “Gezi olayları”, hükümet üzerindeki etkisi çok sınırlı kalmış da olsa, bu eylem türüne örnek olarak değerlendirilebilir.

Türkiye’de sosyal medya üzerinden örgütlenme daha yeni başlıyor denebilir. Parti üyeleri arasında bir tartışma açmak çok zor olsa da, yeni medya bir görüşün yandaşı ya da karşıtı olarak insanlara bu görüşü savunma ya da eleştirme için önemli bir kanal olmaktadır. Dolayısıyla, Türkiye’de interneti sansür etme çabasının altında, muhafazakârlıkla birlikte biraz da bu endişe yatmaktadır.²⁰

Türkiye’nin gündemindeki önemli konulardan biri de anayasa sorunudur. 1982 Anayasası toplumun ihtiyaçlarına cevap vermekten uzak olduğu için sayısız değişikliğe uğramıştır. Türkiye’nin artık uzun yıllar değiştirme gereği duymayacağı yeni ve çağdaş bir anayasaya ihtiyacı vardır. Çağdaş demokrasilerde anayasalar; güçler ayrımı ilkesini gözeterek, yasama, yürütme ve yargı organları arasında karşılıklı denetim mekanizmaları kurmuşlardır. 1961 Anayasası bu ilkelere büyük ölçüde uygundu, oysa 1982 Anayasası’nın yürütmeye tanıdığı olağanüstü yetkiler nedeniyle, güçler arası denge bozulmuştur. Bu dengenin yeniden kurulması, köklü değişiklikler gerektirmektedir. Ancak, 1983’ten beri çeşitli partiler ve hükümetler tarafından sürekli dile getirilmesine karşın, yürütmeye sağladığı olağanüstü güç ve imkânlar yüzünden, meclis çoğunluğuna dayanan iktidarlar ve iktidar partileri Anayasa’da bu yönde bir değişikliğe yanaşmamışlardır.

Anayasaların kalıcı olabilmesi, toplumun ihtiyacını uzun yıllar karşılayabilecek bir vizyon ve içerik kadar, hazırlanma sürecinde katılım ve uzlaşmanın sağlanmasına da bağlıdır. Türkiye’nin en ilerici ve çağdaş anayasası sayılabilecek 1961 Anayasası’nın kısa ömürlü olmasında, anayasayı hazırlayan Kurucu Meclis’in sivil kanadı olan Temsilciler Meclisi’nde DP’ye oy vermiş kitlenin temsiline izin verilmemiş olmasının da payı vardır. O nedenle, yeni anayasayı hazırlayacak meclis, tüm yurttaşları temsil edebilmeli, adeta bir Kurucu Meclis gibi çalışmalıdır. Yeni anayasa uzlaşma ile hazırlanmalı, mutlaka güçler ayrımını ve güçler arasında dengeyi sağlamalı, yargının bağımsızlığını sürdürülebilir güvencelere bağlamalı, temel hak ve özgürlükleri güvenceye almalıdır. Anayasa, hazırlanma sürecinde kamuoyunda da tartışılmalı, eleştiriye açık olmalı ve onlardan yararlanmalı, sonuçta halkoyuna sunulmalıdır.

Ancak, böyle yeni bir anayasa ve ardından çıkarılması gereken özgürlükçü yasalar, önemlerine rağmen, demokrasinin derinleşmesinde kendi başlarına yeterli olamazlar. Özgürleştirici yasalar kendi başlarına özgür insanlar

²⁰ Türkiye, toplumdan ve Batı demokrasilerinden gelen tepkilere rağmen, *twitter*’i ve *youtube*’u yasaklayabilmiştir. http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/07/150722_turkiye_twitter_yasaklar (Erişim. 20 Mayıs 2016).

üretemezler. Türkiye’de insan haklarına dayanan bir sistemin oluşması, kültürel dönüşümü de gerektirir. Demokrasiyi, ülkede etkin kılmak için yeni bir yönetim anlayışına ve yönetim yapısına ihtiyaç vardır. Bunun için de mücadele alanı yasama, yürütme ve yargı organlarının yanı sıra, her türlü medyayı ve eğitim sistemini de içerir.

Demokrasinin yerleştiği ve bir hayat tarzı olduğu toplumlarda, eğitim sisteminin, bağımsız düşünen, bilimsel düşünme yeteneği gelişmiş, demokrasi bilincine sahip, hoşgörülü, dünyaya açık, sorumluluk duygusu yüksek yurttaşlar yetiştirmesi beklenir. Türkiye’nin böyle özgür düşünceli yurttaşlar ülkesi olabilmesi için, okul öncesi ve temel eğitimden başlayarak eğitim sisteminde köklü bir reforma gereksinim vardır. Devlet, tüm yurttaşlar için eğitimde fırsat eşitliği yanında, imkân eşitliğini de sağlayacak tedbirler almalıdır. Ekonomik gelişmeyi de gözetken eğitim reformu, nüfusunun yarısını oluşturan kadınların üretime ve ekonomik hayata katkısını artırabilmek ve toplumdaki erkek egemenliğini dengelemek için kız çocuklarının eğitimine özel önem vermelidir. Temel eğitim, mesleki ve teknik eğitim ve yüksek öğrenim, ülkenin ihtiyaçlarına ve çağın gereklerine uygun olarak yeniden düzenlenmelidir.

Ekonomik ve toplumsal yaşamda olduğu gibi, erkek egemenliğinin daha ağır bastığı siyasette de kadınlar, etkili değildir. Siyasal partilerin, pozitif ayrımcılıkla kadın kotaları uygulayarak kadınlara siyasal yaşamda daha etkin roller vermeleri önemlidir. Kadınların, siyasal yaşamda daha yoğun biçimde yer almaları, toplumda siyasal katılımı ve STK’lar içindeki rollerini de artıracak, demokrasiyi güçlendirecektir.

Siyasal iktidarın gücünü kötüye kullanmaya yönelmesi halinde, etkin biçimde sınırlandırılabilmesi için, anayasal ve yasal düzenlemelerin varlığı, demokrasiyi korumaya yetmeyebilir. Anayasal düzenlemeler kadar önemli bir faktör de sivil toplumun bünyesinden doğan çeşitli toplulukların, meslek kuruluşlarının, dernek ve vakıfların, özerk üniversitelerin, menfaat ve baskı gruplarının, bağımsız medyanın ve basın kuruluşlarının varlığı ve bunların siyasal kararlar üzerinde çeşitli yöntemlerle etkili olmalarıdır. Larry Diamond, kitle iletişim araçlarının yanı sıra “daha geniş özerk kültürel ve entelektüel faaliyet alanına ait –üniversiteler, düşünce üretim merkezleri, basınevleri, tiyatrolar, film yapım şirketleri, sanat kurumları gibi– kuruluşların da” önemini vurgulamaktadır.²¹ Kısacası, demokratik bir sistem için iyi örgütlenmiş, geniş ve aktif bir sivil toplumun varlığı temel gereklerden biridir.

21 Larry Diamond, “Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation”, *Journal of Democracy*, 5, 1994, s. 6.

Bu kitapta yazarlar 16 başlık altında Türkiye’de siyasetin önemli ve güncel sorunlarını değerlendirip çözümler önerirken, ele aldıkları konular farklı da olsa, bir şekilde siyasal yaşamda yasak ve engellerin kaldırılmasının ve yönetimin denetlemesinin gerekliliğine değinmektedirler. Özetle, düşünce, inanç, ifade ve örgütlenme özgürlüğü önündeki tüm engellerin kaldırılması ve siyasal hayatın özgürleştirilmesi gerekmektedir. Bu çözümlerin bir kısmı yasal düzenlemelerle ele alınabilir. Ancak, yasalarda gerekli düzenlemeler yapılsa bile, uygulamada beklendiği kadar çok ve çabuk değişiklikler olmayabilir. Katılımcı siyasal sistemin demokratik biçimi, onunla uyumlu bir siyasal kültürü de gerektirir. Yasa ve tüzük gibi kuralları uygulama durumunda bulunanların da, içinde yaşadıkları otoriter ve yasaklayıcı siyasal kültürün şekillendirmiş olduğu davranış ve tutumlarını gözden geçirerek değiştirmeleri gerekir. Yani bilinçli bir “zihniyet değişikliği” gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Acemoğlu, Daron ve Robinson, James A., *Ulusların Düşüşü, Güç Zenginlik ve Yoksulluğun Kökenleri*, 7. baskı, Doğan Kitap, İstanbul, 2014.
- Aknur, Müge, *Democratic Consolidation in Turkey*, Universal Publishers, Boca Raton, 2012.
- Batur, Muhsin, *Anılar ve Görüşler, “Üç Dönemin Perde Arkası”*, 3. baskı, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1985.
- Bila, Hikmet, *CHP Tarihi, 1919-1979*, Doruk Matbaacılık, Ankara, 1979.
- Demokratik Cumhuriyet Programı, Türkiye için Değişme ve Yenileşme Politikaları*, 4. baskı, Gürkan Matbaacılık, İstanbul, 1997.
- Diamond, Larry, “Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation”, *Journal of Democracy*, 5, 1994, s. 4-17.
- Diamond, Larry; Linz, Juan J. ve Lipset, Seymour Martin, *Politics in Developing Countries, Comparing Experiences with Democracy*, 2. baskı, Lynne Rienner Publishers, Boulder ve Londra, 1995.
- Duverger, Maurice, *Siyasal Rejimler*, çev. Teoman Tunçdoğan, Sosyal Yayınlar, İstanbul, 1986.
- Finkle, Jason L. ve Gable, Richard W. (der.), *Political Development & Social Change*, 2. baskı, John Wiley & Sons Inc., New York, 1971.
- Göymen, Korel, *Türkiye’de Kent Yönetimi*, Boyut Kitapları, İstanbul, 1997.
- Kabasakal, Mehmet, “Factors influencing intra-party democracy and membership rights: The case of Turkey”, *Party Politics*, 20 (5), 2014, s. 700-711.
- Linz, Juan J. ve Stepan, Alfred, *Problems of Democratic Transition and Consolidation, Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, Maryland, 1996.
- Lipson, Leslie, *Siyasetin Temel Sorunları*, çev. Fügen Yavuz, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2005.

- Uğur, Necdet, “Devletin Yeniden Yapılanması ve Yerel Demokrasi”, *Yeni Yaklaşımlar, Türkiye için Değişim ve Yenileşme Önerileri*, Eylül 1992, basım yeri belirtilmemiştir, s. 28-31.
- , “Yerel Yönetimler Evrensel Bildirgesi ve Biz”, *Yerel Yönetimler ve Demokrasi*, Sosyal Demokrasi Yayınları, Yorum Matbaası, Ankara, 1994, s. 117-123.

İsim Dizini

II. Abdülhamid, 24, 190, 191, 216, 223, 314

II. Bayezid, 339

II. Murad, 339

III. Murad, 339

Adivar, Adnan 224

Afet İnan 342

Ağaoğlu, Ahmet 340

Ahmed Yesevi 339

Akçura, Yusuf 315

Akdoğan, Argun 9, 155

Akdoğan, İtir 15, 253

Akşit, Bahattin 4, 5, 301

Ali Fuat Paşa 131

Arat, Yeşim 6, 357

Aristoteles 39

Arnstein, 263

Arslan, Zühtü 36

Asena, Duygu 361

Atatürk, Mustafa Kemal 25, 26, 130-131,

151, 223-225, 227, 315, 337, 340-

344, 348-351, 357, 380, 413

Atay, Falih Rıfkı 344

Atsız, Nihal 345, 346

Barbier, Maurice 255

Başlar, Kemal 95

Bayar, Celal 4, 228, 239, 352, 381

Baykal, Deniz 198

Bozkurt, Mahmut Esat 342

Burke, Edmund 273

Cammaerts, Bart 266

Çakmak, Fevzi 130, 131, 229, 345, 346

Çarkoğlu, Ali 199-202, 204, 206, 325

Carter, Jimmy 295

Casanova, J. 308

Cebesoy, Ali Fuat 224

Coşkun, Ahmet Hakan 215, 217

Dalai Lama 295

Davie, G. 307

Davis, M. 308

Dede Korkut 337

Demirel, Süleyman 2, 8, 133-135, 233, 319, 351, 382-384

Diamond, Larry 448, 456

Dink, Hrant 281, 389

Duverger, Maurice 46-48, 56, 222, 227, 238

Ecevit, Bülent 2, 134, 242, 319, 388

Epstein, Leon D. 45

Erbakan, Necmettin 242, 318, 320, 321

Erden, Ali Fuat 345

Erdoğan, Mustafa 70

Erdoğan, Recep Tayyip 146, 369, 389, 391, 393, 394, 448

Erim, Nihat 383, 384

Erkilet, Hüsnü Emir 345

Evren, Kenan 29, 33, 51, 52, 135, 137

Fındıkoğlu, Ziyaeddin Fahri 190

Foucault, M. 305, 306

Fung, Archon 264

Gandi, Mahatma 396

Geertz, C. 302, 303

Gellner, E. 310, 311, 312

Gençkaya, Ömer Faruk 17, 415

Gerede, Hüsrev 345

Gökarp, Ziya 358

Greenwald, Glenn 288

Güneş, Turan 226

Gürler, Faruk 134

Gürsel, Cemal 28

Gutenberg 274

Habermas, Jürgen 279, 307

Hanbeli 311

Hegel, F. 305

Heper, Metin 6, 333

Hitler, Adolf 291

Huntington, Samuel 1, 8, 23

İnönü, İsmet 4, 7, 131, 133, 134, 225-229,
233, 242, 246, 346-349, 351, 352, 409

Jefferson, Thomas 275

Kabasakal Arat, Zehra F. 16, 373
Kabasakal, Mehmet 1, 10, 221, 447
Kalaycıoğlu, Ersin 9, 183, 199, 200
Karabekir, Kâzım 131, 224, 348
Karaosmanoğlu, Ali L. 11, 12, 127
Karasu, Koray 171
Kean, John 294, 295
Keyder, Ç. 314
King, Martin Luther 396
Köprülü, Fuat 228
Koraltan, Refik 228
Korutürk, Fahri 134
Küçükömer, İdris 255, 256

Lijphart, Arend 35, 46
Linz, Juan J. 2, 23, 24, 447, 448
Lipset, Seymour Martin 448
Locke, J. 39

Mandela, Nelson 295
Mardin, Şerif 226, 310
Marx, K. 304, 305
Menderes, Adnan 228, 239, 245, 290, 381
Menemencioğlu, Numan 346
Mevlâna Celadettin Rumi 337, 339
Montesquieu 39, 40
Mumcu, Uğur 281
Murdoch, R. 282
Mustafa Necati 406

Nasır, Cemal Abdül 312
Nixon, Richard 281
Noel, E. M. 349

Okyar, Fethi 225, 226
Orbay, Rauf 131, 224

Özal, Turgut 133, 136, 137, 320, 335, 387
Özbudun, Ergun 12, 23, 51, 198, 232, 240

Preşens Diana 295
Putin, Vladimir 24

Refet Paşa 131
Robertson, Roland 258
Rosenau, J. 258
Rosenfeld, Michel 69

Sabis, Ali İhsan 345
Saddam Hüseyin 312
Şahin, Haluk 15, 273
Sarıbay, Ali Yaşar 5, 229
Sayarı, Sabri 10
Saygın, Işıl 363
Schutz, A. 303
Selçuk, Sami 141
Sezer, Ahmet Necdet 33
Snowden, Edward 288
Sokullu Mehmed Paşa 337
Stepan, Alfred 2, 23, 24, 447, 448
Sultan Vahideddin 25

Şenatalar, Burhan 16, 399
Şener, Nedim 281
Şeyh Said 347, 348

Therborn, G. 313
Togan, Zeki Velidi 345, 346
Tönnies, F. 183
Toprak, B. 325
Torumtay, Necip 137
Tunaya, Tarık Zafer 189
Turan, İlter 7, 99, 199
Türkkan, Reha Oğuz 345

Uğur, Aydın 15, 253
Uğur, Necdet 246
Uluşahin, Nur 13, 39

Weber, 308

Yavuz Sultan Selim 339, 348
Yazıcı, Serap 13, 14, 67
Yılmaz, Mesut 362
Yücekök, Ahmet 232, 233
Yücel, Hasan Âli 346
Zizek, S. 326

Genel Dizin

- 12 Eylül rejimi 136, 411
1838 Serbest Ticaret Antlaşması, 314
1876 Kanun-ı Esasîsi 24, 48, 102, 109, 190
1929 Dünya ekonomik krizi 317
6-7 Eylül olayları 192, 318, 380
- Acemler 339
Adalet Bakanı 14, 90, 91, 92, 453
Adalet Bakanlığı 91, 92, 93
Adalet Partisi (AP) 8, 12, 115, 233, 234, 242, 243, 319, 382, 383, 451
Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) 3, 6, 12, 33, 34, 36, 37, 57-60, 116, 144, 166, 167, 176, 233, 240, 242, 261, 323, 388, 389, 391-394, 396, 410, 448
adem-i merkeziyetçilik 62, 63, 254
Adıyaman 177
Afganistan 189
Aile Destek Paketi 369
aile içi şiddet 360, 362, 363, 370
Alevi-Sünni çatışmaları 192, 193
Aleviler 192, 193, 212, 213, 257, 319, 324, 350, 379
Alman *Rechtsstaat* 69
Almanya 94, 106, 145, 211, 212, 223, 289, 309, 313, 315, 347, 400, 407, 437
Amargi dergisi 366
Amerika Birleşik Devletleri (ABD) 44, 46, 60-62, 70, 74, 88, 128, 130, 131, 155, 184, 189, 211, 212, 281, 289, 308, 309, 312, 350, 401, 437
Amerikan İç Savaşı 183
Anadolu 25, 177, 193, 223, 224, 335, 337, 339, 345, 349, 361, 403
Anadolu kaplanları 235
Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti, 223 224
Anavatan Partisi (ANAP) 33, 116, 240, 242, 256, 320, 362
anayasa, 2, 12-14, 23, 26, 27, 29-37, 47, 48, 50-56, 58, 61, 64, 70, 73-96, 113, 119, 130, 133, 134, 136, 140, 142, 143, 145, 160, 164, 165, 168, 171, 176, 190, 216, 226, 231, 233-236, 242, 281, 288, 319, 321, 339, 342, 362, 369, 378, 381-384, 386, 388, 389, 391, 396, 412, 413, 417, 420-422, 425, 426, 431, 433, 434, 440, 441, 448, 452, 455, 456
1921 Anayasası 24-26, 49, 161, 378
1924 Anayasası 24, 26, 27, 36, 50, 74, 76, 80, 83, 84, 88, 89, 161, 342, 378, 418
1961 Anayasası 12, 14, 24, 28, 29, 32, 36, 50, 51, 55, 74, 75, 76, 80, 81, 84, 86, 89, 91, 96, 105, 108, 130, 143, 162, 216, 231, 381, 382, 384, 419, 420, 442, 455
1962 Anayasa değişikliği 47
1971 Anayasa değişikliği 13, 420
1982 Anayasası 13, 24, 29, 30-34, 36, 51-57, 64, 75, 77, 78, 81, 84-86, 90, 91, 95, 108, 136, 163, 165, 200, 234, 334, 359, 386, 392, 411, 421, 452, 455
2010 Anayasa değişikliği 33, 78, 82, 93
Amerikan Anayasası 61, 275
Fransız Anayasası 54
İspanyol Anayasası 94
İtalyan Anayasası 94
değişiklikleri 11, 12, 13, 34, 36, 56, 57, 58, 63, 76, 86, 150, 230, 378, 420, 448
reformları 33, 392
Weimar Anayasası 61
yargısı 29, 74, 88
oydaşmacı anayasa 33, 34
Anayasa Komisyonu 26, 50
Anayasa Mahkemesi (AYM) 33, 36, 61, 73, 75, 77, 82, 84, 85, 93, 95, 96, 420-422, 424, 427, 431-435, 439-441
Anayasa Uzlaşma Komisyonu 34, 35, 58
anayasacılık hareketi 12, 25, 35
anayasal
devlet 70
düzenlemeler 14, 456
anayasanın üstünlüğü 27, 67, 73, 74, 80, 94
anayasaya uygunluk 67, 74, 75, 82, 93, 96

- Anglo-Amerikan *rule of law* 69
 Ankara taliamı 328
 Ankara Üniversitesi Kadın Sorunları
 Araştırma ve Uygulama Merkezi
 (KASAUM) 362
 Ankara 25, 100, 103, 130, 161, 163, 192,
 196, 198, 201, 202, 208, 223, 224,
 320, 348-351, 365, 378, 391, 408
 Arap-İslâm Baharı 313
 Arapça 4, 316, 317, 344
 Araplar 313, 316, 337, 339, 375, 406,
 454
 Arnavutlar 339
 aşiret reisleri 348, 349, 351
 askeri darbeler 1, 11, 105, 106, 111, 112,
 115, 132, 134, 222, 230, 316, 318,
 449, 408
 12 Mart askeri darbesi 76, 77, 81, 90
 1960 askeri darbesi 27, 105, 318, 408
 1971 askeri darbesi 318, 383
 1980 askeri darbesi 11, 162, 193, 230,
 234, 244, 319, 320, 358, 392, 421
 28 Şubat post-modern darbesi 145,
 321
 e-muhtıra 56
 Askeri Yüksek İdare Mahkemesi 76, 77,
 141
 askerî-bürokratik vesayet 29, 36
 Asya 210, 345, 375
 Avrupa Birliği (AB) 3, 6, 10, 33, 138, 139,
 144, 145, 150, 156, 176, 207, 222,
 260, 363, 387, 388, 389, 390, 391,
 395, 396
 Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
 (AGİT) 137, 138, 150
 Avrupa İnsan Hakları Komisyonu 359, 376
 Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM)
 82, 387, 388
 Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)
 72, 81
 Avrupa Konseyi 80, 137, 138, 139, 359,
 375, 416, 423
 Avrupa Sosyal Şartı 375
 Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
 167, 175
 Avrupa, 3, 6, 10, 13, 23, 72, 74, 79, 80,
 82, 129, 137-139, 146, 156, 157, 159,
 167, 168, 175, 176, 183, 188, 209-
 211, 217, 235, 260, 289, 291, 301,
 307, 310, 313-315, 336, 359, 363,
 369, 375, 376, 387, 390, 391, 411,
 416, 422-424, 452
 Avustralya 313, 437
 Avusturya 46, 48, 57, 95, 211, 212, 437
 Aydınlanma 301
 Ayrımcılığa Karşı Kadın Hakları Derneği
 (AKDER) 365
 Baas partisi 312
 Bâbü'lî 159, 160
 Bağımsızlık Savaşı 360 ayrıca *bkz.*
 Kurtuluş Savaşı
 Bakanlar Kurulu 28, 30, 49-51, 88, 130,
 142, 164
 Balkan Savaşı 338
 Balkanlar 338, 339
 Balyoz kumpası 392, 449
 Barış için Kadın Girişimi 367
 Barış ve Demokrasi Partisi (BDP) 122
 Başbakan 29, 45, 50, 51, 130, 134, 140,
 142, 144, 146, 226, 245, 281, 320,
 346, 369, 391, 393, 434, 436
 basın özgürlüğü 275
 başkanlık 32, 43, 44, 47, 54, 59, 62, 63,
 130, 140
 sistemi 12, 13, 37, 42, 43, 44, 45, 46,
 47, 54, 58, 59, 60, 61, 62, 63,
 140, 142, 448, 449
 Başkent Kadın Platformu, 365
 başörtüsü tartışması 33, 324, 325, 365,
 366, 387
 Batı Bloku 260
 Batı demokrasi 16, 240, 243, 288
 Bayburt 109
 Belarus 276
 Belçika 94, 106, 211, 437
 belediyeler 9, 100, 103, 109, 110, 155,
 159, 160-163, 169-177, 192, 241,
 320, 368, 380, 389, 427, 432
 Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi
 Projesi (BELDES) 170
 Beyrut katliamı 328
 bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) 258,
 260, 261, 265, 267
 Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı 170
Birikim dergisi 256
 Birinci Dünya Savaşı 223, 283, 313, 315,
 360

- Birinci Meşrutiyet 25, 107
 Birinci Milliyetçi Cephe Hükümeti 319
 Birleşik Krallık 128, 131, 211, 212, 308, 437 *ayrıca bkz.* İngiltere
 Birleşmiş Milletler (BM) 80, 359, 260, 373-376, 387, 388
 Birleşmiş Milletler Habitat II Zirvesi 257, 258, 260
 Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi 415
 Bosna 189
 Boşnaklar 350
 boykotlar 114, 188, 192, 193, 203, 210, 366
 Bozkır aşiretleri 350
 Brezilya 309, 437, 449
 Budizm 337
 Bulgaristan 57, 338, 437
 Bulgarlar 338
 bürokrasi 14, 30, 56, 64, 133, 190, 314, 381
 cemaatler 290
 Cenevre Antlaşması 87
 Ceza Kanunu 6, 105, 233, 360, 363, 364, 377, 380, 384, 386, 389
 Cezayir 311
 cumhurbaşkanı 4, 7, 26, 32-34, 50-56, 64, 77, 78, 95, 96, 134, 137, 140, 142, 149, 165, 166, 242, 243, 352, 369, 378, 410, 424-433, 438, 440, 441
 Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu (CSK) 422, 423, 429, 430, 433, 436, 440
 cumhurbaşkanlığı seçimi 32, 57, 63, 217, 422
 Cumhuriyet Halk Fırkası (CHF) 225, 226
 Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) 5, 27, 28, 30, 33, 116, 133, 226, 227-229, 231, 233, 234, 239, 240-243, 245, 246, 317, 319, 320, 323, 325, 341, 378, 380, 396, 410, 439
 Cumhuriyet Senatosu 29, 89, 90, 105, 108, 111
 Cumhuriyetçi Güven Partisi (CGP) 319
 Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi (CKMP) 28, 30, 242
 Cumhuriyetçi Millet Partisi (CMP) 230
 Çapanoğlu aşiretleri 350
 Çerkezler 345, 350
 Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 170, 178
 çoğulcu demokrasi, 1, 27, 29, 94, 96, 149, 192, 236, 312, 315, 339, 447
 çoğulculuk (pluralism) 216, 336
 çoğunlukçu demokrasi 27, 28, 62, 63, 64, 216
 çoğunlukçuluk 35, 60
 çok parti dönemi 1, 4, 5, 7, 62, 80, 129, 130, 132, 133, 148, 191, 192, 222, 225-229, 231, 236, 237, 239, 240, 245, 254, 316, 317, 380, 447
 çözüm süreci 353, 394
 çevrimiçi katılım, 265, 266
 Çin 189, 313, 314
 D'Hondt sistemi 8, 115, 125, 232
 Danimarka 189, 210, 211, 276
 Danışma Meclisi, 30, 31, 32, 51
 Danıştay 61, 76, 77, 91, 92, 94, 109, 141, 176, 423
 darbe rejimleri 316, 386
 Darülfünun 407
 Demokrat Parti (DP) 4, 7, 12, 27, 28, 30, 36, 132, 133, 177, 228, 229, 231, 239-242, 245, 352, 380, 381, 455
 Demokratik Halk Partisi (DEHAP) 367
 Demokratik Sol Parti (DSP) 116, 240, 242
 Demokratik Toplum Partisi (DTP) 323, 325, 368
 Dersim 135, 350
 Devlet Denetleme Kurulu 78
 Devlet Güvenlik Mahkemeleri 383, 385
 devlet otoritesi 32, 67, 68, 73, 80, 83, 85, 86, 87
 devletçilik 317
 Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi 192, 408
 Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi baskını 192
 Diyanet İşleri Başkanlığı 378
 Diyanet İşleri Başkanlığı (DİB) 4, 34, 316, 326-328, 370, 377-379, 393
 Diyarbakır 349, 361
 Doğru Yol Partisi (DYP) 116, 234, 242, 256, 410
 doğrudan katılım 175, 264
 Doğu Bloku 74, 260
 Dördüncü Güç 273, 280, 282, 296
 Dörtlülük 228

Dünya Bankası 156, 168, 207

Dünya Değerler Araştırması 199

Dünya Ticaret Örgütü 157

eğitim, 4, 6, 15-17, 34, 132, 134, 151,
161, 165, 184, 188, 189, 195, 196,
206, 209, 214, 237, 260, 305, 314,
316, 317, 326, 347, 353, 358, 359,
361, 365, 367, 368, 369, 374, 377,
379, 381, 387, 394, 397, 399-403,
405-414, 456
4+4+4 17, 410
anadilde eğitim 353
düzeyi 184, 195, 196, 401, 402
imam-hatip okulları 4, 17, 316, 317,
410
laik eğitim 209, 210, 212, 213, 369
okuma-yazma 187, 407, 408
sistemi 16, 17, 305, 316, 326, 369, 397,
399, 400-406, 412, 413, 414, 456
yüksek eğitim 195
zorunlu din eğitimi 34

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara
İlişkin Uluslararası Sözleşme 373

Ekvator 24

Elazığ 349

emeklilik 260, 391

Emniyet Asayiş Yardımlaşma Protokolü
(EMASYA) 145

Endüstri Devrimi 183, 186

endüstriyelleşme 189

enformasyon 184, 276, 278, 292, 294,
307, 308

Ergenekon kumpası 392, 449

Erkân-ı Harbiye-i Umumiye 130

Ermeniler 339, 345, 349, 377

Erzurum 223

Etkisi Sınırlı Medya Kuramı 284

Farsça 316, 344

Fas 311

Fazilet Partisi (FP) 116, 233, 321

feminizm 315, 357-363, 365-367, 370,
387

Filipinler 46

Finlandiya 46, 48, 276

Fizan 190

Fransa 42, 48, 75, 79, 106, 145, 155, 166,
189, 210-212, 288, 289, 302, 303,

309, 313, 358

Fransız *état de droit* 69

Fransız ihtilali 183, 273, 303

Freedom House (Hürriyet Evi) 16, 23, 24

gayrimüslimler 335-337, 377, 378, 380,
381, 389

gazeteciler 16, 230, 287, 289, 290, 392, 454

gazetecilik 281, 282, 289, 290, 293

gemeinschaftlich 183, 185, 189

Genç Osmanlılar 223

Genelkurmay 11, 12, 29, 130, 131, 134,
135, 137, 140, 142, 143, 145, 146,

148, 149, 151, 233, 345, 346, 392

Genelkurmay Başkanı 11, 12, 29, 130,
134, 135, 137, 142, 145, 146, 148,
233, 345, 392

gesellschaftlich 183

Gezi olayları 15, 199, 200, 205, 214, 261-
263, 286, 393, 396, 454

gösteri 188, 192, 193, 201, 202, 204, 206,
210, 211, 216, 365

grev 188, 192, 193, 203, 204, 211, 374
Guardian gazetesi 282, 288

Gül Kitabevi'nin yakılması 193

Gülen Cemaati 393, 394

Güneş-Dil Teorisi 343, 344

Güney Afrika 437

Güney Amerika 11, 307

Güney Kore 46, 199, 437

Güney Vietnam 46

Güneydoğu Anadolu 6, 177, 347, 350,
352-354, 361

Gürcistan 437

güvenoyu 45, 50, 51, 59, 245, 319

güvensizlik oyu 49

Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu
(HSYK) 33, 61, 78, 90-93

haklar

anayasal haklar 382

çevre hakları 260, 261, 374

çocuk hakları 260

ekonomik haklar 375, 382, 388, 390,
391, 395

engelli hakları 260

grup hakları 353

insan hakları 15, 16, 28, 72, 73, 80-
82, 85, 97, 149, 231, 263, 295,

- 359, 373-376, 379, 381, 382, 384-397, 411, 413, 453, 454, 456
kadın hakları 6, 260, 359, 367, 387
kültürel haklar 261, 353, 374
sendikal haklar 383
siyasal haklar 23, 24, 36, 80, 260, 354, 374, 375, 378, 382, 390, 391
sosyal haklar 29, 80, 379, 382, 383, 384, 390
temel haklar, 23, 26, 29, 36, 69
Halep 349
Halk Fırkası (HF) 26, 27, 100, 224
Halkçı Parti (HP) 116, 242, 320, 362
Halkevleri 226
Halkın Demokrasi Partisi (HADEP) 367
Halkların Demokratik Partisi (HDP) 122, 193, 243, 354, 368, 394, 396
halkoylaması 30-33, 51, 53
Harp Okulları 134, 149, 343
Helsinki Zirvesi İnsan Hakları Deklarasyonu 359
hesap verebilirlik 17, 441, 442
Heyet-i Ayan 49
Heyet-i Mebusan 49
Heyet-i Vükela 48, 49
hilafetin kaldırılması 5, 245, 348
Hindistan 189, 211, 312, 437
Hristiyanlar 308, 309, 337, 437
Hırvatistan 437
Hollanda 211, 212
hukuk
ceza hukuku, 71, 85, 86
evrensel hukuk 13, 452
hukuk devleti 13, 14, 17, 29, 52, 67-70, 72-82, 85, 87, 91, 92, 96, 97, 382, 390, 396, 442, 452, 453
hukukun üstünlüğü 12, 13, 15, 70, 71, 75, 76, 80, 87, 141, 452
Hürriyet gazetesi 217, 256, 290
Hürriyet Partisi (HP) 229
Irak 146, 147, 189, 312, 313, 349
Irak-Şam İslâm Devleti (İŞİD) 147, 313
İçişleri Bakanlığı 227
idam cezası 134, 377, 385, 388, 395
idari yargı 75-77, 79
"İki Adımda Akış", 284
İkinci Dünya Savaşı 23, 74, 80, 108, 148, 162, 284, 313, 317, 408
İkinci Meşrutiyet 25, 49, 99, 103, 222, 315, 418
iktidarın tekelleşmesi 13, 452
il özel idareleri 160, 161, 164, 171-173, 178
iletişim teknolojileri 267, 280, 291, 308
İller Bankası 170
İngilizler 46, 70, 99, 273, 288, 348, 349
İngiltere 40, 46, 75, 210, 211, 282, 313, 314, 348 *ayrıca bkz.* Birleşik Krallık
İnsan Hakları Derneği 386
İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi 373, 374, 376
İnsan Hakları ve Mazlumlar için Dayanışma Derneği 365
İran 307, 311, 312, 349
İrlanda 46, 48, 56
İskân Kanunu 352, 378
İslâmcı hareket 320, 387
İslâmcılık 315, 320, 336
İspanya 189, 211, 309
İsparta 350
İsrail 437
işsizlik 390, 395
İstanbul 25, 102, 109, 110, 138, 156, 159, 160, 163, 190, 199, 200-202, 204, 223, 262, 263, 314, 315, 318, 320, 333, 361, 392, 393, 407
İstanbul Üniversitesi Kadın Araştırma ve Eğitim Merkezi 362
İstiklal Mahkemeleri 225, 350
İsveç 79, 211, 362, 401, 437
İsviçre 106, 155, 358
İtalya 106, 210, 211, 313, 314, 437
İttihad ve Terakki Cemiyeti 25, 99, 131, 160, 222-224, 228, 239, 290, 315
İzlanda 46, 48, 57, 210, 211, 276
İzmir 163, 343
İzmir İktisat Kongresi 407
Japonya 188, 313, 314, 437
Jön Türkler 223, 289
Juvin dergisi 367
Kadın Adayları Destekleme Derneği (KADER) 361, 387
kadın
-erkek eşitliği 361, 369

- hareketi 6, 357-359, 362-364, 367-371, 386, 387
 sığınma evleri 361
 kadınlara oy hakkı verilmesi 106
 Kadın İstihdam Yasası 369
 Kadın Kütüphanesi ve Bilgi Merkezi 361
 Kadın Merkezi (KAMER) 361
 Kadın Sığınağı Kurultayları 367
 Kadına Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Anlaşması (Convention on the Elimination of All Types of Discrimination Against Women-CEDAW) 6, 359, 360, 362, 363, 387
Kadınca dergisi 361
 Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü 362
 Kahramanmaraş 192, 319
 kamu hizmeti 9, 105, 159, 165-167, 170, 277, 374, 434
 Kamu Selâmeti Komitesi 42
 Kamu Yönetimi Temel Kanunu (KYTK) 166-168
 kamuoyu denetimi 441
 kamusal alan 279, 308, 322, 396
 kamusal hizmet 155, 158, 160, 169
 Kamusal Tartışma Platformu 279
 Kanada 155
 Kanun Hükmünde Kararnameler (HKH) 75
 kapitalizm 186, 308, 384, 387
 Karadeniz Bölgesi 352
 Kars 109
 karşılıklı denetim 13, 452, 455
 Katolik Kilisesi 309
 Kazakistan 276
 Kemalizm 226, 227, 359, 360, 367, 376, 377, 386
 Kent konseyleri 176
 kentleşme 9, 183, 187, 189, 198, 232, 301, 309
 kentsel rant 442
 Kenya 189, 199
KİM dergisi 361
 kimlik
 aşiret kimliği 6, 351
 çifte kimlik 334, 335
 dinsel kimlik 5, 453
 etnik kimlik 7, 136, 334, 335, 341, 367, 381
 Müslüman kimliği 323
 ulusal kimlik 6, 312, 351
 üst kimlik 6, 323
 vatandaşlık kimliği 6, 335, 453
 kitle iletişimi 273, 291
 kitleselleşme 9, 187
 Kırşehir 177, 193, 230
 Koçgiri aşireti 349
 Konya 350
 Kopenhag kriterleri 139, 390, 391
 Köy Enstitüleri 316, 317, 346, 407
 Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü 167
 Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES) 170
 Kültür ve Turizm Bakanlığı 170
 küresel ekonomi 157
 küreselleşme 2, 3, 10, 155, 235, 257-259, 261, 281, 288, 289, 358
 küreyerelleşme (glokallizasyon), 157
 “Kurşun Kuramı” 283, 284
 Kürt
 aşiret reisleri 5
 milliyetçiliği 5, 35, 193, 377, 386, 394
 sorunu 5, 6, 34, 135, 136, 236, 353, 354
 Kürtçe 136, 177, 323, 353, 367, 389
 Kürtler 5, 6, 34, 35, 135, 136, 146, 193, 236, 242, 257, 263, 313, 324, 333, 334, 335, 339, 347-350, 353, 354, 358, 361, 364, 367, 368, 377, 381, 386, 389, 394, 453
 Kurtuluş Savaşı 26, 131, 224, 347, 348
 Kurucu Meclis 12, 28, 30, 31, 32, 231, 455
 Kuvayı Milliye 99
 kuvvetler ayrılığı 13, 39-43, 46, 47, 60, 62, 63, 72, 93
 küyerelleşme 258
 Lahey Antlaşması 87
 laik hukuk 322, 357
 laikleşme 302, 308, 309, 310, 312, 321, 328
 laiklik 4, 5, 36, 308-312, 316, 318, 321, 326, 348, 366, 386, 411, 453
 Latin Amerika 46, 62, 79, 368
 Lazlar 339, 350
 Liberya 46
 Libya 189, 311
 Lozan Barış Konferansı 347
 Lübnan 189

- Maastrich kriterleri 391
 Macaristan 437
 Madımak Otel'i'nin yakılması 193
 Malatya 177
 Mali 166, 175, 189
 Malta 99
 Mandeizm 337
 Manheim Paradoksu 304
 Manikeizm 337
 Marmara Bölgesi 352
 Meclis-i Mebusan 25, 49, 99, 102, 109, 418
 Medeni Kanun 4, 6, 316, 357, 360, 363, 364, 370, 388, 418
 Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme 374
 medya, 14-16, 24, 141, 149, 184, 188, 193, 198, 209, 214, 215, 222, 262, 273-296, 305, 394, 397, 431, 440, 442, 454, 455, 456
 sosyal medya 15, 262, 265, 280, 291-295, 393, 454, 455
 bloglar 265, 266, 293
 Facebook 280, 291, 292
 Twitter 280, 291-293
 özgürlüğü 15
 Meksika 437
 merkezi idare 10, 79, 156-158, 160-171, 176-178, 287
 merkezileşme 160, 169, 255
 Mevlevilik 339
 Millet Mektepleri 407
 Millet Partisi (MP) 229, 230, 380
 milli bakiye sistem 8, 115, 233, 451
 Milli Birlik Komitesi (MBK) 28-31, 75, 108, 231, 382, 408
 Milli Eğitim Bakanlığı 166, 317, 364, 402, 403, 405, 411, 413
 milli görüş 318, 320, 388
 Milli Güvenlik Kurulu (MGK) 29-32, 75, 112, 114, 136, 144, 382, 410
 milli mücadele 25, 26, 27, 378
 Milli Nizam Partisi (MNP) 233, 318, 319, 321
 Milli Savunma Bakanı 29, 130
 Milli Savunma Bakanlığı 130, 131, 142, 143, 151
 Milli Selamet Partisi (MSP) 233, 319, 320, 321
 Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) 116, 240, 323, 325, 438, 439
 milliyetçilik
 etnik milliyetçilik 193, 333, 336, 342, 343, 345, 353
 Türk milliyetçiliği 340, 358
 miting 117, 192, 201, 202
 Mısır 262, 311, 312, 314
 mobil teknolojiler 265
 modernleşme 4, 6, 129, 133, 162, 301, 306, 307, 311, 314, 357, 358, 367, 376, 386, 447
 Mondros Mütarekesi 223
 Mor Çatı Kadın Sığınma Vakfı 361, 387
 Müdafaa-i Hukuk Cemiyetleri 25, 100, 103
 mülteci sorunu 147
 Museviler 337
 Müslüman Kardeşler 262
 Musul 349
 NATO 127, 132, 133, 137, 138, 139, 150
 Nazi rejimi 407
 neoliberalizm 168, 169, 260, 359, 384, 387, 388, 390, 391, 395
 Nesturi aşireti 349
 Nijerya 189, 449
 nisbi temsil sistemi 7, 8
 Norveç 189
 Nusayriler 312
 Odalar Birliği (TOBB) 318
 OECD 157, 403, 405
 Okyanusya 188
 Olağanüstü Hal (OHAL) 386
 Orta Asya 312, 337, 344, 358
 Orta Doğu Teknik Üniversitesi Toplum'sal Cinsiyet ve Kadın Çalışmaları Merkezi 362
 Ortadoğu 146, 150, 313, 354, 375, 454
 Osmanlı Devleti 4-7, 9, 11, 14, 24, 25, 27, 48, 99-104, 109, 110, 129, 150, 155, 158-161, 177, 189-191, 216, 222, 223, 255, 289, 314-317, 333-341, 348, 349, 377, 379, 389, 418
 Osmanlı-Rus Harbi 99
 Osmanlıca 4, 316
 Osmanlıcılık 315
 otoriter rejimler 2, 16, 24, 27, 33, 59, 61, 68, 80, 81, 97, 115, 149, 151, 221,

247, 253, 287, 319, 320, 323, 358,
359, 394, 400, 453, 457
otoriterleşme 9, 326, 392

örgütler 159, 166, 178, 197, 198, 231,
237, 244, 385, 394, 432
öğretmen okulları 317

padişahlık 25, 48, 49, 102
Pakistan 189, 312
Paris 159, 225, 288, 359
katliamı 328

parlamentarizm 46, 48, 52, 55
parlamentar rejim 25, 50, 54, 448
parlamentar sistem 13, 43, 45, 46-48, 50-
54, 58, 59, 140, 142, 246
parlamento çoğunluğu 14, 27, 63, 81, 93,
96

parti
finansmanında şeffaflık 438
içi demokrasi 10, 11, 222, 231, 237,
238, 240, 241, 244, 245, 247,
417, 450, 451
sistemi 10, 62, 63, 235, 236, 238, 416,
422, 438

Pazartesi dergisi 361, 366
Pera/Galata 159, 160
PKK 5, 136, 146, 147, 193, 236, 353,
354, 367, 368, 386, 388, 394

polis müdahalesi 188
Polonya 94, 307, 309, 437
Portekiz 23, 46, 48, 94, 138, 211
devrimi 23

protestolar 188, 192, 193, 198, 203-205,
207-217, 286, 360, 365, 366, 368,
384, 387, 393, 454

PYD 147

Rabia eylemleri 262, 263
Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK)
145, 417, 425
Refah Partisi (RP) 116, 233, 320, 321,
362

referandum 56, 57, 58, 175, 318, 319,
392

Romanya 437
Rönesans 301
Rotterdam 156
Roza dergisi, 367

Rumeli 25, 224
Rumlar 318, 336, 339, 343, 377, 380
Rus sosyalist devrimi 313
Rusya 24, 147, 189, 313, 314, 437

Saadet Partisi (SP) 321

Safeviler 348

sağlık 15, 159, 161, 162, 165, 166, 171,
197, 260, 374, 391, 394

sanayi

devrimi 302, 303
toplumu 2, 187, 235, 303

sanayileşme 9, 232, 291, 306, 309, 313,
316, 317

sansür 278, 289, 455

Sayıştay 94, 95, 141, 144, 433, 438, 448
seçim

barajı 8, 121, 247, 394, 450, 451, 453
genel seçimler 8, 28, 30, 31, 32, 36,

119, 121, 177, 197, 200, 202,
208, 233, 320, 321, 324, 365,
369, 380, 392, 420, 422, 429

kampanyaları 117, 119, 191, 193,
197, 361

kanunu 8, 10, 11, 102, 103, 104, 110,
111, 134, 229, 230, 234

mahalli idareler seçimleri 425

milletvekili seçim 8, 103, 230, 232,
423-426, 438, 441

oy verme, 131, 188, 202, 216, 246,
283, 284, 286, 428, 431, 432,
434, 435

sistemi 7, 8, 28, 100, 101, 103, 104,
111, 113, 114, 116, 123, 231,
233, 416

yardımları 122

seçme hakkı 101

sekülerizm 323

sekülerleşme 302, 308, 310, 321

sendikalar 3, 9, 14, 15, 28, 186, 187, 192,
197, 209, 212, 213, 232, 257, 318,
362, 374, 382, 383, 385, 388, 390,
391, 395, 396, 427, 428, 434

Sened-i İttifak 159, 314

Serbest Cumhuriyet Fırkası 225, 226

Sivas 193

sivil

-asker ilişkileri 127-129, 136, 140,
149, 151

- otorite 12, 29, 135-137, 141, 147, 148, 150, 449
- toplum 2, 9, 14, 15, 24, 32, 135, 141, 155, 176, 192, 222, 247, 253-258, 260, 261, 263, 265-267, 288, 303, 308, 309, 315, 358, 361, 362, 365, 382, 388, 395, 396, 440, 452, 456
- Sivil Toplum kuruluşları (STK) 15, 253-261, 263, 456
- siyasal İslâm 212, 286
- siyasal
- katılma 7, 8, 9, 18, 183, 185, 187-189, 191-211, 214-218, 246
 - partiler 221, 222, 246, 419
 - otorite 15, 127, 129, 131, 132, 137, 145, 147, 151, 407, 409
- siyasi partilerin kanunu 11, 112, 118, 120, 230, 233, 234, 241, 243, 244, 417, 420-424, 426, 430, 432-434
- siyasetin finansmanı 17, 415, 416, 419, 423, 437, 441, 442
- Slovenya 437
- Soğuk Savaş 127, 137, 138, 139, 373, 384
- Solidarite Sendikası 307
- Somali 189
- sosyal adalet 395
- Sosyal Çalışmalar Programı (ISSP) 200
- Sosyal Demokrasi Partisi (SODEP) 234, 242
- sosyal güvenlik 166, 369, 374, 383
- Sosyaldemokrat Halkçı Parti (SHP) 116, 242, 243
- sosyo-ekonomik eşitsizlikler 266
- Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği 307, 348, 349, 400
- sübsidiarite 167
- Sultanahmet 262
- Sünnilik 192, 193, 212, 213, 311-313, 377, 379
- Suriye 147, 189, 312, 313
- Suudi Arabistan 276, 311, 312
- şeffaflık 17, 141, 416, 437, 438, 440-442
- Şura-yı Devlet 109
- Şangay 156
- şeriat 233, 323, 357, 378, 447
- Şeriye ve Evkaf Vekâleti 4, 316
- Şeyh Said isyanı 225, 347
- Şiilik 312, 313
- Şirket-i Hayriye 190
- Takrir-i Sükûn (Huzurun Sağlanması) Kanunu 350, 377
- Tan Matbaası 192
- Tanzimat 159, 189, 190, 191, 215, 314
- tarikâtlar 282
- Tarım ve Köyişleri Bakanlığı 167
- tek parti dönemi 7, 14, 80, 100, 104, 114, 122, 148, 191, 227, 229, 239, 245, 313, 317, 377, 378, 380, 406, 418
- Temsilciler Meclisi 12, 28, 30, 31, 50, 60, 61, 231, 455
- Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası (TpCF) 27, 225
- Tercüman-ı Ahval gazetesi 289
- Teşkilat-ı Esasiye Kanunu 26, 42, 49, 50, 418
- Tevhid-i Tedrisat (Eğitim Birliği) 4, 316, 406
- Toplu Konut İdaresi (TOKİ) 170, 178
- toplumsal cinsiyet eşitliği 6, 261, 368, 388
- TRT 417, 420, 431, 442
- Tunceli 109, 350, 352
- Tunus 295, 311, 313
- Turancılık 343, 344, 345, 346
- Türk Hava Kuvvetleri 147
- Türk Ocakları 347
- Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) 133-137, 139, 144-146, 148-151, 392
- Türk Tarih Kongresi 343
- Türk Tarih Tezi 343
- Türkçe 4, 102, 105, 177, 289, 316, 317, 323, 333, 338, 340, 341, 351, 359, 377, 378
- Türkçe ezan 4, 317
- Türkçülük 315, 336, 344, 377
- Türkiye Adalet Akademisi 92, 93
- Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) 25-27, 32-34, 37, 49-51, 53, 76, 77, 79, 80, 88, 90, 95, 96, 100, 103, 107, 108, 130, 134-136, 144, 151, 233, 234, 245, 246, 403, 408, 421-423, 429, 431, 451
- Türkiye İşçi Partisi (TİP) 5, 8, 232, 233, 318, 384
- Türkiye Yerel Gündem 21 Programı 176
- TÜSİAD, 15

- Uçan Süpürge 361, 387
 Ulaştırma Bakanlığı 119
 ulus-devlet 9, 155, 157, 184, 187, 321, 377
 Uluslararası İnsan Hakları Temel Yasası (International Bill of Rights) 374
 uluslararası örgütler 157, 168, 282
 Uluslararası Para Fonu (IMF) 384, 390
 UNDP Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği endeksi 368
 Urfa 349
- üniversiteler 309, 386, 410, 456
- vakıflar 253, 257, 261, 305, 427
 Varlık Vergisi Kanunu 378
 Vehhabilik 311
 Venedik Komisyonu 70, 72, 139
 vergi gelirleri 174, 186
 vesayetçilik 35
- Watergate olayı 281
 Wikileaks 288
 Wikipedia 294
- Yahudiler 339
 yargı
 bağımsızlığı 12, 13, 29, 36, 73, 79, 87, 96, 141, 454
 denetimi 13, 52, 54, 67, 73-77, 79, 87, 92, 93, 112, 141
 erki 13, 88, 452
 sistemi 14, 93, 453
 Yargıtay 61, 89-92, 141
 Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı (YCB) 421
 yarı-başkanlık sistemi 13, 46, 47, 48, 54
 yasal düzenlemeler 11, 14, 16, 89, 96, 115, 131, 156, 160-162, 165-167, 169-172, 174, 176-178, 192, 222, 228, 230, 234, 240, 380, 382, 394, 397, 416, 418, 437, 440, 456
- yasama 2, 13, 16, 24, 26, 27, 29, 39-45, 47, 48-50, 52, 54, 58-62, 67, 69, 73-76, 83, 88-90, 107, 140, 141, 143, 163, 191, 199, 217, 223, 273, 280, 378, 382, 397, 440, 448, 452, 455, 456
 Yasama Meclisleri 89
 Yaşamda Özgür Kadın dergisi 367
 Yassıada Mahkemeleri 318
 Yemen 189
 Yeni Dünya 313
 yeni kamu işletmeciliği (YKİ) 166
 yerel yönetimler 9, 10, 26, 34, 79, 123, 155-171, 173-178, 192, 236, 337, 401, 451, 452
 yerelötesilik 259, 262
 yerinden yönetim 158, 161, 163, 164, 165, 176, 177
 Yesevizm 339
 yoksulluk 257, 390, 395
 Yolsuzluğa Karşı Devletler Topluluğu (GRECO) 416, 418, 423, 437, 438, 442
 yolsuzluk 17, 36, 93, 190, 280, 281, 294, 437, 438, 442
 YouTube 280, 291
 Yüksek Askeri Şura 78, 141, 145
 Yüksek Hâkimler Kurulu (YHK) 77, 89, 90
 Yüksek Mahkeme 73, 82, 94, 95, 96
 Yüksek Seçim Kurulu (YSK) 111, 112, 123, 419, 424, 428-436, 440-442
 Yükseköğretim Kurumu (YÖK) 78, 364, 387, 409, 410, 413
 Yurt Dışı İlçe Seçim Kurulu 106
 Yurt Dışı Seçmen Kütüğü 106
 yürütme 4, 13, 16, 24, 27, 29, 32, 39-45, 47-67, 71, 72, 75-77, 79, 85, 88-91, 140, 142, 143, 151, 155, 161, 164, 195, 221, 223, 234, 237, 273, 277, 280, 316, 378, 379, 386, 392, 397, 448, 452, 453, 455, 456

Zimbabwe 24

