

# tepaV

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı

## **Yeni Anayasa Nasıl Olmalı, Nasıl Yapılmalı?**

12 Aralık 2011, Ankara

# Çerçeve

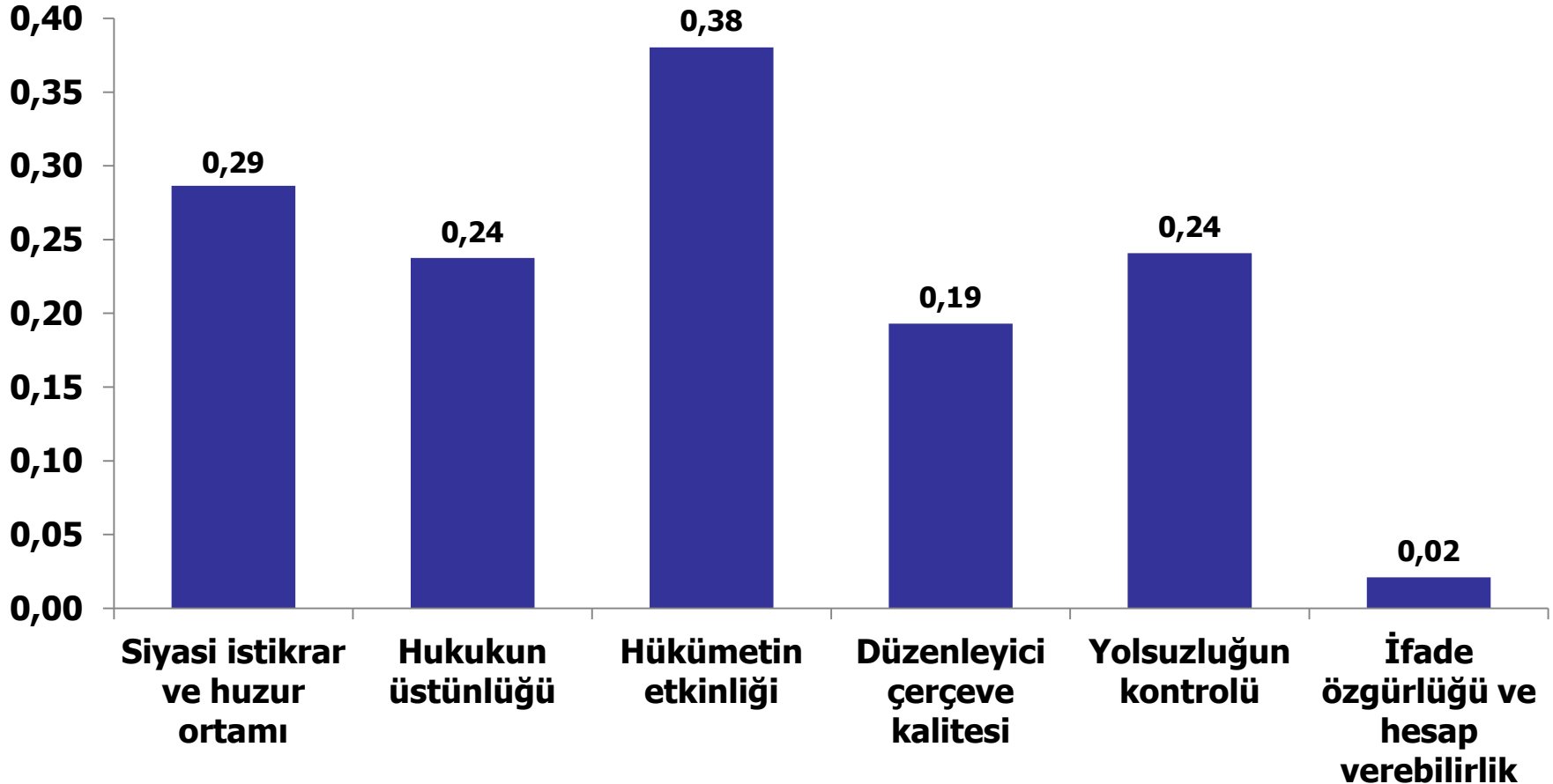
- TEPAV nedir?
- Yeni anayasa neden önemlidir?
- Yeni anayasa sürecinin ana unsurları nelerdir?
- TEPAV olarak bu ana unsurlar üzerinde ne tür çalışmalar yapıyoruz?
- Ne yapmalı?

# TEPAV nedir?

- Hükümet dışı örgüt olarak ekonomi, dış politika ve yönetim alanlarında çalışmalar yapıyoruz
- Anayasa çalışmalarımızı TOBB'un desteğiyle sürdürüyoruz
  - Çağdaş bir demokrasinin gerektirdiği anayasal çerçeveyi karşılaştırmalı örneklerle inceliyoruz
  - Görüşleri alternatifleriyle tartışmak ve uzlaşma koşullarını oluşturmak için kolaylaştırıcı rol üstleniyoruz

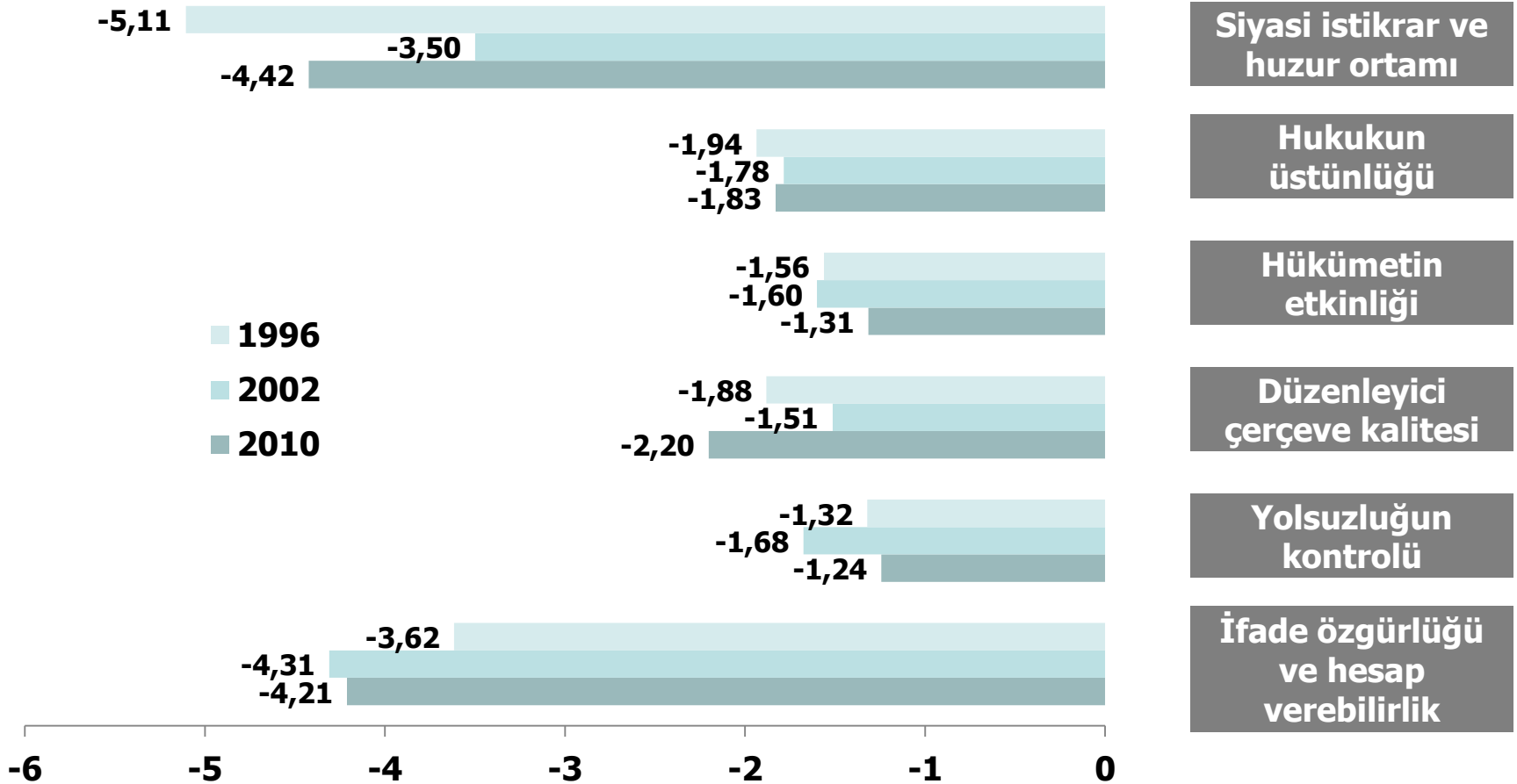
# Yeni anayasa neden önemlidir?

Türkiye'nin yönetim endekslerindeki durumunun değişimi (1996-2010)



# Yeni anayasa neden önemlidir?

Yönetişim endesklerinde Türkiye ve AB-27 arasındaki fark (1996, 2002 ve 2010)



# Anayasa sürecinin ana unsurları

- Anayasa neden yine ayrıntılı olmak zorunda olabilir?
- Anayasa yapım süreci nasıl tasarlanmalıdır?
- Temel hak ve özgürlüklerle ilgili meseleler nelerdir?
- Anayasal mimari hangi ilkelere göre tasarlanmalıdır?
- Ekonomiyle ilgili ele alınması gereken anayasal hususlar nelerdir?

# Çerçeve anayasa neden zor?

- Örnek: Anadilde kamu hizmetinden faydalanma etnik değil, teknik bir meseledir
- Bu konuda temel hak ve özgürlüklere ilişkin bölüm ile devletin organizasyonuna ilişkin bölüm arasında bir ayırım yapılmalı
  - Yeni anayasa, 1982 Anayasasında olduğu gibi temel hak ve özgürlükleri boğmak için değil, genişletmek ve güvence altına almak için ayrıntılı olmalı
  - Organizasyon bölümü bir parlamento içtüzüğü kadar ayrıntılı olmamalı
- Dünyada örnekleri görüldüğü gibi, yeni anayasa siyasal ve sosyal aktörlerin birbirlerine güvenmemesi nedeniyle büyük ihtimalle ayrıntılı olacaktır
  - Hindistan'ın 395 maddelik anayasası

# Anayasa yapım sürecinin tasarımı

- Süreç doğru adreste başladı
  - Ancak katılımlı anayasa yapımı için 31 Aralık 2011 bir son olamaz
    - Herkesin fikri süreç içerisinde tartışmalarla değişebilir
- “Katılımlı süreç nasıl tasarlanmalı?” sorusu üzerinde daha fazla durmak gerekir
  - Bu soruya verilecek yanıtlar anayasanın içerik kalitesini belirleyecektir
- TBMM’nin katılımlı süreçlerle organik ilişkisi mevcut tasarımda yeterince ele alınmamıştır
  - Örneğin, sivil toplum katılımını finanse edecek proje destekleme fonu oluşturulabilirdi
  - Ya da İzlanda örneğinde olduğu gibi TBMM’nin tamamen sahipleneceği bir katılımlı süreç tasarlanabilirdi



# İlk süreç önerimiz (Eylül 2011)

- 1** Olgunlaştırma  
(Alternatif Metinleri  
Derleme/Hazırlama)
- 2** Yazım  
(Görüşülecek Metnin  
Kaleme Alınması)
- 3** TBMM Yeni  
Anayasa Süreci

Anayasa Çalışmaları  
Ön Komisyonu

Anayasa  
Uzlaşma  
Komisyonu

Meclis  
Anayasa  
Komisyonu

Genel Kurul

Anayasa  
değişikliği  
(her durumda  
referandum)

Referandum

Yeni Anayasa İçin  
Toplumsal  
Müzakere  
Forumu

Türkiye Büyük  
Millet Meclisi

Hazırlık  
(Talep ve Beklentilerin Tespiti)

# Katılımı artırmaya yönelik çok yönlü bir süreç tasarlanabilir

- TOBB'la birlikte 2007'de katılımlı anayasa yapımının mümkün olduğunu gösterdik
  - Anayasa Platformu deneyimi
- Şimdi yine TOBB'un isteği üzerine TBMM sürecini desteklemek için geniş katılımlı vatandaş toplantıları planlıyoruz
  - Değişik illerde en az 1.000 kişinin katılacağı ve vatandaşların anayasal beklentilerini doğrudan ifade edebileceği forumlar
- Katılımcılığı benimseyen diğer anayasa platformlarıyla yakın işbirliğini hedefliyoruz
- Ancak bu sürecin Meclis ile bağlantısını da kurmak gerekir

# Vatandaş toplantılarına örnek: ABD



# Vatandaş toplantılarına örnek: İzlanda



# Taslak çıktıktan sonra da katılımlı süreç devam etmelidir

- Yeni anayasa taslağı halka en bilgilendirici, etkili ve tarafsız şekilde tanıtılmalıdır
  - Taslağın içeriğinin enine boyuna tartışılması ve öğrenilmesi için vatandaş toplantıları
  - Sosyal medya üzerinden öğretici ve eğlenceli formatlarda anayasal eğitim faaliyetleri
  - Temalar etrafında kanaat önderleriyle ve uzmanlarla paneller ve seminerler

# Her bir anayasal başlığı ayrıntılı tartışmak gerekiyor

- Temel felsefe ve temel ilkeler
- Temel hak ve özgürlükler
- Laiklik ve din ve vicdan özgürlüğü
- Etnik kimlikler ve azınlıklar
- Vatandaşların siyasete etkin katılımı
- Siyasal partiler ve seçimler
- Hükümet sistemi
- Yasama
- Yürütme ve idari teşkilat
- Asker-sivil ilişkileri
- Yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı ve hukuk devleti

# Karşılaştırmalı dersler

- Birçok anayasal konuda uluslararası uzmanlardan karşılaştırmalı bilgi alıyoruz
  - Katılımlı anayasa yapımı
    - İzlanda, Nepal, Güney Afrika, Doğu Avrupa ve Orta Doğu örnekleri
  - Hükümet sistemleri
    - Avrupa ve ABD örnekleri
  - Yüksek yargı kurulları
    - Avrupa ve ABD örnekleri
  - Yerel yönetimler
    - Kanada ve Güney Afrika örnekleri

## Yeni anayasada temel hak ve özgürlüklere ilişkin meseleler (1)

- Temel hak ve özgürlükler alanında genel bir mutabakat var, ancak sorunlar da mevcut
  - Temel hak ve özgürlükleri sınırlama rejiminin AİHS hükümleri ve AİHM kararları çerçevesinde yeniden düzenlenmesi
  - Ayrımcılık yasağının yeniden tanımlanması ve cinsel yönelim dolayısıyla ayrımcılığın açıkça yasaklanması
  - İfade özgürlüğünün, şiddeti savunmama ve şiddete davet etmeme koşuluyla, tüm düşünce açıklamalarını suç olmaktan çıkaracak biçimde genişletilmesi



## Yeni anayasada temel hak ve özgürlüklere ilişkin meseleler (2)

- Anadili Türkçe olmayan vatandaşların kamu hizmetlerinden anadillerini kullanarak faydalanmaları ve anadilde eğitim meselesi
- Anayasa Mahkemesi'ne yasaların Türkiye'nin taraf olduğu insan haklarına ilişkin sözleşmelere uygunluğunu denetleme yetkisinin verilmesi
- Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru hakkının kapsamının genişletilmesi
- Kamusal alanda dinsel sembollerin kullanılmasının kamu hizmeti ölçütüne göre düzenlenmesi

# Anayasal mimari (1)

- Temel hak ve özgürlüklerin korunması ve kullanılmasına yönelik ana kurumsal yapı (anayasal mimari) yaşamsal öneme sahiptir
- Bu alanda ne bir mutabakat, ne etkili bir tartışma ortamı, ne de yeterli malumat vardır
- TEPAV'ın odaklandığı bazı konular:
  - Yeni seçim sistemi
    - %4 optimal baraj
  - Merkezi yönetim-yerel yönetimler ilişkisi
  - Siyasi Partiler Kanunu
  - Meclis İçtüzüğü
  - Hükümet sistemi

## Anayasal mimari (2)

- Çift meclisli bir yasama organı tasarımı
  - Daha etkin ve daha temsili bir sistem
- Başkanlık sistemi mi, parlamenter sistem mi?
  - Cumhurbaşkanı'nın seçimle göreve gelmesi mevcut düzenleme ile ileride yapısal sorunlara yol açabilir
  - Geçmiş ülke deneyimleri arasında her iki sistemin de başarısız olabileceğini gösteren örnekler var
  - Hak ve özgürlüklerin korunması ve kullanılması ile kuvvetler ayrılığı bağlamında alternatif sistemleri ortaya koymak gerekiyor
- Yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı ve hukuk devleti

# Anayasal mimari (3)

## → Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi

- Üniter devlet içerisinde de ademi merkezîyetçilik mümkündür
- Yerel yönetimlerin idari özerkliği geniş bir şekilde tanımlanmalıdır
- Anayasadaki yerinden yönetim ilkesi ve idari vesayet aşağıdaki seçenekler çerçevesinde gözden geçirilmelidir
  - Yerel yönetimlerin herhangi bir yasada veya kendi yasasında sayılmayan konularda tasarrufları için hükümetten yetki alabilmesinin (ör. sözleşmeler aracılığıyla) sağlanması
  - Yerel yönetimlerin yapmayacağı ya da sadece merkezi yönetimin sorumlu olduğu hizmetler veya görevlerin yasalarda tanımlanacağına anayasada yer alması
  - İdari vesayet hukukilik denetimi ve kamu sağlığı ile kamu güvenliğini tehdit eden olağandışı durumlarla sınırlandırılmasına anayasada vurgu yapılması

# Ekonomiye ilişkin anayasal hususlar

- Kamu yararı ve kamu hizmeti kavramları
  - Yasa yapıcı belirlemeli
  - Buna özel fren-denge mekanizması oluşturulmalı
- Hükümetin ülkenin genel ekonomik dengesinin gereklerini gözetme zorunluluğu
- Merkez Bankası'nın operasyonel bağımsızlığına ve idari özerkliğine anayasal güvence
- Düzenleyici ve denetleyici kurumlara anayasal güvence

# Sonuçlar

- Yeni anayasa konusunda geniş bir toplumsal mutabakat zemini vardır
- TBMM bu fırsatı kullanmak üzere, iyi bir başlangıç yapmıştır
- TBMM çatısı altında başlatılan sürecin katılımçılık açısından zenginleştirilmesi gerekmektedir
- TEPAV bu sürece destek sağlamak amacıyla çalışmalarını sürdürmektedir