



Reading the Works of the TBMM Constitutional Reconciliation Commission through Deliberative Democracy

Mehmet Kapusizoğlu^{1,a,*}

¹ Department of Office Services and Secretarial, Vocational School of Social Sciences, Bayburt University, Bayburt, Türkiye

*Corresponding author

Research Article

History

Received: 16/07/2024
Accepted: 16/08/2024

JEL Codes: K10, K30, K49

ABSTRACT

Constitutions, on the one hand, serve as fundamental legal documents that define the primary organs of the state possessing the monopoly on the legitimate use of force, regulate the relationships among these organs, and constrain their authority through legal provisions. On the other hand, constitutions provide the strongest safeguard for individuals in protecting their fundamental rights and freedoms. The issue of who and how constitutions were prepared, which has an essential place in regulating social life, is also critical regarding legitimacy. Although legitimacy is an issue inherent in the political field, the goal of political power is to govern, and the goal of the society it targets is to continue its life in a system that does not harm its rights and freedoms. Therefore, the ruler and the ruled can only achieve their goals if they come together around a common consensus. While this consensus reveals the legitimacy of constitutions, this legitimacy depends on social consensus, as well as guaranteeing fundamental rights and freedoms most broadly and accepting rights and liberty as fundamental and duties and responsibilities as exceptions. Prior to the 2011 general elections in Türkiye, nearly all political parties emphasized the need for a new constitution in their election manifestos, declaring that the process would commence immediately following the elections. Indeed, after the 24th Term TBMM General Elections, a constitutional reconciliation commission was formed with the participation of all political parties in the parliament, and the work on the new constitution-making process began. In this study, the works of the TBMM Constitutional Reconciliation Commission (2011-2013) were evaluated based on the basic principles of deliberative democracy. It was concluded that deliberative democracy was followed in the sub-theme of equality and participation, but there were deficiencies in the sub-themes of transparency, negotiation and compromise, empathy, and tolerance.

Keywords: TBMM, Constitution, Democracy, Deliberative Democracy, Consensus

TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu Çalışmalarını Müzakereci Demokrasi Üzerinden Okumak

Süreç

Geliş: 16/07/2024
Kabul: 16/08/2024

Jel Kodları: K10, K30, K49

License



This work is licensed under
Creative Commons Attribution-
NonCommercial 4.0 International
License International License

Öz

Anayasalar, bir taraftan meşru zor kullanma tekeline sahip devletin temel organlarını gösteren, bu organların birbirleri ile ilişkilerini düzenleyen ve iktidarın hukuk kuralları ile sınırlandırıldığı temel hukuki belgeler iken, diğer taraftan temel hak ve özgürlüklerin korunması için bireylerin sahip olduğu en büyük güvence özelliği taşımaktadırlar. Toplumsal hayatın işleyişinde önemli bir yere sahip olan anayasaların kimler tarafından ve ne şekilde hazırlandıkları konusu meşruiyet açısından da son derece önemlidir. Meşruiyet, politik alana içkin bir konu olmakla birlikte siyasal iktidarın hedefi yönetmek, hedefinde olan toplumun amacı ise hak ve özgürlüklerine zarar gelmeyen bir sistem içerisinde hayatını devam ettirmektir. O halde yöneten ve yönetilenlerin amacına ulaşabilmeleri ancak ortak bir uzlaşma etrafında buluşabilmelerine bağlıdır. Bu uzlaşma anayasaların meşruiyetini ortaya çıkarırken, bu meşruiyetin toplumsal mutabakata dayanması yanında temel hak ve özgürlükleri en geniş şekilde teminat altına almasına, hak ve hürriyetleri esas, ödev ve sorumlulukları istisna kabul edebilmesine bağlıdır. Türkiye’de 2011 genel seçimlerinden önce seçimlere girecek hemen hemen tüm siyasi partilerin seçim beyannamelerinde yeni bir anayasaya olan ihtiyaç dile getirilmiş ve seçimlerden sonra derhal sürece başlanacağı beyan edilmiştir. Gerçekten de 24. Dönem TBMM Genel Seçimleri sonrasında mecliste yer alan tüm siyasi partilerin katılımı ile bir anayasa uzlaşma komisyonu oluşturulmuş ve yeni anayasa yapım süreci çalışmalarına başlanmıştır. Bu çalışmada TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu (2011-2013) çalışmaları müzakereci demokrasinin temel ilkeleri üzerinden değerlendirilmiş, eşitlik ve katılım alt temasında müzakereci demokrasiye uygun davranıldığı, şeffaflık, müzakere ve uzlaşma ile empati ve hoşgörü alt temalarında ise eksiklik yaşandığı sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: TBMM, Anayasa, Demokrasi, Müzakereci Demokrasi, Uzlaşma

^a mkapusiz19@gmail.com

[0000-0003-1496-1286](https://orcid.org/0000-0003-1496-1286)

Giriş

Günümüz demokratik toplumlarında yazılı bir anayasası olmayan devlet sayısı hemen hemen yok denecek kadar azdır. Rejimin niteliği her ne olursa olsun devletler siyasal kurumlarını düzenlemek ve mevcut toplumsal sorunlarını ortadan kaldırmak amacıyla bir anayasaya sahip olmaya özel önem vermektedirler. Bu nedenle anayasalar yalnızca birer hukuki metin değil, aynı zamanda toplumun temel değerlerini ve normlarını gösteren rehberdirler. Bu belgeler, toplumsal sözleşmeyi temsil eder ve ülkenin kurucu değerlerini, adalet anlayışını ve demokratik ilkelerini yansıtarak, toplumun bir arada yaşama biçimini şekillendirirler. Dolayısıyla, anayasalar sadece hukukun üstünlüğünü değil, aynı zamanda bir toplumun ideallerini ve yönetim anlayışını ifade eden önemli birer semboldürler.

18. yüzyılın toplumsal, ekonomik ve kültürel koşulları, hukuksal kurum ve kavramları derinden etkilemiş, siyasal toplumun ve birey haklarının kökenini açıklamak için yaygın olarak kullanılan toplum sözleşmesi kavramı önemli bir evrim geçirmiştir. Bu değişim sürecinde anayasalar, iktidarların yetki ve sorumluluklarını belirleyerek bireylerin hak ve özgürlüklerini koruyan belgeler olarak giderek daha fazla kabul görmüştür. Devletin kaynağının toplum sözleşmesi olarak görülmesine paralel, anayasalar da devletin ve iktidarın sınırlarını çizerek tüm bireylerin haklarını güvence altına alan bir tür toplum sözleşmesi olarak algılanmıştır.

Anayasa genellikle demokrasi ile ilişkilendirilmektedir. Ancak demokrasi ile anayasa arasında oximoron bir ilişki söz konusudur. Demokrasi çoğunluk yönetimine atıf yaparken, anayasal yönetim, çoğunluğun sınırlandırılması esasına dayanmakta ve daha çok liberal demokrasi ile özdeşleştirilmektedir. Demokrasinin çoğunluğun iradesine dayalı bir yönetim anlayışı olarak algılanması bir taraftan toplumun genel tercihlerini ortaya koyarak adil bir temsil sağlanmasına diğer taraftan çoğunluğun haklarını önceleyerek azınlık haklarını ihmal etmesine ya da yönetimde bulunanların keyfi davranmalarına imkân sağlayabilmektedir. Bu nedenle anayasadan yoksun bir demokrasi çoğunluk tahakkümüne, demokrasiden yoksun bir anayasa ise ayrıcalıklı azınlıkların hâkimiyetine yol açmaktadır (Özbudun, 2017: 25). Stephan Holmes, anayasaları, “insanların delilik günlerinde intihara kalkışıp ölmemeleri için, akliselim günlerinde kendilerini bağladıkları prangalar” (Elster, 1997: 134) olarak tanımlamıştır. Dolayısıyla demokrasi ile anayasa arasındaki ilişki bir mütemmim cüz niteliğindedir. Modern devlet ise bu iki kavramı bağdaştırmaya ve anayasal devlet formuna ulaşmayı hedefler. Bu nedenle, demokrasi ile anayasa arasındaki bu mütemmim cüz ilişki, modern devletin anayasal devlet formunu benimsemesinde kilit bir rol oynar.

Uzun yıllardır Türkiye'nin gündeminde olan yeni bir anayasa ihtiyacı henüz giderilememekle birlikte, zaman zaman yapılan anayasa değişiklikleri de anayasanın demokratik bir toplum sözleşmesi olma özelliğini tam olarak karşılayamamıştır. Yapıldığı andan itibaren

eleştirilere maruz kalan ve tepeden inmece bir anlayışın ürünü olan 1982 Anayasası hem yapım süreçleri hem de içeriği bakımından demokratik bir toplumun ihtiyaçlarına cevap vermekte zorlanmaktadır. Kırk yılı aşkın bir süredir yürürlükte olan mevcut anayasa, bugüne kadar toplam on dokuz kez değiştirilmiş ve halen insan haklarını esas alan, katılımcı, çoğulcu ve özgürlükçü nitelikten uzaktır.

Bu çalışmanın amacı, 24. Dönem TBMM'de yürütülen Anayasa Uzlaşma Komisyonu çalışmalarını müzakereci demokrasinin temel ilkeleri üzerinden açıklamaya çalışmak ve komisyon çalışmalarının neden sonuçsuz kaldığını ortaya koymaktır. Bu kapsamda 2011 – 2013 yılları arasında TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu tarafından yürütülen çalışmalar veri olarak kullanılmış ve bu çalışmalar boyunca müzakereci demokrasinin temel ilkelerine uyulmuş mudur? sorusuna cevap aranmıştır.

Çalışmada öncelikle bir toplum sözleşmesi niteliği taşıyan anayasaların yapım yöntemleri açıklanmış, daha sonra Türkiye'de yürürlüğe giren anayasalar bu yapım yöntemleri üzerinden değerlendirilmiştir. Çalışmanın bir sonraki bölümünde müzakereci demokrasi kavramı ele alınarak, anayasa yapımında müzakereci demokrasiyi işleten ülkelerden örnekler verilmiştir. Çalışmanın son bölümünde ise 2011-2013 yılları arasında yürütülen TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu çalışmaları, betimsel analiz yöntemi kullanılarak müzakereci demokrasinin temel ilkeleri doğrultusunda alt temalara ayrılmış ve bu temalar üzerinden analiz edilmiştir.

Anayasa Yapım Yöntemleri

Anayasalar toplumun değerlerini, bireylerin temel hak ve özgürlüklerini, devletin yönetim biçimini ve devlet organlarının görev ve yetkilerini düzenleyen, toplumun bir arada yaşama biçimini, adaleti ve eşitliği temin etmeyi ve farklı çıkarlar arasında denge sağlamayı amaçlarlar. Bu açıdan anayasalar toplumun ortak iradesini ifade eden ve devlet ile birey arasındaki ilişkileri düzenleyen en temel hukuk kurallarıdır.

Anayasa kelimesi Latince'de constituere fiilinden türetilmiştir. Con “birlikte, beraber olma” ve statuere ise “kurma, oluşturma ve yerleştirme” anlamında kullanılmış ve iki kök fiil yan yana geldikleri zaman “birlikte kurma, ihdas etme, yapma” anlamına ulaşmıştır (Şahin, 2015: 2). Kelime anlamı ile “ana teşkilat, ana kuruluş” manasına gelen ve bir ülkede geçerli olan tüm siyasal kurumları kuran, hukuksal çerçevelerini oluşturan, onların tümüne temel dayanak oluşturan, bu kurum ve kuralların üzerinde yer alan normları ifade eden anayasa, her şeyden önce bir sistem kurma işlemidir (Batum, 2011: 57). Kurma işlemi gerçekleştirilene kurucular veya siyasal anlamda kurucu iktidar adı verilir. Kavram, siyasi birliğin taşıyıcısı olarak işlev gören ve devlet sisteminin kuruluşunu bir irade eylemiyle gerçekleştiren bir varlığa işaret etmektedir. Bu bağlamda kurucu iktidar, siyasi birliğin bir sonucu olarak ortaya çıkan ve anayasal sözleşmeye yetki veren iktidar olarak tanımlanır (Erdoğan, 2017: 48). Modern demokratik toplumlarda, kurucu iktidar genellikle seçmenlerden oluşan halktır.

Kurucu iktidar, kaynağı ve yetkileri bakımından asli kurucu iktidar ve tali kurucu iktidar olmak üzere ikiye ayrılır. Asli kurucu iktidar, anayasayı ilk kez yapan ya da önceki düzeni tamamen ortadan kaldırıp yeni bir anayasa yapan iktidardır (Teziç, 2017: 178). Bu iktidarın herhangi bir kurala bağlı olmaksızın, asli olarak doğrudan sistem yarattığı ve bu sisteme uygun biçimde organlar, yetkiler ortaya çıkarabildiği, yetkilerin sınırları konusunda da tamamen özerk biçimde davranabildiği ya da davranabilme iktidarına sahip olduğu kabul edilir. Tali kurucu iktidar ise; mevcut anayasal düzende var olan ve yetkilerini mevcut anayasadan alarak anayasayı değiştiren veya tümünden yenileyen iktidardır (Teziç, 2017: 191; Can, 2007: 105;). Tali kurucu iktidar, asli kurucu iktidarın aksine hukuken sınırlandırılmış olup, yapacağı anayasal değişiklikleri mevcut anayasadan aldığı yetki ile gerçekleştirebilmektedir. Bu işlev bağımsız olmayıp yürürlükteki anayasadan türediği için tali kurucu iktidar “türev kurucu iktidar” olarak da adlandırılmaktadır (Özbudun, 2022: 167).

Anayasa yapımı, yeni baştan bir anayasanın hazırlanması ve kabul edilmesini ifade eder. Yürürlükte bulunan bir anayasanın değiştirilmesi için revizyon ya da anayasanın değiştirilmesi kavramları kullanılmaktadır (Kaboğlu, 2005: 21). İster asli kurucu iktidar isterse tali kurucu iktidar olsun kurucuların yeni bir anayasaya olan ihtiyacı çeşitli sebeplerle ortaya çıkabilir. Bu sebepler arasında yeni bir devletin ortaya çıkması, bir ülkenin bağımsızlığını ilan etmesi, devrim, ihtilal ya da iç savaş hallerinde yeni bir siyasi rejimin kurulmak istenmesi ya da ağır sosyal, ekonomik, siyasi ve askeri krizler (Gülsoy, 2012: 7) gibi olağanüstü durumlar sayılabilir. Ayrıca mevcut anayasanın artık ihtiyaçlara cevap vermekte zorlandığı veya var olan anayasa ile toplumun geleceğine dair projelerin tamamlanamayacağına olan genel inancın ortaya çıkması da (Gönenç, 2016: 24) yeni bir anayasanın gerekliliğini gündeme getirebilmektedir.

Bir anayasanın toplum sözleşmesi niteliği taşıyabilmesi her şeyden önce toplumun bu anayasaya rıza göstermesine dolayısıyla anayasanın meşruluğuna bağlıdır. Bu meşruluk; tanıma, rıza, konsensüs ve yasallık üzerinden değerlendirilebilmekle birlikte anayasa sürecinin tasarımı ve bu sürecin yönetiminin demokratikliği ile de doğrudan ilgilidir (Arslan, 2005: 27). Hatta anayasaların demokratiklik değerlendirmesi içeriğinden önce yapım süreci üzerinden yürütülmektedir. Anayasaların yapım yöntemleri, anayasanın içerdiği değerlerin de belirleyici olduğundan bir anayasanın demokratik olarak kabul edilebilmesi için yapım sürecinde de demokratik uygulamaların bulunması gerekir (Gülener, 2011: 219).

Anayasa yapım yöntemleri ülkenin içinde bulunduğu siyasi rejimle ilgili olup genellikle anayasanın demokratik veya demokratik olmayan süreçlerle oluşturulması şeklinde ikili bir sınıflandırmaya tabi tutulabilir (Elster, 1998: 98). Ancak böyle bir sınıflandırma içerisinde değerlendirmeye alınabilecek kriter sayısı oldukça genel olduğundan yeteri kadar açıklayıcı olmayacaktır. Bu nedenle anayasanın oluşturulmasında etken olan

unsurları belirtebilmek amacıyla bu sınıflandırma üç yöntem üzerinden yapılabilir. Bu yöntemler; hiyerarşik yöntem, organik yöntem ve sözleşme yöntemidir.

Hiyerarşik yöntem; bir anayasanın bir kişi, kurul ya da temsil kabiliyeti olmayan bir meclis tarafından yönetilenlerin etkin belirleyiciliği olmaksızın demokratik usullere uyulmadan jakoben bir anlayışla yapılmasını ifade eder (Bilir, 2008: 555; Atar, 2005: 11; Küçük, 2022: 68). Bu yöntemle yapılan anayasalar genellikle ferman niteliğindeki anayasalar olup, ya monarşi ile yönetilen ülkelerde monarkın tek taraflı iradesi ile ortaya çıkmakta ya da otoriter rejimlerden demokrasiye geçiş sürecinde anayasa yapımcıların istekleri doğrultusunda söz konusu olmaktadır. Anayasanın serbest seçimlerle belirlenmiş bir meclis tarafından yapılmasına rağmen meclisin demokratik olmayan kurumların baskısı altında çalışmak durumunda kalması (Tunç ve Türkoğlu, 2007: 1141) veya anayasanın demokratik temsil niteliği olmayan bir meclis tarafından yapılmış olmasına karşılık plebisit referandumu ile halkın onayına sunulmuş olması durumlarında da yine anayasanın hiyerarşik yöntemle yapıldığı söylenebilir. Bu yöntemle yapılan anayasalara 1814 Fransız Restorasyon Dönemi Anayasası, 1848 İtalya Anayasası ve 1876 tarihli Kanun-i Esasi örnek gösterilebilir.

Anayasaların yapımında kullanılan organik yöntem, anayasanın mevcut anayasal kurumlar tarafından yapılması veya değiştirilmesi sürecini ifade etmektedir. Organik yöntem, mevcut anayasal kurumlar tarafından belirlenen usul ve esaslara dayalı olarak genellikle yasama işlemi biçiminde gerçekleştirilen bir anayasa yapım yöntemidir. Bu yöntem, egemenlik yetkisine sahip olan bir milletin temsilcilerinin yani tali kurucu iktidara sahip olarak teşekkül eden bir yasama meclisinin, geçici bir süre ile aslı kuruculuk işlevini yerine getirmek suretiyle kurucu meclis gibi hareket ederek yeni bir anayasa yapması yöntemidir (Özbudun, 2022: 167). Organik yöntemin temel farkı, anayasa yapım sürecinin büyük ölçüde tarafsız bir şekilde ilerlemesidir. Ancak siyasi faktörler ve gerçekleştirilecek müzakereler bu süreci etkileyebilir (Atar, 2023: 406).

Anayasa yapım sürecinde kullanılan bir başka yöntem ise sözleşme yöntemidir. Sözleşme yönteminde anayasa yapım süreci toplumsal hayata egemen olan siyasi güçler veya seçilmiş bir kurul ya da bir kurucu meclis tarafından katılım ve uzlaşma prensibine dayalı olarak toplumsal sözleşme biçiminde gerçekleştirilir (Özbudun, 1993: 95). Bu anayasa yapım yöntemine “tabana dayalı” ya da “aşağıdan yukarı” anayasa yapım yöntemi (Banting ve Simeon, 1985: 13), bu yöntemle yapılan anayasalara da “misak anayasalar” denilmektedir. Sözleşme yönteminin esası, toplumu temsil kabiliyetine sahip grupların uzlaşısına dayalı bir anayasa metni ortaya koymaktır. Bununla birlikte uzlaşma ölçüsünün oy birliği olarak kabul edilmesi de uzlaşma sağlanamamasını doğurabileceğinden yeni bir anayasa yapımını ya da bir anayasa değişikliğini olanaksız hale getirebilmektedir (Küçük, 2022: 69). Bu nedenle sözleşme yönteminin kullanıldığı çoğu anayasa yapım sürecinde nitelikli çoğunluk aranmaktadır.

Siyasi sistemin anlaşma veya uzlaşmaya dayandığı toplumlarda genellikle anayasalar sözleşme yöntemi ile yapılmaktadır. Özellikle demokrasiye geçiş sürecinde, bu yöntem sıkça tercih edilir ve anayasa yapımında yaygın olarak kullanılır. Sözleşme yöntemiyle oluşturulan anayasalar, çeşitli siyasi güçleri temsil eden konvansiyonlar (kurullar) veya temsili kurucu meclisler tarafından hazırlanır. Bu süreçte, anayasa referandumuna da sunulabilir. Tarafların veya katılımcıların eşit düzlemde olduğu sözleşme yönteminde, anayasal değişiklikler genellikle tüm tarafların onayı veya önceden belirlenmiş çoğunluğun onayı ile gerçekleşir. Toplumun değişen oranlarda geniş bir uzlaşma sağladığı ve katılım ile uzlaşmaya dayanan sözleşme yöntemiyle hazırlanmış anayasalar, halkın anayasa ve anayasal rejim üzerindeki meşruiyet algısını artırırken, aynı zamanda uygulamaların daha istikrarlı bir şekilde yürütülmesine de olanak tanımaktadır.

Türkiye’de Anayasa Yapımı

Osmanlı’nın mirası üzerine inşa edilen Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin anayasal gelişiminin oldukça köklü bir geçmişe sahip olduğu bilinmektedir. Osmanlı’nın son dönemlerinde padişah ile ayanlar arasında imzalanan 1808 tarihli Senedi İttifak, modern anlamda anayasacılık hareketlerinin Türkiye’deki erken bir örneği olmasına rağmen, Batılı devletlerdeki benzerlerinden oldukça farklı özelliklere sahiptir. Senedi İttifak, Osmanlı İmparatorluğu’nda reform taleplerinin ve siyasi katılımın arttığı bir dönemde sınırlı bir hükümet yapısının oluşturulması amacıyla hazırlanmış (Fendoğlu, 2002: 740) ve Osmanlı toplumunun çeşitli kesimlerinin çıkarlarını temsil eden bir dizi reform önerisi içermiştir. Bu belge, merkezi otorite ile yerel otoriteler arasında bir güç dengesi sağlamış ve merkezi iktidarı belli bir ölçüde sınırlandırmış olmasına rağmen modern anlamda bir anayasa olarak kabul edilmemektedir. Buna karşılık yapım yönteminde sözleşme yönteminin kullanıldığı bilinmektedir.

Yine bir anayasa olmamakla birlikte temel hak ve hürriyetlere ilişkin düzenlemelerin yer aldığı ve sonraki dönemde ortaya çıkacak olan anayasaya bir hazırlık olarak nitelendirilebilecek bir başka önemli gelişme Tanzimat Fermanı’dır. Bu fermanla Osmanlı uyruğunda bulunan tüm tebaaya eşit haklar tanınmış ve hukuk kurallarının üstünlüğü ilan edilmiştir. Tanzimat Fermanı, bir padişah vaadi olarak ferman niteliğinde olup, hiyerarşik yönetime uygun olarak ilan edilmiştir. Tanzimat Fermanı’nın bir devamı olarak görülebilecek olan Islahat Fermanı’nda da aynı yöntem uygulanmıştır.

Osmanlı İmparatorluğu’nda anayasacılık hareketlerinin doruk noktasına ulaştığı ve anayasal faaliyetlerin gerçek anlamda uygulanmaya çalışıldığı dönem, 1876-1918 yılları arasındaki meşrutiyet dönemidir. Tanzimat döneminde başlayan anayasacılık tartışmaları 1876’da Osmanlı-Türk anayasacılık tarihinde dönüm noktasına ulaşmış ve Osmanlı’nın modern anlamda yapılan ilk anayasası olan Kanun-i Esasi’nin ilan edilmesiyle sonuçlanmıştır. Bu dönemde, belirli bir anayasa çerçevesi altında meşru, anayasal ve parlamentolu bir monarşi yönetimi uygulanmaya çalışılmıştır (Cenan, 2023: 567).

Kanun-i Esasi, doğrudan padişah tarafından atanmış, başkanlığını Mithad Paşa’nın gerçekleştirdiği 28 kişilik Cemiyet-i Mahsusa adı verilen bir komisyon tarafından hiyerarşik yöntemle hazırlanmıştır (Küçük, 2005: 46). Anayasanın yapım sürecinde Fransa, Belçika, Polonya ve Prusya anayasalarından yararlanılmıştır (Fendoğlu, 2002: 745; Tanör, 2019: 132; Berkes, 2017: 322; Özbudun, 2014: 82; Can, 2012: 71). Komisyon tarafından hazırlanan taslak metine Heyet-i Vükela’da son şekli verilmiş ve padişahın Hatt-ı Hümayunu ile yürürlüğe girmiştir (Tanör, 2019: 133). Bu anayasanın yapımında tebaanın herhangi bir etkisi veya katkısından söz edilemeyeceği gibi yürürlüğe girişinde de yönetilenlere herhangi bir söz hakkı tanınmamıştır. Ayrıca anayasa, yönetilenleri temsil edecek kimselerden teşekkül eden bir yasama organı veya toplumun seçtiği kişilerden oluşan bir kurucu meclis tarafından da yapılmış olmadığından politik anayasacılık şeklinde bir toplum sözleşmesi de değildir. Kanun-i Esasi, demokratik temsil niteliğinden yoksun olarak padişah ile bürokrasi arasında iktidar paylaşımını tanzim eden ve reformcular ile padişahın desteklediği muhafazakârlar arasındaki uzlaşmayı yansıtan bir belge niteliğindedir (Özbudun ve Gençkaya, 2010: 18).

Osmanlı İmparatorluğu’nun Birinci Dünya Savaşı’nı kaybetmesi ve İstanbul’un işgali üzerine son Osmanlı Mebusan Meclisi dağılmıştır. Mondros Ateşkes Antlaşması’nın imzalanmasından yeni meclisin açılmasına kadar geçen iktidar boşluğu süreci, yukarıda bahsedilen asli kurucu iktidarın ortaya çıkışını davet eden bir çöküş dönemini ifade etmektedir (Tunaya, 2015: 33). Meclisi Mebusan’ın tatil edilmesi sonrasında kurtuluş mücadelesini yürütmek üzere olağanüstü yetkilere sahip yeni bir meclis kurulmuştur. Ankara’da toplanan ve kurucu meclis sıfatına sahip olarak meydana gelen bu meclis, mevcut İstanbul Hükümeti’nin geçersizliğini bildirmek ve yeni kurulan meclisi meşrulaştırmak amacıyla hukuki bir belgeye ihtiyaç duymuştur. İşte 1921 Anayasası bu ortam içerisinde koşulların elverdiği ölçüde var olan siyasal krizi aşmak ve mevcut anayasal sorunlara çözüm üretmek amacıyla oluşturulmuş bir metindir. 1921 Anayasası, yeni devletin hukuksal meşruiyetini sağlayan, bu bağlamda kuruluş aşamasındaki devletin yapısını ortaya koyan (Kaya ve Ayan, 2011: 63) ve Türk anayasaları içerisinde yapılmış en demokratik anayasa olarak bilinmektedir (Özbudun, 2008: 2). Bu anayasa, çoğulculuğun esas alındığı katılımçılık prensiplerine dayanan, siyasi baskı ve yönlendirmelerden uzak bir şekilde hazırlanmıştır (Can, 2021: 127).

1921 Anayasası, demokratik bir ortamda hazırlanmış olmasına rağmen bir anayasa içerisinde bulunması gereken temel hak ve hürriyetler ile yargıya ait hükümlere yer vermemiş (Erdoğan, 2016: 77) olması nedeniyle eleştirilmiştir. Ayrıca diğer kanunlardan üstün olduğuna yönelik bir ibarenin bulunmaması (Gözler, 2018: 68), nitelikli bir çoğunlukla değil normal kanunlar gibi adi çoğunlukla kabul edilmiş olması ve Kanun-i Esasi’yi açıkça yürürlükten kaldırmayarak “iki anayasalılık” dönemine sebebiyet vermiş olması (Tanör, 2019: 267) gibi nedenlerle anayasal niteliğe sahip olmadığı iddia edilmiştir.

Cumhuriyet'in ilanı sonrası yeni kurulan rejimin 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile idare edilmesi mümkün görülmemiştir. Bu nedenle Kanun-i Esasi'nin hazırlanış aşamasında yürütülen farklı ülke anayasalarından esinlenme çalışmaları 1924 Anayasası hazırlanırken de sürdürülmüş ve 1875 tarihli Fransa Anayasası ile 1921 tarihli Polonya Anayasası çevirilerinden yararlanılarak kuvvetli bir devlet düzeni sağlamaya çalışılmıştır (Gözübüyük ve Sezgin, 1957: 32).

1924 Anayasası, anayasa yapmak üzere oluşturulmuş kurucu bir meclis tarafından değil, seçilmiş olağan yasama meclisi tarafından yapılmıştır. Bu meclis, millet egemenliği ilkesine dayanarak meclis üstünlüğü ilkesinden hareketle asli kurucu iktidar yetkisi çerçevesinde yeni bir anayasa meydana getirmiştir (İba, 2021: 51). Yeni anayasa, doğrudan milletvekilleri tarafından verilmiş bir teklif olmayıp, Kanun-i Esasi Encümeni'nin kendiliğinden hazırladığı bir tasarı ile ortaya çıkmıştır. Zaten 1921 Anayasası'nda anayasa yapımını düzenleyen özel bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle 1921 Anayasası da normal kanunlar gibi görüşülerek kabul edilmiştir (Tanör, 2019: 291). Anayasanın hazırlanmasında hiyerarşik yöntem kullanılmasına rağmen Meclis görüşmeleri esnasında Encümen tarafından önerilen birçok hususun Genel Kurul tarafından reddedilmesi ve üzerinde mutabakata varılan metnin içeriği göz önüne alındığında yeni anayasanın demokratik bir ruh ile hazırlandığı belirtilebilir. Ancak bu demokratik ruh, liberal ve çoğulcu bir demokrasi yerine çoğunlukçu ve Rousseaucu bir demokrasi anlayışını öngörmüştür.

Anayasanın yürürlüğe girmesinden sonra tek partili yıllarda siyasal sistemin işlerliği açısından oldukça elverişli bir atmosfer yaratan 1924 Anayasası, çok partili siyasal hayata geçişle birçok sorunu meydana getirmeye başlamıştır. Özellikle çoğulcu demokrasi anlayışı, fren-denge mekanizmalarının öngörülmemesi ve yasama yetkisinin sınırlandırılmamış olması siyasal iktidarlara sınırsız güçleri kullanma açısından keyfiyete bırakmış ve anayasada gerçekleştirilen kimi düzenlemelerle de muhalefetin iktidarı denetleme yolları daraltılarak toplumsal hayatta gerilimlerin artmasına yol açmıştır.

27 Mayıs 1960 tarihinde gerçekleştirilen darbe ile 1924 Anayasası dönemi sonlandırılmış ve TSK içinde yer alan bir grup subay ülke yönetimine el koymuştur. Darbe gerçekleştirildikten sonra yayınlanan bildiri ile darbenin gerekçesi "1924 Anayasasının öngörmüş olduğu demokratik düzeni içine düşüğü buhrandan kurtarmak" olarak açıklanmıştır. Darbeciler öncelikle çıkardıkları 1 sayılı yasa ile 1924 Anayasasının bazı hükümlerini ilga ederek geçici bir anayasa yürürlüğe koymuş ve hemen yeni anayasa yapım süreci için İlim Heyeti olarak bilinen İstanbul Üniversitesi öğretim üyelerini yeni bir anayasa hazırlamak üzere görevlendirmişlerdir. İstanbul Üniversitesi Komisyonu'nun hazırlamış olduğu metnin kamuoyundan tepki alması ve Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi tarafından alternatif bir metin ortaya çıkması üzerine darbeciler Kurucu Meclis oluşturulmasına karar vermiş ve 1961 Anayasası bu Kurucu Meclis tarafından hazırlanmıştır.

1961 Anayasasını hazırlayan Kurucu Meclis iki kanattan meydana getirilmiştir. Bir tarafta genel oya dayalı demokratik ve eşitlikçi bir temsilin öngörülmediği, aydın kesimlerin ağırlıklı olarak yer aldığı ve diğer toplumsal kesimlerinin (özellikle Demokrat Parti eski üye ve taraftarları) temsil edilmediği Temsilciler Meclisi, diğer tarafta ise darbeyi gerçekleştirenlerin yer aldığı Milli Birlik Komitesi. Bu nedenle her iki kanadın oluşum biçimi demokratik teori ve anlayıştan uzaktır (Tanör, 2019: 373).

1961 Anayasası'nın yapılışı esnasında izlenen yöntemler Türk anayasal hareketleri içinde bazı ilkleri de içinde barındırmaktadır. Bunlardan en önemlisi anayasanın yürürlüğe girişi esnasında yapılan halkoylamasıdır. Anayasa, Kurucu Meclis tarafından son haline getirildikten sonra halkoylamasına sunulmuş ve %61,7 gibi bir evet oyuyla kabul edilmiştir (YSK, 2024a).

Anayasanın hazırlanması esnasında Temsilciler Meclisi adıyla bir meclisin varlığına ve yürürlüğe girişi için bir halkoylaması usulüne yer verilmiş olmasına rağmen askeri rejim döneminde hazırlanması, demokratik temsil ilkesine yer verilmemesi, demokratik meşruiyet sağlamak amacıyla halkoylamasına gidilmesi ve belki de en önemlisi yukarıdan aşağıya hazırlanmış olması bu anayasanın hiyerarşik yöntemle hazırlandığını göstermektedir.

1961 Anayasası, yapıldıktan kısa bir süre sonra 1971 ve 1973 yıllarında köklü değişikliklere maruz kalmış ve anayasaya eklenen veya ilga edilen maddelerle toplumsal ve siyasal hayatta yeni sorunların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. 12 Eylül 1980 tarihinde ordu bu sorunların çözümü için ülke yönetimine bu kez emir komuta zinciri içerisinde müdahale etmiş ve 1961 Anayasasını tümünden ortadan kaldırmıştır.

İktidara el koymuş olan Milli Güvenlik Konseyi (MGK), yeni bir anayasa yapımı için yine bir Kurucu Meclis öngörmüş ancak bu kez Kurucu Meclis'in oluşumunda hiçbir demokratik usule yer vermemiştir. 1982 Anayasası'nı hazırlayan Kurucu Meclis, Danışma Meclisi ve MGK'dan oluşturulmuş, Danışma Meclisi üyelerinin 40'ı doğrudan, 120'si ise her ilin valisi tarafından gösterilen o ilden belirlenen üye sayısının üç katı kadar aday arasından MGK tarafından belirlenmiş ve hiçbir siyasal parti temsilcisi bu meclise alınmamıştır. Danışma Meclisi'nin yetkileri MGK'ya nazaran oldukça sembolik nitelikte kalmış ve anayasanın maddelerine ilişkin yapılan görüşmeler esnasında gerçek anlamda bir demokratik yöntem ortaya konmamıştır. Ayrıca, Kurucu Meclis'in her iki kanadı arasında ortaya çıkabilecek görüş ayrılıkları noktasında çözüm de sunulmamış, MGK Danışma Meclisi'nin hazırlamış olduğu tasarı üzerinde değiştirme veya reddetme noktasında tam yetkili sayılmıştır.

1982 Anayasası'nın yürürlüğe girişi için halkoylamasından bahsediliyor olsa da bu gerçek anlamda bir halkoylaması değil, plebisittir. Çünkü yapılan oylama öncesi, anayasanın tanıtımı için tek taraflı bir kampanya yürütülmüş, anayasayı eleştirmek yasaklanmış ve Cumhurbaşkanlığı seçimi ile 1982 Anayasası referandumu birleştirilmiştir. Ayrıca halkoylaması sonucunda anayasanın kabul edilmemesi halinde ne olacağına ilişkin alternatif bir durum da ortaya konmamış, tepeden inmece bir anlayışla hazırlanan anayasa bu şartlar altında %91,3 gibi bir evet oyuyla kabul edilmiştir (YSK, 2024b).

Askeri vesayetin en üst düzeye çıkartıldığı 1982 Anayasası'nın temel felsefesi, hiyerarşik yönetime uygun devlet seçkinlerinin değerlerini ve menfaatlerini korumak, seçilmiş meclislere, siyasal partilere ve sendikalara güvensizliktir. Sivil topluma ve dahası sivil bürokrasiye de olan güvensizlik yeni kurumların oluşturulması ile hürriyetçi demokrasi modelini ortaya çıkarmıştır. Ancak bu model liberal demokrasiden ziyade elitist/seçkinci bir demokrasi öngörmektedir (Karadağ, 2023: 175).

1982 Anayasasının yapımı ve yürürlüğe girişi esnasında izlenen yöntem genel olarak değerlendirildiğinde; önceki anayasaların yapım usulü olan hiyerarşik yöntemin bu anayasa yapımında da tercih edildiği görülmektedir. Çünkü anayasayı yapan iradenin amacı, toplumsal barış doğrultusunda demokratik, özgürlükçü ve eşitlikçi bir anayasa ortaya koymak olmamış, tam aksine temel hak ve hürriyetlerin oldukça sınırlandırıldığı, devlet merkezli bir demokrasi modeli hayata geçirmek hedeflenmiştir.

Anayasa Yapımında Müzakereci Demokrasi

Çağımızın maymuncuk anahtarı niteliğinde olan demokrasi, devletlerin modern dünya düzeni içerisinde yer alabilmeleri için olmazsa olmaz bir unsur haline gelmiştir. Yönetim biçimleri demokrasi ile bağdaşmayan hatta anayasalarında komünizm ideolojisi barındıran devletler bile (Çin Halk Cumhuriyeti, Kuzey Kore vb.) demokrasiyi çağdaş bir yönetim şekli olarak kabul etmekte ve kendilerini demokratik halk cumhuriyeti olarak adlandırmaktadır (Bayra, 2022: 660).

Demokrasi kavramına ilişkin birçok tanımlama mevcuttur. Duverger (1993: 453) demokrasiyi yönetilenlerin yöneticileri dürüst ve serbest seçimler aracılığıyla belirlediği bir rejim olarak görürken, Lipset (1964: 25) halkın siyasal iktidar amacıyla yarış içerisinde girenler arasında seçim yapma şansının bulunduğu sosyal bir mekanizma olarak tanımlamıştır. Günümüzün önemli siyaset bilimcilerinden Sartori (2014: 353) ise demokrasiyi siyasal iktidarın yarışmacı bir usulle yenilenmesi olarak belirtmiştir. Üzerinde uzlaş sağlanan en genel tanımı ile demokrasi "halkın, halk için, halk tarafından yönetilmesi"ni ifade eden ve bir yönetim şekli olarak halkın karar almada söz sahibi olmasını ifade etmektedir. Bir ideal olarak halkın kendi kendini yönetmesini öngören demokrasi, aynı zamanda yönetilenler ile yöneticilerin özdeşliğini de ortaya koymaktadır (Kelsen, 2019: 22).

Demokrasinin ilk halinin, Antik Yunan dönemindeki Polislerde görüldüğü genel kabul edilmekle birlikte bugünkü demokrasi anlayışından oldukça farklı olduğu bilinmektedir. Zira Antik Yunan döneminde poliste yer alan "demos" sınırlı bir vatandaşlık anlayışını içermekte ve sadece erkekleri kapsamaktaydı. Polis'de kadınlar, özgürlüklerinden yoksun olan köleler ve siyasal bir özne olarak görülmeyen meteikoslar hiçbir zaman demos içerisinde yer almamış ve geniş halk yığınlarını dışarıda bırakan elitist/seçkinci bir demokrasi modeli uygulanmıştır (Tilly, 2014: 26). Buna rağmen, demos içerisinde bulunan vatandaşlar siyasal açıdan eşit birer özne konumunda yer almıştır. Polisi ilgilendiren kararlar, Ekklesia denilen meclislerde eşit bireylerin birbirini dinlemesine, ikna etmesine ve düşüncelerini serbest biçimde açıklamasına bağlı olarak ortaya çıkmıştır (Minogue, 2002:16).

Antik Yunan döneminin yönetim anlayışı olan doğrudan demokrasinin uygulanabilirliği, toplumların ve kurumların zamanla gittikçe karmaşık bir yapıya dönüşmesi ve tüm bireylerin siyasal birer özne haline gelerek karar alıcı sayısında yaşanan artış nedeniyle imkânsız hale gelmiştir (Knopff, 1998: 688). Bu nedenle doğrudan demokrasi modeli yerine temsil mekanizması hayata geçirilerek temsili demokrasi modeli uygulanmaya başlanmıştır (Lipson, 1984: 16). Temsili demokrasinin temel amacı, karar alma mekanizmasını geniş halk kitlelerine ulaştırmak değil, çoğunluk iradesinin ortaya konarak yöneticilerin aldıkları kararlara meşruiyet sağlamaktır (Mouffe, 2002: 29). Temsili demokrasinin anahtar kavramı olan temsil, başkaları adına irade açıklayarak işlem yapabilme yetkisini içermektedir. Bu yetkiyi siyasal alanda meşru kılan ise temsilciyi belirleyenlerin gerçekleştirdiği seçimlerdir (Nacak, 2014: 196). Dolayısıyla temsili demokrasi, egemenlik yetkisinin halk tarafından seçilen temsilciler eliyle kullanılmasına imkân sağlayan demokrasi modelidir (Şaylan 1998: 395). Bu modelde temsilcilerin kendi düşüncelerinden ziyade kendisini temsilci tayin etmiş olanların düşüncelerini ve beklentilerini dile getirmesi beklenmektedir (Arblaster, 1999: 120). Temsili demokrasi modelinde genel irade, egemenlik yetkisinin bizzat yönetilenler tarafından kullanılması ile değil, onların onaması/rızası ile ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle temsili demokrasi düşüncesi, yönetilenlerin sınırsız ve aracısız karar alması yerine hukukun üstünlüğünün ön plana alındığı ve temsilcilerin seçimler aracılığıyla hesap vermesi fikri üzerine inşa edilmiştir.

20. yüzyılda yaşanan büyük toplumsal ve siyasal dönüşüm temsili demokrasi anlayışının da eleştirilmesine sebep olmuştur. Özellikle temsili demokrasinin gerçek anlamda birer halk yönetimi olup olmadığı konusunda şüpheler bulunmaktadır. İlk olarak temsili demokrasinin vazgeçilmez öğeleri arasında yer alan seçimlerin ve temsili kurumların yönetilenler ile yönetilenler arasındaki rıza ve sorumluluk bağını ne derece karşıladığı sorgulanmaya başlanmıştır. Temsili demokrasi ile yönetilen modern toplumlarda uygulanan seçim sistemlerinin çoğunlukçu bir yapıya sebebiyet vererek azınlıkların temsil edilemeyişi ve seçilen temsilcilerin seçildikten sonra halkın iradesini gerçek anlamda ortaya koyup koyamadıkları tartışılmaktadır. İkinci olarak temsili demokrasilerde halkın yalnızca seçim dönemlerinde siyasal bir rol oynayıp diğer sürelerde pasif kalması sürecin demokratikliğini sorgulatmaktadır. Yönetilenlerin bir sonraki seçimlere kadar temsilcilere müdahale edememesi, temsilcilerin kendilerini seçen seçmenlerden bağımsız hareket etmelerine imkân sağlarken, temsilcilerin verdikleri kararlar ile halkın beklentileri arasında gittikçe artan bir farklılaşma ortaya çıkabilmektedir (Nacak, 2014: 198). Ayrıca seçim kampanyaları sırasında belirli grupların temsilcilere sağladıkları finansal destek halk iradesinin ortaya çıkması önünde büyük bir engel teşkil etmektedir. Bu da demokratik sürecin tarafsızlığını ve temsilciler arasında yürütülen şartların eşitliğini bozmaktadır. Bir başka eleştiri, vatandaşların seçimlerde göstereceği düşük ilgidir. Halkın seçimlere düşük katılımı söz konusu olduğunda iktidarın demokratik meşruiyeti zayıflamaktadır. Temsili demokrasilerde siyasal temsil ve katılımı sağlayan en önemli araç olan siyasal partilerin zamanla araç olmaktan çıkarak bir amaca dönüşmüş olmaları da uygulamada siyasal sistemin işleyişi ve eşit siyasal katılımın sağlanması açısından büyük sorunlar ortaya çıkarmaktadır (Sağır, 2004: 6).

Temsili demokrasiye yönelik getirilen tüm eleştiriler temsili demokrasinin bir meşruiyet krizi yaşadığını ve daha demokratik bir sistem inşası için vatandaş katılımının, çoğulculuğun ve çok kültürlülüğün esas alındığı müzakere süreçlerine dayalı kararların alındığı alternatif demokrasi modellerine ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir. Temsili demokrasiye alternatif olarak sunulan modellerden birisi de müzakereci demokrasi modelidir.

Müzakereci demokrasi kavramı ilk kez Joseph M. Bessette (1980: 104) tarafından kullanılmış ve meşruiyeti sorgulanan temsili demokrasinin eksikliklerinin giderilerek demokratikleştirilmesi amacıyla ortaya konmuştur. Müzakereci demokrasi, özellikle temsili demokrasinin katılımcılık yönünün yeniden dizayn edilerek karar alma süreçlerinde vatandaşların katılımını sağlamaya yönelik geliştirilmiş bir modeldir. Modelin özü, çoğulculuğun önemsenip kamusal alanın genişletilerek bu alanda yer alan tüm farklı kesimlerin kendilerini ifade etmesine olanak sağlayan bir müzakere süreci içerisinde ortak bir uzlaşma etrafında karar alınmasına dayanmaktadır. Burada yer alan müzakere kavramı ile açıklanmak istenen, herhangi bir konu hakkında karar alınmadan önce konu ile ilgili tüm kesimlerin kendi düşüncelerini açıklayacakları ve diğer kesimleri ikna etmeye yönelik sürdürecekleri istişare sürecidir (Gülenç, 2010: 168). Bu açıdan müzakere, diğer kesimlere karşı argümanlara dayalı gerekçe sunarak var olan uyumsuzlukları çözenin ve çatışmaları gidermenin bir yolunu bulma arayışıdır (Sanders, 1997: 347). Müzakereci demokrasi modeli, kamusal alan aracılığı ile farklılıklar arası bir tartışma zemini hazırlamaya dayalıdır. Bu amaçla sivil toplum iletişimsel akılcılıkla belirlenen normlar üzerine inşa edilmiştir ve demokratik yönetim katılımcı devlet ile sivil toplum ilişkisi olarak tanımlanmıştır (Keyman, 1999: 144). Cohen (1999: 67-91) müzakereci demokrasiyi; tartışma koşullarının olduğu bir ortamda vatandaşların eşit şartlar altında kamusal sorunlara ilişkin değerlendirmelerde bulunduğu demokratik bir süreç olarak görmektedir. Bu bakış açısı ile müzakereci demokrasinin temel hedefi vatandaşlık anlayışının geliştirilerek kamusal söylemin doğasının işler hale getirilmesi ve siyasal iradenin ortaya çıkarılmasıdır (Weeks, 2000: 361).

Müzakereci demokrasi modelinin temeli, Habermas'ın İletişimsel Eylem Kuramı ve kamusal alan teorisine dayanmaktadır. Habermas'ın ortaya koyduğu müzakereci demokrasi yaklaşımının temel amacı, temsili demokrasinin klasik kavramlarını iletişimsel anlamda yeniden düzenleyerek temsili demokrasinin açmazlarını ortadan kaldırmaktır. Habermas (2017: 41), toplumsal bütünleşmenin devletin organları arasında değil farklı kaynaklar arasında yeni bir denge kurulması ile sağlanabileceğini belirtmektedir. Bu doğrultuda hedef, liberal demokrasinin özerkleşmiş egemenlik sistemini ortadan kaldırmak değil, sistemin zorlayıcı tarafları önünde bireylerin kişisel yaşam alanlarını istismar etmesine karşı bir engel oluşturmaktır.

Habermas'a göre (2005:386), demokratik bir toplumda geçerli olan kurallar eşit vatandaşlar arasında gerçekleştirilecek olan kamusal tartışmanın bir ürünü olarak ortaya çıkabilir. Bunun gerçekleşebilmesi, herkesin katılımına ve kendi düşüncelerini özgür bir biçimde açıklamalarına imkân verecek bir kamusal alanın varlığına bağlıdır (Gaus, 2003: 123, akt: Erdoğan, 2012: 29). Kamusal alanın yeniden var edilebilmesi ancak iletişimsel eylem aracılığı ile gerçekleştirilebilir. İletişimsel eylem, söz ile sınırlı olmayan

ancak sözle koordine edilen bir eylem biçimini öngörmektedir (Yıldırım, 2006: 249). Bu kapsamda iletişimsel eyleme geçen ve müzakere sürecine dâhil olan katılımcılar kişisel çıkarlarını değil ortak iyiyi ön planda tutarlar. Ayrıca, kendi sınıfsal, sosyo-ekonomik ve kültürel arka planlarından bağımsız bir şekilde hareket ederler. Bu şekilde, müzakere masasında herhangi bir önyargıdan arınmış bir şekilde yer alırlar. Bu tür bir müzakere ortamı, Habermas'a göre kamusal iyinin oluşması için bir zemin oluşturur (Atagül, 2017: 47). Habermas'a göre kamusal sorunların müzakereci demokrasi aracılığı ile ele alınması bütüncül karar alma mekanizmalarını da geliştirerek vatandaşların toplumsal hayatta aktif bir rol almasına olanak tanıyacaktır (Pennington, 2003: 725).

Müzakereci demokrasi, doğrudan demokrasi uygulamasının bir versiyonu olarak toplumu oluşturan vatandaşların ilgi konu hakkında bilgilendirildiği, birbirleri ile bilgi alışverişinde bulunabildikleri, siyasi karar alma süreçlerine katılarak kendi düşüncelerini açıkladıkları söylemci sosyopolitik bir sistemdir (Tunç, 2008: 1125; Sitembölükbaşı, 2005: 147). Bu nedenle müzakereci demokrasi modeli siyasal görüşme merkezlidir ve empati içerir. Modelde siyasal görüşme, vatandaşların önceden belirlenmiş bir gündem ve amaç olmaksızın isteğe bağlı olarak yürüttükleri bilgi alışverişi ve tartışma sürecidir. Bu süreç özel alanda yürütülmekle birlikte elde edilen çıktılar siyasal sistemi beslemektedir (Kim vd., 1999: 369). Müzakereci demokrasi modeli yalnızca karşılıklı görüşme anlamı içermemekte, görüşmeler sonunda siyasal sorunlara çözümler aramaktadır. Müzakere ile amaç, önceden belirlenmiş bir faydaya ulaşmak değil, ortak bir faydayı bulmaktır. Bu ortak fayda müzakereler sürecinde keşfedilmemekte sadece şekillenmektedir (Knight ve Johnson, 1994: 286).

Müzakereci demokrasi modelinin diğer alternatif demokrasi modellerinden en önemli farkı, farklılık arz eden kesimlerin karar alma süreçlerine doğrudan katılması ve bunun demokrasinin bir zorunluluğu olarak görülmesidir. Bu sayede kendilerinin temsil edilmediğini düşünen gruplar müzakere sürecine katılarak kendi düşüncelerini gündeme getirebilmektedirler (Zabunoğlu, 2017: 797). Müzakereci demokrasinin temel dayanağı da zaten hiçbir kimsenin farklı düşünceleri önceden bilemeyeceği ve hiçbir kimsenin herkesi ilgilendiren ve etkileyen bütün bilgilere tek başına sahip olamayacağıdır (Benhabib, 1999: 107).

Müzakereci demokrasi, liberal temsili demokrasiye alternatif olarak sunulan bir model olmakla birlikte temsili demokrasiyi tamamen yok saymamakta veya onu ortadan kaldırmayı amaçlamamaktadır. Müzakereci demokrasi modeli vatandaş forumlarının tasarlanmasından karar alma süreçlerinin iyileştirilmesine yönelik uygulamaların temsili demokrasi sürecine uyumlaştırılmasını ön plana çıkaran bir anlayıştır (Karakoç ve Özden, 2020: 590). Bu bağlamda müzakereci demokrasinin katılım anlayışı bir toplumda yalnızca karar alma öncesi var olan tercihleri bir araya getirip uzlaştırmanın bir aracı değil, süreç içerisinde yeni fikirlerin ve kurumsal çözümlerin ortaya konulmasına imkân verecek bir fırsattır (Gönenç, 2011: 5-6).

Son yıllarda müzakereci demokrasi modeli kullanılarak gerçekleştirilen bazı önemli projeler bulunmaktadır. Bu projeler içerisinde özellikle Güney Afrika ve İzlanda'da gerçekleştirilen yeni anayasa yapım süreci dikkat çekicidir.

Güney Afrika'da 1997 yılında yürürlüğe giren anayasa, hazırlanışı bakımından günümüzün en demokratik ve en katılımcı anayasaları arasında gösterilmektedir. Bölünmüş bir toplumun evrensel hukuk kurallarını kendi değerleri ile içselleştirerek bir toplum sözleşmesi haline getirebildiğini kanıtlayan Güney Afrika, anayasa hazırlama sürecinde müzakereci demokrasinin temel ilkelerini prensip haline getirmesiyle demokratik bir anayasaya kavuşmuştur.

Güney Afrika'da beyazların yönetimine dayalı ayrılıkçı Apartheid rejimine karşı başlatılan direniş 1990'ların başında rejimin yıkılması ile son bulmuş, 1994 yılında gerçekleştirilen ilk demokratik seçimler sonucunda galip gelen Afrika Ulusal Kongresi (ANC) lideri Nelson Mandela parlamentoda yer alan en büyük ikinci parti olan Ulusal Parti (NP) ile yeni bir anayasa yapımı konusunda müzakere sürecini başlatmıştır. Seçim sonuçlarına göre oluşan parlamento önce iki yıllık bir süre içinde yeni bir anayasa yapmak amacıyla bir Kurucu Meclis oluşturmuştur. Ayrıca çalışmaların hızlı yürütülebilmesi için Kurucu Meclis İdaresi öngörülmüş ve parlamentoda bu çalışmalarını yürütmek üzere Anayasa komitesi ile bu komiteye bağlı olarak görev yapacak alt komiteler kurulmuştur. Alt komiteler anayasanın hazırlanmasında vatandaşların katılımını esas alan çeşitli iletişim faaliyetlerini yürütmekle görevlendirilmiştir. Bu kapsamda medya kampanyası başlatılarak reklamlar aracılığı ile tüm toplumsal kesimlere ulaşılmaya çalışılmış, vatandaşların düşüncelerini aktarmaları için dilekçeler toplanmış, Kurucu Meclis üyelerinin yürüttükleri çalışmaları kamuoyuna açıkladıkları sempozyumlar düzenlenmiştir. Sivil toplum örgütleri ve yerel yönetimlerin de destekleriyle sempozyumlar esnasında atölye çalışmaları gerçekleştirilerek katılımcıların anayasada bulunması istedikleri belirli temalar üzerinde müzakere etmelerine olanak sağlanmıştır.

Sempozyumlar sonucunda ortaya çıkan konu başlıkları konusunda uzman kişi ve kurumlarla paylaşılmış, bu kişi ve kurumların da değerlendirmeleri için toplantılar gerçekleştirilmiştir. Ayrıca kamuoyunun bilgilendirilmesi amacıyla "Anayasal Diyalog" adı altında bir bülten hazırlanarak dağıtılmıştır (Sak ve Özçer, 2007: 3-5). Bunun yanı sıra özellikle televizyon ve radyo gibi medya araçları kullanılarak halkın anayasal okuryazarlığı artırılmaya çalışılmıştır. Kurucu Meclis tarafından oluşturulan internet sayfası aracılığı ile yeni anayasa için gerçekleştirilen tüm çalışmalar ve haberler tüm kamuoyuna ve vatandaşlara açıklanmıştır. Yapılan tüm çalışmalar sonucunda hazırlanan anayasa taslak metni için yeni bir aşamaya geçilmiş ve bu kez taslak metin tartışmaya açılmıştır. Bu aşamada da halkın yeniden katkı yapması beklenmiş, televizyon ve radyo programları ile anayasa taslağı bilgilendirme süreci devam etmiştir. Tüm bu süreç boyunca halktan yaklaşık 2 milyon öneri toplanmış ve 68 konu başlığı belirlenmiştir (Yokuş, 2022: 22).

Yeni bir anayasa yapımı için oluşturulan Güney Afrika Kurucu Meclisi, anayasa taslak metnini 8 Mayıs 1996 tarihinde onaylamış ve Anayasa Mahkemesi denetimine sunmuştur. Anayasa Mahkemesi yaptığı inceleme sonucunda anayasada yer alan temel hak ve özgürlükler başlığı altındaki bazı konular ile merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında yetki ve görev paylaşımı konularının yeniden düzenlenmesi için Kurucu Meclis'e anayasa taslak metnini iade etmiştir. Kurucu Meclis, Anayasa Mahkemesi'nin belirtmiş olduğu gerekçeler ışığında anayasa taslak metnini yeniden düzenleyerek bir kez daha Anayasa Mahkemesine

göndermiş, Anayasa Mahkemesi'nde kabul edilen anayasa değişikliği 10 Aralık 1996 tarihinde Cumhurbaşkanı'nca imzalanmış 4 Şubat 1997'de yürürlüğe girmiştir.

Bir başka önemli müzakereci demokrasi projesi İzlanda'da yaşanmıştır. İzlanda, 2008 yılında yaşadığı ekonomik krizden çıkabilmek amacıyla 2009 yılında gerçekleştirilen parlamento seçimleri sonrasında yeni bir anayasa yapım sürecine girmiştir. Seçimler sonrası göreve başlayan İzlanda hükümeti, 1944 tarihli Anayasa'nın değiştirilmesi için danışma niteliğinde işlev görecektir bir Anayasa Meclisi kurulmasını içeren kanun teklifini Parlamento'ya sunmuş ve bu teklif 16 Haziran 2010 tarihinde kabul edilmiştir. Kabul edilen Kanun'a göre Anayasa Meclisi, yeni yapılacak anayasanın temellerini, yasama, yürütme ve yargı organları ile bu organların görev ve yetkilerini belirleyecek, seçimlere ve seçim bölgelerine ilişkin düzenlemeleri tasarlayacak, ayrıca anayasanın referanduma sunulması halinde gerçekleştirilecek referanduma halkın katılımını sağlamaya yönelik gerekli çalışmaları yapacaktır.

Anayasa Meclisi tarafından hazırlanacak olan anayasa değişiklik teklifi bu mecliste görüşülüp kabul edildikten sonra parlamentoya sunulacaktır. Ancak Anayasa Meclisi seçimleri gerçekleştirilmeden önce İzlanda vatandaşları arasından rastgele seçilecek 1000 kişinin katılımı ile yeni anayasanın temel ilkelerini belirlemeye yönelik müzakere süreçlerini içeren Ulusal Toplantı gerçekleştirilmesi öngörülmüş, bu faaliyetleri yürütmek üzere de Hazırlık Komitesi kurulması kararlaştırılmıştır (Thorarensen, 2016: 244).

İzlanda'da yeni bir anayasanın hazırlanması sürecinde ilk aşama olan Ulusal toplantı için ülke genelinden nüfus kayıtlarına göre cinsiyet ve meslek faktörü göz önünde bulundurularak 950 katılımcı rastgele seçilmiş ve 6 Kasım 2010 tarihinde ulusal toplantı yapılmıştır. Toplantı, her biri ortalama 8 katılımcıdan oluşan 128 yuvarlak masa etrafında gerçekleştirilmiş, müzakere süreçlerinde katılımcıların en sık kullandıkları kelime grupları masa moderatörleri tarafından kayıt altına alınarak ana temalar oluşturulmuştur (Reybrouck, 2022: 121-122).

İzlanda Parlamentosu tarafından kabul edilen Anayasa Meclisi Kanunu'na göre; Anayasa Meclisi için seçilecek üyeler milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından doğrudan doğruya seçmenlerden tarafından belirlenecek, Devlet başkanı, milletvekilleri, bakanlar, Anayasa Komisyonu ve Organizasyon Komitesi üyeleri aday olamayacaktır. Ulusal Seçim Komisyonu adaylara ait bilgileri, seçimler için hazırladığı dokümanları, seçimlerde kullanılacak oy pusulalarına ait bilgileri ve seçim usullerini içeren dokümanları İzlanda Adalet ve İnsan Hakları Bakanlığı'na ait web sitesinde yayınlamıştır (Yargıç, 2014: 55). Ayrıca adayların kendilerini tanıtmaları için Ulusal Yayın Servisi tarafından radyo programları düzenlenmiştir. Anayasa Meclisi üyelik seçimleri 27 Kasım 2010 tarihinde gerçekleştirilmiş, seçimlere % 36'lık bir katılım oranı sağlanarak 523 aday arasından 25 üye belirlenmiştir (Çağ, 2013: 80). Seçimler yapıldıktan sonra İzlanda Yüksek Mahkemesi'ne Anayasa Meclisi üyelik seçimlerinin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle başvuruda bulunulmuş, Yüksek Mahkeme de bu başvuruyu kabul ederek seçimleri iptal etmiştir.

Seçimlerin iptali sonrasında İzlanda Parlamentosu anayasa sürecinin yürütülebilmesi için yeni bir seçim yapmak yerine Anayasa Meclisini Anayasa Konseyine dönüştürmüş ve Anayasa Meclisi seçimlerinde belirlenmiş olan üyeleri bu

konseye atamıştır (Gylfason, 2012). Parlamento tarafından atanan Anayasa Komitesi, Ulusal toplantı sonucunda belirlenen temel ilkeleri bir rapor haline getirmiş ve 2010 yılında Anayasa Konseyi'ne sunmuştur. Anayasa Konseyi bu rapor ışığında bir ön taslak hazırlamış ve bu ön taslağı kendi internet sayfasında ilan ederek tüm İzlanda halkından görüşlerini belirtmelerini istemiştir. Ayrıca Anayasa Konseyi'nin tüm çalışmaları sosyal medya platformlarında paylaşılmış, Konsey toplantıları canlı olarak aktarılmıştır.

Anayasa Konseyi çalışmalarını tamamlayarak hazırlamış olduğu anayasa taslak metnini oybirliği ile kabul etmiş ve anayasa önerisi olarak parlamentoya sunmuştur. İzlanda Parlamentosu anayasa önerisini kendi içinde değerlendirmek için Anayasa ve İzleme Komitesi oluşturmuş ve bu süre içerisinde yine İzlanda halkının görüş ve düşüncelerini talep etmiştir. Parlamento, inceleme ve değerlendirme sonrasında anayasa önerisinin istişari referandumla sunulmasına karar vermiştir (Thjodaratkvaedi, 2012). İstişari referandumda seçmenlere 6 soru yöneltilmiş hepsi evet oyu ile kabul edilmiştir. Bundan sonraki süreç tamamen İzlanda parlamentosunun inisiyatifine kalmış ve anayasa değişikliği parlamento aşamasında sekteye uğramıştır. Çünkü yürürlükte bulunan İzlanda Anayasasına göre anayasa değişiklik önerilerinin kabul edilebilmesi için parlamento seçimlerinin yenilenmesi gerekmektedir. Yapılan parlamento seçimleri sonucunda anayasa değişikliğini destekleyen partilerin oy oranları düşmüş, anayasa değişikliğine karşı çıkan partiler iktidar olmuştur. Anayasa değişikliğine ilişkin parlamentoda yapılan oylamada da taslak reddedilerek yapılan tüm çalışmalar sonuçsuz kalmıştır.

İzlanda yeni bir anayasa yapım sürecini başarıya ulaştıramamış olsa bile e-demokrasi pratiğini hayata geçiren önemli bir ülke olarak interneti müzakereci demokrasinin uygulanabilir hale gelmesinde bir araç olarak kullanmıştır.

Türkiye'de Yeni Bir Anayasa Yapımı Sürecinde Müzakereci Demokrasi Denemesi: TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu (2011-2013)

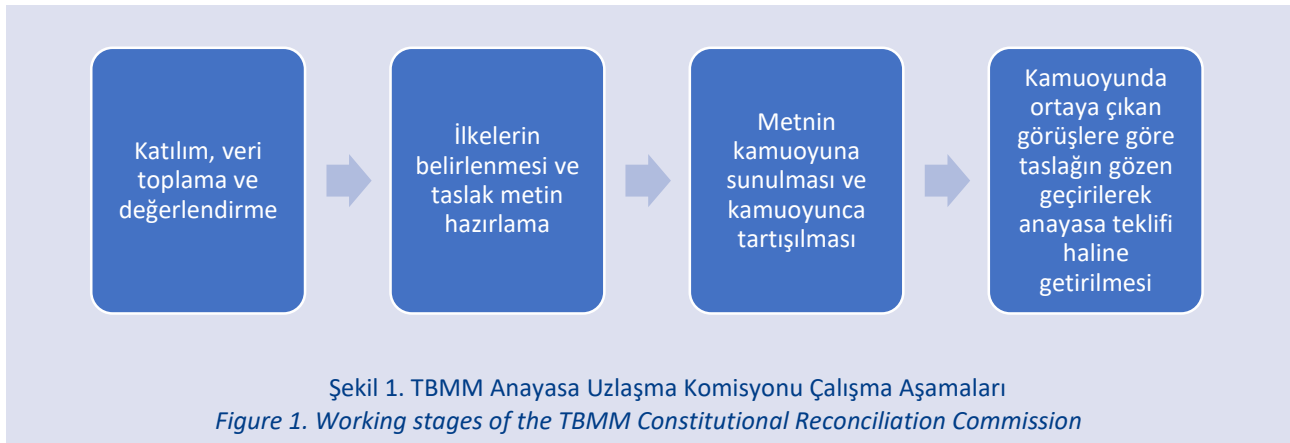
Türkiye'nin uzun yıllar hayalini kurduğu yeni bir anayasa yapım sürecine, 12 Haziran 2011 tarihinde gerçekleştirilen TBMM 24. dönem Milletvekili seçimleri sonrasında hız verilmiştir. Yeni bir anayasa yapımı için parlamentoda grubu bulunan tüm siyasi partilerin eşit şekilde temsiline dayanan (her siyasi partiden 3 üye) TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu oluşturulmuştur. İlk toplantısını 19 Eylül 2011

tarihinde dönemin Meclis Başkanı Cemil Çiçek başkanlığında gerçekleştiren Anayasa Uzlaşma Komisyonu, bu toplantısında anayasa hukuku alanında uzman akademisyenlere de yer vermiş ve yeni anayasanın yapımı için izlenecek yöntemi belirlemiştir. İlk aşamada Anayasa Uzlaşma Komisyonu Çalışma Usulleri adıyla bir Komisyon İktüzüğü kabul edilerek çalışmalar bu tüzüğe göre yürütülmüştür (Barın, 2016: 9).

Anayasa Uzlaşma Komisyonu Çalışma Usulleri'ne göre komisyonun görevi; yeni bir anayasa yapım sürecinde bu süreci yönetmek ve taslak metin oluşturmaktır (Md. 2). Komisyon Başkanı TBMM Başkanı olup, başkanın bulunmadığı toplantılara görevlendirdiği komisyon üyelerinden biri başkanlık etmektedir (Md. 3). Komisyon haftada en az 2 kez toplanmakta gerektiğinde daha fazla sayıda toplantı yapabilmektedir (Md. 4). Komisyon, en az 3 siyasi partinin birer üyesinin katılımı ile toplanmakta (Md 5), kararlar komisyonu oluşturan tüm siyasi partilerin ortak mutabakatı ile alınmaktadır (Md. 6). Komisyon toplantıları tutanak altına alınmakta olup, komisyon çalışmaları sona ermedikçe tutanakların kamuoyuna açıklanması yasaklanmıştır (Md. 7). Komisyona yardımcı olmak amacı ile her siyasi partinin önereceği birer uzman ile TBMM Başkanlığınca görevlendirilecek birer uzmandan oluşan teknik heyet oluşturulmuştur (Md. 8). Teknik heyet veri toplama, sınıflandırma ve verilerin analizi ile görevlendirilmiş, çalışma sonuçlarını içeren değerlendirme raporunu Komisyona sunmakla sorumlu tutulmuştur. Ayrıca Komisyon toplantılarında her siyasi partinin iki danışman bulundurabileceği, danışmanların müzakere süreçlerine dâhil olmayacağı belirtilmiştir (Md. 9). Komisyon, toplantıları basına kapalı gerçekleştirilecek, toplantıya davet edilenler dışında kimsenin toplantıya katılamayacağı kararlaştırılmıştır (Md. 10).

Komisyon çalışmalarını 2012 yılının sonuna kadar tamamlamayı hedeflemiş ve çalışmalar için 4 aşama öngörmüştür. Bu aşamalar Şekil 1'de gösterilmiştir.

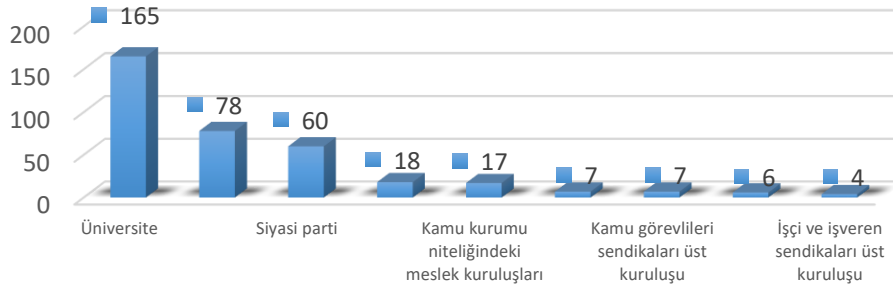
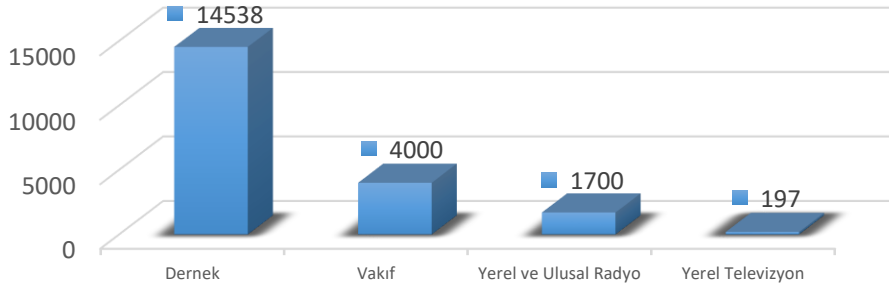
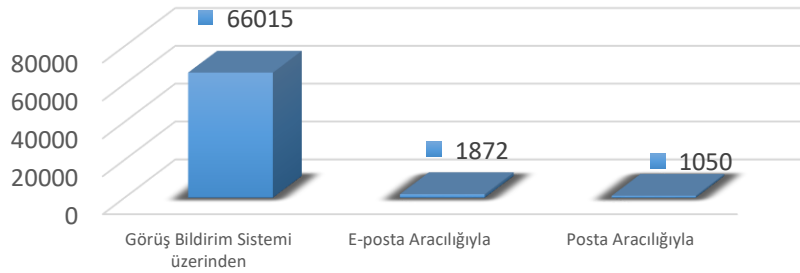
Anayasa Uzlaşma Komisyonu Çalışma Usullerine göre; Komisyonun görevi Anayasa teklifinin TBMM Genel Kurulu'nda görüşülüp kabul edilmesiyle veya komisyonu oluşturan siyasi partilerden birinin çekilmesi veya çekilmiş sayılması ile sona erecektir. Ayrıca en az üç toplantıya mazeretsiz katılmayan siyasi partinin komisyondan çekilmiş sayılacağı (Md. 15) belirtilmiştir.



Çizelge 1. Alt Temalar ve Problem Cümlesi

Table 1. Subthemes and Problem Statement

Alt Tema	Problem Cümlesi
Eşitlik	TBMM'de bulunan tüm siyasi partilerin komisyona eşit katılımı sağlanmıştır.
Diyalog ve Katılım	Tüm toplumsal kesimlerin kendilerini ifade etmelerine olanak sağlanmış, açık ve samimi diyalog yoluyla istişareler gerçekleştirilmiştir.
Şeffaflık	Karar alma süreçleri açık bir biçimde yürütülmüş, anayasanın içeriğinin nasıl ortaya çıkarıldığı tüm toplumsal kesimlerle paylaşılmıştır.
Müzakere ve Uzlaşma	Farklı siyasi görüşler arasında uzlaşma sağlanmaya çalışılmış ve karar alma süreçleri müzakere yoluyla ilerletilmiştir.
Empati ve Hoşgörü	Farklı görüşlerin ve çıkarların varlığı kabul edilmiş, empati kurma ve karşılıklı anlayışı geliştirme çabası gösterilmiştir.

Şekil 2. Posta Yoluyla İletişim Sağlanan Kurum ve Kuruluşlar
Figure 2. Institutions and Organizations Contacted via MailKaynak: https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/yeni_anayasa_sureci_bilgi_notu.docxŞekil 3. E-posta Yoluyla İletişim Sağlanan Sivil Toplum Örgütleri ve Kuruluşlar
Figure 3. Non-Governmental Organizations and Organizations Contacted via EmailKaynak: https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/yeni_anayasa_sureci_bilgi_notu.docxŞekil 4. Vatandaşlardan Komisyona Ulaştırılan Görüş Sayısı
Figure 4. Number of Opinions Submitted to the Commission from CitizensKaynak: https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/yeni_anayasa_sureci_bilgi_notu.docx

Yöntem ve Bulgular

Bu çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden betimsel analiz yöntemi kullanılmıştır. Betimsel analiz yöntemi, çeşitli veri toplama teknikleri ile elde edilmiş verilerin araştırma konusu ile ilgili önceden belirlenmiş alt temalara göre düzenlenmesi ve yorumlanmasıdır. Bu yöntemde amaç, elde edilen bulguları düzenlenmiş ve yorumlanmış bir biçimde sunmaktır. Bu nedenle elde edilen veriler önce sistematik ve açık bir biçimde betimlenir daha sonra yorumlanarak bir takım sonuçlara ulaşılır (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 239).

Çalışmada, TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu'nun 2011-2013 yılları arasında yürüttüğü anayasa yapım süreci, müzakereci demokrasinin temel ilkeleri göz önünde bulundurularak 5 alt temaya ayrılmış ve araştırma problemlerine göre yorumlanmıştır. Çalışma kapsamında ele alınmış olan alt temalar ve problem cümleleri Çizelge 1'de gösterilmiştir.

Alt Tema 1: Eşitlik

Türkiye'nin yeni bir anayasaya olan ihtiyacının tüm siyasi partiler tarafından dile getirilmesi ile başlayan yeni anayasa yapım süreci, TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonunun oluşturulması ile resmiyet kazanmış ve tüm siyasi partiler bu süreci desteklemiştir. Çalışmaların nasıl yürütüleceğine ilişkin belirsizlik, hazırlanan çalışma usulleri ile aşılmış ve TBMM'de yer alan siyasi partilerin her birinin üçer üye ile komisyona katılımı öngörülmüştür. Ayrıca tarafsızlığı sağlamak üzere Meclis Başkanı Komisyon başkanı olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda yeni anayasayı hazırlayacak olan Komisyonun oluşumunda eşitlik ilkesi göz önünde bulundurulmuştur. Komisyon çalışmaları basına kapalı gerçekleştirildiğinden toplantılar esnasında üyeler arasında eşitlik ilkesine uyulup uyulmadığına dair bir bilgi bulunmamakla birlikte, siyasi partilerin komisyon üyelerinin yaptıkları basın açıklamalarında eşitlik ilkesine riayet edildiği belirtilmiştir. Bu açıdan toplantılarda hiçbir siyasi parti veya komisyon üyesine ayrıcalık tanınmadığı ve tüm üyelerin eşit bir biçimde müzakere süresine dâhil olduğu varsayılmıştır.

Komisyonun belirlediği çalışma aşamalarından veri toplama aşamasında sivil toplum örgütleri ve gönüllü kuruluşların yürüttükleri çalışmalarda da eşitlik ilkesine riayet edilmiştir. Bu kapsamda özellikle TEPAV'ın gerçekleştirdiği Anayasa Vatandaş Toplantılarında tüm katılımcılara eşit bir biçimde söz hakkı tanınmış ve kendilerini ifade etmelerine olanak sağlanmıştır. Toplantı süresince katılımcıların hiçbirinin yaş, cinsiyet, meslek,

sosyal statü, rütbe ve yetki gibi kriterleri bir öncelik ve ayrıcalık olarak görülmemiştir (TEPAV, 2012). Ancak bu toplantılar doğrudan TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu tarafından organize edilmemiş ve finansal destek de sağlanmamıştır.

Alt Tema 2: Diyalog ve Katılım

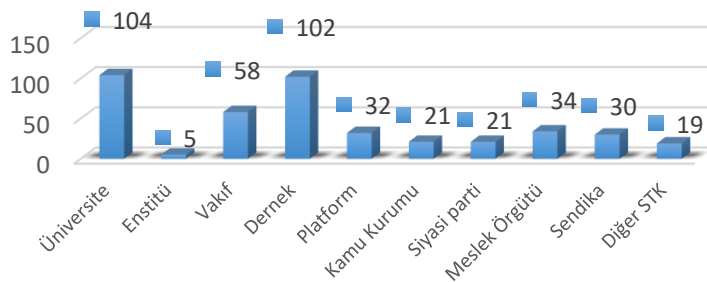
TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu, henüz çalışmalarına başlamadan önce sürecin nasıl yürütüleceği ile ilgili gerçekleştirdiği ilk toplantısında anayasa alanında uzman akademisyenlerle istişareler yapmış ve yeni anayasanın yol haritasını belirlemiştir. Yeni bir anayasa ortaya koymak amacıyla belirlenen yöntemin veri toplama aşaması için 3 alt komisyon oluşturulmuş ve her siyasi partiden birer üyenin katılımıyla toplantılar gerçekleştirilmiştir. Komisyon, 160 kurum ve kuruluşla doğrudan, 360'dan fazla kurum ve kuruluşla posta yoluyla, 20.000'den fazla dernek, vakıf ve basın organıyla e-posta yoluyla iletişim sağlamıştır (TBMM, 2014). İletişim sağlanan kurum ve kuruluşlara ait sayısal veriler Şekil 2 ve Şekil 3'de gösterilmiştir.

Ayrıca Komisyon, çalışmaları hakkında vatandaşlara ve kamuoyuna bilgi sunmak amacıyla yenianayasa.tbmm.gov.tr isimli bir web sayfası oluşturmuştur. Bu sayfada sivil toplum örgütleri ile siyasi partiler ve meslek kuruluşlarının daha önceden hazırladıkları anayasa önerileri ile yeni anayasa çalışmaları hakkında bilgilere yer verilmiştir. Aynı sayfa içerisinde vatandaşların yeni anayasadan beklentilerini ve kendi düşüncelerini açıklayabilmelerine imkân tanıyan görüş bildirme sistemi kullanıma açılmıştır. Komisyona ulaştırılan görüş sayıları Şekil 4'te gösterilmiştir.

69,000'e yakın vatandaşın görüş bildirdiği Komisyona kamu kurum ve kuruluşlarından da geri dönüşler sağlanmış, yeni anayasanın içeriği hakkında öneriler sunulmuştur. Bu önerilere ait sayısal veriler Şekil 5'te verilmiştir.

Bu görüş ve düşüncelerden ayrı olarak çeşitli STK'lar öncülüğünde gerçekleştirilen Vatandaş Toplantılarına da katılan komisyon üyeleri vatandaşlarla yüz yüze görüşmeler de gerçekleştirmiş ve toplantılar sonucu ortaya çıkan raporları komisyon görüşmeleri esnasında veri olarak kullanmışlardır.

Komisyon, veri toplama süreci boyunca toplumun tüm kesimlerine ulaşmaya çalışmış tüm görüş ve önerileri dikkatli bir biçimde inceleyerek ele almıştır. Komisyona iletilen görüş ve öneriler, uzman ekipler tarafından tasnif edilmiş ve rapor haline getirilerek komisyona sunulmuştur. Komisyonun belirlediği Çalışma Usullerinin ilk aşamasında toplumsal katılım büyük oranda sağlanmaya çalışılmıştır.



Şekil 5. Komisyona Öneri Sunan Kurum ve Kuruluş Sayısı

Figure 5. Number of Institutions and Organizations Submitting Suggestions to the Commission

Kaynak: https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/yeni_anayasa_sureci_bilgi_notu.docx

Alt Tema 3: Şeffaflık

Komisyon henüz kurulmadan önce, dönemin Meclis Başkanı tarafından TBMM’de grubu bulunan tüm siyasi partilere yeni bir anayasa hazırlamak üzere bir komisyon kurulacağı ve tüm siyasi partilerin eşit sayıda üye ile temsil edileceği bildirilmiş ve bu bilgi kamuoyu ile paylaşılmıştır.

Komisyon, yeni anayasa sürecine ilişkin belirlemiş olduğu ilkeleri, çalışma usullerini ve siyasi partilerin komisyon üyelerinin kimler olduğunu hazırlamış olduğu web sitesinde kamuoyu ile paylaşmıştır. Ancak komisyon çalışmalarına yardımcı olmak üzere oluşturulan teknik ekip üyelerinin ve alt komisyon üyelerinin kimlerden oluştuğuna ilişkin bilgilere verilmemiştir.

Komisyon Başkanı Cemil Çiçek, yerel ve ulusal tüm basın yayın kuruluşlarının davet edildiği ile bir toplantı düzenlemiş, toplantıda komisyonun çalışmalarına ilişkin olarak çalışma usul ve esasların nasıl belirlendiğini, görüş alma aşamasının nasıl yürütüleceğini açıklamıştır. Bu toplantıda medya organlarından, komisyon çalışmalarına vatandaşların katılımını teşvik edecek faaliyetlere de yer vermeleri istenmiş ve toplantı tutanakları yine web sitesinde yer almıştır (Denge Denetleme Ağı İzleme Grubu, 2013: 26).

Yeni anayasa için ilk aşama olan görüş alma sürecinin 1 Kasım 2011 tarihi itibarı ile başladığı ve 30 Nisan 2012 tarihine kadar devam edeceği basın yoluyla ilan edilmiş, ilerleyen süreçte yazılı görüş verme süresi uzatılmış ancak bu bilgi kamuoyu ile paylaşılmamıştır. 2012 Ocak ayında Komisyona ulaştırılan öneriler için gizlilik kararı alınmış bir teşekkür listesi yayınlanarak bu öneriler web sayfasından kaldırılmıştır.

Komisyonun kabul ettiği Çalışma Usulleri’ne göre “Komisyon toplantıları tutanak altına alınmakta olup, komisyon çalışmaları sona ermedikçe tutanakların kamuoyuna açıklanması yasaklanmıştır” (Md.7) ve “Komisyon, toplantıları basına kapalı gerçekleştirilerek, toplantıya davet edilenler dışında kimsenin toplantıya katılamayacağı” kararlaştırılmıştır (Md. 10). Bu nedenle komisyon toplantıları hakkında bilgilere toplantılar devam ettiği sürece ulaşılamamıştır. Komisyon toplantılarının basına kapalı gerçekleştirilmesi nedeniyle komisyonda yapılan görüşmeler esnasında komisyon üyelerinin veri toplama aşamasında elde edilen öneri ve görüşleri ne derece dikkate aldıkları bilinmemektedir.

Ayrıca çalışma usullerinde komisyon başkanının toplantı bitiminde uygun göreceği içerikte açıklama yapacağı belirtilmesine rağmen süreç boyunca komisyonun farklı üyeleri tarafından farklı açıklamalar yapılmış, bu da kamuoyunun açıklamaları tam olarak anlayamamasına ve çeşitli tartışmaların yaşanmasına sebep olmuştur.

Komisyon, sürecin daha şeffaf yürütülebilmesi adına basın açıklamaları gerçekleştirmiş hatta Haber listesi aboneliği başlatmıştır ancak bir süre sonra kaldırılmıştır. Neden kaldırıldığına ilişkin bir açıklama da yapılmamıştır.

Komisyon’un veri toplama aşamasından sonra gerçekleştirdiği değerlendirmeye ait herhangi bir veriye de ulaşılamamıştır. Böyle bir değerlendirmenin yapıp yapılmadığı web sitesinde de yer almamış ve kamuoyu ile paylaşılmamıştır.

Komisyon tarafından kurulan web sitesi, şeffaflık ve bilgi akışı adına olumlu bir faaliyet olarak değerlendirilmesine

rağmen internet erişimi olmayan ve internet kullanamayan kesimler açısından yeterli yararı sağlayamamıştır.

2013 yılı sonunda toplantı tutanakları, TBMM Başkanlığı tarafından hazırlanan web sitesinde yayınlanmıştır. Bu tutanaklar sayesinde komisyon üyelerinin ve siyasi partilerin yeni anayasaya ait düşünceleri öğrenilmiştir. Ayrıca yazım aşamasında görüşülen 172 maddeden hangi maddeler üzerinde uzlaşma sağlanıp sağlanmadığı, uzlaşmayan maddelere ilişkin siyasi partilerin koydukları şerhler kamuoyu tarafından görülmüştür.

Alt Tema 4: Müzakere ve Uzlaşma

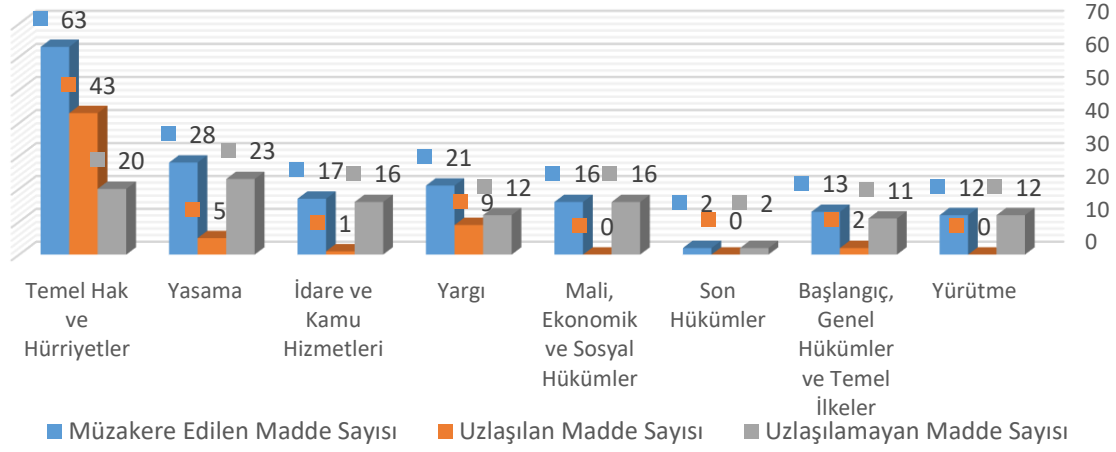
TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu tüm siyasi partilerin yeni bir anayasaya olan ihtiyacı üzerinde uzlaşma sağlanarak oluşturulmuştur. Komisyon özellikle veri toplama aşamasında tüm toplumsal kesimlerin kendilerini ifade etmelerine olanak sağlayacak araçları kullanmaya çalışmış, sivil toplum örgütleri ve medya organları vasıtasıyla yeni anayasanın temel felsefesinin neler olması gerektiği konusunda vatandaşlar arasında müzakere süreçlerini işletmeye gayret göstermiştir. Bunlardan en önemlisi TEPAV öncülüğünde düzenlenen Anayasa Platformu başlığında Türkiye Konuşuyor adlı vatandaş toplantılarıdır. 12 ilde 13 ayrı toplantının gerçekleştirildiği bu çalışmalara toplam 6500 vatandaş dâhil olmuş, Anayasa Uzlaşma Komisyonu üyeleri de bu toplantılarda yer almıştır.

Veri toplama aşamasının tamamlanmasının ardından başlayan yazım aşaması ile sürecin odak noktası Anayasa Uzlaşma Komisyonunun bizzat kendisi olmuştur. Komisyon yazım aşamasında 250’den fazla toplantı gerçekleştirmiş, bu toplantılar esnasında sivil toplum örgütleri ile görüşmeler yapılmıştır. Ancak komisyon görüşmelerinde sivil toplum örgütlerinin ve vatandaşların önerilerinin ne şekilde değerlendirildiği hakkında bir geri bildirimde bulunulmamış ve çalışmalar müzakere edilmemiştir.

Komisyon yazım aşamasında gerçekleştirdiği müzakere sürecine üzerinde kolay uzlaşma sağlanacak maddelerden başlamıştır. Bu kapsamda “Temel Hak ve Hürriyetler”, “Yasama”, “İdare ve Kamu Hizmetleri”, “Yargı”, “Mali, Ekonomik ve Sosyal Hükümler”, “Son Hükümler”, “Başlangıç, Genel Hükümler ve Temel İlkeler” ve “Yürütme” temel konu başlıkları sırasıyla ele alınmıştır.

Toplantıların sona ermesiyle ortaya çıkan taslak metin incelendiğinde; 172 madde üzerinde müzakere yapıldığı ve 60 madde üzerinde uzlaşma sağlandığı görülmüştür. Müzakere edilen konu başlıkları, uzlaşılan ve uzlaşılmayan maddelere ait sayısal veriler Şekil 6’da verilmiştir.

Komisyon, müzakere sürecini işletmiş olmasına rağmen, müzakerelerde sonuca varmak için belirlenen oybirliği şartı, çalışmaların sonuçsuz kalmasına sebep olmuştur. Özellikle siyasi partilerin her birinin kendilerine ait anayasa önerilerinde dile getirdikleri sınırlar müzakerelerin devam etmesine engel teşkil etmiştir. Adalet ve Kalkınma Partisi’nin başkanlık sistemi önerisi, Milliyetçi Hareket Partisi’nin Türk Milletçiliği kavramına olan bağlılığı, Barış ve Demokrasi Partisi’nin özerk yönetimler isteği müzakereleri çıkmaza sokmuş ve büyük bir umutla başlayan süreç Adalet ve Kalkınma Partisi üyelerinin komisyon toplantılarına katılmaması nedeniyle sona ermiştir.



Şekil 6. Müzakere Edilen Konu Başlıkları, Uzlaşılan ve Uzlaşılmayan Madde Sayıları
Figure 6. Negotiated Topics, Number of Agreed and Non-Agreed Articles

Kaynak: <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/calismalara-iliskin-belgeler>

Alt Tema 5: Empati ve Hoşgörü

Siyasi partilerin TBMM seçimlerinden önce seçim beyannamelerinde yer verdikleri yeni anayasa taahhütleri ve komisyonun oluşumdan önce Mecliste bulunan siyasi partilerin yeni bir anayasa yapma konusundaki istekleri kayda değer bir biçimde tüm taraflara umut olmuştur. Komisyonun henüz oluşum aşamasında çalışma usullerinin belirlenirken tüm siyasi partilerin empati ve hoşgörü çerçevesinde süreci ilerletmeye gayretli oldukları görülmüştür. Bu aşamada komisyon üyelerinin yaptıkları basın açıklamaları tarafların müzakere süreçlerine empati ve hoşgörü ile yaklaşacağını göstermiştir.

Müzakereci demokrasinin en temel özelliği olan empati ve hoşgörü anlayışı komisyonun veri toplama aşamasında görülmekle birlikte bu aşama gerçek anlamda bir müzakere süreci olarak nitelendirilememektedir. Zira bu süreç tarafların karşılıklı olarak birbirleri ile tartıştıkları bir ortamda gerçekleşmemiş, öneri ve düşüncelerin komisyona iletilmesi yoluyla tamamlanmıştır. Yalnızca sivil toplum örgütleri tarafından düzenlenen çeşitli toplantılarda bireylerin yüz yüze görüşerek düşüncelerini açıklamasına olanak sağlanmıştır. Bu platformlar tarafından hazırlanan raporlara göre çalışmalara katılan vatandaşlar her konunun kavga yaşanmadan tartışılabileceğini göstermiştir (TEPAV, 2012).

Komisyon görüşmeleri esnasında da her siyasi parti kendi düşünce ve önerilerini açık bir biçimde dile getirmiş, görüşülen maddeler üzerinde katılmadıkları hususlara ilişkin şerhler koyarak müzakere sürecini ilerletmişlerdir. Ancak özellikle siyasi partilerin kırmızı çizgisi olarak nitelendirilebilecek maddelere ve konulara geçildikçe siyasi partiler arasındaki görüş ayrılıkları kendini göstermeye başlamış, empati ve hoşgörü yerine her siyasi partinin kendi talebini anayasa metnine koyma çabası baş göstermiştir. Bu nedenle yapılan müzakerelerden bir sonuç alınamayacağı anlaşıldığından büyük bir emek ve zaman harcanarak oluşturulan komisyon çalışmalarına son verilmiştir.

Sonuç

Anayasalar bir toplumun temel değer yargılarını ve birlikte yaşama arzusunu göstermelerinin yanı sıra siyasal kurum ve kuruluşların işleyişini de belirten metinlerdir. Günümüzde ortaya çıkan yeni anayasa metinlerinde demokratik esaslara daha fazla önem verildiği görülmektedir. Ancak anayasaların demokratikliği yalnızca metin içeriği ile ilgili değil, bu metinlerin hazırlanmasında izlenen yöntemlerle ilgilidir. Bir anayasanın hazırlanmasında izlenen yöntemler ne derece demokratik esaslara uyuyorsa, toplum tarafından bu anayasanın kabul edilebilirlik derecesi ve meşruiyeti de o derece yüksektir.

Anayasaların meşruiyetini ve toplum tarafından kabul edilebilirlik derecesini artırmak için anayasaların yapım aşamasında sözleşme yönteminin kullanılması tercih edilmektedir. Bu sayede anayasalar tabana dayalı birer metin olarak tüm toplumsal kesimleri kapsayan bir toplum sözleşmesi niteliğine ulaştırılmaya çalışılır. Her ne kadar sözleşme yöntemi demokratik esaslara daha uygun gibi görünse de özellikle temsili demokrasinin yaşadığı meşruiyet krizi göz önüne alındığında sözleşme yöntemi de yeterli bir meşruiyeti sağlamaktan uzak kalmaktadır.

Temsili demokrasinin içine düştüğü buhranın ortadan kaldırılması amacıyla ortaya konan yeni demokrasi modelleri, tüm toplumsal kesimlerin ve farklılıkların toplum içinde görünür olmasına, katılımçılık, şeffaflık ve uzlaşma eksenli bir demokrasi anlayışına yönelmişlerdir. Bu modellerden biri olan müzakereci demokrasi modeli de karar alma süreçlerinde vatandaş katılımını önceleyen ve uzlaşmanın ancak tartışma ve müzakereler yoluyla gerçekleştirilmesi halinde gerçek anlamda bir demokrasiden söz edileceğini ortaya koyan bir yaklaşımdır.

Birçok dünya ülkesi yaptıkları yeni anayasalarda demokratik usul ve esaslara daha fazla riayet etmeye özen göstermiş, anayasaların yapım aşamasında halkın katılımını sağlamaya yönelik çeşitli mekanizmalar ve süreçler geliştirmişlerdir. Bu mekanizmalar arasında referandumlar, halk oylamaları, anketler ve sivil toplum kuruluşlarının sürece dâhil edilmesi gibi müzakereci demokrasi esasına dayanan yöntemler yer almıştır. Bu sayede anayasa yapım süreci daha şeffaf, katılımcı ve demokratik bir şekilde ilerlemiştir.

Çalışmada ele aldığımız TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu (2011-2013) tarafından yürütülen yeni anayasa yapım süreci, müzakere süreçleriyle başlatılmış ancak yazım aşamasında siyasi partilerin ihtirasları ve kırmızıçizgileri nedeni ile sonuçsuz kalmıştır.

Anayasa Uzlaşma Komisyonu çalışmalarını müzakereci demokrasinin temel ilkeleri olarak belirlediğimiz 5 başlık altında incelediğimizde; komisyonun oluşumunda eşitlik ilkesine riayet edildiği görülmektedir. Komisyon üyeleri TBMM’de yer alan tüm siyasi partilerden 3’er üyenin katılımı ile oluşmuş, müzakere süreçlerinde tüm üyelere eşit şartlar sunulmuştur. Ancak kararların oybirliği ilkesi ile kabul edilebilir olması sürecin baştan sonuçsuz kalmasına sebep olmuştur. Farklı düşüncelere sahip iki bireyin dahi bir araya geldiğinde oybirliği ilkesi ile karar alması zor iken, farklı toplumsal kesimleri temsil eden farklı siyasi partilerin yeni bir anayasa metnini oybirliği ile kararlaştırması imkânsıza yakın görünmektedir.

Diyalog ve katılım açısından; komisyon veri toplama aşamasında olabildiğince tüm toplumsal kesimlerin sürece katılmasını sağlamaya çalışmış ve yönde çaba sarf etmiştir. Her ne kadar komisyon ve dolayısıyla TBMM bunun için özel bir bütçe ayırmamış olsa bile sivil toplumun sağladığı olanaklar çerçevesinde katılım süreci olabildiğince geniş bir yelpazeye yayılmıştır. Ancak sonuçsuz kalan yazım aşamasında yalnızca komisyon üyeleri müzakere sürecine dâhil olmuş, üzerinde uzlaşılan ya da uzlaşılamayan maddeler üzerinde vatandaşların düşünceleri alınmamıştır. Hâlbuki her toplantı sonrasında ortaya çıkan metin kamuoyu ile paylaşılmış ve metin üzerinde vatandaş düşünceleri alınmış olsaydı yazım aşamasında da toplumsal katılımın sağlandığı söylenebilirdi.

Şeffaflık açısından; komisyon çalışmalarının gizli yürütülmesi sürecin açık işleyişini zedelemiştir. Toplantıda temsilcilerin vatandaş görüşlerini ne derece dikkate aldığı belirsizdir. Kaldı ki süreç içerisinde bilgi alışverişi sağlamak için kurulan web sayfası yeteri kadar kullanılmamış, hatta bu çalışmanın yapıldığı günlerde kurulan web sayfasına ulaşılamamıştır. Oysa büyük bir deneyim olarak yaşanan Uzlaşma Komisyonu çalışmaları yeni bir anayasa yapımının tekrar tekrar gündeme geldiği bugünlerde tüm toplumsal kesimlere rehberlik edebilecek bir fırsattır.

Günümüz teknoloji çağında özellikle anayasa yapım süreci gibi toplumun tamamını ilgilendiren bir konu hakkında internetin bir araç olarak kullanılması oldukça önemlidir. Bu sayede vatandaşlar süreç hakkında daha fazla bilgi sahibi olabilir, görüş ve önerilerini rahatça paylaşabilir ve demokratik katılım artırılabilir. Ancak internet erişimi olmayan kesimlere de ulaşılabilmesi ve düşüncelerini açıklamalarına fırsat verecek araçların da kullanılması gerekir.

Komisyon; müzakere ve uzlaşma açısından beklenen sonuca ulaşamamıştır. Süreç başında, tüm taraflar yeni bir anayasa yapımı konusunda istekli davranmalarına rağmen süreç ilerledikçe uzlaşıdan çok ayırmaya girmiş, madde yazımında aynı anlamı çıkarmak istemelerine rağmen kendi metinlerini dayatmaya çalışmışlardır. Sadece komisyon üyeleri açısından değil, farklı toplumsal kesimlerin de uzlaşma kültürü eksikliği yeni bir anayasa

yapımındaki en önemli engel olarak görülmektedir. Her ne kadar veri toplama aşamasında gerçekleştirilen vatandaş toplantılarında müzakere süreçleri sorunsuz yaşanmış olsa bile iş yazım aşamasına geldiğinde uzlaşma kültürü bir türlü sağlanamamıştır. Uzlaşma kültürünün oluşmadığı toplumlarda empati ve hoşgörünün de kendini göstermesi beklenemez.

Müzakereci demokrasi anlayışı, Türkiye gibi kutuplaşmış toplumlarda, özellikle toplum sözleşmesi niteliğini taşıyan anayasaların yapım sürecinde toplumsal gerilim noktalarının tespit edilmesi, bu gerilimlerin sebeplerinin tüm taraflarca görülebilmesi ve çatışan fikirlerin uzlaşma dayalı bir forma kavuşabilmesi açısından son derece önemli bir alternatif demokrasi modeli olarak kullanılabilir potansiyeline sahiptir. Böylece bireylerin anayasa yapım süreçlerine dâhil edilebilmesi devlet birey arasındaki ilişkilerin de demokratik bir zemine oturmasına katkı sağlayacaktır.

Bir anayasanın toplum sözleşmesi niteliği taşıyabilmesi, her şeyden önce anayasanın yapımı sırasında demokratik bir ortamın varlığını gerekli kılar. Demokratik olmayan koşullar altında demokratik bir anayasanın ortaya çıkması kuşkusuz beklenemez. Anayasanın ve anayasal düzenin demokratikliği ancak hukukun üstünlüğü ve adalet anlayışı çerçevesinde, temel hak ve özgürlüklerin teminat altına alındığı bir ortamda söz konusu olabilir. Bu nedenle toplumda bulunan farklı kesimlerin uzlaşma kültürü içerisinde müzakere sürecini tamamlayarak hazırladıkları bir anayasa, toplumsal sorunların ortadan kaldırılmasına, hukukun üstünlüğünün kabul edilerek demokratik değerlerin benimsenmesine katkı sağlar.

Extended Abstract

In today's democratic societies, the number of states that do not have a written constitution is almost non-existent. Regardless of the regime's nature, states attach great importance to having a constitution in order to regulate their political institutions and eliminate existing social problems. For this reason, constitutions are not only legal texts but also guides showing the basic values and norms of society. These documents represent the social contract and shape society's lives by reflecting the country's founding values, understanding of justice, and democratic principles. Therefore, constitutions are necessary symbols that express not only the rule of law, but also the ideals and management approach of a society.

Although the need for a new constitution, which has been on Türkiye's agenda for many years, has not yet been met, the constitutional amendments made from time to time have not fully met the constitution's feature of being a democratic social contract. The 1982 Constitution, which has been subject to criticism from the moment it was made and is the product of a top-down approach, has difficulty meeting the needs of a democratic society in terms of both its construction processes and content. The current constitution, which has been in force for more than forty years, has been amended a total of nineteen times to date and is still far from being based on human rights, participatory, pluralist, and liberal.

This study tried to explain the work of the Constitutional Reconciliation Commission carried out in the 24th Term TBMM through the basic principles of deliberative democracy and revealed why the work was inconclusive. In this context, the studies carried out by the TBMM Constitutional Reconciliation Commission between 2011 and 2013 were used as data, and were the basic principles of deliberative democracy complied with throughout these studies? The answer to the question has been sought.

In the study, firstly, the construction methods of constitutions that have the characteristics of a social contract were explained, and then the constitutions that came into force in Türkiye were evaluated based on these construction methods. In the next part of the study, the concept of deliberative democracy is discussed and examples from countries that use deliberative democracy in constitution-making are given. In the last part of the study, the works of the TBMM Constitutional Reconciliation Commission, carried out between 2011 and 2013, were divided into sub-themes in line with the basic principles of deliberative democracy using the descriptive analysis method and analyzed through these themes.

Constitution-making methods are related to the political regime of the country and can generally be divided into two categories: the constitution is created through democratic or non-democratic processes. However, since the number of criteria that can be evaluated in such a classification is quite general, it will not be descriptive enough. For this reason, this classification can be made through three methods to indicate the factors that are effective in the creation of the constitution. These methods are; the hierarchical method, organic method, and contract method. Constitutions prepared by the contract method, where the society reaches a broad consensus at varying rates based on participation and consensus, increase the public's perception of the constitution's legitimacy and the constitutional regime while allowing practices to be carried out more stably.

The great social and political transformation experienced in the 20th century also caused the concept of representative democracy to be criticized. All criticisms of representative democracy show that representative democracy is experiencing a crisis of legitimacy and that alternative democracy models are needed in which decisions are made based on negotiation processes based on citizen participation, pluralism, and multiculturalism to build a more democratic system. One of the models offered as an alternative to representative democracy is the deliberative democracy model.

The basis of the deliberative democracy model is based on Habermas' theory of Communicative Action and Public Sphere. Deliberative democracy, as a version of direct democracy practice, is a discursive sociopolitical system in which citizens who make up the society are informed about the issue of interest, can exchange information with each other, and express their opinions by participating in political decision-making processes.

The most important difference between the deliberative democracy model and other alternative democratic models lies in the direct participation of diverse groups in decision-making processes, which is regarded as a fundamental requirement of democracy. In this way, groups that think they are not represented can participate in the negotiation process and bring their ideas to the agenda.

In recent years, several significant projects have been implemented utilizing the deliberative democracy model. Notably, among these projects, the constitution-making processes in South Africa and Iceland stand out. The constitution, which came into force in South Africa in 1997, is considered among the most democratic and participatory constitutions of today in terms of its preparation. South Africa, which has proven that a divided society can internalize universal legal rules with its values and turn them into a social contract, has achieved a democratic constitution by adopting the basic principles of deliberative democracy in the constitution drafting process.

In this study, the descriptive analysis method, one of the qualitative research methods, was used. The descriptive analysis method is the organization and interpretation of data obtained through various data collection techniques according to predetermined sub-themes related to the research topic. In the study, the constitution-making process carried out by the Constitutional Conciliation Commission of the TBMM between 2011 and 2013 was divided into 5 sub-themes, taking into account the basic principles of deliberative democracy, and interpreted according to the research problems.

When we examine the work of the Constitutional Reconciliation Commission under 5 headings that we have determined as the basic principles of deliberative democracy; It can be seen that the principle of equality was respected in the formation of the commission. The members of the commission were formed with the participation of 3 members from all political parties in the TBMM, and equal conditions were offered to all members during the negotiation processes. However, the fact that the decisions were accepted by the principle of unanimity caused the process to be inconclusive from the very beginning. While it is difficult for even two individuals with different ideas to come together and make a decision by consensus, it seems almost impossible for different political parties representing different social segments to decide on a new constitutional text unanimously. In terms of dialogue and participation, the commission tried to ensure the participation of all social segments in the data collection process as much as possible and made efforts in this direction. Even though the commission and therefore the TBMM did not allocate a special budget for this, the participation process was spread over as wide a spectrum as possible within the framework of the opportunities provided by civil society. However, during the inconclusive writing phase, only the commission members were involved in the negotiation process, and the opinions of

the citizens were not taken into account on the agreed-upon or unreconciled items. Also, if the text that emerged after each meeting had been shared with the public and citizens' opinions had been taken on the text, it could be said that social participation was ensured during the writing phase. In terms of transparency, the secret conduct of the commission's work damaged the open functioning of the process. It is unclear to what extent representatives took citizens' opinions into account at the meeting. Moreover, the web page established to exchange information during the process was not used sufficiently, and even the web page established on the days when this study was conducted could not be accessed. The work of the Conciliation Commission, which was a great experience, is an opportunity that can guide all social segments these days when the making of a new constitution is on the agenda again and again. In today's technological age, it is very important to use the internet as a tool, especially on an issue that concerns the whole society, such as the constitution-making process. In this way, citizens can learn more about the process, and share their opinions and suggestions easily, and democratic participation can be increased. However, tools should also be used to reach those who do not have internet access and allow them to express their thoughts. Although at the beginning of the process, all parties were willing to draft a new constitution, as the process progressed, they

diverged rather than agreed and tried to impose their texts, although they wanted to convey the same meaning in the article writing. The constitution-making process was initiated through negotiation processes but remained inconclusive due to the ambitions and red lines of the political parties during the writing phase. The lack of a culture of consensus, not only on the part of the commission members but also on the part of different social segments, is seen as the most important obstacle in the making of a new constitution. Even though the negotiation processes went smoothly in the citizen meetings held during the data collection phase, a culture of consensus could not be achieved when it came to the writing phase. In societies where there is no culture of consensus, empathy, and tolerance cannot be expected to manifest themselves.

Deliberative democracy has the potential to be used as an extremely important alternative democracy model in polarized societies such as Türkiye especially in the process of making constitutions that have the nature of a social contract in terms of identifying points of social tension and seeing the causes of these tensions by all parties so that conflicting ideas can reach a consensual form. In this way, the inclusion of individuals in the constitution-making processes will contribute to the establishment of relations between the state and individuals on a democratic basis.

Katkı Oranları ve Çıkar Çatışması / Contribution Rates and Conflicts of Interest

Etik Beyan	Bu çalışmanın hazırlanma sürecinde bilimsel ve etik ilkelere uyulduğu ve yararlanılan tüm çalışmaların kaynakçada belirtildiği beyan olunur.	Ethical Statement	It is declared that scientific and ethical principles have been followed while carrying out and writing this study and that all the sources used have been properly cited
Yazar Katkıları	Çalışmanın Tasarlanması: MK (%100) Veri Toplanması: MK (%100) Veri Analizi: MK(%100) Makalenin Yazımı: MK (%100) Makale Gönderimi ve Revizyonu: MK (%100)	Author Contributions	Research Design: MK (%100) Data Collection: MK (%100) Data Analysis: MK (%100) Writing the Article: MK (%100) Article Submission and Revision: MK (%100)
Etik Bildirim	iibfdergi@cumhuriyet.edu.tr	Complaints	iibfdergi@cumhuriyet.edu.tr
Çıkar Çatışması	Çıkar çatışması beyan edilmemiştir.	Conflicts of Interest	The author(s) has no conflict of interest to declare.
Finansman	Bu araştırmayı desteklemek için dış fon kullanılmamıştır.	Grant Support	The author(s) acknowledge that they received no external funding in support of this research.
Telif Hakkı & Lisans	Yazarlar dergide yayınlanan çalışmalarının telif hakkına sahiptirler ve çalışmaları CC BY-NC 4.0 lisansı altında yayımlanmaktadır.	Copyright & License	Authors publishing with the journal retain the copyright to their work licensed under the CC BY-NC 4.0

Kaynakça

- Arblaster, A. (1999). Demokrasi. N. Yılmaz (Çev.), Ankara: Doruk Yayınları.
- Arslan, Z. (2005). Anayasalar ve meşruluk sorunu. A. Küçük, S. Bakan ve A. Karadağ (Ed.), *21. yüzyılın eşliğinde türkiye’de siyasal hayat 1. cilt* (s. 27-39 içinde). İstanbul: Aktüel Yayınları.
- Atagül, E. (2017). Üçüncü yol olarak Habermas’ın müzakereci demokrasi modeli. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Karatekin Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 5(1), 42-50.
- Atar, Y. (2005). Anayasa yapımı sürecinin demokratik ilkeleri. A. Küçük, S. Bakan ve A. Karadağ (Ed.), *21. yüzyılın eşliğinde türkiye’de siyasal hayat 1. Cilt* (s. 3-25) içinde. İstanbul: Aktüel Yayınları.
- Atar, Y. (2023). Türk anayasa hukuku (16. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Banting, K. G. & Simeon, R. (1985). Introduction: the politics of constitutional change. K. G. Banting and R. Simeon (Ed.), *Redesigning the state: the politics of constitutional change*. Toronto: University of Toronto Press.
- Barın, T. (2016). Anayasa uzlaşma komisyonu tecrübesi: uzlaşılan maddeler ve anayasa. SETA Analiz, Sayı: 147. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yayınları.
- Batum, S. (2011). Anayasa ve insan: 99 soruda çağdaş anayasa (3. Baskı). İstanbul: Cumhuriyet Kitapları.
- Bayra, A. E. (2022). Liberal demokrasinin meşruiyet krizine bir çözüm önerisi olarak akışkan demokrasi: değeri ve ulusal ölçekte uygulanabilirliği. *Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10 (2), 659-689.
- Benhabib, S. (1999). Müzakereci bir demokratik meşruiyet modeline doğru. Seyla Benhabib (Ed.), *Demokrasi ve farklılık siyasal düzenin sınırlarının tartışmaya açılması* (s. 101-139) içinde. İstanbul: Demokrasi Kitaplığı.
- Berkes, N. (2017). *Türkiye’de Çağdaşlaşma*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Bessette, Joseph M. (1980). Deliberative democracy: the majority principle in republican government. R. A. Goldwin and W. A. Schambra (Ed.), in *How democratic is the constitution?* (pp.102-116). American Enterprise Institute for Public Policy Research. USA.
- Bilir, F. (2008). Anayasa yapımına yönelik değerlendirmeler. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(1), 551-564. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/789727>
- Can, O. (2007). Anayasayı değiştirme iktidarı ve denetim sorunu. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 62(3), 101-139. https://doi.org/10.1501/SBFder_0000002035
- Can, O. (2012). *Yol ayrımında: statükodan önce son çıkış* (2. Baskı). İstanbul: Timaş Yayınları.
- Can, O. (2021). 1921 anayasası’nın 100. yılı: bir istisnai başarı ve dramatik başarısızlık hikâyesi. *Anayasa Yargısı*, 38(1), 127-170. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1851744>
- Cenan, E. (2023). Osmanlı-Türk anayasacılığının ilk anayasası: 1876 tarihli kanun-i esasi. *Adalet Dergisi* (71), 565-604. <https://doi.org/10.57083/adaletdergisi.1391712>
- Cohen, J. (1999). Müzakereci demokraside usul ve esas. S. Benhabib (Ed.), *Demokrasi ve farklılık siyasal düzenin sınırlarının tartışmaya açılması* (s. 140-167) içinde. İstanbul: Demokrasi Kitaplığı.
- Çağ, B. (2013). Katılımcı anayasa yapımı ve izlanda örneği. *Yasama Dergisi*, (25), 71-91. <https://dergipark.org.tr/en/pub/yasamadergisi/issue/54520/743120>.
- Denge ve Denetleme Ağı İzleme Grubu (2013). *Yeni anayasa yapım sürecinde şeffaflık ve katılım izleme raporu*. <http://ipc.sabanciuniv.edu/en/wp-content/uploads/2012/05/41.pdf> Erişim Tarihi: 05.04.2024.
- Duverger, M. (1993). *Siyasi partiler*. E. Özbudun (Çev.), Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Elster, Jon (1997). Ways of constitution-making. Axel Hadenius (Ed.), *Democracy's victory and crisis* (s. 123-142) içinde. New York: Cambridge University Press.
- Elster, Jon (1998). Deliberation and constitution making. J. Elster (Ed.) *Deliberative democracy* (s. 97-122) içinde. New York: Cambridge University Press.
- Erdoğan, M. (2012). Müzakereci demokrasi ve sınırları. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(22), 25-43.
- Erdoğan, M. (2016). *Türkiye’de anayasalar ve siyaset* (Güncellenmiş 9. Baskı). Ankara: Hukuk Yayınları.
- Erdoğan, M. (2017). *Anayasal demokrasi* (Gözden Geçirilmiş 13. Baskı). Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Fendoğlu, H. T. (2002). 1876 Osmanlı anayasası veya monarşik modernleşme dönemi, Hasan Celal Güzel, Kemal Çiçek ve Salim Koca (Ed.) *Türkler C. XIV* (s. 739-750) içinde. Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Gylfason, T. (2012). Making a new constitution: the case of iceland, Presentation at Tepav, The Economic Policy Research Foundation of Türkiye, Ankara. 24 Ocak 2012. <https://gylfason.hi.is/en/making-a-new-constitution-the-case-of-iceland>.
- Gönenç, L. (2011). *TEPAV anayasa çalışma metinleri – anayasa yapımı*. https://www.tepav.org.tr/upload/files/1317886508-3.Anayasa_Yapimi.pdf
- Gönenç, L. (2016). Anayasalar ve anayasal değişimler – soru:3 anayasalar neden yazılır ve neden değiştirilir? İ. Kaboğlu (Der.) *Türkiye’nin anayasa gündemi (27 uzman, 66 soru-yanıt)* (s. 22-26) içinde. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Gözler, K. (2018). *Türk anayasa hukuku*. Bursa: Ekin yayınevi.
- Gözübüyük, A. Ş. ve Sezgin, Z. (1957). *1924 anayasası hakkındaki meclis görüşmeleri*, AÜ/SBF İdari İlimler Enstitüsü Yayını, Yayın No: 3, Ankara.
- Gülenç, K. (2010). Post-marksizm, radikal demokrasi ve eleştirileri. *Yeditepe’de Felsefe Dergisi*, 9(56), 138-188.
- Gülener, S. (2011). Anayasa yapımında yeni bir paradigma: kapsayıcı, katılımcı, uzlaşmacı anayasa yapım süreçleri ve çeşitli örnekler. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15 (3), 199-224. <https://dergipark.org.tr/download/article-file/789438>
- Gülsoy, T. (2012). Anayasa yapımı ve türkiye’de anayasa arayışları. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 16(3), 1-22.
- Habermas, J. (2005). Concluding comments on empirical approaches to deliberative politics. *Acta Politica*, (40), 384-392. <https://doi.org/10.1057/palgrave.ap.5500119>.
- Habermas, J. (2017). *Kamusal yaşamın yapısal dönüşümü*. T. Bora ve M. Sancar (Çev.), İstanbul: İletişim Yayınları.
- İba, Ş. (2021). 1924 anayasası’nın hazırlık ve kanunlaşma süreci üzerine. *Yasama Dergisi*, (44), 43-60.
- Kaboğlu, İ. Ö. (2005). *Anayasa hukuku dersleri*. İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Karadağ, A. (2023). 12 eylül: antidemokratik bir restorasyon girişimi. Ahmet Karadağ ve Mehmet Kapusizoğlu (Ed.), *Türk demokrasininin dönüm noktaları: olaylar ve aktörler* (s. 158-186) içinde. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Karakoç, R., ve Özden, M. (2020). Demokrasi anlayışında yeni bir yaklaşım: müzakereci demokrasi. *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 22(1), 579-598. <https://doi.org/10.26468/trakyasobed.726760>.
- Kaya, G. ve Ayan, S. (2011). *Türkiye’de anayasalar ve sivil toplum*. Ankara: Ütopya Yayınları.
- Kelsen, H. (2019). *Demokrasi: doğası & değeri*. Y. Uysal (Çev.), Ankara: Dost Kitabevi.

- Keyman, E. F. (1999). *Türkiye ve radikal demokrasi*. İstanbul: Bağlam Yayınları.
- Kim, J., Wyatt, R. O. ve Katz, E. (1999). News, talk, opinion, participation: the part played by conversation in deliberative democracy. *Political Communication*, 16(4), 361-385. <https://doi.org/10.1080/105846099198541>.
- Knight, J. ve Johnson, J. (1994). Aggregation and deliberation: on the possibility of democratic legitimacy. *Political Theory*, 22(2), 277-296. <http://www.jstor.org/stable/192147>
- Knopff, R. (1998). Populism and the politics of rights: the dual attack on representative democracy. *Canadian Journal of Political Science*, 31(4), 683-705. <https://www.jstor.org/stable/3232927>.
- Küçük, A. (2005). Türkiye’de anayasalar ve anayasacılık hareketleri. A. Küçük, S. Bakan ve A. Karadağ (Ed.), *21. yüzyılın eşiğinde türkiye’de siyasal hayat 1. cilt* (s. 41-110) içinde. İstanbul: Aktüel Yayınları.
- Küçük, A. (2022). Yeni anayasanın yapıma usulü. H. Y. Başdemir ve M. E. Kala (Ed.), *Yeni anayasa -usul ve üslup açısından bir arayış-* (s.68-81) içinde. Ankara: Türkiye Yazarlar Birliği Yayınları.
- Lipset, S. M. (1964). *Siyasi insan*. M. Tunçay (Çev.), Ankara: Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları.
- Lipson, L. (1984). *Demokratik uygarlık*. H. Güllalp ve T. Alkan (Çev.), Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Minogue, K. (2002). *Siyaset ve despotizm*. Ü. Gündoğan (Çev.), Ankara: Liberte Yayınları.
- Mouffe, C. (2002). *Demokratik paradoks*. A. C. Aşkın (Çev.), Ankara: Epos Yayınları.
- Nacak, O. (2014). Temsili demokrasinin sorun alanları ve çözüm noktasında yeni bir model: katılımcı demokrasi. *Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı 32, 194-214. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/217199>.
- Özbudun, E. (1993). *Demokrasiye geçiş sürecinde anayasa yapımı*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Özbudun, E. (2008). *1921 anayasası*. Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.
- Özbudun, E. (2014). Türkiye’de demokratikleşme süreci: anayasa yapımı ve anayasa yargısı. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Özbudun, E. (2017). *Anayasacılık ve demokrasi* (2. Baskı). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Özbudun, E. (2022). *Türk anayasa hukuku* (Gözden Geçirilmiş 23. Baskı). Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özbudun, E. ve Gençkaya, Ö. M. (2010). *Türkiye’de demokratikleşme ve anayasa yapım politikası*. İstanbul: Doğan Kitap.
- Pennington, M. (2003). Hayekian political economy and the limits of deliberative democracy. *Political Studies*, 51(4), 722-739. <https://doi.org/10.1111/j.0032-3217.2003.00455.x>.
- Reybrouck, D. V. (2022). *Demokrasi krizi*. Yusuf Sami Kamadan (Çev.). İstanbul: Albaraka Yayınları
- Sağır, Ö. M. (2004). Demos’un genişlemesi ve temsili demokrasiden küresel doğrudan demokrasiye. *Amme İdaresi Dergisi*, 37 (3), 1-15.
- Sak, G. ve Özçer, Ö. (2007). Güney afrika anayasası: “bir ülkenin ruhu”. *TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri-1*, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı. <https://www.tepav.org.tr/en/haberler/s/344>.
- Sanders, L. M. (1997). Against Deliberation. *Political Theory*, 25(3), 347-75. <https://www.jstor.org/stable/191984>.
- Sartori, G. (2014). *Demokrasi teorisine geri dönüş*. T. Karamustafaoğlu ve M. Turhan (Çev.), İstanbul: Sentez Yayıncılık.
- Sitembölükbaşı, Ş. (2005). Liberal demokrasinin çıkmazlarına çözüm olarak müzakereci demokrasi. *Akdeniz İİBF Dergisi*, 3(10), 139-162. <https://dergipark.org.tr/en/pub/auibfd/issue/54578/743996>.
- Şahin, E. (2015). *Türk siyasal tarihinde anayasa iktidar ve meşruiyet sorunu*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Şaylan, G. (1998). *Demokrasi ve demokrasi düşüncesinin gelişmesi*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Tanör, B. (2019). *Osmanlı-Türk anayasal gelişmeleri* (25. Baskı). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- TBMM (2014). *2011 yılında başlatılan yeni anayasa yapım süreci anayasa uzlaşma komisyonunun kuruluş, çalışma usûlleri ve çalışma sonucu raporu*. https://anayasa.tbmm.gov.tr/docs/yeni_anayasa_sureci_bilgi_notu.docx
- TEPAV (2012). *Anayasa vatanadaş toplantılarının sonuç raporu, TBMM’de*. <http://www.anayasaplatformu.net/haber>
- Teziç, E. (2017). *Anayasa hukuku* (Tıpkı 21. Bası). İstanbul: Beta Yayınları.
- Thjodaratkvaedi. (2012). www.thjodaratkvaedi.is/2012/en
- Thorarensen, B. (2016). The constitutional council: objectives and shortcomings of an innovative process. V. Ingrimundarson, P. Urfalino & I. Erlingsdóttir (Ed.), in Iceland’s financial crisis (pp. 239-25). New York: Routledge.
- Tilly, C. (2014). *Demokrasi*. E. Arıcan (Çev.), Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Tunaya, T. Z. (2015). *Türkiye’de siyasal partiler- cilt 2 mütareke dönemi* (5. Baskı). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Tunç, H. (2008). Demokrasi türleri ve müzakereci demokrasi kavramı. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(1), 1113-1132.
- Tunç, H. ve Türkoğlu, K. (2007). Doğu bloku’nun yıkılması sonrasında (post-komünist) devletlerde anayasa yapım yöntemleri. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11 (1), 1133-1164.
- Yargıç, S. (2014). Ekonomik kriz sonrası anayasa yapımı: izlanda’nın yeni anayasa yapım süreci. *İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 13(1), 47-72.
- Yıldırım, Y. (2006). Jürgen Habermas’ın iletişimsel eylem kuramı. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(2), 249-267.
- Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2016). *Sosyal bilimlerde nitel araştırma yöntemleri* (11. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yokuş, S. (2022). Bölünmüş toplumlarda anayasa yapımı: güney afrika deneyimi. *Aurum Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(1), 13-27.
- YSK, (2024a). *9 Temmuz 1961 Anayasa değişikliği halk oylaması sonucu*. <https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/1961Referandum/9-Temmuz-1961-Halk-Oylamas%C4%B1.pdf>.
- YSK, (2024b). *7 Kasım 1982 Anayasa değişikliği halk oylaması sonucu*. <https://www.ysk.gov.tr/doc/dosyalar/docs/1982Referandum/7-Kas%C4%B1m-1982-Halk-Oylamas%C4%B1.pdf>.
- Weeks, E. C. (2000). The practice of deliberative democracy: results from four large scale trials. *Public Administration Review*, 60(4), 360-372.
- Zabunoğlu, G. (2017). Bir radikal demokrasi teorisi olarak müzakereci demokrasi. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 66 (4), 795-817. https://doi.org/10.1501/Hukfak_0000001908.