

BİDGE Yayınları

**SİYASET BİLİMİNDE ULUSAL VE ULUSLARARASI
TRENDLER**

Editör: Prof. Dr Hakan Altıntaş

ISBN: 978-625-372-511-2

1. Baskı

Sayfa Düzeni: Gözde YÜCEL

Yayınlama Tarihi: 25.12.2024

BİDGE Yayınları

Bu eserin bütün hakları saklıdır. Kaynak gösterilerek tanıtım için yapılacak kısa alıntılar dışında yayıncının ve editörün yazılı izni olmaksızın hiçbir yolla çoğaltılamaz.

Sertifika No: 71374

Yayın hakları © BİDGE Yayınları

www.bidgeyayinlari.com.tr - bidgeyayinlari@gmail.com

Krc Bilişim Ticaret ve Organizasyon Ltd. Şti.

Güzeltepe Mahallesi Abidin Daver Sokak Sefer Apartmanı No: 7/9 Çankaya /
Ankara



İçindekiler

Adil Yargılanma Hakkı Bağlamında Makul Sürede Yargılama Hakkının Değerlendirilmesi	4
Betül Asena SÖNMEZ	4
27 Mayıs 1960 Askeri Müdahalesi Döneminde Iı. Meşrutiyet'e İlişkin Bir Tartışma	16
Murat YÜMLÜ	16
İkinci Trump Dönemi Üzerine Bir Analiz	62
Muhammed Murat Öymez	62
Avrupa Birliğinin Maliye Politikasının Belirlenmesinde Parlamentonun Etkinliği	73
Mustafa BİÇER	73
Elit Teori Perspektifinden Demokrasi	158
Engin KORKMAZ	158

BÖLÜM I

Adil Yargılanma Hakkı Bağlamında Makul Sürede Yargılama Hakkının Değerlendirilmesi

Betül Asena SÖNMEZ¹

GİRİŞ

Makul sürede yargılama hakkı, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) ve Anayasa Mahkemesi (AYM) kararlarında sıklıkla karşımıza çıkmaktadır. Çalışmamızda, adaletin hem etkin hem de hızlı bir şekilde tecelli etmesini sağlayarak, bireylerin uzun süreli yargılama süreçlerinden kaynaklanan mağduriyetlerini önlemeyi amaçlayan, modern hukuk sistemlerinin temel ilkelerinden biri olan makul sürede yargılanma ilkesi değerlendirilmiştir.

¹ Öğr. Gör., Kilis 7 Aralık Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Büro Hizmetleri ve Sekreterlik Bölümü, Mahkeme Büro Hizmetleri Pr, ORCID:0000-0002-0879-3784

Bu çalışma, 06-08 Aralık 2024 tarihleri arasında UMTEB 16. Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Kongresinde sözlü bildiri olarak sunulmuştur.

Makul sürede yargılanma yapılamamasının sebeplerine, bu hakkın ihlali durumları ve çözüm önerileri üzerinde durulacak, ilgili başvuruların hangi mercilerde çözüme kavuşturulabileceği incelenecektir. Ayrıca, Anayasa Mahkemesi'nin iş yükünün azaltılabilmesi için İnsan Hakları Tazminat Komisyonunun kurulmasına ve makul süreye ilişkin değerlendirme yapacağına değinilmiştir.

Makul Süre Kavramı Ve Kapsamı

"Makul süre," adaletin etkinliğini ve güvenilirliğini olumsuz etkileyebilecek gecikmeler olmaksızın, ceza, medeni hukuk veya idari davaların belirlenen bir süre içinde görülmesini temin eden bir güvencedir. (H. Fransa Davası, 1989) AİHM'ye göre, makul süre güvencesinin amacı, adalete olan güveni tesis etmek ve yargılamanın taraflarını uzun süreli usul gecikmelerine karşı korumaktır. (Stogmüller- Avusturya Davası, 1969)

Makul süre, ilgilinin suç işlediği konusunda resmi makamlara bilgi verilmesiyle başlayacak olup, suç isnadının ya da cezanın kesinleştiği gün sona erecektir ancak yapılacak olan değerlendirmeye şüphelinin saklandığı günlerin dahil edilmesi mümkün değildir. (CENTEL & ZAFER, 2015, s. 155) Makul süre hesabında, şikayetçinin kendisine ait kanun yollarını kullanması ve bu sebeple yargılamanın uzaması hallerinde makul sürenin uzamamasından bahisle ilgili kişiyi sorumlu tutmak mümkün olamamakla birlikte mahkeme yapılacak olan yargılamada sanığın kötü niyetli tutumlarını göz önüne alarak yargılama yapmaktadır. (GÖZÜBÜYÜK, GÖLCÜKLÜ, & SAYGILI, 2019, s. 280) AİHM' e göre makul süre değerlendirilmesi yapılırken dosyanın kapsamlı olması mahkemelerdeki iş yükü, yargılamalardaki gecikmeyi haklı

kılmayacaktır ve kural olarak makul süre sebebiyle görülecek olan dava en kısa sürede bitirilmelidir. (CENTEL & ZAFER, 2015, s. 156)

Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK) (TBMM, 2024, s. 174) 174. Maddede düzenlenen iddianamenin iadesi, Türk Ceza Kanununda (TBMM, 2024, s. 73) (TCK) m.73, CMK’ da 253.m (TBMM, 2024, s. 253) ve TCK m. 75 (TBMM, 2024, s. 75), makul sürede yargılama ilkesine riayet edilmiş ve ceza muhakemesinin hızlanmasına daha kaliteli yapılmasını sağlayacaktır. (ÖZTÜRK, ve diğerleri, 2023, s. 126)

Adil Yargılanma Hakkı ve Makul Süre İlişkisi

Adil yargılamanın unsurlarından olan makul sürede yargılama ilkesi (TATLIDİL, 2019, s. 9), Yargı mercilerine duyulan güvenin korunması için mümkün olan en kısa sürede hak sahibine teslim edilmesi, uyuşmazlığın taraflarının en kısa sürede tatmin edilmesi anlamlarına gelmektedir. (ÖZKAN DUVAN , 2019, s. 289)

AIHS 6/1. m.; *“Herkes davasının, medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili uyuşmazlıklar ya da cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamaların esası konusunda karar verecek olan, yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, adil ve kamuya açık olarak ve **makul bir süre** içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir. Karar alenî olarak verilir. Ancak, demokratik bir toplum içinde ahlak, kamu düzeni veya ulusal güvenlik yararına, küçüklerin çıkarları veya bir davaya taraf olanların özel hayatlarının gizliliği gerektirdiğinde veya, aleniyetin adil yargılamaya zarar verebileceği kimi özel durumlarda ve mahkemece bunun kaçınılmaz olarak değerlendirildiği ölçüde, duruşma salonu tüm dava süresince veya kısmen basına ve dinleyicilere*

kapatılabilir.” şeklindedir. (MOLE & HARBY, 2001, s. 7) (ÇELİK, 2014, s. 2) Anayasa’nın 141.m.; “*Davaların en az giderle ve mümkün olan süratle sonuçlandırılması, yargının görevidir.”* düzenleme mevcuttur. (TBMM, 2024, s. 141)

Anayasa ve AIHS, makul sürenin tam tanımını yapmasa da, Anayasa'da "davaların en kısa süratle sonuçlandırılması" ve AIHS'nin "herkesin yargı önündeki başvurusunun makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahip olduğu" ifadeleriyle, davaların hızlı bir şekilde sonuçlanması gerektiğine vurgu yapılmıştır.

CMK’ nın 190. m: “*(1) Duruşmaya, ara verilmeksizin devam edilerek hüküm verilir. Ancak, zorunlu hâllerde davanın makul sürede sonuçlandırılmasını olanaklı kılacak surette duruşmaya ara verilebilir.*

(2) 176 ncı maddede belirlenen süreye uyulmamış ise duruşmaya ara verilmesini istemeye hakkı olduğu sanığa hatırlatılır.” şeklinde düzenleme mevcuttur. (TBMM, 2024, s. 190) Bu düzenleme değerlendirildiğinde yargılamanın makul sürede yapılmasını olanaklı kılacak surette yapılması amaçlanmaktadır.

Anayasa mahkemesine bireysel başvuru yolunun yapılabilmesi için olağan kanun yollarının-itiraz, istinaf ve temyiz-tüketilmiş olması gerekmektedir ve olağanüstü kanun yolları olan Cumhuriyet Başsavcısının olağanüstü itiraz, kanun yararına bozma ve yargılanmanın yenilenmesi yollarına başvuru zorunluluğu bulunmamaktadır. (GÖKÇEN, BALCI, ALŞAHİN, & ÇAKIR, 2021, s. 757) Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru yapabilmek için tüm başvuru yollarının tüketilmiş olması gerektiği kuralının katı bir şekilde uygulanması, temel hak ve özgürlüklerin etkin

kullanımını ve korunmasını zorlaştırabilir; ancak devam eden bir yargılamada makul sürede yargılama yapılmadığı iddiasıyla bireysel başvuru, bu kuralın istisnalarından biri olarak kabul edilmektedir. Zira bu durumda başvuru yollarının tüketilmesi şartının aranması, makul sürede yargılama yapma yükümlülüğüne aykırı davranılması nedeniyle meydana gelen sonuçları ortadan kaldırmayacaktır. (Güher ERGUN VE Diğerleri Başvurusu, 2013) Bu sebeple makul sürede yargılama yapılması iddiasıyla yapılan başvuru için iç hukuk yollarının tüketilmesi durumu aranmayacaktır. (Neumeister-Avusturya Davası, 1968) Yargılamanın makul bir sürede sonuçlandırılması, bireyleri yargılama faaliyetinin sürüncemede kalmasına karşı korumakta ve içinde bulundukları belirsiz durumun giderilmesini sağlamaktadır. (KARTAL, 2014)

AIHM, içtihadında belirli bir süreyi makul olarak değerlendirebilmek için davanın karmaşıklığı, başvuruçunun davranışı, devletin adli ve idari makamlarının tutumu ile başvuruçuyu için neyin yitirilebileceği gibi faktörlerin dikkate alınması gerektiğini belirtir. (Buchholz- Almanya Davası, 1981)

Anayasa Mahkemesinin 23.9.2012-30.6.2024 yılları arası makul sürede yargılama hakkına ilişkin istatistiklerine bakıldığı takdirde ihlal oranlarının %74,5 oranı makul sürede yargılanma hakkının ihlalini göstermektedir ve adil yargılanma hakkı, mülkiyet hakkı gibi hakları makul sürede yargılanma hakkından sonra en fazla ihlal edilmiş haklar olarak istatistiklere geçilmiştir. (Anayasa Mahkemesi Başkanlığı , 2024)

Yargılama Sürelerinin Uzamasına Neden Olan Etkenler ve Çözüm Önerileri

Gereğinden fazla uzayan bir yargılama süreci, delillerin korunmasından kaynaklanan sorunlara, tarafların artan yargılama giderlerini karşılama kapasitesinin azalmasına ve ayrıca manevi yıpranmalarına yol açarak adaletin sağlanamamasına, yargıya olan güvenin sarsılmasına ve yargısal mekanizmanın beklenen faydayı sunamamasına neden olabilir. (ÖZKAN DUVAN , 2019, s. 289)

Yargılamaların makul sürede tamamlanamaması ve uzamasının nedenleri arasında, ilgili mevzuatın etkin bir şekilde uygulanmaması, muhakeme ilkelerinin ihlali, hâkimlerin yeterli eğitim almaması veya yetersizlikleri, zorunlu değişikliklerin ihtiyaçlara uygun yapılmaması, mahkemelerdeki aşırı iş yükü, koordinasyon eksiklikleri ve toplumsal özellikler bulunmaktadır. (CİHAN, 1981, s. 874) Makul bir sürede yargılanma unsuru, hak arayışında bulunan bireyleri yargılama işlemlerinin uzamasından korumak ve kişilerin uzun yargılama süreçlerinden olumsuz etkilenmelerini önleme amacı taşır. (UYGUN & GERÇEK, 2017, s. 178)

Yargılamaların makul olabilmesi için işinin suç haberin alır almaz müdafî yardımından yararlanma hakkının sağlanması, tanıklığın eziyet olmaktan çıkartılması, soruşturmaların çok iyi yapılması, hukuki konularda bilirkişi yasağına uyulması, şahsi hak taleplerinin ceza mahkemesinde yapılmasının yasaklanması, duruşmada çapraz sorgu sisteminin işletilmesi gibi düzenlemeler yapıldığı takdirde yargılamaların makul sürede bitirilebilmesi sağlanabilmektedir. (ÖZTÜRK, ve diğerleri, 2023, s. 128)

Makul sürede yargılanmanın sağlanabilmesi için gelişen teknolojik gelişmelere ayak uydurulmasına ve teknolojinin etkin kullanımı sağlanabilmesi gerekmektedir. Ülkemizde de kullanılan e duruşma sisteminin daha da yaygınlaştırılmış olması duruşmaların daha az masrafla ve daha kısa sürede bitirilebilmesine imkan sağlayarak usul ekonomisine katkı sağlayacaktır. Bunun yanı sıra ceza yargılamalarında SEGBİS yöntemiyle ilgi sanığın sorgusunun yapılması ve yargılanması yargılamaların kısa sürede bitirilebilir olmasına sağlaması sebebiyle makul sürede yargılanma hakkına uygunluk teşkil edecektir.

Hakimlerin ayrıca kurum içi eğitimlere tabi tutulmuş olması gerekmektedir. Bunun yanı sıra hakimlerin tayin süreçlerinde öncelikli olarak benzer mahkemelerde görev alması, uzmanlık kazanabilmeleri açısından önem arz etmektedir. Bu durum yargılamaların daha kısa sürede bitmesine yardımcı olacaktır.

Duruşmalarda gecikmeleri önleyebilmek için taraflara duruşma günü hatırlatıcı -avukatlar, sanıklar- mail yada mesaj şeklinde yazılım geliştirilerek bildirimlerde bulunulması, uzun duruşma sırası beklenmesi durumunun önlenmesi ve arada yaşanacak gecikmelerin en aza indirilebilmesi için yazılımlar geliştirilip taraflara duruşmaya geçilmeden önce hatırlatma bilgisinin verilmesi usul ekonomisi ilkesine fayda sağladığı gibi yargılamaların makul sürede bitirilmesine katkı sağlayacaktır.

Makul Süre Nedeniyle İnsan Hakları Tazminat Komisyonu'na Başvuru

Ülkemizde, 23 Eylül 2012 tarihinden sonra davaların makul sürede sonuçlandırılmaması veya mahkeme kararlarının icra edilmemesi sebebiyle hak ihlali iddiasında bulunan kişiler, Avrupa İnsan Hakları

Mahkemesi'ne başvuru yapmadan önce Anayasa Mahkemesi'ne başvurmak zorunda olup, bu durum Anayasa Mahkemesi'nde ciddi bir iş yükü yaratmıştır. Mahkeme, uzun yargılama sürelerine ilişkin çok sayıda benzer başvurunun derdest olduğu ve ihlal başvuruları artması sebebiyle pilot karar usulünü kullanmaya başlanmış ve mahkemenin iş yükü azaltılmaya çalışılmıştır. (GÜMÜŞ BOYACI , 2024, s. 16)

Anayasa Mahkemesi yargılamaların makul sürede sonuçlandırılmaması ve mahkeme kararlarının icrasına yönelik hak ihlali iddiasıyla yapılan bireysel başvuruların bir kısmını karara bağlamış olmakla birlikte, yapılan bireysel başvuruların yoğunluğu ve diğer ihlal alanlarına ilişkin mevcut başvurular nedeniyle, daha etkin ve hızlı karar alınabilmesi amacıyla yapılan çalışmalar sonucunda, 7145 sayılı kanunun 20. m ile 6384 sayılı Kanuna eklenen Geçici m. 2/1/a-b kapsamında makul sürede yargılanma hakkı şikâyetleri ile mahkeme kararlarının geç icrası/ eksik icrası veya hiç icra edilmemesi şikâyetleri 1/07/2018 tarih itibariyle AYM'de derdest olan bireysel başvuruların, Komisyon tarafından incelenmesi kararlaştırılmıştır.(Bakanlığı, 2024)

Komisyon, yalnızca 01 Ağustos 2018 tarihinden önce Anayasa Mahkemesi'ne yapılmış ve Anayasa Mahkemesi önünde derdest olan başvurularla ilgili olarak görevli olup, bu tarihten sonra yapılan başvurular için görevli değildir ve bu tarihten sonra ilgili şikâyetlerin bireysel başvuru yoluyla Anayasa Mahkemesine yapılması gerekmektedir. (Bakanlığı, 2024)

SONUÇ

Makul sürede yargılanma ilkesi, adil yargılanma ilkesinin unsurudur. Adil yargılanma hakkı bağlamında makul sürede

yargılanma hakkı, hukuk devletin ve demokratik toplumun temelidir. Yargılamaların hızlandırılması gerektiği kadar, bu süreçlerin adil ve doğru bir şekilde yürütülmesi de elzemdir. Hem adil hem de makul sürede yargılanma, yalnızca sanıklara değil, mağdurlara da adaletin zamanında tecelli etmesini garanti eder.

Bu ilke hem ulusal mevzuatımızda hem de uluslararası mevzuatta koruma altındadır. Bunun yanı sıra, makul sürede yargılanma hakkının ihlali konusunda çok sayıda gerek AİHM’ e gerekse AYM’ ye çok sayıda başvuru gelmekte ve karara bağlanılmaya çalışılmaktadır. İşlemlerin daha hızlı ve etkili şekilde çözüme kavuşturulabilmesi için insan hakları tazminat komisyonu kurulması gibi reformlar yapılmıştır. Reformların yanı sıra bu hakkın ihlalinin önüne geçilebilmesi için ihlal sebeplerinin açığa çıkarılıp bu unsurların düzeltilmesi yerinde olacaktır. Daha hızlı yargılamalar için e- duruşmanın yaygınlaştırılması, SEGBİS yönteminin kullanımı ülkemiz açısından bu ilke yönünden önemli adımlardır. Teknolojik gelişmelerden daha fazla yararlanmak sureti ile yargılamaların daha da hızlandırılması mümkündür. Taraflara duruşma öncesi yazılımlar tarafından bilgilendirme yapılması, duruşma zamanından 5 dk öncesinde duruşmanın başlamasının hatırlatılması -ki bu durum uzun süreli duruşma beklemelelere de son vereceği açıktır- gibi düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Ayrıca hakimlerin meslek içi eğitimlere tabi tutulması, belli alanla alakalı ihtisaslaşmasının sağlanmaya çalışılması adalet sistemimize büyük katkılar sağlayacaktır. Yeterli sayıda hakim savcı yoksa yeni hakim, savcılarının görevlendirilmesi makul sürede yargılanma hakkı açısından önemlidir.

KAYNAKÇA

Anayasa Mahkemesi Başkanlığı . (2024, 12 18). Anayasa Mahkemesi Başkanlığı Bireysel Başvuru İstatistikleri. Anayasa Mahkemesi Başkanlığı Bireysel Başvuru İstatistikleri: https://www.anayasa.gov.tr/media/9362/bb_2024_2.pdf adresinden alındı

Bakanlığı, A. (2024, 12 12). İNSAN HAKLARI TAZMİNAT KOMİSYONU. İNSAN HAKLARI TAZMİNAT KOMİSYONU: <https://ihtk.adalet.gov.tr/SayfaDetay/Komisyonhakkinda> adresinden alındı

Buchholz- Almanya Davası, 7759/77 (AİHM 05 06, 1981).

CENTEL, N., & ZAFER, H. (2015). Ceza Muhakemesi Hukuku. İstanbul: Beta Yayınevi.

CİHAN, E. (1981). Hakim Unsuru Açısından Ceza Davalarının Uzamamasının Sebepleri. İstanbul Üniveristesi Hukuk Fakültesi Mecmuası.

ÇELİK, A. (2014). Adil Yargılanma Hakkı Rehberi. Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları.

GÖKÇEN, A., BALCI, M., ALŞAHİN, M., & ÇAKIR, K. (2021). Ceza Muhakemesi Hukuku. Ankara: Adalet Yayınevi.

GÖZÜBÜYÜK, A., GÖLCÜKLÜ, F., & SAYGILI, A. (2019). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulanması Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İnceleme ve Yargılama Yöntemi. Ankara: Turhan Kitabevi.

Güher ERGUN VE Diğerleri Başvurusu, 2012/13 (AYM 07 02, 2013).

GÜMÜŞ BOYACI , Ö. (2024). Yapısal ve Sistematik Sorunun Çözümünde İnsan Hakları Tazminat Komisyonu. İnsan Hakları Yıllığı , 1-38.

H. Fransa Davası, 10073/82 (AİHM 10 24, 1989).

KARTAL, A. (2014). Makul Sürede Yargılanma Hakkı ve Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru ile İnsan Hakları Tazminat Komisyonunun Söz Konusu Hakları Korumadaki İşlevleri. Terazi Hukuk Dergisi.

MOLE, N., & HARBY, C. (2001). Adil yargılanma hakkı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6. Maddesi'nin uygulanmasına ilişkin kılavuz. Almanya: Council of Europe.

Neumeister- Avusturya Davası, 1936/63 (AİHM 06 27, 1968).

ÖZKAN DUVAN , A. (2019). Bireysel Başvuru Kararlarında Makul Sürede Yargılanma Hakkı. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 287-336.

ÖZTÜRK, B., TEZCAN, D., ERDEM, M. R., GEZER, S., SAYGILAR, Y., ALAN, E., . . . TOK, M. C. (2023). Nazari ve Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Stogmüller- Avusturya Davası, 1602/62 (AİHM 11 10, 1969).

TATLIDİL, S. (2019). Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre Makul Sürede Yargılanma Hakkı-Sürenin Aşılması ve Sonuçları. Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 9-49.

TBMM. (2024, 11 11). Türk Ceza Kanunu (TCK). Türk Ceza Kanunu (TCK): mevzuat.gov.tr adresinden alındı

TBMM. (2024, 12 09). Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK). Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK): mevzuat.gov.tr adresinden alındı

TBMM. (2024, 12 15). T.C Anayasası. T.C Anayasası: mevzuat.gov.tr adresinden alındı

UYGUN, E., & GERÇEK, A. (2017). Anayasa Mahkemesinin Vergilendirme Alanındaki Bireysel Başvuru Kararlarının Değerlendirilmesi. Türkiye Adalet Akademisi Dergisi.

BÖLÜM II

27 Mayıs 1960 Askeri Müdahalesi Döneminde İı. Meşrutiyet’e İlişkin Bir Tartışma

Murat YÜMLÜ¹

Giriş

Demokrasi, siyaset biliminin melez karakterinden yansıdığı üzere tarihi süreçlerin sağladığı birikimin damıtılmasıyla gelişen bir siyasal yönetim biçimidir. Siyasal kavram ve olgunun tarihselliği içinde derin bir tartışma portföyünün dikkate alınması önemli bir zorunluluktur. Brian Roper, Demokrasinin Tarihi”ne Marksist bir yorumla yaklaştığı çalışmasında kavramın çekişmeli ve belirsizlikler içeren yönünün çok boyutlu olarak düşünülmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır (Roper, 2013, s. 1). Kavramın siyasal düşünceler tarihinin geniş yelpazesi içinde neoliberalizmden devrimci

¹ Murat YÜMLÜ, Doç. Dr., Bartın Üniversitesi, Rektörlük/Ortak Dersler Bölümü, Ortak Dersler Anabilim Dalı, muratyumluhistory2@gmail.com, ORCID: 0000-0001-7902-5339.

sosyalizme uzanan bir çeşitliliğe katkılar sağlaması açısından kilit önemde olduğu belirtilmektedir.

Klasik anlamda “halkın iktidarı” ya da “halk hükümeti” şeklinde tarif edilen ve antik çağ Yunan uygarlığı birikimi ve Roma uygarlığına yaslanan bir siyasal rejim olarak Cumhuriyet kavramı ve olgusunun geliştirilebileceği teorik çerçeveyi oluşturmaktadır.

Devlet ve hükümet şekli olarak ele alınan “Cumhuriyet” ile bir siyasal rejim olarak ele alınan “Demokrasi” kimi zaman birbirine karıştırılsa da, bu iki kavramın birbirlerinden ayrılmamak üzere etkileşimlerinin siyasal hayata yansımaları dikkat çekmektedir. Tipolojileri açısından bakıldığında demokrasi “radikal demokrasiden” “temsili demokrasiye”, “doğrudan demokrasi”den “yarı doğrudan demokrasi”ye geniş bir ölçek içerisinde ele alınmaktadır. Demokraside tartışmanın ana damarı siyasal iradenin kaynağı olarak halkın siyasal tercihlerinin seçimlere, halkın iradesinin sandığa, yönetime, siyasal kararlara yansımaya, çoğunluğun iradesinin dışında azınlığın iradesinin de gözetileceği bir katılımcı yurttaşlık ruhunun kazanılmasına, siyasal iktidar değişikliğinin barışçıl esaslara göre gerçekleştirilmesine, denge ve denetim mekanizmalarının işlerlik kazanması ve kurumsallaşmasına kadar pek çok ayrıntıyı içermektedir. Dolayısıyla demokrasi karmaşık bir denge, dinamizm ve tutarlılık ilkesi arayışına dayanan ve sürece yaslanan bir sistemdir. Tarihsel yönden bakıldığında demokrasinin temel referansları çelişkileri dikkate alarak diyalogun geliştirilmesi ve temsil yeterliliği alanının genişletilebileceği özgürlük ve eşitlik kavramlarıyla ortaya konulmaktadır.

Demokrasi sürece dayalı bir siyasal rejimdir. Bu nedenle demokrasiden söz edildiğinde siyasal rejimin teorik yönden

incelenmesinin gerekliliğini, milyarlarca insanın yeryüzünde siyasal sistemleri öğrenme ve deneyimleme sürecinde dikkat edilen ayrıntının pratikten yansıyanlar olduğunu belirtmek gerekir. Ülkelerin, coğrafyaların kaderci yaklaşımın etkisi altında kalmaması gerektiği, tüm süreçleri yaşayarak demokrasinin kendi tarihsel çizgilerinde geliştirilmesi sorumluluğu süreç analizini önceleyen demokratik ilkenin temel vurguları arasında yer almıştır.

Cumhuriyet, daha kuruluş sürecinden itibaren gündemde tutulduğu üzere, demokrasiyi çok partili hayata geçiş yönünde bir prensip olarak belirlemiş ve bu prensibin alt yapısının devrimleri gerçekleştirerek sağlanacağına duyulan güven sıklıkla vurgulanmıştır. Yöntemsel olarak devrim ve demokrasi arasında birbirlerini dışarıda bırakmayan bir modelin kurgulandığı görülmektedir. Nitekim 1924 yılının sonlarına doğru kurulan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ve 1930 yılında kurulan Serbest Cumhuriyet Fırkası yakın tarihi okuyan ve araştıranlara önemli bir ipucu sunmuş ve çok partili hayata geçiş süreci ışığında demokrasi ilkesinin anlam ve önemini ortaya koyan tarihsel gelişmeler ortaya çıkmıştır.

Demokrasi, siyasal alanda rekabet eden partilerin eşit şartlara sahip olmaları gereken bir yarış ifade etmektedir. Tek bir partinin varlığıyla tanımlanan siyasal alanın çehresi II. Dünya Savaşı sona ererken önce Milli Kalkınma Partisi'nin kurulmasıyla başlayan, daha sonra 7 Ocak 1946 tarihinde Demokrat Parti'nin kurulmasıyla devam eden çok partili hayata geçişte yeni bir “siyasal vizyonun” doğmasına yardımcı olmuştur. Bu vizyonun biçimsel yönleri olduğuna dair eleştiriler söz konusu olmakla birlikte “ulusal egemenlik” ilkesinin soyut düzeyde karşılık bulduğu ve çok partili bir siyasal dizgenin kurulmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu ufku ilk

aşamada sınıfsal temelde sürdürülecek bir siyaset için değil, siyasal iktidarın demokratikleştirilmesi ve siyasal muhalefetin iktidar imkânının hayata geçirilmesinde aramak gerekir. 1946’da gerçekleştirilen seçimlere yönelik eleştirileriyle dikkat çeken Demokrat Parti 14 Mayıs 1950’de iktidara geldiğinde bu süreci “Beyaz İhtilal” olarak nitelemiştir. 10 yıllık iktidar döneminde alt evrelerden söz edilmekle birlikte, genel olarak Demokrat Parti’nin siyasal anlayışı muhalefet döneminde çağrıları yapılan “iktidarın demokratikleştirilmesi” çizgisinden epeyce uzaklaşmıştır. DP iktidarının izleyen dönemlerinde yeni tartışmaların ortaya çıkması yapısal özellikler arz etmeye başlayan demokratik ilke sorunlarının tartışılma çerçevesine dair yeni işaretler ortaya koymuştur. 29 Ekim 1957’de *Ulus* gazetesinde çıkan yazısında Falih Rıfkı Atay’ın sözlerinde bu durumu tüm açıklığıyla görmek mümkündür:

Cumhuriyetimiz otuz beşinci yaşında bir yeniçağ medeniyet ve hukuk müessesesi olarak, bu kadar zayıf olmamalı ve Batılı eşlerinden bu kadar geri kalmamalı idi. Bununla beraber Atatürk devrinin sağlam bir milli hâkimiyet rejiminin temellerini almış olduğuna şüphe edilemez. Bizler o devrin şeref mirasına layık olamadık. Çocuklarımız layık olacaklardır. Bu sözü kendimizi avutmak için değil, inanarak söylüyoruz.

Bu inancın temel dayanak noktası nedir? Falih Rıfkı Atay “gençliğe” işaret ederek sözlerini şöyle sürdürmüştür:

Yeni gençlikler Cumhuriyet müessesesini bugünkü soysuz ve kötü politikacılık tesirlerinden kurtaracaklar, ona hukuk ve medeniyet rejimi olmak şerefini kazandıracaklardır. Türk milletinin kurtuluş kaderi bundadır (Atay, 1957, s. 1).

1957 seçimleri öncesinde seçim kanununda DP iktidarının yaptığı değişiklik sonucunda Hürriyet Partisi’nin CHP ile kuracağı ittifakın engellenmesi yapısal sorunların çerçevesinin anlaşılması açısından

dikkat çeken bir gelişmeyi ifade etmiştir. Bu dönemde DP'nin kurucularından, edebiyat ve tarih profesörü Fuat Köprülü siyasal kimliğinin yanı sıra bilim insanı olarak dikkat çekmektedir. 1950'li yılların ortalarına gelindiğinde ekonomik koşullar değişmeye başlamıştır. Bu değişimin arka planında ekonomi yönetimindeki olumsuz seyir ve enflasyonist politikanın yansımaları ile kredi ödemelerinin yarattığı darboğaz bulunmaktadır (Yücekök, 1984, s. 112). Mehmet Fuat Köprülü partinin kurucularından biridir ve ilk DP hükümetinde Dış İşleri Bakanlığı gibi önemli bir görevi üstlenen bir siyasi kişilik olarak 1957 yılının sonlarına doğru Demokrat Parti'den resmen ayrılmış ve Hürriyet Partisi'ne katılmıştır (Robinson, 1965, s. 319).

Çok partili hayatın akışı içinde siyasal ve ekonomik özgürlük talepleri doğrultusunda kurulan Hürriyet Partisi, DP ve CHP arasındaki kalkınma siyaseti dengelerinin ötesinde anti-demokratik yasalara karşı mücadeleyi savunmaktadır. Bu yaklaşımıyla 1950'lerin ikinci yarısında Türk siyasal hayatına temel hak ve özgürlükler çizgisinde yeni bir rüzgârı kazandıran yeni bir parti konumundadır. Siyasal yaşamda kilit rol üstlenen ve DP iktidarının anti-demokratik uygulamalarına karşı koyan bu parti “ispat hakkı”, “yargıç teminatı” gibi konuları savunurken gazetecilerin hapse atılmasına da karşı çıkmaktadır. Bu süreçte DP'nin seçimlerde oy kaybettiği görülmüştür. DP karşısında yüz yetmiş sekiz milletvekilliğinin kazanılması bu seçimin önemli sonuçları arasındadır. Bu süreçte alınan sonuç engellenen seçim ittifakına ve bu ittifakı frenleyen seçim kanununun belirlediği çoğunluk oy sistemine karşı siyasal muhalefetin başarısı olarak kaydedilmiştir (Üçok, 1967, s. 389).

Temsil adaleti çok partili düzende demokrasinin niteliği konusundaki tartışmaların odağındadır. Şevket Süreyya Aydemir *Menderes'in Dramı* adlı yapıtında 1957 seçim sonuçlarını irdelerken seçimlerin hemen ardından Adnan Menderes'in söylediği belirtilen sözlere yer vermiştir: Hani şu Menderes'in 'Allah bize bir daha bugünü göstermesin' dediği sonuçlar. Bu sonuçlara göre "CHP 12 ilde 32000 seçmenden daha oy alabildiği takdirde milletvekilliği sayısı 178'den 299'a çıkacaktır. Aydemir, bu durumu şöyle değerlendirmiştir: "Şu hâlde 1954'ten sonra, Demokrat Parti'nin daha önce işaret ettiğimiz yıpranışı ve partiye karşı bıkkınlık bir gerçektir" (Aydemir, 1993, s. 248).

1957 seçimleri sonunda temsil adaletinin tam olarak hayata geçirilemediği takdirde çoğunluk dayatması ve anti-demokratik uygulamaların ortaya çıkardığı "dikta"nın kaçınılmaz hale gelmekte olduğuna ilişkin tartışmalar çeşitli örneklerden görülmektedir. Bu dönemde belirli kavramların siyasal alandaki tedavülünün iddialı sözlere dönüşmesi yerine haklılık arayışı öne çıkmıştır. CHP'nin 1957 seçimlerinde İstanbul seçimlerine itirazının ana kaydı CHP Genel Başkanı İsmet İnönü'nün "Seçimleri manen kazandık" sözlerinden yansımış (Vatan, 31 Ekim 1957, s. 1) ve Türkiye'nin siyasal hayatında temsil adaleti konusundaki tartışmaların yoğunluğu dikkat çekmeye başlamıştır. DP, her yönden haklı olduğuna inanılan sistem tartışmasında seçim kanununun eşitlik ve adalet anlayışına uygun biçimde iyileştirilmesine yönelik tartışmalar karşısında yoğun bir gündemle meşgul olmak durumunda kalmıştır. 1958'de ülkenin ekonomik ve siyasal panoraması hem yüzde üç yüz otuz düzeyinde bir devalüasyon hem de CHP'nin hazırladığı İlk Haklar Beyannamesi adını taşıyan bir program ışığında demokratikleşme reformunun hayata geçirilmesine dayanmaktadır.

1924 Anayasası'nın çok partili rekabet ortamında anayasal prensiplere bağılı üstünlük ilkesi anti-demokratik uygulamalarla bozulmaya başladığında demokrasi tartışmaları ciddi bir kırılmaya yol açmaya başlamıştır. Seçim sistemi temsil adaletinin sağlanmasıyla ilgili olarak eleştirilmektedir. Öte yandan Vatan Cephesi uygulaması, kitle iletişim aracı olarak radyonun iktidarın yoğun nüfuzu altında olması ve Tahkikat Komisyonu gibi örnekler DP iktidarının plebisite dayanan otoriterlik çizgisine dair tartışmaların artmasına etki etmiştir. Bu konuda Muammer Aksoy'un Partizan Radyo ve *DP* adlı eserinden alıntılanan bir değerlendirme çarpıcı bir yaklaşımı yansıtmaktadır. DP, muhalefette bulunduğu yıllarda radyoda eşit söz hakkı tanınması fikrini savunmuştur. Bununla birlikte, aradan geçen yıllar içinde eşit söz hakkı ilkesinin unutulmaya başladığına dikkat çekilmektedir. Başvekil Adnan Menderes, DP iktidarının üstlendiği hükümet sorumluluğunun devletle özdeşleşme anlamına geldiğini düşünmektedir:

Hakikat şudur ki, radyo devlet malıdır, devlet bir mücerret mefhumdur. Devlet muhtelif müesseseleriyle mevcuttur, fakat asıl olarak devlet hükümette temsil olunur ve devletin icra vasıtası hükümettir. Bu haysiyet ve selâhiyetle hükümet, diğer çeşitli vazifeleri meyanında devletin silahlı, silahsız kuvay-ı umumiyesine vaziülyed olduğuna göre, devlete ait ve onu alakadar eden bilcümle hususlardan mesul yegâne teşekküldür (Kocabaşoğlu, 1980, s. 346).

1957 seçimleri sonrasında Demokrat Parti'nin güç kaybettiği açıkça görülmektedir. Bu durum 1958 yılının Ağustos ayı başlarında gerçekleşen devalüasyon ile daha kritik bir noktaya ulaşmıştır. Ekim 1959'da partinin parlamento grubunda yaklaşık olarak 120 kadar milletvekilinden oluşan bir grup Meclis Başkanlığı seçiminde Refik Koraltan yerine Sıtkı Yırcalı'yı desteklemişlerdir. Yine Yırcalı'nın

yardımcılığı için düşünölen Mahmut Goloğlu da adaylık seçiminde kaybetmiştir. Yırcalı'ya oy veren grup siyasi tarihte 121'ler olarak anılmış ve DP içinde bir muhalefet grubu ortaya çıkmaya başlamıştır (Ahmad&Turgay Ahmad, 1976, s. 202). Bu dönemde oraya çıkan öğrenci olaylarının özellikle 1960 yılının ilk aylarında ciddi bir ivme kazandığı görölmektedir. Öğrenci olayları açısından Demokrat Parti iktidarının son dönemi önemli mesajları yansıtmış ve ölkedeki demokratik siyasal yönetim arayışlarını etkileyen muhalefet belirgin hale gelmeye başlamıştır. Bu dönemde öğrenci olayları kritik bir aşamaya ulaşmış ve çok çeşitli yerlerde öğrencilerin protesto mitingleri ve gösterileri gözaltı kararları ile sonuçlanmıştır.

Siyasal muhalefetin bastırılmasına yönelik gelişmeler, 1950'lerin sonlarına gelindiğinde artık yakından bilinmekte, sorgulanan ve ölkede siyaset, ekonomi ve sosyal huzuru etkileyen olaylar şeklinde değerlendirilmektedir. Siyasal muhalefetin bastırılması her yönüyle demokrasinin anti-demokratik yönetim ve otoriterlik anlayışıyla ince çizgisini ifade etmeye başlamıştır. 7 Kasım 1959'da Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi lideri Osman Bölükbaşı, 1957'de TBMM'de yaptığı bir konuşmada parlamentonun manevi şahsiyetini tahkir ettiğı söylenerek 10 ay hapis cezasına çarptırılmıştır (Ahmad&Turgay Ahmad, 1976, s. 203). Bu süreçte dikkat çeken bir gelişme, daha önce örneklerine rastlanan ve basının suskunlaşması açısından olumsuz yankılanmaları bulunan gazetecilerin hapse atılmasıdır. Çalışma kapsamında Demokrat Parti iktidarının basına yönelik ağır nüfuzunu ortaya koyan örneklerden biri Yalman'ın çıkardığı *Vatan* gazetesinin kapatılmasıdır. Bu gazete 16 Aralık 1959'da kapatılmış ve 17 Aralık 1959'da Ahmet Emin Yalman'a hapis cezası verilmiştir (Ahmad&Turgay Ahmad, 1976, s. 203).

Tarih çalışmalarında retrospektif etkisinin yanıltıcı yönleri kolaylıkla tespit edilmektedir. Tarih, akış çizgisine dikkat gösterilerek analiz edilebilen bilimsel bir disiplindir. Anakronik etkilere karşı daha ciddi bir bakış açısının geliştirilmesinin önemi metodolojinin gösterdiği titiz yaklaşımlardan izlenebilmektedir. Beşeri bilimler alanında sosyal teorinin yaklaşımlarından yararlanan tarih disiplininin temel özelliklerinden biri retrospektifin yanıltıcılığını ortaya çıkaracak anakronik tartışmalardan kaçınılmasıdır. 1960 yılını retrospektif bir çizgide okumak yerine zamandizinsel yönden ileriye yönelik bir okumayla değerlendirdiğimizde, uluslararası ajandada çeşitli tartışmaların yapıldığı kolaylıkla görölmektedir. Bu yılın yükselen tansiyonunu öğrenci olaylarından izlemek mümkündür. Ülkede demokrasi ve çağdaş uygarlık ideallerini savunan devrimler konusunda duyarlılık gösteren gençliğin tepkileri Demokrat Parti'nin iktidara geldiği dönemdeki heyecanın çok uzağında kalındığını göstermektedir. Bu konuda emekli General Sıtkı Ulay'ın *Giderayak* adlı anılarından kısa bir örnek paylaşılabılır. Demokrat Parti'nin iktidara gelişinde, uzun yıllara dayanan tek parti iktidarına karşı yorgunluk ve II. Dünya Savaşı yıllarında yoğunlaşan itirazların siyasal tercihlere yansımaları belirleyici olmuştur. Bu heyecan beklentilerin oldukça yüksek bir düzeye ulaştığı dönemde ulusal çapta bir etkiye sahiptir:

Daha önce dediğim gibi Türk Milleti ve onun değişmez dostu ve kurtarıcısı olan Türk Silahlı Kuvvetleri mensupları da artık tek parti ve değişmez genel başkan düzeninden bıkmış ve usanmış bulunuyordu. Bu sebeple bizler de o zaman ordunun genç sayılan subayları olarak yeni seçimlerde kurulan Demokrat Parti'nin kazanmasını istiyor ve yakın çevremizde bu tavsiye ve hatta tazyiklerde bulunuyorduk. Hele seçim sonuçları belli olunca bir bayram havası yaşanmış ve çekinmeden evlerimizi dahi bayraklarla süslemiştik. Çünkü seçim sandıkları başına daha önceden bazı

gözleyiciler göndererek bir usulsüzlük yapılmasından çekiniyor ve ailelerimizden de elemanlar gönderiyorduk. Hele Ankara'da bu destek bariz bir surette görülüyor ve Halk Partisi'nin bazı çevrelerini rahatsız ederek bu gibi subay ve astsubayların Ankara'dan sürgün edilecekleri haberleri yayılıyordu (Ulay, 1996, s. 34).

Demokrat Parti'nin yıllarca süren iktidar sürecinin ardından, 1950'li yılların sonlarına gelindiğinde siyasal niteliğiyle dikkat çeken protestolara yaklaşımı gençlik olaylarının arkasında CHP yönetiminin ve gençlik örgütlerinin bulunduğu görüşüne dayandırılmıştır. Bununla birlikte gençliğin siyasal taleplerle ortaya çıkması, İstanbul ve Ankara Üniversiteleri'nin 1960 yılının bahar aylarında gündemde yer alan Tahkikat Komisyonu'na yönelik tepkileri iktidar çevresi tarafından detaylı irdelenememiştir. Bu açıdan sarsıcı bir örnek İstanbul Üniversitesi bahçesinde yaşanan polis müdahalesinde üniversite öğrencisi Turan Emeksiz'in hayatını kaybetmesidir. Emeksiz, 1960 yılının Nisan ayı sonlarında İstanbul Üniversitesi'nde çıkan öğrenci olaylarında polis müdahaleleri sırasında hayatını kaybetmiş ve 27 Mayıs 1960 sürecinin kayıpları arasında sembol bir isim olarak hatırlanmıştır. Ülkedeki gerginliğin gün geçtikçe tırmandığı dönemde DP'den yabancılaşmanın ana çizgisini anti-demokratik uygulamalar ışığında hukukun üstünlüğü ilkesinin çiğnenmesi oluşturmuştur. Aynı zamanda DP'nin gittikçe ivme kaybı yaşanıyor gibi görünse de kitlesel katılımın sağlandığı kalabalık mitinglerle boy gösterebildiği ve halk tarafından, halk için, halkın katılımıyla sağlanabilecek bir yönetimin gelişmesine katkı sağladığı bir sürecin kilitlendiği noktaya gelinmiştir. Tahkikat Komisyonu (*Sancar Komisyonu*) bu açıdan kritik bir örnektir. Daha önce radyoda görülen baskı ve söz hakkının kısıtlanması, basın ve muhalefet suçlarının soruşturulması amacıyla bir tahkikat

komisyonun kurulmasıyla kritik bir noktaya ulaşılmaktadır. Komisyonun aldığı kararlar ışığında her türlü siyasal toplantı, gösteri ve yürüyüş yasaklanmıştır. Ayrıca Resmî Gazete dışında ulusal ve yerel basında tüm gazetelerde parlamento görüşmeleri ve önergelerinin yayınlanmasına karar verilmiştir (Ahmad&Turgay Ahmad,1976, s. 208).

Böylece Türkiye 1924 Anayasası tartışmalarını sağlıklı biçimde yürütemediği iç politika ortamının etkisinde kalmaktadır. 1960 yılının Mayıs ayına gelindiğinde öğrenci olayları, Vatan Cephesi ve Tahkikat Komisyonu iktidar-muhalefet ve devlet-toplum ilişkilerindeki dengelerin sarsılmaya başladığı gerginlik kaynağını oluşturmaktadır. Siyasal muhalefetin faaliyetlerinin askıya alınabileceği bir baskı ortamı ışığında dönem basınının önde gelen isimlerinden Ahmet Emin Yalman da hapis cezasına çarptırılan gazeteciler arasına katılmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan itibaren siyasal alanda gerçekleştirmeye yöneldiği devrimlerle demokrasiyi bir slogan olmaktan çıkarmayı amaçlamıştır. Cumhuriyet'in idealizmle özdeşleşirken, realizmle dengelenen yönünün demokrasinin hayata geçirilmesi için sürdürülen beklentilere engel olmadığı görülmektedir. Demokrasi konusunda idealler pratiğe yansıtıldığında siyasal alanın gerçeklerinin realizmi ön koşul olarak öne sürdüğü dikkat çekmiştir. Başlangıçtan farklı olarak demokrasinin biçimsel bir rejime dönüşmemesi için düşünce ve ifade, toplantı ve gösteri özgürlüğü gibi çok çeşitli alanlardaki hürriyetlerin siyasal iktidar tarafından güvenceye alınması gerekmektedir. Demokrasi idealinde eksiklerin gözden geçirilmesi açısından iktidarın el değiştirmesi bir sonuç değil, sadece başlangıç özelliğini taşımıştır. Bu nedenle Demokrat Parti iktidarının ilk

yıllarında oluşan ve Kore Savaşı nedeniyle buğday fiyatlarının artışı, mevsimsel avantajlar gibi bir dizi faktörün hızlandırdığı ekonomik canlanma yolundaki gelişmeler ışığında yeni iktidar döneminin “ihtilal” olarak nitelenmesi demokratik geçişin ve siyasal sistemin işleyişinin bir sonucu olarak kabul edilmiştir. Buradaki temel şart 1950 seçimlerinde seçim sisteminin sağladığı avantajla temsil adaletini ortadan kaldıran bir parlamento kompozisyonunun tartışılmamasıdır.

Genel, eşit, gizli oyla yapıldığı ve yargı denetimine tabi tutulması konusunda bir uzlaşma sağlandığı için 1950 seçimlerinin Türkiye’nin siyasal hayatında daha önce başarısız olduğu kadar dürüst ve serbest seçimlere yönelik hedefleri tamamlayabileceği düşünülmüştür. Bununla birlikte seçimlerde temsil adaletinin sağlanamadığı yüzde 89,3 katılım oranına karşılık, milletvekili dağılımlarındaki dengesizlik açıkça görülmektedir. 3,176,561 oy aldığı kaydedilen CHP’nin yüzde 39,3’lük oylarının karşılığı 63 milletvekilliği olarak belirlenmiştir. Bu sonuçlara göre alınan oy ve sandalye sayısı açısından yüzde 39,3 oy oranı açık bir örnektir. Bu seçimlerde 63 milletvekilliği karşılığında parlamento sandalye sayısı yüzde 13 düzeyinde gerçekleşmiştir. Öte yandan Demokrat Parti bu seçimlerde 4,241,393 yurttaşın oyunu almıştır. Yüzde 53,3 oranında oy başarısına ulaşan Demokrat Parti’nin kazandığı sandalye sayısı 420 olarak kaydedilmiştir. Çoğunluk sistemi temsil adaletinde denge sorununu Türkiye’nin siyasal hayatına armağan ettiğinde Demokrat Parti’nin kazandığı sandalye oranı yüzde 86,2 şeklinde gerçekleşmiştir (Seçim, 1982, s. 94-95). Bu sürece dayalı analiz 1954 ve 1957 seçimleri ışığında Türkiye’nin yapısal bir seçim kanunu ve sistemi, temsil adaleti, parti içi demokrasi sorunlarıyla karşılaştığını göstermektedir. Bu tartışmalar gerçekleşen bir askeri

müdahale sonrasında da siyasal sistem tasarımı açısından önem taşımış, dikkat çeken olguları kuşatan örnekler arasında yer almıştır. Aynı seçim değerlendirmesi 1954 ve 1957 seçimleri için yapıldığında seçim sistemi dengeleri kolaylıkla anlaşılabilir. CHP'nin 3.161,696 oy aldığı ve yüzde 34,8 oy oranına ulaştığı 1954 seçimlerinde 31 milletvekilliği kazanılmıştır. Bu sayı parlamento sandalye sayısının yüzde 5,8'lik kısmını karşılamaktadır. Bu durumda çok partili düzen içinde seçim sistemi sorununun yaşandığını tespit etmek güç değildir. Çünkü DP seçimlerde 5,151,550 oy desteği sağlamış, fakat yüzde 56,6 oy oranına karşılık, 505 sandalye sayısı ile parlamentoda mevcudunun yüzde 93,2'sinde temsil hakkını kazanmıştır. Seçimlere katılım oranları açısından yüzde 88,6 düzeyine ulaşan başarılı sonuçlara karşılık temsil adaleti sorunu muhalefeti hareket geçirmiş ve seçim sisteminde değişiklik yapılması yolundaki tartışmalar yoğunluk kazanmıştır (Seçim: 1982, s. 94-95).

Askeri Müdahale, İhtilal ve İnkılâp

Siyasal tarih, Devrim Tarihi (Atatürk ilkeleri ve İnkılap Tarihi), Türkiye Cumhuriyeti Tarihi, Anayasa Hukuku vb. pek çok ders ve bilim dalı incelemeleri arasında kavramsal çerçeve belirlenirken özgünlük, tarihsel değişim çizgisi vurgulanmakta ve temel kavramlara yer verilmektedir.

Sosyal ve beşerî bilimler alanında ağırlıklı olarak sosyoloji ve tarih disiplinlerinin inceleme yolunu açtığı “inkılap” ve “ihtilal” iki temel kavramdır. Bu kavramlar tarihsel örneklerden yola çıkılarak karşılaştırmalı incelemeler ışığında ele alınmaktadır. Bu iki kavram doğrudan birbirlerinin yerine kullanılmasalar da siyasal tarih çalışmalarında büyük çaplı toplumsal değişim örnekleri arasında

başlangıç düzeyinde Fransız (1789) ve Bolşevik (1917) İhtilali mutlaka vurgulanmaktadır. Bu kullanımlarda devrimin mantığına ve ruhuna uygun olarak köklü, ani değişikliklerin devlet eliyle gerçekleştirilmesi, fakat halk tarafından meşrulaştırılması öne çıkmaktadır. Bir diğer noktaya dikkat çekildiğinde kavramsal çerçevenin olgusal özelliklere göre tasarlanması ve yorumlanması gerektiği anlaşılmaktadır. Yakındoğu’da 1905’te Rus Devrimi, 1906’da İran’da Meşrutiyet İnkılabı (Enqılab-e Azadi) ve 1908’de Osmanlı Devleti’nde Hürriyet İnkılabı örneklerinden izlenen gelişmeler toplumsal dönüşüm hareketlerinin genel çerçevesi içinde inkılabın ruhunu etkileyen toplumsal sınıfların, şahsi nüfuz mücadelesi, kişi kültü tartışmalarının anlaşılmasını gerektirmektedir. Toplumsal ve kurumsal düzeydeki tartışmalar ulus-devlet boyutunun ötesine ulaşmaktadır.

Toplumsal hayatın yansımaları arasında ihtilaller, inkılap kavramıyla belirli ölçüde özdeşlik taşımaktadırlar. Kavramsal arayışların önem düzeyini hatırlatan 1908 Jön Türk (Meşrutiyet) hareketine ve inkılabı ilişkin yazıların retrospektif yönlerini ele almak üzere hazırlanan pek çok yazıda da ihtilal vurgusu öne çıkmaktadır. İhtilal ortaya çıkan karışıklık ve düzen tartışmaları arasında büyük, köklü değişikliğin tamamlanamamış olduğunu hatırlatmakta; fakat devrim sathı mailine girilebileceğine ilişkin işaretler sunmaktadır. Bu aşamada ihtilal geniş, ucu açık bir dönüşüm ve sıçrama sürecinin başlangıcını oluşturmaktadır. Devrim, ihtilali tamamlayıcı yönleriyle dikkat çekmiştir. Fakat sadece ihtilalin tamamlanması açısından değil, aynı zamanda sürecin ardından programlı bir hareketin gelişmesine yönelik bütüncül bir dönüşümü hedeflemiştir. 27 Mayıs 1960’ta ordunun siyasal alana müdahalesi askeri darbe kavramını da kapsayan siyasal bir olgunun

yeniden hatırlanmasına neden olduğunda basında dolaylı olarak II. Meşrutiyet'in ilanı da gündeme gelmiştir. Bu aşamada ihtilal kavramının sıklıkla kullanıldığı dönem basınında yapılan tartışmalar askeri darbenin kısa süre sonrasında siyasal rejimin liberal bir bakış açısıyla tanzim edilmesi hedefi üzerinden değerlendirilmektedir.

23 Temmuz 1908 ile 27 Mayıs 1960 arasında bir korelasyonun nasıl kurulduğu sorusu yakın Türkiye tarihinin temel tartışmalarından birine kapı aralamaktadır. Bu bir bakıma siyasal ütopya üzerinden yapılan tartışmanın belirli bir kesitini oluşturmuştur. Bu korelasyonun nasıl kurulacağıyla ilgili tartışmalara bakıldığında şahıs kültünün inkılap fikrini erozyona uğratacağı vurgusu dikkat çekmektedir. Bu vurgunun öne çıktığı 1960 yılının yaz aylarında siyasal konjonktürü yansıtan yazısında *Vatan* gazetesinin kurucusu ve başyazarı Ahmet Emin Yalman gazete okurlarıyla şu değerlendirmeyi paylaşmıştır: “Yeni inkılaba böyle şahsî bir mâna verilmesi, adalete, hakkaniyete bir saygısızlıktır. Her şeyi olduğu gibi ifade etmek lâzım gelirse, şeref, İttihat ve Terakki'nin manevî şahsiyetine ve onu geliştiren millî kabiliyete aittir” (Yalman, 2.8.1960, s. 1, 5). 20. yüzyılda Türkiye tarihinin önemli dönüm noktaları arasında yer alan Meşrutiyet hareketinde temel vurgu ihtilalin tek bir kişiye mal edilmemesi gerekliliği yönündedir. Lider kadronun fotoğraflarının dönemin propaganda portföyünde dikkat çeken pul, hatıra niteliğinde para, madalya, kartpostal ve hediyeelik eşya gibi çeşitli ürünlerdeki kullanımları karşısında farklı bir yaklaşımı -Ahmet Emin Yalman'dan alıntıladığımız sözleri ışığında- Meşrutiyet hareketinin önderleri arasında yer alan Resneli Niyazi Bey'de görmek mümkündür. 1960 yılının Mart ayında cezaevine giderken Niyazi Bey'in hatıralarını da yanına alan gazeteci Ahmet Emin Yalman, II. Meşrutiyet'in ilanının ardından

geçen yarım asırlık tarihi sürecin ardından geniş ölçekli bir değerlendirmenin gerekliliğini hatırlatmıştır. Yakın Türkiye tarihinde Resneli Niyazi Bey'in hatıralarında İhsan Ilgar, 1975) geçen bazı satırları öne çıkararak Yalman da 1908 ile 1960 tarihleri arasında korelasyon kurulacağına inanmaktadır.

Yalman, Niyazi Bey'in sözlerine değinerek retrospektiften alıntı yaparak uyarıları hatırlatmaktadır:

Yeni teşebbüsümüzün Üçüncü Selim'in, Mithat Paşa'nın teşebbüsleri gibi sekteye uğramayacağından eminiz, çünkü dâhi bile olsalar, şahıslara bağlı olan teşebbüsler şahsi ve zayıf kalmaya mahkûmdur. Bu defaki hareketimiz ise umumîdir. Başarısı millete aittir. Bu sebeple millet kendi saadetini, istikbalinin emniyetini hazırlayacak kuvvete sahiptir (Yalman, 1960, s. 1, 5).

Niyazi Bey'in hatıralarının tekrar popüler olması açısından önem taşıyan bu satırlar şahıs kültünün ihtilalleri tanımlamakta yeterli olamayacağını hatırlatır ve devrimlerin aynı zamanda kadroya, programa, fikir hayatındaki canlılığa ve çağdaş ideallere dayandığını vurgulamaktadır. İhtilaller kısa soluklu düşüncelerin dayatılması ve şahıs mantığının öne çıkarılmasıyla sonuçsuz kalmaktadır. Niyazi Bey sözlerine şöyle devam etmiştir: “Yalnız sükûnet, basiret, samimî kanaat, sabır ve metanet lâzımdır. Şahıslar arasında bir kudret ve nüfuz yarışı açmamak lüzumunda hepimizin birleşmemiz şarttır. Şunu da hiçbir zaman unutmamalıyız ki memleket çok geridir” (Yalman, 1960, s. 1, 5).



Görsel-1

Resneli Niyazi Bey hatıralarında Makedonya’da doğan hürriyet fikirlerinin şahsi olarak mimarı olmadığını ve bu mücadelenin yalnızca kendisiyle sınırlandırılmayacağını belirtirken, hareketin temellerinin millete dayandığını tekrar etmiştir. Yalman, Resneli Niyazi Bey’in hatıralarını okuduğu dönemde cezaevindedir; fakat 27 Mayıs 1960 sonrasında tahliye olduğunda konuya tekrar dönerek geniş çaplı bir tartışmanın alt yapısını hazırlayan değerlendirmesini *Vatan* gazetesinde yayımlamıştır.

Yalman, köşe yazısında Resneli Niyazi’yi *temiz bir vatansever ve idealist bir tip* olarak tanımlamıştır. Niyazi Bey’in Balkan Savaşları’nın hemen başlarında Avlonya’dan vapura binerek İstanbul’a dönüş hazırlıkları yaptığı dönemde Arnavutluk’un bağımsızlığı için mücadele eden komitacılar tarafından suikaste kurban gitmesini hatırlatan yazar, hürriyet hareketinin Makedonyalı önderinin düşünsel etkilerinin kısa zamanda silinmeye çalışıldığına

işaret eder: “Diğer taraftan hadiseler Niyazi Bey’in umduğu cereyanı alamamış ve o kadar korktuğu şahsi nüfuz ve kudret yarışı baş göstermiş, milli hedefler gözden kaybolmuş, yıkıcı kuvvetler kısa zamanda yapıcı kuvvetleri ezmenin kolayını bulmuştur” (Yalman, 1960, s.1-5).

Dönemin şartları dikkate alındığında, I. Dünya Savaşı’nın Osmanlı Devleti’nde siyasal dengeleri sarsmasından önce 1913 Babıali Baskını ve birkaç ay sonrasında gerçekleşen Sadrazam Mahmut Şevket Paşa suikastı ile bağlantılı olarak pek çok olayın yaşandığı görülmektedir. Resneli Niyazi suikasti, Mahmut Şevket Paşa suikastinden yaklaşık iki ay önce yaşanmış ve siyasal dengenin bozulmasına dair kırılma işaretlerini ortaya koymuştur. 1913 yılının Osmanlı Devleti açısından iç ve dış dengeleri sarsan ağır gelişmelerin bir özetini sunduğu dikkatlerden kaçmazken, bu dönemde asırlardır egemenlik altında bulunan Rumeli topraklarının kaybı Osmanlı kamuoyunda ciddi bir sarsıntıya yol açmıştır. Meşrutiyet dönemi en çok siyasal alanda yeni fırkalar, düşünce ve ifadenin özgürlüğünü kolaylaştıracak anayasal bir çerçevenin kurulması yönüyle dikkat çekmektedir. Basın-yayın hayatı açısından önem taşıyan kısıtlamaların yanı sıra I. Dünya Savaşı’na yön veren gelişmeler ışığında şahsi nüfuz mücadelesinin öne çıkarılması devletin bekası söyleminin de vurgulandığı bir kudret yarışını hızlandırmış görülmektedir. Yalman, bu aşamada hatıralarını okuduğu Resneli Niyazi Bey’in ortaya koyduğu “milli hedeflerin kaybolduğunu” ve “yıkıcı kuvvetlerin kısa zamanda yapıcı kuvvetleri ezmenin kolayını bulduğunu” belirtmiştir.

Resneli Niyazi bir prototip olarak ele alındığında 19. yüzyıldan ve 1908 Hürriyet hareketinden çıkarılan derslerin ötesine geçerek yeni bir söylemle ve programla hareket edilmesi gerektiği

hatırlatılmaktadır. Bu yönüyle 27 Mayıs 1960'da gerçekleşen ve Demokrat Parti iktidarına son veren askeri darbenin liberal felsefeye uygun, güçler ayrılığını sağlayacak bir anayasal tasarımı ortaya çıkarması gerektiği vurgulanmıştır. Karşılaştırmalı inceleme dönemin yazarlarının Osmanlı Devleti'nin dağılma sürecinden gelen, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarındaki birikimine, uluslararası gelişmeleri okuyacak ilgi ve araştırma çerçevesini belirleyen portföye bağlı olarak daha çok 1950'li yıllarda Ortadoğu'da görülen dalgalanma ve askeri müdahalelerin değerlendirmesine dayanmaktadır. Yalman, hatıralara dayanarak ulaştığı sonucu okurlarıyla paylaşırken geçmişten gelen yaklaşık bir asırlık süreci etüt etmiş ve iyimser bir yaklaşımla, siyasal sistemde dengenin nasıl kurulacağına dair başlangıç niteliğinde önerilere yer vermiştir: "Türk varlık, terakki ve hürriyet mücadelesi Resneli Niyazi Bey'le beraber ne kadar çok kurban ve şehit vermiştir, milletin lâyük olduğu seviyeye kavuşması için kaç Türk vatanseveri kendi benliğini gözden çıkarmış, feragatte haz aramış, son nefesine kadar imanla, ümitle çarpışmıştır!" (Yalman, 1960, s. 1, 5). Köşe yazısının son bölümünde düşünceye içkin katı gerçeklik ve ütopya etkileşimi ışığında bir ipin iki tarafında yer alan, birbirleriyle uyumlu hale getirilmeleri gereken olgular ve siyasal uygulamalar tartışmaya açılmaktadır. Yalman, başarı ifadesi ile siyasal dönüşümün gerçekleştirilmesinden ve iktidarın belirli bir grubun eline geçmesinden söz etmiş, bu durumun kritik bir uyarı noktası olarak kabul edilebileceğini belirtmiştir:

Başarıya varıldıktan sonra ise her defasında ihtiras sahipleri, kurtuluşun şerefini kendi şahsî ihtirasları hesabına inhisar altına almağa kalkışmışlar, yıkılan istibdadın boş bıraktığı yeri kısa zamanda doldurmuşlardır. Anarşinin önlenememesi, hürriyetle nizamı bağdaştıracak sistemin bulunamaması, bilgi ve ihtisasın

hiçe sayılması yüzünden tarihin bu kötü akışı bugüne kadar bir türlü durdurulamamıştır (Yalman, 1960, s. 1, 5).

Bu değerlendirmede dikkat çeken temel kavramlar “anarşi”, “nizam ve hürriyet dengesinin sağlanacağı bağdaştırıcı bir sistem” ile “bilgi ve ihtisasın hiçe sayıldığı liyakat sorunu” olarak kaydedilmektedir. Liyakat, yeterliliğin sağlanması açısından siyasal parti aidiyetinin sınırlayıcı yönünün aşılmasını zorunlu kılan temel bir ilkedir. Başta devlet aygıtının kurumsal kadrolarının belirlenmesinde siyasal gücün etki ve yönlendirmesinden bağımsız hareket edilmesi için adayların eşit şartlarda yarışabileceği rekabete ihtiyaç duyulmaktadır.

Yalman, bu döneme tanıklık etmiş ve çok partili hayatın dengelerini ince ayrıntılarına kadar etüt etmiş gazeteciler arasındadır. Uzun soluklu gazetecilik hayatında sadece Vatan gazetesiyle özdeşleşmemiştir. 19. yüzyıl sonlarında ilkyazı denemeleriyle dar bir çevrede tanınmaya başlamıştır. Yalman 1312 senesinde *Niyet* gazetesiyle gazetecilik hayatına atılmıştır. II. Meşrutiyet’in ilanını takip eden süreçte siyasal, toplumsal ve ekonomik hayata dair kapsamlı gözlemlerle gazetecilik hayatını sürdürmüştür. Bu dönemde babasının yardımıyla *Edebiyat-ı Cedide ve Servet-i Fünun* çevresinde önde gelen isimlerden Hüseyin Cahit Bey (Yalçın) ile dostlukları da uzun süre devam etmiştir. *Mütalaa* adlı gazete ekinde yazılarıyla meslek hayatına devam eden Yalman’ın ortaya koyduğu fikirlerde mutlaka çevresinin etkisini de vurgulamak gerekmektedir (“Ahmet Emin Bey”, 1922, s. 4). Daha öncesinde 1930’lu yıllarda İş Bankası’nın satılığa çıkardığı bir gazetenin alınmasının ardından *Tan* gazetesini çıkararak gazetecilik yaşamını sürdürmüş ve izleyen süreçte İkinci Dünya Savaşı’nın Türkiye’nin çok partili hayata geçiş denemelerini yakından takip etmiştir. Yalman, Serteller ve gazete

ortaklarından Halil Lütfi Dördüncü arasında basın rejiminin hedefi haline gelinmesinden, sermaye kullanımına kadar belirli alanlardaki sorumluluklardan kaynaklanan uzlaşmazlık bir süre sonra ortaklığın sona ermesine neden olmuştur (Sertel, 2001, s. 185-188).

Yalman'ın siyasi hayata tanıklık eden anıları basın-yayın hayatında fikir tartışmalarının izlenmesi ve dünyada basın-yayın  vrelerinin yeni dinamikleri takip etmeleri açısından güzel örnekler sunmaktadır. Bu  rneklere II. Dünya Savaşı yıllarında *Vatan* gazetesi ile 1942'de ABD'ye gerçekleştirdiği seyahatte ve sonrasında da rastlanır. (Yümlü, 2019, s. 259-260). 1950'li yılların başlarında *kızıl komünizm aleyhtarlığı* konusundaki katı tutum tamamen ortadan kalkmış olmasa da siyasi konjonktürün getirdiği yumuşama (*detante*) sürecinin etkileri 1960'ta gerçekleşen 27 Mayıs askeri müdahalesinin ardından dikkat çekmektedir. Türkiye, askeri müdahalenin gerçekleştiği ilk dakikalarda dış politika dizgesi içinde NATO ve CENTO'ya bağlılığını Milli Birlik Komitesi'nin (MBK) duyurularıyla uluslararası kamuoyuna açıklamıştır. DP iktidarı son bulmuş, siyasi alanda partilerin faaliyetleri askıya alınmıştır. Askeri rejimin nasıl biçimleneceği konusunda Yalman başlangıçta iyimser gözlemlere yer vererek belirli  nerileri paylaşmıştır:

Bu defaki inkıl p hareketi şimdiye kadar çok iyi imtihanlar geçirmiş, d n n hat alarından ders aldığını, asıl milli hedefleri gözden kaybetmediğini belli etmiştir. Eğer takım halinde çalışma ruhu bilgi ve ihtisasa dayanmak suretiyle devam ederse, ağır yük her adımda bütün m nevverlerle, bütün milletle paylaşılırsa, dış  lemin korktuğu gibi Mısır ve Irak örneklerine göre şahışlar sivriltilmezse;  ilemiz bu defa inşallah dolacak, Türk milleti ezeli hedefine kavuşacak, Niyazi Bey gibi nice vatanseverlerin ruhu ş d olacak, hepsi de çektikleri acıları, cefaları seve seve bize hel l edeceklerdir (Yalman, 1960, s.1-5).

1960 yılının yaz sonuna gelindiğine Yalman artık cezaevinden tahliye edilmiştir. Ülkenin demokrasi konusundaki arayışlarını ara rejimin kurulmaya başladığı sıralarda hukukun üstünlüğüne, şahsi nüfuz ve kudret mücadelesinden uzaklaşılacak bir siyasal programa dayandırmak için iyimser bir tablo çizmektedir. Bu dönemde ülke idaresine el koyan Milli Birlik Komitesi (MBK) devletin yönetimini üstlenmiştir. Bu komitenin çeşitli konularda danışmanlık amacıyla başvurduğu kurullar dışında ordunun siyasete müdahalesi açısından II. Meşrutiyet’le doğrudan bağlantı kurulan, İttihat ve Terakki Cemiyeti’nin sonraki yıllarda biçimlendirdiği askeri rejim tartışmaları dikkat çekmektedir. 1960 yılının yaz mevsimi sonunda Yalman’ın gösterdiği iyimserlik yeni gelişmeler ışığında belirgin hale gelmiştir. Bu dönemde pek çok köşe yazarının ana gündem konusunu 27 Mayıs rejiminin nasıl biçimleneceği sorusu oluşturmaktadır. Eski tip siyasal rejimin tartışılan yönü güçler ayrılığı ilkesi doğrultusunda adımlar atılmasında yaşanan sorunlardır. Bu sorunların Cumhuriyet’in kuruluş yıllarından kaynaklandığını düşünmek Osmanlı siyasal tarihinin izdüşümlerini yok saymak anlamına gelmektedir.

Bu dönemin genel bir değerlendirmesini 1961 yılının sonlarında Haluk Şehsuvaroğlu’nun *Cumhuriyet* gazetesinde yayınlanan *Huzur* adlı yazısından okuyabiliriz. Şehsuvaroğlu, Türkiye’nin modernleşme tarihinde hukuk, devlet ve toplum ilişkilerinin siyasal alan üzerinden nasıl değerlendirileceğine dair kritik örnekler vermekte ve II. Meşrutiyet’ten söz ederken hürriyet devriminin başka bir yönüne dikkat çekmektedir:

İkinci Abdülhamit idaresine karşı girişilen mücadele ve ilân edilen İkinci Meşrutiyet yıllarında eski devrin kötü elemanları derhal ortalığı kaplamış, birçok şerefli ve dürüst insan aleyhine türlü

tezvirler, iftiralar almış yürümüş, hürriyetten beklenen huzur gelememiştir. O tarihten bu yana Türk milleti hürriyet sistemlerinin huzursuzluğunu duymaktadır (Şehsuvaroğlu, 1961, s. 2).

Dolayısıyla 1960 askeri müdahalesi sonrasında Türkiye'nin siyasal modernleşme tarihine bakıldığında Şehsuvaroğlu'nun dikkatini çeken ayrıntı hürriyetin ilanıyla huzurun getirilememiş olmasıdır. Huzuru sağlayacak olan hürriyet iddiasındaki tüm hareketlerin arka planında siyasal sistemin çözülmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Yalman, 1950'lerde kısmen de olsa bu havayı Demokrat Parti'nin iktidara gelişinde görmüştür. Demokrasi rüzgârının 1946 seçimleri sonrasında Demokrat Parti'nin talepleri ve siyasal mücadelesi ışığında etkisini arttırdığı ve 14 Mayıs 1950 seçimleri sonrasında doruk noktasına ulaştığı kolaylıkla fark edilmektedir. Deneyimli gazeteci Cüneyt Arcayürek *Demokrasinin İlk Yılları: 1947-1951* adlı çalışmasında Ahmet Emin Yalman'ın 1950 seçimleri öncesinde *Vatan* gazetesinin kurucusu ve başyazarı olarak Demokrat Parti'nin öncülüğünü yaptığı muhalefetin sözcüsü konumunda olduğunu belirtmiştir: Yalman, 1950'de Demokrat Parti iktidarı öncesindeki süreçte *daha çok Celal Bayar, Fuat Köprülü, Fevzi Lütfi Karaosmanoğlu gibi DP muhalefetinin ünlü kişileriyle buluşur, Menderes'te geleceği parlak bir siyaset adamı nitelikleri bulunduğunu saklamazdı* (Arcayürek, 1983, s. 101-102). Bu dönemde başarılı tirajlara ulaşan, “okunan, satılan” bir gazetenin izlediği çizgi Demokrat Parti döneminin “demokratik özgürlükler” doğrultusunda atılan adımlara yönelik beklentileri ifade eden yayınları içermektedir (Arcayürek, 1983, s. 102). Bununla birlikte 1950'lerin ortalarına gelinirken Demokrat Parti iktidarın demokratikleştirilmesi doğrultusundaki taleplerini muhalefetteki çizgisinden farklı olarak unutmaya başlamıştır. 1950-1953 yılları arasındaki tablo ekonomide

uluslararası konjonktürün elverişli hale getirdiği gelişme dinamikleri ışığında değerlendirilmektedir. Tahıl üretimi ve Kore savaşının gıda fiyatlarının artışı sağladığı uluslararası koşullarla bağlantılı olarak dış ticaret endeksinde sıçrama yaşandığı dikkat çekmektedir. 1954 seçimleri öncesinde ekonomik performansın temelinde tarımsal ihracat ve Amerikan yardımları ve dış kredilerle hız kazanan alt yapı yatırım projeleri yer almaktadır.

Halkevleri ve Halkodalarının kapatılması, mal varlıklarının Hazine'ye devredilmesi, Millet Partisi'nin kapatılması, Köy Enstitüleri'nin kapatılması ve Köy Öğretmen Okulları'nın kurulması vb. bir dizi gelişme ışığında DP iktidarının otoriter bir karakter kazanması bağlamında yeni tartışmalar kalkınma siyasetinin genel sorununu ortaya çıkarmıştır. DP iktidarının son yıllarında hürriyetler, hem DP'den ayrılan bir siyasal partinin manifestosu olarak gündeme gelmekte hem de gazetecilerin hapse atıldığı, basının sansürlendiği bir dönemden geçilirken, muhalefet, basın ve radyo üzerindeki baskılar dikkat çekmektedir. Siyasal rejimin içeriği konusunda sürdürülen tartışmalar DP iktidarının ilk döneminde ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu tartışmaların ana eksenini Ahmet Emin Yalman'a göre 1908 İhtilali'nden çıkarılan dersler ışığında şahsi nüfuz mücadeleleri ve rejimin yozlaşması oluşturmuştur. Bu konuda bu yıllara tanıklık eden Coşkun Üçok'un *Siyasal Tarih* adlı eserinde şu değerlendirme yer almaktadır: “Şimdi artık demokrasiyi gerçekleştirmek için seçimin yeterli olmadığı, anayasaya aykırı kanunların çıkmasını denetleyecek organların kurulması ve devlet otoritesinin sınırlandırılması gerektiği de anlaşılmış bulunuyordu” (Üçok, s. 390).

Anayasal denetim hukukun üstünlüğü açısından önem taşıyan ve yasaların zaman içinde denetlenmesine ilişkin çözüm yollarını

benimseyen bir inceleme modelidir. Anayasal denetimi gerçekleştirecek yasal platformun üst mahkeme olarak görevini sürdürmesi *biçimsel demokrasi* (Eroğul, 1998, sf. 261) uygulamalarının geride bırakılması açısından önem taşımıştır. 1960 yılının önemli olayları incelendiğinde 27 Mayıs'a giden süreçte başlıca tema ve olgular dış ve iç politika etkileşiminde anti-demokratik uygulamalar, uluslararası organizasyon hamleleri ve gençlik hareketleridir. Yükselen gençlik hareketleriyle doğrudan bir bağlantısı bulunmayan askeri müdahaleler genel çerçeve içinde sadece Ortadoğu coğrafyası için değil, aynı zamanda Latin Amerika, Uzakdoğu ve Afrika açısından da anlam taşımaktadır. Bu dönemin önemli olguları sıralandığında Avrupa Ekonomik Topluluğu başvurusu (Eylül, 1959) ekonomik ve siyasal iş birliğini güçlendirmeyi amaçlayan Türkiye için pek çok yönden önem taşımaktadır. Bu başvuru ekonomik ve siyasi ilişkilerin geliştirilmesini öngörmüştür. Ödemeler dengesi sorununu atlatmaya çalışan ve 1958 yılının Ağustos ayında devalüasyona gitmiş Türkiye Cumhuriyeti açısından uluslararası kredi çevreleriyle işbirliğini geliştirmek üzere önem taşımıştır. ABD Başkanı Dwight Eisenhower'ın Türkiye ziyareti (6 Aralık 1959), 1960 yılının Mart ayında İsrail ve Türkiye ticaret ve ödemeler antlaşması, 3 Nisan 1960'ta CHP Genel Başkanı İsmet İnönü'nün siyasi turunun ordu birliklerince engellenmesi, Kıbrıs'ın 19 Şubat 1959 Antlaşması'na göre bağımsızlığını kazanması (16 Nisan 1960), Parlamento Komisyonu tarafından yürütülen tahkikat gereğince CHP'nin siyasal etkinliklerinin üç ay süreyle yasaklanması (18 Nisan 1960), üniversite öğrencilerinin yürüyüşü (28 Nisan 1960), İstanbul'da üniversite öğrencilerinin yeniden bir araya gelmesi (30 Nisan 1960),

hükümet karşıtı öğrenci yürüyüşlerine askeri birliklerin müdahaleleri gibi olaylar kritik bir süreçten geçildiğini göstermiştir.

Yine dikkat çeken gelişmelerden biri Kara Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Cemal Gürsel'in hükümete uyarı niteliğinde bir mektubu Milli Savunma Bakanlığı'na sunmasıdır. Bu örnek çok partili hayatın akışı içinde ordunun durumdan memnun olmadığını göstermesinin yanı sıra demokratik siyasal iktidarın sorumluluklarını hatırlatan bir mektup şeklinde tarihsel özellik kazanmıştır. Bu nedenle Türk siyasal hayatında çok önemli bir kırılmanın eşiğinde siyasal iktidar ve ordunun komuta kademesindeki ayrışma dikkat çekmektedir.

27 Mayıs'tan söz edildiğinde vatanın kurtuluşu düşüncesinin ne kadar belirleyici olduğu "ihtilal" kavramıyla ifade edilmiştir. Bu ifade dönemin pek çok yayınında doğrulanabilen bir itiraz örneği olarak ordu-siyaset ve siyaset-toplumsal hayat dengelerine ilişkin bir örneği yansıtmıştır. Hakkı Göktürk'ün *27 Mayıs ve Uygarlık Savaşımız* başlıklı çalışmasına bakıldığında çok çeşitli yönleriyle "vatanın kurtuluşu" üzerine metaforlar kullanıldığı görülmektedir. Namık Kemal'den alıntılanan ve "yoğ imiş kurtaracak" sözlerinin ötesinde Atatürk'ün siyasal söyleminde önem taşıyan "bulunur kurtaracak bahtı kara maderini" sözlerinden yola çıkarak vatani kurtaranların hareketinden söz edilmektedir (Göktürk, 1961, s. 7) Bu söylem askeri müdahale ışığında bir demokratik vizyonun hayata geçirilmesi söylemi değildir. Göktürk'ün 1961 yılında yayınlanan görüşleri ülkenin "cehennem ateşinden" kurtarıldığı iddiasını ortaya koymuştur. Bu coşkunun temel nedeni askeri müdahalenin karakterinden çok Demokrat Parti iktidarına karşı duyulan ve toplumsal düzeyde muhalefete dönüşen bıkkınlıktır. Bu bıkkınlığın arkasında eserde vurgulanan II. Cumhuriyetimizde çok parti

sorunları tartışması dikkat çekmiştir. Eserin bu bölümünde 27 Mayıs'tan aylar sonra ortaya çıkan siyasal, sosyal ve ekonomik havanın incelenmesi açısından önem taşıyan çok parti sorunlarına değinilmektedir. Göktürk “Evet kimin aklına, ya da düşünce Atatürk-İnönü çağlarından sonra bir II. Abdülhamit yönetimi, bir 31 Mart dirilmesi gelir ve bunların olacağına inanırdı. Ne var ki, ortaçağ ortamı yurdumuz düzeyinde öylesine canlı ve yaygın iken, biz bu gerçeği nedense inadına inat olarak görmemek için adeta zorla gözlerimizi kapamıştık. Nihayet görölmek istenmeyen kendini gözlerimizi çıkarırcasına çok geçmeden gösterdi hani. Hatta inkılaplarla beraber canımızı da almak üzere iken 27 Mayıs hızır gibi yetişti de kurtulduk” sözleriyle ihtilalin temel yaklaşımını “uygarlık savaşı” olarak nitelemiştir (Göktürk, 1961, s. 14).

Bu değerlendirmenin arkasında devrimlerin aşındırılmasına neden olan siyasal çekişmeye dayalı hamleler yer almaktadır. Göktürk satırlarına “eski yıkıcı, bozucu, ayırıcı problemlerimiz, 1950-1960 ın sorunları ölüm kalım soruları halinde ve daha da yoğun olarak belirmedi mi?” şeklinde kritik bir soruyla devam etmektedir. Gürsel, MBK'nin başında yer alan ve ağırlığını genç subayların oluşturduğu ihtilal komitesinin başkanlığını yapmaktadır. Kuvvet komutanlığından gelen ve ihtilalin temel prensibini “devrimin korunması” olarak betimleyen Gürsel'in şu sözleri dikkat çekmektedir: “İnkılabın sahasında erdem kişi, bilgi, görgü sahibi, sayın Gürsel, Ankara'daki subayların tümüne, sakın ola ki, çıkar hevesine düşüp devrimi kirletmeyesiniz. Böyle bir şey sizlerden beklenmez; ama söylemek de borcum, diyordu.” Gürsel'in uyarısı ihtilalin yeni devri sürdürmek için üstlendiği muhafızlığın Milli Birlik Komitesi aracılığıyla halka emanet edileceği düşüncesine

dayandırılmıştır. İlk aşamada Milli Birlik Komitesi'nin üstleneceği koruma görevinin diğer türlü sürdürülmesi imkânsız hâle gelecektir.

Göktürk “inkılapçı görünüm altında” farklı yollara yönelenlerin ve “yüzlerle yıl ulusun sırtından geçinmeği kendilerine san’at yapanların bu olumsuz yönlerini nasıl bırakacaklarını” sormaya devam etmiştir (Göktürk, 1961, s. 15). İhtilalden söz edilirken şikâyet mekanizmasından söz etmek pek mümkün görünmemektedir. Devrilen Demokrat Parti iktidarının tartışıldığı ihtilal sürecinde Ahmet Emin Yalman'ın okurlara “sevimli bir vatansever” sözlerinden yansıyan bir metafor ile hatırlattığı Resneli Niyazi Bey'in uyarıları aradan geçen yaklaşık yarım yüzyılın ardından ihtilal kavramı etrafında yeni bir tartışmaya yöneldiklerini göstermiştir. Şahıs nüfuzu, rejim ilkelerinin çiğnenmemesi başlıca tartışma konularını oluşturmaktadır. Yalman'dan aylar sonra, Göktürk de aynı sürecin değerlendirmesini şöyle yapmaktadır:

Ne oldu bize, bu 180 derece değişme neden gerekti bize? Biz ki Ata'nın dirisi ve ölüsü önünde erdemci kalacağız diye hani söz vermiştik. Her yönüme bakıyorum çıkarıcılar karınca gibi, arı gibi, her yanımda, önümde ve ardımda. Korkusuz kirli çabalarını sürdürmede. Bu duruma bakarak iç buhranımız durmuş değil diyorum. Dün su üstünde idi bugün su altında. I. nci Cumhuriyetteki sorunlarımız ne hafif ne yumuşak şeylermiş meğer (Göktürk, 1961, s. 16).



Görsel 2

DP Hereke Ocak Binası

KRT-024828

*İstanbul Büyükşehir Belediyesi Atatürk Kitaplığı Dijital
Koleksiyonu*

Tarihsel olarak her dönemde siyasal kalıplar ışığında sürdürülen incelemeler ve siyasal alanın etütleri arasında dikkat çeken nüanslara rastlanmaktadır. 27 Mayıs 1960 ve sonrasında yaşanan süreci ele almak üzere incelenen dönem de istisnalar arasında yer almamaktadır. 1960 bir ihtilal olarak kayda geçmiş, fakat çeşitli çalışmalarda ihtilalin geliştiği ve devlet eliyle gerçekleşen köklü, ani toplumsal, ekonomik, siyasal gelişmelere dönüştüğü inkılap ya da devrim tanımlamasına yer verilmiştir. Her ne kadar bu tanımlama sonraki yıllarda farklılaşmış görünse de 12 Eylül 1980 askeri müdahalesine kadar kutlanan “Anayasa ve Hürriyet Bayramı” inkılabın genel çerçevesini yansıtan tarihi bir gün olarak kabul edilmiştir.

Böylece 1960 ihtilalinin sadece bir ara rejim dönemi olarak değerlendirilemeyeceği, kurucu iktidarın bakış açısıyla hareket edildiği görülmektedir. Bu dönemde öncelikle 1924 Anayasası’nın

yürürlükten kalkması nedeniyle “Geçici Anayasa” 12 Haziran 1960’ta yürürlüğe girmiş, daha sonra 1961 Anayasası’nın halk oylamasıyla kabul edilmesine dayanan yeni bir siyasal düzen ortaya çıkmıştır (Tikveş, 1975, s. 171). 1960 yılının yaz aylarından itibaren yüksek yargılama süreci, Demokrat Parti iktidarı döneminin tartışmalarını yansıtan davalara odaklanmış durumdadır. Aynı zamanda ülkenin fiili ara rejim döneminin hukuki çerçevesini oluşturmak için anayasa hazırlıkları da sürmektedir. Bu dönemin temel dinamiği çok partili hayata geçişte kullanılan fakat anayasanın saygınlığını, hukukun üstünlüğünü sağlama konusunda siyasal iktidar müdahalelerini frenleyemeyen 1924 Anayasası’nın yerine yeni bir anayasa yapılmasıdır. Bu anayasa kapsamında parlamento çoğunluğunun her şeye muktedir olabileceği düşüncesinin frenlenmesi ve azınlık (muhalafet) çevrelerinin siyasal dengelere göre etkisiz görülmemesi ve denge ve kontrol mekanizmasının işlerliğinin sağlanması düşünsel bir çerçeve hazırlayacak yeni bir anayasada açıklanmaya çalışılmıştır. Kamuoyunun oluşturulmasında özellikle basın ve yayın dünyasının, siyasi partilerin faaliyetlerinin engellenmemesi gerektiği de 1924 Anayasası’nda karşılanamayan bir açıklama olarak değerlendirilmiştir (Tikveş, 1975, s. 93). Bütün bu süreci anayasal çehrenin kökten değiştirilmesine yönelik bir çerçeve arayışı olarak betimlemek ve siyasal rejimin buna göre düzenlenmesi için çalışıldığını belirtmek mümkündür.

Bu sürecin temel tartışmasını Ahmet Emin Yalman’ın “Sevimli Bir Vatansever” ve Haluk Şehsuvaroğlu’nun “Huzur” adlı yazıları gibi 26/27 Mayıs 1960 tarihlerinde gerçekleşen müdahaleden başlayarak 1961 Anayasası’nın kabulüne kadar ilerleyen tarihi evrede görmek mümkündür. Bu dönemde yeni yayınlar siyasal rejimin içeriğini ve

siyasal sistemin denge ve denetleme mekanizmaları konusundaki önerilerini yansıtmıştır. Artus Amil'in 27 Mayıs İnkılabı'nın Sebepleri Nelerdir? (1960), Ali Fuat Başgil'in önce Fransızca yayımlanan (1963), birkaç yıl sonra Türkçe'ye tercüme edilen 27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri (1966) adlı çalışmaları bu kapsamda değerlendirilebilir. 27 Mayıs yazını edebiyattan, sinemaya, müzikten, tiyatroya kadar pek çok alanda incelemek için mutlaka vurgulanması gereken nokta kapsamlı bir incelemenin başlangıcında ihtilal ve inkılap ayrımları ışığında askeri müdahalenin ülkenin siyasal hayatındaki tikanıklığı bir süreliğine telafi edebilecek gelişmelere yol açmış olmasıdır.



Görsel 3

İstanbul Teknik Üniversitesi Yurdunda Oy Kullanmak İçin Sırada Bekleyen Öğrenciler

Vatan Gazetesi, 3 Mayıs 1954: 1.

Bu incelemelerde “kurtuluş” mitolojisinin gözden uzak tutulmaması gerektiği kolaylıkla fark edilmektedir. Bu açıdan “kurtuluş” ve “milli birlik” temaları öne çıkan temalar arasında yer almıştır. Bu temalar belirli ölçülerde Demokrat Parti iktidarı döneminde gündeme gelmiştir. Çok partili hayata geçişte tam anlamıyla bir köşe taşı tarih olarak nitelenen 14 Mayıs 1950 tarihinin demokrasi

açısından bir gelişme dinamiği taşımakla birlikte, demokratik ilke ve uygulamaların geliştirilmesi açısından bazı eksikliklerin görünürlüğünü ortaya çıkardığı görülmüştür. Sınıfsal bilinç bu dönemin demokrasi idealleri arasında geri planda kalmıştır. Nadir Nadi'nin *Olur Şey Değil* adlı anılarında değindiği *Beyaz İhtilal* metaforu, ihtilal kavramının çok partili hayata geçişteki yansımaları açısından kritik bir örnek olarak değerlendirilmiştir. 14 Mayıs 1950 seçimlerinde kazanılan başarı Demokrat Parti'yi iktidara taşıdığında parlamento çoğunluğuna dayanarak TBMM Başkanlığı'na seçilen Refik Koraltan Beyaz İhtilalin bayram olarak kutlanmasını önermiştir (Nadi, 1981, s. 3). 27 Mayıs da demokrasinin geliştirilmesi için Milli Birlik Komitesi'nin üstlendiği tarihi bir görev olarak yansıtılmaktadır. Bu dönemde milli birliğin sağlanması ve kurtuluşun ele alınması siyasal retoriğin kritik öğeleri arasındadır. Bu iki kavrama başvurarak yapılan incelemede temel referans hukuk devletidir. Kurtuluş, askeri müdahalenin sınırlarını belirleyerek tamamlayacağı bir sürecin sonucunda sivil yönetime geçilmesiyle sağlanmıştır. İhtilalden söz edildiğinde yurtdışındaki değerlendirmelerde “nazik ihtilal” tanımlamasının yapıldığını belirten Metin Toker, DP dönemi basın hayatına damgasını vurmuş *Akis* Dergisinde 27 Mayıs askeri müdahalesinin ardından geçen aylar içindeki belirsizliğe vurgu yapmıştır (Toker, 2 Ekim 1960, s. 3). Askeri müdahale, çok partili hayatın gelişme dinamiklerinin tıkanıldığı ve demokrasinin de çıkmaz yola girdiği işaretlerin yoğunlaştığı bir evrede meydana gelmiştir. Bu süreçte tam olarak Ahmet Emin Yalman'ın köşesinde vurguladığı şahıs nüfuzunun sınırlandırılması ve “diktatorya” tehlikesine işaret edilen değerlendirmeler dikkat çekmektedir. *Akis* dergisinde yer verilen sözlerle dış dünyadan ülkeye bakışın yansıttığı temel sorunsala

değinilmiştir: “27 Mayıs inkılâbının üzerinden beş ay geçmiş olmasına rağmen hala bazı noktalar meçhul kalmaktan kurtulamamıştır. Yabancıların ‘nazik ihtilal’ olarak tavsif ettiği inkılabımızın nasıl hazırlandığı, nasıl tatbik edildiği henüz muhtelif rivayetler halinde nakledilmektedir” (Toker, 2 Ekim 1960, s. 3).

Aynı süreç Ahmet Emin Yalman’ın Resneli Niyazi Bey üzerinden sürdürdüğü kritik tartışmanın olgunlaştığı bir süreç olması bakımından dikkat çekmiştir. 1960 yılının sonbaharına gelindiğinde 27 Mayıs’ın belirli bir programla gelişecek “muasır medeniyet seviyesini yakalamayı sağlayacak” bir inkılabı dönüşmesi konusunda kritik bir tartışma doğmaya başlamıştır. Bu tartışmada komiteciliğin güçlü bir yere sahip olmadığını ancak sembolik bir isimle Milli Birlik Komitesi’nin merkezinde yer aldığı bir siyasal hedefin gündeme geldiğini belirtmek mümkündür. Tarihte öznenin rolü karşısında yapının belirleyici özellikleri daha çok dikkat çekmeye başlamıştır. Bununla birlikte halkın, halk tarafından ve halk için idaresinde “biçimsel” demokrasi sorunlarına işaret eden Eroğul’un irdelediği şekliyle Demokrat Parti döneminde erişilemeyen hedef sınıfsal bilincin kazanılmasında istenilen düzeye ulaşılammış olmasıdır (Eroğul, s. 270-273). Temel tartışmalar 1960 yılının yaz aylarında basına yansımaya başlamıştır. Bu süreçte radyodan sabaha karşı ihtilal bildirisini okuyan ve Milli Birlik Komitesi üyeliği yanı sıra kodları belirlenmeye başlayan 27 Mayıs rejiminde Başbakanlık Müsteşarlığı görevini üstlenen Albay Alparslan Türkeş’in tarihsel rolünü 1960 yılının Eylül ayında Ankara Hukuk Fakültesi’nde yaptığı konuşmada görmek mümkündür. Türkeş, sürecin başından itibaren ihtilal olgusunun öne çıkan isimleri arasında yer almıştır. 27 Mayıs sonrasında kritik bazı açıklamaları uluslararası basına yansıdığına yurt basınında

tartışılmış ve ihtilalin vizyonu konusunda eleştiriler gündeme gelmiştir. Aynı süreçte Ahmet Emin Yalman'ın yazısında vurguladığı temel prensibi “muasır medeniyet” seviyesini yakalamak üzere demokratik bir siyasal rejimin geliştirilmeye devam etmesi biçiminde okumak mümkündür. Her ne kadar Batı ittifakı sisteminden ve liberal iktisat çizgisinden ayrışma iddiası söz konusu değilse de 27 Mayıs sınıfsal bilinç tartışmaları dışında kendi içinde bir tutarlılık sağlamayı amaçlamıştır. Bu tutarlılığı kalkınma siyaseti açısından hamle yapılması biçiminde değil, şahıs nüfuzunun kısıtlanması yönüyle değerlendirmek gerekmektedir. Türkeş, bu eleştirilerle karşılaştığı için Başbakanlık Müsteşarlığı'ndan ayrılması gündeme gelmiştir. Milli Birlik Komitesi, Türkeş'in inkılabın ilk günlerinde *Le Monde* ya da *Times* gibi gazetelere verdiği ve Mısır devriminin liderlerinden Albay Cemal Abdülnasır'la karşılaştırıldığı “kudretli albay” söyleminin etkisinde kalmadan, muasır medeniyet yolunun demokratik ideallere uygun vaatleri ortaya koyan askeri rejimden sivil yönetime geçiş sürecindeki düzenlemelerle sağlanmasını amaçlamıştır. Bu durumda Türkeş hakkında bazı kaygıların gündemde olduğu görülmektedir.

Bu dönemde ulusal basına yansımalar ışığında demokratik siyasal rejime geçiş konusunda ayak direnmesinin açık işaretlerinin Türkeş'in röportajlarında yer aldığı düşünülmektedir. Bu çekişme Milli Birlik Komitesi'nin homojen bir yapıda olmadığına ve DP iktidarının sonlandırılmasının ardından ülke yönetimini üstlenen kadro arasında çeşitli görüş ayrılıklarının süregeldiğine işaret etmiştir. Burada dikkat çekilebilecek bir püf noktasını Türkeş'in Başbakanlık Müsteşarlığı'ndan ayrılmasının muhtemel bulunduğu sıralarda Ankara Hukuk Fakültesi'nde yaptığı konuşma oluşturmaktadır. Türkeş, “Tarihte ne Tanzimat ne birinci ne ikinci

Meşrutiyet ne de Cumhuriyet hareketleri bizi muasır medeniyet seviyesine ulaştıramamıştı. Bu bakımdan merhaleleri sıçramak zorundaydık!” şeklindeki açıklamalarının ardından yanlış tefsir edilen sözleri düzeltmek ihtiyacını duymuştur (Toker, 26 Eylül 1960, s. 6). Bu görüşlerini düzeltme ihtiyacı duymasından da anlaşılacağı üzere bu aşamada siyasi dengeler de bazı uyarılar için belirleyici görünmektedir. Toker, Türkeş için:

Hâlbuki beyanatlarının hepsinde Türkiye’nin demokratik yoldan davalarını halledemeyeceği tezi savunuluyordu. Cemal Gürsel böyle düşünenlerin Türk milletine bühtanda bulunduğunu bir basın toplantısında resmen açıkladığı halde Türkeş’in ve bazı arkadaşlarının görüşlerinde ısrar ettikleri ortadaydı. Kudretli Albayın sözleri yanlış tefsir edilmiyordu yorumuna yer vermiştir (Toker, 26 Eylül 1960, s. 7).

Bu yorumu Cemal Gürsel’in 27 Mayıs 1960’da Cuma günü saat 16’da yaptığı ulusal konuşmada görmek mümkündür. Temalar, ulusal konuşmalarda ve demeçlerde belirli bir fikrin etrafında hareket edilip edilmeyeceğine dair zımni ve açık işaretler taşımaktadırlar. Bu işaretlere bakıldığında halkın sağduyusu, çıkarılan kanunlarla halkın zincire vurulması kastı vurgulanmıştır:

Bu asırda böyle bir idarenin, böyle bir hareketin olacağını tasavvur etmek Türk milletini hissiz bir sürü olarak kabul etmek demektir. Hayır, vatandaşlarım, Türk milleti hissiz bir sürü değildir. Belki birçoğu okuma-yazma bilmez, fakat Atavik bir intikalle, daha çok okumuş-yazmış milletlerden daha çok fikri selime, akliselime, vicdan ve vakara sahiptir.

Radyonun en etkili kitle iletişim aracı olarak kullanıldığı 1960 yılının Türkiye’inde temel vurgu kavramsal çerçevede taşıdığı önemin hatırlanmasına ihtiyaç duyulan demokrasi olgusuna yoğunlaşmıştır. Gürsel ulusal konuşmasını şöyle tamamlamıştır:

İşte bu düşünceler ve mülahazalarla feci gidişe son vermeye karar verdim ve devletin idaresine el koydum. Derhal bütün vatandaşlara şunu ifade etmek isterim ki, asla bir diktatör olmak hevesinde değilim. Bütün emelim, bu memlekette süratle dürüst bir demokratik nizam kurmak ve devletin idaresini milletin iradesine terk etmektir. Bana inanınız ve güveniniz. Bütün milletin benimle beraber olduğuna inanıyorum. Bazı menfaatperestler, midesini ve vicdanını paraya bağlamış olanlar, bu hareketimize karşı teşebbüslerde bulunmaya yeltenebilirler. Fakat onlara karşı asla müsamaha edilmeyeceğini vatandaşlarıma temin ederim (Hayat Mecmuası, 3 Haziran 1960, s. 3).

27 Mayıs 1960 darbesi sonrasında yapılan ilk açıklama Türkiye’de yeni yönetimin ve hükümetin demokrasi konusundaki görüşlerinin alınması açısından önem taşımaktadır. 27 Mayıs’ta gerçekleşen askeri müdahalenin arkasında gençliğin tek başına itici güç olmadığını tespit etmek mümkündür. Yine de bu gençlik hareketlerinin Güney Kore’de Cumhurbaşkanı Syngman Rhee’nin istifasına kadar giden bir süreci başlatması etkili bir metafor olarak kullanılmıştır. Türkiye’de askeri müdahale sonrasında vakit kaybetmeden demokrasi mesajı verilmesi Cumhuriyet ve Demokrasi kavramlarına ilişkin asgari birikimin kısmi bir yansıması şeklinde ortaya atılmıştır. Demokrasi mesajı tam anlamıyla sınırların kapatıldığı bir tıkanma ve total sansür uygulamasının başlatıldığı bir evrede siyasal restorasyon planının netleştirilmesini sağlamayı amaçlamıştır (“Army Takes Over..., 27 May 1960, p. 1).

Gürsel’in değerlendirmesi 1960 yılının yaz ayları boyunca sürekli olarak gündemde yer almıştır. Siyasal liderliğin demokratik yönetim ilkelerine uygun tepkisi bu aşamada da belirleyici görünmüştür. Gürsel’in sadece MBK’nin ve anayasa hazırlığı sürecinde Türkiye Cumhuriyeti’nin Devlet Başkanı olarak üstlendiği temel sorumluluk demokratik geçişin tamamlanması gerekliliği konusunda siyasal ve

toplumsal kamuoyunun yönlendirilmesi olmuştur. Gürsel, askeri müdahale sonrasında 27 Mayıs'ın ihtilal olarak kodlanması sürecinde “anayasal ilkelerin ve demokratik hükümetin” önemini vurgulayarak temel sorumluluğa işaret etmiştir. Bu temel sorumluluk serbest seçimlerin yapılması ve temsil adaletinin sağlanmasından başlatılmıştır. İhtilalin kodlanmasında tematik, içerik yönünden önem taşıyan başlıklar askeri müdahalenin hemen sonrasında ortaya çıkmaya başlamış, uluslararası basının irdelemesiyle yeni açıklamalar yapılmıştır. 1960 yılının yaz dönemi siyasal meşruiyet talepleri konusunda gençliğin sesinin daha çok duyulduğu bir dönemdir. Askeri müdahale, çok partili hayata geçiş sonrasında DP iktidarının tasfiyesinin dayandığı bıkkınlığı analiz eden bir bakış açısına sahip olmuştur. Gençlerin bedbinliği askeri müdahaleyle kısmen giderilmiş görünse de asıl sorun temel hak ve özgürlükler, refah düzeyinin artırılması ve siyasal alanın yeniden demokratik ilkeler doğrultusunda düzenlenmesidir. Önemli örneklerden biri Beyazıt Meydanı'ndan yansıyan gençlik hareketleridir. Cumhuriyet'in meydan ve siyasal alan bütünleşmesinde gençliğin özgüveni açısından önem taşıyan hareketlilik siyasal iktidarın polis müdahaleleriyle sonlandırılmıştır. Bu süreç siyasal iktidar açısından tüm yurttaşlara ve üniversite gençlerine yönelik baskıları bertaraf etme sorumluluğu vermiştir. Askeri öğrenciler ile sivil öğrenciler arasındaki frekans siyasal rejime yönelik tepkileri yansıtmıştır (New Government..., 9 June 1960, p. 2). Bu konuda demokratik yönetimin sürece dayalı bir analizi gerektirdiğini ve din ve vicdan özgürlüğü kapsamındaki teminatı da kapsadığını atlamamak yararlı olur. Gürsel, mezhep ayrımı konusundaki kaygıları dikkate alarak dini özgürlükler konusunda Türkiye Cumhuriyeti'nin siyasal rejiminin güvencesini

Erzincan’da yaptığı ve Ankara Radyosu’nda verilen konuşmasında yinelemiştir (Turk Regime Pledges..., 25 August 1960, p. 4). Bütün bu açıklamaların ortak noktası siyasal rejimin geçişi sağlayacak bir ara rejim karakterinin ötesine geçme iddiasıyla demokratik yönetim ilkelerinin tereddüt göstermeden güvencesini vermesidir. Bu güvencenin seçimlerle doğrudan bağlantılı olduğu değerlendirilmiştir. Cemal Gürsel, Devlet Başkanı ve Milli Birlik Komitesi Başkanı olarak bu güvenceyi pek çok konuşmasında yinelemiştir. Yabancı basının yoğun ilgi gösterdiği Türkiye’deki siyasal değişimi ve askeri müdahaleyi izleyen süreçte Demokratların da seçim yarışına gireceğinin teminatını veren Gürsel, aday olması söz konusu olur mu sorularına “yok (youk/no)” şeklinde olumsuz yanıt vermiştir (Gürsel: The Turk Revolt Leader, 1 June 1960, p. 8).

Böylece basın dünyasında sıkı sıkıya tartışılan konu gündemde özel bir tartışmaya dönüşmeden, dereceleri farklılık gösteren mesaj örnekleriyle yazarların köşelerinde yer bulmaya devam etmiştir. Ülkedeki kamu personel rejimi açısından Toker’in değindiği örnek DP iktidarı döneminde bakanların üstünde görünen Başbakanlık Müsteşarlığı’nın 1950 öncesinde olduğu gibi devlet memuru statüsüne geri dönüşü ve “Devlet ve Hükümet Başkanını basın toplantılarında idare etmeye kalkmaması” şeklinde açıklanmıştır.

Yine bu dönemde çok partili hayatın içinde seçim sistemi sorunlarından kaynaklanan uygulamalar karşısında “İkinci Meclis, Planlama Örgütü, Anayasa Mahkemesi” gibi kuruluşlarla bağlantılı olarak kamu personel rejiminin partizan kimlikten kurtarılması amaçlanmıştır (Özdemir, 1995, s. 73-74). Bu aşamada DP iktidarı döneminin Başbakanlık Müsteşarı Ahmet Salih Korur örneği ya da MBK’nin görev tanımlaması konusunda daha titiz davranma iddiasında olduğu Müsteşar Alparslan Türkeş örneği yerine, ilkeler

üzerinde uzlaşmak önem taşımıştır. Bu bakımdan, çoğu tartışma DP iktidarı döneminde ortaya çıkmış ve Forum dergisi çevresi başta olmak üzere entelektüel çevrelerde ele alınmış olmasına rağmen, 27 Mayıs denge ve denetleme mekanizmaları açısından yürütülen kurumsal tartışmalar ışığında çok önemli ipuçlarını ilk altı aylık dönemde göstermeye başlamıştır.

Huzur bu dönemin kavram seti içinde önemli bir yere konumlandırılmıştır. Çağdaş uygarlık düzeyini hedefleyen Türkiye Cumhuriyeti için mutlaka takip edilen yolun sonunda yer alacağı düşünülen kavramın sınırlarında belirsizlikler söz konusu olmakla birlikte, bu kavrama önem atfedildiği görülmektedir. Bu açıdan 1961 yılının Ekim ayına gelindiğinde Cemal Gürsel'in 607 oydan 434'ünü alarak Türkiye Cumhuriyeti'nin dördüncü Cumhurbaşkanı seçilmesinin hemen sonrasında huzur demokrasinin işleme olanağına bağlı sayılmıştır. Huzurun ön koşulu tarihsel olarak özne değil, kurumlar ve sistemin işleyişini belirleyecek kurallardır: "Yeni seçimlerden sonra kazanan partilerden Türk milleti her şeyden evvel huzur beklemektedir. Asırlardan beri kavuşulamamış olan bu huzur, Türk milletinin en tabii hakkıdır. Partilerin büyük bir vatanperverlik duygusu içinde el ele verecekleri ve Türk milletine beklediği huzuru getirecekleri ümidi ile müteselliyiz" (Şehsuvaroğlu, s. 2). Şayet bu başarılabilirse yeni kurulan siyasi partilerin katkılarıyla demokrasinin başarılı bir biçimde işleminin sağlanabileceği belirtilmiştir. İhtilalden, inkılaba uzanan siyasal alan dengeleri dikkat alındığında 27 Mayıs ordunun siyaset üzerindeki etkileri düzleminde siyasal ve ekonomik modelin birlikte kurulacağı yeni bir vizyon çağrısına dönüşmüştür. Bu çağrıda en azından 1961 Anayasası'nın kabulüne kadar geçen evrede retrospektifin yönlendirici bir etkiye sahip olduğunu vurgulamak gerekmiştir. Bu

aşamada basın “huzur, kurtuluş, planlama, seçim sistemi, iki meclisli yapı” türünde başlıklarla daha etkili bir ögeye dönüşme arayışındadır. Bütün bu ilkeler ve siyasal pratik eksenindeki tartışmalar devam ederken 1960’ların ortalarında çok partili hayatın içinde temel referanslar arasında Falih Rıfkı Atay’ın “‘İdare’ ve Rejim” adlı makalesinde vurguladığı kötü ve bozuk idare kurbanı olmanın yoğunlaştırdığı kaygılar dikkat çekmiştir: “Lise diplomanız varsa lütfen ilk meşrutiyet, ikinci meşrutiyet, cumhuriyet, birinci ve ikinci demokrasi anayasalarını okuyunuz. Türkiye’yi bir Batı devleti ve Türklüğü bir Batı toplumu yapmak için ellerinizi tutan ne var diye düşününüz. Hele 27 Mayıs Anayasası bize değil, bizden yüz yıl ileride olanlara da yeter”. Atay sözlerine şöyle devam etmiştir: “Hayır, biz kötü ve bozuk idareler kurbanıyız. Tanzimat’tan beri düzeltemediğimiz, yoluna koyamadığımız şey o”. Atay’ın değerlendirmesinde temel referans 27 Mayıs 1960’ın ortaya çıkardığı 1961 Anayasası’dır:

27 Mayıs Anayasası prensipleri ile, iyi bir idare altında ve ciddi şuurlu çalışma ile Afrika yamyamı bile bir, iki kuşakta Danimarka medenisi olur. Bizim bozuk idaremiz ve ahlaksız politikamız millet çoğunluğunu cehalet ve taassup barbarlığına teslim etmiş, gerçek dertlerden hiçbirini masa üstüne koymamış... 27 Mayıs Anayasası rejimi bize yeter de çocuklarımıza bile artar. Meclise başı büyük A ile Adam getirmeye, bilen, anlayan, doyan verimli kadrolar kurmaya, hükümette karakter ve bilgiye yer vermeye bakalım (Atay, 1965).

Sonuç

Huzur, kurtuluş ve yönetim ilkeleri konusunda uyarıları bir araya getiren bir anayasa tartışması 1950’li yılların deneyimlerinin ardından, 1960’lı yıllarda yeniden çok partili hayata geçilmesiyle siyasal ve toplumsal alana baştan sona nüfuz etmiş ve Türkiye

Cumhuriyeti'nin fikir hayatında yeni tartışmalara yön vermiştir. 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinin arka planında siyasal çözümlemede başvurulacak temel parametre düşünsel yapının sınıfsal yapıyla bağlantılarının irdelenmesine dayanmıştır. Böylece 1950 seçimlerine haftalar kala Celal Bayar'ın 30 Nisan 1950'de söylediği sözlerden yansıdığı üzere gelişmesi amaçlanan demokratik siyasal sistemde “haksızlık edilmemesine” dayanan siyasal kurgunun tekrar hatırlandığı yeni bir aşamaya gelinmiştir.

Bu aşamada Demokrat Parti'nin siyasal mirasının ortadan kaldırılması düşüncesine takılmış görünmemekle birlikte, temyiz hakkının tanınmadığı Yassıada Yüksek Adalet Divanı ve Milli Birlik Komitesi'nin (MBK) onayına bağlı idam cezası 27 Mayıs'ın yarattığı kırılmayı farklı yöne sevk etmiş ve ülkenin demokratik gelişme arayışında sınıfsal bilincin gelişebileceği ortamı tehlikeye sokan yeni bir kırılmaya dönüştürmüştür. Bu aşamada siyasal tezlerin daha yoğun bir çekişme süreci içine sürüklendiği ve 1950'li yılların siyasal deneyimlerinin ve müktesebatının etkilerinin yeni bir boyuta doğru değişmeye başladığı görülmektedir. Demokrat Parti, siyasal hareketin parti kimliği altında örgütlenme sürecinin deneyimlerini yansıtan kronoloji çalışmasında meşruiyet zemininin güçlü olduğunu vurgularken, 1950'deki yaklaşımların nasıl biri dönüşüm geçirdiğini ele almaya ihtiyaç duymuştur. Bu konuda bir örnek verildiğinde 1950 seçimleri sürecinde şu değerlendirmeye yer verilmiştir:

Seçim kanununun cihazlandığı idarenin ve tatbik şeklinin lehinde bulunurken, onun etrafında idare mekanizmasının aynı iyi niyetle işlemlerini temenni etmek bir vazifedir. Demokrat Parti hiçbir zaman haksızlık etmemiştir. Kendisine yapılan hücumları selabetle ve müdafaayı meşrua ile karşılamıştır. Türkiye’de sükûn ve huzurun amili olarak kendimizi göstermek suretiyle memleket

menfaatlerine ne kadar bağılı bulunduğumuzu bundan sonra ispat edeceğiz. Siyasi mücadeleler ne zaman şahsiyat kavgası haline dökmüşse milli bünye bundan fazlasıyla muzdarip olmuş ve sarsılmıştır. Demokrasiden beklenen niyetler elde edilememiştir (İzahlı Demokrat Parti Kronolojisi, 1958, s. 169).

Sonuç olarak, 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinin çok katmanlı bir siyasal modernleşme tarihi okumasının gerçekleştirilmesi için kritik bir dönüm noktası olduğu çalışmanın önem atfedilen bulguları arasında yer almıştır. Bu dönüm noktası ışığında II. Meşrutiyet, siyasal düşünce tarihine yansımaların yoğunlaştığı ve ordu-siyaset ilişkilerinin birikimini yeni bir aşamaya taşıyabilmek açısından dikkat çeken bir kırılmaya işaret etmiştir. 27 Mayıs, anakronik okumaların etkisiyle kaçınılmaz olmayan bir değerlendirme sürecinde dönemin entelektüel ve basın çevreleri tarafından Türkiye'nin siyasi tarihindeki dönüşüm süreçlerinin bir özeti olarak değerlendirilmiştir. Bu açıdan 1908'de II. Meşrutiyet'in ilanına ve sonrasında ordunun siyasal hayat üzerindeki etkinliğine verilen referanslar yeni tartışmaların gündeme gelmesine neden olmuştur.

KAYNAKÇA

Ahmad, Feroz&Bedia Turgay Ahmad. (1976). Türkiye’de Çok Partili Politikanın Açıklamalı

Kronolojisi. Bilgi Yayınları.

Ahmet Emin Bey. (1922, 10 Ekim). Yarın, No. 5, s. 4.

Ahmet Emin Bey Hapse Girdi. (1960, 8 Haziran). Vatan, s. 1.

Aksoy, Muammer. (1960). Partizan Radyo ve DP. Forum Yayınları.

Amil, Artus. (1960). 27 Mayıs İnkılâbı’nın Sebepleri Nelerdir?, Ayyıldız Matbaası.

Arcayürek, C. (1983). Demokrasinin İlk Yılları (1947-1951). İstanbul.

Army Takes Over Turkish Government. (1960, May 27). Wows Western Solidarity. v. 69, No.

10, p. 1.

Atay, F. R. Cumhuriyetin Otuz Dördüncü Yıldönümü. (1957, 29 Ekim). Ulus. s.1.

Atay, F. R. (1965). İnanç. Tifdruk Matbaacılık.

Aydemir, Ş. S. (1993). Menderes’in Dramı? (1899-1960). Remzi Kitabevi.

Balkanlarda Bir Gerillacı: Hürriyet Kahramanı Resneli Niyazi Bey’in Anıları. hz. İhsan

İlgar, Çağdaş Yayınları.

Başgil, Ali Fuat. (1966). 27 Mayıs İhtilali ve Sebepler. çev. M. Ali Sübek, İ. Hakkı Akın Çeltüt Matbaası.

Cumhuriyet. (1957, 23 Ekim). s.1.

Eroğul, C. (1998). Demokrat Parti: Tarihi ve İdeolojisi. 3. bsk., İmge Yayınevi.

Göktürk, Hakkı. (1961). 27 Mayıs ve Uygarlık Savaşımız. Ayyıldız Matbaası.

Gursel, The Turk Revolt Leader Refuses to Be in Next Election. (1960, June 1). The Daily Illini. p. 8.

Hayat Mecmuası. (3 Haziran 1960). Y: 5, S: 23, C: 1, s. 3.

İzahlı Demokrat Parti Kronolojisi, (1958). 1. Kitap, haz. Halit Tanyeli, Adnan Topsakaloğlu, İstanbul Matbaası.

Karal, Enver Ziya. (1960). 27 Mayıs İnkılabının Sebepleri ve Oluşumu. M.E. Bakanlığı Yayınları.

Kocabaşoğlu, Uygur. (1980). Şirket Telsizinden Devlet Radyosuna. Ankara Üniversitesi

Siyasal Bilgiler Fakültesi (S.B.F.) Yayınları.

Nadi, N, (1981). Olur, Şey Değil. Çağdaş Yayınları.

New Government Claims Plans Found to Kill College Students. (1960, June 9). Madera Daily

Tribune, v. 69, No. 18, , p.2.

Özdemir, H. (1995). Üçüncü Türkiye (Tüm Eserleri: 5). İz Yayıncılık.

Robinson, Richard. (1965). The First Turkish Republic: A Case Study in National

Development. Harvard University Press, Cambridge.

Roper, B. (2013). The History of Democracy: A Marxist Interpretation, Pluto Press.

Seçim: Seçim Sistemleri ve Türkiye'deki Uygulamalar (1982). TBMM Basımevi.

Sertel, Z. (2001). Hatırladıklarım. 5. bs., Remzi Kitabevi.

Toker, M. Yurtta Olup Bitenler: İnkılap, (1960, 26 Eylül). Akis. Y. 6, S. 319, C. XIX.

Toker, M. Kendi Aramızda. (1960, 2 Ekim). Akis. Y. 6, S. 320, C. XIX.

Şehsuvaroğlu, H. Y. Huzur. (1961, 27 Ekim). Cumhuriyet.

Takes Over in Turkey. (1960, June 2). Madera Daily Tribune. v. 69, No. 13, p. 6.

Tikveş, Özkan. (1975). Atatürk Devrimi ve Türk Hukuku: Atatürk Devriminin Uygulanışı ve

Sonrası, Türk Hukuk ve İdare Sisteminin Modernleştirilmesi (Yürürlükteki Hukuk Açısından İnceleme), İstiklal Matbaası.

Turk Regime Pledges for Religious Freedom. (1960, 2 August). The Catholic Advocate. v. 9, No. 35, p.4.

Ulay, S. (1996). Giderayak. A.D. Yayıncılık.

Üçok, Coşkun. (1967). Siyasal Tarih. Başnur Basımevi.

Yalman, A. E. Sevimli Bir Vatansever. (1960, 2 Ağustos). Vatan. s. 1, 5.

Vatan. (1957, 31 Ekim). s. 1.

Yücekök, A. (1984). 100 Soruda Türk Devrim Tarihi. Gerçek Yayınevi.

Yümlü, M. (2019). “Yarım asra ulaşan basın emeği ışığında gazeteci abidin dâver”,

İstanbul Üniversitesi Türkiyat Mecmuası, c. 29/1, Haziran 2019: 249-299.

BÖLÜM III

İkinci Trump Dönemi Üzerine Bir Analiz

Muhammed Murat Öymez³

Giriş

Donald Trump'ın ikinci kez ABD başkanı seçilmesi, yalnızca Amerika Birleşik Devletleri'nde değil, dünya genelinde de geniş tartışmalara konu oluyor. Trump'ın ilk başkanlık dönemi, yalnızca ABD iç siyasetinde değil, aynı zamanda uluslararası sistemde de köklü değişimlere zemin hazırlamıştı. Bu süreçte uygulanan politikalar, küresel ticaret dengelerinden demokratik değerlerin işleyişine kadar birçok alanda tartışmalara yol açmıştı. Özellikle ABD'nin Ortadoğu politikaları, Çin'le başlatılan ticaret savaşları ve uluslararası kurumlara yönelik mesafeli tutumu, Amerikan dış politikasının değişen önceliklerini ve yöntemlerini gözler önüne serdi. Bu bağlamda, Trump'ın ikinci döneminin olası etkilerini değerlendirmek, yalnızca geçmiş politikaların bir yansımasını analiz

³ Bandırma Onyedİ Eylöl Üniversitesi, Öğretim Görevlisi.

etmekle kalmaz; aynı zamanda gelecekteki küresel güç dengelerinin nasıl şekillenebileceğine dair önemli ipuçları sunabilir. Küresel düzenin yapısal sorunları, liberal demokratik değerlerin zayıflaması ve Batı merkezli uluslararası sistemin etkinliğinin sorgulanması gibi unsurlar, bu analizin temel çerçevesini oluşturur. Bu çalışma, Trump'ın ikinci döneminde izlenmesi muhtemel politikaların, hem ABD'nin küresel liderliği hem de uluslararası düzen üzerindeki etkilerini çok boyutlu bir şekilde ele almayı amaçlamaktadır. Trump'ın ilk dönemi ışığında, ikinci döneminin küresel siyasete etkileri üzerine yapılacak analiz, yalnızca Amerikan siyasetinin değil, dünya genelinde demokrasi, insan hakları ve ekonomik istikrar gibi temel meselelerin geleceğine dair de bir perspektif sunmayı hedeflemektedir.

Biden, Trump ve Harris

Bugün dünyada kötüye gidişin temel nedenlerinden biri, Batı merkezli uluslararası sistemin yapısal sorunlarıdır. Trump'tan sonra göreve gelen Biden döneminde Amerika'nın Dünyanın geri kalanı ile ilişkilerinde köklü değişimler görülmedi. Biden döneminin başkan yardımcısı Kamala Harris başkan seçilseydi bile, mevcut bozulmuş düzende köklü bir değişiklik gerçekleşmeyecekti. Trump'ın ikinci döneminde neler olabileceğini anlamak, ilk dönemi inceleyerek tahmin edilebilir. Amerikan üstünlüğünün devamını sağlamak adına, uluslararası arenada rakiplerine karşı daha sert bir rekabetin yaşanacağı su götürmez bir gerçek.

Trump 2020 seçimlerini kaybettiğinde, birçok kişi liberal demokratik değerlerin yükselip daha barışçıl politikaların benimsenmesini bekliyordu. Uluslararası kurumların etkinliği artacak, kural temelli yaklaşımlar güçlenecekti. Trump'ın başkan

seçilmesi, geçici bir sapma olarak değerlendirildi ve Biden döneminde bu sapmanın düzeltilmesi bekleniyordu. Ancak bu beklentiler boşa çıktı; öngörülen planlar gerçekleşmedi. Bugün aynı çevreler, Trump'ın yeniden seçilmesini halkın demokrasiye duyduğu tepki ile ilişkilendiriyor. Amerikan halkının büyük bir hata yaptığını savunanlar var. Levitsky ve Ziblatt, Trump'ın seçilmesini Amerikan halkının demokrasiye duyduğu tepki bağlamında değerlendirerek, popülist liderlerin demokratik süreçleri nasıl etkileyebileceğine dair kapsamlı bir analiz sunmaktadır.⁴ The New York Times ise Amerikalıların demokrasiyi korumak adına neler yapmaları gerektiğini özetleyen bir öneri seti yayınladı.⁵

Amerikan elitleri, bir yandan kendi ülkelerindeki kuralsızlık, keyfi uygulamalar ve iç karışıklık endişeleriyle boğuşurken, diğer yandan dünyanın daha kötü bir geleceğe hazır olması gerektiği yönünde karamsar senaryolar yazıyor. İlk Trump döneminin kötü olduğu yönündeki söylemlerini hızla unutan bu grupların öngörülleri tutmadı. Ancak bu durum, ikinci Trump döneminde küresel düzenin olumlu bir yöne evrileceği anlamına da gelmiyor. Dünya, Trump döneminde dünya kötüydü de Biden döneminde iyi miydi? Bu sorunun cevabı oldukça net olsa da hatırlamakta fayda var. Soykırım, Biden yönetiminin dolaylı iş birliği ve teşvikiyle gerçekleşti. İnsanlık, Filistin halkının İsrail tarafından soykırıma uğrayışını canlı yayınlarda izledi. Biden döneminde uluslararası kurumların ve hukukun yeniden işlevsel hale geleceğini iddia edenler, İsrail'in katliamlarını görmezden geldi. Hatta bu katliamlara

⁴ Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). *How Democracies Die*. New York: Crown Publishing Group.

⁵ Editorial Board. (2020, November 10). "How to Defend Democracy From Trump's Assault." *The New York Times*. Retrieved from www.nytimes.com

destek verdiler ve insanlık tarihinin birikimlerini yok etmeyi alkışladılar. Netanyahu'nun ABD Kongresi'nde ayakta alkışlandığı bir dönemde, Gazze'de yaşanan insani kayıpların %70'inin kadın ve çocuk olduğu rapor edilmişti.⁶ Biden yönetimi döneminde (2021-2023), ABD'nin İsrail'e yaptığı askeri yardım yıllık 3,8 milyar doları aştı.⁷ Bu yardım, Filistin'deki yerleşim yerlerinin genişletilmesinde kullanıldığı için uluslararası tepki aldı. Filistinliler, savaş, açlık ve zorla yerinden edilme gibi yöntemlerle sistematik bir soykırıma maruz kalırken, İsrail Başbakanı Netanyahu, ABD Kongresi'nde dakikalarca ayakta alkışlandı. Dünyada demokratik değerlerin zayıfladığını dile getiren ve diğer ülkelere ders vermeye çalışanlar, aynı zamanda bu soykırımı destekleyenler oldu.

Trump'ın yeniden seçilmesiyle dünyanın daha kötüye gideceğini savunanların esas kaygısı, liberal kapitalist sistemde yaşanabilecek sapmalardır. Bu çevreler, daha çok kendi çıkarları ve ülkelerinin geleceğiyle ilgilenmekte olup, bu endişelerin dünya genelindeki sorunlarla doğrudan bir bağının olduğu söylenemez. Trump'ın ikinci döneminin ilkinden çok farklı olmayacağını tahmin etmek zor değil. Özellikle İsrail politikasına bakmak bu durumu anlamak için yeterlidir. İlk döneminde, Kudüs'ü İsrail'in başkenti olarak tanıyan ve büyükelçiliği buraya taşıyan Trump, Golan Tepeleri üzerindeki İsrail egemenliğini de kabul etmişti.⁸ Bu adımlar, bölgede tansiyonu artırarak bugünkü krizlerin zeminini hazırladı.

⁶ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Gaza Crisis: Civilian Impact and Humanitarian Needs," November 2023, <https://www.unocha.org>.

⁷ Congressional Research Service, "U.S. Foreign Aid to Israel," July 28, 2022, accessed December 20, 2024, <https://crsreports.congress.gov>.

⁸ U.S. Embassy in Israel, Proclamation on Recognizing the Golan Heights as Part of the State of Israel, <https://il.usembassy.gov/proclamation-on-recognizing-the-golan-heights-as-part-of-the-state-of-israel/> (Erişim Tarihi: 16 Mayıs 2024)

Trump yönetimi, özellikle Çin ile olan ticaret savaşlarıyla bilinir. Amerikan üstünlüğünün devamı için uluslararası arenada rakiplerine karşı yıkıcı rekabet daha da artacak gibi görünüyor. Trump, dış politikadaki önceliklerini, iç kamuoyunda destek toplayabileceği konular üzerinden belirleyecek ve pazarlık gücünü ön plana çıkaracaktır. Bu rekabetin sonuçları, uluslararası sistemin geleceğini, ülkelerin bu mücadeledeki konumlarına göre şekillendirecek. 2018 yılında başlayan bu süreçte, ABD ve Çin karşılıklı olarak milyarlarca dolarlık ürünlere ek tarifeler uyguladı, bu da küresel ticaret hacminde dalgalanmalara neden oldu.⁹ Trump yönetimi, "Önce Amerika" sloganıyla dış ticaret politikalarını yeniden şekillendirirken, Çin'i en büyük ekonomik rakip olarak hedef aldı. Ticaret savaşları, 2018'de Trump'ın çelik ve alüminyum ithalatına ek gümrük vergileri getirmesiyle başladı ve kısa sürede ABD-Çin ilişkilerinde gerginlik yarattı. Bu süreç, sadece iki ülke arasında değil, küresel ekonomide de büyük etkiler yarattı.

Birinci ve İkinci Trump Dönemine Dair

Trump yönetimi, Çin'den ithal edilen 50 milyar dolarlık ürünlere %25 oranında gümrük vergisi uygulayarak ticaret savaşlarının ilk kurşununu attı. Bu ürünler arasında teknoloji, makine ve elektronik ürünler bulunuyordu.¹⁰ Çin, ABD'den ithal edilen 50 milyar dolarlık tarım ürünlerine (örneğin soya fasulyesi) ek vergiler koyarak yanıt

⁹ Bown, Chad P. "The 2018 US-China Trade Conflict after 40 Years of Special Protection." *Peterson Institute for International Economics*, 2019. Accessed December 20, 2024. <https://www.piie.com>.

¹⁰ Bown, Chad P. "The 2018 US-China Trade Conflict after 40 Years of Special Protection." *Peterson Institute for International Economics*, 2019. Accessed December 20, 2024. <https://www.piie.com>.

verdi.¹¹ ABD’li çiftçilerin özellikle soya fasulyesi üreticilerinin ihracatı %50’nin üzerinde düşüş yaşadı¹²

ABD’deki tüketici fiyatları ek vergilerden doğrudan etkilendi. Ek vergiler, ABD’de ithal edilen Çin ürünlerinin fiyatlarını artırdı. CNBC’ye göre, bir ABD hane halkı, ticaret savaşının etkileri nedeniyle yıllık ortalama 850 dolar daha fazla harcama yapmak zorunda kaldı.¹³ Ticaret savaşları, Çin’in ekonomik büyüme oranını 2019’da %6’nın altına çekti. Bu oran, Çin için 30 yılın en düşük büyüme seviyesiydi.¹⁴ (Kaynak: IMF, 2019)

Trump yönetimi, Çinli teknoloji devi Huawei’yi "ulusal güvenlik tehdidi" ilan ederek Amerikan şirketlerinin Huawei ile ticaret yapmasını sınırladı. Bu karar, özellikle 5G teknolojisinin gelişimi üzerinde büyük etkiler yarattı.¹⁵ İki ülke, 2020’de "Phase One" olarak adlandırılan bir ticaret anlaşması imzaladı. Bu anlaşma, Çin’in ABD’den 200 milyar dolar değerinde tarım ve enerji ürünü satın almasını öngörüyordu. Ancak, birçok analist bu anlaşmanın, ekonomik kayıpları tamamen telafi etmekte başarısız olduğunu belirtti.¹⁶ (Kaynak: Peterson Institute for International Economics)

¹¹ Swanson, Ana. "China Hits Back at Trump with Tariffs on \$50 Billion of U.S. Goods." *The New York Times*, June 16, 2018. Accessed December 20, 2024. <https://www.nytimes.com>.

¹² Cecilia Tortajada ve Hongzhou Zhang, Policies and Politics: Effects on US-China Soybean Trade, <https://gija.georgetown.edu/2022/10/26/policies-and-politics-effects-on-us-china-soybean-trade/> (Retrieved on: 22 Mayıs 2024)

¹³ CNBC. "How the Trade War Hurt American Consumers." Last modified May 15, 2020. <https://www.cnbc.com>. (Erişim Tarihi: 15 Haziran 2024)

¹⁴ World Bank, China Economic Update December 2019, <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/241891576716685045-0070022019/original/ceudec2019en.pdf> (Erişim Tarihi 22 Mayıs 2024)

¹⁵ Reuters. "Trump Administration's Huawei Ban Explained." Last modified May 20, 2019. <https://www.reuters.com>.

¹⁶ Peterson Institute for International Economics. "US-China Phase One Trade Deal Analysis." Last modified January 16, 2020. <https://www.piie.com>.

Ticaret savaşları, dünya ticaret hacmini %3 oranında azalttı ve birçok ülke, ABD ve Çin arasında taraf seçmek zorunda kaldı.¹⁷ (Kaynak: World Trade Organization, 2020) Şirketler, Çin'e olan bağımlılıklarını azaltmak için üretim tesislerini Vietnam, Hindistan ve diğer ülkelere taşımaya başladı. Örneğin, Apple bazı üretim hatlarını Hindistan'a kaydırıldı. (Kaynak: Financial Times, 2020) Ticaret savaşları, ABD'nin ekonomik üstünlüğünü koruma ve Çin'in yükselişini sınırlama çabası olarak görüldü. Ancak, bu süreç ABD ekonomisine de zarar verdi ve küresel ticaret sisteminde kalıcı belirsizliklere yol açtı.

Gündemin en önemli konusu şu sıralar, Trump'ın yeni başkanlık döneminin dünya üzerindeki etkilerinin ne olacağı sorusu. İkinci Trump dönemiyle birlikte küresel dengelerin nasıl şekilleneceği belirsizliğini koruyor. Özellikle ABD ile Çin arasındaki ticaret savaşlarının nasıl bir yön alacağı ve diğer ticaret ortaklarına uygulanabilecek yeni tarifelerin, küresel ekonomiyi nasıl etkileyeceği merak ediliyor. Bu yılki G20 Zirvesi, BRICS üyesi olan Brezilya'da gerçekleştirildi ve Trump'ın ikinci döneminde başkan olarak seçilmesiyle aynı döneme denk geldi. Trump'ın politikaları ve vaatleri, G20'nin temel hedef ve ilkeleriyle genelde uyuşmuyor. Bu nedenle zirvede yapılan açıklamalar, ülkelerin Trump dönemine hazırlık stratejileri hakkında önemli ipuçları sunuyor.

G20'nin diğer uluslararası kuruluşlardan temel farkı, kurumsal bir yapısının olmamasıdır. Bu nedenle, liderler zirvesinde çoğunlukla küresel meseleler ele alınırken, bağlayıcı kararlar alınmaz; bunun

¹⁷ David Goldman, CNN, Trump ups the ante on tariffs, vowing massive taxes on goods from Mexico, Canada and China on Day 1, <https://edition.cnn.com/2024/11/25/politics/trump-tariffs-mexico-canada-china/index.html>

yerine, genel geçerliliği olan bildiriler yayınlanır. G20 üyesi ülkelerin neredeyse tamamı farklı bölgesel ve küresel kurumlara üye ve bu durum ekonomik, siyasi ve güvenlik odaklı farklı ajandalara sahip olmalarına yol açıyor. Bu çeşitlilik, zirvede ele alınan konuların son yıllarda daha ikincil temalara odaklanmasına neden olmuştur. Brezilya’da gerçekleştirilen G20 toplantısında, dünyanın en gelişmiş ülkeleri, açlık ve yoksulluk gibi temel sorunları gündeme taşıdı. Zenginlerden alınacak servet vergisinin az gelişmiş bölgelere aktarılmasının mümkün olup olmayacağı tartışılan önemli başlıklardan biriydi. Ayrıca, küresel yönetim kurumlarının reformu da masadaydı. Ancak, zirvenin gündemi Trump’ın ikinci döneminde uluslararası sistemde mevcut kaosun ve çatışmaların derinleşme olasılığının gölgesinde kaldı. Trump, göreve başlamadan önce Kanada ve Meksika’dan ithal edilen ürünlere %25 gümrük vergisi koyacağını açıkladı. Bu açıklama sonrasında hemen pazarlıklar başladı; Kanada başbakanı Trump’la yüz yüze görüşmek için harekete geçerken, Meksika devlet başkanı da hızla Trump’la temas kurdu. Seçim kampanyası sırasında daha yüksek gümrük vergileri vaadinde bulunan Trump, başkan olduktan sonra Çin’den ithal edilen ürünlere %10 ek vergi uyguladı. Ayrıca, BRICS ülkelerine, dolardan uzaklaşma çabalarından vazgeçmemeleri durumunda %100 oranında tarifelerle karşılaşacakları tehdidinde bulundu. Trump’ın bu adımları, ticaret savaşlarının başlangıcını işaret etti. Bu savaşın nasıl bir seyir izleyeceği ise özellikle Çin gibi rakip ülkelerin tutumlarına bağlıdır. Bu ülkelerin rekabet gücü ve verecekleri tepkiler, aynı zamanda küresel sistemde yükselen güçlerin konumlanışında belirleyici olacaktır.

Sonuç

Donald Trump'ın ilk döneminde olduğu gibi "Önce Amerika" yaklaşımı, küresel düzende daha sert bir rekabet ve uluslararası iş birliği mekanizmalarına karşı artan bir mesafe ile kendini gösterecektir. Bu dönemde Amerikan jandarmalığının sert güç temelli bir dış politika ile devam etmesi, uluslararası düzenin daha da parçalanmasına yol açacaktır. Trump yönetimi, özellikle ekonomik ve jeopolitik rakiplerine karşı agresif politikalarını sürdürürken, küresel ekonomideki belirsizliklerin ve demokratik değerlerin daha da zayıflamasına neden olabilir. Bununla birlikte, Trump'ın ikinci döneminin, mevcut liberal kapitalist sistemin krizlerini daha görünür hale getireceği ve bu krizlerin uzun vadede yapısal bir dönüşüm ihtiyacını artıracakđı öngörülebilir. Bu bağlamda, Trump'ın ikinci döneminin etkileri yalnızca ABD ve rakipleri arasındaki ilişkileri değil, küresel sistemin temel dinamiklerini de etkileyecektir. Liberal uluslararası düzenin içinde bulunduğu kriz, Trump'ın politikalarıyla derinleşebilir, ancak bu kriz aynı zamanda yeni bir düzen arayışını tetikleyebilir. Dolayısıyla, Trump'ın ikinci dönemi, yalnızca mevcut sorunları derinleştiren bir dönem değil, aynı zamanda küresel düzende yapısal dönüşümlere giden bir yolun başlangıcı olarak da değerlendirilebilir. Sonuç olarak, Trump'ın ikinci başkanlık dönemi, dünyanın mevcut sorunlarını çözmekten çok yeni güç mücadeleleri ve krizlere sebep olma potansiyeli taşımaktadır. Bu dönemde yaşanacak gelişmeler, yalnızca ABD'nin geleceğini değil, küresel düzenin geleceğini de şekillendirecektir.

Kaynakça

Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). *How Democracies Die*. New York: Crown Publishing Group.

Editorial Board. (2020, November 10). "How to Defend Democracy From Trump's Assault." *The New York Times*. Retrieved from www.nytimes.com

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Gaza Crisis: Civilian Impact and Humanitarian Needs," November 2023. Erişim: <https://www.unocha.org>

Congressional Research Service, "U.S. Foreign Aid to Israel," July 28, 2022. Erişim: December 20, 2024. <https://crsreports.congress.gov>

U.S. Embassy in Israel, Proclamation on Recognizing the Golan Heights as Part of the State of Israel. Erişim: May 16, 2024. <https://il.usembassy.gov/proclamation-on-recognizing-the-golan-heights-as-part-of-the-state-of-israel/>

Bown, Chad P. (2019). "The 2018 US-China Trade Conflict after 40 Years of Special Protection." *Peterson Institute for International Economics*. Erişim: December 20, 2024. <https://www.piie.com>

Swanson, Ana. "China Hits Back at Trump with Tariffs on \$50 Billion of U.S. Goods." *The New York Times*, June 16, 2018. Erişim: December 20, 2024. <https://www.nytimes.com>

Tortajada, Cecilia, & Zhang, Hongzhou. "Policies and Politics: Effects on US-China Soybean Trade." Erişim: May 22, 2024. <https://gjia.georgetown.edu/2022/10/26/policies-and-politics-effects-on-us-china-soybean-trade/>

CNBC. “How the Trade War Hurt American Consumers.” Son güncelleme: May 15, 2020. Erişim: June 15, 2024. <https://www.cnn.com>

World Bank. *China Economic Update December 2019*. Erişim: May 22, 2024. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/241891576716685045-0070022019/original/ceudec2019en.pdf>

Reuters. “Trump Administration's Huawei Ban Explained.” Son güncelleme: May 20, 2019. Erişim: <https://www.reuters.com>

Peterson Institute for International Economics. “US-China Phase One Trade Deal Analysis.” Son güncelleme: January 16, 2020. Erişim: <https://www.piie.com>

Goldman, David. “Trump ups the ante on tariffs, vowing massive taxes on goods from Mexico, Canada and China on Day 1.” *CNN*. Erişim: November 25, 2024. <https://edition.cnn.com/2024/11/25/politics/trump-tariffs-mexico-canada-china/index.html>

BÖLÜM IV

Avrupa Birliğinin Maliye Politikasının Belirlenmesinde Parlamentonun Etkinlięi¹⁸

Mustafa BİÇER¹⁹

1. Giriş

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu kuran antlaşmanın 1951 yılında imzalanması ile temelleri atılan Avrupa bütünleşmesi, derinleşerek ekonomik ve parasal bütünleşmeye dönüşmüştür. Bu bütünleşme içinde Avrupa parlamentosunun rolü gittikçe artmaktadır. Avrupa bütünleşmesinin uluslarüstülük karakterini daha belirgin olarak taşıyan Avrupa Parlamentosu (AP), Avrupa

¹⁸ Bu çalışma, Prof.Dr. Ömer BOZKURT'un danışmanlığında, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi / Lisansüstü Eğitim Enstitüsü'nde (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yüksek Lisans Programı), Dr. Mustafa BİÇER tarafından, 2006 yılında tamamlanan "Avrupa Birliğinde Maliye Politikası ve Parlamentonun Etkinliği" başlıklı Yüksek Lisans Tezinden (UTM No: 743973), güncelleştirilerek üretilmiştir.

¹⁹ TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, Orcid: 0000-0002-3655-0907, mustafabicer69@yahoo.com.tr

Birliğinin (AB) siyasal bütünleşmesinin yanında, ekonomik entegrasyonunu da teşvik eden bir kurum olarak kabul edilmektedir.

Başlangıçta ulusal parlamentoların temsilcilerinden oluşan bir danışma organı niteliğinde olan Avrupa Parlamentosu, sürekli ve başarılı bir şekilde AB karar alma süreci ile siyasal sisteminde daha fazla yetki için çabalamıştır. Bu çabalar neticesinde; 1962 yılında adını, Avrupa Parlamentosu olarak değiştirmiştir. 1970 ile 1986 arası dönemde ise birlik bütçesi üzerinde yetki kazanmış, doğrudan seçilen bir kurum haline gelerek önemli yasama yetkileri elde etmiştir. Bu kazanımlar sonucu AP, AB yasama kurumları olan Avrupa Birliği Konseyi (ye devletlerin bakanlarından oluşur) ve Komisyonu ile birlikte AB Kurumlar sisteminin üçüncü eşit bir ortağı haline gelmiştir. Son AP seçimi 2024 yılında yapılmıştır. Bu seçim sonucunda AP, 27 ye ülkeden gelen 720 temsilciden oluşmaktadır.

Lizbon Antlaşması ile AP, Avrupa Birliği Konseyi (bundan sonra Konsey) ile birlikte hemen hemen her politika alanında ortak kararlar almakta, hem de yasama sürecinde yer almaktadır. Bu kapsamda Avrupa Parlamentosu, ekonomik ve parasal birliğin gerçekleştirilmesine paralel olarak iç pazarda sosyal dengenin sağlanması, işsizliğin önlenmesi, AB bütçe harcamalarının belirlenmesi ve Topluluk düzeyinde dengeli büyümenin gerçekleştirilmesi gibi, maliye politikası alanına giren temel konularda Topluluk politikalarının oluşturulmasında da gittikçe artan bir rol üstlenmeye başlamıştır.

AB tarihine baktığımızda, 1993 yılında uygulamaya giren Maastricht Antlaşması, Avrupa vatandaşlığı kavramı ve ekonomik birliğe yönelik düzenlemeler ile önemli bir köşe taşı teşkil

etmektedir. Maastricht Antlaşmasında ekonomi, para ve maliye politikalarının ahenkleştirilmesi konularında yapılan düzenlemeler, AB'nin bir ekonomik birlik olarak nitelendirilmesini kolaylaştırmıştır. 1951'de başlayan bu ekonomik bütünleşme hareketi, bir kömür ve çelik topluluğundan; ekonomik, sosyal ve politik bir birliğe doğru önemli bir mesafe kat etmiştir. Bu gelişmeyle birlikte, diğer uluslararası örgütlerden farklı olarak, Avrupa geneline hükmeden bir uluslarüstü (Subranational) kurumlar sistemi ortaya çıkmıştır. Bu subranational kurumlar sistemi, 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren ve Avrupa Birliği'nin Antlaşması olarak bilinen (Treaty on European Union, TEU) Lizbon Antlaşması ile yeniden reorganize edilerek bugünkü AB kurumlar sistemini ortaya çıkarmıştır.

Başlangıcında hem ekonomik, hem de siyasal bütünleşmeyi amaçlayan Avrupa projesinde ekonomik bütünleşme daha belirgin olmuştur. 1987'de Avrupa Tek Senedi ile başlayan ve Maastricht Antlaşmasıyla derinleşmeye devam eden ekonomik bütünleşmenin bugünkü aşamasını Avrupa Para Birliği teşkil etmektedir. Avrupa para birliğinin gerçekleştirilmesinden sonra, üye devletler, para ve döviz kuru politikaları ile ilgili yetkilerini de tümüyle kaybetmişlerdir. Tarihte belli bir büyüklüğe ulaşmış bağımsız devletlerin, para basma ve para politikası izleme yetkisini bir başka otoriteye gönüllü olarak, teslim etmesine ilk defa tanık olunmaktadır.

AB örneğinde olduğu gibi ekonomik bütünleşme içine giren ulus devletlerin, bütünleşmenin derinleşmesine paralel olarak, ulusal ekonomik faaliyetleri düzenleme işlevini ve bu amaçla kullandığı araçlar etkilenmektedir. Bu çerçevede, iktisat politikasının temel

araçlarından olan para politikası ile maliye politikası yeni bir boyut kazanmaktadır.

Parasal bütünleşmeden yola çıkarak ekonomik bütünleşmede ilerlemeyi tercih eden Avrupa Birliği, 1 Ocak 1999 tarihinden itibaren, bağımsız Avrupa Merkez Bankası tarafından merkezi olarak yürütülen tek para politikasını uygulamaya koymuştur. Maliye politikasında ise, para politikasına benzeri bir merkezîleşmeye gidilmemesine rağmen, üye devletlerin, maliye politikası alanında devlet olmanın gereği olan bazı ekonomik kararları serbestçe alıp uygulama yetkileri, Maastricht Antlaşmasıyla tanımlanan ekonomik ve mali kriterlerle sınırlandırılmıştır. Maastricht Antlaşmasında belirlenen mali kriterler çerçevesinde İstikrar ve Büyüme Paktıyla üye devletlerin bütçe açıkları ve devlet borçları merkezi olarak kontrol edilmektedir.

1990'lerden başlayan ekonomik ve parasal bütünleşmeye paralel olarak, başta para politikası olmak üzere, maliye politikası alanına giren konularda, 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Anlaşmasıyla Avrupa Birliği kurumlarının yetkilerini artırmaya yönelik bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bu çerçevede, Avrupa Birliğinin düzenleyici işlem yapabilme yetkisine bırakılan para ve maliye politikalarıyla ilgili konularda, Avrupa Parlamentosunun Birliğin karar alma sürecine katılımı ve bu süreçteki etkinliği önem kazanmıştır. Daha önce ulusal parlamentoların yetki alanına giren maliye politikasıyla ilgili konularda, Birlik düzeyinde düzenleyici işlem tesis edilmesi sürecinde, Avrupa Parlamentosunun belirleyici bir role sahip olması, AB düzeyinde alınan mali kararların demokratik meşruiyetini sağlayan en temel unsur olacaktır.

Bu kapsamda hazırlan çalışmamızda:

- AB düzeyinde ekonomik ve parasal bütünleşme ve sonuçları,
 - AB'nin siyasal boyutu içinde maliye politikasının, oluşumu, yapısı ve fonksiyonu,
 - Avrupa Parlamentosunun maliye politikasının oluşturulmasındaki etkinliği,
- üzerinde durulacaktır.

2. Avrupa Birliğinde Ekonomik ve Parasal Bütünleşme

2.1. Ekonomik ve Parasal Bütünleşme

1993 yılında yürürlüğe giren ve resmi adı “Avrupa Birliği Antlaşması” olan Maastricht Antlaşması, Avrupa Topluluğunun gerçek bir ekonomik ve siyasal birliğe dönüşmesi yolunda (Tokatlıoğlu,2004), ekonomik ve parasal birliğin gerçekleştirilmesi için gerekli hukuki altyapıyı hazırlayan Antlaşma olarak kabul edilmektedir. Topluluğun adını “Avrupa Birliği” olarak değiştiren Antlaşma bütünleşmenin anayasası niteliğinde olup, Roma Antlaşmasındaki ekonomik ve parasal birliği sağlamaya yönelik en kapsamlı değişiklikleri gerçekleştirmiştir. Maastricht Antlaşmasında, tek ve bağımsız bir Avrupa Merkez Bankasınca yönetilen ve tek paraya dayanan bir ekonomik ve parasal birlik öngörülmüştür. Bu parasal birlik içinde, fiyat istikrarına dayanan tek para politikasına zarar vermeden, Topluluğun genel ekonomi politikalarının serbest rekabete açık bir piyasa ekonomisi ilkesine uygun olarak yürütülmesi (Moussis,2004) benimsenmiştir.

Avrupa Merkez Bankasının, ulusal merkez bankalarının sorumluluklarını üslendiği ve tek para birimi olan Euronun fiziksel olarak tedavüle çıktığı tarih olan 1 Ocak 1999, teknik olarak, parasal birliğin başlangıcı (De Grauwe, 2003) olarak kabul edilebilir.

EPB'nin üçüncü ve son aşaması olan bu süreçte, ekonomik ve parasal birliğe giriş kriterlerini yerine getiren üye ülkelerde ortak para olarak benimsenen “Euro”, ulusal paraların yerine kaydi para olarak 1 Temmuz 2002'den itibaren kullanılmaya başlanmıştır.

Maastricht Antlaşmasında öngörülen para birliğinin gerçekleştirilmesi süreci 12 yıl sürmüştür. Bu sürecin karakteristik özelliği, para birliğine aday ülkelerin, ekonomilerini aşama aşama, Antlaşmada öngörülen yaklaşma kriterlerine (De Grauwe, 2003) uyumlu hale getirmeleridir. Maastricht Kriterleri olarak bilinen sözkonusu ekonomik ve mali yaklaşma kriterleri; 1993'den sonra AB'nin ekonomik ve mali bütünleşme sürecini şekillendirmiştir. EPB'nin gerçekleştirilmesi doğrultusunda, üye ülke ekonomileri arasındaki farklılıkların giderilebilmesini teminen, bazı makro büyüklükler açısından, Avrupa Topluluğunu Kuran Maastricht Antlaşmanın (ATA) (Bu anlaşma, Lizbon Anlaşması ile Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşmasına (ABİHA), *Treaty on the Functioning of the European Union-TFEU*, dönüşmüştür.) 121 inci maddesindeki çok taraflı gözetim ile 126 ıncı maddesindeki aşırı açık prosedürlerinde öngörülen (Fact Sheets on the European Union, 2024) Yaklaşma Kriterlerine İlişkin Protokolle yaklaşma kriterleri ayrıntılı olarak tespit edilmiş ve bunlara uyulmaması durumunda uygulanacak yaptırımlar belirlenmiştir.

Maastricht Antlaşmasına göre, üye devletlerin EPB'ye girebilmeleri için 5 adet uyum kriterini yerine getirmeleri gerekmektedir. Bu kriterler, enflasyon ve maliye olmak üzere iki grup altında toplanabilir (Lynch, Neuwahl & Rees, 2000):

a) Enflasyon Kriterleri: (Fiyat İstikrarı ile İlgili Kriterler)

1) Enflasyon: Üye ülkenin enflasyon oranı, AB'ye üye ülkelerden en düşük enflasyon oranına sahip 3 ülke ortalamasının 1.5 puan üstünde olamayacaktır.

2) Faiz oranı: Üye ülke faiz oranı, AB'ye üye ülkelerden en düşük enflasyon oranına sahip 3 ülkenin faiz ortalamasını 2 puandan fazla aşamayacaktır.

3) Döviz Kuru İstikrarı: İlgili ülkenin parasının değişim oranı (içsel döviz kuru), Parasal Birlik öncesinde, son iki yıl boyunca, belirlenen kuşak bant sınırları içinde olması gerekmektedir.

b) Mali Kriterler: (Kamu açıkları ile ilgili kriterler)

1) Bütçe Açığı: Üye ülkedeki yıllık bütçe açığı, GSYİH'nin %3'ünden fazla olamayacaktır.

2) Kamu Borcu: Üye ülkenin yıllık kamu borçları, GSYİH'nin %60'ından fazla olamayacaktır (De Grauwe, 2003).

Maastrich kriterlerine uyum, parasal birliğe katılma sonrasında da izlenecektir. Bu izleme, üye ülke maliye bakanlarının oluşturduğu Maliye Bakanları Konseyi (ECOFİN) tarafından yapılacaktır. Yakınlaşma kriterlerinin ana amacı, parasal birliğe geçişin istikrarlı olmasını sağlamaktır. Üye ülkeler, belirtilen kriterleri yerine getiremedikleri takdirde, Antlaşmada öngörülen yaptırımlara maruz kalabileceklerdir. Bu yaptırımlar, üye ülke bonolarının sağlıklı olduğuna ilişkin bir bildiri yayımlanması, Avrupa Yatırım Bankasının ilgili üye ülkeye borç vermemesi, Avrupa Topluluğuna faizsiz bir depozito yatırılması zorunluluğu ve para cezası olarak (Tokathıoğlu,2004) sıralanabilir.

2.2. Ekonomik ve Parasal Birliğin Kurumsal Mekanizması

EPB çerçevesinde para politikasını yürütmek amacıyla Avrupa Para Enstitüsü (APE), Avrupa Merkez Bankası (AMB), Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (AMBS) olmak üzere 3 adet kurum kurulmuştur. Ancak, EPB içinde tek para politikasını yürütmek üzere kurulan kurumlar yanında, EPB ile ortaya çıkan yeni ortak politika alanları ile ilgili olarak Komisyon, Konsey ve Avrupa Parlamentosu arasında yeni karar alma süreçleri ortaya çıkmıştır.

EPB ikinci aşamasında, 1 Haziran 1994'te Frankfurt'ta kurulmuş olan APE, AB'nin ortak para politikasını koordine etmekle görevli Avrupa Merkez Bankaları Gubernörler Komitesinin görevlerini devralmıştır. Üye ülkeler arasında para politikası eşgüdümünü, merkez bankalarının işbirliğini güçlendirmekle ve fiyat istikrarını sağlamakla görevli olan APE, 1 Haziran 1998 tarihinden itibaren yerini Avrupa Merkez Bankasına (AMB) bırakarak, tasfiye edilmiştir. Bu tarihten sonra, EPB'ye üye ülkelerde para politikasından sorumlu tek kurum AMB olmuştur. Ancak, EPB'ye üye olmayan ülkeleri de içine alan bir sistem kurmak amacıyla, Birliğe üye ülkelerin merkez bankalarından oluşan Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (AMBS) kurulmuştur (Parasız, 2003). Tek para politikasına katılmayanlar da dâhil olmak üzere, tüm merkez bankaları, üçüncü aşamanın başından itibaren AMBS'nin üyesi olmuşlardır.

1 Ocak 1999'dan sonra AMB, fiyat istikrarını temel alan para politikasını yürütme konusunda, para birliği üyesi ülkelerde geçerli, tek yetkili organ haline gelmiştir. Ulusal merkez bankaları ise, para politikasının uygulanmasına yardımcı olmak amacıyla bir bilgi ağı oluşturulması, ödeme sistemlerinin düzgün işleyişinin sağlanması,

yabancı para kuru işlemlerinin yürütülmesi ve resmi dış rezervlerin idare edilmesi konularından sorumlu hale gelmiştir.

AMB, fiyat istikrarı amacına dönük Topluluk para politikasını yürütürken ulusal hükümetlerden tümüyle bağımsız olacaktır. Gerek ulusal merkez bankaları gerekse AMB, üye ülkelerde kendi yasalarıyla yönetilen tüm kurum ve kuruluşlar dâhil olmak üzere merkezi, yerel veya bölgesel kamu kuruluşlarının işleyişinden kaynaklanan kamu açıklarını kesinlikle finanse edemeyecektir (Tokatlıoğlu, 2004). AMB'nin bağımsızlığını güçlendirmeye yönelik bu önlemlerin yanında, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşmasına (ABİHA) göre, ulusal idareler, yetki alanlarına giren yasa tasarıları konusunda AMB'ye danışmak zorundadırlar (Moussis, 2004).

Özetle EPB içinde ekonomik politikadan sorumlu tek bir kurum yoktur. Bunun yerine, sorumluluk Üye Devletler ve AB kurumları arasında bölünmüştür. EPB'daki başlıca aktörler şunlardır:

- Ana politika yönelimlerini belirleyen Avrupa Konseyi;
- AB ekonomik politika yapımını koordine eden ve bir Üye Devletin avroyu kabul edip edemeyeceğine karar veren AB Konseyi;
- Avro bölgesi Üye Devletleri için ortak çıkar politikalarını koordine eden “Euro Grubu”;
- Açık ve borç için mutabık kalınan sınırlar dahilinde ulusal bütçelerini belirleyen ve emek, emeklilik ve sermaye piyasalarını içeren kendi yapısal politikalarını belirleyen Üye Devletler;
- Performansı ve uyumu izleyen Avrupa Komisyonu;

- Birincil hedef olarak fiyat istikrarını belirleyen ve avro bölgesindeki finansal kurumların merkezi denetçisi olarak hareket eden AMB;
- Mevzuat oluşturma işini Konsey ile paylaşan ve özellikle yeni Ekonomik Diyalog aracılığıyla ekonomik yönetimi demokratik denetime tabi tutan Avrupa Parlamentosu. (Eurodiaconia, 2017).

2.3. Ortak Ekonomi Politikası

1967’de Avrupa Topluluklarının oluşturulması, 1979’da Avrupa para sisteminin kurulması, tek Avrupa pazarının 1992’de gerçekleştirilmesi ve son olarak da 1993’te Avrupa Birliği ile birlikte para birliğinin kurulması, AB düzeyinde üye devletlerin ortak bir para politikası ile birlikte ekonomik politikalarının eşgüdümünü önemli hale gelmiştir.

1992 yılında tek pazarın kurulması ve Maastricht Antlaşmasıyla oluşturulan EPB’nin, Avrupa bütünleşmesinin temel hedeflerinden biri haline gelmesinden sonra, Roma Antlaşmasıyla oluşturulan ekonomi politikasının koordinasyon mekanizması yetersiz kalmaya başlamıştır. Bu nedenle, EPB’nin başarılı biçimde tamamlanması amacıyla, Topluluk genelinde ekonomi politikasının koordinasyonunu sağlamaya yönelik olarak, Roma Antlaşmasında yeni düzenlemeler yapılmıştır.

AB’nin parasal politikası ile ekonomi politikası, ATA’da ayrı bölümlerde düzenlenmiştir. ATA’da parasal politikanın çerçevesi açıkça belirlenmiş; ancak, aynı ayrıntılı düzenleme ekonomi politikası için yapılmamıştır. Ayrıca, para politikasının AMB ile ECOFİN Konseyine ait olmasından dolayı, para politikası ekonomi politikasının koordinasyonu kavramı içinde yer almamıştır (Wichks, 2002). Ekonomi politikasının EPB içinde koordinasyonu konusunda

temel yasal düzenleme ATA'nın 98 inci ve 99 uncu maddelerinde yapılmıştır. Buna göre, üye ülkelerin ekonomi politikaları topluluğun ortak menfaati olarak değerlendirilerek 98 inci maddede belirtilen esaslar çevresinde, Konsey içinde koordine edilmesi hükme bağlanmıştır.

Konsey, ATA'da belirtilen esaslar çerçevesinde, 1993'den beri, yıllık olarak, Topluluğun ekonomi politikasının koordinasyonunu, hedeflerini ve çerçevesini kapsayan Genel Ekonomik Politika Kılavuz İlkelerini (Broad Economic Policy Guidelines) (European Commission, 2002) belirlemektedir. Genel Ekonomik Politika Kılavuz İlkeleri, Topluluğun ekonomi politikasında eşgüdümü sağlamaya yönelik genel bir mekanizma sunmaktadır. Bu genel mekanizmaya yardımcı olmak üzere, Genel Ekonomik Politika Kılavuz İlkeleriyle uyumlu, İstikrar ve Büyüme Paktı (The Stability and Growth Pact) ve İstihdam İlkeleri (The Employment Guidelines) mekanizmaları oluşturulmuştur. Maastricht Kriterleri içinde yer alan mali kriterlerin izlenmesi ve ATA'da belirtilen aşırı açık prosedürünün etkili bir şekilde yürütülmesi amacıyla, 1997 yılındaki Amsterdam Avrupa Konseyi zirvesinde oluşturulmasına karar verilen İstikrar ve Büyüme Paktı (İBP), 1466/97 ve 1467/97 nolu Tüzükler (Buti & Giudice, 2002) çerçevesinde, ekonomi politikasının bir bölümünü teşkil eden maliye politikasında eşgüdümü sağlamaya yönelik bir mekanizma olarak öngörülmüştür. 1997'den sonra başlayan Lüksemburg sürecinde, Topluluğun yeni istihdam stratejisinin belirlenmesinden sonra, ATA'nın 128 inci maddesi doğrultusunda, Genel Ekonomik Politika Kılavuz İlkeleri ile uyumlu, üye ülkelerin istihdam stratejilerini koordine etmek amacıyla 1997/98 nolu (European Commission, 2002) Konsey Kararıyla İstihdam İlkeleri oluşturulmaya başlanmıştır.

İBP daha sonraki yıllarda birkaç kez revize edildi. AB’de üye ülkeler arasında bağlayıcı mali hükümler öngören Maastricht Kurallarının güçlendirilmesi ve 2008 Krizi sonrası uyumu sağlamak üzere çeşitli düzenlemeler de getirilmiştir. Bu düzenlemeler; Altılı Paket (Six Pact- 2011), İkili Paket (Two Pact- 2013) Mali Sözleşme (Fiscal compact-2013), İBP’nin Gözden Geçirilmesi (SGP Review -2014), İBP’nin Esnetilmesidir (SGB Flexibility-2015) (Güngör, 2016).

Daha sonra, 2020-2021 yıllarında yaşanan COVID-19 Pandemisi ve ardından gelen enerji krizi sonrasında Maastricht Kuralları (Mali Kurallar) 2020-2023 için askıya alındı. Ancak 2024 yılından itibaren yeniden etkinleştirilmesine yönelik çalışmalar başlatıldı. Bu kapsamda, Avrupa Komisyonu söz konusu mali kuralları Ekim 2021 tarihinde yeniden değerlendirdi ve güncellenen bu mali kurallar, Nisan 2024 tarihinin sonunda yürürlüğe girmesi öngörüldü (Darvas, Lennard & Jeromin, 2024).

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, AB’nin iktisat politikasını iki ana nokta etrafında tanımlayabiliriz. Bu iki nokta, ulusal merkez bankalarını da kapsayan bir sistem içinde, bağımsız AMB tarafından yürütülen para politikası ve üye ülkelerin maliye politikalarının eşgüdümüne dayanan maliye politikası (Çelen & Bali, 2002) olarak sınıflandırılabilir.

3. AB Düzeyinde Maliye Politikası

3.1. AB’nin Siyasal Boyutu İçinde Maliye Politikası

AB, modern dünyada ilk kez, egemen devletlerin para ve maliye politikası gibi temel egemenlik alanlarındaki para politikasıyla ilgili yetkilerinin tamamını, maliye politikasıyla ilgili yetkilerinin ise, bir kısmını, uluslararası kurumlara devrettikleri bir siyasal yapıdır. Bu siyasal yapı içinde şekillenen AB maliye politikası, Maastricht

Antlaşmasında tanımlanan “subsidiarity” ilkesi doğrultusunda bugünkü yapısını almıştır. Bu yapı içinde maliye politikasının yürütülmesi öncelikli olarak üye ülkelerin sorumluluğunda kalmıştır. Maliye politikasının birincil işlevi olan kaynakların rasyonel dağılımı, tek pazar içinde gerçekleştirilirken, gelirin yeniden dağıtımı ve istikrar işlevleri ise, büyük ölçüde üye ülkeler ile yapısal fonlar aracılığıyla AB bütçesi tarafından yerine getirilmektedir (Cangiano & Mottu,1998). Maliye politikasının, para politikasının aksine, AB düzeyinde merkezileştirilmeyerek üye ülkelerin yetki alanına bırakılmasının en temel nedeni olarak; üye devletlerin vergi ve kamu harcamaları alanındaki egemenlik yetkilerini, bir başka otorite ile paylaşma konusunda isteksizlikleri gösterilmektedir. Bu politik isteksizlik Maastricht Antlaşmasında da devam etmiştir.

Oysa, 1971 yılında kabul edilen Werner Raporunda, parasal birliği sağlayacak kurumsal yapı yanında, maliye politikasını da kapsayan ekonomi politikasının yürütülmesi için bir karar merkezi oluşturulması da önerilmişti. Bu merkezin, siyasi yönden Avrupa Parlamentosuna karşı sorumlu olması ve Topluluk bütçesi yanında, ulusal bütçe politikalarının belirlenmesinde de etkin bir rol oynaması öngörülmüştür. Bununla birlikte Raporda, ulusal bütçelerin büyüklüklerindeki değişimler, denklik durumları, finansmanı ve kullanım biçimlerinin merkezi bir mali otorite tarafından belirlenmesi önerilerek, parasal bütünleşmede maliye politikasına da öncelik verilmesini önerilmiştir. Ancak, Maastricht Antlaşması, Werner Raporunun aksine, ekonomik bütünleşmeyi para yoluyla başlatmayı tercih etmiştir (Savaş,1999).

Federal bir siyasal sistemde, maliye politikasının kaynak tahsisi, gelir dağılımı ve istikrar fonksiyonlarının yürütülmesi önem kazanır.

Bu fonksiyonlar merkezi ve yerel otoriterler arasında etkinlik ve verimlilik esasına göre paylaştırılmıştır. Paylaşımın boyutu, federal hükümet ile yerel otoritelerin egemenlik gücüne göre belirlenmektedir. Daha sıkı merkezi yönetim, mali ilişkilerde daha belirleyici olmaktadır. Yerel otoritelerin egemenlik alanının genişliğine bağlı olarak, mali ilişkiler, yerel ya da merkezde yoğunlaşır. Bu açıdan baktığımızda, AB'nin mali yapısı, EPB'nin gerçekleştirilmesinden sonra, federatif bir yapıdaki mali ilişkilere, saf bir para birliğinden daha fazla benzemektedir (Çelen & Bali, 2002). Ancak, AB'de üye ülkelerin maliye politikası alanındaki yetkileri üzerinde, Maastricht Kriterlerinde öngörülen mali kısıtlar hariç, herhangi bir sınırlama olmadığı gibi, AB Kurumlarının üye ülke maliye politikalarının koordinasyonu dışında herhangi bir yetkileri de yoktur. Bununla birlikte, bütçe harcamaları gibi devletin temel egemenlik alanındaki mali sınırlamalar dikkate alındığında, üye ülkelerin bağımsız bir maliye politikasına sahip olmadıkları söylenebilir. Mali disiplini sağlamaya yönelik bütçeyle ilgili bu sınırlamalar, üye ülkelerin kamu harcama politikalarının serbestçe belirlenmesine olanak vermemektedir. Ancak, kamu harcama politikalarını serbestçe belirleyemeyen siyasal iktidar, bu politikaların yürütülmesinden dolayı siyasal sorumluluğu vardır.

Avrupa Birliği biçimsel anlamda bir federasyon olmamasına karşın, ulusal düzeyden, uluslararası düzeye kaynak transferini gerektiren birçok ortak politika izler ve bu ortak politikaların hayata geçirilmesi de yalnızca hukuksal araçları değil, aynı zamanda mali araçları da gerekli (Moussis, 2004) kılar. Bu mali araçların finansmanı, AB bütçesi tarafından sağlanmaktadır. Ancak, federal sistem yönünden AB'ye baktığımızda, federatif yapı benzeri mali fonksiyonları yerine getirmek konusunda, özellikle gelir dağılımı ve istikrar amaçlı

sosyal ve yapısal fonların (uyum fonu, ortak tarım politikası vb.) varlığına rağmen, AB bütçesi maliye politikasının temel işlevlerini yerine getirecek kaynağa sahip değildir. Birlik bütçesinin üye ülkeler arasındaki gelir dağılımını düzeltici etkisi yüzde yarım ile üç arasında değişirken, bu oran, federal bir siyasal sistem sayılan ABD’de yüzde 19-22, Kanada ve Almanya’da yüzde 39-53 arasındadır. Bu oranın artırılması, yani Birlik içerisindeki gelir dağılımının, mali politikalar yoluyla gerçekleştirilmesi, ulusal kimliklerin üstünde Avrupalılık kimliğinin inşasına, ekonomik kaynakların mobilitesine ve politik bir uzlaşmanın sağlanabilmesine bağlıdır(Çelen & Bali, 2002).

Parasal bütünleşmeye öncelik verilerek ekonomik ve parasal birlik oluşturulması, ulusal maliye politikaları için iki açıdan önem kazanmaktadır. Biricisi, parasal birliğin gerçekleştirilmesinden sonra üye ülkeler, karşılaşılabilecekleri asimetrik şokların atlatılmasında kendi maliye politikalarına daha fazla ihtiyaç duyacaklardır. İkincisi, ekonomik ve parasal birliğin iyi bir şekilde işleyebilmesi için, hem ulusal maliye politikaları arasında, hem de merkezi para politikası ile ulusal maliye politikaları arasında eşgüdüm gerekecektir. EPB’nin sağlıklı işlemesi için en etkili çözüm, tek para politikasına karşılık; tahsis, gelirin yeniden dağılımı ve istikrar işlevlerini üstlenecek tek maliye politikası oluşturulması olduğu ileri sürülmektedir. Böyle bir politik yaklaşım ise; söz konusu işlevleri yerine getirecek ölçekte bir “Birlik Bütçesi”nin oluşturulmasını zorunlu kılar (Tokatlıoğlu, 2004). Parasal birliğin bütçesel birlik ile birlikte gelmesi gerektiği düşüncesi yeni değildir. Bunun temel nedeni, toplam talebin kontrolü ve tam istihdamın korunması sorunları bakımından, ekonomik egemenliğin iki önemli boyutu olan

para ve maliye politikaları arasındaki eklemlenmenin optimal olması gerektiği şeklindeki görüştür.

Diğer yandan, Maliye literatürde, ekonomik ve parasal birlik ile vergilendirme arasındaki ilişkinin değerlendirilmesinde iki görüş ileri sürülebilir. Bunlardan birincisi; parasal birlikle tek pazarı esas alan ekonomik bütünleşme modelinin, vergi toplama yetkisine sıkı sıkıya bağlı bir ulus devlet birliği olduğu, bunun bağımsız maliye politikaları oluşturma özgürlüğünü daha da önemli kıldığı şeklinde ifade edilen görüştür. İkinci ise, uyumlaştırılmamış vergi sistemlerinin, parasal birlikten sonra, üye devletlerarasında üretim faktörlerinin serbest ve adil dolaşımını tahrip edebileceği yönünde yapılan değerlendirmedir. Bir başka deyişle, ekonomik ve parasal birliğin oluşumundan sonra, paraları birleştirilen ülkelerin mevcut mali farklılıklarını kolayca gideremeyecekleri, bu nedenle parasal birliğe doğru yapılacak hareketin, öncelikle mali birliği de sağlamaya yönelik olarak gelişmesi gerektiği, aksi durumda, parasal birliğin başarılı olamayacağı (Soydan, 2002) ifade edilmektedir. Ancak, EPB'nin gerçekleştirilmesinden sonra, AB'nin ortak vergi politikası için öngördüğü bugünkü yapı, ulusal devletlerde geçerli olduğu anlamda, ekonomik ya da sosyal amaçlı, asli nitelikte bir vergi yapısına benzememektedir. AB, vergi aracını, Birlik düzeyinde gelir dağılımını iyileştirmek, kaynak kullanımında etkinliği sağlamak ve fiyat istikrarını (tarım ürünleri dışında) sağlamak ve istihdamı geliştirmek gibi ekonomik ve sosyal amaçlar doğrultusunda kullanma (Çağan, 1996) yetkisine sahip değildir. Üye ülkeler, vergileme yetkilerini sosyal ve ekonomik politikalarının bir aracı olarak kullanmaya devam etmektedirler.

İktisat politikasının iki temel aracı olan para ve maliye politikaları, iktidara meşruluk kazandıran bir alan olarak değerlendirilmektedir.

Zira, devletin meşruluğu, sadece zorlayıcı bir iktidar (devletin düzenleyici işlevleri) aracılığı ile değil, aynı zamanda ulus düzeyinde, ortak çıkar görüşüne dayanan, devletin koruyucu işlevinin vatandaşlar nezdinde kabul görmesiyle sağlamlaşır (Tokatlıoğlu, 2004). Bu açıdan AB'ye baktığımızda, parasal egemenliğin AB'nin otoritesine bırakılmasından sonra Birlik düzeyinde genel çıkarın nasıl belirleneceği ve AB'nin sahip olduğu bu otoritenin meşruiyetinin nasıl sağlanacağı konuları önem kazanmıştır.

EPB ile birlikte, para politikası üzerindeki tüm yetkilerin AB kurumlarına devredilmesi, maliye politikası alanında ise kamu harcamalarını sınırlayıcı mali kurallar öngörülmesi, ulusal parlamentoların para ve maliye politikası üzerindeki yasama yetkilerinin azalmasına yol açmıştır. Daha önce ulusal parlamentolar tarafından kullanılan bu yetkilerin, Avrupa Parlamentosu yerine, AB'nin başka organları tarafından kullanılmaya başlanması, yetki devrinin hükümetler lehine gerçekleşmesi sonucunu doğurmuştur. Ulusal parlamentoların, AB'nin faaliyet alanlarına ilişkin yasama yetkileri azalırken, bu yetkilerin Avrupa Parlamentosu tarafından da kullanılmayışı “demokratik boşluk” (Demokratik Açık) tartışmalarını gündeme getirmiştir (Bozkurt, 1988).

Demokratik siyasi sistemin özünü, halk tarafından seçilmiş üyelerden oluşan ve halkın iradesini yansıtan ve bu nedenle de yasa yapma gücünü elinde bulunduran parlamentonun, devlet organlarının kullandığı kamu gücünün tek meşru kaynağı olması teşkil etmektedir. Kamu gücü kullanmanın meşruiyeti için, demokratik yönden yetkilendirme ve denetimin kaçınılmaz olduğu bir siyasi sistemde, sadece seçilmiş organ, politika oluşturulmasında tüm takdir yetkisine sahiptir (Levitt & Lord, 2000) . Bu açıdan

baktığımızda, AB’de genel çıkarın oluşturulmasında ve demokratik karar alma sürecinin tam olarak işlemesi açısından Avrupa Parlamentosunun (AP), AB’nin yetki alanına bırakılan konularda, Birlik genelinde politika oluşturulmasında etkin bir role sahip olması, AB kurumlarının uluslararası karakterinin güçlenmesine önemli bir katkı sağlayacaktır. Bu nedenle, Ekonomik ve parasal birlik aşamasında tam bir siyasi birliğe doğru ilerleyen Avrupa bütünleşmesinde, AB vatandaşlarının yaşamını doğrudan etkileyebilen maliye politikasının, nasıl bir rol oynayacağı, bu politikaların oluşturulmasında ve politika araçlarının tespitinde, demokratik meşruiyet zemini oluşturan Avrupa parlamentosunu konumu önem kazanmaktadır.

Nitekim, AB’nin meşruiyetini güçlendirme yolunda, 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren ve Avrupa Birliği’nin Antlaşması (ABA) olarak bilinen (Treaty on European Union, TEU) Lizbon Antlaşması ile Avrupa parlamentosu, Konsey ile birlikte AB Karar alma sisteminde önemli yetkiler kazanmıştır. Parlamantonun yetkileri genel olarak bütçe, yürütmenin (komisyon) denetimi, dış ilişkiler ve daha az ölçüde anayasal işler ve gündem belirleme şeklinde altı alanda gelişim göstermiştir. ABA (TEU) ile Avrupa Parlamentosu, Konsey ile birlikte, yasama ve bütçe işlevlerini yerine getireceği açıkça belirtilmiş ve Komisyon Başkanı seçer (European Parliament, 2024) yetkisi kazanmıştır.

3.2. AB Maliye Politikasının Genel Çerçevesi

AB’nin mevcut sistemi içinde, maliye politikasıyla ilgili, Birlik genelinde geçerli tek bir politika oluşturulmamıştır. Para politikasının aksine, maliye politikasının nihai sorumluluğu, üye

devletlere aittir (Moussis, 2004). Para politikasının yönetimi AMB'nin sorumluluğunda olduğu halde, ekonomiyle ve bütçeyle ilgili politikalar ulusal hükümetlerin yetki alanında kalmıştır. Para politikası ile maliye politikasının birbirinden ayrılması nedeniyle, üye ülke maliye politikalarının koordinasyon sorunu gündeme gelmiştir. Bu doğrultuda, EPB'nin ikinci aşamasında ekonomik ve mali yakınlaşma kriterleri belirlenmiş, üçüncü aşamasında ise mali yakınlaşma kriterlerinin izlenmesi amacıyla İstikrar ve Büyüme Paketi (İBP) oluşturulmuştur. Buna göre maliye politikası, Maastricht kriterleri çerçevesinde öngörülen mali krallara uymak koşuluyla üye devletlerin yetki alanına bırakılmıştır. Maastricht Anlaşmasıyla oluşturulan İBP ile Avrupa Birliği'ndeki mali politikasının genel çerçevesi çizilmiştir. İBP, sonraki yıllarda, uygulama deneyimi ve 2008 mali kriz gibi dış şoklardan etkilenerek değiştirilmesine rağmen özü aynı kalmıştır (Kosterna, 2021).

Ancak İBP çerçevesinde maliye politikası alanında öngörülen yükümlülükler, ciddi olarak ulusal mali bağımsızlığı azaltarak, bağımsız ulusal maliye politikasının kullanılmasına meydan vermemektedir (Arestis, Brown & Sawyer, 2001). Çünkü Maastricht Antlaşmasından sonra, ekonomik ve parasal birliğin gerçekleştirilme sürecinde, üye devletler mali egemenliklerini önemli ölçüde AB kurumlarına devretmek zorunda kalmışlardır (Çağan,1996). Bu çerçevede, üye ülkeler, maliye politikası alanındaki egemenlikleri yanında, maliye politikasının istikrar sağlamaya yönelik temel araçları olan mali düzenleyiciler (fiscal stabilizer) ile konjonktürel (business cycle) politikaları uygulama olanaklarını da kaybetmişlerdir (Savaş, 1999).

Nitekim, II. Dünya Savaşı'ndan bu yana dünya yaşanan en önemli kriz olarak tarihe geçen COVID-19 salgını ile birlikte, AB Üyeleri,

İBP ile oluşturulan Maastricht kriterleri ve kurulan mali mekanizmalarını, kendi bağımsız maliye politikalarını uygulayabilmek amacıyla uygulamak istemediler. Bunun üzerine Mayıs 2020'de Komisyon ve Konsey, İBP'nın genel kaçış maddesini ilk kez etkinleştirmiştir (Kosterna, 2021).

Para ve maliye politikasıyla ilgili olarak AB kurumlarına devredilen yetkilerin önemli bir bölümü, ulusal parlamentoların yetki alanına giren temel konuları kapsamaktadır. Ancak, devredilen bu yetkiler, toplu olarak, bir temsil organına karşı sorumlu olmayan bakanlardan oluşan Konseye (Soydan, 2002), atanmış komiserlerden oluşan Komisyona ve siyasi açıdan bağımsız AMB'ye verilmiştir. Bu noktada, AB halklarının temsilcilerinden oluşan AP'nin, Konseyin, Komisyonun ve AMB'nin yetki alanına bırakılan para ve maliye politikasıyla ilgili konularda Topluluk tasarruflarının oluşturulmasındaki konumu önem kazanmaktadır. Zira, AB'nin düzenleme yapma alanına bırakılan konularda ulusal parlamentoların hukuki olarak değişiklik yapma yetkileri bulunmadığından (Newman, 1996), bu konularda alınan kararların demokratik meşruiyetini sağlayacak tek kurum AP olacaktır.

4. AB Kurumlar Sisteminde ve Karar Alma Sürecinde Parlamentonun Konumu

AB, üye devletlerin egemen eşitliği üzerine kurulmamıştır. AB, üye devletlerin egemenlik yetkilerinin bir bölümünün AB karar organlarına devrine ve egemenlik yetkilerinin belli alanlarda ortaklaşa kullanımına dayanan bir siyasal yapıdır. Üye devletlerden devraldığı egemenlik yetkileriyle egemen yetki alanı yaratan AB, bu yetkilerini kullanarak üye devletleri doğrudan ya da dolaylı olarak bağlayan hukuk normları yaratmaktadır (Karluk,2003). Bu hukuk normları, AB'nin yetki alanına bırakılan egemenlik alanlarında,

ortak politikaların yürütülmesi amacıyla oluşturulmaktadır. Ortak politikalarla ilgili kararlar, kurucu antlaşmalarla kabul edilen hukuksal biçimler ve usullere uygun olarak, yine söz konusu antlaşmalarla kurulan ortak kurumlarca alınmaktadır (Moussis, 2004). AB'nin kurucu antlaşmalarında belirtilen ortak kurumlar; Bakanlar Konseyi (Konsey), Avrupa Komisyonu (Komisyon) ve Avrupa Parlamentosu (AP) ile bu kurumlara danışma hizmeti sunan diğer organlardır.

AP, Avrupa halklarının temsilcisi olarak, AB'nin karar alma sürecinde en dikkat çeken kurumdur. Çünkü, AB benzeri çokuluslu örgütlerin hiçbirinde AP'nin yapısı ve işlevlerine sahip bir başka parlamenterler meclisi yoktur. AP, ulusal parlamentolar gibi işlevlere sahip bir yasama organı olarak görülmemekle birlikte, AB halkları tarafından seçilmesinden dolayı, dünyadaki tek gerçek çokuluslu yasama meclisi (Moussis, 2004) olarak kabul edilmektedir. AP, AB'nin uluslarüstü karakterini en iyi gösteren bir organdır. Parlamentoda görev yapan parlamenterler doğrudan Avrupa Parlamentosu için seçilirler ve Avrupa halkını (Canbolat,2002) temsil eden AP'nin yetkileri, Avrupa bütünleşmesinin derinleşmesine paralel olarak süreç içinde gelişmiştir. AP'nin yetkilerinin azalması veya çoğalması, dolayısıyla Konsey, Komisyon ve AP'nin karşılıklı konumları, özü itibariyle Avrupa Topluluğunun niteliği ve bir toplumsal yapının oluşumu, izlenmesi ya da yönlendirilmesiyle yakından ilgili (Bozkurt, 1988) olmuştur.

Avrupa bütünleşmesinin derinleşmesine paralel olarak AP'nin yetkilerinde gelişme 1 Temmuz 1987'de yürürlüğe giren Tek Avrupa Senediyle olmuştur. Daha sonra, ekonomik ve parasal birliğe geçilmesiyle AB'nin gerek ortak politikalar gerekse kurumsal

yapısında önemli değişiklikler olmuş ve AP'nin karar alma sürecine katılımı artarak, AB kurumları arasındaki konumu güçlenmiştir. AP'nin, AB'nin demokratik meşruiyetini sağlamada AB halkları tarafından seçilmiş tek organ olması nedeniyle, 2009 yılında Lizbon Anlaşması ile Komisyonun AP'ye karşı sorumlu olacağı açık olarak hükme bağlanmıştır. AB Anlaşmalarına göre AP, bir gensoru ile güvensizlik oyu vermesi halinde Komisyon istifa etmek zorundadır. AP'nin Komisyon üstündeki denetimi (scrutiny), Komisyona sorular yoluyla sorgulama hakkını da kapsamaktadır. (European Parliament, 2024),

4.1. Parlamantonun Tarihsel Gelişimi

Schuman Bildirgesinde bir Avrupa Parlamantosundan veya herhangi bir meclisten söz edilmemesine rağmen, 1951 tarihinde imzalanan AKÇT Antlaşmasıyla, Topluluğun demokratik yönden kontrolünü yapmak amacıyla, bir “Ortak Meclis” (Common Assembly) kurulması hükme bağlanmıştır. AKÇT Antlaşmasının 20 ila 25 inci maddeleri arasında, “Ortak Meclisle” ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Antlaşmanın 20 inci maddesinde, Ortak Meclisin, üye devletlerin halklarının temsilcilerinden teşekkül edeceği ifade edilmiştir (Scaling, 1980). Böylece, dünyada ilk defa, uluslararası yetkilere sahip kurumsal bir yapı olarak, AKÇT Ortak Meclisi oluşturulmuştur (Arestis, Brown & Sawyer, 2001). AKÇT Antlaşmasının 7 nci maddesinde belirtilen dört kurumdan biri olan “Ortak Meclis”, 1958’de AET ve AAET kurulmasıyla “Avrupa Toplulukları Meclisine” dönüştürülmüştür. Toplam 142 üyeden oluşan bu Meclis, ilk toplantısında adını “Avrupa Parlamenterler Meclisi” olarak değiştirmiştir. 1970’lere kadar, AT’nin metinlerinde meclis olarak tanımlanan Avrupa Toplulukları Meclisi, 1962 yılında kendi kendine Avrupa Parlamantosunu adını vermiştir (Bozkurt, 1988).

AKÇT Antlaşmasında Ortak Meclisin merkezi Luksemburg olarak belirlenmişti. Ancak, Ortak Meclis, ilk toplantısını 1952 yılında Strasbourg Üniversitesinde yapmıştır. Daha sonra, Lüksemburg'ta uygun bir toplantı yeri bulunamadığından, Avrupa Konseyi için Strasbourg'ta yaptırılan binada toplanmaya devam etmiştir. Geçici bir düzenleme olan bu durum, 1958'de Avrupa Parlamentosunun oluşturulmasından sonra süreklilik kazanmıştır (Scaling, 1980). AKÇT, AET ve AAET'nin birleştirilmiş ortak meclisleri ilk toplantısını Strasbourg'ta 19 Mart 1958'de yapmış ve ilk başkanlığına da Robert Schuman seçmiştir (Karluk, 2003).

Roma Antlaşmasının ilk halinde, üye devletler, tercih etmeleri halinde, ortak meclisin üyelerini, ulusal yasaları çerçevesinde doğrudan genel seçimle belirleme hakkına sahip oldukları hükme bağlanmıştı. Ancak, altı üye devletin hiçbirisi, bu yöntemi kullanarak, ortak meclisin üyelerini doğrudan seçimlerle belirlemediler (Scaling, 1980). İlk toplantısını gerçekleştirdiği andan itibaren, Ortak Meclisin üyeleri, Topluluk yasama sürecinde daha fazla yetki sahibi olmaya ve Ortak Meclisin üyelerinin doğrudan seçimlerle belirlenmesi konusunda kamuoyunu harekete geçirmeye çalışmışlardır (Scaling, 1980). Bu çabalar sonucu, 1974 Aralık ayında gerçekleştirilen Paris Zirvesinde, AP için 1978 yılında doğrudan seçim yapılmasına karar verilmiştir. Böylece, 1979 yılına kadar ulusal parlamentoların temsilcilerinden oluşan Parlamento, ilk defa doğrudan seçimle gelen Avrupa halklarının temsilcilerinden oluşmaya (Karluk, 2003) başlamıştır.

Ortak Meclis, Meclis, Avrupa Parlamenter Meclisi, Avrupa Parlamentosu gibi farklı isimlendirmeler, Avrupa Parlamentosunun Avrupa bütünleşme süreci içinde yetkilerini genişletme eğiliminin ve buna bağlı çabalarının bir başka planda sembolik düzeyde

yansıması olarak değerlendirilmelidir (Bozkurt, 1988). AKÇT Antlaşmasında Parlamento, Yüksek Otoriteyi (Komisyon) kontrol etme yetkisine sahip olmasına rağmen, Topluluk yasama sürecine katılmıyordu. AET Antlaşması (Roma Antlaşması), Parlamentoyu “danışma ve gözetim” organı olarak tanımlayarak (Arestis, Brown & Sawyer, 2001), Parlamantonun yasama sürecine katılımına yönelik düzenlemeler öngörmüştü. Buna göre, Konsey, Komisyonun tasarılarını onaylamadan önce, Parlamenta danışmasını öngören bir süreç getirilmişti (Corbett, 1998). Ancak, Konseyi, Parlamenta karşı sorumlu tutan bir zorunluluk yoktu. Parlamantonun, teoride, Yüksek Otoriteyi “güvensizlik oyu” (Motion of Censure) ile düşürebilme yetkisi de vardı (Scaling, 1980).

AP'nin sınırlı yetkileri, 1970'ten sonra genişlemeye başlamıştır. AP'nin yetkilerinde ilk önemli genişlemeye giden yol, 21 Nisan 1970 tarihli, AT Bütçesinin üye devletlerin katkıları yerine, Topluluğa özgü kaynaklarla karşılanmasına ilişkin antlaşmayla açılmıştır. Buna göre, 1 Ocak 1971 tarihinden başlayarak üye ülkelerde tarım ürünleri ithalatından alınan ön kesintilerin tamamının Topluluk bütçesine gelir kaydedilmesine ve aynı tarihten başlayarak, gümrük vergilerinin de, giderek artan oranda, Topluluk bütçesine aktarılmasına karar verilmiştir. Topluluğa özgü kaynakların yaratılması, bu kaynakların Avrupa genelinde denetimini zorunlu hale getirmiştir. Bu nedenle, 22 Nisan 1970 tarihli Lüksembourg Antlaşmasıyla AP'ye bütçeyle ilgili bazı yetkiler tanınmış ve 22 Temmuz 1975'te, Parlamantosun bütçeyle ilgili yetkilerini bir daha genişleten Brüksel Antlaşması imzalanmıştır (Bozkurt, 1988).

AP'nin yetkileri, birbirini takip Tek Avrupa Senedi (1987), Maastricht Antlaşması (1993) ve Amsterdam Antlaşması (1999),

Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma (2009) (ABİHA) ile önemli ölçüde genişlemiş ve AP, AB'nin yasama ile bütçe sürecinde açık ve artan bir role sahip olmuştur. AP'nin yetkilerinde ve Topluluk hayatında önemli değişiklikler 1 Temmuz 1987'de yürürlüğe giren Avrupa Tek Senediyle olmuştur. 1985'de önerilen ortak ve bütünleşmiş gerçek bir ekonomik alan yaratılması projesiyle Topuluğun karar alma mekanizmasının iyileştirilmesi ve Parlamentonun buna katılımının daha etkin hale getirilmesi düşüncesi, Topuluğun kurumsal ve siyasal yapısında önemli değişiklikler yapılması gereğini ortaya çıkarmıştır. Avrupa Topuluğunun siyasal ve kurumsal alanda bir sıçrama yapabilmesi amacıyla, Avrupa bütünleşmesi sürecini hızlandırıcı nitelikte yeni düzenlemeler öngören Avrupa Tek Senediyle yapılan (Canbolat, 2002) en önemli yenilik, Parlamentonun, Konseyle birlikte karar sürecine katılımını artıran yeni yasama usulüydü.

Tek Avrupa Senediyle getirilen onay usulü, Parlamentonun, Konseyle birlikte AB karar sürecindeki etkinliğini artırmıştır. Buna paralel bir gelişme Maastricht Antlaşmasında olmuştur. AET Antlaşmasıyla müzakere ve denetim yetkilerine sahip olan Parlamentonun, Maastricht Antlaşmasıyla, Konseyle işbirliği içinde, düzenleyeceği alanlar genişlemiştir. Bununla birlikte, Maastricht Antlaşmasıyla getirilen, AB karar mekanizması için dördüncü tür yaşama usulü olan, “ortak karar usulü” (co-decision procedure), Roma Antlaşmasının 251 inci maddesinde düzenlenmiştir. Böylece, AP'nin, AB'nin ortak politikalarıyla ilgili yasama sürecine katılımı önemli ölçüde genişletilmiştir. Buna göre, AP, kural koymaya katılma, mevzuatın yaratılmasına ve yasamaya katılma şeklinde kurucu Antlaşmanın kendine verdiği yetkileri kullanacaktır. Topluluk kurallarının yaratılmasında Parlamentonun, Konseyle

işbirliği içinde düzenleme yapacağı alanlar genişlemekte, bir yandan da, bazı konularda, Konseye, Parlamentoyla birlikte karar alma usulü ihdas edilmektedir. Ayrıca, Parlamento, Komisyondan, bu Antlaşmanın tatbik edilebilmesi için bir Topluluk mevzuatının yaratılmasını gerekli gördüğü konularda teklif hazırlamasını isteme yetkisine sahip olmuştur. Bununla, Parlamento, yasama sürecine katılmanın yanında, bir de girişim talebinde bulunma yetkisi almıştır (Bozkurt, 1993).

Parlamentonun yetkileriyle ilgili önemli düzenlemeler 1997 tarihli Amsterdam, 2003 tarihli Nice ve 2009 tarihli Lizbon Antlaşmalarıyla yapılmıştır. Bu Antlaşmalarla, ATA'nın 251 inci ve 252 nci maddelerinde düzenlenen ortak karar ve onay usullerine (Parlamentonun yasama yetkilerine) açıklık getirilmiş ve Parlamente'ya, belli uluslararası antlaşmalara, yeni üye devletlerin katılımına, yapısal ve iç bütünleştirme fonlarına onay verme ya da vermeme konularında onay hakkı tanınmıştır. Onay usulüyle, Parlamento, AB'nin dış politikasının tanımlanmasında, uygulanmasında ve izlenmesinde müşterek karar oluşturma sürecine etkili bir katılım hakkı (Moussis, 2004) elde etmiştir. 1 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe giren Nice Antlaşmasıyla ortak karar usulünün kapsamı genişletilmiştir. Nice Antlaşmasıyla yapılan değişiklikten sonra, çevre politikası, sağlık ve sosyal politika gibi tek pazar içindeki birçok konu ortak karar usulü (Hix, 2004b) kapsamına girmiştir.

Son olarak AP'nin yetkileri, 2009 yılında Avrupa Topluluğunu Anlaşmasını (ATA) yeniden düzenle Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşmayla (ABİHA) Konsey ile birlikte, hemen hemen her politika alanında ortak kararlara katılabilir bir konuma gelmiştir (Kotanidis, S. & diğerleri 2024). Bunun yanında, temsili

demokrasilerdeki bir yasama organı gibi ABA (TEU) ile Avrupa Parlamentosu, AB'nin yürütme organını oluşturan Konsey ile birlikte, yasama ve bütçe işlevlerini yerine getireceği açıkça belirtilmiştir (European Parliament, 2024). Lizbon Antlaşmasıyla Avrupa Parlamentosuna karar alma sürecinde gerçek anlamda temsili demokrasideki yasama organlarının sahip olduğu benzer bir yetki tanımıdır. Buna göre Avrupa Parlamentosu, Konsey ile ortaklaşa karar verme ve bazı alanlarda veto yetkisi kazanmıştır. Bu kapsamda üç prosedür kullanılır, en yaygın olanı ve olağan yasama usulü olarak tanımlanan “ortak karar” (co-decision) usulü ile özel yasama usulleri arasında sayılan “onay” (Consent) ve “danışma” (Consultation) usulleridir (European Parliament, 2024b).

Roma Antlaşmasında, Topluluğun yasama sürecine katılımı konusunda ikincil bir rol verilen AP'nin yasama yetkileri, kurucu antlaşmalarda yapılan değişikliklerle, her geçen gün artmaktadır. Yasama süreciyle ilgili yetkilerindeki gelişmeye paralel olarak, AP'nin, bütçe ve Komisyonun denetimiyle ilgili yetkilerinde de artış olmuştur. AP, kurucu antlaşmalarla, Komisyona sözlü ya da yazılı soru sorma, Komisyonun aktivitelerini görüşme konusu yapabilme ve Komisyonun gensoruyla görevinin sona erdirilmesi dahil pek çok konuda bir denetlemeci gibi yetkilendirilmiştir (Corbett, 1998). Örneğin, seçilmiş Parlamentonun, ilk önemi kararlarından biri, seçildiği yılı izleyen 1980 yılı bütçesini reddetmek olmuştur. Bu olay, Avrupa halkının doğrudan seçtikleri temsilcilerden oluşan Parlamentonun, “sorusuz bürokratlardan” oluşan Komisyonun, yetkisiz bir denetçisi konumunda kalamayacağının bir göstergesi olarak değerlendirilmiş ve meşruiyetini doğrudan halktan alan bir Parlamento karşısında Konseyin yetkilerini tartışmalı bir duruma getirmiştir (Bozkurt, 1993).

Yaklaşık yarım asrı geçen tarihsel gelişim sonucu, AP'nin yapısı ve işlevleri önemli ölçüde değişmiştir. AP, bu değişim süreci sonucu, yapısı ve işlevleri yönünden ulusal parlamentolara denk olmasa da, bugün için birçok çok uluslu bütünleşmede görülen parlamentolarla karşılaştırılmayacak yetkilere sahip bir yasama organı konumuna gelmiştir. Yukarıda açıklamaya çalıştığımız tarihsel süreç içinde bugünkü şeklini alan AP'nin yetkilerini üç başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar;

- a) Avrupa Birliği'nin yasama sürecinde Konsey ile birlikte eşit görev almak,
 - b) AB bütçesini görüşmek ve kabul etmek,
 - c) Komisyon ve Konseyi denetlemek,
- şeklinde sınıflandırılabilir.

4.2. AB'nin Yönetim Süreci ve Karar Alma Usulleri

AB'nin yönetim sürecinde; yürütme ve yasama fonksiyonlarına sahip Bakanlar Konseyi, AB'nin yasama sürecinde danışma, düzeltme ve veto etme gücüne sahip Avrupa Parlamentosu, yasa önerilerini hazırlama yetkisine sahip ve alınan kararların uygulanmasını gözeten AB'nin temel yürütme organı olan Avrupa Komisyonu, AB'nin en yüksek yargı organı olan Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) ve para politikasının yürütülmesinden sorumlu bağımsız para otoritesi Avrupa Merkez Bankası (AMB) yer almaktadır. Ayrıca, bu organların yanında, danışma organı niteliğindeki Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesi, AB'nin yönetim sistemi içinde karar alma mekanizmasına katılmaktadırlar.

AB'nin yönetim sistemini oluşturan beş temel kurum, aşağıda belirtilen alanlarda politika oluşturmaktadırlar.

1- Düzenleyici Politikalar: Malların, hizmetlerin, sermayenin ve kişilerin ortak pazar içinde serbest dolaşımıyla ilgili kurallar ile bu kurallar doğrultusunda üye ülkelerin çevre politikası, sosyal politika ve rekabet politikası gibi alanlarda ulusal üretim standartlarının uyumlaştırılmasına yönelik Topluluk tasarruflarını kapsar.

2- Harcama Politikaları: AB bütçesi aracılığıyla ortak tarım politikası, sosyal ve bölgesel dayanışmaya yönelik politikalar ile araştırma ve geliştirme politikalarına kaynak aktarmayı kapsayan harcamalarla ilgili işlemleri kapsar.

3- Vatandaşlık Politikaları: AB'ye üye ülkelerin vatandaşlarının sosyal, ekonomik ve siyasal haklarını korumaya yönelik kuralları ve AB vatandaşlığını sağlamaya yönelik olarak üye ülkeler arasında adalet ve içişleri, mülteciler ve göç politikaları ile güvenlik ve yargısal alanlarda işbirliği sürecini kapsar.

4- Makroekonomik Politikalar: EPB içinde AMB tarafından yürütülen para politikası ile faiz politikasını ve ayrıca, Konsey tarafından yürüten döviz kuru politikası ile ulusal vergi ve istihdam politikalarının gözetimi ve koordinasyonunu kapsar.

5- Dış Politika: dış ekonomik ve ticari ilişkiler ile dış politika ve güvenlik politikası konularında AB'nin dünya meselelerinde tek ses olarak hareket edebilmesine yönelik Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasını (AGSB) kapsar (Hix, 2004a).

Avrupa Devlet ve Hükûmet Başkanları Konseyi, Avrupa Birliği Liderler Zirvesi ya da kısaca Avrupa Zirvesi (İngilizce: European Council) Avrupa Birliği'nin en yüksek siyasi kurumudur.[1]

İngilizcede European Council olarak anılan ve yalnızca Avrupa Birliği üyesi ülkeler ile ilgili olan bu kurum, kırk yedi üyeli Avrupa Konseyi (İngilizce: Council of Europe) ile karıştırılmamalıdır.

Diğer yandan, bu yönetim sistemi içinde yer almamakla birlikte, 1974 yılında resmi bir AB kurumu niteliği kazanan ve Avrupa Birliği Zirvesi olarak adlandırılan Avrupa Devlet ve Hükûmet Başkanları Konseyi, özellikle Maastricht Antlaşmasına giden yolda harcadığı çabalarla, Avrupa bütünleşmesinin itici gücü olarak kabul edilmektedir (Newman, 1996). Avrupa Birliği Antlaşmasının (Maastricht Antlaşması) 4 üncü maddesiyle AB'nin resmi organı sıfatına sahip olan Avrupa Birliği Zirvesi, (açmaza giren siyasal ve ekonomik işler hakkında) topluluğun gelecekteki eylemi için genel yönergeler ve kılavuzları içeren bildiriler yayınlamakla birlikte, üye devletleri resmi olarak bağlayan yasalar kabul edememektedir. Avrupa Birliği Zirvesi tarafından alınan kararlar, siyasal açıdan önem arz ederken, hukuksal açıdan bağlayıcı değildir. Bu kararlar, ortak politikalar için gerekli itici gücü sağlarlar (Moussis, 2004).

Topluluk yöntemi, inisiyatif hakkı için bir tek kaynağı, Avrupa Parlamentosuyla ortak kararda genellikle Konseyin nitelikli oy çoğunluğunu ve ATAD'ın denetimini gerektiren bir karar oluşturma sürecini ima eder. Bu yöntem, aslında tüm üye devletlerden uzmanların teknik tavsiyesi ve Komisyondan çıkan teknokratik öneriler ile üye devletlerin hükümetlerini temsil eden Konseyin, Birlik halklarını temsil eden Avrupa Parlamentosuyla birlikte aldığı siyasal kararların özgün bir birleşimidir (Moussis, 2004). Bu çerçevede şekillenen yapıda, yasa tasarısı hazırlama yetkisi Komisyona verilmiştir. Ancak, Konsey, Komisyonun öngördüğü konularda yasa tasarısı hazırlama yetkisine sahip iken, Parlamente'nin böyle bir yetkisi bulunmamaktadır (Corbett, 1998).

Bununla birlikte, Topluluk yönteminden, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) konularında karar almayla ilgili birkaç sapma vardır. Topluluk karar alma yönteminde, yalnızca Komisyonunun yasa tasarısı önerisinde bulunma hakkı olduğu halde, ODGP’de tüm üye devletlerin ve Komisyonun öneride bulunma hakkı vardır (Moussis, 2004).

AB’nin yönetim sistemi içinde alınan kararları iki grup altında toplayabiliriz. Birincisi, bir çoğu düzenleyici işlemler olmak üzere, harcama politikalarının büyük bir bölümü, vatandaşlıkla ilgili konuların bir bölümü ve makro ekonomi politikalarının bazılarını uluslarüstü (quasi-federal) süreçte, Komisyon, Konsey ve Avrupa parlamentosunun katılımıyla alınmaktadır. Bu süreçte alınan hukuki metinler, ulusal mevzuatın üstünde olup, doğrudan etkilidir. ATAD’ın, bunlar üzerinde yargısal denetim yetkisine sahiptir. İkincisi, makro ekonomi politikalar ile vatandaşlıkla ilgili konuların bir bölümü ve dış politika konularının tamamı hükümetlerarası süreçte alınmaktadır. Bu süreçte alınan kararların olgunlaşmasında Konsey önemli bir güce sahipken, Komisyon ve Avrupa Parlamentosunun yetkileri kısıtlıdır. ATAD’ın bu alandaki yargısal denetim yetkisi sınırlıdır (Hix, 2004a).

Çokuluslu bütünleşmenin özü olan ortak politikalar ortak yasa koymaya dayanır. Ortak politikaları; ortak kurumlarca ve/veya üye devletlerce uygulanan ve ortak kurumlarca denetlenen yasal edimler şekillendirmektedir. Antlaşmalar çerçevesinde ortak politikaların yürütülmesi için oluşturulan ve adına Topluluk müktesebatı denilen özel bir hukuk, üye devletlerin ulusal hukukundan, hatta anayasalarından önce gelen bir hukuk sistemine dönüşmüştür. Bu hukuksal sistem, ATA’nın 249 uncu maddesinde sayılan tüzükler (yönetmelik), direktifler (yönerge), kararlar ve görüşler gibi unsurlar

yoluyla oluşturulmaktadır (Oder, 2004). Bu şekilde oluşturulan hukuksal normlara ikincil mevzuat denilmektedir. Ayrıca, 249 uncu maddede sayılmayan Topluluk tasarrufları da vardır. Bunlar; Avrupa Konseyi (Zirve), Konsey ve Parlamento tarafından alınabilen ilke kararları (Resolution); Avrupa Birliğinin ilerlemesine yönelik konular ile Konsey kararlarının yorumuna ilişkin bildiriler (Declarations) ve Konsey veya Komisyonun inisiyatifleriyle hazırlanan eylem programı (Action Programme) (Özdemir, 2001) olmak üzere üç grup altında toplanmaktadır.

AB'nin uluslararası niteliği çerçevesinde şekillenen AB'nin yönetim yapısı, dünyadaki hiçbir siyasal sistemde bulunmayan karmaşık ve formel bir karar alma mekanizması (Hix, , 2004a) yaratmıştır. AB karar alma sürecine ilişkin kurallar ve usuller kurucu antlaşmalarda belirtilmiştir. Her AB yasası “yasal dayanak” olarak adlandırılan belirli bir antlaşma maddesine dayanmaktadır. AB'nin ikincil mevzuatı, kurucu antlaşmalarda belirtilen danışma proserürü (Consultation Procedure), ortak karar usulü (Co-decision Procedure) ve onay usulü (Assent Procedure) şeklindeki karar oluşturma süreçleri çerçevesinde oluşturulmaktadır. Ayrıca, Topluluk ikincil mevzuatı yanında, yalnızca Komisyon veya yalnızca Konsey tarafından yapılabilen Topluluk işlemleri de vardır (Oder, 2004). Bu usuller arasındaki farklılıklar, Parlamentonun karar alma sürecinde, Konseyle olan ilişkisine göre oluşmaktadır.

Karar alma usullerinden en önemlisi ortak karar usulüdür. ATA'nın 251 inci maddesinde düzenlenen ortak karar usulü, Maastricht Antlaşmasıyla öngörülen ve Topluluk içi yasama sürecinde AP'nin rolünü güçlendiren bir usuldür. Ortak karar usulünün bütününe bakıldığında, çift meclisli parlamentolarda yasama sürecinde görülen yöntem ve araçlara benzer özellikler gözlenebilir. Özellikle

işlem önerisine konu olan metnin AP ile Konsey arasında gidip gelmesi ve anlaşmazlık halinde “uzlaşma komitesi” kurulması gibi unsurlar, bu tür benzer özelliklere örnektir (Oder, 2004). Nice Antlaşmasıyla son şeklini alan ortak karar usulü, Maastricht Antlaşmasıyla AB’nin yeni yetki alanına giren; eğitim, kültür, kamu sağlığı ve tüketicinin korunması gibi konularda karar alma sürecinde kullanılmaktadır. Maastricht Anlaşmasından sonra, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımıyla birlikte uyumlaştırma kararlarının alınması ve ulusal mevzuatın karşılıklı tanınmasını kapsayan tek pazarla ilgili kararların, işbirliği yöntemi yerine, ortak karar yöntemiyle alınması sağlanmıştır (Tsebelis,2000).

ATA’nın 252 inci maddesinde düzenlenen işbirliği usulü, Tek Senetin kabulünden Maastricht sürecine değin, ağırlıklı olarak iç pazarın kuruluşu ve işleyişi konusundaki ulusal kuralların uyumlaştırılmasına yönelik Topluluk düzenlemelerinin oluşturulmasında kullanılmıştır. İşbirliği usulü, başlangıçta AET Antlaşmanın 10 uncu maddesi içinde düzenlenmişti. Bu madde, ağırlıklı olarak ortak pazar süreci, özel araştırma programları, yapısal fonlar, sosyal politikalar ve çevre politikalarıyla ilgiliydi. Bu politikalar, neredeyse, yasama faaliyetlerinin üçte birini teşkil etmekteydi. Ancak, Maastricht Antlaşmasından sonra, işbirliği usulüyle karar alınan alanlarda ortak karar usulünün öngörülmesi sonucu, bu usul, sadece, EPB ile ilgili kısıtlı alanlarda kullanılmaya (Hix, 2004b) başlanmıştır.

Danışma usulü yasama sürecinin önemli bir bölümünü teşkil etmektedir. Danışma usulü, Konseyin, sonucuyla bağlı olmaksızın, AP’nin danışma nitelikli görüşüne başvurarak işlem tesis etmesini öngörür. Belediye seçimleriyle ilgili usullerin uyumlaştırılması, vatandaşlık haklarının güçlendirilmesi, dolaysız vergilerin

uyumlaştırılması, ortak pazarın işleyişine ilişkin mevzuatın uyumlaştırılması, Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının (ODGP) genel idaresi, AMB Tüzüğü hükümleri gibi kurucu antlaşmalarda hükme bağlanan konularda (Dış Ticaret Müsteşarlığı, 2002) bu usul uygulanmaktadır. Konsey, AP'nin görüşüne uymak zorunda değildir. Ancak, Konsey, AP'nin görüşünü almak zorundadır. AP'nin görüşü alınmadan yapılan yasama işleminin hükümsüz sayılacağı, ATAD'ın aldığı bir kararda ifade edilmiştir (Nugent,2003). Bu kararda, ATAD, kurucu antlaşmaların gerekli gördüğü hallerde, Konseyin AP'nin görüşünü almadan yasama faaliyetinde bulunamayacağını hükme bağlamıştır.

Onay usulü, ATA'nın çeşitli normlarında “AP'nin onayını aldıktan sonra” ifadesiyle gönderme yapılan usulün adıdır. Bu usul, aslında, AP'ye, Topluluk işlemine ilişkin değişiklik önerme yetkisi tanımaksızın, yalnızca “onay” ya da “ret” yetkisi vermektedir. Onay usulü, çoğunlukla tüzük ve yönergelerin yapımında değil, siyasal nitelikli kararlarda başvurulanan bir usuldür. (Örneğin ABA'nın 7 nci maddesi ve 49 uncu maddesi.) Ortaklık ve bazı uluslararası işbirliği antlaşmaları gibi Topluluğun dış politikasını ilgilendiren işlemlere, AP, onay usulü aracılığıyla katılmaktadır (Oder, 2004). İlk kez Tek Avrupa Senediyle Topluluk hukukuna giren bu usule göre, öngörülen mevzuatın çıkarılabilmesi için AP'nin olumlu görüşüne ihtiyaç vardır. AP, bu süreçte veto yetkisine (Nugent,2003) sahiptir.

Topluluğun etki alanı ve sorumluluğu, uluslararası kurumlar tarafından, zaman içinde sürekli geliştirilmektedir. Topluluk, bir alanda ya da konuda elde ettiği politika belirleme yetkisini, diğer alanlara ya da konulara doğru yaymaktadır. Bu gelişim çizgisi, Yüksek Otoritenin (High Authority) oluşturulmasından beri takip edilen bir yöntemdir. Yayılma (spill-over) fonksiyonel olarak

kullanılmaktadır (Tsoukalis, 1977). Bu nedenle, oluşturulan her ortak politikanın başarısı başka ortak politikaların ortaya çıkmasında itici bir rol oynamaktadır.

Topululukta tek bir yasama sürecinden söz etmek olası değildir. Söz konusu farklı süreçlerde Komisyon, Konsey ve AP farklı ağırlıklarda yer almaktadır. Hangi konuda hangi karar alma usulünün uygulanacağı, genel nitelikli bir normla saptanmamıştır. Genişlemeye paralel olarak, AB'nin etki ve sorumluluk alanındaki karar alma usulleri de çeşitlenmiştir. Ancak, karar alma süreçlerindeki çoğulluk, AB vatandaşlarının bu süreci kavrayabilmelerini (Oder, 2004) ve dolayısıyla, Topluluk politikalarının belirlenmesi sürecine katılımını engelleyen bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Liberal demokratik sistemin temel özelliği, alternatif politikaların üretilmesine dayanan, iktidar ve muhalefet ayrılığının bulunmasıdır. Bu yönüyle bakıldığında, AB'de gerçek anlamda bir hükümet bulunmadığından, buna muhalif olan bir yapılanmadan (Newman, 1996) da söz edilemez.

4.3. Parlamantonun AB'nin Karar Alma Sürecindeki Konumu

AP'nin Avrupa Topluluğu içinde, Komisyon ve Konsey arasında paylaşılmış yasama ve yürütme yetkilerinin kullanılması konusundaki konumu sürekli bir gelişme göstermiştir. Başlangıçta yasama yetkisi bulunmayan ve daha çok bir danışma organı niteliği taşıyan AP'nin, Topluluğun kendi mali kaynaklarının oluşmasıyla, bütçe üzerindeki yetkileri artmıştır. Daha sonra, Avrupa Tek Senedi, Maastricht ve Lizbon Antlaşmalarıyla, yasama alanındaki yetkileri de önemli ölçüde genişlemiştir. Buna paralel olarak, AP'nin, başta Komisyon olmak üzere, AB kurumlarıyla ilgili denetim yetkisinde de genişleme olmuştur. Bütün bu gelişmeler, AP'nin, AB içindeki

konumunu güçlendirmiştir. Kurucu antlaşmalarda birbirini takip eden değişiklikler, kurumlararası yapılan sözleşmeler ve ATAD kararlarıyla, AP'nin bugünkü yetkilerinin çerçevesi çizilmiştir. AB'nin karar alma usullerinde yapılan değişiklikler, AP'nin etkinliğini artırmıştır.

Avrupa Parlamentosu'nun çalışmalarının temel bir unsurunu, AB mevzuatını değiştirmek ve onaylamaktır. Bu amaçla üç prosedür kullanılır, en yaygın olanı şu anda sıklıkla “ortak karar” (co-decision) olarak adlandırılan olağan yasama prosedürü'dür. Diğer prosedür onay (Consent) usulüdür. Parlamentonun, Konsey kararlarına onay vermesi (veya vermemesi) söz konusu olmaktadır. Üçüncü yöntem ise danışma (Consultation) yöntemidir. Bu yöntemde, Parlamemtoya yalnızca belirli Komisyon teklifleri hakkında danışılabilmektedir. Ortak karar ve onay kapsamında, AP'nin AB yasal eylemleri üzerinde veto hakkı vardır. Son yıllarda, art arda gelen Antlaşma değişikliklerinden sonra daha fazla AP gücünü yansıtan ortak karar yönteminin kullanımı artmıştır. (European Parliament, 2024b),

AP, Konseyle birlikte, onay ve ortak karar usulüyle, Topluluğun karar oluşturma sürecinde daha fazla belirleyici olmuştur. Son sözün Parlamento'ya ait olduğu ortak karar usulünde, Konsey, nitelikli çoğunlukla ortak tutumları kabul eder. Bu tutumlar AP tarafından kabul edilebilir, reddedilebilir veya AP değişikliklere razı olmaz ise, iki kurumun eşit sayıda temsilcisinden oluşan bir uzlaşma komitesi, farklı görüşleri bir araya getirerek çözüm bulmaya çalışır. Bir ortak çözümün bulunamadığı ender durumlarda ise, Parlamento, kullanılan oyların salt çoğunluğuyla, önerilen yasayı reddedebilir (Moussis, 2004). Yani, Parlamento ortak karar usulünde veto yetkisine sahiptir. Bu durum, Parlamentonun istihdam, sosyal

politika, iç pazar, müessese hakkı, hizmet sunumu ve çevre politikası gibi pek çok alanda Topluluk tasarrufu oluşturulmasında, Konsey karşısında önemli bir konum kazanmasını sağlamıştır. Çünkü, artık antlaşmalarda ortak karar yöntemi öngörülen konularda, Konseyin, Parlamentoyla uzlaşmadan bir karar alması söz konusu (Steunenbergh, Koboldt & Schmidtchen, 2000) olamayacaktır.

Onay usulü, karar alma sürecinde AP'nin Konseye karşı denge rolü üstlenmesine kapı aralayarak, Topluluk içi kurumsal dengeyi sağlayan önemli bir adım olmuştur (Oder, 2004). Onay usulünde, AP, ilk oturumda ve Konseyin ortak tutumunda, değişiklik önerileriyle yasama sürecine katılır. Bu usulde, Komisyon hakem rolü oynar; zira, önerisini değiştirirken Parlamentonun yaptığı değişikliklerden birini ya da birkaçını benimseyebilir. Burada, son söz Konseye aittir; çünkü, Komisyon tarafından değiştirilen öneriyi oybirliğiyle reddedebilir (Moussis, 2004). Uygulamada, Konsey, AP tarafından önerilen değişikliklerin önemli bir bölümünü kabul etmektedir. Örneğin, onay usulünün uygulanmaya başlandığı 1987 ile 1992 arasında, bu usule göre kabul edilen 259 yasal düzenlemeyle ilgili olarak AP'nin ilk okumada verdiği düzenleme önerilerinin % 44'ü, ikinci okumada verdiklerinin ise % 26'sı Konsey tarafından kabul edilmiştir (Newman, 1996). Bu usul, daha önce danışma organı niteliğindeki AP'nin, mevzuat oluşturma sürecine aktif katılımını sağlamıştır. Böylece, AP'nin, ekonomi politikasıyla ilgili konuları düzenleyen ATA'nın 99 uncu, 102 nci ve 103 üncü maddeleri ile para politikasıyla ilgili ATA'nın 106 ncı maddesi kapsamında öngörülen yasama işlemlerindeki etkinliği artmıştır.

Diğer yandan, Avrupa Merkez Bankasının işleyişi, ekonomik ve sosyal bütünleşme kapsamındaki yapısal fonların düzenlenmesi ve Birliğe yeni üye katılımlarında AP'nin onayına başvurulması,

AP'nin Avrupa bütünleşme sürecinde öneki bir güce sahip olmasının yolunu açmıştır.

Parlamentoların yasama yetkisinin en önemli unsurunu yasa tasarısı hazırlama yetkisine sahip olma teşkil etmektedir. Bu yetki, geleneksel olarak parlamentolarla yakından ilişkilidir. Ancak, pratikte birçok ülkede bu yetki hükümetler tarafından kullanılmaktadır. AB'de ise, antlaşmalar bu yetkiyi Komisyona bırakmıştır (Corbett, 1998). 1979'dan sonra, AP'nin yasama sürecini başlatma inisiyatifi gündeme gelmekle birlikte, bu gerçekleştirilememiştir. AP yasama sürecini başlatmak için, genelde, kendi sahip olduğu rapor hazırlama yöntemini kullanmaktadır. Ancak, rapor yöntemiyle oluşturulmuş Topuluk tasarrufu bulmak oldukça zordur (Corbett, 1998).

AP'nin yetkilerinin çerçevesi, sadece Antlaşmalarla değil, ATAD kararlarıyla da çizilmektedir. Örneğin, AP'nin doğrudan seçimlerle oluşturulmaya başlandığı 1979 yılından sonra, Konseyin, bir direktifi AP'nin görüşünü almadan yürürlüğe koyduğu yönünde ATAD'a yapılan başvuruda, Mahkeme, kurucu antlaşmaların gerekli gördüğü hallerde, Konseyin, AP'nin görüşünü almadan yasama faaliyetinde bulunamayacağını hükme bağlamıştır (Corbett, 1998). Bu Kararda (Isoglucose); ATAD, danışma usulü çerçevesinde AP'nin görüş sunmasını, bir yetki olarak tanımlamıştır. ATAD kararında, AP'nin danışma usulündeki yetkisi esas biçim kural olarak nitelendirilerek, AP'nin görüşünün alınmaması, işlemin sakatlığına ve dolayısıyla iptaline yol açacak bir unsur olarak kabul edilmiştir (Oder, 2004). ATAD'nın aldığı bu kararlar AP, Konseye karşı önemli bir güç kazanmış ve AP'nin yasama sürecindeki danışma rolü, yetkiye dönüşmüştür (Newman, 1996).

AB’de üye devletlerin hükümetleri, en organize ve kurumsal mekanizma olarak, AB’nin siyasal sisteminde en etkili mercidir. Bu şekliyle, AB, Birleşmiş Milletler ve NATO gibi diğer uluslararası organizasyonlardan farklı değildir. Ancak, AB’de hükümetler siyasal talepte bulunan tek güç değildir; sendikalar, şirketler, iş örgütleri ve siyasi partiler gibi çeşitli sivil toplum örgütlerinin de AB’nin karar alma mekanizmasında etkileri (Hix, 2004a) vardır.

Diğer yandan, Komisyonun ve AP’nin, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) ile Adalet ve İçişlerinde işbirliği alanlardaki görev ve yetkileri oldukça sınırlıdır. Zira, ODGP’nin hükümetlerarası bir nitelik taşımasından dolayı, tamamen üye ülkelerin siyasal ağırlığı altındadır. Bu süreçte, Konsey, kararlarını oybirliğiyle almaktadır. Bu alanda alınan kararlar Topluluk hukukunun bir parçası değildir (Karluk, 2003). AP’nin, Amsterdam Antlaşmasına kadar, ODGP ile ilgili her hangi bir etkinliği yoktu; Amsterdam Antlaşmasıyla, AP, dış politika ve güvenlik politikasına ilişkin konularda karar mekanizmasına dahil edilmiştir. Buna göre; AB Başkanlığı ve Komisyonun, ortak dış politika ve güvenlik politikası konularında Avrupa Parlamentosunu düzenli olarak bilgilendirmesine, Parlamentonun görüşlerini değerlendirmesine, Parlamentonun, Konseye sorular yöneltebilmesine, tavsiyelerde bulunabilmesine ve bu konuların yılda en az bir defa Parlamentoda müzakere edilebilmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır (Canbolat, 2002).

AB’nin kurumsal yapısı içinde, AP, Avrupa parlamenter sisteminin aksine, yürütme ve yasama güçleri ayrılığı sistemi açısından ABD Kongresine benzemektedir. Komisyonun, Parlamentonun çoğunluluğunun desteğine ihtiyacı bulunmamaktadır. AB’deki güvensizlik (gensoru) sistemi, başkanlık sistemindeki yürütmenin

yüce divana (Impeachment of the Executive) sevk edilme sistemine benzemektedir. Yani, AB’de Parlamentonun çoğunluğunun desteğine muhtaç bir hükümet yoktur. AP, Konseyle birlikte Komisyonun yasama tasarılarını, değiştirme konusunda serbesttir. Kıta Avrupası sisteminden farklı olarak, AP üyeleri üzerinde güçlü bir parti disiplini yoktur. AP üyeleri, ulusal parlamentoların üyelerinden daha serbest hareket edebilme özgürlüğüne sahiptirler. Bu nedenle, AP oldukça bağımsız bir yasama organı (Hix, 2004b) olarak nitelendirilmektedir.

4.4. Parlamentonun AB Kurumlarıyla İlgili Yetkileri

Demokrasinin özünü “Parlamento denetimi” oluşturur. Parlamento denetimi, demokratik sorumlulukla birlikte bir anlam kazanır. Demokratik sorumluluk, seçilmiş üyelerden oluşan ve halkın iradesini yansıtan ve bu nedenle de yasa yapma gücünü elinde bulunduran parlamentonun (Savaş, 1999), yürütmenin sorumlu kanadını denetlemesidir. Buna göre, parlamenter rejimlerde yürütmenin sorumlu kanadı, parlamento tarafından, meclis soruşturması ve gensoru gibi araçlarla demokratik denetime tabi tutulurlar (Oder, 2004). Bu, yürütmenin siyasal sorumluluğunun kaçınılmaz bir sonucudur. Ancak, genelde yürütme organı, parlamento denetiminden kaçınmaya çalışmaktadır. Bu durum, AB içinde geçerlidir. AB’nin yürütme kanadını teşkil eden Komisyon ve Konsey, AP’nin denetimi konusunda istekli değildirler. Son yıllarda, AP’nin çabaları ve Avrupa kamuoyunun baskıları neticesinde, AP, başta Komisyonun denetimi olmak üzere AB’nin kurumları üzerinde bazı denetim ve gözetim yetkisi elde etmiştir.

AP’nin siyasal işlevi, 27 üye devleti kapsayan yaklaşık 500 milyon AB vatandaşı dikkate alındığında, bir Avrupa formu olması

açısından önemlidir. AP, Komisyon ve Konseyi, var olan ortak politikaları geliştirmeye yada değiştirmeye, yeni politikalar başlatmaya çağırabilir, Komisyon ve Konseyin, bu yönde harekete geçmemeleri durumunda, ATAD’da, onların aleyhinde dava açabilir. Bunun yanında, AP’nin Komisyondan, bir Topluluk yasasının gerekli olduğunun düşündüğü konularda, önerilerde bulunmasını isteme hakkı vardır. Kurucu Antlaşmalara göre, Komisyon yalnızca, AP’ye karşı sorumludur; ulusal hükümetlerle bir bağlantısı yoktur. AP, Konseyin, hatta Avrupa Konseyinin faaliyetlerini (yada faaliyetsizliğini) de denetleyebilir. Bu denetim, Avrupa Konseyinin her oturumdan sonra, eylemleri, tutumları ve kararlarıyla ilgili olarak AP’ye sunduğu bir rapor (Moussis, 2004) çerçevesinde gerçekleştirilir.

AB’de seçilmiş Parlamento, atanmış Parlamentoya nazaran çeşitli denetim ve kontrol mekanizmalarını kullanma konusunda daha dinamik olmuştur (Corbett, 1998). AP, Birliğin gerçek veya tüzel her vatandaşının, ATAD ile İlk Derece Mahkemesi hariç, Topluluk kurumları ya da organlarının faaliyetlerindeki yanlışlıklarla ilgili şikayetleri incelemek üzere görevlendirilen “ombudsman’ı” atama yetkisine sahiptir. Ayrıca, AP, mahkeme safhasındaki davalar ile yargılamayı gerektiren konular dışında, Topluluk hukukunun uygulanmasındaki yanlışlıkları ya da ihlalleri soruşturmak üzere, ulusal yasama organlarının sahip olduğu soruşturma komisyonları benzeri, bir geçici inceleme komisyonu kurabilir (Moussis, 2004). (ATA’nın 193. maddesi)

1951’den sonra, Parlamentonun yüksek otoriteyi görevden uzaklaştırabilme yetkisi, 1958’de AET’nin kurulmasından sonra, güvensizlik oyuna (motion of censure) dönüşmüştür. Bugün için AP’nin, Komisyonun başkan dahil tüm üyelerinin, parlamenterlerin

te ikisinin güvensizlik oyuyla görevden çekilmelerini isteme hakkı vardır. Bu yetkilere ek olarak, Parlamento, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarıyla, Komisyon Başkanı ile bütün Komisyon yelerinin onanması yetkisi kazanmıştır.(ATA'nın 214. maddesi) AP'nin Komisyonu siyasal açıdan denetimi yazılı ve soru nergeleriyle olmaktadır. Parlamentonun Komisyona yönelttiği yazılı ve sözlü soru nergeleri, seçilmiş Parlamentonun göreve başladığı 1979'dan sonra önemli oranda artmıştır. Daha önce, yılda ortalama 1000 adet yazılı, 500 adet sözlü olan soru nergeleri sayısı, 1980'lerde yılda ortalama 2250 adet yazılı ve 1000 adet sözlü soruya ulaşmıştır (Corbett, 1998).

Konsey, ulusal parlamentolar içinden ve onlar tarafından yetkilendirilerek gelen seçilmiş bakanlardan oluşmaktadır. Topluluğun yasama ve karar alma kurumu olan Konsey, demokrasilerdeki parlamentonun yetkilerine eşdeğer yetkilere sahiptir. Konseyin AP tarafından demokratik denetime tabi tutulması imkanı sınırlı olup, sadece Parlamentonun görüş ve eleştirilerine saygısı söz konusudur (Karluk, 2003). Konsey Başkanının (Konseyin başkanı, altı ay süreyle dönüşümlü olarak değişen ye ülke dış işleri bakanıdır.) görevin başlangıcında ve sonunda, AP oturumlarına katılarak parlamenterler tarafından, sorumluluk alanına giren konularla ilgili sorulan soruları cevaplandırması, Konseyin sınırlı denetim yollarından biridir. Ayrıca, AP'nin, faaliyetleriyle ilgili yazılı veya sözlü soru (Nugent, 2003) nergeleriyle Konseyi denetleme yetkisi vardır.

1975 tarihli AB bütçesiyle ilgili yapılan Antlaşmada, Sayıştay yelerinin Parlamenteoya danışıldıktan sonra atanması yöntemi benimsenmiştir. Bu bir danışma usulü olmakla birlikte, Parlamento, adayların Bütçe Kontrol Komitesinin önünde yapılan oturumda

belirlenmesi yöntemini benimsemiştir (Corbett, 1998). AP sürecinden sonra, Sayıştay üyeleri, Konsey tarafından, oybirliğiyle atanmaktadırlar

Ekonomik ve parasal birliğin üçüncü aşamasında, AB para politikasının yürütülmesi amacıyla kurulan AMB'nin siyasal bağımsızlığı ilkesiyle Bankanın demokratik sorumluluğu gündeme getirmiştir. Bu nedenle, AMB'nin demokratik açıdan denetimi için, Parlamenteoya bazı yetkiler tanınmıştır. Bu yetkilerden en önemlisi, AMB'nin Başkanının, her yıl, Bankayla ilgili bir raporu, bizzat Parlamenteoya sunmak zorunda olmasıdır. Parlamento, sınırlı da olsa bu raporu görüşerek (Levitt & Lord, 2000), demokratik kontrol yetkisini kullanmaktadır

Ayrıca, Avrupa Parlamentosunun, AMB Başkanının, Başkan Yardımcısının ve Yönetim Kurulu üyelerinin atanmasında da yetkisi vardır. Bu süreçte, Konsey, AP'nin görüşünü alır, (danışma usulü) ancak, Konsey, konuyu istediği gibi yürütmekte serbesttir. Bununla birlikte, AMB'nin statüsünde ve yetkilerinde bir değişiklik yapılacağı zaman uzlaşma usulü içinde, Parlamenteonun onayına ihtiyaç vardır (Levitt & Lord, 2000). Bu durum, AMB'nin siyasal bağımsızlık statüsünü güçlendirmektedir.

5. Parlamenteonun AB Düzeyinde Maliye Politikasının Belirlenmesindeki Etkinliği

AB'nin mevcut sistemi içinde, maliye politikasıyla ilgili, Birlik genelinde geçerli tek bir politika oluşturulmamıştır. Para politikasının aksine, maliye politikasının nihai sorumluluğu, üye devletlere aittir (Moussis, 2004). Para politikasının yönetimi AMB'nin sorumluluğunda olduğu halde, ekonomiyle ve bütçeyle ilgili politikalar ulusal hükümetlerin yetki alanında kalmıştır. Para

politikası ile maliye politikasının birbirinden ayrılması nedeniyle, üye ülke maliye politikalarının koordinasyon sorunu gündeme gelmiştir. Bu doğrultuda, EPB'nin ikinci aşamasında ekonomik ve mali yaklaşma kriterleri belirlenmiş, üçüncü aşamasında ise mali yaklaşma kriterlerinin izlenmesi amacıyla İstikrar ve Büyüme Paketi (İBP) oluşturulmuştur (Hix, 2004e).

İBP çerçevesinde maliye politikası alanında öngörülen yükümlülükler, ciddi olarak ulusal mali bağımsızlığı azaltarak, bağımsız ulusal maliye politikasının kullanılmasına meydan vermemektedir (Arestis, Brown & Sawyer, 2001). Ayrıca, Maastricht Antlaşmasından sonra, ekonomik ve parasal birliğin gerçekleştirilme sürecinde, üye devletler mali egemenliklerini önemli ölçüde AB kurumlarına devretmek zorunda kalmışlardır (Çağan, 1996). Bu çerçevede, üye ülkeler, maliye politikası alanındaki egemenlikleri yanında, maliye politikasının istikrar sağlamaya yönelik temel araçları olan mali düzenleyiciler (fiscal stabilisers) ile konjonktürel (business cycle) politikaları uygulama olanaklarını da kaybetmişlerdir (Savaş, 1999).

Para ve maliye politikasıyla ilgili olarak AB kurumlarına devredilen yetkilerin önemli bir bölümü, ulusal parlamentoların yetki alanına giren temel konuları kapsamaktadır. Ancak, devredilen bu yetkiler, toplu olarak, bir temsil organına karşı sorumlu olmayan bakanlardan oluşan Konseye (Soydan, 2002), atanmış komiserlerden oluşan Komisyona ve siyasi açıdan bağımsız AMB'ye verilmiştir. Bu noktada, AB halklarının temsilcilerinden oluşan AP'nin, Konseyin, Komisyonun ve AMB'nin yetki alanına bırakılan para ve maliye politikasıyla ilgili konularda Topluluk tasarruflarının oluşturulmasındaki konumu önem kazanmaktadır. Zira, AB'nin düzenleme yapma alanına bırakılan konularda ulusal

parlamentoların hukuki olarak değişiklik yapma yetkileri bulunmadığından (Newman, 1996), bu konularda alınan kararların demokratik meşruiyetini sağlayacak tek kurum AP'dir.

5.1. Üye Ülkelerin Maliye Politikalarının Koordinasyonunda Parlamentonun Rolü

Maasthricht Antlaşmasında, üye ülkelerin ulusal bütçe politikalarındaki otonomlukları da dikkate alınarak, bütçe politikalarında gerekli oranda koordinasyonu sağlamak üzere bir yapı öngörülmüştür (Buti & Sapir, 1998). Bu çerçevede, üye ülke ekonomileri arasındaki farklılıkların giderilmesi amacıyla, ulusal bütçe politikalarını da kapsayan, bazı makro büyüklükler açısından Maastricht Kriterleri denilen yaklaşma kriterleri belirlenmiştir. Bu yaklaşma kriterleri, ATA'nın 121 inci maddesinde ve Maastricht Antlaşmasına ekli 5 Nolu Protokolde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu kriterler içinde yer alan üye ülke kamu açıkları ve kamu borçlarıyla ilgili mali kriterlerin izlenmesi için ise, ATA'nın 104 üncü maddesinde ve Maastricht Antlaşmasına ekli bir Protokolle Aşırı Kamu Açığı Süreci tanımlanmıştır.

Güçlü bir bütçe disiplinine (mali kriterler) dayanan kurallar üzerine inşa edilen EPB'ye dahil olmak isteyen üye devletlerin, öncelikle kamu mali disiplini sağlamaları bir zorunluluk (Buti & Sapir, 1998) olarak öngörülmüştür. EPB'ye üye olan ülkeler, sözkonusu mali kriterlere üyeliklerinden sonra da uymak zorundadırlar. Bu Antlaşmada öngörülen mali kriterlerin kuvvetlendirilmesi amacıyla, Haziran 1997'deki Avrupa Konseyi zirvesinde İstikrar ve Büyüme Paktı (İBP) oluşturulmasına karar verilmiştir. İBP'nin temel görevleri; Aşırı Bütçe Açığı Sürecine (Excessive Deficit Procedure) ilişkin çeşitli adımlarla ilgili şartları tanımlamak ve bu süreçte

uygulanacak yaptırımların şartları ile kapsamının belirlenmesi olarak kısaca açıklanabilir (Buti & Sapir, 1998).

İBP çerçevesinde yürütülen maliye politikasının koordinasyonu ile ilgili alanda AP'nin rolü;

- Çok taraflı gözetim (ATA madde 99) ve aşırı kamu açığıyla (ATA madde 104) ilgili Topluluk mevzuatının değiştirilmesine ya da bu konularda yeni düzenlemelerin yapılmasına,
- İBP'yi de kapsayan aşırı kamu açığı prosedürünün uygulanmasına ilişkin ikincil mevzuatın oluşturulmasına,

katılma şeklindedir (European Parliament Fact Sheets, 2005a). Bu süreçte, Parlamento, İBP'yle ilgili konularda Komisyonun ve Konseyin çalışmalarını inceleme yetkisine sahiptir. Bu yetki, Komisyonun İBP konusunda aldığı tavsiyeler ve bu tavsiyelerle ilgili Konseyin onay safhası da dahil, bilgi alma hakkını içermektedir. Örneğin, bir üye devlete ekonomi politikasını değiştirme konusunda yapılan açık önerilerle ilgili olarak, Konsey Başkanı, Konsey tarafından yapılan önerilerin gerekçesini açıklamak üzere, Parlamantonun ilgili komitesi davet edilerek (Levitt & Lord, 2000), bilgi istenebilir.

Diğer yandan, bir üye devletin kamu açığının GSYİH'ye oranının %3'ü aşması ya da devlet borcunun GSYİH'ye oranının % 60'ı aşması hallerinde, kamu açığının azaltılmasına yönelik bir süreç başlamaktadır. Bu, içinde uyarı ve tavsiyeleri de içeren bir dizi önlemleri kapsamaktadır. Bu öneri ve tavsiyeler neticesinde bütçe açığının azalmaması durumunda ise, üye ülkeye yaptırım gündeme gelmektedir (Levitt & Lord, 2000). ATA'nın 104 üncü maddesinin 6 ncı fıkrasına göre, kurucu antlaşmada belirtilen referans değerlerden biri yada her ikisinin koşullarının üye ülke tarafından

yerine getirilip getirilmediğinin tespit edilmesi sürecinde, AP herhangi bir role sahip değildir. 104 üncü maddenin onüçüncü fıkrasındaki Aşırı Kamu Açığı Prosedürüyle ilgili hükümlerin (104 üncü maddenin 7, 8, 9, 11 ve 12 inci fıkraları kapsamındakiler) uygulanması sürecinde, Konsey, aldığı kararlar konusunda, AP'ye, sadece bilgi verir. Ayrıca, Aşırı Kamu Açığı Prosedürünü düzenleyen Protokolün uygulanmasına ilişkin ayrıntılı tanım ve kurallar ya da bu Protokolün yerini alacak yeni hükümler, ancak AP'ye danışılarak oluşturulabilir.

İBP'nin oluşturulmasından sonra, ekonomi ve maliye çevrelerince İBP'nin işlevleri tartışılmaya başlanmıştır. Bu görüşlerden bazıları, İBP'nin, hükümetlerin ekonomik durgunluğa karşı parasal birlik içinde en fazla ihtiyaç duyacakları ulusal maliye politikasını kullanabilme yetkilerini kısıtladığı yönündedir (Eijffinger & De Haan,2000). Esasında, üye ülkelerin maliye politikasıyla ilgili bu yetkileri henüz tamamıyla alınmamakta birlikte, önemli oranda kısıtlanmıştır. İBP tarafından öngörülen yükümlülükler, ciddi olarak ulusal mali bağımsızlığı azaltarak (Arestis, Brown & Sawyer, 2001), ulusal maliye politikasının kullanılmasına meydan vermemektedir.

Bilindiği gibi, evrensel bir mali hukuk ilkesi olan bütçe hakkı, önce vergi alma hakkının, daha sonra da harcama yapma ve yıllık bütçeyi onama yetkisinin parlamentolara devredilmesi şeklinde tanımlanmaktadır (Uluatam, 1991). Bu tanım çerçevesinde AB maliye politikasının koordinasyonu sürecine baktığımızda, üye ülke parlamentolarının, bütçe hakkı kapsamındaki bütçe ve kamu borçlanması gibi maliye politikası alanına giren konulardaki son karar verici konumunun sınırlandığını görmekteyiz. Daha önce ulusal parlamentoların yetki alanında olan bu konular üzerinde, tam olarak gerçekleşmese de, AB kurumlarının yönlendirici yetkisi

artmıştır. Ancak, bu artış daha çok Komisyon ve Konseyin yetkilerinde gerçekleşirken, AP'nin yetkilerine aynı oranda yansımamış ve AB kurumlarına bırakılan maliye politikasıyla ilgili ikincil mevzuatın oluşturulması sürecinde AP minimal bir role sahip (European Parliament, 1996) olmuştur. Bu, AB'nin karar alma sürecindeki “demokratik açık” sorununun en önemli nedeni olarak değerlendirilmektedir.

5.2. AB Bütçesi

AB genel bütçesi, Komisyon, AP ve Konseyi de içine alan bir süreçte hazırlanmaktadır. 1970 tarihli Lüksemburg Antlaşmasıyla, Parlamento, Konsey tarafından onaylanan Avrupa Topluluğu Bütçe Tasarısı hakkında değişiklik teklif edebilme hakkını kazanmıştır. Konsey, Parlamentonun değişiklik teklifini, toplam harcamalarda artışa neden olup olmamasına göre, nitelikli çoğunlukla kabul veya reddedebilme yetkisine sahipti (Corbett, 1998). 1975 tarihinde, AB'nin mali sisteminde yapılan temel değişikliklerden sonra, AB'nin bütçe harcamaları üzerinde, Konseyle birlikte AP'de yetki sahibi olmuştur. Buna göre, AP, Konseyin onayı olmaksızın, belli limitler oranında Topluluk harcamalarını artırma, tüm bütçeyi reddetme, Komisyonun harcamalarını onaylanmaması ya da onaylanması anlamına gelen bütçe kesin hesabının ibra edilmesi yetkilerini elde etmiştir (Newman, 1996). 1975 yılında yapılan bu düzenlemelerle AP, Konseyle beraber, Birliğin bütçesiyle ilgili en yetkili organ durumuna gelmiştir.

Bütçeyle ilgili ikinci önemli gelişme, 1976'dan sonra, bütçenin zorunlu harcamalar veya zorunlu olmayan harcamalar konusunda AP'nin önemli yetkiler kazanmasıdır. Bütçe üzerinde kazandığı bu yetkiler sayesinde, AP, yeni harcama kalemlerine ödenek aktararak,

yeni topluluk politikaları başlatma imkanına sahip olmuştur (Corbett, 1998). AP'nin bütçenin harcama kalemleriyle ilgili elde ettiği yetkiler, ulusal parlamentolarla eşdüzeyde (Moussis, 2004) değerlendirilebilir. AB Anayasa Taslağında bütçedeki zorunlu ve zorunlu olmayan harcama ayrımının kaldırılması öngörülmüştür. Eğer Taslak kabul edilirse, AP'nin bütçe harcamaları üzerindeki yetkileri daha da artacaktır (Hix, 2004d).

Topluluk bütçesi, ancak Konsey ile Parlamentonun işbirliği durumunda kesinleşmektedir. Parlamento, bütçenin Topluluk organlarının işleyişi, Avrupa Sosyal Fonu, araştırma, enerji, sanayi politikası gibi alanlarındaki harcamalarından oluşan serbest harcamalar bölümünün üzerinde söz sahibidir; tarım desteklemeleri gibi zorunlu harcamalar bölümü üzerinde ise ancak değişiklik önerileri getirebilmektedir (Karluk, 2003). AP'nin bütçe üzerinde güç kazanması, AB'nin öncelikli harcama alanlarını etkilemesi ve kendi kurumsal statüsünün yükseltilmesi açısından (Newman, 1996) önemlidir. Bugün için, AP, zorunlu olmayan harcamalar kategorisine giren harcamaların miktarını artırma çabası içindedir.

Diğer yandan, 1975 tarihli Brüksel Antlaşmasıyla, Topluluk harcamalarını denetlemek ve kesinhesap sürecinde (discharge procedure) Parlamenteoya yardımcı olmak üzere (Court of Auditors) Sayıştay kurulmuş ve Parlamento, kesinhesap üzerinde tek yetkili organ haline gelmiştir (Corbett, 1998). Parlamentonun, bütçe harcamalarını ibra (discharge) etmemesi, Komisyon yönünden siyasi açıdan önemli bir kınama anlamına gelmektedir. Parlamentonun, bütçe harcamalarını ibra etmemesi, Komisyonun görevden alınması kadar ciddi sonuç doğuracak bir siyasal yaptırımdır. Bugüne kadar Parlamento, 1982 yılına ait bütçe kesin hesaplarını 1984 yılında ibra etmemesi dışında, bu mekanizmayı tam anlamıyla kullanmamıştır.

Bu yöntemi, Parlamento, daha çok, Komisyondan bilgi almak ya da bazı taleplerinin karşılanması için bir yaptırım aracı olarak kullanmaktadır (Corbett, 1998).

Mali egemenliğin elde edilmesi, her alandaki egemenliğin elde edilmesi açısından gerekli bir koşul niteliğindedir. AB'nin üye devletlerden bağımsız olarak var olabilmesi, bütçe konusunda karar verme yetkisine tam olarak sahip olmasına bağlıdır. Ancak, bugünkü yapısına bakıldığında, AB bütçenin özkaynaklarının belirlenmesi konusunda bir yetkiye sahip değildir. Bütçe harcamaları konusunda ise, AB belirleyici yetkiye sahiptir (Tokathıoğlu, 2004). Komisyon, Konsey ve AP'nin yer aldığı bir süreçte belirlenen bütçenin harcama kalemleri üzerinde, Konsey, AB'nin diğer uluslararası kurumlarına nazaran daha belirleyici konumdadır. AP'nin harcamalarla ilgili yetkileri ise, yıllar süren mücadeleden sonra, bütçenin hazırlık aşamasında karar alma yetkisiyle sınırlıdır.

AP'nin yetkileri tarihsel süreç içinde önemli gelişmeler göstermiştir. Bu süreç içinde en önemli gelişme; Tek Avrupa Senedi ve Maastricht Antlaşmasıyla, tek pazarın ile parasal birliğin kurulmasında Topluluk tasarruflarının oluşturulması sürecinde AP'nin yetkilerindeki artıştır. Bu gelişmeler, AP'nin uluslararası karakterinin belirginleşmesine önemli katkı sağlamıştır.

5.3. Vergi Politikası

AB'nin izlediği veya izlemesi gereken temel politikaların hemen tümünün vergilendirmeye ilgili belli yönleri ya da sonuçları vardır. Bu çerçevede, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının, tarım, ulaştırma ve rekabet politikaları ile bölgesel politikanın vergilendirmeye ilişkisi bulunmaktadır (Çağan, 1996). AB'nin bütünleşme sürecinde, ilke olarak, vergilendirme yetkisi üye

devletlerin egemenlik alanında görülmüştür (Soydan, 2002); ancak, vergi, AKÇT'nin kurulmasından beri AB'nin öncelikli politika alanlarından biri olmuştur. Son yıllarda, tek pazarın gerçekleştirilmesi ve akabinde tek paraya geçilmesinden sonra, haksız rekabetin önlenmesi ve vergi uyumlaştırması AB'nin öncelikli konusu haline gelmiştir (European Parliament,2002). AB'de vergi uyumlaştırması tek başına bir amaç olarak değil, aynı zamanda ekonomik ve siyasal bütünleşme sürecini geliştirmeye yönelik bir araç olarak da görülmektedir (Çağan, 1996). Bu nedenle, vergi, kurucu antlaşmalarda ayrı bir başlık altında düzenlenmiştir.

Roma Antlaşmasında öngörülen vergi uyumlaştırılmasına yönelik kararlar Komisyonun önerisi ve Konseyin onayıyla alınırken, Maastricht Antlaşmasıyla Roma Antlaşmasının 99 uncu (ATA madde 93) ve 100 üncü (ATA madde 94) maddelerinde yapılan değişikle, Konseyin, Komisyonun önerisini, AP'ye ve Ekonomik ve Sosyal Komiteye danıştıktan sonra kararlaştırması hükme bağlanmıştır. Böylece, AB'de vergilemeye ilişkin kararlarda daha geniş bir uzlaşma sağlanması amaçlanmaktadır. Ancak, bu kararlar, ulusal devletlerin egemenlikleriyle ilgili olduğundan, alınması en güç kararlar arasında yer almaktadır (Tokatlıoğlu, 2004).

AB'nin vergi politikasını iki çerçevede ele almak daha yararlı olacaktır. Birinci çerçeve dolaylı vergileri kapsamaktadır. Bu alan ATA'nın 93 üncü maddesinde düzenlenmiştir. AB kurumları, dolaylı vergiler alanına giren ciro vergisi (turnover taxes), özel tüketim vergisi (excise duties), katma değer vergisi (value added taxes) ve ortak pazarın yararına diğer dolaylı vergiler konusunda uyumlaştırmaya yönelik mevzuatın oluşturulması konusunda yetkilendirilmiştir (European Parliament, 2002). Bugünkü şekliyle, dolaylı vergiler alanında, Konsey, Komisyonun önerisi üzerine ve

Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komiteye de danıştıktan sonra, üye devletlerin ortak pazarın kuruluşu ve işleyişi üzerinde doğrudan etkili olabilecek yasa, tüzük veya yönetmelik hükümlerinin yakınlaştırılması için oybirliğiyle karar alabilir (Soydan, 2002). Dolaylı vergiler konusundaki açık yetkilendirmeye rağmen, kurucu antlaşmada dolaysız vergiler alanında AB kurumlarını açık bir şekilde yetkilendiren bir düzenleme yer almamaktadır. Bununla beraber, mevzuatın uyumlaştırılmasına yönelik ATA'nın 94 üncü maddesindeki genel düzenleme, AB kurumlarının dolaysız vergiler alanında uyumlaştırmaya yönelik mevzuat oluşturabilmesine hukuki dayanak teşkil etmektedir. Kurucu antlaşmada açık bir yetkilendirme olmaması nedeniyle, dolaysız vergiler alanındaki uyumlaştırma mevzuatı devletlerarası antlaşmalarla oluşturulmaktadır (European Parliament Fact Sheets, 2005b).

AB'de vergilendirme konusundaki temel sorun, Avrupa Parlamentosunun vergilendirme alanındaki karar süreçlerinde belirleyici bir role sahip olmamasıdır. Mevcut antlaşma düzenine göre, söz konusu 93 ve 94 üncü maddelerdeki uyumlaştırma yönergesi çıkarma yetkisi Konsey'e ait bir yetkidir. Karar alma sürecinde, AP'nin rolü, danışma organı niteliğindedir. AP'nin klasik parlamento yetkileriyle donatılmaması, hep ulusal egemenliğin korunması argümanı ile açıklanmıştır. AP'nin bu argümanın dışına taşarak, yasama ve denetim fonksiyonlarıyla donatılması, AB'nin federasyon aşamasına yaklaşan bir oluşum olarak nitelenmesini sağlayacaktır. Ancak, fiiliyatta, AP'nin konumu, bir demokrasi açığı yaratacak şekilde, ulusal parlamentodan esasen devredilen bir kısım egemenlik yetkilerinin, toplu olarak bir temsil organına karşı sorumlu olmayan bakanlara verilmiş olmasıdır. Konseyde

uygulanan oybirliği usulünün, “temsilsiz vergileme olmaz” ilkesine aykırı olduğu ifade edilmektedir (Vanistendael, 2003). Vergilendirme konusunda yegane ilke, verginin yasallığı ilkesidir. Bu, aynı zamanda bir demokrasi ilkesidir (Soydan, 2002). Bu doğrultuda, Avrupalı vergi yükümlülerinin AP’nin vergi politikası alanındaki etkinliğine daha fazla önem vermesi gerekmektedir.

Vergi yasaları bütün gelişmiş ülkelerin ulusal yasal sistemlerinde, katı ve biçimsel bir esasla, demokratik şekilde seçilmiş bir parlamento tarafından onaylanması üzerine tesis edilmiştir. Bu, sadece vergilemenin meşruluğu anlamında bile daima özel bir konuma sahip olmuştur. “Temsilsiz vergileme olmaz” ilkesi, tarihsel olarak ilk kez Magna Carta’da (1215) ortaya konulmuş ve sonra tüm parlamentoların ana unsuru olmuştur. AB’ye  ye tüm devletler, anayasal sistemlerinde vergilemeyle ilgili bu demokratik garantiye bir şekilde sahiptirler. AB Parlamentosunun, vergileme alanındaki bu tarihsel birikimden yararlanması gerekmektedir. AB’nin vergi yasamasıyla ilgili herhangi bir karar alma süreci ile “temsilsiz vergileme olmaz” ilkesi birleştirilmelidir. Bu, AP’ye vergi yasalarının onaylanmasıyla ilgili daha büyük bir söz hakkı ya da Konseye daha demokratik temsil verilerek sağlanabilir. AB kurumlarına karşı yöneltilen “demokratik açık” olarak bilinen eleştiri (Vanistendael, 2003), AP’nin vergi yasamasına katılımının artırılmasıyla önemli oranda azaltılabilecektir.

5.4. Parlamentonun Ortak Mali Politikalar Alanındaki Yetkileri

Ortak mali politikalar kapsamına AB genelinde uygulanan istihdam, ekonomik ve sosyal uyum ve gelirin yeniden dağıtımı politikalar girmektedir.

5.4.1. İstihdam Politikası

EPB'nin gerçekleştirilmesinden sonra, değişen sosyo-ekonomik politikalar sonucu AB'de artan işsizlik, azalan rekabet gücü gibi sorunlardan dolayı, Amsterdam Antlaşmasıyla, kurucu antlaşmaya istihdam konusunda ayrı bir bölüm eklenmiş ve istihdam politikasının ortak bir konu olduğu ilk defa ilan edilmiştir (European Commission, 2002). 1997 yılında kabul edilerek 1999 yılında yürürlüğe giren bu Antlaşma, Avrupa istihdam politikası için bir dönüm noktası olmuştur. Kasım 1997'de Lüksemburg'da yapılan özel Avrupa Konseyi zirvesinde, sonradan "Lüksemburg süreci" olarak adlandırılan, Avrupa İstihdam Stratejisi kabul edilmiştir (European Parliament Fact Sheets, 2005c).

Avrupa İstihdam Stratejisi çerçevesinde oluşturulan ilk İstihdam Kılavuz İlkeleri (Employment Guidelines) 1998'de benimsenmiştir. İstihdam Kılavuz İlkelerinin üye devletler tarafından uygulanışına ilişkin izleme usulleri de, Konsey tarafından ayrıca tanımlanmıştır (Moussis, 2004). Bununla birlikte, Avrupa Konseyinin 3-4 Haziran 1999 tarihinde yaptığı Köln Zirvesinde işsizliği sürdürebilir bir şekilde azaltmak amacıyla Avrupa İstihdam Paktının (AİP) oluşturulması uygun görülmüştür.

AB'nin istihdam konusundaki temel düzenlemeleri, ATA'nın "İstihdam" başlıklı 125 inci ila 130 uncu maddeleri arasında yapılmıştır. Antlaşmanın 125 inci, 126 ncı ve 127 nci maddelerinde, istihdam konusunda izlenecek stratejilerin ve koordineli politikaların geliştirilmesine yönelik hükümler düzenlenmiştir. 128 inci maddede, istihdama ilişkin yıllık ortak izleme prosedürlerinin oluşturulmasına yönelik düzenlemeler yer almaktadır. 129 uncu madde, istihdamın teşvik edilmesine yönelik olarak AB düzeyinde

alınacak tedbirlere yasal temel oluşturmaktadır. 130 uncu madde ise, tüm bu süreçte Avrupa düzeyinde etkin rol oynayacak ve istihdam konularının tartışılacağı bir forum olarak öngörülen İstihdam Komitesiyle ilgili hükümleri ihtiva etmektedir.

128 inci maddenin ikinci fıkrasına göre, İstihdam Kılavuz İlkeleri, her yıl, Avrupa Konseyinin Birliğin istihdam durumunu değerlendiren görüşleri temelinde, Konsey tarafından AP'ye, Ekonomik ve Sosyal Komiteye, Bölgeler Komitesine ve İstihdam Komitesine danışıldıktan sonra (danışma usulü) belirlenir. Bu çerçevede, üye ülkeler, Konseye her yıl üç belgenin sunulması söz konusudur. Bunlar; İstihdam Rehberleri, Ulusal Eylem Planları ve Ortak İstihdam Raporudur. Ayrıca, Konsey, Komisyonun önerisi üzerine, her bir üye ülke için acil eylem içeren özel tavsiyeler yayınlayabilir. İstihdam politikalarının koordinasyon sürecinin merkezinde yer alan İstihdam Kılavuz İlkeleri, Genel Ekonomi Politikası Kılavuz İlkeleriyle uyumlu olmak zorundadır. İstihdamla ilgili bu belge, üye devletlerin istihdam politikalarında hesaba katacakları kılavuz ilkelerini kapsamaktadır (European Parliament Fact Sheets, 2005c).

Kurucu Antlaşmanın 129 uncu maddesine göre, Konsey, AP'yle ortak karar usulüne göre bilgi ve deneyim alışverişini geliştirmeyi amaçlayan inisiyatiflerle, üye devletler arasında işbirliğini cesaretlendirmek ve istihdam alanındaki eylemlerini desteklemek için tasarlanan teşvik önlemlerini, Ekonomik ve Sosyal Komiteye, Bölgeler Komitesine danıştıktan sonra benimseyebilir (Moussis, 2004). İstihdam Kılavuz İlkelerinin belirlenmesi sürecinde yer alan İstihdam Komitesi, Konsey tarafından, AP'ye danışılarak, ATA'nın 130 uncu maddesi çerçevesinde oluşturulmaktadır. Bu Komite, bir danışma organı niteliğinde, istihdam ve emek piyasasında üye

lkeler arasında ortak politikaların oluşturulması amacıyla faaliyet yürütmektedir.

AP, istihdam meselesinin AB'nin en öncelikli konusu olduğunu düşünerek, 1983'den bu yana işsizlikle mücadeleyle ilgili özel oturumlar düzenlemektedir. Bu erevede, AP, 1994 yılında, istihdam konusunu incelemek üzere geçici bir komisyon oluşturmuştur. Bu Komisyon tarafından hazırlanan rapor doğrultusunda, AP, ye ülkelere yönelik tavsiyelerde bulunmuştur. İstihdam konusunun Amsterdam Antlaşmasında ncelikli bir konu olarak ele alınması, AP'nin yoğun çalışmaları sonucu ulaşılan bir başarı olmuştur. Bunun yanında, AP, İstihdam Kılavuz İlkelerinin belirlenmesi sürecine, danışma usulü ile katılma yanında, etkili bir kamuoyu desteği sağlayarak önerilerinin büyük oranda, İstihdam Kılavuz İlkelerine (European Parliament Fact Sheets, 2005c) yansımısını sağlamaktadır.

5.4.2. Ekonomik ve Sosyal Uyum

AB'nin sosyal politikasının kapsamı, işçi sağlığından göçmenlere, sosyal dayanışmanın artırılmasından mesleki eğitime kadar pekçok alanı kapsamaktadır. Ancak, alışma, konumuz çerçevesinde, sadece ATA'nın 148 inci maddesi ve 158 ila 162 maddeleri arasında düzenlenen Avrupa Sosyal Fonu ile ekonomik ve sosyal uyum politikalarıyla ilgili konuları inceleyeceğiz.

Ekonomik bütünleşmenin derinleşmesiyle birlikte hükümetlerin, ellerindeki ekonomik ve parasal araçların önemli bir bölümünü AB kurumlarına devretmelerinden dolayı, sosyal sorunlarla tek başlarına mücadele etme yetenekleri (Moussis, 2004) zayıflamıştır. Bu erevede, Avrupa Tek Senediyle ekonomik ve sosyal dayanışmaya yönelik önemli düzenlemeler yapılmıştır. Yapısal Fonların

organizasyonu ve faaliyetleri konusunda reform yapılmış ve uygulamaya yönelik karar alma süreci yeniden belirlenmiştir. Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarıyla, Avrupa Tek Senediyle önem kazanan ekonomik ve sosyal dayanışma alanında önemli değişiklikler yapılmıştır (European Parliament Fact Sheets, 2005d). Bu değişiklikler sonucu, AP'nin karar alma sürecindeki rolü güçlenmiş ve ekonomik ve sosyal dayanışmaya yönelik yapısal fonların etkinliği artmıştır.

ATA'nın 2 nci ve 3 üncü maddelerinde, ekonomik ve sosyal uyum, Topluluğun ana hedeflerinden biri olarak tanımlanmıştır. Bunun yanında, ATA'nın 136 ncı maddesinde; üye devletlerin ortak sosyal politika hedefleri, istihdamın geliştirilmesi, iyileştirilmiş yaşam ve çalışma koşullarının yaratılması ve uygun sosyal korumanın sağlanması şeklinde tanımlanmıştır (Moussis, 2004). Bu maddeye eklenen Avrupa Sosyal Şartı (1961) AB'nin birincil hukuk normlarından biri haline gelmiştir. 1980 sonunda, Avrupa Sosyal Fonu, özellikle Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in Topluluğu üye olması ve Tek Avrupa Senediyle birlikte, Topluluk genelinde sosyal uyumu güçlendirmenin temel araçlarından biri haline gelmiştir.

Avrupa Sosyal Fonunun (ASF) çalışma esas ve usulleri ATA' nın 148 inci maddesinde düzenlenmiştir. ASF Komisyon tarafından idare edilmektedir. Bu görevinde Komisyon, ATA'nın 146 ncı maddesinde belirtilen, başta işsizlikle mücadele olmak üzere, ekonomik ve sosyal bütünleşmeye yardımcı olmak şeklinde özetlenebilecek ASF'nin amaçlarını gerçekleştirmek için, 147 nci maddede tanımlanan ve hükümetlerin, sendikaların ve işveren örgütlerinin temsilcilerinden oluşan bir komiteden yardım alır (Bozkurt,2001)..

Roma Antlaşmasına göre, AP'nin sosyal politika alanındaki rolü danışma ile sınırlı olmasına rağmen, AP 1960'lar, 1970'ler ve 1980'ler boyunca sosyal politikayla ilgili sayısız ilke kararı almıştır. Komisyonun farklı öneriler hazırlamasını destekleyen ve Topluluğun daha aktif bir sosyal politika uygulamasını isteyen AP, özellikle doğrudan seçimlerle oluşturulmaya başlandığı 1979 yılından sonra, AB'nin sosyal politika ve işgücü piyasasında daha fazla yetki sahibi olmasını talep etmiştir (European Parliament Fact Sheets, 2005e). Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarında yapılan düzenlemelerden sonra, ASF'nin yönetimi ve çalışma esaslarıyla ilgili kararların alınmasında, AP belirleyici bir rol üstlenmiştir. Maastricht Antlaşmasıyla Fonun yönetimiyle ilgili genel kararların, AP'nin onayı ile alınması sağlanmıştır.(ATA madde 161, 2007'den itibaren) Amsterdam Antlaşmasından sonra ise, AP, Fonun çalışma esaslarının belirlenmesiyle ilgili kararların alınması sürecine, ortak karar usulüyle katılmaya başlamıştır. (ATA madde 148). AP, ASF'yi işsizlikle mücadelede en önemli araç olarak görmektedir (European Parliament Fact Sheets, 2005f). Bu nedenle, Fonun verimli ve etkili bir şekilde çalışması için, bütçeden daha fazla kaynak aktarılması amacıyla Konseyle mücadeleye girmektedir.

ATA'nın 158 ila 162 inci maddeleri arasında düzenlenen ekonomik ve sosyal uyum faaliyetlerinin yürütülmesinde AP'nin rolü, Tek Avrupa Senedi ile Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarıyla önemli oranda artmıştır. AP, ekonomik ve sosyal uyuma yönelik politikaları, farklı bölgelerden ve sosyal gruplardan oluşan Avrupa halkları arasında AB'ye bağlılık konusundaki fikir birliğinin (Consensus) sürdürülmesi için, dayanışmayı sağlamada birincil şart olarak görmektedir. Bu çerçevede, AP, tek pazar ve para birliğinin gerçekleştirilmesi için yapılan çalışmalar ile, sosyal uyum amaçlı

faaliyetleri aynı önemde görmüş ve yapısal fonlara ayrılan kaynağın artırılması için gayret göstermiştir (European Parliament Fact Sheets, 2005d).

Gelecekte Topluluk içinde emek mobilitesinin artmasına bağlı olarak, bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesi konusunda AB çapında bir politik baskı doğabilecektir (Savaş, 1999). Bu gelişme, AP'nin Avrupa sosyal politikasının belirlenmesi sürecindeki etkinliğini artırarak, tek para politikası benzeri, tek Avrupa sosyal politikasının oluşturulması konusunda AB düzeyinde bir uzlaşmanın ortaya çıkmasına katkı sağlayacaktır.

5.4.3. Gelirin Yeniden Dağıtım Politikaları

Ekonomik bütünleşme, üye ülkelerin bazılarında faaliyetlerin daha fazla yoğunlaşmasına, hatta aynı ülke içinde ekonomik faaliyet yoğunluğu farklı bölgelerin ortaya çıkmasına sebep olabilir. Bunun yanı sıra, parasal bütünleşmenin gerçekleşmesiyle döviz kuru politikası gibi bir konjonktürel ayarlama aracını yitiren zayıf ülkeler daha güçsüz duruma düşebilirler. Bu durum da, parasal birlik içinde bölgeler arası eşitsizliğin giderilmesi veya azaltılması için sosyal ve ekonomik ortak politikalara daha fazla ihtiyaç duyulacaktır (Tokathıoğlu, 2004).

AB Antlaşmasına göre; AB'nin temel amacı ekonomik ve sosyal uyumu sağlamak ve AB içindeki bölgeler ve sosyal gruplar arasındaki eşitsizliği azaltmak olarak belirtilmiştir. Bu klasik anlamdaki normatif yeniden dağıtım hedefi olarak değerlendirilmekle birlikte (Hix,2004d) uygulamada AB düzeyinde gelirin normatif yeniden dağıtım hedefine yönelik bir ortak politika mevcut değildir. Ancak, yapısal fonlar aracılığıyla yürütülen politikalarla ortak tarım politikasını bu kapsamda değerlendirmek

mümkündür (Akgün,1994). Bilindiği gibi, AB bütçesinin önemli bir oranı daha az gelişmiş bölgelere ve ortak tarım politikasına aktarılmaktadır. Ancak, bunun, sosyal ve ekonomik farklılıkları azaltmaya etkisi tartışmaya açık bir sorudur.

Avrupa da yakın gelecekte, yeniden dağıtım ve istikrar güncüne sahip bir merkezi hükümet otoritesinin kurulması mümkün görünmediğinden (Wyplosz,1997), ortak tarım politikası ve bölgesel politikalar Avrupa düzeyinde gelirin yeniden dağıtım fonksiyonunu üstlenen araçlar olarak değerlendirilmektedir.

AET kurulduktan sonra Ortak Tarım Politikası (OTP), Topluluğun en önemli politikası olarak gündeme gelmiştir. Tarımsal kesimde gelir dalgalanmalarını önlemek ve bu kesimde çalışanların refah seviyelerini yükseltmek amacıyla, ortak bir tarım politikasının gerekliliği 30 Haziran 1960'da Komisyonda görüşülmesinden sonra bu konuda müzakereler başlamıştır. Hukuki temelleri ATA'nın 39 uncu maddesinde yatan OTP için ilk ciddi adımlar 1960-1964 yılları arasında atılmıştır. OTP, üye devletlerin ulusal mevzuatlarında uyumla gerçekleştirilen bir tarımsal üretim ve yapı politikasını, bir tarımsal pazar ve fiyat politikasını ve aynı zamanda üyelerin az gelişmiş bölgelerine ek yardım sistemini de kapsayan bir ortak finansman politikasını birlikte uygulamayı öngörmüştür (Karluk,2003).

AB, OTP'ye ilişkin kararların alınmasında üye devlet üzerinde, diğer politikalara göre daha fazla yetkiye sahiptir. OTP'nin yürütülmesinden Komisyon sorumludur. OTP ile ilgili düzenlemeler, Komisyonun Konseye önerisi, Konseyin, AP'ye, çok sık olarak da Ekonomik ve Sosyal Konseye ve Bölgeler Komitesine danıştıktan sonra belirlenir. (ATA madde 37/2). Ancak, tarımsal

pazar mekanizmalarının yada temel ölçütlerin ayarlanması gibi uygulamaya yönelik mevzuat, Komisyonun Konseye önerileri ve Konseyin tek başına alacağı kararlarla oluşturulmaktadır (Moussis, 2004). (ATA madde 37/3)

OTP'nin ana karar organı Tarım bakanlarından oluşan konseydir. Bu Konsey, en az ayda bir defa toplanır. OTP yasama sürecinde kararlar genelde danışma usulüne göre alındığından AP'nin rolü sınırlıdır. Bu süreçte Konsey belirleyici bir role sahiptir. Yasama sürecinde Konseye, daimi temsilcilerden oluşan COREPER yerine, üye ülkelerin tarım bakanlıklarının memurlarından oluşur özel Tarım Komitesi destek sağlar (Hix, 2004d). OTP, üye devletlerin ulusal mevzuatlarında sağlanan uyumla gerçekleştirilen bir tarımsal üretim ve yapı politikasını, bir tarımsal pazar ve fiyat politikasını, üyelerin az gelişmiş bölgelerine ek yardım sistemini de kapsayan bir ortak finansman politikası ile birlikte uygulanmaktadır (Karluk, 2003).

OTP'nin yürütülmesine yönelik finansman Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (ATYGF) tarafından karşılanır. Bu Fonun garanti bölümü toplam OTP harcamalarının %90'nını oluşturmakta (Tekelioğlu ,2003) ve bu miktar AB üyesi ülkelerin toplam GSYİH'nin % 0.5'ne tekabül etmektedir. I. ve II. Delors Raporlarından sonra OTP'nin finansmanını sağlayan Fonun giderleri, 1988 bütçesinin % 67'sinden, 2000'li yıllarda bütçenin % 45'ine gerilemiştir (European Parliament Fact Sheets, 2005g). Bunun temel etkenlerden biri, AP'nin, tarım dışında bölgesel politikalara daha fazla kaynak ayrılması isteği olarak gösterilebilir. ATA'nın 34 üncü maddesine göre faaliyet gösteren ATYGF'nin yönetiminden Komisyon sorumludur. Üye devletlerin temsilcilerinden oluşan ve Komisyonun başkanlık ettiği ATYGF

Komitesi de Komisyona bu görevinde yardımcı olur (Moussis, 2004).

1993'te kurumlar arasında yapılan anlaşma sonucu zorunlu harcamalar alanında AP'nin etkinliğinin belirginleşmesine paralel olarak, ATYGF'nin toplam ödenekleri üzerinde AP'nin yönlendirme gücü artmıştır. Buna paralel olarak, ATYGF'nin faaliyetleriyle ilgi konularda, üye ülkelerin merkezi tarımsal kurumlarıyla bölgesel idareler arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların giderilmesi amacıyla AP'nin ilgili komisyonu bir diyalog mekanizması oluşturulmasını önermiştir. AP'nin Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Komitesi her bir üye ülkede bölgeler ile merkezi yönetimler arasında diyalog sağlamak üzere, ilgili tarafların temsilcilerinden oluşan bir uzlaştırma organının (European Parliament Fact Sheets, 2005g) faaliyete geçmesini sağlamıştır.

AP'nin Tarım ve Kırsal Kalkınma Komitesinin Haziran 1998'de yayınladığı bir raporda, OTP çerçevesinde oluşturulan Avrupa tarımsal modelinin tarımın ekonomik yönü yanında, sosyal, çevresel, toprağın kullanımı ve korunması gibi konuları da kapsamı gerektiği ifade edilmiştir. AP, bu rapor doğrultusunda OTP'de reform yapılması için yoğun çaba harcamış ve sürdürülebilir kırsal kalkınmanın (European Parliament Fact Sheets, 2005j) OTP'nin hedefleri arasına girmesini sağlamıştır. Yapılan reformlardan sonra, OTP'nin yeni hedeflerinden biri sürdürülebilir kırsal kalkınma olmuştur. Bugün için OTP, kalkınmada öncelikli yörelere yönelik önlemleri, genç çiftçilerle ilgili yardımları, eğitim ve ormancılık çalışmaları gibi kırsal kalkınma (Dış Ticaret Müsteşarlığı, 2002) fonksiyonlarına da sahiptir.

Roma Antlaşmasının giriş bölümünde ekonomik birliğin ve bu birlik içinde uyumlu bir gelişmenin sağlanması için bölgeler arası gelişme farklarının giderilmesi (Dış Ticaret Müsteşarlığı, 2002), 2 inci maddesinde ise iktisadi aktivitelerin Birlik genelinde uyumlu gelişimi amaçları ortaya konmuştur. Esasında AB sürecinin ilk dönemlerinde bölgesel politikalar öncelikli bir alan olmamıştır. Aşağı yukarı homojen bir yapıya sahip 6 üyenin, İtalyanın güneyi dışında, bariz bir bölgesel gelişmişlik farkı mevcut değildi. Ancak, Avrupa bütünleşmesi derinleştikçe, daha önce ülke içinde merkez konumundaki bölgeler, çevre konumuna düşmeye başlamış ve bunun neticesinde ekonomik anlamda bölgeler arası gelişmişlik farkları ortaya çıkmıştır (Okumuş,2003).

Yeni üyelerin AB'ye katılması ve 1970'lerdeki iktisadi konjonktürün etkisiyle AB genelinde bir bölgesel gelişme alanında çözüme yönelik arayışlar artmıştır. Bu çerçevede, 1975 yılında yürürlüğe giren ve bölgesel kalkınma politikasının temelini oluşturan Bölgesel Kalkınma Fonu kurulmuştur. Başlangıçta bu Fona önemli bir kaynak aktarılmadı, ancak, 1979 yılında yaşanan ikinci petrol krizi nedeniyle artan ekonomik sıkıntılar ve durgunluk nedeniyle bölgeler arası gelişmişlik farkları artmaya devam etmesi (Dış Ticaret Müsteşarlığı, 2002), Fona yeni görevler yüklenmesine neden olmuştur. Bu gelişme doğrultusunda, Fonun 1988'de AB bütçesinden aldığı pay % 7 iken, 1993'de % 14'e yükselmiştir (Dış Ticaret Müsteşarlığı, 2002). Fonun AB bütçesinden aldığı pay, Avrupa bütünleşmesindeki derinleşmeye ve genişlemeye paralel olarak artmaya başlamıştır.

1987'de yürürlüğe giren Avrupa tek Senedinde de ekonomik ve sosyal uyum başlığı altında bölgesel gelişme farklarının giderileceği ifade edilmiştir (Okumuş, 2003). Ayrıca, Maastricht Antlaşmasının

getirdiği para ve maliye politikası ölçütlerinin, bazı üye ÷lkelerde bölgesel kalkınmanın finansmanını güçleştireceği yönündeki düşünceden (Okumuş, 2003) hareketle, ABA'nın 2 inci maddesinde “ekonomik ve sosyal uyumu güçlendirmek” Birliğin temel hedefi olduğu ifade edilmiş ve bu hedef ATA'nın “Ekonomik ve Sosyal Uyum” başlığı altında yer alan 158 ila 161 inci maddeleri arası yapılan düzenlemelerle desteklenmiştir (Moussis, 2004).

Ortak bölgesel politika, üye devletler arasında bölgesel yardım için rekabeti önlemek amacıyla kılavuzları formüle ederek ve belli ilkeleri saptayarak ulusal bölgesel politikaları koordine etmek amacıyla oluşturulmuştur. Yapısal fonlar; Birliğin daha yoksul bölgelerinin, tek pazar ve ekonomik ve parasal birliğin zorunlu bir sonucu olarak, daha gelişmiş bölgelerin artan ticaret ve rekabetiyle mücadele edebilmesine yardım etmeyi amaçlar (Moussis, 2004). Bu politikanın ana eksenini dört adet yapısal fon teşkil etmektedir.

Bu fonları:

- a) 1975' de oluşturulan ve Bölgesel Politika Genel Müdürlüğüne yönetilen Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, (The European Regional Development Fund)
- b) 1960'da kurulan ve İştihad ve Sosyal İşler Genel Müdürlüğüne yönetilen Avrupa Sosyal Fonu, (The European Social Fund)
- c) 1962'da OTP bir parçası olarak kurulan ve Tarım Genel müdürlüğüne yönetilen Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonunun Garanti Bölümü, (The European Agricultural Guidance and Guarantee Fund, Guarantee Section)

d) 1994’de oluşturulan ve Balıkçılık Genel Müdürlüğünce yönetilen Balıkçılık Balıkçılık Yönverme Mali Aracı, (The Financial Instrument for Fisheries Guidance) (Hix, 2004d).

şeklinde sıralanabilir. Ayrıca, bu temel Fonların yanında Uyum Fonu (cohesion fund) ile Avrupa Yatırım Bankasını da bölgesel politikalar kapsamında değerlendirebiliriz.

Bölgesel politikaların daha etkili yürütülmesi için Maastricht Antlaşmasıyla oluşturulan Bölgeler Komitesi, AB’de yapısal politikaların yürütülmesinde önemli görevler üstlenmektedir (Moussis, 2004). Ancak, Bölgeler Komitesinin etkinliği danışma organı statüsüyle sınırlıdır. AB’de, Avrupa halklarının vergileriyle oluşturulan bütçeden kaynak transferi yapılarak yürütülen Bölgesel Politikalar, Avrupa vatandaşları arasında dayanışma ve uzlaşma zemini oluşturulması açısından önemli bir role sahiptir. Bu zemini ise, ancak Avrupa halklarının seçilmiş temsilcilerinden oluşan AP sağlamaktadır (European Parliament Fact Sheets,2005d). Bu nedenle, AP’nin maliye politikasının önemli bir unsurunu teşkil eden gelirin yeniden dağıtımı politikalarındaki etkinliği önem kazanmaktadır.

Tek Avrupa Senediyle başlayan ve Maastricht Antlaşmasıyla devam eden süreçte AP, bölgesel politikalar alanındaki yetkileri artmıştır. Maastricht Antlaşmasıyla tanımlanan ve Toplulukla bölgeler arasında ilişkileri düzenlemek anlamına gelen (Abromeit, 1998) subsidiarite ilkesi, bölgesel politikalara verilen önemi artırarak AB’de yerleşmenin ana ilkesi haline gelmiştir. AB’de yerleşme yani, ademi merkeziyetçiliğin katılımcı demokrasinin ön koşullarından biri olarak görülmesi AB’de bölgesel politikaların önemini ve gücünü daha da artırmıştır (Okumuş, 2003).

Maastricht Antlaşmasıyla Komisyon tarafından AB'deki bölgesel gelişmeler hakkında düzenli raporlar hazırlanarak, AP'ye, Konseye Ekonomik ve Sosyal Komiteye ve Bölgeler Komitesine sunulması hükme bağlanmıştır (Bozkurt, 1993). (ATA madde 159/2) Ayrıca, AP'nin bölgesel politikalarla ilgili karar alma sürecine katılım usulleri değişerek, danışma yönteminden, onay ve ortak karar yöntemlerine dönüşmüştür.

Yapısal Fonların görevleriyle amaçlarının yeniden tanımlanması ve bu Fonların teşkilat yapılarının değiştirilmesine yönelik genel kararlar AP'nin onayı alındıktan sonra yasalaşabilmektedir. (ATA madde 161/1) Bunun yanında, aynı usulle, Konsey, AP'nin onayıyla Yapısal Fonların etkinliğinin artırılmasına ve koordinasyonunun sağlanmasına yönelik kararlar alabilir. (ATA madde 161/1) AP, bölgesel politikalar alanında sahip olduğu yetkiler sayesinde, Yapısal Fonlarla ilgili mevzuatın oluşturulmasında belirleyici bir konum kazanmış ve bütçeden daha fazla kaynağın bölgesel politikalara ayrılmasına yönelik çabalarına öncelik vermiştir. Ayrıca, Yapısal Fonlar dışında, AB'nin ortak bölgesel politikaları çerçevesinde yürütülen faaliyetlerle ilgili programlar, Konsey ve AP'nin katılımıyla, Ekonomik ve Sosyal Komiteyle Bölgeler Komitesine danışılarak ortak karar yöntemiyle belirlenmektedir.(ATA madde 159/3)

AP'nin ekonomik ve sosyal uyum alanındaki temel pozisyonu, farklı bölgeler ve çeşitli sosyal gruplar arasında uzlaşmanın sağlanmasına ve sürdürülmesine yönelik dayanışmanın ilk şartlarını oluşturmaktır (European Parliament Fact Sheets,2005d). AP, Avrupa vatandaşları arasında ekonomik ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi amacıyla Yapısal Fonlara, daha fazla ödenek verilmesiyle ilgili tekliflere büyük önem vermiştir. AP, bölgesel politikaları AB

vatandaşları arasında dayanışmanın ve vatandaşlık bilincinin oluşturulmasında bir araç olarak görmektedir.

6. Sonuç ve Değerlendirme

Parlamentolar ulusal kanun yapma sürecinin en temel ve ayrılmaz bir parçasıdır. Parlamentolar, ayrıca, siyasal sisteme vatandaşların bağlılığının devam etmesine hizmet eden en önemli aygıt olarak kabul edilmektedir. Avrupa bütünleşmesinin başlangıcından itibaren Avrupa Parlamentosu (AP), Birliğin genel çıkarının oluşturulmasında ve Birliğin yetki alanına bırakılan konularda, karar alma sürecinde, gittikçe artan bir role sahip olmuştur. AP'nin yetkilerinde en önemli gelişme Tek Avrupa Senediyle gerçekleştirilmiştir. Daha sonra, Maastricht Antlaşmasıyla AP'nin karar alma sürecine katılımı artmış ve AB kurumları arasındaki konumu güçlenmiştir. Ekonomik ve parasal birlik aşamasında tam bir siyasi birliğe doğru ilerleyen Avrupa bütünleşmesinde, AP, ortak politikaların oluşturulmasında ve politika araçlarının tespitinde bir demokratik meşruiyet zemini olarak kabul edilmektedir. AP'nin yetkilerinde ve konumunda meydana gelen gelişme, Avrupa bütünleşmesinin derinleşmesine paralel bir seyir izlemiştir.

Avrupa Birliği, parasal bütünleşmeden yola çıkarak ekonomik bütünleşmede ilerlemeyi tercih etmiş ve 1 Ocak 1999 tarihinden itibaren üye ülkelerin para politikalarında bağımsızlıklarını kaybetmeleri anlamına gelen, tek para politikasını uygulamaya koymuştur. Ancak, maliye politikasında, para politikasına benzer bir merkezileşmeye gidilmemiştir.

Maastricht Antlaşmasına kadar maliye politikası alanında üye ülkeleri yükümlülük altına alan, mali kurallar ile maliye politikalarının koordinasyonunu öngören bir mekanizma mevcut

değildi. AB’de maliye politikası alanında temel düzenleme ve politikalar Maastricht Antlaşmasıyla tespit edilmiştir. Bu Antlaşmada hem parasal birliğe girmek için üye ülkelerin yerine getirmeleri gereken maliye politikasıyla ilgili kriter ve yükümlülükler, hem de parasal birliğe üye olduktan sonra, bu mali kriter ve yükümlülüklerle uymalarını sağlayacak mekanizmalar ayrıntılı bir şekilde tanımlanmıştır.

Maastricht Antlaşmasında, AB’nin maliye politikası ekonomi politikası içinde değerlendirilmiş ve AB maliye politikasının temel amacı, üye ülkelerin maliye politikalarının, EPB ile daha da derinleşen ekonomik bütünleşme içinde, Avrupa Topluluğu Antlaşmasında belirtilen dengeli kamu maliyesi hedefi doğrultusunda yürütülmesini temin etmek olarak tanımlanmıştır. Maliye politikası alanında ulusal egemenlik devam etmektedir. Ancak, üye devletlerin otonomisi Maastricht Antlaşmasında belirtilen “Yakınlaşma Kriterleri” ile sınırlandırılmıştır. Bu mali kriterlere uyulmasını izlemek amacıyla oluşturulan İstikrar ve Büyüme Paktında sorumsuz maliye politikasını sınırlayan hükümler yanında; üye ülkeler, maliye politikasının istikrar sağlamaya yönelik temel araçları olan; mali düzenleyiciler (Fiscal Stabilisers) ile Konjonkür (Business Cycle) politikaları uygulama olanaklarını kaybetmişlerdir. İstikrar ve Büyüme Paktı, vergi politikası dışında; bütçe açığı veya fazlası ile devlet borçları konusunda üyelere çok sıkı kısıtlamalar getirmiştir. Yani, üye ülkeler ekonomik faaliyetlerin düzenlenmesi amacıyla istikrarın sağlanmasına, kaynak ve gelir dağılımı işlevlerinin yerine getirilmesine yönelik para politikası araçlarını kullanamayacakları gibi, maliye politikası alanında da devlet olmanın gereği olan ekonomik kararları alıp, uygulama serbestliğine sahip olamayacaklardır.

EPB ile birlikte, para politikası üzerindeki tüm yetkilerin AB kurumlarına devredilmesi, maliye politikası alanında ise kamu harcamalarını sınırlayıcı mali kurallar öngörülmesi, ulusal parlamentoların para ve maliye politikası üzerindeki yasama yetkilerinin azalmasına yol açmıştır. Üye ülkeler, başta tek para politikası olma üzere, vergi ve bütçe politikalarıyla ilgili maliye ve ekonomi politikası alanına giren konularda ulusal parlamentolar tarafından kullanılan yetkilerinin önemli bir kısmını, AB'nin düzenleme yapma alanına bırakmışlardır. AB'nin düzenleme alanına bırakılan bu yetkiler, AP yerine, büyük ölçüde Konsey, Komisyon ve AMB tarafından kullanılmaktadır. AP'nin, Avrupa halklarının yaşamlarını doğrudan etkileyen maliye politikası alanındaki yetkileri, ulusal parlamentolardan Birlik düzeyine aktarılan yetkiler oranında artmamıştır. Parlamentonun, EPB'nin gerçekleştirilmesinden sonra karar alma sürecindeki etkinliği önemli ölçüde artmış, ancak, bu gelişme AB'nin ekonomi politikasının demokratik meşruiyetini sağlayacak yeterlilikte olmamıştır.

Üye devletlerden devir aldığı egemenlik yetkileriyle egemen yetki alanı yaratan AB, bu yetkilerini kullanarak üye devletleri doğrudan yada dolaylı olarak bağlayan hukuk normları yaratmaktadır. Bu, diğer uluslararası örgütlerden farklı olarak, Avrupa geneline hükmeden bir uluslarüstü (Subranational) kurumlar sistemini yaratmıştır. Uluslarüstü kurumlar sistemi içinde Parlamento, Topluluk kurallarının yaratılması sürecinde Konsey ile birlikte rol üstlenmektedir. Ancak, AB'nin para ve maliye politikası alanında düzenleme yapmaya yetkili olduğu, tek para politikasının belirlenmesi, OTP'nin yürütülmesi, genel ekonomi politikası ilkelerinin tespit edilmesi ve İstikrar ve Büyüme Paketi çerçevesinde yürütülen üye ülkelerin maliye politikalarının eşgüdümü sürecinde,

AP belirleyici bir konuma gelememiştir. Bu alanda, AP, daha çok bir danışma organı niteliğinde görev üstlenmektedir.

Uygulandığı devlet yapısına göre incelenmesi gereken bir konu olan maliye politikası, günümüz federal devletlerinde güçlü bir merkezi yönetim tarafından yürütülmektedir. Federal devletlerde, merkezi hükümet, maliye politikasının üç temel unsuru olan, kaynakların etkin dağılımı, gelirin yeniden dağıtımı ve istikrarın sağlanması ve korunması fonksiyonlarını güçlü bir merkezi bütçe ile yerine getirmektedir. Özellikle, bu federal devletlerde federal hükümet bölgeler arasındaki gelir eşitsizliğini, vergi ve diğer mali araçları kullanarak bütçe aracılığıyla dengele bir şekilde giderilmesine yönelik etkili politikalar yürütür. Tek para bölgesi oluşturan modern federal devletler, maliye politikasının temel amaçlarını gerçekleştirmek için en azından GSYİH'nın %40 oranında bir federal bütçeye sahip olması gerekmektedir. Bu büyüklükte bir bütçe, sadece zengin bölgelerden alınan kaynakların fakir bölgelere aktarılması fonksiyonu yanında, dönemsel dalgalanmalara karşı, otomatik dengeleyiciler olan federal gelir vergisi ve sosyal güvenlik sistemi aracılığıyla bir etkiye sahip olmaktadır.

AB'ye parasal birlik yönünden bakıldığında, parasal birliğe üye devletlerin bir federasyon oluşturduğu söylenebilir. Çünkü, ortak para birimi kullanılmakta, bütün üye devletlerde geçerli para ve döviz kuru politikası merkezi bir otorite tarafından belirlenmekte, üye devletlerin bütçe açıkları ve devlet borçları yine bir merkezi otorite tarafından kontrol edilmektedir. Ancak, bu yapı saf anlamda bir federasyon olarak değerlendirilemez. Çünkü, AB'de para ve maliye politikasını yürüten, Avrupa halkları tarafından seçilen parlamentodan güvenoyu alarak hükümet olan bir merkezi otorite bulunmamaktadır.

Ekonomik bütünleşme, üye ülkelerin bazılarında faaliyetlerin daha fazla yoğunlaşmasına, hatta aynı ülke içinde faaliyet yoğunluğu farklı bölgelerin ortaya çıkmasına sebep olabilir. Bunun yanı sıra, parasal bütünleşmenin gerçekleşmesiyle döviz kuru politikası gibi, dönemsel dalgalanmalara karşı ayarlama aracını yitiren zayıf ülkeler daha güçsüz duruma düşebilirler. Bu durumda, federal bir siyasal yapıya sahip olunmasa da, ekonomik birlik genelinde bölgeler arası eşitsizliğin giderilmesi veya azaltılması için ortak bir maliye politikasına ve güçlü bir bütçeye ihtiyaç olacaktır. AB düzeyinde etkili bir maliye politikası yürütecek merkezi bir bütçe fikri, 1958’de AET’nin kurulmasından sonra üzerinde durulan bir konu olmuştur.

1957 tarihinde Jean Monnet başkanlığında toplanan Avrupa Birleşik Devletleri İçin Eylem Komitesi, Avrupa maliye politikası oluşturulmasını gündeme getirmiştir. 1971 yılında kabul edilen Werner Raporunda, parasal birliği sağlayacak kurumsal yapı yanında, maliye politikasını da kapsayan ekonomi politikasının yürütülmesi için bir karar merkezi oluşturulması da önerilmişti. Maliye politikası konusunda en kapsamlı çalışma olan MacDougall Raporunda ise, istikrarın sağlanması ve gelirin yeniden dağıtımı işlevlerini yerine getirecek ölçekte bir bütçenin oluşturulması yönünde önemli görüşler belirtilmişti. Ancak, bu çalışmaların aksine, Maastricht Antlaşmasında, maliye politikası ulusal iktisat politikalarının genel çerçevesi içinde ele alınarak, bu alanda üye ülkeler arasında zorlayıcı olmayan, yönlendirici bir eşgüdüm ve uyum mekanizması öngörülmüştür.

Üye ülke bütçeleriyle karşılaştırıldığında oldukça küçük bir bütçe olan AB bütçesinin % 90’ından fazlası, çeşitli ortak politikaları finanse etmek için, üye devletlere yeniden dağıtılır. Bu yönüyle bütçe harcamalarının baskın yönünü gelirin yeniden dağıtım

fonksiyonu teşkil ediyor denilebilir. Ancak, ulusal bütçelerle karşılaştırıldığında, bütçenin vatandaşlar ve devletler arasında, kaynakları, harcamalar yoluyla yeniden dağıtım kapasitesi oldukça sınırlıdır. AB'nin toplam GSYİH'nin yaklaşık yüzde 2'si civarında bir büyüklüğe sahip bütçenin EPB içinde, hem bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasında, hem de bölgesel asimetrik ekonomik şokların atlatılmasında yeterli kaynağa sahip değildir. Bu nedenle, ekonomik bütünleşme nedeniyle fakirleşen veya vergi gelirlerinde azalma görülen bölgelere, Birlik bütçesinden yapılan kaynak transferi yetersiz düzeyde kalmaktadır. Önümüzdeki yıllarda, Avrupa bütünleşmesi derinleştikçe, kişilerin serbest dolaşımının sağlanmasına bağlı olarak, sosyal güvenliği de kapsayan, merkezi bir yeniden dağıtım fonksiyonuna sahip AB bütçesine talep artacaktır.

Maastricht Antlaşmasında, maliye politikasının güçlü bir merkezi bütçeyle birlikte bir merkezi otorite tarafından yürütülmesi öngörülmemiştir. Bu Antlaşmayla uygulanabilir çözüm olarak, üye ülke maliye politikalarının koordinasyonuna yönelik bir yapılanmaya gidilmiştir. Ancak, bu yapılanma içinde, üye ülkelerin karşılaşacakları ekonomik durgunluk ve asimetrik şoklara karşı mücadele edilmesine yönelik mali araçlar tanımlanmamıştır. AB düzeyinde etkili maliye politikası araçları öngörülmemesi, bölgeler arası gelir eşitsizliğinin ve gelişmişlik farklarının giderilememesi, tek pazarda vergi oranlarında ve kamu harcamalarındaki farklı uygulamalar sonucu oluşacak haksız rekabet şartları ile mücadele edilememesi sonucunu doğurmuştur. Bu, AB'nin parasal birlikten, tam bir ekonomik ve siyasal birliğe dönüşmesindeki en büyük sorunlardan birini teşkil etmektedir. Çünkü, EPB'nin gerçekleştirilmesinden sonra, AB genelinde ekonomik durgunluk ve buna bağlı olarak işsizlik sorunu ortaya çıkmıştır. Bu sorunların

çözümlemesi için çeşitli politikalar uygulanmış, ancak, AB bütçesinin yeterli büyüklüğe sahip olmaması nedeniyle, bu politikalar etkili bir şekilde yürütülememiştir. EPB'nin olumsuz sonuçlarının giderilememesi, 1951'den sonra oluşturulan çıkar birlikteliğinin sarsılmasına ve Avrupa kamuoyunda parasal birlikle ilgili soru işaretleri oluşmasına neden olmuştur.

Gelecekte, EPB'nin iyi bir şekilde işleyebilmesi için hem ulusal maliye politikaları arasında, hem de merkezi para politikası ile ulusal maliye politikaları arasında eşgüdüm gerekecektir. Bu nedenle, EPB için en etkili çözüm, tek para politikasına karşılık; gelirin yeniden dağıtımı ve istikrar işlevlerini üstlenecek tek maliye politikasının oluşturulmasıdır. Bu ise, söz konusu işlevleri yerine getirecek ölçekte bir “Birlik bütçesinin” oluşturulmasını zorunlu kılacaktır. AB’de yakın gelecekte, gelirin yeniden dağıtımı ve istikrar gücüne sahip bir merkezi hükümet otoritesinin kurulması mümkün görülmediğinden, Birlik genelinde uygulanmak üzere, tek para politikası benzeri, tek maliye politikasına ve bu politikayı yürütecek ölçekte bir bütçe ve merkezi otoriteye ihtiyaç olacaktır.

1951'den sonra kömür ve çelik üretiminin bir bütün olarak ortak bir yüksek merci altında bir araya getirilmesiyle tüm üye ülkelerin sınai üretiminin temel unsurlarını aynı şartlarda almaları sağlamıştır. Böylece, üye ülkeler arasında iktisadi birleşmesinin temelleri atılmış oldu. Kömür ve çelik üretiminde gümrük birliğinin gerçekleştirilmesi, ekonomik kalkınmayla birlikte Avrupa halklarının yaşam standartlarını yükseltmiştir. Bu gelişme, bir ekonomik sistemin yaşaması için elzem olan ortak çıkar duygusunun oluşmasını sağlamıştır. Ortak çıkar duygusu, otorite ve rejim için en az meşruiyet kadar destek kaynağıdır. Rejimin ve otoritenin meşruiyeti ortak çıkarlara ve buna inanan siyasal topluluğun

varlığına bağlıdır. Siyasal sistemin sürekliliğini koruyabilmesi ise, toplumun kabul edebileceği bağlayıcı çıktıları üretebilmesi, dönüşüm sürecini işler biçimde tutmasına bağlıdır. Siyasal sistem içinde bu dönüşüm sürecini işler tutan yegane kurum parlamentolardır.

Parlamentar model esasa olan demokrasi anlayışında, parlamentolar demokratik meşruiyeti sağlayan en önemli araç olarak görülmektedir. Klasik egemenlik anlayışına göre, doğrudan seçimlerin ve temsil organının amacı, ulusal iradenin, kamu politikasına dönüştürülmesi olarak tanımlanmaktadır. Bu açıdan baktığımızda, kamu gücü kullanmanın meşruiyeti için demokratik yönden yetkilendirme ve denetimin kaçınılmaz olduğu demokratik bir siyasal sistemde, meşruiyetin kaynağını, halk tarafından seçilmiş temsilcilerden oluşan yasama organı teşkil etmektedir. AB'nin sui generis yapısı içinde, Birlik düzeyinde demokratik meşruiyeti sağlayacak tek kurum AP olarak kabul edilmektedir.

Ortak pazarın ve parasal birliğin gerçekleştirilmesinden sonra, AB'nin yetki alanına bırakılan konuların gerek kapsamı, gerekse etkinliği artmıştır. 1990'dan sonra meydana gelen bu gelişmeler, AB yasama sürecinde demokrasi açığı bulunduğu yönündeki tartışmaları alevlendirmiştir. AB'de demokrasi açığı konusunun AB'nin demokratik meşruiyetini, bir bütün olarak tehlikeye atar bir şekilde değerlendirilmesi, Birliğin karar alma sürecinde demokratik katılımın yeterli olmadığı ve demokratik denetim imkanlarının bulunmadığına dair yaygın kanıdan kaynaklanmaktadır.

1990'dan sonra para politikası üzerindeki tüm yetkilerin AB kurumlarına devredilmesi, maliye politikası alanında ise kamu harcamalarını sınırlayıcı mali kurallar öngörülmesi, ulusal

parlamentoların para ve maliye politikası üzerindeki yasama yetkilerinin azalmasına yol açmıştır. Daha önce ulusal parlamentolar tarafından kullanılan bu yetkiler, AP yerine, AB'nin başka organları tarafından kullanılmaya başlanmıştır. Ulusal parlamentoların, AB'nin faaliyet alanlarına ilişkin yasama yetkileri azalırken, bu yetkilerin AP tarafından kullanılmayışı, demokrasi açığı ve dolayısıyla AB karar alma sürecinin demokratik meşruiyeti sorunun en temel nedenidir.

Avrupa geleneğinde, parlamentolar siyasi meşruiyetim en temel kurumudur. Bu gelenekten hareketle, AB'de demokrasi açığı ve dolayısıyla demokratik meşruiyet sorunun çözülmesi için en uygun çözüm, Konseyin ve diğer AB kurumlarının, Avrupa halklarının temsilcilerinden oluşan AP'ye karşı sorumluluklarının artırılması olacaktır. Konsey, formal olarak yasama organı olarak tanımlanmakla birlikte, daha çok bir yürütme organı gibi değerlendirilmektedir. Konsey, daha az saydam ve hesap verebilir konumdadır. Bu nedenle, Komisyondan önce Konseyin, AP'nin demokratik kontrolü altına alınması gerekmektedir.

AB'nin uluslararası karakterinin gelişimine paralel olarak artan yetki devrinin demokratik sorumluluğunu taşıyacak yegâne kurum AP'dir. Başta para ve maliye politikası olmak üzere, AB'nin ortak politika ve eylem alanlarına giren konularda, ulusal parlamentolar yasama ve denetim yetkilerini ellerinden çıkarırken, bu yetkilerin AP tarafından kullanılması, demokrasi anlayışına uygun olacaktır. AP'nin yetkileri Avrupa bütünleştiği oranda, bütünleşme süreciyle birlikte artmıştır. Avrupa bütünleşmesi, gerek yatay olarak gittikçe daha fazla alana yayılarak, gerekse dikey olarak bu alanlardaki yetkiler daha büyük ölçüde üye devletlerden Topluluğa devredilerek,

geliştikçe, AP'nin, AB'nin demokratik meşruiyetinin kaynağı olma rolü belirginleşecektir

Diğer yandan, AB siyasal sistemi içinde iktidar ve muhalefet ayrılığının bulunmaması, çıkar gruplarının, sivil toplum kuruluşlarının ve 27 üye devletin uluslarından oluşan AB vatandaşlarının Topluluk tasarruflarının belirlenmesi sürecine ilgilerini ve bu sürece katılımlarını azaltmaktadır. Bu durum, AB halklarının izlenen entegrasyon modeline güvensizlik duymasına neden olmaktadır. Karar alıcılar ile AB halkları arasındaki belirgin açıklığın, Birlik içinde demokrasi ve meşruiyet üzerine önemli sorunlara yol açtığı ileri sürülmektedir. Ayrıca, bir yasama organı olarak tanımlanmakla birlikte, daha çok bir yürütme organı gibi değerlendirilen Konseyin daha az saydam ve hesap verebilir konumda olması, demokratik meşruiyet sorununu güçlendirmektedir. Bu nedenle, Komisyonla birlikte Konseyin de demokratik bir şekilde kontrol altına alınması gerekmektedir. Ayrıca, AB karar alma sistemindeki “hesap sorulabilirlik” konusunda tam bir netliğin bulunmaması, Birliğin parçalanmış ve açık olmayan karar alma süreçleri siyasal açıdan hesap sormayı zorlaştırmaktadır. Birliğin politika üreten üç kurumu (Konsey, Komisyon, Parlamento) arasında kapalı kapılar ardında sağlanan anlaşmalar yoluyla yasama faaliyetlerinin yürütülmesi, “demokratik açık” sorununu (Ertuğrul, 2001) güçlendirmektedir.

Kaynakça

Abromeit, H. (1998), *Democracy in Europe; Legitimising Politics in a Non-State Polity*, Berghahn Books,

Akgün, Y. (1994), “Avrupa Birliğinin Maliye Politikası”, *Süreç (İki Aylık Gümrük Birliği Dergisi) Sayı; 17-18*, 206-218,

Allsopp, C. (2002) “The Co-ordination of Monetary, Fiscal and Labour Market Policies in The Euro Area”, (ed), Iain Begg, *Europe: Government and Money, Running EMU: The Challenges of Policy Co-Ordination*, Federal Trust for Education and Research, London,

Arestis P., Brown A. & Sawyer M., (2001), *The Euro; Evolution and Prospects*, Edward Elgar Publishing Limited, UK,

Arsava F. (2003), *Nice Anlaşması Sonrasında Avrupa Birliğinin Geleceği*, Ankara,

Baykal S. (2004), “Avrupa Birliğinin Geleceği: Meşruiyet Sorunu, Anayasalaşma Süreci ve Bütünleşmenin Nihai Hedefi Üzerine”, *Uluslararası İlişkiler, Cilt 1, Sayı 1, Bahar* ,

Bozkurt Ö. (1993), “Maastricht Antlaşması ve Avrupa Bütünleşmesi”, *AİD, C. 26 S. 1, Mart*,

Bozkurt Ö. (1988), *Avrupa Parlamentosu; Yetkileri ve Usulleri*, TODAİE Yayın No. 225, Ankara,

Burgess M. (2003), “Federalism and Federation”, (ed) Michelle Cini, *European Union Politics*, Oxford University Press,

Buti M. & Sapir A. (1998), *Economic Policy in EMU*, Oxford University Press, New York,

Buti M. & Giudice G. (2002), *Maastricht’s Fiscal Rules at Ten: An Assessment*, 25 March 2002,

http://www.econ.upf.edu/crei/activities/sc_conferences/14/buti2.pdf, (15.7.2005),

Canbolat S. İ. (2002), Avrupa Birliği; Uluslarüstü Bir Sistemin Tarihsel, Teorik, Kurumsal, Jeopolitik Analizi, 3. Baskı, İstanbul,

Cangiano M. & Mottu E., (1998), Will Fiscal Policy Be Effective Under EMU?, IMF Working Paper, WP/98/176, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp98176.pdf>, (15/01/2005)

Cini M. (2003), “Intergovernmentalism”, (ed), Michelle Cini, European Union Politics, Oxford University Press,

Cohen E. (2001), “Monetary Sovereignty, Domestic Policies, And Intergovernmental Accord”, (ed), Anand Menon and Vincent Wright, From The Nation State To Europe?, Oxford University Press,

Corbett R., (1998), The European Parliament’s Role in Closer EU Integration, Mcmillan Press Lmt. London,

Crawford M., (1996), One Money For Europe? The Economics and Politics of EMU, Macmillan Pres Ltd. London,

Çağın N. (1996), “Avrupa Birliği Vergi Politikası ve Türkiye Üzerindeki Etkileri”, Avrupa Birliği El Kitabı, T.C. Merkez Bankası Yayını, Ankara,

Çelen M. & Bali B. B. (2002), “Parasal Kısıt Altında Maliye Politikalarının Etkinliği: Avrupa Para Birliği Örneği”, 17. Türkiye Maliye Sempozyumu, 22-25 Mayıs, TÜRMOB Yayınları, No:185,

Darvas Z. Welslau L. & Zettelmeyer J. (2024), The implications of the European Union’s new fiscal rules, Policy Brief 10/2024, Bruegel.

De Grauwe P. (2003), Economics of Monetary Union, Fifth Edition, Oxford University Press,

Dış Ticaret Müsteşarlığı, (2002), Avrupa Birliği ve Türkiye, 5. Baskı, Ankara,

Eijffinger S. C.W.&De Haan J. (2000), European Monetary and Fiscal Policy, Oxford University Press,

Ertuğrul K. (2001), “AB ve Avrupalılık”, Doğu Batı Düşünce Dergisi, sayı; 14, Şubat- Mart, Nisan 2001, ss.144-155,

Eurodiaconia, (2017) ,European Economic Policies, https://www.eurodiaconia.org/wordpress/wp-content/uploads/2019/01/Briefing-for-members-EU-economic-policies_201812.pdf. 1-9.

European Commission, (2005), Preliminary Draft General Budget Of The European Commission For The Financial Year 2006, General Overview, Brussels, Luxembourg, May 2005, http://europa.eu.int/comm/budget/pdf/infos/APB_2006_Apercu_EN.pdf, (15.9.2005),

European Commission,(2002) Euro Papers, Directorate- General For Economic and Financial Affairs, No:45, July, <http://europa.eu.int/comm/economy-finance>, (15.10.2004)

European Commission,(2002), European Union Public Finance, Directorate-General for the Budget, http://europa.eu.int/comm/budget/pdf/infos/pubfin/2002/2001_1608_en_bat.pdf (15.07.2005)

European Parliament, (2024a), Examples of Parliament's impact:2019 to 2024, European Parliamentary Research Service.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2024/760359/EPRS_IDA\(2024\)760359_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2024/760359/EPRS_IDA(2024)760359_EN.pdf).

European Parliament, (2024b), European Parliament: Facts and figures,

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/760403/EPRS_BRI\(2024\)760403_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/760403/EPRS_BRI(2024)760403_EN.pdf).

European Parliament, (1996), “The Coordination of National Fiscal Policies in the Context of Monetary Union”, Directorate-General for Research, Working Papers, ECON-E6 En, 10/1996, http://www.europarl.eu.int/workingpapers/econ/pdf/e6en_en.pdf, (15.01.2005)

European Parliament Fact Sheets, (2005d), 4.4.1. Economic and social cohesion, http://www.europarl.eu.int/factsheets/4_4_1_en.htm

European Parliament Fact Sheets, (2005b) 3.4.9. Fiscal Policy and Taxation, http://www.europarl.eu.int/factsheets/3_4_9_en.htm, (15.8.2005)

European Parliament Fact Sheets, (2005a), 5.5.0. Framework for Fiscal Policies http://www.europarl.eu.int/facts/5_5_0_en.htm, (15.8.2005)

European Parliament Fact Sheets, (2005c), 4.8.3. Employment policy, http://www.europarl.eu.int/facts/4_8_3_en.htm, (15.10.2005)

European Parliament Fact Sheets, (2005f), 4.8.2. The European Social Fund, http://www.europarl.eu.int/facts/4_8_2_en.htm (15.10.2005)

European Parliament Fact Sheets , (2005g), 4.1.4. EAGGF - Guarantee section,
http://www.europarl.eu.int/factsheets/4_1_4_en.htm

European Parliament Fact Sheets , (2005j), 4.1.5. Socio-structural agricultural policy,
http://www.europarl.eu.int/factsheets/4_1_5_en.htm

European Parliament Fact Sheets, (2005e), 4.8.1. Social and employment policy - General principles,
http://www.europarl.eu.int/factsheets/4_8_1_en.htm

European Parliament, (2002), Tax co-ordination in the EU –the latest position
http://www4.europarl.eu.int/internet/workingpapers/econ/pdf/128_en.pdf, (15.8.2005),

European Parliament (2002), Background to the Euro, , Economic Affairs Series ECON 130 EN, 10/2002, Directorate General Economic and Financial Affair,
http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/europapers_en.htm (15.07.2005)

Fact Sheets on the European Union, (2024) The EU Framework For Fiscal Policies,
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/89/the-eu-framework-for-fiscal-policies>.

Güngör K. (2016), “2008 Küresel Krizi Sonrası Yeniden Gündeme Gelen Mali Kural: Avrupa Birliği ve OECD Ülkeleri İçin Bir Değerlendirme”, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi / Cilt:18, Sayı:1, pp. 173-198.

Hix S. (1999), The Political System of The European Union, First edn., Macmillan Press LTD. London,

Hix S. (2004a), “Introduction: Explaining the EU Political System” , The Political System of the European Union, 2nd edn, London: Palgrave (due out in January 2005) , <http://personal.lse.ac.uk/HIX/Working%20Papers/01-Introduction.pdf> (15.01.2005)

Hix S. (2004b), “Legislative Politics”, The Political System of the European Union, 2nd edn, London: Palgrave (due out in January 2005)

Hix S. (2004d), “Expenditure Policies”, The Political System of the European Union, 2nd edn, London: Palgrave (due out in January 2005), <http://personal.lse.ac.uk/HIX/Working%20Papers/09-Expenditure.pdf> (15.01.2005)

Hix S. (2004e), “Economic and Monetary Union”, The Political System of the European Union, 2nd edn, London: Palgrave (due out in January 2005) <http://personal.lse.ac.uk/HIX/Working%20Papers/10-EMU.pdf> (15.01.2005)

Kosterna, U. (2021) The European Union fiscal policy framework and fiscal sustainability challenges for the post-crisis environment, Central European Review of Economics & Finance, 33 (2), 67-82,

Karluk S. R. (2003), Avrupa Birliği ve Türkiye, Beta Yayınevi, İstanbul,

Kotanidis, S. & diğerleri, (2024) The evolving powers of the European Parliament, European Parliamentary Research Service,

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2024/762399/EPRS_IDA\(2024\)762399_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2024/762399/EPRS_IDA(2024)762399_EN.pdf).

Levitt M. & Lord C. (2000), The Political Economy of Monetary Union, St. Martin's Press, New York,

Lynch P. Neuwahl N. & Rees G. E.W. (2000), Reforming the European Union- From Maastricht to Amsterdam, London,

Moussis N. (2004), Avrupa Birliğinin Politikalarına Giriş Rehberi, (Çev: Ahmet Fethi), Mega Press, İstanbul,

Newman M., (1996), Democracy, Sovereignty and the European Union, St. Martin's Press, New York,

Nugent N., (2003), The Government and Politics of European Union, Fifth Edition, Duke University Pres, Durham, UK,

Oder E. B. (2004), Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul,

Okumuş Ö., (2003), “AB Bölgesel Gelişme Politikaları”, (ed), M. şükrü Erdem ve Sibel Mehter Aykın, Avrupa Birliği ve Türkiye, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya,

Özdemir Sahir, (2001), Avrupa Topluluğunda İkincil Mevzuat ve Karar Alma Usulleri, DPT, Ankara,

Parasız İ. (2003), “Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (ESCB yada AMBS) ve Para Politikaları Stratejileri”, (ed) M.şükrü Erdem ve Sibel Mehter Aykın, Avrupa Birliği ve Türkiye, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya

Rosamond, B. (2003), New Theories of European Integration, (ed) Michelle Cini, European Union Politics, Oxford University Press,

Savaş V. F. (1999), Çağımızın Deneyi EURO, Siyasal Kitabevi, Ankara,

Scaling P. (1980), The European Parliament; The Three – Decade Search For a United Europe, Greenwood Press, USA,

Scully R., (2003), The European Parliament (ed) Michelle Cini, European Union Politics, Oxford University Press,

Soydan B. Y. (2002), “Avrupa Birliğinde Dolaysız Vergiler; Uyumlaştırmak yada Uyumlaştırmamak”, 17. Türkiye Maliye Sempozyumu, 22-25 Mayıs 2002, TÜRMOB Yayınları, No:185, ss.111-179

Steunenberg B., Koboldt C. & Schmidtchen D. (2000), “Beyond Comitology; A Comparative Analysis of Implementation Procedures with Parliament Involvement” (ed.), Moser Peter, Schneider Gerald&Kirchgassner Gebhard, Decision Rules in the European Union: A Rational Choice Perspective, Mcmillan Press Lmt. London,

Tekelioğlu Yç, (2003), “Avrupa Birliğinin Ortak Tarım Politikası”, (ed), M. Şükrü Erdem ve Sibel Mehter Aykın, Avrupa Birliği ve Türkiye, Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Antalya,

Tokatlıoğlu Y. M., (2004), Avrupa Birliğinde Maliye Politikası ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme, Alfa yayınları, Bursa,

Tsebelis G., (2000), “Maastricht and The Democratic Deficit, Decision Rules in the European Union: A Rational Choice

Perspective”, (ed) Moser Peter, Schneider Gerald&Kirchgassner Gebhard, Decision Rules in the European Union: A Rational Choice Perspective, Mcmillan Press Lmt. London,

Tsoukalis L., (1977), The Politics and Economics of European Monetary Integration, George Allen&Unwin Ltd. London,

Uluatam Ö. (1991), Kamu Maliyesi, Savaş Yayınları, Genişletilmiş 4. Baskı, Ankara,

Vanistendael F., (2003), “Avrupa Birliğinin Vergileme Yetkisi Üzerine Bir Not”, (Çev: Savaş Çevik), Vergi Dünyası, Sayı:173, Şubat, ss. 127-144

Yıldız M., (1999), “Ekonomik ve Parasal Bütünleşmede Maliye Politikası; Devletin Ekonomik İşlevleri Açısından Bir İnceleme”, AİD, Cilt 32, Aralık ,

Wichks N., (2002), “The Co-ordination of Economic Policies In The European Union”, (ed) Iain Begg, Europe: Government and Money, Running EMU: The Challenges of Policy Co-Ordination, Federal Trust for Education and Research, London,

Wyplosz C.,(1999) Economic Policy Coordination in EMU: Strategies and Institutions, Graduate Institute of International Studies, Geneva and CEPR, London, March,

Wyplosz Cç, (1997), “EMU: Why and How It Might Happen”, Journal Of Economic Perspectives, Vol. 11, No.4, Fall, ss.3-22

BÖLÜM V

Elit Teori Perspektifinden Demokrasi

Engin KORKMAZ²⁰

Giriş

Bu araştırmanın konusu olan elit teori, toplumun yönetiminde ve kaynakların dağıtımında küçük ve ayrıcalıklı bir grubun (elitlerin) belirleyici olduğunu öne süren bir yaklaşımdır. Elitler toplumun politik, ekonomik, askeri veya kültürel gücünü elinde bulunduran küçük bir gruptur. Elit teorisyenlere göre, toplumda her zaman az sayıda güçlü grup, çoğunluğun kararlarını etkiler ve çoğunluğu kontrol eder. Elitler bilgi, güç, sermaye gibi kaynakları ellerinde bulundurur ve bu kaynaklara erişimi olan kişi veya gruplardır. Elit teorisi, özellikle toplumsal yapıların nasıl işlediğine dair geleneksel sosyolojik yaklaşımlardan biridir ve gücün azınlık bir grupta dağılımını açıklamak için kullanılır. Esas olarak, elitlerin toplumsal ve politik yaşamın merkezi aktörleri olduğu savunulur. Bu teoriye göre, gerçek anlamda bir demokrasi mümkün değildir; çünkü karar alma süreçlerinde asıl etkili olan, halk değil, toplumun en üst katmanlarında yer alan elit bir gruptur. Elit teorisi, halkın geniş katılımına dayanan demokratik ideallere karşın, gücün aslında nasıl işlediğine dair eleştirel bir bakış sunmaktadır. Elit teorisinin önde

²⁰ Hakkari Üniversitesi, enginkorkmaz@hakkari.edu.tr, 0000000262191186.

ORCID No:

gelen isimleri Vilfredo Pareto elitlerin zamanla değişebildiğini yani “elit dolaşımı” kavramını kullanırken, Gaetano Mosca her toplumda “yönetici sınıfın” olduğunu düşünmüştür. Robert Michels “Oligarşinin Tunç Kanunu, Write Mills ise “iktidar eliti” kavramı üzerinden elit kurama katkıda bulunmuştur. Söz konusu düşünürler ve onlardan sonra gelenler siyasal analizlerinin merkezine elit teoriyi koymuşlardır. Bunlar elit teori ile demokrasi ilişkisinde ise demokrasinin bir amaç olduğunu vurgulamışlardır.

Nitel bir yöntemle ele alınan bu çalışma, alan yazın veya doküman incelemesi tekniği ile gerçekteştirilmiştir. John Creswell’e (2017, s. 28-29) nitel araştırmalarda doküman taraması, yapılan araştırmaya temel oluşturmak için başvurulan bir tekniktir. Mamafih nitel araştırmanın amacı insanların toplumsal olgu ve olaylar ile kendi hayatlarını nasıl anladıkları ile ilgili bir anlayış geliştirmektir (Merriam, 2013, s. 14). Bu araştırma için yapılan alan yazın okumasında, elit teori üzerine çalışan düşünürlerin elit teori ile demokrasi ilişkisine yönelik vurguları incelenmiştir. Araştırmanın temel sorusu: “Elit teori bağlamında demokrasi nasıl tanımlanmaktadır ve demokrasi bir amaç mı yoksa bir araç mıdır?”. Bu soru bağlamında alan yazın okuması yapılmış ve söz konusu teorinin ortaya çıkması ve gelişmesinde katkısı olan Pareto (1848-1923), Mosca (1858-1941) ve Michels (1876-1936) gibi düşünürlerin demokrasiye yaklaşımları analiz edilmiştir. Elit teori üzerinde çok araştırma olmakla beraber bu araştırmaların direkt olarak demokrasi-elit ilişkisine yoğunlaşmadığı gözlemlenmiştir. Ayrıca, demokrasi günlük kullanımlardan akademik kullanımlara kadar insanların zihninde olumlu yer edinmektedir. Fakat elit teorisyenlere göre demokrasi, güç veya otoriteyi elinde bulunduran küçük bir grubun otoritesini çoğunluğa uygulamak için kullandığı bir araçtır. Bu bağlamda araştırma mevcut bir kavramın (demokrasi), başka bir kavramın (elit veya elitizm) bakış açısı ile incelenmesine dayalı olması hesabıyla önem arz etmektedir. Araştırmada kavramsal olarak elit teori, elit teorinin gelişimine katkı veren düşünürler, demokrasi kavramı ve son olarak demokrasi elit teori ilişkisi ele alınmıştır.

1. Kavramsal Olarak Elit Teorisi

Elit, Latince “eliger” kelimesinden türetilmiştir. İngilizce “elite” kelimesi üst kalitedeki eşyalar için kullanılmıştır. 19. ve 20. yüzyılda Avrupa’ya yayılan elit kavramı güç, yetkiyi ve etkiyi elinde bulunduran toplumsal sınıfı tanımlamıştır (Arslan, 2005, s. 80; Hartmann, 2007, s.11; Sobacı, 2012, s. 96-97). Anthony Giddens’e (1990) göre elitler, toplumsal organizasyonun en tepesinde bulunan ve formel olarak tanımlanmış karar verme mekanizmalarında yer edinen kişi veya gruplardır. Ali Arslan’a göre ise elit, kamusal iktidar, zenginlik, statü, prestij, karizma ve zaman gibi bireysel ile toplumsal kaynakları kontrol edebilen, karar verme mekanizmalarında yer alan bireylerdir (Sobacı, 2012, s. 97). Mosca (1896), Pareto (1916) ve Michels (1911), Mills (1956) gibi klasik elit teorisyenlerin temel tezi, elitler ile kitleler arasındaki ayrımdır. Aslında bu iki grup, toplumsal yönetim bağlamında madalyonun iki yönü gibidir: elitler olumlu, kitleler olumsuz olarak etiketlenmişlerdir. Weber de hakimiyet teorisi çerçevesinde herkesin elit veya seçkin olmayacağını söyleyerek elit teorisine katkıda bulunmuştur (Ertan ve Aykaç, 2019, s.78; Hartmann, 2007, s.14; Lopez, 2013). Elit teori, Pareto tarafından davranışsal ve psikolojik açıdan, Mosca tarafından siyasal ve toplumsal yapı bağlamında, Michels tarafından da kurumsalcı bakış açısı ile incelemiştir (Arslan, 2005, s.86). Elitlerin üç temel özelliği vardır. Bunlar; kendilerini ayrıcalıklı hissetmeleri, toplumsal güç ve etkiye sahip olmaları ve toplumsal değişimdeki etkinlikleridir (Woods, 1998, s.2108). Elit teorisi denilince klasik seçkin düşünürler olan Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca ve Robert Michels akla gelmektedir. Yakın seçkin düşünürler arasında Joseph Schumpeter ve Wright Mills ilk akla gelenlerdir.

Siyaset sosyolojisinin temel amaçlarından birisi toplumsal yapıdaki güç ilişkilerini açıklamaktır. Toplumsal yapı sınıflandırılmasında iki yaklaşım ön plana çıkmaktadır. Bunlar sınıf teorisi ve elit teoridir. Sınıf teorisi, Karl Marks’ın bir bakış açısı ile ekonomik anlamda toplumsal sınıf ayrımlarına dayanmaktadır (Başaran, 2017, s.233). Elit teorisinin temelinde de Marks’ın sınıf çatışması ve sınıfsız toplum karşıtlığına yönelik vurgu vardır. Pareto ve Mosca, Aristo ile

Machiavelli'nin fikirlerinden etkilenerek siyaset sürecinde anti-Marksist bir teori geliştirmeye çalışmışlardır. Aristo analizinde, politik güce sahip grubun niceliğine inanırken; Machiavelli ise istenilen siyasal amaçlara ulaşmak için siyasal liderin güç ve kurnazlığını birleştirmesi gerektiğine inanmıştır. Aynı şekilde Platon da elit kavramını kullanmamış olsa da onun elit yerine “ideal devleti bilgelerin yönetmesi gerektiği” vurgusu bizi elit kuramına götürmektedir (Sobacı, 2012, s. 95-96). J. J. Rousseau'ya göre çoğunluğun faydasına olmak şartı ile çoğunluğun bilgelerce yönetilmesi en doğru ve en doğal yönetimdir (Rousseau, 2010, s.122). Platon'a göre “ya krallar filozof olmalıdır ya da filozoflar kral olmalı”²¹ (Platon, 2005, s.28). Böylece Machiavelli ve Platon kendilerinden yüzlerce yıl sonra gelecek bir teoriye dolaylı olarak katkıda bulunmuşlardır. Bu düşünürlere göre toplumsal eşitsizlik normal bir durumdur. Modern siyasal teorinin temel nesneleri olan adalet, eşitlik ve özellikle demokrasi fikirleri ile elit yönetici arasındaki ilişkiler bulanıklaşmıştır (Arslan, 2015, s.78-79).

Elit kuramcılara göre iktidar, tarih boyunca sınırlı sayıda azınlığın elinde olmuştur. Bu azınlık psikolojik, örgütsel ve siyasal beceriler bakımından üstünlükleri ile nitelendirilirken; yönetilen çoğunluk ise genelde ilgisiz, bilgisiz ve edilgen olarak düşünülmüştür (Acar ve Uslu, 2023, s. 23). Diğer bir ifade ile elit teorisyenlere göre “toplumu kim yönetir?” sorusuna verilecek en makul cevap: “toplumu küçük bir azınlık yönetir” şeklindedir (Sobacı, 2012, s. 95). Sosyoloji literatüründe yerini sabitleyen merkez-çevre ilişkisinde, merkez (yönetenler) çevreye (yönetilenlere) hükmeder ve onları yönlendirir. Elit teorisinde de böyle bir ilişki biçimi vardır. Elit teorisi konusunda ortaya atılmış temel tezlerden birisi Tom Bottomore'ya aittir. Bottomore'ya (1997, s.19-23) göre elit teorisi Marks'ın sınıf çatışması kuramına karşı ortaya çıkmış ve toplumsal yapıdaki eşitsizliklerin arka planında sadece sınıfsal ayrımlar yoktur. Yani elit

²¹ Filozof-kral teması çoğu sosyal bilim disiplinde ve en çok da toplumbilimde işlenmiştir. Aguste Comte'den Karl Mannheim'e kadar pek çok düşünür, “bilgili adam” olan kişiye yetki ve iktidar verilmesi gerektiğini vurgulamışlardır. Bunun gerekçesi aklı egemen kılmaktır. Daha açık bir ifade ile akla giydirilecek taç, doğal olarak “akıllı adama” giydirilecek taç olacaktır (Mills, 1979, s.276).

teorisi Marksist sosyalist argümanlara karşı çıkmıştır (Kırkbeşoğlu, 2021, s.1009-1012). Bu bağlamda elitler katı ve ılımlı elit olarak iki kısma ayrılmaktadır. Katı elitler (hardliner) statükoyu korumaya çalışan ve iktidarlarından tereddüt eden elitlerdir. İlimli elitler (softliner), demokratikleşme ile daha fazla alan kapacaklarını düşünen ve siyasal pozisyonlarından tereddüt etmeyen elitlerdir (Lewis, 1997, s.17).

Elit teorisine birtakım eleştiriler de vardır. Bu eleştirilerden birisi, Mosca ile Pareto'nun sadece “olanı” tespit etmekle kalmaması aynı zamanda “olması gerekeni” de savunmasına yöneliktir. Diğer, bunların kısmi gerçeklerden genellemelere giderek katı ve evrensel toplumsal kanunlara ulaşmaya çalışmış olmalarıdır. Öte yandan elit teorisyenleri elit(ler)in nasıl ve kimlerden oluştuğuna yönelik bir belirlemede bulunmamışlardır. Ayrıca tarih boyunca “bir azınlık çoğunluğu idare etmiştir” belirlemesinin ideolojik kaldığından söz edilmiştir (Kapani, 2014, s.129-130). Elit teorisinin çok sayıda kuramcı tarafından işlenmesi bir zenginlik olmakla birlikte bazen elit tanımlanmasına yönelik olumsuz anlamalar da ortaya çıkmıştır. Mesela Etzioni-Hakevy'e (1993) göre bazı kuramcılar elitlik tanımlanmasında tutucu davranmışlardır. Bunun sebebi, içinde bulunulan siyasal ve sosyal koşullardır. Elit teorisinin çıktığı koşullarda farklı ideolojiler hâkimdir ve bu elit teorinin tüm ideolojileri kanıksadığı anlamına gelmemektedir. Aynı şekilde Neitzche ve Sorel gibi liberal düşünceye sahip olmayan düşünürlerin de elit kavramı hakkında fikir bildirmiş olması kavramın siyasal kimliğine yönelik tarafsızlığı muğlaklaştırmıştır (Baykal, 1963). Buna rağmen, elit çalışmaları farklı disiplinlerle ilişki içerisinde.

2. Elit Teorisinin Önde Gelen Düşünürleri

Bu ana başlık altında elit teorisinin gelişmesine ve bilimsel bir değer kazanmasına katkıda bulunmuş Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca ve Robert Michels'in düşünceleri alan yazın bağlamında açıklanmıştır.

2.1. Vilfredo Pareto

Pareto'ya (1968) göre insanlar usdışı (irrationality), örgütsüzdür, ilgisizdir ve hisleri (sentiments) ile hareket ederler. Bundan dolayı

insanları idare eden küçük bir azınlığa ihtiyaç duyulmaktadır. İnsanlar doğuştan eşitsizdirler ve siyasal bir azınlığın çoğunluğu idare etmesi kaçınılmaz hale gelmektedir (Acar ve Uslu, 2023, s.28). Pareto'ya göre herkes elit seviyesine ulaşamaz çünkü bireyin elit olabilmesi için doğal bir üstünlüğe, istisnai meziyete ve doğuştan üstün yeteneklere sahip olması gerekmektedir (Vergin, 2023, s. 125). Pareto, toplumları elit toplumlar ve elit olmayan toplumlar olarak iki gruba ayırmaktadır. Pareto, insanın faaliyetlerine ve onun yaptığı işin niteliğine göre ona puan vermiş ve en yüksek (10) puan alanı elit olarak kabul etmiştir. Ayrıca Pareto'ya göre bir kişinin elit olarak tanımlanması için onun adil, dürüst ve ahlaklı olması değil, onu alanındaki üstün yetenek ve performansına göre değerlendirmek gerekir. Bu düşünce Pareto'nun aslında realist veya Makyavelist düşünceye sahip olduğunu kavratmaktadır. Pareto elitleri yönetici ve yönetici olmayan elitler olarak ayırmaktadır. Yönetici elitler doğrudan ya da dolaylı olarak siyasette etkili olmaktadır. Yönetici olmayan elitlerin siyasal karar alma ve siyasi etki rolleri yoktur (Pareto, 1935, s.1423-1427; Sobacı, 2012, s.98).

Pareto siyasal analizinde “türevler” ve “kalıntılar” kavramlarından söz etmiştir. Türevler siyasal sistemle (toplumun din, ekonomi gibi alt sistemleri) ilgili ileri sürülen doktrin ve teorilerdir. Bunlar zamanla değişebilir. Türevler (demokrasi, sosyalizm gibi) kitlenin desteğini kazanmak, seçkin iktidarına meşruiyet kazandırmak ve kitle davranışlarına yön vermek işlevine sahiptir (Schwarzmantel, 1987, s. 70; Vergin, 2023, s.124). Kalıntılar ise insanların psikolojik dünyalarına yönelik değişmez ruhsal durumlardır. Pareto'ya göre, tarihin motoru kalıntılardır. Kalıntılar ile yapılandırılan duygular ve içgüdüler mantık süzgecinden geçmemiş usdışı düşüncelerdir. Kalıntılar belirli bir toplumun değişmez ve kalıcı kimliği gibidirler. Kalıntılar kendi içinde iki kısma ayrılır. İlk gruptaki kalıntılar yaratıcıdır ve birleşmeler içgüdüsünü yansıtmaktadır. Bunlar ideolojiler, siyasi ittifaklar, sanatlardır. İkinci grup kalıntılar ise süreklilik, düzen ve istikrardır. Pareto birinci grup kalıntılarda zekâ ve kurnazlığın ön planda olduğunu (tilkiler), ikinci grup kalıntılarda ise güç, iktidar ve sağlamlığın (aslanlar) ön planda olduğunu ifade eder Fakat bu belirlemeye rağmen siyaset hem kurnazlığı (tilki) hem

de güç/iktidar (aslan) sahibi olmayı gerektirmektedir (Pareto, 1935, s. 91-368; Sobacı, 2012, s. 99; Vergin, 2023, s. 124).

Pareto'nun elitlere yönelik en mühim kavramı “Elitlerin/seçkinlerin dolaşımı” kavramıdır. Pareto bu kavram ile yöneten ile yönetilenlerin zamanla yer değiştirebileceğini söylemiştir. Marks'ın ifadesi ile “İnsanlığın tarihi seçkinlerin sürekli yenisi ile değişmesinin tarihidir: “biri yükselirken diğeri düşer” (Acar ve Uslu, 2023, s. 30). Pareto, elitlerin dolaşımı kuramı ile elitlerin zamanla yerini yeni elitlere bıraktığına vurgu yaparak “Tarih bir aristokratlar mezarlığıdır” demiştir. Çünkü elitlik, babadan oğula verasetle geçen bir paye değildir. Elit konumda olmak aynı zamanda güç ve iktidar sahibi olmak demektir. Tabi iktidar sahibi olan bir babanın oğlu da aynı iktidarın sahibi olamayabilir (Duverger, 2011, s.122-13).

2.2. Gaetano Mosca

Pareto ile elit teorisinin gelişmesine katkı sunmuş Mosca'ya göre tarih boyunca örgütlü ve güçlerini birleştirmiş bir azınlık, örgütsüz çoğunluğu yönetmiştir (Acar ve Uslu, 2023, s. 31). Mosca, doğrudan elit kavramı yerine The Ruling Class (yönetici sınıf) kavramını kullanmayı uygun bulmuştur. Mosca'ya (1939, s. 50). göre toplum yönetici ve yönetici olmayan sınıfa ayrılmaktadır. Mosca elit kavramını Saint Simon'dan etkilenecek keşfetmiştir. Ama elit teorisinin bilimsel ün kazanması Pareto sayesinde olmuştur (Arslan, 2005, s.166). Marks'ın “hâkim sınıf” kavramı ile Mosca'nın “yönetici sınıf” kavramı arasında kısa bir karşılaştırma yapılacak olursa “hakim sınıf”, toplumda hem ekonomiyi hem de siyasal iktidarı yönlendirir. Mosca'nın “yönetici sınıf” belirlemede ise bunların yanında soy, ırk, eğitim, aile, entelektüel başarı da etkili olur (Kapani, 2014, s.126).

Mosca (1989) toplumu alt katmanlar ve üst katmanlar olarak ayırmakla birlikte bunların birbirlerine bağımlı olduğunu da anlatmıştır. Toplumu yönlendiren temel erk üst katmanda olmakla birlikte alt katman toplum için hayati olan işlevleri sağlayarak üst katmanı yerinde tutmaktadır. Alt katman, devlet görevlileri, yöneticiler, mühendisler, beyaz yakalı işçiler, bilim adamı gibi meslek dallarını yetiştirerek üst katmana yardımcı olur. Başka ifade

ile üst katmanın yönetme başarısı ile alt katmanın ulaştığı entelektüel ve ahlaki düzey arasında doğrudan bir ilişki vardır. Dolayısıyla Mosca ve Pareto arasında elit tanımlaması bağlamında fark vardır. Pareto, yöneten ile yöneticiler arasında keskin bir ayrım yaparken; Mosca, elitler ile halk arasında sınırlı bir ilişki olduğunu dile getirmiştir (Sobacı, 2012, s. 100).

Mosca, yöneten sınıf ile yönetilenler arasındaki ilişkileri incelerken “siyasi formüller” adını verdiği olguya dikkati çeker. Siyasi formüller yöneten sınıfın iktidarının devamını sağlayan ideolojiler olarak seçkin iktidarını meşrulaştırmak ve egemenliğini mantık çerçevesine büründürmek için “perdeler veya maskeler” olarak düşünülmektedir. Bu bağlamda tarihsel izlekte siyasal formüllere örnek olarak “egemenliğin tarihsel kökenli olduğu”, “milliyetçilik”, “proletarya diktatörlüğü” gibi hususlar sayılabilir. Mosca’nın öne sürdüğü diğer kavram “alt-seçkin” (sub-elite) kavramıdır. Mosca’ya göre yöneten/siyasi sınıfı kitleye bağlayan ve seçkinlik için zemin hazırlayan ile seçkinlerin iktidarını kitlelerin saldırılarına karşı koruyan bu alt seçkinler: köşe yazarları, gazeteciler ve akademik çevrelerdir (Acar ve Uslu, 2023, s. 31).

Mosca’ya göre din, para, eğitim, bilimsel başarı vb. hususiyetler toplumsal gücü elinde bulundurmak ve toplumları yönlendirmek için gereklidir. Bu hususiyetler elit veya yönetici olmanın temel dinamiklerindendir. Fakat bu hususlar da zamanla değişebilir (Sobacı, 2012, s.101). Tıpkı Pareto’nun elitlerin dolaşımı kavramsallaşmasında olduğu gibi Mosca’da yönetsel erkin zamanla başkasına geçebileceğini anımsatmaya çalışmıştır. Her iki düşünürün fikirlerinde anlamamız gereken, yönetici veya elit sınıfın zamanla değişmesi olasılığıdır ama bu sınıfın taşıması gereken nitelikler ortaktır. Mosca’ya (1989, s. 50) göre tüm toplumlarda iki sınıf insan vardır. Bunlar yöneten ve yönetilen sınıftır. Sayısı az olan yönetici sınıf çoğunluğu yani yönetilenleri onların isteği ya da hilafında güç veya hegemonya ile idare eder. Mosca, seçkinlerin kompozisyonu ile yöneten/yönetilen arasındaki ilişkide değişimlerin olabileceğini de ifade ederek elit yaklaşımına yönelik görüşünü yumuşatmıştır (Bottomore, 2022, s. 13).

2.3. Robert Michels

Klasik seçkinciler içinde ismini duyuran Robert Michels, “Oligarşinin Tunç Kanunu”²² kavramındaki hareket noktası, demokratik olması gereken Alman Sosyal Demokrat Parti’sinin (ASDP) işleyişi ve yapısına yönelik gözlemler olmuştur. Michels, ASDP’nin işçi çıkarlarını incelemesi gerektiğinden hareketle onun demokratikliğini araştırmıştır. Yazar, parti üyelerinin parti karar süreçlerine katılmadığı sonucuna ulaşmıştır. Bunun nedeni parti içinden bazılarının daha aktif ve yetkin olup liderlik pozisyonuna yükselmesidir (Acar ve Uslu, 2023, s. 32). Michels, “geniş katılımlı kitle partileri, sendikaların neden toplumu demokratik yönetmedikleri?” sorusuna cevap aramıştır. Michels’e göre “halkın halk için yönetimi olan demokrasi” ile fiili durum arasında farklılık vardır. Teknik ve mekanik farklılıklardan dolayı kitlelerin tek başına toplumu yönetmeleri mümkün değildir (Sobacı, 2012, s. 102). Bu bağlamda toplumu ancak belirli bir azınlık yönetebilir ve demokratik olduğunu iddia eden parti veya sendikaların içinde bile oligarşik yapılar vardır. Michels’in Oligarşinin Tunç Yasasına göre parti, baskı grupları ve sendikalar birer örgüt ve aynı zamanda oligarşidir (Acar ve Uslu, 2023, s. 32).

Michels de diğer iki klasik elit kuramcısı gibi elit tabakada yer almanın temel şartının birey veya grubun örgütlülüğü olduğunu belirtmiştir. Başka bir ifade ile Michels, “Kim örgütten söz ediyorsa oligarşiden söz eder” demiştir. Michels, özetle “az sayıdaki yönetici sınıfın iktidarı işbölümü, örgütlenme, uzmanlaşma ve ekonomik yetkinlik üzerinde yükselir” demiştir. Michels’e göre elitlerin veya azınlığın çoğunluğa hükmetmesinin birkaç nedeni vardır. Bunlar doğrudan demokrasinin genişlemiş ve karmaşılaşmış toplumlarda olası olmaması; yetki devrinin kaçınılmaz hale gelmesi; örgütlerin genişlemesiyle görevlerinin çoğalması sonucu bürokratik yapılara gereksinim duyulması şeklinde sıralanmaktadır. Michels’e göre bütün halkın birlikte yönetimi mümkün olmadığı gibi bunu salık veren demokrasinin uygulanması da mümkün değildir.

²² Michael Hartmann gibi düşünürler bu kavramı “Oligarşinin demir kanunu” diye kullanmışlardır (Hartmann, 2007:18).

Demokrasilerde bile önemli kararlar az ama yetkin kişiler tarafından verilebilir (Acar ve Uslu, 2023, s. 32; Sobacı, 2012, s.102-103).

3. Elitler ve Marksizm

Klasik elitlerin en önemli savları Marks'ın otorite kurumlarına alternatif oluşturmalarıdır. Fakat hem elit teorisyenleri hem de Marks, toplumların doğasında eşitsizliğin birikimli olduğuna dair vurgu yapmıştır. Geleneksel Marksist yaklaşımda “üretim araçlarına sahip olanlar aynı zamanda yönetsel erki de ellerinde bulundurur” söylemi ile klasik elitlerin psikolojik ve örgütsel üstünlükte olanların yönetme becerisi olduğuna dair inanışları aynıdır. Yani iki tarafta da iktidarın ikili doğasına yönelik vurgular toplumsal eşitsizlik bağlamında benzerdir. Diğer bir husus, klasik elitin yöneten azınlığın döngüsel değişimine rağmen, yapısal olarak seçkin iktidarının kaçınılmazlığı ve gelecekte de böyle olacağı vurgusu, Marksizmde sınıf mücadelesinin gelecekte sınıfsız bir toplum yaratacağı fikri, tarihin ilerlemesi ile “belirlenimci” yaklaşımlar olduğu sürece benzerdir. Ancak Marksizmde sıradan insanlar yönetebilir ama elit kuramda bu imkân dâhilinde değildir. Konuya yakın elit teorisyenler bağlamında yaklaşıldığında bunların başında Joseph Schumpeter ve Wright Mills gelmektedir. Yakın elit teorisyenler, toplumda ikili bir iktidar yapısı olduğunu öne sürmektedirler. Bunlar Batılı, demokratik ve endüstrileşmiş toplumlardaki iktidar yapısını tanımlamaya çalışmışlardır. Klasik elit seçkinci düşünürlerde iktidar yapısını sadece teşhis etmek varken, yakın seçkinci düşünürler ise seçkin egemenliğine eleştirel bakmakla birlikte siyasal ve toplumsal değişimin varlığını kabul etmektedirler (Acar ve Uslu, 2023, s. 33). Yakın seçkinci düşünürlerin savlarından birisi, toplumlarda demokratik seçkinciliğin olmasıdır. Demokratik seçkincilik fikrine göre toplumda birden çok seçkin kesim vardır. Bu çoğunluk iktidarın kontrol ve denetimini sağlar, özgür rekabet ve çoğulcu bir siyasal/toplumsal yapıya vurgu yapar (Vergin, 2023).

Elit teorileri dayandıkları paradigmlar bakımından üç çeşit karşıt sav geliştirmiştir. Bunlar muhafazakâr, radikal ve çoğulcu savlardır. Muhafazakâr elitler (Mosca ve Pareto temsil eder), toplumsal ve

politik mevkilerin üst pozisyonlarında yer alan kişiler olarak, toplumsal değişimin kaynağı oldukları gibi aynı zamanda farklı birey ile grupların verdikleri oylarla demokratik seçimle o seviyeye getirilmişlerdir. Elitler, yenilikçi fikirler ve programlar sunarlar. Aynı şekilde elitler sahip oldukları kaynaklarla (bilgi, medya, insan veya finansal kaynaklar vb.) bu programları yönettikleri toplulukların yararına kullanırlar. Radikal elitler (Mills ve Domhoff temsil eder) ise kitleleri yeteneksiz ve beceriksiz niteledikleri için azınlığın çoğunluk adına her tür karar vermesini meşru görmektedirler. Daha açık bir ifade ile elitler, kitleler üzerinde baskı unsuru olarak telaki edilirler. Çoğulcu görüşü savunan elit teorisyenler de farklı çıkarların temsilciliğini üstlenmiş olmanın yanında devlet ve birbirleriyle mücadeleye girmiş seçkinlerdir (Kırkbeşoğlu, 2021, s.993-996). Radikal seçkinci yaklaşımın temsilcisi olarak bilinen Mills, “İktidar Seçkinleri” adlı yapıtında Amerika’da hükümetlerin birbirleri ile yarışan çıkarları dengeleyerek düzenleyen bir makine olma özelliğini yitirdiğini, ülkenin tepesinde orayı yöneten seçkinci bir sınıf olduğunu ifade etmiştir. Bu seçkinci sınıf, üretim araçlarına sahip sınıf değildir. Bunlar geniş örgütlerin denetimini elinde bulunduran gruplardır. Mills’e göre iktidar seçkinlerinin (power elite) birkaç önemli özelliği vardır. Bunlar hüküm verici konumda olmaları, birbirlerine benzer sosyo-ekonomik geçmişe sahip olmaları, belirli norm ve inanışları ortaklaştırmaları, homojen yapıda olmaları ve çıkar birliği sağlamalarıdır (Mills, 1956, s. 73-75). Buna rağmen bir ülkenin ekonomisinin gücü yalnızca hükümet ve halkı tarafından biriktirilen zenginlikle belirlenmez. Bazı durumlarda, zenginlik seçkin bir grup veya seçkin vatandaşın elinde yoğunlaşırken, çoğu vatandaş yoksulluk sınırının altında yaşar. Diğer durumlarda, zenginlik elit birkaç hükümet liderinin elinde yoğunlaşabilir. Örneğin, Nijerya zenginliğe sahiptir, ancak bu zenginlik bireysel olarak ekonomik özgürlüğe katkıda bulunmaz. Kriz zamanlarında, sağlıklı bir ekonomiye sahip ülkelerden sağlıklı ekonomilere sahip ülkeleri desteklemeleri istenebilir. Adam Smith’in The Wealth of Nations (Ulusların Zenginliği) isimli eserinde belirttiği gibi her birey gücü ve yeteneklerinin el verdiği oranda zengin veya fakirdir (Vanfossen,

2015, s.3-112). Dolayısıyla elitlik, yetenek ve zenginliğe göre şekillenen bir olgudur. Schumpeter, elitler bağlamında siyasal partileri ticari işletmelere benzetmiştir. Siyasal partilerin amacı iktidara gelmektir, ticari işletmelerin amacı ise kâr elde etmektir (Bottomore, 1987, s. 14). Mills, diğer seçkin teorisyenlerden farklı olarak seçkinlerin yetenek ve becerilerinden dolayı değil işgal ettikleri konumlarından dolayı seçkin veya elit tanımı yapar. Mills'e (1956, s.5-6) göre iktidar elitleri askeri, ekonomik ve siyasal gücü elinde bulunduran ve karmaşık koalisyonlar içinde bulunan kesimdir. Gücü elinde bulunduranlar bunu kesintisiz sürdürmeye çalışırlar. Yakın elitler, Marksizm ve dolayısıyla sosyalizme karşı mesafeli olmuşlardır. Bunun nedeni, sosyalist bir toplum oluşunca elit/seçkinlerin ortadan kalkacağı endişesidir. Eşitsizlik toplumsal bir olgudur buna karşılık demokrasi bir aldatmacadır (Acar ve Uslu, 2023, s. 41; Vergin, 2023, s.124). Günümüzde Michael Burton ve John Higley gibi yeni elit teorisyenleri de ortaya çıkmıştır. Bunlara göre elit demokratik süreçlerin işlemesi ve liberalizmin varlığı için elitler gereklidir. Bu anlamda liberal demokrasinin yaşaması için güvenli, uyumlu, gönüllü ve birleşik siyasal elitlerin varlığına ihtiyaç duyulmaktadır (Burton ve Higley, 1987).

4. Kavramsal Olarak Demokrasi

Demokrasi kelime anlamıyla demos (halk) ile kratos (iktidar) kelimelerinin birleşimi sonucu halkın egemenliği veya yönetimi anlamına gelmektedir. Abraham Lincoln'un deyimi ile de demokrasi, "halkın halk tarafından halk için yönetimi" olarak ifade edilir (Heywood, 2012, s.170-171). Doğrudan (mesela referandum) ve temsili (Liberal demokrasi) olmak üzere ikili bir demokrasi ayrımı vardır. Siyasal iktidar biçimsel eşitlik temelinde "tek kişi, tek oy, tek değer" ilkesi ile düzenli seçimlerle işbaşına gelir (Heywood, 2013, s.57). Antik Atina'da demokrasi, belirli bir zümrenin yönetimidir (Erol, 2020, s.173). Demokrasinin birden çok tanımı olmakla birlikte Schumpeter'e göre demokrasi özgür seçimlerin yapılmasına ve bunun bir yöntem olmasına yöneliktir. Başka bir ifade ile demokrasi, yönetimin halkın oyu ile seçilmesi ve siyasal karar alma sürecidir (Schumpeter, 1950, s. 269). Demokrasi yasal, siyasal, savunma, liderlik gibi alanlardaki özgürlükleri içermektedir.

Aynı zamanda demokrasi siyasal makamların ve siyasal toplulukların siyasal tercihlerini özgürce yansıtmasını sağlar (Linz, 1978, s.5). Samuel Huntington’a göre demokrasi, kolektif karar verme süreçleri, yetişkin nüfusun tamamının oy kullanma hakkının olduğu adil, periyodik ve özgür seçimlerin olduğu bir süreçtir. Huntington’a (1991) göre sadece seçimlerin varlığı yeterli değildir; demokrasi ayrıca “siyasi tartışmalar ve seçim kampanyalarının yürütülmesi için gerekli olan konuşma, toplanma ve örgütlenme gibi medeni ve siyasi özgürlükleri” de gerektirir. Robert Dahl da (1982) yukarıdaki düşünürler gibi demokraside özgür seçimler, hükümetlerin siyasal kararlar üzerindeki anayasal kontrolü, siyasal zorlamanın olmaması, vatandaşların kendilerini özgürce ifade etmeleri ve kamusal haklardan yararlanması vb.. haklar olduğunu ifade etmiştir. Demokrasi konusundaki tanımlamalar genel olarak birbirlerini tamamlamasına rağmen Schumpeter, Linz, Huntington, Di Palma, Bobbio, Sartori, Shapiro ve Dahl gibi düşünürler basit (subminimalist) ve aşırı (maksimalist) tanımlamalardan kaçınırlar. Genel olarak demokrasi sosyal, siyasal ve ekonomik anlamda eşitliğe dayanmaktadır. Demokrasi açık iletişim, açık politik rejimler, tartışma ve yapıcı rekabete dayanmaktadır. Demokraside, yönetici halktır; oligarşide yönetici halkın bir kısmıdır; aristokraside ise yönetici en iyilerdir; oklokraside de yönetici ayaktakımı olarak tanımlanır (Fish, 2005, s.18-19). Demokrasi, genel olarak toplumun alt sınıflarının soylular ile zenginlere karşı oluşturduğu bir siyasi doktrin ve siyasi hareket olarak öne çıkmıştır (Uslu, 2022, s.28).

Demokrasinin onaylanan yönlerinin yanında eleştirilen yönleri de vardır. Mesela erdemler ve bilgiler toplumda eşit dağılmadığından demokrasi bilgisiz ve cahil kimselerin egemenliği ile sonuçlanabilir. Ayrıca bireysel hak ve özgürlükler halk adına çoğunluk tarafından sömürülebilir (Heywood, 2012, s.171). Demokrasinin beşiği Antik Yunan, Mısır ve Mezopotamya olarak değerlendirilmektedir. Fakat buralarda tam bir demokrasi kültürünün olduğundan söz edilemez. MS 4. yy’da Atina nüfusu 350 bin olmasına rağmen vatandaş olarak nitelendirilenler 30-40 bin kişi olup sadece bunlar siyasal haklara sahip olmuştur. Çünkü çocuklar, köleler, kadınlar ve yabancılar vatandaş sayılmamışlardır. Aristoteles’in belirlemesi ile demokrasi

çoğunluğun yönetimi olan “politiea”nın bozulmuş halidir. Aristoteles’e göre demokrasi ile politiea arasındaki fark, demokrasinin yoksul/yoksun vatandaşların yönetimi; politiea’nın ise orta sınıfın yönetimi olmasıdır. Ama demokrasiyi demokrasi yapan bazı şartlar vardır. Bunlar özgür ve adil seçimler, temel hak ve hürriyetlerin tanınması, halk egemenliği ile çoğunluğun yönetimidir (Erol, 2020, s.167-176). Demokrasi halkın kendi kendisini yönetmesi olmakla birlikte insanların mutlak demokrasiye ulaşmaları da mümkün değildir. Nitekim Postmodern toplumlarda mutlak bilgi olmadığı gibi mutlak demokrasiden de söz edilemez. Çünkü postmoderinitede görelilik söz konusudur. Rousseau’ya göre gerçek bir demokrasi hiçbir zaman olmamıştır. Çoğunluğun yönetmesi, azınlığın yönetilmesi eşyanın doğasına aykırıdır. Halkın toplumsal sorunları çözmek için sürekli bir araya gelmesi de olası değildir. Sadece Tanrılardan oluşan bir halk olsaydı demokratik yönetimden söz edilebilirdi (Rousseau, 2010, s.118-120). Bernard Crick de demokrasinin anlamlandırıldığı şekli ile masum bir kavram olmadığını bazı dayanaklarla açıklamıştır. Crick’e göre “demokrasi kavramının tüm mevsimler için en iyisi olması gerektiği iddiasına karşı biraz şüpheciliğe ihtiyacımız vardır. Ayrıca, hazır demokratik kıyafetlerden birini diğerine tercih etmemiz ve seçmemiz gerektiği konusunda biraz ironiye ihtiyaç vardır. Her birimiz bir şey seçmek zorundayız ancak başkaları için seçimimizin nasıl ve neden olduğu sorun teşkil eder. Tüm belirsizliklerine, kötüye kullanımına rağmen 'demokratik' demenin iyi nedenleri vardır. Örneğin savaş sonrası Almanya ve Japonya’da, eski Sovyetler Birliği’nin yeni cumhuriyetlerinde veya İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda’daki gibi devredilmiş hükümetlerde farklı demokrasi sistemleri arasında yapılması gereken seçimler vardır. Ancak bu, demokrasinin her koşulda bir şekilde baskın bir ilke olduğu anlamına gelmez” (Crick, 2002, s.2).

5. Elit Teori Bağlamında Demokrasi

Demokratik elit teorisinin önde gelen isimleri Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca, Max Weber, Raymond Aron ve Joseph Schumpeter demokrasiyi ve özgürlükleri elitler lehine gözetlerler. Elit bağımsızlığı ifade etme ve örgütlenme özgürlüğü, özgür seçimler

gibi temel demokratik prensiplerle de yakından ilişkilidir. Özgür seçimler ve ifade özgürlüğü sadece demokrasi için değil aynı zamanda elit bağımsızlığı ve devamını sağlamak için de gereklidir. Elitlerin özgür olması demokrasinin gereğidir. Bu düşünce “bireysel hak ve özgürlükler için devlet gücünün sınırlandırılması” ilkesini de önceler. Liberal düşünce ile müsemma olan elit teorisinin demokratik eğilimi John Locke, James Madison ve David Home gibi düşünürlerce geliştirilmiştir. Bu düşünürlerin yanında Charles Montesquieu, gücün belirli bir azınlık elinde olmasını tiranlık ve despotizm ile sonuçlanacağını söylemiş ve ayrıca devletin temel organlarının (yasama, yürütme ve yargı) birbirlerinden bağımsız olmasını da ifade etmiştir (Arslan, 2003, s.120). Di Palma’ya (1996) göre demokratikleşme bir zanaattır. Demokrasi belirli aşamalardan geçerek ince elenen ve sık dokunan bir süreçtir. Bu anlamda demokratikleşmenin aktörleri elitlerdir. Yani demokratikleşme, siyasal değişim anında elitlerin bilinçli karar ve tercihlerinin neşet etmesidir. Elit teorisine göre demokratikleşme, elit ve muhalif grup aktörlerinin askeri, toplumsal, ekonomik ve siyasi alanlarda yapacakları pazarlıkların bir sonucudur. Bu süreçte muhalefet kontrolden çıkar veya katı elitler çok şey kaybedeceklerini düşünürse demokratikleşme ya baskının artmasıyla ya da darbelerle son bulur (Linz, 1978’den aktaran Mercan ve Klavuz, 2017, s. 78-79). Schumpeter’e göre demokratik yönetimin başarılı olması için birtakım unsurların olması gerekir. Bunlar yüksek nitelikli siyasi materyallere sahip liderlerin varlığı, belirli konuların uzmanlarına bırakılması, iyi eğitilmiş bürokrasinin varlığı, görüş farklılığına karşı hoşgörü ve demokratik öz-denetimdir (Schumpeter, 1950, s. 291-295). Bu anlamda demokrasinin “ortak iyiye ulaşan” veya “halkın iradesinin tecellisi” şeklinde yansıtılması bir söylencedir (Acar ve Uslu, 2023, s. 38). Schumpeter’den sonra gelen düşünürler de onun düşüncesini takip ederek demokrasinin çoğunluk yönetiminden farklı bir olgu olduğunu ifade etmişlerdir. Mesela Harold Lasswel, “kararlar bir azınlık tarafından alınsa ve bunlar toplumu yönetseler bile eğer bu azınlığın seçim ve referandum gibi yöntemlerle toplum önünde hesap verme sorumluluğu varsa o toplumda demokrasi vardır” demiştir (Lasswel, 1948). Raymond Aron ise, bütün

rejimlerin oligarşik olduğunu ve bunların halk için değil halk adına yönettiğini söylemiştir. Rejim ister Marksist isterse de Batı tipi özgürlükçü demokrasi olsun yönetim bir azınlığın elindedir. Dolayısıyla demokrasinin de bir araç olduğunu dile getirmiştir (Aron, 1995). Robert Dahl ise modern demokrasileri poliarşi (çokluk yönetimi) olarak ifade etmiştir. Dahl, yığınlar bir grubun yani elit tabakanın kendilerini yönetmesini kabullenirler. Hükümetler halk tarafından seçilip meşrulaştırılırlar ama ne zaman bunlar halka muhalif olurlarsa siyasal olarak cezalandırılırlar (Dahl, 2015, s. 94). Dahl'e göre kararların seçilmişlerce alınması, tüm yetişkinlerin oy kullanması, ifade özgürlüğü ve toplumda eleştiri kültürünün olması gibi hususlar poliarşinin gerekli koşullarıdır. Demokratik işleyiş konusunda Schumpeter ile Dahl arasındaki fark vardır. Schumpeter'in amacı, demokrasinin işleyişini anlamak iken; Dahl elitler arası rekabette demokrasinin işleyişini anlamanın yanında demokrasinin gelişmesini sağlamaya da odaklanmıştır (Sobacı, 2012, s.104-105). Giovanni Sartori ise "seçimli poliarşi" kavramı üzerinde durarak toplumun seçimlerle liderleri denetleyebileceğini iddia etmiştir. Platon ve Aristo'nun izinden giden Sartori, (1987, s.167), "demokrasi ilkesi yalnızca eşitlik ruhu kaybolduğunda değil, aynı zamanda aşırı eşitlik ruhu varsayıldığında ve herkes kendisini yönetmesi için seçtiği kişilerle eşit olmak istediğinde de bozulur" demiştir. Ayrıca aşırı eşitlik olduğunda bunun peşinden despotizm gelir. Klasik sol anlayışın muhalifinde ekonomik ve toplumsal alana devlet müdahalesinin az olması veya hiç olmaması durumunda, Marks'ın deyişi ile pek çok sorunun kaynağı olan piyasa kapitalizmi ortaya çıkıp demokrasiyi de belirli kesimlerin tekeline sokar. Demokratik bir toplumda kamu gücü ortak istemi temsil ettiğinden, toplumun tüm sektörlerinde güçlü bir hükümetin varlığı doğal ve arzu edilebilirdir. Hükümetin, iş çevrelerinin ve sendikaların da içerisinde yer aldığı kolektif karar mekanizması, kısmen piyasa mekanizmalarının yerine geçmektedir (Giddens, 2000, s.20). Schumpeter'e göre demokrasi bir "amaç" değil, kitleler tarafından seçkinlerin belirlendiği bir "araçtır". Schumpeter'e göre demokrasinin bir araç olduğu savı, en demokratik kurum olan "piyasada" görünür. Piyasanın siyasete model olması gerektiği

vurgulanırken, “nasıl bir iş adamı petrol ile ilgileniyorsa” bir siyasetçi de “oy almakla” ilgilenmelidir (Acar ve Uslu, 2023, s. 35; Sobacı, 2012, s.104). Schumpeter’e (1950) demokrasi kitle yönetimi değil, yönetici sınıflar arasında ortaya çıkan bir rekabettir (Schumpeter, 1950). Elit teorisyenlere göre demokrasi ulaşılması imkânsız bir idealdir. Demokratik olduğunu iddia eden toplumlarda bile güç (temsili olarak) belirli bir azınlığın elindedir. Çünkü toplumsal olarak eşitsizlik doğal bir olgudur. Dolayısıyla Elit teorisinde “güçlü iktidar ve sınırlı demokrasi” ilkesi geçerlidir (Sobacı, 2012, s. 96; Uslu, 2022, s.6).

Mill ve Dahl’a göre temsili demokrasinin gerekçesi, insanların nüfus olarak büyümesi ve doğrudan temsil edilme şartlarının ortadan kalkmasıdır (Dahl, 2015; Mill, 2001). Gerek Schumpeter (1950) ve gerekse de Sartori (1987) de mutlak bir demokrasi olanağının olmadığını, demokrasinin temsili ve belirli düzeyde bilgisi ve yeteneği olan elit sınıf tarafından yürütülebileceği üzerine görüş belirtmişlerdir. Bu düşünürler elitlerin normal halka göre daha eğitilmiş ve bilişsel olarak daha üstün olduğu, yönetebilme kapasitesi ile tecrübesinin daha fazla olduğunu vurgulamaya çalışmıştır. Bu bakımdan demokrasinin elitlerin nezdinde tecelli edeceği ispatlanmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla bu verilerle klasik sol anlayışın vurguladığı sınıfsız bir toplumun yönetme becerisinin olmadığı ortaya konulmaya çalışılmıştır. Karl Mannheim’e göre de halk tarafından belirli aralıklarla seçilen bir azınlık, toplumu demokratik olarak yönetebilme kapasitesine sahiptir. Zaten yöneten azınlık, onları seçen çoğunluğu gözetmek zorundadır. Aksi takdirde çoğunluk, azınlığın keyfiyetini siyasal olarak cezalandırır (Mannheim, 1956). Mosca da demokrasiye mesafeli durmaktadır. Çünkü ne bir kişi tek başına, ne de halk tek başına toplumu yönetebilir. Bir kişi ancak danışmanları, kolluk kuvvetleri, siyasal propaganda alanında ona yardımcı olan yetenekli kişilerin desteği ile diğerlerini yönetebilir. Halk da ancak küçük bir lider grubunun yönlendiriciliğine muhtaçtır. Bu küçük yöneten grubun yönetme kabiliyeti onların örgütlü ve yetenekli olmasından ileri gelmektedir. Schumpeter’e göre demokrasi, halk tarafından yönetimden ziyade,

halk tarafından yönetsel erkin onaylanmasıdır (Sobacı, 2012, s.100-104).

Demokratik yarışma sonucunda kitlenin itimadını ve desteğini kazanan bireyler, yönetsel karar alma mevkilerinde üst pozisyonlara yerleşecek ve elit konumunu sağlayacak ayrıcalıklara sahip olacaktır. Elitlere göre demokrasi kuramı, eşitlik olgusu üzerine odaklanmıştır. Ancak bu, demokrasi kuramının “gücün toplum içerisinde eşit dağılımı” anlayışından daha farklıdır. Bu kurama göre önemli olan gücün eşit dağılımından ziyade “güçlü bir konuma ulaşabilmede fırsat eşitliğidir” (Kırkbeşoğlu, 2021, s.1017). Demokratik elit teorisi de gücün eşit dağılımına vurgu yapar fakat bu gücün toplum arasında değil; belirli bir yönetici tabakası arasında eşit dağılmasını öncelemektedir (Bachrach ve Baratz, 1962). Elit teoriyi savunanlara göre yönetimin belirli bir güce sahip azınlık bir grupta olması gerekir. Fakat bu azınlığın gücünü hukuka ve yasal düzenlemelere dayandırması icap eder. Nitekim Rousseau’ya göre “en güçlü olan gücünü hukuka, bu güce itaati de göreve dayandırmadığı zaman egemenliğini süreklileştirecek kadar güçlü değildir” (Rousseau, 2010, s.42). Bu bakımdan, elit teorisinin siyasal ve toplumsal belirlemelerine göre çoğunluk yönetimi olarak nitelenen demokrasinin pratikte gerçekleşmesi olası değildir. Nitekim Pareto ve Mosca bu konuda demokrasinin sadece imkânsız olmadığını aynı zamanda bunun arzulanmadığını da ifade etmişlerdir. İki düşünüre göre demokrasi faşizme, yığınların hegemonyasına ve toplumun bozulmasına sebebiyet verecektir. Bu anlamda halkın rolü kendisini yönetecek, siyasal kararlar alacak ve siyasal tercihleri alacak liderleri seçmektir (Kapani, 2014, s.130-132). Halkın seçimden seçime kendisini yönetecek kadroları belirlemekten başka bir fonksiyonu olamaz. Halkın seçtiği liderler politika belirleme, siyasal tercihte bulunma ve karar alma ehliyetini kendilerinde barındırırlar (Schumpeter, 1950).

Elit teorisyenlere göre modern toplumda doğrudan/katılımcı demokrasi mümkün değildir. Kamusal politika ile kararların alınmasında nitelikli bir azınlık etkindir, tek bir halk iradesi ile tek bir ortak iyi yoktur. Bunun yanında çoğunluk kamusal ve siyasal meselelere karşı ilgisiz/bilgisizdir, çoğunluk irrasyonel ve duyguları

ile hareket eder. Bu bakımdan çoğunluğun rasyonel karar alıp uygulaması ve siyasal meseleleri ortak iyi bağlamında çözümlemesi mümkün değildir. Tüm bu sayılan hususlar ancak bilgili, yetenekli, tecrübeli azınlıklar tarafından yerine getirilebilir (Uslu, 2022, s.12). Şunu dile getirmekte fayda vardır elit teori bağlamında demokratik yönetimin ve demokrasinin işleyişinin azınlık eliyle yürütülmesi modern zamanın gereklerindendir. Antik Yunan ve Roma dönemlerinde tam katılımlı olmazsa da çoğunluk demokrasisinin olduğundan söz edilebilmektedir. Fakat insanların nüfuslarının artması, toplumsal ihtiyaç ve beklentilerin artması nedeniyle tam bir siyasal katılım ile demokrasinin istisnasız olarak halkın elinde olmasının koşulları ortadan kalkmıştır. Modern çağda halk, kendi adına karar verecek bir azınlığı belirli bir süre için seçme iradesi göstermektedir. Bu bağlamda Schumpeter'in de (1950) belirttiği gibi demokrasi, rekabet ortamında siyasal kararlar alabilmek için kullanılan bir araç veya yöntemdir. Demokratik rejimlerde kamuoyu veya seçmen desteğini alan çok sayıda elit vardır. Bunlar siyasal kararlar alma ve politikalar oluşturma konusunda rekabet halinde olmalarına rağmen; rekabetin çerçevesi, ilkeleri ve değerleri konusunda bir uzlaşa içinde olmaktadır. Bu belirlemeler, Dahl (2006, s.134) tarafından poliarşik demokrasi olarak tanımlanmaktadır. Poliarşik demokrasi, ne birleşik azınlığın ne de çoğunluğun yönetimidir, birden çok azınlığın rekabetçi yönetimidir.

Elitlerin yönetimini eleştiren düşünürler de vardır. Tom Bottomore'ye göre elitizm antidemokratiktir ve elitler toplumu tam olarak temsil etmemektedir (Bottomore, 1997). Anthony Giddens'e göre de güç ve yetkinin bunun için yaşayanlarca temerküz edildiği siyasal bir düzende, rantiyeler üzerine bina edilmiş varlıklı bir elit grup yaratılır. Bu grup, içinden seçildikleri sınıf veya zümrenin çıkarlarını öne çıkaran politikalar yürütmezler (Giddens, 2010, s.266-374).

Sonuç

Elit teori ve demokrasi arasında paradoksal bir ilişkinin varlığından söz edilebilir. Elit teoriyi savunanlar, toplumların küçük bir grup tarafından yönetildiğini ve halkın doğrudan karar alma süreçlerine

dâhil olmadığını savunur. Aslında bu durum, demokrasinin temel ilkeleri olan halk egemenliği ve katılımcılıkla çelişiyorsa da elit teori, demokrasilerin pratikte "seçkinler demokrasisi" olarak işlediğini iddia eder. Elit teoriyi savunanlara göre demokratik sistemlerde siyasi güç genellikle belirli bir seçkin grup tarafından kontrol edilir. Politikacılar, toplumun önde gelenleri, bürokratlar, iş dünyasının patronları gibi elitler, toplumu şekillendiren kararları almaktadır. Bu bağlamda demokrasi, yalnızca elitlerin toplum adına hareket ettiği bir mekanizma olarak değerlendirilmiştir. Demokrasinin elit teoriyle kesiştiği noktalardan birisi, "elit dolaşımı" kavramıdır. Demokrasilerde periyodik seçimler yoluyla iktidardaki elitlerin değişmesi, elit teoriyi demokratik bir çerçevede anlamlandırabilir. Ayrıca çoğulcu siyasal sistemlerde demokrasi, farklı elit grupları birbiriyle rekabet etmektedir. Bu durum, elitlerin mutlak hâkimiyetini değil, rekabetçi bir güç dağılımını ön plana çıkartır. Elit teorisinin demokrasiye karşı temel eleştirisi, "halkın gerçek anlamda kaderini tayin etme gücüne sahip olduğu" düşüncesine yöneliktir. Elit teorisyenlere göre halk kaderini tek başına ve özgürce tayin etme bilgi ve becerisini gösteremez. Yönetme bilgi ve becerisini elinde bulunduran bir azınlık, toplumu yine toplumun yararına yönetmelidir. Sonuç olarak yapılan araştırmada, elit teorisyenlere göre demokrasi toplumsal ve siyasal alana yönelik tasarrufta bulunmak için bir yöntem veya araçtır. Demokrasi, halkın kendi kendisini yönetmesi anlamına gelmekle birlikte tüm halkın birlikte yönetmesi mümkün değildir. Elit teori, demokrasiyi çoğunluğun değil, toplumun küçük bir seçkin kesiminin yönetimi olarak değerlendirir. Bu teoriye göre, siyasi gücü elinde tutan elit gruplar, genellikle ekonomik, bilişsel, sosyal ve politik olarak güçlü bireylerdir. Karar alma süreçlerinde halkın geniş kesimlerinden çok elitler belirleyicidir. Demokrasi, geniş halk kitlelerinin katılımını savunmasına rağmen; elit teori, kitlelerin etkisinin sınırlı olduğunu ve asıl gücün elitlerin kontrolünde olduğunu öne sürer. Araştırmada, tam katılımlı demokratik sistemlerde bile elitlerin gücünü sürdürebildiğine ulaşılmıştır.

Kaynakça

Acar, F. ve Uslu, H. F. (2023). Seçkincilik (Elitizm) ve Seçkin Kuramcılar. F. Acar ve H. F. Uslu (Ed.), *Siyaset Sosyolojisi: Temel Yaklaşımlar ve Yeni Tartışmalar*, içinde (ss. 21-46). Dipnot Yayınları.

Aron, R. (1995). *Özgürlükler Üzerine Deneme*. T. Ilgaz (Çev.), Kesit Yayıncılık.

Arslan, A. (2005). Tek Partili Dönem ve Çok Partili Dönem Türk Siyasi Elitlerinin Toplumsal Profillerinin Karşılaştırmalı İncelemesi. *İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 7(1), 160-178.

Arslan, A. (2003). Eşitsizliğin Teorik Temelleri, s. Elit Teorisi. Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi 2(6), 115-135.

Arslan, M. (2015). Elit Teorisinin Doğuşu ve Kitle Korkusu. *Eğitim Bilim Toplum*, 13(50), 76-95.

Bachrach, P. and M. Baratz, M. (1962). Two Faces of Power. *American Political Science Review*, vol. LVI.

Başaran, A. (2017). Sınıf Kavramının Kökeni ve Politik Ekonomik Bir Mukayese. *Politik Ekonomik Kuram*, 1(1), 214-237.

Baykal, D. (1963). Siyasi Elit Kuramı. Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi.

Bottomore, T. (1987). *Siyaset Sosyolojisi*. E. Mutlu (Çev.), Teori yayınları.

Bottomore, T. (1997), *Seçkinler ve Toplum*, E. Mutlu (Çev.), İstanbul: Gündoğan Yayınları.

Bottomore, T. (2022). *Siyaset Sosyolojisi*. E. Mutlu (Çev.), İletişim Yayınları.

Burton, M. G. & Higley, J. (1987). Elite Settlements. *American Sociological Review*, 52(1), 295-307.

Creswell, J. W. (2017). *Araştırma Deseni*. H. Ercan (Çev.), Ankara: Eğiten Kitap.

Crick, B. (2002). *Democracy, s. A Very Short Intoduction*. Oxford University Press.

Dahl, R. A. (2006 [1956]) A Preface to Democratic Theory. Chicago: The University of Chicago.

Dahl, R. (2015). *Etik, Siyaset ve Ekonomi Üzerine Dersler Amerikan Anayasası Ne Kadar Demokratik?*. C. Çakmak (Çev.), Sakarya Üniversitesi Kültür Yayınları.

Dahl, R. A. (1982). Dilemmas of Pluralist Democracy. New Haven, CT: Yale University Press.

Duverger, M. (2011). *Siyaset Sosyolojisi*. Ş. Tekeli (Çev.), Varlık Yayınları.

Erol, A. (2020). *Bir Deifikasyon Öyküsü, s. Modern Devlet*. A. U. Özbey (Ed.), Endülüs Yayınları.

Ertan, S. Ve Aykaç, H. R. (2019). Elit Teori Çerçevesinde Türkiye’de Kadın Milletvekilleri Üzerine Bir İnceleme. *Memleket Siyaset Yönetim (MSY)*, 14(32), 75-102.

Etzioni-Halevy, E. (1989). *Bureaucracy and Democracy, s. A Political Dilemma*. Routledge & Kegan Paul.

Fish, M. S. (2005). *The Failure of Open Politics*. Cambridge University Press.

Giddens, A. (1990). Elites The British Class Structure. J. Scott (Ed.), *The Sociology of Elites* (Vulume I). Aldershot: Edward Elgar Oublishing.

Giddens, A. (2000). *Üçüncü Yol: Sosyal Demokrasinin Yeniden Dirilişi*. M. Özay (Çev.), Birey Yayıncılık.

Giddens, A. (2010). *Kapitalizm ve Modern Sosyal Teori* (2. Baskı). Ü. Tatlıcan (Çev.), İletişim Yayınları.

Hartmann, M. (2007). *Sociology of Elite*. Routledge, s. Taylor & Francis Group.

Heywood, A. (2012). *Siyasetin Temel Kavramları*. H. Özler (Çev.), Adres Yayınları.

Heywood, A. (2013). *Siyasi İdeolojiler* (5. Baskı). A. K. Bayram vd. (Çev.), Adres Yayınları.

Huntington, S. P. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.

Kapani, M. (2014). *Politika Bilimine Giriş* (35. Baskı). Bilgi Yayınevi.

Kırkbeşoğlu, E. (2021). Toplumsal Eşitsizliğin Yönetmel Temelleri, s. Elit (Seçkin) Kuramı. *Fiscaoeconomia*, 5(3), 990-1027. Doi: 10.25295/fsecon.973502.

Lasswell, H. D. (1948). *Politics: Who gets what, when, how*. New York: McGraw-Hill.

Mannheim, K. (1956) *Essays on The Sociology of Culture*. Routledge Publicaitons.

Mercan, M. H. ve Kılavuz, M. T. (2017). Tunus'ta Demokratikleşme ve Elit Teorisi. *Uluslararası İlişkiler*, 14(55), 75-92.

Merriam, S. B. (2013). Nitel Araştırma: Desen ve Uygulamalar İçin Bir Rehber. S. Turan (Çev. Ed.), Ankara: Nobel Yayıncılık.

Mill, J. S. (2001) *On Representative Government*. London: The Electric Book Company.

Mills, C. W. (1956). *The Power Elite*. Oxford University Press.

Mills, C. W. (1979). *Toplumbilimsel Düşün* (Birinci Baskı). Ü. Oskay (Çev.), T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları.

Mosca, G, (1939), *The Ruling Class*. New York: McGraw-Hill Book Company.

Mosca, G.(1989). *The Rulling Class*. New York: McGraw Hill Publications.

Lewis, P. G. (1997). Theories of Democratization and Patterns of Regime Change in Eastern Europe. *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 13(1), 17.

Linz. J. J. (1978). The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Pareto, V. (1935). *Mind and Society*. Totonto: Published by Jonathan Cape Ltd.

Platon (2005). *Devlet*. C. Saraçoğlu ve V. Atayman (Çev.), Bordo-Siyah Yayınları.

Rousseau, J. J. (2010). *Toplum Sözleşmesi* 1. Baskı). A. Şensilay (Çev.), Anahtar Yayınları.

Sartori, G. (1987). *The Theory of Democracy Revisited*. New Jersey: Chatman House Publisher.

Schumpeter, J. (1950). *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper and Brother Publishers.

Schwarzmantel, J. (1987). *Structures of Power, s. An Introduction to Politics*. New York: St. Martin's Press.

Sobacı, Z. (2012). Elitler ve Siyaset. A. Y. Sarıbay (Ed.), *Siyaset Sosyolojisi*, içinde (ss. 94-114), Anadolu Üniversitesi Açıköğretim yayınları.

Uslu, C. (2022). Liberal Demokraside Elitlerin Yeri ve Rolü. *Liberal Düşünce Dergisi*, 27(106), 1-34.

Vanfossen, B. P. (2015). *Econ Alive! The Power to Choose*. Teachers' Curriculum Institute.

Vergin, N. (2023). *Siyasetin Sosyolojisi, s. Kuramlar, Tanımlar, Yaklaşımlar*. İstanbul: Doğan Kitap.

Woods, M. (1998). Rethinking Elites, s. Networks, Space and Local Politics. *Enviromentand Planning A, s. Economy and Space*, 30(12), 2101-2019.