

SIYASAL PARTİLER VE SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİ

Doç. Dr. Yılmaz ALİFENDİOĞLU()*
"Güç olan, doğruyu bilmek değil, doğruyu yapmaktır."

GİRİŞ

Demokrasiyi, "ehliyetsiz olanların yönetimi" olarak tanımlayan Platon'dan günümüze değişen nedir? Eski Yunan'ın doğrudan demokrasısından, çağımızdaki temsili demokrasiye, başka bir deyişle yöneten demokrasiden yönetilen demokrasiye geçişle sorunlar ne kadar çözümlenmiştir ve siyasi partiler temsili demokrasinin tek vazgeçilmez aracı mıdır?

Bu soruları yanıtlayabilmemiz için, sanırım, öncelikle temsili bir sistemde ve özellikle Türkiye koşulları içerisinde siyasi partilerin işlevlerinin yeterliği ya da yetersizliği tartışılmalıdır.

Günümüzde ulus, kendisine ait egemenliği iktidara belirli bir süre için seçimle gelen temsilcileri eliyle kullanır; egemenliği kullananlar arasındaki sınırlar başka bir deyişle iktidarın işlevsel bölüşümü Anayasada belirlenir. Seçimle işbaşına gelenler iktidarı, güçler ayrımı esasına göre öteki erklerle paylaşmak durumundadırlar. Demokratik bir ülkede seçilmiş karar organları asli temel ve kurucu bir iktidar kullanır ve siyasi kararlar seçilmiş temsilcilerce alınır. Temsili sistemin işlerliği, uygulamada, siyasi partilerin iktidar için serbestçe yarışmaları ve seçimlere katılımlarıyla gerçekleşir. Temsili demokraside, iktidarı elinde bulunduranların işbaşına gelmeleri serbest ve dürüst bir seçimle gerçekleştiği oranda sistemin demokratik olduğu söylenebilir. Temsili sistemde seçmen, oyunu kullanırken politikayı belirlemekten çok, beğendiği partiyi seçer. Politikayı belirleme ve sorunları çözme işi, büyük oranda seçilen siyasi partinin aday gösterdiği kişilere düşer. Genel seçimler arasında çoğunluğu sağlayabilen parti iktidar yetkisini kullanırken halka ait egemenlik ya da ulusal istenç, yeni seçime kadar genellikle dinlenmeye çekilir¹.

* Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı Başkanı.

¹ Sartori Giovanni, Demokrasi teorisine geri dönüş. 1993, Türk Demokrasi Vakfı, Çeviri: Karamustafaoğlu Turhan .

Yeni bir Avrupa için Paris Yasası (Şartı)'na göre ise, demokratik yönetim, düzenli aralıklarla yapılan, özgür ve adil seçimlerde ifadesini bulan halkın istencine dayanmalıdır. Halkın istencinin belirlenmesinde siyasal partilerin yeterliği konusu ise tartışmalıdır.

SİYASAL PARTİLER

Siyasal partiler, belli bir ideolojiyi ya da programı yaşama geçirebilmek ve yasal yollardan iktidarı elde etmek amacıyla örgütlenmiş kuruluşlardır². Siyasal parti, demokratik bir yönetimde, iktidar yetkilerini kullanan ya da iktidarı serbest seçimle ele geçirebilmek için özgür bir ortamda yarışan ve belli bir programa bağlı olarak bir araya gelen kişilerin oluşturduğu siyasal bir örgüttür. Siyasal temsilin en önemli unsurlarından biri, siyasal partilerin engelsiz örgütlenebilmeleri ve serbest bir ortamda iktidar için yarışabilmeleridir.

İki partili ya da çok partili sistemler, çoğulcu, liberal ve yarışmacı demokratik rejimlerin özelliğidir. Tek partili sistem ise otoriter ya da dikta yönetimlere ilişkin bir niteliktir. Siyasal partilerin İngiltere'de ilk ortaya çıkışı, XVIII. Yüzyılda parlamento'nun iki temel eğilime göre gruplaşmasının sonucudur. XIX. Yüzyıl ortalarında Krala ve kiliseye bağlı olanların oluşturduğu Tory'ler Muhafazakâr Parti'nin; gelişmekte olan burjuvazinin temsilcilerini içeren Whig'ler ise liberal Parti'nin kuruluşunu sağlamışlardır³. Muhafazakâr parti, genelde, krala ve kiliseye bağlılığı; Whig'ler, Parlamento'nun yetkilerinin artırılmasını, kişisel özgürlükleri ve ticaret serbestliğini savunmaktaydı. Siyasal partilerin bugünkü anlamda doğuşunun ilk örneğini 1787 Anayasası'nın hazırlanması sırasında Amerika Birleşik Devletlerinde görmekteyiz. Başlangıçta federal devletten yana olanlarla federalizme karşı olanlar arasında ortaya çıkan görüş ayrılığı, daha sonra, burjuvayı temsil edenlerle; toprak sahiplerini, çiftçileri ve yoksul halk tabakalarını savunanlar biçiminde iki ayrı grubun oluşumuna neden olmuştur. İlk grubu temsil edenler Cumhuriyetçiler, toprak sahiplerinin haklarını savunanlar ise Demokratlar adlarıyla iki siyasal partide toplanmışlardır.

² Bkz. Teziç Erdoğan, Anayasa Hukuku, beşinci bası, 1998, S.305, Sarıbay Ali Yaşar, 99 Soruda Siyasal Partiler, Radikal Naz Çavuşoğlu, Anayasa Notları, 1997, S. 171.

³ Bkz. Teziç Erdoğan, a.g.e.S.305.

Avrupa'da XIX. Yüzyılda, siyasal partilerin kurulması aristokratik ve monarşik rejimlerin, temsil esasına dayalı hükümet sistemlerine dönüşmesiyle gerçekleşmiştir. Başlangıçta İngiltere, Avrupa ve Amerika'da kurulan asillere (toprak sahiplerine) ve burjuva seçkinlerine (tüccarlar, bankerler, sanayiciler, iş adamları) dayanan gevşek örgütlü muhafazakâr ve liberal partilere, XIX. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren emekçileri temsil eden ideolojik, disiplinli partiler katılmıştır. Siyasal partiler, başlangıçta, seçme ve seçilme hakkının varlıklı kişilere tanındığı sınırlı oy sisteminde az sayıda aktif ve seçkin üyelerden, oluşan kadro partileri olarak gözükmüşlerdir. Genel oy hakkının tanınması, sanayi devrimi ve işçi sınıfının güçlenmesi kadro partileri yanında "kitle partilerinin" doğumuna neden olmuştur. Kitle partileri, çok sayıda üyeden oluşan ve olabildiğince çok sayıda kişiyi üyeliğe kabul etmeye çalışılan partilerdir. Oy hakkının yaygınlaşması, her kesimden oy toplayan esnek görüşlü, ideolojik tabana oturmeyen toplayıcı partilerin üçüncü bir grup olarak ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Kitle partileri içinde yer alan Komünist ve faşist partileri ötekilerden ayıran husus ideolojilerinde ve bu ideolojiye uygun örgütsel yapılarındadır.

SEÇİM SİSTEMLERİ İLE SİYASAL PARTİLER ARASINDA İLİŞKİ

Fransız siyaset bilimcisi Maurice Duverger, seçim sistemleri ile siyasal partiler arasındaki ilişkiyi, genel anlamda, üç sosyolojik yasa ile açıklamıştır⁴.

Yasa 1. Nisbî temsil sistemi, seçime katılan siyasi partilere aldıkları oy oranında kendilerini yasama organında temsil olanağı sağlar, toplumdaki değişik siyasal eğilimler parlamentoya yansır. Bu nedenle seçim sisteminin nisbî temsile dayanması partilerin sayısını arttırıcı etki yapar. Bu sistemde her parti aldığı oy oranında parlamentoda temsil edilebileceğinden eksik temsil ve kutuplaşma olmaz⁵. Bu sistemde partilerin, seçim sırasında anlaşmaları ya da birlikte seçime girmeleri zorunluluğu yoktur. Ayrıca, nisbî temsil sisteminde partiler iç yapılarında daha disiplinlidir. Çünkü, adayların

⁴ Teziç Erdogan, Anayasa Hukuku 1991, S. 306-307'den : Duverger M.L'Influence des Systèmes électoraux sur la vie Politique. Paris, 1950; Les Parties Politiques. Paris 1964, S. 233-235.

⁵ Teziç, a.g.e.

seçilebilmesi, kendi yetenekleri ve çalışmalarından çok bağılı oldukları parti listesinde konuldukları yere bağılıdır. Bu nedenle parti başkanlarının ya da parti yöneticilerinin istekleri ve grup kararlarının bağlayıcılığı daha etkilidir.

Yasa 2. İki turlu, tek isimli çoğunluk sisteminde, ilk turda, seçilebilmek için geçerli oyların salt çoğunluğunu elde etme ve seçim çevresindeki toplam seçmen sayısına göre belirlenecek miktarda oy alma zorunluluğunun bulunması, ilk turda seçilmeyi güçleştirir ve çok partili sisteme yol açar. Bu durum partilere ilk turda şanslarını denemek fırsatını verir, ikinci tur ise partileri anlaşmaya ve birbirlerini desteklemeye zorlar. İki turlu sistem, partiler arasında bağımlılığa neden olur. Bu sistemde küçük partiler, büyük partilerle uzlaşarak varlıklarının devamını sağlarlar. Seçimin dar bölgede yapılması adayın kişiliğinin önem kazanmasına neden olur. Bu yönden, bu seçim sisteminde parti disiplini daha gevşektir.

Yasa 3. Tek turlu çoğunluk sistemi, parti sayısını azaltıcı etki yapar, iki partili sistemin öne geçmesine neden olur. Tek turlu çoğunluk sisteminde büyük partilerin küçük partilerle anlaşmaya gitmelerine gereksinimleri bulunmamaktadır. Bu nedenle bu sistemde partiler birbirlerinden bağımsızdırlar. Seçmenler oylarını, zarar olmaması için programlarını en çok beğendikleri parti yerine, daha az beğendikleri partiye vermek zorunda kalabilirler. Bu sistemde, adayların seçilebilme şanslarının iki partiyle sınırlı olması, disiplinli partiler modelini oluşturur.

Duverger'in Üç sosyolojik yasası, seçim sistemlerinin partileri yaratmadığı, aksine partilerin kendilerine en uygun seçim sistemini kabul ettikleri; seçim sistemlerinin değişik ülke koşullarında ayrı sonuçlar doğurduğu, siyasal partilerinin ülkelerin toplumsal, siyasal, tarihi ve ideolojik koşullarına göre oluştuğu, bu nedenle seçim sistemleri ile siyasal partiler arasında doğrudan ilişki kurularak genelleme yapılmasının yerinde olmadığı yönlerinden eleştirilmiştir (G.E. Lavau)⁶.

⁶ Ibid.

TÜRKİYE'DE SİYASAL PARTİLER

Tarihsel Yaklaşım

Osmanlı'da II. Meşrutiyet ilk yasal partilerin kuruldukları dönemdir. 1889'da gizli örgüt olarak "Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti" adıyla kurulan parti, 1907 tarihinde çoğunluğu asker ve sivil "mektepli"lerden oluşan Osmanlı Hürriyet Cemiyeti ile birleşerek Terakki ve İttihat Cemiyeti adını aldı. II. Meşrutiyetin ilanında büyük etkisi bulunan İttihat ve Terakki Cemiyeti (Cemiyet-i Mukaddese), 1908 yılında II. Meşrutiyetin ilanı ile yasal statü kazanmış ve o yıl yapılan seçimlerde Ahrar Fırkasını hezimete uğratarak, Meclis-i Mebusan içinde büyük bir çoğunluğa sahip olmuştur. Ayrıca Ahrar Fırkası dışında, Fedakâran-ı Millet, Osmanlı Demokrat Fırkası, İttihad-ı Muhammedi Fırkası, İslahat-ı Esasiye-i Osmaniye Fırkası, Ahali Fırkası, Osmanlı Sosyalist Fırkası bu dönemde kurulan partilerdir⁷. 1911 yılında Hürriyet ve İhtilâf Fırkası kurulmuştur. Bu partinin kurulmasıyla, Osmanlı sivil ve asker aydınları, bir yanda seçkinci, merkezîyetçi, Türkçü, İttihat ve Terakki iktidarı; öte yanda adem-i merkezîyetçi, Osmanlıcı, liberal düşünceler etrafında toplanan Hürriyet ve İhtilâf Fırkası muhalefeti olarak iki düşman kampa ayrılmıştı. 1912'de yapılan "sopalı seçim" sonucunda İttihat ve Terakki çok büyük bir ekseriyetle yeniden iktidara gelmiştir. Ancak Halâskâran Zabitan hareketi, bir gün önce güven oyu alan Sait Paşa hükümetinin düşmesine neden olmuştur. II. Meşrutiyetle başlayan çok partili dönem 1908-1913 yılları arasında anarşi ve terör hareketleriyle sürmüş ve büyük bölümüyle sıkıyönetimle geçmiştir. 23 Ocak 1913'de Bab-ı Ali baskını sonucunda iktidarı ele geçiren İttihat ve Terakki, aynı yıl içinde, Mahmut Şevket Paşa'nın öldürülmesini takiben çok partili sisteme son vererek tek partili baskı rejimini kurmuştur. Bu parti, Birinci Dünya Savaşı sonunda Osmanlı'nın mağlubiyeti üzerine kendisini fesih kararı almıştır (14 Kasım 1918).

Tunaya'nın deyişiyle, "İkinci Meşrutiyetin siyasî hayata getirdiği anarşi kendisini öldürmüştür. Siyasî hayatın hiç bir unsuru ve gerçeği anlaşılammış, bu arada parti kavramı, bu anlayışsızlığın kurbanı olmuştur. Türdeş olmayan iki kitlenin, geri kalmış bir sosyal yapı içerisinde çarpışmaları, normal partiler ilişkisinden çok, ayrı nitelikler taşımış bir meydan savaşından farksız olmuştur"⁸.

⁷ Tunaya Tank Zafer, Türkiye'de Siyasal Partiler, 1998 .

⁸ Tunaya, "Siyasi Müesseseler ve Anayasa hukuku" 3. Baskı. 1975, S.435 .

İkinci Meşrutiyet döneminde siyasi partiler, Cemiyetler Yasasına göre kurulduklarından (25 civarında) dernek, siyasal parti ayrımı yapılmamıştır⁹.

1918 -1922 Kurtuluş savaşı sırasında Meclis dışında 15 siyasal parti kurulmuştur¹⁰.

Cumhuriyet döneminde 1925'de kurulan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ile 1930 da kurulan Serbest Cumhuriyet Fırkası, çok kısa süre için yaşamlarını devam ettirebildiler. 1923 de Halk Fırkası adıyla kurulan ve 1935 de Cumhuriyet Halk Fırkası (CHP) adını alan Parti 1945'e kadar "tek ve hakim parti" görünümünde siyasal yaşama egemen olmuştur. 1946'da Cemiyetler yasasında yapılan değişiklikle çok partili döneme geçiş sağlandı. seçimlerin tek dereceli olması kabul edildi. 1945'de Millî Kalkınma Partisi, Ocak/1946,da Demokrat Parti, 1948 yılında Millet Partisi kuruldu. 1950 yılında demokrasi yolunda bir adım daha atılarak "gizli oy, açık sayım" esası kabul edildi.

Çok partili döneme geçiş, iktidardaki CHP'yi lâiklik anlayışından ödün vermeye itti: İkokullarda ihtiyari din dersleri konuldu, imam hatip okulları, ilâhiyat fakültesi açıldı. (1949), Köy Enstitülerinin kapatılmasına karar verildi. Demokrat Parti'nin iktidara gelmesiyle tek parti döneminde sinmiş olan dinci akımlar (Nurcular v.b.) birer siyasal güç olarak ortaya çıkmaya başladılar¹¹. Dinsel görüşlerin politika malzemesi yapılması olgusu hızlandı. 1950 - 1960 arasında Türkiye, ideolojik farklılıkları olmamasına karşın hiç bir konuda anlaşamayan, çatışmacı bir kültürle beslenen esasta iki partiye dayalı bir siyasal deneyim yaşadı. Özellikle 1957 yılından itibaren temel hak ve özgürlükler giderek kısıtlandı, muhalefet üzerinde baskı uygulandı. Yargı işleviyle de yetkilendirilen "Meclis Tahkikat Komisyonu"nun kurulmasıyla bu baskı en üst düzeye ulaştı.

1950 - 1960 arasında egemen görüş, çoğunluğun istediği yasayı çıkarabileceği yönünde idi. Bu dönemde, ulusal istenç ile çoğunluğa ait istenç özdeşleştirilmekte idi. Sonuçta ulusal istenç, parti disiplini nedeniyle çoğunluk partisini dilediğince kontrol edebilen parti yöneticilerinin istenci ile bütünleşmekte, bir başka deyişte parti oligarşisi, ulusal istencin yerine geçmekteydi. Askerin 27 Mayıs 1960

⁹ Tunaya, ibid, S. 47

¹⁰ Sarıbay, a.g.e.

¹¹ Tunaya Tank Zafer, Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku.3.Baskı. S.447.

harekâtını takiben siyasal partilerin faaliyetleri askıya alındı, Demokrat Parti, mahkeme kararıyla kapatıldı.

1961 Anayasası, siyasal partileri, Türkiye'de ilk kez, Anayasa kurallarıyla güvenceye aldı. 1961 Anayasasını takiben 1965 yılında kabul edilen 648 sayılı Siyasal Partiler Yasasıyla siyasal partilerin hukuksal statülerinin günün gereksinmesine göre düzenlenebilmesi olanaklı oldu.

1961 Anayasasının getirdiği özgürlükçü ortam ülkede yeni düşünsel akımların yeşermesine neden oldu. Seçim sisteminde, nispi temsil esasının kabul edilmesi, farklı görüşlerin siyasal partiler yoluyla TBMM'nde temsiline olanak sağladı Türkiye İşçi Partisi, Meclise girmeyi başardı; sayıca bir hayli azlık olmalarına karşın Meclisteki çalışmaları ve parti ideolojisi yönündeki görüşleriyle yeni bir ses getirdi, parlamenter sistemin işleyişine katkıda bulundu. Siyasal partiler arasında ideolojik farklılaşmanın ilk kez bu dönemde belirginleştiği görüldü. Türkiye, böylece, gerçek anlamda çok partili sistemi yaşamaya başladı. Bu durum, koalisyon hükümetlerine bağlı istikrarsız hükümetler dönemi (1961 - 1965, 1973 - 1980) ile birlikte, 1961 Anayasasının öngördüğü demokratik ortama karşı esen ters yönlü rüzgarları da beraberinde getirdi. Öğrenci hareketleri aralarına karışan ajanlar yoluyla kışkırtıldı, gençlik ikiye bölündü ve sonuçta masum öğrenci hareketleriyle başlayan oluşum akıl almaz cinayetler dönemine dönüştü.

12 Mart 1971 Muhtırasını izleyen 1971 - 1973 ara döneminin özelliği, azınlık ya da partiler üstü hükümetlerin kurulması ve bu hükümetlerin görünüşte de olsa, Meclisteki çoğunluk partileri tarafından desteklenmesidir. Bu dönemde, Millî Nizam Partisi laiklik ilkesine aykırılık¹², Türkiye İşçi Partisi, "devletin ülkesi ve Milletiyle bölünmezliği ilkesine ve azınlık yaratmama kuralına aykırılık" gerekçesiyle AYM tarafından kapatıldı¹³. Türkiye Emekçi Partisi de, İşçi Partisi'nin benzeri gerekçeyle kapatıldı¹⁴.

12 Eylül 1980'i takiben siyasal partilerin faaliyetleri tümüyle askıya alındı ve Danışma Meclisinin açılması öncesinde siyasi partiler

¹² AYM'nin 20.5.1971 günlü. E 1971/1 (P.K.), K 1971/1 sayılı kararı. AYMKD sayı: 9. S.3 .

¹³ AYM'nin 20.7.1971 günlü, E 1971/3 (P.K.), K 1971/3 sayılı kararı, AYMKD sayı 9. S. 81.

¹⁴ AYM'nin E 1971/1 (P.K.), K 1980/1, AYMKD sayı: 19, RG. 26.7.1980.

feshedildi. Siyasal partilerin hukuksal statüleri 1982 Anayasası'nda, 1961 Anayasası'na göre, yasak alanlar genişletilerek yeniden düzenlendi. 1983 yılında seçimlerin yapılmasına karar verildiğinde "az sayıda ve kontrollü" siyasal partilerin kurulması istendi ve bu amaçla "veto" aracı ve "barajlı seçim sistemi" uygulandı. Millî Güvenlik Konseyi'nin görüşüne göre, istikrarlı bir rejim için bir merkez, bir sol ve bir de sağ görüşlü parti yeterliydi. 24 Nisan 1983 günlü, 2820 sayılı Siyasî Partiler Yasası Anayasadakilere ilaveten ve ayrıca siyasî partilerin uyması gereken yeni yasaklar getirdi.

Yasaklar Bloku

1982 Anayasası'na ve Siyasî Partiler Yasası'na göre, 1961 Anayasası'nda olduğu gibi, siyasal partiler, demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsurlarıdır (m.68)¹⁵. Siyasi partiler önceden izin almadan kururlar. Anayasa ve yasa hükümleri içerisinde faaliyetlerini sürdürürler. Anayasa, siyasal partilerin kurulabilmesi için önceden izin almalarına gerek olmadığını belirtmekle beraber etkinliklerini Anayasa ve yasa kurallarına bağlı kılmıştır. Başka bir deyişle siyasi partiler Anayasa ve yasanın sınırlarını belirlediği alanda, izin verildiği oranda etkinlikte bulunabileceklerdir.

1982 Anayasası'nın ve Siyasî Partiler Yasası'nın, siyasi partilere, demokratik devlet ilkesiyle bağdaşır genişlikte bir alan bıraktığı söylenemez. Anayasanın 68. ve 69. Maddeleri, 1995 yılında 4121 sayılı Yasayla değiştirilmesine karşın, siyasi parti özgürlüğü açısından hala mayınlı alan gibidir. Özellikle Siyasî Partiler Yasası'nda Anayasada yapılan değişikliklere koşut değişiklikler yapılmaması ve uyum yasaının çıkarılmaması sakıncayı arttırmaktadır. Anayasada yapılan son değişikliğe göre, "Siyasi partilerin tüzük ve programları ile eylemleri, Devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine, millet egemenliğine, demokratik ve lâik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamaz, sınıf veya zümre diktatörlüğünü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayamaz, suç işlenmesini teşvik edemez m.68/4". Siyasi partilere yasak kılınan alanın sınırlarını belirleyen sözcüklerin bir bölümü soyut niteliklidir, yoruma bağlıdır. Ayrıca eylemlerin hangilerinin ve ne oranda partiye mal edilebileceği konusunda

¹⁵ Kabaoğlu Ö. İbrahim, "Bu özellik çağdaş demokrasilerde oy verme hakkının kural olarak siyasal partiler sistemi içerisinde işliyor olması olgusundan kaynaklanır." Özgürlükler Hukuku. 4. Bası. S.246.

Anayasada açıklık bulunmamaktadır. Anayasanın değişik 69. Maddesinin VI. Fıkrasına göre, "bir siyasi partinin 68 inci maddenin dördüncü fıkrası hükümlerine aykırı eylemlerinden ötürü temelli kapatılmasına ancak onun bu nitelikteki fiillerinin işlendiği odak haline geldiğinin Anayasa Mahkemesi'nce tespit edilmesi halinde karar verilir.". Anayasa bu fıkrayla 68. Madde dördüncü fıkrada sayılan durumları siyasi partinin kapatılması nedeni kabul ederken, fıkrada sayılan nedenlerin soyut görünümünü kısmen somutlaştırmak amacıyla, partinin sayılan nedenlerle kapatılmasına "...onun bu nitelikteki fiillerin işlendiği odak haline geldiğinin Anayasa Mahkemesi'nce tespit edilmesi halinde karar verilir." hükmünü getirmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi, siyasal partinin "bu nitelikteki fiillerin işlendiği odak haline geldiğini" nasıl saptayacaktır. Bu konuda Anayasal ya da yasal bir ölçüt bulunmamaktadır.

Anayasa'nın 69. maddesinin son fıkrasına göre, siyasi partilerin kapatılmaları, "yukarıdaki (maddedeki) esaslar çerçevesinde" yasayla düzenlenmesi gerekmektedir. Anayasa'nın öngördüğü "odak haline" gelme siyasi partinin kapatılması için öngörülen "bir esas" ise, maddenin son fıkrası uyarınca odak haline gelmenin koşulları yasayla belirlenmeli ve düzenlenmeli idi. Anayasa'nın 68. maddesinin VI. fıkrasında "odak haline" gelmeyi, hiç bir ölçüt belirlemeden Anayasa Mahkemesi'nin saptamasına bırakması, kanımca, aynı maddenin son fıkrasında belirlenen esasa aykırı düşmektedir. Her ne kadar, "mihrak" ya da odak olmanın ne anlama geldiği Siyasi Partiler Yasası'nın 3270 sayılı Yasayla değişik 103. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilmiş ise de, bu fıkra, Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilmiştir¹⁶.

Anayasada yasaklar bloku devam etmektedir:

Temelli kapatılan bir parti, bir başka ad altında kurulamaz (m.69). Hakimler ve savcılar, Sayıştay dahil yüksek yargı organları mensupları, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliğini taşımayan diğer kamu görevlileri, Silahlı Kuvvetler Mensupları ile yükseköğretim öncesi öğrencileri siyasi partilere üye olamazlar(m.68).

Siyasi amaçlı grev ve lokavt yapılamaz (m.54).

¹⁶ Gören Zafer. Anayasa Hukukuna Giriş. 1997. S.328-329

Siyasi partiler, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyruğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddi yardım alamazlar, alanlar temelli kapatılır (m.69/9).

Siyasi partiler, ticari faaliyetlere girişemezler (m.69).

Siyasi partiler, Anayasada yer alanların dışında, ayrıca, Siyasi Partiler Yasası'nda öngörülen ve ayrı bölümlerde toplanan, demokratik devlet düzeninin millî devlet niteliğinin, Atatürk İlke ve İnkılâplarının ve lâik devlet niteliğinin korunması amaçlı ve ilaveten çeşitli yasaklarla çevrilmiştir.

Anayasadaki, yurt dışında teşkilatlanıp faaliyette bulunma, kadın kolu, gençlik kolu kurma, sendika ve derneklerle işbirliği yapma yasakları, Anayasa'da, 1995 yılında 4121 sayılı Yasayla yapılan değişiklikle kaldırılmış ise de, Siyasî Partiler Yasası'nda, Anayasaya uyumu sağlayacak değişiklik henüz yapılmamıştır. Anayasa'nın 68. maddesinde son yapılan değişikliğe göre, yükseköğretim elemanlarının siyasî partilere üye olabilmeleri Yasayla düzenlenecektir. Yasa, bu elemanların, siyasî partilerin merkez organları dışında kalan yerlerde parti görevi almalarına olur veremeyecektir.

Anayasa, siyasî partileri, bir yandan demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru kabul ederken, öte yandan Anayasa ve Siyasî Partiler Yasası'nda sayılan yasaklar blokuyla sınırlamıştır.

Kapatma Davaları

Siyasi partiler için bir başka korkulu konu aleyhlerine açılacak kapatma davalarıdır. Anayasa Mahkemesi, 1961 Anayasası döneminde kapatılması istenen altı siyasî parti hakkında kapatma kararı vermiş, 1982 Anayasası döneminde ise, açılan 25 davadan 16 sını kabul ederek kapatma, 9 unda ise ret kararı vermiştir. Anayasa Mahkemesi, böylece, 1968 - 1998 yılları arasındaki 30 yıl içerisinde toplam 22 kapatma kararı vererek sanırım erişilmesi güç bir rekora ulaşmıştır. Kapatma kararlarının beşinde, AYM'nin verdiği ihtar kararına uyulmaması; birinde, kapatılan bir başka partinin ad ve ambleminin kullanılması ve kapatılan partinin devamı olduğunu ileri sürülmesi; başka birinde iki dönem milletvekili seçimlerine katılmama; üçünde, lâiklik ilkesine aykırılık; onikisinde ise, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü ilkesine ve azınlık yaratmama kuralına

uymama nedenlerine dayandırılmıştır¹⁷ (Demokratik Kitle Partisi'nin kararı henüz yayımlanmamıştır). Çağlar'a göre, "Anayasa Mahkemesi, parti kapatma davalarında, "... partilerin uyacakları esasları düzenleyen pozitif kurallardan çok daha geniş bir yasaklama rejimi getirmiş"¹⁸ tir.

Burada, kanımca tartışılması gereken bir başka yön, siyasi partilerin SPK'nda sayılan ancak Anayasada yer almayan nedenlerle kapatılıp kapatılmayacağıdır. Anayasa'nın 69. maddesinin son fıkrasına göre, siyasi partilerin kapatılmaları, maddede sayılan "esaslar" çerçevesinde yasayla düzenlenecektir. Bu fıkraya göre, 69. maddede esaslı düzenlenmeyen, bir başka deyişle kapatma nedeni gösterilmeyen bir konuda yasada yazılı bir nedenle kapatma kararı verilmemesi gerekir. Kaldı ki, Anayasa'nın 13. maddesinde, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, sadece, Anayasada yazılı, "genel ve özel nedenlerin" varlığı koşuluna bağlamıştır. Bu yönden siyasi partilerin kapatılması, kanımca, Anayasa'nın 68. ve 69. maddeleri dışında ve özellikle Anayasada yazılı olmayan bir nedene dayandırılmaz. Ancak, Anayasa Mahkemesi, kapatma kararlarının bir bölümünde, Anayasada yer almayan, ancak, Siyasal Partiler Yasası'nda öngörülen kapatma nedenlerine dayanmıştır. Türkiye Birleşik Komünist Partisi davasında, parti adında "komünist" sözcüğünün kullanılması; Özgürlük ve Demokrasi Partisi davasında, Parti Tüzüğünde, Diyanet İşleri Başkanlığı'nın yerinin korunması kuralına uyulmaması durumları, Siyasi Partiler Yasası'nın 96. ve 89. maddelerine aykırılık oluşturduğundan kapatma nedenleri olarak kabul edilmiştir¹⁹.

SIYASAL PARTİLERDEN BEKLENEN İŞLEV

Siyasal partilerin en önemli işlevi, toplum içindeki dağınık siyasi görüşlere ve eğilimlere açıklık getirerek onlara yön vermeleri, ülke sorunlarını belirginleştirmeleri ve bu sorunların çözümünü ve çalışma esaslarını gösterir tüzük ve programları ile halktan iktidar olabilmek için oy istemeleridir. Siyasi partiler, toplumdaki ayrı ya da çatışan görüşleri temsil ederek demokrasinin çoğulculuk ve katılımcılık ilkelerinin yaşama geçirilmesini ve ulusal istencin

¹⁷ Naz Çavuşoğlu, Anayasa Notları, 189-191.

Ali efendioğlu Yılmaz, Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi, 1996, S.289.

¹⁸ Çağlar Bakır, Anayasa Mahkemesi kararlarında Demokrasi, Anayasa yargısı sayı 7, 1990, S.73.

¹⁹ Naz a.g.e.

oluşmasını sağlarlar. Siyasal partilerin bir başka özelliği, eğitici olmalarıdır. Siyasi partiler, yarının yönetici kadrolarının yetiştirilmesinde, toplumun dikkatinin ulusal ve uluslararası sorunlar üzerinde toplanmasında ve sorunlara açıklık kazandırılmasında eğitici ve halkı aydınlatıcı işlev yüklenme durumundadırlar. Siyasal partilerin, aday göstermek suretiyle, kendilerini ve programlarına bağlı olanları topluma tanıtmaları, halkın oy vermesini kolaylaştırmaları siyasal işlevlerinin bir ayrı parçasıdır. Siyasal partilerden beklenen, iktidar için yeterli çoğunluğu sağladıklarında iktidar yetkilerini kullanarak, programlarını ve verdikleri sözleri gerçekleştirmeleri; azınlıkta kaldıklarında da sorumlu muhalefet görevlerini yerine getirmeleridir.

Çağlar'a göre, demokrasi, "sadece bir iktidar verme tekniği değil, aynı zamanda bir iktidar kullanma tekniğidir"²⁰. Bu bağlamda, siyasal partilerin işlevleri, temsili demokrasiyi benimseyen²¹ 1961 ve 1982 Anayasalarına göre iktidarın verilmesi ve kullanılması açısından önem kazanmaktadır.

Anayasaya göre, siyasi partiler demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsurlarıdır; siyasi partilerin faaliyetleri, parti içi düzenlemeleri demokrasi ilkelerine uygun olur(m.68). Demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez ögesini oluşturan siyasal partiler, sorunlar karşısında çözüm üreterek ve siyasal kadroları yetiştirerek işlemlerini yerine getirirler. Siyasal partilerin, buldukları çözümleri ya da savundukları görüşleri, topluma açıkça ve çekinmeden sunarak çoğunluğa mal etmeye çalışmaları, çoğunluğu elde ettiklerinde de iktidar olmaları demokrasinin gereğidir. Siyasal partiler düşüncelerini baskı ve teröre dönüştürmedikçe ya da belirli gruplara dayanarak ihtilalle iktidara gelmeyi amaçlamadıkça Anayasanın sağladığı hukuksal korumadan yararlanmalıdırlar. Demokratik bir yönetimde, siyasal partiler, seçmenlerin yönetime katılmalarının aracı olurlar, örgütleri yoluyla kendi programlarının ve adaylarının halka tanıtımı ve seçimlerin yansız bir biçimde gerçekleştirilmesi işlevini yüklenirler. Siyasal partilerin seçim öncesinde halka tanıttıkları programlarını iktidara geldiklerinde yerine getirmeleri ve böylece verdikleri sözü tutmaları; bazı nedenlerle programı gerçekleştirememeleri durumunda da, nedenini halka açıklıkla ve dürüstçe gecikmeden

²⁰ Çağlar Bakır, Anayasa Mahkemesi Kararlarında demokrasi, Anayasa Yargısı, Sayı 7. S.57.

²¹ Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri, seçtikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün Milleti temsil ederler. "1982 Anayasası m. 80., 1961 m. 76; benzer deyiş 1924 Anayasası'nda m. 13.

açıklamaları, ahlaksal görevlerinin ve halka karşı taşıdıkları sorumluluklarının gereğidir. Demokratik bir yönetimde bu denli önemli görevler yüklenen siyasî partiler, Anayasa ve Siyasî Partiler Yasası'na göre, seçim yoluyla ulusal istencin oluşmasını sağlamak, ülkenin çağdaş uygarlık düzeyine ulaşması amacını gütmek, ülke çapında faaliyet göstermek, insan haklarına, demokrasiye ve ülkenin bütünlüğüne ve lâiklik ilkesine uymak yükümü altına girmişlerdir (m.68, SPK m.3). Siyasi partiler kurulduklarında, Anayasa'nın öngördüğü esas ve yasanın belirlediği amaç kapsamında kalma ve bu sınırlar içerisinde çalışma yükümü altına girmektedirler. Bu belirleme kendileri yönünden ahlaken bağlı olmalarını gerektiren bir söz niteliğindedir. Öte yandan Devlete düşen ahlaksal görev ise, demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru kabul edilen siyasî partiler için, Anayasa ve Siyasî Partiler Yasası'yla getirilen aşırı sınırlamaları ve her yöne çekilebilecek soyut nitelikli yasakları kaldırmaktır.

Siyasî partilerin parti içi çalışmaları ve kararları, aynı nedenlerle, demokrasi esaslarına aykırı olmamalıdır (m.69/1); aday gösterme işlevleri, çok büyük oranda, demokratik kitle örgütleriyle bütüleşen ve geniş bir tabana yayılan alanda tüm partililerin oyları ile belirlenmelidir. Siyasi partilerde, "oy hakkı ve aday olma özgürlüğü, siyasi partilerin iç demokrasiyi işletebildikleri oranda geçerlidir"²².

Parti başkanlığı sultasına davalı bir yapılanma ve yönetime yansayan oligarşik eğilim Anayasaya aykırı düşeceği gibi, siyasal partilerin halka verdikleri demokratik temsil sözüne ve siyasal ahlaka uymaz.

TÜRKİYE'NİN SİYASAL YAŞAMINDA PARTİLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Gizli kurulan siyasi amaçlı cemiyetleri de dahil edersek 1989 dan günümüze varan süreçte 250 civarında²³ partinin kurulduğunu, bunların çok büyük bir kısmının bir süre sonra tasfiye edildiklerini, kapatıldıklarını ya da fiilen yaşamlarına son verildiğini gözlemekteyiz. Meşrutiyet ve tek partili dönemi hariç tuttuğumuzda çok partili döneme ilişkin gözlemlerimizi şu ana başlıklarda toplayabiliriz:

²² Kaboğlu, a.g.e. S. 246.

²³ Tunaya, a.g.e. S.465.

- 1961 ve 1982 Anayasalarında, "demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru" kabul edilen siyasal partiler, 1982 Anayasası ve özellikle Siyasal Partiler Yasası'yla, yasaklı ve resmi devlet ideolojisiyle sınırlı bir alan içerisinde tutulmuşlardır.

- Siyasal partiler, bu alanda, oligarşik bir yapılanma içerisinde, ideolojik farklılıkları bulunmayan çıkarıcı ve günlük popülist politikalar üreten mekanlar durumunda gözükümlerler.

- Siyasal partilerin az gelişmişlik koşullarını alabildiğince sömürerek oy toplamaya çalışmaları günlük politikalarının bir aracı durumuna gelmiştir. Kimi partilerin, halkın dinsel duygularını, kimilerinin milliyetçilik anlayışını, kimilerinin ise etnik köken ayrımcılığını sömürmeleri ve genelde tüm partilerin gerçekleştirecek vaatlerle halkı aldatmayı geçerli bir yöntem kabul etmeleri popülist politikalarının en iyi göstergeleridir. Kimi partilerin ya da grupların da, sorunun geleneksel toplum yapısına, eğitim ve üretim ilişkilerindeki bozuk temele dayandığını gözardı ederek, lâiklik ilkesini, abartılı, biçimsel ve hoşgörüsüz bir anlayışla algılamaları çözümü güç sorunlar yumağının büyümesine neden olmaktadır.

- Siyasal partilerde lider sultanı ve oligarşik yönetim eğilimi sürekli gözlenmiştir. Milletvekili adaylarının merkezden belirlenmesi yönündeki eğilim, lider hegemonyasını artırıcı bir etken olmuştur. Parti başkanlarının isteklerine ya da görüşlerine karşı çıkanların milletvekili adayı olabilmek ya da yeniden seçilebilmek şansları yok denecek kadar azdır. Liderler arasında çatışma kültürü, uzlaşma ve hizmet gereklerinin önüne geçmiştir.

- Zenginliğin devlet eliyle yaratıldığı ekonomik yapı ve bankacılık sistemi içerisinde siyasal partilerin "rant" bölüşümünün aracı durumuna gelmeleri; milletvekilliğine, kimi ayrıcalıklarla gerekenin dışında fazla çekicilik kazandırılması siyasal partilere ve lidere bağlılığı ön plana çıkarmıştır. Bu durum siyasal ahlaktaki yozlaşmanın da bir nedeni olmuştur. Milletvekili olabilmek için kişiliklerinden ya da kişisel zenginliklerinden pay verenler, milletvekili olduklarında, kişisel çıkarlarına öncelik tanımayı kendilerince haklı bir neden saymışlardır.

- Siyasal partilerin kadro yetiştirme, eğitime işlevlerinde başarılı oldukları söylenemez. Bunun bir nedeni lider kadrolarının bu konuda fazla istekli olmamasıdır. Bir başka neden, siyasal partilerin eğitim

çalışmalarının "otoriter (hakim) devlet" anlayışına ters düşmesi ve kuşkuyla karşılanmasıdır.

- Siyasi partilerin faaliyetlerinin, parti içi düzenlemelerinin ve çalışmalarının demokrasi ilkelerine uygun olmasını öngören Anayasa kuralı, uygulamada gerçekleşmemiştir.

- Siyasal partilerde gözlenen bir başka olgu, barışçı ve uzlaşmacı olmayan bir kültürün her olayda ortaya çıkması, kavga yoluyla üstünlük sağlama basitliğine kolaylıkla gidilmesidir.

- Türkiye'de, siyasal partilere ve belirli zaman aralıklı seçimlere davalı demokratik yapılanmanın tıkandığı, sorunlara çözüm üretmez duruma geldiği gözlenen bir başka bulgudur.

- Son olarak siyasi partiler, toplumun dinamik ve yetenekli kadrolarını TBMM'ne taşımada ve TBMM'nde etkili ve ülke çıkarlarına öncelik tanıyan bir çalışmayı gerçekleştirmede başarılı gözükmemektedirler. Mevcut sistem siyasa kararların alınmasında katılımcılığı çok sınırlı tutmaktadır.

SIYASAL YAŞAMDA SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİ

Siyasetin, sadece, siyasal partilerde yapılması dönemi geçmiştir. Demokratik bir ülkede iktidar, tabana dayalı toplumsal örgütlenme biçiminde görünür; siyasal istence bağlı olarak kurulur ve çoğulcu bir düzende halkın katılımıyla kurumsallaşır. Çok partili temsil sistemindeki tıkanma ya da tekleme karşısında halkın, istencini ortaya koymasında ve siyasal kararların alınmasına katılmasında siyasal partiler yanında sivil toplum örgütleri de önemli rol oynamalıdır. Sivil toplum örgütleri, kamusal alanda, özellikle kamusal nitelikli yerel hizmetleri yerine getirmeye özendirilmeli, desteklenmeli ve bu örgütlerden siyasal alana geçiş ve TBMM'ne giriş yolları açık tutulmalıdır. Bu kuruluşlar, siyasal partiler gibi, demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsurları olarak kabul edilmelidirler. Siyaset, siyasal partilere ilaveten sivil toplum örgütleri içinde de üretilen buradan siyasal üst yapıya taşınarak programlar haline getirilen ve yeterli destek sağlanabilmesi için kamu oyuna sunulabilen bir süreçte oluşmalıdır.²⁴

²⁴ Bkz. Köprülü Kemal, An Hareketi Genel Koordinatörü, Milliyet, 19.3.1999.

Sivil toplum örgütleri, temsil ettikleri grupların çıkarlarını iktidar ve siyasileri etkileme yoluyla kollama esasına dayalı baskı gruplarından amaçları yönünden ayrılır²⁵. Sivil toplum örgütlerinde, mesleksel çıkar sağlama amacı bulunsa da, kamusal ya da toplumsal alanda çalışma ve hizmet görme düşüncesi ağır basar. Kamusal alanda hizmet gören dernekler, kamusal ya da toplumsal amaca yönelmiş vakıflar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve işçi ve işveren sendikaları bu kapsam içindedir. Bu kuruluşların bir bölümü, baskı grubu olarak sayılsalar da, özellikle yerel yönetimlerde, kamusal alanda hizmet görebilirler; siyasal, toplumsal ve ekonomik içerikli projeler üretebilirler; sağlıklı bir çevrede yaşam ortamının sağlanmasında, ormanların oluşturulmasında, ağaçlandırma ve erozyonun önlenmesi işlerinde, kentlerin güzelleştirilmesinde çalışabilirler, sanatsal etkinliklerde bulunabilirler; imar planlarının yapımalarında, uygulanmalarında ve denetiminde rol alabilirler, ayrıca, siyasal karar sürecine katılarak demokratik çoğulculuk ve katılımcılık ilkesini yaşama geçirebilirler. Böylece yerel yönetimlerde yatay katılım hakkı örgütsel alanda siyasal partiler ve sivil toplum örgütleri aracılığıyla; bireysel alanda kişilerin referandumlarda oy kullanması, yerel meclislere temsilci seçmesi, kimi koşullarla temsilciyi azledebilmesi, bu meclislerde izleyici olarak bulunabilmesi, bilgilenmeyi isteyebilmesi, soru sorma ve dilekçe verme haklarını kullanabilmesi yollarıyla gerçekleşir.

Serbest, genel, eşit, açık sayım ve döküm esasına göre seçilenlere ilaveten sivil toplum örgütlerinin seçilmiş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak yerel yönetim meclislerinin çalışmaları halka açık olmalıdır. Sivil toplum örgütleri, bu meclislerin komisyonlarında görev alabilmeli, kararların alınması sürecine katılabilmelidirler. Yerel yönetimlerin, sivil toplum örgütlerinin katılımıyla oluşacak meclislerinin siyasal karar almaya dönük yapılanması, tabanda siyasallaşmayı ve siyasallaşmanın niteliğini geliştirecektir. Sınırları devletçe çizili yasakçı bir alana sıkıştırılmış siyasal partiler, demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez tek unsuru kabul edilerek demokratik yönetime ulaşamaz. Demokratik yönetime işlerlik kazandırılabilmesi toplum yapısının değiştirilmesine, demokratik kültürün ve anlayışın gelişmesine bağlıdır. Toplumdaki değişim bir yönüyle sanayiye dönük üretim ilişkisi esasına dayalı bir yapılanmayla ve demokrasinin çoğulculuk ve katılımcılık ilkelerinin yaşama geçirilmesiyle olanaklı olacaktır. Bunun için, katılımcı demokratik yönetim tabanda, yerel

²⁵ Farklı görüş için Bkz. Kaboğlu, Özgürlükler Hukuku, AFA yayın, 1994 Basım, S.215. USA'da çok etkin olan lobiler baskı grubu içinde yer almasına karşın sivil toplum örgütü sayılmazlar.

yönetimlerde başlamalı, üst yapı durumunda bulunan TBMM'nin en azından bir meclisi, büyük oranda yerel yönetim tabanına dayanmalıdır. Yerel yönetimler, bu amaçla yeniden yapılandırılmalı, yetkilendirilmelidir. Yerel yönetimlerin, sivil toplum örgütlerinin ve üniversite öğretim üyelerinin seçilmiş temsilcilerinin; mahalle ve il meclislerinde köy muhtarlarının katılımıyla oluşturulacak meclisleri, siyasal karar organları haline getirilmelidir. Yerel yönetimlere, halkın ve sivil toplum örgütlerinin katılımı demokrasinin kurumsallaşmasına, hizmetlerin daha iyi görülmesine yardımcı olacak, yerel yönetimler aynı zamanda demokrasi okulu işlevini yükleneyecektir. Ancak temel sorun, bu okulda yetişenlerin parlamentoya taşınmaları, siyasal partiler iktidarı yanında sivil toplum iktidarının oluşmasıdır. Yerel yönetim meclislerine, bu meclislerde en az bir dönem aktif görev yapanlar arasından, nüfus esasına göre, doğrudan milletvekili seçme olanağı tanınmalıdır. Böylece sivil toplum örgütlerinde ve yerel yönetimlerde aktif ve başarılı görev yapan kişilerin yasama meclisine taşınması toplumsal dinamizmin mecliste yer almasını sağlar. Ayrıca, yerel meclislerin parlamentoya üye seçilebilmesi dikey katılım hakkının kullanılmasına olanak verir. Sivil toplum örgütleri, siyasal partiler gibi, demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru sayılmalıdırlar. Sivil toplum örgütü sayılabilmenin koşulu kamusal (sosyal) amaçlı hizmet görmesi, ayrıca, etkinlikleri, iç düzenlemeleri ve çalışmalarını demokrasi ilkelerine uygun olmalıdır. Örgüte giriş ve çıkış her türlü zorlamadan uzak olmalı; örgüt içinde görevlendirme serbest seçimle yapılmalıdır²⁶.

Sivil toplumların işlevi açısından önerdiğimiz bu yeni yapılanmanın gerçekleştirilmesi, doğal olarak, Anayasa ve yasalarda gerekli değişikliklerin yapılmasına bağlıdır.

Anayasası, temel hak ve özgürlüklere ve özellikle, düşünceyi açıklama ve yayma dernek kurma, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme özgürlüklerine önemli kısıtlamalar getirdi, derneklere ve sendikalara ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına siyasal amaç gütmeme, siyasal faaliyette bulunmama, siyasal partilere destek olmama, bu amaçla birlikte hareket etmeme yasağı öngördü; siyasal partilerin yurt dışında örgütlenmeleri, kadın kolu, gençlik kolu benzeri kuruluşlar meydana getirilmeleri önledi. Çağlar'ın deyişiyle, 1982 Anayasası, siyasal partilerde sivil toplum örgütleri arasında olması gereken göbek bağını kesti, siyasal partilere

²⁶ Bkz. Kaboğlu, Özgürlükler Hukuku, 1998, 4. Bası, S.215.

katılımı tabanda daralttı²⁷. Söz konusu yasaklar zincirinin bir bölümü 1995 yılında 4121 sayılı Yasayla kaldırılmasına karşın Siyasi Partiler Yasası'nda Anayasa'ya koşut değişiklikler yapılmamıştır.

YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI

Türkiye tarafından 21.11.1988 gününde Strasbourg'da imzalanan ve 8.5.1991 günlü, 3723 sayılı Yasayla onaylanması uygun bulunan²⁸ "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı"nın, önsözünde belirtildiği gibi, yerel yönetimlerin her türlü demokratik rejimin temellerinden birisi olduğu; vatandaşların kamu işlerinin sevk ve idaresine katılma hakkının Avrupa Konseyine üye devletlerin tümünün paylaştığı demokratik ilkelerden bulunduğu düşünülerek kabul edilmiştir. Bu Şart'ın 1. Maddesine göre özerk yerel yönetim kavramı, "yerel makamların, yasalarda belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve olanağını taşır." biçiminde tanımlanmıştır. Aynı maddenin ikinci paragrafına göre, bu hak, doğrudan, eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu yürütme organlarına sahip olabilen meclisler veya kurullar tarafından kullanılacaktır. Bu hüküm, mevzuatın olanak verdiği durumlarda, vatandaşlardan oluşan meclislere, referandumlara veya vatandaşların doğrudan katılımına olanak veren öteki yöntemlere başvurulabilmesini hiç bir biçimde etkilemeyecektir. Üye devletler, söz konusu şartın, 10'unu maddede sayılan, en az 20 paragrafa kendini bağlı saymayı kabul edecektir (m. 12).

Bu şart esas alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan ve TBMM'ne sunulan "Mahalli İdareler Reformu Yasa Tasarısında", önerimizden farklı da olsa, sivil toplum örgütleriyle ilgili bir çok yenilik getirilmiştir. Bu tasarıya göre;

- Halkın, meslek teşekküllerinin ve sivil toplum kuruluşlarının yönetime katılma, bilgi alma ve görüş oluşturma haklarını kullanabilmelerini sağlamak amacıyla belediyeler ve il özel idarelerince "gönüllü kuruluşlar meclisleri" oluşturulacaktır (m.4).

²⁷ ÇAĞLAR Bakır, Parlamenter Patoloji Yaşıyoruz. Milliyet, 25.12.1998.

²⁸ R.G. 3.10.1992/ 21364.

- Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, il meclisi ve belediye meclisleri ile meclis ihtisas komisyonlarına fahri üye olarak katılmaları sağlanacaktır (m.8, 16).

- Seçmenlere, belediye ve il meclisleri gündemlerine konu ekleme olanağı sağlanacak, gerçek ve tüzel kişilere, meclislerin karar organlarının toplantı zabıtlarının kendilerini ilgilendiren kısımlarını isteme hakkı tanınacaktır (m.4).

- İl imar yönlendirme kuruluna ve Büyükşehir Ulaşım Koordinasyon Merkezine kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının katılımı sağlanacaktır (m.33/ek, m.13/ek).

- Halka ve kuruluşlara kimi koşullarla soru sorma ve bilgilendirme hakkı tanınacaktır. Temmuz /1998'de TBMM'ne gönderilen bu tasarı, Meclisin seçime gitmesi nedeniyle maalesef, kadük olmuş durumdadır.

Bizim önerimiz, hazırlanan tasarıdan farklı olarak, sivil toplum örgütlerinin yerel meclislerde fahri üye ya da yardımcı üye olmalarının ötesinde asli üye olarak alınan kararlara katılmaları ayrıca kamusal alanlarda görev almalarıdır.

SONUÇ

Türkiye'nin demokratikleşme sürecinde en büyük engel, resmi devlet ideolojisinin sınırlarını çizdiği alanda devlet eksenli yapılanmadır. Bu yapılanma toplumdaki dinci (Şeriatçı - meshepçi - tarikatçı), milliyetçi ve etnik köken ayrılığı üzerine kuruludur. Toplumdaki ayrım arttıkça ve gruplaşmalar sert kabuklar haline dönüştükçe her grup kendi diyalektik karşıtını doğurmakta, dinci - lâik, sunnî - alevi, milliyetçi - hümanist, etnik kimlik - bölünmez bütünlük çatışmasına temel oluşmaktadır. Normalde resmi devlet ideolojisinin statik yapısı, toplumun değişken ve dinamik niteliğiyle diyalektik çelişki içindedir. Resmi ideoloji, uzlaşmaya ve hoşgörüyeye yer vermediği ve temel hak ve özgürlükleri sınırladığı oranda toplumdaki karşıt farklılaşmalar artar, bileşik kaplar örneğinde olduğu gibi bu gruplardan birisi üzerine yapılacak baskı, bir başka istenmeyen akımın gelişimine neden olur, gruplar kendi içlerine kapanırlar. Resmi devlet ideolojisi, ülke için iyi olanın, doğrunun, aksi kabul edilemeyecek, hatta tartışılmayacak biçimde kendi ördüğü statik dokunun değişmezliğinde gördüğü sürece çelişkiler, görüşler

arasındaki keskinlikler artar, toplumdaki farklılaşma kemikleşir. Sağlıklı olan belirli bir esneklik içinde olması gereken üst yönetim dokusunun, özgürlükçü bir ortam, iyi bir eğitim ve üretim politikası içerisinde gelişen toplumun dinamik alt yapısına göre biçimlenmesidir. Bunun yolu, devletin yapılanmasında bireyin öne çıkarılması, bu amaçla üretime dönük eğitim politikalarının izlenmesi, bireysel, örgütsel ve siyasal özgürlüklerinin olabildiğince tanınmasıdır. Bu amaçla kemikleşmiş bir resmi devlet ideolojisine bağlı kalmak yerine, belirli bir esneklik içinde, siyasal partilerin ve sivil toplum örgütlerinin, özgürlükçü bir ortam içinde düşünme, tartışma ve çözüm üretme işlevlerini yerine getirebilmelerine olanak sağlanmalıdır. Bunun gerçekleşebilmesi için, özellikle yerel yönetimlerde ortak çıkarlarda birleşen sivil toplum örgütlerinin, kamusal alandaki çalışmalarının değerlendirilmesi ve siyasal kararların alınmasına katılabilmeleri gerekir.

1982 Anayasası'nın öngördüğü anlayış, siyasal partilerin resmi devlet ideolojisinin sınırlarını çizdiği alanda Anayasa ve yasalar çerçevesinde siyaset yapmaları ve iktidarı elde etmek için kendilerine tanınan görece serbestlik içinde etkinlik göstermeleri esasına dayanmaktadır. 1982 Anayasası, sivil toplum örgütlerinin, düşünsel özgürlüklere getirilen sınırlamalarla bir oranda bireyin, siyasetin dışında kalmasını yeğlediği izlenimini vermektedir. Uygulamada siyasal partiler, kendilerine bırakılan alanda, genellikle, toplumdaki farklılıkları keskinleştirecek, kimi zamanda çatışmaya dönüştürecek popülist politika izlemeyi kendi çıkarlarına uygun bulmuşlardır. Gözlenen bir başka olgu bireyin kendisine tanınan kısıtlı temel hak ve özgürlükler alanında, bulunduğu grup içinde bireyselleşmemesidir. Kişi güvencesini, Devlet ya da başka grupların baskısı karşısında ait olduğunu düşünceyle bütünleşmekte ya da bağlı olduğu grup içinde kitleleşmekte bulmaktadır. Bulduğu grupla bütünleşen, ve dış etkilere karşı direnç gösterecek bir koza içine sığınan kişinin özgürleşmesi ve bireyselleşmesi düşünülemez, sadece görüşü kemikleşir.

Öte yandan devlet te, demokratikleşme sürecindeki yetersizlik, insan hakları konusunda kendimize göre nedenlerle gösterilen kısıtlı duyarlılık, bağlı olduğumuz uluslararası belgeleri fazla önemsemememiz gibi nedenlerle yalnızlaşmakta ve içine kapanmaktadır. Bu durum, Anayasa'nın öngördüğü, "çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma" (Anayasa Başlangıç), "Türk Toplumunu çağdaş uygarlık seviyesinin üstüne çıkarma" (Anayasa m. 174) amacıyla bağdaşmamaktadır.

Karşılaştığımız sorunların çözümünü için ilk adım 1982 Anayasası'nın yeniden ele alınmasıdır. Temel hak ve özgürlükler, özellikle düşünsel ve örgütlenme özgürlükleri tam olarak tanınmalı, bireyi öne çıkaran bir anayasa yapılmalıdır ve en önemlisi günlük yaşam, Anayasa ve yasalara uygun olmalıdır. Konuya siyasal açıdan yaklaştığımızda, siyasal partilerde parti içi yönetim demokratikleştirilmelidir. Siyasal partilerin olabildiğince tabana yayılmaları ve sivil toplum örgütleriyle birlikte çalışmaları sağlanmalıdır. Siyasal partilerin aday göstermesinde önseçim, büyük oranda, zorunlu olmalı, her üye, elektronik aygıtlardan yararlanarak önseçime katılabilmelidir.

Kentlerde, nüfus sayılarına göre özerk yerel yönetimlere gidilmelidir. Yerel yönetim meclisleri yerel nitelikli siyasal kararlar alabilmeli ve bu yönetimlerin sivil toplum örgütleriyle ortaklaşa çalışma kanalları açılmalıdır; yerel yönetim meclisleri üyelerinin en az yarısı, sivil toplum örgütleri, meslek mensupları ve üniversite temsilcilerinden oluşmalıdır. Yerel yönetim meclisleri, aynı zamanda, yasama organı üyelerini seçebilen kurumlar durumuna getirilmelidir. Yasama meclisinin biri, yasama organının tek meclisli olması durumunda ise üyelerinin en az yarısı bu yolla Meclise gelmelidir. Yerel yönetimlerde, üretim, kalite, yönetimde yatay ve dikey katılım yoluyla demokratikleşme temel amaç olmalıdır.

Sonuç olarak, siyasal partiler ve sivil toplum örgütleri kendilerine bırakılan özgür ortamda sorunlara çözüm üreten kuruluşlar durumuna dönüştürülmelidir.

"Biz seçmenler, bizi iyi yönetsinler diye seçtiğimiz kişileri sorgulamalıyız, davranışları, yaptıkları ya da yapmadıkları için; sistemi sorgulamalıyız, bu kişileri öne çıkardığı için; ve kendimizi sorgulamalıyız, verdiğimiz oylar için."