

TÜRKİYE’DE YENİ ANAYASA YAPIM SÜRECİ VE TBMM ANAYASA UZLAŞMA KOMİSYONU (2011-2013)

Selami Erdoğan¹

Eray Acar²

Öz

Türkiye’nin siyasal tarihine bakıldığında, bugüne kadar yapılmış olan anayasaların hemen hemen hepsi -1924 Anayasası hariç- olağanüstü koşullarda hazırlanmış anayasalar olarak dikkati çekmektedir. Anayasalar, ülkede yaşayan insanlar arasında bir “toplumsal sözleşme” olarak kabul edilmektedirler. Bu bakımdan, bunlar hazırlanırken toplumun tüm kesimlerinin; üniversitelerin, sivil toplum kuruluşlarının ve ülkede faaliyet gösteren siyasal partilerin bu sürece katkıda bulunmaları büyük önem taşımaktadır.

Hali hazırda 1982 Darbe Anayasasının yürürlükte olduğu Türkiye’de, Mecliste bulunan siyasal partilerin hepsi de (AK Parti, CHP, MHP, BDP (HDP)) bu anayasasının yerine yeni bir anayasa yapılması konusunda hemfikirdirler. Ne var ki, pek çok temel noktada (vatandaşlık, anadil v.s) anlaşmazlıklar bulunmaktadır. TBMM’de siyasal partiler tarafından yeni bir anayasa hazırlamak amacıyla kurulmuş bulunan ve büyük ümitler bağlanan “TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu”, bu amacını yerine getiremeden dağılmış bulunmaktadır.

Komisyon 2013 yılının sonunda dağılmış olsa bile, Türkiye’de “Yeni Anayasa Tartışmaları” hiçbir zaman gündemden düşmedi. Nitekim, 1 Kasım 2015 Genel Seçimlerine gidilirken de, Türkiye’nin önde gelen ilk dört siyasal partisi halka “Yeni Anayasa” vaadinde bulundular. Bu vaatler doğrultusunda, TBMM’de 4 Şubat 2016 tarihinde yeni bir “Anayasa Uzlaşma Komisyonu” kuruldu. Ancak, Komisyon 16 Şubat 2016 tarihindeki üçüncü toplantısında, daha çalışma usul ve yöntemlerini belirlemeden dağıldı. Bu çalışmada, 2011-2013 yılları arasında mesai harcayan “TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu”nun faaliyetleri irdelenecektir. Şüphesiz ki o dönem yaşanan tecrübeler ve tartışmalar günümüze ışık tutması açısından öğretici bilgiler içermektedir.

Anahtar Kelimeler: 1982 Anayasası, TBMM, Anayasa, Sivil Toplum, Siyasal Parti

NEW CONSTITUTION PROCESS IN TURKEY AND CONSTITUTIONAL RECONCILIATION COMMISSION OF THE TURKISH GRAND NATIONAL ASSEMBLY (2011-2013)

Abstract

When it is looked at the political history of Turkey, it took an attention that almost all of the constitutions, except 1924 constitution, are prepared in extraordinary conditions. Constitutions are accepted as a “social contract” between people who lives in a particular country. In this respect, during the preparations of constitutions, contributions of all sections of the society including non-governmental organizations and political parties play significant roles.

1982 Coup d’etat Constitution is still in force and all of the political parties in the parliament (Justice and Development Party, People’s Republican Party, Nationalist Movement Party, People’s Democratic Party) agreed upon making new constitution. However, there are crucial disagreements in many main points. “TBMM (Grand National Assembly of Turkey) Commission of the Constitution Negotiation” which created a precious hope among citizens is dispersed before reaching it’s objective.

Even if the Commission distributed at the end of 2013, in Turkey, “New Constitution Debate” never did fall off the actual. Indeed, the November 1, 2015 General Elections , way to , Turkey’s leading political party in the first four ring “ New Constitution” pledged. In accordance with this promise, in Parliament(Grand National Assembly of Turkey) on February 4, 2016 a new “Constitutional Reconciliation Commission “ was established.

However, commission the third meeting in February 16 2016, determine the procedures and methods of work before they disbanded .In this study, spend hours in 2011-2013 “Constitutional Reconciliation Commission” will examine the activities of its . Surely it experiences and debates that period includes educational information in terms of keeping the present light.

Keywords: 1982 Constitution, TBMM, Constitution, Civil Society, Political Party.

1 Yrd. Doç. Dr., Dumlupınar Üniversitesi İİBF, Kamu Yönetimi, selami.erdogan@dpu.edu.tr

2 Yrd. Doç. Dr., Dumlupınar Üniversitesi İİBF, Kamu Yönetimi, eray.acar@dpu.edu.tr

Giriş

Türkiye'nin siyasal tarihinde, kökü eskilere dayanan bir anayasacılık geçmişinin olduğuna kuşku bulunmamaktadır. Ne varki, bu anayasaların demokratik usullerle ve meşru yetkililer eliyle yapıldığını söyleyebilmek imkansızdır. Türkiye Cumhuriyeti Devleti -mirascısı olduğu Osmanlı Devleti dönemi de dahil- ilk kez meşru temsilciler tarafından bir anayasa yapmaya teşebbüste bulunmuştur. Aslında, demokratik bir anayasa yapmak açısından neredeyse tüm koşullar biraraya gelmiş olmasına rağmen siyasal partilerin katı ideolojik tutumları nedeniyle ele geçen fırsat heba edilmiştir. Anayasa yapma ümidiyle kurulmuş olan "TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu" görevini ifa edemeden dağılmış bulunmaktadır. Bu çalışmada, Türkiye'nin yeni anayasa yapmasını engelleyen faktörlerin bir analizi yapılacaktır.

1. Anayasacılık Hareketleri Ve Osmanlı İmparatorluğu Dönemi Gelişmeleri

Tarihsel açıdan anayasacılık, temelleri İngiltere'de 13. y.y. da Magna Carta ile atılan hak ve özgürlük taleplerinin yükselmeye başlamasına bağlı olarak, iktidarın genişlemesi ve yayılması karşısında 17 ve 18. yy. da geliştirilen siyasal bir teoridir. Bu teoriyi ortaya atanlar, iktidarı "Leviathan" benzeri bir tehdit olarak görüp, sınırlandırmasını, ehlileştirilmesini ve kötülüklerinin minimize edilmesini bir zorunluluk olarak gören liberal düşünürlerdir. Anayasacılık sınırlı devleti oluşturmak ve insan haklarını devlet gücü karşısında güvence altına almak hedefi doğrultusunda, anayasanın üstünlüğü, hukuk devleti, kuvvetler ayrılığı ve iktidarın denetimi hususlarını anayasa metinlerinde elzem hususlar olarak görmektedir (Erdem, 2012: 10).

Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı mirasını da hesaba kattığımızda, 1876'dan bugüne yaklaşık 140 yıllık bir anayasal tecrübesi olan artık olgunlaşma yolunda bir devlettir. 19. y.y. daki modernleşme çabalarıyla gündeme gelen anayasacılık hareketleri, Tanzimat ve Islahat dönemleri sonrası Osmanlı'nın ilk anayasa olan Kanun-i Esasi'yi ilan etmesi ile başlamış ancak 1876 yılında kurulan düzen, birçok gözlemciye göre gerçek bir anayasal monarşi statüsüne oturmamıştır. Fakat istibdat dönemi sonrası yeniden Meşrutiyet yönetimine geçilmiş ve 1909 anayasal değişiklikleriyle Osmanlı Devleti de bir anayasal monarşi haline gelmiştir.

II. Mahmut döneminde, Sadrazam Alemdar Mustafa Paşa tarafından hazırlanan Sened-i İttifak, Rumeli ve Anadolu ayanları ile Osmanlı Devleti arasında 29 Eylül 1808'de imzalanmıştır (Gözler, 2008: 162). Osmanlı'da Sened-i İttifak ile Türk tarihinde ilk defa devlet iktidarı sınırlandırıldığından (bu yönüyle Sened-i İttifak'ı Magna Carta'ya benzetenler vardır), bu belge Türk tarihinde ilk "anayasal belge" olarak kabul edilmektedir (Tanör, 2009: 41). Batılılaşma çabalarının devamında, Amerikan ve Fransız Devrimleri sonrası 18. y.y.da Batı'da ortaya çıkan anayasacılık akımlarının da etkisiyle Sultan Abdülmecit döneminde 3 Kasım 1839 tarihinde Hariciye Nazırı Mustafa Reşit Paşa tarafından hazırlanan Tanzimat Fermanı ilan edilmiştir (Tanör, 2009: 75). Tanzimat'ın devamı niteliğindeki Islahat Fermanı ile Osmanlı tebaası içerisindeki gayrimüslimlere yeni bazı haklar tanınmıştır (Tanör, 2009:

95). Osmanlıcılık ideolojisiyle hazırlanan ve gayrimüslim tebaayı Avrupalı devletlerin kışkırtmalarına karşı devlete sadık tutmak için yapılmış bu reform ile; gayrimüslimlere memuriyet hakkı tanındı, din değiştirme izni çıkarıldı, İslamiyet'ten dönenlere uygulanan idam cezası kaldırıldı, vergilendirmede cizye kaldırılarak gayrimüslimlere de eşitlik sağlandı ve onlara da askeri okullara gitme hakkı tanındı (Gözler, 2008: 164-165).

1876'da Sadrazam Mithat Paşa'nın başkanlığındaki Cemiyet-i Mahsusa adındaki kurulun hazırladığı Kanun-i Esasi (Temel Yasa) ilan edilerek meşrutiyete geçildi. Kanun-i Esasi, Türk tarihindeki ilk anayasa olarak kabul edilmektedir. 11 bölüm ile 119 maddeden oluşan Kanun-i Esasi yazılı ve katı bir anayasadır (Gözler, 2008: 166). Kanun-i Esasi'nin 113. maddesi gereğince, padişah olağanüstü durumlarda anayasayı askıya alabilirdi. Nitekim II. Abdülhamit, 1878 yılında Osmanlı-Rus Savaşı'nı (93 Harbi) bahane ederek anayasayı askıya aldı ve istibdat dönemi başladı.

Osmanlı'nın çöküşünü müteakiben başlayan Kurtuluş Savaşı döneminde, her ne kadar Ankara hükümeti kapsamlı bir anayasa yapamasa da, ulusal kurtuluş savaşının dahi meclisten ve bir anayasa uyarınca yönetilmesi, Türk devlet geleneğinde anayasacılığın kökleştiğinin belirgin hale gelmesi açısından oldukça anlamlıdır. 1923 yılında Cumhuriyet'in ilanı sonrası ise tek parti dönemine daha uygun, modern demokratik anayasacılık kalıplarından uzak ve daha çok "Meclis Hükümeti" modeline dayanan bir anayasa (1924 Anayasası) ilan edilmiştir. 1924 Anayasası'nın değişmesi ise ancak 1960 darbesi ile mümkün olabilmıştır. Daha sonraki süreçte ise, 1961'den 1980'e kadar yürürlükte kalıp otorite & hürriyet dengesini otorite aleyhine bozmuş olan 1961 Anayasası hazırlanmıştır. 1961 Anayasasının hürriyetçi anlayışının "anarşi"ye çanak tuttuğu gerekçesi ileri sürülerek 1971 muhtırası gerçekleştirilmiştir. Muhtıra döneminde, bu anayasada otorite lehine önemli değişiklikler yapılmış olsa da siyasal şiddet olaylarının tam olarak önlenemediğini söylemek mümkün görünmemektedir. Çünkü 1970'lerin ikinci yarısından itibaren siyasal kaos ve şiddet tekrar artmaya başlamış, buna çözüm bulmak amacıyla 12 Eylül 1980 askeri darbesi yapılarak 1982 Anayasası yürürlüğe sokulmuştur. 1980'lerden günümüze 1982 Anayasası büyük bir bölümünün değişmesine ve anti-demokratik hükümlerinin çoğunun ortadan kalkmasına karşın günümüzde askeri vesayet anayasası olarak hala yürürlükte dir.

Görüldüğü üzere, Türkiye'de anayasacılık tarihine bakıldığında ilk fark edilen sorun; anayasaların genellikle çok önemli ve hayati değişiklikler sonrası ortaya çıkan asli kurucu iktidarlar tarafından yapılabildiği gerçeğidir. Osmanlı-Türk siyasal tarihinde yeni anayasalar ancak Osmanlı'nın çöküşü, Cumhuriyet'in ilanı veya askeri darbeler gibi önemli olaylar sonrası hazırlanmış, halkın doğrudan demokratik katılımı ve müzakere ortamı sağlanamamıştır. Bu anlamda günümüzde TBMM tarafından kurulan bir komisyon tarafından yürütülen/yürütülmüş yeni ve sivil anayasa hazırlanması süreci, Türkiye demokrasisinin gelişimi ve siyasal uzlaşma kültürü açısından olumlu olarak değerlendirilebilecek bir gelişmedir.

2. Anayasa Yapım Sürecinde Şeffaflık, Sivil Toplum Katılımı Sorunsalı

Günümüz temsili demokrasilerinde politik, sosyal, ekonomik ve ekolojik boyutları arasında çok boyutlu asimetrik bir temsil krizi vardır. Bunu çözmek için ise temsili demokrasinin meydana getirdiği eşitsiz (hiyerarşik) güç dağılımı yerine, tüm alanlarda eşit bir güç dağılımının oluşturulması, böylece demokrasinin yaşama şansı bulduğu bu dört alanla ilişkisinin yeniden tanımlanması gerekmektedir. Bu ise ancak demokrasinin yaşama şansı bulduğu bu alanlarda eşit güç dağılımının sağlanmasıyla gerçekleşebilir. Gücün eşit dağılımı ise karar alım sürecinin tüm unsurlarının, önce tanınması ardından ise sisteme katılması ile mümkün olmaktadır. Bu noktada karar alım sürecinin ikinci boyutu devreye girmektedir. Herkesi kapsayan bir süreç bunu işlevsel hale getirebilmek için gerekli katılım mekanizmalarını da açmak zorundadır (Gülener, 2011:202).

Türkiye’de anayasa yapım sürecinde, Amerikan ve Fransız anayasacılık geleneğinden farklı bir anlayışı ortaya koyan, anayasa yapımının sonucunda meydana getirilen metinden ziyade, anayasanın yapım sürecine odaklanan *demokratik anayasa yapım süreci* yaklaşımı esas alınmalıdır. Bu yaklaşıma göre; anayasa amaç olmaktan ziyade, süreç içinde gerçekleşen kapsayıcılık ve katılımın sonunda meydana gelen uzlaşımın kendiliğinden ortaya çıkardığı bir metne dönüşmekte ve meşruiyetini bu süreçten almaktadır. Aynı zamanda demokratik anayasa yapımı anayasayı elit bir grubun değil, doğrudan halkın ürünü haline sokmaktadır (Hart, 2003:1-12).

Türkiye toplumunda, yeni, sivil ve demokratik bir anayasa beklentisi uzun süreden beri bulunmakla birlikte son yıllarda bu talep daha yoğun biçimde gündeme yerleşmiştir. Bir yandan çoğulcu bir anlayışla farklı toplumsal kesimlerin hak ve özgürlüklerinin anayasal güvenceye kavuşturularak ayrımcılık ve dışlanmanın giderilmesi, diğer yandan devlet yapılanmasında denge ve denetleme sisteminin güçlendirilmesi ihtiyacından söz edebiliriz. Daha da önemlisi değişen gündelik hayatın her bir boyutunun yeni kurallarının üretilmesi ihtiyacını hayat dayatmaktadır (Denge ve Denetleme Ağı İzleme Grubu, 2013: 11-15).

Anayasada hak ve özgürlüklerin eşitlikçi bir yaklaşımla güçlendirilmesinin en önemli mekanizması denge ve denetleme sistemidir.

19 Ekim 2011 tarihinde göreve başlayan “TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu”, 4 Mayıs 2012’ye kadar, üç ayrı “alt komisyonda” siyasî parti, üniversiteler ile çeşitli kurumları, meslek örgütü ve sendikayı, dernek, vakıf ve platformdan oluşan sivil toplum kuruluşlarını dinlemiştir. Yine bu dönemde Anayasa Uzlaşma Komisyonu’na, yeni anayasa konusunda Komisyon’un resmi web sitesi aracılığıyla, e-posta hesabı üzerinden ve normal posta yoluyla binlerce kişi tarafından görüş bildirilmiştir. Komisyon’a görüş veren kesimlere ve mensubu oldukları kuruluşlara bakıldığı zaman, oldukça geniş bir yelpaze görülmektedir. Görüş bildirenler, “sosyoekonomik” temelli örgütlerden, “sosyokültürel” temelli örgütlere, sivil örgütlerden kamu kuruluşlarına kadar uzanan bir çeşitlilik içermektedir.

Ağırlık merkezinin daha çok Komisyon’a kaydığı anayasa çalışmalarına, toplumun çeşitli kesimlerinden önemli denilebilecek bir katkının geldiği söylenebilir. Ancak daha dikkat çekici bir diğer unsur, bu katkının daha ziyade Komisyon ve görüş veren ilgili kuruluşlar arasında kalmış olmasıdır. Kuşkusuz Komisyon’da bir birikim sağlanmış; fakat kamuoyu

bütün bu görüşmeler ve kuruluşların katkıları hakkında ayrıntılı bilgiye sahip olamamıştır. İşte bu nedenlerle, yeni anayasanın maddelerini yazmaya başlayan Komisyon üyelerinin girdikleri tartışmalarda oluşan bu birikime ne ölçüde referans yaptıkları anlaşılammıştır. Halbuki, elinde önemli bir kaynak bulunan Komisyon yapılmış olan bu katkılardan yola çıkarak taleplerin bir dökümünü yapabilir ya da bunlara dayanarak bir ilkeler demeti ve sonuç metni çıkartabilirdi. Öyle anlaşılıyor ki, siyasal partilerin “kırmızı çizgileri”, ya da daha doğru ve açık ifadesiyle “siyasi pozisyonlarına olan sadakatleri ve korkuları”, toplumdaki gelen katkıların duyulmasını engelliyor ya da gelen katkıları siyasi pozisyonların filtrelerinden geçirilerek reddedilebilir hale getiriyor (Uçum ve Genç, 2012: 6-10).

Vatandaşın ve sivil toplumun karar süreçlerine katılımını etkin kılacak, güçlendirecek düzenlemeler denge ve denetleme sisteminin önemli bir parçasıdır. Toplumun siyasal sisteme ve karar süreçlerine katılımı anayasa hazırlık sürecine etkin katılımını da zorunlu kılmaktadır. Bu açıdan TBMM çatısı altında kurulan komisyonun, yeterince açık bir yazım sürecini gerçekleştirememiş olması yanında, partiler arası gerilimden kaynaklı olarak toplumsal beklentiye cevap verecek bir tabloyu ortaya çıkaramamış olması, yeni demokratik anayasa konusunda hayal kırıklığı doğurmuştur.

3. Yeni Anayasanın Önemi Ve Yapım Sürecinin Analizi

Türkiye'nin anayasacılık tarihine bakıldığında, en son anayasa olan 1982 Anayasası da dahil olmak üzere, anayasaların hiçbiri demokratik serbest seçimlerle gelen üyeler tarafından hazırlanmamıştır. Bu nedendir ki, bu anayasaların halkın iradesi ve katılımı ile hazırlandığını söylemek mümkün görünmemektedir. Türkiye’de anayasaların genellikle “toplumsal bir sözleşme” olarak kabul görmemesinin bir nedeni de bu olsa gerektir. Halkın iradesini temsil eden bir meclis tarafından hazırlanacak olan anayasanın halkoyuna sunulması kabul edilmesi, hem ilk olması ve hem de hakiki bir “toplumsal sözleşme” olması açısından önem arz etmektedir.

Bir askeri darbe ürünü olan 1982 Anayasasının, sırf güvenlikçi bir yaklaşımla hazırlanıp bireylerin temel hak ve özgürlüklerini ihmal etmesi nedeniyle farklı toplumsal kesimler tarafından sık sık eleştiri konusu yapıldığı görülmektedir. Anayasalar özünde toplumsal ihtiyaçlar sebebiyle yapılmaktadır. 1982 Anayasasının ülkenin toplumsal ihtiyaçları dikkate alınarak ve ülkenin geleceği düşünülerek hazırlandığını söylemek mümkün değildir. Zaten 1983 Genel Seçimlerinin hemen ardından ülkenin gündemine anayasada değişiklik yapılması gerektiği tartışmalarının (Çiçek, 2013: 20) gelmiş olması bu iddiayı güçlendirmektedir. İlerleyen zaman içerisinde bu istekler daha da artmış, -diğer bir deyişle 1982 Anayasasının toplumsal talepler karşısındaki yetersizliği ortaya çıkmış- ve 1990’lı yıllardan itibaren ise, anayasada değişiklikler değil yeni bir anayasanın gerekliliği sıklıkla vurgulanır olmuştur. Bu bağlamda ilk akla gelen örneklerden birisi 1992 yılında TÜSİAD tarafından hazırlanan anayasa önerisidir. Benzer şekilde 2007 tarihinde Türkiye Barolar Birliği tarafından da bir Anayasa taslağı hazırlanmıştır (Özbudun, 2009: 127). Akılda kalan taslaklardan bir diğeri ise Ergun Özbudun Başkanlığındaki bir heyete AK Parti tarafından hazırlanmış olan (2007) anayasa taslağıdır. Bu Anayasa taslağı çalışmaları bize bir

anayasaya olan ihtiyacın var olduğunu göstermesi bakımından önem arz etmektedir. Zaten son 30-35 yıllık süreç dikkate alındığında, mevcut anayasada 17 kez değişiklik yapılarak toplam 177 maddenin yarısından çoğunun değiştirilmiş olması fazla söze yer bırakmamaktadır. Bu bağlamda, belki de toplumda var olan anayasa ihtiyacının en belirgin göstergesi 2011 yılında genel seçimlerine gidilirken 4 (dört) büyük siyasi partinin seçim bildirgelerinde “yeni anayasa”ya yer vermiş olmalarıdır (Gönenç, 2011: 2).

2011’de yapılan genel seçimler sonucunda, yeni bir anayasanın gerekliliğine vurgu yapan siyasal partilerin hemen hemen hepsi de TBMM’de temsil edilmeye hak kazanmışlardır. Seçmen iradesinin %95’i Mecliste temsil edilmektedir. Bu demektir ki, her hangi bir meşruiyet tartışmasına yer vermeksizin TBMM’nin ve siyasal partilerin eline mükemmel bir fırsat geçmiş bulunmaktadır. Bir milletvekilinin veciz sözleri ile ifade edersek “2011 Seçimlerinde ortaya çıkan irade, demokratik anayasayı hazırlama doğrultusunda siyaset kurumuna verilmiş bir milli emirden başka bir şey değildir” (İyimaya, 2013: 80). Genel seçimlerden sonra toplanan TBMM, çok fazla zaman kaybetmeden toplumdan gelen talepler (STK lar v.s) ve partilerin seçmenlere vadettiği “yeni anayasa” yapma hedefi doğrultusunda Meclis Başkanı Cemil Çiçek’in girişimi ile bir “Anayasa Uzlaşma Komisyonu” kurmuştur.

Bu bağlamda, TBMM’nin asli bir kurucu iktidar olarak sıfırdan bir anayasa yapıp-yapamayacağı tartışması gündeme getirilmiştir. Bazı düşünürler, asli kurucu iktidarın “hukuk dışı”, “sınırsız” bir iktidar olduğunu ve olağanüstü dönemlerde ortaya çıktığı gerçeğinden hareket ederek, ancak ve ancak bu tür iktidarların yeni bir anayasa yapabileceğini iddia etmektedirler. Ne varki, sadece olağanüstü dönemlerde iktidarı elinde bulunduranların sıfırdan bir anayasa yapabileceğini düşünmek, meşru yollarla göreve gelenlerden bu hakkı esirgemek (Hakyemez,2013: 216) vicdana ve akla aykırı bir düşünce olarak görünmektedir. Zaten serbest demokratik seçimle işbaşına gelmiş bulunan parlamentonun sıfırdan yeni bir anayasa yapma hakkı ve girişimi konusunda, siyasal partilerin hiçbiri herhangi bir itiraz dile getirmemiştir. Tam tersine, parlamentodaki partilerin tamamı Meclis’in sıfırdan bir anayasa yapabileceğini ispatlarcasına, yeni bir anayasa hazırlamak amacıyla Meclis Başkanlığının girişimi ile oluşturulan “TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu”na istenen önerileri gecikmesizin bildirmişlerdir.

Ekim 2011 tarihinde görevine başlayan komisyon, çalışmalarını 2012 yılı sonuna kadar tamamlamayı hedefleyerek, kendisine yol haritası olarak nitelendirebileceğimiz 4 aşama tespit etmiştir (Hakyemez, 2013: 218).

1. Aşama : Katılım, veri toplama ve değerlendirme
2. Aşama : İlkelerin belirlenmesi ve metin oluşturma
3. Aşama : Metnin kamuoyuna sunulması ve kamuoyunca tartışılması
4. Aşama :Kamuoyunda beliren görüşlere göre taslağın gözden geçirilerek teklif haline getirilmesi

Birinci aşamanın, büyük ölçüde başarıyla tamamlandığını söylemek yanlış olmasa gerektir. Aylarca halkın ve sivil toplumun önerileri toplanarak çok güçlü bir müktesebat

oluşturulduğu anlaşılmaktadır. Neredeyse, toplumun bütün kesimlerine ulaşıldığını söylemek mümkün görünmektedir. Bu kapsamda “165 Üniversite, 78 il Barosu, 60 Siyasi Parti, 18 belediye birliği, 17 kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu, 7 yüksek mahkeme, 7 kamu görevlileri sendikaları üst kuruluşu, 6 muhtarlar birliği dernekleri, 4 işçi ve işveren sendikaları üst kuruluşu posta yoluyla...14.538 dernek, 4.000 den fazla vakıf, 1.700 yerel ve ulusal radyo ve 197 yerel televizyona ise e-posta yoluyla” ulaşılmış, yine “komisyonun resmi web sitesi üzerindeki görüş bildirme sistemi üzerinden, yeni anayasa konusunda 66015 kişinin” görüşü alınarak 18350 sayfalık bir birikim oluşturulmuştur (Çiçek, 2013: 22-23). Bu azımsanmayacak bir başarıdır ve bu açıdan bakıldığında 1. Aşama için komisyonu takdir etmek gerekmektedir.

Ancak bundan sonra gelen ve en zorlu aşama olarak nitelendirilebileceğimiz aşama olan 2. Aşama, yani metin oluşturma aşamasında komisyonun pek de başarılı olamadığı görülmektedir. Hiç kuşkusuz bu aşamayı zorlaştıran en önemli unsur tüm partilerin görüş birliği ile karar alması kuralının benimsenmiş olmasıdır. Tüm partilerin tam bir mutabakatla karar alması elbette ideal olan ve arzu edilen yöntemdir, ne varki bu komisyonunda yer alan partilerin savundukları görüşler (MHP/BDP (HDP) ve AK Parti/CHP) ve kırmızı çizgileri dikkate alındığında, bu yöntemin pek de gerçekçi bir yöntem olmadığı anlaşılmaktadır. Belki de öncelikle olamayacakları göstererek, daha sonra mümkün olabilene ulaşmakta bir çözüm yolu olarak değerlendirilebilir ama bunun Türkiye’ye kaybettireceği/kaybettirdiği zaman maliyetini de hesaba katmak gerekmektedir. Bu nedenle Anayasa yapım ve yazım süreçlerinde mutlak anlamda mutabakat aramaktan ziyade, makul bir çoğunlukla da süreçlere işlevsellik kazandırmak gerekmektedir.

Dünyadaki örnekler dikkate alındığında mutlak mutabakatla hazırlanan bir anayasaya rastlamak oldukça zor görünmektedir. En başarılı anayasa yapımı örneklerinden birisi kabul edilen 1978 İspanyol Anayasası bile, uzlaşmacı yöntemler çok etkin bir şekilde kullanılmasına rağmen halkoylamasında %87.87 oy alabilmiş, seçmenlerin % 32.9’u da oylamaya katılmamışlardır (Özbudun, 2012: 2). Bu bakımdan, ideal olana ulaşmanın imkansız olduğu bir durumda, mümkün olabilen en geniş mutabakatla yetinmek daha akılcı bir tercih olarak görünmektedir.

Nitekim, çok büyük ümitler beslenerek kurulan ve tam adı “TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu” olan komisyon iki yıldan daha fazla bir süre bu iş için mesai harcamasına rağmen 2. Aşamayı (metnin oluşturulması) bir türlü tamamlayamamış ve dağılmak zorunda kalmıştır. Her ne kadar, büyük çoğunluğu temel hak ve hürriyetlerle ilgili olmak üzere 60 tane madde (insan onur ve haysiyeti, yaşam hakkı, konut dokunulmazlığı v.s) üzerinde oybirliği sağlanmış (Kılıç, 2013: 2) olsa bile esas amaca ulaşılamamış ve yazım süreci tamamlanamamıştır. Bu başarısızlığın en büyük sebeplerinde birisi, belki de birincisi, oybirliği yönteminin benimsenmiş olmasıdır. Yine bununla bağlantılı olarak denilebilir ki, partiler arasında temel konulara yaklaşım bakımından kapanması imkansız ciddi görüş ayrılıklarının belirgin bir hale gelmesi, bu süreci tıkayan en önemli faktörlerden bir diğeri olarak öne çıkmış bulunmaktadır. Öte yandan Komisyonun, yaptığı çalışmalar hakkında kamuoyunu yeterince bilgilendirmemesi ve çalışma için net bir bitiş tarihi belirlememiş olmasının da bu başarısızlıkta rol oynadığını kabul etmek gerekmektedir.

4. Partiler Tarafından Komisyona Sunulan Öneriler Ve Temel Anlaşmazlık Noktaları

Partiler tarafından komisyona sunulan taslaklar dikkate alındığında bazı başlıklar temel anlaşmazlık noktaları olarak göze çarpmaktadır. Bunlar; başlangıç kısmı ve değiştirilemez maddeler, vatandaşlık tanımı, anadilde eğitim, hükümet sistemi, yerel yönetimler (Kara, 2013: 1) ve etnisite ile ilgili konular olarak belirginleşmektedir.

Başlangıç ve değiştirilemez hükümler: AK Parti batılı anayasalarda olduğu gibi kısa bir başlangıç önerirken, etnokültürel ve dinsel farklılıkları teslim eden bir metin önermektedir. CHP ise oldukça uzun ve romantik bir dille yazılmış öneri getirmekte “Türkiye Cumhuriyeti Ahalisi” ve “Türk Ulusu” kavramlarını kullanmakta “direnme hakkı”na da yer vermektedir. MHP ise kısa bir başlangıç metni sunmakta “Atatürk”, “Türk Devleti” ve “Türk Milleti” kavramlarına yer vermektedir. BDP ise başlangıç kısmı önerisinde “Türkiye Halkı” terimini kullanmayı tercih etmektedir. AK partinin ve BDP (HDP) ’nin önerisinde değiştirilemeyecek bir madde önerisi bulunmamaktadır. CHP ve MHP ’nin tekliflerinde ise bugün olduğu gibi ilk üç maddenin değiştirilemeyeceği ifade edilmektedir (Kaya, 2013:2; Bal 2013: 124).

Vatandaşlık tanımı: Vatandaşlık tanımı ile ilgili madde önerilerinde AK Parti ve BDP(HDP) “Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığı” ibaresini yeterli bulurken, CHP ve MHP nin ise “Türk” ibaresinin devamından yana bir tavır sergiledikleri görülmektedir (Tan, 2013: 133).

Anadilde eğitim: Anadilde eğitim verilip verilemeyeceği konusunda en net duruş MHP ve BDP (HDP) kanadından gelmektedir. MHP, Türkçe dışındaki dillerde eğitim yapılmasına kesinlikle karşıdır (Bal, 2013: 124), BDP (HDP) ise Kürtçe anadilde eğitim hakkını olmazsa olmaz bir talep olarak öne sürmektedir (Tan, 2013: 133). CHP “anadilde öğrenim görme” konusunda gerekli önlemlerin alınmasını önermektedir. AK Parti ise, komisyona bu konuda bir öneri getirmemekle birlikte, “mevcut Anayasa’da resmi dil dışında eğitim yapılamayacağına ilişkin düzenlemeyi kaldırarak, örtük bir biçimde anadilde eğitimin önünü açacak bir adım atmış olmaktadır” (Uçum ve Genç, 2013:4).

Hükümet sistemi: Bu konuda AK Parti’nin “başkanlık sistemi” önerisi getirdiği görülmektedir, bu arzu komisyona verilen teklifte “Yürütme yetkisi başkan tarafından kullanılır” cümleleri ile ifade edilmektedir (T24: 4). Buna karşın CHP ve MHP bu teklife şiddetle karşı çıkmakta, konunun müzakere edilmesine bile müsaade etmeyeceklerini ilan etmektedirler (Kart, 2013: 111; Bal, 2013: 125). Nitekim bu teklif yüzünden müzakereler kilitlenmiş ve Başkan Cemil Çiçek’in girişimleri ile bir çıkış yolu bulunabilmiştir. BDP (HDP) ise parlamenter sisteme daha yakın durmakla birlikte Adem-i- Merkeziyetçiliğe ağırlık vermektedir (Tan, 2013: 133).

Yerel yönetimler: Merkez- yerel yönetim ilişkisi bakımından AK Parti, CHP ve MHP idari vesayetın korunması gerektiği konusunda birbirlerine yakın bir duruş sergilemektedirler. BDP (HDP) ise idarenin bütünlüğü kavramını kabul etmemekte ve özerklik kavramını (Uçum ve Genç, 2013:6) ön plana çıkartmaktadır.

Etnisite konusu: AK Parti vatandaşlık maddesinde “Türk” kavramının kullanılmasını önermemiş olsa da, egemenlik konusunda yaptığı öneride “Türk Milleti, egemenliğini seçtiği temsilciler aracılığıyla...kullanır” demektedir. BDP ise önerisinde “Türkiye

Halkı” ifadesini kullanmayı tercih etmektedir. Ayrıca, resmi dilin Türkçe olmasını kabul etmekle birlikte, ikinci resmi dilinde bir hak olduğunu ileri sürmektedir. MHP ve CHP ise bu konularda BDP (HDP) den bir hayli uzakta durmakta ve “Türk”, “Türk Milleti” gibi kavramları önemsemektedirler (T24).

Siyasal partilerin temel konularda yaptıkları öneriler, bize partilerin görüşleri arasında uçurumlar bulunduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, bu dört parti bazı önemli başlıklarda ortak bir metin üzerinde anlaşabilmişlerdir. Bunların en dikkat çekici olanları; devletin şeklinin “cumhuriyet” olduğu, Genel Kurmay Başkanlığının Milli Savunma Bakanlığına bağlanması ve Milli Güvenlik Kurulunun kaldırılması konusunda varılan uzlaşmadır (Uçum ve Genç: 19; t24).

Her ne kadar yeni anayasa yapımı konusunda iyi niyetli çabalara rağmen “TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu” tarafından bir “Anayasa Taslağı” yazılamamış olsa bile, siyasi partilerin bu amaçlarından vazgeçemedikleri görülmektedir. Siyasi partilerin seçim bildirgelerine göz atıldığında bu konudaki arzuları net olarak ortaya çıkmaktadır.

5. 1 Kasım 2015 Genel Seçim Bildirgelerinde Siyasi Partilerin Anayasa İle İlgili Görüşleri

1 Kasım 2015 Genel Seçimlerine gidilirken TBMM’de temsil edilen siyasi partilerin hepsi de seçim bildirgelerinde “anayasa” konusuna değinip yapılmasını gerekli gördükleri hususları dile getirmiş bulunmaktadır. Bu partilerin savundukları temel görüşleri ve aralarındaki farklılıkları aşağıdaki şekilde ifade etmek mümkün görünmektedir (www.akparti.org.tr; www.chp.org.tr; www.mhp.org.tr; www.hdp.org.tr).

Vatandaşlık ve Etnisite: MHP’nin “Türk Milleti” kavramının yerine başka şekildeki vatandaşlık tanımlarına karşı çıktığı görülmektedir. AK Parti ise yeni anayasada herhangi bir etnik ve dini kimliği referans yapmayan bir vatandaşlık tanımını esas alacağını ifade etmektedir. Bu bağlamda, HDP ise “devletin işi bizlere kimlik dayatmak değildir” noktasında kendini konumlandırmaktadır. Türkiye’nin “çok kimlikli” yapısına uygun yeni bir “toplumsal sözleşmeyi” savunmaktadır.

Anadilde eğitim: MHP Türkçe’den başka dillerde “anadil” olarak eğitim yapılmasına karşı çıkmakta iken, HDP çok açık bir şekilde anadilde eğitim-öğretimi savunmaktadır. CHP ise anadil öğretimi önündeki engelleri kaldırmayı vaad ederek, bu konuda HDP’ye daha yakın bir duruşa sahip bulunmaktadır.

Hükümet sistemi: AK Parti “TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu’na” önerdiği ve sert tartışmaların yaşanmasına yol açan “Başkanlık Sistemi” önerisini yinelemektedir. Ancak diğer üç parti ise “Parlamenter Sistemi” tercih ettiklerini güçlü bir şekilde ifade etmektedirler.

Yerel yönetimler: MHP, yerel yönetimlerin mahalli parlamento olarak çalışacağı özerk bölgeler sistemine karşı çıkarken, HDP ise tam tersi görüşlere sahip bulunmakta ve “Demokratik Özerklik” olarak adlandırdığı bir modele atıf yapmaktadır. Ayrıca HDP, valiler dahil tüm yerel yöneticilerin seçimle işbaşına gelmesini savunmaktadır.

Öte yandan, AK Parti, CHP ve HDP anayasal sistemle bağlantılı olup halihazırda yürürlükte olan siyasal partiler ve seçim kanunlarında da değişiklik yapacaklarını kamuoyuna deklare etmiş bulunmaktadırlar.

Sonuç

Komisyon tarafından yürütülen anayasa yapım sürecinde şeffaf bir yöntemin benimsenmediği görülmektedir. Vatandaşlar ve değişik toplumsal kesimler tarafından komisyona pek çok talebin iletildiği bilinmekle beraber, bu taleplerin ne ölçüde komisyon tarafından dikkate alındığı bilinmemekte ve bu yüzdende hazırlanacak anayasanın “toplumsal sözleşme” olabilme kapasitesi soru işaretleri barındırmaktadır. Öte yandan, siyasal partilerin taslak metin önerileri dikkatle incelendiğinde ise, özellikle BDP (HDP) ve MHP arasındaki keskin görüş ayrılıkları belirginleşmektedir. MHP; üniter devlet, anayasanın ilk üç maddesinin değiştirilemezliği, “Türk” ve “Türk Milleti” kavramlarının mutlaka yeni anayasada yer alması gerektiği konusunda kesin bir kararlılık göstermekte iken, BDP (HDP) ise bu görüşlerin tam aksini savunmaktadır. Hükümet sistemi konusunda ise, AK Parti ile CHP ve MHP arasında derin bir görüş farkı bulunmaktadır. Bu bahsi geçen konularda siyasal partiler kolay kolay taviz verecek bir pozisyonda bulunmamaktadırlar.

Komisyon metnin yazımı konusunda tüm partiler arasında tam mutabakat sağlanmasını şart koşmuştur. Bu olasılık, partilerin bazı temel konulardaki sert duruşları dikkate alındığında neredeyse imkansız istemek gibi bir duruma işaret etmektedir. Zaten komisyonda imkansız gerçekleştirilmeden dağılmak zorunda kalmıştır. Umarız ki, bundan sonraki anayasa yapım süreçlerinde daha gerçekçi yöntemler benimsenir ve amaca ulaşılır.

Bu bağlamda ifade etmek gerekir ki, aradan geçen yaklaşık iki yıllık süreye rağmen siyasi partilerin seçim bildireleri incelendiğinde, yeni anayasa ile ilgili olarak temel konularda “TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu”na sundukları görüşlerini sürdürdükleri görülmektedir.

Kaynakça

- Bal, F. (2013). “Anayasa Değişikliği Beklentisi”, Yeni Türkiye Dergisi, Ocak-Şubat, Y.,9, S., 50, Ankara, ss:113-128.
- Çiçek, C. (2013). “Anayasayı Değiştirme İradesinden Yeni Anayasayı Yapma İradesine Bir Zihniyet Değişim”, Yeni Türkiye Dergisi, Ocak-Şubat, Y., 9, S., 50, Ankara, ss:19-25.
- Denge ve Denetleme Ağı İzleme Grubu, Yeni Anayasa Yapım Sürecinde Şeffaflık ve Katılım İzleme Raporu, <http://ipc.sabanciuniv.edu/en/wp-content/uploads/2012/05/41.pdf> (Erişim Tarihi: 02.05.2014)
- Erdem, F. (2012). 1982 Anayasasının Analizi, Orion Yayınları, Ankara.
- Gönenç, L. (2011), TEPAV, Siyasi Partilerin Seçim Bildirgelerinde Anayasa Konusu, Ankara, 2011.
- Gözler, K. (2008). Anayasa Hukukuna Giriş, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa.
- Gülener, S.(2011). “Anayasa Yapımında Yeni Bir Paradigma: Kapsayıcı, Katılımcı, Uzlaşmacı Anayasa Yapım Süreçleri Ve Çeşitli Örnekler”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XV, Y., Sa. 3, Ankara, ss:199-224.
- Hakyemez, Y., Ş., (2013). “Türkiye’nin Anayasa Sorunu ve Yeni Anayasanın Hazırlanması Sürecine İlişkin Notlar”, Yeni Türkiye Dergisi, Ocak-Şubat, Y., 9, S., 50, Ankara, ss:213-220.
- Hart, V. (2003). Democratic Constitution Making, United States Institute of Peace (USIP) Special Report.
- İyimaya, A. (2013). “Anayasa Hazırlama Süreci”, Yeni Türkiye Dergisi, Ocak-Şubat, Y., 9, S., 50, Ankara, ss:80-96.
- Kart, A. (2013). “Anayasa Uzlaşma Komisyonu Çalışmalarımız”, Yeni Türkiye Dergisi, Ocak-Şubat, Y., 9, S., 50, Ankara, ss: 110-113.
- Kaya, A. (2013).TESEV, Demokratikleşme Programı, Anayasa Süreci Nerede Tıkanı (I), İstanbul, 2013.Kılıç A. (2013). TESEV, Demokratikleşme Programı, TBMM Anayasa İzleme Uzlaşma Komisyonu’nda Kabul Edilen 60 Madde Üzerine, İstanbul, 2013.
- Mehmet Uçum, Özge Genç, TESEV, Demokratikleşme Programı, Yeni Anayasa Sürecini İzleme Raporu, Editörler: TESEV Yayınları, İstanbul, 2012.
- Özbudun, E (2009). Türkiye’nin Anayasa Krizi, Liberte Yayınları, Ankara.
- Özbudun, E. (2012).“Yeni Anayasa Ümidi Tükeniyor mu?” Star, Açık Görüş, 18 Kasım 2012.
- Tan, A. (2013). “Yeni Anayasadan Beklentiler” Yeni Türkiye Dergisi, Ocak-Şubat, Y., 9, S., 50, Ankara, ss:132-143.
- Tanör, B. (2007). Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980), Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.

<http://t24.com.tr> “Dört partinin kısmi anayasa taslaklarının tam metni” (Erişim Tarihi: 08.05.2014)

www.akparti.org.tr

www.chp.org.tr

www.mhp.org.tr

www.hdp.org.tr