

**AZINLIKLARIN KAMUSAL ALANA KATILIMI: TÜRKİYE
VE AVRUPA'DAKİ DÜZENLEMELERİN UYGULAMADAKİ
YERİ**

Ela Esra GÜNAD

107614007

**İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
HUKUK YÜKSEK LİSANS PROGRAMI
(İNSAN HAKLARI HUKUKU)**

Prof. Dr. Turgut TARHANLI

2010

**AZINLIKLARIN KAMUSAL ALANA KATILIMI: TÜRKİYE
VE AVRUPA'DAKİ DÜZENLEMELERİN UYGULAMADAKİ
YERİ**

**PUBLIC PARTICIPATION OF MINORITIES: REGULATIONS
AND IMPLEMENTATIONS IN TURKEY AND EUROPE**

Ela Esra GÜNAD

107614007

Prof. Dr. Turgut TARHANLI :

Doç. Dr. Ferhat KENTEL :

Dr. Seda KALEM :

Tezin Onaylandığı Tarih :

Toplam Sayfa Sayısı : 116

Anahtar Kelimeler (Türkçe)

Anahtar Kelimeler (İngilizce)

1) Azınlıklar

1) Minorities

2) Kamusal katılım

2) Public participation

3) Ulus kimlik

3) National identity

4) Yurttaşlık

4) Citizenship

5) Ulus devlet

5) Nation-state

Özet

Günümüzde azınlıklara ilişkin sorunların temelinde hukuki statü ve kamusal alana katılım tartışmaları yer alıyor. Tarihsel süreçte Fransız Devrimi ile tüm dünyada toplumsal ve hukuksal olarak kabul gören eşitlik ve demokrasi anlayışı, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından, devletlerin uluslararası hukuka uygun anayasal düzenlemeleri kabul etmesi ile sonuçlandı.

Demokratik anayasal düzenlemelerde, bireylerin kamusal alana katılımı eşit yurttaşlık üzerinden gerçekleşir. Bu noktada, eşitlik devletlerin kendi anlayış çerçeveleri içerisinde yorumladığı, esnek bir kavram olarak karşımıza çıkıyor. Ulus devletler, benimsediği ulus anlayışına göre azınlıklara ilişkin kamusal katılım politikalarını şekillendiriyor. Demokrasinin temel tehdidi, kamu politikalarının yürütülmesinde mevcut durumunun bir çoğunluk sistemine dönüşmesidir. Hukuk, çoğunluğun gücünü sınırlayarak herkesin eşit bir zeminde kamusal alanda var olmasını sağlar. Ulus devletlerin, kamusal katılım politikalarında kullanılan kurumsal aygıtları, ne ölçüde demokratik bir temele oturttukları ve pratikte söz konusu aygıtların uluslararası hukukla uygunluğu tartışılması gerek bir noktadır.

Demokratik hakların tanınması, toplumun istikrarını, toplumsal uzlaşmanın varlığını ve ulus devletin devamını sağlayacak tek çözüm yoludur. Bu nedenle demokratik süreçlerde azınlıklar ulus devletler için turnusol kağıdıdır. Kapitalizm, küreselleşme ve Avrupa Birliği gibi birliklerin etkisiyle atılan adımlar, demokrasi için küresel bir anlayış biçimini ortaya çıkardı.

Abstract

Recent discussions on minorities mostly focus on problems about legal status and public participation. French Revolution has been universally accepted as the point that the idea of equality and democracy come out. After the Second

World War, states have implemented the universal laws to their constitution as an outcome.

Constitutions that have been prepared with a democratic view has accepted the public participation of people as equal citizenship. At this point, equality is taking an amorph shape which is created with many perspectives of the states. Nationalist states are creating minority politics with their perspectives on their understanding of the nation. Main danger for democracy at this point is how they see the public politics. Law limits the power of majority and creates a place for public, which every citizen is equal. Nation-states' public participation politics and tools has to be challenged with international law to see how democratic the state is.

Accepting the democratic rights creates a stable society and an environment for accordance and seems like the only way for the nation-states to survive. Therefore, minorities are the litmus test for the nation-states. With the forces of globalism and capitalism and unions like Europe has created a form of global understanding for democracy.

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	i
KISALTMALAR	ii
KAYNAKÇA	iii
§ I. GİRİŞ	1
§ II. KAMUSAL ALANA KATILIM POLİTİKALARINDA AZINLIKLAR	8
A- KAMUSAL KATILIM POLİTİKALARI	8
1. Kamu Politikalarının Yürütülmesi	8
2. Kamusal Katılım Politikalarında Kurumsal Aygıtlar	21
a) Kendi Kaderini Tayin Hakkı	21
b) Seçim Yoluyla Temsiliyet	27
c) Güç Paylaşımı.....	33
d) Yerel Yönetimler ve Otonomi	36
B- AZINLIKLARIN KAMUSAL ALANA KATILIM HAKKI	44
§ III. AVRUPA’DA VE 1980 DARBESİ SONRASI TÜRKİYE’DEKİ AZINLIK POLİTİKALARININ KAMUSAL KATILMA ETKİSİ	56
A- AVRUPA BİRLİĞİ POLİTİKALARI BAĞLAMINDA AZINLIKLARA DAİR HUKUKSAL DÜZENLEMELER	56
1. Avrupa’da Ulus Kimliğinin Ortaya Çıkışında İki Model Devlet: Fransa ve Almanya.....	56
2. Almanya ve Fransa’daki Yurttaşlık ve Azınlık Politikaları üzerinden Avrupa Birliği Bütünleşme Süreci	64
B- TÜRKİYE’DE AZINLIK POLİTİKALARININ KAMUSAL KATILIM BAĞLAMINDA YERİ	84
1. Lozan Barış Antlaşması ve Azınlıklar	84
2. Vakıflar Kanunu ile Oluşan Uygulamalar.....	92
3. 1980 Darbesinin Birey-Devlet Anlayışı ve AB entegrasyon Süreci.....	102
§ IV. SONUÇ	112

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AGİK	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı
AGİT	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
Bkz./bkz.	: Bakınız / bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
çev.	: çeviren
der.	: derleyen
E.	: Esas
ed.	: editör
e.t.	: erişim tarihi
K.	: Karar
MC	: Milletler Cemiyeti
MSHS	: Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Sözleşme
No.	: Numara
s.	: sayfa
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
v.b.	: ve benzeri

v.d. : ve diğeri

VGM : Vakıflar Genel Müdürlüğü

KAYNAKÇA

Kitaplar

AKGÖNÜL, Samim, Türkiye Rumları, Ulus-Devlet Çağından Küreselleşme Çağına Bir Azınlığın Yok Oluşu Süreci, 1. Baskı, İstanbul 2007

AKTAR, Ayhan, Varlık Vergisi Ve Türkleştirme Politikaları, 9. Baskı, İstanbul 2008

AKTAR, Ayhan, Türk Milliyetçiliği, Gayrimüslimler ve Ekonomik Dönüşüm, 1.Baskı, İstanbul 2006

ARENDTH, Hanna, İnsanlık Durumu, (çeviren: Bahadır Sina Şener), 4.Baskı, İstanbul 2009

ARMAOĞLU, Fahir, 19.Yüzyıl Siyasi Tarihi (1789-1914), 2. Baskı, Ankara 1999

ARSAVA, Ayşe Füsün, Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslararası Belgeler ve Özellikle Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 27.Maddesi Işığında İncelenmesi, Ankara 1993

AYDIN, Suavi 'Azınlık Kavramına İçeriden Bakmak', içinde Ayhan Kaya, Turgut Tarhanlı (der.), *Türkiye'de Çoğunluk ve Azınlık Politikaları: AB Sürecinde Yurttaşlık Tartışmaları*, 3. Baskı, İstanbul 2008, s. 178-211

BRUBAKER, Rogers, Citizenship and nationhood in France and Germany, Harvard University Press, Cambridge Mass. 1992

BRUBAKER, Rogers (ed.), Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America, Lanham, NY: University Press of America, 1989

ÇAVUŞOĞLU, Naz, Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Azınlık Hakları, 2.Baskı, İstanbul 2001

- DEMİR, Ömer, ACAR, Mustafa, Sosyal Bilimler Sözlüğü, 3. Baskı, Ankara 1997
- ERYILMAZ, Bilal, Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması, İstanbul 1997
- GOSEWINKEL, Dieter, ‘Citizenship in Germany and France at the Turn of the Twentieth Century: Some New Observations on an Old Comparison’, in Geoff Eley and Jan Palmowski(ed.), *Citizenship and National Identity in Twentieth-Century Germany*, Standford 2001, s.27-40
- GÖÇEK, Fatma Müge, ‘Türkiye’de Çoğunluk, Azınlık ve Kimlik Arayışı’, içinde Ayhan Kaya, Turgut Tarhanlı (der.), *Türkiye’de Çoğunluk ve Azınlık Politikaları: AB Sürecinde Yurttaşlık Tartışmaları*, 3. Baskı, İstanbul 2008, s. 67-80
- HABERMAS, Jürgen, Kamusal Alanın Yapısal Dönüşümü, (çevirenler: Tanıl Bora-Mithat Sancar), 7. Baskı, İstanbul 2007
- HABERMAS, Jürgen, ‘Kamusal Alan’, içinde Meral Özbek(ed.), *Kamusal Alan*, 1.Baskı, İstanbul 2004, s.95-103
- HABERMAS Jürgen, “Öteki” Olmak, “Öteki”yle Yaşamak, (çeviren: İlknur Aka), 4.Baskı İstanbul 2010
- HABERMAS, Jürgen, ‘Why Europe needs a Constitution?’, in Ralf Rogowski, Charles Turner (ed.), *The shape of the new Europe*, First Published, New York 2006, s.25-45
- HERACLIDES, Alexis, The Self Determination Of Minorities in International Politics, First Published, London 1991
- HOBSBAWN, E.J., Milletler ve Milliyetçilik, (çeviren: Osman Akınbay), 2.Baskı, İstanbul 1995
- İŞİN, Engin, İŞYAR Bora, ‘Türkiye’de Ulus-devlet ve Vatandaşlığın Doğuşu’, içinde Ayhan Kaya, Turgut Tarhanlı (der.), *Türkiye’de Çoğunluk ve Azınlık Politikaları: AB Sürecinde Yurttaşlık Tartışmaları*, 3. Baskı, İstanbul 2008, s. 81-98
- İNSAN HAKLARI DERNEĞİ, Tuzla Ermeni Çocuk Kampı: Bir El Koyma Öyküsü, 2.Baskı, İstanbul 2008
- KADIOĞLU, Ayşe, ‘Milletini Arayan Devlet: Türk Milliyetçiliğinin Açmazları’, içinde Artun Ünsal (der.), *75. Yılda Tebaa’dan Yurttaş’a Doğru*, İstanbul 1998, s.201-211

KAHRAMAN Hasan Bülent, KEYMAN, E. Fuat, SARIBAY, Ali Yaşar, Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetim, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD), İstanbul 1999

KAYA, Ayhan, ‘Yurttaşlık, Azınlıklar ve Çokkültürcülük’, içinde T.H. Marshall - Tom Bottomore, (çeviren: Ayhan Kaya), *Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar*, 1.Baskı, İstanbul 2006, S.95-136

KAYA, Ayhan, ‘Avrupa Birliği Bütünleşme Sürecinde Yurttaşlık, Çokkültürcülük ve Azınlık Tartışmaları’, içinde Ayhan Kaya, Turgut Tarhanlı (der.), *Türkiye’de Çoğunluk ve Azınlık Politikaları: AB Sürecinde Yurttaşlık Tartışmaları*, 3. Baskı, İstanbul 2008, s. 41-66

KAYA, Erol, Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma, 2.Baskı, İstanbul 2003

KELEŞ, Ruşen, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 2.Baskı, İstanbul 1994

KENTEL, Ferhat, KARİN Karakaşlı, ÖZDOĞAN, Günay Göksu, ÜSTEL Füsun , Türkiye’de Ermeniler: Cemaat-Birey-Yurttaş, 1. Baskı, İstanbul 2009

KEYDER, Çağlar, State and Class in Turkey. A Study of Capitalist Development, First Published, London,1987

KEYDER, Çağlar, ‘Türkiye’de Modernleşmenin Doğrultusu’, içinde Sibel Bozdoğan ve Reşat Kasaba (der.), *Türkiye’de Modernleşme ve Ulusal Kimlik*, 1. Baskı, İstanbul 1998, s. 29-42

KEYMAN, E. Fuat, İÇDUYGU Ahmet, ‘Vatandaşlık, Kimlik ve Türkiye’de Demokrasi Sorunu’, içinde E. Fuat Keyman, Ahmet İçduygu (der.), *Küreselleşme, Avrupalılaştırma ve Türkiye’de Vatandaşlık*, (çeviren: Bahar Ulukan), 1.Baskı, İstanbul 2009, s. 1-25

KEYMAN, E. Fuat, Türkiye ve Radikal Demokrasi, 1. Baskı, Şubat 2000

KEYMAN, E. Fuat, İÇDUYGU, Ahmet (der.), Küreselleşme, Avrupalılaştırma ve Türkiye’de Vatandaşlık, (çeviren: Bahar Ulukan), 1.Baskı, İstanbul 2009

KIŞLALI, Ahmet Taner, Siyaset Bilimi, (ed.) Nüvit Gerek, 1.Baskı, Eskişehir 2004

- KURBAN, Dilek, HATEMİ Kezban, Bir ‘Yabancı’laştırma Hikayesi: Türkiye’de Gayrimüslim Cemaatlerin Vakıf ve Taşınmaz Mülkiyet Sorunu, TESEV, İstanbul 2009
- KURBAN, Dilek, Vakıflar Kanunu Tasarısı Gayrimüslim Cemaat Vakıflarının Sorunları için Çözüm Getirmiyor, TESEV, İstanbul 2007
- KURUBAŞ, Erol, Asimilasyondan Tanınmaya-Uluslararası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı, 1.Baskı, Ankara 2004
- KUTLU, Mustafa, Kuvvetler Ayrılığı, Temelleri-Gelişimi Hukuk Devletinin Kökenleri, 1.Baskı, Ankara 2001
- KYMLICKA, Will, Çokkültürlü Yurttaşlık, çev.Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, 1.Baskı İstanbul, 1998
- MADANIPOUR, Ali, Public and Private Spaces of the City, 1.Baskı, London 2003
- MARSHALL T.H., BOTTOMORE Tom, Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar, (çeviren: Ayhan Kaya), 1.Baskı, İstanbul 2006
- NADAROĞLU, Halil, Mahalli İdareler,7. Baskı İstanbul 2001
- OKUTAN, M.Çağatay, Tek Parti Döneminde Azınlık Politikaları, 2. Baskı İstanbul 2009
- ORAN, Baskın Türkiye’de Azınlıklar Kavramlar, Teori, Lozan, İç mevzuat, İçtihat, Uygulama, 5. Baskı, İstanbul 2008
- ORAN, Baskın, Küreselleşme ve Azınlıklar, 4.Baskı, Ankara 2001
- ORAN, Baskın (ed.), Türk Dış Politikası, Kurtuluş Savaşı’ndan Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar, Cilt I, 9.Baskı, İstanbul 2004
- ORAN, Baskın, ‘Bir İnsan Hakları ve Çokkültürcülük Belgesi Olarak 1923 Lausanne Barış Antlaşması’, içinde İbrahim Kaboğlu(ed.), *Kopenhag Kriterleri*, İstanbul 2001 , s.210-219
- ÖZBEK, Meral, ‘Kamusal Alanın Sınırları’, içinde Meral Özbek (ed.) *Kamusal Alan*, 1.Baskı, İstanbul 2004, s.19-90
- PLATON, Devlet,18. Baskı, İstanbul 2009

PREECE, Jennifer Jackson, National Minorities and the European Nation-State System, First Published, New York 1998

ROUSSEAU, J.-J., Toplum Sözleşmesi, 3. Baskı, Ankara 1999

SARIBAY, Ali Yaşar, Kamusal Alan Diyalojik Demokrasi Sivil İtiraz, 1. Baskı Şubat 2000

SOYSAL, Yasemin Nuhoglu ‘Changing Citizenship in Europe:Remarks on Postnational Membership and the National State’, in Janet Fink, Gail Lewis, John Clarke (ed.), *Rethinking European Welfare*, New York 2001, s.17-29

SÖNMEZOĞLU, Faruk, Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi, 3.Baskı, İstanbul 2000

ŞAHİN, Mustafa, Avrupa Birliğinin Self-Determinasyon Politikası, 1.Baskı, Ankara 2000

TARHANLI Turgut, ‘Kendi Kaderini Tayin Hakkı ya da ‘Öteki’nin İradesi’, içinde Faruk Sönmezoğlu (der.), *Türk Dış Politikasının Analizi*, İstanbul 1994, s. 491-511

TOURAINÉ, Alain, Demokrasi Nedir?, (çeviren: Olcay Kunal), 1.Baskı, İstanbul1997

UYAR, Lema (der. ve çev.), Birleşmiş Milletler’de İnsan Hakları Yorumları, 1.Baskı, İstanbul 2006

ÜNSAL, Artun ‘Yurttaşlık Anlayışının Gelişimi’, içinde Artun Ünsal (der.), 75. *Yılda Tebaa’dan Yurttaş’a Doğru*, İstanbul 1998, s.4-36

ÜNSAL, Artun (der.), 75. Yılda Tebaa’dan Yurttaş’a Doğru, İstanbul 1998

ÜSTEL, Füsün, “Makbul Vatandaş”ın Peşinde, 1.Baskı, İstanbul 2004

YAZICI, Serap, Demokratikleşme Sürecinde Türkiye, 1.Baskı, İstanbul 2009

YEĞEN, Mesut, Müstakbel Türkten Sözde Vatandaşa, 2.Baskı, İstanbul 2006

Makaleler

ALKAN, Mehmet Ö. , Türkiye’de Seçim Sistemi Tercihinin Misyon Boyutu ve Demokratik Gelişime Etkileri, Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt: 23 Yıl: 2006, s.133-165

- BRUBAKER, William Rogers, Immigration, Citizenship, and The Nationstate in France and Germany: A Comparative Historical Analysis, *International Sociology* Vol.5 No:4, December 1990, s.379-407
- DAFTARY, Farimah, Insular Autonomy: A Framework for Conflict Settlement? A Comparative Study of Corsica and Aland Islands, *The Global Review of Ethnopolitics*, Vol.1, Issue 1, September 2000, s.19-41
- DIMITRAS, Panayote Elias, Recognition of Minorities in Europe: Protecting Rights and Dignity, *Minority Rights Group International*, April 2004
- FEYZİOĞLU, Turhan, Kuvvetlerin Ayrılığı, *Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi*, Cilt: II, Sayı: 1-2, Yıl: 1947, s.50-60
- GÜRKAN, Ülker, Montesquieu ve Kanunların Ruhu, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 40 Sayı: 1 Yayın Tarihi: 1988, s.9-31
- KAYGUSUZ, Özlem, Modern Türk Vatandaşlığı Kavramının Erken Öncüleri: Milli Mücadele Dönemi'nde Ulusal Vatandaşlığın Kuruluşu, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt:60 Sayı:2 Yıl:2005, s.195-271
- KUZIO, Taras, The myth of the civic state: a critical survey of Hans Kohn's framework for understanding nationalism, *Ethnic and Racial Studies*, Vol, 25, No.1 January 2002, s. 20-39
- KELEŞ, Ruşen, Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye ve Avrupa, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 6, Kasım 1995, s. 3-19
- MONTESQUIEU, De l'esprit Des Lois, Livre XI, Chapitre VI, "İngiltere'nin Esas Teşkilatı", 1947, (çeviren: Mukbil Özyörük), *Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi*, Cilt II, Sayı 1-2, s. 73-83
- ORAN, Baskın, Lozan'da Azınlıkların Korunması, *Toplumsal Tarih Dergisi*, Cilt: 19, Sayı 115, Temmuz 2003, s.77-77
- ÖZBUDUN, Ergun, Seçim Sistemleri ve Türkiye, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 44 Sayı: 1 Yayın Tarihi: 1995, s.521-539
- PHILLIPS, Alan, The Framework Convention for the Protection of National Minorities: A Policy Analysis, *Minority Rights Group International Policy Paper*, August 2002

PHILLIPS, Alan, FCNM: From Analysis to Action, Minority Rights Group International, September 2002.

SABUNCU, M. Yavuz, Seçim Barajları ve Siyasal Sonuçları, Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt:23 YIL:2006 s. 191-197

TAŞDEMİR Hakan, SARAÇLI, Murat, Avrupa Birliği ve Türkiye Perspektifinden Azınlık Hakları Sorunu, Uluslararası Hukuk ve Politika Cilt 2, No: 8, 2007, s.25-35

UZ, Abdullah, Teori ve Uygulamada Self-Determinasyon Hakkı, Uluslararası Hukuk ve Politika Cilt 3, No: 9, 2007 s.60-81

Raporlar

A quest for Equality: Minorities in Turkey, Minority Rights Group International, September 2007

Azınlık Hakları ve Kültürel Haklar Çalışma Grubu Raporu, Başbakanlık İnsan Hakları Danışma Kurulu, 22 Ekim 2004

GHAI, Yash, Public Participation and Minorities, Minority Rights Group International, London 2003

Report Submitted by Germany Pursuant to Article 25, Paragraph 1 of The Framework Convention For The Protection of National Minorities, Council of Europe, CFC/SR(2000)001, Received on 24 February 2000

Report on protection of minorities and anti-discrimination policies in an enlarged Europe, Rapporteur: Claude Moraes, European Parliament, INI/2005/2008, 10.05.2005

Second Report Submitted By Germany Pursuant To Article 25, Paragraph 1 Of the Framework Convention For The Protection of National Minorities, Council of Europe, ACFC/SR/II(2005)002, Received on 13 April 2005

Third Report Submitted By Germany Pursuant To Article 25, Paragraph 1 of The Framework Convention For The Protection of National Minorities, Council of Europe, ACFC/SR/III(2009)003, Received on 9 April 2009

2004 Regular Report on Turkey's progress towards accession, Commission Of The European Communities, Brussels, SEC(2004) 1201, 6 October 2004

Kanunlar

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 09.11.1982, Sayı: 17863

2762 sayılı Vakıflar Kanunu, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 13.06.1935 Sayı: 3027

2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarih:13.6.1983 Sayı: 18076

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 8.12.2001 Sayı: 24607

5341 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 07.05.2005, Sayı: 25808

5737 sayılı Vakıflar Kanunu, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 27.02.2008 Sayı: 26800

Gazeteler

KEYMAN, Fuat, 'Çokkültürlü Yurttaşlık', Radikal, 21.11.2004

ORAN, Baskın, 'Ulus-devlet Fransa', Radikal 2, 28.09.2008

ORAN, Baskın, 'Asimilasyonist Fransa Yerini Demokratik Fransa'ya Bıraktı', Radikal, 07.09.2009

TARHANLI Turgut, 'Kendi Kaderini Tayin Hakkı', Radikal, 17.06.2003

TARHANLI Turgut, 'Kendi Kaderini Tayin Hakkı(2)', Radikal, 19.06.2003

Elektronik Kaynaklar ve Ağ Adresleri

AYDEMİR, Süleyman Ruhi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının Işığı Altında Türk Yerel Yönetimleri, Yıl:4 Sayı:45 Eylül 2001,

<http://www.mevzuatdergisi.com/2001/09a/01.htm>

BURKE, Matthew, Liberal Nationalism's Role in the Development of the German Nation-State, <http://www.eiu.edu/~historia/2005/GermanNationalism.pdf>

ERDOĞAN, Emre, Seçim Sistemleri ve Siyasal Sonuçları: İstikrar ve Temsiliyet, http://www.urbanhobbit.net/electoral_systems.htm

KAYIKÇI, Sabrina, 1982 Reform Yasası Sonrası Fransa'da Yerel Yönetimler ve Avrupa Yerel Özerklik Şartı, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 12, Sayı:3, Temmuz 2003, kayaum.politics.ankara.edu.tr/yonetimincelemeleri/FRtodaie.pdf

ORAN, Baskın, Ulusal Egemenlik Kavramının Dönüşümü, Azınlıklar ve Türkiye, www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg20/b_oran.pdf

ORAN, Baskın, Azinlik Raporu durusmasi 'Karsi-Iddianame', <http://baskinoran.oran.name/KarsiIddianame-15-02-2005.pdf>

ÖZİPEK, Bekir Berat, Gayrimüslim Vakıfların Sorunları, <http://www.megarevma.net/vakifSORUNU.htm>

RENAN, Ernst, What is a Nation?, http://www.cooper.edu/humanities/core/hss3/e_renan.html

VENTURINI Marie Michèle, ANGELİNİ Julien, 'Corsica, Island, Heritage and Regional Identity to The Territorial Intelligence', International Conference of Territorial Intelligence of Alba Iulia, 2006 (CAENTI), <http://www.territorial-intelligence.eu>

http://www.archives.gov/exhibits/charters/declaration_history.html

http://www.avrupakonseyi.org.tr/antlasma/aas_5.htm

http://www.avrupakonseyi.org.tr/antlasma/aas_157.htm

http://www.avrupakonseyi.org.tr/antlasma/aas_122.htm

<http://www.ankara.diplo.de/Vertretung/ankara/tr/01/stag.html>, erişim

<http://www.byegm.gov.tr/yayinlarimiz/ayintarihi/1979/nisan1979.htm>

<http://capec.gmu.edu/conference/Iggers-paper.doc>

www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/.../72921.pdf -

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?PO=FRA&NT=&MA=6&CV=1&NA=&CN=999&VL=1&CM=5&CL=ENG>

http://www.cooper.edu/humanities/core/hss3/e_renan.html

http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/criteria/index_en.htm

http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_en.htm

<http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf

www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf

<http://www.fordham.edu/halsall/mod/1689billofrights.html>

<http://www.hrcr.org/docs/frenchdec.html>

http://www.hrcr.org/docs/Magna_Carta/magna_carta.html

<http://www.unicankara.org.tr/index.php?ID=41&LNG=1>

<http://www.unicankara.org.tr/index.php?LNG=1&ID=41>

<http://www.ushistory.org/declaration/document/index.htm>

<http://yerel.blogcu.com/turkiye-de-yeni-yerel-yonetim-yasalarinda-yerel-ozerklik/2386689>

www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/info-ngos/EBLUL.pdf

Diğer Kaynaklar

Council Decision of 18 February 2008 on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with the Republic of Turkey and repealing Decision 2006/35/EC, (2008/157/EC), The Council of The European Union, Official Journal, 26.02.2008, number L51

Comments Of The Government Of Germany On The Second Opinion Of The Advisory Committee On The Implementation Of The Framework Convention For The Protection Of National Minorities In Germany, Council of Europe, GVT/COM/II(2006)003, Received on 20 July 2006

Panel: Yeni Vakıflar Kanunu Uygulaması ve Azınlık Hukuku Sorunları, 3 Mayıs 2010

PRODI, Romano, “Rich diversity: the Union’s strength”, to the Conference of European Mayors, Innsbruck (Speech/01/524), 9 November 2001

Ulusal Azınlıkların Kamusal Yaşama Etkin Katılımına İlişkin Lund Tavsiyeleri ve Açıklayıcı Not, Etnik Gruplar Arası İlişkiler Vakfı, Eylül 1999

Mahkeme Kararları

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Yumak ve Sadak/Türkiye Kararı, Başvuru No:10226/03, Strazburg, 09 Temmuz 2008

Yargıtay 2. Hukuk Dairesi, 06 Temmuz 1971 tarihli, E. 4449, K.4399

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 08.05.1974 tarihli E. 1971/2-280, K. 1974/505

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Fener Rum Erkek Lisesi/Türkiye Kararı, Başvuru No: 34478/97, Strazburg, 9 Ocak 2007

§ I. GİRİŞ

Modernite ile birlikte ortak alanlar ve bu alanların nasıl kullanılacakları gibi konularla ilgili net bir tanım çabasında yol alınmış olsa da, kamusal alana dair tartışmalar halen devam ediyor. Bu süreçte kamusal alan, neyi içerdiği ve sınırlarının ne olduğu, nasıl yürütüldüğü ile bağlantılı olarak, kendini oluşturan bireylerin toplumsal süreçlerde var olmasını da tanımlıyor.

Kamu kavramına dair 14. Yüzyıl'da başlayan tanımlama çabaları, 18. Yüzyıl Batı Aydınlanması ve felsefesinden kaynaklanan kamusal kavramının günümüzdeki modern içeriğinin oluşması ile devam etti. Zamanın ruhunu ifade eden eşitlik, özgürlük ve katılım kavramlarının odağına yerleştirildiği tartışmalar, kamusal alanın neyi/neleri içerdiği, mekansal mı yoksa anlamsal bir bütünü mü ifade ettiği, nasıl oluştuğu üzerine düşündürmektedir.

Rousseau'nun Toplum Sözleşmesi, bireylerin kendilerini korumak için yapabileceklerinin yanısıra, birlikte yaşadıkları “diğerleri” ile aralarındaki ilişkilerin düzenlenmesini sağlayıp, bu ilişkileri belli kurallarla tarif eden bir toplumsal anlaşmaya bağlar. Bu durum 18. yüzyıl ortalarından itibaren, sosyal yaşamla birlikte kamusal alanın ve sürdürülebilirliğine dair algının gelişmeye başladığını gösterir. Toplumun, ortam koşullarının, teknolojideki değişikliklerin ve küresel iletişimde yaşanan artışın yarattığı değişikliğin doğal bir sonucu olarak, hayatı algılayış değişmiş ve yeni bir sistem oluşmuştur. Bu düzenin modernite ile başladığını söylemek, toplumsal gelişim süreçleri gözönünde bulundurulduğunda kendini doğrulamaktadır.

Modernleşme ile birlikte yürütülen politikalar ve toplumsal dönüşüm de kamusal alan kavramının yeniden yapılandırılmasına sebep olmuştur. İnsanlar ortak yaşadıkları toplumda, kendi çıkarlarını korumanın ortak çıkar ve faydaları korumaktan geçtiğine ikna olduktan sonra bir araya gelerek müzakere

edebilecekleri, kendi ifade alanlarını meydana getirirler. Kamusal alan kavramı ile ilgili toplum sözleşmecî anlayışı benimseyenle; liberal, cumhuriyetçi ya da feminist kuramla kamusal alanı tarif eden düşünürler, tek bir açıklamayla belirlenemeyen kavramsal alan tanımlamaları ortaya koymuştur¹. Bu tanımlamalar üzerinden, liberal politikaların uygulandığı kapitalist dönemdeki kamusal alan kavramsallaştırması ile Jurgen Habermas'ın söyledikleri önem kazanıyor.

Habermas, kamusal alanın herkese açık olma özelliği taşıdığına ve insanların katılımıyla somutlaştığına dikkat çekiyor. Kamusal alanın 'kamuoyu'²'nin içinde yer aldığını söyleyerek, o toplumu oluşturan bireylerin özgür düşünce ve seçimleri ile herkesi ilgilendiren konularda kendilerini ifade etmelerini ve bu konularda atılacak adımlar konusunda etkin olmalarını ifade eder³. Kamusal alanın herkese açık oluşu, öncelikle, tüm yurttaşların katılım olanağı buldukları ve kendilerini ilgilendiren ortak konularda birbirleriyle etkileşim içerisinde buldukları bir iletişim alanını ifade ediyor. Kamusal alan, bireylerin yaşadıkları toplumda, iletişim ve etkileşim içerisine girmelerini ve günlük hayatlarında buradan deneyimledikleri pratiklerin ortak bir alanda elde edilmesini sağlar.

Kamusal alanın bir dönüşüm süreci olan oluşumunu, kapitalizmin yapısal değişimi ile birlikte irdeleyen Habermas, bu alanı eleştirel bir biçimde burjuva sınıfı üzerinden kamusal bir modelin ortaya çıkışına dayandırır. Erken kapitalizmde oluşan mal dolaşımı üzerinden ticaretin ve ticareti oluşturan faktörler ve etkilerinin anonim şirketleşmeyi getirmesi; haber ulaşımı üzerinden bilgi akışının yayılması ve gazete gibi kitle iletişim araçlarının geliştirilmesi, erken kamusal alanı ortaya çıkaran unsurlardır. Modern devlete geçiş, ticareti kurumsal bir yapıya bağlar. Burjuvaların ihtiyaç duyduğu güvenceler,

¹ Meral Özbek, 'Kamusal Alanın Sınırları', içinde Meral Özbek(ed.), *Kamusal Alan*, 1.Baskı, İstanbul 2004, s. 45-46

² 'Kamuoyu' ifadesi, yurttaşların meydana getirdiği kamusal gövdenin, devlet biçiminde örgütlenmiş egemen yapıya karşı, resmi olmayan yollarla yürüttüğü eleştiri yapma ve onu kontrol edebilme görevlerine işaret eder. Bkz. Jurgen Habermas, 'Kamusal Alan', içinde Meral Özbek(ed.), *Kamusal Alan*, 1.Baskı, İstanbul 2004, s. 96

³ Özbek, 'Kamusal Alanın...', s. 31

evrenselleşerek tüm insanların katılımının mümkün olduğu bir kamusal alanın oluşmasının önünü açmıştır. “Böylece gündeme gelen prenslik mülkiyetinin devlet mülkiyetinden ayrılması olayı, kişisel egemenlik ilişkilerinin nesnelleşmesi bakımından da örnek oluşturur⁴.” Roma Hukuku’ndan alıntılanarak Habermas, devlet hazinesinin hükümdarın kişiliğinden bağımsızlaşarak devlet bütçesine dönüşmesinin, kişisel egemenlik ilişkilerinin nesnelleşmesini sağladığını söyler. Mülkiyetin bireyden ayrışmasının, aynı zamanda bir zümreye ait olan otoritenin de önemini kaybetmesine yol açtığını ve tebanın devlete karşı, özel hukuka ilişkin taleplerde bulunabilmesi olanağının ortaya çıktığını belirtir. Bu dönemde burjuva toplumu üzerinden eşitlerin bulunduğu bir yer olan kamusal alan, sınırlı ve dışlayıcı yapısını aşarak, herkesin var olabileceği bir dönüşümü sağlayarak evrenselleşmiştir.

İnsanlar tarafından ortak bir alanın kullanılması ile meydana gelen kamusal alan özü gereği toplumun çıkarlarıyla bağlantılıdır. Toplumun düzeninin sağlanması ve alınan kararların uygulanması gibi yönetsel işlevlere sahip olan devlet, bu işlevini toplumun genel iradesinden almaktadır. Kamusal alanda olduğu gibi, bu işlevin de toplumun çıkarlarına dönük hizmetin dışına çıkması beklenemez. Bireyler, kamusal alana dair karar ve uygulamaların, ortak çıkarlarına yönelik olmadığını düşündüğünde ve demokratik talepleri gerçekleştirmediğinde, yönetim işlevini üstlenen devletin karar mekanizmalarını etkileme ve şekillendirme gücünü kullanır. Bu, devleti kamusal alanın dışında bırakan nedenlerdendir. Devleti dışarıda bırakan bu tanımdan yola çıkarak, en belirgin özelliklerinden biri olarak sivil bir oluşum olması diyebileceğimiz kamusal alan, bireylerin bir araya gelebilecekleri mekânları da içeren bir ilişki biçimini vurguluyor.

Kamusal alan, topluma ortak bir hareket alanı yaratarak katılım gösterebileceğimiz, düşüncelerimizi paylaşılabileceğimiz, sorunları ve talepleri dile

⁴ Jürgen Habermas, Kamusal Alanın Yapısal Dönüşümü, (çevirenler: Tanıl Bora-Mithat Sancar), 7. Baskı, İstanbul 2007, s. 79

getirebileceğimiz bir ortamı şekillendirir. Yapısal olarak, yurttaş olarak tanımlanan ve bu alanı oluşturan her bir bireyin, eşit erişim olanağının olması sistemin işliyor olması için gereklidir. Güncel, evrensel olarak kabul edilmiş insan hakları alanı üzerinden baktığımızda, hiç kimseyi dil, din, ırk, renk gibi özelliklerinden dolayı ayrımcılığa maruz bırakmayan eşitlikçi bir anlayış içerisinde, kamusal alana katılım yurttaşlık bağı üzerinden ne şekilde gerçekleşiyor? 18. Yüzyıl'da, liberal politikaların hakim olduğu kamusal düzende bir ideal olarak ortaya çıkan kamusal alan fikri, sonunda sosyal devletin kitle demokrasisi altında dağılması ve tekrardan feodal bir siyasi örgütlenmeye dönüşmesi, siyasal iktidarın halkın nezdinde temsiline dönüşmüştür⁵. Habermas, kamusal alanda devlet biçiminde örgütlenmiş yapılara eleştirel yaklaşır ve onu etkileme gücünü elinde barındıran toplumsal yapının işleyişinin ilk kez garanti edilebilmesini, kamusal alan ilkesinden kurallar ve davranış biçimleri ile açıklar⁶. Tespit ettiği bu kurallar ve davranış biçimleri, toplumsal yapının ve katılımının sağlıklı işleyebilmesi için bazı temelleri ifade eder. Kamusal alanın tüm yurttaşların katılımını garantilemesi, yurttaşların bu alana erişiminin sağlanmasını beraberinde getirir.

Kamusal katılım, bireylerin ayrımcılığa uğramayarak, tüm özelliklerini koruyarak, kendinden başka insanlarla iletişim halinde, kendi katılımlarını sağlamaları düşüncesini destekler. Demokratik bir sürecin var olması, devlet politikalarının ve kararlarının, bireylere eşit bir biçimde fayda sağlamasına da bağlıdır. Bireyle devlet arasında kurulan hukuki bağ olan yurttaşlık, anayasa aracılığıyla tarafların üzerinde uzlaştıkları haklardan o kişinin yararlanmasını sağlar. Yurttaşların eşitliği amacıyla tüm ayrıcalıkların ortadan kaldırılması bu alanın var olabilmesi için koşulsuz olarak gereklidir. Bireyler bulunduğu ülkede herhangi bir azınlık grubuna dâhil olup olmadığına bakılmaksızın yurttaşlık bağı dolayısıyla, herkese açık olan kamusal alana katılım hakkına sahip olup, bu alana eşit bir şekilde erişim imkânının devlet tarafından sağlanması hakkına kavuşur.

⁵ Özbek, 'Kamusal Alanın...', s. 59

⁶ Habermas, 'Kamusal Alan', s. 96

Kamusal alana tam katılımın olması, toplumun içinde yer alan genel iradeyi oluşturan etken ve edilgen yurttaşların kendini ifade etmesi ve katılımını gerçekleştirmesi, demokratik toplum yapısının ve yönetim biçiminin sürdürülebilmesinin gereğidir. Tüm insanların eşit ve özgür olduklarının gerçekliğe yansması ancak tüm yurttaşların katılımının sağlandığı bir yapıyla mümkündür. Aksi olduğu takdirde, toplumsal sınıfların yurttaşlar arasında ayrıcalıklara yol açtığı ve alınan kararların belli bir kesimin çıkarlarına hizmet ettiği egemenlik anlayışının, etnik kökenler üzerinden yapılan ayrımcılıklar üzerinden devam ettirilmesine yol açar. Habermas'ın kamusal alan ilkesi, bu alana dair genel kuralların ve gerçekliklerin kabul edilebilirliğinin ortaya çıkarılmasını ifade eder ki, bu toplumun bütünü oluşturulan insanların nerede ve ne ölçüde, nasıl yer alacağını bilerek, bu alanı oluşturmalarını sağlar.

Kamusal alana aktif erişimin gerçekleşmesi olarak ifade edebileceğimiz kamusal katılım, tamamen ya da kısmen uygulanan kamusal politikayı etkilemek veya kamu tarafından örgütlenerek bir hareket oluşturmak üzere, bu alanın içinde bir bireyin düşünerek ve çeşitli araçlar kullanarak gerçekleştirdiği eylemlerdir. Bu eylemler insanın varoluşunu gerçekleştirmesidir. Arendth kamusal alanı, “başkaları bana nasıl görünüyorsa benim de onlara öyle göründüğüm, insanların salt başka canlılar ya da cansız şeylerin var oldukları gibi olmadıkları, görünümelerini açık ve seçik kıldıkları bir mekân⁷.” olarak tanımlıyor. Arendth'in düşünce sisteminden yola çıkarak, insanların eşit ve katılım haklarına erişebildikleri bir ortamın yokluğu, kendi varlığımızı ortaya çıkarmak için harekete geçmemize ve özgürlüğe erişemememize neden olabilecektir. Bu nedenle de insan olmayı, kamusal alanda var olmakla eşdeğerde gören bir düşünceyi savunur.

Toplumun yekpare bir gövde olarak incelediğimizde onu oluşturan parçaların birbirinden farklı özellik ve yapıya sahip olduğunu görebiliriz. Her birinin özgür olarak var olabileceği bir ortam oluşabilmesi, farklılıkların birbirleriyle uyum

⁷ Hanna Arendth, İnsanlık Durumu, (çeviren: Bahadır Sina Şener), 4.Baskı, İstanbul 2009, s. 290

içinde bir araya gelmesine bağlıdır. Aksi takdirde toplumun varlığını sürdürebileceği ortam ortadan kalkarak, şiddetin tek iletişim yolu olarak ortaya çıkmasına ve gücün hâkimiyetine neden olur. Bu nedenle toplum yapısında farklı özelliklere sahip grupların bir araya gelmesi ile oluşan kamusal alan, yurttaşların birbirleri ile iletişim kurarak, ön yargılarını ortadan kaldıracabilecekleri ve birbirlerini anlayarak ortak çıkarları için biraraya gelebilmelerini gerektirir. Toplumu oluşturan çoğunluk ya da azınlık herkes için evrensel insan haklarının ve temel değerlerinin var olduğu bir ortamda yaşayabilmelerini sağlar. Siyaset felsefecisi olan Arendth, toplumsal bir öge olan bireyin insani çoğulluk şartlarında siyasi örgütlenme ile hareket etmesinin temel olduğunu ve siyasi içerikli bir düşünme biçiminin olması gerektiğini vurgular⁸.

Sözünü ettiğimiz kamusal alanın varlığı, oluşumu her ne kadar tanımlanmış olsa da, günümüzde ortaya çıkan kavramsal karışıklıkla birlikte sanki sadece devlet yönetimindeki kamu alanları gibi algılanmakta ve pek çok tartışma kamu kuruluşlarında yurttaşların davranış ve ifade biçimlerinin sınırları üzerinden yürütülmektedir. Kamu alanından neyi ifade ettiğimiz açık olsa da, kamusal alanın ortaya çıkan mekânsal durumlarıyla ilgili kafa karışıklığımız devam ediyor. Arendth'in kamu alanına yüklediği açıklık mekânı ve bu mekânın "ortaklaşa sahip olunan dünya" anlamları, kamusal alanın somut mekansal durumuyla ilgili soruya yanıt olabilir. Ortak olan dünyayı sürdürülen bir zamana yaymış, kişilerin yaşamları ile sınırlamamış, insanların doğduklarında geldiği, bir süre yaşadığı ve öldüklerinde de devam eden bir yapıda görmüştür; bu dünyanın, kamusal alanın varlığını sürdürdüğü ve görünür kıldığı ölçüde var olabileceğini söylemiştir⁹.

Diyalog içerisine girdikleri ve eylem oluşturabildikleri kamusal alanın oluştuğu mekândan neyi kastediyoruz? İnsanların biraraya gelerek diyalog içerisine girdiği her mekânın kamusal alan olmadığını fakat, insanların bir araya gelerek diyalog içerisine girdiği alanların kamusal alan olabileceğini biliyoruz. Bu

⁸ Arendth, İnsanlık, s. 290

⁹ Arendth, İnsanlık, s. 99

ayrımı yapabilmek için kamusal alanın insanların kişiselliklerinden sıyrılarak herkesin ortak ilgi alanında olan konu, olay ya da durumla ilgili düşünerek ifade etmesi ve eyleme geçmesine olanak sağlaması gerekir. Antik Yunan döneminden beri kamu kavramından yola çıkarak kamu alanına dair çeşitli tanımlamalar yapılıyor. Habermas'ın kamusal alan fikri, farklı boyutlarda analiz ve değerlendirme sürecini barındırdığından bu tanımlamalar arasında önem kazanmıştır. Öne çıkmasının nedenleri, kamusal alanın kamuoyunun içinde oluşması sonucu eleştirel akıl ve rasyonel rızaya dayalı modern özyönetim ilkesiyle tarihsel bağını kurması ve kamusal alanı kapitalizmin tarihsel ve süreci tamamlayıcı rasyonelliği içinde şekillendirmesidir¹⁰. Adalet ve genelin yararına ilişkin konu ve/veya olayların kamusal olarak ele alınması, sivil bir oluşumun içerisinde yer alan kamusal alanda bireylerin haklarını talep edebilecekleri eleştirel ve gerçekçi yaklaşımı esas alır. Farklılıkları ile toplumsal aktör olan insanların biraraya gelerek ideolojik kimliklerini ortaya çıkarmalarına ve tartışmalarına olanak sağlanması, ortaya çıkacak sonucun genelin eleştirel diyalogunun sonucu olmasını sağlar. Kamusal alanın, insanın doğadaki varlığını sürdürmek için kişiselliğinden sıyrılmasını ve aklını kullanmasını sağlayacak bir meşruiyet alanı olarak görülmesi, doğal bir süreç olarak kişinin siyasal katılımını gerektirir.

Kamusal alanın tanımlanma ve korunmasındaki ihtiyaç, demokrasi ve bireyin katılımını temel alan yönetim sistemlerinin düzenlemelerinde hedeflenen temel yapının sürdürülmesi gerekliliğinden kaynaklanır. Bireyin yurttaş olarak hakları, o bireyin politik katılım hakkını, kamusal karar alma süreçlerinde etkin olmasını da içermelidir. Bireyler ayrımcılığa uğramayarak, tüm özelliklerini koruyarak ve kendinden başka insanlarla iletişim halinde, kendi katılımı ile bu süreçte varolur. Seyla Benhabib'e göre Habermas'ın kamusal alan modeli, 'geç dönem kapitalist toplumların demokratik-sosyalist bir yeniden yapılanışını' öngören söylemsel

¹⁰ Özbek, 'Kamusal Alanın...', s. 24

kamusal alan modelidir¹¹. Bu söylemsel kamusal alan modeli üzerinden yurttaşlar kendi ifade ve iradelerini ortaya çıkararak siyasal iktidarın kamuyu yönetiminin, kamusal katılımı ile gerçekleşmesini sağlar ve kamusal alanı, mücadele ve müzakere süreçlerine dâhil ederek yapılandırır. Düşünen ve aklını kullanarak düşündüğü olay üzerinden çıkarımlarını ortak bir alanda diğer yurttaşlarla birlikte müzakere eden bireyler, çoğunluğu temsil eden bir yönetimin değil çoğunluğun katıldığı bir yönetim sisteminin işletilmesini sağlar.

Ş II. KAMUSAL ALANA KATILIM POLİTİKALARINDA AZINLIKLAR

A- KAMUSAL KATILIM POLİTİKALARI

1. Kamu Politikalarının Yürütülmesi

Kamu politikalarının yürütülmesinde, öncelikle ulusun politik bir faktör olarak ortaya çıkışını ve ulusun modern devletin oluşumundaki etkisini incelemek, ortaya çıkan sorunsalın çözümüne dair araçları görmemiz açısından önemlidir. Ulus kavramının ortaya çıkması belli toplumsal dinamiklerin değişmesi ve burjuva sınıfı üzerinden toplumun geneline yayılan toplumsal bir hareketle olmuştur. İlk olarak Avrupa’da başlayan bu hareket, toplumların uygarlık sürecine geçişleri yani moderniteyle birlikte geçirilen değişim sürecinden beslenerek kendini geniş bir alana yaymıştır.

Ulus kavramının ortaya çıkışı, feodalizm öncesindeki monarşik krallıklar dönemine dayandırılrsa da, 1789 Fransız Devrimi ile feodal yönetim yapısına ve aristokrasiye karşı gelen burjuvazinin ticaret ağını genişlettiği kapitalist döneme

¹¹ Özbek, ‘Kamusal Alanın...’, s. 46

geçiş sürecine denk gelir. Merkezi krallıkların güçlenmesi ve kentlerin zenginleşmesi feodalizmin gücünü yitirerek feodal beyliklerin ortadan kalkmasına yol açtı. Feodalitenin yerini alan kent yaşamı başlarken, burjuvazi gücünü daha da artırmaya başlamıştı. Burjuvazinin gelişimini sağlayan şey, toprak temelli ekonomik ve kültürel bir ilişki zincirini oluşturan feodalizmin ortadan kalkarak yönetme erkini kapitalizme devretmesidir. Erken kapitalist dönemlerde siyasal erk tarafından belirlenen kurallara bağlı olarak gelişim gösteren mal ve haber ulaşımı, kapitalizmin ilerlemesiyle ilk dönemlerdeki kapalı yapısından yaygınlaşma sürecine geçildiğini gösteriyordu¹². Mal ve haber ulaşım ağının genişlemesi insanlar arası ilişkilerin artmasını ve yaptıkları ticaretin daha geniş alanlara ulaşmasını sağlıyordu. Ticaret alanlarının genişlemesi sermaye ihtiyaçlarının artmasına neden oluyordu. Birbirine zincirleme bağlı ve bir diğerine ihtiyaç duyulan bu durum, ticaretin çok taraflı ortaklıklarla yapılmasının da yolunu açtı. Pazar alanları ve sermayenin bu denli büyümesi, taraflar açısından ticaretteki risklerin de artması anlamını taşıyordu. Fakat diğer taraftan ticari pazar ve güçlenen sermaye artık Batı Avrupa'da büyüyen sınırlarını aşarak yeni pazar arayışları içerisine girmişti.

Kamusal alanın eleştirel ve sorgulayıcı yapısını oluşturan katılımcı politikaların yürütülebilmesi, toplumun ortak faydalarına ulaşabilmek için biraraya gelmeleri üzerine temellenmiştir. Fransız Devrimi'nin gerçekleştiği süreci izlediğimizde, toplumun biraraya gelerek kendilerini ilgilendiren ve etkileyen bir durum üzerinden birlikte ortak çıkarları için hareket ettiklerini görüyoruz. Fransa'da dış ticaretin artması ile zenginleşen burjuva sınıfı yapısal olarak da bir değişim geçirerek kapitalist düzende siyasi güvencelere ihtiyaç duymaya başlamıştı. Sahip oldukları ekonomik gücün yanısıra aynı ölçüde politik güç de istiyordu. Bu onların doğrudan etkilendikleri toplumsal kararlarda, kendilerinin temsil edilmesi ve varlıklarını sürdürmeleri için talep ettikleri bir istektir. Premodern dönemde bireylerin egemen varlık içerisindeki etkin

¹² Habermas, Yapısal, s. 75-79

varoluşunu gerçekleştirilmesi, ait oldukları sınıfa tanınan haklar üzerinden gerçekleşiyordu. Sınıflar arası eşitsizliğe maruz kalanlar içerisinde burjuva sınıfı, ekonomik anlamda edindikleri gücü karar alma mekanizmalarında temsil ve etkilerinin olmasını sağlamak için kullanacaktı. Aynı süreçte gelişen iletişim yollarıyla toplumsal ilişkilerin kurulmasındaki kolaylık, sosyal gruplar arasındaki ilişkinin dengeli yürütülebilmesinde yeni bir işleyişe ihtiyaç duyuyordu.

Kapitalizm kazandırdıklarının yanında kendi içinde bir sorunsal doğurdu. Bireyler yaşadığı toplumdaki karar alma süreçlerine kendilerinin de katılımını sağlayabilecek bir işleyişin varlığını arıyordu. Burjuva sınıfı hak taleplerine cevap bulmak için halkın desteğini alarak birlikte monarşiye karşı açtığı mücadelede, yönetimde hak talebinde bulunuyordu. Burjuva sınıfı, başlattığı bu hareket içerisinde halkı da aldı ve güçlenerek başarıya ulaştı. Toplumsal mücadeleye dönüşen bu hareket sadece burjuva sınıfı için değil, tüm halk için yönetime katılım hakkı elde etmeyle sonuçlanmıştı.

Feodal düzenden moderniteye geçişte yaşanan sosyo-kültürel değişimler toplumu derinden etkileyerek insanların yaşadıkları toplumda kendilerini ifade edebilecekleri, eşit ve özgür yaşamlarını sürdürebilecekleri bir ortam oluşturmaya çalışarak kamusal alanın tanımlanmasına katkı sağlıyordu. Bu kazanımları doğuran Fransız Devrimi, insanların eşit ve özgür yaşamaları üzerine temellenmişti. Her türlü egemenliğin esasının ulusa dayalı olduğunu dolayısıyla, devleti idare edenlerin de ulusa karşı sorumlu olduğu düşüncesini savunmuş ve bunun gerçekleşmesini sağlamıştı. Bireyle devlet arasındaki ilişkileri düzenleyen yurttaşlık kavramı bu karşılıklı sorumluluktan doğmuştu. İleriki zamanlarda kamusal alanın tanımlanmaya başlamasıyla birlikte, bu alana katılım yurttaşlık üzerinden şekillendirilecekti.

Fransız Devrimi sonucu ortaya çıkan İnsan ve Yurttaşlık Hakları Bildirisi ile yurttaşlık yasal olarak kavramsallaşmıştı. Ortaya çıktığı dönemde toplumsal sınıflar üzerinden sadece belli bir kesime tanınsa da, yeni dönemde insanlar hak ve sorumluluklarına sahip oldukları yurttaşlık üzerinden ulaşıyorlardı. Bu konuda

Marshall, yurttaşlığın tarihsel olarak medeni haklar, siyasi haklar ve sosyal haklar olmak üzere üç farklı eksenin biraraya gelişi ile oluştuğunu söyler¹³. Avrupa’da ve dünyadaki burjuva devrimlerini ateşleyen İngiliz Devrimi, Marshall’ın yurttaşlığın oluşumunu dayandırdığı yer açısından önemlidir. Marshall, yurttaşlığın asıl olarak İngiliz Devrimi ve İngiliz Reform Yasası arasındaki dönemde medeni hakların ortaya çıkması ile gerçekleştiği üzerinde durur.

İngiliz Devrimi yapılmasındaki nedensellikler, gerçekleşme sürecinde topluma yayılması bakımından, yurttaşlığın yasal bir kavram olarak ortaya çıktığı 1789 Fransız Devrimi’yle bazı benzerlikler gösterir. İngiliz Devrim süreci kralın oluşturduğu ve kralın isteği ile dağıtabildiği parlamentonun 1640’da toplandığı sırada, parlamentonun kralın kişisel yönetimine karşı çıkması ve kendi varlığını garanti edecek yetkiler talep etmesiyle başlamıştı. Kral ile parlamentonun karşı karşıya geldiği bu süreçte ticaret burjuvazisi parlamentoya destek vermiş ve iktidar kralın elinden yeni bir sınıfın eline geçmişti. İktidarın el değiştirmesini sağlayan İngiliz Devrimi bu özelliğiyle feodal krallıkları ortadan kaldırarak Avrupa’yı ve dünyayı saran burjuva devrimlerine örnek olmuştur. Burjuva sınıfının ve halkın geniş kesiminin desteğini alarak özgürlük ve eşitlik üzerine temellenen medeni hakların oluşumuna katkı sağlamıştır. İnsanlar yaşadıkları her dönemde, toplum içerisinde kendilerinin ifade ve temsil edilmesine önem vermişlerdir. Bu ciddi bir biçimde insanların varoluşlarının tamamlanmasını sağlayan bir süreçtir. Marshall’a göre, bu varoluşun gerçekleşmesini garanti altına alan ve koruyan yurttaşlık kavramından, 1640’da kralın yönetimine karşı gelmekle başlayan ve 1832 Reform Yasası’na kadar devam eden sürecin sonunda yani genel anlamda 19. Yüzyıl’da söz edilebilir.

Tarihsel süreçler ve gelişmelerin irdelenmesi sonucu, eskiden sınıflar arası eşitsizlikten kaynaklanan sorunların günümüzde, yurttaşlar arasında eşitliğin sağlanmasına yönelik pratiklerde yaşandığını görebiliyoruz. Bunun en önemli

¹³ T.H. Marshall, Tom Bottomore, Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar, (çeviren: Ayhan Kaya), 1.Baskı, İstanbul 2006, s. 6

nedeni, erken kapitalizm sürecinde ortaya çıkan “ulus” olarak adlandırılan modern devlet inşasıyla¹⁴, ulusun yurttaşlık üzerinden tanımlanmasıydı. Yurttaşların eşit olarak katılımını ve bu olanaklara ulaşmasını sağlamakla sorumlu olan ulus devlet ortaya çıkmıştı. Ortak bir kimlik üzerine temellenen ulus devlet anlayışı, yurttaş olan toplumdaki azınlıklar açısından pratikte farklı eşitsiz sonuçların doğmasına neden olmuştur.

Yurttaşlığın ilk ortaya çıktığı zamanlarda mesela İngiliz Devrimi ile başlayan ve çeşitli reformlarla getirilen herkesin yasa önünde eşitliği, belli dini gruplara verilen ibadet özgürlükleri, basın özgürlüğü gibi durumlar Reform Yasası'na kadar devam etmişti. Azınlıkların ait oldukları din, etnik köken, dil gibi unsurları yaşatmalarına olanak sağlamak, ortaya çıkan devlet anlayışı içerisinde azınlıkların diğer yurttaşlarla eşit olarak kendilerini ifade etmelerinin önünü açmaktadır ki, bu ulus devleti ortaya çıkaran toplumsal hareketleri doğuran ihtiyaçlara cevap verebilecek yegâne şeydir.

Siyasal haklara dair pek çok adım atıldığını söyleyebileceğimiz bu gelişmeler, gerçekleştiği dönem ve yönetim biçimi itibarıyla toplumun belli bir kesimine tanınmıştı. İngiltere’de 1832 Reform Yasası, serbest toprak sahipliği üzerinden tanınan seçme hakkını yeni grupları da içerecek şekilde düzenlenmiş, geçirdiği evrelerin her birinde yurttaşlık hakkına ve bu hakkın sağladıklarına herkesin sahip olduğu bir anlayışın yerleşmesine örnek olmuştur. Yaşanan evreler sırasıyla bireyin yaşadığı toplumda etkin olmasını ve karar alma süreçlerine katılımını sağlayan siyasi hakların tanınması; ekonomik, sosyal ve kültürel olarak bireyin toplumsal standartlara uygun bir şekilde yaşamını devam ettirmesini kapsayan sosyal hakların da tanınmasıyla yurttaşlığı oluşturmuştur. Marshall yurttaşlığı 19.yüzyıla ve medeni, siyasi ve sosyal hakların birbirlerinin içine geçmesine dayandırırken, o dönemdeki yurttaşlık kavramının 20. Yüzyıl’ın

¹⁴ Habermas, Yapısal, s. 79

eşitlikçi politikalarına da rehberlik ettiğini söyler¹⁵. Gerek İngiliz Devrimi gerekse Fransız Devrimi'yle anayasal düzende ortaya çıkan yurttaşlık kurumu, bireylerin ulusal aidiyetlerinin gelişmesini sağlamıştı. Fransız Devrimi'yle benzerlik gösterse de İngiliz Devrimi 1832 Yasası sonrasında bile seçme hakkını yurttaşlık hakları içerisinde değerlendirmeyerek modern yurttaşlık kavramını ifade etmez. Bu dönem modernite ile değişen toplumların sürdürülebilmesini sağlayacak yönetim biçimlerine işaret etmesi açısından önemlidir.

Ortaya çıkan ulus devlet toplumun dengeli devamını sağlayabilmek için, kişileri yönetmiş ve üstlendiği iktidarı kişileri ehlileştirerek düzeni sağlamak için kullanmıştır. Devletin yetki alanı sınırları dahilinde yaşayan kişilerin kültürel ve/veya etnik ortaklığını ifade eden ulus devlet kavramı ırk, dil, din ortaklığı temeline işaret ediyordu. Modern ve kapitalist devlet, bireylerin bir ulus kimliği altında birleşerek devlet ile ulus kimliğinin örtüşmesini sağladı. Ulusal kimlik modern zamanda devlet politikalarının ürünü olan bir politik araca dönüşebilecekti. Artık o devlet sınırları içerisinde yaşayan kişileri doğrudan ilgilendiren emek kavramıyla birlikte kamusal alana katılımın en önemli dayanağı olan sosyal demokrasinin bileşenleri de ulus devlet sınırları içerisinde tanımlanıyordu. Kamusal olanın tanımlanmasıyla birlikte kamu erki olarak devlet de, kendi hukukuna tabii olanların ortak kamusal alanının korunması ve sürdürülmesini sağlamakla görevli oldu. Devlet toplumu tehdit eden unsurları ya da kişileri modernitenin gereklerine göre ehlileştirirken, aslında kurmaya çalıştığı ulus kimliğinin dayanaklarını da güçlendirmeye yönelik çalışıyordu. Ulus belli tarihsel yaşanmışlıkları ve deneyimleri paylaşan dolayısıyla süregelen bir yapıya sahip, ortak değerler üzerinden birlikteliklerini koruyan topluluk olarak şekilleniyordu. Yapısalılığı açısından bakıldığında etnik ve/veya kültürel unsurlar üzerine temellendi. Yurttaşlar, bireysel olarak alt kimlikleri üzerinden değil, doğrudan varolan devlet ile bütünleşmelerini sağlayacak ulus kimliğini benimsemeleri üzerinden tanımlanmaya çalışılıyordu. Bu durum günümüzde de

¹⁵ Marshall, Bottomore, Toplumsal, s. 6

aktif olarak süregelen, azınlıkların özlerini koruyarak ve ifade ederek varlıklarını sürdürmelerini zorlaştıran nedenlerden biri olarak karşımıza çıkıyor.

Özellikle de Avrupa dışındaki Asya, Afrika ve Latin Amerika bölgelerinde ulus devletin oluşumu bir gelişim sürecine girmeden doğrudan sonuçlanmıştı. Avrupa’da ulus devletin ortaya çıkışında, sınıfsal mücadeleleri başlatan burjuva sınıfının etkin rolü olmuştu. Ulusal devlet bilincine sahip çıkan burjuva sınıfı, buna uygun bir devlet örgütlenmesinin gerçekleşmesi için çalışmıştı. Tarihsel gelişimlerle Avrupa’da yaşanan sınıf mücadelelerinin sonucunda, ticaret burjuvasının kazanımları toplumun tümü için evrenselleşmişti. Fakat sömürgeciliğin sona ermesiyle birlikte kurulan devletler, ulus devlet olabilmek için çeşitli araçlar kullanarak sözkonusu devlet sınırları içerisindeki sosyal entegrasyonu gerçekleştirerek burada yaşayan insanlara bir ulus kimliği kazandırmaya çalışmışlardır¹⁶. Avrupa dışındaki devletlerde süreç toplumsal dinamiklerden beslenmiş, yukarıdan kurulmuş ve toplumsal bir zemine oturmamıştı. İktidarın halkı da içine alarak kurulmadığı bir düzende tanımlanan ulus kimliğinden dolayı bireyler o ülke yurttaşı olsa dahi, kamusal alana katılımlarında engel oluşturacak bir sorunla karşılaşır. Kişiler, yerel ve bölgesel bağlılıklarından ayrı olarak ulus kimliğine bağlanır. Kendi varlığını sürdüreceği kamusal alana katılımını, alt kimliğini koruyarak ve ifşa ederek değil, dile getirmeyerek gerçekleştirmesine neden olur ya da bireylerin alt kimliklerini ifade edebilecekleri dar bir alanda yaşamalarına yol açar. Birlikte yaşadığı toplumu oluşturan tüm bireylerle ortak bir alana, kendi kimliğini ifade edemediği için girememesi, azınlıkların kamusal alandaki varlığı açısından tehdit oluşturur. Alt kimliklerin ulusal kimlikle bütünleştirilmesine yönelik kişilerin yerel ve bölgesel bağlılıklarından ulus kimliğine bağlandırılması, modernitenin ortaya çıkardığı ulusu ifade ediyordu. Ulus kimliğini yaratmak için devletin ideolojisi doğrultusunda politikalar izlemeye ve düzenlemeler yapmaya başlaması, karar alma süreçlerini etkileyebilecek eleştirel ortamlarda bulunmayan ve toplumun

¹⁶ Faruk Sönmezoğlu, Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi, 3.Baskı, İstanbul 2000, s. 25

içinde olup da aktif olarak yer almayan kişilerin varlıklarının devamı için sorunlu bir yapıyı ortaya çıkarır.

Kapitalizm, ulus devlet anlayışı ve kimlik politikalarıyla ortaya çıkan düzenin işletilebilmesi için, bu soruna moderniteyle değişen yönetim biçimi ile yanıt vermiştir. Ayrım gözetmeksizin bireylerin toplumsal karar alma ve iletişim süreçlerine katılımını sağlayarak mevcut düzeni sağlayabilecek çözüm yolu da, bu süreçte kendini var etmişti. Moderniteyle birlikte toplumsal hayatın en önemli ifade ve etkileşim yeri olan kamusal alan, bireyin yaşadığı toplum içerisinde toplumdaki diğer bireylerle birlikte kendisini etkileyen kararlarda çeşitli araçlar kullanarak kendisini ifade ettiği yerdir. Kişi kendisini toplumsal bir varlık olarak kamusal alanda var ettiğinden ve bu var etme sürecindeki katılımıyla da kamusal alanı oluşturduğundan çift taraflı bir etki mekanizmasından söz edebiliriz. Yüksek sayıda insanın birlikte oluşturdukları bir topluluk ya da devlet gibi kavramsallaştırılan kamu tanımı, bir topluluk olarak farklı demografik yapıya sahip veya belli bir bölgeye ait kararları içeren bir grup, yerel bir örgütlenme, bir ulus ya da nadiren kullanılan bir kapasiteye işaret edebilmektedir¹⁷. Bir devlet olarak ise kamu, çeşitli ulus devlete ait kurumsal ölçeklere, yerel yönetimlere ve devlet organlarında görev yapan insanlara bile işaret edebilir. Devletin bu sistemi yürütebilmesi için benimsediği demokrasi üzerinden güç dengelerini tanımladığımızda, devlet ile birey arasındaki örgütlenmenin ulus kimliği üzerinden şekillendirerek sağlandığı ortaya atılabilir.

Kapitalist dönemin piyasa koşullarında emekten optimum gücü elde etme çabası, devletleri de sahip oldukları kaynaklardan optimum gücü elde etmeye yöneltiyordu. Aynı zamanda bireylerin siyasi haklarını da elde ettiği ve katılım gösterdiği bir toplumda, insanların sınıfsal olarak aidiyetleri ve yeni düzenlemelerin gelenekselden uzaklığı, yurttaşların egemen güce karşı doğal bir

¹⁷ Ali Madanipour, *Public and Private Spaces of the City*, 1.Baskı, London 2003, s. 109

bağlılık ile destek vereceği konusunda güveni ortadan kaldırıyor¹⁸. Devletin egemen gücünü koruyabilmesinin ve çıkarlarının büyük oranda yurttaşların katılımına bağlılığı, kamusal alana herhangi bir ayırım gözetmeksizin katılımı odak noktalarından biri haline getiriyordu. Demokrasi ve ulus devletin gereği olarak yurttaşların milli sadakat beslemesi, devletle yurttaşların ulus kimliği üzerinden bütünleşmesini gerekli kılıyordu. Böyle bir bütünleşmenin sağlanamaması durumunda, insanların diğer bağlılıklarının politik bir ifade biçimiyle ortaya çıkması söz konusu olabilirdi. Ulus inşasında devletin ve yurttaşların birbirleriyle olan iletişimini güçlendirmek, bütünleşmenin sağlanmasındaki temel faktördü. Eğitim kurumları ve tek bir resmi dilin konuşulması, devlet açısından bu bütünleşmeyi sağlayacak araçları oluşturuyordu. İletişim araçlarının yaygınlaşması ile ulus devlet açısından yönetimin sağlanması için, yurttaşların birbirleri olduğu kadar devletle olan iletişimlerinin de güçlü olmasını gerektiriyordu. Moderniteyle yaşanan teknolojik ve ekonomik gelişmeler okuryazarlığı, dolayısıyla, toplumun genelinin belli bir düzeye gelebilmesi için eğitimi zorunlu kılıyordu. Modern devlet, ulus inşa politikaları içerisinde bir taraftan kendi çıkarları için kamusal katılımı sağlarken, diğer taraftan inşa ettiği ulus kimliği ve benimseme üzerinden ihtiyacı olan optimum gücü elde etmesini sağlayacak toplumu da ortaya çıkarıyordu. Yurttaşlar güçlü bir iletişim kurabilecekleri dili konuşuyor ve eğitimle gelişmeleri takip edecek duruma geliyordu. Ulus inşası ve milli sadakatle devletle bütünleşen yurttaşların, devlet için hizmet anlayışına erişmesi yine devlet tarafından sağlanıyordu. Devlet, ihtiyaçlarına cevap verebilecek yurttaşı yaratabilmek için toplumun dilini geliştirmesini ve eğitim almasını sağlayacak kurumları bünyesinde barındırıyordu. Devletin kamusal alana dair yönetim ve politikaları, Toplum Sözleşmesi'ne uygun sağlıklı bir sürecin işletilebilmesi için öne çıkar. Devlet kamusal alanın işlevi gereği yurttaşlarının refahını sağlama sorumluluğunda olduğundan genellikle, devlet otoritesi kamu otoritesi olarak algılanır. Oysa ki kamusal alanın işlevi

¹⁸ E.J. Hobsbawn, Milletler ve Milliyetçilik, (çeviren: Osman Akınbay), 2.Baskı, İstanbul 1995, s. 105

gereği, egemen varlığa devredilen genel irade devletin bu sorumluluğunun kaynağıdır. Kamusal alan, devleti dışında bırakarak yurttaşların kendisini bilgilendirecek araçlara sahip olabilmesini gerektiren demokratik talep gerçekleşmediğinde, yurttaşların yasal yolları kullanarak hükümeti kurumsal olarak etkilemelerinin yolunu açar. Kamu, devlet otoritesini eleştiri ve kontrol edebilme gücüne sahiptir. Egemen varlığa verilen ortak gücün tek elde toplanmaması, yurttaşların devrettikleri gücün kamu yararına hareket ettiğini kontrol etmeleri, gücün belli çıkar ve görüşler doğrultusunda kullanılmasının önüne geçilmesi açısından önemlidir. Giderek güçlenen ulus devletin bu durumda varlığını sürdürülebilmesi için temel yapı olan demokrasi, aslında kapitalizmin ortaya çıkardığı sorunsalın bir czm olarak karşımıza çıkar.

Pazarların genişlediği ve iletişim araçlarının güçlendiği bir düzende toprak gücünün yerini sermaye alıyordu. Burjuva sınıfının kendi bölgesel ticareti yerini anonim şirketlerle yeni pazarlar üzerinden şekillendirmesine bırakınca, emek kapitalist düzen içerisindeki yerini alıyordu. Yeni düzenin hedefi, emek piyasasından optimum gücü elde etmektir. Dolayısıyla ihtiyaçları karşılayacak emek sahiplerinin de optimum gücü kullanılmalıydı. Bu hedefle hareket eden düzende modern devlet varlığını, devlet sınırları içerisinde yaşayan insanların ortak bir kimlik üzerinden ulus olmalarını sağlayarak koruyacaktı. Kapitalizmle birlikte kamu erki olan devlet, ulus devlet olduktan sonra kamuyu ilgilendiren konularda karar verici yetkiye de sahip olmuştu. Bireylerin kendilerini etkileyen konulardaki taleplerinden ortaya çıkan ulus devletin, halkın kabulü ve temsilinin dışında kamuyu ilgilendiren konularda vereceği yargıların kabulü ve bu yargıların işletilmesi beklenemez. Rousseau, Toplum Sözleşmesi'nde insanların doğa durumundan uygarlığa geçişle, her bireyin haklarını tek tek koruyan ve insanlar arasındaki şiddeti ortadan kaldırarak herkesi koruyabilecek yaşanılabılır bir toplum düzeni oluşturmanın sağlanmaya çalışıldığından sözeder. Rousseau'nun siyasal dşncesinin temel noktalarından olan egemenlik, halka ait olmasıyla bu düzenin gerçekleşmesini sağlayabilmektedir. "Katılımcılardan her birinin canını ve malını oluşturacağı ortak gücün tümüyle savunup koruyacak bir

katılım biçiminin bulunması... Ve bu ortaklıkta her bireyin, tüm öteki ortaklarla birleşirken yine de yalnızca kendi istencine boyun eğmesi ve ortaklığa katılmadan önceki denli özgür kalması¹⁹.” belirlemiştir. Rousseau’ya göre, toplumu oluşturan tüm bireylerin haklarını, bireysel çıkarlarının toplumsal çıkarları ile örtüşmesi için genel iradeye devretmesiyle toplumu yönetecek ortak bir güç ortaya çıkmaktadır. Genel irade ortak yararların gerçekleşmesi için hareket ettiğinden, kamusal yararlaraya yöneliktir. Bu bireyle egemen varlık arasında sorumluluk bağının oluşmasına neden olur. Ona göre bireyler haklarını genel iradeye devrederken, toplumun ortak yararını gözetmek üzere toplumu oluşturan diğer bireylere karşı sorumluluk içerisine girmekte olduğu gibi, aynı zamanda devletin bir üyesi olarak da egemen varlığa karşı da sorumluluk içerisine girer. Bireyler egemen varlığa sorumlu oldukları kadar devletler de tüm bireylerin hak ve sorumluluklarını korumakla yükümlüdür. Egemen varlık kişilerden oluştuğu için onlarınkine aykırı çıkarı yoktur, olamaz da²⁰, bu nedenle egemen varlığın genel iradeden doğan gücü dengede tutması gereken bir yönetim anlayışına ihtiyacı vardır.

Toplumsal sınıflar üzerinden haklara erişime olanak tanındığı kapitalizm öncesi yaşamdaki yönetim anlayışı, ayrıcalıklı bir sınıf yaratarak toplumdaki insanlar arasında eşitsiz bir yaşam kurguluyordu. Kapitalizmde devletlerin dış politikasındaki gücünü artıran sermaye ve emek piyasasının belirleyici gücü, burjuva sınıfının siyasi anlamda da hak talep etmesinde ve toplumsal bir hareketin başlamasında tetikleyici unsur olmuştu. 19. Yüzyıl’a kadar atılan tüm bu adımlar eşitlik, özgürlük, adaletin temel yapı taşları olan yönetim anlayışlarının geliştirilebilmesine öncülük etmiş ve Avrupa üzerinden yayılan bu hareket tüm insanların haklarına erişebileceği demokratik bir düzenin temelini oluşturmuştu. Kapitalizmin liberal ekonomik politikalarla, sermaye sahiplerinin ve çok ortaklı şirketlerin çıkarları doğrultusunda güçlendirdiği için, uygarlığa geçen egemen varlığın genel iradenin oluşturduğu güç dengelerini tekeline bulundurması kamu yararı açısından tehdit oluşturuyordu. Devletler, dış politikadaki gücünü de

¹⁹ J.-J. Rousseau, Toplum Sözleşmesi, 3. Baskı, Ankara 1999, s. 46

²⁰ Rousseau, Sözleşmesi, s. 50

etkileyen sermaye ve emek piyasası üzerinden gelen taleplere cevap vermeye yönelik karar ve politikalarını şekillendirmeye başlamıştı. Genel irade üzerinden yönetme gücünü elinde bulunduran devlet iktidarının, herkesin haklarının korunmasını savunan bir anlayıştan yeniden belli bir sınıfın hak ve çıkarlarını koruyan bir anlayışa ve karar mekanizmasına dönüşme riskini besleyen bu düzendi. Genel iradede doğan gücün, tek bir elde toplanmaması ve sistemi işleten güçlerin ayrılması ve birbirlerini denetlemesi, herkesin haklarını gözetim ve koruyan bir yapıyı kurmak için temel gerekliliktir. Demokratik yönetimlerin uygulanmasını sağlayacak olan kuvvetler ayrılığı ilkesi hem iktidarın tek elde toplanmasını engellemek hem de yasama, yürütme, yargı kurumlarının birbirlerini denetleyebilmesini sağlamak için temel şarttır. Çünkü demokrasi kapitalizmin ortaya çıkardığı sorunların bir çözümü olarak ortaya çıkmıştı bile.

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin doğmasında en etkin kişi olarak kabul edilen Montesquieu, devletlerin sahip olduğu ve birbirinden ayrılmasının gerektiğini ileri sürdüğü üç kuvvetten söz eder. Bunları yasama, yürütme ve yargı erki olarak belirler. Montesquieu bu üç kuvveti şöyle açıklar: “Birinci erkle hükümdar veya idareci kanunlar yapar ve yapılmış bulunanları da düzeltir veya yürürlükten kaldırır. İkinci erkle savaş veya barış yapar, elçi gönderir veya kabul eder, güvenliği kurar, istilaları önler. Üçüncü erkle suçları cezalandırır veya kişiler arası anlaşmazlıkları yargılar. Bu sonuncu erke ‘yargı erki’ ve diğerine de sadece ‘Devletin yürütme erki’ adı verilir²¹.” Kuvvetler ayrılığı prensibinden vasıfları ayrı olan kuvvetlerin yetkisinin ayrı ellerde bulunması ve bir tarafın diğerinin yetkilerini istediği zaman elinden alamaması anlaşılmalıdır²². Kuvvetlerin birbirini denetleyebilmesi ve kamunun ortak yararının korunmasını sağlayabilmesi bu anlayışa bağlıdır. “Bir vatandaş için siyasi hürriyet, herkesin, kendisini güvende saymasından doğan zihin ferahlığıdır ve bu hürriyetin var olabilmesi için hiçbir vatandaşın bir diğerinden korkmayacağı bir hükümet

²¹ Montesquieu, *De l'esprit Des Lois*, Livre XI, Chapitre VI, “İngiltere'nin Esas Teşkilatı”, (çeviren: Mukbil Özyörük), *Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi*, Cilt: II, Sayı:1-2, 1947, s. 75

²² Turhan Feyzioğlu, *Kuvvetlerin Ayrılığı*, *Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi*, Cilt II, Sayı 1-2, s. 54

bulunmalıdır²³.” Yasama kuvvetinin yargı kuvveti ile tek bir elde toplanmasının, yargı sürecinin yönünü ve sonucunu doğrudan belirleyeceği ve bireylerin özgürlüğünü ve güvenliğini tamamiyle tehdit edeceği açıktır. Yargı sürecini istediği yönde işletebilmek için iki gücü de elinde bulunduran kişi, yasaları istediği gibi değiştirebileceği ya da kaldırabileceği gibi, yasama gücü üzerinden insanları boyunduruk altına alabilecek yasalar yapabilir. Her iki durumda da bireylerin özgürlüğünden söz etmek mümkün olmaz. Aynı şekilde yargı kuvvetinin yürütme organından ayrılmaması devlet işlerinin yürütülmesinde sürekli olarak karar verici güç haline gelerek, genel iradenin ortadan kalkarak aslında özgürlüğün söz edilemeyeceği bir devlet anlayışına yol açar. Kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenerek demokratik yollarla iktidarı elinde bulunduran kişilerin de genel iradenin korunması ve yararı dışında hareket etmesinin önüne geçilmiştir. Fransız Devrimi sonrasında kabul edilen ve Fransız Anayasası'nın önsözü olarak eklenen 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nin 16. maddesinde, “Yasaların hakimiyetinin tam olarak sağlanmadığı bir toplumda ne kuvvetler ayrılığı tanımı yapılabilir, ne de anayasanın varlığından söz edilebilir²⁴.” diyerek kuvvetler ayrılığını anayasanın temeline yerleştirir. Yasalar ancak bu durumda, eşitliği sağlama ve güveni tesis etmek amacıyla bireylerin korkusuzca ve özgür yaşamlarını sürdürmelerini teminat altına almaktadır. Bireyler örgütlenerek güçlenmiş ve talep ettikleri haklarını yaptıkları mücadele sonucu elde etmişti. Hak ve özgürlüklerin tanınması, bireylerin erişimine olanak tanınması, demokratik yönetim anlayışı dışında genellikle bir ayaklanmaya neden olabilir düşüncesiyle karşılanır. Oysaki hak ve özgürlükler üzerinden bireylerin haklarına erişebilmelerini sağlayacak savunuculuk araçlarının gelişmesi, hukuksal düzende başvuru yollarının var olması, toplumdaki sorun ve çatışmaların yumuşayarak “meşru” bir alana aktarılmasını sağlar²⁵.

²³ Montesquieu, *S.B.O.D.*, s. 75

²⁴ *İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi*, <http://www.hrcr.org/docs/frenchdec.html>, (e.t.:14.10.2009)

²⁵ Ahmet Taner Kışlalı, *Siyaset Bilimi*, Nüvit Gerek(ed.), 1.Baskı, Eskişehir 2004, s. 289

Demokrasinin gerçekleşmesini sağlayacak toplumsal hareketin, bireylerin kamu erkinin yürüttüğü kamusal politikaları etkileyeceği ve örgütlenerek ortak yararları için bir hareket oluşturmak amacıyla kamusal katılımı sağlayacakları bir hareket olacağı açıktır. Modernleşmeyle birlikte yaşanan sosyo-politik süreç ve sürecin kazanımları sonucunda ortaya çıkan demokrasi, devlet ile birey arasındaki ilişkide örgütlülüğün sağlanacağı kamusal alanın varlığı için gereklidir. Demokrasi, insan hakları temelinde bireylerin fiziksel ve ruhsal bütünlüğünün eksiksiz gelişimi için gerekli olan koşulların sağlanması açısından önemlidir. Kamusal alana katılım ise, bireylerin kendi iradeleriyle toplumun yaşayabilmesi için destek verdikleri bir düzenin sürdürülebilmesi açısından temel nokta halini almıştır.

2. Kamusal Katılım Politikalarında Kurumsal Aygıtlar

a) Kendi Kaderini Tayin Hakkı

İnsanların eşit, zgr ve kendilerini ifade ederek toplum içinde yaşamalarını sağlayan yönetim biçimi olan demokrasi, insan haklarının temel değerleri üzerine şekillenen bir süreç geçirdi, geçirmeye devam ediyor. İnsan haklarının hukuksal belgelerle koruma ve garanti altına alınışından bugüne geldiğimizde kendi kaderini tayin hakkı, en başından beri toplumların sahip olduğu haklar arasında yerini almıştır.

İnsan haklarının temelini ve hakların herkes için erişilebilir olmasının zeminini oluşturan belgelerin tarihi 13. Yüzyıla kadar dayandırılabilir. Halkın zgr ve adil yaşamasını sağlamayı amaçlayan Magna Carta, insan hakları belgelerinin ilkinin oluşturur. Baskıya dayanan yönetim anlayışının önüne geçerek 1215 yılında İngiltere’de imzalanan belge, kralın kararlarında hukuka uygunluğu

gözetmesini temel almış ve kralın yetkilerini kısıtlamıştır²⁶. İngiltere'ye bağlı olan 13 koloninin bağımsızlık savaşı, 4 Temmuz 1776 yılında ilan edilen temelde tüm insanların eşit ve özgür olduklarını ve bu haklarının geri alınamayacağını söyledikleri Amerikan Bağımsızlık Bildirgesi ile sonuçlanmıştır²⁷. Özgürlük ve bağımsızlık kavramlarının gelişmesiyle ortaya çıkan bu bildirme, insan hakları ve demokrasinin gelişmesi yönünde önemli bir adımdı. Bu adımın liberal düşüncenin gelişmesi ile paralellik gösteren kendi kaderini tayin hakkı konusunda da önemli bir adım olduğunu söyleyebiliriz²⁸. Ayrıca bu hak, insan haklarının temel değerlerini oluşturan eşitlik, özgürlük kavramlarının açıkça yerini aldığı İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'ni²⁹ ortaya çıkaran 1789 Fransız Devrimi'ne de öncülük etmiştir.

Özellikle büyük yıkımlar ve zararlarla sonuçlanan İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte devletler, hak ve özgürlüklerin güvenceye alınması konusunda hemfikirdiler. Devletlerin güvenliğini tehdit edecek yeni bir savaşın yaşanmaması için, İkinci Dünya Savaşı'nda galip çıkan devletlerin biraraya gelmesi sonucu 1945 yılında Birleşmiş Milletler (BM) kuruldu. Uluslararası barış ve güvenliği sağlamayı amaçlayan BM'nin kurucu anlaşmasının birinci maddesinin ikinci fıkrası “Uluslararası, halkların hak eşitliği ve kendi geleceklerini kendilerinin belirlemesi ilkesine saygı üzerine kurulmuş dostça ilişkiler geliştirmek ve dünya barışını güçlendirmek için diğer uygun önlemleri almak³⁰” şeklindedir. Hukuksal anlamda kendi kaderini tayin hakkı, ilk olarak BM Şartı ile uluslararası hukuk ilkesine dönüştürülür³¹. Antlaşmada kendi kaderini tayin hakkına sahip olan “halk” kavramının tanımlanmasının net olarak

²⁶ *Magna Carta* tam metni için bkz. http://www.hrcr.org/docs/Magna_Carta/magna_carta.html, (e.t.:14.10.2009)

²⁷ *The Declaration of Independence*, <http://www.ushistory.org/declaration/document/index.htm>, (e.t.:14.10.2009) ve tarihsel geri planına ilişkin bkz.

http://www.archives.gov/exhibits/charters/declaration_history.html, (e.t.:14.10.2009)

²⁸ Mustafa Şahin, *Avrupa Birliği'nin Self-Determinasyon Politikası*, 1.Baskı, Ankara 2000, s. 9.

²⁹ *Declaration of Rights of Man and Citizen*, <http://www.hrcr.org/docs/frenchdec.html>, (e.t.:14.10.2009)

³⁰ *Birleşmiş Milletler Antlaşması*, (26 Haziran 1945),

<http://www.unicankara.org.tr/index.php?ID=41&LNG=1>, (e.t.:21.12.2009)

³¹ Abdullah Uz, *Teori ve Uygulamada Self-Determinasyon Hakkı*, *Uluslararası Hukuk ve Politika* Cilt 3, No: 9, 2007, s.65

yapılmaması, bu kavrama dair pek çok tartışmaya yol açtı. BM Genel Kurul'unun 1514(XV) sayılı 14 Aralık 1960 tarihli kararı incelendiğinde, kendi kaderini tayin hakkının sömürge halklarına tanındığı açıkça görülüyor³². Hakkın öznesi olarak kararın birinci maddesinde de yer verildiği gibi, “yabancı tahakkümüne, hakimiyetine ve sömürüsüne tabi” bulunan halklar tanımlanmakta ve halkların bu tabiyetinin temel insan haklarıyla Birleşmiş Milletler Şartı'na aykırı olduğu vurgulanmaktadır. Kendi kaderini tayin hakkı, sömürgeciliğin tasfiyesi dönemine dayanarak ulus olmayan toplulukların insan haklarının korunması, dışlanmalarının önlemesi için, kapsayıcı anlamda halk kavramının kullanılmasını gerektirmiştir³³. Tüm halkların bu hakka dayanarak kendi siyasetlerini serbestçe belirleyebilme hakkının ve kararda belirtildiği gibi ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmelerini takip edebilmelerinin garanti altına alınması amaçlanır. Kararın ikinci maddesinde, kendi kaderini tayin hakkı, tüm halklara tanınmıştır³⁴. Fakat uluslararası hukuk ilkeleri arasında kendi kaderini tayin hakkının tanımlanması ve bir hak olarak sözleşmelere konu olması, kendi kaderini tayin hakkının gerek öznesi gerekse günümüzde hangi koşullar altında talep edilebileceği, hakka erişimin ne şekilde gerçekleşeceği konusundaki soru işaretlerine tam olarak cevap bulamamıştır.

BM Genel Kurulu'nca hazırlanan, devletler açısından herhangi bir yaptırımı olmayan ve tavsiye niteliği taşıyan İnsan Hakları Evrensel Beyanname'sinde yer verilen haklar, 1966'da imzaya açılan Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme ve Ekonomik, Sosyal, Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme ile devletleri bağlayıcı nitelik kazanmıştır. İkiz Sözleşmeler diye adlandırılan bu sözleşmelerin birinci maddeleri aynıdır. Buna göre³⁵:

³² *Sömürge İdaresi Altındaki Ülkelere ve Halklara Bağımsızlık Verilmesine İlişkin Bildiri*, <http://www.unicankara.org.tr/index.php?ID=41&LNG=1>, (e.t.:21.12.2009)

³³ Turgut Tarhanlı, 'Kendi Kaderini Tayin Hakkı', *Radikal*, 17.06.2003

³⁴ <http://www.unicankara.org.tr/index.php?ID=41&LNG=1>, (e.t.:21.12.2009)

³⁵ <http://www.unicankara.org.tr/index.php?ID=41&LNG=1>, (e.t.:21.12.2009)

“1.Bütün halklar kendi kaderlerini tayin etme hakkına sahiptirler. Bu hak gereğince halklar, kendi siyasal statülerini özgürce kararlaştırırlar ve ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmelerini özgürce sağlarlar.

2. Bütün halklar, kendi amaçları doğrultusunda, karşılıklı yarar ilkesine dayanan uluslararası ekonomik işbirliği ve uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerine hanel getirmemek kaydıyla, kendi doğal zenginlik ve kaynaklarından özgürce yararlanabilirler. Bir halk, hiç bir durumda, kendi varlığını sürdürmesi için gerekli olan kendi olanaklarından yoksun bırakılamaz.

3. Özerk olmayan ve Vesayet altında bulunan ülkelerin yönetilmesinden sorumlu olan Devletler de dahil, bu Sözleşme'ye Taraf Devletler, Birleşmiş Milletler Şartı'nın hükümleri uyarınca, halkların kendi kaderlerini tayin etme hakkının gerçekleştirilmesini kolaylaştıracaklar ve bu hakka saygı göstereceklerdir.”

Sömürgeciliğin sona erdiği bir dönemde ortaya çıkan İkiz Sözleşmeler, kendi kaderini tayin hakkını, halkların kendi siyasal statülerini belirlemeleri ve ekonomik, sosyal, kültürel gelişmelerini sağlamaları dışında, doğal kaynak ve zenginliklerini kullanmaları, yaşamlarını sürdürebilmeleri için kendi olanaklarından yoksun bırakılamayacağına yer vermiştir. Bu anlamda kendi kaderini tayin hakkı, sömürgecilik döneminden sıyrılmış ve içsel açıdan değerlendirilmesi gereken bir kavram olmuştur. Hakkın içsel boyutu, kendi kaderini tayin hakkının azınlık hakları içerisinde önemli bir tartışma yeri edinmesine neden oluyor. Oysaki sözleşmelerde yer verilen “halk”, “bir ülkede yaşayan tüm halkı ifade eder, yoksa ülkedeki insan topluluğunun sadece bir kısmını değil³⁶.” Sözleşmeler halkların haklarına erişimini, serbestçe yaşamalarını sağlayarak, dünya barışı ve birliğinin gerçekleşmesi ve sürdürülmesini hedefliyor. Kendi kaderini tayin hakkı sömürgecilik altında ezilen, ekonomik ve siyasi baskılara maruz kalan ulusların varoluşu üzerinden, uluslararası alanda siyasi güçler tarafından savunularak ortaya çıkmıştı. Kendi kaderini tayin hakkı II.

³⁶ Tarhanlı, *Radikal*, 17.06.2003

Dünya Savaşı'nın sonuna kadar işgal altında kalmış veya hala Avrupa devletlerinden biri tarafından sömürülen devletlerin halklarının hakkı olarak talep edilmeye başlandıktan sonra gerçekleşen en önemli milad İkiz Sözleşmeler'in 1976'da yürürlüğe girmeleridir³⁷.

Kendi kaderini tayin hakkı sözleşmelerle uluslararası hukukun konusu olurken, bugün gelinen noktada, bu hakkı içsel bir süreçle elde edilecek bir konu haline getirdi. 24 Ekim 1970'te, BM Genel Kurulu kararıyla kabul edilen Devletler Arasında Dostça İlişkiler ve İşbirliği ile İlgili Uluslararası Hukuk İlkeleri Bildirgesi'nde, bir taraftan ülkedeki tüm halkların hiçbir ırk, inanç ya da renk ayrımı yapılmaksızın temsil edilebilmesi desteklenirken bir taraftan da, bu temsilin gerçekleştiği egemen ve bağımsız devletlerin ülkesel bütünlüğü ve siyasal birliği korunmaktadır³⁸. Uluslararası hukuk kuralları ve BM ilkelerinde, kendi kaderini tayin hakkı ile birlikte devletlerin ülkesel bütünlüğünün korunması ve dünya barışının sağlanmasına büyük vurgu yapılır. Kendi kaderini tayin hakkı içsel boyutunda, tüm halkların temsiliyetinin olduğu ve birlikte yaşamın desteklendiği bir toplumsal süreci içerir.

Azınlıklar açısından konu tartışmalara yol açsa da, azınlıkların kendi kaderini tayin hakkına dayandırarak, baskıya maruz kalmadan temsil edildikleri bir devleti, kısmen ya da tamamen parçalamaya ve devletin siyasal birliğini bozmaya yönelik hareketleri gerçekleştirmelerinin hukuk tarafından desteklenmediği açıktır. İnsan hakları hukuku açısından bakıldığında halk kavramının azınlıkları ne şekilde içerdiğine dair iki farklı yaklaşımın varlığından sözedilebilir. Bunlardan biri "halk" kavramının "azınlık" kavramını da içerdiği yönünde diğeri ise, azınlıkların yaşadıkları toplum nedeniyle bu haklardan yararlanacaklarını fakat hukuki anlamda "halk" kavramının "azınlık" kavramını içermediği yönündedir³⁹.

³⁷ Turgut Tarhanlı, 'Kendi Kaderini Tayin Hakkı ya da 'Öteki'nin İradesi', içinde *Türk Dış Politikasının Analizi*, (der.) Faruk Sönmezoğlu, 1. Baskı, İstanbul 1994, s. 509

³⁸ Alexis Heraclides, *The Self Determination Of Minorities in International Politics*, First Published, London 1991, s.21. Devletler Arasında Birleşmiş Milletler Şartı'na Uygun Şekilde Dostane Münasebetler Kurma ve İşbirliği Yapmaya Dair Milletlerarası Hukuk İlkeleri Hakkında Bildiri, <http://www.unicankara.org.tr/index.php?LNG=1&ID=41>, (e.t.: 15.10.2009)

³⁹ Tarhanlı, 'Kendi Kaderini...', s. 503

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi, kendi kaderini tayin hakkına ilişkin 12 No'lu Genel Yorumu'nda kendi kaderini tayin hakkının gerçekleşmesinin, “bireysel insan haklarının etkili bir güvenceye alınması ve onlara riayet edilmesi ve bu hakların geliştirilmesi ve güçlendirilmesi açısından gerekli bir şart⁴⁰” olduğunu açıkça vurgulamaktadır. Kendi kaderini tayin hakkını konu alan hukuksal belgeler bu yorum üzerinden değerlendirdiğimizde kendi kaderini tayin hakkının bireysel bir hak olarak ele alındığını görürüz. İçsel boyutuyla ele alınan bu evrede, hiçbir ayırım gözetmeksizin ülkedeki tüm halkın temsiliyetine uygun araçların, ortam ve koşulların varolduğu ve aynı zamanda korunduğu bir ülkede kendi kaderini tayin hakkı “içsel” bakımdan gerçekleşebilir⁴¹. Herkesin katılımına ve temsiliyetine açık olan bir sistemin yani demokrasinin gerekliliği burada da açığa çıkar. Rousseau'nun Toplum Sözleşmesi'nde de temel alındığı gibi, bir devlette toplumun genel istenci ve kabulüyle, birlikte yaşamak üzerine varılan toplumsal bir anlaşmadan ve temsiliyetten söz edilmediği sürece, kendi kaderini tayin hakkının, bu hakka dayanarak taleplerini dile getiren azınlıklar açısından tecelli ettiğini söyleyemeyiz. Bu nedenle katılım, her bir bireyin gerek bireysel olarak gerekse toplumsal olarak kendi kaderini belirlemesinin temelidir. Kamusal alana katılımını gerçekleştirecek araçlar aynı zamanda, bireyin kendi kaderini tayin hakkı çerçevesinde de katılımını gerçekleştirir. Yani hakkın içsel olarak yerine getirilmesini sağlar. Herkes için eşit hakların mevcut olduğu ve herkesin katılımına açık olan bir düzen kuşkusuz ki, demokratik sistem ve hareketlerle mümkün olabilir. Azınlıklar grup olarak, kendi kaderini tayin hakkı ilkesinde halk kavramının öznesi olarak tanımlanmamakta fakat günümüzde içsel boyutuyla ve bireysel olarak zaten bu hakkın öznelere oluşturulmaktadır.

⁴⁰ Lema Uyar (der. ve çev.), Birleşmiş Milletler'de İnsan Hakları Yorumları, 1.Baskı İstanbul 2006, s. 20

⁴¹ Turgut Tarhanlı, 'Kendi Kaderini Tayin Hakkı(2)', *Radikal*, 19.06.2003

b) Seçim Yoluyla Temsiliyet

Modernleşmeyle birlikte kralın yetkilerinin kısıtlanması ve halkın yönetime katılmasına olanak sağlayan toplumsal hareketlerin gerçekleşmesi, halkın yönetimde temsiliyetini de beraberinde getirmişti. İngiltere’de 1628 yılında parlamento tarafından yayınlanan Haklar Bildirisi (Petition of Rights) kralın yetkilerini kısıtlayan ve kralın kararlarını hukukun denetimine alan bir yapıya sahipti. Feodal toplum yapısından kralın yetkilerini sınırlayarak iktidarı hukuka dayandıran bu bildiri dolayısıyla kral tarafından dağıtılan parlamento, 1640 yılında tekrar kral tarafından toplandı. 1689 yılına gelindiğinde parlamento Haklar Kanunu’nu (Bill of Rights) yayınladı. Haklar Kanunu ile egemenlik parlamentoya devredilmiş ve krala hükümdarlık yapma yetkisi parlamento aracılığıyla verilmişti⁴². Haklar Kanunu ile parlamentoda yer alacak temsilcilerin seçilmesi, serbest seçim yoluna bağlanmıştır⁴³. Temsili demokrasiyi ilk olarak bu kanun ile birlikte İngiltere’de görüyoruz. Avrupa’yı ve sonrasında tüm dünyayı etkileyen devrimler, siyasi ve ekonomik değişikliklerle birlikte halkın egemen olduğu demokratik sistemler oluşmaya başlamıştı.

Modernleşme gibi bu dönemde hakim düşünce akımlarından beslenerek ortaya çıkan ulus devletle birlikte modern yurttaşlık tanımlandı. Yurttaşlığın eksenini değiştirerek, modern yurttaşlık bireyin devlet ile olan ilişkilerinde hak ve yükümlülükleri kurumsal bir çerçeveye yerleştiren anayasal bir statü halini aldı⁴⁴. Devletler, bireylerle kurdukları yurttaşlık bağı gereği, yurttaşları arasında herhangi bir ayırım gözetmeden, eşit bir biçimde katılımlarını ve kamusal hizmetlere erişimlerini sağlamak için gerekli olanak ve imkanları geliştirme sorumluluğundadır. Ve demokrasi, ulus devletlerin egemenliğini varedebilecekleri yegane denge unsurudur. Kapitalizm sonrası dönemde artan nüfus ve farklı düşüncelere sahip bireylerden oluşan halk, doğrudan yönetime katılmasını

⁴² Fahir Armaoğlu, 19. Yüzyıl Siyasi Tarihi (1789-1914), 2. Baskı, Ankara 1999, s. 6

⁴³ <http://www.fordham.edu/halsall/mod/1689billofrights.html>, (e.t.:19.11.2009)

⁴⁴ Marshall, Bottomore, Toplumsal, s. 74

zorlaştırmıştır. Bu nedenle yurttaşların kendi seçtikleri temsilciler aracılığıyla yönetime katılmaları temsili demokrasiyi güçlendirmiştir. Temsili demokrasi modeli, yurttaşların doğrudan ya da seçtiği temsilciler aracılığıyla yönetime katılmasını sağlayan seçim sistemleri ile gerçekleşir. Yurttaşların milli sadakat duyguları ile devlete bağlı hissetmeleri, kendi potansiyellerini devletin egemenliğini ve birliğini korumak üzerine kullanması da şüphesiz, yurttaşların siyasi iradeye katılma isteklerine ve katılabilme olanaklarına bağlıdır.

1948 yılında kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi 21. Madde’de herkesin “doğrudan veya serbestçe seçilmiş temsilciler aracılığı ile ülkesinin yönetimine katılma hakkına⁴⁵” sahip olduğuna yer verilerek, bu yolun açılması üzerine devletlere tavsiyede bulunmaktadır. Yurttaşların, doğrudan karar alma mekanizmalarına katılım ve etkisinin bulunması, hiçbir baskı ve müdahaleye maruz kalmadan serbestçe seçilmiş yasal temsille siyasi iradeye katılım hakkının olması, yurttaşların kamusal katılımını sağlayabilmeleri açısından büyük önem taşır. Yurttaşların katılımı ile işletilen bir yönetim, gerek devlet içinde gerekse uluslararası alanda huzurlu ve istikrarlı bir yaşam biçiminin de kaynağıdır. Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme 25. Madde’de bu hakkın “Doğrudan doğruya ya da özgürce seçilmiş temsilciler aracılığı ile kamu yönetimine katılma”yı ifade ettiğine yer verir. Bu konuda BM İnsan Hakları Komitesi’nin kamu yönetimine katılma, oy kullanma ve seçilme hakkına ilişkin 25 No’lu Genel Yorum’unda da bireylerin iradesi ve katılımının demokratik yönetim biçimlerinin temeli olduğu vurgulanır⁴⁶. Demokrasilerde yurttaşların talep ve düşüncelerini ifade edebilecekleri ve politikaları etkileyebilecekleri en önemli yollardan biri olan seçim sistemlerinde farklı yöntemler bulunmaktadır.

⁴⁵ Beyanname’nin Önsözü’nde yer verilen “Üye devletlerin, Birleşmiş Milletler Teşkilatı ile işbirliği ederek insan haklarına ve ana hürriyetlerine bütün dünyada gerçekten saygı gösterilmesinin teminini taahhüt etmiş” olmaları İkinci Dünya Savaşı sonrası düzende bireyin hak sahibi olarak tanımlanmasının uluslararası bir belge ile devletlerin kabulü açısından önemlidir. Beyanname’nin ilgili maddesi ışığında devletlerin yurttaşların katılımını sağlamaya ilişkin yükümlülüğü kabul ettiği söylenebilir. *İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi* için bkz. <http://www.unicankara.org.tr/index.php?ID=41&LNG=1>,(e.t.:21.12.2009)

⁴⁶ Uyar, Birleşmiş, s. 75

Eşit ve adil olan hukuki bir düzende gerçekleşmesi gereken demokratik seçim sisteminin, uygulanma biçiminin toplumun farklı dinamiklerini oluşturan gruplara da yer vermesi, gerçek bir demokratik düzenin var olmasını sağlar. Yurttaşların temsili açısından, uygulanan seçim sistemi kritik bir öneme sahiptir. Aynı zamanda seçimler sonucunda toplumu yönetecek iktidarın ve politikaların meşru bir zemine sahip olmasının temel etkenidir. Komitenin 25 No’lu Genel Yorum’u seçimlere katılımın önüne geçecek fiziksel ya da sosyo-kültürel tüm engellere karşı önlemlerin alınmasını gerekli kılar. “Okuma yazma bilmeme, dil sorunları, yoksulluk veya seyahat özgürlüğünün engellenmesi gibi oy kullanma hakkına sahip kişilerin bu haklarını etkili şekilde kullanmalarını engelleyecek zorluklara karşı olumlu tedbirler alınmalıdır. Oy kullanma hakkıyla ilgili bilgi ve materyaller azınlık dillerinde de mevcut olmalıdır⁴⁷.” Özellikle azınlıklar açısından bu önlemler sürece katılımlarının sağlanmasında ayrı bir öneme sahiptir; demokratik yönetimlerde sözünü ettiğimiz temsilin adil bir biçimde gerçekleşmesi için, hiçbir kimsenin etnik, dil, din, ırk gibi özelliklerinden dolayı ayrımcılığa uğramaması ve haklarını eşit imkanlarda kullanması için şarttır.

Halkın siyasi gücünü devredeceği temsilcileri belirlemesini belli kurallar çerçevesine alan seçim sistemleri yöntem olarak, çoğunluk sistemi, nispi temsil ve iki sistemi içerisinde barındıran karma sistem olmak üzere üç ana başlıkta toplanır. 1961 yılından beri Türkiye’de nispi temsil sistemlerinden d’Hondt sistemi uygulanıyor. D’Hondt sisteminde partilerin aldıkları oylar buldukları seçim bölgesinden çıkacak milletvekili sayısına ulaşana dek 1, 2, 3, 4 vd. ile bölünür; elde edilen rakamlar parti ayrımı gözetmeksizin büyükten küçüğe sıralanır ve milletvekilleri bu rakamların büyüklük sırasına göre tashih edilir ve her parti mecliste nispi olarak temsil edilir⁴⁸. Nispi temsil sisteminin uygulandığı bazı ülkelerde partilerin parlamentoda temsil edilmesi için ulusal düzeyde geçerli

⁴⁷ Uyar, Birleşmiş, s. 78

⁴⁸ Ergun Özbudun, Seçim Sistemleri ve Türkiye, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 44, Sayı: 1, 1995, s. 523

belli bir oy oranına ulaşması şartı getirilerek seçim barajı uygulanır⁴⁹. Türkiye de seçim barajı uygulayan ülkeler arasındadır. Seçim barajı uygulanmasında devletler esas olarak, istikrarı sağlamayı ve küçük partilerinin mecliste temsilinin önüne geçerek, meclisteki parti sayısının azaltılmasını amaçlarlar. Oysaki seçimlerin çıkış noktasını da oluşturan ve aslolan, temsilde adaleti en ideal şekilde sağlayacak bir yönetim uygulamasıdır⁵⁰.

Seçim barajıyla oy kullanan ve katılım gösteren yurttaşların temsiliyetinin olmaması başlı başına demokratik süreçlere aykırı bir durumdur. Yurttaşlar seçtikleri temsilciler aracılığıyla taleplerini iktidara taşırlar. Türkiye 1983 yılında çıkarılan 2839 nolu yasa ile birlikte seçim barajı %10 olarak belirlendi⁵¹ ve hala seçimlerde aynı baraj uygulaması mevcuttur. Ulusal seçimlerde Türkiye’de 1987’de %19.5, 1991’de %0.5, 1995’te %14, 1999’da %18.5 ve 2002’de %45 tutarındaki oy, seçim barajını geçemediği için değerlendirme dışı bırakılmıştır⁵².

Seçim barajlarının oy kullanan yurttaşların azımsanamayacak kadar önemli bir kesiminin mecliste temsilinin önüne geçtiğini görüyoruz. Özellikle de 2002 seçimlerinde %34.4 oy alan partinin %66.4 oranında milletvekiline mecliste sahip olması, tek başına Anayasa değişikliği sayısına yaklaşması ile sonuçlandı⁵³. Bu durum yurttaşların sistem karşıtı bir tutum geliştirmesine ve meşruiyetin zayıflamasına neden olur. Seçimler siyasi temsilcilerin seçilmesi için bir araç olduğu gibi, yürütülen politikaların ve kararların yurttaşların talepleri ve ihtiyaçlarını göz önünde bulundurmayan temsilcileri yine seçim yoluyla iktidardan uzaklaştıran bir araçtır. Temsilin seçim yoluyla gerçekleşmesi halkın egemen iradesinin temsil edenler üzerinde gerek yasal gerekse işlevsel olarak bir

⁴⁹ Özbudun, *AÜHFD*, s. 527

⁵⁰ Mehmet Ö. Alkan, Türkiye’de Seçim Sistemi Tercihinin Misyon Boyutu ve Demokratik Gelişime Etkileri, *Anayasa Yargısı Dergisi*, Cilt: 23, 2006, s. 163

⁵¹ 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, Resmi Gazete, 13.6.1983 Sayı: 18076

⁵² M. Yavuz Sabuncu, Seçim Barajları ve Siyasal Sonuçları, *Anayasa Yargısı Dergisi*, Cilt:23, 2006, s.195

⁵³ Özbudun, *AÜHF*, s. 195

beklenti oluşturmasına yani ulusun fiili iradesinin siyasi yaşama aktarılmasını saęlıyor⁵⁴. Bu doğrultuda seçim barajlarının yüksek lęde belirlenmesi mecliste temsil edilen parti sayısını azaltır dolayısıyla, bu partilerin temsil ettiği yurttaşların, mecliste temsil edilmeme durumunu da bir o kadar yükseltir. lke ve bölge barajlarının yükselmesi sistemi temsiliyet kriterinden giderek uzaklařtır⁵⁵. Yani orantısız bir temsiliyete neden olur. Orantısız temsiliyet, 2002 seçimlerinde Anayasa değişikliğine tek başına gidebilecek bir sonucun çıkması gibi, o ülkenin siyasi rejimini derinden etkileme gücünün tek elde toplanmasına neden olur. Bu doğrultuda Will Kymlicka'nın üzerinde durduğu "oğunluk esasına dayanan bir demokrasinin, azınlıkları sistematik olarak görmezden gelebileceği"⁵⁶ akla geliyor. Baskın bir ya da birkaç çoğunluk grubuna dayalı bir toplumun varlığı, özellikle de bu baskın grupların siyasi parti olarak yönetimde de varlık göstermesiyle birlikte, azınlıkların bu çoğunluk yönetiminin politikalarından etkilenmesine muhakkak neden olur⁵⁷.

Türkiye 1839'da çoğunluğa dayanan seçim sistemleri ile başlayan seçim süreçlerinde 1857'ye kadar çoğunluk sistemini, 1877-1943 arasında iki dereceli seçimleri, 1946'dan günümüze kadar tek dereceli ve 1961'den günümüze kadar da kendi içinde değişmekle birlikte tek dereceli nispi temsil sistemini uygulamıřtır⁵⁸. Devletlerin temsilde adaleti sağlamak kaygısıyla sistem değişikliğine gittiğini savunmak kuşkusuz, iktidarların kendi çıkarları doğrultusunda yapacağı değişikliklerle sistemi şekillendirebileceğini gözden kaçırmamıza neden olur. Türkiye'yi ele aldığımızda tek parti iktidarına son vermek için nispi temsili benimsendiğini ve çıkan koalisyon hkmetlerinin istikrarsızlıklarından dolayı da seçim barajı uygulamasına gidildiğini görürüz. 11. Protokol ile düzenlenen

⁵⁴ Mustafa Kutlu, Kuvvetler Ayrılığı, Temelleri-Gelişimi Hukuk Devletinin Kökenleri, 1.Baskı, Ankara 2001, s. 50

⁵⁵ Emre Erdoğan, *Seçim Sistemleri ve Siyasal Sonuçları: İstikrar ve Temsiliyet*, http://www.urbanhobbit.net/electoral_systems.htm, (e.t.:17.10.2009)

⁵⁶ Will Kymlicka, *okkltrl Yurttaşlık*, (eviren:Abdullah Yılmaz), 1.Baskı İstanbul, 1998 s.269

⁵⁷ Yash Ghai, *Public Participation and Minorities*, Minority Rights Group International, London 2003, s. 5

⁵⁸ Alkan, *Anayasa Yargısı Dergisi*, s. 152

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme) Ek Protokol yeni metinde serbest seçim hakkı ile ilgili 3. Madde “yasama organının seçilmesinde halkın kanaatlerinin özgürce açıklanmasını sağlayacak şartlar içinde makul aralıklarla gizli oyla serbest seçimler⁵⁹” yapılmasını düzenler. Bu maddeyi gerekçe göstererek Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne (AİHM) Türkiye’den yapılan başvuruda davacı avukatı, “barajın, çoğulcu demokrasi açısından temsil ve meşruiyet sorunu yarattığını” savunmuştu⁶⁰. Buna karşılık 30 Ocak 2007 tarihli kararında AİHM, %10’luk seçim barajının bir insan hakları ihlali olmadığına karar vermişti. Avrupa’da %5’lik oranlarda uygulanan seçim barajının Türkiye’de %10’luk bir oranla uygulanması, yapıyı modern demokratik halinden uzaklaştırarak sertleşmeye götürebilecek kadar keskin bir hattı oluşturabilir. AİHM 2008’deki dava sonucunda ise Türkiye’de uygulanan seçim barajının, Avrupa’daki en yüksek oran olduğunu, seçim barajının düşürülmesi ve azami temsil için gerekli önlemlerin alınmasına dair görüş bildirmişti⁶¹.

Sonuç olarak çoğunluk esasına dayanan nispi seçimler demokratik yönetim biçimlerini belirleyebilse de, konulan barajlarla aynı ölçüde temsiliyet sorunu yaratmaya açıktır. Her ülkede nüfusu ve ülkenin sosyolojik yapısını dikkate almadan uygulanabilecek ideal bir seçim sistemin varlığından söz etmek mümkün değildir. Demokratik süreçleri ve hukuksal düzenlemeleri ile tüm dünyayı etkileyen Avrupa’da pek çok ülkede de bugün seçim barajı uygulaması var. Fakat seçim barajı oranının yüksekliği, küçük partilerin mecliste temsilinin önüne geçmekten çok, halkın büyük bir bölümünün temsil edilmemesiyle de sonuçlanabilir. Özellikle nüfusu yüksek olan fakat genel seçim barajları nedeniyle mecliste temsil edilmeye hak kazanamayan gruplar için bu durum yoğun olarak karşımıza çıkar. Toplumsal yapısında farklı azınlık gruplarını barındıran bir Türkiye açısından, seçim barajının %10 olmasıyla, mecliste büyük bir suni

⁵⁹ http://www.avrupakonseyi.org.tr/antlasma/aas_5.htm, (e.t.: 19.11.2009)

⁶⁰ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Yumak ve Sadak/Türkiye Kararı, Başvuru No.: 10226/03 Strazburg, 09 Temmuz 2008

⁶¹ Yumak ve Sadak Kararı

çoğunluk durumu yaratılmaktadır. Temsil, azınlıkların politik süreçlerde ve devlet politikalarının şekillendirilmesinde yer almalarını ifade eden pozitif haklarının kesin bir tanımıdır⁶². Yash Ghai azınlıkların kamusal katılımı çerçevesinde ele aldığı raporda, temsilcilerin seçim sürecinin azınlıkları harekete geçirme ve seçim metodlarına bağlı olarak çoğunlukla politik bir parti üzerinden devletin kurumsal karakterini güçlendirmeye yaradığını belirtir. Bu anlamda ulusal politik sistemin ortak yararlarla birlikte güçleneceği üzerinde durur. Çünkü azınlık gruplarına mensup bireylerin mecliste bulunmaları, bir yandan grubun temsili açısından önem taşırken, bir yandan da düzenlemelerin ve yasaların herkes için hak zemininde çıkması aşamasında başka bir bakış açısının sunulmasına katkı sağlayabilir.

c) Güç Paylaşımı

Platon'a göre bir devlet, iktidarı kendi çıkarları doğrultusunda değil, ayrımcılık yapmadan yurttaşların ihtiyaç ve taleplerini, düzeni ve uyumu sağlamak üzere kullandığında, iyi yönetilebilir⁶³. “Bir devlet için en büyük kötülük bölünme, birken birçok olma; en büyük iyilik de bütün kalma, tek olmadır⁶⁴” ve bunu kanun koyucular belirler. Egemen iradenin, siyasi alanda toplumun genel yararını gözetken kararlar vermesi, siyasi iktidarların anayasal bir zemine oturtulmasını gerekli kılar. Çünkü devlet yeni kapitalist dönemde bir taraftan demokratik bir forma bürünürken bir taraftan da siyasi iktidarın kurumsallaşmış şekline dönüşür. Yönetim işlevinin anayasal bir zemin gerekliliği de buradan doğar. Bu zemin, siyasi iktidarın karar ve yetkilerindeki keyfi ve sınırsız uygulamaları engeller ve yönetim işlevini hukuki bir çerçeve içinde yerine getirir⁶⁵. İktidarın elinde bulundurduğu siyasi güç, başka bir güç yani yasalar ile

⁶² Ghai, Participation, s. 12

⁶³ Platon, Devlet, 18. Baskı, İstanbul 2009, s. 167

⁶⁴ Platon, Devlet, s. 166

⁶⁵ Kutlu, Kuvvetler, s. 50

kısıtlanır. Devletin biçimini ve yapısını belirleyen yasalar aynı şekilde devleti oluşturan organların arasındaki ilişki şeklini de belirliyor. Devletin üç ana işlevini oluşturan yasama, yürütme, yargı organları kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince, birbirinden bağımsız olarak işlevini yerine getiriyor.

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin ortaya çıkışı, kavramı günümüzdeki anlamıyla tanımlayan Montesquieu'dur. Montesquieu için kuvvetlerin birbirini sınırlayarak kontrolü, siyasi erkin, gücü ele geçirdikten sonra başka bir güçle sınırlanmaması durumunda, bu gücün kötüye kullanılacağı düşüncesinden kaynaklanır. Montesquieu yasa koyucunun koyduğu kuralların bir kısmının insanların yöneticilerle ilişkilerini düzenleyen siyasi kanunlar, diğer bir kısmının da insanların birbirleriyle ilişkilerini düzenleyen medeni kanunlar olduğunu belirtir⁶⁶. Montesquieu, 1748'de yayınlanan *Kanunların Ruhu* adlı eserinde üç ayrı devlet yapısından söz eder: cumhuriyet, monarşi ve despotizm. Montesquieu'ya göre monarşinin temelinde şeref; despotizmin temelinde korku; cumhuriyetin temelinde erdem vardır. Demokratik cumhuriyet ve aristokratik cumhuriyet olmak üzere iki ayrı devlet yapısı bulunur. Ulus devletlerce benimsenen demokratik cumhuriyette, erdem kanunlar yoluyla sağlanan siyasi bir olgudur. Kanunlar yoluyla bireyin hak ve özgürlükleri iktidar gücünün karşısında korunur. Diğer taraftan iktidarı elinde bulunduranların bu gücü keyfi ve çıkarları doğrultusunda kullanmaları yine kanunlarla önlenir.

Yasama, yürütme ve yargı erklerinin ayrı organlar tarafından yerine getirilerek birbirlerini denetlemelerini mümkün kılan siyasal düzenlemelerde, yasama, meclis; yürütme, hükümet; yargı da bağımsız mahkemeler tarafından yerine getirilir⁶⁷. Kuvvetler ayrılığı siyasal düzenlemelerde devletin sahip olduğu üç ana yönetim işlevini birbirinden ayırarak, her birinin kendi içinde dengeli ve uyumlu bir yapı olmasını, siyasi erklerin birbirinden ayrılmasını ve toplumun ortak yararını gözetecek biçimde kullanılmasını sağlar. Aksi takdirde tüm gücü

⁶⁶ Ülker Gürkan, Montesquieu ve Kanunların Ruhu, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* Cilt: 40, Sayı: 1, 1988, s. 15

⁶⁷ Ömer Demir, Mustafa Acar, *Sosyal Bilimler Sözlüğü*, 3. Baskı, Ankara 1997, s. 58

elinde bulunduran iktidar, yurttaşlara zorbalıkla uygulayacağı yasaları getirebilir ve gücünü aldığı halkın aleyhine yasalar çıkarabilir. Kuvvetler ayrılığı devlet sisteminin işlemlerini sağlayan mekanizmaları birbirinden bağımsız kılarak adil ve eşitlikçi bir yönetim yapısının işlemlerini sağlayan bir ilke olarak ele alınır. Demokratik yönetimlerde tüm bu organların kendi içinde yürütmesi o devlette uygulanan seçim yöntemleriyle, siyasi güç olarak birilerine verilir. Yurttaşların karar alma mekanizmalarına katılımlarını ve politikaları etkilemelerini esas olarak seçim yoluyla temsiliyetleri üzerine oturmuştur. Kuvvetler ayrılığı ise, temsil edenlerin kendi çıkar ve hedefleri doğrultusunda devlet politikalarını şekillendirip yurttaşları mağdur etmemelerini sağlayabilecek yapının temelleri arasında değerlendirilebilir.

Bu noktadan hareketle, güç paylaşımını her ne kadar kuvvetler ayrılığı içerisinde açıklamaya çalışsak da, yurttaşların kamu politikalarının yürütülmesine katılımlarını sadece, adil ve eşit bir yapının içerisinde temsiliyet ile görmek, güç paylaşımı kapsamında olabilecek diğer katılım yollarını kapatmak olur. Özellikle de azınlıklar açısından, temsiliyetin tam bir katılım sağlayıp sağlamadığı bile muallak olabilir. Temsiliyet, katılımın temeli için önemli olsa da azınlıkların gerçek anlamda kamu işlerine katılımlarını ifade etmez⁶⁸. Bu nedenle azınlıkların katılımı için kabine üyeliği ve diğer politika belirleyici organlar aracılığıyla devlet yönetimini paylaşmaları ve yargıyı içeren kamu hizmetlerinde yer almaları üzerinden yollar bulunmalıdır⁶⁹. Kuvvetler ayrılığının sağlandığı bir yönetim sisteminde yurttaşların çıkarları doğrultusunda hareket edilmesi garanti altına alınmaya çalışılırken, azınlıkların kendini ifadesi ve ihtiyaçlarını dile getirebilmesi doğrudan sistem içerisinde varlıklarını göstererek söz sahibi olmalarına bağlıdır. Azınlıkların ihtiyaç ve taleplerine cevap verilmeyen bir toplumda, bu grupların kendilerini ifade edecek farklı yollar arayacağı ve bunun da karışıklığa yol açabileceği açıktır. Güç paylaşımı, tüm çoğunluk ve azınlık gruplarının katılımını sağlayan birlikteliğin ve istikrarın sağlanmasının temelidir.

⁶⁸ Ghai, Participation, s. 19

⁶⁹ Ghai, Participation, s. 19

Toplumun tüm aktörlerinin ihtiyaç ve talepleri konusunda iletişimde olduğu bir ortamı sağlar. Azınlıkların politik bir varlık olarak yönetimde var olmalarının önünü açar ki, bu durum o toplum içerisinde azınlıkların tanınma yoluyla toplumla bütünleşmesini sağlar. Güç paylaşımı tüm ana etnik ya da politik gruplara yönetime katılma hakkının verildiği ve kamu hizmetlerindeki mevkilerin orantılı ve uyumlu olduğu bir sisteme işaret eder⁷⁰.

Sonuç olarak, güç paylaşımı ilkesi üzerine temellenen bir devlet etnik anlaşmazlıkları, dışlayıcı bir yönetimi olan devletlere göre çok daha iyi bir şekilde çözebilir. Güç paylaşımı etnik farklılıkların önem kazandığı ya da savaş ortamının zarar verdiği toplumların demokrasiye geçişinde etkin bir rol oynar⁷¹.

d) Yerel Yönetimler ve Otonomi

Erken modern dönemlerden itibaren artan iletişim ağları ve genişleyen sınırlar, bireylerin birden çok iletişim ağı içerisine girmesini beraberinde getirmişti. Küreselleşmenin etkisindeki artan iletişim bir taraftan bireyler arası bir ağ kurarken bir taraftan da genişleyen sınırlar bireylerin doğrudan iletişimini güçleştirmiştir. Yaşanan süreç içerisinde ortaya çıkan ve demokratik yönetim sistemini benimseyen ulus devletin varlığı, ulusların kendi kaderini tayin hakkına sahip olması ve otonomi ilkesi ile biçimlenmişti. Özerklik anlamına gelen otonomi ilkesi, her bireyin bilerek ve isteyerek kendi kaderini belirlemesi ve kendisinin temsil edildiği bir ortamda koyulmuş olan kararlara uymasındır. Otonomi ilkesi üzerinden temsilde eşitliğin ve adaletle birlikte her bir yurttaşın maksimum düzeyde kamusal alana katılımına olanak verilmesi için temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye geçiş yaşandığını söyleyebiliriz. Bireyler kendi öznelliklerini koruyarak çoğunlukla diyalog içersine giriyor ve bunu üstten

⁷⁰ Ghai, Participation, s. 19

⁷¹ Ghai, Participation, s. 23

bir genelmeyle değil, yerelden başlayarak önel diyalog ve katılımlara yer vererek yapıyor.

Ulus devlet açısından toplumsal ihtiyaç ve taleplerin bölgeden bölgeye farklılık göstereceği geniş sınırlar içerisinde kamusal alana yurttaşların katılımının sağlanabilmesinin, ortak ve genel yararlarını belirleyip koruyabilmelerinin kamu gücünün ve yürütmenin tek bir elde toplandığı merkezi yönetimlerle mümkün olamayacağı açıktır. Merkezden alınan kararlara halkın katılımının güçlüğü nedeniyle kamu hizmetlerine karşı ilgi ve katılımın azalması, merkezi yönetimin demokrasi kültürünün gelişimini ve katılımcı demokrasinin uygulanmasını imkansız bir duruma sürüklemesine neden olacaktır⁷². Merkezi yönetimin neden olacağı bu durumu engelleyecek sistem, yerel yönetimdir. Adem-i merkeziyet olarak da ifade edilen yerel yönetimler, “Devlet sınırları içinde yerleşmiş irili ufaklı insan topluluklarının (köy, kasaba, kent, v.b.) ortak ve yerel nitelikli ihtiyaçlarını karşılamak maksadıyla belli bir hukuk düzeni içinde oluşturulmuş anayasal kurumlardır⁷³.” İdarenin en alt birimini oluşturan yerel yönetimler açısından özerklik, kanun doğrultusunda halkın, yerel yönetimleri kullanarak yerel işler hakkındaki karar, düzenleme ve yönetme mekanizmalarını içerir. Kamu erkinin elinde bulundurduğu güçlerin bir bölümünü, yerel düzeydeki kamusal hizmetleri gerçekleştiren yerel yönetimlere devretmesi ve merkezi otoritenin bu güç alanındaki varlığının geriye çekilmesi diye de açıklanabilir. Merkezi yönetimden kaynaklı yerelde oluşabilecek sakıncaların giderilmesi, yerel koşulların gerektirdiği ihtiyaçlara cevap verilmesi ve merkezi yönetimi tamamlaması bakımından yerel yönetimler büyük önem taşımaktadır. Özellikle de seçim sistemleri dolayısıyla temsil edilemeyen ve temsilcileri aracılığıyla karar alma mekanizmalarına katılımlarını gerçekleştiremeyen yurttaşlar açısından, yerel yönetimler siyasi temsillerini gerçekleştirebilecekleri yeni bir kanal oluşturabilir. Ülke seçim barajları belli bir bölgede yaşayan azınlık gruplarının mecliste temsil

⁷² Erol Kaya, Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma, 2.Baskı, İstanbul 2003, s. 31

⁷³ Halil Nadaroğlu, Mahalli İdareler, 7. Baskı, İstanbul 2001, s. 1

edilmesinin önüne geçebilir. Yerel yönetimlerin o bölgede yaşayanlar tarafından belirlenmesi ve seçmenlerine yakınlığı, onların ihtiyaçlarına daha duyarlı cevaplar verebilmesini, yerel yönetimler üzerinden karar alma mekanizmalarına aktif katılımlarını ve toplumsal süreçlerle yakından ilgilenmelerini sağlar. Meclise giremeyen siyasi partilerin yerelde siyasi hayata katılmalarının önünü açılması, siyasi partilerin ve genel olarak siyasetin beslenmesini sağlar ve siyasi sistemin meşruluğunu güçlendirir⁷⁴. Yerel yönetim, toplumsal bütünleşmeyi ve düzeni sağlayacak temel etmenlerden biridir.

Avrupa Konseyi bünyesinde hazırlanan ve 15 Ekim 1985 tarihinde imzaya açılan Avrupa Yerel Yönetimler Özerlik Şartı önsözü, özerk yerel yönetimlerin Avrupa Konseyi'ne üye tüm devletlerin paylaştığı demokratik rejimlerin temellerinden birisi olduğunu ve yurttaşların kamu işlerinin sevk ve idaresine katılım haklarının en doğrudan kullanım alanının yerel düzeyde olduğunu benimseyen bir anlayış üzerine temellenir⁷⁵. Yerel yönetimlerin etkinliği ülke demokrasisinin gelişimi ile yakından ilişkilidir. Seçim yoluyla belirlenen yerel yönetim karar organlarının dış müdahaleye maruz kalmadan kendi işlerini görmeleri ve tüzel bir kişilik olmaları, yerel yönetimlere demokratik ve özerk bir nitelik kazandırır⁷⁶. Türkiye'nin 1992'de onayladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 3. Maddesinde "özerk yerel yönetim" kavramı şöyle düzenlenmiştir⁷⁷:

"1- Özerk yerel yönetim kavramı yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanı anlamını taşır.

2- Bu hak, doğrudan, eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu yürütme

⁷⁴ Bilal Eryılmaz, *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*, İstanbul 1997, s. 101

⁷⁵ *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı*,

http://www.avrupakonseyi.org.tr/antlasma/aas_122.htm, (e.t.: 04.12.2009)

⁷⁶ Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, 2.Baskı, İstanbul 1994, s. 43

⁷⁷ *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı* 3. m.

organlarına sahip olabilen meclisler veya kurul toplantıları tarafından kullanılacaktır. Bu hüküm, mevzuatın olanak verdiği durumlarda, vatandaşlardan oluşan meclislere, referandumlara veya vatandaşların doğrudan katılımına olanak veren öteki yöntemlere başvurulabilmesini hiçbir şekilde etkilemeyecektir.”

Yerel yönetimlerin kesin karar alma ve uygulama özerkliğinin olmaması, bu yönetimleri merkezden alınan kararları yine merkezin belirlediği şekillerde uygulayan kurumlara dönüştürür ki, o zaman yerel bir yönetimden söz edemeyiz⁷⁸. Şart’ın “Özerk Yerel Yönetimin Kapsamı” altında, yerel yönetimlerin esas yetki ve sorumluluklarının Anayasa’da da kanunlarla belirleneceğini ve yetki alanı çerçevesinde tam takdir hakkına sahip olacağı düzenlenmiş; yerel yönetimlere verilen tam ve münhasır yetkinin kanunda yer verilen durumlar dışında, merkezi veya bölgesel makamlarca zayıflatılmayacağı veya sınırlandırılmayacağına yer verilmiştir. Bu madde özellikle yerel yönetimlere tanınan özerkliğin, devlet içerisinde belli bir bölgede veya yerleşim yerinde yoğunlaşmış toplulukların veya azınlık grupların devletin iç bütünlüğünü bozmaları yönündeki korku ve çekinceler nedeniyle, yerel yönetimlerin özerkliğini kısıtlamalarını engellemek açısından önemlidir. Her ne kadar demokratik devlet yapısını benimsemiş devletlerde, demokratikleşme hareketini daha da geliştirmek ve her alanda uygulanmasını sağlamak üzerinden düzenlemeler getiriliyorsa da, demokrasi bazı durumlarda demokrat görünen uygulamalarla da tehdit edilebilir. Yurttaşların seçim yoluyla temsiliyetini ve kamu organlarında yer almalarını sağlayacak belirleme usullerinin zaman zaman toplumun gözardı edilemez bir kısmını dışarıda bırakması buna bir örnektir. Demokratik merkezi yönetimlerin varlığı, tüm yurttaşların kamu hizmetlerinden faydalanması ve katılımı konusunda yetersiz kalabilir. Yerel yönetimlere verilen özerklik ayrılıkçı değil, katılımcı bir yol izlenmesini sağlar. Devletin sınırları içerisinde yaşayan ve o devlete yurttaşlık bağı ile bağlanmış olan kişilerin, kendi geleceklerini belirleyen konularda söz sahibi olmaması, bu kişilerin farklı ifade ve kararları etkileme yolları izlemesine yol açabilir. Toplum içerisinde varolan

⁷⁸ Kaya, Yerel, s. 37

dinamiklerin varlığını korumak ve geliştirmek yerine katılım yollarını zorlaştırmak ve onlardan gelen dūřünce ve talepleri cevaplamamak devlet içerisinde çatlaklara yol açar. Yerel yōnetimler yurttaşlara en yakın merciler olarak, yerel ihtiyaçları, bu ihtiyaın en uygun yollarla ve zamanında gerçekleşme biçimini yurttaşlarla birlikte belirleyerek, o yerel yōnetimin yetki sınırı içerisinde olan herkese maksimum dūzeyde cevap vermeye çalışırlar. Yerel yōnetimlerin olduğu gibi merkezi yōnetimlerin de olumlu ve olumsuz yanları bulunur fakat bu iki yōnetim biçimi birlikte benimsendiğinde birbirlerinin eksik kaldıkları noktaları tamamlayarak bütünlüğu sağlayabilirler.

Devletin içerisinde bōlgeler arası sosyal ve ekonomik eşitsiz yaşam koşullarının ortaya çıkmaması ve yerel temsilcilerin kendi çıkarlarına yōnelik yerel politikalar geliştirmemesi için kamu gūcünü paylaşan yerel yōnetimlerle merkezi yōnetim arasında iletişimin ve bütünsel bir uyumun olması gerekir. Kamu gūcünün paylaşılması, devletin tüm yurttaşlarının kamusal hizmetlere eřit erişimini ve bu hizmetlerden yararlanmasını sağlama sorumluluğunun merkezi yōnetime ait olduğu gerçeğini değiştirmez. Merkezi yōnetim kanunlarla belirlendiği biçimde yerel yōnetimlerin özerkliğini engellemeyecek biçimde bu dengeyi sağlamaya çalışmalıdır. Dengenin yerel yōnetimler lehine bozulmasını Michel Debré “Gūsüz ve kararsız bir başın altında, sert ve dövüşken bir gövde felakete yol açabilir.” şeklinde, Tocqueville ise dengeyi merkezi yōnetim lehine bozulmasını “Özgür ve güçlü bir başı, köle bir gövdeye takmak” olarak ifade etmiřtir⁷⁹. Dengenin sağlanamadığı her iki durumda da, toplumsal açıdan sağlıksız bir ortam oluşur. Merkezi yōnetim bu dengeyi yasaların öngördüğü şekilde yerel yōnetimleri denetleme yoluyla sağlamaya çalışır. Bu denetimin kimler tarafından, ne şekilde gerçekleşeceği ise yine kanunlarla belirlenir. Temsil edilenlerle temsilcilerin iletişimi kuvvetlendikçe, temsilcilerin kamusal ihtiyaçlara cevap verme oranı artacaktır.

⁷⁹ Keleş, Yōnetim, s. 40

Türkiye’de yerel yönetimler 1982 Anayasası’nın 127. Maddesinde “Mahalli İdareler; İl, Belediye veya Köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir⁸⁰.” şeklinde tanımlanmıştır. Mahalli idareleri düzenleyen 127. Madde’de Şart’ta yer alan “yerel özerklik” kavramına yer verilmemiş fakat “mahalli idarelerin kuruluş ve görevleriyle, yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir” hükmü ile yerinden yönetim ilkesine yer verilmiştir⁸¹. “Yerinden yönetim ilkesi”nin yerel yönetimlere özerklik tanıyıp tanımadığı ise tartışmalı bir konudur⁸². 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre belediye: “Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi”dir. Bu yasa ile belediye tanımında özerklik vurgusu açıkça yapılarak, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na uygun bir şekilde 127. Madde’deki bu konudaki eksiklik giderilmiştir⁸³. Şart’ın 10. maddesinde yerel makamların kanunlar çerçevesinde başka yerel makamlarla işbirliği yapma, ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi konusu “Yerel Makamların Birlik Kurma ve Birliklere Katılma Hakkı” başlığı altında düzenlenmiştir. 127. Madde’de yerel yönetimlerin kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla kendi aralarında birlik kurmalarının Bakanlar Kurulu iznine tabi olması yerel yönetimlerin kendi sorumlulukları altında bulunan kamu hizmetlerini geliştirmeleri konusunda idari karar alma özerkliklerini sınırlayıcı olabilir.

Yerel yönetimlerin kendi kararlarını verebilmeleri için, karar alabilecek mekanizmaları ve alınan kararları gerçekleştirmek üzere mali özerklikleri olması gerekir. Yani yerel yönetimlerin hayata geçebilecek kararlar alabilmeleri, kendi

⁸⁰ 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Resmi Gazete, 09.11.1982, Sayı: 17863

⁸¹ 2709 sayılı Kanun m.127

⁸² Süleyman Ruhi Aydemir, *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının Işığı Altında Türk Yerel Yönetimleri*, Yıl: 4, Sayı: 45, Eylül 2001, <http://www.mevzuatdergisi.com/2001/09a/01.htm>, (e.t.: 09.12.2009)

⁸³ Ahmet H. Aydın, İ. Ethem Taş, *Türkiye’de Yeni Yerel Yönetim Yasalarında Yerel Özerklik*, <http://yerel.blogcu.com/turkiye-de-yeni-yerel-yonetim-yasalarinda-yerel-ozerklik/2386689>, (e.t.:09.12.2009)

gelir kaynaklarını belirleyebilmelerine ve bu kaynakları nasıl kullanacaklarına dair de karar verebilmelerine bağlıdır. Şart'ın 9. Maddesinde yerel yönetimlere anayasa ve kanunla belirlenen sorumluluklarıyla orantılı ve yetkileri dahilinde serbestçe kullanabileceklerini devlet bütçesinden bağımsız bir bütçelerinin olmasına yer veriliyor. Bu, bütçeyi yerelin ihtiyaç ve çıkarları doğrultusunda harcama yetkisini verir. Türkiye, Şart'ta 9. maddenin 4. paragrafında yer alan yerel yönetimlere kaynak sağlamada hizmetin yürütülebilmesi için gereken maliyetlerinin hesaba katılmasına; ve 7. paragrafında yer alan yapılan mali yardımların kullanım alanı belirlenerek şartlı hibe edilemeyeceği ve yerel yönetimlerin kendi politikalarını uygulamasında temel özgürlüklerine dokunulmamasına çekince koymuştur⁸⁴. 9. Maddenin 3. paragrafında yerel yönetimlerin mali kaynaklarının en azından bir kısmını kanunların koyduğu sınırlar dahilinde kendi belirleyecekleri yerel vergi ve harçlardan edinmeleri kararlaştırılıyor. Fakat Türkiye'de belediyelerin kendi öz kaynakları devlet vergilerinden aldıkları payla oranlanınca daha az olmuştur⁸⁵. Türkiye'nin onayladığı bu kararın uygulamada tam olarak gerçekleşmediği çıkarılabilir. Yerel yönetimlerin kamu hizmetlerini en üst düzeyde halkın istek ve ihtiyaçlarına cevap verebilecek şekilde yerine getirmesi şüphesiz, bu hizmetleri gerçekleştirmek için gerekli olan mali özerkliğe sahip olması ile yakından ilişkilidir. Türkiye'nin bu madde çerçevesinde görevlerin yürütülebilmesi için gereken kaynaklar için karşılıklı bilgi akışı ve yerel yönetimlere yeniden kaynak dağıtımı hakkında danışılmasını içeren çekinceler mali özerkliği kısıtlamaktadır.

Şart'ın 8. maddesi, yerel yönetimlerin özerk bir tüzel kişilik olarak faaliyetlerinin idari denetiminin kanunla veya anayasa ile belirlenmiş şekillerde gerçekleştirilmesini belirler. İdari denetimin, ancak kanunla ve anayasal ilkelerle yerel yönetimlerin gerçekleştirdikleri faaliyetlerinin uygunluğunun sağlanması için yapılacağını vurgular. Yerel yönetimleri denetleyici mercilerin denetleme yetkisi, denetimi gerekli kılan ve korunması hedeflenen çıkarların önemiyle orantılı olarak

⁸⁴ Aydemir, Avrupa

⁸⁵ Aydın, Taş, Özerklik

sınırlı bir biçimde sağlanır. 8. maddenin 3. paragrafındaki yerel yönetimlere idari denetim sırasında orantısız müdahalenin önüne geçebilecek bu düzenlemeye, Türkiye çekince koymuştur. Ayrıca Şart'ın kendi içinde de idari denetimin iş yapılmadan önce mi sonra mı olacağı netliğe kavuşturulmamıştır⁸⁶.

Türkiye'de yerel yönetim anlayışı, gerek mali gerekse idari vesayet konusunda daha merkeze bağımlı bir tablo çiziyor. Yerel yönetimlerin özerkliği genel anlamda karar alma serbestisi, organlarının seçim yoluyla iş başına gelmesi ve mali kaynaklarında özerk olması şeklinde üç başlık altına toplanabilir. Türkiye Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı onaylamış ve sonrasında Belediye Kanunu aracılığı ile yaptığı düzenlemelerle yerel yönetimlerin özerkliğine yasalarda yer vermiştir. Ancak, hala Şart'ın yerel yönetimlerin özerkliğini tam güvence altına alan konularda çekinceleri bulunmaktadır.

“Aynı bütünün içinde birbirlerinden farklı, hatta birbirlerine karşı olan, kısaca aynı zamanda hem birbirlerine benzeyen hem de birbirlerinden ayrılan birey ve öbekleri birarada yaşatmak sözkonusu olduğunda” demokrasi zorunlu olmaktadır⁸⁷. Giddens demokrasiyi iki temel boyutuyla ele alıyor. “Birincisi, demokrasi çıkarların temsil edilmesinde bir araç olarak belirir. İkincisi ise, değer çatışmalarının ve problemlerinin kamusal alanda mevcut iktidarın belirlediği şekillerinden çok, diyalog yoluyla çözümü olarak kendini gösterir⁸⁸.” Demokrasinin gelişmesi ve güçlenmesi için yerel yönetimlerin önemi açıkça vurgulanmaktadır. Yerel yönetimlerin varlığı ve gücü özerkliğine bağlıdır.

⁸⁶ Ruşen Keleş, Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye ve Avrupa, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 6, Kasım 1995, s. 15

⁸⁷ Hasan Bülent Kahraman, E. Fuat Keyman, Ali Yaşar Sarıbay, Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetim, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD), İstanbul 1999, s.30. Burada aktarılan görüşün sahibi Alain Touraine, gelişim ile ekonomik, toplumsal ve siyasal olmak üzere ortak paylaşım alanına sahip olduğu demokrasi ile birbirine karşılıklı bağlı olduklarını kabul eder. Ve bu yapıda demokrasi ile devlet ilişkilerini açıklarken, yurttaşlığın toplumun yönetimine doğrudan/dolaylı katılımı uyrukluğuna, ulusal devlete aidiyeti ifade etmesi anlamında birbiriyle karıştırılmaması gerektiğini vurgular ve demokrasinin varlığını yurttaşların siyasal erki elinde bulunduran devlet yönetiminin uygulamalarına karşı sorumluluk duymasına bağlar. bkz. Alain Touraine, *Demokrasi Nedir?*, (çeviren:Olca Kunal), 1.Baskı, 1997, İstanbul, s.99-104

⁸⁸ Kahraman, Keyman vd., *Katılımcı*, s. 40-41

Demokrasinin güçlenmesi için merkez yönetim ve yerel yönetimler arasında bir diyalogun bulunması, çözüm üretilmesi ve ilerlenmesi için şarttır.

Türkiye'nin Şart'a koyduğu çekinceleri içeren konularda demokrasi temelinde adımlar atılması ve gerekli düzenleme ve değişikliklerin gerçekleşmesi gerekiyor. Toplum içindeki herkesin hiçbir çeşit ayrımcılığa veya eşitsizliğe maruz kalmadan karar alma mekanizmalarına katılımlarını artırıcı politikalar içerisinde, yerel yönetimlerin özerkliğini güçlendirmek için atılacak adımlara hala ihtiyaç duyuluyor.

B- AZINLIKLARIN KAMUSAL ALANA KATILIM HAKKI

Yaşadıkları toplum içerisinde sayıca nüfusları az olan ve din, dil, etnik köken bakımından toplumun genelinden farklılıklar gösteren azınlık gruplarının hakları, çeşitli uluslararası sözleşmelerle güvence altına alınmıştır. Azınlık kavramının doğuşu, Yeniçağ'dan itibaren egemenliklerini meşru kılan devletlerin başka devletler içinde yaşayan kendileriyle ilgili ve ilişkili kabul ettikleri gruplara dair politikalar geliştirmeye ve müdahalelerle bulunmaya başlamasına dayanır⁸⁹. Azınlık kavramının ortaya çıkışı 16. Yüzyıl'da mutlakiyetçi yönetim biçimlerinin benimsendiği feodalizmden kapitalizme geçiş süreci ile ortaya çıktı. Ulus devletin getirdiği yurttaşlık kavramı modernite öncesi zamanlarda hükümdara kayıtsız, şartsız bağlılığı ifade eden ve dinsel temellere göre düzenlenen teba kavramı ile karşılık buluyordu. Ticaretin artması ve ortak ekonomik pazarların oluşmasıyla birlikte kilise ve kral karşısında güçlenen burjuvazi, toplumu birarada tutan unsur olarak Katolikliğe karşı Protestanlığı benimsedi⁹⁰. Avrupa'da özellikle Fransa ve İngiltere'de Protestanların çeşitli şekillerde öldürülmesi sonucu azınlıkların korunmasına ve ayrımcılığın önlenmesine dair belgelere ihtiyaç duyuldu. Katolik

⁸⁹ Suavi Aydın, 'Azınlık Kavramına İçeriden Bakmak', içinde Ayhan Kaya, Turgut Tarhanlı(der.), *Türkiye'de Çoğunluk ve Azınlık Politikaları*, 3. Baskı, 2008, s. 181

⁹⁰ Baskın Oran, *Türkiye'de Azınlıklar Kavramları, Teori, Lozan, İç mevzuat, İçtihat, Uygulama*, 5. Baskı, İstanbul 2008, s. 19

ve Protestan çoğunluğun olduğu ülkeler arasında, çoğunluk ve azınlık ilişkilerini düzenleyen koruma belgeleri hazırlandı. Bu çerçevede belirlenen azınlıkların korunmasına ve ayrımcılığın önlenmesine dair antlaşmalar ilk olarak dinsel azınlıkların tanınması boyutuyla ortaya çıktı. Fransız Devrimi'yle birlikte hızla biçimlenen ulusçuluk, 19. Yüzyıl sonundan itibaren yurttaşlık temelinde örgütlenen ulus devletler için yeni bir sorunsalın ortaya çıkmasına sebep oldu: hakim konumdaki çoğunluktan din, dil, etnisite gibi çeşitli yönlerden farklılıklar barındıran grupların korunması. Viyana Kongresi etnik, kültürel ve ekonomik bir bütün saydıkları Polonya halkının üç devlet arasındaki bölünmüşlüğüne ilişkin durumu tespit ederken, Polonya sorununu daha önceden bir ulus olarak tanınmış topluluğun siyaseten bölünmüşlüğüne sonucu olarak “ulusal azınlık” kavramı üzerinden çözmüştür⁹¹. 20. Yüzyıl'a gelindiğinde ulusal azınlık kavramı, ulus devlet olarak biraraya gelen varlığın, kendisiyle aynı ulusa mensup kabul ettiği, sınırları dışında kalan ve başka bir ulus devlet içinde yaşayan topluluğun durumunu anlatmak üzere kullanılmaya başlandı⁹². Ulusal azınlık kavramının dışında kalan azınlık grupları ise, etnik azınlık kavramı ile ifade edilmiştir.

Ulusal azınlık kavramı çerçevesinde, azınlıkların korunmasına ilişkin MSHS 27. maddesine göre, “Etnik, dinsel veya dilsel azınlıkların bulunduğu bir Devlette, böyle bir azınlığa mensup bulunan kişiler grubun diğer üyeleri ile birlikte toplu olarak kendi kültürel haklarını kullanma, kendi dinlerinin gereği ibadeti etme ve uygulama veya kendi dillerini kullanma hakları engellenmez⁹³.” 27. maddeye ilişkin BM İnsan Hakları Komitesi 23 No'lu Genel Yorumu'na göre, koruma altına alınması gereken kişilerin taraf devletin yurttaşı olmasını gerektirmemektedir; devletin sınırları içinde yaşayan ve egemenliği altında olan herkes için geçerlidir⁹⁴. Yorumu göre sözleşme devletleri bağladığından, ülkesinde azınlıkların varlığının objektif kriterlere bağlı olduğunu, devletin kendi iç kararına bağlı olmadığını söyler.

⁹¹ Aydın, ‘Azınlık Kavramına...’, s. 182

⁹² Aydın, ‘Azınlık Kavramına...’, s. 184

⁹³ <http://www.unicankara.org.tr/index.php?ID=41&LNG=1>, (e.t.:21.12.2009)

⁹⁴ Uyar, Birleşmiş, s. 62-63

Azınlık kavramı geniş (sosyolojik) ve dar (hukuksal) olmak üzere iki açıdan ele alınabilir⁹⁵. Sosyolojik açıdan bir toplulukta sayıca azınlık olan, başat olmayan, çoğunluktan farklı niteliklere sahip olan gruba denir. 1978’de BM İnsan Hakları Komitesi Azınlıkların Korunması ve Ayrımcılığın Önlenmesi Alt Komisyonu (bu organın adı 1999’da “İnsan Haklarının Korunması Alt-Komisyonu” olarak değiştirilmiştir) özel raportörü Francesco Capotorti, 1966’da hazırlanan BM Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme’nin azınlıkların korunmasına ilişkin 27. maddesi bağlamında alt komisyona bir rapor sunmuştur. Azınlık kavramının hukuksal açıdan ve uluslararası alandaki tanımlamalarına, Capotorti’nin yaptığı tanım temel bir çerçeve oluşturur. Capotorti, sunduğu raporda azınlık kavramını şöyle tanımlar: “Başat olmayan bir durumda olup, bir devletin geriye kalan nüfusundan sayısal olarak daha az olan, bu devletin uyruğu olan üyeleri etnik, dinsel ve dilsel nitelikler bakımından nüfusun geri kalan kısmından farklılık gösteren ve açık olarak olmasa bile kendi kültürünü, geleneklerini ve dilini korumaya yönelik bir dayanışma duygusuna sahip bulunduğunu taşıyan grup⁹⁶.” Bu tanım temelinde azınlık olmanın ana unsurları; çoğunluktan etnik, dinsel, dilsel farklılık göstermek, sayısal açıdan az olmak, başat (dominant) olmamak, yurttaş olarak nesnel koşullara ve azınlık bilincine sahip olmak ile de öznel koşullara bağlanabilir⁹⁷. Azınlık olmanın devletin tanıma şartına bağlanmadığının çıkarılabileceği görüşünü içeren Capotorti’nin tanımıyla aynı görüşte olan BM İnsan Hakları Komitesi tanımdaki özellikleri taşıyan her azınlığın devlet kendisini tanımasa bile kabul edilen haklardan yararlanabileceğini yorumlar. Ancak uygulamada devletler kendi tanıdıkları azınlıkların haklarından yararlanmasını sağlamaktadır⁹⁸.

Azınlık olmanın şartları arasında yurttaşlığın bulunması, o ülkede bulunan göçmenler ve mültecilerin azınlık olarak tanınmasını muallakta bırakmaktadır.

⁹⁵ Oran, Lozan, s. 26

⁹⁶ Baskın Oran, Küreselleşme ve Azınlıklar, 4.Baskı, Ankara 2001, s. 67

⁹⁷ Oran, Lozan, s. 26-27

⁹⁸ Erol Kurubaş, Asimilasyondan Tanınmaya Uluslararası Alanda Azınlık Sorunları ve Avrupa Yaklaşımı, 1.Baskı, Ankara 2004, s. 20

Küreselleşme ve artan göç gerçeği, devletler açısından ülkede bulunan göçmen ve mülteci sayılarının da artması anlamına geliyor. Bu konuda değişen yaklaşımlar bulunsada, yurttaş olmayan göçmen ve mültecileri, “azınlık sayılmadıkları halde, korumasız kalmamaları için azınlık haklarından yararlandırılmaları istenen dezavantajlı gruplar”dan saymak daha doğrudur⁹⁹.

Alt Komisyon çalışmalarında Jules Deschènes’in 1985’de sunduğu azınlık tanımlaması Capatorti’nin tanımıyla benzerlik gösterse de, azınlıkların çoğunluk ile “fiili ve hukuki eşitlik” amacına açıkça yer verilmiştir. Bu tanıma göre azınlık; “bir devletin; sayısal olarak azınlık oluşturan ve o devlette egemen konumda bulunmayan, nüfusun çoğunluğundan farklı etnik, dinsel ya da dilsel özelliklere sahip, birbirleriyle dayanışma duygusu içinde, üstü örtülü de olsa, varlıklarını sürdürmek için ortak bir istekle yönelmiş ve amacı çoğunluk ile fiili ve hukuki eşitlik elde etmek olan bir grup vatandaşıdır¹⁰⁰.” Her iki tanım da azınlıkların kendi alt kimliklerini koruma isteklerine yani azınlık bilincine bir ölçüt olarak yer verilmiştir. Azınlık bilincini oluşturan temel unsur, azınlıkların kimliklerini korumalarının yanı sıra siyasal taleplerin olmasıdır. 1991 tarihli AGİK Cenevre Ulusal Azınlık Uzmanları Toplantısı’ndan itibaren, azınlık bilincinin olmaması durumunda diğer tüm ölçütler var olsa dahi bir azınlık varlığından söz edilemeyeceği kabul görmüştür¹⁰¹. Etnik, dinsel ve dilsel nitelikler bakımından sahip oldukları farklılıklar üzerinden korunma ve haklarına erişimde karşılaştıkları sorunlara karşı azınlıkların çözüm arayışları, kimlik temelinde tanınma taleplerinin yanı sıra yurttaşlık hakları ve bu hakların genişletilmesi için yapılan taleplerdir¹⁰². Sözleşme kapsamında, azınlık hakları bireysel olarak bu gruba mensup kişilere tanınır ve haklar bireysel olarak azınlık grubu içerisinde kullanılır.

MSSH 26. maddesi, herkesin hukuk önünde eşit ve etkili korunması, her türlü ayrımcılığın yasaklanması konularını düzenler. “Fiili ve hukuki eşitlik”

⁹⁹ Oran, Lozan, s. 26-27

¹⁰⁰ Naz Çavuşoğlu, Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Azınlık Hakları, 2.Baskı, İstanbul 2001, s. 36

¹⁰¹ Oran, Lozan, s. 37-40

¹⁰² Fuat Keyman, ‘Çokkültürlü Yurttaşlık’, *Radikal*, 21.11.2004

sağlanması azınlıkların yurttaşlık bağıyla sahip oldukları haklarını tam olarak kullanmalarını sağlayan gerekli koşuldur. İnsan hakları belgelerinin temelini oluşturan 1948’de BM Genel Kurulu’nun kabul ettiği İnsan Hakları Evrensel Beyanname’sinin ilk maddesi tüm insanların “hür, haysiyet ve haklar bakımından eşit” doğduklarını kabul ederek devam eder¹⁰³. Beyanname, bir deklarasyon olarak, hukuki açıdan tavsiye niteliği taşır ve devletleri bağlayıcı değildir. Beyannameyi takip eden uluslararası belgelere göre, devletler yurttaşlarının haklarına erişimini ve kamusal alana katılımını sağlamak için, yurttaşları arasında ayırım gözetmemekle yükümlüdür. Azınlıkların kamusal yaşama etkin katılımları demokratik bir toplumun temel bileşeni olarak Ulusal Azınlıkların Kamusal Yaşama Etkin Katılımına İlişkin Lund Tavsiyeleri Genel İlkeleri’nin ilk maddesinde kabul edilmiştir¹⁰⁴. Genel İlkeler 2’de Tavsiyeler’in insan onuruna saygı, eşit haklar ve ayrımcılığın önlenmesi gibi, uluslararası hukukun temel ilke ve kuralları üzerine temellenir. Çünkü “Tavsiyeler azınlıkların kamusal hayata katılma hakkını ve diğer siyasal haklardan yararlanılmasını” etkiliyor¹⁰⁵. Azınlıkların katılımının sağlanması için devletlerin uyguladığı ulusal düzenlemeler doğrudan o ülkede yaşayan azınlıkların kamusal alana katılımlarının ölçüsünü ve niteliğini belirliyor.

MSHS 25. maddesi ile taraf Devlet, tüm yurttaşları için tanınan siyasal haklardan faydalanma ve korunma sağlamakla yükümlüdür¹⁰⁶. Bu madde tüm yurttaşların sözleşmenin 2. maddesinde yer verilen “ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal ya da başka fikir, ulusal ya da toplumsal köken, mülkiyet, doğum ya da başka bir statü bakımından” ayırım ya da makul olmayan bir kısıtlama gözetmeksizin “(a) Doğrudan doğruya ya da özgürce seçilmiş temsilciler aracılığı ile kamu yönetimine katılma; (b) Genel, eşit ve gizli oyla belirli dönemlerde

¹⁰³ <http://www.unicankara.org.tr/index.php?ID=41&LNG=1>, (e.t.:21.12.2009)

¹⁰⁴ Ulusal Azınlıkların Kamusal Yaşama Etkin Katılımına İlişkin Lund Tavsiyeleri ve Açıklayıcı Not, Etnik Gruplar Arası İlişkiler Vakfı, Eylül 1999, s. 7

¹⁰⁵ Ulusal Azınlıkların Kamusal Yaşama Etkin Katılımına İlişkin Lund Tavsiyeleri ve Açıklayıcı Not, s. 7

¹⁰⁶ Uyar, Birleşmiş, s. 62-63

yapılan, seçmenlerin iradelerini özgürce ortaya koymalarını garanti eden gerçek seçimlerde oy kullanma ve seçilme; (c) Genel anlamda eşit olarak, ülkesinin kamu hizmetlerine girme hak ve fırsatına” sahip olduğunu düzenlemiştir.

Yurttaşlar bölgesel ya da ulusal düzeyde, doğrudan ya da temsilciler aracılığıyla farklı kurumsal aygıtlar kullanılarak kamu yönetimine ve kamu hizmetlerine girerek kamusal yaşama katılım gösterir. Arendt “Kamusal alanın hem öznel niyetlerimizin sergilendiği, hem de bu niyetlerin insani olan her şeyi mümkün kılacak şekilde güvence istediği bir alan olması, yani kurumsal ve prosedürel olan düzeneklerin açık uçlu (sapma potansiyelini içeren) arka yüzünü yansıtması” tanımlaması, niyetlerimizin de her yönüyle açık olduğu bir durumu ifade eder¹⁰⁷. Demokratik yönetimlerin, ulusal düzenleme ve uygulamaları uluslararası hukuk belgeleri çerçevesinde şekillendirmesi, azınlıkların evrensel insan haklarına sahip olmalarını sağlayacak nitelikte olması önemlidir. Bireylerin siyasal katılım haklarına sahip olması o toplum içerisinde var olabilmelerinin temel unsurlarındandır. Tam katılımın sağlanmasının yolu, serbestçe ve açık olarak kendini ifade etmesidir.

Liberal politikaların hakim olduğu devlet anlayışı içerisinde halk, ortak bir tarihsel yaşanmışlık, kültür ve değerler üzerinden ulus bilinci ile birararaya gelerek devleti ortaya çıkarır ve demokrasi bu halkın yönetimidir¹⁰⁸. Ulus devletin sınırları içindeki azınlıklara yönelik baskıcı, ayrımcı politikalara karşı eşitliği sağlamayı ve ayrımcılığı önlemeyi garanti altına alan belgeler ortaya çıkmıştır. Bu belgelerin çıkış nedeni, azınlık haklarının korunmasını sağlama ihtiyacıydı. Azınlıkların kendilerini ilgilendiren konularda söz sahibi olmalarını sağlamak için ayrıca düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştu. Alt Komisyon’un MSHS 27. Madde’de tanımlanan azınlık kavramının ve hakların somutlaştırılmasına yönelik çalışma sürecinde hazırlanan ve 1992’de BM Genel Kurulu tarafından kabul edilen Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Hakları Bildirgesi bu

¹⁰⁷ Kahraman, Keyman vd., Katılımcı, s. 34

¹⁰⁸ Kymlicka, Çokkültürlü, s. 97

çalışmalardan biridir. Ulusal ya da Etnik, Dinsel ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Hakları Bildirgesi sadece azınlık haklarını konu alan ilk uluslararası insan hakları belgesi olma özelliği taşır ve yeni standartlar ortaya koyar¹⁰⁹.

Bildirge’de 2. maddenin 2. ve 3. paragraflarına göre, azınlıklar “kültürel, dinsel, sosyal, ekonomik ve kamusal yaşama etkili bir biçimde katılım hakkına sahiptir” ve “azınlıklara mensup olan kişiler, ulusal düzeyde ve uygun olduğu takdirde, mensup oldukları azınlıkla veya üzerinde yaşadıkları bölgelerle ilgili olarak bölgesel düzeyde verilen kararlara ulusal mevzuata aykırı olmayacak bir tarzda etkili bir biçimde katılma hakkına sahiptir¹¹⁰.” Siyasal hakların kullanımı, bir devletin sınırları içerisinde yaşayan tüm yuttaşlarının devlet müdahalesi olmadan sahip olduğu bireysel haklardır. Bir toplumda yaşayan insanlar arasında hiçbir ayırım yapılmaksızın herkese tanınan haklar negatif haklardır. İnsan hakları terminolojisine göre, birinci kuşak hakları kapsayan negatif haklar, devletin bireye müdahale etmesini engeller. Uluslararası belgelerin kapsamı ve içeriğini şekillendiren süreç değerlendirildiğinde, azınlıkların bu haklarını tam olarak kullanılmasının ek düzenlemelerle sağlandığı görülüyor. İnsan hakları açısından bireylerin haklarına gerçek anlamda kavuşması ve eşitliğin sağlanması için devletin müdahalesi anlamına gelen pozitif haklar, azınlık hakları terminolojisi içinde sadece dezavantajlı yurttaşlara verilen haklar anlamına gelmektedir¹¹¹. Azınlık hakları açısından negatif haklar ayrımcılığın önlenmesi ve herkesin haklarından yararlanmasını sağlar; pozitif haklar ise azınlıkların korunmasını sağlar ve dezavantajlı hale düşerek negatif haklarından yararlanamamalarını engeller. Her bir hak diğer bir hakkın gerçekleşmesi için gereklidir. İnsan hakları açısından ekonomik, sosyal ve kültürel hakları kapsayan ikinci kuşak haklar yani pozitif hakların, insanların medeni ve siyasi haklarına, yani birinci kuşak haklarına sahip olamadıkları bir toplumda sağlanması mümkün değildir. Bu

¹⁰⁹ Çavuşoğlu, Uluslararası, s. 23

¹¹⁰ *Ulusal veya Etnik, Dinsel veya Dilsel Azınlıklara Mensup Olan Kişilerin Haklarına Dair Bildiri*, <http://www.unicankara.org.tr/index.php?ID=41&LNG=1>, (e.t.:21.12.2009)

¹¹¹ Oran, Lozan, s. 34

nedenle haklar kendi içinde bir bütündür. Kamusal yaşama katılımı belirleyen ve 2. maddede yer verilen bu hakların kullanımı, devletlerin azınlıkların korunmasını sağlayacak düzenlemeleri getirmesi ve tedbirleri almasına bağlıdır. Bildirge’ye göre devletler azınlıkların korunmasını sağlamak için tedbir almakla yükümlüdür.

Bildirge’de 4. maddenin 3. ve 4. paragraflarında yer verilen yükümlülüklerden özellikle azınlıkların “ana dillerini öğrenmeleri veya ana dilde eğitim” almalarını ve kendi “tarih, gelenek, dil ve kültürleri ile ilgili bilgi almalarını özendirecek eğitim alanında gerekli tedbirler” alınması, ulus devletin inşasındaki temel araçlar bakımından önemlidir. Eğitim ve dil politikaları ulus devletin, ulus inşasında yurttaşları arasında bir beraberlik yaratmak için kullandığı iki önemli araçtır. Devlet ulus kimliğini benimsetmek için eğitim politikaları üzerinden hareket etmiştir. Resmi bir dil kullanılması ve bu dilin ülkenin her yerinde hakim kılınması, ulus devletler için önemli bir amaçtı¹¹². Eğitim ve dil üzerinden oluşturulan politikalar zaman zaman azınlıklara karşı bir asimilasyon aracına dönüşmüş veya azınlıkların kendi kimliklerini yaşamalarını engellemiştir. Azınlıkların kendi kimliklerini yaşamaları ve korunmalarının sağlanması, toplumsal yaşamda açıkça varoluşlarını gerçekleştirmelerinin önünü açar. Farklılıklara saygı içerisinde toplumsal bütünleşme sağlanabilir. Aynı maddenin 5. paragrafına göre devletler, azınlıklara mensup kişilerin “ülkenin ekonomik kalkınmasına ve gelişmesine tam olarak katılımlarını sağlamaya yönelik tedbirler” alır. Kamusal alana katılım yolları üzerinden, devlet politikalarında ve gelişmelerde azınlıkların söz sahibi olması ve etkileme imkanının varlığı önemlidir. Bildirge’nin 5. maddesi, devletlerin ulusal politika ve programlarında, devletler arasında yapılan işbirliği ve yardım programlarında, azınlıkların “meşru menfaatlerini dikkate alarak” planlama ve uygulamasını öngörmektedir.

Azınlıkların korunmasını ve kamusal yaşama katılımlarını sağlamaya yönelik uluslararası alanda ortak standartlar oluşturmak amacıyla BM ile birlikte Avrupa

¹¹² Hobsbawn, Milliyetçilik, s. 117-119

Konseyi ve AGİT¹¹³ bünyesinde de önemli çalışmalar yapılmış ve ilerleme kaydedilmiştir. 1990 tarihli İnsani Boyut Toplantısı Kopenhag Belgesi ile AGİK bünyesinde Avrupa’da ulusal azınlık hakları ve azınlıkların korunmasının yeniden kabulünün yanısıra grup haklarının geliştirilmesi için esaslar belirlenmiştir. Kopenhag Belgesi’nin temel amaçları olan Avrupa’da sürekli barış, güvenlik, adalet ve işbirliği için, insan hak ve temel özgürlüklerine saygı ile toplumsal sistemlerin çoğulcu demokrasi ve hukuk devleti temelinde geliştirilmesi öncelikli prensip olduğundan, taraf devletler bu belgede insan hakları çerçevesinde diğer AGİK belgelerinde yer verilen tüm hükümleri tam olarak yerine getirme yükümlülüklerini kabul etmişlerdir¹¹⁴. Kopenhag Belgesi 35. paragrafına göre, Taraf devletler “ulusal azınlık mensuplarının kimliklerinin korunması ve geliştirilmesi konularında işbirliği dahil olmak üzere azınlık mensuplarının etkin bir şekilde kamu işlerine katılma haklarını dikkate alacaktır.” Taraf devletler, 35. madde kapsamında ulusal azınlık haklarına saygı gösterme yükümlülüğü altına girmiştir. Kopenhag Belgesi devletlerarası ilişkileri düzenleyen belgeler çerçevesinde azınlıklara buldukları ülkenin iradesinden bağımsız olarak kendilerini tanımlama imkanı vermişse de grup haklarına devletlerin egemenlik hakları lehinde sınırlar getirmiştir¹¹⁵.

Avrupa Konseyi azınlıkların korunmasına yönelik iki önemli sözleşmeyi kabul etmiştir. Bunlardan biri, “Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşmesi” diğeri “Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı”dır. Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı, temelde Avrupa’daki tarihsel azınlık ve bölgesel dillerini koruyup geliştirmeyi amaçlar. Şart, devlet egemenliği ve bütünlüğü esasında kamusal yaşamda bölgesel ve azınlık dillerinin kullanımını teşvik etmeyi düzenleyici önlemler içerir. 1995 tarihli Çerçeve Sözleşme’nin başlangıç bölümünde çoğulcu ve gerçekten demokratik bir toplumun gereği olarak

¹¹³ Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı, 1994 yılında Budapeşte Zirvesi’nde Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı adını ve bugünkü statüsünü aldı.

¹¹⁴ Ayşe Füsün Arsava, Azınlık Kavramı ve Azınlık Haklarının Uluslararası Belgeler ve Özellikle Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi’nin 27.Maddesi Işığında İncelenmesi, Ankara 1993, s. 95

¹¹⁵ Arsava, Belgeler, s. 99

ulusal azınlık mensubu kişilerin kimliklerine saygı göstermekle birlikte bu kimliğin ifadesi, korunması ve geliştirilmesi için uygun koşulların sağlanmasının gerekliliği öngörülmektedir. Yalnız Çerçeve Sözleşme ve Açıklayıcı Rapor'da azınlık kavramına ve azınlık olmanın öğelerine dair net bir tanımlama bulunmadığından, taraf devletlerin kendi ülkelerinde azınlıkların bulunup bulunmadığını belirleme ve böylece sözleşmeyi kendi belirledikleri düzeyde uygulamalarının önü açılıyor¹¹⁶. Çerçeve Sözleşme'nin 15. maddesine göre, "Taraflar, ulusal azınlıklara mensup şahısların kültürel, sosyal ve ekonomik hayat ile kamu işlerine, özellikle kendilerini etkileyenlere fiili katılımları için gerekli şartları yaratacaklardır¹¹⁷." Çerçeve Sözleşme'de devletlerin ne tür önlemler alarak amacın gerçekleşmesini sağlayacağına yer verilmemekle birlikte, Çerçeve Sözleşme'yi Açıklayıcı Rapor taraf devletlerin kendi anayasal düzenleri çerçevesinde alabilecekleri önlemleri şu şekilde belirtir¹¹⁸:

"azınlıkları doğrudan ilgilendiren yasaların ya da idari düzenlemelerin hazırlanması sürecinde, azınlık mensubu kişilerle uygun usuller uyarınca, özellikle de bu kişileri temsil eden kurumlar aracılığıyla görüşmeler yapılması;

azınlıkları doğrudan ilgilendiren ulusal ve bölgesel kalkınma plan ve programlarının hazırlanması, uygulanması ve değerlendirilmesine azınlık mensubu kişilerin de katılımının sağlanması;

uygulanması düşünülen kalkınma projelerinin azınlıklar için doğurabileceği sonuçların değerlendirilmesi ile ilgili olarak, azınlık mensubu kişilerle birlikte çalışmalar yapılması;

karar alma süreçlerine ve ulusal ya da yerel düzeylerde seçimle oluşmuş organlara azınlık mensubu kişilerin etkili katılımının gerçekleştirilmesi;

¹¹⁶ Alan Phillips, The Framework Convention for the Protection of National Minorities: A Policy Analysis, Minority Rights Group International Policy Paper, August 2002, s. 4

¹¹⁷ *Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme* bkz., http://www.avrupakonsevi.org.tr/antlasma/aas_157.htm, (e.t.:01.01.2010)

¹¹⁸ Çavuşoğlu, Uluslararası, s. 107-108

yerinden yönetim ya da yerel yönetim biçimlerinin kurulmasını öngören düzenlemelerin yapılması.”

Azınlıkların yaşadıkları toplumda, kamusal karar alma mekanizmalarında katılım haklarından yararlanması ve temsil edilmeleri, kendilerini etkileyen konularda menfaatlerinin gözetilmesini sağlar. Çerçeve Sözleşme 15. madde azınlıkların kendilerini ilgilendiren ve etkileyen konularda gözardı edilmelerinin önüne geçer, devlete bu konuda sorumluluk yükler. Güç paylaşımı ve yerel yönetimlerin varlığı, azınlık gruplarının gerek bölgesel gerekse ulusal düzeyde siyasal katılımlarını ve karar alma mekanizmalarını etkileme gücünü artırır. Çerçeve Sözleşme'nin 16. maddesi taraf devletleri, ulusal azınlıkların yaşadıkları bölgelerde nüfus oranlarını değiştiren ve Sözleşme'de yer alan ilkelerden doğan hak ve özgürlükleri sınırlamayı amaçlayan tebirler almaktan kaçınmakla yükümlü kılar. Azınlıklara mensup kişilerin, yoğun olarak yaşadıkları bölgelerde, grup olarak bölgesel karar ve yönetim aygıtlarını etkin olarak kullanabilmelerini sağlar. Çerçeve Sözleşme'nin 17. maddesi, ulusal azınlıkların diğer devletlerde yasal olarak yaşayan, özellikle etnik, kültürel, dilsel veya dinsel kimliği paylaştıkları veya ortak kültürel mirasa sahip oldukları kişilerle, serbest ve barışçıl ilişki kurma ve sürdürme hakkını düzenlemiştir. Bu, azınlık grubunun kimliğini koruma ve yaşatmasını destekleyici sınırötesi karşılıklı iletişim kurulması açısından önemlidir. 17. madde 2. paragrafı, taraflara ulusal azınlıkların ulusal ve uluslararası düzeyde sivil toplum örgütlerinin çalışmalarına katılmalarını engellememe yükümlülüğü getirmektedir. Ulusal azınlıkların korumasını sağlamak için tarafların devletlerarası işbirliği yapması Çerçeve Sözleşme'nin 18. maddesinde düzenlenmiştir.

Çerçeve Sözleşme, ulusal azınlıkların korunması açısından bağlayıcı ilk çok taraflı ve bağlayıcı uluslararası hukuk belgesi olmasına karşın “çerçeve” niteliğinde olmasıyla taraf devletlere geniş bir hareket alanı tanır¹¹⁹. Belirlenen hedef ve ilkelere ulaşılabilmesi, taraf devletlerin kendi hukuk sistemlerinde

¹¹⁹ Kurubaş, Asimilasyondan, s. 68

düzenleme ve politikalar geliştirmesine bağlıdır¹²⁰. Çerçeve Sözleşme kapsamının, BM ve AGİT tarafından gerçekleştirilen çalışmaları da içeren bir yapıya sahip ve ulusal azınlıklarla ilgili kabul edilmiş hükümlerin birbiriyle mutabık olduğu söylenebilir.

Son olarak ulusal azınlıklarla ilgili sorunları azaltmak için devletlerin önlem almasını teşvik etmek ve sağlamak amacıyla olan Ulusal Azınlıkların Kamusal Yaşama Etkin Katılımına İlişkin Lund Tavsiyeleri'nde devlet yönetimine bütünüyle katılım ve bazı yerel işler veya işlerinde öz-yönetim olarak temel kavramsal bölünme vardır¹²¹. Tavsiyeler'in ikinci alt başlığını oluşturan kamusal yaşama etkin katılımında, karar alma süreçlerine somut katılarda bulunmanın yanısıra katılara işlerlik kazandırmak için bu süreçlere dahil edilmek gereklidir¹²². Demokrasi, hoşgörü, çoğulculuk, ifade özgürlüğü, katılım ve hesap verebilirlik gibi pek çok değeri içerdiğinden, bölgede demokrasinin benimsemesini azınlıkların korunması kapsamındaki çabalar etkilemektedir¹²³. Azınlık gruplarının kamusal yaşama ve yönetime katılımının sağlandığı bir toplumsal yapıda bu katılım, düzenlemelerin ve politikaların eşitlikçi bir yaklaşımda olmasını, ayrımcı politikalardan uzak yaklaşımların benimsenmesini sağlar. Toplumun tüm dinamiklerinin birbiriyle ilişki içine girmesi ve farklılıklara karşı anlayış göstererek, ön yargılı ve taraflı yaklaşımların önüne geçilir. Azınlık grubuna mensup kişiler bireysel olarak sahip oldukları haklarını, azınlık bilinci ile mensup oldukları azınlık grubu içerisinde kullanır. Günümüzde demokrasinin temel ölçütü, azınlık haklarının toplum içerisinde ne oranda gözetilip ve korunduğuyla bağlantılanır¹²⁴.

¹²⁰ Kurubaş, Asimilasyondan, s. 68

¹²¹ Ulusal Azınlıkların Kamusal Yaşama Etkin Katılımına İlişkin Lund Tavsiyeleri ve Açıklayıcı Not, s. 5-6

¹²² Ulusal Azınlıkların Kamusal Yaşama Etkin Katılımına İlişkin Lund Tavsiyeleri ve Açıklayıcı Not, s. 22

¹²³ Ghai, Participation, s. 3

¹²⁴ Fatma Müge Göçek, 'Türkiye'de Çoğunluk, Azınlık ve Kimlik Arayışı', içinde: Ayhan Kaya, Turgut Tarhanlı(der.), Türkiye'de Çoğunluk ve Azınlık Politikaları, 3. Baskı, 2008, s. 67

Ş III. AVRUPA'DA VE 1980 DARBESİ SONRASI TÜRKİYE'DEKİ AZINLIK POLİTİKALARININ KAMUSAL KATILIMA ETKİSİ

A- AVRUPA BİRLİĞİ POLİTİKALARI BAĞLAMINDA AZINLIKLARA DAİR HUKUKSAL DÜZENLEMELER

1. Avrupa'da Ulus Kimliğinin Ortaya Çıkışında İki Model Devlet: Fransa ve Almanya

Avrupa'da devletlerin azınlıklara dair benimsedikleri politikalar özünde, o ülkelerdeki ulus ve yurttaşlık anlayışı ile paralellik gösterir. Hans Kohn, ulus anlayışındaki farklılıklar üzerine temellenen iki ayrı ulus biçimini içeren bir argüman öne sürüyor. Kohn'un düşüncesine göre, "Batı ulusalcılığının sivil kurumlar ve burjuvazi içerisinde sosyal bir temeli vardı. Karşıt olarak, Doğu'da bu kurumların ve sosyal sınıfların yokluğunun anlamı, ulusçuluğu daha çok 'doğal' ve bir ulus düşüncesini açıkça belirten entellektüellere bağlamaktı¹²⁵." Kohn bu iki model arasındaki farklılıkları genel olarak ulus anlayışının; Batı'da ulus ile ulus devletin ortaya çıkışının birbiri ile çakışan bir dönemde olmasına, Doğu'da ise kültürel nüfus bölgesi içinde varolan devletlerle bağlantılı yükselmesine; Doğu'da tarihi bir hayale bağlı olmasına, Batı'da ise böyle bir olgunun olmamasına; Batı'da bireysel özgürlükler ve rasyonel kozmopolitikle ilişkiliyken Doğu'da tersi olmasıyla bağlantılandırıyor¹²⁶. Hans Kohn, etnisite temelli Doğu ulus anlayışına örnek olarak Almanya'yı ve 1789 Fransız Devrimi ile birlikte sivil ve demokratik haklarla beraber gelişen Batı ulus devlet anlayışına Fransa'yı örnek gösterir. Bu iki farklı anlayışı çözümleyebilmek üzere modern ulus devletin ortaya çıkış sürecine işaret eder. Avrupa devletlerine baktığımızda bu ayrım, Kohn'un da nedenler arasında gösterdiği tarihsel olarak ulus kimliği ile

¹²⁵ Taras Kuzio, The myth of the civic state: a critical survey of Hans Kohn's framework for understanding nationalism, *Ethnic and Racial Studies*, Vol, 25, No.1 January 2002, s. 22

¹²⁶ Kuzio, Kohn, s. 22

ulus devletin ortaya çıkışlarının birbirleri ile ilişkisi ve ayrıca bu kimliğin kapsadığı sınırlara bağlıdır.

Ulus ve yurttaşlık bağlamında Almanya ve Fransa üzerine karşılaştırmalı bir inceleme yapan Rogers Brubaker'a göre "Fransız ulus anlayışı evrensel düşünen, rasyonalist, asimilasyonist ve devlet merkezli ise, Alman anlayışı partikülarist, doğal, ayrılıkçı ve halk merkezlidir¹²⁷." Almanya'da etno kültürel bir durum olarak analiz ettiği ulusu Fransa'da politik bir durum olarak değerlendirir¹²⁸. Almanya ve Fransa'da ulus anlayışının bu farklılığı, her iki ülkedeki yurttaşlık anlayışı ve politikalarına dair temel ilkelere farklılıklara da zemin oluşturur. Ulus anlayışından beslenen bu farklılıklar ülkedeki çoğunluk olmayan yurttaşlarına yönelik devletin hazırlayacağı düzenleme ve uygulamalarda da eş düzeyde kendini gösterir.

18. yüzyıl sonlarına doğru Fransa'da yaşanan mali kriz sonucu, 1614'ten beri toplanmayan parlamento kralın kararı ile biraraya gelmişti. Parlatentonun toplanmasıyla birlikte ortaya iki sorun çıktı: ekonomik tedbirler için yürütülecek tartışmaların seçim sonucu karara bağlanmasında her üyenin ferdi oy hakkı mı yoksa, sınıfsal tek bir oy hakkı mı olacağı sorusu ve halkın alınan vergilerin adaletsizliği ve denetime kapalılığından şikayetçi olması¹²⁹. Burjuvazi, din adamları ve halk olmak üzere üç sınıfın temsilcilerinden oluşan parlamentoda, ortaya çıkan oy sorunun çözüm tartışmaları sürerken halkın temsilcileri Haziran 1789'da Ulusal Meclisi ilan ederek, ulusu meşruiyetin temeline yerleştirmişti. Ulusal Meclis gücünü halktan aldığını ve ulusun iradesiyle vergileri uyguladığını vurgulaması ile meşruiyetin kaynağı olarak ulus kavramını öne çıkardı. Ulusal Meclis'in, halktan gelen baskılarla kendisini Kurucu Meclis ilan etmesi ve Fransa'nın ilk anayasasını ortaya çıkarma girişimleri içerisinde iken kralın

¹²⁷ William Rogers Brubaker, Immigration, Citizenship, and The Nationstate in France and Germany: A Comparative Historical Analysis, *International Sociology*, Vol.5 No:4, December 1990, s. 386

¹²⁸ Rogers Brubaker, Citizenship and nationhood in France and Germany, Cambridge Mass. 1992, s. 4

¹²⁹ Armaoğlu, 19. Yüzyıl, s. 37-38

taşradan Paris'e yabancı askerleri getirmesiyle, halk siyasal mahkûmların hapsedildiği Bastille hapishanesine saldırdı ve mahkûmları serbest bıraktı¹³⁰. Bu hareketlenmedeki hedef, feodal yapıyı ve sınıfsal ayrıcalıkları ortadan kaldırmaktı. Sonrasında Kurucu Meclis (1789) İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'ni yayınladı. İktidar ulustan kaynaklanan gücünü, ulus adına kullanacak ve meşruiyet zeminini buradan alacaktı. İnsanların haklar bakımından hür ve eşit doğdukları ve yaşamalarının gerekliliğine, her türlü egemenliğin esas olarak ulusa dayandığına ve ne bir kişi ne de bir kurumun ulustan gelmeyen hiçbir otoriteyi kullanamayacağı, yasaların halkın iradesi olduğunu belirten Bildiri¹³¹, Montesquieu'nun kuvvetler ayrılığı ilkesine göre hazırlanan ve 1791'de kabul edilen Fransız Anayasası'nın önsözünü oluşturdu. Fransız Anayasası ile monarşinin yetkileri sınırlandırılmıştı. 1791 Anayasası, Amerikan Devrimi'nden esinlenerek Fransız Devrimi'nin getirdiği özgürlükçü ve eşitlikçi düşünce anlayışı içerisinde oluşturulmuştu. Halkın talepleri devlet yapısı içinde söz sahibi olmaları ve monarşinin zayıflaması ile sonuçlanıyordu.

Ernest Renan, 1882'de verdiği "Qu'est-ce qu'une nation?" başlıklı konferansta yaptığı konuşması ile Fransız Devrimi sonrasında ulusçuluk olgusunu tanımlamıştı. "Gerçek şu ki, Avrupa'da saf bir ırk yok ve etnografik analizler üzerinden politika yapmak o ulusu hayale sürükler" sözleriyle modern ulusların oluşumda ırkın yer alamayacağını açıklar¹³². Çünkü tarihsel süreç içerisinde toplumlar çeşitli şekillerde içiçe geçmiş ve bugünkü modern Avrupa devletleri birçok ırkın karışımı olarak var olmuşlardır. Bu sebeple Renan'a göre, insanların gerek etnik olarak gerekse taşıdıkları kan temelinde kökenlerinin tam olarak belirlenmesi mümkün değildir. Aynı zamanda sadece dil, din ve coğrafi unsurların da tek başına ulusu tanımlamaya yetmediğini vurgular. Bu düşüncesini, İsviçre'nin dört dilin konuşulduğu bir ulus olması ve İsviçrelilerin kendi iradeleri ile kendilerini İsviçre ulusuna ait hissettiklerini, dilin burada insanları birleştiren

¹³⁰ Armaoğlu, 19. Yüzyıl, s. 38-39

¹³¹ <http://www.hrcr.org/docs/frenchdec.html>, (e.t.:14.10.2009)

¹³² Ernst Renan, *What is a Nation?*, http://www.cooper.edu/humanities/core/hss3/e_renan.html, (e.t.: 09.02.2010)

ortak bir nokta olduğunu fakat ulusu canlandırmaya yetmediği; dinin her bireyin kendi inancı ile ilgili olan bireysel bir konu olması; her ne kadar ulusları birbirinden ayırsa da coğrafyanın, ulusların doğal sınırlar üzerinden algılanması, bunun herkesin askeri uygunluklarına göre bitmeyen savaflara yol açabilecek taleplerinin olması gibi örneklerle destekler. Ve ulusu ırk, dil, din ve coğrafi sınırların dışında iki boyutlu bir manevi ilke üzerinden şekillendirir. “Bu ruhu ya da manevi ilkeyi gerçekte bir olan iki şey meydana getirir. Biri geçmişe, biri bugüne uzanır. Biri zengin bir hatıralar mirasının ortak sahipliğidir; diğeri birlikte yaşama arzusu konusunda bugünkü mutabakat ve bir bütün halinde devralınan mirasın önemini yaşatma iradesidir¹³³.” Ulusun iradi bir birlik oluşu Renan için esas temeli oluşturur. “Bir ulusun varlığı, tıpkı bir bireyin daima bir yaşama kabulü olması gibi, eğer benzetme için müsaade ederseniz, günlük bir plebisittir¹³⁴.” Modern ulus, özgür olan bireyin kendi iradesi ile ulusa katılımı ve ulusu bir arada tutan ortak bir ruhun yaşamasına bağlıdır.

Özellikle Üçüncü Cumhuriyet Dönemi’nden itibaren Fransa’nın plebisit ile yönetimin meşruiyetini sağladığı söylenebilir. Fransız ulusu, etnik köken, tarihsel geçmiş, dil veya lehçeye dayanmayan ve ilişkili olmayan Fransız yurttaşlığıydı¹³⁵. Renan’ın tek başına ulusa esas teşkil edemeyecek fakat ulusun unsurlarından saydığı coğrafyanın, doğal sınırlar üzerinden savaşı beslemesinden kaynaklı, uluslararası güvenli bir ortamın kurulabilmesi için, ulus artık belli sınırlar dâhilinde belirlenme gereksinimi duyuyordu. Fransız ulus devleti, belli sınırlar dahilinde tanımlanan halkı, kendi toprakları üzerinde meşruiyetini halktan alan “milli” yönetim temsilcisi olarak yönetiyordu¹³⁶. Kendi iradi katılımı ile ulusu birarada tutan bireyler ve devlet arasındaki ilişkiler yurttaşlık bağı üzerinden belli esaslar çerçevesinde düzenleniyordu.

¹³³ Renan, Nation

¹³⁴ Renan, Nation

¹³⁵ Hobsbawn, Milliyetçilik, s. 110-111

¹³⁶ Hobsbawn, Milliyetçilik, s. 103

Avrupa devletleri bu anlayışın kendileri için bir tehdit oluşturduğunu düşünerek Fransa ile karşı karşıya geldi. 1792 yılına gelindiğinde, Fransız ulusçuluğu ilk olarak Avusturya ve Prusya ile girilen savaşta üstü kapalı belirmeye başladı. Napolyon döneminde, Avrupa savaşlarında özellikle de Napolyon'un Alman istilası ile birlikte, milli duygular canlanmaya başlamış ve ulusçuluk hareketleri ivme kazanmıştı. 19. yüzyılda hakimiyet gösterecek olan Romantik hareketin ortaya çıkmaya başlaması, milli kültür ve tarih anlayışını doğurdu. Avrupa devletlerinde ulusal aidiyet ve kimlik bilinci canlanıyordu. Fransa merkezli ortaya çıkan ve yayılan ulusal aidiyet, ulusun belli sınırlar içerisinde ortak özellikleri olan ve tarihsel bağlar taşıyan bir yapıya büründü.

Almanya'da ise, liberal ve yenilikçi gelenekler eliyle gerçekleşen ulus devlet oluşum süreci, Birleşik Alman ulus devletinin öne çıkarılması, Alman tarihi ve öneminin vurgulanıp popülerleştirilmesi ile ilerledi. Alman ulus devletinin oluşumu 19. yüzyılda başlayıp 20. yüzyıl'a uzanan bir süreç oldu¹³⁷. Napolyon'un zayıflayan Kutsal Roma Germen İmparatorluğu'nu yıkışı ve 400 kadar olan Alman prensliklerini 40 bölgesel birim altında birleştirilmesi, bu yeni birleştirilen bölgelerde aynı düşmana karşı olma duygusunu uyandırması ile Alman ulusal hissi başlamış oldu¹³⁸. Alman ulus anlayışı, Devrim döneminde Romantik hareket ve Prusya reform hareketleri ile Almanya'daki Fransız işgalinin gölgesinde şekillendi¹³⁹. Almanya'da ulus anlayışının oluşumundaki ilk süreçte, kan bağı esasına ve etnik, kültürel bağlara dayanan Romantik anlayış etkin olmuştur. Romantizmin sosyal ve politik düşüncesi, yapısal sınıflandırma ve değerleri ile politik ve sosyal düşüncelere nüfuz ettiği, tarihsel temeller üzerine ulusu yerleştirdiği, bireyselliğin doğal süreçlerde geliştiği, alman ulus kimliği altında

¹³⁷ Matthew Burke, *Liberal Nationalism's Role in the Development of the German Nation-State*, s. 137, <http://www.eiu.edu/~historia/2005/GermanNationalism.pdf>, (e.t.: 06.02.2010)

¹³⁸ Burke, *Liberal*, s. 137

¹³⁹ Brubaker, *Citizenship*, s. 9

birleştiren ve dil gelenek, hukuk, kültür, devlet gibi yapılarla sivrilererek yayılmasıdır¹⁴⁰. Prusyalı refomcuların hedefi, 1806 yılında Napolyon'un

Almanya'daki Kutsal Roma Germen İmparatorluğu'nu ortadan kaldırmasının ardından devletleri tekrardan canlandırmak ve Prusya devletini yukarıdan "uluslaştırmak"tı¹⁴¹. Almanya'nın büyük bir imparatorluğa dönüşmesinde öne çıkan Bismark 1871'de Alman birliğine henüz dâhil olmayan Alman devletlerini de kendi tarafına çekerek Alman Ulusal Birliği'ni kurmuş oldu.

Almanca konuşan uluslar, yaratılan Alman ulusal kimliği içinde 1871'de Bismark'ın yönetimi altında birleşmiş ve Alman olmayan Polonyalı, Danimarkalı ve Franskofon gibi etnik nüfus hiçbir zaman tamamen asimile olmamıştır¹⁴². Bismark'ın ulus devlet anlayışı, ulus bilinci ve devlet kurulum geleneği başarılı olmakla birlikte Prusya devlet anlayışı ve Alman devlet anlayışı bölgesel yapı, sosyal zemin, politik ilham açısından birbirine benzememekte ve tamamiyle farklıydı¹⁴³. Prusya'daki tek kökenin varolduğu bir devlet yapısı değilken, Bismark'ın tek ulus idealinin şekillendirdiği Almanya'da ulus etnik kökene ve kan bağı esasına bağlanıyor, Alman ulus kimliği kendi sınırları dışarısında yaşayan Alman ırkından olanlara açılıyor ve dışarı yayılıyordu. Bismark'ın devlet düşüncesi Alman unsurlara açık, içerisindeki farklı unsurlara kapalı bir devlet anlayışını ifade ediyor. Bismark, Prusya egemenliğinde güçlü bir Almanya kurma hedefini gerçekleştirerek Alman uluslaşma sürecinde I. Wilhelm döneminin açılmasını sağlamıştı. Wilhelm döneminde, Alman tarihi boyunca yaygın olarak sürecek olan, liberal ulusalcılıktan uzak ve şovenizme, emperyalizme, anti-semitizme ve anti-sosyalizme dayanan yeni ulusalcılık anlayışı yükselmiştir¹⁴⁴. 19. yüzyılda Alman Romantik anlayışının beslediği ulusal hareket, Bismark'ın

¹⁴⁰ Brubaker, *Citizenship*, s. 9

¹⁴¹ Brubaker, *Citizenship*, s. 9

¹⁴² Iggers, Georg G., 'Nationalism and Historiography', George Mason University, October 2005, <http://capec.gmu.edu/conference/Iggers-paper.doc>

¹⁴³ Brubaker, *International Sociology*, s. 387

¹⁴⁴ Burke, *Liberal*, s. 141

muhafazakâr tutumu, Wilhelm'in geliştirdiği yeni Alman ulusalcılık anlayışı ve ilerisinde keskinleşerek devam eden Nazi Almanyası sonunda geçmişte bastırılan liberal ulusalcılık 1990 yılında bir parti olarak Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesini sağlamıştır. Brubaker göre, Alman ulus düşüncesinin temelindeki asıl unsur etnik veya kültürel birliğe dayanır ve siyasal birlik bu temelde ortaya çıkmıştır¹⁴⁵. Bunun nedeni Almanya'da uluslaşma sürecinin, sivil ve evrensel değerlerin önem kazandığı ulus devlet sürecinden önce gerçekleşmiş olmasıdır. Alman ulus devleti, Alman ulus anlayışının gelişimi ve beraberindeki hareketlerin sonucu olarak oluşmuştur.

Fransa'dan Avrupa'ya hızla yayılırken, ortaya çıkan ulus devlet içerisindeki insanlarda ulus bilincinin artması, bu insanların ulus kimliği altına girmelerini sağlıyordu. Halkın katılımı veya temsili ile ulus devlet siyasi sistemin meşruluğunu halka dayandırıyor. Burada kimlerin bu ulus kimliği içerisinde görüldüğü, katılımların gerçekleşme biçimi, ulus devlet sınırları içerisinde çoğunluk olmayan gruplara bu süreçte ne şekilde yer verildiği kritik bir nokta oluşturuyor. Bugün bile yurttaşlığın özelliklerini düzenleyen 1889 Fransız yasası ve 1913 Alman yasasındaki kanunlarının sonucu olarak, Almanya'daki Alman olmayan göçmenlerin azımsanacak bir kısmı Alman yurttaşlığı alırken, savaş sonrası Fransız göçmenlerin önemli bir bölümü Fransız yurttaşlığı aldı¹⁴⁶. Brubaker, her iki ülkenin de ulus kimliği bilincini aşılarak asimilasyonist politikalar benimsediğini lakin farklı yolları izlediklerini belirtiyor. Bu politikaların temelini Fransa ve Almanya'nın geçirdikleri tarihsel dönüşümleri ve güçlerini sağlamlaştırma süreçleriyle derin ilişki içinde olmasına dayandırıyor. Fransa içindeki farklı grup ve göçmenlere dair asimilasyonist politikaları eğitim ve askeri hizmetin dayandığı ulusal kurumlarca uygulayarak bu grupları kendi içinde asimile etmeye dair bir güven taşımasına karşın, Almanya bu grupların

¹⁴⁵ Rogers Brubaker (ed.), *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*, Lanham 1989, s. 8

¹⁴⁶ Brubaker, *International Sociology*, s. 398

sosyal, politik ve kültürel olarak Alman'a dönüşebileceğine dair güven duymayarak, Alman yurttaşlığını etnokültürel anlayışın içine yerleştirmiştir¹⁴⁷.

Avrupa'da ulus devlet sınırları 1648 Westphalia Barışı ile güç mücadeleleri sonucu çizildiğinden Avrupa devletleri yapısında doğal bir sonuç olarak çoğunluktan farklı özellikler taşıyan azınlık grupları varoldu¹⁴⁸. Ulus devlet modeli yapısal olarak türdeşlik, teklik ve bölünmezlik esasında kurgulandığından, milli eğitim, zorunlu askerlik, siyasal katılım ve yasalar aracılığıyla farklılıkları ortadan kaldırma yoluna gidildi¹⁴⁹. Temel haklardan yararlanma ve katılımın aktif olarak sağlanması için önkoşul halini alan yurttaşlık, global anlamda kapsayıcıyken yerelde dışlayıcıdır¹⁵⁰. Almanya ve Fransa'nın ulus kimlik anlayışını ayrı temellere dayandırması bu iki ülkenin kendi içerisindeki farklılıklara karşı izledikleri asimilasyonist politikaların da farklılaşmasına yol açmıştır. Fransa yurttaşlığa kabulde Almanya'ya göre daha liberal politikalar izlemiş, fakat yurttaşlığa kabulde gerekli koşulların yerine getirilmesi sürecinde uyguladığı iç politikalarla asimile olmalarını sağlamış, yani Brubaker'ın vurguladığı gibi kendi içinde asimile etmeye dair güven duymuştur. Almanya ise yurttaşlığa kabulü etnokültürel özelliklere dayandırmış ve Alman olmayanlar için dışlayıcı bir tutum izleyerek, içinde bulundurduğu farklı gruplara yönelik doğrudan asimilasyonist politikalar izlemiştir. Buna karşın Almanya da sınırları içerisinde yaşayan ve Alman yurttaşı olmayan bireylerin siyasal katılımını sağlamaya yönelik düzenlemeler uygulamıştır. Kamusal alana katılım bağlamında gerek yurttaşlık üzerinden gerek uygulanan politikalar açısından azınlıklar bu iki ayrı anlayış içerisinde birçok sınırlamayla karşılaşmıştır.

Fransız Devrimi'nin demokratik oluşumlara odaklanması beraberinde politik hakların yerine sivil eşitlik kavramını öne çıkardı ve sivil eşitlik ile politik katılım

¹⁴⁷ Brubaker, *International Sociology*, s. 397-398

¹⁴⁸ Kurubaş, *Asimilasyondan*, s. 113

¹⁴⁹ Kurubaş, *Asimilasyondan*, s. 113

¹⁵⁰ Brubaker, *Citizenship*, s. 31

modern yurttaşlığın farklı bileşenlerini oluşturdu¹⁵¹. Bu iki temelde yurttaşlık bir açıdan ortak hak ve yükümlülüklerin oluşturduğu genel bir statü iken, diğer açıdan yurttaşlık sahip olunan ve politik haklarla kural koymakla ilgili işlere dahil olunan özel bir statüdür¹⁵². Fransız Devrimi politik hakların yurttaşlığın bir parçası olarak, herkes için genel bir hak olarak dönüşmesini sağladı.

Bugün Orta ve Doğu Avrupa'dan, Balkanlardan yeni ülkelerin Avrupa Birliği'ne katılımının söz konusu olması ile entegrasyon sürecinde Birlik'in azınlıklara dair olası yeni sorunları dikkate alması kaçınılmazdır. Yurttaşların kamusal alana katılımını sağlamayı hedefleyen ulus devletler açısından birliğin genel politikalarını bu iki modelden biri üzerine mi yoksa, Fransa ve Almanya'yı modelin dışında başka bir yol mu izleyeceği, Birlik'in insan hakları ve azınlık haklarının korunduğu bir çerçevede varlığını devam ettirebilmesi ve kendi içindeki bütünlüğünü sağlayabilmesi için hayati önem taşımaktadır.

2. Almanya ve Fransa'daki Yurttaşlık ve Azınlık Politikaları Üzerinden Avrupa Birliği Bütünleşme Süreci

1951'de ekonomik öncelikli bir bütünleşme ile başlayan Avrupa entegrasyon süreci, Avrupa Birliği'nin kurucu antlaşması sayılan 1992'de imzalanan Maastricht Antlaşması ile ekonominin ötesinde siyasi bir bütünleşmeyi de içerir hale gelmişti. Ekonomik amaçlar siyasi hedeflerle birleştirilmiş ve Avrupa topluluğu olarak ortak değerlerde uzlaşmalarının da temelleri atılmıştı. 1993 yılında Kopenhag'da Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği'nin genişleme sürecinin "merkezi ve Doğu Avrupa'da AB'ye üye olmak isteyen ortak ülkeleri" kapsayacağını kabul etmiş ve genişlemenin zamanına ilişkin olarak aday ülkelerin ekonomik ve politik koşullar açısından yeterli gereklilikleri yerine getirmesini

¹⁵¹ Brubaker, Citizenship, s. 40

¹⁵² Brubaker, Citizenship, s. 40

Kopenhag Kriterleri'ni temel alan üyelik şartlarına bağlamıştır¹⁵³. Siyasi, ekonomik ve topluluk olmak üzere üç başlıkta toplanan Kopenhag Kriterleri'nden siyasi kriterlere göre, “üyelik, aday ülkelerin demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını, azınlıklara saygı gösterilmesini ve korunmasını garanti eden kurumların istikrarının sağlanmış olmalarını gerektirmektedir¹⁵⁴.” Avrupa demokrasi ve insan haklarının sağlanması ilkesini benimsemiş, üyelik için insan hakları ve azınlık haklarına saygı gösterilmesi ve korunmasını siyasi kriterler olarak belirlemiştir.

Azınlık olgusunun ortaya çıkışının Avrupa merkezli olması bu bağlamda önem kazanır. Fransız Devrimi ile yayılan ulusçuluk, feodalitenin çökmesi ile sonuçlanırken ulus bilincinin yükselmesini sağlamıştı. Özellikle 19. yüzyıl sonundan itibaren imparatorlukların dağılmaya başlaması ve ulus devletlerin kurulması ile azınlıklar konusu önemli bir hal aldı. Ulus devlet anlayışı Avrupa merkezli olarak tüm dünyaya yayıldı. Ulus devletin egemenliği üzerinden ülke sınırlarına ve halka odaklanması, bu anlayışın ülkenin tekliği ve bölünmezliği ile devletin egemenliğini sağlamlaştırmak amacıyla ulusun tekliği ve bölünmezliğini ulus devletin temel ayaklarından biri olarak kabul etmesi ile sonuçlanmıştır. Bu nedenle etnik, dinsel ve dilsel bakımdan farklı özellikler taşıyan grupların ulus devlet için bir tehlike unsuru olabileceği yönünde düşünülüyordu. İkinci Dünya Savaşı'ndan itibaren pek çok azınlık grubu yaşadıkları ülkelerden göç etmek zorunda bırakılmış ya da buldukları ülkede çoğunluğu oluşturan bağlarının olduğu yerlere göç etmişlerdi. AB'nin azınlık konusunu, gerek oluşum sürecinde gerekse genişleme sürecinde Avrupa'da bir rejim olarak kabul ettiği ve kendini bağladığı insan haklarının bir parçası olarak görmesi, 1990'lara kadar AB'nin azınlıklara ilişkin genel yaklaşımını oluşturmuştur¹⁵⁵.

¹⁵³ European Commission, *Accession Criteria*, http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/criteria/index_en.htm, (e.t.:14.01.2010)

¹⁵⁴ *European Council in Copenhagen 21-22 June 1993 Conclusions of the Presidency*, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/.../72921.pdf -,s. 14, (e.t.:14.01.2010)

¹⁵⁵ Kurubaş, *Asimilasyondan*, s. 124-125

1990 yılında Korsika, Kuzey İrlanda ve Bask ülkelerinde şiddet devam ederken, Yugoslavya ve Kafkasya’da büyük savaşın patlak vermesiyle ciddi politik gerilimler azınlık meselesinin artmasına büyük etkide bulundu¹⁵⁶. Birleşmiş Milletler ile başlayan azınlıkların korunması ve ayrımcılığın önlenmesi konularında uluslararası düzenlemeler, Avrupa’da azınlıkların korunmasına yönelik standartlar oluşturulmasıyla devam etti. Bu konuda Avrupa Konseyi, AGİT ve Avrupa Birliği bünyesinde çeşitli düzenlemeler ortaya çıktı. Avrupa bağlamında baktığımızda, azınlık hakları Avrupa Konseyi Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi tarafından koruma altına alınmış olsa da AB azınlıkları korumak üzere bir sistematik oluşturmamıştır¹⁵⁷. Buna rağmen, azınlıklarla ilgili hakların tanınması AB yasamasına tabidir.

Avrupa entegrasyon sürecinin politik bir yöne gitmesini sağlayan Maastricht Antlaşması, ortak güvenlik ve dış politika, ekonomik ve parasal birlik, işçileri ve hukuk alanında işbirliği olmak üzere Avrupa Birliği’ni bu üç yapıyı içerecek şekilde tanımlıyor¹⁵⁸. 1992 yılında imzalanan antlaşmanın yaptığı en önemli yenilik, özgürlük, güvenlik ve adalet alanlarında yüksek düzeyde koruduğu Avrupa yurttaşlığı anlayışını getirmesiydi. Antlaşmaya göre, “Üye bir devletin yurttaşlığını taşıyan her birey Birlik’in bir yurttaşdır¹⁵⁹.” ve bu yurttaşlık üzerinden Avrupalılara yeni haklar tanınmaktaydı. Maastricht Antlaşması, Birlik’in ekonomik amaçlarının altında ortak pazar ve politik hedeflerin oluşturulması hedefleri kapsamında kurumların demokratik yasallaştırmasını güçlendirme ve Birlik’in sosyal boyutunu geliştirme, hedefleri arasında sıralamaktadır.

¹⁵⁶ Alan Phillips, FCNM: From Analysis to Action, Minority Rights Group International, September 2002, s. 3

¹⁵⁷ Panayote Elias Dimitras, Recognition of Minorities in Europe: Protecting Rights and Dignity, Minority Rights Group International, April 2004, s. 3

¹⁵⁸ http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_en.htm , (e.t.: 14.10.2010)

¹⁵⁹ <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>, (e.t.: 16.10.2010)

AB düzenlemeleri içerisinde ulusal azınlıkların haklarına yer verilen AB Temel Haklar Şartı, insan onuru, özgürlük, eşitlik, dayanışma, yurttaşlık hakları, adalet ve genel hükümler olmak üzere yedi bölümden oluşmaktadır¹⁶⁰. Şart'ın 1. maddesine göre; “İnsan onuru, ihlal edilemez. Saygı gösterilmeli ve korunmalıdır.” İnsan haklarının temel değerlerinden biri olan, insan onurunun korunması, insanın sahip olduğu diğer haklarının tanınması, erişiminin sağlanması ve hakların korunması açısından temel teşkil etmektedir. Üçüncü bölümde eşitlik başlığı altında ayrımcılık yasağının düzenlendiği Şart'ın 21. Maddesine göre, “1. Cinsiyet, ırk, renk, etnik veya sosyal köken, genetik özellikler, dil, din veya inanç, politik veya herhangi bir görüş, bir ulusal azınlığın üyesi olma, özellik, doğum, malûliyet, yaş veya cinsel gibi nedenlere dayanan herhangi bir ayrımcılık yapılması yasaktır. 2. Avrupa Topluluğu'nu kuran Antlaşma ve Avrupa Birliği Antlaşması'nın uygulama kapsamı çerçevesinde ve bu Antlaşmaların özel hükümleri ile ilgili şüphe duymadan yurttaşlığa dayalı her türlü ayrımcılık yasaktır.” Azınlık tanımına yer vermemekle birlikte, azınlık olarak tanınmanın özelliklerine yer vermesi ve gerek bu özelliklerden gerekse ulusal azınlık olmaktan ötürü ayrımcılık yapılmasını yasaklamasıyla Şart'ın, AB ülkelerine azınlıklara saygı gösterilmesi ve azınlıkların korunması yönünde sorumluluk yüklediği söylenebilir. 11. Protokol ile 1 Kasım 1998'de yürürlüğe giren Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde ayrımcılık yasağını düzenleyen 14. Madde'ye göre “Bu Sözleşmede tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal veya diğer kanaatler, ulusal veya sosyal köken, ulusal bir azınlığa mensupluk, servet, doğum veya herhangi başka bir durum bakımından hiçbir ayrımcılık yapılmadan sağlanır¹⁶¹.” “Ulusal bir azınlığa mensupluk” azınlıkların korunmasına ilişkin getirilen ölçütler içerisinde belirlenmiştir. Bu bağlamda AB Temel Haklar Şartı'ndaki düzenlemeler AİHS ile paralellik gösterir. Şart'ın Giriş bölümünde “Birlik yurttaşlığının oluşturulması ve özgürlük, güvenlik ve adalet alanlarının yaratılması ile çalışmalarının merkezine bireyi yerleştirir.” şeklindeki

¹⁶⁰ www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf, (e.t.:16.10.2010)

¹⁶¹ <http://www.avrupakonsevi.org.tr/>, (e.t.:19.11.2009)

tanımlama üzerinden, Topluluk birey haklarının önemini vurgular. AİHS ile birey, taraf devletlerden biri tarafından sözleşmede yer alan hak ve özgürlüklere ilişkin ihlalin gerçekleşmesi iddiası ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvuru yapma hakkına sahip olarak uluslararası hukuk öznesi haline gelmişti. Avrupa Birliği'ne üyelik kriterleri olarak belirtilen Kopenhag siyasi kriterleri de içerik olarak insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğünü savunan ve bu doğrultuda çalışan Avrupa Konseyi'nin amacıyla benzeşir. AB'nin gerek insan hakları gerekse azınlıklar konusunda Avrupa Konseyi düzenlemelerini benimsediği görülür. Uygulamaya baktığımızda, insan haklarını ve bireyin önemini benimseyen Avrupa sınırları içerisinde azınlıklara ilişkin tanıma ve uygulamalarda taraf devletlerin farklı görüşlerde olduğu görülür.

Maastriht Antlaşması Birlik'e üye devletlerin tüm yurttaşları için demokrasi, özgürlük ve insan haklarının garanti altına alınması bakımından önemlidir. Buna göre üye devletlerin tüm yurttaşları "AİHS tarafından güvence altına alındığı ve hem üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan hem de Topluluk hukukunun genel ilkeleri olan temel haklara saygı göstermeyi yükümlenen bir Birlikle" yurttaşlık bağı içine girmiştir¹⁶². Azınlıkların yurttaşlık bağı ile bağlı oldukları devletler içerisindeki varlıkları, korunmaları ve katılımları konusunda Avrupa'da iki farklı yaklaşım oluşmuştur. İmparatorlukların dağılması ulus devletin güçlenmesi sırasında Avrupa'da, farklı ülkelerde ortak özellikler ve değerler paylaşan gruplar oluştu ve akraba devlet diye tanımladığımız bağ kuruldu. Bu durum devletlerce ulus devletin bütünlüğü için, bir taraftan içte bir tehlike olarak görülmüş ve bir taraftan da politik bir araç olarak zaman zaman bir başka devletin kendi devlet işlerine karışma riskine açık olmak anlamında değerlendirilmiştir. Kamusal alan kavramının ortaya çıkmasına kaynaklık eden Fransa ve Almanya'nın ulus devlet yapılanmalarında geçirdikleri tarihsel süreçlerde farklı noktalara ulaşmaları, yurttaşlık ve azınlıklık politikalarında iki farklı yaklaşımı uygulayan model devletler olarak öne çıkmalarına neden oldu.

¹⁶² Kurubaş, Asimilasyondan, s. 127

Almanya, Avusturya gibi kendi sınırları dışında azınlıklarla ırksal ve kültürel ilişkileri bulunan akraba devletler, ulusal azınlık taleplerine kültürel, dini ve eğitim alanlarında otonomi sağlayıp çoğunluğu oluşturdukları bölgelerde ise kendilerini yönetebilme imkanı veren kollektif azınlık haklarını uluslararası alanda tanıırken; Fransa, Yunanistan gibi pekçok azınlık grubuna sahip olan devletler, bu devletlerin ülkesel bütünlüğünün ve siyasi istikrarının devam ettirilmesi için ulusal azınlık haklarının egemen devlet haklarının yanındaki ikincil konumlarını sürdürmesi ve sorunun devletlerin iç siyasetleri içinde tutulmaya devam edilmesi görüşündedir¹⁶³. Bu iki farklı yaklaşım temelde azınlıkların korunmasına yönelik denetim mekanizmalarının kabul edilip edilmemesinde de etkin olmuştur.

Almanya etnik temellere dayanan ulus devlet anlayışı ile 2. Dünya Savaşı'na kadar içinde bulunan farklı etnik kökenleri ortadan kaldırma yoluna gitmiş ve Alman ulus yapısını korumayı amaçlamıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında insan haklarının koruma ve güçlendirme mekanizmalarının oluşturulması ve devamında 1990 sonrasında azınlıklara ilişkin belgelerin ortaya çıkması ile devletler uluslararası alanda bu mekanizmaların içerisinde yer alarak, iç düzenlemelerini bu doğrultuda şekillendiriyordu. Savaş sonrası dönemde demokratik bir devlet olarak asimilasyonist politikalarından uzaklaşmaya çalışan Almanya, içerisinde bulunan ulusal azınlık gruplarını eğitim, dil, kültür alanlarında koruma yolunda adımlar atmaya başladı. Almanya, Çerçeve Sözleşme'nin "ulusal azınlıklar" kavramına dair tanımlama içermediğine vurgu yaparak, Sözleşme'nin uygulanacağı grupların belirlenmesinde kendi tanımlamasına başvuracağını ve ancak belirlediği beş kriteri karşılayan grupların ulusal azınlık olarak kabul edeceğine yer verir¹⁶⁴. Bu kriterlere göre üyeleri Alman ulusundan olan, kendi dil, kültür ve tarihleri çoğunluk nüfusundan farklılar

¹⁶³ Hakan Taşdemir, Murat Saraçlı, Avrupa Birliği ve Türkiye Perspektifinden Azınlık Hakları Sorunu, *Uluslararası Hukuk ve Politika*, Cilt 2, No: 8 2007, s. 29

¹⁶⁴ Second Report Submitted By Germany Pursuant To Article 25, Paragraph 1 Of the Framework Convention For The Protection of National Minorities, Council of Europe, ACFC/SR/II(2005)002, Received on 13 April 2005, s. 5

gösteren yani kendi kimlikleri olan, bu kimliği koruma arzusunu taşıyan, Almanya’da geleneksel olarak yerleşimci olan ve geleneksel yerleşim alanlarında yaşayanlar ulusal azınlık olarak tanınır. Danimarka azınlıkları, Sorb halkı, Frizyanlar ile Alman Sinti ve Romaları azınlık kabul ederken bu gruplardan Danimarkalıları, Sorbları ve Sinti ve Romaları ulusal azınlık, Frizyanları ise etnik azınlık grubu olarak tanımlar. Almanya’daki Yahudi Topluluğu ise kendilerini azınlık değil, dini bir topluluk olarak kabul eder. Almanya, Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme kapsamında korunması gereken azınlıkların, Alman yurttaşı olarak tüm hak ve özgürlüklerinin herhangi bir sınırlama olmaksızın anayasal güvence altına aldığını, aynı zamanda ayrımcılığa karşı düzenlemelere bu grupları da içerecek şekilde anayasal güvence altında yer verdiğini belirtir¹⁶⁵. Almanya Çerçeve Sözleşme’de “ulusal azınlık”ların koruma altına alınmasının, çoğunluktan soy, ırk, dil, kültür, anavatan, köken, yurttaşlık, inanç, din, politik düşünce, cinsel tercihler vb. açılardan farklılıklar gösteren grupların tümü için genel insan hakları enstrümanlarını teşkil etmediğine dikkat çeker¹⁶⁶. Bu durum gruplar arasında birinci ve ikinci sınıf azınlık statüsü yaratma riski taşır. Almanya’ya göre bu gruplar zaten genel insan haklarına sahiptir ve eğer yurttaş iseler, sivil haklar tarafından garanti altına alındıklarını kabul ederek Almanya, ulusal yasalarında da bunu uygular ve ilgili uluslararası enstrümanları destekler. Fakat geleneksel yerleşimcilerden ve geleneksel yerleşim alanlarında yaşayan Alman yurttaşlığının, azınlık olarak tanınmanın önünde kriter olarak karşımıza çıkması, Almanya’ya sonradan göç etmiş ve tarihsel olarak bağları 2. Dünya Savaşı öncesine dayanmayan nüfusun azınlık olarak kabul edilmemesi durumunu ortaya çıkarır. Ülkeden ülkeye farklılık gösteren yurttaşlık tanım ve düzenlemeleri, devletlerin tanıdığı hak ve yükümlülükler üzerinden yurttaşları yabancılardan ayırır. Yurttaşlık, fiziksel yaşam fırsatlarını var etmeye yardımcı

¹⁶⁵ Report Submitted by Germany Pursuant to Article 25, Paragraph 1 of The Framework Convention For The Protection of National Minorities, Council of Europe, CFC/SR(2000)001, Received on 24 February 2000, s. 3

¹⁶⁶ Second Report Submitted By Germany Pursuant To Article 25, Paragraph 1 Of the Framework Convention For The Protection of National Minorities, s. 6

olurken, yurttaşlık statüsüne kabul bireylerin kişisel saygınlığı tanımlar¹⁶⁷. Genel insan haklarının korunması ve geliştirilmesi bağlamında bu gruplar göz ardı edilmemişse de, belirlenen kriterler, diğer grupların Almanya’da yerleşik olmalarına karşın yurttaş olmamaları nedeniyle kendi kimliklerini korumak ve geliştirmeye yönelik azınlık haklarından yararlanamamasıyla sonuçlanır.

Maastrich Antlaşması’nın yürürlüğe girmesi ile imzacı devletlerde ikamet eden AB yurttaşları yerel ve bölgesel seçimlerde oy verme, seçimlerde aday olma hakkını elde etti. 1990’da ikamet üzerinden siyasal katılımı kaldıran Almanya’da böylece siyasal katılımın ve Avrupa birliği ile entegrasyonun önü açıldı. 2000’li yıllara gelindiğinde Alman ulus ideolojisi, etnik temellere dayalı Alman halkı, gücünü yitirmeye başlamıştı. AB’ye üyelik beraberinde uyum politikalarını da beraberinde getiriyordu. Bunların bir sonucu olarak Almanya’da yurttaşlığa kabul 2000 yılındaki Alman Yurttaşlık Yasası’nın yürürlüğe girmesi, ulus anlayışının etnik temellerden sıyrılmasını sağlayan bir açılım oldu¹⁶⁸. Yurttaşlık Yasası’nda yapılan reform, yurttaşlığı kan bağı ilkesinden doğumla kazanılması ilkesine geçiriyordu. 1985’te Almanya’da 10 yıldan fazla yerleşik olan insanların yıllık yurttaşlığa kabul etme oranlarının 1000 kişi için %2.3¹⁶⁹ olduğu düşünüldüğünde, bu reform ülkede yaşayan grupların yurttaşlığa kabullerini artıracaktır. Yurttaşlığa kabul bireylerin ülkeye entegrasyon sürecini de hızlandırmaktadır. Özellikle Almanya’da yaşayan yabancıların yurttaşlığa alınmasının sahip oldukları yurttaşlıktan vazgeçmelerine bağlanması, Alman ulus anlayışını genişleterek dil, kültür, toplumsal yapısının gerekliliklerinin yerine getirilmesine bağlamıştır.

Çerçeve Sözleşme altında korunan azınlıklara dair yaklaşık sayı bilinse de 82 milyon nüfusun bulunduğu Almanya’da yaşayan 7.3 milyon yurttaş olmayan

¹⁶⁷ Dieter Gosewinkel, ‘Citizenship in Germany and France at the Turn of the Twentieth Century: Some New Observations on an Old Comparison’ in *Citizenship and National Identity in Twentieth-Century Germany* by Geoff Eley, Jan Palmowski(ed.), Stanford 2008, p. 27

¹⁶⁸ <http://www.ankara.diplo.de/Vertretung/ankara/tr/01/stag.html.erişim>, (e.t.:08.03.2010)

¹⁶⁹ Brubaker, *Citizenship*, s. 80

popülasyonun etnik kriterlerine dair bir istatistik yoktur¹⁷⁰. Almanya, herkesin Çerçeve Sözleşme kapsamında korunan gruplarla bağlılığını ortaya koymakta serbest olduğunu ve bunun her bireyin kişisel kararı olduğunu vurgular. Bununla birlikte Almanya, azınlık kabul ettiği grupları azınlık statüsünde değerlendirilmek için gereken kriterleri belirlemiştir. Bu durumda her ne kadar bireylerin kendilerini bir azınlık grubuna mensup görmeleri mümkünse de, azınlık haklarından yararlanması Almanya'nın tanıdığı azınlık grupları içerisinde yer alması ile bağlantılıdır. Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme Danışma Komitesi, Almanya'daki azınlıkların durumuna ilişkin güvenilir veri eksikliğinin, ırk ayrımcılığını önlemenin ve azınlıklara yönelik eşit fırsatların oluşmasını destekleyecek uygun politikaların geliştirilmesinin önünde engel teşkil ettiğini vurgular¹⁷¹.

Ulusal azınlıkların ve etnik grupların, kültürel, sosyal ve ekonomik hayata, kamu işlerine aktif katılımını sağlamayı demokratik bir devletin yasal gereği olarak gören Alman Anayasası'nda, katılımın korunması ve pratikte yaygınlaştırılmasına yönelik hüküm ve önlemler bulunmaktadır¹⁷². Politika belirlenmesine katılımı sağlamak için ilk olarak serbestçe politik parti kurulumuna Alman Anayasası'nın 21. maddesinde yer verilmiştir. Ulusal azınlıkların ve etnik grupların çoğunluk nüfusu gibi serbestçe politik parti kurmak ve seçimlere katılmak konusunda sınırsız hakları vardır. Genel olarak Almanya'daki politik partiler azınlık haklarının korunması ve geliştirilmesinin desteklenmesi yönünde ortak karar taşırlar. Bu karar, Parlamento ve Eyalet Temsilciler Meclisi içerisinde de Çerçeve Sözleşme ve Bölgesel ve Azınlık Dilleri için Avrupa Şartı'nın

¹⁷⁰ Second Report Submitted By Germany Pursuant To Article 25, Paragraph 1 Of the Framework Convention For The Protection of National Minorities, s. 12

¹⁷¹ Comments Of The Government Of Germany On The Second Opinion Of The Advisory Committee On The Implementation Of The Framework Convention For The Protection Of National Minorities In Germany, Council of Europe, GVT/COM/II(2006)003, Received on 20 July 2006, s. 11

¹⁷² Third Report Submitted By Germany Pursuant To Article 25, Paragraph 1 of The Framework Convention For The Protection of National Minorities, Council of Europe, ACFC/SR/III(2009)003, Received on 9 April 2009, s. 268

korunması konusunda uzlaşılmasını sağlamıştır. Fakat Çerçeve Sözleşme 10. Maddesi'nde yer alan kamusal ve idari makamlarla ilişkilerde azınlık dilinin kullanımına dair, Alman Anayasası herkesin özel ve kamusal yaşamlarında kendi dillerini kullanabilme hakkını tanısa da, uygulamada bu gerçekleşmemektedir¹⁷³. Federe bir devlet yapısına sahip Almanya'da, Anayasa ile kurulan kamusal yetki bir bütün olarak devlet ve devleti oluşturan eyaletler arasında bölünür ve yasama konusunda birincil sorumluluk Federasyonda olmakla birlikte yürütme eyaletlerdedir¹⁷⁴. Yerel yönetimler, tüm işlerinde kanunla belirtilen sınırlar dahilinde düzenleme yapma hakkına sahiptir. Sosyal ve kültürel anlamda katılıma ve gelişime yönelik düzenlemelerde eyaletlerin bölgesel düzeyde grupların ihtiyaçlarına cevap vermesi öne çıkar. Koşul ve ihtiyaçların iyileşmesine yönelik etkin politikalar geliştirilebileceği gibi, eyalet yönetimlerinin farklı politikaları nedeniyle bölgeden bölgeye azınlıkların durumu farklılaştırılabilir. Danışma Komitesi Almanya'nın azınlık dillerinin (özellikle de Sorb diliyle ilgili yönetimlerle ilişkilerinde) kullanımını ve bu konuda varolan yasanın uygulanmasını sağlamak üzere çabalarını devam ettirmesini tavsiye etmiş ve azınlıkların kendi dillerini kullanmak istediklerine dikkat çekmiştir¹⁷⁵. Almanya'da ulusal azınlık partilerinin siyasi parti yardımı için gerekli minimum oy sınırından muaf tutulmaları, çoğunluk partileri içerisinde bu partilerin devamlılığı ve büyümesini sağlamak için devlet tarafından alınan bir öntedbir ve koruma olarak görülebilir. Zaten Danışma Komitesi de Almanya otoritelerinin yurttaşlık ve geleneksel yerleşimci kriterleri ile uyuşmayan grupları çerçeve sözleşme kapsamında kabul edebileceği düşüncesini taşır¹⁷⁶. Devlet müdahalesi olmaksızın çeşitli organizasyon ve kurumlar aracılığıyla ulusal azınlıkların ve etnik grupların geniş anlamda kültürel özerkliklerinin olması Almanya için de önemlidir. Genel olarak Almanya, ulusal azınlık ve etnik grupların ulus ve

¹⁷³ Kurubaş, Asimilasyondan, s.190

¹⁷⁴ Report Submitted By Germany Pursuant to Article 25, Paragraph 1 of The Framework Convention For The Protection of National Minorities, s. 5

¹⁷⁵ Second Report Submitted By Germany Pursuant To Article 25, Paragraph 1 Of the Framework Convention For The Protection of National Minorities, s. 46-48

¹⁷⁶ Council of Europe, GVT/COM/II(2006)003, s. 10

ulusötesi işbirliklerine açık ve uluslararası temsil ve katılmalarını, yerel otoritelerle ve bölgesel düzeydeki işbirliklerini destekler¹⁷⁷. Bu tutumun azınlıklara ilişkin Avrupa'daki gelişme ve uygulamaların ilgili ihtiyaçların dikkate alınmasını sağladığını vurgular.

Fransa açısından ise ulusal yurttaşlık Fransız Devrimi sırasında, burjuva devriminin hukuktan önce herkesin eşitliğine dayanan statüyü yaratması; demokratik bir devrim olarak aktif politik yurttaşlığı ortaya koyması; ulusal bir devrim olarak farklı ulus devletlerin üyeleri arasında sınırları belirginleştirmesi; güçlenen bir devrim olarak “acil bir şekilde” devlete üyeliği tanımlamanın herbirini içeren gelişmelerin bir bütünü olarak ortaya çıktı¹⁷⁸. Fransa Cumhuriyet rejimiyle birlikte uyguladığı baskın eğitim ve dil politikaları ile barındırdığı farklılıklara yönelik Fransız devlet ve kültürünü benimsetmeyi amaçlamıştı. Bu amacı gerçekleştirmek için, diğer dilleri ve kültürleri asimile ederek, Fransızlaştırmaya çalışmıştır. Fransız yurttaşlık anlayışı tanımlamasında kullanılan sivil yurttaşlık, haklar ve yükümlülükler üzerinden katılım temeli esasında tanımlanırken, Alman yurttaşlık anlayışı tanımlamasında kullanılan etnik yurttaşlık, ulus esası fikrine uygun olarak bağımsız kimlikler vasıtasıyla ifade edilir¹⁷⁹. Fransa sivil haklar üzerine temellenirken, toplumu kültürel değerler üzerinden homojenleştirmeye çalışmıştı. Fransa kendi ülkesinde herhangi bir azınlık tanımayarak Fransız halkının “birliği” fikrini korumaktadır. Bu gerekçeyle, MSHS'nin 27. Maddesi'ne çekince koymuş ve Avrupa'da Ulusal Azınlıklar Çerçeve Sözleşmesi'ni imzalamayan tek devlet olmasının yanısıra hala, Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı'nı onaylamamıştır¹⁸⁰.

¹⁷⁷ Second Report Submitted By Germany Pursuant To Article 25, Paragraph 1 Of the Framework Convention For The Protection of National Minorities, s. 233-234

¹⁷⁸ Brubaker, *Citizenship*, s. 49

¹⁷⁹ Yasemin Nuhoglu Soysal, 'Changing Citizenship in Europe: Remarks on Postnational Membership and the National State', in *Rethinking European Welfare*, (ed.) Janet Fink, Gail Lewis, John Clarke, New York 2001, s. 65

¹⁸⁰ EBLUL-France (The French Committee of the European Bureau for Lesser – used Languages), *Regional an minority languages and cultures in France are outlaws*, s. 4, www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/info-ngos/EBLUL.pdf, (e.t.: 12.03.2010)

Fransız yurttaşlığı kapsayıcı bir şekilde doğum ve yerleşimci olmaları ile ikinci kuşak göçmenleri otomatik olarak yurttaşlığa kabul etmektedir. Fakat devletin kurumsal ve bölgesel çerçevesi içerisinde ulusun, kültürel özelliklerin paylaşımı üzerine değil, politik bir birlik olarak kurumsal yurttaşlığın benimsenmesi üzerine temellendirilmesi, politik birleşim, etnik farklılıklar ve göçmenler için kültürel asimilasyona yol açmaktadır¹⁸¹. Azınlıklara ilişkin uluslararası koruma mekanizmalarının da artması ve azınlıkların ülke içindeki talepleri de dikkate alındığında, Fransa'nın bütünlüğünü sağlamak için bazı azınlıklara ilişkin dilsel ve bölgesel yönetimlerde ayrı hukuksal düzenlemelerle iyileştirilmeye gittiğini fakat, asimilasyonist politikalarını yabancı ve göçmenlere yönelik uygulayarak sadece şekil değiştirmeye başladığını söyleyebiliriz.

Kültürel farklılıkların ortadan kaldırılmasında geleneksel olarak dil ve eğitim politikaları birer araç olmuştur. Fransa ülkesindeki diğer dillerin kullanımına dair, pek çok düzenleme yapmıştır. Azınlık kavramını kendi içinde tanımamasının yanında, içteki düzenlemeleriyle ülkesel 'birlik'ini devam ettirebilme yoluna gitmiştir. 1951'de Fransa'da Bask, Katalan, Oksitan dillerinde öğretim yapılabileceğini içeren Yerel Dil ve Diyalektlerin Öğretimi Hakkında çıkan Deixonne Yasası ve 16 Ocak 1974 tarihli kararname ile Korsika dili, 30 Mayıs 2003 tarihli idari kararlar da Alsasça dili 'eğitim konusu' olabilecek diller arasına katılmıştır¹⁸². Bu dillerin eğitim alanında kullanılmasına ve gelişmesine imkan tanır. Alsas dili, Bask dili, Breton dili, Katalan dili, Korsika dili, Batı Flamanca, Mozel Fransik dili, Frasnkoprovansa dili, Oksitan ve Oy dilleri olmak üzere 10 tane bölgesel Fransa dilleri vardır¹⁸³. Fransız Anayasası'nın 2. maddesinde "Cumhuriyetin dili Fransızcadır" şeklinde yer verilmesi ve aynı zamanda Bölgesel veya Azınlık Dilleri Avrupa Şartı'nı 1999 imzalamasını takiben yayınladığı bildirmede bu dillerin kamu işlerinde kullanımının önüne geçmiştir. Bildirmede Şart'ın amacının azınlıkları tanımak veya korumak değil, Avrupa dil mirasının

¹⁸¹ Brubaker, *International Sociology*, s. 386

¹⁸² Baskın Oran Azınlık Raporu duruşması 'Karsi-Iddianame', <http://baskinoran.oran.name/KarsiIddianame-15-02-2005.pdf>, s. 14, (e.t.:09.03.2010)

¹⁸³ Oran, *Karsi-Iddianame*, s. 13

geliştirilmesi olduğu, bölgesel veya azınlık dillerini konuşanların bir “grup” nitelendirilmesinin onlara kolektif haklar verilmesi anlamına gelmediğini vurgulanmış; Fransız Hükümetinin bununla tüm yurttaşların eşitliğinin sağlanmasını, Fransız olarak tanımlanan aralarında herhangi bir köken, ırk, din ayrımı olmayan tüm yurttaşlarından oluşan Fransız halkını tanıdığını yorumlayacağını belirtmiştir. Şart’ta yer alan maddelerin Anayasanın 2. maddesi ile çelişmediğini, tüm kamu kurumlarında, bireylerin kamu hizmetleri sırasında, kamu yönetim ve işlerinde kişilerin Fransızca kullanılmasının zorunlu olduğunu belirterek bir çok maddeyi bu çerçevede değerlendirmiştir¹⁸⁴. Kültür Bakanlığı 16 Eylül 2001 tarihinde Fransa’daki diğer dilleri işaret eden “Fransız dilleri” kavramını tanıma yoluna gitmiştir. Buna göre “Fransa Dilleri terimiyle kastedilen, Cumhuriyet topraklarında Fransa yurttaşlarınca geleneksel olarak konuşulan ve hiçbir devletin resmî dili olmayan, bölge veya azınlık dilleridir¹⁸⁵.” Genel olarak bakıldığında Fransa’nın eğitim ve medya alanında bu dillerin kullanımına olanak tanıdığı görülse de, uygulamaya dair yapılan tespitlerde tüm düzenlemelere karşılık, Fransa’da hala düzenli olarak eğitim ve medya içerisinden bu dillerin hızla toplumun dışına itildiği ve bu dilleri kullanan nüfusun kendi dil ve kültürlerinin tamamen yok olacağına dair risk altında bulunduğu tespit ediliyor¹⁸⁶. Fransız Anayasası’na 2008’de eklenen madde 75(1)’e göre, “Bölgesel Diller Fransa’nın ulusal mirasına dâhildir¹⁸⁷.” Fransa’nın bu dilleri kültürel bir miras olarak gördüğünü belirtir.

Bugün üniter bir devlet olan Fransa’da yerleşme ve yetki genişliği ilkesi de

¹⁸⁴ *List of the declarations made by France*, treaty no.148, European Charter for Regional or Minority Languages (status as of:12/3/2010), <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?PO=FRA&NT=&MA=6&CV=1&NA=&CN=999&VL=1&CM=5&CL=ENG>, (e.t.: 05.03.2010)

¹⁸⁵ Oran, *Karsi-Iddianame*, s.13

¹⁸⁶ EBLUL-France (The French Committee of the European Bureau for Lesser – used Languages), *Regional an minority languages and cultures in France are outlaws*, s. 4

¹⁸⁷ Baskın Oran, ‘Ulus-devlet Fransa’, *Radikal* 2, 28.09.2008

esas alınmıştır¹⁸⁸. Yerelleşme ve yetki genişliği, özellikle bir bölgede yoğun olarak yaşayan azınlık gruplarının, yaşadıkları bölgede kendi kültürel ve dilsel özelliklerini bastırmadan kullanabilmesine olanak tanımıştır. Fransa'da bugün resmi olarak kamu işlerinde Fransızca'nın kullanılması zorunlu olsa da, bölgesel düzenlemelerle bazı yol isimleri ikidilli yazılmıştır¹⁸⁹. Azınlık dillerinin zaman zaman yönetim ile ilgilenme ve mahkemelerde görevlilerin bu dilleri bilmeleri durumunda kullanılabilmesine rağmen, kamu görevlileri aranırken buna dair bir şart konulmaz¹⁹⁰. Fransa'da Korsika'nın statüsü bölgesel olarak azınlıkların yaşadığı bir bölgede uygulanabilecek politika anlamında önem taşır. 1982'deki yasa ile Korsika'nın kurumları diğer bölgelerle benzerlik gösterse de ekonomik, sosyal, kültürel iki danışman konseyle birlikte, diğer bölge konseylerinin yerine Korsikalılar tarafından seçilenlerden oluşan Korsika Meclisi kuruldu¹⁹¹. 1982'de kazanılan bu özel statü ile doğrudan devletle iletişime geçebilmelerini ve adayı ilgilendiren fiziksel konularda etkin olmalarını sağlamakta, fakat Korsikalı kimliklerinin tanınması ve buna dair kararlarda etkin olabilme ihtiyacını saklı tutmaktadır. 1991 yılında getirilen Korsika Teritoryal Kollektivitesi (collectivité territoriale de Corse) ile Korsika bölgesi güçlendirilmiş, diğer bölgelerden farklı özel bir statü ile yönetilmeye başlanmıştır¹⁹². Korsika Meclisi'nin yetkileri genişletilmiştir. Merkezden atanan ve meclisin üstünde bir statüye sahip valinin anayasaya aykırı bulduğu yasaları mahkemeye götürme yetkisi bulunur, yalnız meclisi feshetme yetkisi bulunmaz¹⁹³. Korsika'ya yerel düzeyde ada ve altyapı planlaması; ekonomik gelişmeler; eğitim; profesyonel eğitim; spor; turizm; çevre koruması; ulaşım gibi alanlarda yetki tanınmıştır¹⁹⁴. Korsika Meclisi'nin yasama yetkisi olmamakla birlikte, Fransa Parlamentosu, adayı ilgilendiren yasa tasarısı

¹⁸⁸ Sabrina Kayıkçı, *1982 Reform Yasası Sonrası Fransa'da Yerel Yönetimler Özerklik Şartı*, kayaum.politics.ankara.edu.tr/yonetimincelemeleri/FRtodaie.pdf, (e.t.: 12.03.2010)

¹⁸⁹ Kurubaş, *Asimilasyondan*, s. 267-275

¹⁹⁰ Farimah Daftary, 'Insular Autonomy: A Framework for Conflict Settlement? A Comparative Study of Corsica and Aland Islands', *The Global Review of Ethnopolitics*, Vol.1, Issue 1, September 2000, s. 7

¹⁹¹ Daftary, *Insular*, s. 26

¹⁹² Daftary, *Insular*, s. 27

¹⁹³ Kurubaş, *Asimilasyondan*, s. 268

¹⁹⁴ Daftary, *Insular*, s. 27

ve kararnemeleri çıkarmadan önce meclise danıřır¹⁹⁵. Egemen bir devlet içerisinde azınlıkların buldukları bölgeye dair gerek karar alma süreçlerine gerekse kendilerini ilgilendiren konulara dair etkin olmalarını sağlayacak bir yapılanmayı göstermek bağlamında, geçmişte yürüttüğü asimilasyonist politikalar ve azınlık kavramını tanımamış olmasına karşın giderek Fransa'nın demokratikleşen ve azınlıkların kendi kimliklerini ortaya koyarak kendi varoluşlarını tanımlamaları açısından attığı adımlar önemlidir.

Denis Chavallier ve Alain Morel'e göre tarihi (esas olarak zamansal), dışlama ve son olarak da kapsama olmak üzere üç kriter kimlik çerçevesinde çalışmayı olanaklı kılmaktadır¹⁹⁶. Batı ve Doğu ulus modellerinde tanımlanan etnik, kültürel ve sivil değerler ayrımı, geçmişte gerek insan hakları bağlamında gerekse belli bir grubu temsil eden azınlıkları koruma altına alan azınlık hakları açısından pek çok ihlali, farklı biçimlerde kapsayıcı veya dışlayıcı bir asimilasyonist yapıyı doğurmuştu. Bu kriterler devletler açısından sırasıyla, ulus ve yurttaşlık tanımlamaları, farklılıklara öncelikli yaklaşımları ve btnlklklerini korumak için küreselleşen dünyada genişlettikleri politikaları bakımından da kaydadeğerdir. Ulus devlet bütünlüğünü devam ettirebilmesi için devlet yapılarında doğal bir değişime gitmiştir. Bu noktada Kymlicka'nın sadece Doğu ulusçuluğunun etnik ve kültürel yapıya sahip olmasını eleştirerek, Batı'nın da Doğu kadar ulusu kültürel ulusçuluk üzerinden (bilgi, şiir ve yazılar aracılığıyla) oluşturduğunu, dolayısıyla etnik yapının Doğu'ya özel olmasına karşın Batı'nın da sivil bir devlet olarak kültürü benimsediği, yani kültürün her iki ulus modelinin de ortak değeri olduğunu belirtir¹⁹⁷.

Ulus anlayışı bağlamında Batı ve Doğu modelleri, küreselleşme ile ulus devletlerin sürdürülebilirliği için giderek içte bölgesel özerklikler ve azınlıklara ilişkin iyileştirici politikalar benimsemiştir. Son yıllarda AB içerisinde bu iki

¹⁹⁵ Baskın Oran, 'Korsika ve Alsace-Moselle devlet içinde devlettir', *Radikal* 2, 11.09.2009

¹⁹⁶ Marie Michle Venturini, Julien Angelini, 'Corsica, Island, Heritage and Regional Identity to The Territorial Intelligence', *International Conference of Territorial Intelligence of Alba Iulia*, 2006 (CAENTI), <http://www.territorial-intelligence.eu>, (e.t. 10.09.2009)

¹⁹⁷ Kuzio, Kohn, s. 29

modeldeki devletler giderek birbirine yakınlaştırılmaktadır. Batı Avrupa’da etkin diğer bir devlet İngiltere ise bu modellerden farklı bir süreç geçirmiştir.

İngiltere'nin topraklarını işgaline karşı, İskoçya ve İrlanda asillerinin direnişinin etkisi, burjuvazinin gittikçe gelişen ekonomik gücü üzerinden adanın bütününe ekonomik ve kültürel olarak da etki altına alınmasıyla zayıfladı. 1215 Magna Carta ile kralın yetkilerinin sınırlanması, İskoçya ve İrlanda asillerinin 16. yüzyıldan itibaren burjuvallaşarak adapte olması gibi etmenler Birleşik Krallık’ta burjuvazinin devlet sistemi ve iktidarını devrim yerine bir evrimle şekillendirmesiyle sonuçlanmıştır¹⁹⁸. İngiltere en baştan bugüne uzanan demokratik devlet yapılanmasında, farklılıklarla uzlaşmacı bir politika benimsemiştir. Bu anlamda batı ulus devlet modeline örnek teşkil etmese de, Batı Avrupa’daki devlet anlayışı açısından İngiltere’nin etkili bir aktör olduğu yadsınamaz. İngiltere, gerek Batı Avrupa ülkelerini gerekse AB’yi bu anlamda besler. Batı ve Doğu modelinin bugünkü Avrupa içerisindeki genel politikalar ve gidilecek yön bakımından birbirine yakınlaşmasında, olanla uzlaşmaya çalışan ve farklılıkları korumaya yönelik bir yaklaşımın olduğu söylenebilir.

20. yüzyılda uluslararası alandaki değişimler, 1. Dünya Savaşı, 2. Dünya Savaşı ve Soğuk Savaş olmak üzere üç ana dönemin etkisinde belirlenmiştir. I. Dünya Savaşı sonrasında Osmanlı İmparatorluğu, Avusturya-Macaristan ve Prusya Krallığı’nın mağlubiyetinin ardından 1919’dan 1920’ye kadar etnik ulus kimliği üzerinden yasal meşruluk talebinde bulunan Polonya, Çekoslovakya, Avusturya, Macaristan, Yugoslavya, Romanya, Bulgaristan ve Arnavutluk ortaya çıkıyordu¹⁹⁹. 1989’lara gelindiğinde çokuluslu yapıya sahip olan Çekoslovakya,

¹⁹⁸ Baskın Oran, ‘Asimilasyonist Fransa Yerini Demokratik Fransa’ya Bıraktı’, *Radikal*, 07.09.2009

¹⁹⁹ Jennifer Jackson Preece, *National Minorities and the European Nation-State System*, First Published, New York 1998, s. 36

Yugoslavya ve Sovyetler Birliği bölünerek yerini yeni ulus devletlere bırakıyordu²⁰⁰.

Avrupa Birliği yeni ulus devletlerin ortaya çıkması ile Birlik sınırlarını yeni ülkelere açacaktı. AB ile uyum yasaları doğrutusunda bünyesine kabul ettiği ülkelerde ortak politik değerlerin öncelikli olması yönünde kriterler getirecekti. Birlik'in istikrarının sağlanmasını yeni ulus devletlerin ortaya çıktığı Balkanların istikrarı ve uyumu ile ilişkilendirilmiştir. Habermas, Avrupa Anayasası projesinin sürdürülmesini iki açıdan ele alır: doğrudan politik hedefler ve ikilemler, fiilen geçmişteki geri dönülmez kararlardan kaynaklanan ikilemler²⁰¹. Birinci olarak savaş sonrası dönemde devletlerin anlaşma koşulları ile uyum sağlayarak Avrupa'da barışı koruma yönünde adımlar atması ve ikinci olarak Alman tarihindeki ulus kimlik anlayışı ile 2. Dünya Savaşı'na kadar (özellikle Nazi Almanyası'ndaki totaliter rejimleri ve şiddet içeren politikaları geride bırakarak) demokratik liberal bakış açısının yaygınlaşması olarak tanımlar. Avrupa'daki bu sürecin devamlılığının üçüncü bir aşamasının da, güvenli genişleme politikaları ve refahı Avrupa'da biraraya getiren Avrupa Birliği'nin ekonomik temelde gelişen entegrasyon süreci olduğuna işaret eder.

Özgürlük ve demokrasi temeline dayandırılan Avrupa Birliği politikaları bağlamında ve entegrasyon sürecinde Doğu ulus anlayışı model olarak benimsenmediği gibi, Almanya gibi bu modeli benimseyen Avrupa devletleri giderek bu modeli terk etmeye başlamıştır. AB, kendi içerisinde Batı ulus anlayışına yakın fakat İngiltere'nin de etkisinde daha demokratik liberal politikalar geliştirerek, uzlaşmacı bir tavrı benimsemiştir. Birlik'e üye ve aday olan ülkelerin yurttaşlarının birliğe bir aidiyet hissetmelerinin sağlanması ve bunun üzerinden Avrupa'nın ortak geleceği için bir birlik duygusu yaratma

²⁰⁰ Preece, Minorities, s. 36

²⁰¹ Jurgen Habermas, 'Why Europe needs a Constitution', in Ralf Rogowski, Charles Turner, *The shape of the new Europe*, First Published, New York 2006, s. 26

ihtiyacı olduğuna işaret etmiştir²⁰². Birliği birarada tutan değerler üzerinden Avrupa yurttaşlığını getirerek ulusal aidiyeti ulusüstü bir boyuta taşıdı.

AB'ye üye olan her devletin yurttaşı aynı zamanda Avrupa yurttaşı sayılarak, AB sınırları içerisinde siyasi haklarından yararlanabileceği yeni haklara sahip oluyordu²⁰³. Avrupa yurttaşlarının kazandığı yerel, bölgesel ve birliğe ilişkin seçimlerde oy kullanma hakkına karşılık AB üyesi olmayan göçmenler yaşadıkları AB ülkesinde yurttaşlığa kabul edilmediği sürece (birkaç istisna düzenleme hariç) siyasi katılım hakkına sahip olamadı. Avrupa Parlamentosu, Kopenhag Kriterleri'nde azınlıkların korunmasına yer vermesine rağmen, Birlik'in ne politikalarında azınlık haklarına ne de anlayışında kimlerin azınlık olarak tanınacağına dair bir bilgi bulunmadığını ve Avrupa Konseyi Tavsiyesi (1993) temelinde bir tanımlamaya gidilmesi gerektiğini vurguluyor²⁰⁴. Parlamento, Birlik'teki tüm ülkelerde azınlıkların durumunu güçlendirecek tek bir çözümün olmadığına, fakat bu konuda uluslararası sözleşmeler ve üye ülkelerin geçmişteki deneyimleri, en iyi belli uygulamaları ve sosyal diyalogu dikkate alarak AB'deki idari makamlar için ortak ve minimum amaçların belirlenmesi gerekliliğine dikkat çekmektedir. Avrupa'nın entegrasyon ve azınlık politikaları bağlamında Romana Prodi'nin yaptığı konuşma, sürece dair içeriden önemli bir bakış açısı sunmaktadır. Prodi "Birliğin ulusal, bölgesel, yerel ve topluluk kültürü sınırlar tarafından değil, karşılıklı güvenle garanti altındadır. Bizimki gerçekten bir çeşitliliğin Birlik'i. Azınlıkların bir ittifakı. Avrupa'da hepimiz bir azınlığın üyesiyiz ve bu insanlarımız için barışı, düzeni ve refahın sağlanmasını güçlendireceğimiz ve dünyadaki olayların gidişatına doğrudan yardım edeceğimiz bir bütünlükte" diye belirtir²⁰⁵. Prodi'nin Birlik'e dair bu perspektifi

²⁰² Romano Prodi, 'Rich diversity: the Union's strength', to the Conference of European Mayors, Innsbruck (Speech/01/524), 9 November 2001

²⁰³ www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf , (e.t.: 01.03.2010)

²⁰⁴ Report on protection of minorities and anti-discrimination policies in an enlarged Europe, Rapporteur: Claude Moraes, European Parliament, INI/2005/2008, 10.05.2005, s. 5

²⁰⁵ Prodi, 'Rich diversity: the Union's strength'

çokkültürlülük kavramı ile birlikte değerlendirmek, AB'nin politikalarının azınlıklara etkisi bakımından değerlidir.

Küreselleşmenin etkisiyle sınırlararası geçişlerin ivme kazanması ve göç olgusuyla birlikte toplumlar çokkültürlülüğün arttığı bir yapıya dönüştü. Devletler bu dönemde, sınırları içerisindeki farklılıklara karşı kapsayıcı ve özerklik tanıyıcı çokkültürcülük politikalarını benimseme yoluna gitti. Bu anlamda çokkültürlülük toplumsal bir kavram olarak farklı kültürlerin biraradalığını vurgulayan bir olgu veya olay anlamındayken, çokkültürcülük merkezi veya yerel siyasi iktidar tarafından uygulanan bir ideolojiyi işaret eden anlamda kullanılır²⁰⁶.

Avrupa çokkültürcülük üzerinden entegrasyon politikalarını şekillendiriyor, ancak bu durum siyasal haklardan öte azınlıklara kültürel olarak kendilerini ifade edebilecekleri platformlar kazandırıyor ve özellikle etnik azınlıkların yaşadıkları toplumsal eşitsizliğin üstünün kapatılmasına yol açabiliyor. John Russon çokkültürcülük ideolojisinin 'öteki'ni birey açısından 'ötekileştirerek' bir iktidar ilişkisini ortaya çıkardığını, 'öteki'ni 'egzotik' olarak niteleme yoluyla dışlayan bir yapıya sahip olduğunu dile getirir²⁰⁷. Tüm bireylerin eşitliği üzerine kurulu bir düzende diyalog geliştirmeleri ve iletişim kurarak ortak değerler üzerinden toplumsal katılımlarını siyasal yollarla sağlamalarının, çokkültürcülük ideolojisinin öne çıkardığı kültürel temellerde ne ölçüde gerçekleşebileceği düşündürücüdür. Bu noktada, Prodi'nin 'çeşitliliğin Birliği' söylemi ve herkesi azınlık kabul etmesi, gerçekte azınlık olan bireylere yönelik toplumsal eşitsizliğin tespit edilebilmesinin engellenebileceği riskini de akla getiriyor.

AB bir refah simgesi olarak çekim alanı haline de geliyor, hak ve özgürlüklerin görece daha fazla yaşanabilir olduğu algısıyla da birlikte az gelişmiş ülkelerden yoğun bir göç dalgası ile karşı karşıya kalıyor. Göç olgusuyla birlikte artan çokkültürlülük etnik azınlık sorununu doğuruyor. Ancak yerleşik azınlık

²⁰⁶ Ayhan Kaya, 'Avrupa Birliği Bütünleşme Sürecinde Yurttaşlık, Çokkültürcülük ve Azınlık Tartışmaları', içinde Ayhan Kaya, Turgut Tarhanlı(der.), *Türkiye'de Çoğunluk ve Azınlık Politikaları*, 3. Baskı, 2008, s. 52

²⁰⁷ Kaya, 'Avrupa Birliği...', s. 52

gruplarının aksine bu yeni azınlıklarla ilgili kamu politikalarının oluşturulmaması onları bir kez daha görünmez kılıyor. Avrupa Parlamentosu, Avrupa’da etnik kimlik, cinsel yönelim, din ve benzeri sebeplerle göçmenlerin bir kez daha ayrımcılığa uğradıklarını vurguluyor ve toplumları hiç bir şekilde ayrımcılık, ırkçılık suçlarının işlenmemesi için uyarıyor²⁰⁸. Ayrıca AB kurumlarında asla yaşanmaması için gerekli önlemleri talep ederek, etnik azınlıkların polis şiddetine beş altı kat daha fazla maruz kaldıklarını hatırlatıyor.

AB bütününde göç ve göçmenlerle ilgili politikalara baktığımızda “kaçak göçmenlik” bağlamında ele alındıklarını ve bu insanların temel hak ve özgürlüklerine ulaşmaları ile ilgili kısıtların oluşturulması için politikalar geliştirildiğini görüyoruz. Avrupa Parlamentosu da bu konuda tutarlı bir Avrupa yapısı için ortak temel ilkelerin, entegrasyon konusunda üçüncü ülke yurttaşı yasal göçmenleri ve misafir toplumunu kapsamına deęiniyor²⁰⁹. Ayrıca Avrupa Birliği Antlaşması’nın ayrımcılıkla mücadeleyi içeren 13. maddesi, ayrımcılık karşıtı politikaların uygulamaya konmasında tüm üye devletleri adım atmaya çağırıyor. Dikkat çekilen diğer bir nokta ise yeni göçmenlerin, kuşaklardır ülkede yaşayan göçmenlerden farklı ayrımcılıklara uğrayabileceği ve göçmen yeni etnik azınlıklarla, o topraklarda yerleşik yaşayan azınlık grupların farklı ayrımcılıklara uğradıklarının anlaşılması gerektiğidir. Çözüm dile bağlı azınlıkları, geleneksel ve etnik grupları, sürekli oturma sahip vatansızları kapsayarak ilerler. Yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde üye ülkelerde ekonomik, finansal ve yasal önlemlerle azınlıkların ayrımcılığa uğramasına karşı aktif mücadele edilmesinin öneminin altını çizilir.

Bu perspektiflerin oluşturulduğu tercihler bütünü, evrensel insan hakları üzerinden okunduğunda, bir dizi ihlale ve vergilerin (kamu harcamalarının) yurttaşlar için yapılması fikrine denk düşüyor. AB’nin geleceğine dair en temel soru da bu noktada ortaya çıkıyor. Ulus devlet modelini aşan bir çaba olarak AB,

²⁰⁸ Report on protection of minorities and anti-discrimination policies in an enlarged Europe, s. 8

²⁰⁹ Report on protection of minorities and anti-discrimination policies in an enlarged Europe, s. 8

ulus devleti ne dereceye kadar aşacağını ve evrensel insan hakları idealine ne kadar yaklaşacağını zaman içinde oluşturacağı bu yöndeki kamu politikaları ile belirleyecek. Ancak ülkelerindeki yoğun sefalet ya da hak ihlallerinden dolayı AB sınırları içerisindeki ülkelere sığınan bu insanların genel anlamda sadece AB bölgesi ve AB bölgesi yurttaşların refahı ve güvenliğine dair bir konu olarak ele alınıyor olması, yurttaşlık ve katılımı ilgili düşünce sistematüğini ortaya koyuyor.

B- TÜRKİYE’DE AZINLIK POLİTİKALARININ KAMUSAL KATILIM BAĞLAMINDA YERİ

1. Lozan Barış Antlaşması ve Azınlıklar

Osmanlı İmparatorluğu’nda 15. Yüzyıl’dan 1920’lere kadar uygulanan “millet sistemi”, her bir dini gruba eğitim ve mülkiyetin yanısıra dini işlerle ilgili önemli imtiyazlar tanıdı²¹⁰. “Millet sistemi”ne göre temel belirleyici unsur din veya mezhep olduğundan, “zimmî” olarak adlandırılan gayrimüslimler, azınlık olarak kabul edilmiş ve devletin koruması altına alınmıştı²¹¹. 19. Yüzyıl’dan itibaren Osmanlı’da azınlık gruplarının kimliklerinin imparatorluk yapısıyla çatışmaya başlaması içeride dengelerin zorlanmasına ve de diğer devletlerin iç siyasette daha fazla söz sahibi olmasına yol açtı. Bu durumun yarattığı müdahaleye açık toplumsal yapının ve ayrılıkçı hareketlerin başarıya ulaşma riskinin sonucu olarak, “millet sistemi”nden yurttaşlık sistemine doğru değişen bir toplumsal yapılanma yoluna gidildi.

Din ve mezhep farkı gözetmeksizin, Osmanlı ülkesinde yerleşik olan herkesi Osmanlı uyruğu sayan 1869’da yayımlanan Tabiiyet-i Osmaniye Kanunnamesi, yabancı ülke uyrukluğuna geçerek Osmanlı yükümlülüklerinden muaf olan

²¹⁰ Preece, Minorities, s. 64

²¹¹ M.Çağatay Okutan, Tek Parti Döneminde Azınlık Politikaları, 2. Baskı, İstanbul 2009, s. 32

gayrimüslimlere yönelik tedbir niteliği de taşımaktaydı²¹². 1839'da ilan edilen Tanzimat Fermanı, Osmanlı İmparatorluğu için anayasal düzenin başlangıcı oldu. Tüm Osmanlı tebaasının can, mal, ırz ve özel mülkiyeti imparatorluk tarafından güvence altına alınmıştı. 1856 Islahat Fermanı ile gayrimüslim azınlıklara ilişkin vergi, askerlik, yargılama, din, eğitim sistematiği ile düzenlemeler iyileştirilmiş ve devlet memurluğu yapabilmeleri, siyasi temsil haklarını kullanabilmeleri için de bir dizi düzenleme beraberinde gelmiştir. Temelde gayrimüslimlerle müslümanlar arasında eşitlik sağlanmaya çalışılmıştır. Sonuç olarak hak ve ödevler üzerinden tanımlanan uyruklu aracılığıyla azınlıkların askerlik hizmetini yerine getirmesi, devlet memurluğuna azınlıkların girişi ve eyalet meclisine katılmaları üzerinden siyasi temsiliyetleri söz konusu oldu. Avrupa devletlerinin dış baskılarının önüne geçmek ve İmparatorluğun devamını sağlamak amacıyla gerçekleştirilen bu reform hareketleri, II. Meşrutiyet (1908) ile “vatandaşlar topluluğu” oluşturarak İmparatorluğun çöküşünü ortadan kaldırma düşüncesinin hukuksal arka planını oluşturmaya çalıştı²¹³. Osmanlı Anayasası'nın yeniden ilanı ile başlayan sürecin getirdiği politik değişimler, siyasal ve kamusal alan anlayışını, “vatandaş”ı gerekli kılmıştır²¹⁴. Osmanlı tebaasının sivil ve siyasal katılımlarını sağlamaya yönelik bir dizi düzenlemenin de bu bağlamda ortaya çıktığı açıktır. II. Meşrutiyet haklar konusunda eşit bir “vatandaşlar topluluğu”nu tanımlarken, aynı anlayışın kamu görevlilerinin yurttaşlarla olan ilişkilerinde de eşitlik ilkesini uygulama yükümlülüğü ve ortaya çıkardığı kamusal alan bağlamında gereklidir²¹⁵.

Osmanlı'da kamusal alan ve eşit yurttaşlık anlayışının oluşumu, İmparatorluğun Balkan Savaşları ile tasfiyesi ve dağılması süreciyle sonlanmıştır. 19. Yüzyıl'da milliyetçi akımların güçlenmesi ve Rusya'nın Panslavist siyaset doğrultusunda Slav halklarını desteklemesi, Hristiyan ülkelerin Osmanlı ile ilişkilerindeki güç dengelerinin farklılaşması gibi etmenler Balkan halklarının

²¹²Artun Ünsal, Yurttaşlık Zor Zanaat, içinde: Artun Ünsal(der.), 75. Yılda Tebaa'dan Yurttaş'a Doğru, İstanbul 1998, s. 12

²¹³Fusun Üstel, Makbul Vatandaş'ın Peşinde, 1.Baskı, İstanbul 2004, s. 25

²¹⁴Üstel, Makbul, s. 27

²¹⁵Üstel, Makbul, s. 59-60

kendi ulus devletlerini kurmak için harekete geçmesine yol açtı. Rusya, Sırbistan ve Karadağ'ı desteklemesini Ortodokslar'ın katledilmesinin önüne geçmek üzerinden temellendirirken, diğer Avrupa devletlerinin de Osmanlı'ya karşı durmasını sağladı. Ayastefanos Antlaşması ve bu antlaşmanın şartlarını kısmen iyileştiren Berlin Antlaşması ile Slavların Osmanlı'dan ayrılmaya başlaması ve Balkanizasyon ile devam eden süreç, İmparatorluk açısından büyük toprak kayıpları ve ayrılıklarla sonuçlandı. Bu durum, yeni kurulacak Türkiye Cumhuriyeti'nde tepkisel bir milliyetçiliğin şekillenmesine neden oldu. Türkiye'de ulus devletin kuruluşu böyle bir reaksiyoner ve proaktif bir sürecin ardından gerçekleşti. Osmanlı'nın geçirdiği bu süreç, Türkiye'de ulusal aidiyet bilincinin oluşması ve yurttaşlık anlayışının ortaya çıkmasında belirleyici unsurdur.

Cumhuriyet'in kurucu kuramı olan Türk milliyetçiliği, Aydınlanma felsefesi temelinde Fransız medeniyetçi ve Alman Romantik ulus anlayışının bir birleşimi olarak ortaya çıkmıştır²¹⁶. Türkiye'de ulusun aidiyet hisleriyle “kendine ait” bir devlet için çabalamamış oluşu sebebiyle, ulus anlayışının ortaya çıkış süreci ulus devletin ortaya çıkış süreciyle paralel ilerlememiştir²¹⁷. Türk milliyetçiliği, Avrupa'daki ulus devlet anlayışındaki iki modele de oturmamakla birlikte, içinde her iki anlayıştan da yapıları barındırır. 1839'dan itibaren yaşanan hukuksal ve siyasi gelişmeler neticesinde totaliter karakterli bir siyasal kültür ve bu kültürü toplum yapısına yerleştirmeyi hedefleyen bir anlayış ortaya çıkmıştır²¹⁸. Türkiye'de modern yurttaşlığın fiziksel (topraksal), kültürel (ulusal) ve siyasal (etik-ideolojik) sınırları, milli mücadeleyi yürüten seçkinlerin dış politikadaki tutumları, uluslararası alandaki siyasal-ideolojik etkileşimler ve “ulusal güvenlik” kavramı çerçevesinde çizilmeye başlanmıştır²¹⁹.

²¹⁶ Ayşe Kadioğlu, ‘Milletini Arayan Devlet: Türk Milliyetçiliğinin Açmazları’, içinde Artun Ünsal (der.), *75. Yılda Tebaa'dan Yurttaş'a Doğru*, İstanbul 1998, s. 202

²¹⁷ Engin Işın, Bora İşyar, ‘Türkiye’de Ulus-devlet ve Vatandaşlığın Doğuşu’, içinde Ayhan Kaya, Turgut Tarhanlı (der.), *Türkiye’de Çoğunluk ve Azınlık Politikaları*, 3. Baskı, 2008, s. 86

²¹⁸ Işın, İşyar, ‘Türkiye’de Ulus-devlet...’, s. 86

²¹⁹ Özlem Kaygusuz, *Modern Türk Vatandaşlığı Kavramının Erken Öncüleri: Milli Mücadele Dönemi’nde Ulusal Vatandaşlığın Kuruluşu*, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt:60 Sayı:2 Yıl:2005, s. 197

Yukarıdan gerçekleşen modernleşme ile evrensel anlamda modernleşme süreci birbirinden, devletin erki elinde bulundurması sayesinde halka dayattığı sistemle ayrılır²²⁰. Bu sistem içerisinde, siyasi erk oluşturduğu ulusçu algıyı tepeden aşağıya doğru yayarken, muhalefet devletin bütünlüğü ve egemenliği için bir tehdit olarak algılanır. Türkiye’de yukarıdan aşağıya gerçekleşen modernleşme süreci, bu siyasal kültür ve ideolojik amaçlara bağlı “cemaatçi ve kolektif bir bilinç”²²¹ gelişmesi gibi sebeplerle İmparatorluk travmasını da cumhuriyet dönemine aktarır. Azınlıklar, toplumu inşa politikaları bağlamında, yapının zayıflamasına neden olabilecek birer tehdit unsuru olarak algılanır. Azınlıkların bir kısmıyla dini bir kısmıyla ise tarihi bağları olan Avrupa devletlerinin Osmanlı’ya karşı uyguladığı baskı politikaları ve siyasi erkin iktidarını yitirmesi üzerinden deneyimlediklerinin sonucunda, Türkiye Cumhuriyeti’nin kurucu ideolojisini oluşturanlar, devletin dış baskılara maruz kalmaması, içte ulus kimliğini güçlendirme ve yeni bir parçalanmanın önlenmesi amacıyla, mümkün olduğunca az grubu azınlık olarak tanımlamayı tercih edecekti.

Uluslararası bir belge veya kurumun garantisi altında azınlık haklarını tanıma ve demokratik bir anayasal düzen üzerinden ülkedeki tüm yurttaşlara kendi alt kimliklerini koruma ile kendilerini ifade etme hakkı tanıyan çokkültürcü politikalar, azınlıklar konusunda genel olarak benimsenen temel politikalar²²². Türkiye her ne kadar temelde bu politikaları benimsememişse de, 1923 Lozan Barış Antlaşması’nda III. kesimde madde 37-45 hükümlerini kabul ederek, Türkiye’de azınlık olarak tanımladığı grupların haklarını uluslararası bir belge ile koruma altına almıştır. Türkiye’nin azınlıkların korunmasına dair yükümlülük altına girdiği bir ikinci belge, 18 Ekim 1925’de Türkiye ve Bulgaristan Arasındaki Dostluk Antlaşması’dır²²³. İki taraflı bir antlaşma olan bu belgede Türkiye tarafı, Lozan Antlaşması’ndaki hükümlerin tamamından Türkiye’de oturan Bulgar

²²⁰ Çağlar Keyder, ‘Türkiye’de Modernleşmenin Doğrultusu’ içinde Sibel Bozdoğan(der.), *Türkiye’de Modernleşme ve Ulusal Kimlik*, Reşat Kasaba, 1.Baskı, İstanbul 1998, s. 31

²²¹ Kadioğlu, ‘Milletini Arayan...’, s. 210

²²² Baskın Oran, ‘Bir İnsan Hakları ve Çokkültürcülük Belgesi Olarak 1923 Lausanne Barış Antlaşması’, içinde İbrahim Kaboğlu(ed.), *Kopenhag Kriterleri*, İstanbul 2001 s.210-219

²²³ Tarhanlı, ‘Kendi Kaderini...’, s. 501

azınlıkların yararlanmasını kabul etmiştir. Antlaşmada söz konusu olan 1878 ile 1925 yılları arasında Türkiye'ye göç etmiş ya da ettirilmiş Bulgarların, Lozan'daki haklardan yararlanmaları bağlamında değerlendirilmesi gerekir. Milletler Cemiyeti (MC) sisteminde oluşturulan Lozan Barış Antlaşması'nın bugün MC ortadan kalktığı için bu uluslararası garantinin de ortadan kalktığı bir gerçekse de, antlaşmanın 340 sayılı yasayla iç hukukta yürürlüğe konulması nedeniyle, bir iç hukuk belgesi olarak geçerli olduğu söylenebilir²²⁴.

Türkiye devletini kuranlar, Osmanlı 'millet sistemi'nin fikirsel bir devamı olarak Lozan Antlaşması'nın azınlıklarla ilgili hükümlerini, Rum, Ermeni ve Yahudi kökenli azınlıkların kabulü üzerinden tanımlamıştır²²⁵. Oysaki tüm yurttaşların eşitliğine dayanan ve doğum, dil, ulus, soy ya da din farkının ayrımcılığa yol açmamasını belirten Lozan'ın 38.maddesi "Türkiye'de oturan herkesin", yaşam ve özgürlüklerini korumayı (Md. 38/1), her inancın, dinin ya da mezhebin serbestçe gereklerini yerine getirme hakkını (Md. 38/2) içermektedir²²⁶. Gayrimüslimleri olduğu gibi Türk uyruğundan olmayan fakat "Türkiye'de oturan herkes"i kapsar. Gayrimüslim azınlıkların ülkede serbest dolaşımını düzenleyen aynı maddenin 3. Paragrafı uygulamada, Rum, Ermeni ve Yahudi cemaatinin Anadolu'da seyahatine ve ikametine ilişkin getirilen yasaklarla ihlal edilmiştir²²⁷.

Türkiye'nin azınlıkların varlığını ilk aşamada dinsel azınlıklar üzerinden kabul ettiği varsayılsa da, Lozan'da Müslümanlığın içindeki Alevi ve diğer mezheplere mensup azınlıklar da etnik ve dilsel azınlıklar gibi azınlık kapsamının dışında tutulmuştur. Ayrıca Türkiye'deki Rum, Ermeni ve Yahudi azınlığın dışındaki gayrimüslim azınlıklara da antlaşmadaki hakların tanınmamış olduğu da bir başka olgudur. Nasturiler, Keldaniler, Süryaniler gibi sayıca daha küçük gayrimüslim grupların bu haklardan pratikte yararlanamamasının nedeni

²²⁴ Oran, Lozan, s. 68

²²⁵ Aydın, 'Azınlık Kavramına...', s. 186

²²⁶ Baskın Oran (ed.), *Türk Dış Politikası, Kurtuluş Savaşı'ndan Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar*, Cilt I, 9.Baskı, İstanbul 2004, s. 226

²²⁷ Samim Akgönül, *Türkiye Rumları, Ulus-Devlet Çağından Küreselleşme Çağına Bir Azınlığın Yok Oluşu Süreci*, 1. Baskı, İstanbul 2007, s. 53-54

muhtemelen bir akraba devlet tarafından takip edilmemesidir²²⁸. Buna karşın Rum, Ermeni ve Yahudi azınlıklarının da Lozan’da tanınan haklarından daha sonra feragat ettiklerine dair varolan görüş, Türkiye’nin hukuk sisteminde yaptığı Batılı reformlara dayanır. 1926’da İsviçre’den alınarak kabul edilen Medeni Kanun’un kabulü öncesinde, azınlıkların Lozan’la kazandıkları aile hukuku ile ilgili haklarından feragat etmeleri istenmişti²²⁹. Kanunun kabulü ile bu gruplara yönelik yapılan lobi çalışmaları ve baskılar sonucu azınlık grupları Lozan’ın 42. maddesindeki haklarından vazgeçmişlerdir. Bir yandan Türk hukuk sistemi herkes için geçerli olmuş ve gayrimüslim cemaatler de Türk hukuk sisteminin içine girmiş bir yandan da azınlıklara ilişkin tüm dış müdahaleleri ortadan kaldırmıştı²³⁰. Böylelikle hukuksal olarak, modernleşme yolunda yaptığı değişiklikler İslam hukukundan Batı hukukuna geçişi sağlarken, Kemalistlere “hem iktidara karşı olup, hem de muktedir olma” imkânı tanımıştır²³¹.

Madde 39/4’e göre “Herhangi bir Türk uyruğunun, gerek özel gerekse ticaret ilişkilerinde, din, basın ya da her çeşit yayın konularıyla açık toplantılarında” istediği bir dili kullanma hakkı vardır, resmi daireler dışında Türkçe’den başka dilin konuşulmasına ilişkin tartışmaların bulunduğu basın-yayın organlarında “hiçbir kısıtlama konulmadan” herhangi bir dili kullanılması için Türk uyruğuna sahip olmak yeterlidir²³². Madde 39/5’de “Devletin resmi dili bulunmasına rağmen, Türkçe’den başka bir dil konuşan Türk uyruklarına, mahkemelerde kendi dillerini sözlü olarak kullanabilme” hakkı tanınmaktadır²³³.

20. Yüzyıl’ın başlarından itibaren gayrimüslim azınlıkların ticaretin ve ekonominin dışına itilmesi, milli iktisat ve devletçilik politikaları ile daha da arttı. Lozan’ın 39. maddesini ihlal etmesine karşın, 1923 yılında ülkenin çoğunluğunun iş alanlarına katılımlarını sağlamak gerekçesi ile, yabancı sermayeli iş

²²⁸ Oran, Lozan, s. 70

²²⁹ Akgönül, Rumları, s. 67

²³⁰ Ayhan Aktar, Varlık Vergisi Ve Türkleştirme Politikaları, 9. Baskı, İstanbul 2008, s. 110

²³¹ Aktar, Varlık, s. 110

²³² Oran, Dış, s. 226

²³³ Oran, Dış, s. 226

yerlerindeki personelin %50'sinin Müslüman Türk olması kararlaştırıldı²³⁴. Ulusçu siyasi kültür çerçevesinde oluşan eğitim sistemi, devlet kurumlarının karar ve tutumlarının, ekonomik hayatın Türkleştirme politikaları ile şekillendirilmesi içte çıkarılan düzenlemelerle yoğunlaşarak devam etti. 4 Haziran 1932'de TBMM'de 2007 sayılı "Türkiye'de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun" ile yabancılara yasaklanan ve sadece Türk yurttaşların tarafından yerine getirebilecek meslekler belirtilmektedir²³⁵.

Giderlerini kendileri ödemek üzere, her türlü dini, sosyal ve eğitim vb. kurumları kurmak, yönetmek ve denetlemek hakkının tanındığı antlaşmanın 40. maddesinde, azınlıkların buralarda kendi dillerini kullanmak ve ayin yapmak konusunda eşit haklara sahip olduklarına yer verilmiştir²³⁶. Lakin uygulamada bu düzenlemeye rağmen yasadışı müdahalelerle ruhban okullarının kapatılarak, gayrimüslim din adamlarının yetişmesinin önüne geçilmektedir.²³⁷ Lozan'ın 41. maddesi "Kamusal eğitim konusunda, Türk hükümeti, gayrimüslim uyrukların önemli bir oranda oturmakta oldukları il ve ilçelerde, (...) ilk okullarda anadilleriyle öğretimde" bulunma haklarına (Madde 41/1) ve eğitim, din ya da hayır işlerinde çeşitli devlet, yerel yönetim ve diğer bütçelerden hakkaniyete uygun bir biçimde pay alma ve yararlanma hakkına (Madde 41/2) yer verir²³⁸. 1928'de başlayan "Vatandaş Türkçe Konuş!" kampanyası ile azınlık gruplarına yönelik yoğun baskılar oluşmuş ve Türkçe konuşulması kanunlaştırılmese de bazı illerde Türkçe konuşmayanların para cezasına çaptırıldığı ve devlet destekli toplumsal baskılara maruz kaldığı görülmüştür²³⁹. 1982 Anayasası'nın Türkçeden başka dillerin kullanımını yasaklayan 26. ve 28. maddelerinde ve bu maddelere

²³⁴ Okutan, Parti, s. 214

²³⁵ Okutan, Parti, s. 220

²³⁶ Oran, Dış, s. 227

²³⁷ Oran, Lozan, s. 72

²³⁸ Oran, Dış, s. 227-228

²³⁹ Okutan, Parti, s. 183-194

dayanılarak çıkartılan 2932 sayılı yasa²⁴⁰ ile Lozan'ın ilgili maddeleri ihlal edilmiş ve iç hukukta azınlıkların bu haklarını kullanmalarının önüne geçilmiştir.

Madde 43'te gayrimüslim azınlıklara mensup Türk uyruklarının inançlarına veya dinsel ayinlerine aykırı davranışta bulunmaya ve (1920'lerin ikinci yarısında cumadan pazara gününe alınarak gayrimüslimler için önemi azalacak) hafta tatilinde resmi işlemleri yerine getirmeye zorlanamayacakları düzenlenir²⁴¹. Pratikte tanınan üç gayrimüslim azınlık grubu da antlaşmada belirtilen haklardan tam anlamıyla yararlanamamaktadır. Ayrıca Lozan Antlaşması ile hakları uluslararası garanti altına alınan (madde 44/1) azınlıklar, gayrimüslimlerdir ve burada da sadece üç azınlık grubuna ait bir tanımlamaya rastlanılmaz²⁴². Antlaşmanın bu kesimindeki bazı hükümler gayrimüslim T.C. yurttaşları; Türkçe'den başka dil konuşan T.C. yurttaşları; Tüm T.C. yurttaşları; Türkiye'de oturan herkes olmak üzere dört ayrı hak grubunu içerir²⁴³.

Türkiye'nin Lozan'ın 45. maddesi çerçevesinde Türkiye'deki müslüman olmayan azınlıklara tanınan hakların, Yunanistan tarafından da kendi ülkesindeki müslüman azınlıklara tanınmış olması ile mütekabiliyet ilkesine bağlanması, hak temelli bir yaklaşım üzerinden hakkın korunması esası ile ters düşer²⁴⁴. Azınlıklar konusunda mütekabiliyet esasının benimsenmiş olması devletin, kendi ülkesindeki azınlıklarının haklarını bir başka devletin politikalarına göre şekillendirmesi ve günümüz uluslararası insan hakları standartlarından uzaklaşması anlamına gelir. İnsan hakları standartlarının 2. Dünya Savaşı sonrası dönemde oluşturulmaya başlandığı dikkate alınır, Lozan'ın azınlıklara ilişkin diğer maddelerinin Türkiye'de gayrimüslim azınlıkların kendi kimliğini yaşayarak kamusal alana katılımlarının gerçekleşmesi ve eşit yurttaşlığın oluşması için

²⁴⁰ Baskın Oran, Lozan'da Azınlıkların Korunması, *Toplumsal Tarih Dergisi*, Temmuz 2003, s. 114

²⁴¹ Oran, Dış, s. 228

²⁴² Oran, Küreselleşme, s. 163

²⁴³ Oran, Lozan, s. 72

²⁴⁴ 3 Mayıs 2010 tarihinde gerçekleşen Yeni Vakıflar Kanunu Uygulaması ve Azınlık Hukuku Sorunları başlıklı panelde Turgut Tarhanlı'nın ortaya koyduğu bir tespittir.

önemli hükümler içerdiği söylenebilir. Türk ulusçuluğu bağlamında şekillenen politikalar, yapılan yasa ve düzenlemelerle, Lozan'ın içeriğinin çeşitli istisnalara, sınırlamalara ve koşullara tabi tutularak tam olarak uygulanmamasına neden olmuştur. Bu grupların dışarıda bırakılması, pozitif hakların kullanımındaki sınırlamalar eşit yurttaşlık hakkının gözetilmediği bir durumu işaret eder. Lozan'ın 37. Maddesine gereğince Türkiye 38 ve 44. Maddeye kadar olan maddelerin kapsadığı hükümleri temel yasalar olarak tanımayı ve kanunen hiçbir düzenleme ve işlemin bu hükümlere aykırı ya da çelişir olmamasını ve üstün sayılmamasını yükümlenir. Bu yükümlülüğüne rağmen Türkiye'nin azınlıklar konusunda yaptığı düzenlemeler incelendiğinde hukuka aykırılık tespiti yapılabilmektedir.

Türkiye'de azınlıkların kendi kimliklerini yaşayarak varlıklarını sürdürmelerinin önüne geçilmiş ve bugüne kadar haklarının ihlal edilmesine yol açılmıştır. Türk milliyetçiliğinin tanımladığı makbul vatandaşın dışında kalan yurttaşlar toplumsal olarak ikincil bir konuma sürüklenmiştir. Avrupa Birliği'ne girmek için müzakerelere devam eden Türkiye'nin, azınlıklar konusunda Avrupa Birliği'nin tüm yurttaşlar arasında tam ve gerçek bir eşitliği sağlama hedefini dikkate alması ve Lozan'daki hükümlerle iç hukukunu eşit yurttaşlık üzerinden toplumsal yaşama katılımı artıracak biçimde düzenleme ve uygulama yapma ihtiyacı açıktır.

2. Vakıflar Kanunu ile Oluşan Uygulamalar

Osmanlı döneminde gayrimüslim halka ait vakıflar, padişah fermanıyla kuruluyor ya da tanınıyor ve ihtiyaçlarını karşılamak üzere padişahın kendilerine tahsis ettiği toprak ve taşınmazları kullanıyordu. Tarım topraklarının vakfa tahsisinin Sultan'ın iznine tabii olması, Osmanlı'da yeni kurulacak dini ve hayri

kurumlar için bir tür denetim aracı oluşturuyordu²⁴⁵. 1912 yılında kabul edilen “Hükmi Şahısların Taşınmaz Tasarrufuna İlişkin Muvakkat Kanun” ile bugüne kadar tüzel kişilikleri tanınmayan müslüman ve gayrimüslim vakıflarının tüzel kişiliği tanınmış, toprak ve taşınmaz edinme hakkı kazanmış ve mülklerin vakıflarının adına kaydedilmesinin önü açılmıştı.

Lozan’la gayrimüslimlerin, müslüman halk ile arasında eşitliği sağlayacak haklara sahip olmasını içeren bir politika izlenmişti. Fakat kazanılan bu bireysel ve kolektif haklara karşın ülkenin hukuki, iktisadi ve dil birliğine ilişkin politikalar, ulusal güvenlik korkusu ile ayrımcı düzenleme ve uygulamaların gerçekleşmesine neden oldu. Bununla ülkenin gayrimüslimleştirilmesi hedeflenmiştir²⁴⁶. Türkiye, Osmanlı’dan kalan geçiş dönemindeki dış müdahaleler, bölünme travmaları ve azınlıkların varlığı gibi nedenlerle gayrimüslimlerin eğitim, din, sağlık ve hayır ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurdukları cemaat vakıflarını makbul bir varlık olarak görmüyordu. 1930’lardan itibaren devletin makbul gördüğü siyasi yapının dışındakileri ortadan kaldırmaya yönelik bu anlayış ve politikalar arttı. Dini yönden faaliyetler gösteren ve belli bir yerde mensuplarının biraraya gelip zikir ve ibadet ettikleri tekke ve zaviyelerin kapatılmasına ilişkin 1925’de kanun çıkarılmasında da cumhuriyetin makbul yurttaşlar mantığı üzerinden gidildi. Dini bir kurum olmalarının yanısıra kültürel, sosyal ve yardım kurumu da olan bu yerlerin kapatılmasının gayrimüslim vakıflarına yapılan ayrımcı uygulamalarla benzer döneme gelmesi bir tesadüf değildi. 1926’da kabul edilen Medeni Kanun’un yeni vakıfların kurulmasına onay verdiği düzenlemede cemaat vakıflarının kapsam dışında bırakılması²⁴⁷, aynı durumun 2002’de yürürlüğe giren yeni Medeni Kanun’un 101. Madde 4. paragrafında “Cumhuriyetin Anayasa ile belirlenen niteliklerine ve Anayasanın temel ilkelerine, hukuka, ahlaka, milli birliğe ve milli menfaatlere aykırı veya

²⁴⁵ Dilek Kurban, Kezban Hatemi, Bir ‘Yabancı’laştırma Hikayesi: Türkiye’de Gayrimüslim Cemaatlerin Vakıf ve Taşınmaz Mülkiyet Sorunu, TESEV Yayınları, 2009, s. 9

²⁴⁶ Kurban, Hatemi, ‘Yabancı’laştırma, s. 7

²⁴⁷ Kurban, Hatemi, ‘Yabancı’laştırma, s. 12

belli bir ırk ya da cemaat mensuplarını desteklemek amacıyla vakıf kurulamaz²⁴⁸.” şeklinde düzenlemesi, bu zihniyetin öncelikle ve özellikle gayrimüslim azınlıklara yönelik ayrımcı uygulamalarının devamının bir göstergesidir. Örgütlenme özgürlüğünün önünde engel teşkil eden bu kısıtlama azınlıklara kendi imkanları ile kurdukları dini, sosyal, eğitim gibi temel ihtiyaçlarını karşılayacak kurumların yönetim ve denetim hakkını tanıyan Lozan’ın 40. Maddesi ile uyumsuzdur.

Ekonomik ve siyasi alandan makbul olmayanların silinmesini amaçlayan bu yaklaşımla 1936’da Vakıflar Kanunu’nu hazırladı.1936’da yürürlüğe giren 2762 sayılı Vakıflar Kanunu’nun 44. maddesi ile vakıflardan taşınır ve taşınmaz gayrimenkullerinin listesini içeren bir mal beyannamesinde bulunmaları talep edilmişti. Bunun üzerine vakıflar tarafından Vakıflar Genel Müdürlüğü’ne (VGM) yapılan bu mal beyanı, 1936 Beyannamesi olarak bilinmektedir. Osmanlı döneminde padişah fermanıyla kurulmaları nedeniyle vakıfların bulunmayan bu vakıflar, varlıklarını VGM’nin siciline kaydettirdi ve bu beyanat sonrasında vakfiyeleri olarak kabul edildi. Vakıflar Kanunu gereğince gayrimüslim vakıflar, VGM tarafından teftiş edilen ve denetlenen, fakat ayrı bir tüzel kişiliğe sahip kurumlardır.²⁴⁹ Cemaat vakıflarının, dinî, hayrî, sosyal, eğitsel, sağlık ve kültürel alanlardaki ihtiyaçlarını karşılamak için taşınmaz mal edinmelerinin, taşınmaz malları üzerinde tasarrufta bulunmalarının, kurumların yönetiminin VGM’ye bağlanması, VGM’nin vakıfların işleyiş ve yönetimine doğrudan müdahil olmasını sağlamıştır²⁵⁰. Bu durum Lozan’ın 40. Maddesi’nin ihlali anlamına gelmektedir. 2762 sayılı Vakıflar Kanunu 1. maddesinde yer alan “kanunen veya fiilen hayri bir hizmeti” kalmamış vakıfların yönetiminin VGM’ne bırakılmasına ilişkin hükmün cemaat vakıflarına da uygulanmasını kararlaştırılması ile VGM, fiili olarak bu vakıfların amacına uygunluğu konusunda sınırsız takdir yetkisine sahip olmuş, olumsuz yönde karar vererek, yönetimini devralmasına ve

²⁴⁸ 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, Resmi Gazete, 8.12.2001 Sayı: 24607

²⁴⁹ 2762 sayılı Vakıflar Kanunu, Resmi Gazete, 13.06.1935 Sayı: 3027

²⁵⁰ Kurban, Hatemi, ‘Yabancı’laştırma, s. 7

mülklerine el koymasına neden olmuştur²⁵¹. VGM, çok sayıda cemaat vakfının yönetimine ve mallarına el koymasını bu kanun hükmüne dayandırarak gerçekleştirdi. VGM, yönetim kurulları işlemeyen vakıfların yönetimini kendi üzerine almış ve 2004 yılına kadar vakıfların yönetim kurullarını belirleyeceği seçimlerin ne şekilde olacağına ilişkin kanun hükmü olmadığından, hukuki bir boşluk doğmuştur²⁵². Bu hukuki boşluk cemaat vakıflarının yönetim kurulu seçimlerinin bürokrasinin içerisine terk edilmesine ve seçilemeyerek yönetimin VGM'ye devrini sağlamıştır. Lozan Antlaşması'nın da aralarında bulunduğu uluslararası sözleşmelerle ilgili Anayasa'nın 90. Maddesi gereğince, usulüne göre yürürlüğe giren uluslararası antlaşmalar kanun hükmündedir ve temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası antlaşmalar ile iç hukukta yasaların aynı konuda uyumsuzluk içinde olması durumunda uluslararası antlaşmalar esas alınarak uygulanır²⁵³. Anayasaya aykırılık başvurusunda dahi bulunulamayacağını düzenleyen 90. maddenin ışığında, Türkiye yükümlülük altına girdiği uluslararası sözleşmelere aykırı düzenlemeler yapamaz. Aksinin gerçekleşmesi durumunda anayasanın da ihlali söz konusu olacaktır²⁵⁴.

Antlaşma hükmünün ihlaliyle başlayan bu süreç asıl olarak 1971'de VGM'den vakıflara giden ve vakıfnamelerinin ibrazını isteyen genelge ile gayrimüslim azınlık vakıfları için sorunun şiddetlenmesi ile sonuçlanıyordu. 1970'lerde Kıbrıs sorununda gerilen Türk-Yunan ilişkilerinde Rum vakıfları ve Yunanistan'ı sıkıştırma amacıyla bu ibraz istenmiştir²⁵⁵. Gayrimüslim vakıfların Osmanlı döneminde padişah fermanıyla kurulduğu için vakfiyeleri bulunmaması nedeniyle, 1936 Vakıflar Kanunu ile vakıfların verdiği beyanı vakfiyeleri olarak sayıldı. Yalnız 1936'daki kanuna göre vakıfların kendilerinin mal edinme ve tasarrufta bulunma hakkı bulunmadığından, bu tarihten sonra edindikleri taşınır ve

²⁵¹ A quest for Equality: Minorities in Turkey, Minority Rights Group International, September 2007, s. 27

²⁵² A quest for Equality: Minorities in Turkey, s. 27

²⁵³ 2709 sayılı Kanun, m.90

²⁵⁴ Dilek Kurban, Vakıflar Kanunu Tasarısı Gayrimüslim Cemaat Vakıflarının Sorunları için Çözüm Getirmiyor, Aralık 2007, TESEV, s. 5

²⁵⁵ Oran, Lozan, s. 104

taşınmaz mallara devlet tarafından el konulacaktı. 1971’de Balıklı Rum Hastanesi Vakfi’nin davasıyla ilgili Yargıtay 2. Hukuk Dairesi’nin “Türk olmayanların meydana getirdiği Tüzel kişiliklerin gayrimenkul iktisapları men edilmiştir(...)”²⁵⁶ kararı, 1974’te Yargıtay Hukuk Genel Kurulu’nun 08.05.1974 tarihinde aldıkları karar ile ikinci kez hukukileşti. Bir hukuk devleti olarak eşit yurttaşlık hakkını ayrımcı yaklaşımlarla çiğneyen bu kararda²⁵⁷ şöyle deniyordu:

“...Türk olmayanların meydana getirdikleri tüzel kişiliklerin taşınmaz mal edinmeleri yasaklanmıştır. Çünkü; Tüzel kişiler gerçek kişilere oranla daha güçlü oldukları için, bunların taşınmaz mal edinmelerinin kısıtlanmamış olması halinde, Devletin çeşitli tehlikelerle karşılaşacağı ve türlü sakıncalar doğabileceği açıktır. İşte bu görüşten hareket edilerek 2644 sayılı Tapu Kanununun 35.maddesi ile Kanunî hükümler yerinde kalmak ve karşılıklı olmak kaydı ile taşınmaz mal edinmeleri mümkün kılınmış olduğu halde, tüzel kişiler bundan yoksun bırakılmışlardır”²⁵⁸.

Kararda²⁵⁹ tüzel kişilikleri meydana getiren Türkiye yurttaşı gayrimüslimleri “Türk olmayanlar” olarak nitelendirilmesi, gayrimüslim azınlıkları yabancı olduğuna dair yargının varlığını ortaya koyuyor. Konuyla ilgili vakfın avukatlarının karara ilişkin düzeltme başvurusu sonucu, Yargıtay 1. Hukuk Dairesi yabancılara ilişkin düzenlemenin Türkiye yurttaşı olan gayrimüslim azınlıklara ilişkin davada söz edilmesine dair düzeltme kararı vermiştir²⁶⁰. Bu kararlarla Yargıtay, sadece nitelendirme biçimini değiştirmiş, ancak yabancı vakıfları ile Türkiye yurttaşı olan gayrimüslimlerin kurduğu cemaat vakıflarının aynı yasaya tabii olmalarına dair düzeltme isteğini reddetmiştir.

²⁵⁶ Yargıtay 2. Hukuk Dairesi, 06 Temmuz 1971 tarihli, E. 4449, K.4399. Değerlendirme için bkz. Oran, Lozan, s. 105

²⁵⁷ Bu karara ilişkin değerlendirme için bkz. Ferhat Kentel, Karın Karakaşlı, Günay Göksu Özdoğan ve Füsün Üstel, Türkiye’de Ermeniler: Cemaat-Birey-Yurttaş, 1. Baskı, İstanbul 2009, s. 230

²⁵⁸ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 08.05.1974 tarihli E. 1971/2-280, K. 1974/505

²⁵⁹ Osmanlı İmparatorluğu’ndaki düzenlemeye “(...)Esasen Osmanlı İmparatorluğu devrinde de 7 Sefer 1284 tarihli kanunla yabancı gerçek kişilere Türkiye’de taşınmaz mal edinme hakkı verilmişken, 1328 tarihli kanunla yabancı tüzel kişiler bundan ayırık tutulmuşlardır.” şeklinde referans verilmesi, T.C.’nin hukuksal anlamda hala imparatorluk düzenindeki anlayışı dikkate alabildiğinin de bir göstergesidir.

²⁶⁰ Oran, Lozan, s. 106. Nakledilen Yargıtay 1.Hukuk Dairesi, 11 Aralık 1975, E.975/11168, K.975/12352 sayılı kararı

Demokrat Parti iktidarı döneminde yürürlükte olan Medeni Kanun'un 46. Maddesine binaen cemaat vakıfları valilik tarafından verilen tüzel kişilikleri bulunduğu dair belge ile herhangi bir izne gerek olmaksızın satın alma, bağış, vasiyet ve diğer yollarla taşınmaz edinebilmişlerdir²⁶¹. 1974'te Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun cemaat vakıflarının taşınmaz mal edinmeyeceği kararı ile vakıflar 1936'dan sonra bu döneme kadar edindikleri gayrimenkullerinin eski sahiplerine ya da mirasçılara hiçbir maddi karşılık almadan geri iade edilmesi veya Hazine'ye aktarılması ile kaybettiler. Yargıtay'ın bu içtihatıyla cemaat vakıflarının taşınır taşınmaz mal edinme hakları da böylelikle hukuki olarak ellerinden alındı. Bu uygulamanın bir bölümü yürürlükteki anayasa tarafından da güvence altına alınmış olan sivil ve siyasi hakların içerisindeki eşitlik ilkesine, din ve vicdan özgürlüğüne, mülkiyete ve mülkiyetin rıza ile transferi ilkesine aykırıdır²⁶².

Bu ayrımcı ve insan hakları ilkelerine aykırı uygulamalarla cemaat vakıfları sıklıkla karşılaşmıştır. VGM, Gedikpaşa Ermeni Protestan Kilisesi Vakfı'nın adına 1962'de tescil edilen Tuzla Çocuk Kampı'nın bulunduğu araziye ait tapunun iptali ve eski sahibine iadesi ile ilgili 23 Şubat 1979'da Kartal 3. Asliye Hukuk Hakimliği'ne başvuruda bulundu. Kilisede kalan, Anadolu'dan gelmiş kimsesiz veya yoksul Ermeni çocukların yaz aylarını geçirmesi üzerine Tuzla'da satın aldığı araziye kilise adına tescil ettirilmişti. İnşası üç yıl süren 8-12 yaş arası çocukların çalıştığı bu kamptan 21 yıl boyunca kimsesiz ve yoksul 1500 çocuk yararlandı²⁶³. Dava sonucunda 1985 yılında 1936 Beyanname'sinde yer almadığı ve sonrasında da vakıfların bu şekilde mülkiyet edinme hakkı olmadığı gerekçesi ile kamp arazisi vakfın elinden alınıp tüm tesisleriyle birlikte araziye satan kişiye geri iade edildi²⁶⁴. Tuzla'da boş bir arazi olarak ödeme yapılarak alınan ve tescil edilen bu alan tüm tesisleri ile hiçbir ödeme yapılmadan eski sahibine

²⁶¹ Kurban, Hatemi, 'Yabancı'laştırma, s. 14

²⁶² Bekir Berat Özipek, *Gayrimüslim Vakıfların Sorunları*, <http://www.megarevma.net/vakifSORUNU.htm>, (e.t.: 07.04.2010)

²⁶³ Tuzla Ermeni Çocuk Kampı: Bir El Koyma Öyküsü, İnsan Hakları Derneği, 2.Baskı, İstanbul 2008, s. 48

²⁶⁴ Tuzla Ermeni Çocuk Kampı: Bir El Koyma Öyküsü, s. 52

devredilmiştir. Gayrimüslimlerin bu uygulamalarla kaybettikleri mülkiyetin değeri büyük olsa da asıl olarak sorun, yurttaş olarak yaşadıkları eşitsizlik ve toplumsal adaletsizliktir. Mülkiyet olarak kaybedilen bu değerler, varolan mülkiyetlerin de vakıflar tarafından hizmette bulunmasını da imkânsız kılan düzenlemelerle cemaat vakıfların kamusal alandaki varlıklarının neredeyse ortadan kalkmasına hizmet etmeyi amaçlamıştır.

Fener Rum Erkek Lisesi Vakfı'nın 1952 ve 1958'de edindiği iki gayrimenkulün Vakıflar Kanunu'na ve 1936 Beyannamesi'ndeki listede yer almaması gerekçesiyle 1996'da vakıf adına tescil edilmiş tapular yasal düzenlemeyle iptal edilmiş ve Yargıtay'ın 17 Nisan 1996'da bu doğrultudaki mahkeme kararlarını onaylamasıyla gayrimenkuller eski sahiplerine devredilmiştir. Bunun üzerine Fener Rum Erkek Lisesi Vakfı, 1997'de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin mülkiyet hakkına ilişkin 1. Protokol'ünün 1. maddesinin Türkiye tarafından ihlal edildiği gerekçesi ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvurdu. AİHM davada, vakfın 1952 ve 1958'de tapuya kaydedilen mallarından Yargıtay'ın kararına kadar yararlandığını, harç ve vergilerini ödediğini ve vakfa ait bu malların “tapu sicilinden yargı kararıyla iptali, 1. protokolün 1. fıkrasının birinci cümlesinde yer alan “yoksun bırakılma” anlamında ilgilinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkına müdahale” olarak belirtmiştir²⁶⁵. AİHM kararında 2762 sayılı kanunda Vakıfların 1936'dan sonra taşınmaz mal edinmelerine ilişkin bir yasak bulunmamasına ve mal edinimi sırasında devletin işlemlere karşı çıkmamasına karşın bu kısıtlamanın gerçekleşmesine Yargıtay'ın 1974'teki kararının neden olduğunu belirtti. Taşınmaz malların alımından sonra kabul edilen bir içtihatla söz konusu taşınmazlara ilişkin tescillerin iptal edilmesi vakıflar açısından öngörülebilir değildir²⁶⁶. 2007'de Türkiye'nin aleyhine sonuçlanan dava bu şekilde el konulan gayrimüklere ilişkin emsal karar niteliğindedir.

²⁶⁵ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Fener Rum Erkek Lisesi/Türkiye Kararı, Başvuru No: 34478/97, Strazburg, 9 Ocak 2007

²⁶⁶ Fener Rum Erkek Lisesi/Türkiye davası

Vakıfların taşınmaz mallarına ilişkin ibadethanelerinde bile, VGM'nin izni olmadan onarım yapma haklarının olmaması, baskıcı kuralların uygulanması, ile azınlıkların kendi özelliklerini serbestçe yaşamaları gerekmesine karşın kendi yaşam alanlarına imkan tanımıyor. Bu durum, üstlerinde yaratılan korku ile azınlıkların devletin dışında kalma durumu ile kamusal alandan uzak durmalarını beraberinde getiriyor. Süryani ve Keldaniler gibi Türkiye Cumhuriyeti tarafından Lozan Anlaşması'nda azınlık olarak yer almadığı söylenen grupların örgütlü gücü ve kurumsal yapısı konumundaki vakıfları yok sayıldığı için 1936 Vakıflar Kanunu ile mallarına el konuldu. Ancak Lozan'a göre azınlık olarak kabul edilen grupların ibadethanelerine ve mal varlıklarına dokunulmaması, yok sayılmalarını engelledi. Azınlık olarak kabul edilen grupların da yeni ibadethaneler açması ya da ekonomik gelişim göstermesinin önüne geçilmiş olmasına rağmen kimliklerini korumaları bu sayede mümkün oldu. Süryani ve Keldaniler gibi azınlık gruplarının ise aynı haklardan yararlanamaması kamusal alandan tamamen silinmelerine sebep oldu. Süryaniler özellikle hukuka aykırı olarak dışlandıklarını belirterek haklarını talep etmelerine karşın, Lozan'daki haklarını kullanmalarına izin verilmiyor²⁶⁷. Tam da bu sebeple, azınlık gruplarının toplumsal hayata katılımı ve varlıklarının devamı kamusal bir kimliğe sahip olabilmeleriyle paralel bir süreç izler.

Türkiye'nin vakıflara yönelik uyguladığı bu düzenlemelerin iki nedeni olduğu öne sürülebilir. Bunlardan ilki ekonomik olarak Türkleştirme politikası ile gayrimüslimlere ait malların idare ve kontrolünü devletin elinde bulundurmaktır. Ekonominin güvensizlik duyulan gayrimüslimlerin kontrolünde bir yapıya sahip olması, ekonomiyi Türkleştiren bir transferi gerçekleştirecek bir düzenleme yapılmasına neden oldu. Bunu, gerek vakıfların taşınır taşınmaz mal edinmelerine yönelik kısıtlamalar gerekse vakıfların işleyişlerine devletin müdahil olması ile sağlayacaktı. Baskın Oran, vakıflardan istenen mal beyanı ile amaçlananın, "İslamcıların ekonomik kaynaklarını kurtaracak düzenlemeleri yapmak" olarak

²⁶⁷ A quest for Equality: Minorities in Turkey, s. 10

ifade ediyor²⁶⁸. İkincil olarak hedeflenen, azınlıkların tüzel kişiliklerinin mallarına el koyarak aslında azınlıkların kamusal olarak varlıklarının da tasfiyesine neden oluyordu. Vakıflar üzerinden azınlıkların kamusal mal varlığına müdahalesi, azınlıkların kamusal alanına el koyarak müdahalesini sağlıyordu. Azınlıkların mülkiyet hakkının ihlali, azınlıkların varlıklarını sürdürmelerini koruma altına alan hukuki düzenlemelerin de ihlalini doğurur.

Türkiye, 27 Mayıs 1960, 12 Mart 1971, 12 Eylül 1980, 28 Şubat 1997 darbelerine sahne olmuş ve AB'ye üyelik için yapılan uyum çalışmalarının içerisinde çelişkili, darbelerin laikliğin bir kurtuluş yolu olarak belirlediği bir demokrasi tarihine sahip olmuştur. Vakıflar Kanunu ile gayrimüslimlerin tüzel kişiliklerinin mallarına el koyan ve kimliklerini yaşamalarını önüne geçmeyi hedefleyen zihniyetin ardından, 12 Kasım 1942'de yürürlüğe giren 4305 sayılı Varlık Vergisi Kanunu ile bu sefer gayrimüslimlerin bireysel olarak ekonomik değerlerine el konuluyordu. Varlık Vergisi'nin resmi gerekçesi, olağanüstü savaş koşullarındaki mal darlığından çok gayrimüslim ticaret erbabının yararına işleminin yarattığı yüksek kârlılığı komisyonlar aracılığıyla vergilemek olarak dile getirilmişti. Oysa 5 Ağustos 1942'de Başbakan Şükrü Saraçoğlu hükümet programını okurken söz ettiği artan fiyatlar ve iktisadi tedbirleri, "Arkadaşlar biz Türküz, Türkçüyüz ve daima Türkçü kalacağız. (...) Biz azalan ve azaltan Türkçü değil, çoğalan ve çoğaltan Türkçüyüz ve her vakit bu istikamette çalışacağız... (...) Biz ne sarayın, ne sermayenin, ne de sınıfların saltanatını istiyoruz. İstedığımız sadece Türk milletinin hâkimiyetidir²⁶⁹." cümleleri ile tamamlar. Varlık Vergisi sadece iktisadi açıdan değil, siyasi ve kültürel açıdan da önem taşıyor²⁷⁰.

1936'dan beri gayrimüslim azınlıkları tüzel ve gerçek kişi olarak hedef alan bu düzenlemeler AB uyum yasaları çerçevesinde giderilmeye çalışılmıştır. 9 Ağustos 2002 tarih 4771 sayılı AB'ye uyum yasa paketinin 4. maddesini oluşturan kanunla gayrimüslim vakıflarının diğer vakıflarla eşitsizliği yüksek

²⁶⁸ Oran, Lozan, s. 104

²⁶⁹ Aktar, Varlık, s. 142-143

²⁷⁰ Aktar, Varlık, s. 135

oranda giderilmiştir²⁷¹. Süryanilerin ilk kez azınlık olarak tanımlanması, 1936 Vakıflar Kanunu'na dayanılarak cemaat vakıflarının gayrimenkul edinme hakkına ilişkin yasağın ortadan kalkması gibi düzenlemeler getirse de, hala bu vakıfların yaşadığı hukuki ve uygulamadaki sorunlar bürokratik süreçlerle çıkmaza sürüklenmektedir.

2008'de yürürlüğe giren 5737 sayılı Vakıflar Kanunu Geçici 7. maddesinde²⁷² el konulan cemaat vakıflarının taşınmazlarının iadesi konusunda kısıtlı bir düzenleme getirilmiştir. Taşınmazların belli koşullarda iadesini içeren Geçici 7. maddenin a bendinde yer alan “halen tasarruflarında bulunan” ifadesi, taşınmazlarına el konularak kendi tasarruflarından haksız bir biçimde çıkarılan taşınmazların cemaat vakıflarınca iadesinin talep edildiği ile birlikte değerlendirildiğinde, bu düzenlemenin sorunun çözümüne ilişkin bir adım olmadığı görülür. Aynı maddenin b bendindeki düzenleme “mal edineme gerekçesiyle” ibaresine yer vererek, iadenin 1936 Beyannamesi'nden sonra kayıt altına alınan ve 1974 Yargıtay kararına bağlı olarak el konulan taşınmazlarla sınırlamaktadır.

Şu an yürürlükte olan 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun kapsamına ilişkin 2. maddesinde²⁷³ yer alan uygulanmasının uluslararası mütekabiliyet ilkesi esasında belirlenmesi, Türkiye'nin tanıyacağı hakları diğer devletlerle karşılıklı yürüteceği politikalar ve yaklaşımlar çerçevesinde düzenlediği anlamına gelir. Bir devletin yurttaşlarına tanımakla yükümlü olduğu temel hak ve özgürlükler söz konusu olduğunda bu ilke geçersizdir ve din esasında bu hak ve özgürlükleri bir kısım yurttaşı için mütekabiliyet ilkesine bağlaması ayrımcılıktır²⁷⁴.

²⁷¹ Baskın Oran, *Ulusal Egemenlik Kavramının Dönüşümü, Azınlıklar ve Türkiye* (Lozan Barış Antlaşmasına ve Azınlık Kavramıyla İlgili Yargıtay ve Anayasa Mahkemesi İçtihadına Özel Vurguyla), www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg20/b_oran.pdf, (e.t.: 05.04.2010)

²⁷² 5737 sayılı Vakıflar Kanunu, Yayımlandığı Resmi Gazete, 27.02.2008 Sayı: 26800

²⁷³ 5737 sayılı Kanun, 2.madde

²⁷⁴ Kurban, Cemaat, s. 7

3. 1980 Darbesinin Birey-Devlet Anlayışı ve AB entegrasyon Süreci

Osmanlı'dan Türkiye Cumhuriyeti'ne geçişte, yeni devletin kurucularının önceliği toprak ve siyasi bütünlüğün sağlanması oldu. Ulus-devlet için belli sınırlar içerisindeki topraklarda egemenliğini sağlamak, devletin bütünlüğü için temel şarttı. Türkiye'de devletin ortaya çıkmasından sonra varolan halka ulus kimliği kazandırılmaya çalışılacaktı. Bu nedenle de cumhuriyetin kuruluşunu takiben T.C. görevlileri hukuki, iktisadi ve dil birliğini sağlama amacına dönük politikaları hayata geçirdi²⁷⁵. Bu politikalar, 1923'ten itibaren Türk-Yunan nüfus mübadelesi, Vakıflar Kanunu, İskan Kanunu, Varlık Vergisi²⁷⁶, 6-7 Eylül 1955 olayları gibi sonuçlar doğurarak gayrimüslim azınlıkların doğrudan ülkeden gitmesini veya yok olmasını sağlayacaktı. Bu uygulamalar azınlıklar açısından nüfusun homojenleştirilmesi ile sonuçlanmıştı. Türkiye'de nüfusun homojenleştirilmesi ve gayrimüslimlerin nüfusunda sağlanan büyük bir azalma ile ekonominin de Türkleştirilmesine çalışıldı. Lozan Barış Konferansı görüşmelerine giderken heyete verilen 14 maddelik talimatta yer alan "Madde 9. Ekalliyetler: Esas mübadeledir" maddesi Türk heyetinin gayrimüslim azınlıklara ilişkin mübadele fikrine sahip olduğunu gösterir²⁷⁷. Gayrimüslim azınlıklara ilişkin politika ve uygulamaların amacına ulaştığını ve varolan gayrimüslimlerin nüfusunda büyük bir azalma yaşandığını söyleyebiliriz. Özellikle 1923 Türk-Yunan nüfus mübadelesine ilişkin durumu Çağlar Keyder, "Birinci Dünya Savaşı'ndan önce Türkiye'nin bugünkü sınırları içinde yaşayan her beş kişiden

²⁷⁵ Akgönül, Rumları, s. 67

²⁷⁶ Varlık Vergisi, Türkleştirme politikaları bağlamında Türk-Yunan Nüfus Mübadelesi, Trakya Olayları gibi dönemin azınlıklara yönelik politika ve uygulamaları ile kapsamlı bilgi için bkz. Ayhan Aktar, Varlık Vergisi ve Türkleştirme Politikaları, 9.Baskı, İstanbul 2008, Ayhan Aktar, Türk Milliyetçiliği, Gayrimüslimler ve Ekonomik Dönüşüm, 1.Baskı, İstanbul 2006

²⁷⁷ Ayhan Aktar, Türk Milliyetçiliği, Gayrimüslimler ve Ekonomik Dönüşüm, 1.Baskı, İstanbul 2006, s. 107

biri gayrimüslimdi; savaştan sonra ise bu oran kırkta bire düştü²⁷⁸” şeklinde açıklar.

Siyasal, kurumsal ve kültürel olarak toplum, belirlenen ilkeler esasında eğitilmiş ve ulusal kimlik Türkiye’de bu temelde oluşturulmaya çalışılmıştır²⁷⁹. Bu esasta halk egemenliği ve ulusal egemenlik birbirleri ile bütünleştirilme yoluna gidilmiştir. 1982 Anayasa’nın 68. maddesinin 4. fıkrası “devletin milletiyle bölünmez bütünlüğü²⁸⁰” şeklinde bir ibareyi düzenleyerek, bu anlayışı mevzuatta somutlaştırmıştır. Devletin bölünmezliği ve ulusun bölünmezliğinin birleştirilmesi, ulusun homojen ve aynı olduğunun kabul edilmesi ve alt kimliklerin varlığının görmezden gelinmesini doğurmaktadır²⁸¹. Ulusal kimliğin yurttaşlıkla özdeşleştirilmesi, yurttaşların alt kimliklerine bağlı olarak etnik, kültürel ve siyasal taleplerini dile getirmelerinin ve gündem oluşturmalarının düzene direnç göstermeleri olarak algılanmasına neden olmuştur. Gayrimüslim azınlıkların nüfusun içinde erimelerinin büyük ölçüde sağlanması ile 1980 sonrasındaki ulusçu cuntanın anlayışının, bu sefer yoğun olarak kendi için makbul saymadığı diğer gruplara yönelik politikalar üzerine yoğunlaşmasını bu algıya dayandırabiliriz. Türkleştirilmeye ve homojenleştirilmeye çalışılan bu grupları, çoğunluktan etnik, dini, mezhep, kültürel yönlerden farklılıklar gösteren ve azınlık olarak tanınmayan fakat çoğunluğun içinde başat sayıda olan diğer gruplar oluşturuyordu. Türkleştirme politikaları içerisinde en fazla öne çıkarılan olgulardan biri devlete sadakatti. Bakanlar Kurulu’nda uzun tartışmalara yol açan bölücülükle ilgili alınacak önlemlere ilişkin, dönemin Bayındırlık Bakanı Şerafettin Elçi Nisan 1979’da, “Ben Türkiye’de etnik bir grubun varlığını kabul ederim. Eğer Kürt unsuru olmasaydı, Kürtçülük sorunu bugün gündemde

²⁷⁸ Çağlar Keyder, *State and Class in Turkey. A Study of Capitalist Development*, First Published, London, 1987, s.79. Çağlar Keyder, 1. Dünya Savaşı sonrasında nüfustaki oransal değişimi irdeler. Buna göre, 1906’daki verilere göre, bugünkü Türkiye sınırlarında yaşayan yaklaşık 15 milyon kişinin %10’unu Rum, %7’sini Ermeni, %1 Yahudi ve %80’in üzerinde bir oranı Müslümanlar oluşturmaktadır. 1927’deki nüfus sayımına göre ise, 13.6 milyon nüfusun % 2.6’ını gayrimüslimler oluşturuyordu.

²⁷⁹ E. Fuat Keyman, *Türkiye ve Radikal Demokrasi*, 1. Baskı, Şubat 2000, s. 177

²⁸⁰ 2709 sayılı Kanun m.68 f.4

²⁸¹ Azınlık Hakları ve Kültürel Haklar Çalışma Grubu Raporu, Başbakanlık İnsan Hakları Danışma Kurulu, 22 Ekim 2004, s. 3

olmazdı²⁸²,” diyerek asıl olarak bir grubun varlığının yok sayılmasının sorununa dikkat çekmiştir. Türklüğün, devlete sadakat ve yurttaşlardan beklenen kendi alt kimliklerini bırakarak Türk kimliğinin benimsenmesi üzerinden şekillenmesi, kimlik politikaları karşısında gayrimüslimlerin dışındaki diğer grupların da Türkleştirilmesini hedefliyordu. Kürtlerin kendi kimliklerini koruma ve sürdürme çabaları ile Türk milliyetçiliğine karşı direnmesi ve Kuzey Irak’ta bir Kürt otoritesinin oluşmasına karşın Türkiye ile aynı tarafta durmaması Kürtlerin Türklüğünün, Türk ulusçuluğu açısından belirsizleşmesine neden olmaktadır²⁸³. Kürtlerin Türk kimliği içerisinde kendisini asimile etmemesine ilişkin Türkiye’nin geliştirebileceği tutumun hukuk düzleminde ve meşru bir biçimde gerçekleşme zorunluluğu, Türkiye’yi bu konuda net bir tavır ortaya koymakta da zorluyor.

Türkiye’nin oluşumunda “devlet merkezli bir modernite” olarak şekillenmesinin belirleyici öğelerden biri, toplumu değişik grupların devlete karşı “görev ve hizmetleri” temelinde tanımlayan organik toplum görüşüdür²⁸⁴. Bu görüş, toplumsal ilişkilerin homojen olması ve ulusal çıkarlara hizmet edecek biçimde düzenlenmesi gerektiğini savunur. Cumhuriyet tarihinde hukuki, iktisadi ve dil birliğini sağlamak üzere gerçekleşen reformların oluşturmaya çalıştığı “makbul vatandaş” profili, 12 Eylül zihniyetinin ve devlet karşısında toplum, birey ve yurttaşın haklarını kısıtlayıcı bir yapıya sahip olan 1982 Anayasası’nın kurguladığı birey-toplum-devlet sistematiğinin belirleyiciliğinde anlam kazanır²⁸⁵. Türkiye’de kamusal alanın, devletin kontrolündeki alanlar olarak algılanması, bu sistematiğinin bir sonucudur. Siyasal ve sivil muhafazakârlığa dayanan bu dönem ideolojisi bireye değil, devlete odaklanır. Devleti hak öznesi haline getirirken, bireysel hak ve özgürlükleri kısıtlayıcı kuralları benimsemiştir. 1982 Anayasası, “bireye ve onun hürriyetlerine devlet

²⁸² <http://www.byegm.gov.tr/yayinlarimiz/ayintarihi/1979/nisan1979.htm>, (e.t.:21.04.2010)

²⁸³ Mesut Yeğen, *Müstakbel Türkten Sözde Vatandaşa*, İletişim Yayınları, 2.Baskı, İstanbul 2006, s. 115

²⁸⁴ E. Fuat Keyman, Ahmet İçduygu, *Vatandaşlık, Kimlik ve Türkiye’de Demokrasi Sorunu*, içinde: E. Fuat Keyman, Ahmet İçduygu (der.), *Küreselleşme, Avrupalılaştırma ve Türkiye’de Vatandaşlık*, (çeviren: Bahar Ulukan), 1.Baskı, İstanbul 2009, s. 7-8

²⁸⁵ Üstel, *Makbul*, s. 279

karşısında koruma sağlamaktan çok, devleti birey karşısında korumaktadır²⁸⁶.” Devlet ile yurttaş ilişkisi içinde devletin düzenleyici rolünün genişlemesi ve yurttaşın bu ilişkideki yerini de ele geçirmesi ile tek başına belirleyici bir özne olması bu yapıdaki temel sorunsallardandır. Devletin kendisi için ürettiği bu rol, farklı toplumsal taleplerin dile getirilmesi, kamusal alanda katılım ve temsiliyetlerinin gerçekleşmesi, yurttaşların karar alma süreçlerinde etkin olmalarını sağlayacak bir yapının oluşmasının önünde büyük bir engeldir. Öznesi devlet olan bu anlayış, yurttaşların ancak devletin belirlediği konularda toplumsal taleplerini dile getirebilmelerine ve yine devletin yer verdiği öncelikte kendilerini ilgilendiren bir konuda katılım gösterebilmelerine neden olmaktadır. Devlet, kamusal alana yurttaşların katılımını sağlayacak gerekli tedbirlerin alınması, ortam ve koşulların yaratılması konusunda sorumludur. Türkiye’nin devletin etkinliğini artıran ve yurttaşların kamusal alana katılımını pasifleştiren mevcut devlet-yurttaş algısı, bu sorumluluğu ile ters düşmektedir. Bireylerin hak öznesi olmamaları, fakat bir yurttaş olarak devlete ve topluma karşı sorumluluk ve yükümlülüklerle sahip olmalarının özgürlüklerini kısıtlayacağı açıktır. Böylesi bir yapıda demokrasinin tanıdığı özgürlük anlayışıyla üzerindeki baskılardan kurtulan insanların, şahsi sorumluluklarından yoksun bir özgürlük anlayışına sahip olması Türkiye’de hukuk devleti anlayışının tam olarak yerleşmediğinin bir göstergesidir²⁸⁷. Toplumda egemen çoğunluğun dışındaki farklılıkları ötekileştirerek birbirlerine karşı eşitlik ve hoşgörüden uzak bir yapıya dönüştürülmüştür. Bireylerin bir yurttaş olarak olayları kamusal alanın merkezinde değil, kendi eksenleri içerisinde doğrudan kendi ya da varolduğu grup üzerinden ele alması, kamusal alanın eşitliği ve karşılıklı sorumluluk temelini sarsmaya neden olmaktadır²⁸⁸.

“12 Eylül ruhu”nun temel özelliği “düzen ve güvenlik anlayışıdır²⁸⁹” ve bu anlayış anayasal düzlemde de kendini göstermekte ve kamusal alanda yaşanan

²⁸⁶ Serap Yazıcı, *Demokratikleşme Sürecinde Türkiye*, 1.Baskı, İstanbul 2009, s. 4

²⁸⁷ Ali Yaşar Sarıbay, *Kamusal Alan Diyalojik Demokrasi Sivil İtiraz*, 1. Baskı Şubat 2000, s. 84

²⁸⁸ Sarıbay, *Sivil*, s. 84

²⁸⁹ Üstel, *Makbul*, s. 288

eşitsiz durumu meşrulaştırmaktadır. Bu ruhun tasfiyesi 1987’den başlayarak bugüne kadar anayasada yapılan değişikliklerle gerçekleşmiş, fakat insan haklarını koruyan tam demokratik bir anlayışla yapılmış yeni bir anayasa ihtiyacını ortadan kaldırmaya yetmemiştir.

1995’teki anayasa değişikliğiyle öncelikle devlete ruhani bir bağlılık ve itaat anlamı taşıyan “kutsal Türk Devleti” ibaresinin yer aldığı ve 12 Eylül 1980 Darbesi’ni meşru bir zemine oturtan başlangıç bölümündeki ilk üç paragraf değiştirildi ve örgütlenme özgürlüğü konusunda olumlu sayılabilecek düzenlemeler yapıldı. Siyasi partiler, dernekler, sendikalar, vakıf ve meslek kuruluşları ile ilgili maddelerde yapılan değişikliklerle sivil toplumun gelişmesi ve karar alma süreçlerine katılımını gerçekleştireceği engellerin kaldırılması üzerine yoğunlaşıldı. Siyasi partilere üyelik yaşı 21’den 18 indirilmiş, yüksek öğretim kurumlarındaki öğrenci ve öğretim üyelerinin siyasi partilere üye olabilme hakkı tanınmış, siyasi partilerin kadın ve gençlik kolları gibi yan kollar kurma yasağı kaldırılmış ve vakıfların da derneklere tanınmış faaliyet haklarından yararlanabilmeleri için değişiklik yapılmıştı. 1982 Anayasası’nda 1987, 1995’te yapılan değişiklikleri takiben asıl olarak 1999’da Türkiye’nin AB’ye tam üyelik müzakerelerinin başlaması ile 2001 yılında yapılan değişiklikler, Türkiye’nin katı tutumunun değişmesine katkı sağladı. AB’ye üye devletlerin tam olarak yerine getirmesi gereken Kopenhag siyasi kriterleri, üyelik müzakerelerinin başlaması ile Türkiye’nin de insan hakları, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve azınlıkların korunmasına ilişkin somut adımlar atmasını gerekli kıldı. 2001 değişiklikleri Anayasa’nın sahip olduğu temel hak ve özgürlükler üzerindeki muhafazakar ve otoriter tutumunu ortadan kaldırmış ve 2004 değişiklikleri, daha demokratik bir anlayış kazandırmıştır²⁹⁰. Türkiye içte anayasal değişiklikler ve düzenlemeye ilişkin paketleri uygulamaya koyarken, 1999’dan bu yana BM ve Avrupa Konseyi çerçevesinde demokrasi, hak ve özgürlükleri garanti altına alan uluslararası belgelere taraf olmuştur. Bu belgeler: çekince koymak suretiyle İkiz Sözleşmeler; idam cezasının kaldırılmasına ilişkin AİHS’ye Ek 6 No.lu Protokol; BM Her

²⁹⁰ Yazıcı, Demokratikleşme, s. 10-12

Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme; BM Çocuk Haklarının Kullanılmasına İlişkin Sözleşme; BM Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşmenin İhtiyari Protokolü'dür²⁹¹. Fakat, hala Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme'yi, Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartını ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nı imzalamaması, diğer uluslararası sözleşmelerde azınlıklara ilişkin maddelere çekince koyması ve kamu makamlarının ayrımcılık yapmasının genel olarak yasaklanmasına ilişkin AIHS'nin Ek 12 No.lu Protokolü onaylamaması, Türkiye'nin azınlık haklarının güvence altına alınması konusunu hala milli güvenlik, bağımsızlık ve egemenliğe müdahale sorunu olarak görme yanılığına düştüğünü gösterir. Bir ülkede demokrasinin ve insan haklarının tam anlamıyla gerçekleştiğinin göstergelerinden biri, o ülkede azınlıkların ve çoğunluk karşısında baskın olmayan toplumsal grupların temel hak ve özgürlüklerine eşit yurttaşlık anlayışı temelinde ulaşmalarıdır.

Dini azınlık grupları açısından uygulamaların işleyişi, grubun üyesi bireyler açısından ciddi anlamda sıkıntılara yol açmaktadır. Özellikle ibadethane ve vakıflar üzerinden, Diyarbakır'daki Protestan kilisesinin ibadethane olarak tescil edilmesi için yapılan başvurunun 2004'te reddi, 2003'te İngiliz Konsoloslugu'nun bombalanmasından etkilenen Panagai Rum Ortodoks Kilisesi'ne tamirat yapılabilmesi için izin hala verilmemesi gibi²⁹², gayrimüslim azınlıkların dini özgürlükleri hantal ve uzun süren izin prosedürler üzerinden kısıtlanmaktadır. AB Katılım Ortaklığı Belgesi, hoşgörü ortamının yaratılması başta olmak üzere, bugüne kadar süregelen ve gayrimüslim azınlıkların toplumsal varlıklarını sürdürmelerine engel olduğu gibi mal varlıklarına el koyan vakıflarla ilgili mevzuatın revize edilmesi ve uygulanması, topluluk olarak bu azınlık gruplarının tüzel kişilik edinebilme ve haklarını kullanabilmesi, din eğitimi imkanlarının sağlanması, Türk ve yabancı uyruklu kişilere din özgürlüğü haklarını

²⁹¹ 2004 Regular Report on Turkey's progress towards accession, Commission Of The European Communities, Brussels, SEC(2004) 1201, 06.10.2004, s. 29-30

²⁹² 2004 Regular Report on Turkey's progress towards accession, s. 44

kullanabilmeleri için eşit muamelenin sağlanmasını öngörmüştür²⁹³. Türkiye'nin siyasi reform sürecinin geriye gitmesinin önüne geçecek biçimde garanti altına alması ve tüm idari yapılarda yerleşik kılmasını öngören AB Katılım Ortaklığı Belgesi, demokrasi ve hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıkların korunması başlıkları altında Türkiye'nin kamu yönetimde şeffaflık, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve yeterli maddi kaynaklarına sahip olmaları, sivil toplumun karar alma süreçlerine katılımının güçlendirilmesi gibi kamusal katılım araçlarının kullanımını sağlayacak adımlar atması yönünde öncelikleri içeriyordu. Türkiye, Lozan temelinde Rum, Ermeni, Yahudi olmak üzere kendi içindeki üç gayrimüslim azınlık grubunu tanıır. Lozan'da gayrimüslim azınlık gruplarının bu üç grupta sınırlandırılmamış olmasına rağmen, Türkiye'nin bu sınırlamayı Lozan üzerinden gerçekleştirmesi Lozan'ın ihlali olmakla birlikte ülkedeki diğer azınlık gruplarının varlığını kabul etmemesi toplumsal, siyasi, iktisadi ve kültürel kaynakların dağılımında eşitsizliğe neden olmaktadır.

19 Haziran 2003'te kabul edilen ve 19 Temmuz 2003 tarihinde yürürlüğe giren Altıncı Uyum Paketi ile televizyon yayınlarında Türkçe dışındaki dillerin kullanımına ilişkin yasak kaldırılması, Aralık 2003'de Türk Vatandaşlarının Günlük Yaşamlarında Geleneksel Olarak Kullandıkları Farklı Dil ve Lehçelerin Öğrenilmesi Hakkında Yönetmeliğin yürürlüğe girmesi ile Türkçe dışındaki bu dillerin öğretiminin önü açılmıştır. AB'nin 2004 Türkiye İlerleme Raporu'nda Kürt yurttaşların siyasi, kültürel, eğitim konusunda yaşadıkları eşitsizlikleri vurgulamış olması dikkat çekicidir. Çünkü, Türkçe dışındaki dillerin kullanımına ilişkin böyle bir açılıma gidilmesine karşın, Siyasi Partiler Kanunu'nun 81. Maddesi c bendi siyasi partilerin, "Tüzük ve programlarının yazımı ve yayınlanmasında, kongrelerinde, açık veya kapalı salon toplantılarında, mitinglerinde, propagandalarında Türkçe'den başka dil kullanamazlar; Türkçe'den başka dillerde yazılmış pankartlar, levhalar, plaklar, ses ve görüntü

²⁹³ Council Decision of 18 February 2008 on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with the Republic of Turkey and repealing Decision 2006/35/EC, (2008/157/EC), The Council of The European Union, Official Journal, 26.02.2008, number L51

bantları, broşür ve beyannameler kullanamaz ve dağıtamazlar; bu eylem ve işlemlerin başkaları tarafından da yapılmasına kayıtsız kalamazlar. Ancak, tüzük ve programlarının kanunla yasaklanmış diller dışındaki yabancı bir dile çevrilmesi mümkündür.²⁹⁴ şeklinde düzenlenmiştir. Anayasa'nın “kanunla yasaklanmış dil” ibaresini içeren 26. ve 28. maddelerin 2001 değişikliğinde kalkmasıyla birlikte hukuken böyle bir kavramsal tanımlamanın çıkarılmış olması, Siyasi Partiler Kanunu'nda mevcut olan bu düzenlemeyi dayanaksız kılar. Fakat bu düzenlemelerin her biri devletin ideolojisine dair politik zemini açıklamaktadır. Devletin kendisi için tehdit olarak nitelediği yurttaşlarının dillerinin kullanımını yasaklaması, temel insan haklarının ihlaline yol açmaktadır. Türkiye’de hala Türkçe bilmediği için kamusal hizmetlerden yararlanamayan ve seçim süreçlerinde kendilerini temsil etmek üzere oy bekleyen siyasilerle diyalog kuramayan, politik tartışmalarda eksik kalabilen azımsanamayacak ölçüde bir Kürt nüfusu bulunmaktadır. Buna ilişkin gerekli ortamın sağlanmaması ise kendi dillerini unutarak devletin resmi dilini konuşmaları ya da kendi dillerini korumak için kendi içlerine kapanmalarına ve devletin içinde yaşayan ötekiler olarak varlıklarını sürdürmelerine neden olmaktadır. Türkiye’de seçim süreçlerinin şekli ve partilerin tutumları ele alındığında görülmektedir ki, devlet iktidarını ele geçirmenin birincil amaç olduğu partilerdeki hâkim düşünce “daha az temsil, daha çok istikrar” anlayışına denk düşmektedir²⁹⁵. Bu anlayış demokratik hareketlerin varlığını toplumsal kesimlerin iktidara ortak olmak istemeleri olarak yorumladığından, partiler devlet iktidarını toplumun ortak paylaşımı için değil, kendi tabanının paylaşımı için istiyorlar²⁹⁶. Bu durum çokkültürlü toplumsal düzende demokrasinin pekişmesinin önünde siyasetteki bu anlayışın bir engel olarak belirmesine neden olur. Siyasi Partiler Kanunu'nun 81. maddesine göre siyasi partiler: “a) Türkiye’de, “milli veya dini kültür veya mezhep veya ırk veya dil farklılığına dayanan azınlıkların bulunduğunu ileri süremezler. b) Türk dilinden veya kültüründen başka dil ve kültürleri korumak, geliştirmek veya

²⁹⁴ 5341 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, Resmi Gazete, 07.05.2005, Sayı: 25808

²⁹⁵ Sarıbay, Sivil, s. 102

²⁹⁶ Sarıbay, Sivil, s. 102

yaymak yoluyla Türkiye Cumhuriyeti ülkesi üzerinde azınlıklar yaratarak millet bütünlüğünün bozulması amacını güdemezler ve bu yolda faaliyette bulunamazlar.²⁹⁷ Bu düzenlemeler, toplumsal olarak bireylerin siyasi örgütlenmeler içerisinde kendi öz kimliklerini de koruyup geliştirmek üzere taleplerini dile getirmelerinin ve politik olarak siyasi partiler aracılığıyla temsiliyetlerinin gerçekleşmesinin önünde engeldir. Kamusal alanda bireylerin biraraya gelerek beraberliklerini geliştiren ve zenginleştiren fikir ve önerilerde bulunabilme önceliği, politikanın bir araç olarak kullanımı ile ilişkilidir²⁹⁸. Bireylerin kamusal alana, kendi öz kimliklerini serbestçe yaşayarak ve dile getirerek toplumdaki ortak ilgili konularda katılım olanaklarının bulunması gerekliliğinin Siyasi Partiler Kanunu'nun ilgili maddelerinin ışığında politik anlamda gerçekleşmesi mümkün görünmemektedir. Özgürlük bireylerin bu önceliği politika üzerinden kullanmalarıyla gerçekleşebilir. Anayasa'nın 68. maddesinde “demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları” olarak tanımlanan siyasi partilerin tüzük ve programları ile eylemlerine ilişkin fıkrada “devletin milletiyle bölünmez bütünlüğünün²⁹⁹” de ele alınması azınlık gruplarının varlığının kabullenilmesinin devletin parçalanma tehdidi olarak görülmesi, ulusun tekliği görüşünü meşru ve ayrıcalıklı bir konuma getirerek alt kimliklerin yok sayılıp dışlanmasına neden olmaktadır. Uluslararası insan hakları hukuku standartlarının dışında politik alana getirilecek her sınırlama, yurttaşların meşru siyasal araçları kullanmalarının önünde bir engeldir.

1999-2000 Yargı Yılı'nın açılışı dolayısıyla Yargıtay Başkanı Sami Selçuk yaptığı konuşmasında Türkiye Cumhuriyeti'ni, “her şeyi geriden izleyen, kendisinin üretip devletleştirdiği yazılı hukuka göre halkıyla mahkemelerde sürtüşen, halkına güvenmeyen, hep içe doğru patlayan, yayılan, genişleyen, hastalık irisi hantal bir devlet³⁰⁰.” olarak tanımlar. AB, üyelik sürecinin beraberinde getirdiği tespit ve gerekli kıldığı değişikliklerle, bu hantal devlet

²⁹⁷ 5341 sayılı Kanun m. 81

²⁹⁸ Sarıbay, Sivil, s. 46

²⁹⁹ 2709 sayılı Kanun m.68

³⁰⁰ Marshall, Bottomore, Toplumsal, s. 135

yapısının taşıdığı hastalıklarla yani sorunlarla yüzleşmesinde ve uluslararası standartlarda çözüm yolu aramasında büyük etkindir. 1982 Anayasası'nı ortaya çıkaran siyasi konjonktörün halka güvensizliği, yurttaşların hak ve özgürlüklerini kısıtlanması ve örgütlenecek siyasi ve sivil katılım sağlamalarının önüne geçilmesi ile somutlandı. 1995'te gerçekleştirilen anayasa değişikliği yurttaşların temel insan haklarına getirilen sınırlamaları ortadan kaldırmaya yetmese de büyük ölçüde gevşemesini sağladı. AB ile başlayan insan hakları ve azınlık haklarının uluslararası standartlar bağlamında korunması ve demokrasinin varlığını garantileyen bir anlayışın egemen olmasını gerekli kılan süreç, Türkiye'nin kendini uluslararası hukuk belgeleri ile bağlaması ve ülkesinde yaşayanların bu haklardan yararlanmasını garantileme yükümlülüğü altına girmesi ile sonuçlandı. Lakin Türkiye'nin azınlık haklarını düzenleyen uluslararası belgelerin ilgili maddelerine çekince koyması ya da imzalamaması, uluslararası standartların belirlediği azınlık hukukuna uygun olarak gerekli düzenlemeler getirmesi ve politikalar geliştirmesinde, AB sürecinin de henüz yeterli olmadığını gösterir. "Devletin en az çekineceği vatandaş, hakkını verdiği vatandaşır"³⁰¹. Demokrasi ve insan haklarını gözetildiği bir ortamda yurttaşlık haklarını tam ve eksiksiz bir biçimde özgür olarak kullanan bireyler, devletin birlik ve beraberliğini sağlayacak en etkin gücü oluşturur. Türkiye'nin hukuksal ve toplumsal olarak sahip olduğu yerleşik yanılgi olan; farklı kimliklerin varlığının kabul edilmesiyle bu gruplara azınlık statüsü vermenin aynı şey olduğu görüşü, ülkedeki azınlık grupların ciddi bir biçimde haklarının sınırlandırılmasına neden olmaktadır. BM İnsan Hakları Komitesi'nin yorumu ışığında, ülkede farklı kimliklerin bulunması ve bu kimliklere sahip grupların kimliklerini korumak ve sürdürmek istemelerinin kabulü, objektif bir durum olarak devletlere sorulmamakta fakat bu gruplara azınlık statüsünün tanınması devletlerin kendi yetki alanına girmektedir³⁰². Azınlıkların gerek çoğunluk karşısında sayıca azlığı gerekse devlet karşısındaki güçsüz konumu nedeniyle azınlık haklarına erişimi ve eşit yurttaşlar olarak

³⁰¹ Azınlık Hakları ve Kültürel Haklar Çalışma Grubu Raporu, s. 3

³⁰² Azınlık Hakları ve Kültürel Haklar Çalışma Grubu Raporu, s. 2

kamusal katılımlarının sağlanmasına yönelik gerekli şartların düzenlenmesi önem taşır.

Türk ulusçuluğu ve uygulamaları karşısında 1990'lardan itibaren etkinleşerek dile getirilen etnik ve kültürel taleplerin siyasallaşması bir taraftan yurttaş olarak hakların talep edilebilmesini normalleştirirken bir taraftan da, devletin etnik azınlıkların siyasal sorunları ve kültürel kimlik talepleri üzerinden mevcut ulus söylemi üzerinde açılımlara gitmesine neden oldu. Türkiye'de AB Uyum Paketleri ile Anayasa'da yapılan reformlarla birlikte insan hakları ve demokrasi bağlamında gelişmeler kaydedilse de, bunun azınlıkların korunması ve katılımlarının sağlanması için yeterli olduğu söylenemez. Hala mevzuatta ve uygulamalarda ifade özgürlüğü, basın özgürlüğü, siyasi örgütlenme, eğitim gibi alanlarda azınlık hakları kısıtlanmaktadır. İnsan hakları bağlamında hukuk düzleminde azınlıkların korunmasına ilişkin mekanizmaların güçlendirilmesi ve geliştirilmesi ihtiyacı varlığını sürdürmektedir.

§ IV. SONUÇ

Modernleşme ile ulus devletlerin ortaya çıkışı ve ulusal kimlik arayışları içerisinde azınlıkların birer yurttaş olarak sahip oldukları haklar, ülkeden ülkeye ulusal politikalar çerçevesinde kısıtlamalarla karşılaşmıştır. Ulusal yurttaşlık içerisinde öteki oldurulan ve geri plana itilen azınlık gruplarının küreselleşmenin etkisi de göz önünde bulundurularak siyasal kamusal katılımlarının sağlanabilmesi için, Marshall'ın medeni, siyasal ve sosyal olmak üzere üç boyutuyla önerdiği modern yurttaşlığın eksenin genişletilmesinin gerekliliğine pek çok yazar ve siyasetçi tarafından dikkat çekilmektedir³⁰³. Ulusların ortaya çıkışından bölgesel olarak sürdürdükleri çatışmalara, savaşlara, asimilasyon politikalarına varan süreç bugün yine moderniteyle birlikte kültürlerarası

³⁰³ Ayhan Kaya, 'Yurttaşlık, Azınlıklar ve Çokkültürcülük' içinde T.H. Marshall, Tom Bottomore, *Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar*, (çeviren: Ayhan Kaya), 1.Baskı, İstanbul 2006, s. 133

etkileşimin artması sonucu kültürlerin benzeşmesine ve ortak paydalarının genişlemesiyle bazı kültürlerin asimile olmasına yol açar hale gelmiştir. Asimilasyon, yozlaşma gibi olguların yerlerini, yurttaşlığın eksenine kültürel boyutun eklenerek farklılık, çokkültürlülük gibi olgulara bırakmasını; küreselleşmenin etkisiyle ağırlaşarak süren ekonomik krize karşı hakların korunabilmesi için yurttaşlığa ekonomik haklar ekseninin dahil edilmesini gerekli kılmaktadır³⁰⁴. Bir ülkedeki azınlıkların kamusal katılımlarının gerçekleşmesi üzerine getirdiği talepler, insan hakları bağlamında bu kişilerin bireysel ya da grup olarak dile getirdikleri bir kimlik tanınması talebi olarak değil, yurttaşlık haklarının fiiliyatta gerçeklik bulabilmesini sağlayacak taleplerdir. Kantçı ve Rousseau’cu görüşe göre, “demokratik self-determinasyon”, tüm yurttaşların yasa koyucu süreçlerde eşit katılımlarının olması, ayırım gözetmeyen ve farklılıkları aynılaştırmaya çalışmadan benimseyecek siyasi bir düzen ile gerçekleşebilir³⁰⁵. Yurttaşlığın ekseninin kültürel ve ekonomik haklar boyutuyla genişlemesi, cumhuriyet düzeninde azınlıkların siyasal kamusal katılımının gerçekliğe dönüşmesini sağlayacaktır.

Ernst Gellner’in bir soru karşısında yaptığı “Milliyetçilik ortak bir belleğe değil, ortak bir unutmaya (oblivion) dayanır” değerlendirmesi³⁰⁶, Türkiye’nin cumhuriyetle birlikte içerisinde alt kimlikleri ve taşıdıkları ortak değer ve bilinci yok sayması, tüm bu yurttaşların yarattığı Türk ulus kimliğine sahip olduğunu benimsemesindeki anlayışı irdelemek açısından değerlidir. Ulus devlet ve ulus kimliğinin ortaya çıkış bağlamında Türkiye, bir devlet olarak ortaya çıkışının ardından ulus arayışına girmişti. Osmanlı’dan süregelen egemen çoğunluk üzerinden, fakat laik bir devlet yapısı içerisinde İslam’ın kimlik politikasından ayrı tutulmaya çalışıldığı ve cumhuriyetin kurucularının şekillendirdiği politikalarla Türk ulus kimliği yaratılmaya çalışıldı. Doğu ulus anlayışı, ulus devlet ve ulus kimliğini ortaya çıkışı bağlamında aynı döneme denk düşmemesi

³⁰⁴ Kaya, ‘Yurttaşlık, Azınlıklar...’, s. 134

³⁰⁵ Jürgen Habermas, “Öteki” Olmak, “Öteki”yle Yaşamak, (çeviren: İlknur Aka), 4.Baskı, İstanbul 2010, s. 47

³⁰⁶ Kadioğlu, Devlet, s. 208

ve ulusun kendi devletini arayışı üzerine temellenir. Türkiye’de ise ulusun ortaya çıkışı, ulus devletin ortaya çıkışından sonraki bir döneme gelmektedir. Süreç olarak Türkiye, Doğu ulus anlayışına sahip olmamakla birlikte, ulus kimliğinin yaratılmasındaki temeller Doğu ulus anlayışından esintiler taşımaktadır. Doğu ulus anlayışının kan bağı esasına dayanan ve etnik temellerde şekillendirdiği ulus kimliği Türkiye’de, cumhuriyet sürecinden beri süregelen devlete sadakat ve devletin çıkarlarının bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin önünde olduğu düşüncesi ile egemen çoğunluğun etnik kimliği üzerinden belirlenmişti.

Toplumda kendi yarattığı ulus kimliği ile uyuşmayanlar ise birer tehdit olarak görülmüştü. Bu nedenle devlet yönetimi içerisinde yerelleşmeyi, merkezden kopma ve devletin bütünlüğünü tehdit edici bir yapı olarak nitelendirmiştir. Kimlik politikalarının içerisinde büyük yer tutan milli güvenlik korkuları bunun bir sonucudur. Türkiye’nin Lozan’ı referans vererek ülkesinde sadece Rum, Ermeni ve Yahudi azınlık gruplarının var olduğunu kabul etmesi üzerinden devlet için alt kimlikleri en azından yok sayma halinin netleşen resmi bir politika olarak kendini gösterdiği söylenebilir. Buna karşın modern ve medeniyetçi bir Türkiye yaratmak üzere, Batı ulus anlayışında siyasal bir birlik olarak ortaya çıkan ulusun, eşitlikçi ve katılımcı bir yapıda hak ve özgürlüklerini koruma temelindeki düzenlemeler hukuk sistemine yerleştirmeye çalışıldı. Fakat Türkiye’de devlet nezdinde oluşan ulus anlayışı ile Batı’dan gelen hukuk sistemi birbiriyle uyum göstermedi. Bu nedenle hukuk sistemi boşluklarla dolu olan ve bu hukuk düzeninin işlemlerini sağlayacak anlayıştan ve yorumdan uzak bir Türkiye ile karşılaştık. Türkiye gerek ulus devlet ve ulus kimliğinin ortaya çıkış biçimi gerekse, bu çıkış sürecinin birbiriyle olan ilişkisinden etkilenen ulus anlayışı itibarıyla ne Doğu ne de Batı ulus anlayışına sahip olmayan Doğu’nun romantik Batı’nın medeniyetçi anlayışının sentezlerini içinde barındıran bir yapıya sahiptir.

Bu noktada azınlıklar konusunda sorun düzenleme ve politikaların hakkın korunması üzerinden değil, siyasi bir güvenlik ve güçlenip parçalanma sorunu olarak görülmesi oldu. Bu sebeptendir ki, Türkiye içte ve dışta ne zaman bir demokrasi sınavı verecek olsa, azınlıklar siyasi gündemin öncelikli konusu oldu.

AB entegrasyon sürecinin ve uluslararası alanda demokratikleşme hareketlerinin bu konudaki etkisi de yadsınmaz ölçüdedir. Azınlıklar konusunda atılan olumlu yöndeki adımların, devletin resmi olarak tanımadığı fakat varlığını artık kabul ettiği Kürt, Alevi, Roman yurttaşlarının ayrımcılığa maruz kalmaması ve eşitliğin sağlanması yönündeki açılımların her birinin, siyasi olarak egemen çoğunluğun tepkiselliğinin yükseldiği dönemlerde geriye doğru ilerlemesi ve hükümetlerin sağlam bir zeminde duramaması göstergelerden biridir.

Türkiye tarihinde demokrasi tartışmaları, otoriter perspektifler açısından ötekilerin kamusal alana katılımı, demokratik perspektifler açısından ise hakların eşit yurttaşlık ölçüsünde sağlanması üzerinde oluşmuştur. Görece özgürlükçü söylemler ihmal edilen, yok sayılan grupların haklarının tanınması üzerinden tüm yurttaşların daha demokratik bir sistem içinde yaşamasına dair savlar geliştirirken, otoriter görüşler de azınlıkların haklarını kısıtlamak ve güvenlik perspektifiyle tüm yurttaşları kontrol altında tutacak modelleri örnek alırlar. Bu çarpışma noktasının ortasında azınlıklar, demokrasi ve eşit yurttaşlık konusunda Türkiye'nin turnusol kâğıdıdır.

Tarihsel olarak ülkesindeki azınlıklara ilişkin ayrımcı ve kimliklerini unutturmaya yönelik politikalar sürdüren bir ülkede, siyasal ve toplumsal zihniyet açısından etkin ve eşit bir yurttaşlığının oluşabilmesi, demokratik, eşitlikçi ve katılımcı unsurlar dikkate alınarak düzenlenen yasalara bağlı olduğu kadar, tarihsel sorgulamaya da bağlıdır. Bunlar aynı zamanda kamusal alana tam katılımı sağlayabilecek bağlılıklardır. Toplumda yerleşmiş olan önyargıların kalktığı, eşitlik zemininde birlikte ortak konularda ortak çıkarlar doğrultusunda kararlar alınabildiği, azınlık olmanın yabancı olmak olarak algılanmadığı bir toplumun varlığı, kamusal alanın temel unsurlarından diyalogla gerçekleşebilir. Bu diyalog, tarihsel sorgulamaların yapılmadığı bir toplumda ancak mevcut çoğunluk söyleminin bir devamı niteliğinde olur ki, bu da azınlıkların öteki olacağı bir süreci işletmekten başka bir şey değildir. Tarihin sorgulanması ile çoğunluğun sürdürdüğü ulusçu tutumun önüne geçecek söylemin yerleşmesi, çoğunluk ve azınlığın bugünkü eşitsiz yurttaşlığının yıllardır süregelen bir ihlal olduğunun

açıklanması ile mümkün olur. Tabii ki böyle bir sorgulama devlet söylemi ile güçlendirildiği ölçüde yerinde olur. Hem siyasal hem de zihniyet açısından etkin ve eşit yurttaşlık, kendi içerisindeki farklılıklara sahip yurttaşlarını devletin bütünlüğünü tehdit eden yabancı bir unsur olarak değerlendiren düzenleme, politika ve söylemler ile imkansız kılınmıştır. Bu sebeple, ancak devletin bu gerçekleri tarihsel sorgulamalar ve yüzleşmelerle kabul etmesi ile etkin ve eşit yurttaşlık hayata geçirilebilir. Aksi taktirde tarihsel sorgulamalar bir çözümleri getirmekten öte, azınlık gruplarını yabancılaştıran mevcut egemen görüşün, bu gruplara karşı tepkiselliğinin artmasına ve hakların korunması yolunda getirilen düzenlemelerin boşlukta kalarak azınlıklara yönelik dışlayıcı uygulamaların sürmesine neden de olabilir.

Devlet birey ilişkilerinin, bireyin hak öznesi olduğu bir anlayışla demokratik bir temelde düzenlenmesi, devletin toplumdaki kimliklerin korunması, geliştirilmesi ve eşit bir biçimde kamusal katılımlarının sağlanmasını garanti altına alması, herkesin eşit yurttaşlar olarak toplumsal entegrasyonun sağlanmasındaki en büyük güç olmasını sağlayacaktır.