

**PARLAMENTONUN MÜZAKERE İŞLEVİ:
TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ ÖRNEĞİ***
(*DELIBERATIVE FUNCTION OF PARLIAMENT: THE GRAND NATIONAL
ASSEMBLY OF TURKEY CASE*)

Ender TÜRK**

ÖZ

Geleneksel olarak parlamentolar, kamuya açık müzakere alanlarıdır. Yasama organları başlıca işlevleri olan temsil, denetim ve siyasa yapım faaliyetlerini kamuya açık müzakereler yoluyla yerine getirmektedir. Buna rağmen parlamento müzakereleri yeterince ilgi çekmemekte ve müzakerelerin bu işlevler üzerinde önemli bir etkisi olmadığı düşünülmektedir. Ancak son yıllarda yapılan çalışmalarla bu görüş bir hayli tartışmalı hale gelmiştir. Bu çalışmayla, ülkemizde de bir hayli ihmal edilen parlamentonun müzakere işlevi incelenmektedir. Parlamentonun müzakere işlevinin ne olduğu, etkili olup olmadığı ve hangi anayasal ya da kurumsal faktörlerden etkilendiğinin ortaya konulması amaçlanmaktadır. Bu belirlemelerin ardından Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin müzakereci bir eğilimde olup olmadığı sorgulanmaktadır. Sonuçta TBMM'deki müzakereci eğilimi zedeleyen anayasal faktörler tespit edilmekte ve bunlara yönelik birtakım anayasal ve kurumsal değişiklikler önerilerek çalışma tamamlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Parlamentonun İşlevleri, Müzakere İşlevi, Parlamenter Müzakere, Parlamenter Tartışma, Türkiye Büyük Millet Meclisi.

^H Hakem denetiminden geçmiştir.

* Bu makale, 30.11.2015 tarihinde Editörler Kurulu'na ulaşılmış olup, 21.03.2016 tarihinde birinci hakem; 27.03.2016 tarihinde ikinci hakem onayından geçmiştir.

** Araş. Gör., Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı.

ABSTRACT

Traditionally, parliaments are open-to-public deliberative areas. Parliaments fulfill their primary functions of representation, oversight and policy-making through parliamentary debates in public. Despite this, debates in parliaments have not inspired much interest among the scholars and they are thought not to have any significant impact on these functions of parliaments. This conventional view, however, has been challenged by the studies in the last decades. In this article, the deliberative function of parliament, which is also fairly neglected among the scholars in Turkey, is examined. This article aims to explain what the deliberative function of parliament is, whether it is influential and which constitutional or institutional factors have an impact on it. After that, it is evaluated whether the Grand National Assembly of Turkey (GNAT) has a deliberative tendency. Finally, the constitutional factors that derogate the deliberative tendency in GNAT are identified and some solutions are provided by suggesting a few constitutional and institutional arrangements.

Keywords: *Functions of Parliaments, Deliberative Function, Deliberation in Parliament, Parliamentary Debate, the Grand National Assembly of Turkey.*

GİRİŞ

Geleneksel olarak yasama organları; seçmenlerle hükümet arasında “bağlantı” (*linkage*), seçmenleri “temsil” (*representation*), hükümeti “denetim” (*control/oversight*) ve “siyasa yapım” (*policy-making*) olmak üzere başlıca dört işlev yönünden değerlendirilmektedir¹. Yasama organları bu işlevlerini yerine getirirken yürütme ve yargı organlarının kendi işlevlerini yerine getirirken uyguladığı yöntemlerden farklı bir yöntem kullanır. Yürütme ve yargı organları çalışmalarını kapalı kapılar ardında yürütüp gizlilik içinde karar alırken; yasama organının tartışma ve müzakereleri alenidir. Demokratik sistemlerdeki devlet organları arasında

¹ Bu konuda bkz.: Amie Kreppel, “Typologies and Classifications”, *The Oxford Handbook of Legislative Studies*, Ed. Shane Martin/Thomas Saalfeld/Kaare W. Strom, UK: Oxford University, 2014, s. 85-87.

kamuya en açık olanı yasama organıdır². Günümüz yasama organları komisyon raporlarını, tasarıları, kanunları, soruları, meclis araştırmalarını ve sair kürsü tartışmalarını içeren onlarca belgeyi bu şekilde üretmektedir. Teknolojideki gelişmeler sayesinde araştırmacıların bu belgelere ulaşım imkânı artmakta ve bunları analiz etmesi kolaylaşmaktadır³. Buna rağmen parlamento müzakereleri yine de pek ilgi çekmemekte ve genellikle sembolik olarak görülmektedir. Bu düşünce parlamento müzakerelerinin siyasa yapımında herhangi bir etkisinin olmadığını ileri süren geleneksel görüşten kaynaklanmaktadır. Ancak son zamanlarda araştırmacılar bu görüşe karşı çıkmaya ve onu değiştirmeye başlamışlardır⁴. Gerçekten de özellikle son on yılda, farklı ülkelerin parlamento müzakerelerinin incelendiği ve parlamenter söylemin öneminin vurgulandığı karşılaştırmalı çalışmaların sayısında ciddi bir artış gözlemlenmektedir⁵.

Yabancı literatürdeki çalışmalarda ortaya çıkan bu eğilim, Türkçe literatürdeki çalışmalarda görülmemektedir. Son yıllarda yapılan bazı çalışmalar haricinde⁶, geniş zaman dilimlerini içeren Meclis tutanaklarının incelendiği kapsamlı ve analitik çalışmaların eksikliği hissedilmektedir⁷. Dolayısıyla gelecekte yapılabilecek kapsamlı çalışmalara başlan-

² David M. Olson, *Democratic Legislative Institutions: A Comparative View*, New York: ME Sharp Inc., 1994, s. 1.

³ Jonathan B. Slapin and Sven-Oliver Proksch, “Words as Data: Content Analysis in Legislative Studies”, *The Oxford Handbook of Legislative Studies*, Ed. Shane Martin/Thomas Saalfeld/Kaare W. Strom, UK: Oxford University, 2014, s. 126.

⁴ André Bächtiger, “Debate and Deliberation in Legislatures”, *The Oxford Handbook of Legislative Studies*, Ed. Shane Martin/Thomas Saalfeld/Kaare W. Strom, UK: Oxford University, 2014, s. 145.

⁵ Örneğin bkz.: Paul Bayley (Ed.), *Cross-Cultural Perspectives on Parliamentary Discourse*, Amsterdam: John Benjamins, 2004; Jürg Steiner et al, *Deliberative Politics in Action: Analyzing Parliamentary Discourse*, New York: Cambridge University, 2004; Cornelia Ilie (Ed.), *European Parliaments Under Scrutiny*, Amsterdam: John Benjamins, 2010; Liliana Ionescu-Ruxăndoiu (Ed.), *Parliamentary Discourses Across Cultures: Interdisciplinary Approaches*, Newcastle: Cambridge Scholars, 2012.

⁶ TBMM Vakfı'nın kronolojik olarak yayımladığı *Türk Parlamento Tarihi* ciltleri, TBMM tutanaklarının ele alındığı önemli bir seridir.

⁷ Dilbilimsel açıdan yapılan çalışmaların azlığı da aynı şekilde dikkat çekmektedir. Bu konuda bkz.: Nihal Yetkin, “A Pragmatic Analysis of Derogation in the Discourse of Political Criticism in the Turkish Grand National Assembly”, *Modern Türklük Araştırmaları Dergisi*, C. 3, Sy. 1, Mart 2006.

gıç olması arzusuyla bu çalışmada parlamentonun “müzakere” işlevi incelenmiştir. Bu çalışmayla özgül olarak açıklanmaya çalışılan sorunsal ise müzakere işlevi açısından Türkiye Büyük Millet Meclisinin (TBMM) sahip olduğu görünüm ve bu işlevi etkileyen faktörlerin özellikleri olmuştur.

Çalışma dört başlıktan oluşmaktadır. Öncelikle parlamentonun müzakere işlevinin anlamı (I) ve bu konudaki yaklaşımlar ortaya konulmuş (II); ardından bu işlevi etkileyen dinamikler incelenerek bu işlevin tek parti ve koalisyon hükümetleriyle olan ilişkisi irdelenmiştir (III). Sonrasında TBMM’de müzakere işlevinin görünümü tarihsel bir perspektiften incelenmiştir (IV-A). Bu başlığın içeriğinin çok geniş bir zaman aralığını kapsaması, yalnızca belli noktalara yoğunlaşmayı zorunlu kılmıştır. Son olarak, müzakere işlevi açısından beliren sorunların anayasal sebepleri ile bunlara yönelik çözüm önerileri sunularak çalışma tamamlanmıştır (IV-B).

I. Parlamentonun Müzakere İşlevinin Anlamı

Bilindiği üzere “parlamento” sözcüğü, etimolojik olarak Fransızca “konuşmak” (*to talk*), “müzakere etmek” (*to treat with*), “görüşme yapmak” (*to confer with*) anlamlarına gelen “*parler*” fiilinden türemiştir⁸. Sözcüğün etimolojisinin de gösterdiği üzere parlamentolar, bir tartışma ve müzakere alanıdır. Bu müzakerelerle genel olarak belli bir toplumda ne yapılması ya da yapılmaması gerektiği gösterilmekte ve böylece insanların nasıl hareket edeceği düzenlenmektedir⁹.

Müzakerenin çok çeşitli tanımlamaları mevcuttur. Austen-Smith’e göre müzakere, “*bireylerin, kolektif bir karar almadan önce sırayla söz alması ve dinlemesiyle gerçekleşen karşılıklı konuşmasıdır*”¹⁰. Adam Przeworski müzakereyi, “*insanların nasıl davranacağına karar veren*

⁸ John Oswald, *An Etymological Dictionary Of The English Language*, New Ed. Philadelphia: E.C & J. Biddle, 1854, s. 291.

⁹ Paul Bayley, “Introduction: The Whys and Wherefores of Analysing Parliamentary Discourse”, *Cross-Cultural Perspectives on Parliamentary Discourse*, Amsterdam: John Benjamins, 2004, s. 12.

¹⁰ Austen-Smith, David, “Modeling Deliberative Democracy”, Presentation at the Workshop on Deliberative Democracy, University of Chicago, 1995’den aktaran Diego Gambetta, “‘Claro!’: An Essay on Discursive Machismo”, *Deliberative Democracy*, Ed. Jon Elster, UK: Cambridge University, 1998, s. 19.

esaslar üzerindeki tercihleri değiştirmeyi amaçlayan tartışma şekli” olarak tanımlamıştır¹¹. Dryzek ve List’e göre müzakere, bireylerin diğer katılımcılar tarafından manipüle edilmesi, kandırılması ya da zorlanması değil, ikna edilmesi ışığında tercihlerini gözden geçirdikleri ve değiştirdikleri tartışmalar olarak tanımlanmıştır¹². James Fearon ise müzakere- nin ya belli bir tür tartışmayı ya da gerekçelerin değerlendirilmesi sürecini ifade ettiğini belirtmiştir¹³. Görüldüğü üzere bu tanımlamaların birçoğu, özünde argümanların değiş tokuşuna dayanan, katılımcıların bilgi paylaşımını içeren, leh veya aleyhte gerekçe göstermeye vurgu yapan Aristocu bir bakış açısından yapılmıştır¹⁴. Bunlara ek olarak klasik anlamıyla müzakere, aktörlerin; “*kamu yararına odaklanarak kendi konularını meşrulaştırması*”, “*alternatif argüman ve durumlara saygıyla yaklaşması*”, “*daha iyi argümanın gücüne boyun eğmeye razı olması*” ve “*geçerlilik iddiaları üzerinde makul bir uzlaşma sağlamayı denemesi*” anlamlarına da gelmektedir¹⁵.

Müzakere ile yasama faaliyeti arasında sıkı bir bağ vardır. Bu bağ ortaya koyan Jeremy Waldron, yasama ilkelerini tespit ettiği makalesinde; belirgin yasa koyma, yasa koymada özen yükümlülüğü, temsil, anlaşmazlığa saygı duyma, yasama usulü ve siyasi eşitlik ilkelerinin yanında “müzakere”yi de bir yasama ilkesi olarak değerlendirmekte ve yasamanın *ethosunun* müzakereden oluştuğunu belirtmektedir¹⁶.

Bu tespitten yola çıkıldığında, yasama geleneğinin özünde “müzakere” olduğu sonucuna ulaşılabilir. Nitekim müzakere işlevi de yasamanın yukarıda sayılan temsil, denetim veya siyasa yapım gibi temel işlev-

¹¹ Adam Przeworski, “Deliberation and Ideological Domination”, *Deliberative Democracy*, Ed. Jon Elster, UK: Cambridge University Press, 1998, s. 140.

¹² John S. Dryzek/Christian List, “Social Choice Theory and Deliberative Democracy: A Reconciliation”, *British Journal of Political Science*, Jan 2003, Sy. 33, s. 1.

¹³ James D. Fearon, “Deliberation as Discussion”, *Deliberative Democracy*, Ed. Jon Elster, UK: Cambridge University, 1998, s. 63.

¹⁴ Bjørn Erik Rasch, “Legislative Debates And Democratic Deliberation In Parliamentary Systems”, Presentation at the Oslo-Yale International Workshop on Epistemic Democracy in Practice, Yale University, New Haven, 20-22 October, 2011, s. 3-4.

¹⁵ Bächtiger, op. cit., s. 150 ve oradaki atıflar.

¹⁶ Jeremy Waldron, “Principles of Legislation”, *The Least Examined Branch: The Role of Legislatures in the Constitutional State*, Ed. Richard W. Bauman/Tsvi Kahana, New York: Cambridge University, 2006, s. 27.

lerinden bağımsız değerlendirilmemekte ve bu işlevlerin yerine getirilmesi esnasında ortaya çıkan bir işlev olarak nitelendirilmektedir¹⁷.

Bu esaslar göz önüne alınarak tanımlandığında TBMM'nin müzakere işlevi; yasa koyucuların herhangi bir konu hakkında kolektif bir karar almadan önce karşılıklı olarak birbirlerini dinleyip söz aldığı ve diğer yasa koyucular tarafından kandırılmadan veya mecbur bırakılmadan ikna edilmeye çalışıldıkları fikir alışverişleri olarak tanımlanabilir. Yasa koyucuların karşılıklı fikir alışverişinde bulunarak almak zorunda oldukları her kararda ortaya çıkabilen müzakere işlevi, TBMM'nin fonksiyonlarına içkin bir işlevdir. Dolayısıyla TBMM'nin müzakere işlevi; yukarıda sayılan temsil, denetim veya siyasa yapım gibi işlevlerin özünde yer alan ve aynı zamanda bunların yerine getirilmesi aşamasında süreci demokratikleştirerek meşru kılan bir işlev niteliğindedir¹⁸.

II. Parlamentonun Müzakere İşlevine Yönelik Yaklaşımlar

Parlamento müzakerelerinin incelenmesinde birbirinden farklı yaklaşımlar benimsenebilmektedir¹⁹. Parlamento müzakereleri konusundaki geleneksel yaklaşım, müzakerelerin etkisinin sınırlı olduğu ve esas amacın seçime yönelik partizanlık olduğu varsayımına dayanmaktadır. Bu yaklaşıma göre, milletvekillerinin parlamentodaki konuşmaları; milletvekillerinin partisine ve seçmenine mesaj verme imkânı sağlayarak medyada geniş yankı bulmakta ve milletvekillerine tavrını ortaya koyma, kendini tanıtmaya, sadakatini gösterme olanakları sağlayarak onların tekrar seçilebilme şansını arttırmaya yaramaktadır²⁰.

Yasama görüşmelerinin siyasa yapımında ikna edici bir etkisinin olmadığını düşünen Austen-Smith'e göre de yasama tartışması, ancak

¹⁷ Erdal Onar, "Güncel Demokrasilerde Parlamentonun Rolü: Türkiye Büyük Millet Meclisi Örneği", *Le Parlement, Aujourd'hui?*, İstanbul: Galatasaray Üniversitesi, 2005, s. 109.

¹⁸ Bu konuda ayrıca bkz.: Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, İstanbul: Beta, 18. Baskı, 2014, s. 467-468.

¹⁹ Bächtiger bu yaklaşımları; stratejik ve partizan-retorik yaklaşım, müzakereci yaklaşım ve söylem yaklaşımı olarak sınıflandırmaktadır (Bächtiger, op. cit., s. 145-162).

²⁰ David Mayhew, *Congress: The Electoral Connection*, New Haven: Yale University, 1974'ten aktaran Bächtiger, op. cit., s. 146-147.

yasa koyucuların tercihleri çok farklı değilse sonuçları etkileyebilir²¹. Yazara göre, tartışma olmadığı zaman karar verme sürecinin son aşamasında (oylama aşaması) yaygın bir şekilde mevcut olan bilgi, tartışma ile mevcut olan bilgiyle aynıdır. Başka bir deyişle tartışma, karar verme sürecinde mevcut olmayan bilgiyi ortaya çıkarmamaktadır²².

Bir diğer yaklaşım ise parlamento müzakerelerinin etkisiz olduğu yönündeki geleneksel görüşe karşı çıkmakta ve geleneksel görüşün sınırlayıcı olabileceğini iddia etmektedirler. Bu görüşe göre kurumlar ile koşulların siyasi davranışı şekillendirmedeki rolü, geleneksel görüştekilerin sandığından daha derindir. Müzakere; yasa koyucuların düşüncelerini geliştirir veya öngörülmeleyen siyasi sonuçlar hakkında bilgi sahibi olmalarını sağlar. Bu görüştekilerin asıl ilgi odağı, yasa koyucuların ikna edilip edilmemesi değil, müzakerenin kalitesidir²³.

Parlamento müzakereleri hakkındaki bu pozitif söylemlere rağmen parlamento tartışmaları genel olarak müzakereci olmayan bir eğilimdedir²⁴. Nitekim İsviçre, ABD ve Almanya gibi çağdaş demokrasilerin yasama organlarındaki müzakere kalitesinin bile oldukça sınırlı olduğu görülmektedir²⁵. Gündemin önceden belirlendiği, konuşmaların genellikle başkaları tarafından yazıldığı, konuşma usulleri ve süre sınırlamalarının bulunduğu parlamentoda, tartışmalar da her gün tekrarlanan değişmez bir *ritüel* haline gelmiştir²⁶. Parlamento tartışmaları, yasa koyucuların tercihlerini nadiren etkilemektedir. Yasa koyucular genel kurul tartışmalarını, kamuoyuna tercihlerini belirtme ve oylarını açıklama aracı olarak görme eğilimindedir²⁷. Bu nedenle bazı gözlemciler söz konusu tartışmaları, seçmenlere yönelik süre gelen bir *seçim kampanyası* olarak nitelendirmektedir²⁸.

²¹ David Austen-Smith, "Information Transmission in Debate", American Journal of Political Science, Vol. 34, No 1, 1990, s. 126.

²² Ibid., s. 144.

²³ Bächtiger, op. cit., s. 150-151.

²⁴ Rasch, op. cit., s. 1-20.

²⁵ Bächtiger, op. cit., s. 152.

²⁶ Rasch, op. cit., s. 7-9.

²⁷ Ibid., s. 20.

²⁸ Austin Ranney, *Governing: An Introduction to Political Science*, New Jersey: Prentice Hall Inc., 1990, s. 264'ten aktaran Esen Dereli, *Siyasa Yapım Sürecindeki Etkinlikleri Yönünden Yasama Meclisleri*, İstanbul: Der, 1996, s. 25.

III. Parlamentonun Müzakere İşlevini Etkileyen Dinamikler

Son yıllarda yasama organlarındaki müzakere kalitesinin ölçüldüğü bazı karşılaştırmalı çalışmalar yapılmıştır²⁹. Örneğin İsviçre, Almanya, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Birleşik Krallık yasama organlarındaki görüşmelerin karşılaştırmalı olarak ele alındığı Steiner ve arkadaşlarının çalışmasında, parlamento müzakerelerinin belirleyici etkenleri ve sonuçları incelenmiştir. Müzakerenin belirleyici etkenleri; oydaşmacı/rekabetçi demokrasiler³⁰, zayıf/güçlü veto oyuncularını³¹, parlamenter sistem/başkanlık sistemi, birinci/ikinci meclisler, kamuya açık/kamuya kapalı alanlar ve kutuplaşma olan/kutuplaşma olmayan meseleler olarak belirlenmiştir. Yazarlar bu etkenleri müzakere kalitesinin boyutlarını içeren göstergeler olan “gerekçelendirme düzeyi”, “genel saygı seviyesi”, “talep ve karşı argümanlara saygı”, “kamu yararı” ve “yapıcı politikalar” açısından ayrı ayrı incelemiş ve farklı varsayımlar öne sürerek müzakere kalitesini ölçümlemiştir.

Yazarların varsayımları şunlardır: Parlamento müzakere kalitesinin düzeyi, oydaşmacı demokrasilerde rekabetçi demokrasilerden daha yüksektir (1). Parlamento müzakeresinin düzeyi ile veto oyuncularının sayısı arasında doğru orantı vardır (2). Parlamenter sistemdekilere oranla başkanlık sistemlerinde daha kaliteli parlamento müzakeresi olur (3). Parlamento müzakeresinin kalitesi, birinci meclislere oranla ikinci meclislerde daha yüksektir (4). Kamuya açık alanlara oranla kamuya kapalı alanlarda parlamento müzakeresinin kalitesi daha yüksektir (5). Parlamento müzakeresi düzeyi, kutuplaşma olmayan meselelerde kutuplaşma olanlardan daha yüksektir (6)³². Bu varsayımlar, her gösterge açısından

²⁹ Bkz.: Steiner et al, op. cit.; André Bächtiger, *The Real World of Deliberation: A Comparative Study of its Favorable Conditions in Legislatures*, Bern: Paul Haupt, 2005; Tschentscher et al, *Deliberation in Parliaments, Research Objectives and Preliminary Results of the Bern Center for Interdisciplinary Deliberation Studies*, 2009; Bächtiger, op. cit., 2014.

³⁰ Bu konuda bkz.: Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty Six Countries*, USA: Yale University, 2012.

³¹ Bu konuda bkz.: George Tsebelis, *Veto Players: How Political Institutions Work*, New Jersey: Princeton University Press, 2002.

³² Steiner et al., op. cit., s. 78-89.

olmamakla birlikte birçok gösterge açısından inceleme sonucu erişilen bulgularla desteklenmiştir³³.

Sonuçta yazarlara göre oydaşmacı demokrasi kurumları, veto oyuncularının varlığı, ikinci meclisler ve kamuya kapalı alanlardaki görüşmeler müzakere kalitesini artırırken; rekabetçi demokrasi kurumları, veto oyuncularının eksikliği, birinci meclis tartışmaları ile kamuya açık alanlardaki tartışmalar kaliteyi düşürmektedir. Ayrıca yazarlar, veriler net bir sonuca ulaştırmaya çok elverişli olmasa da başkanlık sisteminin parlamenter müzakereye daha uygun bir sistem olduğunu ima etmektedirler³⁴. Bununla birlikte daha güncel çalışmalarda başkanlık sisteminin müzakere kalitesini çok az etkilediği sonucuna da ulaşılabilmektedir³⁵. Dolayısıyla hükümet sisteminin tartışmalı bir belirleyici etken olduğu belirtilebilir.

Belirtmek gerekir ki geleneksel görüşün teorisyenleri de artık kurumsal düzenlemeler ile parti içi politikalara odaklanmaya başlamıştır. Örneğin Proksch ve Slapin, farklı ülkelerdeki siyasi kurumların yasama müzakerelerini farklı şekilde teşvik ettiğini iddia etmiş ve bu iddialarını Avam Kamarası ile Bundestag'ın görüşmelerini inceleyerek vardıkları sonuçlarla desteklemişlerdir. Yazarlar, birbirinden farklı seçim sistemlerine sahip parlamenter ve başkanlık rejimlerinde parti içi politikaların milletvekillerinin konuşmalarını farklı şekillerde etkilediğini iddia etmişlerdir.

Yazarlara göre *çoğunluk seçim sistemine sahip başkanlık rejiminde*, yasama ve yürütme organları arasındaki ayrılık dolayısıyla parti liderleri parti bütünlüğü üzerine çok fazla ağırlık vermemekte ve her vekil kendi seçim kampanyasını kendisi yürüttüğü için parti etiketleri çok önemli olmamaktadır. Bu nedenle ABD Kongresinde parti liderlerinin vekil konuşmalarına karışmaları beklenmemektedir³⁶.

³³ Erişilen bulguların varsayım 1'deki göstergeleri önemli düzeyde, varsayım 2'deki göstergeleri zayıf düzeyde, varsayım 3'teki göstergeleri kısmi düzeyde, varsayım 4'teki göstergeleri beklenen düzeyde, varsayım 5'deki göstergeleri kısmi düzeyde ve varsayım 6'daki göstergeleri güçlü düzeyde desteklediği belirtilebilir. (Bkz.: Steiner et al., op. cit., s. 111-137).

³⁴ Ibid., s. 135.

³⁵ Bächtiger, op. cit., s. 154.

³⁶ Sven-Oliver Proksch/Jonathan B. Slapin, "Institutional Foundations of Legislative Speech", American Journal of Political Science, Vol. 56, No. 3, 2012, s. 525.

Çoğunluk seçim sistemine sahip parlamenter rejimde ise hükümete olan güven ihtiyacından dolayı partiler, genel olarak parti bütünlüğü üzerine başkanlık sistemlerindekiyle oranla daha fazla ağırlık vermektedir. Ancak seçim sistemi yine de partilerin bütüncül bir mesaj iletme arzusunu etkilemektedir. Örneğin tek isimli çoğunluk sisteminde partiler, farklı görüşteki üyelerin ortaya çıkmasına parti bütünlüğünü sürdürmekten daha fazla ağırlık vermektedir³⁷.

Kapalı listeli nispi temsil sistemine sahip parlamenter rejimde, seçmenler büyük ölçüde parti etiketlerine dayanarak karar verirken, siyasi partiler de parti bütünlüğüne büyük önem atfetmektedir. Dolayısıyla farklı görüşteki üyelerin ortaya çıkmasının partiye fazla bir fayda sağlamayacağı düşünülmektedir. Vekillerin partinin desteği olmadan tekrar seçilmeleri ve partideki hiyerarşide yükselmeden adlarından söz ettirmeleri çok zordur. Böylece parti konumu vekilin şahsi konumu üzerine çıkmakta ve parti liderleri, kimin kürsüye çıkacağı konusunda oldukça seçici olmaktadır³⁸.

Karma listeli nispi temsil sistemli parlamenter rejimde ise tek temsilcili seçim çevreleri ile kapalı liste unsurları birleştirilmiştir. Bu sistemde parti liderleri, parti listelerinin oy sayılarını en üst seviyeye çıkarmak istediklerinden parti bütünlüğüne ağırlık verirler. Üyeler ise listeden veya seçim bölgesinden seçilip seçilmeyeceklerine göre farklı davranır. Listedenden seçilen üyeler, listenin oy yüzdesi yükseldikçe kendisinin tekrar seçilmesi şansı arttığından partinin konumuna ağırlık verirken; tek isimli bölgeden seçilen üyelerse yalnızca kendi bölgelerindeki desteği sürdürmeye ihtiyaç duyar ve partininkiler yerine kendi ideallerine ağırlık verir³⁹.

Kurumsal düzenlemelerin yanında kültürel faktörler de parlamento müzakerelerini etkilemektedir. Geçmişinde uzun süreli savaş/çatışma deneyimlemiş veya karşılıklı güvensizlik kültürüne sahip ülkeler, herhangi bir kurumsal düzenlemeyle üstesinden gelinemeyecek sorunlara sahip olabilmektedir⁴⁰.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid., s. 525-526.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Steiner et al., op. cit., s. 136.

Siyasi aktörlerin özellikleri de müzakereyi etkileyebilmektedir. Bächtiger ve Hangartner, genel olarak muhalefet partisi üyelerinin iktidar partisi üyelerine oranla daha az saygılı olacaklarını öngörmektedir. Yazarlara göre iktidar partisi vekilleri, sıklıkla bir yasa önerisi sunmakta ve böylece tartışma zamanını kamuya kendi politikalarını açıklayarak kullanmak durumundadır. Buna karşın, muhalefet partisi vekilleri tartışma zamanını hükümetin önerilerine karşı çıkararak kullanacaklar ve rekabetçi bir müzakere yürüteceklerdir⁴¹.

Kurumsal faktörler ve siyasi aktörlerin özellikleri yanında grup kompozisyonu da müzakerelere etki yapabilmektedir. Almanya ve İsviçre'deki birinci meclisler incelenerek yapılan bir çalışmada Genel Kurul ve komisyonlardaki kadın vekillerin sayısı arttıkça *saygı* düzeyinin de yükseldiği tespit edilmiştir⁴². Buna karşın Bächtiger; bireysel düzeyde cinsiyet, yaş, uzun görev süresi ve başkanlık rolü gibi diğer faktörlerin yasama müzakeresi açısından bir etkisinin olmadığını belirtmektedir. Yasama organlarının oturmuş kurumsal yapısı ve siyasi partiler tarafından idare edildiği göz önüne alındığında, bu sonucun şaşırtıcı olduğunu söylemek güçtür⁴³.

Kurumsal mühendislik yanında partilerin davranışları da müzakereleri etkilemektedir. Nitekim İsviçre büyük koalisyonu aynı kurumsal düzenlemeler altında siyasi partilerin farklı müzakereci davranışlar benimseyebildiğini göstermektedir. Bu nedenle yapıcı bir *konsensüs* sistemi, büyük ölçüde siyasi partiler ile politikacıların müzakere etme konusundaki istekliliğine bağlı olacaktır⁴⁴. Bunun içinse farklı parti ve politikacıların siyasi başarılarından ortaklaşa yararlanabilmesi gerekir. Bu bağlamda birkaç partiyi içeren koalisyon anlaşmaları müzakere açısından daha büyük bir alan açabilecektir. Nitekim iki partiden oluşan koalisyonlarda başbakanın partisi siyasi başarılarından diğer koalisyon ortağına oranla daha fazla fayda sağlarken; koalisyonun ikiden fazla ortağının olduğu durumlarda bu pek mümkün olmamaktadır⁴⁵.

⁴¹ André Bächtiger/Dominik Hangartner, "When Deliberative Theory Meets Empirical Political Science: Theoretical and Methodological Challenges in Political Deliberation", *Political Studies*, Vol 58, 2010, s. 616.

⁴² Tschentscher et al, op. cit., s. 15-16.

⁴³ Bächtiger, op. cit., s. 155.

⁴⁴ Tschentscher et al, op. cit., s. 21.

⁴⁵ Ibid.

Burada yeri gelmişken koalisyon hükûmetleri ile tek parti hükûmetlerinden hangisinin parlamentonun müzakere işlevine daha fazla katkı sağlayacağını da değerlendirilmesi gerekir. Lijphart, oydaşmacı ve çoğunlukçu demokrasi modelini birbirinden ayıran ölçütlerden en önemlisinin tek partili çoğunluk hükûmetleri ile geniş çok partili koalisyonlar arasındaki ayırım olduğunu belirtmektedir. Tek partili çoğunluk hükûmetleri, iktidarın çoğunluğun elinde toplandığı çoğunlukçu ilkenin somut örneği olurken; çok partili koalisyon hükûmetleri ise iktidarın paylaşıldığı oydaşmacı ilkeyi örneklemektedir⁴⁶.

Lijphart, kapsamlı eserinde koalisyon hükûmetleri ile oydaşmacı demokrasiler arasındaki güçlü ilişkiyi ortaya koymuşsa da “müzakere” olgusuna ilişkin herhangi bir değerlendirmeye gitmemiştir. Bächtiger ve Hangartner ise oydaşmacı demokrasilerin özünde “müzakere” olgusunun bulunduğunu ve bu tür demokrasilerin kurumsal ve kültürel araçlarla müzakereci bir boyuta sahip olduğunu belirtmektedir⁴⁷.

Yazarlara göre oydaşmacı kurumlar arasında müzakereci idealler açısından özellikle önemli olabilecek kurum *büyük koalisyonlardır*. Çünkü bu tür koalisyonlar, her şeyden önce sorunların çözümü ya da belli politik müzakereler için gerekli olabilecek ortaklaşa bir karar verme mantığı yaratır⁴⁸. Bunun yanında koalisyon anlaşmalarıyla sağlanan partilerle paylaşılmış sorumluluk bilinci koalisyonun istikrarını sağlama güdüsüyle birleştirildiğinde, siyasi aktörlerin koalisyon ortaklarıyla müzakeresinin gelişimi için önkoşul olan işbirlikçi yaklaşımı benimsemelelerini de teşvik edecektir⁴⁹.

Diğer yandan Bächtiger; İsviçre, Almanya ve ABD yasama organlarındaki müzakere kalitesini karşılaştırdığı çalışmasında, İsviçre büyük koalisyonunun milletvekilleri arasındaki saygılı davranışları arttırdığını; ABD’deki iktidar-muhalefet (çoğunluk-azınlık) ilişkisinin ise partiler arasında toplam-sıfır oyununa (*zero sum games*) neden olduğunu ve say-

⁴⁶ Lijphart, op. cit., s. 79.

⁴⁷ André Bächtiger/Dominik Hangartner, “Institutions, Culture and Deliberative Ideals: A Theoretical and Empirical Inquiry”, Working Paper Prepared for Delivery at the 2007 Annual Meeting of the American Political Science Association, 30 Ağustos-2 Eylül, 2007, s. 5-6.

⁴⁸ Ibid., s. 6.

⁴⁹ Ibid.

gılı davranma ile yapıcı siyasete zarar verdiğini belirtmektedir⁵⁰. Lijphart da geniş bir uzlaşma tarafından benimsenen politikaların, toplumun önemli kesimlerinin isteklerine karşı kararlı bir hükûmet tarafından benimsenen politikalardan daha başarılı yürütüleceğini ve sürdürülebilir olacağını öngörmektedir⁵¹.

Bächtiger ve Hangartner'a göre iki mekanizma daha oydaşmacı demokrasilerdeki müzakereci potansiyeli ileri taşımaktadır. Bunlardan birincisi, büyük koalisyonların siyasa yapım berraklığını bulanıklaştırması ve böylece koalisyon partilerinin siyasi başarıları diğer koalisyon üyeleriyle rekabet etmek için kullanma olasılığını düşürmesidir. İkincisi ise büyük koalisyon anlaşmaları sürekli kılındığında ve partilerin iktidar pozisyonları görece güvence altına alındığında, koalisyon ortakları arasındaki seçime yönelik yarışmanın önemini azalmasıdır. Bu faktörler, işbirlikçi etkileşimin gelişimini kolaylaştırmakta ve böylece müzakereci alanın yaratılmasına katkı sağlamaktadır⁵².

Son olarak kültürel açıdan bakıldığında, oydaşmacı demokrasilerin uzlaşmacı siyasi kültürle desteklenmedikçe kalıcı olamayacağı ve gelişmeyeceği belirtilmektedir⁵³. Bu bağlamda müzakereci özellikler de ancak kurumların *uzlaşmacı kültür*le bir araya gelmesi halinde artış gösterebilecektir⁵⁴.

IV. Türkiye Büyük Millet Meclisinde Müzakere İşlevinin Görünümü

Yukarıda incelendiği üzere parlamentonun müzakere işlevi çok çeşitli kurumsal ve davranışsal dinamiklerden etkilenmektedir. Ancak bu dinamiklerin tarihsel gelişmelerden bağımsız şekilde düşünülmemesi gerekir. Dolayısıyla bu başlık altında öncelikle tarihsel süreç içinde TBMM'nin müzakere işlevinin görünümü ortaya konulmuş; ardından günümüzde bu işlev açısından ortaya çıkan sorunların anayasal sebepleri

⁵⁰ Bächtiger, op. cit., s. 152-153.

⁵¹ Lijphart, op. cit., s. 257.

⁵² Bächtiger/Hangartner, "Institutions, Culture and Deliberative Ideals: A Theoretical and Empirical Inquiry", op. cit., s. 6.

⁵³ Lijphart, op. cit., s. 300.

⁵⁴ Bächtiger/Hangartner, "Institutions, Culture and Deliberative Ideals: A Theoretical and Empirical Inquiry", op. cit., s. 6-7.

ve olası çözüm yolları tespit edilmeye çalışılmıştır. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, TBMM'nin müzakere işlevi yönünden tarihsel gelişim süreci içinde kesin sonuçlara ulaşmak pek mümkün olmamıştır. Şüphesiz bu sonucun ortaya çıkmasında değerlendirilmeye çalışılan zaman aralığının oldukça geniş olması ile parlamentonun işlevleri arasında "müzakere" işlevinin TBMM yönünden değerlendirilmesinin doktrinde ihmal edilmiş bir konu olmasının büyük etkisi vardır⁵⁵. Bununla birlikte tarihsel gelişmeler açısından olabildiğince somut verilere dayanılarak müzakere işlevinin etkinliğine yönelik güçlü varsayımlar ortaya konulmaya çalışılmıştır.

A. Tarihsel Gelişmeler

TBMM'nin müzakere işlevi açısından asıl değerlendirilmesi gereken dönem iktidar ve muhalefet dengesinin/dengesizliğinin olduğu çok partili dönem olmasına rağmen, çok partili dönem öncesi de müzakere işlevine yönelik ilginç veriler barındırmaktadır. Dolayısıyla bu döneme de kısaca değinmek yerinde olur.

1. Tek Partili Dönemde Müzakere İşlevi

Birinci dönem Meclisinde yer alan milletvekillerinin diğerlerine oranla daha genç bir nesilden oluşması⁵⁶ ve bürokrat kökenli üyelerin yanında çiftçiler, serbest meslek sahipleri ile din adamlarıyla daha temsili bir niteliğe sahip olması dolayısıyla Meclis tartışmalarının önemli ölçüde düşünsel çeşitlilik ve canlılık içinde geçtiği belirtilmektedir⁵⁷. Bu dönemde 1921 Anayasası'nın hazırlanması aşamasındaki tartışmalar, Meclisteki müzakerelerin niteliğine ilişkin önemli kanıtlar sunmaktadır. Bu görüşmelerde birçok anayasal formül ciddiyetle tartışılmış, siyasi

⁵⁵ Nitekim iktidar-muhalefet milletvekillerinin son oylamalarda ikna edilebilirliğinin ölçülebileceği "yasama oylamaları" konusu TBMM açısından henüz kapsamlı bir şekilde ele alınmadığı gibi, İngilizce literatürde dikkat çeken parlamento müzakerelerinin kalitesinin ölçülmesine yönelik çalışmaların benzerleri de TBMM açısından henüz yapılmış değildir.

⁵⁶ Ali Arslan, "Tek ve Çok Partili Dönemde Türk Siyasi Elitlerinin Toplumsal Profillerinin Karşılaştırmalı Analizi", Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C. 1, Sy. 2, 2005, s.

⁵⁷ Bülent Tanör, Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri, İstanbul: Yapı Kredi, 12. Baskı, 2004, s. 232.

rejimin niteliğine ilişkin temel görüş ayrılıkları bulunmasına rağmen inkılapçılar ile muhafazakârlar bir süre daha birlikte yaşayabilecekleri anayasal bir formül üzerinde uzlaşarak sorunun kesin çözümünü ileri bir tarihe erteleyebilmişlerdir⁵⁸. Bulunan anayasal formül, kuvvetlerin yaşamada birleştiği Meclis hükümeti sistemi olmuştur. Bu sistemin seçilmesinin nedeni teorik açıdan Rousseau'cu genel irade yaklaşımına duyulan yakınlık; pratik açıdan ulusal kurtuluş savaşını tüm kuvvetlerin toplandığı Meclisten çıkan kararlarla yürütmek ve böylece enerji tasarrufu sağlayarak başarı şansını arttırmak düşüncesidir⁵⁹. Bu dönemde Meclis, demokratik tartışma ortamını sağlayarak çıkarların dile getirilmesi işlevini yerine getirebilmiş ve demokratik egemenlik ilkesinin kurumsallaşmasına büyük katkı sağlamıştır⁶⁰.

İkinci dönem Meclisindeki 1924 Anayasası tartışmaları da Meclisdeki müzakerelerin niteliğini ortaya koymada önemli kanıtlar sunmaktadır. Bu dönem Meclisinde, önceki dönemin muhalif üyeleri olan İkinci Grup'tan hiçbir üye yer almamış ve tüm üyeler Mustafa Kemal'in kurduğu Halk Fırkasından gelmiştir. Buna rağmen anayasa tartışmaları büyük çapta serbestlik ortamı içinde gerçekleşmiştir⁶¹. 1924 Anayasası'nın hazırlanması aşamasında öne sürülen çift meclis sistemi ile cumhurbaşkanının yetkilerinin arttırılmasına yönelik öneriler, milli egemenlik ve meclis üstünlüğü doktrinlerine dayanılarak şiddetli tartışmalar sonucunda reddedilmiştir. İkinci dönem Meclis üyelerinin çoğunun adaylıklarını Mustafa Kemal'e borçlu olmalarına rağmen bir "*diyet borcu*" altında ezilmemesi, daha o dönemden Meclisin kurumsal bir değer taşıdığını gözler önüne sermiştir⁶².

1924 Anayasası kabul edildikten bir süre sonra yaşanan Şeyh Sait İsyanı üzerine parlamento ile hükümet sert önlemlere başvurmuş ve muhalefet partisi Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası kapatılmıştır (3 Haziran 1925). Bunun üzerine ülke 1930'daki kısa süreli Serbest Cumhuriyet Fırkası denemesi hariç tutulursa, 1945 yılına kadar tek parti iktidarı altında yönetilmiştir.

⁵⁸ Ergun Özbudun, 1921 Anayasası, Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi, 2008, s. 49

⁵⁹ Tanör, op. cit., s. 262.

⁶⁰ Dereli, op. cit., s. 70.

⁶¹ Ergun Özbudun, 1924 Anayasası, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi, 2012, s. 4.

⁶² Tanör, op. cit., s. 292.

1925-1945 arası tek partili rejim, Mecliste tek bir parti grubunun hâkimiyetini ortaya çıkarmıştır. Bu dönemde cumhurbaşkanlığı ise uygulamada tarihsel ve kişisel etkenlerden dolayı tek parti iktidarı yoluyla Meclis ve hükümet icraatlarında etkili bir rol oynamıştır⁶³. Öte yandan bu dönemde tartışmalar, büyük ölçüde Genel Kurul dışında cereyan etmiştir. Parti tüzüğüne göre herhangi bir tasarının kamuoyuna kapalı olarak öncelikle Parti Meclis Grubunda tartışılmasının zorunlu olması ve grup kararlarının bağlayıcı niteliği, Meclis çalışmalarını etkisizleştirmiştir. Nitekim tasarıların tartışılma süresi ile oturumların sayısı çok partili döneme oranla yarı yarıya azalmıştır⁶⁴. 1920-1946 yılları arasındaki tasarıların kadük kalmama oranının %91 ve üzerinde seyretmesi de Genel Kurul tartışmalarının hızlılığına bir dayanak olarak öne sürülebilir⁶⁵. Bu nedenlerle TBMM'nin müzakere işlevinin bu dönemde etkisizleştiği iddia edilebilir.

2. Çok Partili Dönemde Müzakere İşlevi

1946-1960 arası çok partili dönemde Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) ile Demokrat Parti (DP) arasındaki Meclis ilişkileri genel olarak gerilimli bir seyir izlemiştir. Bununla birlikte 1946-1950 yılları arasındaki CHP iktidarı döneminde cumhurbaşkanı olan İsmet İnönü, iki parti arasındaki gerilimin tırmanmasının önlenmesinde önemli bir rol oynamıştır⁶⁶. DP'nin bölünmesiyle cumhuriyet tarihinde ilk defa üç partinin Mecliste temsil edildiği bu dönemde, iktidar ve muhalefet partileri arasında gelecek dönemlere ilham kaynağı oluşturacak yoğun ilişkiler yaşanmıştır. Dönemin Meclis müzakereleri ile milletvekillerinin kalitesinin yüksek olduğu göze çarpmaktadır. Öyle ki vekiller, Meclis müzakereler-

⁶³ Ibid., s. 316-317.

⁶⁴ Esat Öz, *Tek Parti Yönetimi ve Siyasal Katılım (1923-1945)*, Ankara, Gündoğan, 1992, s. 164-166'dan aktaran Dereli, op. cit., s. 77.

⁶⁵ 1920-1960 yılları arasındaki tasarı ve tekliflerin kadük kalmama oranları için bkz.: 1920-1923: %97-%88; 1920-1923: %97-%88; 1923-1927: %92,4-%87,6; 1927-1931: %98,7-%92,6; 1931-1935: %96,7-%85,2; 1935-1939: %98 - %83,9; 1939-1943: %91-%74,6; 1943-1946: %92,2-%69,4; 1946-1950: %88,3-%67,8; 1950-1954:%86,1-%65,2; 1954-1957: %83,2-%45; 1957-1960: %64,1-%34 (İhsan Ezherli, *Türkiye Büyük Millet Meclisi (1920-1986)*, Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu, 1986, s. 113-118).

⁶⁶ Rıdvan Akın, *Gaziden Günümüze Cumhurbaşkanlığı*, İstanbul: İş Bankası, 2009, s. 57.

rine sanki hazırlanarak gelmekte, iddialarını kanıtlamak için kitaplardan alıntı dahi yapmaktaydılar⁶⁷. Bu dönemde Meclisteki partiler, dış politika konularında birlikte hareket etmişler, farklı alternatifler aramaya yönelmemişlerdir⁶⁸. Bunun yanında Seçim Kanunu gibi muhalefetin de lehe oy kullandığı bazı temel kanunlar kabul edilmiştir⁶⁹. Meclisteki parti grupları ve vekiller, her konuda olmasa da dış politika ve seçim kanunu gibi konularda müzakere yoluyla uzlaşmaya varabilmişlerdir.

1950-1960 yılları arasındaki Demokrat Partinin tek parti yönetimi altında geçen dönem içinse aynı olumlu değerlendirmeleri yapmak pek mümkün gözükmemektedir. Bu dönemde giderek artan düzeyde bir anti demokratikleşme eğilimi gözlemlenmektedir. Yapılan bazı düzenlemelerle muhalefete oy veren seçim bölgeleri ve muhalefet partisi (CHP) baskı altına alınmış; siyasi partiler kendi siyasal özgürlük alanlarının kısıtlanmasına yönelik düzenlemelerin kabul edilmesine engel olamamışlardır⁷⁰. Böylelikle bu dönemde Meclis müzakerelerinin bu tür anti demokratik düzenlemelerin önlenmesi ya da törpülenmesinde bir araç olamadığı ve iktidar ile muhalefet partileri arasındaki uzlaşmaya herhangi bir katkı sağlamadığı gözlemlenmiştir. Tüm bu olumsuzluklardan Meclisin kurumsal yapısı zarar görmüş ve 1924 Anayasası'nın öngördüğü meclis üstünlüğü ilkesine rağmen uygulamada sınırsız bir hükümet üstünlüğü yaşanmıştır.

Özellikle 1957 seçimlerinden sonra CHP ile DP arasında yükselen siyasi tansiyon, tüm döneme yayılmış ve Meclis tartışmalarından hiç eksik olmamıştır⁷¹. Bu dönemde seçim tartışmaları, İçtüzük değişikliği, Irak'taki rejim değişikliği, Tahkikat Komisyonu ve öğrenci olayları Mecliste yoğun tartışmalara neden olmuş fakat yapılan Meclis müzakereleri hemen hemen sonuca hiç etki edememiştir⁷². İktidar ile muhalefet partileri arasında uzunca bir süredir kesilmiş olan diyalog ve işbirliği süreci, başbakan Adnan Menderes'in 1959 yılında geçirdiği uçak kaza-

⁶⁷ Mustafa Çufalı, Türk Parlamento Tarihi: TBMM-VIII. Dönem (1946-1950), C. I, Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, 2012, s. vii.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Ibid., s. 81-103.

⁷⁰ Tanör, op. cit., s. 352-353.

⁷¹ Zühtü Arslan, Türk Parlamento Tarihi: TBMM XI. Dönem (1957-1960), C. I, Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, 2012, s. 15.

⁷² Ibid., s. 14-34.

sından sağ kurtulması üzerine tekrar başlamış ancak bu kısa süreli müzakereci süreç de fazla uzun sürmemiştir⁷³. Gerilimini bir türlü boşaltamayan siyasi arena, en sonunda anti demokratik bir askeri müdahaleye maruz kalmıştır. Bu olumsuz neticenin ortaya çıkmasında iktidar ve muhalefet partilerinin sorunları Mecliste müzakere yoluyla çözememesinin büyük payı olduğu belirtilmektedir⁷⁴.

1961 Anayasası dönemi de siyasi gerilimlerle başlamıştır. Meclisin açılmasıyla birlikte yaşanan cumhurbaşkanı seçimi krizi ile sonrasında gelen ilk koalisyon bunalımları bu gerilimlerin işaretidir. Seçim sonuçları siyasi partiler arasında kurulacak bir koalisyonu işaret etse de Adalet Partisinin (AP) bir kanadı CHP ile koalisyona yanaşmamış ve cumhurbaşkanı adayı olarak Prof. Dr. Ali Fuat Başgil'i göstermek istemiştir. Ancak silahlı kuvvetlerin baskısıyla seçime tek aday olarak katılan Cemal Gürsel cumhurbaşkanı olmuş ve CHP-AP koalisyonunu kurmak üzere İsmet İnönü'yü başbakan olarak görevlendirmiştir. 20 Kasım 1961'de kurulan CHP-AP koalisyon hükümeti uzun süreli olamamış ve iki ana siyasi akım arasındaki gerilim şiddetlenerek 1 Haziran 1962'de hükümetin dağılmasına neden olmuştur⁷⁵. Sonrasında kurulan İnönü başbakanlığındaki hükümetler ile Ürgüplü başbakanlığındaki koalisyon hükümeti ise kırılğan yönetimlerin göstergesi olmuştur.

1961-1965 döneminin ardından, milli bakiye sistemi benimsenerek yapılan 1965 seçimlerinden sonra Türkiye İşçi Partisi (TİP) dâhil birçok parti parlamentoda ilk kez grup kurmaya hak kazanmıştır. Temsilde adalet ilkesini hayata geçiren 1965 seçimleri, "yönetimde istikrar" da sağlayarak AP'yi tek başına hükümet kurmak için gerekli sandalye sayısına ulaşmıştır⁷⁶. Böylece TBMM Genel Kurulu; AP'nin tek başına iktidarı

⁷³ Elif Emre Kaya/Zakir Avşar, "İktidar-Muhalefet İlişkilerinde Değerlendirilmeyen Bir İyileşme Şansı: Adnan Menderes'in Uçak Kazası Üzerinden Siyasal İletişim İnşa Çabaları", *History Studies*, Vol. 4, Issue 4, 2012, s. 219-244.

⁷⁴ Selahaddin Bakan/Hakan Özdemir, "Türkiye'de 1946-1960 Dönemi İktidar-Muhalefet İlişkileri: Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) Demokrat Parti (DP)'ye Karşı", *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 14, Sy. 1, 2013, s. 373-397.

⁷⁵ Hikmet Özdemir, "Siyasal Tarih (1960-1980)", *Türkiye Tarihi: Çağdaş Türkiye (1908-1980)*, Sina Akşin ve Diğerleri, C. 4, İstanbul: Cem, 2013, s. 248.

⁷⁶ Menderes Çınar, *Türk Parlamento Tarihi: TBMM XIII. Dönem (1965-1969)*, C. I, Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu, 2012, s. 12.

altında birçok farklı görüşü temsil eden üyelerden oluşan, Türkiye'nin sorunlarının tartışılabildiği bir *forum* niteliği kazanmıştır⁷⁷.

AP'nin tek başına iktidar için yeterli bir meclis çoğunluğuna sahip olduğu bu dönemde (1965-1969); çift meclis sistemi, parti içi anlaşmazlıklar, etkili ve çoğulcu meclis muhalefeti ile giderek artan sosyoekonomik istikrarsızlık ortamı, hükûmetin yasama etkinliğini olumsuz şekilde etkilemiştir⁷⁸. Bu gelişmeler üzerine seçim sisteminde küçük partilerin temsil oranlarının düşmesini sağlayacak değişiklikler yapılmıştır. Mecliste temsil edilmeyen ve memnuniyetsizliğini açıklayamayan gruplarsa parlamento dışı muhalefet unsuru olarak protestoya yönelmişlerdir⁷⁹.

Bu dönemde adını Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) olarak değiştiren Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi (1969), yeni kurulan Milli Nizam Partisi (1970) ve AP'nin bölünmesiyle ortaya çıkan Demokratik Parti, siyasetteki yeni müdahiller olarak eski dengeleri bozmaya başlamışlardır⁸⁰. Ocak 1971'e gelindiğinde ise Türkiye'de tam bir kargaşa hali hâkim olmuştur. Öğrenciler ile radikal sol ve sağ gruplar silahlanmış; İslami hareket saldırganlaşmıştır. Bu gelişmeler üzerine 12 Mart 1971'de yine bir askeri müdahale olmuştur⁸¹.

12 Mart rejimi (1971-1973), parlamentonun feshedilmediği fakat partiler üstü hükümetlerin kurulduğu bir dönemi içerir. Bu dönemde partilerin siyasi faaliyetleri silahlı kuvvetler tarafından baskılandığı için Meclis müzakerelerinin niteliğinin tartışılması pek de doğru olmayan öngörülere yol açabilir. Bununla birlikte yapılan anayasa değişiklikleri ile cumhurbaşkanlığı seçimine değinmek gerekir. Bu dönemde yapılan anayasa değişiklikleri, tüm partilerin desteğiyle fakat kamuoyunda tartışılmaksızın yapılmıştır⁸². 12 Mart rejiminin bir diğer sorunu ise cumhurbaşkanlığı seçimi olmuştur. Dönemin cumhurbaşkanı Cevdet Sunay ve silahlı kuvvetler tarafından desteklenen Faruk Gürler, ülkedeki iki büyük siyasi akımın lideri olan Ecevit ile Demirel'in ikna edilememesi üzerine

⁷⁷ Ibid., s. 251.

⁷⁸ Ömer Faruk Gençkaya, "Türkiye'de Parlamento Reformu: Tarihsel Bir Değerlendirme", TBMM'nin Etkinliği, Koordinatör: İlder Turan, İstanbul: Acar, 2000, s. 49.

⁷⁹ Feroz Ahmad, Bir Kimlik Peşinde Türkiye, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi, 2014, s. 141.

⁸⁰ Rıdvan Akın, Türk Siyasal Tarihi: 1908-2000, İstanbul: On İki Levha, 2010, s. 385-386.

⁸¹ Feroz Ahmad, Modern Türkiye'nin Oluşumu, İstanbul: Kaynak, 2014, s. 175-177.

⁸² Ahmad, Bir Kimlik Peşinde Türkiye..., s. 145.

seçilememiş; onun yerine seçilense bu iki liderin üzerinde anlaştığı bir isim olan Fahri Korutürk olmuştur⁸³.

12 Mart rejiminin sona ermesinin ardından 12 Eylül'e kadar ülke, koalisyon ve azınlık hükümetleri ile yönetilmiştir. 1973-1977 yılları arasındaki 15'inci yasama dönemindeki Meclis görüşmelerinde şiddetli şekilde ideolojik sağ-sol tartışmaları yaşanmış ve dünya genelindeki iki kutuplu hava, Türkiye'de de iki kutuplu bir siyasete yol açmıştır. Böylece sol blokta 1973 seçimlerinin galibi Ecevit liderliğindeki CHP yer alırken; sağ blokta AP, Milli Selamet Partisi (MSP), Demokratik Parti, Cumhuriyetçi Güven Partisi (CGP) ile MHP yer almış ve partilerin oy oranı tek başına iktidar olmaya yetmediği için koalisyon hükümetleri zorunlu hale gelmiştir. Partiler arasındaki kutuplaşmalar, hem koalisyonların kurulmasını hem de kurulu koalisyonların sürdürülebilirliğini güçleştirmiştir⁸⁴.

1973 seçimlerinden sonra, sağ blokta yer alan partiler kendi aralarında anlaşamadıkları gibi, CHP ile koalisyon hükümeti kurmaya da yanaşmamışlardır. Bu belirsizlik ortamında koalisyon hükümeti kurma konusunda yalnızca CHP ile MSP anlaşmaya varabilmişlerdir. Ancak bu koalisyon da uzun süreli olamamış; Kıbrıs sorunu, haşhaş ekimi ve genel af gibi önemli konulardaki görüş farklılıkları koalisyonun sonunu getirmiştir⁸⁵. Bu dönemde kurulan Sadi Irmak hükümeti, güvenoyu alamamasına rağmen başka bir hükümet kurulamadığı için aylarca görevde kalmıştır. Sonrasında ise I. Milliyetçi Cephe olarak anılan; AP, MSP, MHP ve CGP'den oluşan koalisyon hükümeti kurulmuştur. Milliyetçi Cephe hükümeti akla partilerin üzerinde uzlaşmaya vardıkları bir tür milliyetçilik anlayışını getirirse de aslında siyasi hayatta cepheleşme ve kutuplaşmayı arttırmıştır⁸⁶.

Bu dönemde Meclis görüşmeleri sırasında iktidar ve muhalefet partileri sık sık farklı taktiklerle görüşmeleri uzatmış ve istedikleri sonucu elde etmeye çalışmışlardır. Çift meclis sisteminin olduğu bu dönemde görüş farklılıklarının ve ideolojik çatışmaların olmadığı konularda Mec-

⁸³ Akın, Gaziden Günümüze Cumhurbaşkanlığı..., s. 99-101.

⁸⁴ H. Emre Bağce, Türk Parlamento Tarihi: TBMM XV. Dönem (1973-1977), C. I, Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, 2012, s. 1.

⁸⁵ Akın, Siyasi Tarih..., s. 397.

⁸⁶ Özdemir, "Siyasal Tarih (1960-1980)", op. cit., s. 275.

lis ve Senato ilişkisi görece uyumlu olurken; Af Kanunu gibi ciddi görüş farklılıklarının olduğu konularda Meclis kendi fikrinde ısrarcı olabilmıştır⁸⁷. Özetle bu dönem; sağ ve sol bloktan gelen partilerin ekseriyetle anlaşamaması, anlaşsalar dahi bunun çok kısa süreli cereyan etmesi⁸⁸, güvenoyu alamamış bir hükümetin aylarca görevde kalması ve sağ partilerin kendi aralarındaki koalisyonu bile yıllar sonra kurmasıyla dayanak kazanan müzakereci siyasetten yoksun bir niteliktedir. Buna ek olarak, giderek artan oranda yaşanan şiddet hareketleri toplumsal ve siyasal bölünmüşlüğün bir diğer işareti olmuştur.

Bu koşullar altında yapılan 1977 seçimlerinin galibi de CHP olmuş fakat oy oranı tek başına iktidar olmaya yine yetmediği için koalisyon hükümeti arayışları devam etmiştir. Seçim sonuçlarının üzerine kamuoyunda CHP-AP koalisyonunun kurulması gibi bir beklenti doğmuşken, 21 Temmuz 1977'de Demirel, II. Milliyetçi Cephe hükümetini kurmuştur. Böylece siyasi arenada kutuplaşma hız kazanmış ve şiddet hareketleri sona erdirilememiştir⁸⁹. Bu hükümetin düşmesinin ardından sırasıyla kurulan Ecevit ve Demirel hükümetleri de müzakereci eğilimden uzak bir siyaset izlemiş; şiddet ve terör eylemleri gün geçtikçe artarak devam etmiştir. Siyasi arenadaki uzlaşmazlığın bir diğer göstergesi ise cumhurbaşkanlığı seçimi olmuştur. Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk'ün 6 Nisan 1980'de görev süresinin sona ermesi üzerine yapılan cumhurbaşkanlığı seçimleri 115 tur sürmüş ve sonuca ulaşmaksızın gayri ciddi bir hal almıştır⁹⁰. CHP ve AP, koalisyon kurmayı ve cumhurbaşkanı seçmeyi başaramamışlardır. Bu dönemde yaşanan sıkıntıların kökeninin, iktidar ve muhalefet arasındaki müzakerecilikten uzak yaklaşım olduğu öne sürülmektedir⁹¹.

⁸⁷ Bağce, op. cit., s. 2-3.

⁸⁸ Bu dönemde kurulan hükümetler kronolojik olarak şöyledir: Bülent Ecevit Hükümeti (26 Ocak 1974-17 Kasım 1974), Sadi İrmak Hükümeti (17 Kasım 1974-31 Mart 1975), Süleyman Demirel Hükümeti (31 Mart 1975-21 Haziran 1977), Bülent Ecevit Hükümeti (21 Haziran 1977-21 Temmuz 1977), Süleyman Demirel Hükümeti (21 Temmuz 1977-5 Ocak 1978), Bülent Ecevit Hükümeti (5 Ocak 1978-12 Kasım 1979), Süleyman Demirel Hükümeti (12 Kasım 1979-12 Eylül 1980).

⁸⁹ Ahmad, Bir Kimlik Peşinde Türkiye..., s. 151.

⁹⁰ Hikmet Özdemir, Atatürk'ten Günümüze Cumhurbaşkanı Seçimleri, İstanbul: Remzi, 2007, s. 282.

⁹¹ Esat Arslan, Türk Parlamento Tarihi: TBMM – XVI. Dönem (1977-1980), C. I, Ankara: TBMM Kültürü Sanat ve Yayın Kurulu, 2012, s. viii.

12 Eylül böyle bir ortamda gerçekleşmiş ve tıpkı 27 Mayıs gibi askeri bir müdahale olarak müzakereci siyasetten yoksun yılların ardından ortaya çıkmıştır. 12 Eylül rejimi, başlangıcında gayri meşru olduğu gibi devamında da anti demokratik bir nitelik taşımıştır. Siyasal hak ve faaliyetlere getirilen yasaklar ile anayasanın yapım süreci dikkate alındığında bu rejimin müzakereci bir nitelik taşımadığı rahatlıkla söylenebilir. Bu nedenle 1982 Anayasası döneminin asıl incelenmesi gereken bölümü, 1983 genel seçimleri ve sonrasındaki dönemdir.

Eski siyasiler ile partilerin yasaklanması dolayısıyla 17'nci dönem TBMM, Sosyal Demokrasi Partisi ve Doğru Yol Partisinin (DYP) yokluğunda yalnızca Anavatan Partisi (ANAP), Halkçı Parti ve Milliyetçi Demokrasi Partisinden oluşmuştur. Dolayısıyla Özal liderliğindeki ANAP, ülkeyi Mecliste ciddi bir muhalefet olmadan yönetmiştir⁹². Bu dönemde TBMM'ye gelen tasarıların %95'inin yasalaştığı⁹³ göz önüne alındığında, muhalefet eksikliği daha da çarpıcı hale gelmektedir.

6 Eylül 1987'de siyasal yasakların kaldırılmasının ardından yapılan 1987 genel seçimleri ise Demokratik Sol Parti (DSP) ile Refah Partisinin (RP) %10 barajı dolayısıyla temsil edilmediği adaletsiz bir sonuç yaratarak ANAP, Sosyal Demokrat Halkçı Parti (SHP) ve DYP'den oluşan bir Meclise kaynaklık etmiştir. 18'inci döneme damgasını vuran bir diğer olay, cumhurbaşkanlığı seçimi olmuştur. Seçmen desteği gitgide azalmış ANAP lideri Özal cumhurbaşkanı olmak istemiş; SHP ve DYP'den oluşan muhalefet ise buna şiddetle karşı çıkarak uzlaşma yoluyla bir aday saptanmasını önermiştir⁹⁴. Buna rağmen Özal, muhalefetin boykot ettiği oylamaların üçüncü turunda kendi grubunun oylarıyla cumhurbaşkanı seçilmiştir. Cumhurbaşkanı seçim sürecinin de gösterdiği üzere bu dönemde cumhurbaşkanlığı makamı parlamenter sistemdeki sembolik devlet başkanlığı yerine, kaybedilmemesi gereken aktif bir siyasi makam olarak değerlendirilmiş; seçim sürecindeki sorunlar da iktidar ile muhalefet arasında müzakereci bir üslup yerine, rekabetçi bir üslupla çözüme bağlanmaya çalışılmıştır. Özal'ın cumhurbaşkanlığı,

⁹² Ahmad, *Bir Kimlik Peşinde Türkiye...*, s. 164.

⁹³ Gençkaya, *op. cit.*, s. 54.

⁹⁴ Bülent Tanör, "Siyasal Tarih (1980-1995)", *Bugünkü Türkiye: 1980-2003*, Sina Akşin ve Diğerleri, İstanbul: Cem, 2008, s. 82.

iktidar ile muhalefet arasındaki dengeyi biraz daha bozmuş ve bu ikili arasındaki ilişkileri gerginleştirici bir rol oynamıştır.

1991 genel seçimleri sonucunda DYP, ANAP, SHP, RP ve DSP Meclise girerek çoğulcu bir yapı oluşturmuşlardır. Bu dönemde sağ blokun iki büyük partisi DYP ile ANAP kendi aralarında anlaşıp koalisyon kuramazken; sağ ve sol blokun iki büyük partisi DYP ile SHP bir koalisyon kurmayı başarmıştır. 70'lerdeki *milliyetçi cephe* hükümetleri düşünlüdüğünde Demirel ile İnönü'nün bu koalisyonu oldukça şaşırtıcı fakat ülke sorunlarına çözüm getirecek kadar güçlü bir nitelikte olmuştur⁹⁵. Sağ ve solun iki büyük partisi arasında sağlanan ve "tarihi uzlaşma" olarak adlandırılan bu koalisyonun etkinliği, cumhurbaşkanı Özal'ın ani ölümü üzerine başbakan Demirel'in cumhurbaşkanı olmasıyla hızla azalmıştır⁹⁶. Nitekim bu dönemin tasarısı ve tekliflerinin yasalaşma oranındaki ani düşüş de farklı görüşteki partilerin yasama sürecinde tam anlamıyla uzlaşmadıklarına karine olarak kabul edilebilir. Buna göre 19'uncu dönemde (1991-1995) TBMM Başkanlığına sunulan tasarıların %55,5'i yasalaşırken; tekliflerin ise yalnızca %12,9'u yasalaşabilmiştir⁹⁷. 1961-1999 yılları arasındaki yasalaşma ortalamasının tasarılar açısından %67,5; teklifler açısından ise %25,4 olduğu gözetildiğinde dönemin yasalaşma ortalamasında ciddi bir düşüş yaşandığı kabul edilmelidir.

1995 genel seçim sonuçları; bir önceki seçim gibi RP, ANAP, DYP, DSP ve CHP'den oluşan çok sesli ve çoğulcu bir Meclis yaratmıştır. Hiçbir parti yine tek başına iktidar olamamış ve koalisyon arayışları devam etmiştir. Bu dönemde sırasıyla Ana-Yol, Refah-Yol, Ana-Sol-D koalisyonları ile Ecevit azınlık hükümeti görev başına gelmiştir. Kısa sürede kurulan bu hükümetlerin çeşitliliği, müzakereci yaklaşımdan olumlu bir değerken; görev sürelerinin kısalığı ve istikrarsızlığı partiler arasında zamanla ortaya çıkan uzlaşmazlığın bir göstergesi niteliğindedir.

Meclisin bu dönemdeki yasama faaliyetleri genel olarak incelendiğinde görüşmeler sırasında siyasi partiler tarafından genellikle rekabetçi bir üslubun benimsendiği, neredeyse her kanun hükmü hakkında uzun

⁹⁵ Ahmad, Bir Kimlik Peşinde Türkiye..., s. 167.

⁹⁶ Mustafa Erdoğan, Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset, Ankara: Liberte, 2004, s.239-240.

⁹⁷ Gençkaya, op. cit., s. 54.

tartışmaların yapıldığı ve birçok önerenin verildiği gözlemlenmiştir⁹⁸. Siyasi partilerin gündelik siyasetindeki rekabetçi üslup Genel Kurula da yansımış ve gergin tartışmalar yaşanmıştır. İstikrarsız koalisyon hükümetlerinden dolayı iktidar ve muhalefet partileri üyeliklerindeki sık değişiklik, zaman zaman vekillerin pozisyon almasında zorluk çıkarmış ve çelişkili tutumlara neden olmuştur⁹⁹. 19'uncu dönemde başlayan yasalaşma oranındaki düşüş, bu dönemde de artarak devam etmiştir. 20'nci dönemin verilerine göre tasarıların yasalaşma oranı %37,4'e düşerken; tekliflerin yasalaşma oranı ise %10,5'e kadar gerilemiştir¹⁰⁰.

1999 seçimlerinde DSP, MHP, Fazilet Partisi (FP), ANAP ile DYP Mecliste temsil edilirken; CHP %10 barajını aşamadığından temsil kabiliyetini kazanamamıştır. Bununla birlikte bu seçimler de Mecliste çoğulcu bir yapı oluşmasına sebep olmuştur. 28 Şubat sürecinin etkisi, FP'nin koalisyon alternatiflerinde dışlanmasına neden olurken; DYP ile ANAP'ın aynı koalisyonda yer alması, Yılmaz ve Çiller arasındaki uzlaşmazlık nedeniyle imkânsızlaşmıştır¹⁰¹. Böylelikle Ecevit başbakanlığında DSP-MHP-ANAP koalisyon hükümeti kurulmuştur.

Bu dönemde cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in görev süresinin bitecek olması, Ecevit'in cumhurbaşkanı Demirel'in tekrar seçilebilmesi için anayasa değişikliği önerisi getirmesine vesile olmuştur. Sonrasında bu öneri genişletilmiş ve oylamaya sunulmuştur. Önerinin altındaki imza sayısı, önerinin rahatlıkla kabul edileceğini düşündürmüştü de cumhurbaşkanı Demirel'in tekrar cumhurbaşkanı seçilmesi önerisi Genel Kurul tarafından reddedilmiştir. Sonuçlar, gizli oylamanın etkisiyle parti liderlerinin siyasi parti gruplarına tam olarak hâkim olamadığını göstermiştir¹⁰². Bu oylamayla TBMM'nin yalnızca parti liderlerinin değil, tüm vekillerin iradesini yansıtmaya açısından ne kadar önemli bir kurum olduğu yeniden hatırlanmıştır. Bu dönemde cumhurbaşkanı seçilen Ahmet Necdet Sezer de Meclisin müzakereci işlevinin yükseldiği bir sürecin aktörü olmuştur. Başbakan Ecevit, Mecliste grubu bulunan tüm partilerin

⁹⁸ Temuçin Faik Ertan, *Türk Parlamento Tarihi: TBMM XX. Dönem (1995-1999)*, C. I, Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu, 2012, s. x.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Gençkaya, op. cit., s. 54.

¹⁰¹ Sina Akşin, "Siyasal Tarih (1995-2003)", *Bugünkü Türkiye: 1980-2003*, C. 5, İstanbul: Cem, 2008, s. 176.

¹⁰² Akın, *Gaziden Günümüze Cumhurbaşkanlığı...*, s. 167-170.

liderlerini toplantıya çağırılmış ve parti liderlerinin ortak adayı olarak Sezer'i açıklamıştır¹⁰³. Bununla birlikte cumhurbaşkanı Sezer, birinci ve ikinci turlarda gerekli olan oy sayısına erişemeyerek ancak üçüncü turda seçilebilmiştir¹⁰⁴.

Dönemin yasama faaliyetlerine bakıldığında peş peşe gelen ekonomik krizler dolayısıyla Genel Kurulda muhalefetin hükümete yönelttiği eleştirilerin çoğunun ekonomi odaklı olduğu görülmüştür. Ayrıca bu dönemde AB uyum yasaları çerçevesinde Anayasa ve yasalarda çok önemli değişiklikler yapılmış; TBMM Genel Kurulu bu konularda günlerce yoğun bir şekilde çalışarak ciddi bir emek harcamıştır¹⁰⁵. 2001 Anayasa değişikliklerinin son oylamaya katılan 494 milletvekilinden 474'ünün oyu ile kabul edilmesi, anayasa tarihimizde önemli bir başarı olarak yerini almıştır¹⁰⁶. Dolayısıyla 21'inci dönem (1999-2002) TBMM'si, hem sağ (MHP-ANAP) ve sol (DSP) bloktan partilerin koalisyon kurabilmesi hem de önemli yasa ve anayasa değişikliklerinin uzlaşma yoluyla yapılabilmesi nedeniyle müzakereci siyasetin öne çıktığı bir dönem olmuştur.

Başbakan Ecevit'in hastalığı sonrasında partiden başlayan kopmalar, koalisyon hükümetinin Meclisteki çoğunluğunu yitirmesine yol açmıştır. MHP lideri Devlet Bahçeli'nin de desteğiyle yapılan 3 Kasım 2002 seçimleri, Meclisteki tüm partiler için bir “*deprem*” olmuştur¹⁰⁷. Önceki dönem TBMM'de yer alan hiçbir siyasi parti, 22'nci dönem TBMM'sinde yer alamamış ve Meclis çoğulcu yapısını yitirerek yalnızca Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) ve CHP'li üyeler ile bağımsızlardan oluşmuştur. Bu dönemde toplumun Mecliste temsil edilmeyen kesimi %45'e kadar yükselerek parlamentonun meşruiyetine ciddi gölge düşmüştür¹⁰⁸. Avrupa Birliği (AB) ile görüşmelerin zirve yaptığı bu dönemde, iktidar ile muhalefet işbirliği içinde AB Uyum Komisyonu oluş-

¹⁰³ Ibid., s. 172.

¹⁰⁴ Celalettin Yavuz, Türk Parlamento Tarihi: TBMM XXI. Dönem (1999-2002), Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu, 2012, s. 781.

¹⁰⁵ Ibid., s. vii.

¹⁰⁶ Levent Gönenç/Ozan Ergül, “Yaşayan Anayasa”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sy. 2002/1, s. 13.

¹⁰⁷ Akşin, op. cit., s. 183.

¹⁰⁸ Necmi Yüzbaşıoğlu, “3 Kasım 2002 Seçimleri Üzerindeki Gölgeler”, Erdoğan Teziç'e Armağan, İstanbul: Galatasaray Üniversitesi, 2007, s. 175-201.

turmuş ve toplam 9 uyum paketi çıkarılarak birçok kanun hükmü değiştirilmiştir¹⁰⁹. Bununla birlikte iktidar ile muhalefet partisi arasındaki ilişkiler zaman içinde giderek bozulmuş ve AKP'nin cumhurbaşkanı adayının başbakan Erdoğan olacağı iddiasıyla doruğa çıkmıştır. AKP'nin adayının Abdullah Gül olmasıyla da tartışmalar son bulmamış ve cumhurbaşkanı seçim sürecinin Anayasa Mahkemesine taşınmasıyla birinci tur oylaması geçersiz kılınmıştır¹¹⁰. Bu kararda Mahkeme, cumhurbaşkanının seçimini düzenleyen Anayasa'nın 102'nci maddesini şu şekilde yorumlamıştır:

“102. maddedeki düzenlemeyle, Cumhurbaşkanı seçiminde Meclis'te olabildiğince nitelikli bir uzlaşma sağlanmasının amaçlandığı açıktır. Nitekim, ikinci fıkrada otuz günlük seçim takviminde adaylık süresinin on günle sınırlanması, kalan yirmi günde yapılacak dört oylamanın ilk ikisinde adaylardan birinin seçilebilmesi için üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun oyunun aranması, dördüncü oylamaya, üçüncü oylamada en çok oy alan iki adayın katılabilmesi, bu oylamada da yarışan iki aday arasında üye tamsayısının salt çoğunluğunun adaylardan biri üzerinde sağlanarak Cumhurbaşkanının seçilememesi halinde, TBMM seçimlerinin derhal yenilenmesi yoluna gidilmesi, Cumhurbaşkanının seçiminde uzlaşmanın temel alındığını göstermektedir.”¹¹¹.

Anayasa Mahkemesi söz konusu normun anlamını yargısal yorumla ortaya çıkarırken nesnel gerekçelerini tümüyle cumhurbaşkanı seçiminin *uzlaşma* yoluyla gerçekleşmesi gerektiği fikri üzerine inşa etmiştir¹¹². Böylece Mahkeme, cumhurbaşkanı seçiminde toplantı ve karar yetersayısının ilk oylamada TBMM üye tamsayısının üçte ikisi (367 milletvekili) olması gerektiğine hükmetmiş ve cumhurbaşkanı seçimine ilişkin çoğunluğun Mecliste 184 olarak uygulanması sonucunu doğuran eylemli İçtüzük niteliğindeki dava konusu TBMM kararını Anayasa'nın 102'nci maddesine aykırı bularak iptal etmiştir¹¹³. Anayasa Mahkemesinin bu kararıyla, cumhurbaşkanı seçiminde uzlaşma sağlanması gerektiği

¹⁰⁹ Ahmet Yıldız, Türk Parlamento Tarihi: TBMM XXII. Dönem (2002-2007), C. I, Ankara: TBMM Kültür, sanat ve Yayın Kurulu, 2012, s. 621.

¹¹⁰ Anayasa Mahkemesi, E. 2007/45, K. 2007/54, 1 Mayıs 2007.

¹¹¹ Ibid (Vurgular bana aittir).

¹¹² Bertil Emrah Oder, Anayasa Yargısında Yorum Yöntemleri, İstanbul: Beta, 2010, s. 97.

¹¹³ Anayasa Mahkemesi, E. 2007/45, K. 2007/54, 1 Mayıs 2007.

vurgulanmış ve parlamentonun müzakere işlevine örtülü olarak dikkat çekilmiştir.

Bu koşullar altında gidilen 2007 seçimleri, AKP için büyük bir zafer olmuş (%47) fakat MHP'nin de Meclise girmesiyle AKP'nin sandalye sayısında düşüş yaşanmıştır. Buna karşın MHP'nin de desteğiyle 28 Ağustos 2007'de Abdullah Gül cumhurbaşkanı seçilmiştir. Seçimin ardından cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine yönelik 2007 anayasa değişikliği için halkoyuna başvurulmuş ve öneri %68 çoğunlukla kabul edilmiştir. Seçimlerden sonra gücünü arttıran iktidar partisi ile muhalefet partileri arasında giderek daha çatışmacı bir siyaset izlenmeye başlamıştır. Bu dönemde başlayan Ergenekon soruşturması, kurum atamaları, yargı bağımsızlığı ve basın özgürlüğü tartışmaları¹¹⁴, iktidar ile muhalefet arasındaki ilişkileri müzakereci eğilimden iyice uzaklaştırmıştır. Bu dönemde yapılan 12 Eylül 2010 anayasa değişikliği referandumu sırasında kullanılan rekabetçi söylem, iktidar ile muhalefet partilerinin arasındaki uçurumu daha da derinleştirmiştir. 2002'den bu yana zamanla gelişen çatışmacı ve rekabetçi dil, 2010 yılı ve sonrasında doruğa çıkmıştır. Bu koşullar altında yapılan 2011 genel seçimleri de AKP'nin birinciliğiyle sonuçlanmış (%49) ve bir öncekinden çok farklı sonuçlar doğurmamıştır.

24'üncü dönem Meclisinde iktidar partisinin karşılaştığı önemli bir muhalefet hareketi 27 Mayıs 2013'te başlayan Gezi Parkı eylemleri olmuştur. Bu süreç ve devamındaki söylemler, iktidar ile muhalefet arasındaki çatışmacı siyaset dilini daha da görünür kılmıştır. Ardından gelen 2014 cumhurbaşkanlığı seçim süreci, ortak aday belirleyen muhalefet partilerini birbirine yaklaştırırken (CHP ve MHP), iktidar ile muhalefet arasındaki mesafeyi de açmıştır. 2015 genel seçimleri sonucunda ise Halkların Demokratik Partisinin (HDP) %10 ülke seçim barajını aşarak Meclise girmesi ve AKP'nin oy oranının düşmesiyle hiçbir parti tek başına iktidar olmaya yetecek sandalye sayısını kazanamamıştır. Bunun üzerine koalisyon arayışları ortaya çıkmış fakat hiçbir parti diğeriyle uzlaşarak koalisyon hükümeti kuracak çoğunluğa erişememiştir. 1 Kasım 2015 erken genel seçimleri ise yine AKP, CHP, MHP ve HDP ol-

¹¹⁴ Ahmad, Bir Kimlik Peşinde Türkiye..., s. 205-208.

mak üzere TBMM’de dört partinin temsiline fırsat tanımış¹¹⁵ fakat bu sefer AKP’nin tek başına iktidar olabileceği bir şekilde sonuçlanmıştır¹¹⁶.

B. Müzakere İşlevini Olumsuz Yönde Etkileyen Anayasal Faktörler ve Çözüm Önerileri

Yukarıda incelendiği üzere parlamentonun müzakere işlevi; benimsenen demokrasi modeli, seçim sistemi, hükümet sistemi, parti sistemi, parti içi yapılar, iktidar-muhalefet dengesi, müzakerenin yapıldığı alan, müzakere edilen meselenin niteliği ve kültürel faktörler gibi çok çeşitli faktörlerden etkilenmektedir. TBMM’nin müzakere işlevi de söz konusu bu faktörlerden yoğun bir şekilde etkilenebilmektedir.

Burada öncelikle değerlendirilmesi gereken, Türkiye’nin oydaşmacı demokrasi kurumlarını ne ölçüde benimseyip benimsemediğidir¹¹⁷. Türkiye’de yürütme erkinin genellikle tek partili çoğunluk hükümetlerinde toplandığı¹¹⁸, yasama-yürütme ilişkisinde yürütmenin baskın olduğu¹¹⁹, nispi temsil sisteminin %10 ülke barajıyla yapısının bozulduğu¹²⁰,

¹¹⁵ Karar No: 2193, Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığı, 2 Kasım 2015, <http://www.ysk.gov.tr/ysk/docs/Kararlar/2015Pdf/2015-2193.pdf>.

¹¹⁶ <http://www.milliyet.com.tr/secim/1kasim/>

¹¹⁷ Lijphart’a göre çoğunlukçu demokrasi modeli şu özelliklere sahiptir: Yürütme erki tek partili hükümette toplanır. Yasama-yürütme ilişkisinde yürütme baskındır. Parti sistemi iki partilidir. Seçim sistemi çoğunlukçudur. Çıkar grupları sistemi rekabetçidir. Devlet yapısı üniter ve merkezîyetçidir. Yasama organı tek meclislidir. Anayasanın niteliği yumuşaktır. Anayasa yargısı yoktur. Merkez bankası yürütmeye bağlıdır. Yazara göre oydaşmacı demokrasi modeli ise şu özelliklere sahiptir: Yürütme erki çok partili koalisyonlar tarafından paylaşılır. Yasama yürütme ilişkisi dengelidir. Parti sistemi çok partilidir. Seçim sistemi nispi temsile dayanır. Çıkar grupları sistemi işbirlikçidir. Devlet yapısı federal ve ademi merkezîyetçidir. Yasama organı çift meclislidir. Anayasanın niteliği katıdır. Anayasa yargısı vardır. Merkez bankası bağımsızdır (Lijphart, op. cit., s. 3-4).

¹¹⁸ Türkiye çok partili döneme geçtiği 1946 yılından bugüne dek yaklaşık 22 yıl koalisyon hükümetleriyle yönetilirken; yaklaşık 41 yıl ise tek partili hükümetler tarafından yönetilmiştir.

¹¹⁹ Bkz.: SIGMA Akran Değerlendirmesi Raporu, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin İdari Kapasitesi, Ağustos 2010, s. 5.

¹²⁰ %10 ülke genel barajı ile asıl amaçlanan parlamentoda tek partili çoğunluk hükümeti çoğunluklarını ve uzun süreli hükümetlerin kurulmasını sağlamaktır. Yavuz Sabuncu, “Seçim Barajları ve Siyasal Sonuçları”, Anayasa Yargısı Dergisi, C. 23, 2006, s. 193.

üniter devlet ve merkeziyetçi yapı ile tek meclis sisteminin benimsendiği göz önüne alındığında oydaşmacı demokrasiden ziyade çoğunlukçu/rekabetçi demokrasi araçlarının tercih edildiği söylenebilir¹²¹. Yukarıda belirtildiği üzere bloke listeli seçim sistemi de müzakereci yaklaşımı teşvik etme özelliğinden yoksundur. Bunun yanında parti içi demokrasinin kurumsallaşamamış olması¹²² ile siyasi parti ve politikacılarımızın müzakere etme konusundaki genel isteksizliği de bu işlevi olumsuz etkileyen diğer faktörlerdir.

Ülkemizdeki müzakereci yaklaşım karşıtı özellikler, TBMM'nin idari kapasitesini değerlendiren SIGMA Akran Değerlendirme Raporu'na¹²³ da yansımıştır. Rapor'a göre ülkemizdeki parlamentarizm; Mecliste geniş hükümet çoğunluğunu destekleyen orantısız seçim sistemi, gündemin oluşturulmasında hükümetin güçlü etkisi, yasama sürecinde yürütmenin baskınlığı, parti liderleri tarafından sıkı kontrol edilen siyasi parti grupları, milletvekilleri için kısıtlı bireysel hareket alanı ile hükümet ve muhalefet partileri arasındaki aşikâr bölünmüşlük özelliklerine sahiptir¹²⁴. Dolayısıyla TBMM'nin müzakere işlevi, bu özelliklerden olumsuz etkilenmektedir.

Söz konusu özellikler açısından öncelikle üzerinde durulması gereken, seçim sistemiyle bağlantılı olarak %10 ülke seçim barajının yüksekliği¹²⁵. Müzakere işlevinin anlamı başlığı altında incelendiği üzere, bir müzakereden bahsedebilmek için öncelikle karşılıklı fikir alışverişlerine ihtiyaç vardır. Karşılıklı fikir alışverişleri içinse bu fikirlerin temsilcilerinin TBMM'de aldıkları oy oranında temsil edilmeleri gerekir. Çok partili hayata geçilmesinden bu yana yapılan genel seçimlerde 1982 Anayasası öncesi dönemde temsil edilmeyen oy oranının oldukça düşük

¹²¹ Katı anayasa ve anayasa yargısının benimsenmiş olması ise oydaşmacı demokrasiyi teşvik edici niteliktedir.

¹²² Bu konuda bkz. Tefik Sönmez Küçük, *Parti İçi Demokrasi*, İstanbul: On İki Levha, 2015.

¹²³ Rapor, TBMM Başkanının daveti üzerine SIGMA tarafından oluşturulan Akran Değerlendirmesi Ekibi tarafından kaleme alınmıştır (SIGMA Akran Değerlendirmesi Raporu, op.cit., s. iii).

¹²⁴ SIGMA Akran Değerlendirmesi Raporu, op. cit., s. 5.

¹²⁵ Abdullah Sezer, konuya ilişkin kapsamlı monografisinde %10'luk ülke seçim barajının şu an dünya genelindeki en yüksek oran olduğuna dikkat çekmektedir (bkz.: Abdullah Sezer, *Demokrasi ve Pratiğinde Seçim Barajları*, İstanbul: Legal, 2014, s. 92).

olduğu görülmektedir. 1954 ve 1973 seçimlerinde %0,6; 1977 seçimlerinde ise yalnızca %0,5 oy temsil edilmezken; 1950, 1957, 1961, 1965 ve 1969 seçimlerinde temsil edilmeyen oy bulunmamaktadır¹²⁶. 1982 Anayasası döneminde ise benimsenen %10 ülke barajının da etkisiyle bu oranlarda ani bir yükseliş yaşanmıştır. 1987 seçimlerinde %19,4; 1995 seçimlerinde %14; 1999 seçimlerinde %18,3 ve 2002 seçimlerinde %45,3 oy TBMM’de temsil kabiliyetini kazanamamıştır¹²⁷. Bu oranlar yaklaşık olarak 2007 seçiminde %13, 2011 seçiminde %5¹²⁸, 7 Haziran 2015 seçiminde ise %4,7’e düşmüştür. Son yapılan 1 Kasım 2015 seçimiyle Mecliste temsil edilmeyen oy oranı daha da düşerek %2,5 olmuştur.

Bu verilerden hareketle -özellikle %10 ülke seçim barajının olmadığı çok partili dönemde temsil edilmeyen oy oranının en fazla %0,6 olduğu dikkate alındığında- 1982 Anayasası döneminde temsil edilmeyen oy oranlarının son seçimlerde düşme eğilimine rağmen yine de oldukça yüksek olduğu belirtilebilir. Eğer TBMM’nin müzakere işlevinin etkin kılınması isteniyorsa, parlamento dışında kalan fikirlerin de temsil edilmesine olabildiğince fırsat tanıyacak bir seçim sisteminin benimsenmesi gerekir. Ülkemizdeki yüksek seçim barajı, parlamentoda güçlü partiler lehine suni çoğunluklar yaratarak yasama-yürütme arasındaki erkler ayrılığını zedelemekte ve müzakereci demokrasi kültürünü zayıflatmaktadır. Bu açıdan öncelikle yapılması gereken, ülke seçim barajının makul bir sınıra çekilmesidir¹²⁹.

Seçim sistemiyle bağlantılı olarak bir başka veri, tek parti ve koalisyon dönemlerinde birinci sırada yer alan partilerin elde ettikleri aşkın temsil oranları arasındaki orantısızlıktır. 1982 Anayasası dönemi öncesinde her ne kadar temsil edilmeyen oy oranı yüzdesi oldukça düşük düzeylerde kalırken; hem 1982 Anayasası döneminde hem de öncesinde,

¹²⁶ Bkz.: Erol Tuncer, “Türkiye’de Seçim Uygulamaları/Sorunları Işığında Temsilde Adalet-Yönetimde İstikrar İlkelerinin İşlevselliği”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, Sy. 23, 2006, s. 171.

¹²⁷ Bu dönemde yalnızca 1991 seçimlerinde temsil edilmeyen oy oranı %0,4’te kalmıştır (Ibid.).

¹²⁸ Nihat Bulut, “Temsilde Adalet-Yönetimde İstikrar İkilemi Bağlamında 12 Haziran 2011 Seçimleri”, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XIV, Sy. 3-4, 2010, s. 10-12.

¹²⁹ Sezer, op. cit., s. 180. Türkiye uygulamasında baraj açısından makul sınırın %3 olduğu belirtilebilir. Bununla birlikte ideal olan ise barajın hiç olmamasıdır (Sezer, op. cit., s. 321-322).

tek partili hükûmetlerde aşkın temsil oranı artarken, koalisyon hükûmetlerinde bu oran düşmüştür¹³⁰. Seçimlerde birinci gelen partinin aşkın temsil oranının atması, elde ettiği oy oranından daha fazla sandalyeye sahip olması demektir. Böylece birinci partiler, Mecliste aslında hak etmedikleri oranda güç kazanmakta ve giderek müzakereci yaklaşımdan uzaklaşabilmektedirler. Benzer bir sonucu muhalefet partileri için de öngörebiliriz. Onlar da birinci partilerin hak etmedikleri bir güçten yararlanmasında giderek hırçınlaşabilmekte ve müzakereci eğilimden uzaklaşabilmektedirler. Şüphesiz bu durum, seçmenleri de etkilemekte ve TBMM kurumuna olan güveni azaltmaktadır.

Türkiye'nin %10 ülke genel barajlı orantısız seçim sistemi, parti sisteminde yoğunlaşmayı ve birinci sırayı alan partilerin parlamentoda istikrarlı çoğunluğunu teşvik etmektedir¹³¹. Birinci sırayı alan partinin orantısız gücü, komisyon üyeliklerinden yasama gündemini belirlemeye, siyasi parti gruplarından milletvekillerinin bireysel hareket sahasına kadar her alanda kendisini hissettirmektedir. Örneğin TBMM Başkanı, ihtisas komisyonu başkanları ve TBMM Başkanlık Divanı üyelerinin büyük çoğunluğu iktidar partisinden gelmektedir. Yasama gündeminin belirlenmesinde kilit bir rol oynayan TBMM Danışma Kurulunda da iktidar partisinin oyu belirleyici olmaktadır. Böylece iktidar partisi, resmi ve gayri resmi araçlarla çok güçlü bir konuma yerleşerek yasama sürecine ağırlığını koymaktadır¹³².

TBMM'de komisyon aşaması, diğer bazı ülkelerin aksine yasama sürecinin ilk ayağını teşkil etmektedir. Kanun önerileri komisyonlarda olgunlaştırılarak Genel Kurula sunulduğu için bu aşama oldukça önemlidir¹³³. İçtüzüğe göre TBMM Başkanı, komisyonlarda siyasi parti gruplarına düşen üye sayısını siyasi parti gruplarının toplam sayısı içindeki yüzde oranına göre tespit etmektedir. Siyasi parti grupları adaylarını TBMM Başkanlığına bildirmelerinin ardından aday listelerinin Genel

¹³⁰ Bunun tek istisnası milli bakiye sisteminin benimsendiği 1965 seçimleridir. Bu seçimlerde aşkın temsil oranı birinci parti için %0,4; ikinci parti içinse %1,1 olarak gerçekleşmiştir (Tuncer, op. cit., s. 171).

¹³¹ Sezer, op. cit., s. 302; SIGMA Akran Değerlendirmesi Raporu, op. cit., s. 5.

¹³² SIGMA Akran Değerlendirmesi Raporu, ibid.

¹³³ Havvana Yapıcı, "Komisyonların Yasama Sürecindeki Rollerini Bağlamında Komisyon Aşamasındaki Özel Yöntem ve Uygulamalar", Yasama Dergisi, Sy. 5, Nisan-Mayıs-Haziran 2007, s. 74.

Kurul tarafından işaret oyuyla onaylanmasıyla seçim tamamlanmaktadır (m. 21). Bu hükmün bugünkü uygulamasına göre grup kuramayan siyasi partilere üye milletvekilleri ile bağımsızlar, komisyon çalışmalarına katılmamaktadır. Oysa 1982 Anayasası'na göre İçtüzük hükümlerinin siyasi parti gruplarının Meclisin bütün faaliyetlerine üye sayıları oranında katılmalarını sağlayacak şekilde düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir (m. 95). Dolayısıyla siyasi parti gruplarının güçlerinden daha fazla bir oranda değil güçleri oranında temsil edilmeleri için İçtüzük hükümlerinin komisyon çalışmalarına siyasi parti grubu üyesi olmayan milletvekilleri ile bağımsızların da katılmalarını sağlayacak şekilde yorumlanması uygun olacaktır¹³⁴.

Bir diğer husus, Genel Kurul ve komisyon aşamasında gündemin tahmin edilemeyen son dakika değişikliklerine açık olmasıdır. Kanun teklif ve tasarıları önceden duyurulmadığı için komisyon gündemini planlamak oldukça zorlaşmaktadır. Bunun yanında, Genel Kurul ve komisyonlarda verilen değişiklik önerileri de önceden duyurulmadığından görüşmelerin seyrini belirlemek güçleşmektedir¹³⁵.

TBMM Genel Kurulunda yapılacak konuşmaların kim tarafından hangi usul ve sürelerle yapılacağı TBMM İçtüzüğü'nde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir (m. 60, m. 61, vd.). İçtüzüğe göre Genel Kuruldaki görüşmeler sırasında konuşma yapmak isteyen milletvekillerinin önceden isimlerini kaydettirmeleri ya da oturum sırasında TBMM Başkanından söz istemeleri gerekir. Gündemdeki konular ya da mevzuat gereğince belli bir günde görüşüleceği belli olan konular dışında kâtip üyeler söz alma istemi kaydedemezler (m. 60). Milletvekillerine verilecek söz, kayıt ya da istem sırasına göre verilir. Bununla birlikte sırasıyla esas komisyona, hükûmete ve siyasi parti gruplarına söz almada öncelik tanınır. Siyasi parti gruplarına kendi aralarında istem sırasına göre söz verilir. Son söz ise milletvekilinindir (m. 61).

Milletvekilleri konuşmalarını kendi adlarına ya da üyesi buldukları siyasi parti grubu adına yaparlar. Siyasi parti grubu adına hangi vekil-

¹³⁴ Fahri Bakırcı, "TBMM'de Komisyonların Yapı ve İşleyişi: Sorunlar ve Çözüm Önerileri", Kanun Yapım Süreci Sempozyumu (17/01/2011), Ed. İrfan Neziroğlu/Fahri Bakırcı, Ankara: TBMM, 2011, s. 116-119.

¹³⁵ SIGMA Akran Değerlendirmesi Raporu, op. cit., s. 9.

lin konuşacağına grup başkanı ya da başkanvekili karar verir¹³⁶. Uygulamada ise bir vekilin kendi adına söz alabilmesi için bile parti grup başkan vekilinin ona imzalattığı bir istek formunun TBMM Başkanlığına gönderilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla milletvekilleri kendi adlarına konuştuklarında bile baskı altına girebilmektedir¹³⁷. Bununla birlikte, siyasi partilerimizde mevcut bulunan sıkı parti disiplini göz önüne alındığında, bir siyasi parti grubuna üye milletvekilinin şahsı adına konuşma yapmasının çok anlamlı olmadığı öne sürülmekte ve yapılacak bir İçtüzük değişikliğiyle kendi adına konuşma yapma hakkının bağımsız veya grubu olmayan üyelere özgülenmesinin daha faydalı olacağı belirtilmektedir¹³⁸. Böyle bir İçtüzük değişikliği milletvekilinin kendini ifade etme hakkı ve ifade özgürlüğüyle bağdaşmayacaktır. Dolayısıyla müzakere işlevi açısından milletvekillerini siyasi parti gruplarına tabi kılmayı kolaylaştıracak düzenlemelerden ziyade, onları özerkleştirecek düzenlemelerin yapılması fikri çoğulculuğu sağlamaya daha elverişli olacaktır.

Parlamento tartışmalarını etkileyen bir diğer sınırlama ise sürelerdir. İçtüzüğe göre, aksi belirtilmemişse ya da Danışma Kurulunun teklifiyle Genel Kurul tarafından kararlaştırılmamışsa siyasi parti grupları, komisyonlar ve hükümet adına yapılacak konuşmalar yirmi, üyeler tarafından yapılacak konuşmalar ise on dakika ile sınırlıdır. İkinci defa yapılacak konuşmalarda ise süreler bunun yarısı kadardır (m. 60). İçtüzük hükümlerine göre Meclis konuşmaları sürelerine göre “çok kısa konuşmalar”, beş/on ve yirmi dakikayı geçmemek üzere yapılan konuşmalar, “sınırsız konuşmalar” ve “süre belirtilmeyen konuşmalar” olarak sınıflandırılabilir¹³⁹. Uygulamada süre bitiminde genellikle katı bir kuralcılıkla milletvekilleri sözü kesilerek kürsüden ayrılmak zorunda bırakılmakta ve cümlelerini bile tamamlayamamaktadırlar. Oysa vekillere sözlerini bitirecek kadar süre verilse Meclisin konuşmacıya ve farklı görüşlere önem verdiği izlenimi doğabilecektir¹⁴⁰.

¹³⁶ İrfan Neziroğlu, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda Söz Alma ve Konuşma”, Yasama Dergisi, Sy. 12, 2009, s. 70.

¹³⁷ Oktay Ekşi, “Parlamento mu, Kanun Fabrikası mı”, Ankara Barosu Dergisi, 2013 (4), s. 129.

¹³⁸ Neziroğlu, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda Söz Alma ve Konuşma”, s. 74.

¹³⁹ Ibid., s. 76-79.

¹⁴⁰ Ekşi, op. cit., s. 130-131.

Yukarıda belirtildiği üzere, saygı göstergesi olan konuşma üslubu ve görüşlerin seviyeli bir dille ifadesi de müzakerenin kalitesini etkileyebilmektedir. TBMM İçtüzüğü bu konuda da bazı düzenlemeler içermektedir. İçtüzüğe göre TBMM Genel Kurulunda *kaba* ve *yaralayıcı* ifadeler kullanan kimseyi Başkan derhal temiz bir dil kullanmaya davet eder. Buna rağmen temiz bir dil kullanmamaya devam eden kimse gerekli görüldüğü takdirde Başkan tarafından o birleşimde salondan çıkarılabilir. Başkanlığa gelen yazı ve önerelerde *kaba* ve *yaralayıcı* ifadeler varsa gerekli düzeltmelerin yapılması için o yazı ya da önerge sahibine geri verilir (m. 67). Uygulamada ise milletvekillerinin Genel Kuruldaki konuşmalar sırasında sıklıkla birbirlerini yaralayıcı kaba bir söylem kullandıklarına şahit olunmaktadır. İlk kez 1877 Meclisi Mebusanı'nda Ahmet Vefik Paşa'nın "*sus eşek*" ifadesiyle başladığı kabul edilen kaba söylemler¹⁴¹, bayağılığını arttırarak devam etmiştir. Uğur Mumcu'nun Meclis tutanaklarından alıntılarla örneklerini sunduğu kaba söylemler incelendiğinde, bugüne kadar Mecliste neredeyse söylenmedik kötü söz kalmadığı görülmektedir¹⁴².

Burada son olarak SIGMA Akran Değerlendirme Raporu'nda dikkat çekilen parti liderleri tarafından sıkı kontrol edilen parlamentodaki siyasi parti grupları ile hükümet ve muhalefet partileri arasındaki aşikâr bölünmüşlük özelliklerine değinmek gerekir.

1982 Anayasası'nın ilk halinde siyasi partilerin parti içi çalışmaları ve kararlarının *demokrasi* esaslarına aykırı olamayacağı belirtilmiştir (m. 69/3). Bu hükmü somutlaştıran yürürlükteki 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun ilk halinde milletvekili adaylarının tespitinin *önseçim* yoluyla yapılacağı düzenlenmişti¹⁴³. Söz konusu hüküm 28 Mart 1986 tarih ve 3270 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesiyle değiştirilmiş ve önseçim zorunluluğu kaldırılarak siyasi partilerin milletvekili adaylarını tüzüklerinde belirleyecekleri usul ve esaslarla belirleyebilecekleri düzenlenmiştir (m. 37/1). Bu değişiklik SHP tarafından Anayasa Mahkemesine götürülmüştür. Mahkeme, önseçimi zorunlu olmaktan çıkarmanın tümüyle dışlama anlamına gelmediğini belirterek söz konusu değişikliği Anaya-

¹⁴¹ Bernard Lewis, *The Emergence of Modern Turkey*, London: Oxford University, 1961, s. 165'ten aktaran Uğur Mumcu, "Söz Meclisten İçeri...", Ankara: Um:ag, 22. Baskı, 1996, s. 5.

¹⁴² Bkz.: Mumcu, op. cit., s. 15-51.

¹⁴³ Resmî Gazete, Sy. 18027, 24 Nisan 1983.

sa'ya aykırı bulmamıştır¹⁴⁴. Son olarak 1995 Anayasa değişikliğiyle siyasi partilerin faaliyetleri, parti içi düzenlemeleri ve çalışmalarının *demokrasi* ilkesine uygun olması ve kanunla düzenlenmesi gerektiği yönünde bir düzenleme getirilmiştir (m. 69/1).

Milletvekili adaylıklarının belirlenmesi yöntemi olarak *önseçim* dışındaki yöntemlerin partili seçmen ve delegelerin taleplerini yansıtmadığından demokrasi esaslarıyla bağdaşmadığı belirtilmektedir. Önseçim zorunluluğunun kaldırılmasıyla aday belirleme yetkisinin tüm partilerde *oligarşik* bir grubun eline geçtiği ve bunun parti içi demokrasiye aykırı olduğu iddia edilmektedir¹⁴⁵. Gerçekten de önseçim sistemiyle gelen vekiller daha bağımsız ve kendine güvenli olacaklardır¹⁴⁶. Bu nedenle önseçim sistemini yeniden zorunlu kılan bir düzenleme, parlamentonun müzakere işlevinin etkin kılınması için faydalı olabilecektir.

İktidar ve muhalefet dengesi açısından ise TBMM'nin müzakere işlevi ile diğer işlevlerinin iyileştirilmesi için başlıca iki yol önerilmektedir. Birincisi, komisyon başkanlıklarının Meclisteki siyasi parti gruplarının büyüklükleriyle orantılı olarak bölüştürülmesidir. Komisyon üyeliklerinin yasama döneminin ortasında yenilenmesi uygulaması, bu önerinin hayata geçirilmesini kolaylaştıracaktır¹⁴⁷. İkinci öneri, Genel Kurul ve komisyonların gündeminin bir kısmının muhalefetin önerdiği ya da onayladığı işlere ayrılmasıdır. Böylece iktidar partisi öncelik verdiği işleri görme fırsatına sahip olurken, zamanlama üzerindeki yetkisini muhalefet partisiyle paylaşarak denge sağlanabilecektir¹⁴⁸.

TBMM'nin müzakere işlevi açısından kültürel faktörlerin de önemini gözden kaçırmamak gerekir. Türkiye'deki siyasal kültür incelendiğinde; “*kişiler arası güven*”, “*dernekleşme*”, “*toplumsal hoşgörü*”, “*siyasal etkinlik*”, “*siyasete ilgi*”, “*temsili demokrasi kurumlarına güven*” ve “*siyasal katılma*” göstergeleri açısından sonuçların gelişmiş demokrasilerden düşük olduğu göze çarpmaktadır. Müzakere işlevi açısından özellikle kişiler arası güven ve toplumsal hoşgörü verileri dikkate alındığın-

¹⁴⁴ E. 1986/17, K. 1987/11, Anayasa Mahkemesi, 22 Mayıs 1987.

¹⁴⁵ Murat Yanık, “Parti İçi Demokrasi Açısından Aday Belirleme Yöntemleri”, *Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XI, Sy. 3-4, 2007, s. 204-205.

¹⁴⁶ *Ibid.*, s. 205.

¹⁴⁷ SIGMA Akran Değerlendirmesi Raporu, *op. cit.*, s. 30.

¹⁴⁸ *Ibid.*, s. 30-31.

da, Türkiye'nin diğer ülkelere nazaran çok düşük oranlara sahip olduğunu belirtmek gerekir¹⁴⁹. Şüphesiz bu sonuçlar, temsili bir demokrasi kurumu olan TBMM'nin içindeki yasa koyucuların da müzakere işlevini olumsuz etkilemektedir.

Bitirirken hükümet ve muhalefet partileri arasındaki uzlaşmanın kapsamı açısından bir gösterge olarak siyasi partilerin ve milletvekillerinin Anayasa Mahkemesine yaptığı başvurulara değinmek de faydalı olabilir. 1962-1977 arası dönemde siyasi partiler tarafından Mahkemeye 215 başvuru yapılmıştır¹⁵⁰. Ancak bu başvuruların 144 tanesinin 1963 yılına ait olduğu gözlemlenmektedir¹⁵¹. Dolayısıyla bu başvurular hariç tutulursa siyasi partiler tarafından yaklaşık olarak ortalama her yıl 5 başvuru yapıldığı söylenebilir. Bu başvurulardan 20 tanesi 1965-1969 tek partili hükümet döneminde yapılmışken; 19 tanesi ise 1973-1977 koalisyon döneminde yapılmıştır¹⁵².

1982 Anayasası döneminde ise 1983-2012 yılları arasında siyasi partiler tarafından yaklaşık olarak ortalama her yıl 8 başvuru yapılmıştır. 1983-1991 arası tek partili hükümet döneminde 58 başvuru yapılmışken; 1991-2002 arası koalisyon döneminde 108 başvuru yapılmıştır. 2002-2012 arası tek partili hükümet döneminde ise 79 başvuru yapılmıştır. Koalisyon hükümeti dönemlerinde daha fazla başvuru yapılıyor gibi görünse de muhalefet partisi milletvekilleri tarafından 1991-2002 arası koalisyon döneminde 34; 2002-2012 arası tek partili hükümet döneminde ise 155 başvuru yapıldığı göz önüne alındığında¹⁵³, muhalefet partilerinin tek partili hükümet dönemlerinde Anayasa Mahkemesine daha fazla başvuru yaptığı söylenebilir. Bunun bir nedeninin ise muhalefeti dikkate almayan müzakerecilikten yoksun siyaset olduğu belirtilebilir.

¹⁴⁹ Ersin Kalaycıoğlu, "Türkiye'de Demokrasinin Pekişmesi: Bir Siyasal Kültür Sorunu", Ergun Özbudun'a Armağan, Ed. Serap Yazıcı/Kemal Gözler/Fuat Keyman, C. I, Ankara: Yetkin, s. 247-279.

¹⁵⁰ Artun Ünsal, *Siyaset ve Anayasa Mahkemesi*, Ankara: AÜSBF, 1980, s. 152.

¹⁵¹ Başvuru sayısının bu kadar yüksek olmasının nedeninin, 1961 Anayasası'nın geçici 9'uncu maddesi olduğu belirtilmektedir (Ibid., s. 153).

¹⁵² Ibid.

¹⁵³ Özen Ülgen, *Anayasa Yargısında İlk İnceleme*, İstanbul: Beta, 2013, s. 95-101.

SONUÇ

Bu çalışmayla ulaşılan sonuçlar birkaç noktada toplanabilir. Ancak bu değerlendirmelere geçmeden önce parlamentonun “müzakere” işlevinin, doktrinde parlamentonun siyasa yapım ve denetim işlevine nazaran ihmal edilmiş bir konu olduğunu belirtmek gerekir. Yabancı literatürde son yıllarda bu konuya ağırlık verilmeye başlandığı görülse de TBMM’nin müzakere işlevi açısından bu ihmalin halen devam ettiği gözlemlenmiştir. Dolayısıyla bu çalışmanın gelecek dönemlerde yapılabilecek kapsamlı çalışmalar için bir başlangıç olması arzu edilmektedir.

Parlamentonun müzakere işlevinin etkin olup olmadığı halen tartışmalı bir konudur. Ancak parlamentonun müzakere işlevi; seçim sistemi, hükümet sistemi, parti sistemi, parti içi yapılar, iktidar-muhalefet dengesi, müzakerenin yapıldığı alan, müzakere edilen meselenin niteliği ve kültürel faktörler gibi çok çeşitli faktörlerden etkilenmektedir. Bunların yanında özellikle tek meclis sistemine oranla çift meclis sisteminin müzakere kalitesini yukarıya çektiği tespit edilmiştir.

Parlamentonun müzakere işlevinin tek parti ve koalisyon hükümetleriyle olan ilişkisi açısından ise koalisyon hükümetlerinin bir oydaşmacı demokrasi kurumu olarak “müzakere” olgusunu desteklediği belirtilebilir. Koalisyon hükümetlerinin yarattığı ortaklaşa karar verme zemini ve paylaşılmış sorumluluk bilinci göz önüne alındığında bu görüşün güçlü bir mantığa dayandığı görülmektedir.

Tarihsel gelişmeler göz önüne alındığında TBMM’deki yasa koyucuların genel eğiliminin “müzakereci” bir yaklaşım olmadığı görülmektedir. Bununla birlikte Türkiye’nin müzakereci yaklaşımı teşvik eden kurumsal dinamiklerden de yoksun olduğu belirtilebilir. Ancak yapılabilecek bazı düzenlemelerle TBMM’nin müzakere işlevi bir üst seviyeye taşınabilecektir.

Bu açıdan özetle; %10 ülke genel barajı kaldırılarak gerçekten nispi temsile dayanan bir seçim sistemi ile çift meclisli yapının benimsenmesi, yasama-yürütme ilişkisinde yasama organının güçlendirilmesi, parti içi demokrasinin kurumsallaştırılması, geniş çoğunluklu koalisyon hükümetlerinin denenmesi ve siyasi partilerimiz ile politikacılarımızın müzakere etme konusundaki isteksizliğinin kırılmasıyla TBMM’nin müzakere işlevi iyileştirilebilir. Ancak bu değişikliklerin yapılmasıyla da sorunun tam anlamıyla çözülemeyebileceğini akılda tutmak gerekir. Nitekim toplumun kültürel yapısı göz önüne alındığında kalıcı bir iyileşme için bireylerin birbirine güveni ve toplumsal hoşgörü de daha yüksek

oranlarda olmalıdır. Sonuç olarak, TBMM'nin müzakere işlevinin iyileştirilebilmesi için seçim sisteminden başlayarak birçok alanda yasal bazı düzenleme ve değişikliklere ihtiyaç bulunmaktadır. Böylece TBMM tartışmaları sonucunda yasa koyucuların oylarının renginde bir değişiklik olmasa bile yapılan müzakerelerin kalitesinin artmasıyla çok önemli bir domino taşı devrilmiş olacaktır.

KAYNAKÇA

AHMAD Feroz, *Bir Kimlik Peşinde Türkiye*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi, 2014.

AHMAD Feroz, *Modern Türkiye'nin Oluşumu*, İstanbul: Kaynak, 2014.

AKIN Rıdvan, *Gaziden Günümüze Cumhurbaşkanlığı*, İstanbul: İş Bankası, 2009.

AKIN Rıdvan, *Türk Siyasal Tarihi: 1908-2000*, İstanbul: On İki Levha, 2010.

AKŞİN Sina, "Siyasal Tarih (1995-2003)", *Bugünkü Türkiye: 1980-2003*, C. 5, İstanbul: Cem, 2008, s. 163-185.

ARSLAN Ali, "Tek ve Çok Partili Dönemde Türk Siyasi Elitlerinin Toplumsal Profillerinin Karşılaştırmalı Analizi", *Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 1, Sy. 2, 2005, s. 53-66.

ARSLAN Esat, *Türk Parlamento Tarihi: TBMM – XVI. Dönem (1977-1980)*, C. I, Ankara: TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu, 2012.

ARSLAN Zühtü, *Türk Parlamento Tarihi: TBMM XI. Dönem (1957-1960)*, C. I, Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, 2012.

AUSTEN-SMITH David, "Information Transmission in Debate", *American Journal of Political Science*, Vol. 34, No 1, 1990, s. 124-152.

AUSTEN-SMITH, David, "Modeling Deliberative Democracy", *Presentation at the Workshop on Deliberative Democracy*, University of Chicago, 1995.

BÄCHTIGER André/HANGARTNER Dominik, "Institutions, Culture and Deliberative Ideals: A Theoretical and Empirical Inquiry", *Working Paper Prepared for Delivery at the 2007 Annual Meeting of the American Political Science Association*, 30 Ağustos-2 Eylül, 2007.

BÄCHTIGER André/HANGARTNER Dominik, “When Deliberative Theory Meets Empirical Political Science: Theoretical and Methodological Challenges in Political Deliberation”, *Political Studies*, Vol 58, 2010, s. 609-629.

BÄCHTIGER André, *The Real World of Deliberation: A Comparative Study of its Favorable Conditions in Legislatures*, Bern: Paul Haupt, 2005.

BÄCHTIGER André, “Debate and Deliberating in Legislatures”, *The Oxford Handbook of Legislative Studies*, Ed. Shane Martin/Thomas Saalfeld/Kaare W. Strom, UK: Oxford University, 2014, s. 145-162.

BAĞCE H. Emre, *Türk Parlamento Tarihi: TBMM XV. Dönem (1973-1977)*, C. I, Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, 2012.

BAKAN Selahaddin/ÖZDEMİR Hakan, “Türkiye’de 1946-1960 Dönemi İktidar-Muhalefet İlişkileri: Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) Demokrat Parti (DP)’ye Karşı”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 14, Sy. 1, 2013, s. 373-397.

BAKIRCI Fahri, “TBMM’de Komisyonların Yapı ve İşleyişi: Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, *Kanun Yapım Süreci Sempozyumu (17/01/2011)*, Ed. İrfan Neziroğlu/Fahri Bakırcı, Ankara: TBMM, 2011, s. 113-143.

BAYLEY Paul (Ed.), *Cross-Cultural Perspectives on Parliamentary Discourse*, Amsterdam: John Benjamins, 2004.

BAYLEY Paul, “Introduction: The Whys and Wherefores of Analysing Parliamentary Discourse”, *Cross-Cultural Perspectives on Parliamentary Discourse*, Amsterdam: John Benjamins, 2004, s. 1-44.

BULUT Nihat, “Temsilde Adalet-Yönetimde İstikrar İkilemi Bağlamında 12 Haziran 2011 Seçimleri”, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XIV, Sy. 3-4, 2010, s. 1-18.

ÇINAR Menderes, *Türk Parlamento Tarihi: TBMM XIII. Dönem (1965-1969)*, C. I, Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu, 2012.

ÇUFALI Mustafa, *Türk Parlamento Tarihi: TBMM-VIII. Dönem (1946-1950)*, C. I, Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, 2012.

DERELİ Esen, *Siyasa Yapım Sürecindeki Etkinlikleri Yönünden Yasama Meclisleri*, İstanbul: Der, 1996.

DRYZEK John S./LIST Christian, “Social Choice Theory and Deliberative Democracy: A Reconciliation”, *British Journal of Political Science*, Jan 2003, Sy. 33, s. 1-28.

EKŞİ Oktay, “Parlamento mu, Kanun Fabrikası mı”, *Ankara Barosu Dergisi*, 2013 (4), s. 123-153.

ERDOĞAN Mustafa, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, Ankara: Liberte, 2004.

ERTAN Temuçin Faik, *Türk Parlamento Tarihi: TBMM XX. Dönem (1995-1999), C. I*, Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu, 2012.

EZHERLİ İhsan, *Türkiye Büyük Millet Meclisi (1920-1986)*, Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu, 1986.

FEARON James D., “Deliberation as Discussion”, *Deliberative Democracy*, Ed. Jon Elster, UK: Cambridge University, 1998, s. 44-68.

GAMBETTA Diego, “‘Claro!’: An Essay on Discursive Machismo”, *Deliberative Democracy*, Ed. Jon Elster, UK: Cambridge University, 1998, s. 19-43.

GENÇKAYA Ömer Faruk, “Türkiye’de Parlamento Reformu: Tarihsel Bir Değerlendirme”, *TBMM’nin Etkinliği*, Koordinatör: İltur Turan, İstanbul: Acar, 2000, s. 31-62.

GÖNENÇ Levent/ERGÜL Ozan, “Yaşayan Anayasa”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Sy. 2002/1, s. 13-84.

ILIE Cornelia (Ed.), *European Parliaments Under Scrutiny*, Amsterdam: John Benjamins, 2010.

IONESCU-RUXĂNDIOIU Liliana (Ed.), *Parliamentary Discourses across Cultures: Interdisciplinary Approaches*, Newcastle: Cambridge Scholars, 2012.

KALAYCIOĞLU Ersin, “Türkiye’de Demokrasinin Pekişmesi: Bir Siyasal Kültür Sorunu”, *Ergun Özbudun’a Armağan*, Ed. Serap Yazıcı/Kemal Gözler/Fuat Keyman, C. I, Ankara: Yetkin, s. 247-279.

KAYA Elif Emre/AVŞAR Zakir, “İktidar-Muhalefet İlişkilerinde Değerlendirilmeyen Bir İyileşme Şansı: Adnan Menderes’in Uçak Kazası Üzerinden Siyasal İletişim İnşa Çabaları”, *History Studies*, Vol. 4, Issue 4, 2012, s. 219-244.

KREPPEL Amie “Typologies and Classifications”, The Oxford Handbook of Legislative Studies, Ed. Shane Martin/Thomas Saalfeld/Kaare W. Strom, UK: Oxford University, 2014, s. 82-103.

KÜÇÜK Tevfik Sönmez, Parti İçi Demokrasi, İstanbul: On İki Levha, 2015

LEWIS Bernard, The Emergence of Modern Turkey, London: Oxford University, 1961.

LIJPHART Arend, Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty Six Countries, USA: Yale University, 2012.

MAYHEW David, Congress: The Electoral Connection, New Haven: Yale University, 1974.

MUMCU Uğur, “Söz Meclisten İçeri...”, Ankara: Um:ag, 22. Baskı, 1996.

NEZİROĞLU İrfan, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda Söz Alma ve Konuşma”, Yasama Dergisi, Sy. 12, 2009, s. 66-106.

ODER Bertil Emrah, Anayasa Yargısında Yorum Yöntemleri, İstanbul: Beta, 2010.

OLSON David M., Democratic Legislative Institutions: A Comparative View, New York: ME Sharp Inc., 1994.

ONAR Erdal, “Güncel Demokrasilerde Parlamentonun Rolü: Türkiye Büyük Millet Meclisi Örneği”, Le Parlement, Aujourd’hui?, İstanbul: Galatasaray Üniversitesi, 2005, s. 75-116.

OSWALD John, An Etymological Dictionary Of The English Language, New Ed. Philadelphia: E.C & J. Biddle, 1854.

ÖZ Esat, Tek Parti Yönetimi ve Siyasal Katılım (1923-1945), Ankara, Gündoğan, 1992.

ÖZBUDUN Ergun, 1921 Anayasası, Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi, 2008.

ÖZBUDUN Ergun, 1924 Anayasası, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi, 2012.

ÖZDEMİR Hikmet, “Siyasal Tarih (1960-1980)”, Türkiye Tarihi: Çağdaş Türkiye (1908-1980), Sina Akşin ve Diğerleri, C. 4, İstanbul: Cem, 2013, s. 191-264.

ÖZDEMİR Hikmet, Atatürk’ten Günümüze Cumhurbaşkanı Seçimleri, İstanbul: Remzi, 2007.

PROKSCH Sven-Oliver/SLAPIN Jonathan B., “Institutional Foundations of Legislative Speech”, *American Journal of Political Science*, Vol. 56, No. 3, 2012, s. 520-537.

PRZEWORSKI Adam, “Deliberation and Ideological Domination”, *Deliberative Democracy*, Ed. Jon Elster, UK: Cambridge University Press, 1998, s. 140-160.

RANNEY Austin, *Governing: An Introduction to Political Science*, New Jersey: Prentice Hall Inc., 1990.

RASCH Bjørn Erik, “Legislative Debates And Democratic Deliberation In Parliamentary Systems”, Presentation at the Oslo-Yale International Workshop on Epistemic Democracy in Practice, Yale University, New Haven, 20-22 October, 2011.

SABUNCU Yavuz, “Seçim Barajları ve Siyasal Sonuçları”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 23, 2006, s. 191-197.

SEZER Abdullah, *Demokrasi Teorisi ve Pratiğinde Seçim Barajları*, İstanbul: Legal, 2014.

SIGMA Akran Değerlendirmesi Raporu, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin İdari Kapasitesi, Ağustos 2010.

SLAPIN Jonathan B./PROKSCH (Sven-Oliver), “Words as Data: Content Analysis in Legislative Studies”, *The Oxford Handbook of Legislative Studies*, Ed. Shane Martin/Thomas Saalfeld/Kaare W. Strom, UK: Oxford University, 2014, s. 126-144.

STEINER Jürg et Al, *Deliberative Politics in Action: Analyzing Parliamentary Discourse*, New York: Cambridge University, 2004.

TANÖR Bülent, “Siyasal Tarih (1980-1995)”, *Bugünkü Türkiye: 1980-2003*, Sina Akşin ve Diğerleri, İstanbul: Cem, 2008, s. 27-162.

TANÖR Bülent, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, İstanbul: Yapı Kredi, 12. Baskı, 2004.

TEZİÇ Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, İstanbul: Beta, 18. Baskı, 2014.

TSCHENTSCHER Axel/BÄCHTIGER André/STEINER Jürg/STEENBERGEN Marco, “Deliberation in Parliaments”, *Research Objectives and Preliminary Results of the Bern Center for Interdisciplinary Deliberation Studies*, 2009.

TSEBELIS George, *Veto Players: How Political Institutions Work*, New Jersey: Princeton University, 2002.

TUNCER Erol, “Türkiye’de Seçim Uygulamaları/Sorunları Işığında Temsilde Adalet-Yönetimde İstikrar İlkelerinin İşlevselliği”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, Ankara: Anayasa Mahkemesi, Sy. 23, 2006, s. 167-182.

ÜLGEN Özen, *Anayasa Yargısında İlk İnceleme*, İstanbul: Beta, 2013.

ÜNSAL Artun, *Siyaset ve Anayasa Mahkemesi*, Ankara: AÜSBF, 1980.

WALDRON Jeremy, “Principles of Legislation”, *The Least Examined Branch: The Role of Legislatures in the Constitutional State*, Ed. Richard W. Bauman/Tsvi Kahana, New York: Cambridge University, 2006, s. 15-32.

YANIK Murat, “Parti İçi Demokrasi Açısından Aday Belirleme Yöntemleri”, *Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XI, Sy. 3-4, 2007, s. 185-206.

YAPICI Havvana, “Komisyonların Yasama Sürecindeki Rollerini Bağlamında Komisyon Aşamasındaki Özel Yöntem ve Uygulamalar”, *Yasama Dergisi*, Sy. 5, Nisan-Mayıs-Haziran 2007, s. 57-81.

YAVUZ Celalettin, *Türk Parlamento Tarihi: TBMM XXI. Dönem (1999-2002)*, Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu, 2012.

YETKİN Nihal, “A Pragmatic Analysis of Derogation in the Discourse of Political Criticism in the Turkish Grand National Assembly”, *Modern Türklük Araştırmaları Dergisi*, C. 3, Sy. 1, Mart 2006, s. 48-59.

YILDIZ Ahmet, *Türk Parlamento Tarihi: TBMM XXII. Dönem (2002-2007)*, C. I, Ankara: TBMM Kültür, sanat ve Yayın Kurulu, 2012.

YÜZBAŞIOĞLU Necmi, “3 Kasım 2002 Seçimleri Üzerindeki Gölgeler”, *Erdoğan Teziç’e Armağan*, İstanbul: Galatasaray Üniversitesi, 2007, s. 175-201.