

T.C.

VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

**1876 KANUNİ ESASİDEN 2017 ANAYASA
DEĞİŞİKLİĞİNE TÜRKİYE'DE OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM
USULLERİ VE KAMU YÖNETİMİNE YANSIMALARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HAZIRLAYAN

SERVET YİĞİT

DANIŞMAN

PROF. DR. FERİT İZCİ

VAN-2019

KABUL VE ONAY SAYFASI (EK-4)

Senet Y.İ.İ.T. tarafından hazırlanan "1876 Kanun Esası'nda 2017. Anayasa Değişikliğine Türkiye'de Olgunlaşmış ve Kamu İktisadi Kurumları tarafından OY BİRLİĞİ / OY ÇOKLUĞU ile Yüzüncü Yıl Üniversitesi tarafından kabul edilmiştir. Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak

Danışman: Unvanı Adı SOYADI Prof. Dr. Ferit İZCİ
Anabilim Dalı, Üniversite Adı
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum

Başkan : Unvanı Adı SOYADI Prof. Dr. Ferit İZCİ
Anabilim Dalı, Üniversite Adı
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum

Üye : Unvanı Adı SOYADI Dr. Öğr. Üyesi Yıldız ATMACA
Anabilim Dalı, Üniversite Adı
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum

Üye : Unvanı Adı SOYADI Dr. Öğr. Üyesi Selma DEMİRCANLI
Anabilim Dalı, Üniversite Adı
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum

Yedek Üye : Unvanı Adı SOYADI
Anabilim Dalı, Üniversite Adı
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum

Yedek Üye : Unvanı Adı SOYADI
Anabilim Dalı, Üniversite Adı
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum

Tez Savunma Tarihi: 06.08.2019

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini ve imzaların sahiplerine ait olduğunu onaylıyorum.


Doç. Dr. Bekir KOÇLAR
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü



KABUL VE ONAY SAYFASI

..... tarafından hazırlanan “.....” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ / OY ÇOKLUĞU ile Van Yüzüncü Yıl ÜniversitesiAnabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.	
Danışman: Unvanı Adı SOYADI: Prof. Dr. FERİT İZCİ Anabilim Dalı, Üniversite Adı Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum
Başkan: Unvanı Adı SOYADI Anabilim Dalı, Üniversite Adı Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum
Üye: Unvanı Adı SOYADI Anabilim Dalı, Üniversite Adı Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum
Üye: Unvanı Adı SOYADI Anabilim Dalı, Üniversite Adı Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum
Yedek Üye: Unvanı Adı SOYADI Anabilim Dalı, Üniversite Adı Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum
Yedek Üye: Unvanı Adı SOYADI Anabilim Dalı, Üniversite Adı Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum
Tez Savunma Tarihi:/...../.....
Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum. Doç. Dr. Bekir KOÇLAR Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü	

ETİK BEYAN SAYFASI

Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü **Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;**

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim. (.../.../2019)

(İmza)

(Öğrencinin Adı Soyadı)

Yüksek Lisans Tezi

Servet YİĞİT

VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Temmuz, 2019

**(1876 KANUNİ ESASİDEN 2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİNE
TÜRKİYE'DE OLAĞANÜSTÜ YÖNETİM USULLERİ VE KAMU
YÖNETİMİNE YANSIMALARI)**

ÖZET

Modern Devletlerin kurulması ile beraber devletin varlığını ve bekasını tehdit eden, tehlikeye düşüren çeşitli durumlarla karşı karşıya kalınmıştır. Devletler bu gibi durumları bertaraf etme adına birtakım savunma mekanizmaları geliştirmiştir. Bu, esasen savunma refleksinden doğan bir durumdur. Çünkü devletler de tıpkı canlı organizmalar gibi vücut bütünlüğünü bozmaya yönelik her türlü olay ve olguya karşı bir direnç göstermektedirler. İşte bu noktada devlet yapılanmaları anayasal meşruiyeti esas alarak yasal zeminde bu direnci realize etmektedirler. Bu çalışmada genel olarak kamu düzeni olgusunu, kamu düzenini sağlamaya yönelik olağan yöntemleri, olağanüstü yönetim usullerini, 1876 Kanun-i Esasiden günümüze dek yapılan anayasal düzenlemelerde ülkemizin, devletin bekasına yönelik tehditlere nasıl bir reaksiyon gösterdiğini, kamu düzenini koruma adına nasıl bir refleksif eylem geliştirdiğini, buna yönelik nasıl bir mevzuat geliştirdiğini ve en nihayetinde çalışmamızın esas amacını taşıyan olağanüstü yönetim usullerinin uygulanması sırasında kamu yönetiminin nasıl etkilendiğinin araştırılması amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler : Olağanüstü hal, Sıkıyönetim, Anayasal Düzen, Kamu Düzeni.

Sayfa Sayısı : 113

Tez Danışmanı : Prof. Dr. Ferit İZCİ

Master Thesis

SERVET YIĞIT

VAN YÜZÜNCÜ YIL UNIVERSITY

SOCIAL SCIENCES INSTITUTE

February, 2019

**(FROM 1876 TO THE PRESENT DAY, EXTRAORDINARY
GOVERNANCE AND PUBLIC ADMINISTRATION IN TURKEY)**

ABSTRACT

With the establishment of modern states, various situations have been faced that threaten and endanger the existence and survival of the state. States have developed a number of defense mechanisms to eliminate such situations. This is essentially a defensive reflex. Because states, like living organisms, show resistance to all kinds of events and phenomena aimed at disrupting body integrity. At this point, the state structures realize this resistance on the legal ground based on constitutional legitimacy. In this study, in general, the phenomenon of public order, the usual methods to ensure public order, extraordinary management procedures, the constitution of the Constitution of 1876 to date, how our country reacts to threats to the survival of the state, how to develop a reflexive action to protect the public order, and how ultimately public administration is affected during the implementation of extraordinary management procedures which are the main purpose of our study.

Key Words : State of emergency, Martial law, Constitutional order, Public order.

Quantity of Page : 113

Supervisor : Prof. Dr. Ferit İZCİ

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT	ii
İÇİNDEKİLER	iii
KISALTMALAR.....	vi
ÖNSÖZ.....	9
GİRİŞ.....	7

BİRİNCİ BÖLÜM

1. KONU İLE İLGİLİ GENEL KAVRAMLAR VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Kamu Düzeni.....	11
1.2. Kamu Düzenini Sağlayan Unsurlar	12
1.2.1. Kamu Düzeninin Klasik Unsurları	12
1.2.2. Kamu Düzeninin Modern Unsurları.....	14
1.3. Kamu Düzenini Bozan Unsurlar	16
1.3.1. Ağır Ekonomik Bunalımlar	17
1.3.2. Doğal Afetler.....	18

1.3.3. Şiddet Eylemleri	18
1.3.4. Siber Saldırıları.....	19
1.3.5. Uluslararası Göç Dalgaları	20
1.4. Olağanüstü Yönetim Usulleri.....	22
1.4.1. Olağanüstü Hâl	22
1.4.2. Sıkıyönetim	25
1.4.3. OHAL ve Sıkıyönetim Arasındaki Farklar	26
1.5. Olağanüstü Yönetimlerde Temel Hak ve Özgürlükler Konusu	27
1.6. Cumhuriyet Öncesi Olağanüstü Yönetimler	29
1.6.1. 1876 Kanun-i Esaside Öngörülen Olağanüstü Yönetimler Ve Uygulamaları.....	30
1.6.1.1. Hamidiye Alayları.....	42
1.6.2. 1921 Anayasası ve Olağanüstü Yönetimler	39

İKİNCİ BÖLÜM

2. CUMHURİYET SONRASI OLAĞANÜSTÜ YÖNETİMLER

2.1.1924 Anayasası Perspektifinde Olağanüstü Yönetimler	42
2.2.Tek parti Yönetimi, Tahrir-İ Sükûn Yasası ve Diğer Yasal Düzenlemeler.....	46
2.3.Çok Partili Hayata Geçiş ve Sonrası Durum	48
2.4.6-7 Eylül Olayları.....	48
2.5.Yakın Dönem Anayasalarımız ve Düzenlediği Olağanüstü Yönetimler	50

2.6.1961 Anayasası ve OHAL Yönetim Düzenlemeleri	51
2.7. 1971-1973 Anayasa Değişiklikleri ve Yeni Düzenlemeler	53
2.8. 1980 Olayları ve Karşılığı	58

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. OLAĞANÜSTÜ YÖNETİMLERİN KAMU YÖNETİMİNE YANSIMALARI

3.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı.....	63
3.2. Kamu Düzeninin Yeniden Tesisi.....	65
3.3. Olağanüstü Hal Bölge Valiliği	65
3.4. Günümüz Kanun Hükmünde Kararnameleri (KHK'lar)	67
3.5. Yürütmenin Başı Cumhurbaşkanı	73
3.6. Mülki Amirlere Yeni Görevler Tevdi Edildi.....	80
3.7. Kayyım Uygulamaları	83
3.8. 674 Sayılı KHK ve Kayyım Atanan Belediyeler	84
SONUÇ	97
KAYNAKLAR	100
ÖZGEÇMİŞ	
TEZ ORJİNALLİK RAPORU	

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

AYK: Atatürk Kùltür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu

AYM: Ana Yasa Mahkemesi

Bkz: Bakınız

CHP: Cumhuriyet Halk Partisi

CGP: Cumhuriyetçi Güven Partisi

HSYK: Hâkimler Yüksek Kurulu ve Savcılar Yüksek Kurulu

m. Madde

MGK: Milli Güvenlik Kurulu

NAFTA: Kuzey Amerika Ülkeleri Serbest Ticaret Anlaşması

NATO: Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü

OHAL: Olağanüstü Hal

OECD: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü

PVSK: Polis Vazife ve Salahiyetler Kanunu

RTÜK: Radyo Ve Televizyon Üst Kurulu

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TL: Türk Lirası

YKY: Yeni Kamu Yönetimi

YÖK: Yüksek Öğretim Kurumu

ÖNSÖZ

Devletlerin varlığını ve bekasını tehdit eden olay ve olgular, yasal çerçevede bertaraf edilmeye gayret gösterilmektedir. Olağan ve olağanüstü yönetim usulleriyle bu durum realize edilmeye çalışılmaktadır. Temel amaç olan kamu düzenini tesis etmek adına devletler, olağan yönetim usulleriyle başa çıkılması mümkün olmayan durumlarda olağanüstü yönetim usullerine başvurmak zorunda kalmaktadır. Bu yönetim usullerine başvururken demokratik, hukuk kuralları içerisinde kalmak suretiyle söz konusu duruma meşruiyet kazandırılmıştır. Kamu Yönetimi, tüm bu oluşumlardan, değişimlerden bağımsız kalamamakta ve tabii olarak etkilenmektedir. Çalışmamızda olağanüstü yönetimlerin Osmanlı devletinden günümüze dek tarihsel süreçteki evrimi ele alınarak Kamu Yönetimine yansımaları irdelenmeye çalışılmıştır.

Tez araştırmamın ve yazımının gerçekleşmesinde büyük katkıları bulunan Danışmanım Prof. Dr. Ferit İZCİ 'ye, süreç boyunca görüşlerini aldığım Doç. Dr. Tekin AVANER'e ve bu süreçte her zaman yanımda olan, maddi ve manevi desteklerini esirgemeyen biricik ailem ve sevdiklerime teşekkür ederim.

GİRİŞ

İptidai topluluklardan tutun da en kompleks ve gelişmiş insan toplulukları, asgari ve müşterek bir payda altında bir toplum olma amacını geliştirmişlerdir ve bu amaç çerçevesinde kendi istek ve arzusu ile birtakım özgürlüklerinden ödün vererek belli kurallar altında yaşamayı tercih etmişlerdir. Topluluk halinde yaşayan insanlar, günlük yaşamlarında can, mal ve ırzlarının güvenlik içinde olmasını uzun zaman yeterli görmüşlerdir. Buna karşılık, zamanın getirdiği yenilikler, kültür seviyesinin artışı, yaşam kalitesinin yükselişi gibi nedenlerle topluluklar huzur bozucu olayların önlenmesi, çocukların kötü alışkanlıklara karşı korunması, muhtaç ve aciz durumdaki vatandaşlara yardım edilmesi şeklinde faaliyetleri de devletten talep eder olmuşlardır. İşte insanların bir arada yaşamaları için zorunlu görülen ihtiyaçların karşılandığı düzen kamu düzenini oluşturmaktadır.

İnsan doğasında hayatın olağan akışını takip etmeye ve geçmişte belirli bir düzen içinde akan eylemleri sürdürmeye yatkınlık vardır. İnsan doğasında yer alan bu alışkanlık devamlılığı, bir araya gelerek topluluklar halinde yaşayan insanlar için bir gereksinimdir. En eski topluluklardan modern devletlere kadar bu gereksinim süregelmiştir. Modern devletlerde hukuk sistemi düzenin ve adaletin sağlanmasının bir birleşimidir.

Kamu düzeni kavramı kamu hukuku içinde hem çok kullanılan hem de çok tartışılan kavramlardan biridir. Gerek yönetim hukuku, devletler genel-özel hukuku ceza hukuku gerekse genel kamu hukuku alanlarında hem teorik hem de pratik manada tartışmalara malzeme taşıdığını söyleyebiliriz. Bunun yanı sıra birçok mahkeme kararında önemli bir rol üstlendiği ve etkin olduğunu rahatlıkla ifade edebiliriz. Kamu düzeni, sadece genel kamu hukuku bakımından değil; diğer hukuk dalları bakımından da temel bir kavramdır. Bu çalışmanın amacı, kavramın Türk hukuk birikimi bakımından ne anlama geldiğini ortaya koymaktır. Diğer bir deyişle Türk hukuk öğretisi ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi kararları doğrultusunda kavrama açıklık getirmektir.

Devlet güçleri dediğimiz yasama, yürütme ve yargı erklerini elinde tutan organların bu güçleri keyfi veya sınırsız bir şekilde kullanamayacakları yaklaşımı genel geçerdir. Bu yaklaşım ülkelerin gerek kendi anayasalarında gerekse uluslararası sözleşmelerle güvence altına alınmıştır. Fakat bu yaklaşım, devletlerin olağan dışı eylemlere karşı refleks göstermesini engellemesi anlamını taşımamaktadır. Devletlerin savaş, ayaklanma, iç savaş, lokal veya ülke genelinde oluşabilecek ayaklanmalara karşı doğal bir savunma mekanizması geliştirmesi kuşkusuz normal karşılanmaktadır. Olağan dönemler için geliştirilen hukuk kurallarının yetersiz olduğu zamanlar için olağanüstü hukuk kuralları devreye konulmaktadır. Bu hukuk kuralları istisnai ve geçicidirler. Olağanüstü Hal dönemi olarak ifade edilen bu zaman dilimleri keyfilikten çok zaruri bir ihtiyaca cevaptır. Bu bağlamda şunu da vurgulamak gerekir ki OHAL rejimi sürecinde bile yasama ve yürütme gücünü elinde bulunduran otorite, yine demokratik hukuk kurallarına bağlı kalmak zorundadır. Bu hukuk kuralları başta anayasa olmak üzere temel hukuk kuralları ile belli bir çerçeveye oturtularak amaç ve kapsam dışına çıkılması engellenmiştir. Dolayısıyla OHAL rejimi süreci de tıpkı olağan dönemlerde olduğu gibi sınırları önceden çizilmiş hukuk kurallarının bağlayıcılığı söz konusudur.

OHAL rejimi kapsam, konu ve içerik yönü ile devletlere ve olağanüstü hal rejiminin türüne göre farklılık gösterebilmektedir. Bu tür dönemlerde göze çarpan en bariz özellik, idarenin takdir yetkisinin genişletilmesidir. Bununla beraber olağan dönemlere nazaran bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin olağanüstü hal dönemlerinde önemli ölçüde sınırlanabildiği görülmektedir. Teoride kamu düzenini sağlamak adına yasal düzenlemeler olmasına rağmen pratikte çok büyük hak ihlalleri olduğu gerçeğini vurgulamak gerekmektedir. Bu aslında demokratik hukuk devletlerinin hala üstesinden gelemediği bir paradokstur. Böylesi bir durum haklı olarak eleştirileri de beraberinde getirmektedir.

Bu çalışmada OHAL yönetimlerinin Kamu Yönetimine yansımaları dönemler itibari ile ele alınmıştır. Çalışma üç bölümden meydana gelmektedir. Birinci bölümde Kamu Yönetimi bağlamında çok önemli bir yer teşkil eden kamu düzeni kavramı genel itibari ele alınmış olup, kamu düzenini sağlayan ve kamu düzenini bozan unsurlar irdelenmiştir. OHAL yönetimleri olan Olağanüstü hal ve Sıkıyönetim kavramları ve aralarındaki farklar araştırılarak tarihsel süreç içerisinde kronolojik olarak ele alınmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde ülkemizde Cumhuriyet sonrası yasal ve Anayasal düzenlemelerde OHAL uygulamaları teorik olarak çözümlenerek pratikteki yansımalarına bakılmıştır. Son bölümünde ise tarihsel süreç içerisinde ele alınan OHAL uygulamalarının Kamu Yönetimine yansımaları analiz edilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KONU İLE İLGİLİ GENEL KAVRAMLAR VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Kamu Düzeni

Kişisel ve toplumsal yaşamda her fiilin temelinde, o fiilin nedenini meydana getiren bir soyutlama muhakkak bulunmaktadır. Yönetim bilimi de bundan azade değildir. Buna göre idari her eylem ve işlemin temelde en az bir nedeni vardır. Yönetim bilimi açısından kamu yararı her zaman temel amaçtır. Ancak bu amaca ulaştırılacak hedefler de bulunabilir. Kamu düzeni böyle bir hedef veya temel amaç olarak görülmelidir. Kamunun ve düzenin ne anlama geldiği kamu düzenini tanımlamada yardımcı olacaktır. Düzen sistem, nizam, ögeler arasındaki ilişkiler, organizasyon gibi anlamlara gelir. Kamu ise Türkçe sözlüklerde halka hizmet sunan devlet organlarının tümünü ifade ederken, ikinci anlam olarak bir ülkedeki halkın tamamını ifade etmektedir (Şimşek, 2010: 48).

İngilizcede kamunun (public) ilk manası halk, ikinci manası kurumsal olarak devlet olduğu ifade edilmektedir (government). Fransızcada ise kamunun tanımı (Larousse, 2010: 833), İngilizce sözlüklerdeki anlamla benzerlik göstermektedir. Buna göre kamunun ilk anlamı toplumu bir bütün olarak ilgilendiren anlamındadır. İkinci anlamı ise ülkesel yönetimle ilgili bir anlamı vardır. Bu iki yabancı dildeki fark bile kamu düzeninin Türkiye'deki uygulamasına yönelik eleştiriler için ipucu niteliğindedir. Gerçekten de Türkiye'de "kamu" ön ekine sahip her tamlama devleti önceleyen şekilde kullanılmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'de, "Kamu" ifadesinin toplumsal kullanımı ikincil düzeydedir

Diğer bir tanıma göre Kamu düzeni olgusu belirlenmesi bir hayli zor bir kavramdır. Bir bütün olarak toplumun çıkarlarını korumaya dönük hükümlerle meydana gelen hukuki düzenin bütünü olarak ifade edilebilir.' (Oğuzman Ve Öz, 2000: 74)

1.2. Kamu Düzenini Sağlayan Unsurlar

Toplumun çıkarlarını korumaya yönelik oluşturulan hukuki bir düzen olarak genelleşebileceğimiz kamu düzeninin sağlanması adına birtakım unsurlar sistematize edilmiştir. Bu bağlamda ilk başlarda “güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik” olarak ifade edilen klasik unsurlar, kamu düzeninin sağlanması adına yeterli görülürken; zaman ve koşulların dayatmasıyla modern unsurlar dediğimiz “genel ahlak”, “insan onuru” “kamusal estetik” ve “bireylerin kendilerine karşı korunması” gibi yeni unsurlar eklenmiştir. Şimdi bu unsurları yakından inceleyelim.

1.2.1. Kamu Düzeninin Klasik Unsurları

Klasik kamu düzeni anlayışının hâkim olduğu 1930'lara dek bu kavram, toplumun dış ve maddi düzeni olarak tanımlanmaktaydı(Hauriou, 1933: 549). Bundan kasıt esas itibarıyla kamusal alanlarda bireylerin ve dahası toplumun güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik içerisinde yaşamlarını sürdürmeleri anlaşılmalıdır. Kişilerin konutları, anayasal dokunulmazlık güvencesine sahip olduğundan, olağanüstü haller ve ayırık nedenler dışında, idari kolluğun müdahalesine tâbi değildir. Bireylerin iç yaşantılarındaki ve ahlak anlayışlarındaki düzensizlikler kamu düzeninin kapsamı dışında kalmakta ve bu düzensizliklere ancak, maddi düzeni bozduğu takdirde kolluk görevlilerinin müdahale edebileceği kabul edilmektedir (Gözübüyük, 2010: 753). Klasik anlayış gereği kamu düzeninin tesisi kişilerin umumi ve umuma açık yerlerde güvenliğini, dirlik ve esenliğini, sağlığını sağlamaktan oluşur(Günday, 2011: 292; Atay, 2012: 616) .

Dirlik yaşayış, huzur ve erinç anlamını taşımaktadır. Esenlik ise sağlıklı, sıhhatli ve selametli anlamlarını ihtiva etmektedir. İki kavramı birlikte düşündüğümüzde kamu düzeninin tesis edilmesi adına dirlik ve esenlik, toplumun bir bütün olarak gündelik yaşamlarında huzurlu, sağlıklı ve rahatsız edici unsurlardan uzak bir yaşayış sürmelerini ifade etmektedir. Bu bağlamda toplumun dirlik ve esenliğini bozan etmenlere baktığımızda karşımıza genel olarak gürültü, toz, duman,

çöp ve atık kokuları ve benzeri unsurlar çıkmaktadır. Söz gelimi bir maç müsabakası sonucunda taraftarın saha dışında ve yerleşim yeri içerisindeki tezahüratları veya izinsiz bir gösteri ve yürüyüş, kamunun dirlik ve esenliğine aykırıdır. Yine benzer biçimde meskûn bir mahalde tozlu bir inşaat çalışması dirlik ve esenliğe aykırı bir edimdir. Bu şekildeki örnekleri çoğaltmak mümkündür. Netice itibariyle kamu düzenini tesis etmek üzere demokratik ve hukuki prensipler çerçevesinde birtakım kısıtlayıcı ilkeler düzenlenmiştir. Bunları koruyup gözetmek ve uygulamak ise kolluk kuvvetlerine düşmektedir. Zira 2559 sayılı Polis Vazife Ve Salâhiyet Kanunu 1. Madde: “Polis, asayiş amme, şahıs, tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur. Halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatini temin eder.” şeklinde bir görev tanımı yapmaktadır.

Hukuk literatüründe kamu düzeninin güvenlik unsuru, esas itibariyle kişilerin umumi ve umuma açık yerlerde canlarına, mallarına ziyanda bulunabilecek tehdit unsurlarının bertaraf edilmesi, gönül rahatlığı içerisinde yaşayabilecekleri ortamlarda bulunabilmelerini ve bu yönde olumlu bir kaniya sahip olmaları şeklinde tanımlanmaktadır(Duran, 1982: 254). Her şeyden önce şunu belirtmek gerekir ki güvenlik, beşeri ve zaruri bir ihtiyaçtır. Zira kişinin hayatta kalmasını sağlayan fizyolojik ihtiyaçlardan(yeme-içme gibi) hemen sonra güvenlik ihtiyaçları gelmektedir. Devlet yönetimleri, bu temel ihtiyacı bireylerin inisiyatifine bırakmaksızın bu hususu bir görev olarak benimsemiş ve kolluk kuvvetleri olarak tanımlanan birimlerce bu hizmeti ifa etmektedirler. Kamusal düzenin sağlanmasındaki bir diğer unsur olan kamu sağlığı, toplumun bulaşıcı ve salgın hastalıklardan korunmasını ve sağlıklı şartlar altında yaşamını sürdürmesini ifade etmektedir. Sağlık unsuru, doktrinde “kamu sağlığı”, “genel sağlık” ve “sıhhat” gibi terimlerle ifade edilmektedir(Giritli vd., 2011: 484). Burada ön plana çıkan husus, toplumun bir bütün olarak sağlıklı olmasıdır. Yani toplumun fiziksel sıhhati kadar ruhsal sıhhati de önemlidir. Öğretide kamu düzeninin tesis edilmesinde klasik unsurlar arasında sayılan kamu sağlığında, üzerinde durulan esas nokta bulaşıcı hastalıklar, salgın hastalıklar ve benzeri konular olmuştur. Ne var ki zaman ve

koşulların değişmesi bulaşıcı ve salgın hastalık riskini azaltmış bunun yerine kamu sağlığını tehdit eden başka unsurları doğurmuştur. Örneğin toplumsal bir bunalım neticesinde olaylar patlak verebilmekte ve kamu düzeni ciddi anlamda zarar görebilmektedir. Bu bağlamda bilişim sektöründeki baş döndürücü ilerlemeler ve gelişmeler sonucunda toplum her an her şeyden haberdar olabilmekte; ülkenin bir ucunda meydana gelen bir olay ülkenin tümüne yayılıp infial yaratabilmektedir. İşte bu ve benzeri durumlarda kamusal bir görev olarak dezenformasyonu bertaraf etmek, toplumu doğru yönde bilgilendirmek ve toplumun ruhsal sağlığını korumak, kamu sağlığı açısından önemli bir vazife olarak görülmektedir.

1.2.2. Kamu Düzeninin Modern Unsurları

Öncelikli olarak kamunun dirlik ve esenliği, kamu güvenliği ve kamu sağlığından oluşan "kamu düzeni" kavramı zamanla toplumların çağdaşlaşması ve gelişmesine göre kademeli bir ilerleme göstererek kapsamı genişlemiş ve "genel ahlak", "insan onuru" "kamusal estetik" ve "bireylerin kendilerine karşı korunması" gibi yeni unsurları içine almaya başlamıştır. Bu geçiş sadece devletin dönüşüm aracı olan kamu düzeninde maruz kalınan gelişimin ayrı ve ayrıntılı olarak düzenlenmesinden kaynaklanmaktadır. Gerçekte kamu düzeni, devletin gelişiminin bir yansımasıdır (Tekinsoy, 2011: 107). Devletin gelişmesine bağlı olarak eskinin "Jandarma Devlet" kavramı, bugünkü "Refah Devleti" kavramı ile yer değiştirmiştir. Geleneksel kamu düzeni, devletin "gece bekçisi" olduğu algısına karşılık gelir (Bernard, 1962: 27) .

Kamu düzeni kavramı içerik ve kapsam yönünden gece bekçiliği ile sınırlı olmadığı zamanla genel kabul gören bir yaklaşım halini almıştır. Bu gerek zamanın ruhuna uygun davranmak gerekse çeşitlenen müdahale biçimlerinden kaynaklanmıştır. Temel hak ve özgürlüklere yönelik tehditlerin çok çeşitli odaklardan gelebileceğine ilişkin argümanlara göre büyük değişimler göstermiştir (Çetindağ, 2004: 15). Kentleşme ve nüfus yoğunluğu kamu düzeninin birçok alana yayılması ve içeriğinin gelişmesinin diğer bir etmenidir(Çetindağ, 2004: 15).

Anayasa Mahkemesi'nin kamu düzenini tanımlayan bir kararına göre: “Kamu düzeni deyimi, belli edilmesi güç bir anlam taşımakla birlikte, toplumun huzur ve sükûnunun sağlanmasını, devletin ve devlet teşkilâtının korunmasını amaç alan her şeyi ifade eder. Bir başka deyimle toplumun her alandaki düzeninin temelini oluşturan bütün kuralları kapsar.” Anayasa Mahkemesi bu ifadeyle kamu düzeninin kapsamını geniş tutmuştur (Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi, 363).

“Genel ahlak”, “insan onuru” “kamusal estetik” ve “bireylerin kendilerine karşı korunması” olarak saydığımız modern kamu düzeni unsurlarına daha kapsamlı bakmak gerekmektedir. Klasik kamu düzeni anlayışı, genel ahlakı kamu düzeninin bir unsuru olarak kabul etmemektedir. Bunun aksine modern anlayışta genel ahlak bir unsur olarak sıralamada yerini almaktadır. Bireylerin düşünce, inanç ve kanaatleri kamu düzenini bozacak düzeyde maddi ve dış dünyaya yansır, bu durumda açığa vurulmuş ve kamu düzenini bozucu etkisi olan ahlaki tutumlar idari kolluğun yetki alanına girmektedir (Onar, 1952: 473). Mevzuata bakılacak olursa; PVSK'nın 8. maddesine göre polis tarafından kati delillerle sabit olunan durumlarda genel ahlak kurallarına aykırı edimlerde bulunulan yerler, oyun, film, videobant gösterilen ya da internet ortamlarında yapılan yayınlara izin verilen yerler faaliyetten men edilebilmekte ve gerekli koşullar ortaya çıktığında işyeri açma ve çalışma ruhsatları iptal edilebilmektedir. Bu noktada ahlak ve manevi düzene ilişkin bu durumlarda henüz maddi düzen bozulmamıştır, fakat maddi düzene doğrudan doğruya ve başka türlü önlenemeyecek şekilde etkisi nedeniyle faaliyetin önlenmesi öngörülmektedir (Onar, 1952: 1482). Buradan şu sonucu çıkarmak mümkün: bireyler kendi iç dünyalarında istediklerini yapma serbestisine sahiptirler. Ne zaman ki kişilerin bu özgürlükleri başkalarının özgürlük alanına dâhil olur, maddi düzene dönük ve başkasının özgürlüğü ile yaşantısını tehdit eder noktaya gelirse işte o noktada özelden bireylerin genelde ise kamu düzenini bozmaya yönelik bir eylem olarak nitelendirilebilir. Bu durumda kamu düzenini ahlak unsuru bağlamında korumak adına kolluk kuvvetlerince önleyici tedbirler alınabilmektedir.

İnsan onuru; kişiliksizliği ortadan kaldıran, insana bilinçli olma yeteneği ve kendisini gerçekleştirerek kendi kaderini tayin hakkı veren manevi güç olarak tanımlanabilir(Gören, 2006: 414). İnsan onuru diğer bir deyişle insan haysiyeti, kamu düzeninin tesis edilmesi konusunda üzerinde durulan önemli bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. İnsanların insan olma vasfından doğan onur ve haysiyetini korumak modern devletlerce bir vazife, bir yükümlülük olarak addedilmiştir. Zira birçok devlet anayasalarında yer edinmiş olan insan onuru, T.C. Anayasasının 17. Maddesinin 3. fıkrasında şu şekilde zikredilmektedir: “*Kimseye işkence ve eziyet yapılamaz; kimse insan haysiyetiyle bağdaşmayan bir cezaya veya muameleye tâbi tutulamaz.*”

Kamusal estetik modern anlayışın diğer bir unsurunu teşkil etmektedir. Modern dünyada insanlar kentlerde yaşamaktadırlar ve her kentin kendine has bir dokusu, kendine has bir tasarımı vardır. Bu noktada gerekli görüldüğü takdirde kolluk kuvvetleri idari anlamda müdahale edebilmektedirler. Söz gelimi Bodrum’un beyaz evleri veya Safranbolu’nun cumbalı evleri içinden dev bir gökdelenin yükselmesi o kentin dokusunu nasıl zedeleyebileceğini tahmin etmek güç değil. İmar Kanunu'nun 21. maddesinin 4. fıkrasına göre, “*Belediyeler veya valilikler mahallin ve çevrenin özelliklerine göre yapılar arasında uyum sağlamak, güzel bir görünüm elde etmek amacıyla dış cephe boya ve kaplamaları ile çatının malzemesini ve rengini tayin etmeye yetkilidir.*” Bu hükme dayanarak belediye, bir sokaktaki bütün evlerin dış cephelerinin aynı renge boyanması şeklinde bir kolluk kararı alabilir(Gözler, 2009b: 474).

1.3. Kamu Düzenini Bozan Unsurlar

Yukarıda ayrıntılarıyla ele almaya çalıştığımız kamu düzeni ve kamu düzenini sağlayan unsurlar olgusu, birtakım nedenlerden dolayı tehdit altındadır. Başta belirtmek gerekir ki kamu düzenine yönelik bu tehditler geçmişte sınırlı iken günümüzde çağın getirdiği yenilikler ve doğurduğu neticeler itibariyle çeşitlenmiş ve üstesinden gelinmesi daha güç bir hal almıştır. Söz gelimi kamu düzenini bozan

unsurlar hususu ele alınırken evrensel ölçekte genel geçer olan “ağır ekonomik bunalımlar, doğal afetler, şiddet eylemleri” gibi sorunlar başta gelen nedenler olmakta iken günümüzde bu kavramlara “siber saldırılar ve uluslararası göç dalgaları” gibi kavramlar da eklenmiştir. Bu kavramları başlıklar halinde ele almaya çalışalım.

1.3.1. Ağır Ekonomik Bunalımlar

Ülkelerin kamu düzenlerini etkileyen en önemli unsurları arasında yer almaktadır. Son yıllarda Türkiye’de kamu düzeninin çeşitli görünüşleri ile de karşılaşmaktayız. Bu görünüş şekillerinden birisi ekonomik kamu düzenidir. 1982 Anayasası herhangi bir ekonomi politikası belirlememiştir. Bu açıdan politika yapıcıların müdahaleci veya liberal bir ekonomik sistem belirlemelerinde anayasal bir sınır bulunmamaktadır (Tan, 1990: 163). Kaldı ki liberal ekonomik anlayış bile belirli ölçüde müdahaleyi olağan bulmaktadır. Bu açıdan ekonominin, diğer anayasal ilkeler de göz önüne alınarak, piyasa aktörlerine belirli yasaklar konulabilir veya belirli ödevler yüklenebilir.

Küreselleşen dünyamızda ülkeler arası ilişki yoğunluğu beraberinde gerek kamu alanında gerekse özel alanda yeni ilişkiler ağı oluşturmaktadır. Bu durum Avrupa Birliği (AB) gibi siyasi ve ekonomik bir birliktelik olabilmekteyken, kimi zaman Kuzey Amerika Ülkeleri Serbest Ticaret Anlaşması (NAFTA), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) veya Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi sadece ekonomik bir birliktelik şeklinde de olabilmektedir. Bu ilişkiler yumağında devletler dışsal etkilerden azade kalamamaktadır. Bir ülkedeki ekonomik hareket diğer bir ülkeyi kolaylıkla ekonomik bunalıma sokabilmektedir. Bu durum aslında uluslararası güç dengesini oluşturan süper güçler için bir silah olarak da kullanılabilir. Dolayısıyla sağlıklı bir ekonominin varlığı o ülke için kamu düzeninin sağlanması adına önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.3.2. Doğal Afetler

Doğal afetler teknolojinin bunca gelişmişliğine rağmen önceden kestirilmesi çoğu zaman güç ve sonuçları itibariyle hem ekonomik büyümeye hem de gelişmişlik düzeyine doğrudan etki edebilen en önemli hususlardan biridir. Söz gelimi Japonya gibi gelişmişlik indekslerinde en üst sıralarda bulunan bir ülkede meydana gelen bir tsunami felaketi ülkeyi bir anda felce uğratabilmektedir. Yani ülkelerin gelişmişlik düzeyi ile teknolojik altyapısı ne kadar gelişirse gelişsin doğa karşısında çoğu kez çaresiz kalınabilmekte ve önemli can kayıpları yaşanabilmektedir.

Etkileri itibariyle mega doğal afetler ülkelerin ekonomik altyapısını derinden sarsabilmektedir. Bu da beraberinde Kamu düzenini etkileyebilecek sonuçlar doğurabilmektedir. Kısa, orta ve uzun vadeli ekonomik planlar bir anda altüst olabilmekteyken; istihdam oranı eşanlı olarak negatif etkilenebilmektedir. Jeolojik afetlerin ise aksine, düşük olasılıklı olması nedeniyle riskleri tamamen azaltılamayabilir (Benson ve Clay, 2004: 22). Doğal afetlerin makroekonomik göstergelerde yarattığı etkiler dört grupta incelenebilmektedir: çıktıda, yatırım düzeyinde önemli bir azalma, tüketimde daha ılımlı bir düşüş ve ödemeler dengesinin cari hesabında kötüleşme (Auffret, 2003: 28). Tüm bunların birleşiminden kamu düzeni doğrudan etkilenebilmektedir.

1.3.3. Şiddet Eylemleri

Bir ülkenin Kamu düzeninin etkileyen diğer bir unsur o ülkede oluşan şiddet eylemleridir. Şiddet eylemleri kişilere, gruplara toplumlara ve dahası mal ve hizmetlere yönelik de olabilmektedir. Ülkedeki siyasi istikrar ile doğrudan ilintili olan bu husus kamu düzenini doğrudan etkileyebilmektedir. Ülkede oluşabilecek terör faaliyetleri, fraksiyonlar arası çatışmalar, yaygın adam öldürme olayları, gasp ve yağma gibi eylemler mevcut Kamu düzenini derinden sarsmaktadır. Buna ek olarak ülke ekonomisini bozmaya yönelik şiddet eylemleri de bu kapsamda ele alınmalıdır. Söz gelimi ülke ekonomisi adına önemli bir yer teşkil eden turizm, bir

patlama neticesinde anlık olarak etkilenebilmektedir. Diğer bir örnek Ortadoğu ülkeleri için can damarı niteliğinde petrol boru hatlarına yönelik bir sabotajın sonuçları itibariyle nasıl etkiler doğuracağını kestirmek güç değil. Tüm bu ve benzeri etkiler birlikte değerlendirildiğinde şiddet eylemlerinin Kamu düzenini nasıl etkilediği kendiliğinden ortaya çıkabilmektedir.

1.3.4. Siber Saldırıları

Bilişim teknolojilerinde yaşanan baş döndürücü gelişmeler, ülkeleri birbirleri ile daha çok iletişim ve etkileşim haline sokmaktadır. Özellikle siber olarak nitelendirilen sanal ağlar ile ülkelerarası sınırlar adeta kalkmış durumdadır. Siber alan olarak tanımlanan ifade ise karmaşık sistemleri bir bütün olarak bir arada toplayan yazılım, donanım gibi bilişim kavramlarıyla ifade edilen ve insanların birbirleriyle soyut veya somut iletişimi sağlayan alan olarak ifade edilir. Bu alan tıpkı somut alanlar gibi saldırıya uğrayabilmektedir. Bu saldırılar her ne kadar gözle görülür biçimde yani somut olarak cereyan etmese de sonuçları itibariyle yıkıcı etkiler oluşturabilmektedir. Çünkü devletlerin üzerine inşa edildiği ve yürütülen kamu hizmetlerin neredeyse tümü bu sanal ağlar aracılığıyla gerçekleşmektedir. Hedef olarak seçilen bir kurumun siber alanı saldırı altındayken ve yeterli güvenlik donanımları söz konusu değil iken o kurumun kamu hizmeti yürütmesi artık olanak dâhilinde değildir. Siber Saldırı “hedef seçilen şahıs, şirket, kurum, örgüt ve devlet gibi yapıların bilgi ve iletim sistemlerine ve kritik altyapılarına yapılan planlı ve koordineli saldırılardır (Alkan, 2012).

Siber saldırılar klasik harp unsurları yerine asimetric bir harp türü olarak da karşımıza çıkmaktadır. Ülkelerin haberleşme ağları çökertmekte, havadayken bir uçağın rotasını değiştirebilmekte, ulaşım ve enerji ağlarını büsbütün bozabilmektedir. Bununla beraber kamu ve özel bankaların siber güvenlik duvarlarını aşarak banka hesaplarını anlık olarak boşaltabilmektedir. Bu ve benzeri örneklerden yola çıkarak şunu rahatlıkla söyleyebiliriz ki siber saldırılar bir ülkenin Kamu düzenini etkileyen en önemli unsurlardan bir tanesidir. Diğer bir ifadeyle siber tehditlerin önümüzdeki

yıllarda da önemli tehditlerden biri olacağı düşüncesi; tüm dünya tarafından kabul edilmeye başlanmıştır (Aytekin, 2015: 87) diyebiliriz. Buradan hareketle siber saldırılara karşı çok önemli savunma mekanizmaları geliştirilmelidir. Saldırıları derhal cevap verebilecek ulusal veya bölgesel siber güvenlik politikalarının geliştirilmesi zorunlu hale gelmiştir (Goodman, 2008: 93). Bu konuda öne çıkan diğer bir husus ise bu konuya yaklaşım konusunda farkındalık oluşturmaktır. “Siber Güvenlik Durumsal Farkındalık” ile ilgili çalışmalar bu ihtiyaca hitap etmekte ve çalışmalarda artış olması beklenmektedir (Jajodia Ve Liu, 2010: 5).

Devletler siber saldırılar karşısında anlık reaksiyon gösterebilecek yöntemler geliştirmeli, caydırıcı yasal düzenlemeler oluşturmalı ve bütün faaliyetleri yerine getirecek yapıları tesis etmek üzere siber ortama yönelik politika ve stratejiler geliştirmiş ve geliştirmeye devam etmektedir (Çifci, 2013: 65).

1.3.5. Uluslararası Göç Dalgaları

Göç insanoğlunun geçmişi kadar eski bir olgudur. Tarihsel süreç içerisinde bakıldığında göç, kimi zaman sosyal kimi zaman siyasal kimi zaman da ekonomik gibi zorlayıcı nedenlerden ötürü kaçınılmaz bir hal almıştır. Ulus devletlerin inşa sürecinden sonra ise göç olgusu uluslararası alanda önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaya başlamıştır. Ne var ki göç yönetimi konusunda henüz genel geçer bir yönetim modelinin varlığından söz edemeyiz. İşte bu noktadaki yönetim boşluğu Kamu düzenini ciddi anlamda etkileyebilmektedir.

Günümüz Türkiye’indeki göç olgusu incelendiğinde olayın vahameti ortaya çıkmaktadır. Ortadoğu’daki enerji savaşlarının yaratmış olduğu kaostan en çok etkilenen ülke kuşkusuz ki Türkiye olmuştur. Türkiye’nin jeopolitik konumu itibariyle bir geçiş noktasında bulunması bu durumun en önemli nedenidir. Bugün itibariyle kayıt altına alınabilen Üç milyondan fazla Suriyelinin ülkemize göç ettiği gerçeği, en çok göç alan ülke olarak Türkiye’yi göstermek adına yeterli bir veridir. Göç olgusu beraberinde birçok karmaşık bir dizi sorunu da getirmektedir. İlk olarak

etkilediği husus ekonomi olmaktadır. Ülke ekonomisinin sağlam temellere dayanmadığı ve uluslararası olaylardan her an etkilenebilme riski taşıyan ülkemizdeki söz konusu olan bu durum ciddi kaygılar oluşturmaktadır. Bununla beraber göçün yoğun olarak yaşandığı kentlerde demografik yapı da önemli bir şekilde etkilenebilmektedir. İşsizlik konusunda zaten sorun yaşayan Türkiye haliyle bir sorunla daha uğraşmak zorunda kalmaktadır.

Göç uluslararası bir sorun olmasına rağmen Türkiye'nin bu konuda yalnız kaldığını görmekteyiz. Özellikle Avrupa ülkeleri sınırlarını göç dalgalarına karşı ciddi bir biçimde muhafaza ederken Türkiye'yi adeta bir dalgakıran olarak görmektedirler. Yakın zamana kadar Türkiye göç noktasında bir geçiş noktası, bir atlama noktası olarak görülürken bu durum günümüzde farklı bir şekle bürünmüştür. Yukarıda değinildiği gibi bunun en önemli sebebi diğer ülkelerin göç olgusuna yaklaşımı ve kayıtsız kalmalarıdır. Bir ülkenin geleceği için çok önemli bir olgu olan göç; sürekli bir değişim içerisinde dinamik, karmaşık ve çok boyutlu bir konudur. Farklı durumlarda farklı şekillerde değişerek gelişen göç aynı zamanda, içinde geliştiği şartlardan da etkilenir (Öner Ve Şirin, 2015: 13). Özellikle, kentleşme, savaş ve çatışma ortamları, ekonomik, sosyal ve kültürel sorunlar gibi birçok faktör nedeniyle bir yerden başka bir yere gitmek durumunda kalan bireyler veya kitleler için günümüzde göç deyim yerindeyse bir kurtuluş olarak görülmektedir. İnsanoğlunun yaşam mücadelesinin her aşamasında geçerliliğini ve güncelliğini koruyan göç olgusu her zaman güncelliğini koruyan bir konu olarak bireysel veya kitlesel bir devinimi ifade eder. Göç olgusunun bu seyri Sosyo-politik, Sosyo-ekonomik ve Sosyo-kültürel olarak incelenmesini adeta bir zorunluluk haline dönüştürmüştür (Taşçı, 2009: 178).

Göçün kişiler, aileler, toplumlar ve dahası ülkeler üzerindeki sosyal, siyasal, iktisadi ve idari anlamdaki etkilerinin incelenmesi göç olgusunun iyi yönetilebilmesi için adeta bir zorunluluk halini almıştır. Son zamanlarda Göç olgusunun özellikle akademik alanda ele alındığını görmek her ne kadar sevindirici ve umut arttırıcı bir

olay olsa da yeterli düzeyde olduğunu söylemek bir hayli güç. Göç eden bireylerin göç ettiği ülkelerdeki yaşadığı sorunlar ise ayrı bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Tamamen farklı bir kültür ve yaşayış tarzına entegre olmak o hayata tutunmak zaman istemektedir. Ayrıca göçe maruz kalan bireylerin göç edilen ülkedeki kamusal hizmetlerden faydalanamama durumu da ortaya çıkmaktadır (Demirhan ve Aslan, 2015: 29). Bu bağlamda gerek göç veren, gerekse göç alan ülke açısından değerlendirildiğinde göç olgusunun iyi yönetilmesi gereken önemli ve öncelikli bir alan olduğu şüphesizdir. Göçün iyi yönetildiği, göç olgusunun bir kamu politikası halinde ele alındığı gelişmiş ülkelerde ise bu durum adeta fırsata çevrilmektedir. Yani yönetilen bir olgu olarak analiz edildiğinde göç, ülkelere büyüme ve kalkınmanın sağlanmasında, ticaretin geliştirilmesinde, yoksulluğun azaltılmasında, beyin göçünün engellenmesinde, kamusal güvenliğin sağlanmasında, göçmenlerin topluma entegrasyonunda olumlu katkıları olması söz konusudur (Katseli, Lucas ve Xenogiani, 2006: 5).

1.4. Olağanüstü Yönetim Usulleri

Devlet kamu tüzel kişiliği varlığını her durum ve koşulda korumak mecburiyetindedir. Bu koruma refleksi olağan dönemlerde olağan hukuk düzeni ile rutin bir şekilde gelişirken; olağanüstü durumlarda ise bu koşullara özgü geliştirilen olağanüstü yönetim usullerine göre şekil almaktadır. Yani devlet yönetimleri hiçbir durumu akışına bırakacak bir lükse sahip değildir. Dolayısıyla olağanüstü hal, Sıkıyönetim gibi olağanüstü yönetimler çerçevesinde birtakım olağanüstü yönetim usulleri geliştirilmiştir.

1.4.1. Olağanüstü Hâl

Olağanüstü hal(OHAL) kavramının tanımlamasını yapmak özünde mevcut olan soyut niteliğinden dolayı pek kolay değildir. Nitekim tüm ülkelerde aynı anlamı ihtiva eden ve uygulanan bir olağanüstü hal rejimi mevcut değildir. Ancak bu

olumsuzluklara rağmen, kuramsal çerçeveyi kurabilmek için bir tanımdan yola çıkılması faydalı olacaktır.

İngilizcedeki ifadesiyle, "state of emergency" biçiminde ifade edilen OHAL, bir ülkedeki kargaşa, şiddet eylemleri gibi olayların ortaya çıkmasıyla beraber, olağan yönetim usulleri ile üstesinden gelme imkânı bulunmayan durumlarda ilan edilen bir yönetim biçimidir. Olağanüstü hal rejimi olarak ifade edilen bu yönetim usulleri bunalımları aşmak amacı ile yürürlüğe konan istisnai rejimler olarak da tanımlanabilmektedir (Kaboğlu, 2002: 111).

OHAL esasında devlet kamu tüzel kişiliğini somutlaştıran ve görünür kılan bir rejimdir. Bu rejim yasal olarak birçok boşluğu bünyesinde barındırdığı için Schmitt, olağanüstü hâl için düzeni ve istikrarı yeniden sağlamak adına krizle nasıl başa çıkılması gerektiği konusundaki prensipleri belirleyen anayasal bir düzen öngörmektedir (Schmitt, 2002: 20).

OHAL rejiminin diğer bir tanımı ‘anayasanın öngördüğü ölçüler içerisinde kanunla düzenlenmiş kurallara uygun olarak, idareye seri hareket imkanı veren ve hürriyetlerin bir süre kısıtlanmasını veya durdurulmasını sağlayan geçici ve otoriter bir rejim diye şeklindedir’ (Daver, 1961: 9). Bu tanımdan çıkarılabilecek birinci özellik OHAL rejiminin, anayasaya girmekle hukuki bir anlam kazanmış olmasıdır. Yani her ne kadar istisnai bir yönetim şekli de olsa ve her ne kadar idareye birtakım geniş yetkiler de verse olağanüstü hal rejimi hukuki bir altyapıya sahip ve hukuk kuralları ile çevrelenmiştir. Demokratik toplumlar özgürlüklerini büsbütün kaybetmemek için, onlardan bir süreliğine yoksun kalmaya rıza gösterirken bunu düzenleyen olağanüstü hal rejimine hukuk içinde bir yer vermek ve sınırlarını çizmek istemişlerdir (Hazır, 1991: 15).

Tarihsel süreçte son merhalesine evrilmiş olan demokrasi yönetiminde devlet erkini elinde tutan yetke, sınırsız yetkileri elinde bulunduramamaktadır. Devlet güçleri, anayasa, yasa, devletlerarası hukuk kaynakları gibi temel yazılı ve yazısız

kurallarla sınırlandırılmıştır. Ne var ki bu sınırlama esasen olağan dönemler için geçerlidir. Olağanüstü dönemler dediğimiz iç savaş, ayaklanma veya savaş gibi durumlar için ise bir savunma mekanizması geliştirilmiştir. Bu durum keyfilikten daha ziyade bir zorunluğun neticesidir. Çünkü olağan hukuk uygulamaları ile üstesinden gelmenin olanaksız olduğu bu gibi durumlarda, söz konusu olay veya olguyu bertaraf etme adına realize edilen istisnai ve geçici bir yönetim şeklidir. Yürütme gücünü elinde bulunduran idarenin bu dönemde uyması gereken kuralları her ne kadar iyi bilse de çoğu zaman amacından saptırdığını da vurgulamak gerekmektedir. Bu durum aslında demokratik gelişmişlik ve insan haklarına olan saygı ile doğrudan ilintilidir. Yani insani değerleri ön planda tutan ülkelerde bu tür uygulamalara başvurulsa dahi bu değerleri hiçe sayacak uygulamalardan kaçınıldığı gözlemlenebilmektedir. Fakat az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde OHAL dönemlerinde değer yargılarının pek de göz önünde bulundurduğunu söyleyemeyiz.

OHAL rejimi içerik, konu ve kapsam yönüyle ülkeden ülkeye veya uygulama yönüyle farklılık gösterebilmektedir. Burada göze çarpan en önemli somutlama, takdir yetkisinin genişletilmesidir. Bununla beraber kişi temel hak ve özgürlükleri önemli derecede kısıtlanabilmektedir. Sokağa çıkma yasağı, gösteri ve yürüyüş yasakları benzeri uygulamalara en çok bu dönemlerde rastlanılmaktadır. Yukarıda değinildiği gibi ülkenin köklü bir devlet yapısına sahip olması ve demokratik değerleri gözetmesi hangi durumların olağanüstü hal olduğunu ve ne tür yöntemlerle başa çıkacağını belirlemesi adına son derece önem arz etmektedir. Hangi olayın devletler için tehlikeli ve olağanüstü nitelikte sayılacağı konusunda ise karar organlarına son derece geniş takdir yetkisi tanınmıştır (Esen, 2008: 6). Genel itibarıyla doğal afetler, siyasi krizler, ağır ekonomik çöküşler, salgın hastalık gibi durumlarda başvuru OHAL rejimi, ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. Yinelemek gerekirse bu durum devletlerin demokrasi geleneği ile paralellik göstermektedir. Yani demokrasi kültüründen yoksun bir ülkedeki idarecinin iktidarını koruması adına böylesi bir duruma rahatlıkla başvurabildiği ve yasal

boşluklardan faydalanarak anti demokratik uygulamalara başvurabildiğine yakın zamanlarda kimi ülkelerde şahit olmaktadır.

1.4.2. Sıkıyönetim

Sıkıyönetim kavramı, hukuk literatürümüze “idare-i örfiye”, “örfi idare” ve en son haliyle “Sıkıyönetim” olarak yerini almıştır. Sıkıyönetim, OHAL ilanını gerektiren durumlardan çok daha ağır koşulların varlığında ilan edilen, kişi temel hak ve özgürlüklerin tamamen veya kısmen durdurulmasını sağlayan, otoritenin askeri makamlara geçmesini öngören bir olağanüstü hal yönetim biçimidir. Sıkıyönetim tıpkı olağanüstü hal rejimi gibi olağan hukuk kurullarının yetersiz olduğu ve olağan hukuk yöntemleriyle başa çıkılmasının imkânsız olduğu durumlarda uygulamaya konulan bir olağanüstü yönetim rejimidir. Sıkıyönetim, anayasal temel hak ve özgürlüklerin kısmen veya tamamen askıya alındığı bir yönetim şeklidir. Sıkıyönetimde idare askeri makamlara geçmektedir. Ne var ki sonuçları ve uygulamaları itibariyle OHAL rejiminden ciddi farklılıklar göstermektedir. Sıkıyönetim hâli savaş, savaş tehlikesinin olması, ağır iç karışıklık, ayaklanma, yaygın şiddet hareketleri gibi normal sivil kolluk makamlarının üstesinden gelemediği durumlardır (Gözler, 2015: 381). Sıkıyönetim uygulaması, devletin ve toplumun karşı karşıya kaldığı büyük tehlike ve bunalımlar nedeniyle başvuru olan olağanüstü yönetim usullerinden birisidir(Tanör, 1999: 944).

Sıkıyönetim, 1961 Anayasasının 71-73 yılları ara rejim ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır. 1982 anayasası ile daha radikal değişikliklere uğratarak uygulamaya konulmuştur. Sıkıyönetim uygulaması, neredeyse tüm ülkelerde uygulamaya konulmuş ve realize edilmiş biçimleriyle benzerlikler gösteren bir OHAL usulüdür. Olağanüstü hal uygulamalarında olduğu gibi Sıkıyönetimde de anayasal hukuk kuralları başta olmak üzere temel yazılı kurallar göz ardı edilemez. Yani sıkıyönetim kaynağını anayasadan almaktadır.

Tekrar Sıkıyönetim ilanın altyapısına dönecek olursak, 1961 anayasasının düzenlemelerden sonraki halinde sıkıyönetim ilan sebepleri şöyle belirtilmiştir: (Hazır, 1991: 76)

- Ayaklanma olması
- Savaş hali,
- Savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi,
- Vatan ve Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma olduğunu gösterir kesin belirtilerin ortaya çıkması.

Son madde olan ‘Vatan ve Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma olduğunu gösterir kesin belirtilerin ortaya çıkması’ ibaresi muğlak olduğu kadar geniş bir takdir yetkisi de tanımaktadır. Yarım asırlık bir geçmişe sahip olan bu uygulama, çağın gerekleriyle ters düştüğünden dolayı artık uygulanma alanı bulamamaktaydı. Neyse ki bu uygulamaya 2017 tarihli referandum sonrası yapılan anayasal değişikliklerle anayasadan çıkartıldı. Fakat 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanununda herhangi bir değişiklik söz konusu değildir ve kanun halen yürürlüktedir.

1.4.3. OHAL ve Sıkıyönetim Arasındaki Farklar

Sıkıyönetim uygulaması, bir ülkenin bir ya da birkaç bölgesinde ilan edilebileceği gibi ülkenin tümünde de ilan edilebilir. Sıkıyönetim bozulan kamu düzenini yeniden tesis etmek, güvenliği yeniden sağlamak üzere başvurulmuş bir yöntemdir. Anayasa ve yasalarca hukuki bir çerçeveye oturtularak yasal zemindeki meşruiyeti sağlamıştır. Dolayısıyla keyfiliğin önüne geçilmeye çalışılmıştır. Sıkıyönetim, 1961 anayasası ile hukuktaki yerini almışken; 1982 anayasası ile kapsamı ve etki alanı genişletilmiştir. Sıkıyönetim uygulamasını olağanüstü hal rejiminden ayıran en önemli husus Sıkıyönetimde yetkiler askeri makamlarda toplanmışken, olağanüstü hal rejiminde yetki mülki makamlara verilmektedir. Sıkıyönetim uygulamasında sıkıyönetim mahkemeleri söz konusu iken, OHAL durumuna özgü kurulan herhangi bir özel mahkemeden söz edilemez. Olağanüstü hal

durumunda temel hak ve hürriyetler kısıtlanmazken, Sıkıyönetimde kısıtlanabilir (<https://www.devlette.com>).

1.5. Olağanüstü Yönetimlerde Temel Hak ve Özgürlükler Konusu

Ülkemizde Cumhuriyetin ilanından günümüze kadar insan haklarının geliştirilmesi adına tartışmalar hep olagelmıştır. Parlamenter sistem zaman zaman askeri darbeler neticesinde akamete uğratılmış ve askeri vesayet Türkiye devletinin olağan bir sistemi haline gelmiştir. 1980 senesinde gerçekleşen askeri darbe ile yenilenen bir anayasa süreci başlamıştır. 1982 yılının Kasım ayında halkoylaması neticesinde kabul edilen Anayasa yürürlükte kalmıştır ve günümüzde de geniş bir değişim süreci yaşamıştır (Erdoğan, 2007: 75). Ülkemizde kabul edilen her anayasa insan hakları konusunda beklentileri karşılamak bir yana daha da kötü düzenlemeler getirmiştir. Böylece özgürlükçü, kapsayıcı, eşitlikçi anayasalara olan özlem son bulmamaktadır.

1961 Anayasası ikinci maddesi içerisinde yer alan insan haklarına dayalı devlet ifadesi, bu anayasa içerisinde insan haklarına saygı duyan olarak düzenlenmiştir. Bu değişiklik herhangi bir kelime değişikliğinden ziyade anlayış değişikliğini ifade etmektedir. Bahsedilen durum 2001 Anayasası değişikliğine dek sürmüştür. Bu ifadeler arasında olan anlam farklılıkları insan haklarına olan farklı bakış açılarını da ifade etmektedir. 1982 Anayasası, liberallik anlayışı bakımından kişiye nazaran devlet, özgürlük ve otorite üstünlüğünü esas almaktadır. Bu nedenle insan haklarına sadece saygı duyulması gereken bir olgu olarak bakılmıştır.

Anayasa'nın başlangıç kısmı 1961 Anayasa'sında olduğu gibi evrensellik taşımamaktadır. 1982 Anayasa'nda başlangıç bölümünde bütün Türk vatandaşlarının Anayasa içerisinde geçen temel haklar ve özgürlüklerden eşitlik ve toplumsal adaletin gereklerinden faydalanarak milli kültürün, medeniyetin ve hukuk düzeninin içinde gururlu bir yaşam devam ettirmesi (Erdoğan, 2007: 75) gibi muğlak olduğu kadar somut bir temele dayanmayan temennilerden bahsetmektedir. Bu bakış açısı

evrensel olarak bir gerileme işaretidir. Anayasa, 1961 Anayasasının 10. Maddesi içinde geçen devlete yüklenmiş olan olumlu düşünceyi silmiştir. Madde kenar başlıları 1961 Anayasası'nda "Temel hak özelliklerinin korunması" şeklinde geçiyorken, 1982 Anayasasında 12. Madde içerisinde " Temel hakların ve özgürlüklerin özelliği" biçimini almıştır. Bu durum basit bir sözcük değişimi değildir. İki Anayasa arasında olan kişi ve devlet ilişkisini ortaya koyan bakış açısı farklılığını ortaya koymuştur (Tanör, 1994: 119).

1961 Anayasasında insan haklarının devlete yüklenmiş olan sorumlulukları, 1982 Anayasasında devlet merkezli bir durum haline gelerek yürürlükten kaldırılmıştır (Tanör, 1994: 124). 1961 Anayasası içinde bulunan ve kağıt üzerinde olsa da potansiyel açıdan ilerde olan sınırlandırma rejimi, 1982 Anayasasında 13. Madde içerisinde genel sınırlama rejimi haline sokulmuştur. Fakat bu genel sınırlamanın dışında, her hak şahsi bünyesi içerisinde birtakım sınırlandırma nedenleri öngörülmüştür. Her iki Anayasa, insan haklarının penceresinden bakıldığında herhangi bir eksikliğe rastlanmamaktadır. Genel olarak baş paragraflarda bahsedilmiş haklara ileriki paragraflarda yer verilmemiştir. Genel sınırlamanın ölçütleri yönelimleri arttırmış ve devlet açısından hak talep edilmesini dahi ortadan kaldırmıştır.

İki anayasa arasında sosyal hak kavramlarının devlete yüklemiş olduğu pozitif edim sorumluluğu bakımından önem taşıyan farklardan bir tanesi de 5. Madde düzenlemesidir (Erdoğan, 2007: 75). 1961 Anayasası'nda 10. Madde 2. Fıkrasında; " Devlet, bireyin temel hak ve özgürlüklerini, insan huzuru, toplumsal eşitlik ve hukuk devletlerinin ilkeleri ile bağdaşmadan sınırlandırmış olan tüm engelleri ortadan kaldırmaktadır." şeklinde bahsedilen kesin ifadeler ile devlete sorumluluk yüklemiştir.

Temel hak özü terimi, Hukuk terminolojisine ilk defa 1961 Anayasası sayesinde giriş yapmıştır. 1982 Anayasasıyla da uyum yasalarıyla da gerçekleştirilen değişimlerle düzenlenmiştir. Öz güvence içerikleri açısından temel hak öznesi için

dokunulmayan ve ufak bir alan bırakılmıştır. Temel hak özü kavramı dokunulmazlığı demek, belirli bir içerik içerisinde sayılması anlamına gelmektedir. 1982 Anayasası yürürlük kazandığı zamandan itibaren üç kez kapsamlı olarak dokuz defa değişiklik görmüştür (Erdoğan, 2007: 75). Yapılan değişiklikler ilk olarak özelleştirmenin yolunu açmaya yönelik olmuştur. 1995 yılında yapılan sendika değişikliklerinde kısmen bir iyileştirme yapılmıştır. En geniş değişiklikler 1995 senesi medeni haklar ve siyasal haklarla ilgili yapılmıştır. Sosyal haklar, 49.madde içerisinde, asgari ücret değişiklikleri 55.madde içerisinde, sosyal hakların sınırlandırılması da 65.madde içerisinde düzenlenmiştir (Özbudun, 1995: 54). Tüm bu düzenlemeler, uygulamalar ve bakış açıları bir bütün olarak değerlendirildiğinde anayasal meşruiyeti olan olağanüstü yönetim usullerinde temel hak ve hürriyetler konusu “devletin bekası” gereğince kısmen veya tamamen durdurulabilir veya kaldırılabilir. Burada yine demokrasi geleneğinden ve devlet organlarının demokrasiye ve evrensel insan haklarına olan bağlılığına vurgu yapmak gerekmektedir. Demokrasi kültüründen yoksun ve her siyasi istikrarsızlık neticesinde gözleri “Askere” çevrildiği ülkelerde elbette ki olağanüstü yönetimler dönemlerinde temel hak ve hürriyetler kısıtlanmaktadır.

1.6. Cumhuriyet Öncesi Olağanüstü Yönetimler

Olağanüstü yönetimler birçok ülkede tarihsel bir geçmişe ve zemine sahiptir. Söz gelimi Roma İmparatorluğu döneminde bu tür uygulamalara hazırlıklı olduğu ve gerekli durumlarda bu yönetim biçimlerine başvurulduğunu kaynaklardan görmekteyiz. Ülkemizde de durum, Osmanlı dönemlerine dek uzanmaktadır. Özellikle 1800’lü yılların sonlarına doğru İmparatorluğun içinde bulunduğu değişim ve dönüşümler bu tür düzenlemeleri zorunlu hale getirmiştir. Bu esasen küresel ölçekteki devrimlerle, siyasal çalkantılarla eşanlı olarak gelişen bir durumdur. Şimdi bu durumları yakından inceleyelim.

1.6.1. 1876 Kanun-i Esaside Öngörülen Olağanüstü Yönetimler Ve Uygulamaları

Fransız ihtilali sonrası uluslararası alanda birçok radikal değişiklikler yaşanmıştır. Zamanın kadim imparatorlukları, güçlenen milliyetçi akımlar neticesinde ve oluşan yeni güç dengeleriyle mücadele edememiş parçalanmaya başlamıştır. Bu durumdan şüphesiz ki Osmanlı imparatorluğu da nasibini almıştır. 19. yüzyılın başlarından itibaren bu sorunlarla yüzleşmek zorunda kalan Osmanlı, Tanzimat dönemi olarak ifade edilen süreçte birtakım önlemlerle aksayan devlet mekanizmasını onarmaya çalışmışsa da istenilen başarı sağlanamamıştır. Padişahın mutlak otoritesine karşı duyulan rahatsızlık artık açıktan açığa dile getirilmeye başlanmıştır. Bu durumun oluşturduğu rahatsızlık, muhalif bir cenahın doğmasına sebep olmuştur. Bu rahatsızlık kendisini ilk başta sarayın halktan kopuk bir yönetim sergilediği ve şatafatlı bir yaşam sürdüğü şeklindeki saiklerden hareketle ortaya çıkmıştır. Ne var ki bu durumun gerçekliği şüphelidir. İlber Ortaylı'nın ifadesiyle diğer büyük devletlerle harcamaları mukayese bile edilemez("Mütevazı İmparatorluk", Milliyet, 16 Kasım 2003).

Başta da değinildiği gibi Fransız ihtilali söz konusu durumun temelinde yatan en önemli sebeplerdendir. Bu dönemdeki özgürlük söylemleri ile batılılaşma fikirleri mevcut yönetimi adeta felce uğratmaktaydı. Bunun yanı sıra Osmanlı devleti karşıtı olan devletler, imparatorluğun içişlerini "azınlık hakları" sebebiyle olabildiğince karıştırmaktaydılar. Haliyle devlet mekanizması sorun üstüne sorun yaşamaktaydı. Söz konusu dönemde bürokrasi devlet yönetiminde oldukça etkiliydi. Bu etkili isimlerin başında da Mithat Paşa gelmekteydi. Mithat Paşa öncülüğündeki bürokrasi Sultan Abdülaziz'i tahttan indirdi ve yerine V. Murat getirildi. Ancak V. Murat'ın sağlık sorunlarının ortaya çıkması neticesinde II. Abdülhamit tahta çıkarılmıştır. 2. Abdülhamit'in tahta çıkarılması, Mithat Paşaya bir anayasa yapma sözü karşılığında gerçekleştirilmiştir. Neticede Osmanlı İmparatorluğu'nun ilk yazılı anayasası 23 Aralık 1876 tarihinde kabul edilmiştir (Onar, 1966: 151; Özçelik, 1983: 47 vd.).

Kanun-i Esasi Osmanlı devletinin ilk anayasasıdır. 2. Abdülhamit tarafından kurulan bir komisyon aracılığıyla hazırlanmıştır. Bu komisyona Mithat Paşa başkanlık yapmış ve otuz kişilik bir üye yapısına sahipti. Komisyon, mülki amirler, ulema sınıfı, asker ve Gayr-ı Müslimlerden müteşekkil idi. Anayasa hazırlama komisyonu tarafından bir anayasa metni hazırlanarak Padişaha sunuldu. Padişah ise bu metni incelemek üzere Heyet-i Vükelaya sunmuştur. Birtakım değişiklikler ile son hali verilen anayasa Padişaha yeniden gönderildi. Padişah tarafından onaylanarak 23 Aralık 1876 tarihinde ilan edilmiştir (Tunç ve Bilir, 2002: 4).

Anayasa, bir devletin yapısını, rejimini, yasama, yürütme ve yargı güçlerinin birbirleriyle olan ilişkilerini belirleyen temel yazılı ve yazısız hukuk kuralları olarak tanımlanmaktadır. Anayasayı yapan veya anayasal düzeni kuran erke, “kurucu iktidar” denilmektedir. Temel yasalar, misak veya ferman şeklinde düzenlenmektedir. Ferman türü anayasalar iktidar sahibinin sosyal, siyasal, tarihsel, kültürel gibi nedenlerin sınırlandırılması neticesinde ortaya çıkar. Misak şeklindeki anayasalarda da süreç benzer şekildedir. Yalnız burada, ferman anayasadan farklı olarak, iktidarı elinde bulunduran iradenin karşısında, bu iradeyi anayasa yapmaya zorlayabilecek bir güç daha vardır (Teziç, 1991: 149; Erdoğan, 1997: 38; Fendoğlu, 2002: 127). Bu yönüyle ele alındığında Kanun-i Esasi ferman anayasa türünün tipik bir örneğini teşkil etmektedir. Bu durum aslında mutlak monarşiden meşruti monarşiye geçiş aşamasının göstergeleri arasında sayılmaktadır. Otorite sahibi yukarıda değinilen kimi dışsal ve içsel nedenlerin zorlamasıyla yetkilerini yine kendi eliyle sınırlandırmasıdır bir bakıma. Burada dikkati çeken husus, kendi yetkilerini anayasa ile sınırlayan iktidar sahibi gerek görmesi halinde yine kendi iradesiyle bu sınırlandırmaları kaldırabilme hürriyetine sahip olmasıdır. Benzer örnek 2. Abdülhamit döneminde gerçekleşmiştir. 1876 da ilan edilen Kanun-i esasi, padişahın belli bir güç potansiyeline sahip olmasından sonra bu sistem rafa kaldırılabilmiştir. Netice itibariyle anayasal bir düzene geçen Osmanlı İmparatorluğu artık yönetimini temel yazılı hukuk kaynaklarına dayandırmaya başlamıştı. Kanun-i Esasi iki meclisli bir düzeni inşa etmekteydi: 130 üyeli Heyet-i Mebusan ve 26 üyeli, üyelerinin

tamamı padişah tarafından seçilen Heyet-i Ayan. Bu sistemde bir anayasa ve bu anayasanın öngördüğü şekle göre kurulmuş Meclis-i Umumi olmakla birlikte devlet idaresinde güç yine padişahın elindedir (Kili, 1981: 66). Bir ülkeyi nizama sokan temel yasal düzenlemeler, o ülkenin ihtiyaçlarından neşet etmiş olması gerekmektedir. Yani ithal olmamalıdır. Bu yönüyle Kanun-i Esasiye ithal bir zorlama gözüyle bakılabilir. Çünkü toplumsal ihtiyaç ürünü olmaktan ziyade, zorlama ve ısmarlama bir yasal düzenlemedir. Avrupa’da tahsil görmüş ve Avrupa’nın anayasal sistemini Osmanlıya uyarlamaya çalışan Namık Kemal, Mithat Paşa ve Ziya Paşa gibi isimlerin öncülüğünde başlayan bu süreç neticede amacına ulaşmıştır. Milli egemenlik” kavramı Kanun-ı Esasi’de yer almamaktadır. Anılan anayasa ile padişahın mutlak egemenliği anayasal düzeyde ilan edilmiştir (Tunç, 1999: 22). 1876 Kanun-ı Esasi Tanzimat Fermanı’nın neticelerinden biridir (“Tanzimat” kavramı ve “Tanzimat Fermanı” hakkında bkz: Özçelik, 1983: 32-46; Akad, 1997: 166-168; Ejder, 1992: 871; tdk.gov.tr, 2013; Kapani,1993: 92-98).

Değişen ve dönüşen dünya siyasi dengeleri Osmanlı imparatorluğunu derinden etkilemeye başlamıştır. Sosyal bir hareket oluşmaya başlamaktadır. Bu sosyal hareketlenmeler “Tanzimat Dönemi” diye anılan döneme kapıları aralamıştır. İdarenin aksayan yanlarını tamir etme amacıyla girişilen bu hareketler yönetsel, hukuki, ekonomi gibi alanlarda çeşitli yasalastırma faaliyetlerine girişilmiştir. Ne var ki bu girişimler, mevcut statükoyu aşma kabiliyetinde değildi. Çünkü altı asırlık bir devlet geleneğini yeniden şekillendirmek oldukça zor ve bir o kadar da imkânsız bir durumdu. Bundan dolayıdır ki mutlak monarşi yerine yetki paylaşımı ve denetim mekanizmasının oluşturulması, bireylerin temel hak ve hürriyetlerinin sağlanması, yasaların tek bir irade tarafından değil, karşılıklı tartışma ve uzlaşma yolu ile hazırlanması ve halkın temsilcilerinden oluşan bir parlamentonun kurulması için bir anayasanın varlığına ihtiyaç duyulmuştur (Okandan, 1971: 313-314; Esen, 1968: 39).

Kanun-i Esasi ile Meşrut-i monarşi şekline evrilen Osmanlı devlet sistemi mevcudu korumakla beraber yeniyi de barındırma yoluna giderek bir bakıma

pragmatist bir anlayışı benimsedi. Padişah, eskiden olduğu gibi anayasada yer alan düzenlemeyle, İslam Dininin savunucusu ve bütün Osmanlı tebaasının hükümdar ve padişahıdır. Egemenlik hakkı Osmanlı Sülalesine aittir. Bu Sülalenin en büyük erkek evladı saltanat makamına halife unvanını da taşıyarak atanır (Dal, 1984: 16).

Osmanlı Devleti heterojen bir yapı arz etmekle beraber egemenliğin kaynağı ve kullanılması itibariyle monarşi söz konusudur. Çünkü Kanun-ı Esasi'nin 3. maddesine göre saltanat en büyük erkek evlada geçmekte ve Devletin önde gelen organları seçim yerine atama yolu ile göreve gelmektedir (Yıldırım, 2003: 60). Diğer bir deyişle seçilmişleri daima atanmışların vesayeti altında bırakıldığını görmekteyiz. Bundan dolayı seçimle gelen organların karşısında her zaman padişah ve atamayla göreve gelmiş organlar yer almıştır (Arsel, 1959: 24). Bu durum ister istemez bazı sıkıntıları da beraberinde getirmektedir. Bir taraftan ulus devletlerin siyasi hayatta önemli bir söz sahibi olması ile beraber eski şaşaalı günlerine özlemle bakan koca imparatorluklar, öte yandan halkın sesini idarenin en üst noktasında duyurmaya çalışan temsilciler arasında ister istemez bir sorun yaşanacaktır. Sonuçta değişime ayak uydurmak zorunluluğu doğmuş ve meşrut-i monarşi realize edilmeye başlanmıştı. Bu devlet biçiminde devletin asli organı hükümdar değildir. Hükümdarın yanında parlamento da vardır. Parlamentonun hükümdarın yetkilerine ortak olması söz konusudur (Özçelik, 1984: 139-141; Yıldırım, 2003: 21-22).

Osmanlı devleti, kuruluşundan (1299) 1876 ya dek mutlak monarşi ile yönetilmekteydi. Kanun-i Esasi ile beraber siyasi anlamda başka bir rejimi benimsemiş oldu: meşrut-i monarşi. Meşrut-i Monarşi ise 23 Aralık 1876 tarihinden Osmanlı Devleti'nin son bulduğu 3 Kasım 1922'ye kadar olan dönemdir (Özçelik, 1983: 3 ve 47). Kanun-i Esasi 1. Maddesinde Osmanlı devletinin genel yapısını belirlemektedir. Bu yapı, “memalik”, “kitaat-ı hazıra” ve “eyalat-ı mümtaze” şeklinde betimlenmektedir. Bu maddeden de anlaşılacağı üzere Osmanlı devleti mütecanis bir yapıda değildir (Arsel, 1979: 24). Bunun yanında Osmanlı Devlet yönetimi genel anlamda dini motiflerle bezenmişti. “Teokratik devlet” olarak nitelendirilen bu devlet

biçiminin Osmanlı'da pür manada geçerli olup olmadığı tartışmalıdır. Tanör'e göre Osmanlı Devleti, belli çerçevedeki düzenlemelerinden dolayı teokratik nitelikte bir devlettir (Tanör, 1991: 79). Akad'a göre de 3. ve 4. maddelere göre padişahın Halife ve İslam dininin koruyucusu olması, 7. maddeye göre şeri kuralları uygulayacak olması ve 11. maddeye göre Devletin dininin İslam olduğunun kabul edilmesi devletin teokratik nitelikte olduğunu göstermektedir (Akad, 1997: 173). Özçelik'e göre ise Kanun-ı Esasi'nin öngördüğü sistem tam anlamıyla dini olmayıp yarı dini bir karaktere sahiptir. (Özçelik, 1983: 64). Kanun-i Esasi gereğince Vükela Heyeti yani Bakanlar Kurulu Meclis yerine padişaha karşı sorumludur. Bu durum kuşkusuz ki arzu edilen netice ile gerçekleşen netice arasındaki farkları yansıtmaktadır ve Kanun-ı Esasi'nin öngördüğü meşruti idare (Onar, 1966: 155) konusunda duraksamaya yol açmaktadır. Bu durumda padişah hem yasama hem de yürütme üzerinde sınırsız yetkilere sahip olmaktadır. Padişaha meşruti yönetimle çelişen bu sınırsız yetkilerin birçok yetkinin verilmiş olması meşruti yönetimle bağdaşmamaktadır (Akad, 1997: 173). Kanun-i Esasi meclisin yetkilerini olabildiğince sınırlı tutmuştur. Meclisin olağan görevi olan yasama faaliyeti dahi padişahın iznine tabi tutulmuştur. Şöyle ki bir meclis üyesinin kanun teklifinde bulunabilmesi için öncelikle sadaret makamını devreye sokması ve onun üzerinden padişahın izin alması gerekmektedir. Kanun teklifinin padişah tarafından kabul edilmesiyle iş bitmiyor. Her iki meclisten geçen yasalar yine padişahın onayına sunulmaktadır. Yani padişahın uygun gördüğü yasalar bu şekilde kanunlaşabilmektedir. Anayasal düzen ile çelişen birçok yapılanmayı muhtevasında barındıran Kanun-i Esasi, sonuçta bu sistematik aksaklıklar yüzünden varlığını koruyamamıştır. Bundan dolayı II. Abdülhamit anayasanın kendisine verdiği gücü kullanarak 1878 yılında Heyet-i Mebusanı feshetmiştir (Özbudun, 2004: 26). Osmanlı, yapısı itibarıyla bir imparatorluğu teşkil ettiğinden dolayı, toplumsal yapısı doğal olarak homojen bir yapıda olmasından çok heterojen bir yapıda idi. Dolayısıyla toplumun geneli tarafından benimsene bir nokta etrafında birleşme olanağı yoktu. Yani milli bir şuur söz konusu değildi. Toplum, Ulusal bir kimlikten ziyade "Osmanlı" çatısı altında birleşmekteydi. Bu bakımdan çok geniş bir ülkede

bütünleşmeyi sağlamak için ortak payda olarak Osmanlılık kavramı ön plana çıkarılmıştır (Kili ve Gözübüyük, 2000: 44; Akad, 1997: 174).

Osmanlı sülalesi “kut anlayışının da” gereği olarak egemenliğini en yaşlı erkek üzerinden sürdürmekteydi. Devlet idaresinin en tepesinde bulunan isim hem “sultan” hem de “halife” idi. Dolayısıyla siyasi varlığına dinsel motifleri de ekleyerek toplum üzerinde sınırsız bir nüfuz alanına sahip olmaktadır. Padişah icra organı olan yürütmenin de başında bulunmaktadır. Vükela heyetinin atanması ve azledilmesi yetkisi padişaha aittir (Onar, 1966: 155; Tanör, 2002: 136). Meclis-i ayan ve Meclis-i mebusandan müteşekkil olan Meclis-i Umumi’nin üyelerinin 1/3’ünü doğrudan padişah atamaktaydı. Bu kişilerin toplum nazarında belli bir popüleriteye sahip olmaları ve kırk yaşını doldurmaları gerekmektedir. Atanan bu kişiler ömür boyu görev yapmaktaydılar. Meclisi Ayan ile Meclisi Mebusan’ın başkanlarını padişah atadığı için padişah, başkanlık divanı konusunda etkili olduğu görülmektedir. Bununla beraber Meclis-i Mebusan’ın oluşumunda padişah etkili değildir.

Padişah, varlığını anayasada da güvence altına almıştır. Kanun-i Esasi **Madde 3** – “Saltanatı Seniye-i Osmaniye Hilâfeti Kübray-ı İslâmiyey-i haiz olarak Sülaleî Âli Osmandan usulü kadimesi veçhile ekber evlâda aittir” demek suretiyle, varlığına bir de yasal güvence kazandırmıştır. Diğer bir ifadeyle altı asırlık bir yönetim biçimi anayasal güvence ile “kutsal ve aynı zamanda sorumsuz” bir hüviyet kazanmıştır. Kanuni esasının 7. maddesinde “Vükelânın azil ve nasbı ve rütbe ve menasıp tevcihi ve nişan itası ve eyalâtı mümtazenin şeraiti imtiyazilerine tevfikân icrayı tevcihatı ve meskûkat darbı ve hutbelerde nâmının zikri ve düveli ecnebiye ile muahedat akdi ve harb ve sulh ilânı ve kuvvei berriye ve bahriyenin kumandası ve harekâtı askeriye ve ahkâmı şeriye ve kanuniyenin icrası ve devairi idarenin muamelâtına müteallik nizamnamelerin tanzimi ve mücazâtı kanuniyenin tahfifi veya affi ve Meclisi Umuminin akt ve tatili ve ledeliktiza Heyeti Mebusanın azası yeniden intihap olunmak şartı ile feshi hukuku mukaddesi Padişahi cümlesindendir.” Bu maddede sayılan yetkilerin tamamının aslında meclise ait olması gerekmektedir.

Yani bakanların atanması ve azli, para basılması, savaş ve anlaşmaların yapılma kararı, ceza affı gibi birçok yasal düzenleme doğrudan padişahın inisiyatifine bırakılmıştır. Önemli devlet işleri Sadrazam başkanlığında toplanan bakanlar kurulunda görüşülmekteydi. Buradan çıkan kararlar yine padişahın onayından geçtikten sonra yürürlüğe girebilmekteydi. Yürütme alanındaki padişahın bu denli sınırsız yetkileri, yasama konusunda da kendisini hissettirmekteydi. Meclisin açılması ve tatili padişahın emri dâhilindeydi. Mutat toplantılar dışında gerekli görülmesi halinde padişah meclisi olağanüstü toplantıya çağırabilmekteydi. Kanun-i Esasiye göre meclis çalışmalarının akamete uğraması Padişahın uhdesindedir. Dolayısıyla padişah istediği takdirde meclisi devre dışı bırakabilmektedir.

Kanun-i Esasi madde 36, “*Meclisi Umumî mün’akit olmadığı zamanlarda Devleti bir muhataradan veya emniyeti umumiye haleden vikaye için bir zarureti mübremeye zuhur ettiği ve bu bapta vaz’ına lüzûm görülecek kanunun müzakeresi için Meclisin celp ve cem’ine vakit müsait olmadığı halde Kanunu Esasî ahkâmına mugayir olmamak üzere Heyeti Vükelâ tarafından verilen kararlar, Heyeti Mebusanın içtimaile verilecek karara kadar ba iradei seniye, muvakkaten kanun hüküm ve kuvvetindedir*” şeklinde bir düzenleme yaparak, olağanüstü yönetime kapıları aralamaktadır. Bu maddeye göre meclisin tatilde olması durumunda devlete yönelebilecek bir tehdidi bertaraf etme adına bakanlar kuruluna geçici kanun hükmünde karar alma yetkisi vermektedir. Yukarıda da değinildiği gibi meclisin kanun yapma süreci padişahın iznine tabidir. Fakat bakanlar kurulunda böyle bir durum söz konusu değildir. Hazırlanan kanun tasarıları meclis-i mebusanda tartışılır, meclis-i ayanda tetkik edilir ve en nihayetinde padişahın onayından geçtikten sonra yasalâşır. Yani padişahın reddettiği bir yasal düzenleme akim kalacaktır. Bir diğer ifadeye göre Padişah mutlak veto yetkisine sahiptir (Onar, 1966: 155).

81-91. maddelere arasında düzenlenen Yargı dönemin konjonktürüne genel anlamıyla uyumaktadır. Hakimlerin meslekleri itibariyle o dönem içerisinde bir güvenceye sahip olmaları aslında günümüz ile karşılaştırıldığında oldukça önemli

ilerleme kaydedildiğini ifade etmemiz gerekmektedir. Yargıçların keyfi olarak azledilemeyeceği, özel yasa hükümlerine tabii oldukları görülmektedir. Burada teorik olarak yargı bağımsızlığından bahsedilebilir. Şer-i davaları görmek üzere “şeriat mahkemeleri”, bunun dışında kalan davaları görmek üzere ise “Nizamiye mahkemeleri” kurulmuştur. Bunların dışında hangi konuda olursa olsun başka bir yargı merciinin kurulması söz konusu değildir. Bu durum anayasa ile güvence altına alınmıştır. Hâkimlik mesleğinin yanında kamu hukukunu korumak üzere savcılık makamını da düzenlenmiştir. 1878 yılında Teşkilat-ı Mehakim Kanunu (Hakimler Teşkilatı Kanunu) kabul edilmiştir. Bu kanuna göre hâkimlik vasıfları, görevde yükselmeleri gibi konular düzenlenmiştir. Yine bu kanuna istinaden Padişahın veya bakanların hâkimlere ceza veremeyeceği konusu da düzenlenmiştir. Teşkilat-ı Mehakim Kanunu ile İstanbul’da bir hiyerarşik üst makam olarak temyiz mahkemesi ile savcılık kurumu da kurulmuştur (Fendoğlu, 2000: 663).

Kanun-i Esasi temel hak ve hürriyetler konusunda birçok düzenlemede bulunmaktadır. Osmanlı tebaasına yönelik haklar burada sıralanmıştır. Burada dikkati çeken husus, Osmanlı Devleti vatandaşlığıdır. Yani Müslüman-gayrı Müslüman ayrımı yapılmaksızın tüm vatandaşların eşit şekilde yararlanabileceklerdir. Bu anayasada sayılan temel hak ve hürriyetler genel itibariyle (ayrıca bkz Akıllıoğlu, 1995: 130): Osmanlı devleti vatandaşlığı, kişi hürriyeti, kişi güvenliği, din hürriyeti, mezheplerin ayrıcalıkları, dilekçe hakkı, basın hürriyeti, şirket kurma hakkı, eğitim özgürlüğü, eşitlik, mülkiyet hakkı, Devlet memuru olma hakkı, vergilerin mali güce göre belirlenmesi, konut dokunulmazlığı, doğal hâkim ilkesi, angarya yasağı, vergilerin kanuna dayanması, müsadere yasağı, işkence ve eziyet yasağıdır. Osmanlı devletinin resmi dini İslam olmakla beraber diğer dinlere de hoşgörü ile yaklaşıldığı, çeşitli mezhep, cemaat gibi yapılanmalara tolerans gösterildiği görülmektedir. Anayasal güvence altına alınan diğer başlıklara baktığımızda, bireysel özgürlüklerin dokunulmazlığı, cezada kanunilik ilkesi ile kanun önünde eşitlik, ekonomik girişim ile şirket kurma hürriyeti, dilekçe ile talep hakkı, Türkçeyi bilme kaydıyla tüm tebaaya memuriyet hakkı, konut dokunulmazlığı

vb. temel haklar sıralanmıştır. Kanunların belirlediği haller dışında Hükümet tarafından zor kullanılarak hiç kimsenin konutuna girilemez. Ayrıca işkence ve her türlü eziyet kesinlikle yasaktır (Fendoğlu, 1995: 41; Kocaoğlu, 1998: 75; Akın, 1971: 91). Kanun-ı Esasi’de sayılan bu özgürlüklerin yanında toplanma hakkı, dernek kurma özgürlüğü, düşünce özgürlüğü, ifade özgürlüğü ve seyahat özgürlüğü gibi konulara yer verilmemiştir (Fendoğlu, 1994: 94). Anayasada sayılmayan bir diğer konu ise genel oy ilkesidir. Seçmenlerde Bu dönemde “emlak” varlığı aranmıştır (Özay, 1996: 65). Yani seçme yeterliliğinde aranan en önemli kıstas, malvarlığı olmuştur. Bu durum, haklı olarak eleştirileri hak etmektedir.

Kanun-i Esasinin 113. Maddesinde “*Mülkün bir cihetinde ihtilâl zuhur edeceğine müeyyit asar ve emarat görüldüğü halde Hükümeti seniyenin o mahalle mahsus olmak üzere muvakkaten idarei örfiye ilânına hakkı vardır. İdarei örfiye, kavanin ve nizamâtı mülkiyenin muvakkaten tatilinden ibaret olup idarei örfiye tahtında bulunan mahallin sureti idaresi nizamı mahsus ile tâyin olunacaktır*” hükmü amirdir. Bu madde esasen sıkıyönetimin tarihsel süreçteki dayanağını oluşturmaktadır. Bu maddeye dayanarak hükümet, ülkenin herhangi bir bölgesinde zuhur edecek bir olaya karşılık sıkıyönetim ilan edebilecektir. Bununla birlikte yine bu madde ile padişaha sürgün etme yetkisi tanınmaktadır. Buna istinaden Mithat Paşa Kanun-i Esasi ilan edildikten bir sene sonra İtalya’ya sürgüne gönderilmiştir (Fendoğlu, 2002: 126; Akad, 1997: 174). Anılan hüküm kazanılmış anayasal güvencelerin padişahın tek taraflı iradesiyle devre dışı bırakılabileceği şüphesini uyandırmaktadır (Akın, 1992: 57). Kanun-i Esasi 113. Maddesindeki muğlak ifadeler takdire açık nedenlere bağlanmış ve ülkenin bir bölgesinde sıkıyönetimin ortaya çıkacağını gösteren belirtiler tespit edildiğinde de hükümete, o yöreye özgü ve muvakkat olmak üzere sıkıyönetim ilan etme yetkisi tanınmıştır. 1877 tarihli İdare-i Örfiye (Sıkıyönetim kanunu) karnamesinin 2. Maddesine göre “İdare-i Örfiye'nin” ilan edilmesiyle beraber hem anayasa hem de yaslarda, idare-i örfiyeyi kısıtlayan maddelerin tatil edilebileceği hükme bağlanmıştır. Bu madde ile normal hukuk düzeni bir hayli sınırlandırılmaktadır.

1.6.1.1. Hamidiye Alayları

Osmanlı devletinin son yıllarında başvurduğu bir diğer uygulama ise Hamidiye Alayları uygulamasıdır. 1877-1878 yılları arasında cereyan eden ve tarihte Rus Harbi olarak bilinen Osmanlı-Rus savaşı, Osmanlı Devletinin mağlubiyetiyle sonuçlanmıştır. 2. Abdülhamid'in Doğuda Rus tehdidine karşılık bir çözüm arayışı neticesinde Müşir Zeki Paşa'nın öneri ve girişimleri ile Doğuda Hamidiye Alaylarının kurulmasına karar verilmiştir. Bu durum haddizatında mevcut olağanüstü durumun bir gereğidir.

I. Olası bir Osmanlı – Rus savaşında büyük devletlerin Kırım Savaşı'nda gösterdikleri desteği göremeyeceğini,

II. Doğu Anadolu'nun siyasi statüsünün “Doğu Sorunu” adı altında büyük devletlerce tartışılacağını ve Ermenilerin Doğu Anadolu'da silahlı çeteler oluşturacaklarını düşünmesi normaldir

III. Aşiretlerden askeri bir güç olarak yararlanmak

IV. Ermeni faaliyetlerini engellemek ve Müslüman ve Ermeni toplumları arasında bir güç dengesi oluşturmak

V. Doğu Anadolu'yu Rus saldırılarından ve İngiliz politikalarından korumak

VI. Panislamist politikayı yürütmek. (Kodaman, 2010: 135).

19. yüzyılın sonları Osmanlı İmparatorluğu için tam anlamıyla bir olağanüstü hal ve bunalım dönemidir. Hamidiye Alaylarının da bu bağlamda yani idare-i örfiye kapsamında uygulanan bir güvenlik önlemi olduğunu söyleyebiliriz.

1.6.2. 1921 Anayasası ve Olağanüstü Yönetimler

20 Ocak 1921 tarihinde kabul edilen ve Yeni Türk Devletinin ilk Anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye, tarihli 85 sayılı kanununla kabul edilmiştir (Tanör, 2002: 250). Teşkilat-ı Esasiye 23 maddeden oluşmaktadır bununla beraber “Madde-i

Münferide” denilen ayrı bir madde vardır. 1921 anayasası kısa ve bir çerçeve anayasadır. Kısa ve çerçeve Anayasa olmasının iki nedeni vardır. Öncelikle memleketin içinde bulunduğu olağanüstü şartlarda ihtiyacı karşılamak için meydana getirilmiş olması, bir diğer neden ise Kanun-ı Esasi resmen ilga edilmediği için Teşkilat-ı Esasiye ile çelişmeyen hükümlerinin yürürlükte sayılmış olmasıdır. Bu sebeple Teşkilat-ı Esasiye geçiş dönemi anayasası olarak kabul edilmektedir (Kili Ve Gözübüyük, 2000: 93-96). Teşkilat-ı Esasiye, Kanun-i Esasiden çok farklı bir temele istinad etmekte ve yeni Türk devletinin kurulmakta olduğunu açıkça göstermektedir. Anayasada en önemli yeniliklerden biri “milli egemenlik” ilkesidir. Kanunda milli egemenlik ilkesi şu şekilde izah edilmektedir: “Hakimiyet bila kaydü şart milletindir. İdare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etme esasına müstenittir.(Madde-1)” Bu madde ile yeni bir dönemin haberi verilmektedir (Gözübüyük, 2005: 41). Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, yasama, yürütme güçlerini Büyük Millet Meclisi’nde toplamıştır (Madde-2). Türkiye Devletinin BMM tarafından yönetildiğini, hükümetinin Büyük Millet Meclisi Hükümeti unvanına sahip olduğu (Madde-3), üyelerinin vilayetlerden seçilen kişilerden müteşekkil olduğu (Madde-4), iki yılda bir seçimlerin yapılacağı (Madde-5) belirtilmiştir. Ahkam-ı şerîyenin uygulanması, yasaların yapılması, değiştirilmesi, ilga edilmesi, antlaşmaların yapılması ve vatan müdafaası gibi yetkilerin BMM tarafından kullanılacağı (Madde-7) açıklanmıştır (Atar, 2009: 23). Tanör’e göre Teşkilat-ı Esasiye’nin 3. Maddesindeki Türkiye Devleti ibaresi aynı topraklarda ikinci bir devletin kurulduğunu ilan etmek anlamına geldiğini ve bunun da kanunun en devrimci yanlarından biri olduğunu ifade etmektedir. Tanör, devletin isminin “Türk Devleti” yerine “Türkiye Devleti” olarak nitelendirilmesinin çok anlamlı olduğunu belirtmektedir. Çünkü “Türkiye Devleti” ibaresinin, etnik kökeni, dili ve kültürü ayırt etmeksizin aynı topraklarda (Misak- Milli sınırları) yaşayan insanları, siyasi birleşmede en üst nokta olarak yeni kurulan devletin çatısı altında birleştirici bir etken olduğunu ifade etmektedir (Tanör, 2002: 253-4). Teşkilat-ı Esasiye Yerel Yönetimler konusuna en çok ağırlık veren anayasadır. Burada Halkçılık ilkesinin ağırlığından da bahsedilebilir. Kısa, sade ve bir çerçeve anayasa olma özelliğine

sahip olana 1921 anayasası yerel yönetimlerin özerkliğinden bahsetmekte, mali ve hatta yargısal kimi yetkilerle donatılması gerektiğine vurgu yapmaktadır. Neticede Teşkilat-ı Esasiye kanunu sert, rijit merkezîyetçi yapısına karşılık yazılmış olan ve halka dayandırdığı bir yönetim modeli ile Anadolu'nun merkeze duyduğu tepkinin bir yansıması olarak yasalaşmıştır (Akın, 2010: 139).

1921 Anayasası, güçler birliği sistemini ve Meclis Hükümeti Sistemini belirlemiştir. Yürütmeyi icra edecek Hükümet, Büyük Millet Meclisi adıyla yine kendi üyeleri arasından seçilecektir. Bu yönüyle yasama ve yürütmeyi aynı anda üstlenen meclis hükümetinin tatil yapması, çalışmalara ara vermesi gibi bir durumdan bahsedilememektedir. Yasama ile yürütmeyi üzerine alan Meclis'in parlamenter sistemde olduğu gibi çalışmalarına ara vermesi söz konusu olmamıştır. 1921 Anayasası'nın özelliklerinden biri de egemenliğin ulusta olduğu, ulusun bu egemenliği Türkiye Büyük Millet Meclisi eliyle kullanacağı ilkesi benimsenmesidir (Özbudun, 2011: 28). Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, demokrasi yolundaki ülkemizin ilk yasal metni olarak nitelendirilmektedir. Böylece Türkiye'nin gelecekte nasıl bir yönetim modeli benimseyeceği ve yol haritasının ne olduğunu belirlemiştir. Teşkilat-ı Esasiye kanununun ilk 9 Maddesindeki cumhuriyetçi anlayış, gelecek rejimin de habercisi olmuştur(Akın, 2010: 140). Dönemin konjonktürü gereği ve kurtuluş mücadelesi veren bir ülkede olağanüstü durumların varlığı normal karşılanmalıdır. Bu kapsamda çıkarılan gerek "firariler kanunu" gerek "başkomutanlık yasası" gerekse tekâlif-i milliye kanunu" bu bağlamda değerlendirilmelidir. Özellikle Tekâlifi Milliye kanunu ile mücbir sebeplerden dolayı halka birtakım yükümlülükler yüklenmiştir. Zikredilen kanunlar özü itibarıyla olağanüstü yönetimleri betimlemektedir. Çünkü ülkenin mevcut yapısı olağan yönetimlerle üstesinden gelinemeyecek birçok durumla karşı karşıya olduğu ortadadır. Bundan dolayı gerekli yasal düzenlemelerle olağanüstü yönetim usullerine meşruiyet kazandırılmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

2. CUMHURİYET SONRASI OLAĞANÜSTÜ YÖNETİMLER

2.1. 1924 Anayasası Perspektifinde Olağanüstü Yönetimler

Altı asırlık Osmanlı imparatorluğunun yerine yeni bir devletin inşa edilmesi elbette ki sancılı bir sürecin sonunda gerçekleşti. Neticede saltanat ve Hilafet kaldırıldı, yerine halk egemenliğine dayalı olan Cumhuriyet ilan edildi. Ulusal egemenliğin temel ilke olarak kabul edildiği ve radikal reformların uygulanmaya başlandığı bu yeni süreçte, askeri vesayet yerini parlamenter sisteme bıraktı, demokrasi konusunda çağdaşlaşmaya yönelik adımlar atıldı, kadınların da ülkede söz sahibi olması gereken birer birey olduğu prensibi hayata geçirildi ve hukuk alanındaki iki başlılık son buldu. Bu ve buna benzer birçok radikal reform adeta bir “siyasi reform” niteliği taşımaktaydı.

Köklü reformların yapılması, demokratik yaşama dönük olumlu birer adım niteliğinde olsa da beraberinde birtakım sorunları da getirmiştir. Yapılan her yenilik hareketi “Ulus Devlet” bilincinden hareket etmekteydi. Neticede Türkiye, bir imparatorluğun kalıntılarından inşa edilmiş bir devlettir. Doğal olarak da imparatorluğun en tabii özelliği olan çok milletli, çok kültürlü toplum yapısı bu “ulus devlet” yapısı ile örtüşmemekteydi. Haliyle günümüzde etkileri derinden hissedilen ve kronikleşen birçok sorunun da temeli bu dönemde atıldı diyebiliriz. Toplumsal alandaki ve devlet sathındaki köklü değişimler, Osmanlı tipi yüzeysel reformculuk denemelerinden de kesin bir kopuşu ifade ederek yeni bir “çağdaşlaşma modelini” ortaya çıkarmıştır (Tanör, 2002: 322).

1921 Anayasasının bir çerçeve anayasa olmasından ötürü devletin ve toplumun temel ihtiyaçlarına cevap olması söz konusu değildi. Saltanatın kaldırılması ve birçok alandaki reformlar, yeni bir anayasa ihtiyacını doğurmuştur.

Dolayısıyla devletin gereksinmelerine cevap verecek ve toplumu yönlendirecek yeni bir anayasanın yapılması, bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır (Gözübüyük Ve Sezgin, 1957: 47). Nitekim 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu bir “intikal devri anayasası” niteliğinde olup, Milli Mücadele’nin olağanüstü şartlarına uygun bir “demokratik ihtilal anayasası” olarak görülmüştür(Kubalı, 1960: 158).

1924 Anayasası, "Tevhid-i Kuvva" (Kuvvetler Birliği) esasını temel alınarak oluşturulmuştur. Anayasa Komisyonu sözcüsü Celal Nuri Bey “Tevhid-i Kuvva” ile ilgili şu açıklamada bulunmuştur: “Bu, Türk Cumhuriyetinin Kanunu Esasisidir. Bunda Türk milliyeti nazarı dikkate alınmıştır. Türk Devletinin hukuku ammesi, o hukukun tarzı istimali ve vezâifin sureti taksimi gösterilmiştir. Bundan sonra Tevhid-i kuvva nazariyesine son derecede itina edilmiştir. Çünkü bu heyeti doğuran, bu cumhuriyeti vücuda getiren tevhid-i kuvva esasıdır. Tevhid-i kuvvadan anladığımız şudur: Hakkı hakimiyet, hakkı saltanat doğrudan doğruya millete aittir. Fakat milletin olanca teferruatına kadar hakimiyetini kendi kendine istimal etmesi adimülîmkandır. Bunun içindir ki, millet mümessillerinden mürekkep bir Meclis vücuda getirdi. O Meclis de Meclisi Âlinizdir.” (Gözübüyük Ve Sezgin, 1957: 29-33). Böylece kuvvetlerin birliğinin önemi vurgulanmıştır. Anayasa tasarısında Cumhurbaşkanına tanınmak istenen yetkiler milletvekilleri tarafından büyük bir tepki ile karşılanmıştır. Özellikle Cumhurbaşkanının fesih ve veto yetkisi konusu çok tartışmalı geçmiştir. Mebuslar itirazlarını, milli egemenlik ve Meclis’in üstünlüğüne dayandırmıştır(Tanör: 2015: 292).

Osmanlı Devleti’nin kozmopolit yapısı üzerine yeni bir ulus-devleti inşa edilmiş, 1924 Anayasası ise bu çizginin bir ürünü olup, temel yasadını oluşturmuştur. 24 Anayasası, 21 Anayasasıyla ivme kazanan yükselişin belgesi olmuş, ulusal, demokratik ve laik bir devletin temellerini atmıştır(Tanör, 2015: 328). Yeni Anayasa, ulusal-demokratik bir yapı üzerine inşa edilmiş; devletin temel yapısı anayasaya dayandırılarak sağlamlaştırılmıştır. Konjonktür gereği çoğulcu demokrasiden söz etmek elbette ki gerçekçi bir tutum olmaz. Daha çok, radikal reformlarla toplumu

çağdaşlaşmaya zorlamak şeklinde bir okuma yapmak gerekir. Bu reformların derhal hayat bulabileceği bir hukuk sistemi de inşa edilmeliydi. Böylece yapılmak istenen inkılaplar hızlı bir şekilde faaliyete geçirilmek istenmiştir.1924 Anayasası ile bu esnek çerçeve sağlanmış, yeni bir döneme geçiş anayasal temele dayandırılmıştır (Tanör, 2015: 329).

1924 Anayasası'nın temel esasları daha önce yürürlükte olan 1921 anayasası prensipleri üzerine inşa edilmiştir. "Milli Hakimiyet" esaslı "Milli Hükümet" sistemi "Tek Meclis" ve "Kuvvetler Birliği" esaslı gibi kavramlar 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'ndan 1924 Anayasasına aktarılan en temel esaslar olmuştur (Tunç, Bilir Ve Yavuz, 2011: 40). 1921 Anayasası'nda görülen eksiklikler 1924 Anayasası ile giderilmeye çalışılmış ve yeni devlet bu anayasadan hareketle inşa edilmeye çalışılmıştır.

1924 Anayasası 6 bölüm ve 105 maddeden oluşmaktadır. İlk Bölüm "Genel Hükümler"(Madde 1 - 8), İkinci Bölüm "Vazife-i Teşriiye" (M. 9-30) yasama ile ilgili konular, Üçüncü Bölüm "Vazife-i İcraiye" (M. 31-52) yürütme ile ilgili konular, Dördüncü Bölüm "Kuvvei Kazaiye" (M. 53-67) yargı erkleri ile ilgili konular, Beşinci Bölüm "Türklerin Hukuku Ammesi" (M. 68-88) kişi hak ve hürriyetleri ile konular yer almaktadır. Altıncı Bölümde ise; "Mevaddı Müteferrika Vilayat" (M. 89-105) başlığı altında idari taksimata memurlara, maliye işlerine, Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun tadiline dair hükümler yer almış ve belli bir hükme bağlanmıştır (Yüzbaşıoğlu, 2003: 6).

1924 Anayasası ise modern anlamda bir anayasanın taşıyabileceği tüm özellikleri içermektedir. Devlet organlarının görev ve yetkileri maddeler halinde düzenlenmiş ve vatandaşların temel hakları güvence altına alınmıştır. Milli Mücadelenin en zor günlerinde ortaya konan 1921 Anayasası çerçeve anayasa niteliğine sahiptir. Bundan dolayı 1921 Anayasa'nın eksik kalan kısımları 1876 Kanun-ı Esasi ile karşılanmıştır. Çift anayasalı sistem olarak nitelendirilen bu dönem

1924 Anayasası'nın 104. Maddesiyle son bulmuş, böylece Türkiye Cumhuriyeti Devleti yeni Anayasasına kavuşmuştur (Tanör, 2015: 290).

1924 Anayasası, “sert anayasa” hükmünü taşımaktadır. Nitekim Anayasa'nın 102'nci Maddesine göre; Anayasada değişiklik önerilerinin meclis üye tam sayısının minimum 1/3 oranı tarafından imzalanması şartı bu savı güçlendirmektedir. Değişiklik tekliflerinin kabulü ise, üye tamsayısının en az üçte ikisinin oyuyla mümkün olmuştur. Benzer şekilde günümüz anayasasında olduğu gibi devlet şeklinin Cumhuriyet olarak belirtildiği ve bu konuda değişiklik yapılmasının bile mümkün olmadığı hükmü yerini almıştır. Anayasanın üstünlüğü kabul edilerek, hiçbir kanunun anayasaya aykırı olmayacağı ve anayasanın işlerliğinin kısıtlanamayacağı (M. 103) belirtilmiştir (Özbudun, 2011: 32). 1924 Anayasası ile kuvvetler birliği ilkesi kabul edilmiştir. Tevhid- i Kuvva denilen bu ilke diğer bir deyişle, “Meclis Hükümeti Sistemi” olarak kabul edilmiştir (Yılmaz, 2012: 127). “Kuvvetler Birliği” yanı sıra, “Meclis Hükümeti Sistemi” Milli Mücadele döneminde uygulanmış ve başarılı da olmuş bir yönetim biçimi temsil etmiştir. Bundan dolayı Komisyon Sözcüsü Celal Nuri Bey, anayasa müzakereleri sırasında, “Cumhuriyeti vücuda getiren tevhid-i kuvva esasıdır (Gözübüyük Ve Sezgin, 1957: 30)” ifadesini kullanarak kuvvetler birliğine verilen önemini ortaya koymuştur. 1924 Anayasası Yasama, Yürütme yetkisini Türkiye büyük Millet Meclisinde toplanmıştır. TBMM yasama yetkisini bizzat kendi eliyle kullanmaktayken, yürütme yetkisini ise kendi içinden seçmiş olduğu Cumhurbaşkanı ve bakanlar Kurulunca icra etmekteydi. Meclis, hükümeti her an denetleyebilme ve düşürebilme yetisine sahiptir (Tanör, 2015: 296). 1924 Anayasası, mahkemelerin bağımsızlığı ve yargıç güvencesi konusunda bir düzenleme getirmemiştir.

Olağanüstü hal kapsamında değerlendirecek olursak 1924 Anayasası, 86. Maddesinde Sıkıyönetim uygulamasının tanımını yapmaktadır. Bu maddede “İdare-i örfiye şahıs ve ikam gâh mesuniyetlerinin matbuat mücaselat, cemiyet, şirket hürriyetlerinin takyit ve taliki demektir” şeklinde bir düzenleme söz konusudur.

Dolayısıyla Sıkıyönetim ile sınırlandırılabilen temel hak ve hürriyetler sıralanmıştır. Buna istinaden birtakım yasal düzenlemelerin yapıldığını görmekteyiz. 1924 anayasasını temel referans alan bu yasal düzenlemelere sırasıyla bakalım:

2.2. Tek Parti Yönetimi, Takrir-i Sükûn Yasası ve Diğer Yasal Düzenlemeler

1923-1946 yılları arasında Tek Parti dönemi, Türkiye Cumhuriyeti kurucu partisi olan Cumhuriyet Halk Partisi temsilciliğinde gerçekleşmiştir. TCF ve SCF (Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ve Serbest Cumhuriyet Fırkası) denemeleri haricinde 23 yıl boyunca bu süreç yaşanmıştır. Bu sürecin en karakteristik özelliği şüphesiz ki Batılılaşma ve Ulus Devlet prensibi çerçevesinde Türk Ulusu yaratma politikalarının izlenmesi olmuştur. CHP yönetimi ülkeyi bağımsızlığa kavuşturan parti olması hasebiyle her alana hâkim olmayı doğal olarak kendinde bir “hak” olarak görmekteydi. Ülke o dönem için homojen bir yapı arz etmekteydi. Yani sınıfsal bir ayırım söz konusu değildi. Ülkede sınıf olmayınca ulusal bir parti olarak CHP, tüm toplumsal kesimleri temsil edebiliyor ve Tek Parti yönetiminin meşruluğunu buna dayandırıyor (Uyar, 2012: s.67-68).

Tek parti yönetiminin diğer bir özelliği ise sivil, asker ve bürokrasinin iç içe oluşuydu. Öyle ki İçişleri bakanı aynı zamanda CHP genel sekreteri ve valiler ise aynı zamanda CHP il başkanları sıfatını da taşımaktaydı. Haliyle parti, sosyal, siyasal, iktisadi ve idari anlamda hayatın her alanında karşımıza çıkmaktaydı. Söz konusu dönemde yurdun çeşitli bölgelerinde kimi ayaklanmalar ortaya çıktı. Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde de tarihte “Şeyh Sait ayaklanması” olarak bilinen hareketlenmeler yaşanmıştır. Bu hareketlerin sonlandırılmasına yönelik sert müeyyideler içeren bir yasa çıkarıldı. 1925 yılının mart ayında çıkarılan “Takrir-i Sükûn” yasası ile ülkede sosyal, siyasal ve asayişin tesis edilmesi amaçlanmıştır. Bu yasa toplumun genel emniyet ve düzen olarak nitelendirebileceğimiz Kamu Düzenini bozmaya yönelik her türlü eylem, girişim ve

yayın durdurulabilmekteydi. Bu kanunların uygulanabilmesi ve süratle netice verebilmesi adına İstiklal Mahkemeleri kurulmuştur. Bu mahkemelerin en tipik özelliklerinden biri İdam kararlarını verebilmeleriydi. Zira idam kararlarını yalnızca TBMM verebilmekteydi. Bu durum hukuk kuralları ile ters olduğu düşünülebilir. Fakat dönemin konjktürü gereği bu karar alındı. Elbette ki temel hak ve özgürlükler konusunda çok önemli ihmaller yaşattığı ve ciddi eleştiriler aldığını da görmekteyiz.

1934 yılında Polis Vazife ve Salahiyetleri kanunu çıkarıldı. Bu kanun, Kamu düzeninin sağlanması adına mahallin en büyük Mülki idare amirine olağanüstü dönemlerde geçerli olmak üzere geniş yetkiler tanımaktaydı. Bu kanunun kimi yerlerde keyfi uygulamalara sebebiyet verdiğini de belirtmek durumundayız. Özellikle 18. Madde bu eleştirileri haklı çıkarmaktadır. Neticede bu madde 1948 tarihinde kaldırılmıştır. Bu dönemin diğer bir diğer özelliği ise 2. Dünya savaşının başlamasıdır. Türkiye her ne kadar savaşa fiilen girmese de savaştan son derece kötü şekilde etkilenmiştir. Bu dönemde birçok devlet olağanüstü hal uygulamasına başvurmak zorunda kalmıştır. Türkiye de 1940 yılında Milli Korunma Kanununu çıkararak hükümete birtakım yetkiler tanınmaktaydı. Hükümet bu yetkileri esasen olağanüstü dönemlerde kullanacaktı. Bu kanun bazı yönleriyle diğer kanunlardan farklılık arz etmekteydi. Olağan dönemlerde kanun yürürlükte olmasına rağmen uygulanmamaktaydı. Yani sadece olağanüstü dönemlere has bir kanundu. 19.02.1940 tarihli bir karar ile Olağanüstü Hal ilan edilerek Milli Korunma Kanunu fiiliyata sokulmuştur. Bu kanuna istinaden yürütme organına, mülkiyet hakkını sınırlandırmak fazla mesai yapma, fiyat tespiti, konutlarda arama yapma yetkisi, vatandaşlara mecburi iş yapma yetkisi ve ayrıca para cezası vermeyi öngören “Ceza Hükümleri” gibi konularda düzenleme yapma yetkisi tanınmıştır. Bu kanun her ne kadar 2. Dünya savaşının etkilerinden korunmaya matuf bir düzenleme olsa da 1960 yılına kadar varlığını korumuştur. 16 Eylül 1960 tarihli bir kararname ile Milli Korunma Kanununu yürürlükten kaldırmıştır.

2.3. Çok Partili Hayata Geçiş ve Sonrası Durum

Türkiye’de cumhuriyetin ilanından sonra gerek içerdeki muhalefeti susturmak gerekse dışardan gelen baskıları bertaraf etme adına çok partili yaşama geçmeye yönelik bazı adımlar atıldığı görülmektedir. Bunu 1924 ve 1930 yıllarında kurulan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ve Serbest Cumhuriyet Fırkası ile realize etmeye çalışıldıysa da başarılı olunamamıştır. Neticede tek partili yaşam varlığını 1950’lere kadar koruyabilmiştir. Bu dönemde kurulan Demokrat Parti, Türkiye Siyasal yaşamında bir dönüm noktasını teşkil etmektedir. Ne var ki dönemin konjonktürü Demokrat Partiyi de siyasal çalkantılarla yüz yüze getirmiştir. Ülkenin çok partili demokratik yaşama olan özlemi Demokrat Parti ile son bulduysa da olağan yönetimlere geçiş özlemi devam edecekti. Çünkü Türkiye devleti genetik kodları itibariyle militarist bir gelenekten gelmekteydi. Bu gelenek hemen her aşamada kendini hissettirebilmekte ve neticede olağanüstü yönetim usullerine başvurmak kaçınılmaz olmaktadır.

2.4. 6-7 Eylül Olayları

1954 yılından 1957 yılına kadar geçen süreçte hükümetin pek çok uygulaması, yapılan yasal düzenlemeler CHP iktidarı dönemindeki uygulamaları anımsatmaktadır. Bunlardan birisi ve belki de en önemlisi 1955 yılında meydana gelen 6-7 Eylül olaylarıdır.

6-7 Eylül olayları hükümetin Türkleştirme politikalarının bir yansımasıdır. Londra’da Kıbrıs konusunda İngiltere garantörlüğünde Türkiye ve Yunanistan arasında görüşmeler devam ederken, İstanbul Ekspres gazetesi öğleden sonra saat 2 civarında yeni baskısı ile Atatürk’ün Selanik’teki evinin bir Rum tarafından bombalandığı haberini duyurmuştur. Bu haber kısa sürede İzmir’e de ulaşmıştır. Bu haber üzerine 6 Eylül akşam saatlerinden itibaren İstanbul’da yaşayan ve ticaret yapan Rum ve diğer gayri Müslimlerin ev ve iş yerlerine yönelik saldırılar başlamıştır. Saldırı ve yağmalamalar sadece İstanbul ile sınırlı kalmamış İzmir ve

Ankara’da da Rumlara ve gayri Müslimlere yönelik saldırılar da görülmüştür. Olayların bitmesini takip eden günlerde olayların etkileri daha açık bir şekilde ortaya çıkmıştır. Toplamda Rum vatandaşlara ait 2200, Ermeni vatandaşlara ait 900, Musevilere ait 400, Müslümanlara ait ise 400 işyeri zarar görmüştür.

Demokrat Parti hükümeti olayları kontrol etmekte zorlanınca İstanbul, İzmir ve Ankara’da sıkıyönetim İlan etmiştir. Demokrat Parti hükümeti “mutadı üzerine suçu ‘komünistlere’ yüklemeye çalışmıştır. Hatta hükümet daha da ileri giderek Emniyette dosyası bulunan birçok solcuyu elinde en ufak bir delil olmamasına rağmen hemen tutuklatmış ve sorgusuz sualsiz aylarca hapiste tutmuştur.” (Eroğul, 2003:177) Olayların sorumlusu olarak gösterilen solcu düşünürler arasında; Kemal Tahir, Asım Bezirci, Aziz Nesin, ve daha birçok isim yer almaktadır.

Olaylar yaşandığı sırada dönemin İç İşleri Bakam Namık Gedik’in İstanbul’da bulunduğu bilinmektedir. Emniyet güçlerinin olaylara müdahale etmediği ya da pasif davrandıkları ile ilgili eleştirilere Namık Gedik cevaben böyle bir durumun söz konusu olmadığını ifade etmiştir. ‘Kıbrıs Türktür’ Cemiyeti tarafından organize edilen olayların arka planında Millî Emniyet Hizmetleri (bugünkü Milli İstihbarat Teşkilatı) olduğunu, “İstanbul Ekspres’in o günkü redaktörü Gökşin Sipahioğlu, kendisiyle yapılan bir röportajda anlatmıştır” (Güven, 2009: 94). Güven (2009;94) bu konuda emekli general Sabri Yirmibeşoğlu ile yapılan gazete röportajından alıntı ile olayların arka planını ortaya koymaktadır. Gazete röportajında emekli general Sabri Yirmibeşoğlu’nun; “6-7 Eylül olayları Özel Harp Dairesi tarafından organize edilen ve amacına da ulaşan planlı bir operasyondur.” minvalindeki söylemleri oldukça manidardır.

Demokrasiyi tesis etmek amacı ve söylemiyle iktidarı serbest seçimler ile devralan Demokrat Parti hükümeti döneminde böyle bir olayın meydana gelmesi oldukça düşündürücüdür. Ülkede yaşayan azınlıklara yönelik böyle bir olayın devlet kurumları tarafından sistematik bir biçimde yapılmış olması demokrasi adına oldukça endişe vericidir. Vatandaş temel hak ve hürriyetlerinin anayasal güvence altında

alındığı demokratik bir ülke olarak Türkiye, yürütme organının sahip olduğu devlet gücünü siyasal baskı ve siyasal şiddet aracı olarak kullanması demokrasi değerleri ile bağdaşmadığı gibi insan hak ve hürriyetleri ile de bağdaşmayan bir tutumdur. Diğer taraftan uluslar arası bir konuda elini güçlendirmek amacıyla kendi vatandaşları üzerinde yapılan böyle bir tertibin demokrasi ile örtüşen hiçbir açıklaması mümkün görünmemektedir. Olaylar sonunda ölen ve yaralananlar ile ilgili farklı bilgiler olmakla birlikte yaralananların 300 ila 600 kişi oldukları, ölenlerin ise hükümet yetkililerine göre 11 kişi olduğu ifade edilirken Helsinki Watch Örgütünün hazırladığı rapora göre 15 kişidir. Olaylarda zarar görenlere tazminat ödemek zorunda kalan Menderes Hükümeti “1957 yılının sonunda toplam 6.533.856 TL tutarında ödeme yapmıştır. ” (Güven, 2009; 61)

6-7 Eylül Olayları, CHP'nin iktidarı döneminde yapmış olduğu Türkleştirme politikalarını anımsatmaktadır. Varlık Vergisi Kanun'unu uygulayarak ekonomik alanda nasıl ki CHP azınlıklara yönelik bir Türkleştirme politikası yürütmüşse 6-7 Eylül Olayları da Menderes hükümeti döneminde daha yıkıcı bir şekilde uygulanan başka bir Türkleştirme politikasıdır. Yaşanan her iki olaya da bakıldığında tek ortak noktanın olduğu görülmektedir; farklılıklara tahammül konusunda o dönemki CHP'si ile Demokrat Parti arasında bir fark olmadığıdır.

2.5. Yakın Dönem Anayasalarımız ve Düzenlediği Olağanüstü Yönetimler

Türkiye'de siyasal yaşam çalkantılı süreçlerle yoluna devam etmiştir. Militarist kodlarla bezenmiş devlet geleneği, sivil otoriteyi benimsemesi epey bir zaman almıştır. Bu süre zarfında asker, siyaseti daima perde arkasından yönlendirmiş ve hatta darbelerle siyasal gidişatı dizayn etmeye kalkışmıştır. Esasen bu durum demokrasi geleneğimizin gelişmesine en büyük engeli de teşkil etmektedir. 1960 darbesi bu bağlamda ele alınması gerekmektedir. Kuşkusuz ki askeri darbeler bir ülkenin demokratik yaşamına yapılabilecek en büyük kötülüktür. Seçimlerin neticesi ne olursa olsun en kötü sivil otorite en iyi darbe yönetiminden daha iyidir. Çünkü

halk iradesi esastır ve halkın seçimi muteberdir. Netice itibariyle 1960 darbesi gerçekleştirildi ve Türkiye siyasal hayatında yeni bir dönemeç yaşandı. Darbe ile beraber askeri yönetim idareyi devralarak olağanüstü yönetim usullerini realize etmiş ve bu kapsamda birtakım yasal ve Anayasal düzenlemeler gerçekleştirmiştir. 1961 Anayasası da bu açıdan değerlendirilmelidir.

2.6. 1961 Anayasası ve OHAL Yönetim Düzenlemeleri

1961 Anayasası157 madde ile bir “Başlangıç” bölümünün yanında altı kısımdan oluşmuştur. “Genel Esaslar, Temel Haklar ve Ödevler, Cumhuriyetin Temel Kuruluşu’na ilişkin kurallar, Devrim Yasalarının Korunması ve Diyanet İşleri Başkanlığı ile ilgili kurallar, Geçici Hükümler” şeklinde kısımlara ayrılmıştır. “Son Hükümler” başlığı altında ise Anayasanın yürürlüğe girmesi, değiştirilmesi ve “Başlangıç” ve “Kenar Başlıkları”nın hukuksal değeri konularına ilişkin kurallar yer almıştır (Armağan, 1980: 121). Anayasa’nın dili ise sade ve anlaşılır olmakla beraber bazı maddeler gerektiği kadar açık olmadığı görülmüştür (Aldıkaçtı, 1973: 159). Temel özellikleri ele alındığında Sert ve Düzenleyici bir Anayasa olarak nitelendirebileceğimiz 1961 Anayasası temel ilkelere istinad eden milli, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir (Atar, 2009: 27).

1924 Anayasasında Cumhuriyetin temel nitelikleri bir bir sıralanırken, 61 Anayasasında Halkçılık, Devletçilik ve İnkılapçılığı Anayasadan çıkarılmıştır. Milliyetçilik ise Milli Devlet olarak değiştirilmiştir. 1961 Anayasasıyla “insan haklarına dayanan devlet”, “demokratik”, “sosyal devlet” ve “hukuk devleti” gibi yeni kavramlar kabul edilmiştir (Fendoğdu, 2015: 241). Diğer kavramların temelleri eski Anayasalarımızda mevcutken, “Sosyal devlet” kavramı 1961 Anayasasının getirdiği yeniliklerden biri olmuştur (Özbudun, 2011: 84).

1961 Anayasası sosyal hakları düzenleyen ve geniş ölçüde yer veren ilk anayasadır. 1961 Anayasasının 11. Maddesi’ne göre “temel hak ve hürriyetler

Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla sınırlandırılabilir" ibaresine yer verilmiştir. Böylece hürriyetlerin sınırlandırılmasının ancak "kanunla" yapılabilmesi, "Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olması", "hakkın özüne dokunacak ölçüde olmaması" şeklinde mümkün olabilmiştir (Özbudun, 2011: 84).

1961 Anayasasındaki genel özgürlükçü yaklaşım, din özgürlükleri noktasında biraz temkinli bir yaklaşım sergilemektedir. Nitekim "vicdan ve din hürriyeti" başlıklı 19. Madde dini uygulamalarda meşruluk şartı olarak hem onların "kamu düzenine ve genel ahlaka aykırı olmamasını" hem de son fıkrasıyla sivil-siyasal hakların dini amaçla kullanımının cezalandırılmasını hatta bu amaçla bağlantılı görülen sivil ve siyasi örgütlerin kapatılması öngörülmüştür (Erdoğan, 2011: 161).

1961 Anayasası yasama organının Anayasaya uygunluk noktasını denetleme ve bu uygunluğu sağlama açısından 1924 Anayasasında yer almayan yeni bir organ oluşturmuştur. 1961 Anayasası'nda yeni bir kuruma yani Anayasa Mahkemesine yetki verilmiştir. Bir başka değişiklik ise 1961 Anayasası ile kabul edilen iki meclisli parlamento sistemi olmuştur. 1960'lardan önceki dönemde, iktidar kanadının ezici bir çoğunluğa sahip olduğu tek meclis sistemi ile iktidar kanadının eli çok güçlü bir vaziyetteydi. Bunu önlemek ve dengeleyici bir unsur meydana getirmek amacıyla İki Meclisli sisteme geçilmiştir. Böylece Millet Meclisi'nin yanında Cumhuriyet Senatosu yer alarak ikili meclis sistemi uygulamadaki yerini almıştır (Gözübüyük, 2005: 83-84)

1961 Anayasası'nda egemenliğin kullanılma biçiminin, bölüştürülmüş bir iktidar olduğu açıkça görülmektedir. Lakin bu durum askeri gücün iktidar üzerinden elini tam anlamıyla çekememesine neden olmuş, bu da demokratik ve özgürlükçü tutumu gölgeleyen öğelerden biri olmuştur. 1961 Anayasası ile kurulmak istenen yeni düzen, aslında geçmişten alınan derslerin bir sonucu olmuştur. 1924 Anayasası'nın boşlukları eksikleri doldurulmaya çalışılmış, geçmiş tecrübeler yeni Anayasa için yol gösterici bir kılavuz olmuştur. Bundan dolayı 1961 Anayasası bir "tepki Anayasası" (Aldıkaçtı, 1973: 155) olarak nitelendirilmiştir. 1961 Anayasası

demokrasi, özgürlük, insan hakları ilkesinin benimsenmesi, kişi hak ve hürriyeti, sosyal devlet anlayışı gibi birçok kavramı içinde barındırmış, Türk hukuk tarihi açısından yeni bir sürecin basamaklarından biri olmuştur.

1961 Anayasası olağan yönetim dönemleri ve olağanüstü yönetim dönemlerini ayrı ayrı ele almıştır. 61 anayasasının 123. Ve 124. maddelerinde “Olağanüstü Yönetim Usulleri” düzenlenmiştir. Bu anayasada idareye OHAL dönemlerinde iki çeşit yetki sunmuştur: Sıkıyönetim ve Olağanüstü hal ve çalışma yükümlülükleri. 1961 anayasasında OHAL kavramı Sıkıyönetimi de muhtevasında barındırabilecek şekilde geniş kapsamlı olarak kullanıldığı görülmektedir. Yukarıda açıklaması yapılan Milli Korunma Kanununun bu dönemde işletildiği görülmektedir. 1961 anayasasında Sıkıyönetim kavramı ayrıntılı olarak ele alınmıştır. 1961 Anayasası 124. maddede “savaş hali, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi ayaklanma olması, vatan ve cumhuriyete karşı kuvvetli bir eylemli kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren veya Anayasa’nın tanıdığı hür demokratik düzeni yahut temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketleri hakkında kesin belirtilerin ortaya çıkması durumunda” sıkıyönetim ilan edilir. Bu yönüyle ele alındığında döneminde genel koşulları gereği, olağanüstü yönetim usullerine ve bunlardan biri olan Sıkıyönetim uygulamasına ayrıntılı ve geniş bir yer verdiğini söyleyebiliriz.

2.7. 1971-1973 Anayasa Değişiklikleri ve Yeni Düzenlemeler

Anayasada ilk değişiklik yürürlüğe girmesinden sekiz yıl sonra 1969 tarihinde yapılmıştır. Anayasanın uygulanması sırasında aksayan yönlerinin tespit edilmesi ve Anayasanın düzeltilmesi için gerekli değişikliklerinin yapılması Anayasa düzeninin işleme ve devamlılığı bakımından önemlidir (Aldıkaçtı, 1973: 163). Yapılan değişiklik seçilebilme hakları kısıtlanan eski Demokrat Parti mensuplarını ilgilendirmekte olup, diğer değişiklikler ise seçim sistemi, orman suçları, siyasi partiler, TBMM, ödenek ve yolluklar, hak ve hürriyetlerin kullanılması ve yargı kuvveti konularını kapsamaktadır.

1961 Anayasasında yapılan değişikler sırasıyla şu şekildedir(Aldıkaçtı, 1973: 163):

1. 6 Kasım 1969 tarihli 1188 sayılı kanunla Anayasanın 68. Maddesi ile geçici 11. Maddesi değiştirilmiştir (Resmi Gazete, 12.11.1969, S:13349). Milletvekili seşilmeye engel olan “affa uğramış olsalar da” ibaresi çıkarılmış, geçici 11. Madde ise kaldırılmıştır. Lakin bu kanun Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasanın 155. Maddesi’ne aykırı gerekçesi ile iptal edilmiştir (Resmi Gazete, 07.06.1971, S:13).

2. 17 Nisan 1970 tarihli 1254 sayılı kanunla 73. Madde değiştirilmiş ve “geçici Madde-11” eklenmiştir (Resmi Gazete, 22.04.1970, S:13478). Bu değişiklikle Cumhuriyet yenileme seçimleri ertelenmiştir.

3. 17 Nisan 1970 tarihli 1255 sayılı kanunla 131. Madde değiştirilmiştir. . “Orman suçluları için genel af çıkarılamaz” ibaresi kaldırılmıştır(Resmi Gazete, 22.04.1970, S:13478).

4. 30 Haziran 1971 tarihli 1421 sayılı kanunla 56. ve 82. maddeler değiştirilmiştir. 56. Madde ödenek ve yolluklarla ilgili iken 82.madde memurlarla ilgili olmuştur(Resmi Gazete, 02.07.1971, S:13883).

5. 20 Eylül 1971 tarihli 1488 sayılı kanunla 35 madde değiştirilmiş, Anayasaya geçici 9 madde eklenmiştir (Resmi Gazete, 22.09.1971, S:13964). Yapılan değişiklikler kişi hak ve hürriyetleri, yasama, yürütme, yargı kuvvetlerini ve özerk kuruluşlarını kapsamaktadır (Aldıkaçtı, 1973: 165).

6. 15 Mart 1973 tarihli 1699 sayılı kanunla 30, 57, 136, 138 ve 148. maddeler değiştirilerek, Anayasaya 2 geçici madde eklenmiştir(Resmi Gazete, 20.03.1973, S:14482). Kişi güvenliği, siyasi partilerin denetlenmesi, askeri yargı, Anayasa Mahkemesi ile ilgili değişikliklerin yanında Güvenlik Mahkemelerinin ihdas edilmesi hakkında değişiklikler yapılmıştır (Aldıkaçtı, 1973: 165).

7. Son değişiklik ise 16 Nisan 1974 tarihli 1801 sayılı kanunla 68. Madde değiştirilmiş, halkoyu ile kabul edilen “geçici madde-11” kaldırılmıştır. Yapılan değişiklik milletvekili seçilme yeterliliği ile ilgilidir (Resmi Gazete, 22.04.1974, S:14866).

Yukarıda zikredilen değişiklikler içinde en göze çarpan ve 1961 Anayasasında köklü bir değişime sebep olan değişiklikler 1971-1973 yıllarında yapılmıştır. 1960’lı yılların sonuna doğru bozulan kamu düzeni ve siyasal terör eylemlerinin engellenemediği gerekçe gösterilerek askerın yönetime bir muhtıra ile müdahale ettiği görölmektedir. Bu süre zarfında 1961 Anayasasının sosyal devlet ve özgürlükçü anlayışına ters düşen birçok düzenleme yapılmış 1982 anayasasının altyapısını hazırlayacak değişiklikler yapıldığı görölmektedir. Zikredilen Anayasa değişiklikleri genel anlamda şu şekilde gerçeklemiştir; Devlet Güvenlik Mahkemeleri ve Askeri Yüksek İdare Mahkemeleri kuruldu, üniversite özerkliği kısıtlandı, hem Anayasa hem de idari yargıda kısıtlamalara gidildi, yürütme güçlendirildi ve en önemlisi anayasal temel hak ve hürriyetlerle ilgili olarak “genel koruma” hükmü genel sınırlama maddesine dönüştürölerek sınırlama sebepleri artırılmıştır (Atar, 2009: 29).

Anayasa değişiklikleri içerisinde yürütmenin güçlendirilmesi yönelik düzenlemeler, 1961 Anayasasının bu konudaki eksikliğini giderici yönde olmuştur. Öte yandan yapılan bu değişiklikler Türkiye’de Anayasal sisteme kazandırılan ileri düzeyden geri dönüş olarak görölmüştür (Atar, 2009: 29).

20 Eylül 1971 tarihli kanunla kabul edilen anayasa değişikliği, Milliyet gazetesinin 21 Eylül 1971 tarihli sayısında “Anayasa Değişti” manşeti ile verilmiştir. Haberde 35 maddenin değiştirildiği ve dokuz geçici maddenin eklendiği belirtilerek, yıl içinde birçok yeni kanunun yapılacağı bildirilmiştir (Milliyet, 1971) Aynı gün ki sayıda Abdi İpekçi “Durum” adlı yazısı dizisinde “Reformlar Geciktirilmemeli” başlığı ile değişikliklerin yürütme erkini güçlendirip, mevcut sorunların çözümünde

çok önemli katkılar sağlayacağına değinerek reform çalışmalarına vurgu yapmıştır (İpekçi,1971: 1-9).

Hürriyet gazetesi ise 22 Eylül 1971 tarihli sayısında “Yeni Anayasa Ne Getirdi?” başlığı ile yapılan değişiklikler ayrıntılı olarak kamuoyuna sunmuş ve şu ifadeleri kullanmıştır: “On yıldan beri uygulama alanında bulunan 1961 Anayasasında yapılan değişiklikler Türk idare hayatını derinden etkileyecek, bu değişikliklerle hükümetin yetkileri artırılacaktır. Bu suretle aşırı sol ve aşırı sağın yıkıcı faaliyetleri ile etkili bir şekilde mücadele etmek mümkün olacaktır.” (Hürriyet, 1971). Haberin devamında ise “devlet içinde devlet” olarak görülen “Üniversite özerkliğinin” sınırlandırıldığı ve “TRT özerkliğine” de son verildiği belirtilmiştir.

15 Mart 1973 tarihli kanunla kabul edilen 1973 anayasa değişikliği, Cumhurbaşkanı seçimi nedeniyle sıkıntılı bir ortamda kabul edilmiş, yapılan değişikliklerle yaşanan sıkıntılara çözüm bulmaya çalışılmıştır. Lakin değişiklik konusu görüşülürken bile yaşanan tartışmalar hayal kırıklığı meydana getirmiştir. Cumhuriyet gazetesinin 16 Mart 1971 tarihli sayısında, “Senato’da Anayasa Değişikliği Görüşülürken CHP’lilerle CGP’liler Kavga Etti” başlığı ile maddeler görüşürken yaşanan gerilimli ortam hakkında bilgi verilmiştir(Cumhuriyet, 1973). Gazetenin 17 Mart 1973 tarihli sayısında ise Altan Öymen “Bu Köşeden” adlı köşesinde “Demokrasi Kurtarılırken” başlığı ile anayasa değişikliklerine değinerek, değişiklikler hakkında ayrıntılı bilgi vermiştir. Değişiklikler ile ilgili olarak şu ifadeleri kullanmıştır:

- Devlet Güvenlik Mahkemesine atanabilecek yargıçları Hükümetin seçmesine.
- Askeri Mahkemelerde, Askeri Yargıçların azınlıkta kalabilmesi.

- Yargıç karşısına çıkarılmadan nezaret altında tutulma süresinin, Sıkıyönetim kalktıktan sonra da 15 günü bulabilmesi...gibi enteresan noktalar vardı(Öymen, 1973: 1-7).”

1971-1973 tarihleri arasında yapılan değişiklikler bir yönüyle 1982 anayasasının zeminini hazırlamıştır. 1970’lerin ortalarından itibaren baş gösteren yaygın şiddet ve terör ortamı, siyasi otoritenin çözüm üretemeyişi ve daha birçok olumsuz koşul, Anayasa sorununu ortaya çıkarmış, yaşanan tüm sıkıntıların ve devlet otoritesinin güçsüzlüğünün temel sebebi 1961 Anayasası olarak görünmeye başlanmıştır. Anayasanın değiştirilmesinin zorunlu olduğu görüşü giderek yaygın bir düşünce haline gelmiştir (Özbudun, 2011: 47-48).

Özbudun’a göre yaşanan tüm bu sıkıntıların müsebbibi olarak 1961 Anayasası olarak görmenin ise yanlış olduğunu “Parlamente bir hükümet sisteminde yürütme organı, ancak parlamentoda sağlam, disiplinli ve tutarlı bir çoğunluğa dayandığı ölçüde otorite ve istikrar sahibi” olabildiğini belirtmiştir. Nitekim bu dönemde hiçbir partinin tek başına iktidarı elde etmesine yetecek bir oy potansiyeline sahip olamaması nihayetinde koalisyon hükümetlerine yönelmesine neden olmuş; ancak bu durumda da istenilen ortam yaratılamamıştır. Bu durumun en açık müsebbibi toplumumuzda demokrasi kültürünün yerleşmemiş olmasıdır. Yani siyasal anlayışımız ve ortak paydada buluşma geleneğinin eksikliği bu durumu körüklemekte, parlamente rejim içinde sağlam ve disiplinli bir parlamento çoğunluğunun hükümete vereceği siyasal güç ve otoritenin yerini alamamaktadır(Özbudun, 2011: 47-48)

1961 Anayasası, 1982 kavşağına doğru hızla ilerlerken, 1961 Anayasası’nı yapan erklerin “Anayasanın 50 yıl sonrasını garanti altına alacağı” açıklamaları ise tarihin tozlu sayfalarında kendilerine yer bulmuştur (Akşam, 1960).

2.8. 1980 Olayları ve Karşılığı

Türkiye’de siyasal hayatın en önemli olaylarından biri şüphesiz ki 12 Eylül 1980 darbesidir. Türkiye siyasetini şekillendiren, büyük travmalar yaşatan, telafisi mümkün olmayan hadiselerin yaşanmasına sebebiyet veren bir olgu olarak hafızalarda yer edinmiştir. 12 Eylül 1980’de başlayan bu sürecin günümüze bile sosyal, siyasal ve ekonomik yansımalarını hissetmek mümkündür. (<http://politikakademi.org>) 1980 öncesi olayların toplumda yarat(ıl)mış olduğu kaos, bir müdahaleyi adeta çağırıyordu. Bu elbette ki kendi içerisinde yüzlerce, binlerce bilinmeyenli denklemi barındırıyordu. Toplum kamplara bölünmüş, kutuplaştırılmış, kendi içerisine de fraksiyonlara ayrılmıştı ve bu durumdan nemalanan kesimler de haliyle olmuştu.

Yaygın şiddet ve terör ortamı parlamentonun feshine neden olmuş, siyasi partiler kapatılmış ve ciddi sayıdaki tutuklanmalar olmuşsa da bu bir çözüm olamamıştı. Özellikle 1977-1980 yılları arasında yaşanan sağ-sol çatışması olayları iyice tırmandırmıştı. İlegal örgütler için adeta gün doğmuştu. Kimi çevrelere adeta taşeronluk yapan bu örgütlerin yarattığı çatışma ortamında can kayıpları yaşanıyor. Yaşanan bu katliamlar neticesinde toplumlar arasındaki uçurum derinleştikçe karşılıklı nefret duyguları da kabarmaktaydı. Bu süre zarfında üniversiteler, lokaller, kahvehaneler, meydanlar sağ- sol çatışmaların merkeziydi. (www.dunyabulteni.net)

1970’lerin sonlarına doğru ideolojik görüş ayrılıkları gerilimi olabildiğince tırmandırmaktaydı. İşçilerin sokaklara döküldüğü, sağ-sol grupların çatışmaları, sokak ve kurtarılmış bölge mücadeleleri, üniversitelerde kanlı çarpışmalar Türkiye’yi tam bir bunalıma sokuyordu. Kaosun başladığı bu durum 12 Eylül’e kadar sürdü. 1979’dan 12 Eylül 1980 tarihine kadar toplam 3729 yurttaş hayatını kaybetti.

12 Eylül Darbesinin gerçekleşmesinden önce tanık olunan en büyük sosyal olay, 23 Temmuz 1980 tarihinde İsrail tarafından Kudüs'ün “ebedi başkent” olarak ilan edilmesi olmuştur. Yüzbinleri bulan göstericiler arasındaki bir kısım katılımcı, İstiklal marşının okunması esnasında yuhalama eylemini gerçekleştirdi ve laikliğe karşı sloganlar attı. Söz konusu durum darbeye giden yolu iyice hazırlamış oldu ve darbe için ortam ve zemin hazırlığında olan komuta kademesi için “bardağı taşıran son damla” olmuştur. (www.dunyabulteni.net)

Netice itibariye 12 Eylül askeri darbesi gerçekleştirildi ve iki yıllık askeri yönetim dönemi fiilen başlamış oldu. 1982 anayasasına doğru gelişen bir süreç yaşandı. 1982 anayasasında 1961 anayasasında olduğu gibi, o dönemde yaşanan siyasi, sosyal, iktisadi sıkıntılara bir tepki olarak ortaya çıkmış ve “tepki anayasası (Özbudun, 2011: 60)” olarak adlandırılmıştır. Nitekim ülkede yaşanan sıkıntılara çözüm yolu olarak yeni anayasanın gerekliliği gösterilmiş ve bunun sonunca 1982 Anayasası ortaya çıkmıştır.

1982 Anayasası 177 madde, 16 geçici madde ve 7 bölümden oluşmaktadır (Armağan, 2000: 3). 1982 Anayasası'nda, 1961 Anayasası'nda olduğu gibi “Başlangıç” kısmına yer verilmiş ve bu kısımda Atatürk ilke ve inkılapları doğrultusunda hareket edileceğine vurgu yapılarak anayasayı, “demokrasiye âşık Türk evlatlarının vatan ve millet sevgisine emanet ve tevdi olunur” ifadesiyle Türk halkına sunmuştur. Birinci Bölüm “Genel Esaslar” (M. 1-11) başlığını taşımakta devletin şekli, Cumhuriyet'in nitelikleri, devletin bütünlüğü ve temel amaç ve görevleri, kanun önünde eşitlik, değiştirilemeyecek hükümlerin yanı sıra, anayasanın bağlayıcı ve üstünlüğüne yer verilmiştir. İkinci Bölüm “Temel Haklar ve Ödevler” (M. 12-74), Üçüncü Bölüm “Cumhuriyet'in Temel Organları” (M. 75-160), Dördüncü Bölüm “Mali ve Ekonomik Hükümler” (M. 161-173), Beşinci Bölüm “Çeşitli Hükümler” tek bir maddeden oluşup inkılap kanunlarının korunması ile ilgili düzenlemeyi içermektedir. Altıncı Bölümde “Geçici Hükümler” başlığında ise on atı geçici maddeden oluşmaktadır. Yedinci Bölüm ise “Son Hükümler” başlığı ile

anayasanın değiştirilmesi, yürürlüğe girmesi ve başlangıç ve kenar başlıkları ile ilgili maddeleri içermektedir (Gözübüyük, 2005: 222).

1982 Anayasası, 1921, 1924, 1961 anayasalarına göre daha uzun ve daha ayrıntılı olarak hazırlanmıştır. Siyasi sorunların çözüm noktası anayasa olarak görüldüğünden daha detaylı bir anlatım öngörülmüştür. 1982 Anayasası'nda gelişmiş demokrasilerin çoğunda genel kabul görmüş, yasalara ve meclis iç tüzüklerine bırakılan birçok konu düzenlenmiştir. Anayasa'nın düzenleyici rol üstlenmesinde Türk siyasal kültürünün sosyal ve siyasal olaylar karşısında gelişen bir refleks olarak hukuki bir çözüme başvurma yani "kanuncu" niteliğinin yanı sıra "tepki anayasası" olması faktörünü de belirtmek gerekir. Bu yüzden 1982 Anayasası "çerçeve anayasa" olarak değil, "düzenleyici" yani "kazuistik" anayasa olarak değerlendirilmiştir (Özbudun, 2011: 60). 1982 Anayasa'nın kullandığı dil ise 1961 Anayasası'nda olduğu gibi anlaşılır olmasına rağmen, yenilik getiren maddelerdeki ifadeler kısmen karışık ve muğlaktır. Bu yüzden anayasanın tümünde aynı dil kullanılmamıştır (Gören, 2011: 90).

1982 Anayasası'nda yürütme erki güçlendirilmiş, Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin yanı sıra Bakanlar Kurulu içinde de Başbakan'ın yetkileri artırılmıştır (Gözler, 2011: 56). Cumhurbaşkanlığı makamının tarafsızlığından ötürü önemli yetkiler Cumhurbaşkanı bünyesinde toplanmıştır. 1982 Anayasası, 1961 Anayasası ile kurulan çift meclisli yapıya son vererek Cumhuriyet Senatosu'nu kaldırmış, tek meclisli sistemi benimsemiştir. Böylece yasama organının çalışması hızlandırılmıştır. Yine 1961 anayasasının düzenlediği meclis toplantı yeter sayısının salt çoğunluğun üçte birine düşürülmesi ve grup kurabilme için yeterli sayı olan 10 milletvekilinin 20'ye yükseltilmesiyle grup sayıları azalacağından Meclis çalışmalarının hızlanması öngörülmüştür (Atar, 2009: 36).871 Parlametodaki tikanıklığı önlemeye yönelik değişiklikler, anayasal literatürde "rasyonelleştirilmiş parlamentarizm" olarak adlandırılmakta sorun giderici bir mekanizma oluşturulmaya

çalışılmaktadır. 1982 Anayasası'nın da bu doğrultuda hareket ettiği görülmektedir (Özbudun, 2011:66).

1982 Anayasası'nın temel felsefesine bakıldığında devleti kutsayan, özgürlükleri kısıtlayan, taraflı bir felsefenin egemen olduğu görülmektedir. Batı demokrasilerinde devletin sınırlandırılması anlamına gelen anayasacılığına karşın, Türkiye'de anayasa devlet merkezli bir toplum ve siyaset anlayışı benimsenmiştir (Erdoğan, 2005: 179)

1961 Anayasasıyla Anayasa mahkemesi, Milli Güvenlik Kurumu, Yüksek Hakimler Kurulu, Yüksek Savcılar Kurulu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) gibi yeni anayasal kurumlar meydana getirilmiş, bunun yanı sıra sosyal, demokratik, laik, milli, hukuk devleti gibi yeni kavramlar anayasa metninin içinde yer almıştır. 1982 Anayasası'nda bu kurum ve kavramların devamlılığı sağlanarak bazı ilavelerde bulunulmuştur. Yüksek Öğretim Kurumu (YÖK) kurulmuş, Hâkimler Yüksek Kurulu ve Savcılar Yüksek Kurulu birleştirilip (HSYK) Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulu ismini almıştır. (AYK) Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu da 1982 Anayasası ile anayasal nitelik kazanmıştır (Şahin, 2002: 141).

1982 Anayasası'nın altıncı bölümünde yer alan geçici hükümler ile bir “geçiş dönemi” meydana getirilmiştir. Oluşturulan bu “geçiş dönemi” siyasal hayat normalleşene kadar ordu-siyaset bağlantısı bir süre daha devam ettirilmiştir. 1982 Anayasa'sının getirmiş olduğu “geçiş dönemi” şartları ise 2010 yılında yapılan değişiklikle kaldırılmıştır (Özbudun, 2011:61-64).

1982 Anayasası'nda ilk değişiklik 1987 yılında yapılmış olup günümüz kadar birçok önemli değişiklik yapılmıştır. Lakin yapılan değişiklikler yeterli gelmeyip yeni bir anayasanın yapılması ve anayasa sorunu her daim olduğu gibi gündemdeki yerini korumuştur (Eroğlu, 1985: 359).

1982 Anayasası olağanüstü hal yönetimlerini “olağanüstü hal” ve Sıkıyönetim” olarak düzenlemiştir. (Sıkıyönetim uygulaması sonraki anayasal düzenlemelerle kaldırıldı.) 1982 anayasasının 119. Maddesinde (Değişik: 21/1/2017-6771/12 md.) OHAL ilanı gerekçeleri sıralanmıştır. Cumhurbaşkanı; savaş, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya Cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma... şeklinde devam eden nedenlerden dolayı OHAL ilan nedenleri sıralanmıştır. Süresi altı ayı geçmemek kaydıyla ilan edileceği de aynı maddede zikredilmiştir. 1982 Anayasasına doğru evrilen sürece genel olarak baktığımızda şunu rahatlıkla söyleyebiliriz ki oluşturulan gündemler, tırmandırılan şiddet eylemleri ve varılan kaos ortamı hep aynı amaca hizmet etmekteydi. Sivil otoritenin askeri vesayet alınması temel amaçtı. Neticede konjktür darbe için elverişli kılındı ve olağanüstü yönetim modelleri sahneye konularak siyasete “ayar” verildi. Bu “ayar” verme olgusu işlerken binlerce masum insan canından, malından oldu. Türkiye siyasi tarihinde bir kara leke olarak yerini almış oldu ve telafisi olmayan sosyal, siyasal, iktisadi ve idari sonuçlara mal oldu.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. OLAĞANÜSTÜ YÖNETİMLERİN KAMU YÖNETİMİNE YANSIMALARI

3.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Güçler ayrılığı ilkesi ülkemizin yönetimi açısından esas alınan temel özelliktir. Bu bağlamda Anayasa yasama, yürütme ve yargı güçlerinin görev ve sorumluluk alanlarının genel çerçevesini çizmiş olup, örgütsel yapılanmasını şematize etmiştir. Bu esas üzere yasama organı yasal düzenlemeleri yaparak yürütme erkine bu anlamda kanunlar çerçevesinde kuralları uygulama görevini üstler. Yargı erki ise teoriden pratiğe giden yolda kaynaklanan problemleri çözmektedir. Güçler ayrılığı her ne kadar esas olsa da yürütme gücü daima baskın durumdadır. Yürütme gücünü elinde bulunduran hükümet, temsili demokrasinin gereği olarak ya doğrudan ya da dolaylı yollardan seçilmektedir. Tabii olarak ülkemiz için bu süreç zaman zaman ağır aksak ilerlemiştir. Sivil otorite pek çok kez askeri vesayetten kurtulamamış ve “iktidar olabilirsiniz ancak muktedir olamazsınız!” tehditleriyle karşı karşıya kalınmıştır. Demokrasilerde doğal olarak beklenen sonuç halk iradesinin tecelli ettiği kurumlarda halkın kendi kaderini tayin edebilmesidir. Ne var ki Türkiye’de devlet mekanizmasının merkezine yerleşmiş olan “atanmış” kesimler, kendi görev ve sorumluluklarını aşarak ve birçok noktada durumdan vazife çıkararak ülke yönetiminde etkili olmuşlardır.

Türkiye’de demokrasi yolculuğu henüz yolun başında sayılır. Bu savı güçlendiren birçok kanıt mevcuttur. Her şeyden önce şunu rahatlıkla söyleyebiliriz ki Türkiye’de militarist anlayış hiçbir zaman varlığını yitirmemiştir. Asker, daima gölgesini sivil otorite üzerinde hissettirmiş; darbelerle, muhtıralarla, e-muhtıralarla, bildirgelerle siyasi iktidara “had bildirme(!)” mevzusunu üzerine vazife bilmiştir. Belli aralıklarla kesintiye uğramış olsa da demokrasi yolculuğu bir şekilde yolculuğuna devam etmiştir. Bu dönemin diğer bir önemli konusu ekonomik sorunlar

olmuştur. Bir yanda siyasal çalkantılar öte yandan ekonomik sorunlar kamu yönetimini tartışmaların odağına taşımıştır. Gelişmiş Batı ülkelerinde bu husustaki gelişmeler akademik olarak ele alınmakta ve çeşitli analizler sunulmaktaydı. Keynesyen ekonomik modeller yerini yeni arayışlara bırakmaktaydı. Bu analizler neticesinde uygun tekniklerin araştırılması, hantal, bürokratik, zorlayıcı yönetsel yapılar içinde etkinlik ve verimliliğin artırılması çabaları (Ömürgönülşen, 1997:517), bu dönemde üzerinde yoğun olarak tartışılan konuların başında gelmiştir.

Kamu sektörünün etkinlik ve verimlilik ikileminde verimliğe daha çok ağırlık vermesi aslında yeni bir anlayışın temel yapı taşlarını oluşturmaktaydı. Bilindiği gibi en az girdi ile en çok çıktı elde etmek liberal ekonominin en belirgin özelliğidir. Bu özellik Kamu sektörüne de entegre edilmeye başlanmıştı. Neo-liberal anlayış çerçevesinde sunulan bu çözümlere göre kamu sektörü olabildiğince küçültülmeli, devlet kamusal hizmetleri özel sektör aracılığıyla gerçekleştirmeli ve devlet bu noktada denetleyici ve düzenleyici bir rol üstlenmeliydi. Böylece devletin hantal bürokratik yapısı dinamik bir yapıya sahip olacağı savunulmaktaydı. Söz konusu durum yönetimde paradigma değişimi şeklinde lanse edilmiştir.

Kamu yönetiminin karşı karşıya kaldığı bu yeni anlayış değişiklikleri yeni tartışmaları da ateşlemiştir. Serbest piyasa ekonomisinin birçok kuralı kamu sektörüne de hâkim olmaya başlamaktaydı. Kamu Yönetimi işletme yönetimi ile rekabet etme noktasına gelmişti. En genel anlamıyla Yeni Kamu Yönetimi (YKY) olarak ifade edilen bu süreç esas itibarıyla özel sektörün dinamik yapısını hantal kamu yönetimine enjekte edilmesini ifade etmekteydi. Bu dönemde Yeni Kamu Yönetimi anlayışının yükselişi; yönetime büyük ve karmaşık örgütlerin nasıl yönetileceği hususunda önemli fikirler sunmuş ve katkılar sağlamıştır (Martin,1988:320). Yeni Kamu Yönetimi anlayışı kamu sektöründe yavaş yavaş yer edinirken, akademik alandaki klasik Kamu Yönetimi anlayışı varlığını korumaktaydı. Bu akademik alana bir eleştiri olarak sunulabilir. Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ile bireylerin yönetimde daha öncelikli olmasını, kaynakların daha aktif ve verimli kullanılmasını amaçlamaktadır.

3.2. Kamu Düzeninin Yeniden Tesisi

Devlet aygıtı sosyal, siyasal, idari ve iktisadi gelişmelerden doğrudan etkilenmektedir. Bu etkilenme salt teorik, akademik çalışmalarla kalmayıp, devlet mekanizmasının en ücra uzantılarına dek kendini hissettirmektedir. Dolayısıyla devlet kamu tüzel kişiliğinin somut yansıması olan kurumlar bu tür değişim ve dönüşümleri kendi içerisinde realize etmektedir. Söz gelimi yasama organı ülke yönetimini belirleyen temel yasaları çıkarmaktadır. Fakat belli durumlarda yasama organı, belli kurallar çerçevesinde Kanun Hükmünde Kararnameler vasıtasıyla bu yetkisini Yürütme organına devrederek daha hızlı sonuçlar alınmasını sağlayabilmektedir. Bunun yanı sıra konjoktür gereği Mülki İdare amirlerine yetki genişliği ilkesine ek olarak bazı ekstra yetkiler vererek etki alanlarını genişletebilmektedir. Benzer şekilde Yeni Kamu Yönetimi anlayışı çerçevesinde kimi kurumların yetki ve etki alanları daraltılıp yeni kurumlar oluşturulabilmektedir. Bu şekildeki örnekleri çoğaltmamız mümkündür. Asıl amaç devlet dediğimiz soyut olgunun somut yansıması olan devlet faaliyetlerinin, kamu hizmeti üretirken Kamu Düzenini tesis etmesi ve idarenin sürekliliğini korumasıdır. Bu kapsamda atılan adımlara bakmakta yarar vardır.

3.3.Olağanüstü Hal Bölge Valiliği

Türkiye'de olağanüstü yönetimler kimi zaman olağan karşılanmaktadır. Çünkü toplumu “zapturapt altında tutmak” adına uygulamaya konulan OHAL yönetimleri halk tarafından artık yadırganmaz hale gelmişti. Bu bağlamda siyasete “ayar verme” olgusu Ordu için uzun zaman bir gelenek haline gelmişti. Bu durum demokrasiye geçiş sürecinin daha da sancılı bir hale gelmesine neden oluyordu. Söz konusu durumun bir yansıması, bir türevi olan Olağanüstü Hal Bölge Valiliği bu kapsamda ele alınmış ve yasal düzenlemelerle hayata geçirilmiştir.

Anayasa, Mülki İdare kademesi bağlamında en üst noktada İl'i kabul etmektedir. İl yönetimini de yetki genişliği esasına dayandırmıştır. Olağanüstü Hal

Bölge Valiliği ise Anayasanın 126. Maddesinde geçen “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir.” şeklindeki düzenlemeye istinaden kurulduğunu görmekteyiz. OHAL bölge Valiliği 1987 yılında çıkarılan bir KHK ile fiiliyata geçirilmiştir. Bu KHK’nin ilgili maddesi:

***Madde 1** – “Anayasanın 121 inci maddesi ile Olağanüstü Hal Kanununun 3 üncü maddesinin (b) bendinde belirtilen hususlarla sınırlı olarak Bingöl, Diyarbakır, Elazığ, Hakkâri, Mardin, Siirt, Tunceli ve Van İl’lerini kapsamak üzere Olağanüstü Hal Bölge Valiliği ihdas edilmiştir.”*

Olağanüstü Hal Bölge Valiliği, Anayasanın 121 inci maddesi ile Olağanüstü Hal Kanununun 3. maddesinin (b) bendinde belirtilen hususlarla sınırlı olarak Bingöl, Diyarbakır, Elazığ, Hakkâri, Mardin, Siirt, Tunceli ve Van İl’lerini kapsamak üzere ihdas edilmiş olan ve daha sonra Adıyaman, Muş ve Bitlis illerini de kapsayacak şekilde genişletilmiş olan bir OHAL uygulamasıdır. Batman ve Şırnak’ın da bu kapsama alınması ile beraber Olağanüstü Hal Bölge Valiliği uygulaması 13 ilde fiili olarak uygulamaya konulmuş oldu. İlk OHAL Bölge valisi olan Hayri Kozakçıoğlu, Diyarbakır’a atanmıştır. Olağanüstü Hal Bölge Valisi olarak atanan Kozakçıoğlu ile beraber Diyarbakır il valisi olarak Hamdi Ardalı atanmıştır. Böylece tarihte eşine az rastlanacak olan bir ilde iki vali uygulaması fiilen başlamış oldu. Olağanüstü Hal Bölge Valilerine kronolojik olarak bakacak olursak;

1 Hayri Kozakçıoğlu (19.07.1987 16.08.1991)

2 M. Necati Çetinkaya (17.08.1991 17.02.1992)

3 Ünal Erkan (21.02.1992 01.11.1995)

4 Necati Bilican (12.04.1996 01.08.1997)

5 Aydın Arslan (15.09.1997 20.08.1999)

6 Gökhan Aydın (11.10.1999 31.01.2003) tarihleri arasında görev yaptıkları görülmektedir.

3.4. Günümüz Kanun Hükmünde Kararnameleri (KHK'lar)

Kanun Hükmünde Kararname (KHK) hükümetin, bir yetki kanununa veya doğrudan anayasadan aldığı yetkiye dayanarak çıkardığı konu, süre ve amacı belirleyen maddi anlamda yasa gücüne sahip, parlamentonun tasdiki ile yasa gücünü kazanacak olan kararnamelerdir. Kanun Hükmünde Kararnameler, olağan dönem KHK'lar ve olağanüstü dönem KHK'ları olarak ikiye ayrılırlar. Olağan dönem Kanun Hükmünde Kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisinin Bakanlar Kuruluna vereceği yetki yasasına dayanarak çıkarılır. Bu Kanun Hükmünde Kararnameler ile yalnızca sosyal hak ve ödevler düzenlenebilir. Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini genel çerçevesini belirler. Olağanüstü Kanun Hükmünde Kararnameler ise: Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde TBMM'nin yetki kanunu çıkartmasına gerek kalmaksızın Cumhurbaşkanı Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu'nun temel hak ve özgürlükleri düzenlemek için çıkardığı Kanun Hükmünde Kararnamelerdir.

Olağan dönem KHK'larının en belirgin ve göze çarpan özelliği bir yetki kanununa duyduğu ihtiyaçtır. Yani Bakanlar Kurulu istediği her konuda KHK çıkarma serbestisine sahip değildir. Nitekim bu yetki, hem yetki kanunu hem de Anayasa tarafından sınırlandırılmıştır (Özbudun, 2011: 249-50). Gerçekten de KHK'ların konusu, dayandıkları yetki kanununun amaç, kapsam, ilkeler ve süre unsurları ile sınırları belirlenen alanın dışına çıkamaz (Özbudun, 2011: 597). Bununla beraber anayasanın 91. maddesine göre "temel haklar, kişi hakları ve ödevleri, siyasî haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." 163. maddeye göre ise "Bakanlar Kuruluna KHK ile bütçede değişiklik yapmak yetkisi verilemez" denilmektedir. Netice itibariyle yürütme gücünü kullanan

Hükümete belli sınırlamalar çerçevesinde Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verilmiştir. Bu bir bakıma hükümetin keyfi uygulamalarına set çekme anlamına gelmektedir. Elbette bu konu iktidarı elinde bulunduran partinin parlamentoda çoğunluğu elinde bulundurduğu durumlarda farklı sonuçlar doğurabilmektedir. Yani yetki kanunu verme çoğunluğuna sahip bir iktidar partisi yasama gücünü Bakanlar Kuruluna devredebilir. Bu bir bakıma olumsuz sonuçlar da doğurabilmektedir.

Olağanüstü durumlarda devletin varlığı, siyasi düzenin mevcudiyeti büyük tehlike altındadır. Bu durum karşısında devlet, tehlike altındaki varlığını korumak ve kurtarmak için, temel hak ve hürriyetleri, normal hâllere göre daha fazla sınırlama, hatta gerektiği takdirde askıya alma yetkisine sahiptir (Kuzu, 1993: 69). Bu sebeple doktrinde, konut dokunulmazlığı, yerleşme ve seyahat hürriyeti, haberleşme hürriyeti, basın hürriyeti, toplantı ve gösteri hürriyeti, grev hakkı, dernek ve sendika kurma hakkı ve mülkiyet hakkı ilk başta sınırlanabilen temel haklar ve hürriyetler arasında yer almaktadır (Bulut, 2012: 23). Dolayısıyla, olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnameleri, “idarenin kanuniliği” prensibinin bir istisnasını teşkil etmektedir (Tunç, Bilir Ve Yavuz, 2015: 280).

Olağanüstü dönemlerde, yürütme gücünü elinde bulunduran otorite, Anayasadan aldığı yetkiyle KHK düzenleyebilmektedir. Diğer bir ifadeyle bir yetki kanuna ihtiyaç duymamaktadır. Yani böyle hâllerde yürütme organı, düzenleme yapma yetkisini, yasama organı tarafından kendisine verilen yetki kanunundan değil, bunun aksine ve doğrudan doğruya Anayasa’dan almaktadır (Zengin Ve Altın, 1999: 34). Çünkü olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı, olağan döneme göre daha aktif ve etkili bir statü kazanır (Esen, 2008: 236). Bu nedenle, OHAL Kanun Hükmünde Kararnameleri, kaynağını yetki kanunundan değil, bilâkis doğrudan doğruya AY. m. 121/III ve 122/II hükümlerinden almaktadır (Türk, 2013: 72). Söz konusu durum Anayasa Mahkemesi içtihatlarında da aynı sonucu doğurmaktadır. Bu görüşe göre olağanüstü hâl kanun

hükmünde kararlameleri, yürütmenin aslı düzenleme yetkisinin bir misalini teşkil ederler (Türk, 2013: 77). Bu bağlamda 15 Temmuz kalkışması sonrası çıkarılan bir Kanun Hükmünde Kararnamenin çalışmamızla ilgili bölümlerine bir göz atalım:

Karar Sayısı: KHK/667

Kamu görevlilerine ilişkin tedbirler

MADDE 4 – (1) *Terör örgütlerine veya Milli Güvenlik Kurulunca Devletin milli güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti veya iltisakı yahut bunlarla irtibatı olduğu değerlendirilen;*

a) *27/7/1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa tabi personel, ilgili Kuvvet Komutanının teklifi, Genelkurmay Başkanının inhası, Milli Savunma Bakanının onayı ile kamu görevinden çıkarılır,*

b) *10/3/1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununa tabi personel Jandarma Genel Komutanının teklifi, İçişleri Bakanının onayı ile kamu görevinden çıkarılır,*

ç) *Milli Savunma Bakanına bağlı personel Milli Savunma Bakanının onayı ile kamu görevinden çıkarılır,*

d) *11/10/1983 tarihli ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununa tabi personel, Yükseköğretim Kurulu Başkanının teklifi üzerine Yükseköğretim Kurulunun kararıyla kamu görevinden çıkarılır,*

e) *Mahalli idareler personeli, valinin başkanlığında toplanan ve vali tarafından belirlenen kurulun teklifi üzerine İçişleri Bakanının onayıyla kamu görevinden çıkarılır,*

f) *14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile bu Kanun Hükmünde Kararnamenin 3 üncü maddesinde belirtilenler hariç diğer mevzuata tabi her türlü kadro, pozisyon ve statüde (işçi dâhil) istihdam edilen personel, ilgili kurum veya*

kuruluşun en üst yöneticisi başkanlığında bağlı, ilgili veya ilişkili bakan tarafından oluşturulan kurulun teklifi üzerine ilgisine göre ilgili bakan onayıyla kamu görevinden çıkarılır,

g) Bir bakanlığa bağlı, ilgili veya ilişkili olmayan diğer kurumlarda her türlü kadro, pozisyon ve statüde (işçi dâhil) istihdam edilen personel, birim amirinin teklifi üzerine atamaya yetkili amirin onayıyla kamu görevinden çıkarılır.

(2) Birinci fıkra uyarınca görevine son verilenler bir daha kamu hizmetinde istihdam edilemez, doğrudan veya dolaylı olarak görevlendirilemezler; görevinden çıkarılanların uhdelerinde bulunan her türlü müteveli heyet, kurul, komisyon, yönetim kurulu, denetim kurulu, tasfiye kurulu üyeliği ve sair görevleri de sona ermiş sayılır. Bu fıkroda sayılan görevleri yürütmekle birlikte kamu görevlisi sıfatını taşımayanlar hakkında da bu fıkra hükümleri uygulanır.

(3) Bu maddeye göre görevlerine son verilenlerin silah ruhsatları ve pilot lisansları iptal edilir ve bu kişiler oturdukları kamu konutlarından veya vakıf lojmanlarından onbeş gün içinde tahliye edilir. Bu kişiler özel güvenlik şirketlerinin kurucusu, ortağı ve çalışanı olamazlar.

(4) Bu madde kapsamında kamu görevi sona erdirilen personele ait kadro ve pozisyonlara, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ve diğer mevzuattaki kısıtlamalara tabi olmaksızın Bakanlar Kurulunca belirlenecek sayıda kadro ve pozisyon için atama yapılabilir.

Yürütülen soruşturmalarda alınacak tedbirler

MADDE 5 – (1) *Milli güvenliğe tehdit oluşturduğu tespit edilen yapı, oluşum veya gruplara ya da terör örgütlerine üyeliği veya iltisakı ya da bunlarla irtibatı nedeniyle haklarında idari işlem tesis edilenler ile aynı gerekçeyle haklarında suç soruşturması veya kovuşturması yürütülenler, işlemi yapan kurum ve kuruluşlarca ilgili pasaport birimine derhal bildirilir. Bu bildirim üzerine ilgili pasaport birimlerince*

pasaportlar iptal edilir.

Soruşturma ve kovuşturma işlemleri

MADDE 6 – (1) 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun İkinci Kitap Dördüncü Kısım Dördüncü, Beşinci, Altıncı ve Yedinci Bölümünde tanımlanan suçlar, 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlar ve toplu işlenen suçlar bakımından, olağanüstü halin devamı süresince;

a) Gözaltı süresi, şüphelinin yakalama yerine en yakın hâkim veya mahkemeye gönderilmesi için zorunlu süre hariç, yakalama anından itibaren otuz günü geçemez.

b) Yakalanan asker kişiler adli kolluk görevlilerine teslim edilir.

c) Yürütülen soruşturmalar kapsamında görev ve unvan ayrımı yapılmaksızın kamu görevlileri de dâhil olmak üzere bütün şüpheli, mağdur ve tanık ifadeleri adli kolluk görevlileri tarafından da alınabilir.

ç) Asker kişiler hakkında verilen tutuklama kararları, 13/12/2004 tarihli ve 5275 sayılı Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanunun 111 inci maddesinde belirtilen ceza infaz kurumlarında yerine getirilir.

d) Tutuklu olanların avukatları ile görüşmelerinde, toplumun ve ceza infaz kurumunun güvenliğinin tehlikeye düşürülmesi, terör örgütü veya diğer suç örgütlerinin yönlendirilmesi, bunlara emir ve tâlimat verilmesi veya yorumlarıyla gizli, açık ya da şifreli mesajlar iletilmesi ihtimalinin varlığı halinde, Cumhuriyet savcısının kararıyla, görüşmeler teknik cihazla sesli veya görüntülü olarak kaydedilebilir, tutuklu ile avukatın yaptığı görüşmeleri izlemek amacıyla görevli hazır bulundurulabilir, tutuklunun avukatına veya avukatın tutukluya verdiği belge veya belge örnekleri, dosyalar ve aralarındaki konuşmalara ilişkin tutukları kayıtlara el konulabilir veya görüşmelerin gün ve saatleri sınırlandırılabilir. Tutuklunun yaptığı görüşmenin, belirtilen amaçla yapıldığının anlaşılması hâlinde, görüşmeye derhal son verilerek, bu husus gerekçesiyle

birlikte tutanağa bağlanır. Görüşme başlamadan önce, taraflar bu hususta uyarılır. Tutuklu hakkında, tutanak tutulması hâlinde, Cumhuriyet savcısının istemiyle tutuklunun avukatlarıyla görüşmesi sulh ceza hâkimliğince yasaklanabilir. Yasaklama kararı, tutuklu ile yeni bir avukat görevlendirilmesi için derhal ilgili baro başkanlığına bildirilir. Baro tarafından bildirilen avukatın değiştirilmesi Cumhuriyet savcısı tarafından istenebilir. Görevlendirilen avukata, 23/3/2005 tarihli ve 5320 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanunun 13 üncü maddesine göre ücret ödenir.

e) Tutuklu olanlar, belgelendirilmesi koşuluyla sadece eşi, ikinci dereceye kadar kan ve birinci derece kayın hısımları ile vasisi veya kayyımı tarafından ziyaret edilebilir. Adalet Bakanlığı ile Cumhuriyet başsavcılığının yetkileri saklıdır. Tutuklular telefonla haberleşme hakkından ancak onbeş günde bir ve bu bentte sayılan kişilerle sınırlı olarak on dakikayı geçmemek üzere faydalanabilirler.

f) Tutuklu olanların bulunduğu ceza infaz kurumlarında görev yapan kamu görevlileri tarafından düzenlenen tutanaklara, ilgili görevlinin açık kimliği yerine sadece sicil numarası yazılır. Kurum görevlilerinin ifadesine başvurulması gerektiği hallerde çıkarılan davetiye veya çağrı kâğıdı görevlinin işyeri adresine tebliğ edilir. Bu kişilere ait ifade ve duruşma tutanaklarında işyeri adresi gösterilir.

g) Yürütülen soruşturmalarda, 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 149 uncu maddesine göre seçilen veya aynı Kanunun 150 nci maddesine göre görevlendirilen müdafî, hakkında bu maddede sayılan suçlar nedeniyle soruşturma ya da kovuşturma bulunması halinde müdafîlik görevini üstlenmekten yasaklanabilir. Cumhuriyet savcısının yasaklamaya ilişkin talebi hakkında, sulh ceza hâkimliği tarafından gecikmeksizin karar verilir. Yasaklama kararı, şüpheliye ve yeni bir müdafî görevlendirilmesi için ilgili baro başkanlığına derhal bildirilir.

ğ) Yürütülen soruşturma ve kovuşturmalarda, ifade alma ve sorgu sırasında veya

duruşmada en çok üç avukat hazır bulunabilir.

h) Ceza mahkemelerinde duruşmanın başlamasından önce iddianame veya iddianame yerine geçen belge okunur ya da özetlenerek anlatılır.

ı) Tutukluluğun incelenmesi, tutukluluğa itiraz ve tahliye talepleri dosya üzerinden karara bağlanabilir.

i) Hâkim veya mahkemenin uygun gördüğü durumlarda, aynı anda görüntülü ve sesli iletişim tekniğinin kullanılması suretiyle şüpheli veya sanığın sorgusu yapılabilir veya duruşmalara katılmasına karar verilebilir.

OHAL kapsamında çıkartılan bu KHK ile yürürlüğe konulan bu maddeler Türkiye için birçok açıdan dönüm noktalarını oluşturmuştur. Özellikle kamu personeli hususunda ciddi radikal değişiklikler yaşanmıştır. Doğal olarak sosyal ve siyasal yaşama da yansımaları olmuştur.

3.5. Yürütmenin Başı Cumhurbaşkanı

Başkanlık sistemi dünya ölçeğinde en çok uygulanan sistem olmuştur. Ancak uygulama alanındaki bu genişlik her yerde aynı sistemin uygulandığı anlamına gelmemektedir. Her ülkenin nev-i şahsına münhasır bir başkanlık sistemi benimsediğini söyleyebiliriz. Söz gelimi ABD sisteminden farklı olarak Çin ve Küba'da başkan meclise danışmadan yetki kullanamazken kimi Afrika ülkelerinde sistemin diktatörlüğe benzer biçimde uygulandığı görülmektedir (Fendoğlu, 2015: 741). Söz konusu Başkanlık sistemi olunca temel referansımız hiç şüphesiz Amerika Birleşik Devletleri olmaktadır. Çünkü dünyada Başkanlık sistemini bu denli başarılı bir şekilde kullanmış ve Başkanlık sistemini bu denli kurumsallaştırmış diğer bir ülke yok denebilir. Her şeyden önce şunu söylemek gerekir ki ABD'deki sistemin başarısının temel dayanağı Kuvvetler ayrılığı ilkesini temel prensip olarak benimsemesidir. Yasama ve yürütme güçleri birbirinden tamamen bağımsız bir

şekilde seçilirler ve birbirinden bağımsız bir görev yürütürler. Başkanlık sisteminin en belirgin özelliği yasama ve yürütme arasındaki sert kuvvetler ayrılığı prensibidir. Bunu da iki nedenden dolayı realize etmektedir: yasama ve yürütme güçleri birbirinden ayrı ve bağımsız olarak seçilip görev üstlenirler. Diğer bir neden ise birbirlerini varlığını etkileyememe yani birbirlerinin ömürlerini uzatma veya kısaltma anlamında herhangi bir fonksiyon icra etmemekteler. Böylece yasama ve yürütme bu anlamda doğuş ve varoluş bakımından birbirlerinden ayrıdır (Shugart ve Haggard, 2001: 64). ABD'deki Başkanlık sisteminin bir diğer özelliği yasama ve yürütme arasındaki yetkilerin birbirinden ayrı olması demek birbirlerine rakip olması anlamına gelmemektedir. Bilakis kurumlar arasındaki denge ve fren sistemi oluşturmakta, güçlerin ayrılmasıyla oluşturulan siyasi rekabet etkili bir şekilde hükümet sistemi haline getirilerek düzenlenmekte, kontrol edilmekte, dengelenmekte ve güç dağıtılarak sistemin kurumsal sınırları zorlayıp güç aşımına neden olması önlenmektedir (Levinson ve Pildes, 2006: 2).

Başkanlık sistemini analiz ederken ülkemizdeki bu konudaki son yasal değişiklikleri de eşanlı bir şekilde ele almak faydalı olacaktır. Türkiye'de yapılan yasal değişiklikler kendi içerisinde birçok paradoksu barındırmaktadır. Şöyle ki Başkanlık sisteminin en karakteristik özelliği olan kuvvetler ayrılığı ilkesi burada büyük zede almaktadır. Çünkü hem cumhurbaşkanlığı seçimi hem de parlamento seçimi aynı anda yapılmaktadır. Yani seçimin galibi olan Cumhurbaşkanının ait olduğu parti aynı zamanda mecliste de büyük çoğunluğu elde etmiş olacaktır. Bu durum denge-fren mekanizmasını işlemez hale getirmektedir.

Başkanlık sisteminin belirleyici özelliklerini temel özellikler (sistemi başkanlık sistemi yapan) ve yan özellikler (kesin şart olmamakla birlikte çoğunlukla görülen) olmak üzere kategorize etmek mümkündür (Lijpart,2012: 106-107).

Yürütme organı tek kişiliktir: Klasik Başkanlık sisteminde yürütme organı halk tarafından doğrudan seçilen başkandan oluşur. Bu durum bir görüşe göre

yürütmede istikrarı ve eşgüdümü sağlar. Fakat ülkemiz nezdinde ele alındığında bunun olduğunu savunmak o kadar da kolay değil.

Başkan-Partili Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilir: Bu sisteminde yürütmenin başı olan Başkan veya Partili Cumhurbaşkanı doğrudan doğruya halk seçer. Bu durum başkanın halk tarafından seçilmesi nedeniyle demokratik meşruluğunu artırıcı bir etki yapar (Turhan, 2012: 63).

Başkan-Partili Cumhurbaşkanı yasamanın organının güvenine ihtiyaç duymaz: Doğrudan halk seçimi ile göreve gelen Başkanın meclisten herhangi bir güvenoyu veya benzeri yasal uygulamalara ihtiyaç duymaz. Başkan güvenoyunu halkın temsilcisi olan meclisten değil de doğrudan halktan almış olmaktadır. Başkanlık makamı görev süresi içerisinde ancak ölüm, istifa ya da yukarıda sözü edilen “suçlama” ile boşalır (Bezci, 2005: 79).

Yan Özellikleri

Başkan yasama organını feshedemez: Başkanlık sisteminde hem başkan hem de yasama organı halk tarafından seçilir. Dolayısıyla her iki kurum birbirini feshedemez. Söz konusu durum ülkeden ülkeye farklılıklar gösterebilmektedir. Yukarıda da değindiğimiz üzere her ülkenin kendine has bir Başkanlık uygulaması olabilmektedir. Söz gelimi ülkemizdeki cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde seçimler aynı zamanda yapıldığından birbirlerini seçim kararına istinaden kendiliğinden feshetmiş olmaktadır.

Başkan Hem Yasama Hem de Yürütmede Görev Alamaz: Başkanın hem yürütmenin başında olması hem de yasamada faaliyet yürütmesi gibi durum söz konusu değildir. Bu güçler ayrılığının da doğal bir sonucudur.

Başkan Meclis Çalışmalarına Katılmaz: Başkan meclis toplantılarına katılamaz ve yasama organına yasa teklif edemezler. Tabi bu durum yasal bir düzenleme olduğundan de-facto olarak yasal düzenlemelerde Başkanın etkili olduğu

bilinmektedir. Kuvvetler ayrımının sert bir biçimde ayrıldığı Başkanlık sistemindeki esas nokta devlet güçlerinin bir birleri ile uyum içinde olabilmesidir. Bununla beraber birbirlerini de denetleyebilmeleri diğer bir önemli husustur. Dolayısıyla yasama ve yürütme arasındaki denge ve denetim sistemi (check and balance) başkanlık sistemine has tamamen farklı bir yapılanmadır (Bezci, 2005: 82).

c) Başkanlık veya Partili Cumhurbaşkanlığı sistemi Ne Getirir Ne Götürür?

İdeal yönetim şekli aslında asırları aşan bir arayıştır. Platon'dan tutun İbn-i Haldun'a, Machiavelli' ye ve günümüze dek birçok düşünür ve teorisyenin bu hususta kafa yorduğu ve çeşitli önermelerde bulunduğunu görmekteyiz. Ne var ki tüm toplumlar için genel geçer olacak ideal bir yönetim şekli üzerinde uzlaşıya varılamamıştır.

Ülkeden ülkeye farklılık arz eden bir husus olan yönetim biçimi konusu bulunduğu toplumun özelliklerine göre şekillenir. Söz gelimi dünyada Başkanlık sistemini en iyi uygulayan ABD örneğindeki durum kendine has bir husustur. Şöyle ki eyalet sisteminin var olduğu ABD'de Başkanlık sistemi doğal olarak gelişen bir süreç olmuştur. Yani şartlar onu gerektirmiştir. Hâl böyle iken sırf ABD'de Başkanlık sistemi iyi işliyor diye bu sistemin aynısını bir başka ülkede dikte etmek elbette ki kan ve doku uyumsuzluklarına neden olacaktır. Her şeyden önce demokrasi kültürünün yeterince yerleşmemiş olduğu ülkemizde bu husustaki dayatmalar, neticede ciddi aksaklıklara neden olabilmektedir. Çünkü kuvvetler ayrılığının sert bir biçimde ayrıldığını söylemek pek de gerçekçi olmaz. Dolayısıyla Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminde Cumhurbaşkanının tarafsız kalabilmesi oldukça güçtür. Bunun yanı sıra Cumhurbaşkanının devletin önemli kademelerinde hele ki Yargı kademelerindeki üst düzey atamalarındaki tutumu son derece önemlidir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde başka ülkelerin kendine has özelliklerinden doğan bir sistemi bir başka ülkede uygulamaya sokmak beraberinde önemli sorunları da getirebilmektedir.

Başkanlık veya ülkemizdeki Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminin birtakım avantaj ve dezavantajları bulunmaktadır. Söz konusu sistem kimi ülkelerde sıkıntısız bir şekilde işlerken kimi ülkelerde ise çok ciddi sorunları beraberinde getirmektedir. Bu durumu şu şekilde kategorize edebiliriz:

Başkanlık veya Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminin Avantajları

Sistem Gereği Uzlaşma Esastır: Başkanlık veya Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminin en bariz göstergesi olan kuvvetler ayrılığı ilkesi her ne kadar temel prensip olsa da özellikle yasama ve yürütme kuvvetleri arasında yoğun bir temas ve paylaşım söz konusudur. Bu yönüyle kuvvetler arasında bir uzlaşmanın olması esastır. Aksi halde devlet güçleri arasında oluşabilecek uzlaşma eksikliği sistemi tıkama noktasına gelir ve ülkeyi kaosa sürüklenme noktasına getirir. Tabii olarak Başkanlık veya Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminin birbirinden bu noktada bazı farklılıklar arz ettiğini belirtmek durumundayız. Her şeyden önce şunu söylemeliyiz ki Başkanlık sistemi ideal anlamda varabileceği optimum noktadadır. Yani asırlık bir sistem olarak özellikle de denge-fren mekanizmasını işleterek kurumsallaşma anlamında ciddi bir merhaleyi kat etmiş durumdadır. Ne var ki Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminin henüz uygulandığı ülkemizde sistemin bazı aksayan yönleri ortaya çıkmaya ve muhalefet tarafından sorgulanmaya başlandığı görülmektedir. Neticede sistemin temel sacayakları olan devlet güçlerinin uzlaşma içerisinde çalışmalarını sürdürmeleri gerekmektedir (Bilir, 2015). Bu anlamda, bir başkanlık sisteminde yürütme içinde uyumsuzluk sorununun olmayacağı açıktır (Özbudun, 2015: 2).

Yürütmede istikrar sağlanması amaçlanmaktadır: Başkanlık veya Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminin esas unsurlarından belki de en önemlisi icra organına yürüteceği faaliyetler için ciddi yetkiler verilmesidir. Yürütmenin, bu yetkilere sahip olacağından hantal, bürokratik prosedürlere kurtularak daha hızlı faaliyetlerde bulunulacağı savunulmaktadır.

Sistem görece daha demokratik bir yapıya sahiptir: Başkanlık veya Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminin öne çıkan özelliklerinden biri başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesidir. Yani demokrasi anlamında temel ideal olan doğrudan demokrasiye bir adım daha yaklaşılabileceği savunulmaktadır.

Bu noktaya kadar Başkanlık veya Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminin avantajları, getirileri üzerinde duruldu. Başkanlık veya Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminin avantajları olabileceği gibi dezavantajları da söz konusudur. Şimdi bunlara bakalım.

Başkanlık veya Partili Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Yarattığı Dezavantajlar

Hem başkan hem de meclis meşruiyet iddiasında bulunmaktadır: Başkanlık veya Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminde doğrudan halk seçimleri ile yetki alma söz konusudur. Yani hem başkan hem de meclis, doğrudan halk seçimleri ile göreve başlar. Bu durumda başkanın ve meclisin farklı ideolojilere sahip olması durumunda ciddi sorunlar ortaya çıkabilecektir. Meclisin çıkardığı bir yasa sırf ideolojik görüş ayrılıkları sebebiyle veto edilebilecektir. Bu bağlamda hem meclis hem de başkan meşruiyet iddiasında bulunmak suretiyle siyasi bir çatışma meydana gelebilir.

Başkanlık veya Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminin birbirinden farklı olduğu bir husus dezavantaj oluşturmaktadır. Başkanlık sisteminde başkan ve meclis seçimleri ikişer yıl arayla yapılmaktadır. Yani birbirlerini dengeleme ve frenleme noktasında ciddi bir olgu sağlanmış olmaktadır. Fakat Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminde hem cumhurbaşkanlığı hem de meclis seçimleri aynı anda yapılmaktadır. Dolayısıyla birbirleri dengeleyecek, denetleyecek bir mekanizma ortadan kalkmış bulunmaktadır.

Görevden Alınamama Ve Yargı Yolundaki Zor Süreç: Başkanlık sisteminde halk tarafından seçilen başkan ve meclis birbirini görevden alamaz.

Başkan başarısız olsa bile süresi doluncaya kadar görevde kalır. Başarılı olanlar da dönem sonunda görevden ayrılmak durumunda kalırlar (Becerren ve Kalağan, 2007: 168). Parlamenter sistemin ciddi bir unsuru olan Gensoru ile hükümeti düşürme yetkisi burada devre dışı kalmakta ve herhangi bir zorlayıcı mekanizma söz konusu olamamaktadır. Diğer bir husus ise Partili Cumhurbaşkanını yargıya götürecek sürecin son derece zor işlemesidir. Çünkü Cumhurbaşkanlığını kazanan parti aynı zamanda mecliste de çoğunluğu sağladığı görülmektedir. Hal böyle iken kendi partisi tarafından yargıya götürülecek bir Cumhurbaşkanı düşünülemez.

Başkanlık veya Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminin diğer bir eleştirisi, bu sistemin görüşleri rijit bir yapıya bürünmesine ve karşı karşıya kalınmasına neden olmasıdır. Yüzde 50+1 oy oranını alan parti, ülke kaderini tayin etmeye yeterlidir bu sistemde. Dolayısıyla geri kalan %49'luk görüş dört yıl boyunca bir bakıma suskunluğa mahkûm kılınmaktadır. Bunun uzantısı olan “tek adam rejimi” eleştirisi bu bağlamda ortaya çıkan diğer bir husustur. Parlamenter sistemde partiler iktidar olamazsa dahi en azından parlamentoda bir koalisyona girme veya farklı bir yolla etkin olabilmektedirler. Yalnız Başkanlık veya Partili Cumhurbaşkanlığı sisteminde böylesi bir durumdan bahsetmek mümkün değildir. Çünkü bu sistemde seçimi kaybeden dört yıl boyunca etkinlik anlamında her şeyi kaybeder. Bu yarışın olduğu ülkelerde seçim süreci çok çekişmeli geçmektedir. Machiavellist anlayış olan “amaca giden her yol mubahtır” retoriği burada realize edilmektedir.

Kamu Yönetiminin tarihsel süreç içerisinde yaşadığı değişim ve dönüşüm, sosyal, siyasal, iktisadi ve idari anlamda ciddi etkiler doğurmaktadır. Bu değişim ve dönüşümler kuşkusuz ki olağanüstü dönemlerde etkilerini daha derinden hissettirmekte ve gerek özel alanda gerekse de kamusal alanda çok önemli reaksiyonlara neden olabilmektedir. Çünkü Kamu Yönetimi ve kamu düzeni dediğimiz olgu toplumu bir bütün olarak ilgilendirmektedir.

3.6.Mülki Amirlere Yeni Görevler Tevdi Edildi

Arapça bir kökene sahip olan “Mülk” kelimesi ülke veya memleket anlamını taşımaktadır. Bu bağlamda Mülki İdare kavramı ise “ülke-memleket idaresi” şeklinde tanımlanabilir. Tam da bu noktada ülke-devlet kavramlarını da karşılaştırmak yerinde olacaktır: Ülke belli bir toprak parçası üzerinde ve belli bir nüfusa sahip, egemenlik kavramını oturtmuş bir olgu iken; devlet kurumsallaşmış bir örgütsel tüzel kişiliği ifade etmektedir. Bu kavramsal çerçevede ülke yönetimi ile devlet yönetimi farkı kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Ülke yönetimi, daha doğrusu Mülki İdare devletin belli coğrafyalarda yürütmüş olduğu, icra ettiği fonksiyonların somutlaşmış halidir. Bu bakımdan Anayasanın 126. Maddesine atıfta bulunmak gerekir:

***MADDE 126.**– Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezî idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir*(Any. m-126). Bu tanım üniter devlet yapılanmasının tipik tanımıdır.

Devlet mekanizmasının küresel ölçekte yaşadığı değişim ve dönüşümler, örgütsel yapıda da kendisini iyiden iyiye hissettirmektedir. Bu çerçevede devlet kurumları arasında kimi zaman yetki ve sorumluluk paylaşımı, bölüşümü ve devri söz konusu olabilmektedir. Bu dönüşüm haliyle fonksiyonel ve işlevsel çıktılarda da değişikliklere neden olmaktadır. Söz konusu durum esas itibariyle 1980 sonrası neo-liberal görüşlerin ışığında şekillenmiştir. Devletin klasik anlayışını terk ederek piyasa temelli hizmetler üretmesi, doğrudan müdahaleci yapısından farklı olarak düzenleyici ve denetleyici bir misyon üstlenmesi bu işlevsel değişikliğin en bariz göstergeleri olmuştur. Mülki İdare kavramının tarihsel süreçteki evrimi de bu anlamda payına düşeni almıştır. Osmanlı devletinin katı, merkeziyetçi yapısının bir türevi olan ve

Ulus-devlet anlayışını meşrulaştırma ve korumaya matuf bir göndermede bulunan Mülki İdare deyimi de zamanla zayıflamaya başlamıştır. Devletin hantal bürokratik yapısından kurtularak liberizasyon, özelleştirme yöntemleriyle minimal devlet anlayışının hâkim kılınması bu zayıflamayı tetiklemiştir. 1990’larda bu durum bir seviye daha ileri taşınmıştır. Ülkemizde de liberal görüşlü partilerin iktidarda olduğu bu dönemde düzenleyici ve denetleyici kurum ve kuruluşlarla devlet-piyasa mekanizması yeni bir anlayışla yönetilmeye başlanmıştır.

Avrupa Birliğine (AB) üye olmaya yönelik adımların atıldığı 2000’li yıllarda ise katılım öncesi entegrasyon programları sahneye sürüldü. Bu kapsamda “Ajans (Agency)” kavramı ön plana çıkmış oldu. Bu kapsamda ise yeni çözümler ile yeni kurum ve kuruluşlarla birtakım işlevsel hizmetler yürütülmeye çalışıldı.

Kamu Yönetimi literatüründe genellikle devletin merkezi birimler ve yerel yönetimler üzerinde durulmakta, ancak oldukça köklü bir geçmişe ve zengin bir yönetim geleneğine sahip olan mülki yönetim sistemi üzerinde pek fazla kalem oynatılmamaktadır. Mülki yönetim sistemine idare hukuku kitaplarında en fazla 3 -5 sayfa yer ayrılmakta, kamu yönetimi alanında lisans ve yüksek lisans eğitimi verilen kurumlarda da yerel yönetimler ayrı bir ders konusu olurken, mülki yönetim sistemi ve taşra kuruluşları adeta unutulmaktadır. Ayrıca çoğu zaman yerel yönetimler ile mülki idare birimleri birbirine karıştırılmaktadır. Mülki yönetim sisteminin pek fazla tanınmadığı da bir gerçektir. Oysa Türkiye yönetim sisteminde mülki yönetim sistemi çok önemli bir yer tutmaktadır. Bizce esas üzerinde durulması, düşünülmesi ve geliştirilmesi gereken mülki yönetim sistemidir.

Mülki idare mesleğinde ve sisteminde 1980 sonrası dönemde meydana gelen dönüşümü incelemeye başlamadan önce mülki idare sistemi hakkında ön bilgi vermek yararlı olacaktır. Çünkü mülki idare sisteminin ne anlama geldiğini belirtmeden, tarihi geçmişine bakmadan ve yasal dayanaklarını ortaya koymadan bu sistemde yaşanan dönüşüm ve değişimleri açıklamak mümkün olmaz. Bilindiği üzere Devletin ana idari görevleri, genel yönetimi oluşturan kuruluşlar tarafından

yürütülür. Başta anayasa olmak üzere mevzuatla verilen vazifeleri görmek üzere merkezi yönetim, merkez ve taşra örgütlerini, birimlerini oluşturmuştur. Merkezi yönetim deyince akla ilk gelmesi gereken; Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu, bakanlıklar ve yardımcı olan kuruluşlar anlaşılmaktadır. Bunun yanı sıra bir de taşra örgütü vardır. Taşra örgütü, il, ilçe, bucak ve bölgesel yapılanmalardan oluşur. Mülki idare sistemi, genel yönetimin il, ilçe ve bucaklardan oluşan taşra örgütlenmesini oluşturur (Gözübüyük, 2005: 67-68).

Genel yönetim kendisine verilmiş olan temel görevleri yapabilmek ve bunları halka ulaştırabilmek için taşraya doğru örgütlenmiştir. Taşra örgütleri merkezdeki genel yönetimin taşraya uzantısıdır ve ülkenin her tarafına yayılmıştır. Yukarıda da ifade edildiği gibi genel yönetimin taşra örgütlenmesi ‘mülki idare bölümleri’ ve ‘bölge’ kuruluşları olmak üzere iki ana kümede toplanmaktadır. Asıl inceleme konusu olan mülki idare bölümleri, İl İdaresi Kanunu (5442 sayılı kanunu) ile düzenlenmiş olup, bu Kanun gereği ülke illere, iller de ilçelere, ilçeler ise bucaklara ayrılmıştır. Bu mülki idare birimlerinin başında mülki idare amirleri denen yöneticiler bulunur (Gözübüyük, 2005: 99).

Türkiye’de devlet yönetsel örgütü büyük ölçüde merkezde toplanmıştır. Bununla beraber yönetim yelpazesi taşraya doğru uzanarak il, belediye ve köy gibi yerel örgütlerle birbirine girmiş, illerde yerel teşkilatlanmalarla beraber merkezi yönetimin örgütleri de teşkilatlanmıştır. Merkez bu örgütü kurarak mahalli idareleri kontrol etmeyi, ülkenin siyasi ve idari birliğini sağlamayı amaçlamıştır. Eroğlu’na göre; Türkiye’de merkezden yönetim ve yerel yönetim kuruluşları dengeli bir biçimde birleştirilerek oldukça ılımlı veya hafifletilmiş bir merkezden yönetim sistemi kurulmuştur (Eroğlu, 1985: 145).

Ülkemizin taşra yönetim yapısı “idarenin bütünlüğü içinde coğrafi işbölümü”ne dayanır. Buna göre taşrada bulunan kuruluşlar şunlardır; taşra genel yönetimi (mülki idare), bölge kuruluşları ve taşra yerel yönetimi (il özel idaresi, belediye, büyükşehir belediyesi, köy yönetimi, yerel yönetim birlikleri). Konumuz açısından önemli olan taşra genel yönetimi, yani mülki idare sistemidir. Mülki idare sistemini düzenleyen yasal çerçeveye geçmeden önce bu konuda bir terim sorununun

olduğunu belirtelim. Mülki idarenin farklı isimlerle tanımlandırıldığına rastlanmaktadır. Ancak, ‘Merkezi idarenin taşra teşkilatı’ terimi doktrinde daha fazla kullanılmaktadır.

3.7.Kayyım Uygulamaları

Kayyım, bir mal yönetimi veya bir hizmetin yürütülmesi için görevlendirilen kişiye denilmektedir. Başta belirtmek gerekir ki günümüzde sıklıkla karıştırılan ve birbirinin yerine kullanılan “Kayyım” ile “Kayyum” kelimeleri anlamları itibariyle birbirinden farklıdır. Kayyım, hukuki hukuki terminolojiye ait bir kelimedir. Arapça bir kökene sahip olan Kayyım kelimesi “bir işi yürüten, icra eden, vekâlet eden” anlamlarını ihtiva etmektedir. Kayyum ise, İslam Ansiklopedisine göre Allah’ın sıfatlarından olup “öncesi ve sonu olmayan, ebedi ve ezeli olan” anlamına gelmektedir. Etimolojik olarak her iki kelime de kava-me kökenlerinden gelmektedir.

Özel hukukun belli başlı müesseselerinden olan Kayyım uygulaması, ülkemizde 2016 yılında çıkartılan KHK ile yeni bir boyut kazanmış oldu. Medeni Kanundaki bağlamı genişletilip Kamu Yönetimine de uyarlanmış böylece yüzbinlerce insanı doğrudan etkileyen ve özellikle Yerel Yönetimler başta olmak üzere Kamu yönetimini doğrudan ilgilendiren bir yapıya büründürülmüştür.

Medeni kanun Madde-427 “Vesayet makamı, yönetimi kimseye ait olmayan mallar için gereken önlemleri alır ve özellikle aşağıdaki hâllerde bir yönetim kayyımı atar:

1. Bir kimse uzun süreden beri bulunamaz ve oturduğu yer de bilinemezse,
2. Vesayet altına alınması için yeterli bir sebep bulunmamakla beraber, bir kişi malvarlığını kendi başına yönetmek veya bunun için temsilci atamak gücünden yoksunsa,

3. Bir terekede mirasçılık hakları henüz belli değilse veya ceninin menfaatleri gerekli kılırsa,

4. Bir tüzel kişi gerekli organlardan yoksun kalmış ve yönetimi başka yoldan sağlanamamışsa,

5. Bir hayır işi veya genel yarar amacı güden başka bir iş için halktan toplanan para ve sair yardımı yönetme veya harcama yolu sağlanamamışsa.” şeklinde Kayyımlık uygulamasının sınırlarını belirlemektedir. Görüldüğü üzere gerek TMK’deki kayyımlık uygulaması gerekse 2016 yılından itibaren kamu yönetiminde uygulanmaya başlanan ve adına medya kuruluşları tarafından kayyımlık denilen uygulama, sadece mal varlıklarının ve işlerin yönetilmesi konusunda benzerdir. Bunun dışında birbirlerinden farklı oldukları noktalar şunlardır: İlk olarak, kayyım ataması mahkeme kararı ile yapılabilir. İkinci olarak, özel hukuka tabi tüzel veya gerçek kişiler için kullanılan bir kavram kamu yönetiminde hukuki açıdan ortaya sorun çıkarabilir. Bu nedenle kamu yönetiminde hukuki terminolojiye ait olan kayyım kavramının kullanılması pek doğru değildir. (Keleş ve Özgül, 2017: 302)

3.8. 674 Sayılı KHK ve Kayyım Atanan Belediyeler

674 sayılı KHK, Kayyımlık sınırlarını Kamu Yönetimini de kapsayacak şekilde yeniden düzenlemektedir. 674 sayılı KHK’nın Kayyım müessesesi ile ilgili düzenlemesi şu şekildedir:

OLAĞANÜSTÜ HAL KAPSAMINDA BAZI DÜZENLEMELER YAPILMASI HAKKINDA KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME

Karar Sayısı: KHK/674

Olağanüstü hal kapsamında bazı düzenlemeler yapılması; Anayasanın 121 inci maddesi ile 25/10/1983 tarihli ve 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanununun 4 üncü maddesine göre, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar

Kurulu'nca 15/8/2016 tarihinde kararlaştırılmıştır.

MADDE 38- *3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 45 inci maddesine birinci fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir.*

“Ancak, belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesinin terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle görevden uzaklaştırılması veya tutuklanması ya da kamu hizmetinden yasaklanması veya başkanlık sıfatı veya meclis üyeliğinin sona ermesi hallerinde 46 nci maddedeki makamlarca belediye başkanı veya başkan vekili ya da meclis üyesi görevlendirilir. Görevlendirilecek kişinin seçilme yeterliğine sahip olması şarttır. Görevden uzaklaştırılan veya tutuklanan belediye meclisi üyesinin istifa etmesi halinde de bu fıkra hükümleri uygulanır. Bu fıkra gereğince belediye başkanı veya başkan vekili görevlendirilen belediyelerde bütçe ve muhasebe iş ve işlemleri valilik onayı ile defterdarlığa veya mal müdürlüğüne gördürülebilir. Bu belediyelerde belediye meclisi, başkanın çağrısı olmadıkça toplanamaz. Meclisin, encümenin ve komisyonların görev ve yetkileri 31 inci maddede belirtilen encümen üyeleri tarafından yürütülür.”

MADDE 39- *5393 sayılı Kanunun 57 nci maddesine aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.*

“Ancak belediye veya bağlı idarelerde; hizmetlerin aksatılmasının terör veya şiddet olaylarıyla mücadeleyi olumsuz etkilediğinin veya etkileyeceğinin valilik tarafından belirlenmesi halinde, valilik söz konusu hizmeti Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı, il özel idaresi veya kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla yapar veya yaptırır. Valiliğin talebi üzerine, yapılan veya yapılacak harcamalar karşılığı tutarlar, Maliye Bakanlığı veya İller Bankası Anonim Şirketince ilgili idare payından kesilerek ilgili kurum ve kuruluşa gönderilir. Merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idarelerine aktarılan tutarlar bu idarelerin bütçeleriyle ilişkilendirilir. Bu fıkra kapsamındaki ihtiyaçlar; parasal ve bütçe sınırlamasına tabi

olmaksızın 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesinde belirtilen usule göre temin edilir.

Belediye ve bağlı idare imkânlarının terör veya şiddet olaylarına dolaylı ya da doğrudan destek sağlamak amacıyla kullanıldığının valilik tarafından belirlenmesi durumunda, terör ve şiddet olaylarına destek olmak amacıyla kullanılan belediye veya bağlı idare taşınırına mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından el konulur. Bu fıkra kapsamında sorumluluğu tespit edilen belediye veya bağlı idare personelinin vali veya kaymakam tarafından görevden uzaklaştırılması halinde göreve iade işlemi ancak uzaklaştırma işlemi yapan makam tarafından yapılır.”

MADDE 40- 5393 sayılı Kanuna aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

“GEÇİCİ MADDE 9- Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları kapsamında haklarında yürütülen soruşturma veya kovuşturma nedeniyle görevden uzaklaştırılan belediye başkanı, başkan vekili ve meclis üyelerinin yerine 45 inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendine göre işlem yapılmış olsa bile onbeş gün içerisinde 46 ncı maddedeki yetkili makamlarca 45 inci maddenin ikinci fıkrasında belirtilen usule göre görevlendirme yapılır.”

674 sayılı KHK’ya istinaden özellikle Doğu Anadolu bölgesindeki birçok belediye yönetimine Kayyım atanmıştır. Atanan illerde Vali, ilçelerde ise Kaymakamlar vasıtasıyla gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda Kayyım atanan yönetimler liste halinde aşağıda sıralanmıştır:

KAYYIM ATANAN BELEDİYELER	KAYYIM ATANMA TARİHİ
---------------------------	----------------------

AĞRI	
Ağrı Belediyesi	01.Mar.17
Diyadin Belediyesi	11.Eyl.16
Tutak Belediyesi	12.Oca.17
Doğubayazıt Belediyesi	24.Oca.17
BATMAN	
Batman Belediyesi	11.Eyl.16
Beşiri Belediyesi	11.Eyl.16
Gerçüş Belediyesi	11.Eyl.16
İkiköprü Belde Belediyesi	11.Eyl.16
BİTLİS	
KAYYIM ATANMA TARİHİ	
Bitlis Belediyesi	27.Kas.16
Ovakışla Belde Belediyesi	03.Kas.16

Mutki Belediyesi	24.Ara.16
Hizan Belediyesi	24.Ara.16
Yolalan Belde Belediyesi	24.Ara.16
Güroymak Belediyesi	28.Kas.16
DİYARBAKIR	
Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi	01.Kas.16
Sur Belediyesi	11.Eyl.16
Hani Belediyesi	05.Eki.16
Kayapınar Belediyesi	08.Ara.16
Yenişehir Belediyesi	08.Ara.16
Silvan Belediyesi	11.Eyl.16
Kulp Belediyesi	23.Oca.17
Bismil Belediyesi	04.Şub.17

Kocaköy Belediyesi	06.Şub.17
Lice Belediyesi	10.Şub.17
Dicle Belediyesi	13.Şub.17
Eğil Belediyesi	08.Mar.17
Çınar Belediyesi (Diyarbakır)	28.Kas.16
Ergani Belediyesi (Diyarbakır)	28.Kas.16
Hazro Belediyesi (Diyarbakır)	28.Kas.16
Bağlar Belediyesi (Diyarbakır)	28.Kas.16
ELAZIĞ	
Karakoçan Belediyesi	31.Oca.17
ERZURUM	
Hınıs Belediyesi	11.Eyl.16
Karayazı Belediyesi	05.Ara.16

Karaçoban Belediyesi	26.Ara.16
Tekman Belediyesi	06.Oca.17
HAKKARİ	
Hakkari Belediyesi	11.Eyl.16
Çukurca Belediyesi	08.Ara.16
Yüksekova Belediyesi	19.Ara.16
Şemdinli Belediyesi	31.Oca.17
Esendere Belediyesi	7 Şubat 2017
İĞDIR	KAYYIM ATANMA TARİHİ
Tuzluca Belediyesi	11.Eyl.16
Hoşhaber Belde Belediyesi	11.Eyl.16
KARS	
Digor Belediyesi	09.Şub.17

MARDİN	
Mardin Büyükşehir Belediyesi	17.Kas.16
Dargeçit Belediyesi	11.Eyl.16
Derik Belediyesi	11.Eyl.16
Mazıdağ Belediyesi	11.Eyl.16
Nusaybin Belediyesi	11.Eyl.16
Kızıltepe Belediyesi	04.Ara.16
Artuklu Belediyesi	13.Ara.16
Ömerli Belediyesi	06.Oca.17
Savur Belediyesi	01.Mar.17
MERSİN	
Akdeniz Belediyesi	18.Ara.16

MUŞ	
Bulanık Belediyesi	42624
Varto Belediyesi	11.Kas.16
Malazgirt Belediyesi	02.Ara.16
Erentepe Belediyesi	13.Haz.17
Rüstemgedik Belediyesi	14.Nis.17
Konakkuran Belediyesi	10.May.17
Uzgörür Belediyesi	11.Eyl.16
SİİRT	
Siirt Belediyesi	17.Kas.16
Eruh Belediyesi	11.Eyl.16
Baykan Belediyesi	20.Ara.16
Veyselkarani Belediyesi	23.Ara.16

Gökçebağ Belde Belediyesi	07.Şub.17
Beğendik Belediyesi	30.Mar.17
Kayabağlar Belediyesi	12.Nis.17
Atabağı Belediyesi	11.Eyl.16
ŞANLIURFA	KAYYIM ATANMA TARİHİ
Suruç Belediyesi	11.Eyl.16
Halfeti Belediyesi	23.Ara.16
Viranşehir Belediyesi	09.Oca.17
Bozova Belediyesi	09.Oca.17
ŞIRNAK	
Şırnak Belediyesi	05.Kas.16
Cizre Belediyesi	11.Eyl.16
Silopi Belediyesi	11.Eyl.16

İdil Belediyesi	21.Eyl.16
Beytüşşebap Belediyesi	03.Mar.17
Sırtköy Belde Belediyesi	08.Kas.16
Başverimli Belde Belediyesi	11.Eyl.16
Kumçatı Belde Belediyesi	06.Oca.17
Uludere Belediyesi	27.Oca.17
Görümlü Belde Belediyesi	10.Şub.17
Fındık Belde Belediyesi	10.Şub.17
Balveren Belediyesi	10.Şub.17
TUNCELİ	
Tunceli Belediyesi	17.Kas.16
Akpazar Belediyesi	12.May.17

VAN	
Van Büyükşehir Belediyesi	17.Kas.16
Özalp Belediyesi	11.Eyl.16
İpekyolu Belediyesi	11.Eyl.16
Erciş Belediyesi	11.Eyl.16
Edremit Belediyesi	11.Eyl.16
Çatak Belediyesi	06.Oca.17
Muradiye Belediyesi	17.Oca.17
Başkale Belediyesi	22.Oca.17
Gürpınar Belediyesi	03.Şub.17
Çaldıran Belediyesi	15.Şub.17
Saray Belediyesi	15.Şub.17
Bahçesaray Belediyesi	16.Şub.17

Ülkemizde Kamu Yönetimi alanında da realize edilen Kayyımlık müessesesi ciddi bir merkezileşme eğilimini de beraberinde getirmiştir. Normal şartlarda özel hukukun bir uygulaması olan Kayyımlık, 15 Temmuz girişimi sonrası özel şirketlerle sınırlı kalmayıp Kamu Yönetimi alanında da uygulanmaya başlanmıştır. Bu durum birtakım eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Özellikle Avrupa Birliğine uyum sürecinde olan Türkiye’de seçilmiş yerel yöneticilerin yerine atanmışların görevlendirilmesi bu eleştirilerin başında gelmektedir. Vali ve Kaymakamlar aracılığıyla gerçekleştirilen bu uygulamanın Yerel Yönetimler üzerinde hiyerarşik bir vesayet oluşturduğu görülmektedir. Bu bağlamda yaşanan merkezileşme eğiliminin 1980’leri anımsattığını da vurgulamak gerekmektedir.

Kayyım uygulaması aslında demokrasiyle de örtüşmemektedir. Çünkü halkın kendi kendisini yönetmesi anlamındaki demokrasi, bu uygulama ile akim kalmaktadır. Halk özgür iradesiyle 4 veya 5 yıllığına kendisini yönetecek yöneticileri seçer, memnun kalmadığında da bir sonraki seçimlerde o yöneticilere verdiği bu yetkileri geri alır. Ne var ki burada halk, kayyımdan bir hesap sorma serbestisine sahip değildir. Kayyım, gücünü halktan değil bizatihi devletten alır. Dolayısıyla Kayyım kendisini halka karşı değil de kendisini atayan otoriteye karşı sorumlu hisseder. Temennimiz ülkemizde özellikle Kamu Yönetimi alanında Kayyım uygulamasına bir daha ihtiyaç duyulmamasıdır.

SONUÇ

İnsanlar belli bir düzen içinde yaşamak için kimi özgürlüklerinden, kimi kazanımlarından feragat etmek zorunda kalmışlardır. Tarihsel süreç içerisinde belli bir sözleşme çerçevesinde ve asgari müşterekler çerçevesinde birleşen toplumlar, belli kurallar dizisi oluşturmuşlardır. Bu kurallar bireyi topluma karşı korumakla beraber esas itibariyle toplumu ve dahası devleti korumaya yönelik kurallar olagelmıştır. Bu süreç “kamu düzeni” kavramını geliştirmiştir.

Ülkemizde kamu düzeni kavramı bir retorik olmanın çok ötesindedir. Özellikle Osmanlı İmparatorluğu gibi merkeziyetçiliğin katı bir şekilde yaşandığı bir devletin mirasını alan Türkiye, şüphesiz ki bu genetik kodları devlet geleneğinde yaşatacaktı. İşte bu genetik kodlama devleti her türlü duruma karşı koruma refleksini geliştirerek, kimi zaman amacından saptırılsa ve yetkiler aşılsa da, neticede Anayasal sınırlar çerçevesinde birtakım yasal düzenlemeler geliştirilmiştir. Bu yasal düzenlemeler devleti olağan dönemlerin dışında cereyan eden birtakım olay ve olgulara karşı önceden hazırlıklı olmayı gerekli kılmıştır. “Kamu düzeni ve devletin bekası esastır” söyleminden hareketle belli bir meşruiyet kazandırılan olağanüstü yönetimler, bahsedilen bu kuralları sistematize etmiş ve yasal zeminini oluşturmuştur. Ülkemizde olağanüstü yönetimleri ve kamu yönetimine etkilerini tarihsel süreç içerisinde ele almaya çalıştığımız bu çalışmada 1876 Kanun-i Esasi'den günümüze dek kat edilen yol ve ilerlenen aşama sistematik bir şekilde ele alınmaya çalışılmıştır.

Olağanüstü yönetimler, zaman içerisinde kimi evrimsel değişimlere maruz kalmıştır. Kamu düzenini tesis etmek üzere ilk zamanlarda klasik unsurlar dediğimiz güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik konularda önlem almak yeterli iken zamanın ruhuna uygun olarak “genel ahlak”, “insan onuru” “kamusal estetik” ve "bireylerin kendilerine karşı korunması" gibi yeni kavramlarla yeni bir boyut kazanmış oldu.

Benzer şekilde doğal afetler, ağır ekonomik bunalımlar ve yaygın şiddet eylemleri kamu düzeninin bozulması adına yeterli argümanlar iken; küresel ölçekte cereyan eden göç dalgaları ve siber saldırılar kamu düzenini tehdit eden yeni retorikler olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla zamana döneme göre devletler yeni birtakım savunma mekanizmaları geliştirerek kamu düzenini ve dolayısıyla devletin varlığı güvence altına alınmaya çalışılmıştır. Olağanüstü yönetimler belli bir yasal çerçeveye oturtulmuştur. Böylece ulusal ve uluslararası alanda bir meşruiyet sağlanmaktadır. Olağanüstü yönetimlerin uygulandığı dönemlerde kişi hak ve hürriyetleri kısıtlanabilmekte ve hatta ortadan kaldırılabilir. Fakat bu durum kamu düzenini yeniden sağlanması adına geçici ve istisnai bir önlemdir. Çünkü demokratik devletlerde olağanüstü yönetimler sistematize edilerek belli bir süre şartına bağlanmıştır. Süre sınırının olmayışı, OHAL yönetimini uygulayan otoriteye sınırsız yetkiler verebilmekte ve keyfi uygulamalar sebebiyet verebilmektedir. İşte bu durumun önlenmesi adına belli bir süre sınırı vurgulanmıştır. Söz gelimi ülkemizde bu konuda “altı ayı geçmemek üzere” kavramı bu kapsamda değerlendirilebilir.

Olağanüstü yönetimler her ne kadar istisnai ve geçici bir durum olsa da toplumu derinden etkileyen sonuçlar doğurabilmektedir. Söz gelimi ülkemizde 1973-1982 yılları arasında kimi zaman uygulanan olağanüstü yönetimler sosyal hayatta çok ciddi travmalar yaşatmıştır. Bireyleri etkileyen bu durumlar haliyle devletin genel yönetimi diyebileceğimiz Kamu Yönetimini de etkilemiştir. Ülkemizde “Kamu” kavramı genel olarak devlet ile eşanlamlı olarak kullanılmaktadır. Kamu Yönetimi olgusu akademik olarak geleneksel yapısını korusa da devlet kamu tüzel kişiliği içerisinde yeni boyutlar kazanmıştır. Neo-liberal ekonominin pür manada hâkim olduğu piyasaların bir uzantısı ve türevi olarak müdahaleci devlet anlayışından minimal devlet anlayışına geçilmiş doğal olarak Kamu Yönetimine biçilen misyonda da değişim ve dönüşümler yaşanmıştır. Devlet kademesinde yaşanan bu evrimsel süreç, denetleyici ve düzenleyici kurumların oluşumuna sebebiyet vermiştir. Böylece kamu politikaları analizinde yeni kavramlar ve yeni retorikler geliştirilmiştir.

15 Temmuz olayları sonrasında Türkiye, olağanüstü yönetimlere yeniden başvurmak zorunda kalmıştır. Bu bağlamda olağanüstü yönetim uygulamasına başvurularak kamu düzeni yeniden tesis edilmeye çalışılmıştır. Bir taraftan olağanüstü yönetimler diğer taraftan Partili Cumhurbaşkanlığı sistemi uygulaması, Kamu Yönetimi anlamında çok derin sayılabilecek gelişmelere sebebiyet vermiştir. OHAL ilanı sonrasında yürütmeye verilen geniş yetkiler ve çıkarılan Kanun Hükmünde Kararnameler adeta devlet mekanizmasını yeniden inşa etmiştir. Devletin tüm kamu kurum ve kuruluşları bu KHK'lerden etkilenmiş Cumhurbaşkanlığı Kararnameleriyle farklı bir boyuta girilmiştir. Yapılan tüm bu ve benzeri uygulamalar, Kamu Düzenini tesis etmeye ve korumaya yönelik girişimlerdir.

KAYNAKLAR

Akad, M. (1997). *Genel Kamu Hukuku*. İstanbul: Filiz.

Akıllıoğlu, T. (1995). *İnsan Hakları I*. Ankara: A.Ü.S.B.F. İnsan Hakları Merkezi.

Akın, İ. (1971). *Temel Haklar ve Özgürlükler*. İstanbul: Fakülteler.

Akın, İ. (1992). *Türk Devrim Tarihi*. İstanbul: Beta.

Akın, R. (2010). *Türk Siyasal Tarihi (1908-2000)*, İstanbul: On iki Levha Yayıncılık.

Akyılmaz, B., Sezginer, M., Kaya, C. (2011). *Türk İdare Hukuku*. Ankara: Seçkin.

Alkan, M. (2012) *Siber Güvenlik ve Siber Savaşlar*, Siber Güvenlik Siber Savaşlar TBMM İnternet Komisyonu, Mayıs.

Aldıkaçtı, O. (1973). *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, İstanbul: Yenilik Basımevi.

Anayasa Mahkemesi, 18 ve 22 Aralık 1976 tarih ve E. 1976/27, K. 1976/51 sayılı Karar, Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi, S. 14, s. 363.

Atar, Y. (2009). *Türk Anayasa Hukuku*, Konya: Mimoza Yayınları,

Atay, E. E.. (2012). *İdare Hukuku*, 3. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi.

Armağan, S. (2000). *En son Değişiklikler: 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Eski Anayasalarımız*, İstanbul: Beta Yayınları.

Armağan, S. (1980). *Bugünkü Anayasa Düzeni*, İstanbul: Er-tu Matbaası.

Arsel, İ. (1979). *Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Mars.

Atay, E. E. (2012). *İdare Hukuku*. Ankara: Gazi.

Auffret, P. (2003) “High Consumption Volatility: The Impact of Natural Disasters?”, The World Bank, Policy Research Working Paper 2962: 2 – 33

Aytekin. A. (2015).“*Türkiye’nin Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planının Değerlendirilmesi*”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bilişim Sistemleri Anabilim Dalı, Gazi Üniversitesi.

Becerem, E. ve Kalağan G. (2007). *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi; Türkiye’de Uygulanabilirliği Tartışmaları*, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl:6, Sayı:11.

Benson, C. ve Clay, E., (2004) “Understanding The Economic And Financial Impacts of Natural Disasters”, The World Bank Disaster Risk Management Series, No. 4., 28406.

Bernard, P. (1962). *La Nation D’ordre Public En Droit, Administratif, Librairie Générale De Droit et De Jurisprudence*, Paris.

Bezci, B. (2005). *Demokrasi ve Başkanlık Sistemi*, Yönetim Bilimleri Dergisi, 2005, (3: 2).

Bezirci, M. (1998). *Ülke Riskinin Ölçülmesi ve Türkiye Örneği*, S.Ü., S.B.E. Yüksek Lisans Tezi.

Bilir, F. (2015). *Başkanlık Sistemi ile Parlamenter Sistemin Karşılaştırılması*, 24 Mayıs 2019 tarihinde

<http://www.turkiyehukuk.org/baskanlik-sistemiile-parlamenter-sistemin-karsilastirilmesi-infografik/adresinden> erişildi.

Bulut, B. (2012). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Çerçevesinde Mülkiyet Hakkı ve Sınırlandırılması Esasları, LHD, S. 33 (Eylül 2012), s. 11-32.

Çıfci, H. (2013). *Her Yönüyle Siber Savaş*, Ankara: Tübitak.

Dal, K. (1984). *Türk Esas Teşkilatı Hukuku*. Ankara: Gazi.

Daver, B. (1961). *Fevkalade Hal Rejimleri*, Ankara: Gazi.

Demir, F. ve Karatepe, Ş. (1989). *Anayasa Hukukuna Giriş*. İstanbul: Evrim.

Erdoğan, M. (1996). Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak, Liberal Düşünce Dergisi, s. 1-12

Erdoğan, M. (1997). *Anayasal Demokrasi*. Ankara: Siyasal.

Erdoğan, M. (2007). *İnsan Hakları Teorisi ve Hukuku*. Ankara: Orion Kitabevi.

Erdoğan, M. (2011). *Anayasa Hukuku*, Orion Kitabevi, Ankara.

Eroğlu, H. (1985). *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara.

Eroğul, C. (1997). *Anatüzeğe Giriş*. Ankara: İmaj.

Eroğul, C. (2003), *Demokrat Parti Tarihi Ve İdeolojisi*, 4. Baskı, İstanbul: İmge Kitabevi.

Esen, S. (2008). *Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Olağanüstü Hal Rejimi*, Ankara: Adalet Yayınları.

Esen, S. (2008). *Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye'de Olağanüstü Hâl Rejimi*, 1. b., Ankara: Adalet Yayınları.

Esen, B. N. (1968). *Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Ayyıldız.

Ertuğ, H. Refik (1948). "Memleketimizde Fevkalade Hâl Rejimleri", AÜSBFD, C. III, S. 1-2.

Fendoğlu, H. T. (2015), *Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları.

Fendoğlu, H. T. (2002). *Modernleşme Bağlamında Osmanlı-Amerika İlişkileri*. İstanbul: Beyan.

Fendoğlu, H. T. (2000). *Türk Hukuk Tarihi*. İstanbul: Filiz.

Fendoğlu, H. T. (1995). *Hukuka Giriş*. Konya: Mimoza.

Fendoğlu, H. T. (1994). *Hukuk Tarihimizde Temel Haklar*. Konya: Mimoza.

Giritli, İ., Bilgen, P., Akgüner, T. (2006) *İdare Hukuku*. İstanbul: Der.

Gören, Z. (2011). *Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları.

Gözler, K. (2011). *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, Bursa: Ekin Yayınları.

Gözler, K. (2017). *Kısa Anayasa Hukuku*, Bursa: Ekin Yayınevi.

Gözler, K. (2015). *Anayasa Hukukunun Genel Esasları Ders Kitabı*, 6. b., Bursa: Esin Yayınlar

Gözler, K. ve Kaplan, G. (2013). *İdare Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin.

Gözler, K., www.anayasa.gen.tr/kanunuesasi.htm; (02.12.2013)

Gözler, K. (2000). *Kanun Hükmünde Kararnemelerin Hukukî Rejimi*, Bursa: Ekin, 2000.

Gözübüyük, Ş. Ve Sezgin, Z. (1957). *1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri*, Ankara: Balkanoğlu Matbaacılık.

Gözübüyük, Ş. (2005). *Açıklamalı Türk Anayasaları (Yapılışları, Özellikleri ve Yapılan Değişikler)*, Ankara: Turhan Kitabevi,

Gözübüyük, A. Şeref. (2010). *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, Güncelleştirilmiş 11. Bası , Ankara: Turhan Kitabevi

Demirhan, Y. ve S. Aslan (2015). "Türkiye'nin Sınır Ötesi Göç Politikaları ve Yönetimi", Birey ve Toplum Dergisi, Sayı 9.

Duran, L. (1982) *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul : İÜHF yayınları.

Goodman, S. E. (2008). "Critical Information Infrastructure Protection", Terrorism (Ed.), Responses to Cyber Terrorism NATO Science for Peace and Security, IOS Press (Volume 34), Ankara, 25Ç

Gören, Z.(2006) *Anayasa Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayınları.

Günday, M. (2011). *İdare Hukuku*, Ankara: İmaj Yayınevi.

Güven, D. (2009). *Cumhuriyet Dönemi Azınlık Politikaları ve Stratejileri Bağlamında 6-7 Eylül Olayları*, İstanbul: İletişim Yayınları.

Hauriou, M. (1933). *Précis Du Droit Administratif et De Droit Public*, 12. éd, Librairen du Recueil Sirey, Paris.

Hazır, H. (1991). “*Türkiye ’de ve Yabancı Ülkelerde Olağanüstü Hal Rejimlerinde Kamu Hürriyetlerinin Sınırlanması*”, Konya.

İpekçi, A. (1971). “Durum: Reformlar Geciktirilmemeli”, Milliyet, 21.09.1971

Jajodia, S. and P. Liu, (2010), *Cyber Situational Awareness*. New York, Springer.

Kaboğlu, İbrahim Ö. (2002). *Özgürlüklerin Hukuku, İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı*, 6. b., Ankara: İmge Kitabevi.

Kapani, M. (1993). *Kamu Hürriyetleri*. Ankara: Yetkin.

Kapani, M. (1952). "Amerika Birleşik Devletleri Başkanının Fevkalade Selahiyetleri", AÜHFD, C. IX

Katseli L. T.; Lucas, R. ve Xenogiani, T. (2006). *Effects Of Migration On Sending Countries: What Do We Know?*, Turin: OECD Development Centre, Working Paper No. 250.

KELEŞ R ve ÖZGÜL, C. G. (2017). Belediye Organlarına Kayyım Atamaları Üzerine Bir Değerlendirme. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 72 (Sayı: 2), 299- 313.

Kili, S. ve Gözübüyük, Ş. (2000). Türk Anayasa Hukuku Metinleri (Senedi İttifak’tan Günümüze). İstanbul: Türkiye İş Bankası.

Kili, S. (2001). *Türk Devrim Tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası.

Kili, S. (1981). *Atatürk Devrimi*. Ankara: Türkiye İş Bankası.

Kocaoğlu, M. (1998). “Cumhuriyetin 75. Yılında İnsan Hakları ve Türk Anayasaları”, 75 Yılında Cumhuriyet ve Hukuk Sempozyumu, Diyarbakır.

Kuzu, B. (1988). *Türk Anayasa Hukuku Metinleri ve İlgili Mevzuat*. İstanbul: Filiz.

Kuzu, B. (1993). *Olağanüstü Hal Kavramı ve Türk Anayasa Hukukunda Olağanüstü Hal Rejimi*, İstanbul: Kazancı Yayınları

Kubalı, H. Nail (1960). *Türk Esas Teşkilat Hukuk Dersleri*, İstanbul: Tan Matbaası.

Levinson, D. J. ve Pildes, R. H. (2006). *Separation Of Parties, Not Powers, New York University Public Law and Legal Theory Working Papers*. Paper 25.

Lijphart, A. (2012). *Pattrens of Demoscrcacy*, London, Yale University Press, Second Edition.

Uyar, H. (2012). *Tek Parti Dönemi ve Cumhuriyet Halk Partisi*, İstanbul: Boyut Yayınları.

Oğuzman, M. K. Ve ÖZ, T. (2000). *Borçlar Hukuku Gene l Hükümler*, İstanbul: (Üçüncü Bası), Filiz Kitabevi

Okandan, R. G. (1966). *Amme Hukuku*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.

Okandan, R. G. (1971). *Amme Hukukumuzun Anahatları*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi.

Onar, S. S. (1966). *İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt I*. İstanbul: İsmail Akgün.

Onar, (1952) *Siddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları*, III. Cilt, 3. Bası, İsmail, İstanbul: Akgün Matbaası.

Öner, N. A. Şirin (2015). “*Göç Çalışmalarında Temel Kavramlar*”, *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar, İhlamur-Öner, S. Gülfer ve Öner, N. A. Şirin (Der.)*, İstanbul: İletişim Yayıncılık

Ömürgönülşen, U. (1997). “The New Public Management”, AÜSBF Dergisi, 52.

Öymen, A. (1973). “Bu Köşeden: Demokrasi Kurtarılrken”, Cumhuriyet, 17.03.1973

Özay, İ. H. (1996). *Gün Işığında Yönetim*. İstanbul: Alfa.

Özbudun, E. (2004). *Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Yetkin.

Özbudun, E. (2015). *Hükümet Sistemi Tartışmaları*, 20 Ocak 2018 tarihinde <http://www.birarada.org/tr/22645/Prof-Dr-Ergun-Ozbudun-HukümetSistemi-Tartışmaları>, adresinden erişildi.

Özbudun, E. (2011). *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetki Yayınları.

Özçelik, S. (1983) *Anayasa Hukuku Dersleri* İkinci Cilt. İstanbul: Filiz.

Özçelik, S. (1984) *Anayasa Hukuku 1 Umumi Esaslar*. İstanbul: Beta.

Özbudun, E., (1995), *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları.

Soysal, M. (1995). 100 Soruda Anayasanın Anlamı. İstanbul: Gerçek.

Schmitt, C. (2002). **Siyasî İlahiyat, Egemenlik Kuramı Üzerine Dört Bölüm**, Çev. Emre Zeybekoğlu, Ankara: Dost Kitabevi.

Shugart, M. S. ve Haggard, S. (2001). *Institutional and Public Policy in Presidential Systems, President, Parliaments and Policy*, (Ed. Haggart and Mc Cubbins), Chambridge, UK, Chambridge University Press.

Sobacı, M. Z. (2017). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*. İstanbul:

Şahin, E. (2002). *Cumhuriyet Anayasaları* (1921.1924,1961,1982), İstanbul: Beta Basım.

Şimşek, A. A. (2010). *Genel kamu hukukunun temel kavramı olarak kamu düzeni*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi.

Tanilli, S. (1981). *Devlet ve Demokrasi*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi.

Tanör, B. (1991). *Osmanlı İmparatorluğunda Anayasal Gelişmeler*. İstanbul: Der.

Tanör, B., (1994), *Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu*, İstanbul: BDS Yayınları.

Tanör B. (1999). *Sıkıyönetim*, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C. IV, İstanbul: İletişim Yayınları.

Tanör, B. (2002). *Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri* (1789-1980). İstanbul: Yapı Kredi.

- Teziç, E. (1991). *Anayasa Hukuku*. İstanbul: Beta.
- Tanör, B. (2015). *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)*, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Taşçı, F. (2009). *Bir Sosyal Politika Sorunu Olarak Göç*, Ankara: Kamu-İş, S. 4.
- Tunç, H. (1999). *Anayasa Hukukuna Giriş*. Ankara: Nobel.
- Tunç, H. ve Bilir, F. (2002). *Anayasa Hukuku Uygulamaları*. Ankara: Nobel. Türk Dil Kurumu Sözlüğü, <http://www.tdk.gov.tr/index.php>(31.10.2013)
- Tunç, H. ve Bilir, F. (2005). *Anayasa Hukuku*. Ankara: Gazi.
- Tunç, H.; Bilir, F. Ve Yavuz, B. (2011). *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Berikan Yayınevi.
- Turhan, M. (2012). *Anayasa Hukukunda Hükümet Sistemi Tartışmaları*, Liberal Düşünce, Yıl 17, Sayı 66.
- Türk, E. (2013). 1982 *Anayasası'na Göre Kanun Hükmünde Kararnameler ve Yargısal Denetimi* (Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul.
- Tekinsoy, Ö. (2011). *İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı*, İstanbul: 12 Levha Yayınları.
- Yıldırım, R. (2003). *Devlet Yapısı ve Nitelikleri*. Diyarbakır: Akader.
- Yıldız, M. (1998) *Anayasa Yargısında Geçici Tedbir Kararı*. İstanbul: Beta.

Yılmaz, F (2012). *Türk Anayasa Tarihi*, İstanbul: İz Yayıncılık.

Yüzbaşıoğlu, N. (2003). *Anayasa Hukukunun Temel Metinleri*, İstanbul: Beta Yayıncılık.

Zengin, E. Ve Altın, S. (1999). *Türk Hukukunda kanun Hükmünde Kararname Uygulaması*, SD. S. 34.

İNTERNET VE GAZETE HABERLERİ

Akşam, “Yzb. Esin, Anayasanın 50 Yıl Sonrayı Garanti Altına Alacağını Söyledi”, 05.09.1960.

Cumhuriyet, “Senato’da Anayasa Değişikliği Görüşülürken CHP’lilerle CGP’liler Kavga Etti”, 16.03.1973

Dünya Bülteni. (2013) 12 Eylül Darbesi
<http://www.dunyabulteni.net/haber/204563/12-eylul-askeri-darbesine-giden-surecte-neler-yasandi>

Hürriyet, “Yeni Anayasa Ne Getirdi?”, 22.09.1971

Milliyet, “Anayasa Değişti”, 21.09.1971

<https://www.devlette.com/sikiyonetim-ve-ohal-arasindaki-farklar-nelerdir/>

https://setav.org/assets/uploads/2018/06/Rapor_110_-web.pdf

NATO 2012. National Cyber Security Framework Manual. NATO CCDCOE. <https://ccdcoe.org/multimedia/national-cyber-securityframework-manual.html> (Access Date: 12.02.2019)

Ntv (2018). ABD’de hükümet geçici olarak kapandı, 22 Mayıs 2019 tarihinde <https://www.ntv.com.tr/dunya/son-dakika-haberi-abdde-hukumetgecici-olarak-kapandi,b3hleScqT0KWc9QzysRFrg>, adresinden erişildi.

Onurtuna. (2013) 1980 Sonrası Türkiye <http://www.onurtuna.net/1980-sonrasi-turkiye.html>.

Ortaylı, İ. “Mütevazi İmparatorluk”. Milliyet. 16 Kasım 2003.

Politika Akademi. (2013) 6 Kasım 1983 seçimi <http://politikakademi.org/2011/02/6-kasim1983-tarihli-genel-secim-ve-anavatan-partisi>.

ÖZGEÇMİŞ



Kişisel Bilgiler

Soyadı, Adı :SERVET YİĞİT
Uyruğu :T.C.
Doğum Tarihi ve Yeri :16/05/1989-ÖZALP
Telefon :0532 5531498
Faks :.....
E-mail :servetyigit07@gmail.com

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet Tarihi
Doktora
Yüksek Lisans	VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNV.
Lisans	AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ	14.06.2010

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2013-2019	VAN	Özel Sektör Yöneticilik

Yabancı Dil

İNGİLİZCE(ORTA SEVİYE)



VAN YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

LİSANSÜSTÜ TEZ ORJİNALLİK RAPORU

06/09/2019

Tez Başlığı / Konusu:

1876 Kanuni Esasi'den 2017 Anayasa Değişikliğine Türkiye'de Olağanüstü Yönetim Usulleri ve Kamu Yönetimine Yansımaları

Yukarıda başlığı/konusu belirlenen tez çalışmamın Kapak sayfası, Giriş, Ana bölümler ve Sonuç bölümlerinden oluşan toplam 113 sayfalık kısmına ilişkin, 06/09/2019 tarihinde şahsım/tez danışmanım tarafından Turnitin intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtreleme uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı % 15 (Yüzde On Beş) 'dir.

Uygulanan Filtreler Aşağıda Verilmiştir:

- Kabul ve onay sayfası hariç,
- Teşekkür hariç,
- İçindekiler hariç,
- Simge ve kısaltmalar hariç,
- Gereç ve yöntemler hariç,
- Kaynakça hariç,
- Alıntılar hariç,
- Tezden çıkan yayınlar hariç,
- 7 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç (Limit match size to 7 words)

Yüzüncü Yıl Üniversitesi Lisansüstü Tez Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılmasına İlişkin Yönergeyi İnceledim ve bu yönergede belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tez çalışmamın herhangi bir intihal içemediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini bilgilerinize arz ederim.

06/09/2019
Servet YİĞİT

Adı Soyadı : Servet YİĞİT

Öğrenci No : 159202221

Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi

Programı : Yönetim Bilimleri

Statüsü : Y. Lisans X Doktora

DANIŞMAN
Prof.Dr. Ferit İZCİ

06/09/2019

ENSTİTÜ ONAYI
UYGUNDUR

...../...../201.....

Doç. Dr. Bekir KOCLAR
Enstitü Müdürü