



Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Hukuku Anabilim Dalı

ANAYASAL DÖNEM OLARAK YÜRÜTMENİN GÜÇLENDİRİLMESİ EĞİLİMİ

Elif Kumru PAKSOY

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2021

ANAYASAL DÖNEM OLARAK YÜRÜTMENİN GÜÇLENDİRİLMESİ EĞİLİMİ

Elif Kumru PAKSOY

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2021

KABUL VE ONAY

Elif Kumru PAKSOY tarafından hazırlanan "Anayasal Dönem Olarak Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi" başlıklı bu çalışma, 23.06.2021 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Ali Murat ÖZDEMİR (Başkan)

Doç. Dr. Ozan ZENGİN (Üye)

Dr. Öğr. Üyesi S. Ertuğrul AKÇAOĞLU (Danışman)

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylım.

Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN
Enstitü Müdürü

YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI

Enstitü tarafından onaylanan lisansüstü tezimin tamamını veya herhangi bir kısmını, basılı (kağıt) ve elektronik formatta arşivleme ve aşağıda verilen koşullarla kullanıma açma iznini Hacettepe Üniversitesine verdiğimi bildiririm. Bu izinle Üniversiteye verilen kullanım hakları dışındaki tüm fikri mülkiyet haklarım bende kalacak, tezimin tamamının ya da bir bölümünün gelecekteki çalışmalarda (makale, kitap, lisans ve patent vb.) kullanım hakları bana ait olacaktır.

Tezin kendi orijinal çalışmam olduğunu, başkalarının haklarını ihlal etmediğimi ve tezimin tek yetkili sahibi olduğumu beyan ve taahhüt ederim. Tezimde yer alan telif hakkı bulunan ve sahiplerinden yazılı izin alınarak kullanılması zorunlu metinleri yazılı izin alınarak kullandığımı ve istenildiğinde suretlerini Üniversiteye teslim etmeyi taahhüt ederim.

Yükseköğretim Kurulu tarafından yayınlanan **“Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge”** kapsamında tezim aşağıda belirtilen koşullar haricince YÖK Ulusal Tez Merkezi / H.Ü. Kütüphaneleri Açık Erişim Sisteminde erişime açılır.

- Enstitü / Fakülte yönetim kurulu kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren 2 yıl ertelenmiştir. ⁽¹⁾
- Enstitü / Fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren ay ertelenmiştir. ⁽²⁾
- Tezimle ilgili gizlilik kararı verilmiştir. ⁽³⁾

/07/2021

Elif Kumru Paksoy

¹“Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge”

- (1) Madde 6. 1. Lisansüstü teze ilgili patent başvurusu yapılması veya patent alma sürecinin devam etmesi durumunda, tez **danışmanın**ın önerisi ve **enstitü anabilim dalının** uygun görüşü üzerine **enstitü** veya **fakülte yönetim kurulu** iki yıl süre ile tezin erişime açılmasının ertelenmesine karar verebilir.
- (2) Madde 6. 2. Yeni teknik, materyal ve metotların kullanıldığı, henüz makaleye dönüşmemiş veya patent gibi yöntemlerle korunmamış ve internetten paylaşılması durumunda 3. şahıslara veya kurumlara haksız kazanç imkanı oluşturabilecek bilgi ve bulguları içeren tezler hakkında tez **danışmanın**ın önerisi ve **enstitü anabilim dalının** uygun görüşü üzerine **enstitü** veya **fakülte yönetim kurulunun** gerekçeli kararı ile altı ayı aşmamak üzere tezin erişime açılması engellenebilir.
- (3) Madde 7. 1. Ulusal çıkarları veya güvenliği ilgilendiren, emniyet, istihbarat, savunma ve güvenlik, sağlık vb. konulara ilişkin lisansüstü tezlerle ilgili gizlilik kararı, **tezin yapıldığı kurum** tarafından verilir *. Kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği protokolü çerçevesinde hazırlanan lisansüstü tezlere ilişkin gizlilik kararı ise, **ilgili kurum ve kuruluşun önerisi** ile **enstitü** veya **fakültenin** uygun görüşü üzerine **üniversite yönetim kurulu** tarafından verilir. Gizlilik kararı verilen tezler Yükseköğretim Kuruluna bildirilir.
Madde 7.2. Gizlilik kararı verilen tezler gizlilik süresince enstitü veya fakülte tarafından gizlilik kuralları çerçevesinde muhafaza edilir, gizlilik kararının kaldırılması halinde Tez Otomasyon Sistemine yüklenir.

* Tez **danışmanın**ın önerisi ve **enstitü anabilim dalının** uygun görüşü üzerine **enstitü** veya **fakülte yönetim kurulu tarafından karar verilir.**

ETİK BEYAN

Bu çalışmadaki bütün bilgi ve belgeleri akademik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, görsel, işitsel ve yazılı tüm bilgi ve sonuçları bilimsel ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, kullandığım verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığımı, yararlandığım kaynaklara bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunduğumu, tezimin kaynak gösterilen durumlar dışında zgn olduğunu, **Dr. Öğr. Üyesi Ertuğrul AKÇAOĞLU** danışmanlığında tarafımdan üretildiğini ve Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Yönergesine göre yazıldığını beyan ederim.

Elif Kumru PAKSOY

Ceren Damar Şenel'e...

TEŞEKKÜR

Tez danışmanım olmayı kabul ederek, tez çalışması boyunca yardımlarını esirgemeyen saygıdeğer hocam Sayın Dr. Öğr. Üyesi Ertuğrul AKÇAOĞLU'na teşekkürü borç bilirim. Akademik hayatımın her anında desteğini hep hissettiğim, bu çalışma boyunca ve yanına gittiğim her anda, her soruma sabırla yanıt veren çok kıymetli saygıdeğer hocam Sayın Prof. Dr. Ali Murat ÖZDEMİR'e minnettarlığımı sunarak teşekkür ederim. Tez jürimde yer alarak, değerli görüşleri ile tezime sağladığı katkılar için Sayın Doç. Dr. Ozan ZENGİN'e içtenlikle teşekkür ederim.

Tez çalışmam boyunca ve akademik hayatın zorlu yollarında desteklerini benden esirgemeyen Arş. Gör. Nureddin BOZALAN, Öğr. Gör. Betül Hazal DİNÇER ve Eylül Ece SEVGİ'ye sabır ve dostlukları için minnettarlıkla teşekkürlerimi sunarım.

Dayanışmanın güzelliğini bana yaşatan kıymetli hocam Arş. Gör. Dr. Ayça ZORLUOĞLU YILMAZ'a, kürsü arkadaşlarım Arş. Gör. Sümeyye Hande AKGÜN ve Arş. Gör. Emine ASLAN'a, kıymetli dostlarım Arş. Gör. Eylül ERDEM ve Arş. Gör. Asucan ODÇIKIN'a destekleri ve yardımları için teşekkürü bir borç bilirim. Tez sürecimde bütün bürokratik işlemlerde, en kısa sürede işlemlerin gerçekleşmesi için yardımlarını esirgemeyen ve birçok zaman sıkıntısını aşmamı sağlayan Gülçin KILINÇ'a teşekkür ederim.

Ve en önemlisi, beni bugünlere getiren, verdiğim her kararda ve önüme çıkan her engelde koşulsuz desteklerini hissettiğim, annem Candan PAKSOY ve babam Hakan PAKSOY'a yoluma ışık oldukları için şükranlarımı sunarım.

ÖZET

PAKSOY, Elif Kumru. *Anayasal Dönem Olarak Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi*. Yüksek Lisans Tezi, 2021, Ankara.

Neoliberalizmin, devlet örgütlenmesi ve hukukta egemen birikim rejimi olarak ortaya çıktığı günümüzde, yürütmenin güçlendirilmesi eğilimi gerçeklik olarak hukuk düzeninde yer edinmektedir. Bugün gelinen noktada yürütme erki diğer erklerin neredeyse tamamen önüne geçmiş ve belki de siyasal iktidarın tek kullanıcısı haline gelmiştir. Bu çalışmanın amacı yürütme erkinin geldiği noktanın toplumsal dayanaklarını tespit etmektir. İki bölüm olarak yapılandırılan bu çalışmada, yürütme erki tarihi süreçte üretim ilişkileri ile ilintili olarak ele alınacaktır. Yürütmenin egemenliği kullanan organ olarak düzenlenmeye başladığı, temel hak ve hürriyetler rejiminin ise kategorik olarak anayasal düzeyde düzenlediği 61 ve 82 Anayasaları normatif çerçeve olarak kabul edilmiştir. Birinci bölümde 61 Anayasası ve hakim Fordist birikim rejimi ele alınacaktır. İkinci bölümde ise Poulantzas'ın liberal otoriter devlet teorisi ile 82 Anayasası arasındaki bağlantılar takip edilecektir.

Anahtar Sözcükler

Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi, Temel Hak ve Hürriyetler, Fordizm, Liberal Otoriter Devlet, Egemenlik

ABSTRACT

PAKSOY, Elif Kumru. *Tendency to Strengthen the Executive as a Constitutional Period*. Master's Thesis, 2021, Ankara.

Today, when neoliberalism emerged as the state organization and the dominant accumulation regime in law, the tendency to strengthen the executive takes place in the legal order as a reality. At the point reached today, the executive power has almost completely surpassed other powers and perhaps has become the sole user of political power. The aim of this study is to determine the social bases of the point reached by the executive power. In this study, which is structured in two parts, the executive power will be discussed in relation to the relations of production in the historical process. The 61 and 82 Constitutions, in which the executive began to be regulated as the organ exercising sovereignty, and the regime of fundamental rights and freedoms was categorically regulated at the constitutional level, were accepted as the normative framework. In the first part, the 61 Constitution and the dominant Fordist accumulation regime will be discussed. In the second part, the connections between Poulantzas' liberal authoritarian state theory and the 82 Constitution will be followed.

Key Words

Tendency to Strengthen the Executive, Fundamental Rights and Freedoms, Fordism, Liberal Authoritarian State, Sovereignty

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI	ii
ETİK BEYAN.....	iii
TEŞEKKÜR.....	v
ÖZET.....	vi
ABSTRACT	vii
İÇİNDEKİLER	viii
GİRİŞ	1
1. BÖLÜM- TARİHSEL SÜREÇ: FORDİZM VE KRİZİ	4
1.1. FORDİST BİRİKİM REJİMİ.....	6
1.2. TÜRKİYE'DE FORDİST DÜZENLEME BİÇİMİ: 1961 ANAYASASI	10
1.2.1. Hukuk Devleti ve Anayasanın Üstünlüğü	12
1.2.2. Egemenliğin Bölünmesi.....	15
1.2.3. Sosyal Devlet.....	18
1.2.4. Temel Hak ve Hürriyetler Rejimi: Ücretli Emeğin Kolektif Varlığı	20
1.3. FORDİZM'İN KRİZİ VE DÖNÜŞÜMÜN BAŞLANGICI	22
1.3.1. Fordizm'in Krizi.....	22
1.3.2. Krizin Anayasal Yansıması: '71 ve '73 Değişiklikleri.....	25
1.4. DEĞERLENDİRME.....	29
2. BÖLÜM- LİBERAL OTORİTER DEVLET: EGEMENLİĞİ KULLANAN ORGAN OLARAK YÜRÜTME.....	32
2.1. POULANTZAS'IN DEVLET ANLAYIŞI.....	33
2.1.1. İlişkisel Biçimi Olarak Devlet	33

2.1.2. Liberal Otoriter Devlet	39
2.2. LİBERAL OTORİTERYEN LEGALİZM.....	47
2.3. 1982 ANAYASASI: LİBERAL OTORİTER DEVLETİN NORMATİF İFADESİ	50
2.3.1. Yönetimden Yönetişime: Yeni Devlet Yapılanması.....	52
2.3.2. Yürütme Organının Yetkileri: 1982'den 2017'ye Yürütmenin Güçlenmesi.....	56
2.3.2.1. Yetki Ve Sorumluluk Düzenlemeleri	56
2.3.2.2. Teknikleşme Ve Teknokratlar	63
2.3.3. Temel Hak ve Hürriyetler: Kolektif Haklardan Bireysel Haklara	65
2.4. DEĞERLENDİRME.....	67
SONUÇ	71
KAYNAKÇA	76
EK-1 ETİK KURUL MUAFİYET FORMU	80
EK-2 ORJİNALLİK RAPORU	81

GİRİŞ

Neoliberalizmin devlet örgütlenmesi ve hukuka egemen birikim rejimi olarak ortaya çıktığı günümüzde yürütmenin güçlendirilmesi eğilimi gerçeklik olarak hukuk düzeninde yer edinmektedir. Bugün gelinen noktada yürütme erki diğer erklerin neredeyse tamamen önüne geçmiş ve belki de siyasal iktidarın tek kullanıcısı haline gelmiştir. Normatif izlek takip edildiğinde apaçık beliren bu durum, hukuku ve normları apaçık kabul etmeyen bu tezin bakış açısıyla, açıklanmaya muhtaçtır. Normatif olanın hangi unsurların sonucu olduğunu ortaya koymak gerekmektedir.

Çalışma anayasa normlarının toplumsal ilişkilerle bağlantısına katkı sunma arayışı içerisinde. Hukuk normlarının düzenlediği toplumsal ilişkilerin bilgisi olmadan anlamlandırılmayacağını savlar. Bu doğrultuda hukuk normları kendinde bir değer olarak görülmeyecek, korudukları veya dışladıkları değerler ile bağlantısı değerlendirilecektir.

2017 Anayasa değişiklikleri ile Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi'nin kabul edildiği Türk anayasal sisteminde, bu sistem değişikliğinin neden, nasıl ve hangi dayanaklar üzerinde şekillendiğini ortaya koymak gerekmektedir. Bu dayanaklara ulaşma amacı güden çalışmada yürütme erki tarihi süreçte üretim ilişkileri ile ilintili olarak ele alınacaktır. Bu doğrultuda birikim rejimlerinin dönemsel formasyonlarının izi takip edilerek 61 ve 82 Anayasaları normatif incelemenin genel çerçevesi olarak kabul edilmiştir. Normatif düzenlemelerin özel çerçevesi ise yürütme erki ve temel hak ve hürriyetler rejimi olarak belirlenmiştir.

Genel çerçeve belirlenirken yürütme erkinin egemenliği kullanan bir organ olarak düzenlendiği anayasalar tercih edilmiştir. Aynı zamanda temel hak ve hürriyetler rejimi anayasal düzeyde 61 Anayasası ile düzenlenmeye başlamış, 82 Anayasası'nda da kategorik olarak korunmuştur. Özel çerçevenin yürütme erki ve temel hak ve hürriyetler rejimi kategorileriyle sınırlanmasıyla ise siyasal

düzenin iki yönü incelenecektir. Yönetenler ve yönetilenler arasındaki ilişkilerin düzenlemesi olarak da okunması mümkün olan anayasal sistemin; yönetme işlevinin geçirdiği dönüşüm yürütme erki özelinde takip edilirken, yönetilenlerin talep iletmeye kapasiteleri temel hak ve hürriyetler rejimi bağlamında açıklanacak. Hak iletmeye kapasitesi üzerinden yapılacak bir incelemenin, korunan ya da dışlanan değerlere ilişkin açıklamaya katkı yapabileceği düşüncesindeyiz.

Çalışmanın birinci bölümü 61 Anayasası'nda ifade edilen devlet ve hukuk sisteminin incelenmesine ayrılmıştır. 61 Anayasası'nın üretim ilişkileri ile bağlantısını kurabilmek için, Türkiye'de 50'lerden itibaren görülmeye başlayan 60'larda ise hâkim birikim rejimi olarak ortaya çıkan Fordizm'in koşulları ortaya konulacaktır. 61 Anayasası ise Fordist birikim rejiminin uyumlu normatif ifadesi olarak ele alınacaktır. Bu incelemenin nihai amacı egemenliğin yetkili organlar eliyle kullanımı ve temel hak ve hürriyetler rejiminin kategorik olarak anayasal düzeyde düzenlenmesinin nedenlerini ortaya çıkarmaktır. Bu nedenlerin neoliberal dönüşüm sonucunda oluşan normatif sistemin anlaşılabilmesi için temel oluşturacağını düşünmekteyiz. 61 Anayasası'nın koruma altına aldığı değerler sistemi ve bunları koruma biçimi, lineer olduğu iddia edilmemekle birlikte, toplumsal mücadele alanında belirli bir izleğin takip edildiğini işaret etmektedir.

Bölümün ikinci uğrağı Fordist birikim rejiminin krizi ile anayasal yansımalarının nedensellik ilişkisidir. Bu ilişkiyi kurabilmek için Fordizm'in Türkiye'deki özgül koşullarının krizi değerlendirilecek. Kriz koşullarının anayasal yansıması olarak 71 ve 73 Anayasa değişiklikleri ele alınacaktır. Bu incelemenin ekseni ise yürütme ve temel hak ve hürriyetler rejimidir. 82 Anayasasının yapısal koşullarını Fordizm'in krizinin, normatif çerçevesini ise 71 ve 73 değişikliklerinin hazırladığı düşünülmektedir. Fordizm'in krizinin neoliberal dönüşüme yol açtığı iddiasıyla, krizin aşılması için hangi düzenlemelerin ortaya çıktığının açıklığa kavuşabilmesi ancak krizin birikim rejiminin hangi unsurlarında gerçekleştiği bilgisiyle mümkün olacaktır.

İkinci bölüm ise 82 Anayasası'nın ve günümüzdeki halinin değerler sistemini dökebilme amacı güder. Bu doğrultuda bölümün birincil uğrağı Poulantzas'ın liberal otoriter devlet teorisinin kuramsal açıklaması olacaktır. Bu teorik arka plan neoliberal devlet yapısı birlikte 82 Anayasası ve 2017 değişikliklerinin anlamlandırılmasına rehberlik edecektir. Poulantzas'ın teorisi yürütme erkini merkez alan siyasal iktidar kullanımının kuramsal temellerini açıklamak adına tercih edilmiştir. Yürütmenin işlevlerinin üretim ilişkileri ile bağlantısı bu teori ile kurulacaktır. Bölümün ikinci kısmında ise 82 Anayasası; devletin yapısal dönüşümü, yürütme erkinin 2017 öncesi ve sonrasındaki konumu ve temel hak ve hürriyetler ekseninde incelenecektir. Liberal otoriter devletin izleri normatif düzenlemelerde takip edilecektir. Her ne kadar temel hak ve hürriyetler rejimi kategorik olarak 82 Anayasası'nda korunmuş olsa da düzenleme biçiminin önceki dönemle olan farklılıklarına işaret edilerek neoliberal haklar düzeninin birey merkezli yapısı ortaya konulacaktır.

Belirtmek gerekmektedir ki bu çalışma ele aldığı iki birikim rejimi ve düzenleme biçimi arasında bir tercih yapmamaktadır. Temel amacı ele aldığı anayasal sistemlerin birikim rejimleri ile bağlantılarını dökmeektir. Birbirini takip eden iki anayasanın hem bir süreklilik hem de bir kopuş içerisinde olduğu açıktır. Bu tezin ana eksenini normatif düzenlemelerin, düzenlediğı gerçekliklerle birlikte ele alınmasıdır.

Çalışmanın sonucunda yürütmenin güçlendirilmesi eğiliminin ve Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sisteminin istisnai olarak değerlendirilemeyeceğı, tarihi süreçte üretim ilişkileri içerisinde nüveleri takip edilebilen ilişkiler ağının ortaya çıkardığı sonuç olarak değerlendirilmesi gerekliliğine ulaşmaya çalışılacaktır. Sistemin iyiliklerin ya da kötülüklerin kaynağı değil, verili toplumsal düzenin sonucu olarak algılandığında hukuk düşüncesine katkı sunulabileceğı inancındayız.

1. BÖLÜM- TARİHSEL SÜREÇ: FORDİZM VE KRİZİ

II. Dünya Savaşı'nın ardından dünya yeni bir birikim rejiminin ortaya çıkışı ve düzenleme biçiminin dönüşmesine sahne olmuştur. Kapitalizmin Altın Çağı olarak da adlandırılan bu dönem emeğin bir talep unsuru olarak kabul edildiği, üretimin yükseldiği bir dönemde refah devleti adı altında toplumun da bu zenginlikten pay aldığı bir döneme tekabül eder. 1945 sonrasında iki kutuplu dünyasında toplumsal mücadeleler sonucu kimi kazanımlar elde etmiş işçi sınıfı kolektif varlığını kabul ettirmiş, toplumun kurucu unsuru olarak anayasal varlık kazanmıştır. Bir yandan da Savaş öncesi dönemin üretim krizine çözüm olarak tüketim-talep unsuru olarak kabul edilmiş ve dönemin birikim rejiminin ana unsuru olmuştur. Bu birikim rejimi Fordizm olarak adlandırılmaktadır. Türkiye 1954'ten itibaren benimsediği ithal ikameci politikalarla anılan uluslararası iş bölümüne eklemlenmeye başlamıştır.

İlerleyen sayfalarda Fordist dönemi ele almak adına üç eksen belirlenmiştir. Birinci eksen Fordist birikim rejiminin kavramsal çerçevesini çizmek için, birikim rejiminin koşullarını ortaya koymaktan ibaret olacaktır. Bu bağlamda verili toplumsal formasyon ve ihtiyaç duyduğu düzenleme biçimleri ilişkilendirilecektir.

İkinci eksen 1961 Anayasası Türkiye'de Fordist birikim rejimiyle uyumlu düzenleme biçimi olarak ele alınacaktır. Anayasa, anayasanın üstünlüğü, egemenlik, sosyal devlet ve temel hak ve hürriyetler rejimi ekseninde incelenerek; anılan normların Fordist birikim rejimi ile bağlantısı ortaya konulacaktır.

Üçüncü eksen ise Fordizm'in krizinin Türkiye'de yansımalarını açıklamak ve bu krizin yarattığı yapısal dönüşümleri açıklamak maksadı güder. Bu doğrultuda öncelikle Türkiye'de birikim rejiminin krizinin özellikleri çerçevesinde incelenecektir. Bu krizin normatif değişikliklere yansımaları ise; yürütme erkinin yetkileri ve temel hak ve hürriyetler rejimindeki değişikliklerle ilişkilendirilecektir.

Anılan üç eksen ortaya koyabilmek ve çalışmanın genelinde kullanılacak kavramsal çerçeveyi çizebilmek adına birikim rejimi ve düzenleme biçimi kavramlarını açıklamak gerektiğini düşünmekteyiz. Bu kavramlar Düzenleme Okulu'nun ortaya koyduğu şekilde ele alınacaktır.

Kapitalist düzenleme kuramı, toplumsal ilişkileri bir bütün olarak ele alır. Bu bütün toplumsal ilişkilerin parçası olarak, üretim ilişkilerini, yapıları ve kurumsal biçimlerin tamamını ifade eder.¹ Bu bütünün varlığı verili değildir ve her gün yeniden üretilmesine bağlıdır. Bu yeniden üretim kendiliğinden gerçekleşmez. Hukuksal düzenlemeler, kurumlar ve diğer düzenleme biçimleri yeniden üretimi sağlayan araçlardır. Aynı toplumsal bütünlük gibi düzenleme biçimleri de verili değildir ve dönemin koşullarına göre dönüşüm gösterir. Bu dönüşümü dayatan koşullar ise birikim rejimi olarak adlandırılır.

"Birikim rejimi görece uzunca bir dönemde, üretim koşullarındaki dönüşümler ile tüketim ve emekgücünün yeniden üretiminin koşullarındaki dönüşümler arasında uyuma sağlayacak bir artık değer üretimi ve yeniden bölüşümü tarzını ifade eder."²

Birikim rejimi kavramı kapitalizmin farklı dönemlerini kuramsal olarak ele almak için kullanılır. İlgili birikim rejimi hâkim olduğu dönem boyunca hakim bir düzenleme biçimiyle birlikte var olur. Düzenleme biçimi birikim rejiminin devamlılığı için gerekli toplumsal koşulları yeniden üretmenin koşullarının bütünüdür.³ Başka bir ifadeyle göre her birikim rejimi kendi devamlılığını ve toplumsal yeniden üretimini sağlamak için özgül bir düzenleme biçimi dayatır. Fordizm de bunun bir istisnası değildir. Bu birikim rejimi de özgül koşullarını taşıyan düzenleme biçimi dayatmıştır.

¹ Arın, Tülay. "Kapitalist Düzenleme, Birikim Rejimi Ve Kriz (I): Gelişmiş Kapitalizm." iç. *Onbirinci Tez*, C. 1, 104-38. İstanbul: Uluslararası Yayıncılık 1985. s. 112

² Arın, 1985, s.113

³ Arın, 1985, s.114

Çalışmanın ilerleyen kısımlarında hukuk ve özel olarak anayasal normlar hakim birikim rejimi ve düzenleme biçimi ekseninde ele alınacaktır.

1.1. FORDİST BİRİKİM REJİMİ

Düzenleme okulu kapitalizmi aşamalı olarak ele alır. Bu aşamalar hâkim birikim rejimi çevresinde şekillenmektedir. Fordizm de bu çerçevede hâkim birikim rejimi olarak, dayattığı düzenleme biçimiyle birlikte kapitalizmin aşamalarından biri olarak karşımıza çıkar.

Fordizmin koşullarını ortaya koymadan önce bir analogi ile özetlemek gerektiğini düşünmekteyiz. Fordizm ismini Henry Ford'un fabrikalarında ortaya çıkan seri üretim bandından almaktadır. Bu seri üretim bandı, bandın her bir noktasında başka bir üretim aşamasının gerçekleştirilmesiyle üretimi kapitalizmin önceki aşamalarına göre fevkalade hızlandırmıştır. Dolayısıyla piyasaya daha fazla araba sürülmeye başlanır. Bir süre sonra, emeğini ücret karşılığı piyasaya sunmayan herkes bir arabaya sahip olmuştur. İşte bu noktadan itibaren, daha önceleri yeni pazarlar bulmak için yeni topraklar fethetme yönünde gerçekleşen kapitalist genişleme, bunun mümkün olmadığı dünyada çareyi Ford'un fabrikasındaki işçilere zam yapmakta bulur. Artık işçiler kendi ürettikleri arabaları tüketici olarak satın alacaklardır.

Bu analogi elbette bütün bir birikim rejimi ve düzenleme biçimini özetlemekte yetersizdir. Ama Fordizm'in temelinde yatan unsurları göz önüne serer. Fordist üretim tekniği nispi artık değer⁴ sürekli artışı üzerinde temellenir. Bu durum sürekli bir verimlilik artışını gerektirdiğinden işin küçük parçalara ayrılması ve işçilerin aynı süre içerisinde daha fazla üretim yapmaları sağlanır. Bu yolla hem verimlilik artarken hem de üretim sürecinde yapılan küçük değişikliklerle yeni

⁴ Çalışma saatlerinin artırılması yoluyla artırılan mutlak artı değer artışının artık sağlanamaması, aynı çalışma saatleri içerisinde çalışma yoğunluğu ve verimliliğinin artırılması yoluyla nispi artı değer artışına dönüşmüştür. Bkz. Arın, **1985**, s. 123

ürünlerin üretilmesi kolaylaşmış ve ucuzlamıştır.⁵ Üretimin hızlanması ve artması aynı zamanda pazar ihtiyacını beraberinde getirmektedir. Tüketim mallarının üretimi de aynı yöntemlerle ucuzlamış ve artmıştır. Bu doğrultuda ulusal pazar içerisinde tüketici ihtiyacı oluşur.

Fordizm temelde üretimin toplumsallaşmasına dayanır. Bu ücretli emeğin toplumsallaşması anlamına gelmektedir. Kapitalizmin önceki aşamalarında toplumun bütün kesimlerinin emeğini piyasaya ücret karşılığı sürdürdüğünden bahsetmek mümkün değildir. Üretim toplumsallaşmasının yanında tüketim de piyasalaşmıştır. Önceleri temel insani malzemeler, yaşamsal ihtiyaçlar piyasa dışı emeğin üretimiyle karşılanırken, Fordizmle birlikte bunlar da metalaşarak piyasanın konusu haline gelmiştir.⁶ Zira üretimin toplumsallaşmasıyla birlikte, toplum içinde piyasaya sunulmayan herhangi bir emeğin kalması da giderek imkansızlaşmaktadır. Başka bir deyişle, artık herkes günün büyük çoğunluğunu mesaiye vakfederken, geriye kalan zaman herhangi bir tüketim malzemesinin üretimine harcanmamaktadır.

Bu şekilde bir kapitalist genişleme, yeniden üretim için alım gücüne muhtaçtır. Kapitalizmin içkin çelişik talepleri bu noktada karşımıza çıkar. Bir yandan sermayenin karını arttırmak için azaltmak zorunda olduğu maliyet ve arttırmak zorunda olduğu artık değer üretimi diğer bir yanda ise sermaye birikiminin devamlılığı için mecbur olduğu alım gücü çelişik düzenlemelere muhtaçtır. Fordizm düzenli ücret artışını sermayenin değerlenmesi sürecinin bir parçası haline getirmiştir.⁷

⁵ Aydın, Recep. 1980'li Yıllarda Türkiye'de Siyasal İktidar Ve Bürokrasi İlişkisi. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2017, s. 126-127,

⁶ Özdemir, Ali Murat. Political Economy of Labour Law in Turkey: Work, Employment and International Division of Labour. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara. Orta Doğu Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2004, s. 133

⁷ Hirsch, Joachim. *Materyalist Devlet Teorisi: Kapitalist Devletler Sisteminin Dönüşüm Süreçleri*. (Çev Levent Bakaç). 1. Baskı. İstanbul: Alan Yayıncılık, 2011. s.121

Toplumun bütün katmanlarının hızla kapitalistleşmesi Fordizm'in bir sonucudur. Sözleşme ilişkilerinin yaygınlaşması, ücretli emek ilişkisinin kitleselleşmesi, çalışma koşullarının eşitlenmesi ve standart haline gelmesi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.⁸

Bu üretim "teknîği"nin yayılması işçi ücretlerinde reel olarak iki ile dört kat arasında bir artış yaratmıştır. Bundan başka Fordist sistemin getirdiği "ürün bolluğu" bunların tüketimi açısından refah devleti uygulamalarını ve Keynesyen politikaların doğmasını da beraberinde getirmiştir.⁹ Şöyle ki Fordist dönemin ayırt edici özelliği olarak üretim malları sektörü ve tüketim malları sektörü birbirine bağlı hale büyür. Tüketim mallarına olan talebin sabit bir artış göstermesi buradaki sermaye birikiminin önemli unsurlarındandır.¹⁰ Fordist ücret biçiminin temel özelliği uluslararası üretim maliyeti değil, iç talep kaynağı olmasıdır.¹¹ Bu noktada refah devleti alım gücünün toplumsal artışını düzenleme işlevini üstlenir. Bu durum aynı zamanda ücretli emeğin kolektif varlığının kurumsallaşması sonucunu doğurmaktadır. Kitlesele tüketimin ücretli emek tarafından gerçekleştirilmesi ihtiyacı toplu sözleşme ve toplu pazarlık kurumlarıyla desteklenir. Fordist düzenleme biçiminde emek anayasal çerçeveye kazanır.¹² Bu doğrultuda işçi örgütleri ve sendikalar, sendika kurma hakkı gibi işçi sınıfının kolektif varlığını kabul eden düzenlemeler anayasalarda yer almaya başlar. Böylece hukuk ücretli emeğin yeniden üretimi işlevini yerine getirir.

Düzenleme kuramına göre her birikim rejiminin hâkim bir hegemonik düzenleme biçimi merkezi vardır. Fordist rejimin hegemonya merkezi ise ABD'dir. Bu hegemonya merkezi düzenleme biçimini dünyanın geri kalanına ihraç eder. Bu bağlamda ABD'nin üretim ve tüketim normları evrenselleşmiştir.¹³ Merkez ve

⁸ Hirsch, **2011**, s. 122

⁹ Aydın, **2017**, s. 127

¹⁰ Juillard, Michel. "Accumulation Regimes." In *Régulation Theory: The State of the Art*. Edited by Robert Boyer and Yves Saillard. London and New York: Taylor & Francis e-Library, 2005, s.155

¹¹ Jessop, Bob. *Kapitalist Devletin Geleceği*. (Çev. Ahmet Özcan). Birinci Baskı. Ankara Epos Yayınları, 2009., s.130

¹² Özdemir, **2004**, s. 137, Özdemir, Ali Murat. *Sözün Mülkiyeti: Hukukun Ekonomi Politikası*. 1. Baskı. Ankara: Dipnot Yayınları, 2008 s.30

¹³ Özdemir, **2004**, s. 137

çevre kapitalist ülkelerin normları birbiriyle uyumlu olarak şekillenir. Fordizmin dayattığı düzenleme biçiminde ise bu uyumluluk ithalat ve ihracat rejimlerinin uyumlu hale gelmesi şeklinde gerçekleşmiştir. Zira merkez ülkelerdeki yoğun birikim ve üretim fazlasının ihracı ihtiyacı ihracat rejimlerini, çevre ülkelerin ise üretimin yetersizliği ve tüketim ihtiyacı sebebiyle ithalat rejimlerini uyumlu hale getirmesi zorunluluğunu doğurmuştur.

Toplumun büyük bölümü “sömürülen” olmakta eşitlendiği bu birikim rejimi ve düzenleme biçiminde, aynı zamanda kapitalist düzenlemenin bütün toplumsal tabakalara yönelik olması sonucunu doğurmaktadır. Metalaşan bütün ilişkiler giderek artan bir şekilde düzenlemeye tabi tutulur. Bazı yazarlar bu bağlamda Fordizm’i “*kontrol ve denetim devleti*” olarak tanımlarlar.¹⁴

Jessop, Fordist birikim rejiminin devletini Keynesyen Ulusal Refah Devleti olarak tanımlamaktadır.¹⁵ Bu birikim rejimini beş açıdan ele alır:

“(1) teknik ve toplumsal işbölümünün tikel yapılanması olarak görülen emek süreci; (2) kapitalist üretim -ve tüketimin büyümesini yapısal olarak destekleyen bir büyüme kalıbındaki bir makroekonomik rejimi içeren birikim rejimi; (3) verili bir birikim rejimi ve bu rejimi ‘yönlendiren’ bir normlar, kurumlar, örgütsel biçimler, toplumsal şebekeler ve davranış biçimleri topluluğu olarak tanımlanan bir düzenleme tarzı; (4) toplumsallaştırma tarzı, yani, hâkim birikim rejimini ve ekonomik düzenleme tarzını tamamlayan ve böylece toplumun daha geniş bir kesimindeki hâkimiyet koşullarını güvence altına alan kurumsal bütünleşme ve toplumsal yapılaşma kalıbı ve (5) önceki dört başvuru noktası arasındaki olumsal karşılıklılıkla karakterize edilen toplumsal bir formasyon olarak.”¹⁶

Anılan dönemin özelliklerinden biri de devletin genişlemesidir. Bu genişleme Keynesyen politikalarla desteklenmiştir. Bu politikalarla devlet daha aktif bir rol üstlenerek sosyal güvenlik, ulaşım, eğitim, sağlık gibi alanlarda hizmetleri üstlenmiş ve bu yolla bu hizmetlerin maliyetlerindeki düşüş emeğin yeniden

¹⁴ Hirsch, 2011, s. 122

¹⁵ Jessop, 2009, s. 102

¹⁶ Jessop, 2009, s. 103

üretimi maliyetlerini de düşürmüştür.¹⁷ Ücretli emeğin refahı ise belirgin bir artış göstermiştir.¹⁸ Bu yolla yeniden üretim maliyetlerinin bir kısmı toplumsallaştırılmıştır. Devlet tam istihdamı sağlama ve ekonomik büyümenin garantörü konumuna gelmiştir.¹⁹ Bu doğrultuda ekonominin ihtiyacı olan para arzını yaratma, ücret pazarlıklarına müdahale, sanayi ve finans gruplarını destekleme, bankacılık sistemini garanti altına alma ve üretim ve tüketim sektörleri arasındaki uyumluluğu gerçekleştirme yönünde düzenlemelerle devlet aktif bir rol oynar.²⁰

1.2. TÜRKİYE'DE FORDİST DÜZENLEME BİÇİMİ: 1961 ANAYASASI

Türkiye'de Fordist birikim rejiminin ayak sesleri 1950'lerin başlarından itibaren duyulmaya başlanır. Çok partili hayata geçişin söz konusu olduğu bu yıllarda aynı zamanda savaş sonrası ekonomik genişleme ve ekonomide liberalleşme²¹ yeni düzenlemeleri beraberinde getirir. Tarım üretiminde verimliliğin artırılmasına yönelik politikalar, kamu iktisadi teşebbüsleriyle devletin piyasada fiyat belirleniminde²² aktif rol üstlenmesi Merkez Bankası'nın para arzına yönelik gerçekleştirdiği politikalar bunlardan birkaçıdır.²³ Bir yandan da 1952 yılında kurulan Türk- İş örgütlü işçi sınıfına yönelik adım olarak karşımıza çıkar . 1950-60 arası Demokrat Parti iktidarı 24 Anayasası'nın yaygın birikim rejiminin düzenleme biçimine uygun yetkilerini ekonominin Fordist unsurlarla uluslararası eklemlenmesi sürecinde kullanan iktidar olmuştur. Türkiye'nin ulusal güç ilişkilerinde yaşanan siyasal kriz bir yandan da ekonomik yapı ile normatif yapının uyumsuzluğu ile birleşmiş ve 27 Mayıs 1960 askeri darbesi akabinde Fordist birikim ile uyumlu 61 Anayasası ortaya çıkmıştır.

¹⁷ Aydın, **2017**, s. 128-129

¹⁸ Aydın, **2017**, s. 129

¹⁹ Jessop, **2009**, s. 124

²⁰ Özdemir, **2004**, s.134

²¹ Burada liberalleşme özel sektörün ekonomide rolünün artırılması anlamında kullanılmıştır.

²² Güler, Birgül Ayman. "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Üzerine." *Hukuk ve Adalet* C:1, S: 2 (2004): 26-61. s. 32

²³ Güllap, Haldun. *Kapitalizm, Sınıflar Ve Devlet*. Çev. Osman Akınhay ,Abdullah Yılmaz. 1. Baskı.: Belge Yayınları, 1993. s.33-35

Türk hukuk tarihi açısından bakıldığında 61 Anayasası birçok önemli yenilik getirmiştir. Bu değişiklikler anayasanın üstünlüğünü ilkesi, egemenliğin yetkili organlara bölünmesi, sosyal devlet ve temel hak ve hürriyetler rejiminin genişletilerek anayasal koruma altına alınması çerçevesinde incelenebilir. Bu çerçevelerin, hukuk doktrini açısından normatif düzenlemelerin açıklanarak, hukukun var olan düzeni açıklayan bir sistem olarak ele alınması şeklinde ele alınabileceği gibi; aksi yönde bir bakış açısıyla hukukun açıklanması gereken olarak ele alınarak, verili dönemde var olan üretim ilişkilerinin bir sonucu olarak yerine getirdikleri işlev dolayısıyla incelenmesi mümkündür. 1961 Anayasası doktrinde pozitif hukuk düzenlemeleri ve getirdiği yenilikler veya kendinden önceki ve sonraki anayasalarla karşılaştırılarak ele alınmıştır. Ancak 1961 Anayasası'nın hâkim Fordist birikim rejiminin düzenleme biçimi olarak ele alınması gerektiği düşünülmektedir.

Çevre kapitalist bir ülke olarak Türkiye'nin düzenleme biçiminin hâkim birikim rejimine uyumlu hale gelmesi düzenleme teorisine göre olağandır. Yukarıda anlatıldığı üzere II. Dünya Savaşı sonrasında ABD hegemonyasında yerleşen Fordist birikim rejimi eklemlenilen düzenleme biçimi olmuştur. Hegemonik merkez olan ABD'nin birçok normu Türkiye'nin verili toplumsal güç ilişkilerine uyarlanarak ithal edilmiştir. Bu perspektifle 61 Anayasası bir önceki paragrafta anılan çerçeveler kapsamında incelenecektir.

1924 Anayasası Rousseau'nun genel irade teorisinin yansıması olarak klasik dönemin yaygın birikim rejiminin düzenleme biçimi olarak ele almak mümkündür. 24 Anayasası Millî Mücadele sonrasında yeni kurulan Türk devletinin dayandığı temel esasları yansıtan ve ülkenin ekonomik koşulları içerisinde 1945'e kadar tek partili yönetimi taşıyan bir anayasa olmuştur. Ancak 45 sonrasında değişen dünyada değişen birikim rejimi ve çok partili hayata geçiş çelişkili taleplerin partilerde kurumsallaşmış biçimde mecliste ve siyasal hayatta çözümlenmesi ihtiyacını doğurmuştur. Aynı anayasa ile bu çelişik taleplerin ötelenmesi ve toplumsal bütünlüğün yeniden üretimi mümkün olmamıştır.

61 Anayasası sermaye sınıfı ve işçi sınıfının toplumsal uzlaşısı zemininin biçimsel bir ifadesidir. Sınıfların kolektif taleplerinin uzlaştırılacağı bir sistem varsayımıyla, Fordist birikim rejiminin üretim ve tüketimin birlikte genişlemesini sağlayarak yeniden üretilmesine katkı sağlar. Bunun olabilmesi için genel iradenin üstünlüğüne dayalı meclis üstünlüğüne dayanan sistemden farklılaşmak gerekmektedir. Bu noktada devlet egemenlik yetkisi kapsamında sermayenin taleplerini kanunlara dönüştüren olma işlevini yitirerek, farklı sınıfların taleplerinin dolayimli uzlaştırıcısı ve toplumsal bütünlüğün yeniden üretiminde hem bu üretimi bir parçası hem de koruyucusu pozisyonunu alır.

1.2.1. Hukuk Devleti ve Anayasanın Üstünlüğü

Anayasanın üstünlüğü ilkesinin temelinde anayasanın diğer normlardan daha zor değiştirilen bir norm olarak kabulü ve diğer normların, normlar hiyerarşisi çerçevesinde anayasaya uygun olması gerekliliği yatar.

Tarihsel olarak anayasanın üstünlüğünün ilk olarak ortaya çıkışı 1803 tarihli ABD Federal Yüksek Mahkemesi tarafından verilen Marbury v. Madison kararı olduğu kabul edilir. Bu kararda anayasanın diğer normlarda daha zor değiştirilebilen bir metin olmasında yola çıkılarak, kanunların anayasa uygun olması gerekliliği ortaya konmuştur.

Anayasanın üstünlüğünden bahsedilmenin üç şartının:

- Kanunlardan daha zor değiştirilebilen bir anayasa
- Kanunların anayasaya uygunluğu,
- Kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyen bir mahkeme,

olduğu söylenebilir. Bu şartların ilk olarak Marbury v. Madison kararıyla ortaya konduğunu söylemek mümkündür.

Anayasanın üstünlüğü ilkesinin temel varsayımı anayasaların uyulması gereken temel ilkeleri belirlediğidir. Bu ilkeler belirli şekillerde gruplandırılabilir. İlk olarak anayasalar egemenliğin kullanılma şeklini belirler ve buna sınırlar çizer. Hüküm altına alınan ve uyulması zorunlu olan kurallarla egemenliğin kullanım biçimi belirlenir. Egemenliğin sahibi olan milletin ve kullanan “yetkili organlarının” sınırı anayasa ve anayasanın belirlediği temel hukuki ilkeler olarak çizilmiştir. Anayasada normlar hiyerarşisi hüküm altına alınmış ve hukuk devleti anayasal koruma içerisine girmiştir.

Hukuk devletinin bazı unsurları (örneğin idarenin eylem ve işlemlerinin yargı denetimine açık olması m. 138) anayasada belirtilmişse de her unsurunun yazılı olarak belirtilmesi mümkün değildir. Aynı zamanda hukukun genel ilkelerinin kurucu iktidar ya da kanun koyucu tarafından sınırlı sayılmaktan kaçınıldığının söylenmesi mümkündür. Somut olayın özelliklerine göre mahkemeler tarafından anayasa koyucunun çizdiği sınırlar çerçevesinde belirlenmektedirler. Ancak anayasa koyucunun çizdiği sınırların geniş olduğunu söylemek gerekmektedir. Özellikle anayasa mahkemeleri tarafından yapılan yargı yorumlarının anayasa metnine bağlı olmakla birlikte, başkaca bir sınırı olduğu söylenemez.

Anayasaları verili cumhuriyet projelerinin ve birikim rejimlerinin normatif ifadesi olarak ele aldığımızda ise²⁴ 61 Anayasası'nın Fordist birikim rejimine ve onun birey tahayyülüne uyumlu ifadesi olduğu açıktır. Her birikim rejimi kendisini yeniden üreten kuralların devamlı olmasına ihtiyaç duyar. Bu bağlamda bakıldığında anayasanın üstünlüğü ilkesi ancak yapısal bir krizle ortaya çıkan toplumsal koşullarda değiştirilebilecek- zira değiştirilmesi alelade olandan farklı ve zor- bir metnin diğer metinlere hiyerarşik olarak üstünlüğünün ifadesidir. Başka bir ifadeyle yasama iradesinden çıkan kanunların hiyerarşik olarak anayasanın altında konumlanması ve dolayısıyla anayasaya uygun olması demektir.

²⁴ Özdemir, Ali Murat, Saygılı, Abdurrahman, Zabunoğlu, Hamdi Gökçe, Demirli, Aynur, Aykut, Ebubekir, Türkoğlu Karacaova, Ezgi Nur, Uğurlu, Göksu, Şahin, Ozan Giray. *Genel Kamu Hukuku*. 1. Baskı. Ankara: İmge Kitabevi, 2019. s. 61

Her ne kadar 24 Anayasasında da kanunların anayasaya uygunluğu anayasal düzenleme içerisinde yer alsada bu denetim yine meclis iradesine bırakılmıştı. Ancak 61 Anayasası döneminde söz konusu olan medeni milletlerce kabul edilmiş²⁵ hukukun genel ilkelerinin ve anayasanın üstünlüğüdür. Fordizm ücretli emeğin kolektif varlığına dayanan bir birikim rejimi olarak, mecliste sadece sermaye sınıf çıkarlarının değil aynı zamanda işçi sınıfının çıkarlarının temsil edildiği bir biçimi dayatır. Aynı zamanda farklı sermaye gruplarının (bankalar, üretim malları üreten sanayi, tüketim malları üreten sanayi) da mecliste veya başka kurumsal organizasyonlar aracılığıyla temsili mümkündür. Uluslararası iş bölümüne eklemlenme biçimi de bazı kuralların değişmezliğinin garanti altına alınmasına bağlıdır. Dolayısıyla ulus çıkarlarının uluslararası iş bölümüne eklemlenme biçimleri ile örtüşmesinin kontrolü sağlanmalıdır. Bu durumda anayasa bu çelişik talepleri uzlaştırma çabası içerisinde temel alınacak ve vazgeçilemeyecek kuralların ifadesi olur.

Anayasanın üstünlüğü ilkesini hukuk devletinin unsurlarından biri olarak ifade etmek mümkün. Soysal, 61 Anayasası kapsamında hukuk devletinin unsurlarını ise şu şekilde gruplandırıyor:

- *“Temel hakların güvence altına alınması*
- *Yasama organından çıkan yasalarda Anayasa’ya uygunluğunun sağlanması*
- *Yasaların genel oluşuna dikkat edilmesi: yasa önünde eşitlik ilkesinden yola çıkarak belli bir sınıfı kayıran yasalar yapılmaması*
- *Yönetimde hukuka bağlılığın sağlanması*²⁶

Bu çerçevede anayasada koruma altına alınmakla birlikte, bu korumanın pratik anlamda hayata geçirilmesinin, yani denetiminin sağlanması için Anayasa Mahkemesi 61 Anayasasıyla kurulmuştur. Görünen işlev olarak iktidarın anayasa yoluyla sınırlandırıldığı, yani genel iradeye Anayasa Mahkemesi aracılığıyla bir sınır çizildiği söylenebilir. Ancak Fordist düzenleme açısından bakıldığında Anayasa Mahkemesi’nin denetimde dayandığı esasların sermayenin uluslararasılaşması

²⁵ Uluslararası Adalet Divanı’nın 38. maddesi

²⁶ Soysal, Mümtaz. *Anayasaya Giriş*. 3. Baskı ed. Ankara: İmge Kitabevi, 2011. s. 239-240

bağlamında uluslararası iş bölümüne eklenmenin denetimi işlevi vardır.²⁷ Farklı çıkarların temsilinin gerçekleştiği meclisten çıkacak yasaların:

- ancak Anayasada belirlenen ve tanınan kolektif gruplar tarafından, bu grupların belirlenen talep sınırları dahilinde ve belirlenen şekillerde dolayımlanması,
- ortaya çıkabilecek olası farklı düzenleme biçimlerinin uluslararası işbölümünde yer alınan konum ve bu konumun gerektirdiği düzenleme biçimleri dahilinde kalmasını

sağlama işlevi Anayasa Mahkemesi tarafından anayasanın üstünlüğü ilkesi kapsamında yerine getirilir.

1.2.2. Egemenliğin Bölünmesi

Liberal teori bağlamında 61 Anayasası kuvvetler ayrılığı prensibini benimsemiştir. Kuvvetler ayrılığı teorisi merkezine aldığı bireyin hak ve hürriyetlerini iktidarı paylaşarak korumayı amaçlar.²⁸ Milletın egemenliğinden²⁹ alınan meşru yönetme yetkisi ve bu yetkinin gereklerinin farklı organlar tarafından yerine getirilmesi söz konusudur. Bu organlar yasama, yürütme ve yargı olarak ayrılırken egemenliğin bölünüp bölünmediği problemi ortaya çıkmaktadır. “Egemenlik bölünmez bir bütün ise her organa bir parçasının verilmesi nasıl açıklanacaktır?”³⁰ Başka bir anlatımla egemenliğin klasik şartları³¹ göz önüne alındığında ve bölünmez ve tek olan egemenliğin devlete ait olduğu kabul

²⁷ Özdemir, Saygılı vd., 2019, s.74

²⁸ Teziç, Erdoğan. *Anayasa Hukuku: Genel Esaslar*. 21. Bası. İstanbul: Beta, 2016, s.489, Kaboğlu, Ö İbrahim. *Anayasa Hukuku Dersleri*. 7. Baskı ed. İstanbul: Legal, 2011. s.108

²⁹ Egemenlik teorileri için bkz. Duguit, Leon. *Kamu Hukuku Dersleri*. (Çev. Süheyy Derbil). Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 1954 s.59-61, Özdemir, Saygılı vd, 2019, s.115-140

³⁰ Özbudun, Ergun. *Türk Anayasa Hukuku: Yetkin Yayınları*, 2011, s. 186

³¹ Duguit'in tam gelişme çağına ulaşmış egemenliğin şartlarını şu şekilde ortaya koyduğu görülmektedir: (1) Bu emreden bir irade kudretidir; (2) Bu bağımsız bir irade kudretidir; (3) Bu irade kudreti bir tekdir; (4) Bu bölünmez bir irade kudretidir; (5) Bu temlik edilmez ve zaman aşımına uğramaz bir kudrettir. Eleştiriler için bkz. Duguit, 1954, s.57 vd.

edildiğinde, devlete üstün hiçbir kuvvet ile devletin hareketinin sınırlanması; yani üstün bir hukuk kuralı ile devletin bağlanması mümkün olamayacaktır.³² Bu bağlamda siyasal iktidarın kısıtlanması veya egemenliğin kuvvetler/organlar arasında bölüştürülmesi mümkün değildir. Yine egemenliğin tekliği ele alındığında karşı kavram üzerinden incelemek gerekir. Örneğin bir futbol maçında iki hakemin olduğunu, bunlar arasında yetki bakımında eşitlik olduğunu düşünelim. İki hakem de 90 dakika boyunca saha içerisinde egemen olacaktır. İkisinin de aynı yasaklanmış harekete ceza kararı vermesi durumunda sıkıntı olmayacak, ancak aksi yönde kararlar aldıklarında, verilen iki karar birbirini anlamsız hale getirecektir. Ülke içerisinde birden fazla egemenlik durumundan bahsedilmesi de aynı durumdur. İki egemen irade birbirini etkisizleştirecektir. Ya ikisi birden egemen olmayacak ya da biri diğerinin egemenliğini kabul ederek kendi egemenliğinden vazgeçecektir.³³ Bu doğrultuda kuvvetlerin/organların kendi alanlarında tam bağımsız ve egemen olması, yani egemenliğin kuvvetler arasında bölünmesi ve birden fazla egemenlik yaratılması, halinde, “*devlet karşıt yönlerden eşit kuvvetlerle çekilen bir cisim gibi hareketsiz kalacaktır.*”³⁴

Yukarıda açıklanan eleştiriler odağında doktrinde kuvvetler ayrılığı sistemi, iktidarın hukuki fonksiyonlarının, bu hukuki fonksiyonları ifa etmesi amacıyla, iktidarın farklı hukuki organlarına bölüştürülmesi olarak kabul edilmektedir.³⁵ Hukuki fonksiyonları yerine getiren organların, iradesi tek ve bölünmez olan iktidarın organları olduğu düşünüldüğünde ve organlar tek bir iktidara bağlı ise tam anlamıyla bir ayrılıktan bahsedilememektedir.

Düzenleme kuramı kapsamında bakıldığında ise liberal söylemin başta yerinde tespit ettiği ancak isim değiştirerek ötelediği çelişki 61 Anayasası’nda mevcuttur. Egemenliğin yetkili organlar eliyle kullanımını öngören Anayasaya göre bu organlar arasında hiçbir hiyerarşi bulunmamakta, yetkilerini doğrudan millettten

³² Duguit, **1954**, s.58

³³ Duguit, **1954**, s.58

³⁴ Özbudun, **2011**, s.186

³⁵ Özbudun, **2011**, s.187

almaktadırlar. Örneğin yargı organı Anayasa Mahkemesi aracılığıyla yasaya sınır koyabilmekte veya yürütme organı asli düzenleme yetkisini kullanabilmektedir. Ve gerçekten Fordist birikim rejiminde olağan hallerde egemenlik yetkisini kullananların “*eşit kuvvetlerle çekilen nesnelere gibi hareketsiz kalması*” beklenmektedir. Zira Fordist birikim rejimi verimliliğin devamlı arttığı bir dünyada, bu artışı ücretlere yansıtır, bu şekilde düzenli artış gösteren ücretler devamlı tüketim artışının sağlanması işlevini yerine getirir ve bu döngü sorunsuzca devam eder. Devletten beklenen yetkili organların birbirlerini denetleyerek döngüyü herhangi bir çıkar grubu aleyhine bozabilecek bir yaklaşımın egemen olmasını engellemesi ve yeniden üretim için gerekli maliyetlerin bir kısmını toplumsallaştırmasıdır. Dolayısıyla egemenliği kullanan organlar birbirlerinin iradelerinin üzerine toplumsal güç ilişkilerindeki pozisyonlarının yettiği ölçüde müdahale edebilirler. Tekelci devlet kapitalizmi olarak da adlandırılan bu formasyon içerisinde devlet müdahaleci yapısını ancak ki kar oranlarının düşme eğilimi karşısında gerçekleştirir. Bu müdahaleler ulusal sanayilerin oluşması, zorunlu hizmetlerin kamu tarafından yerine getirilmesi, yatırımlar için devlet yardımı gibi çeşitli biçimlerde olabilir.³⁶ Jessop kapitalist devlete ilişkin bu teoriyi, devleti ekonominin gölge unsuru olmaya indirgemesi yönüyle eleştirmiştir. Bu eleştirinin kapitalist devletin “doğasına” bir atıf yapılarak ekonominin kendiliğinden genişlediği, devletin hareketsiz hatta tarafsız olduğuna işaret eden yaklaşıma yöneliktir.³⁷ Ancak Fordist birikim rejiminin, ihtiyaç duyduğu yeniden üretim mekanizması olarak devletin böyle bir işlev üstlenmesi olasıdır. Bu durum devletin bir doğası, özü olmasıyla değil verimli toplumsal formasyonda yeri geldiğinde hareketsiz kalarak, yeri geldiğinde yukarıda sayılan ve çoğaltılabilecek biçimlerde aktif şekilde müdahale ettiğini işaret eder. “Tarafsızlık” ve “hareketsizlik” Fordizm’in devlete yüklediği “hakem” işleviyle ilintilidir. Ne zamanki birikim rejimi krizi veya birikim rejiminin krizi meydana gelir; o halde bu dengenin

³⁶ Jessop, Bob. *Devlet Teorisi: Kapitalist Devleti Yerine Oturtmak*. (Çev. Ahmet Özcan). Ankara: Epos Yayınları, 2008.s.53

³⁷ Jessop, 2008, s.54

sermaye sınıfı lehine bozulması için organlardan birinin üstünlüğü söz konusu olacaktır.

Egemenliğin tek ve bölünmez olduğuna ilişkin liberal kuram aynı zamanda, devlet politik ünitesinin kamunun çıkarını temsil eden ve “genel iradenin”, “evrensel” yeri olarak kurulmasından kaynaklanır.³⁸ Eğer ki genel iradeden bahsetmemiz mümkün değilse, yani genel irade yanılıyorsa, egemenliğin tek ve bölünmez olması işlevini yitirecektir.

1.2.3. Sosyal Devlet

Sosyal devlet ilkesi 61 Anayasası tarafından anayasanın ikinci maddesinde devletin nitelikleri arasında sayılarak anayasal koruma altına alınmıştır. Türk anayasa hukuku doktrinde sosyal devlet şu şekilde tanımlanmaktadır: “*Devletin sosyal barışı ve sosyal adaleti sağlamak amacıyla, sosyal ve ekonomik hayata aktif şekilde müdahalesini meşru ve gerekli gören bir devlet anlayışıdır.*”³⁹

Soysal ise bu tanımı şu şekilde yapar: “*vatandaşların sosyal durumlarıyla, refahlarıyla ilgilenen, onlara asgari bir yaşam düzeyi sağlamayı ödev bile devlet*”⁴⁰ Soysal’a göre bu devlet biçimi yeni değildir, ancak tarihsel süreç boyunca değişiklik geçirmiştir. 19. yüzyıl kapitalizmi içerisinde refah devletinin, yani bireyler arası refahın, serbest rekabetin doğal bir sonucu olarak ortaya çıkacağı düşüncesinin terkedildiğini söyler.⁴¹ Ona göre bu dönemde ortaya çıkan “sermaye birikimi ve üretimdeki artış” refahtan ziyade sefalet getirmiştir. İşçi hareketleri ve sosyalizmle birlikte “*neo-klasik demokras*”⁴² anlayışı yeni bir sosyal devlet uygulamasını ortaya çıkmasına sebep olmuştur.⁴³ Sosyal devletin

³⁸ Poulantzas, 2014, s. 325

³⁹ Özbudun, 2011 s. 44

⁴⁰ Soysal, 2011, s. 258

⁴¹ Soysal, 2011, s. 258

⁴² Soysal’ın neo-klasik tanımlamasını kitabın ilk baskı yılı olan 1968 yılında yaptığını belirtmeliyiz. Bu tanımlamanın bu çalışmanın temel aldığı kuramsal çerçevede yeni bir birikim rejimi olan Fordizm ile denk düşüğü düşünülebilir.

⁴³ Soysal, 2011, s.258

uygulama örnekleri ise, sosyal güvenlik yasaları, sosyal sigortalar ve başka sosyal yardım tedbirleridir.⁴⁴

Bu tanımlar ışığında bakıldığında 61 Anayasası'yla yürürlüğe giren sosyal devlet ilkesinin Jessop'ın tanımladığı Keynesyen Ulusal Refah Devleti'nin unsurlarından biri olduğu ortaya çıkmaktadır. Sosyal devlet aracılığıyla devlet ücretli emeğin yeniden üretiminde aktif rol oynamaya başlamıştır. Sosyal sigortalar ve yardımlar aracılığıyla doğrudan emek piyasasına katılmayanların (çocuklar, yaşlılar, emekliler vs.) bakımları toplumsallaşır. Soysal'a göre sosyal devlet gelişmiş kapitalist ülkelerce geliştirilen çoğalmış bir ulusal geliri paylaşırma yoludur.⁴⁵ Geri kalmış bir ülkede (çevre kapitalist/azgelişmiş) sosyal devlet ilkesinin iyi uygulamasının ancak ulusal sermaye birikimine ve hızlı kalkınmaya önem verilmesiyle olacağını söyler.⁴⁶ Bu doğrultuda 61 Anayasası'nın 41. maddesi ele alınmalıdır. Maddeye göre:

“İktisadî ve sosyal hayat, adâlete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacıyla düzenlenir.

İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla, millî tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak Devletin ödevidir.”⁴⁷

Maddenin bağlamına bakıldığında Fordizm'in gerektirdiği üretim ve tüketim dengesini sağlamaya yönelik, devleti yeniden üretimin aktif bir parçası haline getiren düzenleme biçimi olduğu söylenebilir. Tam çalışma esasının anayasal hüküm olarak garanti altına alınması Fordizm'in tam istihdam politikasına dayanmaktadır. Ücretli emeği genelleştirmek tam çalışma yoluyla mümkündür. “Herkes” tanımlamasıyla ücretli emeğin tüketici konumunu işaret eder bir düzenlemedir. Aynı şekilde yatırımların planlanması ve kalkınmayı önceleyen ikinci fıkra sermayenin genişlemesi yönünde devleti gerekli adımları atarak

⁴⁴ Soysal, 2011, s. 258

⁴⁵ Soysal, 2011, s.258

⁴⁶ Soysal, 2011, s.259

⁴⁷ 09.07.1961 tarih 334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, RG: 20.07.1961/10859

yeniden üretimin parçası haline getirir. Bunun “ödev” olarak tanımlanması ise devletin doğrudan kapitalist yeniden üretimin biçimsel formasyonlarından biri olduğunu işaret eder.

Fordizm üretim malzemeleri üreten sermaye ile tüketim malzemeleri üreten sermayenin birlikte büyümesi yoluyla genişlemeye dayanır. Bu doğrultuda devlet klasik kapitalist dönemdeki piyasaya müdahale etmeme biçiminden, yani 24 Anayasasında olduğu gibi sadece egemenliği gösteren ve siyasi iktidarın organizasyonu planlayan konumdan, “refah devleti” biçimiyle daha müdahaleci bir konuma gelir. 61 Anayasası’ndaki sosyal devlet düzenlemesi bu devlet biçiminin normatif ifadesidir. Tüketimi garanti altına almak adına sosyal politikalar vb. yollarla ücretli emeğin alım kapasitesini garanti altına almalı, bu şekilde tüketici ürünleri üreten sermayenin genişlemesine yol açmalıdır. Genişleyen tüketim ürünleri üreten sermaye ise bu büyümesi doğrultusunda, üretim ürünleri üreten sermayenin ürünlerini satın alarak, o grubun sermaye genişlemesini sağlamalıdır.

1.2.4. Temel Hak ve Hürriyetler Rejimi: Ücretli Emeğin Kolektif Varlığı

Kapitalizmin temelinde “özgür” bireylerin, “özgür iradeleriyle” yaptığı sözleşmeler yatar. 61 Anayasası merkez kapitalist düzenlemelerle uyumlu biçimde “özgürlük” ve “özgürleşme” anlayışını ortaya koyar.⁴⁸ 61 Anayasası’nın 10. maddesine göre:

“Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir.

Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adâlet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşamayacak surette sınırlayan siyasî, iktisadî ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddî ve mânevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar.”⁴⁹

Fordist birikim rejiminin bir unsuru olarak, toplumun çoğunluğunu oluşturan ücretli emeğin varlığı ve devamlılığı bu madde ile korunmaktadır. 24 Anayasasında

⁴⁸ Soysal, 2011, s. 261

⁴⁹ 09.07.1961 tarih 334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, RG: 20.07.1961/10859

sınırlı bir şekilde sayılan ve içeriği kanun düzenlemesine bırakılan temel hak ve hürriyetler rejimi, emeğin anayasallaşması⁵⁰ doğrultusunda anayasal koruma altına alınır. 10. maddede yine aktif bir şekilde yeniden üretileceği ortaya konulan haklar ise, kişi hakları ve ödevleri, sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler ve siyasi haklar ve ödevler başlıkları altında gruplanmıştır. Klasik liberal anlayışın kişi hakları ve ödevleri ile sınırlı tuttuğu insan hakları doktrininin, tarihsel süreç içerisinde işçi sınıfının mücadelesi ve Fordist birikim rejiminin gerekliliklerinin birlikte düşünülmesiyle, kolektif varlığı kapsayacak şekilde genişlemesi söz konusudur.

Sosyal ve iktisadi haklar başlığı altında düzenlenen unsurlar tam istihdamı sağlamaya, “özgür sözleşme iradesini” korumaya ve yeniden üretim maliyetlerinin bir kısmının toplumsallaştırılmasına yöneliktir. Bu bağlamda 40. maddeyle çalışma ve sözleşme hürriyeti ile özel teşebbüs kurma serbestisi koruma altına alınmıştır. 41. madde ise daha önce belirtildiği üzere tam istihdamı ve kalkınma adı altında sermaye genişlemesini devletin ödevi haline getirir. 42. maddede çalışmanın ödev olarak kişiye yüklenmesi yine aynı doğrultuda bir düzenlemedir.

Kolektif talepleri toplu sözleşmeler ve pazarlıklar yoluyla dolayımlayan süreci ise ücrette adaleti sağlama görevinin devlete yüklenmesi, sendika kurma hakkı ile toplu sözleşme ve grev hakkı işaret eder. Fordist düzenleme biçiminde devletin işlevlerinden birisi olarak sermaye sınıfı ve ücretli emeğin arasında “hakem” rolü, 45.maddede⁵¹ normatif ifadesini bulmuştur. 46.⁵² ve 47. madde⁵³ ise kolektif

⁵⁰ Özdemir, **2008**, s.30

⁵¹ “Devlet, çalışanların, yaptıkları işe uygun ve insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlamalarına elverişli adâletli bir ücret elde etmeleri için gerekli tedbirleri alır.”

⁵² “Çalışanlar ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler. İşçi niteliği taşımayan kamu hizmetli görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir. Sendika ve sendika birliklerinin tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz.”

⁵³ “İşçiler, işverenlerle olan münasebetlerinde, iktisadî ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev haklarına sahiptirler. Grev hakkının kullanılması ve istisnaları ve işverenlerin hakları kanunla düzenlenir.”

taleplerin iletilme yolunu işaret eder. İşçilerin kolektif varlığı “çalışanlar” ve “işçiler” ifadesiyle tanınmıştır. Doktrinde bu haklar “isteme hakları” olarak da adlandırılmaktadır.⁵⁴ Grev hakkı anayasal koruma altındayken, işverene lokavt hakkının anayasa değil kanun düzeyinde tanınması ise yine tam istihdamın daha önemli bir konumda olmasıyla açıklanabilir.

1.3. FORDİZM’İN KRİZİ VE DÖNÜŞÜMÜN BAŞLANGICI

61 Anayasası Türkiye’de Fordist birikim rejimiyle uyumlu hâkim cumhuriyet projesinin normatif ifadesidir. Fordizmin krizi bu anayasada önemli değişikliklerin yapılmasına sebep olmuştur. Değişiklikleri normatif olarak ele alarak, bunların işlevini ortaya koymadan önce hem merkez kapitalizm hem de çevre kapitalizminde Fordist krizin nasıl ortaya çıktığını ortaya koymanın gerekli olduğu düşüncesindeyiz.

1.3.1. Fordizm’in Krizi

Fordizmin temelde üretim ve tüketim dengesine dayandığını söylemiştik. Bu denge sürekli bir verim artışının ücret artışlarına yansıtılması yoluyla sağlanır. İşçi sınıfı örgütlü ve kolektif varlığı yoluyla ücret artışını uzlaşmanın bir tarafı olarak sağlama yönünde etki yaparken, sermaye sınıfı da bu ücret artışlarının maliyetini gelişen teknolojiler yoluyla verimliliğin arttırılmasıyla karşılama hedefi güder. Bu şekilde artı değer sürekli artmalı ve sermayenin genişlemesi sağlanmalıdır. Artı değer üç şekilde arttırılabilir:

“Mutlak artı değer artışı, yani çalışma gününün uzaması; nisbi artı değer artışı, yani çalışma yoğunluğunun artması; emek gücü verimliliğinin artışı, yani emekgücünün yeniden üretimini sağlayan tüketim malları

⁵⁴ Soysal, 2011, s. 264

*üretiminde verimliliğin artmasıyla emekgücünün yeniden üretim maliyetinin düşmesi ve birim değerler içinde emekgücünün değerinin düşmesi.*⁵⁵

Örgütlü işçi sınıfının varlığı mutlak artı değer, yani mesai saatlerinin artırılarak artı değer elde edilmesinin önünde bir engeldir. Bu durumda artı değer artırılması ancak nispi artı değer, yani çalışma yoğunluğunun artırılması yoluyla mümkün olur. Bir yandan tüketim malları üreten kesimde malların maliyetlerinin düşmesiyle emek gücünün yeniden üretimi maliyeti azalmalıdır.

Fordizm'in krizi artan ücretli emek maliyetinin verimin artırılması yoluyla kompanse edilememesinin bir sonucudur. Hem merkez kapitalist ülkelerde hem de çevre kapitalizmde benzer şekilde ancak farklı zaman dilimlerinde kriz aynı şekilde baş göstermiştir. Merkez ülkelerde verimliliğin sürekli artışı, bu artışın belirli bir oranda işçi ücretlerine yansıtılması, bu esnada da kar hadlerinde sürekli artış, birikimin yoğunluğu ve sektörler arası denge sebepleriyle çevre kapitalist ülkelerden daha uzun süre sürdürülebilmiştir. Ancak verimin yeterli artmayışı karşısında üretim maliyetlerindeki artış, özellikle ücretlerin düzenli artışı kar hadlerine düşme baskısı yaparak krizi başlatır. Ancak çevre kapitalist az gelişmiş ülkelerde bu durum farklı çelişkiler sebebiyle daha erken ortaya çıkmıştır.

Az gelişmiş kapitalist ekonomilerde, Fordizm'in önceki başlıkta anlatılan gereklilikleri bağlamında, krizi erken tetikleyecek şekilde eksiklikler söz konusudur. Üretim ve tüketim dengesine dayanan bir ekonomiyi uzun vadeli bir birikim stratejisi ile yeniden üretebilmek için öncelikle güçlü sermaye grupları, bu grupların verimli yollar ve azalan maliyetlerle iç pazara yönelik üretimi, iç pazardaki tüketimin ise sermayeyi genişletmesi gerekir. Bu üç aşamanın üçünde de çelişik düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır.

⁵⁵ Arın, Tülay. "Kapitalist Düzenleme, Birikim Rejimi Ve Kriz (II): Az gelişmiş Kapitalizm Ve Türkiye." In *Onbirinci Tez*, C. 3, 88-126. İstanbul: Uluslararası Yayıncılık, 1986. s. 87

Yaygın birikim döneminde merkez ülkelerden daha az birikim yapabilen, sermaye birikimi kendini finanse edebilecek ölçüde olmayan bir üretim sektörü sürekli biçimde para ve kredi arzı ile desteklenmelidir. Aynı anda sadece belirli bir alanda üretim kapasitesine sahip olacak kadar altyapı ve sermaye birikimi, öncelikle üretimin ve dolayısıyla tüketimin genelleşmesini engeller. Genelleştirilemeyen üretim ücret ilişkisinin genelleştirilmesinin önünde engel teşkil etmektedir. Ücret ilişkisinin genelleşmemesi ise iç pazarın belirli bir seviyede kalması sonucunu doğurur.

Arın az gelişmiş kapitalist ekonomilerin belirgin özelliklerini şu şekilde ortaya koyar:

“Az gelişmiş kapitalizmde meta ilişkileri ile ücret ilişkilerinin genelleşmemiş olması, yeniden üretimde metalar yeniden üretimi ile emek gücünün yeniden üretimi arasında bir birlik olmaması, mutlak artık değer üretme ile nisbi artıkdeğer üretme biçimlerinin birlikte var olması, üretim araçları üreten kesim ile tüketim malları üreten kesim arasındaki ilişkinin, üretim araçları üreten kesimin zayıflığı ya da var olmaması nedeniyle ulusal düzeyde değil, ancak uluslararası düzeyde yeniden üretilebilmesi en belirgin özelliklerdir.”⁵⁶

Uluslararası düzeyde yeniden üretime eklemlenmenin ilk basamağı ise üretim araçlarının ithalatıyla gerçekleşir. Gelişmiş Fordist ekonomilerden ithal edilen, verimliliği önceki dönem üretim araçlarına göre yüksek Fordist üretim araçlarının ithalatı ile üretimde verim artışı sağlanmaya çalışılır. Ancak üretim ve tüketimin genelleşmemesi ve her ne kadar merkez kapitalizmle uyumlu biçimlense de tam kapitalistleşmenin sağlanamaması farklı düzenleme biçimlerinin bir arada bulunmasına sebep olmaktadır. Kitlesele tüketim malları sektöründe yoğun birikim ve emek süreçlerinin benimsenirken geri kalan alanlarda yaygın birikim söz konusudur.⁵⁷

Başta belirttiğimiz güçlü sermaye ve genelleştirilmiş tüketimdeki eksikliklerinin yarattığı krizin yanında verimliliğin kurulabilmiş yoğun birikim elementlerinde

⁵⁶ Arın, 1986, s. 89

⁵⁷ Arın, 1986, s.89

yeterince artmaması da başka bir kriz faktörünü oluşturur. Ulusal piyasanın dış pazarla rekabet edebilecek düzeye gelebilmesi için gerekli korumacı ekonomik unsurlar, Fordist yatırım araçlarının dışa bağımlılığı ve verimliliğin kar hadlerini yükseltecek şekilde arttırılamaması ile birleştiğinde farklı düzenleme biçimlerine ihtiyaç duyan kriz tetiklenmektedir. Bu noktada devlet müdahalesi *laissez faire* kapitalizmin düzenleme biçimine göre istenendir. Zira yeniden üretimin istikrarının sağlanması zorlaşmakta ve iktisadi dalgalanmalar artmaktadır.⁵⁸ Aynı zamanda çevre kapitalizmin kendi toplumsal ilişkileri ve sınıf çelişkilerinin var olduğu toplumsal formasyonlar olduğu unutulmamalıdır.⁵⁹ Bu doğrultuda uluslararası işbölümüne eklemlenme biçiminin dayattığı düzenleme şekilleri, ulusal sınıfların ve sınıf fraksiyonlarının güçleri oranında dayattıkları çelişik talepler ve anılan farklı birikim rejimlerinin bir arada bulunması, çelişkileri ertelemeye yönelik sürekli yeniden üretimi giderek zorlaştırmakta ve yeniden üretim süreci istikrarsızlaşmaktadır. Aynı zamanda bu çelişik taleplere verimlilik krizi de eklenmektedir.

1.3.2. Krizin Anayasal Yansıması: '71 ve '73 Değişiklikleri

Açıklananlar bağlamında Türkiye'de Fordist birikim rejimiyle uyumlu 61 Anayasasında ilk değişikliklerin birikim rejiminin yeniden üretimi açısından zorunlu hale geldiği görülmektedir. Bu değişikliklerin genel yönünün yürütmeyi güçlendirici, temel hak ve hürriyetleri kısıtlayıcı ve özerklikleri azaltan eğilimi olduğu belirtilmelidir. Türkiye'nin Arın'ın belirttiği üzere alt-fordist/erken ithal ikameci⁶⁰ birikim rejiminin düzenleme biçimi bağlamında yürütme erkinin gerekli müdahale araçlarından yoksun kalmasının önüne bu değişiklikler ile geçilmeye çalışılmıştır.

Liberal hukuk teorisinde 61 Anayasası'nın yürütme erkini konumlandığı pozisyonun diğer erkler karşısında güçsüz olduğu vurgulanmaktadır. Bu görüş

⁵⁸ Arın, 1986, s.89

⁵⁹ Arın, 1986, s.90

⁶⁰ Arın, 1986, s. 98

temeline yürütmenin anayasada görev olarak, diğer organların ise görev ve yetki olarak tanımlanmasını koyar. Doktrinde bir görüşe göre 61 Anayasası döneminde yürütmenin sadece görev olarak nitelendirilmesinin bir önemi bulunmamaktadır. Zira anılan dönemde yasama ve yargı anayasada yetki olarak tanımlanmıştır ve parlamentoya sadece yasama yetkisi tanınmıştır. Bundan hareketle yürütmenin görev olarak tanımlanması bir anlam ifade etmediği ileri sürülmektedir.⁶¹ Anayasada egemenliğin yetkili organlar eliyle kullanılacağına belirtilmesinin de yürütmenin bir yetki oluşuna işaret ettiğini belirtir. Bu görüşe göre yürütmenin görevini kanunlarla sınırlı yerine getirmesi hukuk devleti ilkesinin bir unsuru olup, yürütmenin bir yetki olmasına engel değildir.⁶² Ancak yalnızca görev olarak nitelenmesinin yürütmeyi diğer organlar karşısında zayıf bir noktaya koyduğu görüşü de doktrinde savunulmaktadır. Bu görüş 61- 71 arası dönemde farklı çevrelerce de sıklıkla dile getirilmiştir. Anayasal sistemin otorite- özgürlük dengesini özgürlükler lehine bozduğu öne sürülmüştür. Tanör'ün aktardığı üzere sermaye çevrelerinden kitlesel hareketlerin ve sosyal hak taleplerinin frenlenmesi, ekonomik geri kalmışlığı aşılabilmesi için disiplinli iş ortamı yaratılabilmesi ihtiyacı öne sürülmektedir.⁶³

Bu iki görüş yürütmenin asli düzenleme yetkisinin bulunup bulunmadığı, hangi alanlarda bulunduğu ekseninde toplanmaktadır. Şöyle ki; yürütmenin tüzük ve yönetmelik çıkarma yetkisi bir kanunun varlığına bağlı olduğundan asli ve genel bir düzenleme yetkisi bulunmadığı diğer yandan ise idarenin kendisine tanınan yetkileri esas ve şekil yönünden nasıl kullanacağını kendisinin belirleyeceği, bu şekilde düzenleyici tasarruflar ortaya koyacağı, devlet hayatının gerekliliklerinin bu şekilde müstakil bir alanı idareye tanıdığı görüşü yazarlarca temellendirilmiştir.

⁶⁴ Tan'ın çalışmasında derlenen Danıştay kararlarında ise Danıştay'ın 70'li

⁶¹ KIRATLI, Metin. "1924 ve 1961 Anayasalarında İdarenin Kuruluşu (Bir Karşılaştırma)." *Türk İdare Dergisi*, C. 44, no. 341 (1973): 3-29. E.T. 20.11.2020. [http://www.tid.gov.tr/Makaleler/Y%C4%B1I44-341\(1973\).pdf](http://www.tid.gov.tr/Makaleler/Y%C4%B1I44-341(1973).pdf). s.10

⁶² Kıratlı, **1973**, s. 11

⁶³ Tanör, Bülent. *İki Anayasa 1961-1982*. 3. Baskı. Beta, 1994. s. 40

⁶⁴ Tan, Turgut. "1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi Ve Yetkisinin Niteliği (Güçlü Devlet ya da Güçlü Yürütme)." *Anayasa Yargısı* 1 (1984): 31-47. Accessed 22.11.2020. https://ayam.anayasa.gov.tr/media/6326/turgut_tan.pdf. s. 32

yıllardaki görüşünün, yürütmenin müstakil olarak yetkili olduğu görüşüne paralel olarak, idarenin genel düzenleme yetkisi hukukun genel ilkelerinden sayılması yönünde olduğu belirtilmiştir.⁶⁵

61 Anayasası döneminde yürütme üzerine yapılan teorik tartışmalar yürütmenin kural işlemlerinin niteliği üzerine yoğunlaşmaktadır. Hukuki politik ideolojide yaşanan bu tartışmayı Fordizm'in krizi ile ilişkilendirmek mümkündür. Önceki bölümde anlatılan çelişik taleplerin varlığı, artışı ve yoğunlaşması bu taleplerin ertelenme ihtiyacındaki sıklığı arttırmaktadır. Bu yönden bakıldığında yürütme erkinin müdahale yetkisinin artması bu ihtiyaca yönelik olarak anlaşılabilir. 71 değişikliklerinden önce tüzük ve yönetmeliklerin kapsamı ve kural işlem niteliğinde yapılan tartışmaların yürütmenin düzenleme alanının genişlemesi ihtiyacıyla doğru orantılı olduğu görülmektedir. Normlar hiyerarşisinde alt kademelerde bulunan düzenleyici işlemlerin verili toplumsal formasyonun bütünlüğünü yeniden üretme gücünü artırma yönelimi tartışmalara egemendir.

71 ve 73 değişiklikleriyle yürütme erkine iki önemli düzenleme yetkisi tanınmıştır. Bunlardan ilki Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisidir. Bu düzenleme ile Bakanlar Kurulu her ne kadar TBMM tarafından yetki kanunu ile yetkilendirme şartına bağlı olsa da önemli bir müdahale aracı kazanmaktadır.

İkinci önemli düzenleme yetkisi ise vergi, resim, harçlara ilişkindir. Anayasa'nın 61. maddesinde yapılan değişiklikle Bakanlar Kurulu'nun kanunla belirtilen sınırlar dahilinde kalmak ve ölçü ve esaslara uygun olmak kaydıyla, vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnaları ile oranlarına ilişkin hükümlerde *değişiklik* yapmaya yetkili kılınabileceği belirtilmiştir.

Aynı zamanda Türkiye'de 61 Anayasası ile kolektif varlığı tanınan grupların talep iletme kapasiteleri var olan çelişkilerin ertelenmesi sürecini güçleştirmektedir. Temel hak ve hürriyetler rejimine ilişkin olarak 11. maddede yapılan değişiklikler

⁶⁵Tan, 1984. s.33

örgütlü hak talep iletme kapasitesinin sınırlandırılmasına yöneliktir. Bu bağlamda liberal hukuk teorisinde özgürlüklerin kural sınırlamaların istisna olacağı anlayışı değişmiştir. Madde, genel sınırlama sebepleri olarak kabul edilen değişikliklerle birlikte özgürlükler alanında devletin yapamayacaklarından çok yapabileceklerini belirten genel yetki kuralı halini almıştır.⁶⁶ Kişi hürriyetinin tekil olaylarda hâkim güvencesi ile sınırlandırılması rejiminden, yetkili makamlar adı altında idarenin (özelde polisin) gecikmesinde sakın bulunan haller gibi içeriği yine idare tarafından doldurulan sebeplerle kısıtlanması rejimine geçilmiştir.

Temsili demokrasinin toplumsal formasyonu yeniden üretme krizine bir başka müdahale ise küçük siyasi partilerin Anayasa Mahkemesi'ne başvuru hakkının kaldırılması değişikliğine yansımaktadır. 71 değişikliklerinden önce TBMM'de temsilcisi bulunan partilerin iptal davası için Anayasa Mahkemesi'ne başvuru hakkı bulunmaktayken, değişiklik ile bu hak kaldırılarak geçerli oy sayısının yüzde onunu alan siyasi partiler ile mecliste grubu bulunan partilere tanınmıştır.⁶⁷ Anayasa Mahkemesi'ne iptal davası açabilme hakkı kolektif varlığı tanınan gruplarca kullanılmaktadır. 71 öncesi düzenlemede ücretli emeğin kolektif varlığının anayasallaşmasına uyumlu bir şekilde yapılan ve toplumda örgütlenme kapasitesini haiz her sınıf ve/veya sınıf fraksiyonunun talep iletme kapasitesini düzenleyen hükümler bu değişikliklerle birlikte dönüşüme uğramıştır.

Anayasa Mahkemesi'ne başvuru yapabilecek grupların kısıtlanmasının yanında aynı zamanda Mahkeme'nin denetim alanı da daraltılmıştır. Anayasa değişikliklerinin sadece biçim yönünden denetlenmesi sınırı bu değişikliklerle hüküm altına alınmıştır.

71 ve 73 değişiklikleri daha sonra yapısal dönüşüm gerektirecek kadar derinleşecek olan ve kuramsal arka planını bir sonraki bölümde ayrıntılı

⁶⁶ Tanör, **1994**, s. 58

⁶⁷ Bu dönemde 20 milletvekili ile siyasi parti grubu kurmak mümkündür. 69 seçimlerinin sonucuna göre oluşan 14. Yasama Döneminde, milletvekili sayısı 20'den az olan, oy oranları da yüzde onun altında bulunan iki siyasi parti mecliste temsil edilmekteydi. (<https://www.ysk.gov.tr/tr/1950-1977-yillari-arasi-milletvekili-genel-secimleri/3007> : e.t: 15.05.2021)

işleyeceğimiz liberal otoriter devletin ayak seslerini oluşturmuştur. 12 Eylül 1980 darbesi ve akabinde 82 Anayasası ile Anayasa'nın geri kalanı bu değişikliklerle uyumlu hale getirilerek, Fordist krizin aşılması yönünde oluşan yeni birikim rejiminin hakim düzenleme biçimi, biçimsel formasyonuna kavuşacaktır.

1.4. DEĞERLENDİRME

Bölüm boyunca Fordist birikim rejiminin unsurlarıyla 61 Anayasası'nın düzenlemeleri arasında nedensellik bağı kurulmaya çalışılmıştır. 61 Anayasası anayasanın üstünlüğü, egemenliğin yetkili organlar eliyle kullanımı, sosyal devlet ve temel hak hürriyetler rejimi ekseninde ele alınmıştır.

Fordizmin temel unsurları üretim- tüketim sektörleri dengesine dayanması, artan verimin ücretlere yansıtılması, sermayenin uluslararasılaşması ve emeğin yeniden üretim maliyetlerinin bir kısmının devlet aracılığıyla toplumsallaştırılmasıdır. Bunlardan ilk ikisi temel hak ve hürriyetler rejiminin düzenlenmesine yansır. Son ikisi ise devlet yapılanmasını dönüştürür.

Temel hak ve hürriyetler rejimi talep unsuru olarak kabul edilen emeğin kolektif kapasitesini serimlemek amacıyla açıklanmıştır. Ücretli emeğin talep unsuru olarak kabul edilmesi ile belirli bir alım gücünün korunması gerekliliği doğar. “[...]yaptıkları işe uygun ve insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlamalarına elverişli adâletli bir ücret[...]”(m.45) temel hak olarak koruma altına alınmıştır. Ücretlerin düzenli artışının korunması için ise toplu sözleşme aygıtının belirlenmesi ile işçi sınıfı sözleşmenin tarafı olarak kolektif varlık kazanır. Bu kolektif varlığını grev ve sendika haklarıyla örgütlü biçimde kullanacaktır.

Sermayenin uluslararasılaşması, uluslararası iş bölümüne eklenme biçiminin kontrolünü ve uluslararası sermayenin ulusal pazardaki haklarının garanti altında olması gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Bu gerekliliğin sonucu egemenliğin

yetkili organlar eliyle kullanımı aracılığıyla bölünmesidir. Her bir organ birbirini anılan gereklilikleri sağlaması için kontrol altında tutacaktır. 61 Anayasası ile kurulan Anayasa Mahkemesi ile yasamaya getirilen sınırın işlevi budur.

Emeğin yeniden üretim maliyetlerinin toplumsallaştırılması ise sosyal devlet aracılığıyla gerçekleşir. Maliyet unsurları yüksek bir takım temel ihtiyaçlar devlet teşebbüsleri aracılığıyla yerine getirilir, sosyal güvenlik yoluyla ücretli emek piyasasına katılamayanların bakımı toplum tarafından üstlenilir. Refah devleti olarak da adlandırılan bu yapı bir yandan emek maliyetinin bir kısmını toplumsallaştırırken bir yandan da belirli bir alım gücünü garanti altına alma işlevi güder.

61 Anayasası 71 ve 73 değişikliklerinden sonra farklı düzenleme biçimlerini koruma altına almıştır. Fordizmin krizi ile anılan anayasa değişiklikleri arasında bağ kurabilmek için Türkiye'nin ithal ikameci rejiminde ortaya çıkan kriz ele alınmıştır. Türkiye'de ortaya çıkan krizin üç unsuru: 1) sektörler arasında dengesizlik 2) yetersiz talep 3) verimlilik krizi olmak üzere incelenmiştir. Türkiye'nin özgül koşullarında birçok sektörde Fordist üretimi gerçekleştirecek sermaye birikimi bulunmamaktadır. Bu durum üretimin toplumsallaşması önünde engel teşkil etmektedir. Ücretli emeğin toplumsallaşmaması, talebin sermaye genişlemesini sağlayacak seviyede artmasına engel olur. Bir yandan da verim ücret artışlarını kompanse edecek şekilde arttırılamamaktadır. Ancak örgütlü işçi sınıfının ücret artışı baskısı ise devam etmektedir. Fordist birikim rejiminin bütün sektörleri kapsayacak şekilde genişletilememesi aynı zamanda farklı düzenlenme biçimlerine ihtiyaç doğmasına sebep olmaktadır. Bu unsurlar 71 ve 73 değişikliklerinin ana eksenleri olan yürütmenin güçlendirilmesi ve temel hak ve hürriyetlerin daraltılması biçimlerini tetikler.

71 ve 73 değişiklikleri ile yürütmenin düzenleme yetkilerinde artış olmuştur. Artan müdahale ihtiyacının sonucu olarak Bakanlar Kurulu'na Kanun Hükmünde

Kararname yetkisi tanınmıştır. Aynı zamanda yasama tarafından belirlenen vergi oranlarında değişiklik yapma yetkisi verilmiştir.

Kolektif hak iletme kapasitelerinde ise daralma söz konusu olmuştur. Ücret artışlarının ve verimliliğin yeterince artmayışının kar hadlerine yaptığı düşme baskısı ücretli emeğin talep mekanizmalarının daraltılması yoluyla giderilmeye çalışılmıştır.

71 ve 73 değişikliklerinin çizdiği genel çerçeve bir sonraki bölümde ele alınacak neoliberal söylemin ve liberal otoriter devletin habercisidir. Ücretli emek üzerinde artan baskılar ve düzenlemenin merkezinin yasamadan yürütmeye kayması Fordizm'in kriziyle ve krizin anayasal yansıması olarak anılan değişikliklerle başlamıştır.

2. BÖLÜM- LIBERAL OTORİTER DEVLET: EGEMENLİĞİ KULLANAN ORGAN OLARAK YÜRÜTME

Çalışmanın bu bölümde 1961 Anayasası'ndan itibaren egemenliği yetkili bir organ olarak kullanan yürütme erkinin düzenlenme biçimi, devlet içerisindeki konumu ve dönüşümü incelenecektir. Bu incelemenin yapılabilmesi için bölüm iki eksende yapılandırılmıştır.

Birinci eksen yürütme erkinde yaşanan değişimleri açıklayabileceğini düşündüğümüz kuramsal çerçevenin çizilmesini kapsamaktadır. Bunun için öncelikle Poulantzas'ın genel devlet kuramı- veya böyle bir kuramın yokluğunun sebepleri- açıklanacak. Ardından liberal otoriter devleti ortaya çıkaran yapısal koşullar ve bu devlet biçiminin özgül koşulları değerlendirilerek, işaret ettiği yürütme erki ve örgütlenme biçimi ortaya konulacaktır. Poulantzas'ın ortaya koyduğu teorinin günümüzde ele alınış şekillerinden biri olarak liberal otoriteryen legalizm kuramsal çerçevenin sınırları bağlamında özetlenecektir.

İkinci eksen ise somut durumun somut analizinin yapılabilmesi adına kuramsal çerçevenin verili normlara uygulanması olacaktır. Bu bağlamda 80'lerden itibaren Türkiye'de yaşanan yapısal değişiklikler, bunların normatif ifadesi anayasa ile sınırlı olarak ortaya koyulacaktır. Bu çalışmanın ana inceleme konusu yürütmenin güçlendirilmesi eğilimi olarak seçildiğinden anılan yapısal değişiklikler bu eğilimle bağlantılı olarak incelenecektir. Yapısal değişikliklerin genel eğilimi olarak yönetim anlayışı ortaya konulduktan sonra, yürütme erkinin yetki ve sorumluluğu kapsamı değerlendirilecektir. Aynı zamanda yönetim anlayışının anayasal normlarla bağını ortaya koyabilmek, toplumsal örgütlenme biçimlerini, siyasal alanın kapsamını ve kuramsal çerçeve ile ilintisini açıklayabilmek için temel hak ve hürriyetler rejimi ele alınacaktır.

Dünya'da ve Türkiye'de otoriterleşme eğiliminin varlığı açıktır. Bu eğilimin yapısal koşullarının anılan kuramlar çerçevesinde serimlenebileceği düşüncesindeyiz.

Bu bağlamda devlet, hukuk ve ekonomi ilişkisinin ortaya konulması gerekmektedir. Bu çerçeveden bakıldığında bir ilişkisellik biçimi olarak devletin ve kurumsallaşma şekillerinin dönemselleşmesi, bu dönemlerin eğilimleri ve eğilimlerin ortaya çıkardığı yeni ilişkisellik biçimleri anlamlandırılabilir.

2.1. POULANTZAS'IN DEVLET ANLAYIŞI

Nicos Poulantzas'ın devlet kuramı, özgül koşulları içerisinde gelişen liberal otoriter devleti konumlandırmak ve bunun anayasal normlar bağlamında değerlendirilmesi amacıyla ele alınacaktır. Bu doğrultuda öncelikle Poulantzas'ın genel devlet kuramı çerçevesinde devleti ele alış biçiminin açıklanması gerekmektedir.

2.1.1. İlişkisellik Biçimi Olarak Devlet

Marksist bir kuramcı olan Poulantzas yapısalci Marksist bir bakışla kuramını temellendirmiştir. Althusser'in toplumu üç düzeyden müteşekkil olarak ortaya koyan düşüncesinden yola çıkar. Bu üç düzey ekonomi, siyaset ve ideolojidir. Birbirlerine eklenerek toplumsal bütünlüğü bir araya getirirler, eşit derecede etki düzeyleri vardır. Ancak son kerte de ekonomi belirleyici düzey olarak rol oynar.

Toplumsal bütünlük her tarihsel anda aynı şekilde var olan verili bir bütün değildir. Her gün anılan üç düzey çerçevesinde yeniden üretilmesi gerekir. Başka bir ifade ile gece yatarken var olarak bıraktığımız örneğin sözleşme temelli hukuku sabah kalktığımızda yerinde bulabilmemiz için, gece boyunca bu hukuku yaratan ekonomi sürdürülebilir ve ideolojik meşruluğu var olmalıdır. Bu halde tarihin her anında her toplumsal formasyonda geçerli olan bir biçim mümkün değildir. Poulantzas'ın kuramı bu doğrultuda genel bir devlet teorisinin reddi üzerine temellenir. Devleti toplumsal bütünlüğün yeniden üretiminin bir parçası olarak verili toplumsal ilişkiler içerisinde her seferinde ayrı bir şekilde ele almak gerekmektedir. Poulantzas her toplumsal formasyonu açıklaması mümkün bir

genel kuramın mümkün olmadığını savlar. Bu doğrultuda hukuk ve kavramları da her bir tarihi anda aynı anlama gelmemektedir. Aynı kavram farklı bir toplumsal formasyon içerisinde farklı anlam ihtiva edebilecektir. Dolayısıyla hukuk ve hukuki düzenlemeler de her toplumsal formasyonda ayrı değerlendirmeye tabi tutulmalıdır. İlgili tarihsel anın özgül şartları çerçevesinde beliren düzenlemeler yine o anın özgül şartları göz önüne alınarak değerlendirilmelidir.⁶⁸

Poulantzas kapitalist devlette ekonomi, siyaset ve ideolojinin eklemleme tarzını ele alarak kapitalist devletin işlevini inceleme konusu yapar.⁶⁹ Poulantzas düzeylerin görece özerkliği üzerinden temellendirdiği kuramında, devlet ve sınıf mücadelesini eş anlı olarak kabul etmektedir.⁷⁰ Başka bir anlatı ile belli bir tarihsel anda oluşan ekonomik ilişkiler, siyasal ve ideolojik olan düzeyler ile aynı anda var olurlar, önce ekonomik olanın ortaya çıkması söz konusu değildir. Bu düzeyleri görece özerk olarak niteleyen ise son kertede belirleyici olanın yine üretim ilişkileri, ekonomi olmasıdır. Ancak bu belirleyicilik salt ekonomiye atfedilemez, siyasal ve ideolojik olan ekonomik ilişkilerin yeniden üretiminde işlev sahibidir. Bu bağlamda kapitalist ekonomi ve kapitalist devlet birlikte var olur ve kapitalist devlet verili üretim ilişkilerinin yeniden üretiminde yer edinir. Kapitalist üretim tarzında ekonomik ve politik özgül eklemleme biçimi olarak görece özerkliğin kabulü, bu özerkliğin verili olduğu anlamına gelmemektedir. Ancak bu özgül eklemleme biçimi kapitalist devlet kuramını -genel devlet kuramının aksine- mümkün kılar.⁷¹ Bir ilişkisellik biçimi olarak devlet, kuramın inceleme nesnesidir. Poulantzas'ı bu noktada diğer Marksist kuramcılardan ayıran temel fark devlete araçsal bir yaklaşım benimsememesi, devleti karmaşık bir toplumsal ilişki olarak ele almasıdır.⁷²

Poulantzas kapitalist devleti diğer devlet tiplerinden ayıran temel özelliği, devletin sınıf içeriğine sahip olmadığı iddiasında görür. Bu devlet tipinde kurumlar

⁶⁸ Özdemir, **2019**, s.85

⁶⁹ İyiekici, **2011**, s. 54

⁷⁰ İyiekici, **2011**, s. 54

⁷¹ Poulantzas, **2014**, s.30

⁷² Jessop, **2008**, s.49

bireylerin eşitliği ve özgürlüğü bağlamında örgütlenir. Devlet ise meşruluğunu vaat ettiği formel özgürlüğü ve eşitliği haiz olan yurttaşların egemenliğinden ve devletin laik sorumluluğundan alır.⁷³ Bu dayanaklar modern hukuk sistemi içerisinde normatif vasıf kazanırlar ve bu sistematik yurttaşların genel iradesinin sonucu olarak ifade edilir. Anılan hukuk devleti görünümünde kapitalist devlet kendisini, toplumun genel çıkarını cisimleştiren, ulusun politik gövdesinin maddi varlığı olarak gösterir.⁷⁴ Başka bir ifade ile kapitalist devlet, politik ve ideolojik düzeyde, hâkim sınıfın çıkarlarının normatif ifadesini bütün toplumun çıkarlarını yansıttığı iddiasıyla dolayımlayan devlettir. Bu devlet tipinde, verili hukuk ve devlet bütün topluma ait ve bütün toplumu eşit düzeyde koruyandır. Bu hukuki-ideolojik yapı içerisinde yurttaşlar, üretim sürecindeki tekil işçi (veya tekil sermaye sahibi) pozisyonlarının uyumlu yansıması olarak, birey görünümü kazanırlar.⁷⁵ Devletin bu hukuki- politik üst yapısı iki işlev üstlenir:

*“1) Özellikle normatif hukuki sistem, hukuki realite görünümüyle sınıflara dağılmış üretim faillerini hukuki-politik öznelere dönüştürerek ekonomik toplumsal ilişkilerdeki yalıtıcı etkiye katkıda bulunur.
2) Bu yalıtıcı etkiyi ortaya çıkaran ekonomik toplumsal ilişkilerle olan bağında, halk-ulus denilen bu politik gövdede kurulmuş olan yalıtılmış ilişkiler ünitesini temsil etme fonksiyonunu yüklenir.
Yani bir başka ifadeyle devlet, büyük ölçüde kendi etkisiyle oluşan -çünkü burada ideolojiğin tek bir rolü vardır- bir yalıtım ünitesini temsil eder. Devletin yapılarındaki iç çelişkilerde yansıyan bir çifte fonksiyondur bu- ünitenin yalıtılması ve temsil edilmesi.”⁷⁶*

Kapitalist devletin edindiği işlevler kuruculuk, birleştiricilik ve sürdürülebilirlik olarak sınıflandırılabilir.⁷⁷ Zira kapitalist ekonomik ilişkiler de kendiliğinden devam edebilen ilişkiler değildir. Ortaya çıkardıkları çelişik taleplerin sürekli olarak ertelenmesi gerekmektedir. Örneğin üretim fazlalığı krizi olarak ortaya çıkan krizin tüketimin toplumsallaştırılması yoluyla ertelenmesi belirli hukuki düzenlemelerle mümkün olmuştur. Üretim ilişkilerini kurumsallaştıran siyasal

⁷³ Poulantzas, **2014**, s.139

⁷⁴ Poulantzas, **2014**, s.140

⁷⁵ Poulantzas, **2014**, s.145

⁷⁶ Poulantzas, **2014**, s.151-152

⁷⁷ İyiekici, **2011**, s. 54

ideolojik ve hukuki düzenlemelerdir.⁷⁸ Kapitalist devlet, kapitalizmin yapısal krizlerinin üstlenen ve çözen devlet olarak karşımıza çıkar.

Poulantzas kapitalist devleti belirli bir devlet tipi olarak tanımladıktan sonra bu devlet tipinin belirli dönemlerde farklılaşması sorunuyla ilgilenir. Başka bir ifadeyle kapitalist devletin anayasal demokrasi, meşruti monarşi ve sair görünümlerini sınıflandırma problemini ele alır. Poulantzas burada üçlü bir ayrıma gider: Devlet tipi olarak kapitalist devlet, bu devlet tipinin devlet biçimleri ve son olarak rejim biçimleri.

Devlet biçimleri Poulantzas'ın düzey/yargı olarak isimlendirdiği ekonomi, politika ve ideolojinin verili toplumsal formasyonda özgül eklemlenme biçimiyle alakalıdır. Toplumsal formasyonlar dönüşüm geçirdikçe devlet tipinin bölgesel yargıları da bu dönüşümlerle birlikte dönüşecektir. Buradaki dönüşüm basitten karmaşığa doğru değişimi anlatan evrimci bir bakış açısıyla anlaşılmalıdır.⁷⁹ Kapitalist üretim tarzı içerisinde farklı ekonomik realitelere dayanan (ilkel kapitalizm, toplumsal kapitalizm ya da tekelci kapitalizm gibi) dolayısıyla diğer düzeyleri bu ekonomik realitelerle eklemlenme biçiminde farklılık gösteren evrelerdir. Bu evreler doğrudan rejim biçimleriyle, yani anayasal monarşi, iki partili parlamenter rejim ya da çok partili parlamenter rejim, ile denk düşmek zorunda değildir.⁸⁰ Başka bir ifadeyle devlet biçimleri politik ve ekonomik alan arasında ilişkilenebilir. Bu ilişkilerin dönüşümlerini saptama aracı olarak, rejim biçimi ise kurumsal ve prosedürel yapı ve mekanizmaları ayırttırma aracı olarak kullanılabilir.⁸¹

Devlet biçimlerinin ayrımlanması, hatırlayacak olursak kapitalist bir formasyonun dönemleşmesinde, politığın ve ekonominin KÜT[kapitalist üretim tarzı] egemenliğindeki eklemlenme çeşitlemelerine denk düşmektedir. Bu ayrımlama, devletin fonksiyonlarındaki bir dizi dönüşüme, örneğin egemenliğin bu fonksiyonlar arasında yer değiştirmesine, politığın

⁷⁸ İyiekici, 2011, s. 54

⁷⁹ Poulantzas, 2014, s. 170

⁸⁰ Poulantzas, 2014, s. 175

⁸¹ Güveloğlu, Nazım. "Demokrasinin Neoliberal Dönemde Geçirdiği Dönüşümün Siyasal Partiler Üzerindeki Etkileri." *Praksis*, no. 12 (2004): 11-36. (e.t. 17.04.2021). <http://www.praksis.org/wp-content/uploads/2011/07/012-01.pdf>. s. 16

ekonomiğe, ekonominin de politiğe müdahale biçimlerinin farklılaşmasına ilişkindir. Ekonomiğin ve politiğin yapılara müdahalesinin ya da müdahalesizliğinin ayrımsal biçimlerini kapsıyor olsalar da doğrudan bunlar tarafından (ekonomik ve politik tarafından) belirlenmediğini biliyoruz. Bir başka ifadeyle bunlar, ancak devletle sınıflar mücadelesi alanı arasındaki ilişkilerde yoğunlaşarak ayrımsal biçimler altında yansıyabilir; yani hem devletle ekonomik toplumsal ilişkilerin yalıtımı arasındaki, hem de politik sınıf mücadelesi çerçevesinde, devletle yerleşik iktidar bloğu arasındaki ilişkilerde yoğunlaşarak ve bu iki ilişkinin birleşme biçimlerine göre yansıyabilir.⁸²

Farklı ekonomik realitelerin düzenleme biçimlerini şu şekilde ele almak mümkündür: Örneğin klasik liberal ekonomi sözleşme hürriyetine dayanan, hukuk önünde eşitlik ilkesinin egemen olduğu hukuki ideolojik yapıyla yeniden üretilir. Bu yapı içerisinde serbest piyasaya “devlet” müdahalesi istenen bir durum değildir. “Jandarma devlet” kavramı bu yapının kuramsal ifade olarak liberal doktrinde yer edinir. Ancak Poulantzas’ın toplumsal kapitalizm olarak ifade ettiği, önceki bölümde Fordist birikim rejimi olarak ayrıntılı açıklanan, kapitalist formasyonda, klasik liberal dönemin aksine “devlet” müdahaleci bir yapıya bürünmüştür. Bu noktada piyasaya devlet müdahalesi piyasa lehine istendik olandır. “Sosyal devlet”, liberal doktrinde “jandarma devletin” karşısına yerleşir. Devlet uzlaşmaz taleplerin, sınıftan azade temsilcisi olarak görünür ve kurumsallaşır. Bu kurumsallaşma biçimi klasik liberal dönemde de sınıftan azade olma bağlamında benzerdir. Farklılaşan, piyasa müdahalesinin istendikliği ve müdahale eden organların “genel iradenin” veya “hukuki-politik öznelerin” en doğru iradesini temsil eden ünite olarak kurumsallaşma biçimidir. Bu iki yapı da aynı üretim tarzının, yani kapitalist üretim tarzının, hâkim devlet tipinin, yani kapitalist devletin, farklı devlet biçimleri olarak şekillenir. Düzenleme okulu ise bu durumu hakim birikim rejiminin düzenleme biçimleri olarak sınıflandırır. “Hukuki-politik öznelerin” iradesinin yansıması olmak hali ise “*Neden işimize gelmediği zaman kutsal olmayan, değişken ve tahdit edici yasal düzenlemelere ve idari emirlere uyulm?*”⁸³ sorusunun cevabı olarak karşımıza çıkar. Hukukun 18. yüzyıldan itibaren kaybolan ilahi mahiyeti, kurallarını da “ilahi kelam” olmaktan çıkarmıştır. Dolayısıyla kapitalist devletin meşruluk kaynağı hukuki politik özneler

⁸² Poulantzas, 2014, s.364

⁸³ Özdemir, Saygılı vd., 2019, s.40

olarak kurumsallaştırdığı halk egemenliğidir. Bu noktada devlet egemenliği ve halk egemenliği birleşmektedir.⁸⁴

Poulantzas devlet biçimleri arasındaki ayrımın tipolojisinin yasama yürütme ilişkileri çerçevesinde yapılabileceğini ileri sürer.

“Yasama ve yürütmenin ayrımlanması, sınıf devleti ilişkilerindeki politik anlamının dışında ve genellikle ideolojik olan kurumsal-hukuki ifadesi bir yana bırakılacak olursa, birden çok heterojen faktörü kapsar. Bunlar, her şeyden önce devlet işleyişine ilişkin olan ve yürütmenin, terimin geniş anlamında özellikle devlet aygıtı -bürokrasi, yönetim, polis, ordu olarak ifade edilen şeyi kapsamaya ölçüsünde, teknik faktörlerdir. Aygıtın kapitalist devlet içerisindeki işleyişi, dar anlamda doğrudan seçilebilir ve temsil edebilir olan kurumlara özgü fonksiyonlarda emilemez. Ayrıca bu ayrımlamanın ve bu güçlerden birinin diğeri üzerindeki egemenliğinin, ekonomiğin ve politığın ayrımsal eklemlenme biçimlerini, dahası müdahale etme ve etmeme biçimlerini de kapsadığına kuşku yoktur. Örneğin yürütmenin baskın olması genel olarak politığın ekonomiğe müdahalesi anlamına gelir.”⁸⁵

“Yasama ve yürütme ilişkilerindeki uygun ölçütü böylece, tipolojinin devlet biçimlerini ayırt eden özelliği olarak saptanabilir. Yasama-yürütme ayrımlanmasının, devletin ayrımsal fonksiyonlarını (ekonomiğin ve politığın müdahale ya da müdahalesizlik biçimlerinin çeşitlemelerine denk düşen) kapsıyor olması, bu ayrımın devlet biçimlerinin uygun ölçütü olmasından değildir: Devlet biçimleri ve yasama-yürütme ilişkisinin bu korelasyonu üst-belirlenmiştir. Yasama-yürütme ilişkilerindeki ölçütün uygunluğu, bu ölçütün, devletin ekonomik ve politik sınıf mücadelesiyle ilişkisini yoğunlaştırması olgusuna dayanır. Öte yandan bu olgu, ekonomiğin ve politığın ayrımsal eklemlenme biçimlerinin, yani devlet biçimlerinin karakteristiklerinin, yasama-yürütme ilişkisine neden ve nasıl uygun bir biçimde yansıdığını anlamamıza olanak verir.”⁸⁶

Devlet biçimlerinin farklı dönemlerinin ayırt edici özelliği olarak yasama ve yürütme ilişkileri karşımıza çıkar. Her ne kadar güçler ayrılığı kuramıyla devlet eşit organlara bölünmüş bir ünite olarak anlatılsa da her şekilde yasama ya da yürütmenin baskın devlet yargısı olarak ortaya çıktığı açıktır. Dolayısıyla kapitalist devlet tipinin dönemselsel biçimleri bu baskın fonksiyona göre belirlenebilecektir.

⁸⁴ Poulantzas, 2014, s. 324

⁸⁵ Poulantzas, 2014, s.362-363

⁸⁶ Poulantzas, 2014, 364

Poulantzas'a göre yasama ve yürütme ilişkilerinin ayırt edici özellik olmasının sebeplerinden biri, baskın aygıtın devletin meşruluk kaynağında yarattığı değişimdir. Parlamantonun üstünlüğü, meşruluğunu genel iradenin tek temsilcisinin parlamento olmasından alırken, kanunlar bu iradenin dışı vurumu olarak uyulması gereken kurallar olurlar. Ancak yürütmenin üstünlüğü halinde iktidarın yürütmenin başında cisimleşmesinin bir sonucu olarak, halkın temsilcisi bu otoriteyi kullanan kişi olacaktır. Dolayısıyla bu temsil iradesinin dışavurumu yürütmenin işlemlerinde ortaya çıkacaktır.⁸⁷ Poulantzas yürütmenin diğer organlara karşı üstünlüğünün kurumsallaştığı devlet biçimini ise liberal otoriter devlet olarak ele alır.

2.1.2. Liberal Otoriter Devlet

Poulantzas liberal otoriter devleti, istisnai bir şekilde otoriterliğin giderek arttığı ve tekil olarak gözlenen yüzeysel bir fenomen olmaktan çok⁸⁸, kapitalist devlet tipinin yeni devlet biçimi olarak ele alır. Kapitalizmin yeni bir evresi olarak otoriter devletçilik siyasetin ve devletin bunalımına eklenmektedir.⁸⁹ Kapitalist üretim tarzının yeni biçiminde müdahaleci devletin zorunlu sonucu olarak liberal otoriter devlet ortaya çıkmaktadır. Bu doğrultuda liberal otoriter devlet kapitalist devletin içinde barındırdığı otoriter nüvelerin ortaya çıkması ve tamamlanması şeklinde özetlenmemelidir.

Totalitarizm, bonapartizm ve faşizmi istisnai devlet biçimi olarak tanımlayan⁹⁰ Poulantzas, liberal otoriter devleti ise olağan bir biçim olarak ortaya koyar. Bu bağlamda Fordizm'in krizi ve kapitalizmin yeni evresinin kapitalist devletin düzeylerini örgütlemesinin sonucu olarak liberal otoriter devlet biçimlenir.

⁸⁷ Poulantzas, **2014**, s.365

⁸⁸ Poulantzas, Nicos. *Devlet, İktidar, Sosyalizm*. (Çev. Turhan Ilgaz). 1. Baskı. Ankara: Epos, 2006. s. 229

⁸⁹ Poulantzas, **2006**, s.230

⁹⁰ Poulantzas, **2006**, s.233

Tekelci sermayenin hegemonya krizi, ekonomik ve siyasal krizin birlikte ortaya çıkması – her krizde ortaya çıkması beklenen bir zorunluluk hali değildir⁹¹- devlet krizine dönüşür ve devleti dönüştürmeye başlar. Bu doğrultuda müdahaleci devlet şeklinde örgütlenen devletin, yeni müdahale biçimleri, müdahalenin gerçekleştiği düzeyler ve bu düzeylerin meşrulaştırma alanları dönüşmektedir. Sermaye fraksiyonları ve işçi sınıfı arasında derinleşen çelişkiler, tekelci ve tekelci olmayan sermaye arasında yoğunlaşan ilişkiler, her bir grubun içkin çelişik taleplerinin daha hızlı ertelenmesi ihtiyacını doğurmaktadır. Fordist birikim rejiminin düzenleme biçiminde örgütlenme hakkı anayasal koruma altına alınan işçi sınıfı taleplerini daha yoğun biçimde dolayım sokabilmekte, genişleyen ve yoğunlaşan birikim farklı sermaye gruplarının talepleri arasındaki çelişkileri derinleştirmektedir.

Poulantzas devletin otoriterleşme eğilimini sadece işçi sınıfının artan toplumsal hareketine bağlamamaktadır. Yoğun birikimin bir sonucu olarak güçlenen ve aynı zamanda ekonomik krizden etkilenen sermaye grupları arasındaki ertelenmesi gereken çelişkili taleplerin acilliği ve çokluğu da bu otoriterleşme eğilimini besler.⁹² Liberal otoriter devlet sadece belirli ekonomik bunalımları ötelemek için müdahalede bulunan devlet biçimi olarak değil, kar hadlerinin düşme eğilimine yönelik aldığı tedbirler ve yaptığı müdahalelerle ortaya çıkmasına katkıda bulunduğu bunalımı ötelemek için müdahale eden devlet olarak şekillenir.⁹³ Dolayısıyla bu durum basit bir ekonomik bunalımı aşmaktadır.⁹⁴ Fordist düzenleme biçiminde “hakem” rolü giydirilmiş ve “genel çıkarın” temsilcisi olarak meşrulaşan devlet, müdahaleci işleviyle bu meşrulaştırma zemininde bunalıma yol açar. Liberal otoriter devlet yeni bir meşrulaştırma zemini ihtiyacını da karşılamalıdır.

⁹¹ Poulantzas, Nicos. "Politik Kriz ve Devletin Krizi." iç. *Poulantzas Kitabı: Seçme Yazılar*. ed. Martin, James, (çev. Sarı, Akın, Güzelsarı, Selime). Ankara Dipnot Yayınları, 2013. s. 410

⁹² Poulantzas, **2006**, s.236-237

⁹³ Poulantzas, **2006**, s.238

⁹⁴ Poulantzas, **2006**, s.238

Poulantzas liberal otoriter devleti ortaya çıkaran unsurları birkaç eksende inceler:

- İktidar bloğunu bir araya getiren fraksiyonlar arası çelişkilerin derinleşmesi.
- Devletin, daha önce sermayenin marjinal konumda olduğu alanlarda - eğitim, şehircilik, taşıma gibi-, artan müdahalesi ve bu alanlarda halk mücadelesinin devlete karşı verilmesi.
- Yabancı ya da ulus aşırı sermaye lehine devlet müdahalelerinin eşitsiz gelişmeyi hızlandırması ve ulusal birlikte oluşturduğu çatlaklar ve bu çatlakların bölgesel hareketlere zemin oluşturması.
- Devletin artan, yoğun ekonomik müdahaleleri.⁹⁵

Bu sebepler belirli eksenlerde devlet denilen ilişkiler ağında dönüşüme neden olmaktadır. Bu eksenleri parlamentoların azalan işlevleri, yürütmenin güçlendirilmesi ve devlet idaresine düşen siyasi rol olarak özetlemek mümkündür.⁹⁶ Jessop da benzer bir şekilde birikim ilerledikçe kapitalist devletin zayıf bir parlamento, güçlü bir bürokrasi ve tekil sermayeler ve sosyal-demokrat sendikaların belirgin katılımıyla karakterize edilen güçlü bir devlete dönüşme eğiliminin arttığı tespitini yapar.⁹⁷

Poulantzas bu eksenleri ortaya koyarken, güçlü bir parlamentonun olduğu devletin olabildiğince piyasaya müdahale etmediği liberal devlet biçimini tercih edilmesi gerektiğini söylememektedir. Güçlü yürütme altında şekillenen devlet de güçlü parlamento altında şekillenen devlet de kendi özgül koşullarında gerekli müdahale veya müdahalesizlikleri gerçekleştirmektedir.

Yürütme erkinin güçlendirilmesi tekelci kapitalist evrenin başlangıcından beri gerçekleşmektedir. Poulantzas liberal devlet ve müdahaleci devlet arasındaki

⁹⁵ Poulantzas, **2006**, s. 238-240

⁹⁶ Poulantzas, **2006**, s. 243

⁹⁷ Jessop, **2008**, s.62

farkın buradan gösterilebileceğini savlar.⁹⁸ Ancak Fordist düzenleme biçiminde müdahaleci devlet ile liberal otoriter devlet arasında belirgin farklıklar vardır.

Müdahaleci devletin erken aşamalarında hukuki politik ideolojinin meşru kaynağı ve meşrulaştırma araçları yasalar ve parlamentolar olarak karşımıza çıkar. Genel, soyut, evrensel ve biçimsel normların vazedilme yeri olarak parlamentolar, temsili demokratik rejimin ana unsurudur. Monarşinin keyfiliğine karşı aklın sonucu ve genel çıkarın normatif ifadesi olan yasalar ise hukuki politik ideolojinin en önemli dışavurumudur.⁹⁹ Ancak liberal otoriter devlette, parlamentolar kural koyucu olarak gerileme evresine girerken parlamentoların vazettiği kurallar olarak yasalar da önemini yitirmeye başlar.

Kural koyma işlevinin yürütmeye doğru yer değiştirmesi belirli şekillerde gerçekleşir.

Öncelikle yürütme erki belirli yetkilerle donatılarak ilk elden kural koyma yetkisi edinir. Örneğin Kanun Hükmünde Kararnameler ile yasa düzeyinde düzenleme yapabilecek yetki yürütme erkine tanınır. Burada yasama organı tarafından yetki kanunu çıkarılması gerekliliği düzenleme yetkisinin yürütmeye ait olduğu durumunu değiştirmez. Hem Duverger hem Poulantzas'ın belirttiği üzere parlamento ve yürütme erkinin oluşum şekilleri bu iki organın, birbirini denetleyen iki ayrı organ olarak oluşumunun önünde engeldir.¹⁰⁰ Aynı zamanda parlamentolar ile yürütme iki ayrı hegemonik fraksiyonun egemen olduğu bir iktidar bloğundan oluşmamaktadır. Tarihsel andaki iktidar bloğu ve bunların hem parlamento çoğunluğuna hem de yürütmeye yansması benzer olacaktır. Dolayısıyla yasama organı içerisinde hukuki teknik bağlamında denetim işlevi

⁹⁸ Poulantzas, **2006**, s. 243

⁹⁹ Poulantzas, **2006**, s. 243

¹⁰⁰ Kuvvetler ayrılığı ilkesi ve kuvvetlerin birbirini denetlemesinin, seçim zamanları ve iktidar partisinin çoğunluğuna bağlı olduğuna dair ayrıntılı bilgi için bkz. Duverger, Maurice. *Siyasi Partiler*. (çev. Ergun Özbudun). İkinci Basım. Ankara: Bilgi Yayınevi, 1974. s. 502-513 Duverger'e göre kuvvetler ayrılığı ilkesinin gerçekleşmesi, normatif düzenlemelerin ifadelerinden maddi gerçekliklerin, seçimler yapılma şekli, zamanı ve ittifakların oluşum biçimlerinin ortaya çıkış şekline bağlıdır.

kullanma amacı ile oluşturulan yetki kanunu aşaması, iktidar partisinin parlamenter çoğunluğa ulaşma ihtimalinin yüksekliği sebebiyle sadece prosedür haline gelecektir.

Kural koyma işlevinin dönüşümündeki ikincil aşama ise yasaların giderek çerçeve yasalar haline gelerek, yürütme erkinin somutlaştırma ve tikelletirmeye yönelik işlemleri olmaksızın hukuken uygulanamaz biçime bürünmesidir.¹⁰¹ Somutlaştırma işlevi tüzükler, yönetmelikler, genelgeler gibi yürütmenin düzenleyici işlemleri ile yerine getirilir. Bu noktada gerçek kurallar bu düzenleyici işlemler olmaktadır. Soyut yasaların uygulanma kabiliyeti bulunmamakta ve bu durum düzenlenen somut olayın teknikliği ile açıklanmaktadır.

Son olarak ise parlamentodan geçen yasaların çoğunluğu yürütmenin teklifleriyle gerçekleşir. Örneğin Türkiye’de kanun tasarısı şeklinde kurumsallaşan bu olgu, hükümetlerin yasa önerilerinde bulunması yetkisidir. Bu şekilde parlamenter çoğunluğa sahip bir şekilde iktidara gelen hükümetler kanun tasarıları yoluyla, kendi çoğunlukları tarafından onaylanacak yasa önerilerinde bulunma yetkisine sahip olurlar. Bu durumda parlamentolar bir onay merciine dönüşmektedir. Yasaların oluşturulması, genel kurallar ya da yasa üzerine tartışmalar yoluyla yasanın denetimi yapılması işlevlerini yitirirler.¹⁰²

Hem piyasa kuralları hem suç ve suçluya ilişkin hukuki yaklaşım, genelliği ve evrenselliği haiz, parlamento tarafından vazedilen kurallar ve cezalandırılan edimden, esnek eğilip bükülebilen tikelci bir idari düzenleme ve bununla çerçevesizleşmiş şüpheli vaka anlayışına geçiş söz konusudur.¹⁰³

Kural koyma yetkisinin merkez değiştirmesi ve yürütmenin somut durumlara müdahale ve düzenlemesinin artması meşruluk dolayımının da değişmesi gerekliliğini doğurur. Yasama iradesinin temsil dolayımıyla meşruluk kazandığı

¹⁰¹ Poulantzas, **2006**, s. 245

¹⁰² Poulantzas, **2006**, s. 245

¹⁰³ Poulantzas, **2006**, s. 246

hukuki politik ideoloji dönüşüme uğrar. Yürütme erki ve idare iktidar bloğunun uzun vadeli çıkarının geliştirilmesi, bu şekilde hegemonyanın yeniden üretilmesi ve devleti yönetme ve örgütlenme rolünün tekeline elinde bulundurmaktadır.¹⁰⁴ Bu doğrultuda temsili demokrasinin siyasi işleyişi ve iktidar partilerinin bu işleyişteki konumu bütünüyle değişir. Poulantzas iktidar partilerini şu şekilde tanımlar:

“Bu dönüşüm esas itibarıyla son derece basit anlamıyla iktidar partileri diye nitelenebilen kuruluşları ilgilendirmektedir. Yani organik olarak saptanmış ve devletin bugünkü kurumlar bütünü tarafından öngörülen (yoksa yalnızca anayasal kurallarla değil) düzenli bir dönüşüm içinde hükümete katıma yeteneğine sahip (ve katılan) partilerle ilgilidir.”¹⁰⁵

Anılan partilerin ister iktidar bloğunun hegemonik fraksiyonu ister uzlaşma halinde olan fraksiyon olsun, isterse de iktidar bloğu ile çatışma halinde olan başka bir fraksiyon olsun, temsil bağlarında bir zayıflama söz konusudur. Poulantzas bu problemi bunun gerçek bir temsil olmasından azade olarak ele alır. Bu durum temsili demokrasinin dayanağı olarak kurumsallaşan parti temsilinde bir zayıflamadır. Bu doğrultuda tekeli sermayenin siyasi toplumsal dayanakları ve burjuvazinin tamamının hegemonya bunalımına yol açar.¹⁰⁶

Partilerin temsil bağlarındaki zayıflama, kurumsal yerlerinin dönüşmesine eşlik eder. Temsil kabiliyeti zayıflayan kurumların, kurumsal işleyiş içinde yerlerinin zayıflaması doğaldır. Bu işleyiş içinde partilerin yarattığı boşluk ise devlet idaresi ve bürokrasisi tarafından doldurulur.¹⁰⁷ Parlamento içerisinde partilerin sandalye sayısının hegemonyadaki etkisi, bürokrasi içinde partiye bağlı bürokrat sayısının etkisine dönüşür. Bürokrasinin temsil yoluyla oluşan kurumsal işleyişe sahip olmaması, atama, görevden alma gibi yetkilerle bürokrasi-iktidar bloğu bağlantılarının güçlenmesine sebep olur. Liberal otoriter devletin kendinden önceki devlet biçimleriyle önemli farklılıklarından biri de özellikle üst düzey bürokrasi ve devlet kurumlarındaki atamalarla parlamentolar arasındaki bağın

¹⁰⁴ Poulantzas, **2006**, s. 248

¹⁰⁵ Poulantzas, **2006**, s. 246-247

¹⁰⁶ Poulantzas, **2006**, s. 247

¹⁰⁷ Poulantzas, **2006**, s. 248

kesilmiş olmasıdır. Parlatentonun yönetsel sorumluluğu giderek azalır ve hükümetler giderek parlamento karşısında zerkleşirler.¹⁰⁸ İdarenin iktidar bloğu ile halkçı kitleler arasında istikrarsız dengenin kuruluş yeri olmasında siyasi partilerin rolünün azalması, aynı zamanda parlamentoların denetim işlevlerinin de yitmesine sebep olmaktadır.¹⁰⁹ Bu doğrultuda milletvekilleri idare nezdinde doğrudan müdahale ve temsil işlevlerini yitirirler.

Kararların yürütmenin üst katmanında alınıyor olması, kuralların yürütmenin düzenleyici işlemlerine bağlı olarak somutlaşması ve uygulanabilirlik yeteneği kazanması, üst düzey bürokrasi ve önemli bürokratik makamların yürütmenin üst katmanının atama ve görevden alma yetkisine bağlanması liberal otoriter devlet biçiminde ağırlık merkezinin yasamadan yürütmeye kaymasına sebep olmaktadır. Devlet bürokrasisi devlet politikasının hem oluşturulduğu yer hem de politika oluşturulmasında aktör haline gelir.¹¹⁰

Bu açıklananlar ışığında siyasi ideolojik yeniden üretim merkezi devlet ve idare olur, Bürokrasi hegemonyanın kurulduğu ve yeniden retildeği merkez işlevini edinir. Bu noktada değişen Şey bürokratların kökenleri değildir.¹¹¹ Burada değişiklik gösteren Şey, bürokratların muhataplarıdır. İdare içinde ekonomik çıkarlar herhangi bir dolayım olmaksızın doğrudan ifade edilmektedir. Artık sermaye fraksiyonları, "şirket yöneticileri" muhatap alınmakta ve bu durum ulusun büyüklüğünün temeli olarak görülmektedir.¹¹² Bu doğrultuda muhatapların hegemonik fraksiyon ve ittifak halinde olduğu fraksiyonların olması, fraksiyon çıkarlarının karar alma sürecine idare üzerinden dahil olması, kararların ulusun

¹⁰⁸ Poulantzas, **2006**, s. 249

¹⁰⁹ Poulantzas, **2006**, s. 248

¹¹⁰ Poulantzas, **2006**, s.249

¹¹¹ Poulantzas bunu Fransa örneğinden yola çıkararak okul mekleri ile açıklar. Paris yakınlarında saygı duyulan bir okul olan École Polytechnique ve benzer statüye sahip okullar hem büyük işletmelerin hem de devlet kadrolarının oluşumunda önemli rol oynamaktadır. Bu durum liberal otoriter devlette de değişiklik göstermez.

¹¹² Poulantzas, **2006**, s. 252

genel çıkarını temsil ettiği yönündeki çelişik sürecin de idare üzerinden gerçekleşmesi gerekliliğini dayatır.

Meşrulaştırma sürecinin idare ve bürokrasi üzerinden dolayımlanması temsili demokrasinin ilkelerinde köklü değişiklikleri tetikler. İdarenin kamusalılığı ilkesi yerini kurumsal olarak kabul edilmiş bir gizlilik ilkesine bırakır.¹¹³ Mecliste yapılan gizli genel kurullar yerini bürokratik sırlara bırakmıştır. Hukuk devleti anlayışı içerisinde idarenin eylem ve işlemlerinin yargı denetimine açıklığı ve yargılamanın açık yapılması genel ilkesi dönüşüm geçirmektedir. Ancak Poulantzas bu durumun yürütmenin suskunluğuna değil aksine yürütme erkinin üst katmanlarının sürekli açıklamalar silsilesini tetiklediğini savlar.¹¹⁴ Parlamentoların milletvekillerinin kürsü konuşmalarıyla argümantasyon sürecine yaptıkları katkı, yürütme erkinin yaptığı açıklamalar ile sağlanır. Bürokratik sırlar ise yönetenler ve yönetilenler arasındaki mesafe ve demokratik denetim karşısında iktidarın geçirimsizliğini cisimleştirir.¹¹⁵ Ağırlık merkezi parlamentolarda iken sorgulanamaz ve "iptal edilemez" olan yasalar bu vasıflarını ulus çıkarının normatif ifadesi olmalarından almaktalardı. Ancak ağırlık merkezinin yer değiştirmesinin sonucu olarak ulus çıkarının genel temsili meşrulaştırma biçimi de yer değiştirmiştir. Bu doğrultuda sorgulanamaz ve ulus çıkarını temsil ettiği için "iptal edilemez" olan idarenin işlemleri haline gelir. Bu durum hukuk devleti ilkesinde kurumsallaşmış siyasal özgürlüklerin kısıtlanması sonucunu doğurmaktadır.

Bürokrasinin oluşumda temsilin dışlanması, temsilin ancak yürütmenin temsili üzerinden sağlanması dolayısıyla halkçı talepler ancak idare bu talepleri muhatap aldıkça dolayımına sokulabilir hale gelir. Bu muhatap alma süreci ise bürokrasinin kurumsallaşması gereği, yine yürütme erki ve bu erki kullananların dolayımı ile gerçekleşir. Zira üst düzey bürokrasi ve oluşumu ancak yürütme erkinin üst katmanları ve dolayısıyla bu katmanları oluşturan iktidar partilerinin teşkilatları

¹¹³ Poulantzas, **2006**, s. 253

¹¹⁴ Poulantzas, **2006**, s. 253

¹¹⁵ Poulantzas, **2006**, s.253

üzerinden gerçekleşmektedir. Bu doğrultuda halkçı taleplerin dikkate alınması rastlantısalıdır.¹¹⁶ İktidar partisinin bürokratik atamalarda edindiği rol ise egemen bir kitle partisini gerekli kılmaktadır. Ancak Jessop egemen kitle partisini genel bir gereklilik olarak görmemektedir. Egemen kitle partisi ülkeler özelinde değerlendirilmelidir. Poulantzas'ın tanımında sırayla göreve gelen bir kitle partisi şeklinde örgütlenmiş partilerden bahsedilirken, Jessop partiler arası bir merkezin bu işlevi üstlenebileceğini savlamaktadır.¹¹⁷

Açıklananlar doğrultusunda yürütmenin güçlendirilmesi liberal otoriter devletin en önemli unsurlarındandır. Yürütme erki hem kendi içinde hem de diğer erkler karşısında yetkilerle donatılır. İstikrar ve güçlü devlet bu dönemin ayırt edici meşrulaştırma argümanlarından biri haline gelir. Ancak sınıf ve fraksiyon çelişkilerinin devlet aygıtına yaklaşması ve hatta idare içerisinde dolayımlanması aynı zamanda hegemonyanın ve devletin kırılmağını arttıran unsurlardan biri olur.¹¹⁸ Kırılma sınıf (ya da fraksiyonlar) arası mücadelelerin derinliğine ve çokluğuna bağlıdır. Eğer ki devlet aygıtı içerisinde veya ona belli bir mesafede ama etkileyecek şekilde birden fazla çelişik talep iletme gücüne sahip toplumsal grup varsa bu durum devletin kırılmağını arttıracaktır.

2.2. LIBERAL OTORİTERYEN LEGALİZM

Poulantzas'ın liberal otoriter devlete ilişkin savları bugün hala ilgi çekmektedir. 70'li yıllarda Fordist birikim rejiminin krizi ile kapitalist devletin dönüşümüne ilişkin ortaya koyduğu ilkeler birçok yazar tarafından geliştirmiştir. Liberal otoriteryen legalizm bu doğrultuda ortaya koyulan önermelerden biridir. Çalışmanın bu

¹¹⁶ Poulantzas, 2006, s. 254

¹¹⁷ Karahanoğulları, Yiğit, Türk, Duygu. "Otoriter Devletçilik, Neoliberalizm, Türkiye." *Mülkiye Dergisi* c. 42, no. 3 (2018): 403-48. (e.t. 16.05.2021). <https://dergipark.org.tr/en/pub/mulkiye/article/599024>. s. 413 ve 436

¹¹⁸ Jessop, Bob. "Globalization and the National State." iç. *Paradigm Lost: State Theory Reconsidered*, ed. Aronowitz, Stanley, Bratsis, Peter. 185-220. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002, s.196

başlığında liberal otoriteryen legalizmin temel unsurlarını özetlemeye çalışacağız.

Kapitalist devlet tipinin dönemlerinin yasama yürütme ve yargı organları arasındaki ilişkilerin farklılaşması bağlamında ele alınabileceğini açıklamıştır. Liberal otoriter devlet bu bağlamda yürütme organının ön plana çıktığı ve düzenleme yetkisinin yasamadan yürütmeye doğru kaydığı bir dönemi nitelendirilmek için kullanılmaktayken, liberal otoriteryen legalizm ise yargı organının diğer iki organa kıyasla ön plana çıktığı bir dönemi niteler.

Kalyvas liberal otoriteryen legalizmin özellikleri şu şekilde özetler:

- Siyasal iktidarın kademeli olarak yasama ve yürütmeden yargıya aktarılması
- Hukukun üstünlüğü ve biçimsel hukukun canlanması
- "Sivil toplum"un artan bir şekilde hukuki düzenlemeye tabi tutulması¹¹⁹

Bu üç ilkedeki ilki olan siyasal iktidarın yargıya kaydırılması, önemli sosyal meselelerin yargı eliyle çözüme kavuşturulması yoluyla gerçekleşir. Yasama ve yürütmenin demokratik devlet bağlamında var olan siyasi sorumluluğu yargı erkinde bulunmadığından, meşruiyetin depolitizasyonu eğilimini de içinde barındırır.¹²⁰ Aynı zamanda yasama iradesinin dışı vurumu olan yasalar üzerinde denetim yetkisini haiz anayasa mahkemelerinin güçlenmesi de bu ilkenin bir tezahürüdür.¹²¹ Bu noktada hem gelişmiş merkezi devletlerin hem az gelişmiş toplumsal formasyonların ekonomik politika üretiminde azalan

¹¹⁹ Kalyvas, Andreas. "The Stateless Theory: Poulantzas's Challenge to Postmodernism." iç. *Paradigm Lost: State Theory Reconsidered*, ed. Aronowitz, Stanley, Bratsis, Peter, 105-42. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002. s. 125-127

¹²⁰ Kalyvas, **2002**, s. 126

¹²¹ Kalyvas, **2002**, s. 126

özerklikleri, temsil kabiliyetini haiz seçilmişlerin verili programlara bağlı kalması gerekliliği, yargının biçimsel yetki alanını genişletmektedir.¹²²

Kalyvas Poulantzas'ın liberal otoriter devletine kıyasla, yürütmenin düzenleyici işlemlerinde beliren sübjektif esaslar yerine biçimsel hukukun dönüşünü ise hukukun üstünlüğünün yeniden canlanması eğilimiyle savlar. Burada hukukun üstünlüğü ancak teknik ekonomik müdahale biçimleri ile kısıtlı olarak söz konusudur.¹²³ Kalyvas bu dönüşü merkez ülkelerde neoliberal ekonomiyle birlikte kurulan görece daha istikrarlı bir burjuva hegemonyasıyla bağlantılı görmektedir.¹²⁴ Gelişmekte olan ülkelerde ise neoliberal düzenlemelerin hukuk alanına sirayeti ölçüsünde hukukun üstünlüğünden bahsetmek mümkün olacaktır.¹²⁵ Burada hukukun üstünlüğünün kapsamını yasalar önünde eşitlik, ve vazedilmiş kurallara uyma çerçevesinde görmek gerekmektedir. Zira merkez ülkelerde yargı içtihatlarının, çevre ülkelerde yürütmenin çerçeve yasalara dayanarak yaptığı düzenleyici işlemlerin gösterdiği "*kerameti kendinden menkul iktisadi emirler*" hukuk olarak belirlenecektir.¹²⁶

Son olarak Kalyvas'a göre liberal otoriteryen legalizmin son ayırt edici özelliği gündelik hayatın giderek daha fazla biçimsel hukuk konusunu oluşturmasıdır. Bu eğilim ile kabahatler hukuku, ceza hukuku ve önleyici kolluk önlemleriyle işçi sınıfının farklı kesimlerinin devlet zoruyla karşılaştığını iddia eder.¹²⁷ Aynı zamanda kapitalizmin bu aşamasındaki gündelik hayat düzenlemelerinin refah devletine kıyasla daha yoğun ve sosyal ilişkileri düzenleyici biçimler aldığını savunur.¹²⁸ Refah devletinin düzenlemeleri kolektif emeğin hakları ve bunların biçimsel görünümleri şeklinde de olabiliyorken, neoliberal liberal otoriteryen legalizm emeğin koruduğunu vaat ettiği haklarına ilişkin çelişik düzenlemeler yapar. Benzer bir şekilde; hukukun krizi söz konusu olduğunda, yasal olduğu için

¹²² Özdemir, Saygılı, vd., **2019**, s. 87

¹²³ Özdemir, Saygılı, vd., **2019**, s. 88

¹²⁴ Kalyvas, **2002**, s.126

¹²⁵ Özdemir, Saygılı, vd., **2019**, s. 88

¹²⁶ Özdemir, Saygılı, vd., **2019**, s. 88

¹²⁷ Kalyvas, **2002**, s.128

¹²⁸ Kalyvas, **2002**, s.129

meşru addedilen şiddet öğeleri, hukukun seçici uygulamalarından biri olarak görülebilir.¹²⁹

Kalyvas liberal otoriter devletin, otoriteryen legalizme dönüşümü için, sermayenin birikim ve genişleme sürecinin, verili liberal otoriter devlet koşullarında veya bu devleti yaratan krizden daha garantili bir sürece evrilmiş olması gerektiğini savlar. İktidar bloğunun hegemonyasının koşullarının hukuki biçim altında ifade edilip normatif formasyona kavuşması, bu formasyonun uygulayıcısı ve koruyucusu olarak yargıyı ön plana çıkaracaktır. Eğer ki; verili şartlar altında hegemonyanın yeniden üretiminde kırılmalıklar devam ediyorsa yargının yeniden üretimin merkezi olmasından bahsetmek mümkün değildir.

2.3. 1982 ANAYASASI: LİBERAL OTORİTER DEVLETİN NORMATİF İFADESİ

Bu başlıkta Poulantzas'ın teorisi ışığında, Türkiye'de Fordist krizle birlikte başlayan dönüşümün yapısal bir krize dönüşmesinin anayasal normlarla olan ilişkisi açıklanacaktır. Bu bağlamda 1982 Anayasası ve anayasal sistemde yaptığı değişiklikler devletin yapısal ve normatif dönüşümü olarak ikili bir eksenle ele alınacaktır. Yapısal dönüşümü ortaya koyabilmek adına yönetim kavramı kısaca açıklanacaktır. Normatif dönüşüm ise yürütme erkinin yetki ve sorumlulukları ve temel hak ve hürriyetler rejimi bağlamında ortaya konulacaktır. Ancak öncelikle 82 Anayasası'nın kısa değerlendirmesini yapmak gerekmektedir.

1980 yılı 24 Ocak kararları ile Türkiye'nin neoliberal dönüşümü başlar. Bu dönüşüm 12 Eylül darbesiyle birlikte hız kazanır. Bürokrasi ve devlet içinde 80 darbesinin verdiği ivme ile hızlı bir dönüşüm süreci içine girilmiştir. 80'li yıllarda

¹²⁹ Özdemir, Ali Murat. "Hukukun Krizi: Günümüz Türkiye'sinde İktidar Ve Şiddet." *Çalışma ve Toplum* 3 (2010): 51-70. s. 67

ortaya çıkan yenilikleri, 90'lar ve sonrasında devlet yapısında köklü değişimler takip etmiştir.

Türkiye'de liberal otoriter devlet doğrultusunda yaşanan dönüşüm Poulantzas'ın istisnai rejimler olarak ifade ettiği askeri yönetim ile başlamıştır. Otoriter devletçiliğin kuruluş momenti olağanüstü devlet biçimi altında deneyimlenmiştir.¹³⁰ 82 Anayasası'nda kabulünden günümüze kadar 19 değişiklik söz konusu olmuştur. 1995, 1999 ve 2001 yıllarında temel hak ve hürriyetler rejimine ilişkin kapsamlı değişiklikler yapılmıştır. 2017 yılında ise Türk anayasacılık tarihinde dönüm noktası sayılabilecek, Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi kabul edilmiş ve bu doğrultuda yürütme erkinin yapısı tamamıyla değişmiştir. Anayasaya bir bütün olarak bakıldığında liberal otoriter devlete ilişkin düzenlemelerin en baştan itibaren var olduğu görülmektedir.

82 Anayasası liberal doktrinde tepki anayasası olarak nitelendirilmektedir. 60- 80 yılları arasında yaşanan kriz ortamına bir tepki olarak yürütmenin ve vesayet organlarının güçlendirildiği ve çeşitli yetkilerle donatıldığı görülmektedir. Tanör dünyada anayasacılık hareketlerine kıyasla otoriteyi sınırlamayı değil güçlendirmeyi hedefleyen yapım sürecine işaret etmektedir.¹³¹ Poulantzas'ın liberal otoriter devlet kuramı ile ilişkili olarak incelendiğinde ise bu değişikliklerin kapitalist devletin geçirdiği yapısal krizin zorunlu bir sonucu olarak anlaşılması mümkündür.

82 Anayasası hem öncesindeki süreç hem de yapılış ve kabul edilme aşamaları itibariyle birçok yönden eleştirilmiştir. Anayasanın demokratik bir ortamda hazırlanmadığı, Milli Güvenlik Konseyi'nin herhangi bir seçim veya temsil söz konusu olmaksızın oluşturduğu Danışma Meclisi'nin halktan kopuk olduğu sürekli olarak dile getirilmiştir. Anayasanın halk oylamasına sunulması ile ortaya çıkan bir nebze olsun demokratikleşme ihtimali de halk oylamasının plebisit şeklinde

¹³⁰ Karahanoğulları, Türk, 2018, s.414

¹³¹ Tanör, 1994, s. 97

yapılması ve kabul edilmeme halinde askeri rejimin devamlılığı anlamına gelmesi nedeniyle mümkün olmamıştır. 82 Anayasası'na yönelik doktrinde üzerinde uzlaşmış bu eleştirileri tekrarlamak yerine, anayasanın ortaya çıktığı somut durumu ve verili toplumsal formasyonda hukuk normlarının denk düştüğü işlevleri inceleme konusu yapmak gerektiği düşüncesindeyiz. Belirtmek gerekmektedir ki Danışma Meclisi bünyesinde oluşan Anayasa Komisyonu hukukçu ve iktisatçı öğretim üyeleri, askerler ve bürokratlardan müteşekkildi. Liberal doktrinde de isabetle belirtildiği üzere toplumsal grupların temsili sağlanmamıştı. Ancak Türkiye İşverenler Sendikası Genel Sekreteri Anayasa Komisyonunda yer almaktaydı. Komisyonda temsil edilen tek toplumsal grubun işverenler olduğu göz önünde bulundurulduğunda, ortaya çıkan anayasanın değişen sermaye çıkarlarının düzenleme biçimi olması rastlantı değildir.

2.3.1. Yönetimden Yönetişime: Yeni Devlet Yapılanması

82 Anayasası neoliberal devletin biçimsel ifadesi olarak ele alınabilir. Bu yaklaşım söz konusu olduğundan normatif ifadeleri serimleyebilmek adına neoliberalizmi kısaca ortaya koymak gerekmektedir. Bu tez bağlamında neoliberalizmin unsurları devlet biçimini etkileyen unsurlarıyla sınırlı olarak ele alınacaktır.

Neoliberalizm her şeyden önce bir politik-ekonomik pratikler teorisidir. Bu teori, insan refahını artırmanın en iyi yolunun güçlü özel mülkiyet hakları, serbest piyasalar ve serbest ticaretin temel alındığı bir kurumsal çerçevede içinde bireysel girişim beceri ve hürriyetlerini serbest bırakmak olduğunu iddia eder. Devletin rolü, bu pratikle uygun bir kurumsal çerçeveyi yaratıp, sonra o çerçeveyi korumaktır.¹³²

Neoliberal birikim rejimi piyasanın refahın artmasının temel unsuru olduğu kabulünü esas alır. Bu temel Fordist dönemde devleti refahı arttırıcı aktif düzenlemelerin adresi gören birikim rejiminden tam tersi bir anlayışı içerir. Toplumsal üretimin bölüşümü yine piyasa üzerinden sağlanmaktadır. Dolayısıyla

¹³² Harvey, David. Neoliberalizmin Kısa Tarihi. Çev. Aylin Onocak. 2. Baskı ed. İstanbul: Sel Yayıncılık, 2015. s. 10

neoliberal bağlamda piyasa korunması gereken bir hak süjesidir.¹³³ Neoliberal söylem içerisinde piyasa toplumsal bütünlüğün kurucu unsurlarından biri olarak devlet biçiminde yer edinir. Aynı zamanda serbest ticaretin gerekliliği olarak ulusal sermaye ile uluslararası sermaye arasındaki düzenleme biçimi bağlamındaki farklar ortadan kaldırılarak, ulusal piyasa/sermayeyi koruyucu gümrük önlemleri¹³⁴ değişim gösterir. Küreselleşme tezleriyle uyumlu olarak küresel piyasa ve aktörleri ulusal pazarlarda ulusal aktörlerle eşit konumdadır.

Neoliberal söylem içerisinde piyasanın edindiği konum, esnek üretimin de yaygınlaşması ile, ücretli emeğin konumunu etkiler. Toplumsal mücadelelerin sonucunda kazanılan ve Fordist birikim rejiminde normatif biçimine kavuşan kolektif haklar neoliberal söylem içerisinde yer edinememezler. Zira (1) emek artık kurucu unsur değildir (2) emek ancak piyasa aktörü olduğunda edindiği sıfat (tüketici) ile korunmayı hak etmektedir.

Devlet biçimi sosyal devletten düzenleyici devlete doğru değişim gösterir. Üretimin neoliberal söylemi içerisinde devletten beklenen *vatandaşların asgari yaşam düzeyini sağlaması için aktif rol alması* değildir.¹³⁵ Devlet piyasaya müdahale ettikçe piyasanın dengesi bozulmaktadır. Bırakınız piyasa olduğu gibi kalsın. Bu söylem içerisinde devlet kendiliğinden işleyen piyasanın işleme koşullarını garanti altına alacak düzenlemeleri yapmalı, başkaca müdahalelerde bulunmamalıdır. Belirtmek gerekmektedir ki düzenlemenin neoliberal söylemi olarak ele alınması gereken bu durum; (1) piyasa ilişkilerinin kendiliğinden işleyen ve yeniden üretime gereksinim duymayan ilişkiler olduğu (2) devletin sadece başlangıç koşullarını belirleyen düzenleyici olduğu ve başkaca müdahale yapmadığı anlamlarına gelmemektedir. Yapılmayan her müdahale aynı zamanda devletin piyasa ilişkilerinin yeniden üretiminde yer edinmesi anlamına gelir.

¹³³ Özdemir, 2010, s. 54

¹³⁴ İlgili toplumsal formasyonun gelişmiş Fordist, ithal ikameci vb. birikim rejimleriyle uyumlu gelişen.

¹³⁵ Bkz. Başlık 1.1 ve 1.2.3.

1989'da itibaren siyaset bilimi yeni bir kavramla tanışır. Bugünkü anlamıyla ilk kez Dünya Bankası tarafından kullanılan yönetim (*governance*) kavramı neoliberal dönemin siyasal iktidar kullanım şekli olacaktır.¹³⁶ Yönetişim piyasanın korunması gereken hak süjesi olarak kabul edildiği düzlemde, bu süjenin siyasal iktidarın kullanımına katılım biçimini oraya koyar. Öte yandan piyasa aktörü olan devletin diğer aktörlerle olan ilişkisini hangi temelde kurması gerektiğine ve bir aktör olarak yapılandırılma şekline yöneliktir.¹³⁷ Neoliberalizm devleti hantal, baskıcı, obez bir aygıt olarak işaret ederken, devletin küçülmesi, örgütlenme şeklinin diğer piyasa aktörleri gibi biçimlenmesini ve firma gibi davranması gerektiğini iddia eder.¹³⁸ Bayramoğlu'na göre devletin firma gibi örgütlenmesinin iki sonucu vardır: İlki kalkınma politikalarının şirketlerin büyüme stratejisinden farklı olmadığına işaret ederken; ikincisi ise, aslında artığın bölüşümüne ilişkin sınıflar mücadelesi alanı olan devletin firma gibi örgütlendiğinde, bölüşüm ilişkileri siyasetten arındırılması sonucunu doğurmaktadır.¹³⁹

Devletin bir firma olarak kabulü, düzenleyici olarak yer aldığı piyasadaki ayrıcalıklı rolünün değişmesi gerektiği savını beraberinde getirir. Yönetişim fiilinde bulunan işteşlik iktidarın paylaşılmasını fikrini işaret etmektedir. Siyasal iktidarın bugüne kadar tek sahibi olan devlet hem piyasa kurallarını koyarak hem de piyasada aktör olarak yer alarak haksız rekabet koşulları yaratmaktadır. Bu durumda kural koyma işlevini yeni bir düzenlemeye gerek duyduğu açıktır. Yönetişim bu kural koyma işlevinin paydaşlar tarafından birlikte yerine getirilmesinin fikri temellerini oluşturur. Yönetilenlerin yönetime katıldığı ve "demokratikleşme" olarak savlanan bu sistemde, yönetime katılan paydaşlar özel sektör ve sivil toplumdur. Bu noktada Poulantzas'ın liberal otoriter devlet teorisine dönmek gerekir. Poulantzas'ın saptadığı üzere bürokratların muhatapları değişmektedir. Açıklanan amaçların gerçekleştirilmesi adına bölüşüm ilişkilerinin düzenlenmesi için, yasama yürütme ve yargıdan bağımsızlaşarak, üç yetkiyi kullanma

¹³⁶ Bayramoğlu, Sonay. *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye'de Üst Kurullar Ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*. 4. Baskı ed. İstanbul: İletişim Yayınları, 2018. s.153

¹³⁷ Bayramoğlu, 2018, s.154

¹³⁸ Bayramoğlu, 2018, s.154

¹³⁹ Bayramoğlu, 2018, s.155

kabiliyetini haiz bağımsız düzenleyici kurumlar yönetişimin kurumsal örgütleri olarak kurulurlar.

Yönetişimin kapsamlı bir tanımını Ayman Güler yapmıştır:

"(1) bir kurallar sistemi ya da eylem biçimi değil, bir "süreç"tir, (2) bu süreç egemenlik ilişkisi üzerine değil, uzlaşma- uyum üzerine kuruludur, (3) kamusal ve özel sektör unsurlarını aynı anda kapsar, (4) biçimsel bir kuruluş değildir, sürekli etkileşim ve güven ilkesi üzerine yükselir. Bu tanımın küresel düzleme taşınması, unsurları değişmeksizin yapılmakta, küresel düzeyde governance, "öncelikle bir devletler arası ilişki olarak görülmektedir. Ancak günümüzde devletler arası ilişkilerin algılanması, NGO'ların, yurttaş hareketlerinin, çokuluslu şirketlerin ve küresel sermaye piyasasının da dahil olduğu ilişkiler biçiminde olmalıdır." Böylece küresel düzeyde yönetmenin meşru taraflarının devletleri temsilen uluslararası resmi örgütler, özel sektörü temsilen ulus ötesi şirketler ve sivil toplumu temsilen küresel STK'lar olduğu açıklık kazanmaktadır."¹⁴⁰

Yönetişimin özel sektör ve sivil toplumu kural oluşturma ilişkilerine dahil ettiği ortadadır. Burada özel sektör/piyasa hak süjesi olarak hukuk içine girerken, sermaye sınıfı da hem özel sektör dolayımı hem de sivil toplum örgütleri üzerinden devlet yapısı içerisindeki ağırlığını arttırmaktadır. Bu "*katılımcı, odayaşmacı demokratik*" biçimde ücretli emek herhangi bir katılım hakkına sahip değildir.

Yönetişim paradigmasının örgütsel aracı merkezde üst kurullar, yerelde kent konseyleri ve bölge kalkınma kurulları olacaktır.¹⁴¹ İktidarın paydaşlar arasında bölüşülmesi savıyla ademi merkezileşen bir örgütlenme ortaya çıkmaktadır.¹⁴² Merkezden kopuş olarak ulus altı düzeyde yaşanan yeni örgütlenme biçimi ulus ötesi merkezlerle bir bütünleşmeyi beraberinde getirecektir.¹⁴³ Uluslararası sermaye ulusal piyasa aktörleriyle eşit konuma gelmesinin yanında devlet alanı

¹⁴⁰ Ayman Güler, Birgül. "Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye." *Praksis*, S. 9 (2003): 93-116. s. 105

¹⁴¹ Ertürk Keskin, Nuray *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*. 1. Baskı. Ankara: Tan Yayınları, 2009. s. 540

¹⁴² Ertürk Keskin, **2009**, s. 540. Ertürk Keskin ademi merkezileşmeyi, merkez yokluğu olarak değil, merkezden kopuş olarak kullanmaktadır.

¹⁴³ Ertürk Keskin, **2009**, s. 541.

içerisinde de yer edinmektedir. Sermaye ve malları önündeki dolaşım engelleri bu şekilde kaldırılmaktadır.¹⁴⁴

2.3.2. Yürütme Organının Yetkileri: 1982'den 2017'ye Yürütmenin Güçlenmesi

2.3.2.1. Yetki Ve Sorumluluk Düzenlemeleri

82 Anayasası kendinden önceki anayasa döneminde yürütme ve yetkileri ile ilgili yürütülen tartışmaların her birini sonuca bağlayarak yürütme lehine birçok düzenlemeyi hükme bağlamıştır. 71 ve 73 değişiklikleri ile yapılan birçok güçlendirme normu korunarak genişletilmiştir.

82 Anayasası'nın yürütme organının tezahürü açısından yaptığı en büyük değişiklik kendinden önceki dönemlerde görev olarak nitelenen yürütmenin "yetki" ve görev olarak nitelendirilmesidir. Yetki olarak nitelendirilme yürütmenin güçlenmesi bağlamında önemli bir yeri haizdir. Yürütmenin görev olarak tanımlanmasının kanunlarla sınırlı olması, türev olması anlamına gelirken, yetki olması kendinden başka bir kurala gerek olmaksızın yapabileceği düzenlemeler olduğu anlamına gelmektedir. Bu doğrultuda 82 Anayasası yürütme yetkisi ve görevini kullanan Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı'na bazı asli yetkiler tanımıştır. Yetki olarak tanımlanmanın sonucu olarak yürütmenin herkes için sonuç doğuran, soyut kural işlem niteliğindeki düzenlemeleri ilk elden yapması konusunda önceki dönemlerden daha fazla alanda etkin olduğu görülmektedir.

Yürütme organı doğrudan anayasadan aldığı düzenleme yetkileri olağan ve olağanüstü dönemlerde olmak üzere iki gruba ayrılmıştır. Olağanüstü dönemlerde yetki kanunu olmaksızın Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanacak Bakanlar Kurulu'na olağanüstü hâl kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi

¹⁴⁴ Ertürk Keskin, 2009, s. 544

verilmiştir. Olağan dönemlerde ise Bakanlar Kurulu'na yasama tarafından şu yetkilerin verilebileceği hüküm altına alınmıştır;

- “Vergi, resim, harç ve benzeri malî yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak “
- “Dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek malî yükümlülükler koymak ve bunları kaldırmak.”¹⁴⁵

Vergi ödevi başlık m. 73'te genel hüküm olarak verginin kanuniliği benimsenmekle birlikte, anılan dördüncü fıkra bunun bir istisnasını oluşturmaktadır. Yetkinin hangi yolla verileceği madde hükmünde belirtilmese bile kanunilik ilkesi gereği kanunla yetkilendirmenin yapılacağı düşünülmektedir. Dış ticarete ilişkin m.167'nin üçüncü fıkrasında düzenlenen yetkinin ise kanunla Bakanlar Kurulu'na tanınacağı belirtilmiştir. İki düzenlemenin ortak özelliği ekonomik alanda geniş bir alanı kapsamasıdır. Vergi kurumunun esas unsurlarından olan oran belirleme yetkisi doğrudan sonuç doğuran bir işlemdir. Ek mali yükümlülükler ise 82 Anayasası yapım sürecinde Danışma meclisi görüşmelerinde de isabetli bir şekilde belirtildiği üzere *bir nevi vergidir*.¹⁴⁶ Madde üzerine tartışmalar esnasında bu yetkinin fazla bir yetki olduğu, böyle bir yetkiye ihtiyaç duyulması halinde KHK şeklinde düzenlenebilmesi için Meclis'e başvurulmasının mümkün olduğu yönünde görüşler bildirilmiş olsa da, Avrupa Ekonomik Topluluğu'yla gerçekleşen görüşmelerde hükümetin hareket alanına ihtiyaç duyduğu gerekçesiyle anılan yetki kabul edilmiştir.¹⁴⁷

¹⁴⁵ Tan, Turgut. "1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi Ve Yetkisinin Niteliği (Güçlü Devlet Ya Da Güçlü Yürütme)." *Anayasa Yargısı* S:1 (1984): 31-47. Accessed 22.11.2020. https://ayam.anayasa.gov.tr/media/6326/turgut_tan.pdf.. s. 45

¹⁴⁶ T.C. Anayasa, Mahkemesi *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Gerekçeli)*. 2. Baskı. Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları, 2019. s. 1076

¹⁴⁷ Anayasa Mahkemesi, **2019**, s. 1074-1076

Liberal otoriter devletin, devlet alanının genişlemesine ve müdahale imkanlarının artmasına yönelik düzenleme biçimi 82 Anayasası'nda normatif karşılığını bulmaktadır. Yürütme erkinin ekonomik müdahale biçimlerinin artması, öngörülemeyecek yeni müdahale biçimlerine imkân yaratılması bu düzenlemelerle mümkün hale gelmiştir. Fordizm'in uyumlu toplumsal uzlaşısı anayasası gibi, değişen birikim rejiminin uyumlu, müdahaleci, otoriter anayasası oluşmuştur.

Poulantzas'ın ortaya koyduğu gibi yürütmenin üst katmanlarının bürokrasi üzerindeki etkilerindeki artışı ve yürütmenin yasama karşısında özerkleşmesiyle paralel olarak 82 Anayasası Bakanları Başbakanı karşı sorumlu hale getirerek, Bakanların yasamaya karşı tekil sorumluluklarını en aza indirgemıştır.

82 Anayasasının Cumhurbaşkanı ile hükümlerini dört dönem olarak ele almak mümkündür: (1)1982-2007 dönemi (2) 2007-2014 dönemi (3) 2014- 2017 dönemi ve (4) 2017 ve sonrası. İlk iki dönemde parlamento tarafından seçilen Cumhurbaşkanı söz konusudur. 2007 yılında cumhurbaşkanının seçimine ilişkin yapılan anayasa değişikliği sonucunda Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçileceği yarı başkanlık olarak da adlandırabilecek hükümet sistemine geçilmekle birlikte, ilk olarak 2014 yılında Cumhurbaşkanlığı seçimi yapılmıştır. 2014-2017 yılları arasında halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, parlamenter sistemde kendisine tanınan yetkileri haiz olarak görevini yürütmüştür. Son olarak 2017'de ise sistem tamamen değiştirilerek, parlamenter sistemde Devlet Başkanı olarak konumlanan Cumhurbaşkanı'nın yetkileri halk oylaması ile seçilmesine uyumlu hale getirilmiş ve Cumhurbaşkanı yürütme yetkisi ve görevini tek başına kullanmaya başlamıştır.

Her ne kadar yarı başkanlık rejimine, seçim yöntemi açısından, normatif olarak 2007'de fiili olarak 2014 yılında geçilmiş olsa da 82 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı'na tanıdığı yetkilerin çoğunun en baştan beri bu rejimi işaret ettiğine ilişkin doktrinde görüşler mevcuttur. Tanör'e göre Cumhurbaşkanı'nın

artan yetkileriyle, Türkiye’de neredeyse yarı-başkanlık rejiminden bahsedilmesi mümkün olmuştur.¹⁴⁸ İşlev üzerinden yapılacak bir tanım ile;

*“[...] esasını yarı- başkanın (1) (sorumluz olmaya devam ederken belirli (sınırlı) alanlarda kişisel(bakanlar kurulundan bağımsız) iktidar tatbik edebilmesi ya da (2) (hükümetin yerine geçmek suretiyle) sorumlu olup aynı anda cumhurbaşkanlığına ait negatif iktidarı da kullanması esasına dayandıran yarı- başkanlık sisteminin bir sentezden ziyade parlamenter sistemin yasama aleyhine zayıflatılmış bir versiyonunu oluşturduğunu söylemek yanlış olmayacaktır”.*¹⁴⁹

Bu doğrultuda Cumhurbaşkanının yetkilerini incelemek gerekmektedir. Yetkileri üç grupta toplamak mümkündür: (1) Yasamaya ilişkin yetkiler (2) Yürütmeye ilişkin yetkiler (3) Atama yetkileri.

Birinci grup yetkiler içinde özellikle dikkat çeken yasama işlemlerine ilişkin Anayasa Mahkemesi’nde iptal davası açabilme yetkisidir. Bu yetkinin, yürütme organının dolaylı müdahale biçimlerinden biri olarak görülmesi mümkündür.

İkinci grup yetkilerin Devlet Başkanlığı sıfatı dışında söz konusu olanları şu şekildedir: gerekli görülen hallerde Bakanlar Kurulu’na Başkanlık etmek, olağanüstü hâl ve sıkıyönetim ilan etmek, Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu ile birlikte olağanüstü hal kararnameleeri çıkarmak.

Üçüncü grup yetkiler ise üst düzey bürokratların ve yargı mensuplarının atamalarına ilişkindir. Buna göre Cumhurbaşkanı Yargıtay hariç bütün üst mahkeme üyelerini ve Danıştay’ın dörtte birini, düzenleme ve denetleme kurullarının üyelerini ve Genelkurmay Başkanını atayacaktır.

Bu yetkilere Poulantzas’ın kuramı bağlamında bakıldığında, ağırlık merkezinin yürütmeye kaydığı, yürütme içinde ise Cumhurbaşkanının özel bir yeri edindiği

¹⁴⁸ Tanör, 1994, s.124

¹⁴⁹ Özdemir, Saygılı vd., 2019, s. 101

görülür. Yürütmenin üst katmanlarının, bürokrat atamaları ve düzenleyici işlemler ile müdahale alanlarını genişlemiştir.

2017 değişiklikleriyle Türk anayasacılığında istikrarlı bir şekilde korunan Cumhurbaşkanlığı, Başbakan ve Bakanlar kurulunun birlikte yürütmeyi oluşturması sistemi değiştirilmiştir. Bağımsız ve tarafsız devlet başkanı sıfatıyla yürütmenin bir kanadını oluşturan Cumhurbaşkanlığından, halk oylamasıyla göreve gelen¹⁵⁰, partisiyle ilişkisi devam eden ve yürütme gücünü tek başına kullanan Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmiştir.

Kolektif sorumluluk ve sorumlu icracının¹⁵¹ belirsizleşmesi yönünde en büyük değişiklik Bakanlar Kurulu ve Başbakanın kaldırılarak Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sisteminde meclisle bağı kesilen bakanlar ve Cumhurbaşkanı olmuştur. Bakanlar meclis dışından Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Dolayısıyla hem yürütme yetkisini tek başına kullanan Cumhurbaşkanı hem de Bakanlar meclis dışından göreve gelmektedirler.¹⁵² Gözler'e göre yeni sistemdeki bakanların eski sistemlerdeki bakanlardan statü bağlamında da farklılıkları bulunmaktadır. 2017 öncesinde Bakanlar yürütmenin asli bir unsuru olarak yürütme yetkisini kullanmaktaydılar. Bakanlar Kurulu üyesi olarak kolektif, gensoru ve diğer meclis denetim mekanizmalar doğrultusunda bireysel sorumlulukları bulunmaktaydı. Cumhurbaşkanının bazı işlemleri için ise karşı imza yoluyla Başbakan ve ilgili Bakanın sorumluluğu söz konusuydu. Yeni sistemde ise bakanlar ABD tipi Başkanlık sistemindeki sekreterlere benzemektedirler. Bir araya gelip karar almaları söz konusu değildir. Atamaları ve görevden alınmaları Cumhurbaşkanı kararı ile yapılmaktadır. Meclisçe görevden alınabilmeleri mümkün değildir. Yürütme yetkisi bütünüyle Cumhurbaşkanı tarafından kullanıldığından asli bir unsur olarak yürütmenin bir parçasını oluşturmazlar. Aynı

¹⁵⁰ Her ne kadar Cumhurbaşkanının halk oylaması sonucu seçilmesi 2007 değişiklikleriyle birlikte anayasal sistemimize dahil olsa da kullandığı yetkiler bakımından yürütmenin iki başlılığı ve hükümet sorumluluğu devam etmiştir. 2007 değişikliklerinden 2017'ye kadar vatana ihanet dışında Cumhurbaşkanlığı sorumsuz ve tarafsız devlet başkanı makamını oluşturmaktadır.

¹⁵¹ İcra terimi yürütme organında belirli yetkiyi kullanan kimse anlamında kullanılmıştır.

¹⁵² Milletvekilleri Bakan olarak atandığında Meclis üyelikleri sona ermektedir. (m.106/4)

zamanda eski sistemden farklı olarak 10 Temmuz 2018 tarih 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde Cumhurbaşkanlığı Teşkilatının birimleri olarak düzenlenmişlerdir.¹⁵³ Yasama ve yürütme arasındaki denetim mekanizmaları bağlamında önemli bir değişikliktir. Bu kapsamda Bakanlar Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olup (m.106/5), Meclis'e karşı neredeyse hiç sorumlulukları bulunmamaktadır. Yeni sistemle birlikte Cumhurbaşkanı tarafından atanan Cumhurbaşkanı yardımcılarını anayasal sistemimize girmiştir. Cumhurbaşkanı yardımcılarının sorumluluk, atama ve görevden alınma şekilleri bakanlarla aynı şekildedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi'nde yasama ve yürütmenin ilişkileri ve karşılıklı yerlerini göstermesi bakımından Cumhurbaşkanına vekaletle ilişkin hükümlerin önemli olduğu düşünülmektedir. 2017 öncesinde Devlet Başkanlığı makamını bağımsız, tarafsız ve denge gözetin¹⁵⁴ bir kurgu olduğu görülmektedir. Bu kurguya paralel olarak Meclis Başkanlığı'nın benzer bir kurgusu olduğu görülmektedir. TBMM İktüzük m. 10'da siyasi parti gruplarının Başkan adayı gösteremeyecekleri hükme bağlanmıştır. Meclis Başkanı "sessiz anayasa"¹⁵⁵ olarak da ifade edilen İktüzük'ün uygulanmasından sorumludur. İktüzükler meclis çalışmalarında iktidar-muhalefet temsilinin sağlanabilmesi, siyasi partilerin komisyonlarda görev almaları, meclis denetim mekanizmalarının işletilmesi bağlamında büyük önem taşımaktadır.¹⁵⁶

Meclis Başkanlığı ve Cumhurbaşkanlığı arasındaki benzer kurgunun bir sonucu olarak eski m.106'ya göre Cumhurbaşkanlığı'na TBMM Başkanı'nın vekalet edeceği düzenlenmişti. Zira 2007'de Cumhurbaşkanı'nın halkoylamasıyla seçimi usulü benimsenmeden önce Cumhurbaşkanı ile Meclis Başkanı neredeyse aynı şekilde seçilmekteydi. Yasama organını temsil kabiliyeti ve tarihsel olarak

¹⁵³ Gözler, Kemal. *Türk Anayasa Hukuku*. 3. Baskı ed. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2019. s. 876-877

¹⁵⁴ 82 Anayasası'yla birlikte atama, veto, kanunları AYM denetimine götürmek gibi önemli yetkilerle donatılmış olmasına rağmen.

¹⁵⁵ Gözler, 2019, s. 580

¹⁵⁶ Gözler, 2019, s. 580

pozisyonu düşünülduğünde eski sistemde Başbakan ve Bakanlar Kurulu'na üst olarak kurgulanan Cumhurbaşkanına vekalet etmesi uygun görülmüştü. Yeni sistemde ise Cumhurbaşkanına vekalet görevi atanmış Cumhurbaşkanı yardımcısına verilmiştir. Bu usulün ABD Başkanlık sistemindeki Başkan ve Başkan yardımcısı arasındaki ilişkiye benzediği görülmekle birlikte, ABD'de Başkan Yardımcısı Başkanla birlikte seçime girmektedir. Bizim sistemimizde ise Cumhurbaşkanı yardımcısının herhangi bir temsil kabiliyeti bulunmamaktadır. Bu yeni düzenleme hem yürütme karşısında yasamanın tasviri hem de yürütmenin gücü bakımından önem taşımaktadır.

Cumhurbaşkanı yeni sistemde yürütme yetkisini tek başına kullanmasına paralel olarak Bakanlar Kurulu'nun birlikte çıkardığı KHK'lar yerine Cumhurbaşkanı Kararnameleri (CBK) getirilmiştir. 104. maddede düzenlenen Cumhurbaşkanı'nın yetkileri arasında olağan ve olağanüstü hal dönemi CBK'ları yer almaktadır. Buna göre Cumhurbaşkanı yürütme yetkisine ilişkin her konuda CBK çıkarabilecektir. CBK ile düzenleme istisnası getirilen alanlar ise:

- Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen alanlar
- Kanunlarda açıkça düzenlenmiş alanlar
- Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler

şeklinde belirlenmiştir. TBMM'nin CBK ile düzenlenmiş bir alanda kanun çıkarması haline CBK geçersiz hale gelecektir. Kanunla CBK arasında çatışma olması halinde ise kanun uygulanacaktır. (m.104) Yine aynı maddede üst düzey kamu görevlilerinin Cumhurbaşkanı tarafından atanacağı belirtilmiştir. Yüksek yargı mensuplarının atamalarına ilişkin eski sistemdeki düzenlemeler ise korunmuştur.

Bu bağlamda bakıldığında yürütmenin kaynağını doğrudan Anayasadan alan birçok yetkiyle donatıldığı açıktır. Poulantzas'ın kuramıyla düşünüldüğünde, artan yetkileri, artan müdahale ihtiyacının uzantısı olarak görmek mümkündür. Bu doğrultuda hukuki politik ideolojinin meşru merkezi yürütme olarak biçimlenir. Yürütme özelinde ise Cumhurbaşkanlığı makamında kurumsallaşır.

Cumhurbaşkanının atama yetkileri, bürokrasi ve meclis arasında kesilen bağları göstermektedir. Bu doğrultuda Poulantzas'ın bürokratik güçlerin oluşumunda etkin rol edineceğini iddia ettiği egemen kitle partisi ile Cumhurbaşkanı arasındaki bağların korunması gerekliliği doğmaktadır. Dolayısıyla tarafsız Cumhurbaşkanı'ndan partili Cumhurbaşkanı düzenlemesine geçiş liberal otoriter devlet ile uyum göstermektedir.

Cumhurbaşkanlığı seçimleriyle parlamento seçimlerinin aynı anda yapılacağı hükmü göz önüne alındığında, parlamento çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı'nın aynı partiden olacağını öngörmek olasıdır.¹⁵⁷ Aynı zamanda TBMM'nin denetim mekanizmaları da eskisine kıyasla azaltılmış durumdadır. Ek olarak Cumhurbaşkanının kanunları yeniden görüşülmesi için geri gönderme, iptali için Anayasa Mahkemesi'ne götürme yetkiler bulunmaktadır. Bütün bunlar birlikte düşünüldüğünde yasama organının ve parlamenterlerin verili toplumsal formasyonun yeniden üretiminde aktif rolleri olduğunu söylemek mümkün değildir.

2.3.2.2. *Teknikleşme Ve Teknokratlar*

Neoliberal söylem içerisinde yönetim yoluyla bölüşüm ilişkilerinin siyasetten arındırıldığına işaret etmiştik. Ekonominin üretim ve bölüşüm ilişkileriyle tamamen teknik olduğu savı, neoliberal ekonomik politikaların teknik ve

¹⁵⁷ Bkz. Duverger, 1974, s. 502-513

alternatifsiz bir biçimde ortaya koyularak siyasi etkiden bağımsızlaşması sonucunu doğurur.¹⁵⁸

Devlet alanı içerisinde ekonomik alanın düzenleyicisi olması adına yaratılan yeni kurumlar ve bu kurumların bürokratik hiyerarşi dışında yer alan bürokratları eliyle depolitizasyon süreci gerçekleşir. Liberal otoriter devlet teorisinin ortaya koyduğu ve 90'larda yönetim modeliyle desteklenen bu örgütlenme biçimi devlet içerisinde temsil vasfını haiz olmayan, yasama, yürütme ve yargı erklerini kendinde birleştiren ve siyasal denetimden soyutlanmış adacıklar olarak bağımsız düzenleyici kurumlar eliyle sağlanır. Türkiye örneğinde, bağımsız idari otoriteler idarenin düzenleyici işlem yapma yetkisiyle donatılmışlardır. İlgili düzenleyici işlemlerin yerine getirilmesi, yetki alanlarındaki piyasa aktörlerine ilişkin yaptıkları denetimler yoluyla sağlanır. Denetim sonucu yaptırım uygulama yetkisi de yine anılan kurullara aittir. Mali özerklikleri bulunan bu kurullar, personel seçimlerinde de bağımsızdırlar. Ancak belirtmek gerekir ki, RTÜK ve Kişisel Verileri Koruma Kurulu'na TBMM'ce seçilen üyeler hariç olmak üzere düzenleyici ve denetleyici kurulların başkan ve üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır.¹⁵⁹ Her ne kadar kanun ile kurulsalar da, kurullar parlamento denetimi dışında örgütlenmektedir.¹⁶⁰ Başkan ve üye seçimlerinde parlamento etkisi bulunmamaktadır. Kurulların personel rejimi, kurul içinde belirlenmektedir. Parlamento yönetişimin temeline aldığı muhataplar arasında halkın bulunmamasının doğal sonucu olarak bir erk olmaktan çıkarılmış gibidir.¹⁶¹

Duverger'in tespitine göre yürütmenin güçlenmesi, sadece parlamentonun yürütmeye karşı denetim yetkilerinin azalması ya da kararname rejiminin genişlemesine değil, özel uzmanlık isteyen yönetimlerin ve kamusal kuruluşların

¹⁵⁸ Güveloğlu, Nazım. "Demokrasinin Neoliberal Dönemde Geçirdiği Dönüşümün Siyasal Partiler Üzerindeki Etkileri." *Praksis*, no. 12 (2004): 11-36. e.t. 17.04.2021. <http://www.praksis.org/wp-content/uploads/2011/07/012-01.pdf>

¹⁵⁹ 3 Sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum Ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG: 10/7/2018 / 30474

¹⁶⁰ Bayramoğlu, 2018, s.229

¹⁶¹ Bayramoğlu, 2018, s.229

oluşmasından kaynaklanmaktadır.¹⁶² Teknik bir içeriği haiz olduğu gerekçesi le hükümet etme işlevinden soyutlanan, siyasal alandan uzaklaştırılan ekonominin, siyasal alanın asıl mücadele yeri olduğu unutulmamalıdır. Aynı zamanda anılan kurullar hala yürütme içerisinde örgütlenmekte ve yürütme erkinin üst katmanları ile doğrudan ilişki içerisindeyler. Burada ekonomik yönetimden dışlanan kolektif hak iletme kapasitesi dönüştürülen emekçi sınıf olmaktadır.

2.3.3. Temel Hak ve Hürriyetler: Kolektif Haklardan Bireysel Haklara

61 Anayasası'nın toplumsal grupların kolektif varlığını kabul eden, kolektif talep iletme biçimlerini düzenleyen bir anayasa olduğunu belirtmiştik. Anılan düzenleme biçimi toplumsal uzlaşya dayalı Fordist birikim rejimi ile uyumluydu. Aynı perspektiften bakıldığında giderek neoliberal biçime bürünen birikim rejiminin uyumlu ifadesi olarak 82 Anayasası'nda kolektif haklar sistemi dönüştürülmüştür.

Kolektif hakları birkaç grupta ele almak mümkündür. Bunlar; siyasal partilere ilişkin düzenlemeler, sendikal haklar, grev hakkı ve lokavt, toplu iş sözleşmesi hakkı, dernek ve vakıflarla ilgili düzenlemeler olarak sınıflandırılabilir. Bu hak gruplarından her biri için 82 Anayasası döneminde önemli kısıtlamalar söz konusu olmuştur.

Politik örgütlenme biçimleri olarak da ele alınabilecek sendikalar, dernekler ve vakıflar ile siyasal partiler arasındaki bağın kesilmesi 82 Anayasası'nın ilk halinde söz konusu olan düzenlemelerden biridir. Anılan tüzel kişilikler ve siyasal partiler arasında iş birliğine ilişkin yasaklar getirilmiştir. Bu durumun toplumsal örgütlenmeyi önemli derecede kısıtlayan ve aynı zamanda partilerin faaliyetlerini tabana yaymasını engelleyen düzenlemeler olarak değerlendirilmesi mümkündür. Aynı zamanda 61 Anayasası döneminden çok daha yüksek olarak

¹⁶² Duverger, Maurice. *Batının İki Yüzü*. Çev. Eroğul, Cem, Sağlam, Fazıl. Ankara: Doğan Yayınevi, 1977. S. 154

belirlenen yüzde onluk seçim barajı partilerin temsil kabiliyetlerini zayıflatan unsurlardan biridir. Yine siyasal partiler dışında anılan gruplara getirilen siyasal faaliyet yasakları da bu kapsamda değerlendirilmelidir. Her ne kadar 95-99-2001 değişiklikleri bu düzenlemelerin neredeyse hepsi kaldırılmış olsa da 15 yıllık dönemde toplumsal örgütlenmeye vurulan ket ve bu esnada güçlendirilmiş yürütme eliyle yapılan düzenlemeler, yasaklar olmadan örgütlenen grupların etkinliğini arttırma yönünde etkide bulunmamıştır.

Toplumsal grupların hak ve talep iletme kapasitesinin hukuki araçlarında azalma 82 Anayasası döneminde göze çarpmaktadır. Toplu dilekçe verilmesi yasaklanması, Anayasa Mahkemesine iptal başvurusu hakkının küçük temsil oranlarına sahip partilerden ve kendileriyle ilgili düzenlemeler kapsamında olsa bile çeşitli devlet kurumlarından esirgenmesi bunların en önemlilerindedir. 2010 Anayasa değişikliğiyle anayasal sistemimize dahil olan bireysel başvuru mekanizmasının da kolektif kullanımı mümkün değildir.

Kolektif kullanılan bir hak olarak grev hakkının kullanımına ilişkin düzenlemeler ise birkaç dönemde incelenebilir. Grev hakkı doğası gereği işverene karşı birlikte hareket eden işçinin elini güçlendirmek için var olduğu düşünülürse, 82 Anayasası'nın ilk halinde sadece toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde uzlaşmaya varılamaması halinde kullanılacak bir hak haline gelmesi grev hakkını neredeyse işlevsiz kılmıştır. Siyasi ve dayanışma amaçlı grevler yasaklanmıştır. Her ne kadar daha sonradan bu yasaklar kaldırılrsa da grev esnasında greve katılmayan işçilerin çalışmasının engellenmemesi, aynı işyerinde ve iş kolunda birden fazla sendikanın örgütlenmesinin önünün açılması düzenlemeleriyle, kaşıkla verilen haklar kepçeyle geri alınmıştır. Aynı zamanda lokavt hakkının da 61 Anayasası'nın tersine anayasal koruma altına alınması zaten güçlü olan sermaye sınıfı daha da güçlü kılmıştır.

Gecikmesinde sakınca olan haller kavramı muğlak bir ifadeyle idareye geniş bir yetki kullanım alanı yaratmaktadır. Her ne kadar idare tarafından yapılan işlemin

hâkim onayı olmaksızın ortadan kaldırılacağı ifade edilse de, yürütme organının mevcut atama, görevden alma yetkileri ile birlikte düşünüldüğünde yetkinin hala geniş olduğu ve yürütmenin müdahale alanını arttırdığı düşünülmektedir.

Açıklananlar doğrultusunda işçi sınıfı uzlaşının tarafı olma pozisyonunu kaybetmiştir. Liberal otoriter devlet, tek taraflı düzenlemelerin örgütlü talepler ve haklar rejimine baskısının, temel hak ve hürriyetler rejimine -liberal hukuk teorisiyle çelişerek- müdahalesinin meşrulaştığı devlet olarak biçime kavuşur.

Diğer yandan ise işçi sınıfı tüketici olarak korunma altına alınmıştır. Anayasaya giren tüketicinin korunması maddesi (m.172) göstermektedir ki, yeni devlet biçiminde birey, tekil tüketici olarak serbest piyasa koşulları içerisinde talepte bulunabilecektir. Bu koşulların yeniden yaratılması ya da düzenlemesi üzerinde herhangi bir söz sahibi değildir.

2.4. DEĞERLENDİRME

Çalışmanın bu bölümde iki ana ekseninde inceleme yapılmıştır: (1) Düzenleme biçimi olarak liberal otoriter devlet nedir? (2) 82 Anayasası'nı liberal otoriter devletin normatif ifadesi olarak ele almak mümkün müdür?

Birinci ekseninde Poulantzas'ın devletin, toplumsal bütünlüğün siyasal alanı olarak görelî özerk yapısına ilişkin görüşü temel alınmıştır. Toplumsal bütünlüğün ekonomik, siyasal ve ideolojik üç düzeyden müteşekkil olduğunun kabulüyle, tarihin belirli bir anında bu üç düzeyin birbirine eklenme biçiminin özgül olduğu ve bu doğrultuda bütün toplumsal formasyonları açıklayacak bir devlet teorisinden bahsedilemeyeceği Poulantzas'ın teorisinin temelini oluşturmaktadır. Poulantzas özgül koşullarını taşıyan her toplumsal formasyonun anılan düzeylerin birbirleriyle ilişkisi bağlamında ve eklenme biçimleri çerçevesinde özel olarak değerlendirilmesi gerektiğini ortaya koyar. Bu çerçevede kapitalist

devlet tipinin her bir tarihi andaki özgül örgütlenme şekli bize devlet biçimlerini verecektir. Liberal otoriter devlet de bu devlet biçimlerinden bir tanesidir.

Poulantzas'a göre liberal otoriter devlet, ne devlet ünitesinin içindeki otoriter nüvelerin ortaya çıkması – zira devletin bir özü yoktur- ne de tarihin olağanüstü bir anında karşımıza çıkan istisnai bir devlet biçimidir. Kapitalist devletin liberal otoriter devlet şeklinde örgütlenmesine sebep olan olağan koşullar üretim ilişkilerinde saklıdır. İlk bölümde açıklanan Fordizm'in krizi bu koşulları ortaya çıkarmıştır. Fordist birikim rejiminde müdahaleci olarak örgütlenen devletin müdahale kapasitesinin genişlemesine doğan ihtiyaç Fordizm'in kriziyle birlikte artmıştır. Poulantzas'a göre sermaye ve emek arasında derinleşen çelişkiler, sermaye fraksiyonlarının artan çelişik talepleri, uluslararası iş bölümüne eklemlenme biçiminin dayattığı düzenlemeler ve ulus aşırı sermaye lehine yapılan düzenlemeler sonucunda ulus birliğinde oluşan çatlaklar, müdahalelerin acilliğini arttırmıştır. Bu doğrultuda yasama dolayımı ile sağlanan toplumsal bütünlüğün yeniden üretimi giderek zorlaşmıştır. Aynı zamanda Fordist birikim rejiminde toplumsallığın kurucu unsurlarından biri olarak kabul edilen ücretli emeğin talep iletme kapasitesi de yeniden üretimi kolaylaştırmamaktadır. Bunlar doğrultusunda ortaya çıkan yürütme erkinin hızlı karar alma mekanizmalarına olan ihtiyaç liberal otoriter devlet biçiminde giderilir. Kural koyma işlevi yürütme erki tarafından yerine getirilmektedir. Bürokrasi ve idare toplumsal bütünlüğün yeniden üretiminin gerçekleştiği yer ve bunu gerçekleştirmede aktör haline gelir. Bürokrasinin yasama erki ile oluşum ve denetim bağları koparken, yürütme ile bürokrasi bağları atama ve görevden alma yetkilerinin yürütmeye tanınmasıyla artar. Bürokrasinin oluşumunda temsilin dışlanması ve kural koyma işlevinin yürütme erki tarafından yerine getirilmesi parlamentoların tarihsel olarak edindikleri iki önemli işlev olan yasaların oluşumu ve denetim rollerinin gerilemesine sebep olur. Bütün bunların sonucunda toplumsal bütünlüğün meşruluğunun kurulma işlevi devlet ve bürokrasi alanına kayar. Bu dönemin meşrulaştırma söylevi güçlü devlet ve istikrar iken taleplerin çelişikliği ve çokluğu oranında devlet giderek kırılanlaşmaktadır.

Kalyvas tarafından ortaya konulan liberal otoriteren legalizm ise liberal otoriter devletin daha istikrarlı bir birikim stratejisi ürettiği toplumlarda toplumsal bütünlüğün oluşturulmasında ağırlık merkezinin yürütmeden yargıya kaydığına ilişkindir. Bu devlet biçiminde hukukun üstünlüğü ve biçimsel hukukun yeniden canlandığı tespitini yapan Kalyvas, siyasal iktidarın biçimsel hukukun canlandığı oranda yargıya kaydığını iddia eder. Bu düzenleme biçiminde gündelik hayat ve bireysel özgürlükler liberal insan hakları söylemi ile çelişkili olarak daha fazla düzenlemeye tabi tutulmaktadır. Ancak bu görüşün merkez kapitalist ekonomilerde neoliberal söylemin yerleşik olduğu ölçüde geçerli olduğunu belirtmek gerekmektedir.

Bölümün ikinci eksenini 82 Anayasası ile Poulantzas'ın kuramı arasındaki bağların aranmasına ilişkindir. 12 Eylül askeri darbesi ile bürokratların, öğretim üyelerinin ve işveren temsilcisinin oluşturduğu Danışma Meclisi tarafından hazırlanan 82 Anayasası neoliberal söylemin Türkiye'de normatif ifadesi olmuştur. 80'lerin sonunda ortaya çıkan yönetim kavramı ise 90'lardan itibaren siyasal iktidarın; devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının eşit paydaşlar olarak kabul edildiği bir kullanım biçimine bürünmesinin temellerini oluşturmuştur.

Çalışmada 82 Anayasası 1982-2007, 2007-2014, 2014-2017 ve 2017 sonrası olmak üzere dört evrede ele alınmıştır. İlk iki evrede parlamenter sistemde olağanüstü sayılabilecek yetkilerle donatılmış, devlet başkanı pozisyonu gereği sorumsuz ve yürütmenin diğer kanadı olan Başbakan ve Bakanlar Kurulu üzerinde ve yasama üzerinde bir denetim mekanizması olarak şekillenen, parlamentonun seçtiği Cumhurbaşkanı söz konusu iken, üçüncü evrede halk oylaması sonucu seçilen, dolayısıyla meclisten farklı bir meşruluk kaynağı bulunan, anayasadan aldığı yetkileri denetim ve devlet başkanlığı doğrultusunda değil yürütmeye liderlik etmek üzere kullanan bir Cumhurbaşkanı söz konusudur. 2017 sonrasında ise Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi ile yürütme görev ve yetkisinin tek kullanıcısı halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı olmuştur. Poulantzas'ın temellendirdiği kural koyma işlevinin ve meşruluk dolayımının kademeli olarak önce Başbakan ve Bakanlar Kurulu, daha sonra Cumhurbaşkanı

üzerinden yürütmeye kaydığı normatif düzenlemelerde takip edilebilmektedir. Aynı şekilde 82 Anayasası'nın bütün dönemlerinde üst düzey bürokratların neredeyse tamamı yürütme tarafından atanmaktadır. Yönetişim anlayışının ortaya çıkardığı bağımsız idari otoriteler ise bürokrasi içerisinde yürütmenin üst katmanları tarafından yöneticileri atanana, personel seçimi ve mali bakımdan ise özerk kuruluşlar olarak yasama, yürütme ve yargı erklerini kendilerinde birleştiren kuruluşlardır.

Yürütme erkinin yetkilerinin artması ve sorumluluklarının azalması, yasamanın denetim işlevini giderek yitirmesi, teknik bir alan olduğu savıyla bölüşüm ilişkilerinin yasamadan soyutlanarak düzenleyici ve denetleyici kurullar eline bırakılması ve yürütmenin ekonomi alanına tek düzenleyici olarak hakim olduğunun göstergeleridir. Yönetişim söylemi içerisinde ise yürütmenin muhatapları özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıdır. Ücretli emeğin muhatap alınmadığı bu düzlemde, emeğin hak iletme kapasitesi de dönüşüme uğramıştır. 82 Anayasası başlangıçtan günümüze kolektif hakları bireysel haklara dönüştürmüştür. Toplu sözleşme ve grev hakları kısıtlanarak emeğin sermaye karşısındaki pozisyonu iyiden iyiye güçsüzleştirilmiştir. Ücretli emek yeni anayasal düzende sadece tüketici olarak ve bireysel sözleşmeleri esasında korunmaktadır. Piyasa korunması gereken bir hak süjesi olarak kabul edilmiştir ve piyasa koşullarının oluşumu, yeniden düzenlenmesi üzerinde emeğin herhangi bir talep hakkı bulunmamaktadır.

SONUÇ

Bu tezde yürütme erkinin yerine getirdiği işlevler toplumsal bütünlüğün diğer düzeyleriyle ilintili olarak ele alınmıştır. Göreli özerk yapısıyla devlet, siyasal mücadele alanı olarak hem bu mücadelenin sınırlarını belirleyen, hukuk ideolojisi ile şekillendiren hem de bu mücadele koşulları ile belirlenendir. Çalışma boyunca siyasal iktidarı kullanan devlet ünitesinin kurucu metni olan anayasaların bu karşılıklı belirlenmedeki yeri gösterilmeye çalışılmıştır. Tarihi süreç izlendiğinde bugün gelinen noktanın izlerini takip etmenin mümkün olduğu iddia edilmektedir.

Fordist birikim rejiminin uyumlu düzenleme biçimi olarak egemenliği bölünmesi yoluyla kuvvetler ayrılığını benimseyen, sosyal devletin anayasal düzenleme kazandığı ve emeğin kurucu unsur olarak anayasallaştığı 61 Anayasası ile neoliberal söylemin hâkim olduğu, yürütmenin güçlü ve bugün gelinen noktada neredeyse siyasal iktidarın tek kullanıcısı olduğu, emeğin hak kapasitesinin ise bireysel sınırlarına indirildiği 82 Anayasası benzerlikleri ve farklılıkları ekseninde ele alınmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde 61 Anayasası Fordist birikim rejimi ve birikim rejimi krizi birlikte incelenmiştir. Fordist birikim rejiminin anayasal yansımaları egemenliğin bölünmesi, sosyal devlet, anayasanın üstünlüğü ve kolektif haklar bağlamında ele alınmıştır. Yürütmenin güçlendirilmesi eğilimini egemenliğin bölünmesi olgusuyla düşünmek gerekmektedir. Sermayenin uluslararası iş bölümüne eklemlenme biçimi ile uluslararası sermayenin dünyanın her yerinde öngörülebilir koşullara kavuşmasının yolu piyasa kurallarının temel düzeyde korunmasından geçmektedir. Burada kastedilen korunma bütün normatif biçimleriyle dünyanın her yerinde aynı kuralların işletilmesi değildir. Ancak örneğin sözleşme hürriyetinin, emeğin önüne olanca belirlenmiş haliyle konulan sözleşmelere rağmen, koruma altında olması gerekir. Egemen milletin iradesinin biçimsel ifadeleri olarak yasalar ne kadar büyük meclis çoğunluğuyla kabul edilmiş olursa olsun eğer ki bu uluslararası iş bölümünün kurallarına aykırılarsa "hukuk" olmamakla addedilirler. Burada parlamento çoğunluklarına kendinde bir

anlam atfedilmemektedir. Bu çoğunluklar hala uluslararası piyasa kurallarını, kar hadlerinin düşme eğilimine karşı düzenlemeleri ulus ihtiyaçlarından daha fazla önceleyebilirler. Ancak olur da bir gün demokrasi kurumu aksi yönde işlerse mevcut hukuk düzeni içerisinde özelleştirilmiş kamusal unsurları, kamu yararının tespit edilemediği kullanım garantili sözleşmeleri koruyan ve bunu egemenliği kullanarak yapan organlar bulunmaktadır. Anayasanın üstünlüğü ilkesinin de aynı işlevi yerine getirdiği tespit edilmiştir. Sosyal devlet olgusu ise devletin müdahaleci örgütlenmesinin temelini oluşturduğu görülmektedir. Emeğin yeniden üretim maliyetinin bir kısmının toplumsallaştırılması amacıyla yapılan sosyal devlet müdahalelerinin Fordizm'in krizi ve sonrasında neoliberal dönüşümle biçim değiştirdiği görülmektedir.

Birinci bölümün sonucunda 70'lerde Fordizmin krizinin yürütmenin güçlendirilmesi eğilimini başlattığı görülmektedir. 71 ve 73 değişiklikleriyle yürütme erkine Kanun Hükmünde Kararname ve yasama tarafından belirlenen vergi oranları arasında değişiklik yapma yetkisi tanındığı görülmektedir. Her ne kadar KHK'lar yasama tarafından çıkarılacak yetki kanunu şartına bağlanmış olsa da yürütme ve yasama çoğunluğunun seçim sistemi ve verili toplumsal koşullarda aynı iktidar bloğunun unsurları olduğu göz önüne alındığında benzer doğrultuda oluşacağı tespit edilmiştir. Bunun sonucu olarak yetki kanunu yürütmenin yetkisinin onaylanması prosedüründen başka bir şey değildir. Dolayısıyla KHK'lar yürütmenin ilk elden düzenleme yetkisi olarak anayasal sistemde yer edinmiştir. Bu ilk elden düzenleme yetkisinin, anayasal sistemde yer alma saikinin ise Fordizmin krizinin dayandığı çelişik talepleri erteleme kapasitesinin eksikliği olduğu görülmektedir. Ücretli emeğin kolektif hak iletme kapasitesine ilişkin kısıtlama eğilimi de emeğin taleplerini azaltma amacıyla 71 ve 73 değişikliklerinde ortaya çıkmıştır.

İkinci bölümde 82 Anayasası Poulantzas'ın liberal otoriter devlet teorisiyle ele alınmıştır. Bölümün başlangıcında Poulantzas'ın devletin verili her toplumsal formasyonda ekonomik, ideolojik ve siyasal düzeylerle ilişkisi doğrultusunda özgül değerlendirmelere tabi tutulması gerekliliği anlatılmıştır. Bu doğrultuda

liberal otoriter devlet teorisi toplumsal bütünlüğün yeniden üretim merkezinin yasamadan yürütmeye kaydığı devlet biçimi olarak temellenmektedir. Poulantzas'ın sermaye fraksiyonları arasında, emek ile sermaye arasında ve devlet ünitesinin müdahaleleri ile ulus birliği arasında ortaya çıkan çelişkilerin yürütme tarafından ötelenme kapasitesinin artırılması olarak temellendirdiği liberal otoriter devlet, yürütme erkinin devlet ünitesinin merkez unsuru olması sonucunu doğurmaktadır. Bürokratların muhataplarının özel sektör yöneticileri olarak şekillendiği bu devlet biçiminde farklı sermaye fraksiyonlarının talep iletme kapasitesinde artış bulunmaktadır. Yönetişim anlayışını da benzer bir eksen de düşünmek mümkündür. Yürütme erkinin üst katmanları ile, Türkiye'de Cumhurbaşkanı ile, bürokrasi arasında kurulan sıkı bağlar aynı zamanda bürokrasi ile iktidar bloğu arasındaki bağları kuvvetlendirmektedir. Parlamentoların toplumsal bütünlüğün yeniden üretimindeki yeri giderek zayıflamaktadır.

Bu teorinin normatif izlerinin 82 Anayasasında takip edilmesi sonucunda, neoliberal dönüşümün doğrultusunda önce Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulunun ayrı ayrı güçlendirildiği sonucuna ulaşılmıştır. 71 ve 73 değişikliklerinde temelleri atılan yürütmenin müdahale yetkisinin artırılması Başbakan ve Bakanlar Kurulu'nun yetkilerinde devam etmiştir. KHK çıkarma yetkisi 82 Anayasası'nda aynen korunmuştur. Vergi, resim, harç ve benzeri yükümlülükleri ilişkin öncesinde oran değiştirme yetkisi olarak kurgulanan müdahale aracı korunmuş, ek olarak dış ticaretin gereklilikleri doğrultusunda ek mali yükümlülükler belirleme yetkisi Bakanlar Kurulu'na tanınmıştır.

Cumhurbaşkanlığı makamı 82 Anayasası'nın ilk halinden 2017 değişiklikleriyle geldiği son haline kadar güçlü yetkilere donatılmıştır. Cumhurbaşkanı 2017 öncesinde biçim olarak parlamenter sistemin düzenlediği anayasada, parlamenter sistem içerisinde olağanüstü sayılabilecek atama ve denetim yetkilerine sahiptir. Yasamaya ilişkin kanunları geri gönderme, iptali için Anayasa Mahkemesi'ne götürme yetkileri söz konusuysa, bürokrasi içerisinde üst düzey bürokratların, yüksek mahkemelerin, düzenleyici ve denetleyici kurulların başkan

ve üyelerini atama yetkisi bulunmaktadır. 2017 sonrasında ise yetki kanununa dayanmaksızın düzenleme yetkisi Cumhurbaşkanlığı Kararnameleriyle kurumsallaşmıştır. Poulantzas'ın bürokrasi ve idarenin oluşumunda temsilin dışlanması, parlamento eliyle siyasal denetimin azalması olarak nitelendirdiği durum hem Meclisle bağı kesilen Bakanlar hem de bürokrasi içerisinde oluşan adacıklar olarak bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumlar özelinde görülmektedir. Aynı zamanda partisi ile bağı devam Cumhurbaşkanı'nın bürokrasi- yürütme- egemen kitle partisi bağını sağladığı sonucuna ulaşılmıştır.

Yönetişim anlayışının sonucu olarak ortaya çıkan bağımsız düzenleyici kurumların yasama, yürütme ve yargı yetkilerini kendinde birleştirdiği, siyasal denetimden azade olduğu ve mali özerk bir yapıda örgütlendiği görülmektedir. Ancak diğer yandan Cumhurbaşkanının üye ve başkanları ataması yetkisi yürütmeye bağların devam ettiğini göstermektedir. Bunların sonucu olarak yürütme alanı içerisinde başkaca devlet unsurları tarafından düzenlenmeyen alanlar yaratılmıştır.

Yürütme erkinin çalışmada ele alınan iki anayasa dönemi boyunca güçlenmesi karşısında, temel hak ve hürriyetler rejiminin de giderek kısıtlandığı tespit edilmiştir. Kolektif hakların kapsamının ve kullanımının daralmasının toplumsal güç ilişkilerinde sermaye lehine sonuç doğurduğu görülmektedir. Yönetişim anlayışıyla birlikte düzenleme işlevinin paydaşlarından biri haline gelen özel sektör ve sivil toplum kuruluşları içerisindeki işveren örgütleri sermayenin devlet içerisindeki pozisyonunu giderek arttırmaktadır. Fordist birikim rejiminde örgütlenme kapasitesini haiz ücretli emek karşısında sermayenin, ücretli emek bireysel konuma indirilmeden bu kadar güçlenmesi mümkün değildir. Bu doğrultuda 82 Anayasası ile sermaye fraksiyonları dışındaki toplumsal grupların örgütlenmesinin giderek kısıtlandığı tespit edilmiştir.

Bugün Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi ile gelinen noktanın 70'lerde ortaya çıkan Fordizmin krizi ve sonrasındaki süreçle bağlantıları açıklanmaya

alışılmıştır. Belirtmek gerekir ki; Türkiye'nin kendi özgül koşullarında toplumsal sınıfların kendi gleriyle orantılı olarak, çalışmada açıklanan değişiklikler farklı tarihsel anlarda, farklı hukuki biçimlerde gerekleēebilir veya gerekleēmeyebilirdi. Ancak Poulantzas'ın liberal otoriter devlet teorisinin özellikle 24 Ocak kararları ile başlayan neoliberalleēme sürecine ışık tuttuğu düşüncesindeyiz. Bu doğrultuda TBMM'nin toplumsal bütünlüğün yeniden üretimindeki konumu zayıflamış, Cumhurbaşkanlığı özelinde yürütme erki ise hâkim birikim rejiminin ihtiyaç duyduğu düzenlemelerin adresi olmuştur. Neoliberal söylem içerisinden devlet piyasanın eşit aktörü olarak konumlanmış ve sosyal devlet anlayışı içerisinde ücretli emeğin yeniden üretiminin toplumsallaşması adına yürüttüğü kamu hizmetleri özelleştirilmiştir. "şirket olarak devlet" kamu hizmetleri özelinde küçülürken, düzenleyici olarak devlet alanı ve bürokrasi ise giderek genişlemektedir.

KAYNAKÇA

- T.C Anayasa Mahkemesi. *Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Gerekçeli)*. 2. Baskı. Ankara: Anayasa Mahkemesi Yayınları, 2019.
- Arın, Tülay. "Kapitalist Düzenleme, Birikim Rejimi Ve Kriz (I): Gelişmiş Kapitalizm." iç. *Onbirinci Tez*. C. 1. İstanbul: Uluslararası Yayıncılık 1985.
- Arın, Tülay. "Kapitalist Düzenleme, Birikim Rejimi Ve Kriz (II): Azgelişmiş Kapitalizm Ve Türkiye." iç. *Onbirinci Tez*, C. 3, 88-126. İstanbul: Uluslararası Yayıncılık, 1986
- Aydın, Recep. "1980'li Yıllarda Türkiye'de Siyasal İktidar ve Bürokrasi İlişkisi." Ankara Üniversitesi, 2017.
- Ayman Güler, Birgül. "Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye." *Praksis*, S. 9 (2003): 93-116.
- Ayman Güler, Birgül. "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Üzerine." *Hukuk ve Adalet* 1, S. 2 (2004): 26-61.
- Bayramoğlu, Sonay. *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye'de Üst Kurullar Ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*. 4. Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları, 2018.
- Duguit, Leon. *Kamu Hukuku Dersleri*. Çev. Süheyp Derbil. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 1954.
- Duverger, Maurice. *Siyasi Partiler*. Çev. Ergun Özbudun. İkinci Basım. Ankara: Bilgi Yayınevi, 1974.
- Ertürk Keskin, Nuray *Türkiye'de Devletin Toprak Üzerinde Örgütlenmesi*. 1. Baskı. Ankara: Tan Yayınları, 2009.

Gözler, Kemal. *Türk Anayasa Hukuku*. 3. Baskı. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2019.

Gülalp, Haldun. *Kapitalizm, Sınıflar ve Devlet*. Çev. Osman Akınhay, Abdullah Yılmaz. 1. Baskı.: Belge Yayınları, 1993.

Güveloğlu, Nazım. "Demokrasinin Neoliberal Dönemde Geçirdiği Dönüşümün Siyasal Partiler Üzerindeki Etkileri." *Praksis*, S. 12 (2004): 11-36. erişim tarihi: 17.04.2021. <http://www.praksis.org/wp-content/uploads/2011/07/012-01.pdf>.

Harvey, David. *Neoliberalizmin Kısa Tarihi*. Çev. Aylin Onocak. 2. Baskı. İstanbul: Sel Yayıncılık, 2015.

Hirsch, Joachim. *Materyalist Devlet Teorisi: Kapitalist Devletler Sisteminin Dönüşüm Süreçleri*. Çev. Levent Bakaç. 1. Baskı. İstanbul: Alan Yayıncılık, 2011.

Jessop, Bob. "Globalization and the National State." In *Paradigm Lost: State Theory Reconsidered*, ed. Stanley Aronowitz, Peter Bratsis, 185-220. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002.

Jessop, Bob. *Devlet Teorisi: Kapitalist Devleti Yerine Oturtmak*. Çev. Ahmet Özcan. Ankara: Epos Yayınları, 2008.

Jessop, Bob. *Kapitalist Devletin Geleceği*. Çev. Ahmet Özcan. Birinci Baskı. Ankara Epos Yayınları, 2009.

Juillard, Michel. "Accumulation Regimes." İç. *Régulation Theory: The State of the Art*, ed. Robert Boyer, Yves Saillard, 153-61. Londra, New York: Taylor & Francis e-Library, 2005.

Kaboğlu, İbrahim. *Anayasa Hukuku Dersleri*. 7. Baskı. İstanbul: Legal, 2011.

Kalyvas, Andreas. "The Stateless Theory: Poulantzas's Challenge to Postmodernism." İç. *Paradigm Lost: State Theory Reconsidered*, ed. Stanley Aronowitz, Peter Bratsis, 105-42. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002.

Karahanoğulları, Yiğit, Türk, Duygu. "Otoriter Devletçilik, Neoliberalizm, Türkiye." *Mülkiye Dergisi* C.42, S. 3 (2018): 403-48. erişim tarihi 16.05.2021. <https://dergipark.org.tr/en/pub/mulkiye/article/599024>.

Kıratlı, Metin. "1924 ve 1961 Anayasalarında İdarenin Kuruluşu (Bir Karşılaştırma)." *Türk İdare Dergisi*, C. 44, S.. 341 (1973): 3-29. erişim tarihi 20.11.2020. [http://www.tid.gov.tr/Makaleler/Y%C4%B144-341\(1973\).pdf](http://www.tid.gov.tr/Makaleler/Y%C4%B144-341(1973).pdf).

Özbudun, Ergun. *Türk Anayasa Hukuku*. Yetkin Yayınları, 2011.

Özdemir, Ali Murat. Political Economy of Labour Law in Turkey: Work, Employment and International Division of Labour. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara. Orta Doğu Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2004.

Özdemir, Ali Murat. *Sözün Mülkiyeti: Hukukun Ekonomi Politikası*. 1. Baskı. Ankara: Dipnot Yayınları, 2008.

Özdemir, Ali Murat. "Hukukun Krizi: Günümüz Türkiye'sinde İktidar ve Şiddet." *Çalışma ve Toplum* 3 (2010): 51-70.

Özdemir, Ali Murat, Saygılı, Abdurrahman, Zabunoğlu, Hamdi Gökçe, Demirli, Aynur, Aykut, Ebubekir, Türkoğlu Karacaova, Ezgi Nur, Uğurlu, Göksu, Şahin, Ozan Giray. *Genel Kamu Hukuku*. 1. Baskı. Ankara: İmge Kitabevi, 2019.

Poulantzas, Nicos. *Devlet, İktidar, Sosyalizm*. Çev. Turhan Ilgaz. 1. Baskı. Ankara: Epos, 2006.

Poulantzas, Nicos. "Politik Kriz ve Devletin Krizi." İç. *Poulantzas Kitabı: Seçme Yazılar*, ed. James Martin, 405-55. Ankara DİPnot Yayınları, 2013.

Tan, Turgut. "1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi ve Yetkisinin Niteliği (Güçlü Devlet Ya Da Güçlü Yürütme)." *Anayasa Yargısı* 1 (1984): 31-47.
erişim tarihi 22.11.2020.
https://ayam.anayasa.gov.tr/media/6326/turgut_tan.pdf.

Tanör, Bülent. *İki Anayasa 1961-1982*. 3. Baskı.: Beta, 1994.

Teziç, Erdoğan. *Anayasa Hukuku: Genel Esaslar*. 21. Bası. İstanbul: Beta, 2017.

EK-1 ETİK KURUL MUAFİYET FORMU

EK-2 ORIJINALLİK RAPORU

