

**T.C.  
İSTANBUL GEDİK ÜNİVERSİTESİ  
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**



**FEDERAL DEVLET: IRAK TECRÜBESİ ÖRNEĞİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Mustafa Abbas ALKHAFAJI**

**Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı**

**AĞUSTOS 2021**

**T.C.  
İSTANBUL GEDİK ÜNİVERSİTESİ  
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**



**FEDERAL DEVLET: IRAK TECRÜBESİ ÖRNEĞİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Mustafa Abbas ALKHAJAFI  
(191239004)**

**Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı**

**Tez Danışmanı: Prof. Dr. Şakir DİNÇŞAHİN  
İkinci Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi. Fazilet Ahu Özmen AKALIN**

**AĞUSTOS 2021**



**T.C.**  
**İSTANBUL GEDİK ÜNİVERSİTESİ**  
**LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ**

**Yüksek Lisans Tez Onay Belgesi**

Enstitümüz, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Programı 191239004 numaralı öğrencisi Mustafa Abbas ALKHAJAFI'nin "Federal Devlet: Irak Tecrübesi Örneği" adlı tez çalışması Enstitümüz Yönetim Kurulunun 20.08.2021 tarihinde oluşturulan jüri tarafından *Oy birliği* ile Yüksek Lisans tezi olarak *Kabul* edilmiştir.

**Öğretim Üyesi Adı Soyadı**

**Tez Savunma Tarihi:** 20/08/2021

- 1) Tez Danışmanı:** Prof. Dr. Şakir DİNÇŞAHİN
- 2) Jüri Üyesi:** Dr. Öğr. Üyesi Ahmet ÖZCAN
- 3) Jüri Üyesi:** Dr. Öğr. Üyesi Orhun Cem KARSAVURAN

## YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Federal Devlet: Irak Tecrübesi Örneği” adlı çalışmanın, tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadarki bütün süreçlerde bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Bibliyografya’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve onurumla beyan ederim.  
(20/08/2021)

Mustafa Abbas ALKHAFAJİ



## ÖNSÖZ

Başlangıçta bu bilimsel araştırmayı tamamlamak için bana destek olan herkese teşekkür ediyorum. Öncelikle ülkem Irak'ta birbirimizden uzaktayken bile bana destek veren aileme çok teşekkür ediyorum. Eğitimimin ilk yıllarından itibaren tüm hocalarım ve tabii ki bu araştırmadaki danışmanım, kıymetli hocama araştırmayı tamamlamam için verdiği emekten dolayı çok teşekkür ederim. Tez birinci bölümünde federal teori, kökeni ve dildeki kavramının yanı sıra basit birleşik devlet teorisi kavramından bahsettiği üç bölüme ayrılmıştır. İkinci bölüm ise, Irak'taki modern federalizm deneyiminden ve sorumlulukların üç makam arasında dağılımından ve Irak Kürdistan Bölgesi deneyiminin sonuçlarından oluşmaktadır. Üçüncü ve son bölümde ise, bu deneyimlerin özellikleri ve sonuçları açısından iki ülkedeki yerel yönetim tecrübelerinden bahsedilmektedir. Araştırma sonunda araştırmanın olumlu ve olumsuz sonuçlarını tartışarak; Irak deneyimindeki duruma ilişkin çözümler önerileri bulmaya, Türk deneyiminden yararlanmanın yanı sıra uygulanabilir mantıklı ve hukuki çözümler elde etmeye çalışacağız.

Ağustos 2021

Mustafa Abbas ALKHAFAJİ

---

## İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖNSÖZ.....	iv
İÇİNDEKİLER .....	v
KISALTMALAR .....	vii
TABLO LİSTESİ .....	viii
ŞEKİL LİSTESİ.....	ix
ÖZET.....	x
ABSTRACT .....	xi
1. GİRİŞ .....	1
2. KURAMSAL TEMELLER: KAVRAM OLARAK FEDERALİZM VE MERKEZİ SİSTEM .....	3
2.1 Federalizm Kavramı .....	3
2.1.1 Federal sistemin avantajları .....	6
2.1.2 Federalizmi kurmak için şartlar .....	7
2.1.3 Federal devlette olması gereken özellikler .....	10
2.2 Merkezi Sistem.....	11
2.2.1 Genel kavram.....	11
2.2.2 İdari merkezileşme.....	12
2.3. Birleşik Bir Devlet Kurmanın Faktörleri.....	14
2.3.1 Birleşik devletin avantajları .....	16
2.4.1 Adem-i merkeziyetçiliğin idari faktörleri .....	18
2.4.2 Siyasi ve idari adem-i merkeziyetçiliğin başarılı bir şekilde uygulanması için gerekli olan şartlar .....	18
3. IRAK'TAKİ FEDERAL SİSTEM VE TÜRKİYE'DEKİ MERKEZİ SİSTEM .....	20
3.1 Irak'ta Federalizmin Başlangıcı .....	20
3.1.1 Federal sisteme yol açan sebepler.....	20
3.1.2 Devlet İdare Kanunu, 2004.....	21
3.1.3 Irak Anayasası, 2005 .....	23
3.1.4 Anayasada azınlık Hakları .....	23
3.1.5 Irak anayasasında federalizm.....	27
3.2 Bölgelerin Coğrafi Sınırları .....	30
3.2.1 Bağdat ile Irak Kürdistan Bölgesi arasındaki tartışmalı bölgeler .....	34
3.3 Irak'ın Kuzey Bölgesinin Kurulmasına İlişkin Türkiye Cumhuriyeti'nin Görüşü .....	39
3.4 Merkez ile Bölge – İl Arasında Yetki Dağılımı .....	47
3.4.1 Irak anayasasına göre federal yetkiler .....	47
3.5 Irak Federal Yüksek Mahkemesi.....	52
3.6 Kuzey Irak Hükümetinin Yetkileri ve Politikaları Nasıl Formüle Edilecek? ..	56
3.7 Irak'ta Federal Sistemin Önündeki Engeller .....	59
3.8 Türkiye Siyasi Sistemi ve Özellikleri Hakkında Bir Okuma .....	64
3.8.1 Türkiye'nin anayasalarının tarihi üzerine bir okuma.....	65

3.8.2 Başkanlık sistemine geçme dönemi.....	71
3.8.3 Türk anayasasına göre yetki dağılımı .....	72
3.8.3.1 Türkiye cumhurbaşkanı ve merkezi hükümetin yetkileri.....	72
3.8.3.2 Anayasa mahkemesinin yetkileri .....	74
<b>4. IRAK'TA VE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM.....</b>	<b>78</b>
4.1 Irak'ta Yerel Yönetim .....	78
4.1.1 Irak'ta yerel yönetimin tanımı ve bölümler .....	78
4.1.2 Bir bölgedeki düzensiz valiliklerin yasası, 2008 .....	82
4.1.2.1 İl (Valilik) meclisleri kurma prosedürleri .....	82
4.1.2.2 Valilikler meclisine üyelik şartları .....	83
4.1.2.3 Valilikler meclisi üyeliğini sonlandıran durumlar .....	86
4.1.2.4 Valilikler meclislerinin yetkilerinin tanımı .....	88
4.1.2.5 Valinin yetkilerinin tanımı .....	91
4.1.3 Mali kaynaklar .....	94
4.1.4 Merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasındaki ilişki ve idari sorunlar ..	97
4.1.5 Türk deneyimini göz önünde bulundurarak Irak'ta federalizmin geleceği .....	100
<b>5. SONUÇ VE ÖNERİLER.....</b>	<b>103</b>
<b>KAYNAKLAR .....</b>	<b>107</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>110</b>

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>AKP</b>	: Adalet ve Kalkınma Partisi
<b>IKBY</b>	: Irak Kürdistan Bölgesel Yönetim
<b>ISIS</b>	: Islamic State of Iraq and Syria, Irak ve Suriye İslam Devleti (Terör Örgütü)
<b>KDP</b>	: Kürdistan Demokratik Partisi
<b>KMYK</b>	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5018 Sayılı
<b>MGK</b>	: Milli Güvenlik Kurulu
<b>MHP</b>	: Milliyetçi Hareket Partisi
<b>PKK</b>	: Partîya Karkerên Kurdistanê (Terör Örgütü)
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi



## TABLO LİSTESİ

	<u>Sayfa</u>
<b>Tablo 3.1:</b> Irak Nüfus Verileri.....	33



## ŞEKİL LİSTESİ

	<b><u>Sayfa</u></b>
<b>Şekil 3.1:</b> Irak Coğrafyasında Tartışmalı Alanlar.....	37
<b>Şekil 3.2:</b> Hangisi daha iyi federal ya da üniter devlet? .....	63
<b>Şekil 3.3:</b> Yerel meclisleri kalmasını destekliyor musunuz?.....	64



## FEDERAL DEVLET: IRAK TECRÜBESİ ÖRNEĞİ

### ÖZET

Orta Doğu Bölgesi, politik olarak dünyanın en sıcak ve karmaşık bölgesi olarak kabul edilir. Ayrıca enerji kaynakları da dâhil olmak üzere muazzam doğal kaynaklar içerdiği için oldukça önemlidir. Yönetim sistemleri, monarşi ve bazı cumhuriyetçi ülkeler dâhil olmak üzere Orta Doğu ülkeleri arasında farklılık göstermektedir. Ancak İran-İrak Savaşı, Irak'ın Kuveyt'i işgalinin savaşı olan 2. Körfez Savaşı ve 2003'teki 3. Körfez Savaşı gibi yeni doğuda patlak veren savaşlardan sonra Orta Doğu'daki siyasi harita değişti. Irak-Türkiye sınırları arasında PKK gibi bazı eski terörist grupların varlığına ek olarak mezhepçi ve ulusal karakterde terör grupları ortaya çıktı. Irak'ta hükümet sistemi ve devlet şekli değişti. Ulusal ve dini azınlıkların haklarını tanımak için üniter bir devletten federal bir devlete dönüştü. Halk katılımı tabanını genişleterek devletin yönetimine ve idaresine katılmak, bununla birlikte demokrasinin anlamını ifade etmesinden dolayı federal sistemin en demokratik sistemler arasında olduğuna şüphe yoktur. Ancak buradaki soru, Irak'ta mevcut doktrinlere ve milliyetlere çok benzeyen milliyet ve mezhepler bünyesinde barındıran Türkiye Cumhuriyeti Devleti gibi Irak'ın komşularıyla karşılaştırılmasıyla, Irak'taki federal deneyimin başarısı için faktörlerin olup olmadığıdır. Irak'taki federalizm, Orta Doğu'da gelişen ve modern bir deneyimdir. Bununla birlikte on sekiz yıldır uygulanmaktadır ve uygulamasında pek çok engelle karşılaşmıştır. Bu araştırma, Irak'taki federal deneyimin ilk aşamalarından itibaren ayrıntılarını ele alacaktır. Ayrıca iki ülkedeki eyalet ve illerdeki belediyelerin nasıl yönetileceğini, iki deneyin sonuçlarını ve Irak'ta uygulanması önerilen en iyi sistemin hangisi olduğunu ortaya koymayı amaçlamaktadır. Sonuç olarak Irak için mevcut federal sistemin faydalı olup olmadığı sorusuna yanıt aranarak, olası alternatif modellerin neler olabileceği üzerine bir değerlendirme yapma amacı güdülmüştür. Bu araştırma, Irak'taki il ve bölgelerin merkezi yönetim ve yönetim şekilleriyle ilgili sorunları incelemeyi, Türkiye'nin devlet yönetimindeki tecrübesinden yararlanarak bunlara bazı çözümler önermeyi amaçlamaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** *Irak Federal Sistemi, Türk Deneyimi, Ortadoğu*

## **FEDERAL STATE: EXAMPLE OF IRAQ EXPERIMENT**

### **ABSTRACT**

The Middle East region is one of the world's most complex political and security regions in the world, and it contains enormous natural resources, including energy resources around the world. Management systems differ among the countries of the Middle East, including the monarchy, some countries are republican, and some are federal, and some are central. But after the outbreak of wars in the Middle East, such as the Iran-Iraq war, the second Gulf War, the Iraqi invasion of Kuwait, and the third Gulf War in 2003. The political map has changed in the Middle East and the Iraqi-Turkish borders, in addition to the presence of some old sectarian and terrorist groups such as the Kurdistan Workers' Party, a terrorist group that appeared in its national character. The government and state system in Iraq has changed from a unitary state to a federal state that recognizes the rights of national and religious minorities. There is no doubt that the federal system is one of the most democratic systems, as it expresses the meaning of democracy by expanding the base of popular participation to participate in governance and running the state. But the question here includes to a large extent the doctrine of the current nationalities, sects and nationalities in Iraq, which is whether the success factors of the federal experiment in Iraq compared to Iraq's neighbors such as the Republic of Turkey. Federalism in Iraq is a new and modern experience in the Middle East, and since its existence 18 years ago, it has faced many obstacles and obstacles in its implementation. But the question here includes to a large extent the doctrine of the current nationalities, sects and nationalities in Iraq, which is whether the success factors of the federal experiment in Iraq compared to Iraq's neighbors such as the Republic of Turkey. Federalism in Iraq is a new and modern experience in the Middle East, and since its existence 18 years ago, it has faced many obstacles and obstacles in its implementation. In this research, details are taken from the first stages of the federal experience in Iraq and we compare it with the experience of a simple unified state in the republic of Turkey. This research aims to study the problems related to the central administration and the administration of provinces and regions in Iraq and suggest some solutions to them using the experience of the Turkish state administration .

**Keywords:** *Iraqi Federal System, Turkish Experience, Middle East*

## 1. GİRİŞ

Federalizm, aynı insanlar ve aynı coğrafi alan üzerinde yetkiye sahip, özgürce seçilmiş iki veya daha fazla hükümet arasındaki güç paylaşımı ve ortak karar alma sistemidir. Federalizmin önemi, ilke olarak, ulusal ve dini olarak homojen olmayan çeşitli bir siyasi birlik topluluğundan (devlet) federal devlet adı verilen siyasi birlik çerçevesi ve biçimi içinde homojen bir çeşitlilik topluluğuna geçme ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Coğrafi, ekonomik, tarihsel, çevresel ve güvenlik faktörleri, birliğe yönelimin güçlenmesinde rol oynamaktadır.

Federal Irak meselesinde ve pratik uygulamalarında tanık olduğumuz, 2003 olaylarından ve mevcut diktatörlük rejiminin devrilmesinden bu yana, hükümet sistemini pekiştirmek için katı merkezi devlete çok güvenen rejimdir. Bu rejim iktidarı yoğunlaştırma olasılığını kalıcı olarak ortadan kaldıran bir siyasi sistem seçimi ile ülkede diktatörlüğün yeniden iktidara gelmemesi, Irak halkının diktatörlük yönetimine bir daha geri dönmemesi konusunda psikolojik güvence sağlamaktadır. Belki de demokratik bir federal sistemin uygulanması, diktatörlük yaklaşımının hükümete geri dönmeye karşı neredeyse kesin bir engel oluşturmaktadır. Adalet ve birlikten yararlanarak, adil ve doğru uygulama koşuluyla ancak özgür bir toplumun oluşmasına yol açacaktır. Özellikle Irak federal deneyiminin modernliği, bölge arasındaki idari sınırlar ve merkez ile bölgeler arasındaki gümrük, petrol ve gaz ve diğerleri gibi devlet gelir ve harcamalarının nasıl yönetileceği dâhil olmak üzere çeşitli sorunlara yol açmaktadır. Bu sorunlara Saddam Hüseyin rejiminin bitmesinden sonra geçen 18 yıldan bu güne kadar bir çözüm bulunamamıştır.

Siyasi konsept içinde Irak'ta sınırlı kaos yaşanmaktadır. 2003'ten sonra ABD yönetiminin Irak'taki durumu uzaktan kontrol etmesi ve yaşanan krizlerin ipini elinde tutup kontrol ediyor olması bu kaosun en büyük nedenidir. Bu nedenle Irak'taki yeni federal sistemin sorunlarını tartışmaya ve araştırmaya karar verdik. Özellikle Ortadoğu'daki sorunların çoğu benzer ve iç içedir. Örneğin; terörist yapılar, PKK sorunu ve Irak-Türkiye arasında 1983'te yapılan komşuluk anlaşmasının varlığını

nasıl sürdürüleceği konuları bu benzerliğin ve iç içe geçme hâlinin göstergesidir. Bu bağlamda Irak'ta bir Kürdistan Bölgesinin kurulması sonrasında, Türkiye'nin Irak Kürtlerine nasıl yaklaşacağı önemli bir sorudur. Ancak Irak'ın şu anda içinde bulunduğu durum, tam manada bir federal sistem olmamakla birlikte, yarı federal bir sistem olarak ifade edilebilir.

Çünkü bu sistem, büyük Arap çoğunluğun olduğu bir bölge ve Kuzey Irak'taki küçük Kürt bölgesinden oluşan ulusal temelde iki bölge kurmaya dayanmaktadır. Bu araştırmada bu sorunların gündeme getirilmesinin ve çözüm önerilerinin getirilmesinin temel nedeni budur. Petrol ve gaz ve bölgenin federal bütçeden aldığı pay konularında merkez ile bölge arasındaki sorunların çözümü için kesin çözüm önerilerinin tartışılması ve önerilmesi. Yetkilerin ve doğal kaynakların valilikler arasında nasıl adil bir şekilde dağıtılacağı ve yerel yönetim sisteminin ülkedeki nüfus artışına daha uygun yeni bir sisteme değiştirmek için tartışılması.

Ortadoğu'da basit bir birleşik devletten yeni bir federal devlete tarihsel dönüşümlerin incelenmesi ve devletin birliğini korumanın yolları bulunmaktadır. Araştırmanın önemi, 2005 Irak Anayasası'ndaki ve Irak'taki siyasi sistemde var olan sorunları ve bunların çözüm önerileri için Türk idari devlet sistemi deneyimiyle karşılaştırmalı olarak incelenmektedir. Öte yandan, merkezi ve yerel devlet kurumlarını yönetme konusunda Türkiye deneyiminden yararlanmak da önemli görünmektedir. Özellikle şu. anda Irak'taki yerel yönetimin tecrübesinin başarısız olduğu için ardından ve bu yerel yönetim sistemini değiştirmek için zamanı geldi olabilir. Özellikle Irak parlamentosunun, illerdeki yerel meclislerin çalışmalarını durdurma kararını çıkadıktan sonra, halkın taleplerini karşılayan yeni bir yönetim sisteminin yasalaştırılması önem arz etmektedir. Bu noktada, yerel yönetimde Türk hukukundan nasıl yararlanılabileceğinin önemi açıkça belirlemektedir.

## **2. KURAMSAL TEMELLER: KAVRAM OLARAK FEDERALİZM VE MERKEZİ SİSTEM**

Bu bölümde federalizm kavramını, bilimsel ve tarihsel metodolojiden yola çıkarak, nasıl kurulduğunu ve federalizmin özelliklerinin neler olduğunu açıklayacağız. Öte yandan, merkezi sisteminin (basit birleşik devleti) avantajlarını ve özelliklerini ve her iki sistemin de avantajları ve olumsuzlarını ele alacağız.

### **2.1 Federalizm Kavramı**

Federal terimi, anayasa hukuku hukukçuları tarafından geniş kavramı alıntılanan yabancı bir terimdir. Anayasal hukuk literatürüne baktığımızda, federalizme atıfta bulunan iki terim olduğunu görüyoruz. Kelimenin ilk yarısında kabul ederlerse, federasyon antlaşma anlamına gelir. federalizm doktrini ya da federalizm ilkesini, özetle, bu kelimenin anlamını ve önemini ifade eder. Bu, federalizm kelimesinin bir nevi ideolojik anlamıdır. Kelimenin ikinci bölümü, devletin örgütsel yönünü ve ülkede sistemin temel hâkimiyetinin kurulmasını amaçlamaktadır. Döngüsel bir seçimdir ve genellikle ittifak olmak üzere dört ana anlamda kullanılır. Federasyon kelimesinin Latince bir kelime (Foedus) olduğuna ve Latince sözlüğüne (Louis) göre anlamının, iki veya daha fazla taraf (yasal) (evlilik, evlilik sözleşmesi), ittifak, anlaşma veya anlaşma arasındaki bir anlaşma anlamına geldiğine inanılmaktadır.

Özetle federalizm, bir grup bağımsız siyasi birimin (eyaletler, eyaletler, kantonlar ...) siyasi birimlerin işlerini ve kurumsal yapılarını yönetmede geniş bağımsızlığa sahip olmaları koşuluyla tek bir federal devlette birleştiği siyasi ve kurumsal örgütlenme modelidir. Federal hükümetten tamamen bağımsızdır. Ancak federal hükümetin tüm yetkilerini elinde tutar. Bu, federalizm fikrinin eyaletler arasında çıkarların ve yetkilerin paylaşımı olduğu, federal hükümetin ise egemenlik yetkisini koruduğu anlamına gelir. Federal sistem, federal eyaletteki yetkileri dağıtan güçlü bir anayasal temele dayanmaktadır.

Ancak federal sistemin başarılı olması için eyaletler arasında yetkilerin ve hakların adil dağılımının sağlanması gerekmektedir (Hamid,S. 2016:s,1036.cilt 24) . "Fides" kelimesi "foedus" kelimesi ile Latince "sözleşme" kelimesi için ortak bir kökene sahiptir, İngilizce "Foedus" arasında karşılıklı güvene dayanan bir tür anlaşmadır. (Taraflar veya hükümetlerin güvenilir bir taahhüdü ve aralarındaki anlaşma bir federasyondur). Federal eyaleti, hukukçu Oppenheim "Oppenheim'in daimi birliği" olarak tanımlamaktadır. Federalizmi şu şekilde de tanımlayabiliriz: güçlerin ve yetkinliklerin birbirleriyle dağılımına dayanan karmaşık bir siyasi sistem.

Merkezi federal devlet ve aralarında kararlaştırılan bir temelde onunla birleşen federal bir devlet yapar. Devletlerin federasyonu oluşturmadaki önemli rolüyle birlikte, devletin temel rolünün devam ettiği görülmektedir. Federal devletlerin rolü, yalnızca bazı iç yetkilerin kullanılmasının ve anayasaya saygının ötesine geçmemektedir. Federal sistemin veya federalizmin teorik kökenlerini, Alman filozof ve din adamı Johann Altizius'un (1557-1638) federatif bir dayanışma çerçevesinde siyasi örgütlenme hakkındaki yazılarında görmekteyiz. Altesius, dayanışma düzeniyle ilgili düşüncelerini 1603'te *Politika* başlıklı bir kitaba dâhil etmiştir. Altesius kitabında, federalizmi oluşturan grupların özgürlüğüne, federal sistem içinde bireylerin özgürlüğünden odaklanmaktadır., federalizm hakkında hiç de liberal olmayan fikirler sunduğuna dikkat çekmektedir. Yine de, federal sistem fikrinin ahlaki ya da felsefi babası olmaya devam etmektedir.

Federalizm kavramını açıkladığımızda, federalizmin iki şekilde ortaya çıktığını görmekteyiz: toplanarak ve katılarak oluşturulan birlik. Bu yönteme göre, birkaç bağımsız devlet birbirine katılır ve bu yöntem çoğunlukla merkezi birliği ortaya çıkarır. Bu devletler bazı iç güçlerinden ve yabancı egemenliklerinden feragat ederler ve ardından devleti oluşturmak için yeniden birleşirler. Federal Anayasa temelinde federalizmin örnekleri ise Amerika Birleşik Devletleri, İsviçre ve Kanada gibi devletlerdir. Federal devlet olmanın en başarılı yolu budur ve bunun en dayanıklı ve en güzel örneğini Avustralya ve Almanya ülkeleri oluşturmaktadır. Bu şekilde oluşmuş devletlerin, aralarında sürekli bir uzlaşmaya varmada muazzam bir başarı gösterdikleri kanıtlamıştır. Öte yandan, ülkelerin bazı etkenlerle ulusal birliği sağlayabilecekleri merkezi federasyonlar oluşturmak için acele ettikleri



görülmektedir. Birlik çağrısının ardındaki tek dış tehdit olarak dilin, tarihin ve geleneklerin birbirine bağımlılığına göre hareket ederler.

Ancak bu etkiler ve bağımsız devletler birleşme eğilimi doğurursa, her ülkenin kendi varoluş duygusunu ortadan kaldırmazlar. Özerklik ve onun iç egemenliği ve buradan merkez birlik, iki karşıt eğilim arasında uzlaşmayı sağlamak amacıyla kurulur. Birlik eğilimi ve benlik varlıkları savunma eğilimi yapar. Ama ikinci yol olan parçalanarak birleşme, bu yöntemle göre daha basit bir durumdur; parçalanır ve bileşik bir duruma gelir ve bir araca dönüşürler. Bu birimlerin (devletlerin) birbirleri ile bağlantılı olarak birlikte devam etme arzusu ile ancak bir birlik şeklinde bir araya gelmeleri mümkün olmaktadır. Merkezi ve bu anlamdaki merkezi birlik yapısı, Meksika, Arjantin ve Brezilya gibi Latin Amerika ülkelerinde görülmektedir. 2003'ten sonra Irak'ta olduğu gibi 2005'te Irak Anayasasının oylandığı, Kuzey Irak'ta Kürt milliyetçiliği bölgesinin kurulmasını sağlayan ve Irak'ın federal bir devlet haline gelmesi de bunun bir örneğidir. Birleşik bir devletin federal bir bileşik devlete dönüştürüldüğü bu yol, devlet ve devlet içinde farklı bölgelerde farklı unsurlar, bileşiminin doğasının topraklarının büyük bir kısmının verilmesini gerektirdiğini, özerklikten ve onu tamamen ondan ayrı kalmamak için yerel işlerde kendini kontrole izin vermesinden bahseder. Bazıları devletin büyüklüğüne, çok sayıda insana ve her ilin veya bölgenin bağımsız olma arzusuna atıfta bulunur.

Federal sistem gerçek bir demokratik yapı ile özgür ve adil seçimler olmadan devam edemez. Çünkü diktatörce hüküm süren tek partili hükümetler adil seçim fikrini kabul edemezler ve dolayısıyla sonuçlar olarak istenen federal sistemle tutarsız olacaktır . (Hamid,S. 2016:s,1035.cilt 24). Örneğin, bir emirlik tarafından yönetilen her bir emirlik için yedi bölgeden veya emirlikten oluşan, ancak Halife bin Zayed tarafından yönetilen başkent Abu Dabi'ye bağlı Birleşik Arap Emirlikleri sistemi bulunmaktadır. Suudi Arabistan ve Katar gibi Arap Körfezi ülkelerinin geri kalanı gibi aile yönetimine dayalı bir aşiret sistemi olduğu için bu sistemden başka bir sistem seçme durumu da bulunmamaktadır.

Prenslük (hanedanlık-babadan oğula) bir sistem olarak kabul edildiğinden ve seçimlere gerek kalmadan oğullarına miras yoluyla iktidarın aktarılmasına bağlıdır. Öte yandan federal sistem de tıpkı diğer sistemler gibi, çeşitli hayatta kalma

unsurlarına sahiptir. Bu yönüyle tıpkı inşaata tutunmaya devam eden sütunlar gibidir. Ne zaman üzerine kurulu olduğu sütunlar yıkılsa, inşaat tamamen çöker. Çünkü inşaatın ayakta kalması temelini oluşturan bu sütunlara bağlıdır.

### **2.1.1 Federal sistemin avantajları**

Ulusal federal sistemler, pek çok farklılıklarına rağmen, onları diğer hükümet türlerinden ayıran bir dizi ortak özellik ile ayırt edilirler. Her sistemin olumlu ve olumsuz özellikleri vardır ve federalizm genellikle büyük ülkelerde, o ülkenin koşullarına bağlı çeşitli nedenlerle ortaya çıkan bir sistemdir. Aşağıdaki özelliklerin bir sistemi federal bir hükümet yaptığına inanılmaktadır:

1. Biri bir bütün olarak eyalet ve diğeri bölgeler için olmak üzere en az iki hükümet düzeyi vardır ve her hükümetin vatandaşlarıyla doğrudan bir seçim ilişkisi vardır.
2. Basit usullerle ya da prosedürlerle değiştirilemeyen bazı katı anayasalar vardır, ancak kendi anayasalarına sahip bölgeler veya devletler, çıkarlarına uygun şekilde bunları kolayca değiştirebilme avantajına sahip olabilirler.
3. Bölgeler arasındaki anlaşmazlıkları çözüme veya bölge ile büyük ülkenin merkezi hükümeti arasındaki çözülmemiş sorunları çözüme yetkisine sahip bir Yüksek Anayasa Mahkemesi vardır.
4. Devlet içindeki bölgeler Birleşmiş Milletler üyesi olma hakkına sahip değildir ve kendi adına herhangi bir diplomatik ilişki kuramaz veya uluslararası anlaşmalar yapamazlar.
5. Bu bölgeler bazı yerel yasalara ve yerel bir anayasaya sahip olma hakkına sahiptirler, ancak ana federal yapının veya merkezi anayasanın kurallarını ihlal etmemelidirler. Federal devletin bayrağının yanına kendi bayrağını koyma hakkına sahiptirler.
6. Bölge, inşaat ve yol işleri konusunda bir miktar bağımsızlığa sahiptir ve ayrıca kendi yıllık mali bütçesini yapmaktadır.

Bu özellikler aracılığıyla, federalizm ve idari adem-i merkeziyetçilik arasında bir ayırım yapabilmek mümkündür. İkisi arasındaki en temel fark, kavramlardaki şekil ve farklılıklara neden olan şeydir. Adem-i merkeziyetçilikte yönetsel departmanlar

üzerinde yasama, yürütme ve yargı yetkilerini dağıtmak için demokrasiye çağrı yapan basit bir devlet söz konusudur ( Amin,H. 2013: s.224). Oysa federal devlet, karşılıklı anlayış ve gönüllü rıza temelinde birleşen ve böylece federal bir birlik oluşturan ve iktidar aygıtlarını paylaşan çok sayıda eyaletten meydana gelmektedir.

Federalizmde bir iktidar bölünmesi ve bu bölünmenin bir dağılımı söz konusudur. Burada birleşik devletler ve her ikisinde de basit bir devlet vardır ve bu da demokratik bir kurum yapısını oluşturmaktadır.

### **2.1.2 Federalizmi kurmak için şartlar**

Federal sistemin sahada kurulması için böyle bir sistemin kurulmasının önünü açacak, başarısını ve dayanıklılığını sağlayacak ve diğerlerine örnek olacak bir dizi adım atılması gerekmektedir. Bu çalışmanın bazılarının hemfikir olduğu ve katılmadığı birçok adımı vardır, ancak bu adımlardan veya faktörlerden en önemlileri, yani federalizmin kurulması için gerekenler şu şekilde sıralanmaktadır:

1. Coğrafi Şart: Coğrafi yakınlaşma, herhangi bir federasyonun kurulması ve başarılı olması için gerekli bir koşuldur. Birliği oluşturan bölgelerin coğrafi olarak bitişik olması ve birbirinden ayrı olmaması zorunludur, çünkü toprak bütünlüğü, bu bölgeleri özel ekonomik ve stratejik çıkarları, yani ortak savunma ihtiyaçlarını paylaşan tek bir topluluk haline getirir. Belirli bölgelerde homojen bir nüfus dağılımı, iller veya eyaletler için net sınırlar çizmeye yardımcı olur. Ancak bu dağılım karmaşıksa, bu sınırları çizmek zordur ve homojen olmaz. Örneğin, tek bir mezhep bağlılığı olan ezici bir çoğunluğun varlığı veya tek bir dil ve kültürle veya gelenekler ve sosyal yaşamla birleştirilmişse ve birlikte yaşıyorsa sorun olabilecektir.

2. Siyasi Şart: Federal bir sistem için en önemli siyasi koşullardan biri, görev ve yetkilerin bölgeler arasında adil ve anayasal olarak dağıtılması ve merkezi hükümet ve parlamentosunun birleşik bir Federal Anayasa tarafından organize edilmesidir. Bu yerel yönetimler, merkezden uzakta otokratik veya benzersiz olmamalıdır, çünkü bu, merkez anayasaya göre eşit güç dağılımı dengesini tehdit eder ve bu da çökmelerine yol açabilir (Abdel-Moez Nasr, 1973:s.482) Siyasi sistemlerde benzerlik doğmadıkça birlik arzusu asla yükselmeyecektir ve Birliğin kurulmasını öngörenler vardır. Bu durumda, bu birliğin devletleri (eyaletleri) arasında anlaşma kolay ve

kesin olur. Federalizm aynı hükümet biçimidir. Federal devlet, dış politika ve savunma da yetki sahibidir; bu alanlar eyaletlerin yetkileri dâhilinde olmaz.

3. Ekonomik Şart: Federal hükümetin ve yerel yönetimlerin düzgün işleyişi için yeterli ekonomik kaynaklar mevcut olmalıdır; buna göre, her birinin kendisine verilen işlevleri yerine getirebilmesi için iki hükümet arasında ekonomik kaynakların sağlanması gerekir, çünkü federasyon ağır maliyetler talep eden bir cihazdır ve her bölge gereğince adil bir payla planlanmalıdır. Bu planlama alanı (yüzölçümü) ve serveti (gelir kaynakları) ve nüfus dağılımına göre yapılmalıdır. Eyaletler ya da birkaç küçük devlet birliğinin bir federasyon kurma durumuna gelince, eğer bir grup komşu ülke federasyonu kurmada tek bir ekonomik çıkara sahip olmanın önemine ikna olursa, o zaman ekonomik faktör federal süreci kolaylaştıracaktır; çünkü ister merkezi düzeyde ister yerel düzeyde olsun, federal eyalette gerekli maddi yetenekleri sağlar. Birliğin fizibilitesi ve gelecekteki başarısı konusunda büyük bir maddi kaynakların mevcudiyeti gerekiyor, insanlara federal sistemin başarısı konusunda güven verir. Amerika'da federal sistemin ortaya çıkmasında önemli bir faktör olduğuna dikkat çekiyoruz . (Abdel-Moez Nasr, 1973: 482)

4. Psikolojik Şart: Sovyetler Birliği gibi birleşik bir devlet olduktan sonra parçalanmış birçok ülkede olduğu gibi, federasyonun sürdürülebilirliği ve gelecekte çökmemesi veya dağılmaması için halkların psikolojik faktörü diğer faktörlerden daha önemli olabilmektedir. Bileşenlerin büyük çoğunluğunun sivil bir federal anlayışa sahip olması ve federalizmi inşa etmeyi, hassasiyetleri yumuşatmayı ve karşılıklı güvensizliği geleneksel olarak azaltmayı amaçlayan yapıcı ve samimi bir işbirliği ruhu, federalizmin başarısının ön koşuludur. Vatandaşlar kendi kalplerinde birleşmek istedikleri diğer halklar arasında uyumu sağlama yeteneğine sahip olmalıdır. Çünkü dıştan tek bir devlete dönüşürler ve tek bir milliyete sahiptirler ve bunu tamamlamak için de bir süreye ihtiyaç duymaktadırlar. Bu şekilde anlaşılıyor ki, dil, ırk, din ve milliyetçiliğin bir birlik arzusu yaratmadaki gücü ile tüm bu detaylarda farklı olan ancak birlik duygusuna sahip olan bir halk arasında böyle bir arzu, yani birlik içinde güç olduğunun farkına dayalı ortak bir birlik tutkusu mümkün olabilir. Güç, füzyon veya politik uyumla elde edilmelidir ( Hamid,S. 2016:s,1041.cilt 24)

5. Siyasi Kültür Şartı: Bir ülkede federal sistemin uygulanması, üye devletlerdeki toplumların ulaştığı uygarlık ve kültürel ilerleme düzeyine, özellikle de medeni anlayış düzeyine, ideallere olan inancına ve demokratik değerlere bağlıdır.

Çünkü federal sistem geri kalmış toplumlar için “sihirli değnek” olamaz ve henüz bir dereceye kadar ulaşmamış uygarlık ve kültürler, toplumları makul bir uygarlık ve kültürel gelişme aşamasına ulaşmamış olan bazı ülkelerde kurulan bazı federal deneyler başarısız olmuştur. Güney Amerika ve Orta Amerika cumhuriyetlerinde olduğu gibi tökezlediği ve sonrasında da çöktüğü görülmektedir. 1823'te, Orta Amerika Birleşik Eyaletleri federal sistemi benimseyen bir eyalet olarak kuruldu, ancak başarısız oldu, 1838'de Guatemala, El Salvador, Honduras, Kosta Rika, Nikaragua olmak üzere beş bağımsız eyalete bölündü. Meksika, Brezilya, Arjantin ve Venezuela gibi Güney Amerika cumhuriyetlerinde federalizm kök salmadı veya gelişemedi. Buna karşılık, Amerika Birleşik Devletleri, İsviçre, Kanada, Avustralya ve Almanya gibi makul bir medeniyet ve kültürel gelişime ulaşmış ülkelerde kurulan federasyonlar, bu ülkelerin halklarının ilerlemesi ve yüksek siyasi farkındalığı nedeniyle başarılı oldu. İnsanların siyasi kültür faktörü federasyonun başarısı için çok önemli olduğundan, halklar arasındaki federal deneylerin başarısı veya başarısızlığı arasındaki farkın burada yattığı düşünülebilir.

Yukarıda bahsi geçen noktalardan açıkça görülüyor ki, federal sistemin kurulması için şartlar, büyük ölçüde birlik yoluyla ortaya çıkan ve federal devletlere dönüşen ülkelerle aynıdır. Çözünme veya parçalanma ile oluşan ve basit eyaletlerden federal karmaşık devletlere dönüşümle oluşan ülkelere gelince, yukarıda belirtilen koşullarda bazı küçük farklılıklar bulunmaktadır. Bunlardan biri, federal sisteme geçmek isteyen ülkenin şehirleri arasındaki coğrafi alanın biraz uzak olması ve bu şehirlerin (eyaletlerin) iç işlerini yönetme kabiliyetine sahip olmasıdır. Ve iç işlerini kaos olmadan yürütme kabiliyetine sahip olmaları ve bu eyaletlerin diğer ülkelerin yardımını olmadan kendi başlarına yönetebilecek mali yeteneklere ve kadrolara sahip olmaları, federal sistemi bir konfederasyona dönüştüren ve federalizmin kurulmasının en önemli şartı farkındalıktır. İnsanlar kendilerine emanet edilen sorumluluğa sahiptir ve taşıdıkları büyük görevlerin farkındadır ve bu nedenle federalizmin ne anlama geldiğini tam olarak anlamak zorunludur. Ancak herkesin her

şeyi büyük ve küçük görmesine izin veren demokratik bir sistemin varlığından geçecek ve tüm bunlar bu ülkelerde federal sistemin başarısına yol açacaktır.

### **2.1.3 Federal devlette olması gereken özellikler**

Federal devlette olması gereken özellikler şu şekilde sıralanmaktadır:

1. Devlet Birliği: Federal devletin ortaya çıkmasının en önemli nedenlerinden biri halkın ordunun, coğrafyasının ve milliyetinin birliğini koruyarak büyük devleti parçalanma ve bölünmeden korumaktır. Devletin birliği, dış politikalar ve Yüksek Anayasa Mahkemesi gibi daha yüksek anayasal organlar aracılığıyla devletler ve merkezi hükümet arasındaki yetkilerin dağıtılması yoluyla daha açık bir şekilde gösterilir. Eyaletlerin ve yerel yönetimlerin uluslararası karakterinin eksikliğinin yanı sıra merkezi hükümet, federal devleti temsil etme konusunda tüm dış yetkilere sahiptir. Federalizmin en önemli faktörlerinden biri, tüm eyaletleri temsil eden bir federal parlamentonun varlığıdır. Yerel yönetimler, federal parlamento tarafından çıkarılan veya çıkarılan herhangi bir yasa veya karara bağlıdır (Saheb, 2018: 470).

2. Bağımsızlık Görünümleri: Eyaletlerin veya bölgelerin özerkliği, demokratik federal sistemi ayıran özelliktir. Örneğin, yerel bir parlamento ve yerel yönetim oluşturmadaki bağımsızlığı, eyaletin coğrafi sınırlarının yanı sıra yürütme bağımsızlığı, mali bağımsızlık ve yerel polis gibi yapılar oluşturmaktadır. Bağımsızlığa gelince, anayasa, federal devletin anayasasına aykırı olmamak kaydıyla, her bölge veya eyalet kendi iç kanunlarını düzenleyen yasama hakkına sahiptir. Anayasalarına göre yargı bağımsızlığı olan ve kendilerine ait bir yargı sistemine sahip olan bazı eyaletler vardır ve mahkemeleri tarafından verilen kararlara devlet sınırları dışında itiraz edilemez.

3. Katılım Görünümleri: Paylaşım ya da katılım, tüm halkın veya eyaletlerin merkezi karar alma sürecine katılımı, federal bakanlıklar veya federal parlamento gibi merkezi otoritelerin yanı sıra federal ordunun katılımı ve anayasa ve değişiklikleri ile ilgili oylamaya katılım anlamına gelir. Bununla birlikte, ister merkezi hükümet ister federal parlamentoda olsun, eyaletlerin katılımı ve temsili açısından bir eyalet ile diğeri arasında bazı farklılıklar vardır. Örneğin, temsilin eyaletin alanına göre veya eyaletin nüfusu ve nüfusuna göre olduğu, federal organlarda eşitsiz temsil yaratan bazı ülkeler vardır. Ve eyaletlerin veya bölgelerin, eyalet nüfusunun alanı veya sayısı

ne olursa olsun, federal hükümette veya federal parlamentoda eşit olarak temsil edildiği bazı eyaletler bulunmaktadır.

## **2.2 Merkezi Sistem**

Merkezi sistem, idari merkezileşme olarak adlandırılan bir idari organizasyon yöntemi olarak ortaya çıkmıştır. Merkezileşme ve ademi merkeziyetçilik esas olarak herhangi bir kurumda yetki devri ve karar verme derecesi ile ilgilidir. Devletin herhangi bir idari kurumunda alt idari kademelere yetki devri yoksa bu teşkilat merkezi teşkilat olarak tanımlanır. Burada, genel kavram ve bilimsel kavramdan merkezi sistem kavramına değineceğiz.

### **2.2.1 Genel kavram**

Birleşik veya basit devlet, basit anayasal yapısı ve birliği ile ayırt edilir. Çünkü içindeki egemenlik birleşik ve devlete ait tek hükümete ve tek anayasaya sahip olduğu için, topraklarında yaşayan tüm bireyler tek bir otoriteye ve tek yasaya tabidir, çünkü bir bölge tek hükümete tabidir.

Ulusal kimlik veya vatan kimliği konusuna gelince, en önde gelen esnek ve karmaşık konulardan ve terminolojiden birini oluşturur, ancak aynı zamanda vatandaş ve vatan için çağdaş zamanda da en önemlisidir. Ayrıca, her ikisi de siyasi, ekonomik, sosyal ve sağlık yönünden devletlerin istikrarı ile doğrudan ilişkili olduğundan, ulusal kimlik anayasayla yakından ilgilidir. Bir yandan ülkeler için bir istikrar faktörü ve bir yandan bir hükümet sistemi, diğer yandan da vatandaşların güveni, refahı ve ilerlemesi buna bağlıdır.

Teorilerden biri de devletin kökenini, devletin oluşumunda dinin rolüne dayandırmasıdır. Çünkü devletin ortaya çıkışının kökeni, egemenliğin kökenini ve devletteki otoritenin kaynağını Tanrı'ya kadar izleyen dinsel teoriler veya sözde teokratik teorilerdir. Bu teori, yöneticilerin ilahi doğası teorisi, doğrudan ilahi hakikat teorisi ve dolaylı ilahi hakikat teorisi olmak üzere üç şekilde ortaya çıkmıştır. Bu dini teoriler, biçimlerinde ve ilahi egemenlik yorumlarında farklılık göstermiştir, çünkü sonunda hükümdarın otoritesinin serbest bırakılmasına ve halkın tüm hak ve özgürlüklerinden mahrum bırakılmasına ve hatta yöneticileri sorgulamasına veya ilahi takdir altında çalıştıkları için despot olsalar bile onlara direnmesine yol açmıştır.

Bu teoriler aynı zamanda yöneticilerin ve kralların eylemlerinin halkın önünde sorgulanmadığını, yalnızca Tanrı'nın önünde hesap verildiğini göstermiştir.

Dini devlette on beşinci yüzyılın sonuna kadar bireylerin haklarının ihlal edilmesi açısından var olan veriler ve koşullar, birçok teori ve felsefeye göre yurttaşla muhatap olmanın yeni bir aşamasına geçişe neden olan nedenler ve etkenler olmuştur. Avrupa'da, özellikle devlet kavramını, vatandaşlığı ve devletin hukuki düşüncesini değiştiren bazı düşünürler ve filozoflar ortaya çıkmıştır. Thomas Hobbes, John Locke ve Jean-Jacques Rousseau, farklı algıları ve siyasal düşünce tarihine katkılarıyla on altıncı ve on yedinci yüzyılların en önemli düşünür ve filozofları arasında yer almışlardır. Bu isimler bireyler ve yöneticiler arasındaki sözleşmenin sonucu olan sosyal sözleşme teorilerini geliştirerek vatandaşlık ilkesinin uygulanmasını isteyen kişilerdir.

Jean-Jacques Rousseau'ya Machiavelli'ye göre, cumhuriyetçi sistemde vatandaşlar onurlarını ve onların değerlerini hissetmektedirler Sosyal sözleşme teorisi aracılığıyla, demokratik hakların sosyal sözleşme içeriğinde medeni, siyasi ve sosyal olduğu görülmektedir, çünkü bu teori, Avrupa'da kamu hakları ve özgürlükleri talep etmek için birçok özgürlük devriminin patlak vermesine geniş ölçüde katkıda bulunmuştur. Bu nedenle Fransız Kurucu Meclisi'nin Fransız Devrimi'nin zaferinden sonra Ağustos 1789'daki oturumunda verdiği insan ve Fransız vatandaşının haklarının, bir kişi olarak insan haklarına değil, bir vatandaş olarak insan haklarına açıkça atıfta bulunduğunu görüyoruz. Böylece, iktidardaki hanedanın sadakat bağı kalıcı olarak vatana sadakat bağına dönüştürülmüştür ve böylece modern anlamda vatandaş doğmuştur. Burada yurttaş ile hükümet arasında, her iki taraf için de hukukun veya devletin anayasasının düzenlediği hak ve görev ilişkisi olan yeni bir ilişki ortaya çıkmıştır. Modern demokrasi kavramı sadece seçimler değil, aynı zamanda bireyin devlette sadakatten vatandaşlığa geçişi ve haklarından yararlanma olduğu için önemlidir.

### **2.2.2 İdari merkezileşme**

İdari merkezileştirmenin birçok hukuki tanımı vardır ve bunların tümü, kamu idaresinin konumunu merkezi idare makamının elleriyle sınırlandırma etrafında dönmektedir. Kamu otoritesi veya idari konumunun devlet içindeki yönlerinin



yoğunlaşması ve bunların merkezi hükümetin elinde toplanması etrafında dönen bazı tanımlamalar yapmak mümkündür.

İdari merkezleşme, “idari işlevin başkentte bakanlık olan merkezi hükümet temsilcilerinin güç birliğini güvence altına alacak şekilde yoğunlaşması” olarak tanımlanmaktadır. Eyaletteki idari sistem, parçalanmaya karşı bir birleşme sistemidir.

Bu tanımdan, merkezi sistemi bakanların idari pozisyonun tüm yönleri üzerindeki tekeline veya büyük ve küçük tüm kararları verme meşguliyetine fayda sağlamadığı anlaşılmaktadır. Merkezileştirme, başkentte ve bölgelerde bakanla işbirliği yapan kişi ve kuruluşların, bakana tamamen bağlı olmaları ve onun yüksek başkanlık yetkisine tabi olmaları koşuluyla varlığını içerir.

İdari merkezileştirme, eyaletteki idari yetkilerin tek bir ana otoritenin elinde toplanması ve yoğunlaştırılması anlamına gelebilmektedir. Bu, her tür kamu faaliyeti için yürütme kararlarını vermeyi, bu kararların uygulanmasını yönlendirmeyi ve bireyleri bunları uygulamaya zorlamayı içerir. Ayrıca, kamu dairelerinde atama yetkisini de içerir. Yani merkezileştirme, gücün eyalet genelinde tek bir başkanlık organının elinde toplanmasına dayanmaktadır. Eyalette kendi başına veya öz otoriteye sahip olmayan, bunun yerine çalışma yetkisini merkezdeki ana otoriteden alan çalışanlar aracılığıyla üstlenen tek bir otorite bulunmaktadır. Buna göre, eyaletteki idari konumun çeşitli yönleri, bakanın üzerlerinde uyguladığı başkanlık denetimine tabi iken, başkentteki veya bölgelerdeki hükümet üyeleri ve onların astlarının elleriyle sınırlı olabilmektedir. Önceki tanımlardan açıkça görülmektedir ki, idari merkezileştirme, tüm görevlerin, işlevlerin ve kararların tek bir ana otoritenin elinde toplanması anlamına gelir; burada merkezi otorite, idari fonksiyondaki tüm iç sorumluluklara karar verme yetkisine sahiptir.

Bu tanımdan hareketle idari merkezleşmenin, yönetimin birleştirilmesi ve tek kaynaktan ortaya çıkması üzerine kurulu olduğu görülmektedir. Burada merkezi otorite ve bu anlamda idari merkezleşme, parçalanmayı önlemek ve gerekli homojenliği sağlamak için ister kamu sektörü, ister özel sektör düzeyinde gerekli idari otorite birliğini sağlar. Devletin kendi merkezi idari aygıtı olmalıdır. Merkezi yönetim sistemi, devletin ortaya çıkışında tarihsel köken açısından en eski ve köklü

sistemdir. Bundan sonra ise merkez ile yerel bölgeler arasındaki güçlerin genişlemesinin ardından ademi merkeziyetçi sistem ortaya çıkmıştır.

Buna göre bakanlar, doğrudan veya dolaylı olarak devletin idari işlevlerinden sorumludur. Bu nedenle, idari merkezleşmenin, başkentteki merkezi yönetimin her türlü devlet idari faaliyetini yerine getirme tekeli ifade ettiği söylenebilir. Burada, başkanın astları üzerinde birden fazla yetki vardır. Bu yetkiye sahip olması nedeniyle, başkanlık makamının çeşitli düzeylerdeki idari merkezleştirme sisteminde büyük- önemi olduğu vurgulanabilir. Bu makamların atama, yön veya disiplin açısından pozisyonları ve iş durumları ile ilgili olup olmadıkları veya performanslarında onay, iptal, değişiklik veya ikame açısından işleri ile ilgili olup olmadığı başkanlık makamı tarafından yürütülür. Bu nedenle, merkezi devletler, yönetim işinin yapısını birleştirmeye imkan verecek şekilde, idareyi birleştirmeye ve başkente dayalı tek bir kaynaktan ortaya çıkarmaya dayanmaktadır. İdari kararların kaynağı olduğu için mutlak ve tekelindedir. Başka bir deyişle, odaklanma ve idari odak eksikliği idari merkezleşmenin bir etkisi olarak belirmektedir ( Abd al-Rahman ,1990: 22)

### **2.3. Birleşik Bir Devlet Kurmanın Faktörleri**

Birleşik bir devlet kurabilmek için şu ilkelere ihtiyaç vardır:

1. Eşitlik: Eşitlik, belirsizliğine rağmen ortak bir terminolojidir, ancak bu belirsizliğe ve şöhretine rağmen, hem toplumlara hem de bireylere hitap etmiştir. Reform yapan liderler, farklı çağlarda gelişen birçok kurtuluş devriminin katalizörü olduğundan, bireylerin coşkusunu uyandırmak ve çeşitli siyasi, sosyal ve ekonomik yönlerde duygu ve duygularını karıştırmak için bu terimi kullanmıştır. Hiç şüphe yok ki herkes arasında doğal bir eşitlik yoktur. İnsanlar şekil, renk, akıl ve zeka bakımından farklı ve eşitsizdirler. Ayrıca güç, güzellik, sağlık, yaş, ahlak, eğilim ve mizaç olarak ayırt edilirler. İnsan haklarıyla eşitlik anlamına gelen eşitliğe gelince, herkes yasa önünde eşittir ve her yetişkin bireyin yasalara göre akranlarıyla eşit hak ve görevleri vardır. Hukukçular genelde iki tür hak arasında ayırım yaparlar: bunlar doğal hak ve pozitif haklardır. İlki insan doğasında var olan hak ve ikincisi yazılı yasalarda ve yerleşik geleneklerde öngörülen haktır. Oysa doğal hak doğal hukuk tarafından

benimsenirken; pozitif hak da pozitif hukuk tarafından benimsenir ve genel olarak siyasi, medeni, sosyal ve ekonomik hakları içerir. Görevler ise hukukçular, araştırmacılar ve yazarlara göre; parlamentodaki halk temsilcilerinin koyduğu, silahlı kuvvetlerde hizmet ve vergi dahil olmak üzere devletin vatandaşlara yüklediği yükümlölük ve sorumluluklardır.

İkincisi ise yurttaşların gönüllü olarak üstlendikleri görevler olup siyasi ve sivil yaşamı iyileştirmeye katılımı, siyasi yaşamı yapıcı eleştiryi ve yurttaşların yaşadığı gerçeklik ile ulaşmak istediği demokratik özelemler arasındaki boşluğu daraltmaya çalışmayı içerir.

2 Üyelik (kimlik): Üyelik ise milli kimliğin temel bir bileşeni olmakla birlikte, vatandaşlık ve vataneverliğin özüdür. Birey ile devlet arasındaki ilişkiyi tanımlar ve bu ilişki devlete tam üyeliğe göre belirlenir. Haklardan yararlanma ve görevlere bağlılık yoluyla devlet ile vatandaş arasındaki ilişkiyi tanımlamak için yasal bir tanımdır. Dolayısıyla, ulusal karakterin yurttaşlık özelliğinden daha derin olduğunu ve en yüksek yurttaşlık derecesi olduğunu görmekteyiz. Bu nedenle birey yalnızca gruba veya belirli bir ülkeye katılarak vatandaşlık statüsünü kazanır.

3. Siyasi katılım: Siyasi katılım, ulusal kimliğin gerekli bir bileşenidir. Düşünce, ifade, toplanma, parti, birlik ve derneklerin oluşumu ve bunlara üyelikte temsil edilen bir dizi haklardan yararlanılması ve bunların yanı sıra kamusal karar alma, seçim ve oylamaya katılım ile genelleme, çalışma, eşitlik ve eşit fırsatların ön saflarında yer almasıyla belirlenir. Haklar; yetkiliyi seçme, izleme ve görevden alma hakkı olarak tarif edilebilir (Hüseyin,A .2008:bilimsel seminer).

Siyasi katılım, bir yandan toplum üyelerinin haklarını kullanabilmeleri ve diğer yandan da yöneticileri otorite ve yönetimlerini meşru kılan meşruiyetle güçlendirmeleri için gerekli olan bir çerçevedir. Bu nedenle, politik katılımın, vatandaşın milliyet, ırk, din, mezhep veya sınıf temelinde ayrımcılık yapılmaksızın yaşamını etkileyen kararlara katılımı olduğunu görmekteyiz. Gerçek siyasi katılım haklardan yararlanma ve sorumluluğun kullanılmasıdır. Bu nedenle ulusal kimliğin önde gelen bileşenlerinden biri olarak kabul edilmektedir.

### **2.3.1 Birleşik devletin avantajları**

Birleşik devletin avantajları şu şekilde sıralanabilmektedir:

1. Basit üniter devlet, anayasa ve hukukun birliği ile ayırt edilir. Bu, merkezi yönetim için siyasi ve ekonomik güçler üzerinde güçlü bir kontrol sağlar.

2. Siyasi sistemin birliği ile karakterize edilir ve hükümetler genellikle bir parti çoğunluğuna sahiptir, bu da hükümetin bir partiden oluştuğu ve diğer partilerin buna karşı olduğu anlamına gelir.

3. Genellikle eyaletlere veya şehir idaresine ilişkin idari sistem, başkentteki merkezi hükümete bağlıdır ve devletlere kamu hizmetleri sağlamak gibi bazı basit yetkiler verir. Birleşik devletin temel dezavantajlarına gelince; eğer merkezi yönetimdeki bürokratik sistem, özellikle de ülke coğrafi olarak en büyük ülkelerden biriye, aynı zamanda diktatörlüğün ortaya çıkması veya rejimin münhasırlığı için verimli bir zemin olabilir. İktidardaki Arap rejimlerinde bununla ilgili birçok örnek görmekteyiz.

### **2.4 Yarı Federal Devlet (Adem-i Merkeziyetçilik)**

Yarı federal sistem (Semi-Federal - Quasi-Federal), bölgelerdeki merkezi hükümetler ve yerel yönetimler arasında eşitliği sağlamayı amaçlarken, merkezi hükümet bölgeler üzerindeki kontrolünü empoze etmesini sağlayan geniş yetkilere sahiptir. Bu sistem, merkezileştirme ve idari ademi merkeziyetçilik arasında bir orta bağlantı olarak kabul edilmiştir. Büyük devlet içindeki çeşitli milliyet ve etnik kökenlerin merkezi hükümetler tarafından kademeli olarak tanınması olarak düşünülebilir. Üniter devletin yetkilerini ve bu milletlere anayasal haklarından yararlanma özgürlüğünü verirken birleşik bir anayasaya sahiptir. İrlandalı, Galler ve İskoçların haklarının tanınmasının ardından İngiliz modeli gibi, çok uluslu ve çok etnikli bir ülkede yönetim sistemi için birçok model vardır. Yakın geçmişte, Irak Anayasası'nın birden fazla ulusun haklarını ve kendi bölgelerini kurma haklarını tanıdığı 2003'ten sonra Irak'taki yarı federal hükümet sistemi de bunlardan biridir. Bu deneyim, Orta Doğu ve Arap rejimlerinde çok yeni, genç ve benzersizdir.

Ancak bu sistem, merkezi ve yerel yönetimler arasında birçok örtüşen yetkiye neden olarak birçok soruna ve çatışmaya da neden olmaktadır. Bu sistemin imtiyazlarına

gelince; merkezi hükümetler federal sistemden daha geniş yetkilere sahiptir ve bölgelere merkezi yönetim sisteminden daha fazla yetkiler verirken egemen güçler üzerinde üstünlük sahibidir.

Buna göre, idari ademi merkezîyetçilik, devletteki pozisyonun, merkezi hükümet ile tüzel kişiliği olan ancak merkezi hükümeti uygulayan idari vesayet altında olan diğer yerel veya kamu hizmeti veren kamu kişileri arasında dağılımı anlamına gelmektedir. Fransız hukukçu Waline bunu "merkezi otoriteden yerel veya bağımsız otoritelere bazı idari kararlar almak" olarak tanımladığı için, ademi merkezîyet için birçok idari hukuk tanımı yapılmıştır. Yukarıdan açıkça görülüyor ki iki tür idari ademi merkezîyetçilik bulunmaktadır:

1. İdari eklerin ( kamu hizmeti) ademi merkezîyetçi hale getirilmesi: Tüzel kişilerin ve belirli bir faaliyete tabi olan uzmanlaşmış kamu kurumlarının varlığına dayanması.
2. Bölgesel idari ademi merkezîleştirme: Devletin idarisinin, idari kişilerin bölgesel bazda numaralandırılmasına izin verecek şekilde düzenlenmesi.

Yani eyaletin her bir bölgesinin işlerinde ve yerel çıkarları düzeyinde bu bölgeyle ilişkili insanlar için bir idari yönetim organı olarak tahsis edilir ya da bu çıkarların niteliğine sahip ve onlarla daha bağlantılı olan ve ihtiyaçlarını merkezi hükümet aracılığıyla karşılayan bilen yerel bir kamu tüzel kişiliği bulunmaktadır . Yerel ademi merkezîyetçilik ve idari eklerin ademi merkezîyetçiliği arasında farklar bulunmaktadır. Bölgesel idaresi (yerel idari kişi), belirli bir noktada ikamet eden bir topluluğun çıkarlarını gözetmek için büyümüştür. Belirtilmemiş devlet arazisi ve o coğrafi bölgenin sakinleri için tüm yerel tesisleri içeren genel yargı yetkisine sahip olacaktır. Birinci türe gelince, belirli bir tesiste, bir kamu hizmeti tesisinde veya belirli sayıda kamu tesisinde belirtilen bir kişidir. Bu nedenle, kurulduğu belirli amacı aşmayan sınırlı bir yargı yetkisine sahiptir. Tesis, örneğin ticaret odalarında olduğu gibi, bir grup insanın çıkarlarını gözetmek için kurulduğunda, yargı yetkisi bu topluluğun tüm çıkarlarını kapsamaz.

Ancak yalnızca bazı çıkarlarını gözetmekle sınırlıdır. İkinci farka gelince, yerel halk ortaya çıkar ve en önemlisi kitlelere kendi başlarına yönetme hakkını vermeyi talep eden demokratik fikirlerin ve siyasi özgürlük ilkelerinin oluşturulması olan siyasi

faktörlerin etkisiyle oluşur. Ekli veya hizmetli kişiler ise, kamu tesislerini en yüksek ekonomik üretimi en düşük maliyetle sağlayacak sağlam teknik bir şekilde yönetme isteği olan teknik neden ve faktörlerden kaynaklanmaktadır. Politik, coğrafi ve mezhepsel faktörlerin bu tür bölgesel ademi merkeziyetçiliğin ortaya çıkmasının nedeni olması olasıdır. Ancak birinci tip bundan yoksundur. Çünkü belirli bir bölge için belirli bir kamu hizmeti veya fayda sağlamakla sınırlıdır.

#### **2.4.1 Adem-i merkeziyetçiliğin idari faktörleri**

İlk faktör, eyalet topraklarının bir kısmına tüzel kişilik vermektir. Sonuç olarak bu, ulusal kamu tesislerinden farklı yerel kamu tesislerinin varlığının tanınmasına ve yerel organların merkezi otoriteden bağımsızlığına yol açmaktadır. İkinci faktör, yerel yönetimlerin merkezi otoriteden idari bağımsızlığıdır. Yerel organların merkezi otoriteden idari bağımsızlığı, bu organlara tüzel kişilik verilmesinin doğal bir sonucudur. Bir kamu tüzel kişiliğinin verilmesinin sonuçları, bu kişiliğin merkezi otoriteden mali sorumluluğu, sorumlulukla bağımsızlığı ve merkezi otoritenin idari otoritenin bir kısmıyla katılımı ve yerel organların bağımsızlığının kapsamı ile bu şahsın idari bağımsızlığının doğal bir sonucudur. Aynısı değil, çünkü bu bağımsızlık anayasa ya da kanuna göre geniş olabilir ve spesifik olabilir. Belli bir bölge idarede manevi ve tüzel kişiliğe sahip olduktan sonra, bölgenin halkı tarafından aynı bölgeden seçilen belediye başkanı ve yerel meclislerin organ başkanları ve üyeleri olacaktır.

#### **2.4.2 Siyasi ve idari adem-i merkeziyetçiliğin başarılı bir şekilde uygulanması için gerekli olan şartlar**

Siyasi ve idari ademi merkeziyetçilik, hedefe ve arkasındaki ihtiyaca ve nasıl kullanıldığına, nasıl uygulandığına bağlı olarak çözüme, birliğe ve demokrasiye giden bir yol olabileceğinden parçalanmaya giden bir yol olabilir. Düzgün kullanılırsa, demokrasi ve istikrara yol açacaktır. Ademi merkeziyetçiliği uygulama şartlarından bazıları şöyle sıralanabilir:

1. Hukuka atıfta bulunmak için iktidara sahip olma açısından ana unsurlar arasında gerçek bir güç dengesi, servet ve iktidar dağılımında bir denge olmalıdır. Güçler arasında bu dengenin olmamasıyla federalizm uygulansa bile siyasi istikrar

olmayacaktır çünkü bu durum iktidar kanununa hak verecektir. Kanun ve anayasanın gücüyle değil, hükmetmek ile sağlanır (Khalaf,I & Alwan,S, 2013:244).

2. Toplumsal düzeni korumak için tüm bileşenler ve azınlıklar arasındaki değerler üzerinde mutabık kalmak, siyasal, toplumsal ve ekonomik bağlarına tepkilerini güçlendirerek kimlikleri yakınlaştırmak ve onları genel bir ulusal çerçeveye yerleştirmek, genellikle ulusal birlik ve devlete sadakat altında oluşan özel duygularını bir zenginlik unsuru olarak görmek gerekir.

Toplum, dolayısıyla bir etnik grubun veya bir azınlığın hak ve çıkarlarından çoğunluğun yararına taviz vermemelidir; bu terk edilme, siyasi iktidara karşı isyana yol açabilir ( Ismail,S, 2012: 25).

3. Anayasa yurttaşlığa dayanmalıdır ve içinde ulusal veya mezhepsel konular yer almaz. Yani herkes onun içindeki kanunları ve maddeleri özümser ve anayasa iptal edilebilir ya da büyük ölçüde değiştirilebilir, yönetici ile yönetilen arasında, unsurlar ve kimlikler arasında yeni bir sosyal ve politik sözleşme olmalıdır.

4. Merkezi otorite, devletin anayasasına göre bir miktar bağımsızlığa sahip tüzel kişilik olarak bölgeler veya yerel yönetimler ve belediyelerle ilgilenmelidir. Çatışmalardan veya idari kaostan kaçınmak için dengeli ilişkiler vardır.

5. Merkezi devlet, kota sisteminde olduğu gibi, devlet veya kamu dairesindeki istihdam konusunu kişinin kimliğine göre değil, özellikle idarede daha yüksek görevler açısından nitelikli olması temelinde ele almalıdır.

### **3. IRAK'TAKİ FEDERAL SİSTEM VE TÜRKİYE'DEKİ MERKEZİ SİSTEM**

Türkiye Cumhuriyeti ve Irak Cumhuriyeti, yıllardır iyi bir komşuluk ilişkisine sahiptir. İki taraf arasında su ve bölgesel güvenlikle ilgili çeşitli anlaşmalar vardır. Örneğin, terör örgütlerinin takibiyle ilgili 1983 tarihli İyi Komşuluk Anlaşması gibi. Araplar, Türkmenler, Kürtler, Yezidiler ve diğerleri gibi iki ülkede yaşayan benzer milliyetler ve ırklar bulunkatadır. Dolayısıyla bu araştırmanın temel amaçlarından biri, iki ülkedeki devlet yönetim sistemindeki benzerlikleri ve farklılıkları bulmak ve Irak'ta uygun bir idari sistem kurmak için yapılan analizlerin sonuçlarını nasıl çıkaracağımızı bulmaktadır.

#### **3.1 Irak'ta Federalizmin Başlangıcı**

Bu bölümde, Irak'ta federalizmin kurulmasının nedenlerinin ne olduğu üzerinde duracağız. Öncelikle, 2005 yılında Irak anayasasında nasıl düzenlendiğini anlamak önemlidir. 2004'te geçici devlet idaresi yasasının netleştirilmesi, bu kanunu Irak'ta federal sistemin kurulmasının önünü açmaktadır. Öte yandan, yeni Irak anayasasında azınlıkların haklarını garanti altına almanın yasal yollarının neler olduğu ve bunların nasıl korunacağını da ele alınması konunun anlaşılabilirliği açısından önemlidir.

##### **3.1.1 Federal sisteme yol açan sebepler**

Monarşi, Irak'ı 37 yıl (1921-1958) yönetmiştir ve monarşinin üç kralı olmuştur: I. Faysal, Gazi ve II. Faysal. Bu nedenle, modern Irak ilk anayasanın oluşum yolculuğuna başlamıştır. Konsey tarafından, 10 Temmuz 1924'te "Irak'ın İlk Anayasası" temel yasa olarak tamamlanmış ve onaylanmıştır. Ancak 8 ay boyunca yayınlanmamış, 21 Mart 1925'te yürürlüğe girmiştir. Iraklılar, milliyet, din ve dil bakımından farklılık gösterirler. Fakat kişisel özgürlüklerin herkes tarafından korunduğu, mülkiyet haklarına saygı duyulduğu ve Anayasa'nın Irak halkına güvence verdiği diğer temel haklara sahip olarak, kanun önünde eşit haklara sahiptirler. Irak



siyasi tarihi boyunca pek çok askeri darbe olmuştur. Bunlara Irak'taki rejimi monarşiden cumhuriyetçi sisteme dönüştüren Abdul Kerim Qasim liderliğindeki 1958 darbesi dahildir. Bu darbeden sonra, Baas Sosyalist Partisi'nin iktidara gelmesine yol açan birkaç darbe gerçekleşmiştir. 1979'da Saddam Hüseyin Cumhurbaşkanı olmuştur. Saddam Hüseyin yönetimi 2003'e kadar sürmüştür.

Bu dönem Irak'ın çağdaş tarihinin ve Ortadoğu'daki şiddetli savaşların en kötü dönemlerinden biri olarak tarihe geçmiştir. Irak, 1990 yılında Kuveyt'i işgal ettikten sonra Birleşmiş Milletler 6 Ağustos 1990'da, Irak'a boğucu bir ekonomik abluka olan 661 Sayılı Kararı'nı yayınlamış ve uygulamaya koymuştur. Amerikan kuvvetlerinin 2003'te Irak'a girip Saddam Hüseyin rejimini devirmesi 13 yıl sürmüştür. Bu dönem boyunca Irak, sıkıyönetim ve geçici anayasalarla yönetilmiştir. Bunun sebebi olarak, 1958 Darbesi ve monarşinin devrilmesinden sonra Irak'ın tüm başkanlarının ordu mensuplarından oluşması olduğu düşünülmektedir. 2003 yılına kadar Cumhuriyet egemenliği döneminde anayasaların en belirgin özellikleri ile ilgili olarak şu sonuca varabiliriz: Bu geçici anayasalar, totaliter rejimlere adanmış olmalarına ve Irak'ı yöneten diktatör rejimler ışığında bazı siyasi haklara sahip olmalarına rağmen etkin olarak değil, nominal olarak uygulanmıştır.

Irak'ta çok sayıda geçici anayasanın çıkarılmasıyla Irak'ın, 1958 Temmuz Devrimi'nden, Nisan 2003'te Amerikan Irak işgaline kadar 45 yıldan fazla bir süre boyunca geçici anayasalar altında yaşayan tek ülke olduğu söylenebilir. Yasama ve yürütme yetkileri aynı zamanda Devlet Başkanı ile sınırlıdır. Adli gözetim eksikliği, güçler ayrılığı ilkesi eksikliği ve hükümetin yasaya boyun eğmemesi, yani ülkede devam eden olağanüstü hal ilkesi nedeniyle kamu hakları gerçek değerini kaybetmiştir. Asker ve askeri mahkemeler, devlet güvenlik mahkemeleri uygulamalarına devam etmiştir.

### **3.1.2 Devlet İdare Kanunu, 2004**

Irak'ta federal devletin kuruluş biçimi devletin, küçük, ulusal ve mezhepçi devletlere bölünmesi korkusunu ortaya çıkarmaktadır. Irak'ta federal sistemin ortaya çıkmasının temeli, Kuveyt Savaşı'na ve Irak Kürdistanı Ulusal Konseyi'nin kuruluşunu ilan ederek Irak'ın kuzey bölgesine (Kürdistan Bölgesi) uluslararası korumanın dayatılmasından sonraya, yani 1991 yılına kadar dayanmaktadır. 2003'ten sonra,

Irak'ta federal devleti resmen kuran Geçiş Dönemi Devlet İdare Yasası 2004'te yayınlanmıştır. Yasanın dördüncü maddesinde, Irak'taki sistemin cumhuriyetçi ve federal olduğu, çoğulcu, demokratik bir sistem olduğu belirtilmektedir.

Yetkiler federal hükümet ile valilik, konseyler ve belediye idaresi arasında dağıtılır. Federal sistemin temeli, etnisite, mezhep veya milliyet temelinde değil, tarihi ve coğrafi gerçekler üzerine olacaktır ( Geçiş Dönemi Devlet İdaresi kanunu 2004, 52 maddesi).

Ancak Irak 18 büyük vilayetten oluştuğu için bu yasada açık bir çelişki olduğu görülmektedir. Çünkü bölgelerin oluşturulması konusu sadece kuzey Kürt bölgesine odaklanmaktadır. Bu, yeni federal sistemin sadece tarihsel ve coğrafi gerçeklere değil, milliyetçiliğe ve etnisiteye dayandığını, dolayısıyla Irak'ın yalnızca iki bölgeden oluştuğunu göstermektedir: Büyük Arap bölgesi ve birinci bölgeye kıyasla küçük Kürt bölgesi. Ama bizce bu durum, Irak'ı yöneten diktatörlük rejiminin Irak toplumlarında sınıf varlığına ve meydana gelen soykırım suçlarının tekrarı korkusuyla kendi bölgelerini kurma taleplerine yol açması nedeniyle doğal bir sonuç olarak cereyan etmiştir ( Nuri,R & Mohammed,M ,2016:191). Öte yandan, Irak Devlet İdare Kanunu'nun aceleyle yazıldığını ve bu nedenle üslubunun ve içeriğinin bir kısmının antagonist olmadığını görmekteyiz. Anayasanın 3. maddesinde “Bu ülkenin en yüksek yasasıdır.” ifadesi yer almaktadır ve ilk yasal anayasal standartlarla uyumlu olduğu için “ülke” yerine “devlet” kelimesini kullanılmıştır. Ülke kelimesinin dilsel kavramı, kapsam olarak devlet kelimesinden daha geniş ve kapsamlı bir kavram olduğu için devletin, ana ülkeden daha küçük bir varlık olduğu söylenebilir.

Anayasanın 6. Maddesinde belirtilen “Irak hükümeti etkili adımlar atıyor” cümlesindeki kelime (adımlar), yasa koyucu tarafından kullanılmamaktadır. Daha çok “düzenlemeler ve kararlar” terimleri veya “yasaları uygulamak için yasal düzenlemeler” kullanılmaktadır. Fakat, 15. Maddenin (D) Paragrafında bu anayasanın “herkesin adil yargılanma hakkını güvence altına aldığını” belirten bir metin içermesi ve böyle bir metnin dahil edilmesinin tüm Irak halkının suçlandığını ima etmesi konusunda şunu söylemek daha doğru olabilir: “Adil yargılanma hakkını garanti eder.” Bunların ilkel ve gerekçesiz dil hataları olduğunu söylemek yerinde

olacaktır. Bu hataları değiştirmek daha doğru olabilirdi zira, bu yasa, o kritik dönemde ülkenin geçici anayasası olarak kabul edilmekteydi.

### **3.1.3 Irak Anayasası, 2005**

Bir sonraki adım, 2005 yılında Irak Devleti için kalıcı bir anayasa yazmaktı. Çünkü 60 ve 61. Maddeler, Irak halkının çeşitli mezheplerinden yeni Irak Anayasası'nı yazmakla görevli bir komitenin kurulmasını içeriyordu. 15 Ekim 2005 tarihinde halk arasında Anayasa Referandumu yapıldı ve kalıcı bir devlet anayasası kabul edildi. Ancak bu Anayasa, Irak'ın sokaklardaki bombalı araçlardan ve iktidar için siyasi mücadelelerden muzdarip olduğu ve birçok boşluğun ortaya çıkmasına neden olan koşullarda yazıldı. Ulusların ve bireylerin özgürlüklerine ve haklarına gelince, uluslararası anayasaların doğasına baktığınızda, haklar ve özgürlükler konusunun, içeriklerin temellerinden biri olduğunu görüyorsunuz. Anayasa hakları doğrudan güvence altına alır ve bunları ihlal edilemeyecek zorunlu genel ilkeler haline getirir. Anayasalarda insan haklarına bakmak, önemli bir kısmı, halkın azınlıklarını temsil eden gruplara ve bunların toplu olarak, diğer gruplara benzer şekilde veya belirli ve bireysel bir şekilde hak ve yükümlülüklerine bakmaktan gelir.

Amerikan işgali 2005 Irak Anayasası'nı çizip kurallarını yabancı ellerle dayatsa da metinlerinde haklar ve özgürlükler meselesi içinde azınlıkların hakları için genel veya özel birçok çıkarım vardır. Irak Anayasası'nın azınlıklar hakkındaki içerikleri, Irak'ta mevcut bulunan dini, ulusal ve dilsel çeşitliliğin doğal bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Irak pek çok mezhepten oluşmaktadır ve Irak'taki bileşenlerde var olan bu doğal yapı sonucunda anayasa, azınlık grupları da dahil olmak üzere, üstün sıfatıyla çeşitli hakları açıklığa kavuşturmuştur.

Bu nedenle Iraklı yasa koyucu, federal sistemin veya federal devletin farklı etnik mezheplerin özgürlüklerini ve haklarını korumanın tek garantörü olduğunu düşünmektedir.

### **3.1.4 Anayasada azınlık Hakları**

Irak'ta federal sistemi benimsemenin temel sebebi, azınlıkların tarihi ve coğrafi haklarını korumaktır. İlk resim, haklarına ilişkin metnin doğrudan görüntüsüdür. Örneğin; Anayasa'nın 2. maddesinde öngörülen cümlede “Bu anayasa, Irak halkının

çoğunluğunun İslami kimliğinin korunmasını garanti eder ve ayrıca tüm bireylerin inanç özgürlüğünü, Hristiyanlar, Ezidiler, Sabeanslar ve hükümlüler gibi dini uygulamalara yönelik tüm dini haklarını garanti eder.” ( Irak Cumhuriyeti Anayasası, 2005, madde 14) denmektedir. İkinci resim ise, bazı azınlık haklarının çoğunluk hakları ile birlikte listelendiği dolaylı resimdir. Örneğin; Anayasa'nın 22. maddesinin söylediği “Çalışma, tüm Iraklıların onlara iyi bir yaşam sağlamak için bir haktır.” ( Irak Cumhuriyeti Anayasası, 2005, madde 22)

Burada azınlıkları da içeren bu hak da dahil olmak üzere, bu konuyla ilgili Anayasa'da birçok metin bulunmaktadır. Dolayısıyla, 2005'te yürürlükte olan Irak Anayasası, bireyin ve toplumun ilgi haklarını medeni, siyasi, ekonomik ve sosyal haklar açısından listelemiştir. İster uluslararası ister ulusal olsun, medeni haklar büyük önem kazanmıştır. Uluslararası kaygılar arasında 1966'daki Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi bulunmaktadır. Bu sözleşmenin 27. Maddesinde “Etnik, dini veya dilsel azınlıkların bulunduğu ülkelerde” buna izin verilmediğini görüyoruz. “Sözü edilen azınlıklara mensup kişiler, kültürlerinden yararlanma, dinlerini uygulama veya gruplarının diğer üyeleriyle birlikte dillerini kullanma hakkından mahrumdur.” (Siyasi ve Medeni İnsanın Hakları Uluslararası Sözleşmesi, 1966, madde 27) denilmektedir. Ayrıca, azınlıkların yanı sıra, azınlıklardan yararlanmada medeni haklarla ilgili kanıt bulduğumuz için 2005 yılında yürürlükte olan Irak Anayasası da dahil olmak üzere birçok ülke anayasası tarafından medeni haklara çoğunlukla saygı duyulmaktadır. “Sivil haklar arasında ibadet özgürlüğü de yer almaktadır. Çünkü Irak, Müslümanlar, Hristiyanlar, Sabeanlar ve Yezidiler gibi pek çok din ve mezhebin ülkesidir. Bu maddelerde azınlık hakları da bu hak içinde yer almaktadır. Hristiyanlar, Ezidiler ve Sabean Mandenler gibi dini inanç ve uygulama özgürlüğü içindeki tüm bireyler için geçerlidir.” (Irak Cumhuriyeti Anayasası 2005, madde 10). Diğer medeni haklar arasında eşitlik hakkı da yer almaktadır. 2005 Anayasası'nın 14. Maddesi şu şekilde şart koştur: “Iraklılar cinsiyet, ırk, milliyet, köken, renk, din, mezhep, inanç, fikir, ekonomik veya sosyal statü ayrımı yapılmaksızın kanun önünde eşittir.” Kanun önündeki tüm insanlar eşittir, dolayısıyla bir diğerine farklı uygulanmaz. Eşitlik, vergi hakkı konusunda 2005 Irak Anayasası metninde şöyle ifade edilir: “Düşük gelirli kişiler, geçim için gerekli asgari sürenin ihlal edilmemesini sağlayacak şekilde

vergilerden muaftır ve bu kanunla düzenlenir”(Haidawi,N, 2007: 41, madde 28). Düşük gelirli iseler, muafiyette eşittirler.

Uygulanabilir anayasada azınlıkları da içeren bazı medeni haklar vardır. Bu nedenle Irak vatandaşlığını alma hakkına sahiptirler. Anayasanın 18. Maddesi ilk olarak “ Irak vatandaşlığı her Iraklı için bir haktır ve vatandaşlığının temelidir.” der. Azınlıkların ayrıca haysiyet, özgürlük ve kişilik güvenliği hakları vardır. Bireylerin kişisel özgürlüğünün 15. Maddede öngörüldüğü üzere güvence altına alınması “Herkesin yaşama, güvenlik ve özgürlük- hakkına sahip olduğu ve bu haklardan hukuka aykırı olarak mahrum bırakılmasına veya kısıtlanmasına izin verilemez...” cümlesiyle sağlanmıştır.

Siyasi haklara gelince, bu tür haklar Irak Anayasası'nın maddelerinde bahsedildiği için, azınlık olarak kabul edilenler de dahil olmak üzere tüm Iraklıları kapsar. Burada yeni Irak hükümeti ve parlamentosunda azınlıkları temsil edenleri kabul edip kanunlaştırarak en açık şekilde belirtilmiştir. Anayasadaki haklar, toplumun aktif ve farklı unsurları oldukları için siyasi denklemden yoksun olmalarını reddetmektedir. Böylece, siyasi hakları öngören anayasal metinlerde azınlıkların bu haklardan yararlanmaları için gerekli hükümleri içerdiğini görüyoruz. Irak vatandaşlarının, örneğin anayasaya oy verme, anayasayı değiştirme veya başka bir şekilde oy kullanma hakkı koşulları dahilinde ve ayrıca kendilerini herhangi bir baskı olmaksızın özgürce temsil etmek isteyenleri seçme hakkına sahip olmaları imkanı, Irak'taki azınlık vatandaşlarını da içermektedir. Erkekler ve kadınlar, kamu işlerine katılma ve seçme, oy kullanma ve aday olma hakkı dahil olmak üzere siyasi haklardan yararlanma hakkına sahiptir. Anayasal metinde belirli haklardan bahsedildiği gibi, bu haklarda azınlıkların da yararlanmasını kapsar. Dolayısıyla, çoğu araştırmacı bu hakların önemi ile yakından ilgilenmiştir.

Vatandaşların aralarında herhangi bir ayırım yapılmaksızın seçimlere katılma ve seçimlere katılma hakkı vardır. Azınlık hakları arasında herhangi bir yurttaşın belirli şartlar dahilinde il meclislerinde, parlamentoda veya başka bir şekilde aday gösterme hakkı da yer almaktadır. Irak Anayasası'nın 20. maddesinde belirtilen seçmen ve aday olma konusunda, yerine getirilmesi gereken şartları belirleyen 2005 tarihli 16 Sayılı Seçim Kanunu'na bakarak aday gösterme hakkını bulmaktayız. İkinci ve

üçüncü bölümler de seçmen ve aday olma konularını barındırmaktadır. Temsil hakkına gelince, aynı zamanda azınlıkların siyasi temsil hakkıdır (Irak Cumhuriyeti Cumhuriyeti Anayasası 2005, madde39).

2005 Irak Anayasası'nın 49. Maddesi şart koşmaktadır ki; "Temsilciler Meclisi, Irak'ta tüm halkı temsil eden ve doğrudan, gizli, genel oyla seçilen her 100.000 kişi için bir sandalye oranı olan birkaç üyeden oluşmaktadır. İnsanların tüm bileşenlerinin temsilini dikkate alır." (Irak Cumhuriyeti Cumhuriyeti Anayasası 2005, madde 49) Dernek ve siyasi parti kurma hakkının, Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 22'nci paragrafında belirtildiği gibi, başkalarıyla dernek kurma özgürlüğünün Irak anayasasında öngörülmeven evrensel bir hak olması ve özellikle sendika kurulmasından bahsedilmesi de siyasi haklar arasındadır( Siyasi ve Medeni İnsan Hakları Uluslararası Sözleşmesi, 1966, madde 22). Bu hak, dernek ve siyasi partilerin oluşumunu içerir.

2005 Irak Anayasası'na gelince, Birinci Madde 39'daki hükümlerde belirtilmiştir. Dernek ve siyasi parti kurma veya birliğe katılma özgürlüğü kanunla güvence altına alınmış ve düzenlenmiştir. İkincisi, herhangi bir partiye, topluma veya siyasi varlığa zorla katılmaya veya üyeliğe devam etmeye zorlanmaya izin verilmez. Yani burada, azınlıkların kendileri için dernek veya parti kurma hakkını belirtmektedir. Ancak anayasanın onaylanmasının ardından yaşananlar, siyasi partilerin, mezhepçi ve milliyetçilerin haline gelmiştir. Bu da Irak'taki Hristiyan ve Ezidi gibi azınlıkların marjinalleşmesine neden olmuştur. Irak Anayasası ekonomik, sosyal haklar, toplanma ve gösteri özgürlüğü gibi diğer haklar şart koşulmuş ve açıkça yazılmıştır. Ancak burada bir soru ortaya çıkmaktadır: Anayasanın hükümleri azınlık hakları ve adil demokratik bir federal sistemin uygulanmasını sağlamakta mıdır?Azınlığın karşılaştığı sorun, Irak Anayasası'nda birçok hakkı açıkça ve net öngördüğü için hukuki bir sorun yoktur.

Burada azınlıkların karşı karşıya oldukları durum, medeni veya siyasi hakların ihlaline maruz kalmaları veya yolsuzluğa maruz kalmaları halinde, diğer grupların yaşadığı mağduriyetlere benzer şekilde azınlıklarla ilgilenilmeme ikilemidir. Hükümetin kendilerine koruma sağlayamaması nedeniyle, Irak toplumunun yapısının önemli bir parçası olarak görülen bazı azınlık grupların yok olma riski vardır. Çünkü

bazı grup ve sınıflardan birden fazla tacize maruz kalmaktadırlar. Anayasa maddelerine uyması gereken hukuki yapı, azınlık gruplarının ihlallerinin karşı karşıya kaldığı gerçek bir tarzda görünmemektedir.

Musul kentinde 2014 olaylarından sonra yaşananların kuzeydeki etnik azınlıklara yönelik katliamlar olduğu ve aslında radikal hareketlerin gerekçelerini ortaya koyamayacağımız anlamına gelmektedir. Irak hükümeti ve tüm siyasi yapı bu ihlallerin sorumluluğunu taşımaktadır. Bu nedenle Irak Anayasası'nda belirtilen bazı hakların tanzimini ve restorasyonunu içeren yasal adımlar atılmalıdır.

### **3.1.5 Irak anayasasında federalizm**

Devlet için, Geçici Devlet İdare Yasası 2004 Yasası, federalizmin kurulmasının temelini oluşturuyordu. Federalizme yapılan tüm bu atıflar, 2005 Irak Anayasası'nda "Irak Cumhuriyeti'nin tek ve bağımsız bir federal devlet olduğunu" şart koşarak daha ayrıntılı şekilde vurgulanmıştır. Üçüncü bölüm madde 47'ye göre, "Yasama, Yürütme ve Yargı Yetkileri, yetki ve görevlerini kuvvetler ayrılığı ilkesi temelinde yerine getiren federal makamlara ayrılmıştır." (Irak Cumhuriyeti Cumhuriyeti Anayasası, 2005, madde 47). Üçüncü bölümün 48. maddesinden 65. maddesine kadar olan maddeler ve birinci bölüm, federal yasama otoritesinin nasıl oluşturulduğu ve yetkileri ile ilgili her şeyi tanımlamaktadır. İkinci bölüm ise yürütme otoritesine ayrılmıştır. İkinci bölümün 66. ila 86. maddeler arasındaki ve üçüncü bölümün 87. ila 94. maddeleri adli makamla ilgilidir. Dördüncü bölüm, federal makamların münhasır yetkilerini tanımlar. Bölgelere gelindiğinde, Madde 166 Irak Cumhuriyeti'ndeki federal sistemin ademi merkezîyetçi bir başkent, bölgeler ve valilikler ile "yerel yönetimlerden" oluşacağını öngördüğü için beşinci bölümde tanımlanmıştır ( Irak Cumhuriyeti Cumhuriyeti Anayasası, 2005, madde 166). Ancak Irak'ta federalizm fikri 90'lı yılların başında, Kuzey Irak'ın Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi kararıyla uluslararası koruma alanı haline gelmesiyle ortaya çıkmıştır.

Madde 117 şunu belirtir: "Bu anayasa, Kürdistan bölgesi ve federal bölge olarak mevcut yetkilileri tarafından anayasanın uygulanması üzerine onaylanacaktır." Bu anayasa, hükümlerine göre kurulan yeni bölgeleri onaylar. "Her valilik veya daha fazlasının kendisine dayalı bir bölge oluşturma hakkına sahip olduğunu" öngören bir

referandum talebinin anayasanın 119. maddesinde belirtilmektedir. Madde 120 şunu öngörmektedir: “Bölge; bölgenin güçlerinin yapısını, yetkilerini ve bu yetkileri kullanma mekanizmalarını tanımlayan bir anayasa oluşturacaktır.”( Irak Cumhuriyeti Cumhuriyeti Anayasası, 2005, madde 119,120).

2005 kalıcı Irak Anayasası, 1924'ten beri seçilmiş bir Kurucu Meclis tarafından hazırlanan ilk belge niteliğindedir. Demokratik yönetim, ademi merkeziyetçilik, federalizm, temel medeni haklar ve özgürlükler için anayasanın temel kural ve standartlarını onaylaması açısından, Arap bölgesi ve komşu ülkelerin anayasalarının çok ilerisindedir. Örneğin, 1992 yılı Suudi Anayasası birinci maddede şöyle der: “Suudi Arabistan Krallığı tam egemenliğe sahip bir Arap ve İslam devletidir; dini İslam, anayasası Yüce Allah'ın Kitabı ve Resulünün Sünnetidir ve dili Arapça'dır.” (Suudi Arabistan Anayasası, 1992, madde 1).

Bununla birlikte, Irak Anayasası bu kuralları ve özgürlükleri koruyacak araçlardan yoksundur. Anayasa birçok belirsiz ve çelişkili madde içermektedir. Federalizm ve doğal kaynakların dağılımı veya kurumların ve komisyonların varlığındaki boşlukların yanı sıra, çıkarılmayı bekleyen altmıştan fazla kanunun yasal boşlukları ve bunları yaratanları bekleyen adli, yasal ve ekonomik kurumsal boşluklar ile ilgili çelişme noktalarını içermektedir.

Bu anlamda anayasa, yasal boşluklara ve kurumsal boşluklara dayanmaktadır. Ama 2005 Irak Anayasası, yeni Irak için kapsamlı bir ilke olarak federalizm statüsü ile ayırt edilir. Madde 116'ya göre federal sistem, merkezi olmayan sermaye, bölgeler, valilikler ve yerel yönetimlerden oluşur. Anayasanın özellikle bölgelere ilişkin maddelerde en önemli eksikliklerinden biri, 117. maddenin birinci fıkrasıdır. Fırka "Kürdistan bölgesini ve mevcut otoritelerini federal bölge olarak" bölgeleri önceden tanımıştır ve ikinci fıkranın 11. maddesi hükümlerine göre kurulmuştur. Bu bölgelerin hangi yasalara dayandığını belirtmeden ve 118. maddeye göre ilk oturum tarihinden itibaren altı ayı geçmemek kaydıyla bölgelerin oluşumuna ilişkin icra usullerini belirleyen bir yasanın çıkarılması konusunu Temsilciler Meclisi'ne bırakmıştır. 118. maddenin ortaya çıkardığı bir diğer sorun da Temsilciler Meclisi'nin, üyelerin salt çoğunluğunun mevcut olduğu bir bölge oluşturma usullerini tanımlayan yasayı geçirebilmesidir (Irak Cumhuriyeti Cumhuriyeti



Anayasası, 2005, madde 118). Burada birkaç not ortaya çıkmaktadır. Anayasanın bu maddesinin, ülkeyi bölgelere ayırma ve onları halkın kendi isteklerine değil, farklı siyasi akımların isteklerine tabi bırakma meselesi olan önemli ve son derece tehlikeli bir konuyu hafife aldığı görülmektedir.

Aynı şekilde bölge oluşturmak isteyen siyasi akımlar ve bloklar, çıkarları ile çelişmeyen şartlara ve kontrollere göre kendilerine uygun hukuku belirleyebilmekte, böylelikle herhangi bir bölgeyi zahmetsizce oluşturmak için, o bölge mezhepsel bir temelde kurulsaydı bile onay alabilmektedir. Dolayısıyla, kendilerini düzenleyen herhangi bir yasaı reddeden muhalif seslere çok az değer vermektedir. Üstelik bu oylar, hukuka oy verenlerden daha fazla olsa bile. Bu bakımdan Iraklı yasa koyucu, bölgelerin oluşumu için kanunu belirleyerek veya en azından bölgeleri oluştururken dikkate alınması gereken koşulları ve kontrolleri belirleyerek bu sorunların ötesine geçmek zorunda kalmıştır. Anayasanın bölge oluşturma konusunda izin verdiği kolaylık konusu, her valiliğin veya daha fazlasının referandum talebine dayanarak bölge oluşturma hakkına sahip olduğunu öngören 119. maddede de açıklığa kavuşturulmuştur:

A. Bölge oluşturmak isteyen her il genel meclisindeki üyelerin 1/3'nin talebi;

B. Her valilikte bölge oluşturmak isteyen seçmenlerin 1/10'nin talebi (Najim, M & Amin, H, 2016: 233).

İl meclis üyelerinin üçte biri veya seçmenlerin onda biri, mezhepsel veya ulusal temelde olabilecek belirli bir coğrafi bölge oluşturmak gibi önemli bir konu ile ilgili olarak herhangi bir konseyin elde edebileceği oldukça küçük bir yüzde olarak kabul edilir. Bu maddelerle, öncelikle bölgeyi nasıl kuracağımızı, ikincisi ise bölgeler arası coğrafi sınırların çatışmasına yol açabilecek bir saatli bombaya dönüşebileceğini görüyoruz. Özellikle Kuzey Irak'ta aralarında ayrılması zor olan birkaç millet ve mezhepten oluşan (karma) bölgeler mevcuttur. Bölge oluşturma meselesinin, bölgeyi oluşturmak adına ilk onay için il meclisinden mutlak çoğunluk veya 2/3 çoğunluk ve daha sonra bölge halkının onayını referanduma sunmasını gerektirdiğini görüyoruz. Bölgelerin kaderi, sonuçların birlik ile değil bölünme oluşabilecek siyasi partilerin elindedir. Irak Anayasası'nın maddelerinin yukarıdaki açıklamasına göre, Irak'taki federal sistemin üç bölümden oluştuğu görülmektedir. Birinci bölümün başkent,

merkezi hükümet tarafından temsil edilen Bağdat, ikinci bölüm Irak'ın kuzey bölgesi (Kürdistan bölgesi) ve üçüncü bölümün Arap bölgesi veya bir bölgede örgütlenmemiş vilayetler olduğu bize açıkça gösterilmektedir.

### **3.2 Bölgelerin Coğrafi Sınırları**

Coğrafi faktörler, gücün aynı ülkenin bölgeleri, valilikleri ve aynı ülkenin ahlaki bir kişiliğe sahip bölgeleri arasında üyelerinin tamamının veya bir kısmının bölge vatandaşları tarafından seçildiği, bir yerel konseye emanet edilen bölgeleri arasında dağıtım sürecinde rol oynamaktadır. Bunlardan bazıları yerel idari ademi merkeziyetçiliğe veya valilik ve bölgesel yönetime dayanmaktadır. Devletin jeopolitik açıdan incelenmesi en önemli konulardan biridir. Çünkü coğrafi araştırmalarla ilgili siyasi, ekonomik ve askeri stratejik sorunlarla karşı karşıya olan bir siyasi bölgede yer almaktadır. Irak coğrafyası, on yıllardır bölgesel çatışma operasyonlarının sürekli kurbanı olmuştur.

Her şeyden önce sınırlar gelmektedir ve gerçekten, Irak'ın tarihsel ıstırapı esas olarak bölgenin sorunlarından kaynaklanmaktadır. Ancak Irak'ın yeni coğrafyası, iktidar uğruna devam eden iç rekabet ve onu takip eden hükümetler, Irak'ı bölgede ve dünyada merkezi bir güç olarak zayıflatmıştır. Batı dünyası, Amerika ve Avrupa'nın ulusal güvenliğini sağlamak, aynı zamanda Doğu'daki çeşitli hedeflerine ulaşmak için coğrafi olarak Irak'ı kullanabileceklerine inanmaktadır. Siyasi güçler Irak bölgesine dönmek isterse, siyasi güçlerin yayılma haritasını idari bölgelerin bağlılığına göre yeniden çizmeli, siyasi kota sorunlarını çözmek için ulusal bağlılığı diğer üyelere tercih etmeli ve Irak'taki yönetim sorununa çözüm olarak haksız yarı federalizmle değil, gerçek federalizmle çalışmalıdır (Salih,M & Saeed,H,2008:88).

Coğrafi yakınlaşma, herhangi bir federasyonun kurulması ve başarısı için temel bir koşuldur. Federasyonu oluşturan bölgeler coğrafi olarak bitişik olmalı ve birbirlerinden ayrı olmamalıdır. Çünkü toprak bütünlüğü, bu bölgeleri özel ekonomik çıkarlar ve stratejik, yani ortak savunma ihtiyaçlarını paylaşan tek bir topluluk haline getirir.

Hâlihazırda halk tarafından önerilen ve reddedilen fikirler üç bölgeden oluşan bir federasyondur: Sünni, Şii ve Kürt bölgeleri. Bu durum sadece Irak'ın değil, tüm

komşu ülkelerin güvenliğini etkileyeceği için Orta Doğu'da büyük bir tuzak oluşturacaktır. Aynı zamanda mevcut idari valiliklere göre federasyon isteyenler arasında mantıksal ve sistematik bir girişim olarak kabul edilebilecektir ve uluslararası alan için işlevselliği geliştirebilecektir.

Belirli bölgelerde homojen bir nüfus dağılımının valilikler veya ilçeler için net sınırlar çizmeye yardımcı olduğu bilinmektedir. Ancak bu dağılım karmaşıksa, bu sınırları çizmek zordur. Homojenlik, örneğin, tek bir mezhep bağlılığı veya tek bir dil ve kültürle, gelenekler ve birleşik bir sosyal yaşamla birleşmiş ezici bir çoğunluğun varlığı anlamına gelebilmektedir. Homojenlik formülü, birliğe üye olan bölgelerin belirlenmesinde ulusal, dini veya mezhepsel faktörlerin benimsenmesinden ziyade tarihi bir coğrafi tespitin benimsenmesine dayanmaktadır. Her valiliğin bir bölgeye dönüştüğü, dolayısıyla Irak'ın federal yapısı idari ve nüfus standardına, yani çeşitli idari prosedürlerle merkez ile valilikler arasındaki güç dağılımına, hizmet ve üretim gerçekliğinin iletilmesi için rutin prosedürlerin azaltılmasına, yetkilerin kaldırılmasına değil, karar birliğinin ana hedefe ulaşmasında yatmaktadır. Bu yüksek sorumlulukla herkesin katılabileceği, düşünceli ve planlı bir yaklaşımdır (Hamid,S, 2016: 1041, cilt 24).

Irak'ta federal sistemin avantajlarından bazıları şunlardır:

- Federal devlet; tek bir anayasa, bir federal hükümet, bir federal parlamento ve bir federal mahkemenin varlığı açısından herhangi bir eyalet gibi işlevini basitçe yerine getiren bir yapı olarak nitelendirildiğinde, bir eyalettir.
- Coğrafi federal sistem; her bölge veya valilik, bir güç tekeli veya çoğunluğu kontrol eden merkezi sistemler olmaksızın temsilini yansıttığı için, güç dağılımındaki başarılı mekanizmasıyla reform ve siyasi istikrar sağlayabilir.
- Coğrafi federal sistem aracılığıyla, devletin yönetilmesinde halkın katılımı için tüm siyasi, ekonomik ve sosyal boyutlarında onlarca yıldır bulunmayan, bir mezhep veya bileşen arasında ayırım yapmaksızın bir idari ve siyasi sistem oluşturmak mümkündür.
- Coğrafi esaslara dayalı bir federal sistem, azınlıkların haklarını güvence altına alır ve başkaları pahasına ulusal, mezhepsel veya etnik egemenliği önler.

Devletin tüm vatandaşlarının, hukukun üstünlüğü ve gücün federal hükümette olması koşuluyla, yönetiminde eşitlik ilkesine dayalı olarak katılmasına izin verir.

- Federalizm; servetin dağıtımında, yönetiminde ve kalkınmaya teşvik edilmesinde büyük adalet sağlayabilir.

Devletin görev ve işlevselliğinin yerine getirilmesine yol açan, ekonomik gücünü, kendi kendine yeterliliğini artıran başarılı projelerin oluşturulmasına ve uygulanmasına büyük ölçüde yardımcı olur. Federal sistem altında, bölgeler veya valilikler arasındaki işbirliği ve entegrasyon, ekonomik gelişmeye, teknik ve teknolojik ilerlemeye, federal sistemlerde büyük esneklik sağlayan yetkilerin adil ve karşılıklı bölünmesine yol açmaktadır (Salih, & Saeed, 2008:296). Bu sistemi uygulamak için federalizm yasasının uygulanmasının önündeki zorlukların aşılması, Irak'ın demokratik süreci sağlamlaştırması ve devlet kurumları inşa etmesi gerekmektedir. Özellikle anayasa ve güvenlik konuları, Irak ordusunun, güvenlik güçlerinin ve Irak polisinin milliyetçilik, mezhep veya parti temelinde değil, profesyonel ve objektif bir temelde inşa edilmesini gerektirir.

Çünkü devletin egemenliği, dış ve iç işlevleri, seçimler yoluyla iktidarın devredilmesini ve yasaların uygulanması yoluyla iktidarın aktarılmasını garanti altına almak adına devletin egemenliği dış ve iç işlevleri kapsamlı gücüne tabi olmalıdır. Irak parlamentosunun güçlü bir yasama organı olarak anayasası ve yasama rolünün harekete geçirilmesi, ardından federalizmi uygulama sorununu çözme ve ülkenin bölünmeyeceğine dair garantiler verilmelidir. Bu ancak federal devletin anayasasını ihlal eden herhangi bir bölgeyi caydırabilecek güçlü bir merkezi hükümetin varlığı ile yapılabilir. Irak, iletişim hatlarını ve uluslararası kara ticaretini kontrol etme avantajını elde ettiği Güney Batı Asya'da da merkezi bir coğrafi konuma sahiptir. Irak, 435052 kilometrekarelik bir coğrafi alana sahiptir.

Şu anda Irak'ta yaklaşık olarak 40 milyon insan yaşamaktadır. Irak'ın nüfusu, komşu Arap ülkeleri arasında nüfusu en kalabalık birinci ülke olarak kabul edilmektedir. Bu sayı, jeopolitik düşüşün niteliği açısından lehine olup, aşağıdaki Tablo 3.1'de gösterildiği gibi 18 valiliğe dayanmaktadır.

Tablo 3.1, 2015 yılı için Irak nüfusunun valiliklere ve çevreye göre dağılımını ve Irak'taki büyük valilikler için en son yapılmış istatistiki verileri göstermektedir. Altındaki tablo, Irak'ta bulunan, farklı din ve milletlerden (Araplar, Türkmenler, Kürtler, Müslümanlar, Hıristiyanlar, Yezidiler, Sabeanlar ve diğer birçok milletten) oluşan nüfusu göstermektedir.

**Tablo 3.1:** Irak Nüfus Verileri

<b>Valilikler</b>	<b>Toplam Nüfus</b>
Bağdat	7.977.888
Basra	2.818.804
Mosul	3.612.339
Babil	1.999.034
Kerkük	1.584.948
Diyala	1.584.948
Anbar	1.715.149
Kerbela	1.180.545
Kut	1.335.230
Selahüldin	1.544.081
Necaf	1.425.723
Kadisiyah	1.250.166
Samawah	788.262
Nasiriyah	2.029.345
Maysan	1.078.086
Erbil	1.797.708
Dohuk	1.252.343
Süleymaniye	2.095.851
<b>Toplam Nüfus</b>	<b>36.933.714</b>

**Kaynak:** Irak Cumhuriyeti Planlama Bakanlığı Merkezi İstatistik Bürosu (2015), *Yıllık İstatistik Özeti, Nüfus ve İşgücü*

Irak'ta coğrafi federalizmin geleceği, savunma, dış politika, mali ve ekonomik konulardan sorumlu federal otorite ortaklığı ile tüm illeri, bölgelere dönüştürmektir. Irak halkı için en kabul edilebilir olanı da budur.

Çünkü bölünme ve siyasi temsil durumları etnisite, mezhep ve dine değil coğrafyaya dayanmaktadır. Öne sürülen önerilerden biri budur ve yakın gelecekte ancak Irak'ın

biriken sorunlarına sihirli bir çözüm olabilecektir. Bu fikri hayata geçirdikten, federasyonu pekiştirdikten ve Irak'ta ulusal birliği sağladıktan sonra, devletin siyasi sistemin kurumları tarafından temsil edilen otoritesi, devlet sınırları içindeki diğer mezheplerin geri kalanı pahasına- herhangi bir alt bölümün ön yargısından sıyrılmalıdır. Bu nedenle, sürdürmek için gerekli olan değerler konusunda asgari bir anlaşma olmalıdır. Üyelerinin mevcut ülkelere siyasi, sosyal ve ekonomik aidiyet duygusunu güçlendirerek, mezhepler arasındaki toplumsal düzen ve doku, yakınlaşma ve genel bir ulusal çerçeveye yerleştirilmesi sağlanmalıdır.

### **3.2.1 Bağdat ile Irak Kürdistan Bölgesi arasındaki tartışmalı bölgeler**

Bu bölge, çatışma, etnik ve dini grupların zengin bir karışımına sahip bir bölgeyi oluşturmaktadır. Ancak bu gerçekliğin 'altında' yatan, Al Adana'da keşfedilen ilk petrol sahası da dahil olmak üzere büyük petrol ve gaz rezervlerinin taşıdığı önemdir. İçlerinde çok sayıda Kürt bulunduğu Kerkük ve diğer tartışmalı bölgelerde hak iddia eden Kürtler, bu bölgeleri Kürdistan bölgesine katmak istemektedir. Bağdat'ta birbirini izleyen hükümetler, bağımsız bir Kürt devletini finanse etmek adına Kerkük petrolünü kullanabileceğini bildikleri için bu iddiaya şiddetle karşı çıkmaktadır. Dolayısıyla çatışma, Irak toprağının bütünlüğü konusunda bir çatışmaya dönüşebilecek haldedir. Durum bu şekilde olmak zorunda değildir; Kürdistan bölgesinin nihai siyasi statüsüne bakılmaksızın ve Irak Anayasası'ndaki federal bölge olarak tanımına bakılmaksızın, Irak'ın geri kalanıyla mutabık kalınan iç sınırlara sahip olmalıdır. Bağdat ve Erbil, Kerkük'ten elde edilenler de dahil olmak üzere Irak'ın petrol gelirlerini paylaşacak bir formül bulabildikleri sürece, bu sınırların konumu siyasi olarak daha az hassas hale gelmektedir. Aslında, Birleşmiş Milletler'in tartışmalı alanlarla ilgili çalışmasında Irak'a yardım etme misyonuyla, sözü geçen bölgelerde yaşayan çoğu kişinin bu bölgeler için bileşenlerinin çeşitliliğini ve uyumunu koruyan uzlaşmacı bir çözüme sahip olmayı tercih ettiğini düşünmekteyiz. Bu, güç paylaşımı ve ortak güvenlik düzenlemeleri etrafında bir dizi düzenlemenin yanı sıra Federal Hükümet ile Kürdistan Bölgesel Hükümeti arasında gelir paylaşımı konusunda kapsamlı bir anlaşmaya varılmasını gerektirir.

Irak ordusu Ekim 2017'de tartışmalı bölgeleri Kürt güçlerinden geri aldığı anda, federal hükümet bölgede ilk olarak İran, Türkiye, Avrupa ülkeleri ve ABD'den

destek almıştır. Bu durum, Irak'ın bölünmesine doğru bir adım olduğu için referandumdan önce gelişmiştir.

Bu arada Birleşmiş Milletler, federal hükümetin bağımsızlığı ve İran'ın önlem alması gibi bağımsızlık referandumunun yankıları nedeniyle Bağdat ile Erbil arasındaki çatışmanın yatıştırılmasına yardımcı olunması gerekmektedir. ABD'nin 2003'teki Irak işgali, Kürt partilerini Kerkük ve petrolünün kendilerine ait olduğuna inanmaya teşvik etmiştir. Kürtler, ABD'nin yanında yer almış ve ABD'nin dağıttığı Irak ordusu dışında tek organize askeri güce sahip olmuştur. Ayrıca Bağdat'ta ABD destekli hükümetlerde önemli mevkiler elde ettiler ve başkentteki kronik zayıflığı ABD'nin desteğiyle yükselişlerini Kerkük ve diğer tartışmalı bölgelerin tekeline kolaylaştırmak için kullanmaktadırlar. İlk olarak, 2005 Irak Anayasası'nın 140. Maddesi “Yürütme otoritesi, Irak Devlet İdare Kanunu'nun (58). Maddesinin Geçiş Dönemi şartlarının tüm fıkralarıyla uygulanmasını tamamlamak için gerekli adımları atacaktır.” cümlesini şart koşmaktadır. İkinci olarak, “Geçiş hükümetinde yürütme otoritesine verilen ve geçiş dönemi için Irak Devlet İdare Kanunu'nun (58) maddesinde öngörülen sorumluluk, tamamen yerine getirilmesi (normalizasyon, nüfus sayımı, Kerkük ve diğer tartışmalı alanlarda referandumla sona ermek kaydıyla) bu anayasa kapsamında seçilen yürütme otoritesine kadar uzanır ve devam eder. Vatandaşlarının iradesini belirlemek için en geç 31 Aralık 2007 tarihine kadar olmalıdır.” (Irak Cumhuriyeti Anayasası,2005:madde 140) denmiştir. Bu madde, sona erme tarihine rağmen Irak Parlamentosunda her zaman bir çatışma konusu olmuştur ve 2007 sonuna kadar yürürlükte kalmıştır. Bunu, birkaç yıl süren hayal kırıklığı izlemiştir. Çünkü birbirini izleyen Irak hükümetleri 140. Madde'yi desteklemiştir ancak "normalleşme", "genel nüfus sayımı" ve "nüfus sayımı" gibi terimlerin belirsizliğinden yararlanarak maddeyi uygulamamıştır. Ciddi bir ilerleme kaydedilemeyen dönem ise Aralık 2007 olmuştur. Yine de 2003'ten sonra Bağdat'ın zayıflığı, Kürt partilerinin ve milislerinin 14 yıl boyunca Kerkük de dahil olmak üzere ihtilafli bölgelerde neredeyse tamamen siyasi ve güvenlik kontrolü uygulamasına izin vermiştir. Ancak Irak ordusunun 2017'de “İSİS” terör örgütüne karşı savaşı zaferle sonuçlanmasından sonra, Irak ordusu ve federal polis Kerkük'te konuşlandırılmış Araplar, Türkmenler ve Kürtler de dahil olmak üzere Kerkük'teki nüfus çeşitliliği korunurken güvenlik durumu daha istikrarlı hale gelmiştir. Kürt

liderler, sömürge güçleri tarafından kendi bakış açılarından aldatıldıklarını düşünmeleri ve Birinci Dünya Savaşı sonunda kendilerine bağımsız bir devlet verilmediği için Kuzey Irak'taki tartışmalı bölgelerde hak iddia etmektedirler. Daha doğru bir okuma yapacak olursak, çatışmanın ancak 20. yüzyılın yirminci yıllarında Kerkük'te petrolün keşfedildiği andan itibaren başladığını ve önde gelen Kürtlerin önderliğindeki Kürt milliyetçi isyanının sonrasına kadar açıkça belirtilmediğini göstermektedir. Bununla birlikte bu eski çatışma, yarım yüzyıldan fazla süredir merkezi hükümet ile Kürt partileri arasındaki ilişkilere gölge düşürmüştür. 2005 Anayasası'nın, tasarının hazırlanmasında önemli bir rol oynadığı 140. maddesi, birliğin Kürdistan bölgesi arasında kalıcı sınırlar çizmek amacıyla ihtilafli bölgelerin statüsünün belirlenmesi için bir süreç sağlamaktadır. Kürt partileri, bu makaleyi tartışmalı bölgelerin Kürdistan'a "geri dönmesini" sağlayacak bir mekanizma olarak tasavvur etmiştir. Öte yandan, merkezi hükümet Irak'ın özellikle Kerkük gibi ayrılmaz bir parçasını ele geçirmek ve toprak bütünlüğünü yok etmek için bir Kürt girişimi öngörmüştür.

Irak Türkmenleri, ister Irak Federal Hükümeti ister Kürdistan Bölgesel Yönetimi olsun daha güçlü grupların hakimiyetinden korkan ve kaçınan bir azınlıktır. Yerel güç paylaşımı düzenlemeleri ve paylaştıkları ortak güvenlik kontrolü yoluyla, her ikisinden de bir dereceye kadar bağımsız olmayı tercih etmektedirler. Bölgede nispeten daha az sayıda Kürt yaşıyorsa, tartışmalı olan bir bölgeyi resmi olarak adlandırmayı reddetmektedirler.

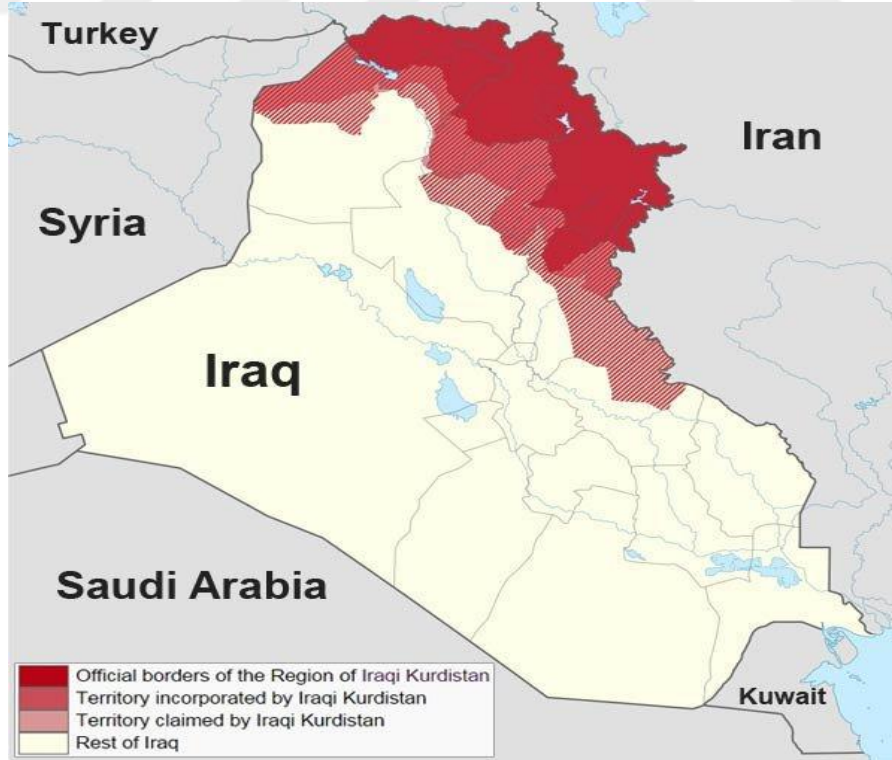
Ortak Arap "çatışma" görüşü Bölgesel hükümet ve merkezi hükümet arasındaki karma alanlar hakkında o kadar açıktır ki, birleşik bir ülke içinde tartışmalı bir bölge olamaz. Irak'ın bir parçası olan ve bağımsız bir devlet olmayan Kürdistan bölgesi ile ülkenin geri kalanı arasındaki bulunan sınırdaki alanların nasıl yönetileceği konusunda fikir birliğine varamayabiliriz. Bu, tek bir merkezi devlet olarak Irak'ın ulusal Arap vizyonudur. Ancak bu grup 2003 yılında ve bunu izleyen anayasa hazırlama sürecinde yine kaybetmiş, özellikle yaşadıkları bölgeleri etkileyen 140. maddeyi kategorik olarak reddetmiştir. Kürtler için, tartışmalı bölgelerin daimi resmi kontrolü, en azından Irak kaldığı sürece gerçekçi olmayan bir hedef olmaya devam etmektedir. İran ve Türkiye, bölgede yaşayabilir bir Kürt devletinin ortaya çıkmasına karşı çıkmaktadır.



Ekim 2017'de bu ülkeler, Kürt devleti oluşumunu önlemek için askeri güce başvurmayı desteklemeye istekli olduklarını gösterdiler. Bu durum Kürtlerin on yıllar önce bağımsızlığa kavuşma özlemlerini tekrar ortaya çıkarmıştır.

Eylül 2017'de yapılan referandum, KDP partilerini kendi içlerinde gergin ve yaklaşımlarında birbirlerine karşı bölünmüş hale getirmiştir. Her birinde bir fraksiyon referandumu desteklemiş ve başka bir fraksiyon da kamuya açık veya gizli olarak buna karşı çıkmıştır. Referandumun yankılarının ardından öne çıkan Kürdistan Yurtseverler Birliği ve Kürdistan Demokrat Partisi içindeki muhalefet belirginleşmiştir. Irak güçleri, Ekim 2017'de tartışmalı bölgelerin çoğunu Kürt kontrolünden kurtardıktan sonra bazıları Bağdat'ın artık kontrol altında olduğunu iddia etmiştir. Ancak özellikle Erbil'deki Kürt partileri, bu alanlardaki haklarını savunmaktan vazgeçemediler ve bu olay çatışmanın bir başka döneminin sonunu işaret ettiğini göstermekteydi. Bir Türk yetkilinin ifadesiyle, "Tartışmalı bölgeleri kontrol etmek, bir bekçi köpeği gibidir ve dolayısıyla siyasi bir çözüme ihtiyaç vardır".

Aşağıdaki haritada Irak coğrafyasındaki tartışmalı alanlar gösterilmiştir:



**Şekil 3.1:** Irak Coğrafyasında Tartışmalı Alanlar

**Kaynak:** Irqi kurdistan, Wikipedia

Açık kırmızı renk, merkez ile bölge arasındaki tartışmalı alanlar olan, karma milletlerin bulunduğu alanı temsil etmektedir. Koyu kırmızı renk Kuzey Irak Bölgesi'nin (Kürt) bölgelerini, beyaz renk ise Arap bölgesinin coğrafyasını temsil etmektedir. Ekim 2017'de hükümetin askeri müdahaleleri, sahadaki durumu beklediğinden daha fazla ancak istenilenden daha az değiştirmiştir. Ekim ayında, hükümet güçleri silahlı direnişin pek çoğunu yapmadan Kerkük'e doğru savaştı. Irak güçleri, İran sınırından Suriye sınırına kadar olan, Kürt sınırı olarak adlandırılan Kürt bölgesi olan Suriye sınırına kadar tartışmalı bölgelerin çoğunun yanı sıra şehir ve petrol sahaları da dahil olmak üzere Kerkük Valiliği'ni geri almıştır. Başbakan Al-Abdi, hükümetin Irak'ın Kürdistan bölgesi dahil olmak üzere uluslararası sınırları üzerindeki egemenliğini yeniden tesis etmeyi planladığını ancak bölgenin özerk olmasına izin vereceğini açıkça belirtmiştir. Bağdat ile Erbil arasında geçmiş işbirliği örnekleri vardır. Bu, iki tarafın iyi niyet mevcut olduğunda anlaşmazlığın çözülebileceği anlamına gelmektedir.

Son olarak, tartışmalı bölgeler meselesinin çözümü Bağdat için en yüksek öncelik olmasa da Erbil için yüksek önceliklidir ve çözüme ulaşmadaki gecikme, aralarındaki tüm alışverişleri bozmaya devam edecektir. Ancak asıl sorun, Bağdat'ta bir politika oluşturma ve yönetişimin devam eden dengesizliğidir. Ancak Irak Anayasası'na göre Kerkük için en iyi çözümün, Bağdat'ta merkezi hükümet altında kendi başına yerleşik bir bölge haline gelmesi olduğunu düşünüyoruz. Ayrıca Türkiye tartışmalı bölgeler sorununu çözmek için yeni bir girişimi desteklediğini ifade etmiştir. Bir Türk yetkili, "Erbil ile Bağdat'ı bir araya getirmek ve Kerkük üzerinde bir çözüme ulaşmalarına yardımcı olmak istiyoruz" demiştir. (Kriz Grubu Televizyon Röportajı, Ankara, Ocak 2018). Ankara oylamadan önceki son günlere kadar ABD ve diğer ülkelerin Barzani'yi yapmamaya ikna edeceği inancıyla, referanduma muhalefetini artırmamıştır. Çatışma, onlarca yıldır tartışmalı bölgeleri ve Kürdistan bölgesinin çekilmemiş sınırlarını kapsıyor ve bazen şiddete neden olmaktadır. Bu açık sorunlar, Irak'ın toprak bütünlüğünün birliğini ve belirsizlikle çevrili sınırların yeniden çizilmesinden kaynaklanacak yönetim sistemini, ayrıca ülkedeki geçiş aşamasını net bir çatışma sonrası durum olmaksızın göstermeye çalışmaktadır. Tartışmalı alanlarla ilgili olarak çözüm, etnik kökenleri veya dini yönelimlerine bakılmaksızın tüm vatandaşlar için adalet ve özgürlüğü garanti etmektir.

Ancak o zaman bizi yönetenlerin kimliğine ve güvenlik güçlerinin bizi korudukları sürece nereden geldiklerine kayıtsız kalınabilecektir. Bu halde, güç paylaşımı düzenlemelerine duyulan ihtiyaç hakkında konuşmak zorunda kalmayacaktır.

### **3.3 Irak'ın Kuzey Bölgesinin Kurulmasına İlişkin Türkiye Cumhuriyeti'nin Görüşü**

ABD'nin Irak'a müdahalesi öncesi, sırası ve sonrasında yaşanan gelişmeler, Irak'ı Türkiye'nin en önemli dış politika sorunlarından biri haline dönüştürmüştür. Zira Türkiye'nin sınır komşusu olan Irak'ta ABD'nin müdahalesi ile birlikte köklü bir değişim yaşanmıştır. ABD'nin müdahalesiyle devrilen Saddam Hüseyin rejiminin ardından Irak'ta oluşan yeni sisteme Türkiye'nin yaklaşımı ve belirlediği pozisyon, bölgesel algılamalar, ikili ilişkiler ve Irak iç siyasetinin etkisiyle şekillenmiştir. Bu noktada Türkiye'nin Irak'ın coğrafi, jeopolitik ve jeo-ekonomik (enerji) bakış açısıyla bölgesel; özellikle komşuluk ilişkileri ve terör örgütü PKK'nın Irak'tan Türkiye'ye yönelik eylemlerinin engellenmesi nedeniyle ikili; Kerkük sorunu, Türkmenlere yönelik haksızlıklar, federal yapının ortaya çıkmasıyla birlikte Irak Kürdistan Bölgesel Yönetimi'nin fiili otonomiden resmi statüye geçmesi, Irak'ın üniter yapısının savunulması vurgusuyla da Irak iç siyasetine ilişkin politik bir tutum sergilenmiştir. Bu politik tutum daha nesnel bir biçimde, Irak'taki istikrarın desteklenmesi, Irak'ın toprak bütünlüğü ve siyasi birliğinin sağlanması ve korunması, Irak'ta hiçbir grubun siyaset dışında kalmaması, Kerkük ve tartışmalı konularda uzlaşıya dayalı bir çözüm üretilmesi, terör örgütü PKK'nın Irak'taki varlığının bitirilmesi, Irak'taki enerji kaynaklarının uluslararası pazarlara ulaştırılması, enerji arz güvenliği, Irak'taki yeniden yapılanma üzerinden ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi gibi konular Türkiye'nin Irak politikasının temel parametreleri haline gelmiştir.

Bu parametreler Türkiye'nin Irak politikasının özü olmuş ve bugüne kadar değişmeden korunmuştur. Ancak ikili ilişkiler baz alındığında, 2003 sonrası Türkiye-İrak ilişkileri dönemsel olarak inişli-çıkışlı bir seyir izledi. Bu durum iki ülkenin tehdit ve çıkar algılamalarının yanı sıra bölgesel ve uluslararası politik dinamiklerin etkisine de maruz kalmıştır. Bu nedenle iki ülkenin ilişkilerinde olağan bir dalgalanmadan bahsetmek mümkündür.

Bu anlamıyla 2017 yılına kadar Türkiye-İrak ilişkilerinde zamansal olarak bazı farklılıklar görülmüştür. Ancak 2009'a kadar oldukça üst seviyeye çıkan Türkiye-İrak ilişkileri, iki ülke arasında 2008'de Yüksek Düzeyli Stratejik İşbirliği Konseyi'nin kurulması ve 2009 yazında güvenlikten enerjiye, eğitimden ulaştırmaya, bayındırlıktan sağlığa 48 mutabakat muhtırasının imzalanmasıyla zirve yapmıştır. Türkiye'nin Kürt sorununu ele alma konusundaki iradesi, yerel ve genel seçimlerdeki beklentileri ile ilgili olduğu kadar, Türkiye'nin güvenliğinin nasıl sağlanacağı konusundaki teorik ve pratik yaklaşımlarıyla da bağlantılıdır. Bu bağlamda bu tezin temel savı Türkiye'nin Iraklı Kürtlerle ilişkilerinin değişmesine birbiriyle ilişkili 6 temel faktörün neden olduğudur. Bu altı temel neden, Türkiye içinde yaşanan gelişmeler ve Irak'taki olayların belli bir konjonktürde bir araya gelmesiyle ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede, Türkiye'nin Kuzey Irak politikasındaki değişime neden olan faktörler şöyle sıralanabilir:

1. Türkiye, Irak'taki gelişmelerin gidişatından endişe duymaktaydı. Iraklı Kürtler ise Şiiiler ile birlikte sistemin en kilit noktalarına hâkim durumdaydı. Bu nedenle Türkiye, Irak'la ilişkileri kalıcı bir şekilde düzeltmek istiyorsa Kürtlerle de ilişkileri iyileştirmek zorundaydı. Türkiye, komşularıyla iyi ilişkiler geliştirme politikasını savunduğu bir dönemde Irak'ta iyi ilişkilere sahip olabilmek için Kürtlerle ilişkisini eski anlayışının dışına çıkararak yeniden formüle etmeliydi. Özellikle terörist PKK örgütünün Türk kuvvetlerine saldırı düzenlemek için Kuzey Irak'ı sığınak olarak kullandığını göz önünde bulundurursak bu gerekliydi.

2. 2000'lerin ortalarında artan terör eylemleri ve PKK'nın Kuzey Irak'taki varlığı, Türkiye'nin Kuzey Irak politikasını sadece bir dış politika sorunu olmaktan çoktan çıkartmış, iç politikanın bir parçası haline getirmişti. 2007'deki değişim döneminde de Türkiye'nin Iraklı Kürtler ile ilişkisinin güvenlik boyutu en az önceki dönemlerde olduğu kadar önemliydi. Fakat bu dönemde iç politikadaki değişikliklere bağlı olarak güvenliğin sağlanmasının hangi araçlarla gerçekleştirilebileceğine ilişkin anlayış değişti. Sadece PKK'yı değil, Iraklı Kürt partileri de kapsayacak ölçüde genişletilen sınır ötesi askeri operasyonun yerini Iraklı Kürtler ile işbirliği sayesinde güvenliğin sağlanabileceği düşüncesialdı. Ama tabii ki Bağdat'taki merkezi hükümetin onayıyla bu, Irak Başbakanı Mustafa Al-Kazemi'nin Aralık 2020'de iki ülke arasındaki ikili ilişkileri, özellikle de PKK ile ilgili olarak Türkiye'ye yaptığı ziyaretle çevrildi.

3. Türkiye, diyalogsuzluğun yerini görüşmeler almadıkça Irak'ta hayata geçirmek istediği her şeyi ABD ve İngiltere üzerinden görüşmek zorunda kalıyordu. PKK, Kerkük, Türkmenler, enerji ve diğer tüm konularda Türkiye araya aracı koyduğu ölçüde başarısız olacağına inanmaya başlamıştı.

4. Kerkük'ün statüsü gittikçe daha fazla önem kazanıyordu. 2007 yılı Kerkük için hayati bir yıldır. Sorunun çözümünün ertelenmesi Türkiye açısından diplomatik bir başarı olmasına rağmen, Kürtler için de bir uyarı niteliğindedir. Türkiye önce 140. maddenin 2007 sonuna kadar uygulanmasını ertelenmesini sonra da Arapların desteğiyle Vilayet Meclisi seçimine ilişkin özel bir yasa çıkarılmasını sağladı. Fakat nihayetinde, Kerkük'ün pratikte Kürtlerin kontrolünde olduğunu biliyordu. Bu nedenle Irak'ın geleceği için stratejik bir husus olan Kerkük'ü de Kürtlerle çözüme kararı aldı.

5. Büyüyen bir ekonomiye sahip olan Türkiye, artan enerji ihtiyacını karşılayabilmek ve gelecekte bir enerji köprüsü olabilmek için Kuzey Irak'taki petrol kaynaklarına ilgisiz kalamazdı. Bu nedenle Kürtlerle ilişkilerin güçlü bir petrol ayağı bulunuyordu.

6. Tüm bunların büyük bir kısmı 2000'lerin ortalarında öngörülebiliyordu. Fakat Türk dış politikasında bu türden bir değişim ancak iç politikada bir değişimle ortaya çıkabilirdi. AK Parti'nin 2007 yılında Türkiye'de iktidarını pekiştirmesi süreci hem dış politika anlayışındaki farklılıkları pratiğe dönüştürmesini, hem de Türkiye'nin Kuzey Irak politikasında karar verici ve yürütücü kurumların değiştirilmesini beraberinde getirmiştir ( Erkmen,S,2015: 174).

2003 yılında ABD'nin Irak'ı işgali ile yeni bir aşama başlamış oldu. 2003'ten sonra Irak'ta Kürtlerin Türkiye'ye tehdit oluşturacağı düşüncesi bağlamında Türkiye'nin genel çizgisinde, PKK terör örgütü, Kuzey Irak'taki faaliyetleri ve ABD'nin Irak'a yönelik politikası ile mezhep sorunları yaşandı.

4 Temmuz 2003'te Süleymaniye'de Türk askerlerine yönelik bir olay meydana gelmişti ve bu olay "Vaka Olayı" olarak da bilinmektedir. Buna karşılık Iraklı Kürtler, işgalle birlikte elde ettikleri kazanımları sürdürmelerinin önündeki tek engel olarak Türkiye'yi görüyorlardı. Onlara göre Türkiye'nin tek endişesi PKK değil aynı zamanda Kürtlerin Irak'ta güçlenmesiydi.

2003 yılından itibaren bir yandan Türk-Amerikan ilişkileri Irak merkezli gelişmeler nedeniyle bozulmaya başlarken, Türkiye ile Iraklı Kürtler arasındaki ilişkiler tarihte hiç olmadığı kadar kötüleşmişti. Celal Talabani'nin Eylül 2004 ve Mesut Barzani'nin Ekim 2004'teki ziyaretlerinden sonra iki Kürt lider Türkiye'yi uzun bir süre ziyaret etmedi. Tersine, hem Türk yetkililer hem de Kuzey Irak'taki yetkililer karşılıklı olarak çok sert beyanatlar verdiler. Bunun sonucunda, yukarıda belirtildiği gibi Türkiye'de Iraklı Kürtleri dışlamanın bir hata olduğunu düşünen yaklaşımın varlığına rağmen ilişkiler genel olarak sorunlu bir çizgiye oturdu.

Dönemin Kürdistan Bölgesel Yönetimi (IKBY) Başbakanı olan Necirvan Barzani'nin 2007'de İstanbul'a yaptığı resmi olmayan ziyaret istisna tutulursa, 2008 yılına kadar 4 yıl boyunca hiçbir Kürt lider Türkiye'ye gelmedi. Bu süre zarfında resmi ziyaretler yapılmadığı gibi Iraklı Kürtleri doğrudan ilgilendiren bir konu olmasına rağmen PKK terör örgütüyle mücadele için Türkiye, Irak ve ABD arasında kurulan üçlü güvenlik mekanizmasına Kürtlerin başta katılmasını, sonraları ise başkanlık etmelerini Türkiye kabul etmedi. 2007 yılının başında AK Parti hükümetinden Iraklı Kürtlerle diyalog kurulması gerekliliği yönünde kısa süreli bir çağrı yapılsa da Türkiye'nin Kuzey Irak'tan gelen tehdidin PKK ile sınırlı olmadığı, buna KBY'nin de dâhil olduğu düşüncesi, IKBY'nin de Türkiye'nin endişesinin PKK'yla sınırlı olmadığı kendisine yönelik düşmanca tavırlar beslediği düşüncesiyle birleşerek tarafların yakınlaşmasını engelledi.

2007 yılındaki gelişmeleri bitirmeden hatırlanması gereken son önemli nokta Kerkük ile ilgili gelişmelerdir. Irak Anayasası'nın 140. Maddesi çerçevesinde Kerkük konusunda 2007 yılının sonuna kadar nihai bir gelişme olması ve Kerkük'ün statüsünün belirlenmesi beklenmekteydi. Bununla birlikte, yıl sonuna gelindiğinde Kerkük'te beklenen olmadı ve Türkiye için en önemli endişelerden birisi olan Kerkük'ün IKBY'ye bağlanması gerçekleşmedi. Bu yaklaşımın 2 ay sonra başlayacak sınır ötesi askeri harekât sırasında da sürdüğü gözlemlenmiştir (Erkmen,S, 2015: 176).

Kamuoyunda Güneş Operasyonu olarak da bilinen 21-29 Şubat 2008 tarihleri arasına gerçekleştirilen sınır ötesi kara operasyonu sürerken yapılan 28 Şubat 2008 tarihli MGK toplantısında Irak ile ilişkilerde diplomasi ve insani ilişkiler dâhil olmak

üzere ikili ilişkilerin önemi vurgulanmış, ayrıca enerji konusunun da altı çizilmiştir. Asıl önemli olan ise Güneş Operasyonu sürerken Türkiye'nin, Iraklı Kürtlere bir davet mektubu götürerek ilişkileri yeniden canlandırma girişimini başlatmasıdır. 2009 yılına gelindiğinde ilişkilerdeki değişimin iki önemli yansıması görülmeye başlamıştır: Güvenlik mekanizmaları ve ticaretteki artış.

Bir yıl öncesine kadar Türkiye üçlü mekanizmaya Iraklı Kürtlerin katılmasını ya da başkanlık etmesini kabul etmezken, 2009 yılının başına gelindiğinde Türkiye için ikili mekanizma (Türkiye ve Kuzey Irak) daha önemli hale gelmiş, bu bağlamda Ocak 2009'da Erbil'de bir operasyon merkezi açılması konusunda fikir birliğine varılmıştır. 2010 yılı ise sonraki yıllarda yaşanacak iyileşmenin artık tamamen başladığı yıl olmuştur. Bir önceki yıl başlatılan görüşmelerin somutlaştığı görülmüştür. 11 Mart 2010'da Türkiye, Erbil'de başkonsolosluk açmıştır. İlişkilerdeki tarihi kırılma ise 3-4 Haziran 2010 tarihli Mesut Barzani'nin Türkiye ziyareti olmuştur. Bu tarihten sonra ilişkilerin daha derinleştiği ve 29 Mart 2011'de Başbakan Erdoğan'ın Erbil ziyaretinin gerçekleştiği görülmüştür. Ticari ilişkiler açısından, "Irak Kürdistan Bölgesel Yönetimi" yönetimindeki bölgeden Irak'ın geri kalanına ihraç edilen mallar da dahil olmak üzere Türkiye'nin Irak'a ihracatı, son on yılda büyük bir toparlanmaya tanık oldu. Türkiye'nin Irak'a toplam ihracatına dayanan tahminlere göre, "Kürdistan Bölgesel Yönetimi" yönetimindeki bölgeye yapılan ihracat 2007 yılında 1,4 milyar dolara ulaşarak "Kürdistan Bölgesi", Türkiye'den ithal edilen en büyük pazarlar listesinde on dokuzuncu sırada yer aldı. 2011 yılında, Irak Kürdistan Bölgesel Yönetimi 5,1 milyar dolar ile Türk ihracatında altıncı en büyük pazar oldu. 2013 yılına gelindiğinde, "Kürdistan bölgesi" 8 milyar dolarla Türk ihracatında üçüncü büyük pazar haline geldi. Karşılaştırma için bakacak olursak, Irak'ın Türkiye'ye yaptığı ihracatın değeri, petrol ve gaz hariç - ama aynı zamanda "Kürdistan bölgesinden" yapılan ihracatı da içeriyor - 2007 ile 2014 arasındaki dönemde 87 ila 153 milyon dolar arasında değiştiği için minimum düzeydeydi ( Zafer,A & Ç,Mutlu, 2012: 213-240).

IKBY, Ticaret ve Sanayi Bakanı Sinan Jabali, Nisan 2012'de Türkiye'ye yaptığı ziyarette, bölgede her ay 25 Türk şirketi kurulduğunu ve Türk şirket sayısının bölgede kayıtlı yabancı şirket sayısının yarısından fazla olduğunu belirtti. 2009

yılında "Kürdistan Bölgesi"nde faaliyet gösteren Türk şirketlerinin sayısı yaklaşık 485'e ulaştı; 2013 yılına kadar bu sayı 1.500 civarında şirkete yükseldi.

"Kürdistan Bölgesel Yönetimi"nin idaresi altındaki bölgedeki Türk ticari varlığı, "Kürdistan Bölgesi"ndeki diğer herhangi bir ülkenin varlığına kıyasla daha net görünmektedir. Türk markaları alışveriş merkezlerinden konut projelerine, mobilya mağazalarından ticari ve tüketim mallarına kadar tüm bölgeye yayılmış durumda. Türk şirketleri tarım, bankacılık ve finansal hizmetler, inşaat, eğitim sektöründe yer edinmiştir. Mesela Erbil'de ve Sülemaniye'de Cihan Üniversitesi vardır. Ayrıca Türk firmalar elektrik sistemleri, sağlık, petrol, gaz çıkarma hizmetleri ve telekomünikasyon, ulaşım, turizm ve su ile ilgili endüstriler gibi çok çeşitli sektörlerde yer almaktadır.

Hem Ankara hem de Erbil, Bağdat'ın onayıyla, iki taraf arasındaki ekonomik bağımlılığı daha da derinleştiren "Kürdistan Bölgesi"ndeki altyapıyı geliştirmeye kararlı bir tutum seğilemektedirler . Irak-Türkiye sınırında bir sanayi bölgesi, iki ilave sınır kapısı, daha fazla petrol ve gaz hattı, hava limanları ve karayollarının iyileştirilmesi, iki taraf arasındaki işbirliğini artıracak ve uzun vadede bölgedeki ekonomik istikrarı destekleyecektir. Türkiye, tükettiği petrol ve doğalgazın %95'ini ithal etmektedir. Şu anda petrol ve gaz ihtiyacının 3/4'ünü Rusya ve İran'dan almaktadır. Ankara, bu iki ülkeye enerjide bağımlılığını azaltmak istemektedir. Türkiye'nin ekonomisini felce uğratabilecek aksaklıklardan kaçınmak için ihtiyaç duyduğu petrol ve doğalgaz kaynaklarını çeşitlendirme kararlılığı, "Kürdistan Bölgesel Yönetimi" ile ilişkilerini güçlendirmek için büyük bir teşvik oluşturmaktadır. Geçmişte ilişkiler şüphe ve küçümseme ile karakterize edilmiş olsa da Türkiye, Irak'ın uzak güneyinden başlayan kuru kanalın veya yeni İpek Yolu'nun açılmasının yanı sıra, her iki taraf için de sosyo-ekonomik fayda sağlayan ekonomik ortaklıklarını korumak konusunda Kürdistan Bölgesel Yönetimi ile güçlü bir çıkar paylaşmaktadır. Ayrıca Faw Limanından Irak'ın uzak güneyinden başlayan kuru kanal veya yeni İpek Yolu, Irak üzerinden Irak'a oradan Türkiye'ye ve oradan da Avrupa'ya gitmektedir. Bu, iki ülkeye tahakkuk edecek büyük bir ekonomik fayda olduğu anlamına gelmektedir.



Kuzey Irak'ta uzun süredir var olan PKK'ya gelince, Türk Hükümeti'nin terörist olarak sınıflandırdığı Kürdistan İşçi Partisi (PKK), 1982 yılında Lübnan'da bir konferans düzenledi ve bu konferans sırasında ülkenin o dönemde İran'la savaş nedeniyle yaşadığı boşluk ve zayıflıktan yararlanarak kendisini Kuzey Irak'a dayandırmaya karar vermiştir.

Bu gelişmeler Türkiye'nin endişesini arttırdı ve 1983'te Irak Devlet Başkanı Saddam Hüseyin ile iki ülke arasındaki sınırlarda güvenliği sağlamak amacıyla Irak topraklarına 10 kilometre girmesine izin veren bir anlaşma imzalamasına yol açmıştır. PKK hareketinin Suriye ve Lübnan'daki kamplarından Kandil bölgesine hareketinin başlamasıyla birlikte Kuzey Irak, Türkiye'nin gözünde güvenlik anlamında daha önemli hale gelmiştir. Kandil bölgesinin stratejik konumundan yararlanan terör örgütü, gerek konumu ve maddi imkânları gerekse silahlanma açısından yakaladığı fırsatlarla Türkiye'nin güvenliğini tehdit eden bir duruma ulaştı; terörist operasyonlarını bu bölgeden gerçekleştirdiğini unutulmamalıdır.

İran-İrak Savaşı'nın yarattığı ortama ek olarak, ABD'nin 1990'ların başında kurduğu uçuşa yasak bölge, Kuzey Irak'ın PKK örgütü için elverişli bir bölgeye dönüştürülmesine katkıda bulunmuştur. Dolayısıyla güç krizi, özellikle Saddam Hüseyin rejiminin kurulmasından sonra İran ile uzun süredir devam eden savaşın en önemli sonuçlarından birisini oluşturmaktadaydı. Geçen yüzyılın seksenli yıllarının sonunda Halepçe bölgesini kimyasal silahlarla bombalanması da buna bir örnektir.

Kısaca Bağdat Hükümeti'nin zayıflığı ve Kürtler arasındaki iktidar mücadelesinin PKK örgütünün bölgeye yerleşmesi ve ideolojik bir altyapı kurması için büyük bir fırsat yarattığı, böylelikle kendisine bölgede hareket etmesi için güvenli bir alan yarattığı söylenebilir. PKK mevcut koşullardan yararlanmak suretiyle bunu gerçekleştirebilecekti. Türkiye bu durumu endişelerinin merkezine koydu ve Irak ile ilişkilerine yöneldi. Diğer bir deyişle; Türkiye, Irak'taki güvenliğini tehdit edecek terörist faaliyetleri durdurmaya çalışırken, Bağdat'ın yanı sıra Kuzey Irak'taki bölgeleri kontrol eden siyasi aktörler de Türkiye'nin Irak politikasında yerlerini aldı. (Benli,M, 2007: 71). Türkiye ile Irak arasında 1983 yılında imzalanan "İşbirliği ve Sınır Güvenliği Anlaşması"na göre, Türkiye'nin Irak içinde operasyon yapmasının önü açılmış ve anlaşma bu operasyonlar için meşru bir zemin oluşturmuştur. Benzer

şekilde Ekim 1984'te Türkiye ile Irak arasında bir güvenlik protokolü imzalandı. Bu protokol, Türk kuvvetlerinin Irak sınırlarına Iraklı yetkililere haber vermeden 5 km derinliğe kadar girmesinin önünü açtı. Türkiye, sınırları dışında ayrı zamanlarda sıcak ve organize operasyonlar yürüttü. Öte yandan, anlaşmaya göre aynı hakka sahip olan Irak, İran'la yaptığı savaşta ülkenin kuzeyindeki Kürt gruplara karşı yaklaşık 8 yıl süren askeri operasyon başlattı.

Ancak Türkiye sınırlarını aşan Kürt gruplara karşı sıcak takip hakkını kullanmadı. Kuzey Irak, Kürdistan İşçi Partisi'nin (PKK) teşkilatlanması nedeniyle hayati bir bölge olmuştur. Bölgede uzun yıllar istikrara kavuşan ve yaygınlaşan bu teşkilat, irili ufaklı birçok kamp kurarak Türkiye'nin güvenliğini tehdit ederken, en önemli kampları arasında Kandil, Henera, Korek, Afaşin, Basian, Zab, Matina, Senat, Haftanin ve Gara kampları bulunmaktadır. Türkiye, İran ve Suriye sınırlarının avantajlarından da yararlanmaktadır. Bu üç sınıra yakın olması örgütlenmeye uygun coğrafyayı, malzeme kabiliyetlerini ve silahları güvence altına almak açısından güvenli bir ortam oluşturarak uyuşturucu ticaretinden silah ve insan kaçakçılığına kadar pek çok alanda büyük gelirler de sağlamaktadır. PKK, Kandil bölgesinden Suriye ve Lübnan üzerinden geçtikten sonra Türkiye'de gerçekleştirdiği çok sayıda terörist operasyona yön vermiştir.

Kandil bölgesi, engebeli yapısı ve İran ve Irak sınırlarına yayılan konumu nedeniyle PKK örgütünün rahat hareket ettiği alandır. Bu bölgenin Türkiye'nin doğrudan kontrolünden çıkması, terör örgütü PKK'ya bir güvenlik duygusu veriyor. Şöyle söylenebilir: Kürdistan Demokratik Partisi ve Kürdistan Yurtseverler Birliği'nin, PKK'nın örgütlenmesine yönelik farklı duruşları vardır. Barzani'nin kontrolü altındaki bölgelerde PKK örgütünün, Talabani ailesinin kontrolü altında bulunan ve PKK bağlantılı unsurların aktif olduğu bölgelerden farklı olarak görece hareket etme imkânı yoktur. Son olarak, Kuzey Irak'taki Türk askeri üslerinin iki temel görevi olduğu söylenebilir: Birincisi, bölgedeki terör örgütlerine karşı önleyici istihbarat bilgilerine erişimi güvence altına alarak tehditleri püskürtmek için gerekli önlemleri almanın önünü açmalarıdır. İkincisi, terörle mücadele kapsamında arenaya giren askeri birliklerin operasyonel becerilerini artırması ve tüm güvenlik tehditleri için caydırıcı bir unsur oluşturmasıdır. Özellikle Irak ile Türkiye arasında bölgesel güvenliğin sağlanması için anlaşma ve protokollerin varlığı ile iki ülke sınırları

arasında terör örgütlerinin ortadan kaldırılması, özellikle 2017'de Irak Kürdistan bölgesinin ayrılması başarısız referandum sonucu ortaya çıkar. Ankara ile Bağdat arasındaki ilişkinin güçlenmesi ve başarısızlığının ardından Türkiye, Irak politikasını iki noktadan şekillendirdiği görülmektedir: Irak'ın birliğinin ve egemenliğinin önemini vurgulamak ve Irak'ta oluşan terör unsurlarının Türkiye'yi etkilemesine izin vermemek.

Türkiye bu anlamda gerekli gördüğü yerlere kamplar ve askeri üsler kurmuştur. Son yıllarda, PKK Sincar bölgesinde konuşlanmıştır. Ancak 2020'de Bağdat ile Erbil arasındaki son anlaşma, Sincar'ın terör örgütünden tahliye edilmesi ve Irak ordusunun burada konuşlandırılmasını sağlıyordu. Bu anlaşma, terör örgütünü büyük ölçüde zayıflattığı için Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından memnuniyetle karşılanmıştır.

### **3.4 Merkez ile Bölge – İl Arasında Yetki Dağılımı**

Irak, merkezi hükümet ile bölge ve diğer valilikler arasında güç ve yetkilerin adil dağılımına dayanan bir federal sistem olarak, tarihinde türünün ilk deneyimini yaşadığından bazı sorunlar ortaya çıkmaz ve merkez ile bölgeler arasındaki yetkilerle örtüşmez. Merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasında yetkileri dağıtmanın birkaç yolu vardır: Birinci yol, anayasadaki yetkilerin her iki taraf için dağılımını tanımlamak, ikinci yol ise merkezi hükümetin anayasa veya yasal hukuktaki yetkilerini tanımlamak ve geri kalan yetkileri yerel yönetimlere bırakmaktır. Geri kalan federal güçler merkezi hükümete bırakılır. Bu sorunları ve bunların nasıl ele alınacağını ayrıntılı olarak ele alacağız.

#### **3.4.1 Irak anayasasına göre federal yetkiler**

Federal otoritelerin münhasır yetkileri arasında genellikle federal anayasalarla belirlenen egemen güçler vardı. Bunlar aşağıdaki şekildedir:

1. Dış İlişkiler: Amerikan Anayasasına göre, hükümetin antlaşmalar yapma ve büyükelçilerin yanı sıra tam yetkili bakanlar ve konsolosları gönderme ve alma yetkisine sahip olurken, ABD Başkanını kendi devletinin diğer ülkelerle ilişkilerinde ilk anayasal sorumluluk olarak gördüğünü belirtmektedir. Buna ek olarak,

Senato'nun da bazı konulara katılımı söz konusudur ( ABD Anayasası 1789: İkinci Maddesi, Paragrafına II). Irak Anayasası'na gelince, federal anayasalara uygun olarak, uluslararası antlaşma ve anlaşmaları müzakere etme, borçlanma politikası, imzalama ve sonuçlandırma, dış ekonomi ve ticaret politikasında yetkilerini belirlerken, federal yetkililere dış politikayı tanımaktadır (Uluslararası Irak Cumhuriyeti Anayasası, 2005:61.80.73 maddeler). Türk Anayasası'na gelince, anayasanın 90. maddesinde Cumhurbaşkanının, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin onayına bağlı olarak yabancı ülkeler ve uluslararası kuruluşlarla uluslararası anlaşma ve protokoller imzalama hakkı olduğu belirtilmektedir. Ayrıca, süresi bir yılı geçmeyen ekonomik ve ticari antlaşmaların, devletin borçlu olduğu mali sonuçlara veya borçlara neden olmamak kaydıyla, doğrudan tanzim edilerek imzalanabileceğini öngörür.

2. Savunma İşleri: Irak'ta savunma işleri, Başbakan tarafından temsil edilen federal ve federal hükümet içinde tanımlanmaktadır. Buna ek olarak, silahlı kuvvetlerin kurulması ve yönetilmesi ve siyasi işlere müdahale etmeden sivil kontrole teslim edilmesi de dahil olmak üzere ulusal güvenlik politikasını formüle etme ve uygulama yetkisini içerir. Başbakanın önemli yetkilere sahip olduğu durumlarda, devletin genel politikasından doğrudan sorumlu olan silahlı kuvvetler başkomutanı, kabineyi yönetir ve toplantılarına başkanlık eder. Temsilciler Meclisi'nin onayından sonra bir bölüm ve üstü, Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanı ve Güvenlik Teşkilatı Başkanları devlet yönetimine katılabilir.

Türk Anayasası'na gelince, anayasanın 92. maddesinde, savaş ilan etme ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin konuşlandırılmasına izin verme yetkisinin, ister savaş ilan ederek ister uluslararası nezaket temelinde yabancı ülkelere silahlı kuvvetler konuşlandırarak, Büyük Millet Meclisinin onayında olması gerektiği belirtilmekle beraber; Cumhurbaşkanı'nın bir istisnası bulunmaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde veya ara vermede iken ülkenin ani bir silahlı saldırıya uğraması ve bu sebeple silahlı kuvvet kullanılmasına derhal karar verilmesinin kaçınılmaz olması halinde Cumhurbaşkanı da, Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verebilir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası 1982, madde 92.)

3. Ulusal Kimlik: Çeşitli kurucu devletlerdeki federal devlet vatandaşları, Irak'ta tüm federal anayasaların izlediği bir yargı yetkisi olan, federal milliyet olan tek bir vatandaşlığa sahiptir.

2005 Irak Anayasası'nda, milliyet konularını düzenlemek federal yetkililerin münhasır yetkilerinden biri olduğu için bunu doğrulamaktadır. Ek olarak, Anayasanın 93. Maddesi, federal kanunların uygulanmasından doğan konularda, Federal Yüksek Mahkeme'nin yargı yetkisine sahip olmasını şart koşmaktadır. Meseleyi devletlerin eline bırakmak, onları menfaatlerine göre karar verme koşullarını kontrol etmelerini sağlayabilir ve bu yargı yetkisini kullanacak bölgelerin tanınması, belirli bir bölgede vatandaş olmaya uygun olmayan yabancıların, başka bir bölgenin vatandaşı olabileceği yönünde olumsuz sonuçlara yol açar. Madde 117, Cumhurbaşkanının silahlı kuvvetler başkomutanı olduğunu, halk ve büyük millet meclisi nezdinde milli güvenlikten sorumlu olduğunu belirtir.

.4. Mali Yargı: Bu yetki, parlamentoya devletin kamu maliyesini izleme yetkisi verdiği için parlamentonun ilgilendiği önemli yetkilerden biri olarak kabul edilir ve parlamento bunun aracılığıyla, ekonominin devlete önderlik etmede ve programlarını uygulamada temel dayanak olduğu devletin, genel politikasını çizmeye katkıda bulunur. Genel bütçe taslağının onaylanması Bakanlar Kurulu'na sunulmasının ardından, Irak Parlamentosu'nun en önemli mali işlevlerinden biri olarak kabul edilir. Proje için çizilen planlar ve ayrıca ek ödenekler, mali kontrol hükümleri, kesin hesabın onaylanması ve kredilerle ilgili her konuyla ilgili tartışılır ve incelenir. Devlet hazinesinden ve Temsilciler Meclisi'nden, anlaşma yöntemini organize etmeyi gerektiren vergiler ve diğer mali taahhütler, genel bütçenin fasıl ve fasılları arasında transferler yapabilir ve bunların toplamını düşürebilir; burada devlet bütçe kanunu yazma yetkisi, merkezi hükümetin ayrıcalıklarından biridir ve ardından bunu Irak Parlamentosu'na göndererek bazılarını gerçekleştirmek için gerekli değişiklikleri yapar ve onaya sunar. Türk Anayasası'na gelince, süreç Irak Anayasası'nda izlenen prosedürlere benzer gözükmektedir. Çünkü 161. maddede Cumhurbaşkanı'nın genel bütçe kanun taslağını yeni yılın başlangıcından yetmiş beş gün önce TBMM'ye sunması, ardından genel bütçenin kamu gelir ve giderleri açısından tartışılması yeni mali yılın başlamasından elli beş gün içinde onaylanmak

şartıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi oturumları gerçekleştirilir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası 1982,madde 161).

5. Yargı: Federal anayasalar, federal makamlara bir bütün olarak federal eyaleti ilgilendiren sorunları çözme yetkisi vermek için kullanılır ve federal yargı yetkisinin önemli yönü, Yüksek Mahkeme'nin Federal Anayasa ile ilgili olarak federal yasalar üzerindeki denetimi olan Federal Yüksek Mahkeme'ye devredilir. Daimi Irak anayasasında yargı makamı; Yargı Konseyi, Federal Yüksek Mahkeme, Federal Yargıtay, Savcılık Makamı, Yargı Denetleme Kurumu ve kanunla düzenlenen diğer federal mahkemelerden oluşmaktadır. Yargı organlarının işlerini yöneten Yüksek Yargı Kurulu ve Anayasa, kurul başkan ve üyelerini belirleyen Geçiş Dönemi Devlet İdaresi Kanunu'ndan farklı olarak, oluşum yönteminin, görev esaslarının ve içindeki işin yürütülmesine ilişkin kuralların kanunla düzenlenmesini şart koşuyor ve Yüksek Mahkeme Başkanı ile Kurulun iki milletvekilinin bünyesinde olmasını şart koşuyordu. Mali ve idari açıdan bağımsız bir yargı organı olan Federal Yüksek Mahkeme ise, sayıları belirlenen ve seçilme yöntemi ve mahkemenin işleyişi Temsilciler Meclisi üyelerinin üçte ikisinin çoğunluğunun çıkardığı bir kanunla belirlenen bir dizi hâkim, İslam hukuku uzmanları ve hukuk âlimlerinden oluşmaktadır.Federal Yüksek Mahkemenin yetkisi, yürürlükteki yasa ve yönetmeliklerin anayasaya uygunluğunu kontrol etmektir. Aynı zamanda anayasa hükümlerinin yorumlanması ve federal kanunların, kararların, yönetmeliklerin, talimatların ve federal makam tarafından çıkarılan prosedürlerin uygulanmasından doğan konulardaki kararların ve kanunun Bakanlar Kurulu ile ilgili kişilerin ve diğerlerinin doğrudan mahkemeye itiraz etme hakkını güvence altına almaktadır. Yine görevleri arasında federal hükümet ile bölge hükümetleri ve valilikler, belediyeler ve yerel yönetimler arasında çıkan anlaşmazlıkları çözmek, bölgelerin hükümetleri ve valilikler arasında çıkan anlaşmazlıkları çözmek, Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar aleyhindeki suçlamaların çözümü ve federal yargı ile bir bölgede örgütlenmemiş bölge veya valiliklerin yargı organları arasındaki yargı ihtilaflarını çözmek yer almaktadır. Temsilciler Meclisi üyeliğine ilişkin genel seçimlerin nihai sonuçlarının ve son olarak anayasanın onaylanması, Federal Yüksek Mahkeme kararlarının nihai ve tüm makamlar için bağlayıcı olmasını şart koşmaktadır (Irak Cumhuriyeti Anayasası,2005:92,93 maddeler).

Bu mahkemenin sahip olduğu bu yetkilere göre, büyük yükümlülükleri vardır ve siyasi dengeyi korumak için temel bir role sahiptir, bu nedenle bu mahkemenin üyelerinin çoğunun daha yüksek derecelere ve yüksek niteliklere sahip olması ve yargıılarının medeni hukukta uzman olmasının daha iyi olacağı düşünülmektedir. Öte yandan, Anayasayı Temsilciler Meclisine federal mahkemenin çalışmalarını ve üyelerini seçme yöntemini düzenlemek için devretmek, mahkemenin çalışmasını ve bunun gerektirdiği siyasi dengeyi sağlama kabiliyetini etkileyebilir. Çünkü Federal Yüksek Mahkeme yargıılarının Parlamentodaki siyasi partilere ait olması mümkündür. Türk anayasasına gelince, 146. Madde TBMM tarafından seçilen on beş üyeden oluşan bir Anayasa Mahkemesinin varlığını şart koşmaktadır.

Anayasa Mahkemesi'nin yargı yetkisine gelince, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 148. maddesinde, olağanüstü hal ilanında çıkarılan kararnameler hariç olmak üzere, Büyük Millet Meclisi tarafından çıkarılan kanunların anayasal denetimine ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin denetlenmesine mahkemenin hakkı olduğu ve Anayasa Mahkemesi'nin Türkiye'deki en yüksek yargı mercii olduğu hükmü getirilmiştir. En önemli olduğu düşünülen federal makamların dışında, Irak federal makamlarının Irak dışındaki su kaynaklarına ilişkin politikaları planlaması, ona su akışının seviyelerini ve Irak içindeki eşit dağılımını uluslararası kanun ve normlara uygun olarak sağlamak ve federal makamların en önemli otoritesine ek olarak bir taslak genel bütçe, yatırım, istatistik ve genel nüfus sayımı geliştirmek için başka uzmanlıklar da bulunmaktadır. Anayasa göre Irak'ın birliğinin, bütünlüğünün, bağımsızlığının, egemenliğinin ve demokratik sisteminin korumak için merkezi hükümetin sorumluluğundadır

Federal makamlar ile valilikler ve diğer bölgelerdeki yetkililer arasında bir dizi ortak yetki bulunmaktadır. Irak federal yetkilileri, bölgede örgütlenmemiş bölge veya valiliklerin yetkilileriyle birkaç ortak yetkiye sahiptir ve bunlar arasında gümrük idaresi, ana elektrik enerjisi kaynaklarını ve dağıtımını organize etme, evre politikası oluşturma, kalkınma politikaları oluşturma ve genel planlama yer almaktadır. Aynı zamanda halk sağlığı politikasını formüle etmek, genel eğitim ve eğitim politikasını formüle etmek ve iç su kaynakları politikasını formüle etmek de bu yetkiler arasındadır. Anayasanın (112) numaralı maddesinin birinci fıkrasında,

"federal hükümet, ithalatının adil bir şekilde dağıtılması şartıyla, üretim bölgeleri ve valiliklerin hükümetleri ile mevcut sahalardan çıkarılan petrol ve gazı yöneteceğini" belirtmektedir. Aynı maddenin (ikinci) paragrafında, "federal hükümet ve üreten bölgeler ve valiliklerin hükümetleri, petrol ve doğalgaz zenginliğini geliştirmek için gerekli stratejik politikaları ortaklaşa formüle edeceklerini" belirtir (Irak Cumhuriyeti Anayasası,2005:madde 112).

Petrol ve gaz yönetimindeki yeterlilik, özellikle Irak federal makamları ve Kürdistan Bölgesi tarafında bazı anlaşmazlıkları gündeme getirmiştir ve bu metnin, münhasır federal yetkilileri tanımlayan makalenin hemen ardından gelmesi ve ortak yetkileri ayrıntılı olarak belirten maddeden önce gelmesi nedeniyle bu metnin ortak yetkiler arasında yer aldığına şüphe yoktur.

Ortak yetkiler içerisinde yer almasının kabul edilemeyeceği ayrıcalıklı bir konuma sahip olması, anayasa kanun koyucusunun petrol ve gaza özel bir düzenleme verdiğini ve bir tür işbirliği ve koordinasyon gerektirdiğini göstermektedir. Öte yandan, Madde 112, petrol ve gaza ilişkin idare ve politika oluşturma arasında mevcut ve gelecekteki alanlar arasında bir ayırım yapmıştır. Çünkü bu metin, federal makamlara bu tür bir yönetimin bölgeleri ve valilikleri üreten hükümetlerle ve gelecekteki alanlar için koordinasyon içinde yürütülmesi şartıyla mevcut sahalardan petrol ve gazı yönetme yetkisi verir. 2005 yılında Irak Anayasası'nın uygulanmasının ardından üretimin gerçekleşeceği üretim bölgeleri veya valilikler aracılığıyla yönetilecek ve stratejik politikalar oluşturulacaktır. Herhangi durumda, petrol ve gaz gelirleri, merkezi hükümetin ve ülkenin egemen otoritelerinin ayrıcalıkları olarak kabul edildiğinden, tüm bölgelerdeki ve valiliklerdeki tüm petrol ve gaz Irak halkının mülkiyetinde kalmaya devam etmektedir.

### **3.5 Irak Federal Yüksek Mahkemesi**

Irak Cumhuriyeti Anayasası'nda 2005 yılı için Federal Yüksek Mahkemenin, yasa ve yönetmeliklerin anayasaya uygunluğunu denetleme yetkisine sahip en yüksek federal yargı organı olarak varlığı ve anayasa metinlerinin ve özel önem taşıyan diğer uzmanlıkların yorumlanması, dolayısıyla Irak'ta gelişmiş ülkeleri taklit eden ihtisaslaşmış bir anayasal yargı sisteminin kurulduğu söylenebilir.



Yüksek Federal Mahkemelerinin, anayasayı koruyarak, anayasanın güvence altına aldığı hak ve özgürlükleri ve bütünlüğünü koruyarak, federal sistemlerde federal anayasayı korumada temel bir rol oynadığına dair hiçbir şüpheye yer olmadığını açıkça belirttiği görülmektedir. Irak Cumhuriyeti'nde federal sistem fikrinin bir devlet biçimi olarak benimsenmesi, bölgelerin kurulması, Kürdistan bölgesinin onaylanması ve kuvvetler ayrılığı ilkesinin getirilmesi, Federal Yüksek Mahkeme'nin kurulmasına ve yetkilerininin 2005 tarihli (30) sayılı Federal Yüksek Mahkeme Kanunu'nda tanımlanmasına karar verilmiştir.

Bu anayasanın 89. Maddesi, federal yargı makamını "... Yüksek Yargı Meclisi ,Federal Yüksek Mahkeme, Federal Yargıtay, Savcılık Makamı, Yargı Gözetim Komisyonu ve diğer federal mahkemelerden oluşan ..." olarak tanımlamaktadır. Irak'ta yargı sistemi bir piramit şeklinde kurulduğunda, Federal Yüksek Mahkeme piramidin tepesinde oturur ve kanunla kendisine belirlenen yetkileri kullanır. Diğer hukuki metinlerde bulunanlara ek olarak anayasa metnindeki belirli görev tanımlarına atamıştır (Irak Cumhuriyeti Anayasası,2005:madde 89).

2005 tarihli Mahkeme Kanunu'nun 30. Maddesi şu şekildedir: "Federal Yüksek Mahkeme, bölgelerin yargı konseyleri ile istişare halinde Yüksek Yargı Konseyi tarafından aday gösterilerek Başkanlık Konseyi'nden atanan sekiz üyeden oluşmaktadır. Geçiş aşaması için Irak Devlet İdaresi Kanunu'nun 44. maddesinin E paragrafında ön görülmüştür." (30 Sayılı Federal Yüksek Mahkeme Kanunu,2005: madde 3).

Burada, Irak Anayasası'nın mahkemenin üyelerine aday gösterme ve seçilme koşullarını belirtmediğini, bunun yerine bu konuyu Temsilciler Meclisi tarafından o sırada yürürlüğe giren Federal Mahkeme Yasası'na bıraktığını görüyoruz. Irak'ta durum siyasi ve mezhepsel bir çatışmaydı ve güvenlik durumu iyi değildi. Bu da bazı siyasi partilerin, ülkedeki en yüksek mahkemenin kendi çıkarlarına göre kurulmasına yol açabilir. 2005 tarihli ve 30 sayılı Mahkeme Kanunu, mahkemenin yargı yetkisini tanımlamak ve bu yetkileri belirlemek için çıkarılmıştır. Federal hükümet ile bölge hükümetleri ve valilikler, belediyeler ve yerel yönetimler arasında ortaya çıkan anlaşmazlıkları çözmek adına içerikler belirlenmiştir. Kanun, karar, yönetmelik, talimat ve emirlerin yasallığı ile ilgili anlaşmazlıkları çözme hakkı olan Federal

Yüksek Mahkeme, herhangi bir taraf veya Irak Devlet İdaresi Kanunu'nun Geçiş Dönemi hükümlerine aykırı olan durumların iptali ile bir mahkemeden, resmi bir kurumdan veya ilgili bir davacının talebi üzerine ilgilenecektir.

İdare Mahkemesi tarafından verilen karar ve kararlara karşı yapılan itirazları düşünün. Temyiz üzerine açılan davalar dikkate alındığında ve yargı yetkisi federal yasayla düzenlenecektir. 2005 Anayasası ve 93. Maddesine göre Federal Yüksek Mahkeme, aşağıdakiler de dahil olmak üzere birçok yargı yetkisine sahiptir:

1. Anayasa metinlerinin yorumlanması.
2. Yürürlükteki yasa ve yönetmeliklerin anayasaya uygunluğunu yönetmek.
3. Federal yasaların, kararların, yönetmeliklerin ve talimatların uygulanmasından doğan sorunları çözmek.
4. Federal hükümet ile bölge hükümetleri, valilikler ve yerel belediyeler arasında çıkan anlaşmazlıkları çözmek.
5. Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlara yönelik suçlamaların çözümlenmesini sağlamak.
6. Federal yargı ile bir bölgede örgütlenmemiş bölge ve valiliklerin yargı organları arasındaki yargı ihtilaflarını çözümlmek.
7. Temsilciler Meclisi üyeliği için genel seçimlerin kesin sonuçlarının onaylamak.
8. Bölgelerin yargı organları ile bir bölgede örgütlenmemiş valilikler arasındaki yargı ihtilaflarını çözümlenmek.
9. İdare Mahkemesi tarafından verilen kararlara itiraz etmek.
10. Temsilciler Meclisi üyeliğinin geçerliliğine itiraz etmek.

Anayasa metinlerinin yorumlanmasında Federal Yargıtay kararlarının basit bir örneğini ele alacağız. 2010 yılında, parlamento seçimlerinden sonra Irak Anayasası'nın 76. maddesinin yorumlanmasında bir farklılık oldu. Kavramın tanımlanmasında görüşler, yorumlar ve konuları farklıydı (en çok sayıdaki parlamento bloğu konusunda), Irak parlamentosunda makalenin yorumlanmasına ilişkin büyük bir anlaşmazlığın olduğu yerdı. Iraklı milletvekili, seçimlerde en çok

oyu alan parlamento bloğunu veya parlamento listesini doğrudan mı yoksa sonrasında partiler arasında ortaya çıkan ittifakları mı planladı?

Seçimler, başbakanı seçmek ve hükümeti oluşturmak için daha uygun olan en büyük parlamento bloğunu oluşturmak için mi yapıldı? Başbakanlık Ofisi, Irak Cumhuriyeti Anayasası'nın 76. maddesi ve yorumuna ilişkin mahkemenin hukuki görüşünü talep eden 21/3/2010 tarih ve 1979 sayılı Federal Mahkemeye yazılı bir talepte bulunmuştur. En çok sayıdaki parlamento bloğu, yukarıda belirtilen maddede yer alan ifadenin en büyük temsilcisidir (Federal Yüksek Mahkeme Kararı,2010).

Federal Yüksek Mahkeme, Irak Cumhuriyeti Anayasası'nın 76. maddesinin beş paragrafi ile ilgili metnini ve ilgili anayasal metinlerin geri kalanını tahmin etmekte hükmetti. Anayasanın 76. Maddesi hükümlerinin uygulanması aşamasında; Temsilciler Meclisi'nin Anayasa'nın 54. maddesi ve Temsilciler Meclisi ilk oturumunda Anayasanın 55. maddesi hükümlerine göre başkan olarak, daha sonra bir- milletvekili ve ikinci bir milletvekili seçilir daha sonra meclis buna göre cumhuriyetin yeni başkanını seçer. Anayasanın 70. maddesindeki kararnameye göre ve Cumhuriyet Başkanı seçildikten sonra, seçildiği tarihten itibaren on beş gün içinde bir aday (en çok sayıda parlamento bloğu) Bakanlar Kurulu oluşturur. Federal Yargıtay, “en çok sayıdaki parlamento bloğu” ifadesini şu anlama geldiğini tespit ediyor: Ya seçimlerden sonra tek bir seçim listesiyle oluşturulan, seçimlere belirli bir isim ve numara ile giren ve en çok sandalye kazanan blok veya iki veya daha fazla listeden toplanan blok.Seçimlere farklı isim ve numaralarla giren, ardından temsilciler meclisinde tek bir oluşumla, hangisi daha fazla ise, tek bir blok halinde gruplanan seçim seçimleri, böylece Cumhurbaşkanı atar. Ancak bu güne kadar Iraklı bu maddeyi muğlak olduğu için yorumlamaktan mustarıptır ve parlamentodaki en büyük parlamento bloğunun belirlenmesindeki sorunlar her yeni seçim döngüsünde hükümeti oluşturmak için tekrarlanır. Burada Federal Yargıtay'ı da belirtmek gerekir. Federal Yargıtay'ın kurulduğu 2005 yılından bugüne kadar birçok dava ve Cumhurbaşkanlığı Meclisi'ne gelen soruşturmalarda onlarca hukuki karar ve anayasa metinlerinin, görüş ve yorumlarını yayınladığını belirtmekte fayda var. Temsilciler ve Bağımsız Yüksek Seçim Komisyonu Anayasa metinlerini yorumlamak ve Anayasa'nın 94. maddesi uyarınca ihtilafli tarafların taleplerine cevap vermekle yükümlüdür.

### 3.6 Kuzey Irak Hükümetinin Yetkileri ve Politikaları Nasıl Formüle Edilecek?

Irak Anayasası'nın yürürlüğe girmesinden sonra, Kuzey Irak bölgesi (Irak Kürdistan Bölgesi) anayasal ahlaki bir karaktere sahip, belli coğrafi sınırları ve Irak Kürdistan bölgesinin Irak Federal Ordusu ve Federal Polisi'nin yanı sıra Peşmerge adlı bir ordusu veya özel muhafızları vardır. Ancak peşmergeler anayasal olarak silahlı kuvvetlerin komutanı olan Irak Başbakanı'na bağlıdır. Bu şekliyle Irak Kürdistan bölgesi, bölgesel bir hükümete ve kendi bölgesel parlamentosuna sahip anayasal bir bölge haline gelmiştir. Irak anayasası ile çelişmemek şartıyla yerel yasaları belirleme hakkına sahip olmuştur. Üç büyük eyalet olan Erbil, Dohuk ve Süleymaniye'yi temsil eden ve 111 üyeden oluşan Irak Kürdistan bölgesinin en güçlü yasama mercii olan parlamento, Kürdistan Demokrat Partisi (KDP) gibi büyük ve merhum Irak Cumhurbaşkanı Celal Talabani'nin Değişim Partisi ve Yeni Nesil Parti gibi küçük partilerden oluşan ve diğer partilerin başkanlığını yürüttüğü Kürdistan Yurtseverler Birliği'dir.

Bölgede politika yapıcı olan bölgesel parlamento olan Kürdistan Parlamentosu çerçevesinde genel sorunun belirlenmesi ilk adımlardır. Meclis gündemi olarak kamu politikaları aslında ayrı bir gruptur. Kürtlerin koruduğu bir toplumun yaşadığı ve hızlı bir tepki verdiği genel sorunlardan biri, bu sorunu benimseyen ya da parlamenter serbesti bulmak için izin vermek için mekanizmalar bir yeri olmasına rağmen Kürdistan'ın işlerine göre benimsenecek sorun ve konuların belirlenmesinde tüm kurumların korunan topluluğuyla etkileşim ve işbirliğinden tüm sivil toplum kuruluşları, sendikalar sorumluluk sahibidir. Sendikalar, üniversiteler ve medya talepler, ihtiyaçlar ve arzular hakkında fikir belirlemede, genellikle toplum temelli bir sorunla şekillendirmede rol oynar.

Kürdistan Parlamentosu, Kürdistan bölgesindeki mali ve ekonomik sorunlara çözüm bulmak amacıyla Kürdistan Bölgesi Doğal Kaynaklar Bakanlığı ile bir araya gelerek, Kürdistan bölgesindeki mali ve ekonomik krizin çözümü ile ilgili bir takım konuları görüştü ve petrol ihracatı konusunun bölge ile merkez arasındaki temel sorunlar olarak kaldığı Bağdat'taki merkezi hükümetle birlikte zenginliğin dağıtımına çözüm bulmak amacıyla bir araya geldi. Hükümet, genel bütçe taslağını sunarak çözülmesi gereken sorunların tanımlanmasında önemli bir rol oynamaktadır. Genel bütçe,

aslında hükümetin genel bütçe çerçevesinde çözüm üretmeye çalıştığı büyük bir toplumsal sorun grubudur.

Örneğin, 2013 yılı boyunca, bölgesel hükümetin toplumsal bir önceliğe sahip olduğuna inandığı birkaç genel sorunu tespit etmek için çalıştığını ve bölgesel hükümetin merkezi hükümet tarafından finanse edilmesini talep ettiği on paragraftan beşinde, kanser hastaları sorunu da dahil olmak üzere, kamu politikaları gerektiren sorunlarla ilgilenenlerin olduğunu görmekteyiz. 2012 yılı için, engelliliği %49'u aşan özel gereksinimi olan kişilerin sorunları, eğitim sorunları, çevre kirliliği sorunları, kadınları koruma gibi başlıklar gündemde olmuştur. Parlamantonun genel sorunu tanımlamak ve tartışmak üzere gündeme almak, sorunun üstesinden gelmek için gerekli çözümleri bulmak ve bunu hükümete iletmek için çalıştığını görmekteyiz. Bu sorunları çözmek için gerekli bütçe belirlenmeye çalışılmakta ve ardından parlamento tarafından onaylanmaktadır (Ali,M & Hatem,I, 2016: 141).

Bölgesel hükümetin finansmanına gelince, uzun zamandır merkez ve bölge hükümeti arasında anlaşmazlıklara konu olan Irak Devleti'nin federal bütçesine payına bağlı bir payı bulunmaktadır. Bütçe, hükümetin amaç, politika ve planlarının gerçekleştirilmesi, düzgün şekilde ilerlemesi ve ilerlemenin temelini oluşturan dijital sayılar şeklinde bir çevirisi olan önemli politika araçlarından birini oluşturmaktadır.

Bütçe, hükümetin siyasi programının, kamu politikalarının geliştirilmesi ve uygulanması için ana araç olduğu için siyasi, ekonomik ve sosyal açıdan ülkelerin yaşamında büyük önem taşımaktadır. Bütçe, refah ve sürekli büyümeyi sağlayacak bir gelecek vizyonuna yönelik ekonomik, sosyal ve siyasi durumu etkilemek için kamu hizmetlerinin ve ulusal ekonominin faaliyetlerini yönetmede hükümetin kullanabileceği önemli araçlardan biridir. IKBY ekonomisi 2005-2013 yılları arasında genel bütçedeki payı %17 ile net bir büyüme yaşamıştır.

Ancak nüfusun gerçek payı %12 olduğu düşünülürse, her yıl %5'lik bir artışın meydana geldiği anlaşılmaktadır. Irak Kürdistan bölgesinin genel bütçedeki payı, 2013 yılı 119 milyar dolar olan Irak'ın toplam bütçesinden 12 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2014-2015 yılları petrol ihracatı, varlık yönetimi ve genel bütçe konusunda bölgesel hükümet ile federal merkez hükümeti arasındaki farklılıkların ciddiyetine tanık olmuştur. Eyaletin mali kaynaklarından başlayarak, federal

hükümetin belirli süreler için askıya alınmasını gerektiren tedbirleri nedeniyle ertelenen bu farklılıklar devam etmiştir. Farklılıkların devam etmesi, bölge çalışanlarının maaşlarının ertelenmesi ve bu önlemlerin uluslararası finansman kaynaklarının aranmasına yönelik olmuştur.

Merkez ile bölge arasındaki asıl sorun, bölgenin petrol ihracatının resmi bir sonucu olmadığı için Bağdat Hükümeti'ne atıfta bulunmadan bölgeden petrol ihraç etme sorunudur. Merkezi Hükümet, bunun petrol başına yaklaşık 450.000 varil olduğunu tahmin etmektedir. Bölgenin yurt dışına ihracat yaptığı ve bu fonların Bağdat'taki genel bütçeye aktarılmaması ciddi bir sorundur. Erbil-Bağdat arasındaki anlaşmazlığın özü burada yatmaktadır. Bu nedenle 2017'de Irak Devleti'nin genel bütçesinde bölgenin payı % 12,6'ya düşürüldü. Bu oran Irak Kürdistan bölgesi için gereken gerçek oranı yansıtmaktaydı. Irak'ın 2018 genel bütçesi 88,5 milyar dolardı. Kuzey Irak'ın payı ise Irak parlamentosundaki Kürt temsilciler tarafından kabul edilmediği için % 12,6 olarak hesaplandı ve son seçim döneminde Irak Parlamentosu'ndaki toplam 329 milletvekilinin 58'i oturumu boykot ettiler. (Irak Devlet Bütçenin Yasası ,2018: madde 9) Ancak 2020'de Irak'ta gerçekleşen gösterilerin ardından Bağdat'taki merkezi hükümetin değişmesinin ardından, Bağdat ve Erbil'deki iki parti, Irak Kürdistan hükümetinin bölgenin petrol gelirlerini Bağdat hükümetine ödemesi karşılığında gerçekleştireceğini kabul etti. Ancak buradaki sorun, bölgedeki çalışanların maaşları konusunda bu kararın uygulanıp uygulanmayacağı olmuştur. Zira Irak Kürdistan hükümeti bu konuda daha önceki herhangi bir anlaşmaya uymamıştır.

Kuzey Irak'taki değerlerde siyasal yaşamın formasyonuna değindiğimiz kadarıyla, kamu politikasının oluşturulmasını etkileyen en önemli kurumların çeşitli aşamalardan geçerek oluşmuştur. Yasama, yürütme ve yargıda; gayri resmi kurumlar, partiler, baskı grupları, sivil toplum örgütleri gibi kamu politikasının oluşturulmasında rol alan ve milletvekillerinin meclisteki vekilleri aracılığıyla kamu politikasının oluşturulmasında rol alan diğer kurumlar olduğu gösterilmiştir. Bölge, Bağdat'taki ana siyasi sisteme çok benzer bir siyasi sistemi benimsemiştir.

### 3.7 Irak'ta Federal Sistemin Önündeki Engeller

2005 yılında yayınlanan kalıcı Irak Anayasasının ilk maddesinde; Irak'taki hükümet sisteminin federal bir sistem olduğu, ulusal federasyonun devlet yönetiminin bir yöntemi olarak tanınması anlamına geldiği kabul edilmiştir.

Uygulanmasının önündeki engellerin ve sorunların çoğu, bu engellerden en belirgin olanı, her iki taraftaki otorite organları arasındaki yetkiler açısından federal hükümet ile bölgesel hükümetler arasındaki ilişkinin niteliğidir. Bu konuya merkezi hükümet ile Kürdistan Bölgesel Yönetimi arasındaki ilişkide ve zaman zaman ortaya çıkan farklılıklarda net bir şekilde değinilebiliriz. Daha önce de bahsettiğimiz gibi sorunlar sadece merkezi hükümet ile Türkiye arasında değildir. Yalnızca Irak Kürdistan hükümeti, aynı zamanda diğer illerdeki merkez ve yerel yönetimler arasındadır. Irak'ta federal sistemin uygulanmasına etki eden en önemli engelleri ele almaya çalışması araştırmanın önemini göstermektedir. Daimi Irak Anayasası'na göre, federal makamlar, daha önce de bahsettiğimiz gibi federal yasama makamı, federal yürütme makamı ve federal yargı makamından oluşur ve federal yasama makamı iki kamaradan, Parlamento ve Federasyon Konseyi'nden oluşmaktadır.

Temsilciler Meclisi, Irak'ta her 100.000 kişiye bir sandalye oranı olan çok sayıda üyeden oluşmaktadır ve tüm Irak halkını temsil etmektedir. Temsilciler dört yıllık bir süre için doğrudan, gizli, genel oyla seçilir ve hepsi insanların bileşenleri içinde temsil edilir. Bağdat'taki Merkezi Hükümet tarafından temsil edilen yürütme otoritesinin yanı sıra Yüksek Yargı Konseyi ve Federal Yüksek Mahkeme tarafından temsil edilen adli otorite gibi diğer federal otoriteler vardır. Irak'ta federal sistemin işleyişini engelleyen en önemli sorunlardan ya da engellerden biri, federal yetkililerin münhasır yetkilerinin neler olduğunu ve yetkilerden geriye kalanların merkez, yerel yönetimler ve Irak Kürdistan Bölgesel Hükümeti arasındaki servet dağılımı olduğunu daha önce belirtmiştik.

Federal hükümet, üreten bölge ve valilik hükümetleri, en son piyasa ilkelerini benimseyerek ve yatırımı teşvik ederek, Irak halkına en yüksek faydayı sağlayacak şekilde petrol ve doğalgaz zenginliğini geliştirmek için gerekli stratejik politikaları formüle etmektedir. Tarihi eserler, el yazmaları ve madeni paralar federal yetkililerin yetki alanı olan ulusal servetten kabul edilmektedir. Bir bölgede örgütlenmemiş

bölge ve valiliklerle koordineli olarak gümrük yönetimi, ana elektrik enerjisi kaynaklarını organize etme ve dağıtma, çevrenin kirlilikten korunmasını sağlayacak çevre politikası oluşturma, bir bölgede teşkilatlanmayan bölge ve valiliklerle işbirliği içinde temizliğini sürdürmede temsil edilen bölgesel ve federal makamlarla arasında ortak yetkiler bulunmaktadır.

Genel kalkınma ve planlama konusunda, bir bölgede örgütlenmemiş bölge ve valiliklerle işbirliği içinde halk sağlığı politikasının oluşturulması, yine bu bölgelerle istişare halinde genel eğitim ve öğretim politikasının oluşturulması, iç su kaynakları politikasının oluşturulması ve bunun için adil bir dağıtımını garanti edecek şekilde ve münhasır uzmanlıklarda öngörülme hallerde organize edilmesiyle federal makamlar da bu yetkileresahip olacaktır. Irak'ta federal sistemin uygulanmasını engelleyen faktörler arasında, merkez ile bölgeler veya valilikler arasında güç dağılımına ilişkin muğlak ve net olmayan maddeler içerdiği için Irak Anayasası'nın kendisi de yer almaktadır. Irak'ta federal sistemin uygulanmasını engelleyen bir başka anayasa kusuru da bu anayasanın ademi merkeziyetçilik için açık bir önyargı barındırmasıdır. Anayasanın şart koşmadığı tüm yetkiler federal hükümetle sınırlı olur veya illerle paylaşılır.

Güç paylaşımında öncelik bölgelere ve valiliklere verilir ve federal sistemdeki bölgesel birimlere öncelik verilmesi oldukça sıra dışı kabul edilir. Irak'ın petrol ve gaz endüstrilerinden elde ettiği kamu gelirlerinin %90'ından fazlası bölgesel yasaların federal yasalara üstün gelmesine izin verebilir duruma getirebilir. Bu durum büyük güçlerin bölgesel birimlerin eline geçmesine yol açabilir, ulusal hükümetin bu gelirleri özellikle mevcut karmaşık Irak durumuyla yeniden dağıtma kabiliyeti konusunda bir sorun ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca anayasa Kuzey Irak'taki Kürt çoğunluk bölümünü özel bir silahlı güç olan bir bölge olarak tanıdığı için, bir Kürdistan gerçeği de vardır. Anayasal olarak tanınan ve Bağdat'taki Silahlı Kuvvetler Başkomutanı'na bağlı peşmerge vardır. Ancak yargı yetkisi yalnızca bölgenin coğrafi sınırlarıdır.

Böylelikle, Kürtler elde ettiklerine sahip çıkacaklar ve Kürtlerin elde ettiği önemli özerkliğin, iddialı hükümetlerin diğer bölgeleri kurması için altın standart haline gelmesi olasıdır. Özellikle de bu hak, valilik veya bu valiliğin onda biri tarafından



bölgenin oluşumu konusunda referanduma sunulan bir talep yoluyla ve 119. Maddede “ her vilayetin bir bölge kurma hakkına sahip olduğu, bu konsey üyelerinin üçte biri tarafından sunulan bir taleple” şart koşulmuştur. Bu makale, Irak'ın sadece Irak'ın kuzey bölgesini değil, gerçek bir federal sistemi oluşturmasının anahtarı olduğundandır (Salih,N, 2011: 55).

Irak'ta federal sistemin sorunlarının nedenleri ise şöyledir:

1. İlk sorun, bu sistemin pek çok muğlak maddenin bulunduğu bir anayasaya dayanmasıdır. Bu da birçok idari soruna ve merkez ile yerel yönetimler arasında yetki dağılımına yol açar ki bu, son birkaç yıldır Federal Hükümet ile Kürdistan Bölgesel Hükümeti arasında anlaşmazlıkların çok az olduğu zamanlarda da yaşanmıştır.
2. Irak'ta federalizm 2005 yılında anayasal olarak onaylanmış olmasına rağmen, hala belirsiz olan stratejik bir seçenek olmayı sürdürür. Irak'ın çoğu bölgesinde, nispeten istikrarlı olan Irak Kürdistan bölgesinde bile siyasi, ekonomik ve sosyal olarak kök salmamıştır. Merkezi hükümetle birçok sorunu vardır. Irak halkı arasında federalizm lehine yüzdeler farklılık göstermektedir. Federalizme katılanlar ve onu tamamen reddedenler bulunurken, federalizmi ülkenin bölünmesi olarak görenler de mevcuttur. Bunun yanında Irak halkına konuyu incelemek için yeterli fırsat verilmemiştir.

Halkın çoğunluğunun federalizmin anlamını kavramamış olmasına ek olarak, federal sistemin sözlerini söylemek için içeriği ve boyutlarını Amerikan politikasının bir parçası olarak gördüğü için, federalizmin başarısından emin değildir. Orta Doğu bölgesinde, bölgenin iplerini saran sınırlı ve basit bir kaos fikrine dayanan ve bu ulusal bir uzlaşa sağlamayan, yerel ve bölgesel güç mücadelelerine de yol açacak, sonucu sürekli kaygı ve siyasi istikrarsızlık seviyesi uzun bir iç savaş, ardından siyasi çatışmalar olarak algılandı. Suriye iç savaşı dahil, Lübnan'da olduğu gibi uzun yıllar devam eden savaş da buna örnek teşkil etmektedir.

3. Irak'taki demokratik deneyimin yeniliği, Iraklıların kolektif siyasi bilinci, değerler ve davranışlar açısından henüz kesin olarak demokrasi lehine kararlaştırılmamıştır. Aksine, diktatörlük ve demokrasi arasında hala

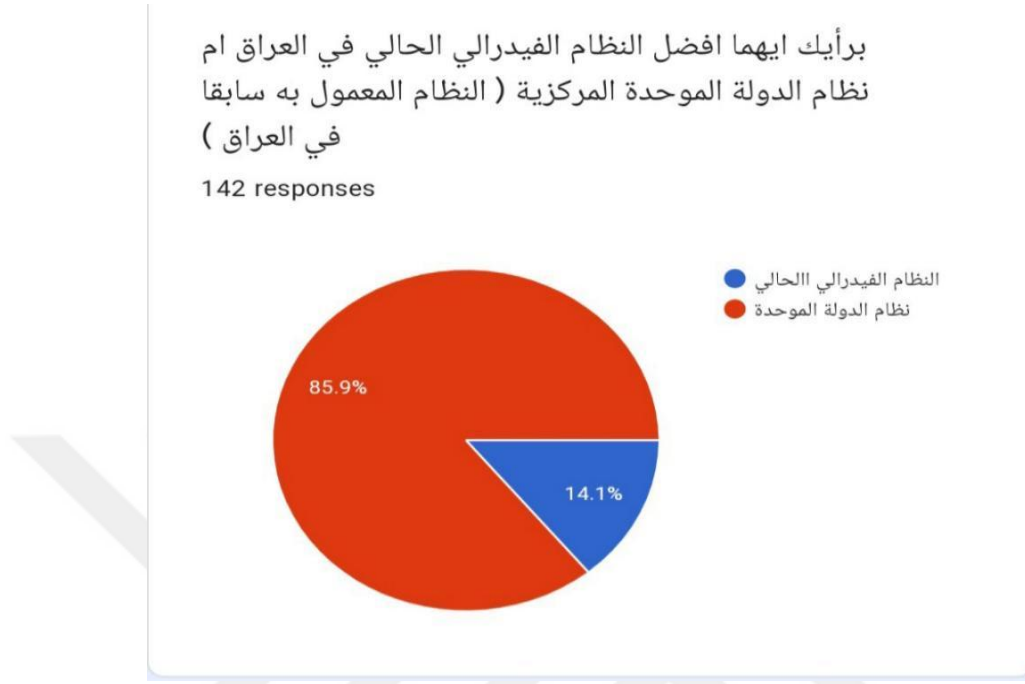
dalgalandan bir farkındalıktır. Genel seçimlerde doğru kişinin nasıl seçileceğine dair farkındalık eksikliği bulunmaktadır. Bu tür bir eksiklik, belirli durumlarda, diktatörlüğ bağımlı hale gelmesine ve yeni bir diktatörün yönetimine yol açabilecektir. Irak'taki demokratik deneyimin modernliği, anayasal kurumların kırılabilirliği ve zayıflığı ile sivil kurumların ve baskı sendikalarının sapmayı önleyen, performansı artıran zayıflık ve kırılabilirliğinde somutlaşan tüm bu konular, Irak'taki iç federasyonu tehdit eden ve daha fazla çaba gerektiren tehlikeli potansiyeller oluşturmaktadır. Demokrasinin sürekliliğini ve olgunluğunu garantilemek gerekecektir.

4. Irak'ın birçok yerinde güvenli ve istikrarlı bir ortamın olmaması, federalizmin başarılı ve olumlu bir şekilde uygulanmasının engellenmesine katkıda bulunmaktadır. Burada komşuluğun rolü bu açıdan çok önemli bir rol oynamaktadır. Komşu ülkeler, demokrasinin başarısının farkına varmışlardır. Irak'taki deneyimler er ya da geç rejimlerinin, özellikle komşu Arap ülkelerinin kaçınılmaz düşüşü anlamına gelmektedir. Bu nedenle komşu Arap ülkeleri, şiddet araçları ihraç ederek, Irak'taki siyasi sürecin meşruiyeti konusunda engeller yaratmak ve şüphe uyandırmak için ya da gerçek boyutunun ve oynaması gereken tarihsel rolün farkında olmayan siyasi seçkinlerinin unsurlarını kazanarak elinden geleni yapmıştır. Irak'taki federalizm deneyiminin başarılı olabileceği en önemli araçlardan biri, Irak'taki petrol ve doğal gaz gibi doğal kaynakların Irak halkı arasında sınıf veya etnik ayrımcılık olmaksızın adil bir şekilde dağıtılması ve mezhep kotalarının sona ermesidir.

Çünkü bu mezhepsel ve etnik kotalar Irak'ın şu anda yaşadığı sorunların ana sebebidir ve daha ziyade bu yüksek pozisyonların yetkin kişilere verilmesi ve böylece doğru kişinin seçilmesi gerekmektedir. Araştırmada Irak deneyimine ilişkin bir anket yaptık ve Irak vatandaşlarının bu konudaki görüşlerini aldık.

Anket iki sorudan oluşmaktadır. İlk soru “Sizce Irak Devleti için mevcut federal sistem mi daha iyidir ya da Irak Devleti için daha önceki basit birleşik devlet sistemi mi daha iyidir?” Irak'ta yerinde. Aşağıdaki istatistiksel açıklamada gösterildiği gibi, 142 kişinin verdiği cevaplarda oy verme yüzdeleri şöyledir: % 14.1 parlamenter

sistem lehine oy verirken, % 85.9 daha önce yürürlükte olan basit birleşik devlet sistemi lehine oy vermiştir.

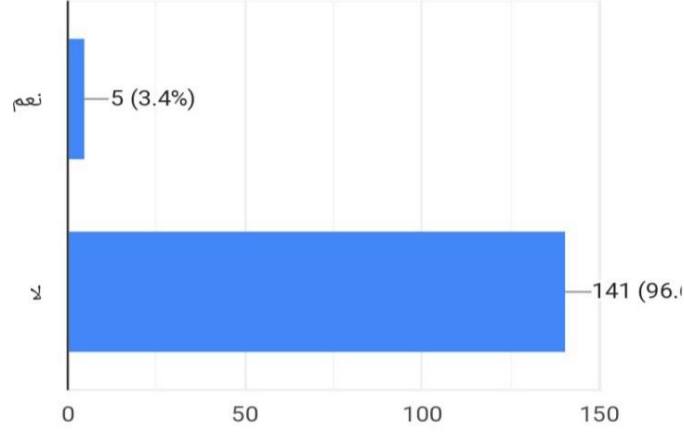


Şekil 3.2: Hangisi daha iyi federal ya da üniter devlet?

İkinci soruda, “İl veya diğer belediye meclislerinin hayatta kalmasını destekliyor musunuz yoksa iptal edilmesini mi tercih edersiniz?” sorusu sorulmuştur. 146 kişinin cevap verdiği soruda, %96,6 iptal edilmesini isterken, bu meclislerin hayatta kalmasını destekleyenlerin yüzdesi ise %3,4 şeklinde olmuştur. Bu konseyler Irak'ta idari ve mali yolsuzluk oranının artmasına neden olmuş ve önemli bir hizmet vermemişlerdir. 2019'da Irak parlamentosu bu **yerel** konseylerin çalışmalarını durdurmak için oy verildi.

هلو تؤيد بقاء مجالس المحافظات والحكومات المحلية

146 responses



Şekil 3.3: Yerel meclisleri kalmasını destekliyor musunuz?

Ancak Irak halkının büyük bir yüzdesinin, başta ülkenin yaşadığı birçok savaş nedeniyle ve çeşitli faktörlerden dolayı rejimi veya hükümeti seçmelerine yetecek iyi bir siyasi kültüre sahip olmadığını belirtmek gerekir. Irak, 1970'lerde okuma yazma bilme oranının %100'e ulaştığı eğitim alanındaki en iyi ülkelerden biriyken, geçen yüzyılın doksanlı yıllarında halk arasında okuryazarlığın azalırken, buna yol açan sebepler arasında Amerikan ablukası öne çıkmaktadır.

Üçüncü faktör ise, şimdilerde etkili olan, dini çoğunluğa sahip Irak toplumdur ve toplumda çok sayıda dini mezhep oluşudur. Bu durum halkın parlamentodaki seçimini ve dolayısıyla hükümet seçimini etkileyebildiği gibi, aşiret faktörü de önemli bir rol oynar. Sonuç olarak, Irak'ın parlamenter sistemdeki deneyimi, Irak halkının sistemi anlayıp onunla yaşayabilmesi için birkaç yıl gerektiren genç veya yeni bir deneyim olarak kabul edilir.

### 3.8 Türkiye Siyasi Sistemi ve Özellikleri Hakkında Bir Okuma

Bu bölümde Türkiye Cumhuriyeti'ndeki siyasi sistemlerin tarihini ve modern Türkiye'de meydana gelen siyasi değişimler tartışılacak, ve son Anayasa değişikliklerinden sonra merkezdeki anayasal kurumlar arasında yetkilerin nasıl dağıtıldığı açıklanacaktır.

### 3.8.1 Türkiye'nin anayasalarının tarihi üzerine bir okuma

Modern Türkiye'de 1921'de Osmanlı Sultanlığı'nın çöküşünden sonra siyasi sistem kurulmuş ve ülkenin ilk anayasası 1924'te modern Türkiye'nin kurucusu Mustafa Kemal Atatürk'ün başkanlığında hazırlanmış olup, o yıldan itibaren parlamenter sistem uzun süre boyunca kullanılmıştır. Türkiye'de yaşanan üç askeri darbeye (1960, 1971, 1980) ve 1982'de anayasa referandumu yapılana kadar arka arkaya yapılan anayasa değişikliklerine rağmen, parlamenter sistem ayakta kalmaya devam etti, ancak yakın zamanda başkanlık sistemine geçildi. Zorluk Türkiye'nin çok uzun süren parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçişinde yatmaktadır. Ancak geçiş sorunsuz ve demokratik bir şekilde gerçekleştirilmiştir. Türk siyasi tarihinde devletin, Osmanlı İmparatorluğu'nun çöküşünden sonra birden fazla aşamadan geçtiği görülmektedir. Özellikle yaşanan değişim ve darbeler, ülkeyi yönetmek için birden fazla anayasa yazılmasına neden olmuştur. Millet Meclisi 19 Kasım 1920'de yeni bir anayasa tartışmasına başlamış ve 20 Ocak 1921 oturumunda onaylanmıştır. Ulusal egemenlik ilkesini benimseyen ilk Türk Anayasası olmuştur. Anayasa, 23 maddeden oluşan nispeten kısa bir metindi. İlk dokuz madde devletin üzerine kurulacağı on ilkeyi ortaya koymaktaydı. Yürütme ve yasama organlarını, doğrudan halk seçimi ile seçilecek olan ulusal meclis olan "yalnızca halkın egemenliğinde gerçek delegelere" devretmiştir. 29 Ekim 1923'te Cumhuriyet'in ilanından sonra, 1924 Anayasası kabul edilene kadar ülke kanunu üç yıl uygulanmıştır. Bu süre zarfında Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye, Türkiye Cumhuriyeti tarihinde çok önemli olaylara tanık olmuşlardır:

- Osmanlı İmparatorluğu ve tüm aristokrat soyadları 30 Ekim 1922'de kaldırılmıştır.
- Yeni cumhuriyetin uluslararası olarak tanınmasına neden olan Lozan Antlaşması, Türkiye ile Birinci Dünya Savaşı'nı kazanan Anlaşma Kuvvetleri arasında 24 Temmuz 1923'te imzalanmıştır.
- Türk bağımsızlık savaşı Türk kuvvetleri tarafından kazanılmıştır.
- Bu anayasaya göre millet egemenliğin sahibidir, Millet Meclisi yasama ve yürütme yetkisini uyguladığı halkın en büyük temsilcisi olmuştur.
- Büyük Millet Meclisi validen seçilen üyelerden oluşmaktaydı. Millet Meclisi seçimleri iki yılda bir yapılırdı. Üyelik süresi iki yıl ile sınırlıdır ancak yeniden

seçim- mümkündü. Millet Meclisi başkanı genel kurul tarafından seçilir ve Millet Meclisi bir yürütme hükümeti seçmekteydi.

Aynı yılın 20 Nisan'ında, 1924 Anayasası kabul edilmiştir. Böylece, üç gücün (yasama, yürütme ve yargı) birliği tarafındaki 1924 Anayasası, 1921 Anayasası'nda yer alandan daha iyi bir parlamenter sistem için önemli bir adımdı. 1924 Anayasası, 1961'e kadar yürürlükte kaldı ve bu süreçte bazı değişiklikler yapıldı. Yeni anayasa, Batı liberal demokratik üslubunu izleyerek oluşturuldu. Hükümetin yürütme organına büyük bir güç yerleştirmekten ve gerçek gücü Millet Meclisi'ne yoğunlaştırmamak için büyük bir özenle düzenlendi. Hükümete karşı gerçekleşen askeri darbeden sonra 1961'de yeni bir anayasa değişikliği yapıldı. 26 Mayıs akşamı, ertesi gün saat 03:00'te, yani 27 Mayıs 1960'da askeri bir darbe saat 3'te darbe gerçekleştirildi ve Cumhurbaşkanı, Başbakan, Millet Meclisi Başkanı ve demokratlara destek veren Ordu Genelkurmay Başkanı tutuklandı. Askeri darbenin etkileri 1961 Anayasası'na yansdı. Bu anayasa, Milli Birlik Komitesi tarafından, üyeleri evrensel oy hakkı ile seçilmeyen, daha ziyade bilimsel ve kültürel konseylerin yanı sıra akademik ve siyasi topluluklar tarafından seçilen seçkin bir doğaya sahip yarı temsili bir konsey ile birlikte hazırlandı. (Bilal,T,2020: 664-666)

Bu yeni Anayasa, kendisinden önce gelen en uzun anayasalardan biridir. İçeriği 157 temel madde ve 11 geçici makeden oluştuğu ve giriş hakkında özel bir bölüm içerdiği için dünya anayasaları ile uyumluydu. Anayasanın içindeki genel maddeler, demokratik ve sosyal yönelimi özetlemektedir. Bu anayasa ile diğer anayasalar arasındaki bir fark da maddelerinkonusunu ve aralarındaki bağlantıyı netleştiren marjların varlığıdır. Anayasa, siyasi partilerin kurulmasına, grev yapma hakkına, basın özgürlüğü hakkına ve üniversitelerin bağımsız olmasına izin verdi. Ayrıca Anayasa, Anayasa Mahkemesi olarak bilinen mahkemenin kurulmasını onayladı. 1961 Anayasası'nı, 1924 Anayasası'ndan ayıran on beş üye ve beş yedek üyeden oluşan bu mahkeme oldu. 143. Madde, 18 asıl hâkim ve beş geçici yargıçtan oluşan Yüksek Yargı Konseyi'nin kurulmasını öngörmektedir. Bu üyelerden altısı Yargıtay tarafından, altısı da gizli oyla birinci derece hâkimler arasından seçilmektedir. Millet Meclisi ve Senato üyelerinin her biri, yüksek mahkemelerde yargının konumunu elinde bulunduranlar arasından salt çoğunluk ve gizli oyla üç üye seçer ve bu şekilde iki yedek üye, Yargıtay'ın kombine daireleri tarafından seçilir.

Yüksek Yargı Konseyi, salt çoğunluğu ile kendi üyeleri arasından başkanını seçer. Bu anayasanın ülkenin en yüksek yargı otoritesi ile çok ilgilendiğini ve anayasal bir yargı sistemi kurduğunu görmekteyiz.

12 Eylül 1980'de Kenan Evren liderliğindeki askeri darbe, solcular ve sağcılar arasındaki çatışmalardan sonra meydana geldi. Askeri darbeden kısa bir süre sonra Türkiye vatandaşları, askeri darbenin lideri Kenan Evren, mevcut anayasayı askıya aldığını ve yeni bir anayasa hazırlama niyetini açıkladı. Bu anayasa, işlevleri seçilen hükümetlerin eylemlerini izlemek ve "Kemalist" veya "Atatürkçülük" kurallarına aykırı kararlarını eleştirmek ve iptal etmek olan Yüksek Askeri Konsey'in yetkilerinin kapsamını genişletmeyi içeriyordu. 1982 yılında bir anayasa hazırlandı ve 7 Kasım 1982'de halk referandumuna sunuldu. Referandum sonucu % 91.37 ile "evet", % 8.63 ile "hayır" şeklinde oldu. Bu çok yüksek bir yüzde olmuştur ve askeri anayasa bugüne kadar yürürlükte kalmıştır. Anayasa her bir Türk vatandaşının doğumdan itibaren onurlu bir yaşam sürmesi hakkı olduğunu, Türk vatandaşlarının her birinin ulusal vesilelerle ve onların varlıklarına ilişkin hak ve ödevlerinde ulusal onur ve gurur bayrağı altında birleştiklerini kabul eder. Anayasal maddelere gelince, ilk kısım devletin şekliyle ilgilidir. İkinci madde, Türkiye Cumhuriyeti'nin laik ve sosyal demokratik bir devlet olduğunu söyler. Yasama organına gelince, 7. Madde ile yasama yetkisi, Türk milletini temsil eden Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne vekalet edilmiştir. 1982 Anayasası'ndaki en önemli şey, 1961 Anayasası Türk Parlamentosu'nu Senato Meclisi ve Temsilciler Meclisi'ne böldüğü iki meclisli sistemi kaldırmış olmasıdır. Bu Anayasa ile milletvekili sayısı 400'e düşürülmüştür. Yürütme gücüne gelince, Cumhurbaşkanı ve Milli Güvenlik Konseyi'ne verilen yetkiler sayesinde güçlenmiştir. Cumhurbaşkanı belirli koşullar altında Madde 92'ye göre silahlı kuvvetleri yönetme yetkisine sahiptir ve bu hak Ulusal Meclis ile sınırlıdır.

Ayrıca, anayasa referandumu düzenleyerek anayasa değişikliğine karşı kurtarma veya başarısız veto hakkı da vardır. Ülkedeki en yüksek yargı organı olan Anayasa Mahkemesi'ne gelince, Anayasa Mahkemesi'nin çalışmalarına ilişkin 146. Maddeye ve 153. Maddeye göre asıl üye sayısını 15 asıl üye ile 5 yedek üyeden, 11 asıl üyeye ve 4 yedek üyeye indirmiştir. (Türk Cumhuriyeti Anayasası,1982: 153-146 maddeler)

2001 yılında, üyeleri tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde temsil edilen altı Türk partisinin her birinden iki temsilci ile bir parti uzlaşma komitesi oluşturulmuştur. Bu komite 1982 Anayasası'nın maddelerinde bazı değişiklikler yapılmasını önermiştir. Değişikliklerin ilk tartışmaları 2001 yılının 25 ve 28 Eylül tarihlerinde yaşandı ve 3 Ekim 2001'de onaylandı. 2001 tarih ve 4709 sayılı Anayasa Değişikliği 17 Ekim'de resmi gazetede yayımlandıktan sonra yürürlüğe girdi. Bu işlemler 2001'de Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine İlişkin Kanun'a göre yürütüldü. Anayasa eski haliyle, o günün Türkiye Cumhuriyeti'nin ulaşmayı istediği duruma ayak uyduramadığı için, halkın cumhurbaşkanı seçebilmesi amacıyla bir dizi anayasa değişikliği yapıldı. Ekim 2007'de halk referandumuna sunuldu. Oylanan değişiklikler arasında “halkın Cumhurbaşkanı seçebilmesi ve Cumhurbaşkanı seçilen kişinin iki kez üst üste seçilmesine imkan verilmesi, beş yıl yerine dört yılda bir genel seçimlerin yapılması” yer almaktaydı. 12 Eylül 2010 yılında o günün Türk Hükümeti, mevcut Türk Anayasası'nın bazı hükümlerini değiştirmek için referandum düzenledi. O dönem değişiklikler AK Parti tarafından önerildi. Vatandaşların siyasi, sosyal ve demokratik haklarıyla ilgili değişiklikler, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi nezdinde Türk vatandaşları tarafından yapılan insan hakları meseleleri ve şikayetleri ile ilgili olarak Anayasa Mahkemesi'ne bağlı bir insan hakları mahkemesi kurulmasını öngörmekteydi. Sivil siyasi gücün ve devletin sivil kurumlarının güçlendirilmesi lehine ordu personelinin, askeri mahkemelerin ve sert Türk milli kuvvetlerinin siyasi ve sivil yaşam üzerindeki kısıtlamalarına ilişkin değişiklik paketleri yapıldı.

Adalet Bakanı ve milletvekillerinin, bu organı oluşturmak için 5 geçici üyeye ek olarak 7 asil üye arasında yer aldığı Yüksek Yargı Makamı ile ilgili olarak yapılacak değişikliğe göre komisyon toplam 22 üye ve 10 milletvekilinden, yani 32 kişiden oluşuyordu. Cumhurbaşkanı dört kişiyi atama hakkına sahipti. Referandumun sonucu anayasa değişiklikleri lehine sonuçlandı ve seçmenlerin % 58'i “evet” ve % 42'si “hayır” dedi (El-Cezire Araştırma Merkezi raporu,2010). 2010anayasa değişiklikleri Anayasa Mahkemesi, Hâkimler Yüksek Kurulu ve savcılık teşkilatı ile hâkim ve savcılarının atanması ve terfi ettirilmesinden sorumlu organın yapısını değiştirmeyi amaçladığı görülmektedir.



Yeni değişiklikler aynı zamanda askeri mahkemelerin yetkisini de sınırlandırıyor ve belki de önerilen en önemli değişiklik, 1980 darbesi altında kurulan askeri sistemdeki tüm memur ve aktörlere kovuşturma dokunulmazlığı veren geçici 15. maddenin kaldırılmasıdır. Ancak bundan sonra 8 Temmuz 2010'da Anayasa Mahkemesi, hükümetin anayasaya getirdiğı bazı değişiklikleri, yargı ve ordunun yetkilerini etkilediğı için yaygın tartışmalara yol açan birtakım değişiklikleri reddetti (Duran,G, 2012:80).

Hükümet sistemini parlamenter sistemden, Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemine çevirmenin, 2011 parlamento seçimlerinden bu yana Adalet ve Kalkınma Partisi ve partinin o dönemki Genel Başkanı Recep Tayyip Erdoğan için en önemli anayasal proje olduğunu görüyoruz. Adalet ve Kalkınma Partisi Teşkilatı liderlerinden bazı üst düzey danışmanları Erdoğan'ın, Türkiye'nin bir rönesans aşamasında olduğuna, özellikle komşu ülkelerden gelen kriz ve zorluklarla dolu bir coğrafyada olduğundan Başkanlık sistemini uygulayacağına inanıyordu. Başkanlık sisteminde, karar verme süreci daha hızlı, daha kolay ve yönetim sistemi daha kararlı olmaktadır. Ancak Adalet ve Kalkınma Partisi, sadece bir başkanlık sistemi önermekle kalmayıp, 1980 darbesinin askeri rejimi altında yazılan mevcut anayasanın yerini alacak tamamen yeni, rızaya dayalı bir anayasa taslağıyla çalışmaya başladı. Anlaşmaya dayalı bir anayasaya ulaşmak için, parlamentoda temsil edilen tüm partilerden eşit üyeli bir komisyon oluşturuldu. Ancak komite, yeni anayasanın sadece yetmiş yakın maddesi üzerinde, başkanlık sistemi önerisini ele almadan önce anlaşmaya vararak çıkmaza girdi ve sonra çalışmayı bıraktı. Son olarak 2 Şubat 2017'de TBMM, yeni anayasa değişikliği paketini imzası için Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'a gönderdi. Bu değişiklikler, 21 Ocak'ta TBMM tarafından ikinci ve son okumalarında onaylandı.

Bu Türkiye için yeni bir anayasa değil, 18 maddeden oluşan bir anayasa değişikliği paketi idi. Ancak bu değişiklikler, cumhuriyet tarihinin iktidar sisteminin işleyişini değiştirmek üzere bilinen en büyük projedir. Hem 1961 Anayasası hem de askeri darbeleri hükümetlerin gözetiminde hazırlanan 1982 Anayasası kuşkusuz, yönetim yapısında, cumhurbaşkanlığı ve başbakanın yetki ve şartlarında değişiklik yaptı. Ancak her ikisi de anayasanın özünü korudu.

Referandumda önerilen değişikliklerle Türkiye resmi olarak cumhurbaşkanlığı sistemine dönüştü. Bu durum, siyasi savaşı uzun, karmaşık hale getirdi ve ülkedeki siyasi dengeler üzerinde derin bir etki yarattı. Yeni metne göre, olağanüstü hal yalnızca "vatana karşı ayaklanma" veya "ulusu bölünme tehlikesine sokan şiddet eylemleri" durumunda uygulanabilecekti.

Olağanüstü hal uygulama kararı başkana geri dönecek ve ardından parlamentoya sunulacaktı. 13. maddeye göre; askeri mahkemeler, disiplin mahkemeleri hariç olmak üzere, yalnızca savaş durumlarında kurulabilecekti. Türkiye Büyük Millet Meclisi, anayasa değişikliği önerisinin 14. maddesini de onayladı. Buna göre, "Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Adalet Bakanı başkanlığında 13 üyeden oluşacak ve iki daireye göre faaliyet gösterecektir." Değiştirilen anayasa taslak önerisinin 4. maddesi, Türk halkının meclisteki temsilcilerini seçmek için her dört yılda bir sandık başına gitmesi nedeniyle, daha öncekinden farklı olarak Türkiye'de milletvekili ve cumhurbaşkanlığı seçimlerinin beş yılda bir yapılmasını öngörmektedir. 18. Madde, "Cumhuriyet'in seçilmiş cumhurbaşkanının, bulunduğu siyasi partisinden ayrılmasını gerektiren yasanın kaldırılmasını" öngörmektedir (Türk Cumhuriyeti Anayasası,1982: madde 18).

Bu anayasayla birlikte, TBMM ayrıca, yürütme yetkileriyle ilgili tüm konularda bir başkanlık kararı çıkarma yetkisine sahip olan cumhurbaşkanının performansını da denetleyebilecektir. Başkanın suç işlediğinden şüphelenilmesi veya suçlanması halinde, parlamento bu davada soruşturma talep edebilecektir. 2017 referandumu, referandumlar arasında belki de en önemlisiydi çünkü sistemin parlamentodan başkanlık sistemine geçmesine olanak sağladı ve Cumhurbaşkanı'nın yetkisini genişletti.

Bu referandum 15 Temmuz 2016'daki başarısız darbe girişiminin ardından gerçekleşti. Referanduma katılanların %51,3'ü Cumhurbaşkanı'na geniş yetkiler vermeyi kabul etti. Ancak bu referanduma karşı birçok muhalif de vardı. Bence, eğer hükümet merkezi federal değilse, o zaman hükümet sisteminin başkanlık olması daha iyi olacaktır. Bu son değişiklik, Cumhurbaşkanı'na geniş yetkiler vererek, bu yetkileri Başbakan'dan Cumhurbaşkanı'na devretmiştir.

### 3.8.2 Başkanlık sistemine geçme dönemi

AK Parti, seçmenlerine vaat ettiği kalkınma programlarını ve elde ettiği ekonomik başarıyı, 1982 Anayasası'nı değiştirerek başkanlık sistemine geçmeyi amaçlayan siyasi dönüşümlerle tamamlamak istedi. 2016'daki başarısız darbe girişiminin ardından, 16 Nisan 2017'de 18 madde için referandum yapıldı.

Başkanlık sistemi, Türkiye'nin Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan liderliğindeki iktidar partisi tarafından 20 Ocak 2017 tarihinde 339 oy çokluğu ile TBMM'nin onayını aldıktan sonra önerildi. Başbakanlığın kaldırılması ve milletvekili sayısının 500'den 600'e çıkarılmasının ardından anayasaya eklenen yeni yetkileri belirleyen başkanlık sistemi olmuştur. Ancak Türkiye'nin geçirdiği bu siyasi gelişmelerin çoğuyla iktidar partisi, seçmenlerin %51,23'ünü anayasa değişikliklerine ikna ederken, %48,77' si ise değişiklikleri reddetti. Böylece anayasa değişiklikleri halk oylamasının ardından kabul edildi. Referandum yoluyla onaylanmış oldu. Türkiye'de başkanlık sistemini benimsemenin belki de en önemli nedenlerini şöyle sıralayabiliriz:

1. Başkanlık sisteminin güçlü rolü, önceki zamanların parlamento içinde yapılan seçimlerinin aksine, ilk kez doğrudan halk oylaması ile ülkenin cumhurbaşkanlığı seçimlerinde oy verme yöntemi ve buna bağlı olarak başkanlık sistemi destekçilerinden kaynaklanmaktadır. Bu sayede başkanın her zaman oylarını aldığı kesimi temsil ettiği görülmüştür. Yani, bugün Irak'ta halk doğrudan başbakanı seçmemektedir. Irak Parlamentosu'nun üyelerini seçmekte ve sonra partilerin Cumhurbaşkanı ve Başbakanı seçmesi şeklinde devam etmesi halkın iradesinin doğrudan değil, dolaylı bir şekilde yansımaya yol açmaktadır.
2. Parlamenter siyasi sistem yürütme ve yasama makamları yani hükümet ve parlamento arasındaki ilişkide bir kusurdan mustarıptır. Çünkü ikincisi, birincinin kontrolünden şikayet eder ve bu nedenle başkanlık sistemine geçiş, birincideki bu kusuru çözecektir. Diğer yandan siyasi sistemi daha istikrarlı hale getirecektir. Belki de bunun önemi, siyasi istikrarı ve özellikle ekonomik olanları etkileyen hükümet planlarını etkileyen genellikle tutarsızlık veya uzlaşmadan mustarip olan koalisyon hükümetlerinin ışığında açıkça

görülmektedir. Nitekim Ortadoğu'daki "birkaç" demokratik deneyimde açıkça gördüğümüz şey budur.

3. Geçtiğimiz on yılda özellikle ekonomik alanda büyük başarılarla imza atan, derin iç siyasi değişimlere tanıklık eden, bölgesel ve uluslararası nüfuz kazanan Türkiye için, bu rolü ifade eden nüfuz ve statüdeki bu yükselişi yansıtan yeni bir anayasaya ihtiyaç duyduğu anlamına gelmektedir. Çünkü başkanın temel politikalarla beraber, özellikle dış politikayı yönetmesini kolaylaştıracak ve hızlandıracaktır.
4. Başkanlık sistemine geçme gerekliliğinden bahsetmek, yürütme ve yasama otoritelerini mevcut bürokrasiden kurtaracak, 2023 yılında belirlenen hedeflerine yönelik özlemlerinde iç ve dış politikalara büyük bir ivme kazandıracaktır.

Bir dizi dev ekonomik proje, gerçek siyasi reformların uygulanması ve kronik sorunların çözümü, özellikle PKK sorunu, yukarıdakilerin hepsinin Türkiye'yi dünyanın en iyi on ekonomisi listesine koymasını umuduyla başkanlık sistemi önem arz etmektedir. Ülkede yürütme otoritesinin yetkilerini genişletmek, olağanüstü hal ilan etmek ve diğer acil durumlar karşısında geniş yetkiler vermek, iç ve dış politikalarını uygulamak açılarından da oldukça önemlidir.

### **3.8.3 Türk anayasasına göre yetki dağılımı**

2017 yılında Türk anayasasında yapılan son değişikliklerin onaylanmasının ardından, detaylandıracağımız üzere, Cumhurbaşkanı ülkedeki en yüksek yürütme otoritesi haline geldiğinden, Türkiye'de yürütme otoritesinin yetkilerinde köklü bir değişimin yaşandığı görülmektedir. Bu sebeple Türk anayasasında güç dağılımının nasıl olduğunu bu başlık altında ele alacağız.

#### **3.8.3.1 Türkiye cumhurbaşkanı ve merkezi hükümetin yetkileri**

Fransa ve Amerika Birleşik Devletleri'ndeki iki sisteme benzer bir sistem yaratacak anayasa değişikliklerine göre cumhurbaşkanına tanınan en önemli yürütme yetkileri, bakanlar da dahil olmak üzere üst düzey devlet görevlilerini ataması ve onları görevden alma yetkisine sahip olmasıdır. Bu sistemle Cumhurbaşkanı, yönetim

otoritesinin başına geçecek ve daha önce olduğu gibi siyasi partisiyle bağlarını sürdürebilecek.

Cumhurbaşkanı ile siyasi partisi arasındaki ilişki kesintiye uğramayacak. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkileri ile ilgili tüm konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarma yetkisine sahip olacak ve ayrıca TBMM'nin onayıyla genel bütçe kanunlarını hazırlayacaktır. Türkiye Cumhurbaşkanı, parlamentonun kararı onaylaması şartıyla, yalnızca “vatana karşı ayaklanma” veya “milleti bölünme riskine maruz bırakan şiddet eylemlerinde” olağanüstü hal ilan eder. Türkiye Cumhurbaşkanı, anayasa değişikliklerine göre her biri beş yıllık olmak üzere sadece iki kez seçilebilir. Sorumlu, başkan yardımcısı ve hükümet bakanlarıyla birlikte meclis onu destekler. Madde 89 “Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince onaylanan kanunları, kabul tarihinden itibaren on beş gün içinde yayımlar” yani Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı, ülkedeki yasama organı olan Büyük Millet Meclisi tarafından çıkarılan kanun ve kararları onaylama ve çıkarma hakkına sahiptir.

Cumhurbaşkanı, bu süre içinde yayımlanmaya uygun bulmadığı kanunları, kısmen veya tamamen reddederek, gerekçeleri ile yeniden görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine iade edebilir. Ancak itiraz kanunun bazı maddelerine kısmi ise diğer yasal maddeler saklı kalmak kaydıyla bütçe kanunları bu hükümlere tabi değildir. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarma hakkına sahip olup, birinci ve ikinci fasıllarda belirtilen temel haklar, bireysel haklar ve görevler ile siyasi haklar hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarma yetkisi yoktur. Ayrıca Anayasa'nın ikinci kısmının dördüncü bölümünde belirtilen görevler için de kararname çıkarma yetkisi yoktur.

Kanunla açıkça düzenlenmiş konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkaramaz. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile kanunlar arasında çelişki olması durumunda kanun hükümleri uygulanır. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, parlamentonun aynı konuyu ele alan bir yasa çıkarması durumunda geçersiz sayılır. Cumhurbaşkanı aynı zamanda seçim ve üst makamlara atama yetkilerini kullanır, anayasa ve kanunlarla kendisine verilen diğer görevleri yerine getirir. Madde 106 “Seçilen cumhurbaşkanı, cumhuriyetin bir veya daha fazla başkan yardımcısını atama hakkına sahiptir.”

(Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982:madde 106). Cumhurbaşkanı, parlamento üyeliğine aday olma yetkisi bulunanlar arasından başkan yardımcılarını ve bakanları atama hakkına ve görevlerinden alma hakkına sahiptir. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları, 81. Maddeye göre TBMM'de yemin etmelidir.

Bir milletvekili, bir başkan yardımcısı veya bir bakan olarak atanması halinde, meclis üyeliğinden istifa eder. Türkiye Anayasası'nda yapılan son değişiklikler ve cumhurbaşkanının yetkilerine değindikten sonra, cumhurbaşkanı tarafından temsil edilen yürütme otoritesinin politikalarını daha iyi uygulayabilecek- geniş yetkilere sahip söylenebilir. Türkiye'nin siyasi ve demokratik sistemini koruyacak şekilde yeni hükümet sistemi, modern Türkiye'nin kurucusu Mustafa Kemal Atatürk tarafından doksan yıldan uzun bir süre önce kurulan hükümet yapısında ve biçiminde köklü bir değişikliği temsil etmektedir. Dünya ülkelerinin çoğunun anayasasında, cumhurbaşkanlığı ve parlamenter sistemde ve hatta Birleşik Krallıkta olduğu gibi monarşide ya başbakan ya da cumhurbaşkanı tarafından yönetilen merkezi hükümetlerin yetkileri açısından büyük benzerlik vardır. Yetkiler, dünyanın birçok anayasasında benzerlikler gösterir. Orta Doğu'dan bir örnek verirsek, Bağdat'taki hükümet sistemi ve daha önce açıkladığımız gibi bir parlamenter sistem olan Bağdat'ta kökten farklılaştıkları Ankara'daki hükümet sistemidir ve başbakan ilk yürütme görevlisidir. Ankara bir başkanlık sistemidir ve cumhuriyetin cumhurbaşkanı ilk yürütme görevlisidir. Ancak iki ülkedeki merkezi hükümetin yetkilerinin çoğu özellikle güvenlik, savunma, dışişleri, genel bütçe ve parlamentodaki kanunların mevzuatı ile ilgili egemen yetkiler benzerdir. Ankara'da merkezi hükümeti temsil eden cumhurbaşkanının yetkileri ile Bağdat'taki merkezi hükümet ile başbakanın yetkileri arasında iki ülkenin anayasasına göre konuyu daha önce açıklığa kavuşturmuştuk.

### **3.8.3.2 Anayasa mahkemesinin yetkileri**

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 146. Maddesi şöyle der: "Türkiye Büyük Millet Meclisi; iki üyeyi Sayıştay Genel Kurulunun kendi başkan ve üyeleri arasından, her boş yer için gösterecekleri üçer aday içinden, bir üyeyi ise baro başkanlarının serbest avukatlar arasından gösterecekleri üç aday içinden yapacağı gizli oylamayla seçer. Türkiye Büyük Millet Meclisinde yapılacak bu seçimde, her boş üyelik için ilk

oylamada üye tam sayısının üçte iki ve ikinci oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğu aranır. İkinci oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için üçüncü oylama yapılır; üçüncü oylamada en fazla oy alan aday üye seçilmiş olur.” (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982:madde 146) . Bu madde, Anayasa Mahkemesi üyelerinin nasıl atanacağını, seçileceğini ve Türkiye'de Anayasa Mahkemesi üyeleri seçiminde kimin sorumlu olduğunu açıkladığından, Irak ile-Türkiye arasında yargı bakımından farklılıklar olduğunu göstermektedir. Daha önce açıkladığımız gibi Irak'ta üyelerin ve cumhurbaşkanının-Yüksek Yargı Konseyi tarafından aday gösterilmesi ve üyelerin atanması ve başkanın cumhurbaşkanlığı meclisi tarafından seçilmesi meselesi farklılık göstermektedir. Türkiye Anayasa Mahkemesi üyeleri 12 yıl için seçilirler ve tekrar seçilemezler. Emeklilik yaşı 65 yaş olarak belirlenir. Bu, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 147. maddesince düzenlenmiştir.

Türk Anayasası'nın 148. Maddesinde “Anayasa Mahkemesi, kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerini, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin iç sistemini anayasaya uygunluk, şekil ve konu bakımından inceler ve kendisine yapılan bireysel talepleri karara bağlar. Anayasa değişikliklerini yapar ve geçerliliğini sadece şekil olarak doğrular. Anayasa Mahkemesi, olağanüstü hal sırasında veya savaş zamanında, şekil veya esas olarak anayasaya aykırı olması nedeniyle çıkarılan başkanlık kararnamelerine karşı olabilir.” (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982:madde 148) Burada, cumhurbaşkanının olağanüstü hal veya savaş halinin ilan edilmesi halinde Anayasa Mahkemesi önünde itiraz edilmesine karşı kararlarının dokunulmazlığına dikkat çekiyoruz. Aynı zamanda anayasa metinlerinin ve anayasa değişikliklerinin uygulanmasını izleme hakkına da sahiptir ve bu yargı yetkisi, anayasa metinlerinin doğru uygulanmasını sağlamanın yanı sıra Irak'taki Yüksek Federal Mahkeme'nin yargı yetkisine benzer.

Anayasa Mahkemesi Yüce Divan sıfatıyla, Cumhurbaşkanını, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanını, Cumhurbaşkanı Yardımcılarını, Bakanlar Kurulu üyelerini, Başkan ve üyelerini yargılamaktadır. Anayasa Mahkemesi Yargıtay, Danıştay, Hâkimler ve Savcılar Kurulu, Sayıştay ve Cumhuriyet Başsavcılarının görevlerini yerine getirmeleri ile ilgili suçlarda, en önemli yargı makamı olarak ortaya çıkmaktadır. Ayrıca Anayasa Mahkemesinin görevleri arasında Genelkurmay

Başkanı ile kara, deniz ve hava kuvvetleri komutanlarını görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yargıtay'da yargılama yetkisi de bulunmaktadır. Anayasanın 149. Maddesi “Anayasa Mahkemesi, Genel Kurul'a ek olarak iki daireden oluşur. Her daire, Mahkeme Başkan Yardımcısının başkanlığında ve dört üyenin huzurunda toplanır. Genel Kurul, Anayasa Mahkemesi Başkanı başkanlığında veya yardımcılarını arasından tayin ettiği en az on üyenin katılımı ile toplanır.

İki Daire ve Genel Kurul kararlarını salt çoğunlukla alır. Bireysel dilekçelerin kabul edilebilirliğini değerlendirmek için komiteler kurulabilir.” der. Genel Kurul, siyasi partilerle ilgili dava ve dilekçeleri, iptal ve itiraz davalarını, Anayasa Mahkemesi'nin Yargıtay görevini üstlendiği davaları görür. Mahkemenin iki bölümü, toplam üye sayısının üçte iki çoğunluğu ile kişisel dilekçelere, siyasi partilerin örgütlenmesine ve anayasa değişikliklerinin iptaline, siyasi partilerin kapatılmasına ve devlet yardımından mahrum bırakılmasına karar verir. Anayasa Mahkemesi, biçimsel kusurlardan dolayı iptal dilekçelerinin duruşmasına ve karara bağlanmasına öncelik verir (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982:madde 149).

Türk Anayasası'na göre Yüksek Anayasa Mahkemesi'nin en önemli yetkileri, anayasa hükümlerinin uygulanmasının anayasal denetimi, seçim anlaşmazlıklarının yargılanması ve Anayasa Mahkemesi'nin Cumhurbaşkanı yargılama yetkisi nettir. Cumhurbaşkanı, bakanlar, milletvekilleri ve üst düzey askeri liderler, görevlerinin yerine getirilmesindeki ihlalleri ve bununla öngörülen özgürlüklerin korunmasının sağlanması bakımından Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, iptal davasının mahkemeye açılmasına ilişkin olarak, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 150. maddesinde şöyle belirtmektedir: “Cumhurbaşkanı ve en fazla Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi olan iki partiden oluşan bir parti grubu, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az beşte biri, kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve usul esaslarının anayasaya aykırılığına göre Anayasa Mahkemesine doğrudan iptal davası açarak Türkiye Büyük Millet Meclisi yetkisine sahiptir.” (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982:madde 150).

İptal davası hakkı kanunun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin veya ilgili iç sistemin Resmî Gazete'de yayımlanmasından altmış gün sonra doğrudan Anayasa Mahkemesi nezdinde dava açma hakkının sona erer. Anayasa Mahkemesi kararları ise nihai karar



olarak kabul edilir ve kanunlar veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleri kararın Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihten itibaren geçersizdir. Anayasa Mahkemesi'nin kararları derhal Resmî Gazetede yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organları, idare makamları ile kişi ve tüzel kişiler için bağlayıcıdır. İptal kararının yürürlüğe girme tarihinin ertelenmesi halinde, üyelerden biri tarafından sunulan bir kanun tasarısının Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından acilen görüşülerek iptal kararından kaynaklanan yasal boşluğun doldurulmasına karar verilmesi gerekir.

Bu, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 153. maddesinde belirtilmiştir (Söylemez,S, 2003: 89\_90). Burada yüksek mahkemelerin yargı yetkisi açısından Türk Anayasası ile Irak Anayasası arasında bir tutarsızlık olduğu söylenebilir. Zira Irak Anayasası, Federal Anayasa Mahkemesi'nin doğru anayasal denetimdeki yetkisine büyük önem vermiştir.

## **4. IRAK'TA VE TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM**

Türkiye'de yerel yönetim deneyimi çok başarılı olamakla beraber, Avrupa Birliği ülkelerinin deneyimlerine benzemektedir. Belediyelere geniş yetkiler verdikten sonra, geçtiğimiz yıllarda hizmet vermek için ve stratejik projeler oluşturma konusunda çok iyi sonuçlar elde etti. Dolayısıyla , Irak'taki yerel yönetim sistemini değiştirmek için bu deneyimden yararlanmak faydalı olacaktır.

### **4.1 Irak'ta Yerel Yönetim**

Irak'taki yerel yönetim sistemi pek çok sorunla karşı karşıyadır ve bu sorunlardan en önemlisi mali ve idari yolsuzluklardır. 2003 sonrası yerel yönetimler başarısız olmuşlardır . Yerel hükümetlerde ve yerel konseylerde çalışanların varlığına rağmen, şehirlerdeki vatandaşlara iyi hizmet verilememiştir. Bu bölümde, Irak yasalarına göre yerel yönetim kurumlarının işlevlerine yer verilecektir.

#### **4.1.1 Irak'ta yerel yönetimin tanımı ve bölümler**

2008 yılında 21 sayılı Bölgede Düzenlenmemiş Valilikler Kanununun iki maddesinde değişiklik yapılarak şu hali almıştır: Madde 1, Valilik Meclisi valiliğin idari sınırları içindeki en yüksek yasama ve gözetim merciidir ve hak sahibidir. Madde 2 il meclisi ve yerel meclisler, Temsilciler Meclisi'nin denetimine tabidir (Bölgesindeki Düzensiz Irak Valiliklerin Yasası ,2008: madde 1). Bu maddede, yasa koyucunun il meclisini valilik sınırları içindeki en yüksek yasama mercii haline getirdiği ve yine yasa koyucunun, il meclislerine o meclisin bir parçası olarak gerçek işlevine uymayan yasama yetkisinin verilmesini yönettiği belirtilmektedir. Devletin idari işlevinin tezahürlerini yürüten kamu kurumlarının sayısı ve yerel organların varlığını gerektiren idari ademi-merkeziyet sisteminin niteliği ile merkezi organlar kendi idari problemler konusunda yetki çatışmaları bağlamında yaklaşımları uyuşmamaktadır.

Eyalet düzeyinde mevzuat düzeylerinin çokluğunun bir örgütlenme ve koordinasyon kaynağı olmaktan çok bir tartışma ve anlaşmazlık kaynağı olabileceği gerçeğine ek olarak, eyalet düzeyinde Temsilciler Meclisi tarafından temsil edilen bir yasama otoritesi vardır ve bölgesel düzeyde bölgesel parlamentoda temsil edilen başka bir yasama yetkisi vardır. Ayrıca İl Meclisinde temsil edilen il düzeyinde yasama yetkisi vardır. Ama burada, il veya eyalet meclislerinin 2008 İl Meclisleri Yasası hükümlerine göre bu il sınırları içinde ne tür yasa ve yasalar çıkarabileceği hususu irdelenmelidir (Raşid,M. Mohsen,I & Salem,M , 2019::90).

Konuya şu şekilde bir yanıt verilebilir: Kanunun bu meclislere düzenleme yetkisi verdiği mevzuat türü bakımından İl Kanunu'nun 2. Maddesi, idari ve mali işlerin düzenlenmesi mevzuatı olarak tanımlamıştır ve bu metinden her ikisinde de mevzuatın düzenleyici olması gerektiği anlaşılmaktadır. İdari ve mali işlerle ilgili çıkarılan mevzuat konseyler, valilikte idari veya mali bir taraf için düzenlenir. Yani, il meclisleri tarafından çıkarılan yasalar bu iki yasama biçimini aşmamalıdır. Örneğin; eyalet meclisleri, Federal Ceza Kanunu'nda fiilleri suç sayan veya cezai olmayan fiiller için cezalar belirleyen kanunlar çıkaramaz. Ayrıca, sözleşmeye dayalı ilişkileri düzenleyen medeni mevzuat çıkarmalarına da izin verilmez. Valilikteki topluluk üyeleri arasında, Federal Kanun'un bunun düzenlenmesini sağladığını ve valilik konseylerinin yetkili olmadığı ve bunu çıkarmaya yetkili olmadığı mevzuat türüdür. Bu konuların yer bakımından geçerlilik sınırları hususunda, valilikler tarafından seçilen meclisler, bu valilikler dışında mevzuatını uygulamaz ve sadece bunları çıkaran valiliğin idari sınırları içinde uygulayabilir. Mevzuatı çıkaran valilik sınırları içinde uygulanmadıkça ve diğer valilik aleyhine yaptırılmadıkça gerçekleştirilmez. Bu mevzuatın anayasaya uygunluğunu incelemeye yetkili makamla ilgili olarak, Federal Yüksek Mahkeme'nin yürürlükteki kanun ve yönetmeliklerin anayasaya uygunluğunu kontrol etme yetkisine atıfta bulunan 2005 Anayasası'nın 93. Maddesi metnine bakmak gerekir. Federal hükümet ile bölge hükümetleri ve valilikler, belediyeler ve yerel yönetimler arasında ortaya çıkan anlaşmazlıkları çözenin yanı sıra bu metinler aracılığıyla, Federal Yüksek Mahkeme'nin yasal mevzuat ve düzenlemelerin anayasaya uygunluğunu değerlendirme konusunda yetkili makam olduğu anlaşılmaktadır.

Ancak, Irak Federal Parlamentosu tarafından çıkarılan federal yasayla il konseyleri ve yerel yönetimler tarafından çıkarılan yerel yasaları birbirine bağlayan bir ilişki olmalıdır. İlk olarak, yerel mevzuat ile federal hukuk arasındaki entegrasyon yani yasanın il meclislerine yasama yetkisini kullanmaları için verdiği alanın sınırlı bir alan olduğu anlamına gelir. Bu alanın dışındaki herhangi bir mevzuat geçersizdir, anayasa ve yasalara aykırıdır. Ancak herhangi birinin uygulanması için federal mevzuatla bütünleştirilmesi gereken yerel konular vardır.

İkinci olarak, bu maddede bulunan yerel konular, anayasa ve federal kanunlarla çelişmediği ve dolayısıyla federal kanunların eyalet konseyleri tarafından çıkarılan mevzuat üzerinde üstünlüğü bulunan federal hukukun üstünlüğü nedeniyle, yerel kanunun kaldırılması gerektiğinde federal yasaya aykırı olur. Burada, yasanın yerel mevzuatın tamamlayıcı olmasını gerektirdiğini ve tabii ki eyaletin ve hatta bölgenin Kürdistan ile ilgili çıkarına göre, federal eyalette yasa koyucu veya federal yasanın bıraktığı eksikliği doldurduğunu görüyoruz. Federal yasayı veya Irak anayasasını ihlal etmemesi koşuluyla Irak bölgesinde kanun bu şekilde işlemektedir.

Ancak Irak Parlamentosu 2013 yılı 19 sayılı Kanun'un 2 numaralı maddesine göre; 2013 yılı Valilikler Kanunu İkinci Değişiklik Kanunu'na göre iptal edildiği için, 2013 yılında bu maddede aşağıdaki şekilde yeni bir değişiklik yayınlamıştır. İlk yayınlanan 2008 yılı için 21 numaralı bölgede düzenleme şu şekildedir: Konsey Valilik, valilikte yasama ve gözetim otoritesidir ve yerel mevzuatı, işlerini uygun şekilde yönetmesini sağlayacak şekilde düzenleme hakkına sahiptir. Üçüncü olarak, Federal makamların münhasır yetkilerine giren anayasa ve federal kanunlarla çelişmeyecek bir şekilde idari ademi merkezîyet ilkesi ile Konseyler Temsilciler Meclisinin denetimine tabidir. Yapılan değişiklik, yasama ve denetleme otoritesinden önce gelen makamları daha da yüceltmiş oldu. Bu durum da hiçbir varlık nedeni olmayan içtihat arasında birçok tartışmaya ve kafa karışıklığına neden oldu. Valilik seviyesi, valilik meclislerinin Anayasa'nın 122. Maddesi hükümleri doğrultusunda idari ve mali açıdan bağımsızlığının önemini vurgulamak için bu maddeye yeni bir fıkra eklenmesi, valilik konseylerinin yasama yetkisini genişletmenin ve kusurlu çatışmayı yalnızca merkezi otoritenin münhasır yetkileriyle sınırlandırmanın yanı sıra, bu konseyler yasama yetkilerini kullanabilir.

Öte yandan illerin idari bölümü şu şekildedir: İl, daha önce açıkladığımız gibi büyük idari birimdir, ardından valiliğin en küçük alanı olan bir ilçe gelir. İdari ve kaymakamlık, ilçenin bir birimidir ve bu birimlerde görevlerini yerine getirmek üzere konseyler seçilir. Yerel çıkarları yönetmek için bağımsız organların varlığı, idari sisteminin en önemli temeli olduğundan ve temsili karakterine ulaşmak için, yerel birimi yöneten yerel organların bu birimin sakinlerine ait olması gerektiği gibi, bu yerel organların üyelerini yerel birimin sakinleri tarafından seçmek gerekir.

21 Numaralı Düzensiz İller Yasası'nın (2008 yılı için) ilçe meclisi ve ilçeyi tanıtmak için özel hükümler ayırmadığı ve bu alanda atıfta bulunduğu her şeyin bu konseylerin konusunun Temsilciler Meclisi'nin kontrolüne verilmesiyle ilgili olduğu unutulmamalıdır. Ancak 2013 tarihli Kanun'un 19 sayılı Kanununu çıkarırken, 2008 Tarihli ve 21 Sayılı Bölgede Düzenlenmemiş Valilikler Kanununda Yapılan İkinci Değişiklik ve bu yasanın 2. Maddesinde belirtildiği gibi, bu konseylerin gerçekliğini ve yerel yönetimler arasındaki konumlarıyla ilgili en önemli yasal konuları bir şekilde ifade eden yeni metinler ortaya çıktı. (Bölgesindeki Düzensiz Irak Valiliklerin Yasası ,2008: madde 2) .“Yasal kişiliğe ve mali bağımsızlığa sahip, başkanı veya ona kim yetki veriyorsa onu temsil ediyor. Üçüncüsü: Konseyler, Temsilciler Konseyi'nin denetimine tabidir. Dördüncüsü: Yerel yönetimler, idari ademi merkezîyetçilik ilkesi uyarınca idari birimin idaresinin ihtiyaç duyduğu her şeyden sorumludur. Beşinci: Yerel yönetimler, Anayasanın 110. Maddesinde belirtilen federal makamların münhasır yetkileri dışında, yerel işlerde anayasada ve federal kanunlarda belirtilen yetkileri kullanır. " (Raşid,M. Mohsen,I & Salem,M , 2019: 693). Bu tür yasaların çıkarılması eyalet veya devletin işlerini idari ve mali olarak organize etmesi açısından önemli olsa da gerçekte Irak'ta olmadı. Tam tersine bu yasalar bu abartılı konseylerin varlığını meşrulaştırdı. Konseyler, devlet bütçesine büyük bir yük teşkil eder. Onlara büyük meblağlar harcanır, korumalarının yanı sıra üyelerinin maaşlarını ve var olmayan sahte projelerin kurulmasını da içerir. Bu nedenle bu yasa, bu kötü şöhretli konseylerin varlığının nedenidir. Ama buradaki asıl soru, “Irak'ta il konseyleri kurma fikrinin sahibi kimdir” sorusudur.Cevaba gelince, ABD kendisini 2003 yılında Irak'ta sivil vali olarak atadıktan sonra, Amerikan Valisi Büyükelçi Paul Bremer'in kararları sadece kötü değildi, felaketti. Hiçbir fayda sağlamayan bu konseyleri de kuran kendisidir.

#### **4.1.2 Bir bölgedeki düzensiz valiliklerin yasası, 2008**

Daha önce de açıkladığımız gibi, il konseyleri kurma fikri ABD güçlerinin 2003 yılında Irak'a girmesinden sonra geldi. İlk adım, Irak'ta 2008 yılında bu konseyler için özel bir kanun çıkana kadar 2004 Devlet İdare Kanunu idi. Parlamento tarafından bu kanun 2013 yılında değiştirilmiştir. Aşağıda bu kanunla il meclislerine verilen yetkilerle valinin yetkilerini ve bunların her biri için yasal kontrolleri detaylandıracağız.

##### **4.1.2.1 İl (Valilik) meclisleri kurma prosedürleri**

2008 tarih, 21 sayılı Bölgede Teşkil Etmeyen Valiliklerin 3/1 Maddesi “Valilik Meclisi, her bir iki yüz bin (200.000) kişiye bir koltuk eklenecek şekilde yirmi beş sandalyeden oluşur.” Bu kanunun aynı maddesinde belirtildiği gibi, "Konsey üyeleri, Konsey Seçimleri Kanunu'na göre doğrudan halkın gizli seçimleriyle seçilir. Ancak, burada 3. Madde metninin uygun şekilde ifade edilmesinin, yasa koyucunun birinci fıkradaki herhangi bir başka fıkra yerine il genel meclisleri üyelerini seçmede bir araç olarak seçim için özel bir fıkra ayırmasını gerektirdiği ve bu konseylerin oluşumunda seçimin özel önemi olduğu da göz önünde bulundurulmaktadır.

İl meclislerinin üyesi sayısı en az 25 üyesi abartılı bir sayı olduğu için yasa koyucu, il meclisi için asgari üye sayısı belirlerken başarısız olmuştur çünkü sandalye sayısı açısından başarılı bulmadı. Özellikle valiliğin nüfus sayısına göre hesaplanan ek koltuklar olduğunu bilirse, konseye verilen yürütme yetkilerinin bu sayıda üyenin varlığını gerektirmemesine ek olarak, çünkü bazı iller veya eyaletler nüfusu bir milyondan fazla değildir, bu yüzden onlara 25 sandalye ayırmak nispeten abartılıyor

Ayrıca ildeki kişi sayısına göre ek koltuk mekanizmasının benimsenmesi, iller arasında kişi sayısına ve onlara verilmesi gereken hizmetlerin büyüklüğüne göre ayırım yapılmasına yardımcı olabilmektedir. Bu meclislerin işlerini yönetmedeki etkinliğini artırdığı ve aynı zamanda Anayasa'nın 14. maddesinin onayladığı bir eşitlik ilkesinin bir biçimi olduğu için kanun koyucu için önemli olan doğru bir düşüncedir (Bölgesindeki Düzensiz Irak Valiliklerin Yasası ,2008: madde 14).

Valilik içinde coğrafi olarak daha küçük olan idari birimler (ilçe ve belde) ise şu şekildedir: Değişikliğe göre 2008 tarihli 21 sayılı Bölge Kanununda Teşkil Etmeyen

Valiliklerin (3/1) 2 maddesinde “İlçe konseyi, her elli bin kişiye bir koltuk eklenecek on sandalyeden oluşur” hükmü bulunmaktadır. Bu metne göre yasa koyucu, ilçe konseyin asgari üye sayısını 10 olarak belirlemiştir. , Yani herhangi bir ilçedeki konsey üye sayısı bu sayıdan az olamaz, ancak üye sayısı ilçe nüfusunun sayısının elli bin (50.000) kişiyi aşması durumunda, ilçe Konsey asıl koltuklarına her elli bin (50.000) kişi için bir koltuk eklendiğinde kurulun sayısı, yargı sayısının elli bin kişiyi aşması durumunda bunu aşabilir.

Burada yasa koyucunun, asgari koltuk sayısını hesaplamanın yanı sıra her biri için en az sayısına göre ek koltukları hesaplamak açısından merkez il meclisi ile o valiliğin ilçe konseyleri arasında bir ayırım yaptığı doğrudur. Ancak ilçe konseyi için asgari sınırın biraz abartıldığını (10 koltuk) görmekteyiz. Çünkü coğrafi olarak daha küçük olan ve daha az insanın olduğu bölgelerde bu konseyler vatandaşlara herhangi bir hizmet sunmuyor. Sonuç olarak, bunlar yalnızca devlete boşuna çok paraya mal olan "lüks" ek işlerdir. Kanun koyucunun bu pozisyonu, bölge nüfusunun sınırlı sayılarını hesaba katmaya ve konseylerinde gerçek temsil elde etmelerini sağlamaya istekli olmasıyla haklı gösterilebilir.

Beldenin meclis teşekkülüne ilişkin olarak; 2008 yıl ve 21 Sayılı Bir Bölgede Düzenlenmeyen Valilikler Kanunu'nun 3/1/3 Maddesinde "Belde'nin meclisi, her yirmi beş bin kişi için bir koltuk eklenen yedi sandalyeden oluşur." (Raşid,M. Mohsen,I & Salem,M , 2019: 689) Kanun koyucunun, beldenin meclis üye sayısını belirlemede izlediği mekanizma ile ilçe meclisi üye sayısını belirlerken takip ettiği ve üye sayılarında farklılık göstermesi normaldir. Çünkü ilçe, idari organlarına verilen hizmet ve görevlerin büyüklüğüne yansıyan, yargıdan daha küçük bir idari birimdir. Yasa koyucunun bunda başarılı olduğuna inanıyoruz çünkü ilçedeki insan sayısı genellikle azdır ve yönetimini genişletilmiş konseylere, ardından konseyi için yedi üye ve buna eklenen ek koltuklar toplantı yapmak için yeterlidir. Bu şekliyle ilçenin ihtiyaçları ve sakinlerine hizmet vermektedir.

#### **4.1.2.2 Valilikler meclisine üyelik şartları**

Valiliklerin genel meclisi ve ilçenin meclis üyeliğine adaylığı değiştiren, 2008 yıl 21 Numaralı Bölgede Düzenlenmemiş Olan Valilikler Kanunu, niteliklerine göre kişisel ve diğer nesnel şartlara ayrılacak çeşitli şartlar öngörmüş ve bunları şu şekilde-

açıklamıştır: Kişisel niteliklere ilişkin şartları, Valiliklerin genel meclisi ve yerel meclis üyeliğine aday olan kişide, üyeliğe hak kazandıran şartlarda uygunluk ve akademik başarı ile ilgili kendi görevlerini yerine getirmesinde temsil edilir.

1. Uygunluk Gereksinimi: Valiliklerin Meclisi ve yerel meclis üyeliğine aday olmak için yasa koyucu tarafından şart koşulan zihinsel ve ahlaki kapasite olmak üzere iki tür seçilebilirlik koşulu bulunmaktadır. Kanun koyucu, değiştirilen şekliyle 2008 Yılı 21 Sayılı Bölgede Yapılmayan Valilikler Kanununun 5 numaralı maddesinin birinci fıkrası kapsamında, 30 yaşını doldurmuş yetkili Iraklı için zihinsel kapasite şartına değinir. (Raşid,M ve Mohsen,I & Salem,M , 2019: 694) Kanun koyucu, adayın etnik vatandaşlık sahibi olması gerektiğini şart koşmuş ve asıl vatandaşlığa sahip olan ile onu vatandaşlığa geçirenler arasında ayırım yapmamıştır. Kanun koyucunun bunda başarılı olduğuna inanıyoruz çünkü etnik vatandaşlığı elde etmek için gereken süre, kişinin sadakati ve ulusal bağlılığından emin olmak için yeterlidir. Ayrıca, bir kişinin yasaya göre vatandaşlığını elde etmesi, adaylık ve kamu işlerine katılım da dahil olmak üzere siyasi haklarını kullanmaya uygun hale getirir. Irak milletvekili, otuz yaşın sonunda il ve yerel meclis üyeliğine aday olan kişinin yaşını belirlemeye devam etti ve yasa koyucu burada başarılı olmuştur. Çünkü bu yaşın, bir kişinin vasıflandıran tecrübe ve zihinsel olgunluk taşıdığı varsayımını göz önünde bulundurursak, meclis üyeliğinde görevlerini yerine getirmesi için uygun olduğunu iddia edebiliriz. Ayrıca, yasa koyucunun aday gösterilmeden önce otuz yaşını doldurması şartı aday için önemlidir çünkü bu yaşın tamamlanma zamanı konusunda hiçbir şüpheye yer bırakmadığı görülmektedir.

2. Ahlaki Uygunluk (Edebi Uygunluk): Kanun koyucu, 5. Madde'nin üçüncü fıkrasındaki metne göre, “ Meclis üyeliğine aday bir adayın iyi bir itibar ve davranışa sahip olması, şerefi ihlal eden bir kabahat işlememiş olması” gerektiğini belirtmiştir. (Raşid,M. Mohsen,I & Salem,M , 2019: 694).Bu koşulun, iki yönünü ifade eder: Birincisi, iyi hal, itibarlı davranışa sahip olmasıdır. İkincisi ise, onursuz bir suç veya kabahatten mahkum edilmemiş olmasıdır. Birinci bölüm iyi itibar koşulu, ikinci bölüm ise mahkumiyet koşulu olarak adlandırılır. İyi itibar koşulu, mahkum etmeme koşulundan,



adayın şerefi ihlal eden bir suçtan veya kabahatten mahkum edilmemesi yükümlülüğüne sapsması; iyi itibar koşulu ise şu nitelikler dizisiyle ilgilidir: Aday, toplumda güvenilir olması için bireylerle günlük ilişkilerinde sahip olur ve ilgi görür.

3. Akademik Sertifika Şartı: Kanun koyucu, 2008 yılı 21 Sayılı Bölgede Teşkil Etmeyen Valilikler Kanununun 21. Maddesi'nin ikinci fıkrasında, Valilikler Meclisi ve ilçe meclis üyeliğine aday bir şahsın yerine getirmesi gereken eğitimsel kazanım şartına değinmiştir. (Raşid, ve Mohsen,I & Salem, 2019: 695)

Burada, yasa koyucunun bir üniversite diploması için şartı belirlemede başarılı olmadığını görüyoruz. Zira ortaokul sertifikası genellikle belirli bir uzmanlığı göstermemekte, mesela sahibinin çoğu zaman belirli bir uzmanlığa sahip olmadığı, bir lisans derecesi de göstermemektedir. Bu nedenle, yasa koyucunun bu yeterliliği yeniden gözden geçirmesinin ve bir lisans derecesine veya eşdeğerine yükseltmesinin daha iyi olacağını düşünüyoruz. Bu konseyleri temsil etmek üzere en iyiler seçilmelidir, çünkü bu eyalet veya eyalet için minyatür bir parlamentoyu temsil etmektedirler.

Kalan şartlara gelince, bu şartlar da önceki şartların tamamlayıcısıdır. Örneğin, Dürüstlük Ve Üyelik, Madde 5, iş bu Kanunun dördüncü fıkrasında “Medeni durum siciline göre valilik mukimi olması veya burada ikamet etmesi şartıyla en az on yıldan az olmamak üzere burada sürekli ikamet etmiş olması gerektiğini belirtmektedir. Demografik değişim amacıyla değil”. (Adayın doğumunun (memleketinin) çalışmak istediği valilikte olduğu ve bu durum medeni durum kayıtlarıyla kanıtlanır. Bu durumda aslen memleketi olduğu için bir ikamet süresine ihtiyaç duymadığı bölgede aday olabilir. Adayın doğduğu yer, aday gösterilmek istediği valilikte değilse, yasa koyucu aday olabilmesi için üç şart belirlemiştir: Birinci koşul: On yıldan az olmayan bir süre için valilik. İkinci koşul: İkametin devamı. Ve üçüncü koşul: İkametgahının siyasi hedeflere ulaşmayı amaçlayan demografik değişim amaçları için olmaması gerektiğidir. Aynı şekilde, aynı hukuki maddede adayın silahlı ve güvenlik güçlerine mensup olmaması şartı getirilmiştir.

Bu şartın temel amacı, ordu mensuplarının ve güvenlik kurumlarının aday olarak siyasi hayata müdahale etmelerinin engellenmesidir. Çünkü bu davranışlarını etkileyebilir. Seçim sürecinin yanı sıra bu kurumların tarafsızlığını ve bağımsızlığını güvence altına almakta, görevlerini partizan ve siyasi etkilerden uzak, sonuna kadar yerine getirmesini öngörmektedir (Raşid,M ve Mohsen,I & Salem,M , 2019: 696-697).

Ve yasanın bu metni, Irak Anayasası'nın hiçbir güvenlik kuvveti mensubunun genel seçimlerde herhangi bir siyasi veya egemen pozisyon için yarışamayacağını öngören 9. Maddesinin birinci paragrafıyla uyum içindedir. Ordu ve güvenlik kurumlarına üye aday gösterme yasağı kalıcı bir yasak değil, geçici bir yasaktır. Aday, güvenlik görevinden istifasını sunabilir ve ardından adaylığını il meclisleri ve parlamento üyeliğine sunabilir. Öte yandan, yasa koyucu orduya ve güvenlik güçlerine oy kullanma hakkını da vermiştir. Burada güvenlik ve askeri güçler seçimlerde başbakanın siyasi partisine destek olabilirler. Buradan hareketle, durumun seçimleri önemli ölçüde etkileyebileceğini görmekteyiz.

#### **4.1.2.3 Valilikler meclisi üyeliğini sonlandıran durumlar**

2008 yılında 21 Sayılı Bölgede Düzenlenmeyen Valilikler Kanununun Birinci Bölümünün 1. Bölümünde, yasa koyucu, il genel meclisi ve yerel meclis üyeliğinin sonlandırılması ve 2013 yılında kanunda yapılan değişiklikler dahil olup bu durumlar aşağıdaki gibidir:

1. Seçim Dönemi Sonu: Valilikler Kanunu'nun (6) maddesinin birinci fıkrası, Valilik ve ilçenin meclis üyeliğinin seçim döngüsünün sona ermesiyle sona erdiğini, "Üyelik, seçim döneminin bitmesiyle biter..." ifade eder. Seçim döngüsünün süresini dört yıla çıkarmıştır ve bu dört yılın sonu bu meclislerdeki üyeliği ile sona ermiştir. (Raşid,M ve Mohsen,I & Salem,M , 2019: 698) Ve bu durumda üyeliğin sona ermesi, olayların doğası gereği doğal bir sonucu oluşturmaktadır. Çünkü bu konseyler belirli bir süre için seçilen temsili konseylerdir ve görev sürelerinin sona ermesi, üyelerinin görev süresinin bu amaçla sona ermesi anlamına gelir. Bu neden doğal nedenlerden biri olarak kabul edildiğinde, Konsey üyeliği iki seçim dönemini geçmemelidir.

2. Ölüm veya İktidarsızlık: Valilikler Kanunu'nun 6. Maddesi'nin birinci fıkrası, bu meclis üyeliğinin "Üyenin ölümü, kalıcı sakatlığı, maluliyeti veya devamına engel olan ağır hastalık nedeniyle sona ermesi şartıyla düzenlenmiştir. Çalışması, uzmanlaşmış bir tıp komitesi tarafından verilen karara dayanmaktadır." (Raşid,M ve Mohsen,I & Salem,M , 2019:699) .Ancak burada engellilik veya çalışamama yüzdesini bahsetmedive bu da doğal bir nedendir.
3. Anormal sebepler: Bunlar birden çoktur. İstifa, Kanunun 6. Maddesi'nin birinci fıkrasının 2 numaralı bendi, il genel meclisi ve mahalli meclis üyelerinden birinin istifasına ilişkin hükümlerini düzenlemiştir. İstifasını yazılı olarak ilgili konsey başkanına sunma hakkı, başkan da bunu müteakip ilk oturumda sunar. Karar verilmesi konusunda, istifa Konsey üye sayısının salt çoğunluğu ile kabul edilir veya Konsey tarafından salt çoğunlukla reddedilse bile istifayı sunan üyenin ısrarı halinde kabul edilir.

Dolayısıyla, bir üyenin meclis başkanına yazılı bir talepte bulunması gerekir ve istifası meclis üye sayısının salt çoğunluğu ile oylanır, aynı şekilde üye ısrar etmesi halinde istifa etkili sayılır. Ve son dava, istifa talebinde genel kuralların ihlalini içeriyor. Bu da istifa talebinin idari başkan veya kanunla belirtilen organ tarafından kabul edilmediği sürece hukuki bir etkisinin olmamasını gerektiriyor. İkinci sebep olarak devamsızlık, Kanun'un 6. Maddesinde düzenlendiği gibi, bir üye, üst üste dört oturuma katılmazsa veya konsey oturum sayısının dörtte biri (1/4) gelmezse işten çıkarılmış sayılır. Üye konseyi, meşru bir mazereti olmaksızın dört aylık bir süre içinde, tarihinin tebliğinden itibaren en az yedi gün sonra yapılan bir oturumda ifadelerini dinlemek için çağrıda bulunur ve üye bir savunma hazırlar. Konsey üye sayısının salt çoğunluğu ile alınan bir karardır. Üçüncü sebep ise, 2008 tarihli 21 sayılı Bölgede Teşkilatlanmayan Valilikler Kanunu'nun, "Meclis üyelerinden birinin salt çoğunluğu ile üyeliğini sonlandırır." Madde (7), Paragraf (8)'de belirtilen nedenler kanundur. Üyelik koşullarından birinin kaybı, ihmal veya kasıtlı olarak görev ve sorumluluğu yerine getirmeme, kamu parasının boşa harcanmasına neden olan, dürüstlük eksikliği veya bir ofisin kötüye kullanılmasıdır (Faysal,G, 2008:141). Bu maddede yasa koyucu, üyelerin il genel meclisi ve mahalli meclisler tarafından

işten çıkarılmasına yönelik kontroller belirlemiştir ve bu kontroller şunlardır: Birinci olarak, görevden alınacak üyenin mensup olduğu meclis, görevi devralır.

İkinci olarak, görevden alma, üye sayısının salt çoğunluğu ile ilgili konsey kararıyla gerçekleştirilir. Üçüncü olarak, görevden alınmanın, üyenin iş bu yasanın 7 numaralı maddesinin 8 numaralı fıkrasında belirtilen fiillerden birini işlemesinden kaynaklanıyor olmasıdır. Doğal ve anormal nedenler olarak bahsettiğimiz tüm bu nedenler, valiliklerin genel meclisi üyelerinin üyeliğinin sona ermesi için yeterliydi.

Ancak milletvekilinin görevden alınmadan önce üyenin sorgulanmasından bahsedilmediği anlaşılırken, Irak Parlamentosu'nda olduğu gibi burada partilerin tasfiye amacıyla kanundaki bu eksiklikten yararlanmayı amaçlayarak istismar etmeleri siyasi bir nokta olabilir (Faysal,G, 2008:142).

#### **4.1.2.4 Valilikler meclislerinin yetkilerinin tanımı**

2008 yılında 21 Sayılı Bir Bölgedeki Düzensiz Valilikler Kanunu değiştirilerek valiliğin iki yetkisi olduğunu belirtmiştir: İlki il konseyi olarak adlandırılır ve valilik-sınırları içerisindeki en yüksek yasama ve gözetim otoritesi tarafından hazırlanır. İkincisi, valilikteki en yüksek yürütme başkanının yetkisidir ve buna vali denir. Valilere idari ademi merkezîyetçilik ilkesine göre yetki verilir. Kanun adından da anlaşılacağı üzere, bir bölgede teşkilatlanmayan valiliklerin örgütlenmesi ile ilgili olduğundan, hükümleri bir bölgeyi oluşturan valiliklere uygulanmadığı için bölgeye uygulanmaz. Süleymaniye, Erbil ve Dohuk Valilikleri, Irak'ın Kürdistan bölgesini oluşturdukları için ve bu üç valiliğin işlerini düzenleme yetkisi yalnızca bölge yargı yetkisine dahil edilmiştir. Valilikler Meclisi'nin yetkileri arasında şunlar vardır: Yerel yasaların mevzuatı, Valilikler Kanunu'nda Valilik Meclisi, valilik düzeyinde bir yasama ve izleme otoritesi olarak kabul edilmiş ve valilik sınırları içinde yerel mevzuat çıkarma hakkı verilmiştir. Anayasa ve Federal yasalarla çelişki, Anayasa'nın 28 numaralı maddesinde vergi ve harçların kanun dışında uygulanamayacağı hükme bağlanmıştır. Bu nedenle, Valilikler Kanunu'nun 22. Maddesi birinci fıkrasında yer alan vergiler, ücretler ve ücretlerin, yürürlükteki federal yasalar şüphesiz ve açıktır (Bölgesindeki Düzensiz Irak Valiliklerin Yasası,2008:madde 22).

Ancak Valilikler Meclisleri yerel vergilerin konulması, toplanması ve harcanmasına ilişkin kanunların çıkarılması olasılığına ilişkin Federal Yüksek Mahkeme'den görüş bildirilmesi talebiyle soruyu Federal Yüksek Mahkeme'ye yönlendirmiş ve Federal Mahkeme konuyla ilgili görüşünü netleştirmiştir. "Bir bölgede örgütlenmemiş valilik meclislerinin, işlerini yönetebilmeleri için yerel vergilerin konulması, verilmesi ve harcanmasıyla ilgili kanunları ve harç ve para cezalarının konulması, toplanması ve harcanmasına ilişkin kanunları çıkarma hakkına sahip olduğunu" söyleyerek 2005 Irak Anayasası'nın 115. Maddesi ile verilen idari ademi merkeziyet ilkesine uygun olmuştur.

Ancak burada, Federal Yüksek Mahkeme'nin kararıyla ilgili çekincelerimiz bulunmaktadır. Çünkü Irak'ın idari ve mali yolsuzluktan mustarip olduğu ve halen de mustarip olduğu bir durumda ve il meclislerine bu kadar geniş yetkilerin verilmesi, bu kararın "meşru" istismar edilmesi anlamına gelmektedir. Federal Hükümet'in gözetimi olmaksızın eyaletin parasını çalmak, çifte vergilendirme ve vergi kaçakçılığı sürecinin gerçekleşmemesini ve bu yetkilerin Merkezi Hükümet ile yerel konseyler arasında örtüşmesini sağlamak anlamına gelmektedir. Meclis tarafından toplanan ilk oturumda Meclis Başkanı ve bir kadın milletvekilinin salt çoğunlukla seçilmesi kararlaştırılmıştır. İdari ademi merkeziyet ilkesine uygun, anayasa ve federal kanunlara aykırı olmayacak şekilde işler, valilikle ilgili planların geliştirilmesinde ve genel bütçe taslağının hazırlanmasında ilgili bakanlıklarla koordineli olarak valiliğin genel politikasının çizilmesi, valilik vali tarafından kendisine sevk ve Maliye Bakanlığına ibraz etmek için mali bağımsızlık, il meclislerinin bağımsızlığı için bir zorunluluktur. Gerekli fonlar ayrılmadan bu kurullar kendilerine verilen görevleri yerine getiremez ve kalkınma projelerini gerçekleştiremezler. Bu nedenle, anayasalar ve yasalar genellikle bu konseyler için finansman kaynaklarının varlığını sağlar. Kendilerine ait bir bütçeye ve hesaplara sahip olmaları gerekir. Fransız içtihadı, mali kaynakların konseylere tahsis edilmesini idari ademi merkeziyetçiliğin temel bir ayağı olarak görmektedir. Bir Bölgede Teşkilatlanmayan Valilikler hakkındaki Kanun 66. Maddesinde, valiliğin mali kaynaklarının nasıl oluşturulacağını belirlemiştir (Bölgesindeki Düzensiz Irak Valiliklerin Yasası,2008:madde 66).

Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve Temsilciler Meclisi tarafından onaylanan, daha önce de açıkladığımız gibi, Federal Hükümet tarafından valiliğe anayasal standartlara uygun olarak verilen bir mali bütçedir. Valiliğe verdiği hizmetler ve üstlendiği yatırım projeleri neticesinde elde edilen gelirler, Anayasa ve Federal Kanunlara uygun olarak uygulanan yerel harç ve cezalardan elde edilen gelirler, Federal yasalara uygun olarak o eyalete ait gayrimenkul ve eyalet arazilerinin kiralanmasından elde edilen gelir ve fonlar bulunmaktadır. Valilikler Meclisi ayrıca mahkemeler, askeri birimler, kolejler ve enstitüler dışındaki tüm yerel yürütme organlarını, çalışmalarının düzgün bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak için denetlemekle sorumludur. İl meclisi ayrıca, mutlak çoğunlukla vali ve vali yardımcısını seçme yetkisine sahiptir.

Üç kişinin valilikte daha yüksek görevlere ve meclis üye sayısının salt çoğunluğuna sahip olmak üzere aday gösterilmesini onaylar. Konsey ayrıca, beş üyenin talebi veya valinin önerisi üzerine yüksek mevki sahiplerini muaf tutma ve meclis için bir tüzük onaylama ve her alanda valiliğin önceliklerini bu şekilde belirleme yetkisine sahiptir ve ulusal kalkınmayla çelişmez. Ama idari kontrol, üyeleri tarafından temsil edilen valilik konseyinin, valilik sınırları içindeki resmi dairelerin idari ve yürütme iş akışını izlemesi ve aynı zamanda o ilin valisinin çalışmalarını izleme ve değerlendirme anlamına gelir. Valiliğin yürütme otoritesinin başıdır. Valiliklerin genel meclisi üyeleri için ilk idari yetki, meclisin ilk oturum tarihinden itibaren 30 gün içinde vali ve iki yardımcısını seçmektir ve salt çoğunlukla seçilirler. Aynı şekilde, vali ve iki yardımcısı sorgulanır ve meclis, valinin cevaplarına ikna olmazsa meclis üye sayısının salt çoğunluğunun onayı ile valinin görevden alınması için oy kullanılır. Konsey üyelerinin üçte biri tarafından valiyi çeşitli nedenlerle görevden alma talebi, örneğin idari yolsuzluk, kamu parasının israfına neden olması veya onur veya iş pozisyonu sömürsünü ihlal eden bir suç veya kabahatle yargılanması nedeniyle böyle uygulamalar yapılır. Yasal, idari ve denetleyici görev ve yetki tanımlarını gözden geçirdiğimiz, valiliğin mali politikasını çizdiğimiz resim sayesinde, il meclisinin o valiliğin coğrafi sınırlarıyla ilgilenen bir mini parlamento olduğunu görebiliyoruz. Ancak gerçekte bu konseyler, yasanın kendilerine verdiği yetkileri gerektiği gibi kullanmaktan daha ziyade büyük bir para israfına yol açmaktadır. Merkezi Hükümet ve Irak Parlamentosu bu konseyleri iptal eden ve

sadece valilikte yürütme otoritesi başkanı olan valiyi bırakan bir yasa çıkarmayı ciddi bir şekilde düşünmektedir.

#### **4.1.2.5 Valinin yetkilerinin tanımı**

Modern ülkelerde, işlevlerini yerine getirmesi ve görevlerini amaçlarına ulaşmasını sağlayacak şekilde uygulayabilmesi için idari organizasyon bir zorunluluktur ve bu çeşitli idari organları sınıflandırarak sağlanır. Vali ve İl Meclisi gibi yerel yönetimlerin, 21 numaralı Topraklarındaki Düzensiz Valilikler Yasası'na göre, o valilik veya eyalet için yerel seçimlerden geçtiğini daha önce belirttiğimiz gibi, valinin konumu gelişmiş ülkelerde de önemlidir ve geldiği hedeflere ulaşması gerekir. Kendisini daha iyi pozisyonlara getirebilmek için, özellikle de Cumhurbaşkanlığı için seçmenin bir başlangıcı olarak itibar kazanabilir. Hükümetin siyasi, sosyal ve ekonomik felsefesine göre siyasal güç alır.

2008 yılı 21 sayılı Bir Bölgede Düzenlenmeyen Valilikler Yasası'na gelince, valilikle ilgili "Valilikteki en yüksek icra başkanı ve istihdam hakları açısından bakanlık yardımcısı rütbesine sahip olduğunu" belirtir. Vali atama emri, il meclisi tarafından seçilmesinden on beş gün sonra bir Cumhuriyet Kararnamesi'yle verilir. Cumhuriyet kararnamesinin çıkarılmasından sonra vali göreve başlar. Vali, o valilik sınırları içinde yürütme makamının başıdır ancak idari olarak bakan yardımcısı rütbesinde olacaktır (Reşeed,H,2010:120).

Valinin yetki alanı esas olarak yerel yönetimde merkezi hükümetin genel politikasını uygulamaya ve il meclisindeki temsilcileri aracılığıyla yerel halkın ihtiyaçlarının gerektirdiklerini uygulamaya odaklanmasıdır. Yetkileri bununla sınırlı değildir ancak kendi valiliğindeki bakanların temsilcisi olduğunu ifade eden diğer işlevleri ve işinin gerektirdiği geniş idari, işlevsel, mali ve gözetim yetkilerini yerine getirirken valiye yük getiren işlerde, kanun bazı yetkilerini yardımcılara devretme hakkını vermiştir. Yürürlükteki kanun valiye, il meclisi tarafından alınan kararları anayasa ve yürürlükteki kanunlara aykırı olmayacak şekilde uygulama yükümlülüğü getirmektedir. Kanun, bu durumda valiyi meclis için itaatkâr bir yürütme aracı haline getirmemiştir. Anayasayı ve yürürlükteki yasaları ihlal etmemek şartıyla onları bağlamıştır. Burada kanunun, merkezdeki bakanların kararlarının uygulanmasını şart koşmaksızın, valiye sadece il genel meclisinin kararlarını

uygulama yükümlülüğü getirdiğini görüyoruz. (Hassan,Z,2018:4). Vali anayasayı ihlal eden kararları ve federal yasaları, valinin itiraz edebileceği şartları belirleyen 2008 yılı 21 sayılı Değiştirilmiş Valilikler Kanununun 31/11 maddesi gereğince valilik genel meclisinin veya mahalli meclisin kararlarına aşağıdaki durumlarda itiraz edebilir:

1. Anayasa ve yürürlükteki yasalara aykırı ise;
2. Valilikler meclisi yetkisine dahil değilse;
3. Federal Hükümet'in genel planına veya Federal Devlet'in genel bütçesine aykırı ise Genel plan, toplumun sosyal ve ekonomik hedeflerini ve bunları başarmak için önerilen yöntemleri, çeşitli hususları dengeleyen ve yürütme otoritesinin yetkisinin özü olan ve yasama otoritesi tarafından belirlenen ilkelere uygun, sağlam bir planlamaya dayalı olarak tanımlamayı amaçlamaktadır.

Daha önceki itirazlarda vali itiraz ettiği kararı, itiraz gerekçesiyle birlikte il meclisine veya mahalli meclise tebliğ tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde iade eder. Vali il meclisince seçilmiş olsa bile kararlarının anayasa ve federal kanunlara uygun olması ve il meclisinin kararlarına aykırı ise uygulanmaması gerektiğini görmekteyiz. Ancak buradaki soru, vali ile il meclisi arasındaki ihtilaflarda veya hukuki anlaşmazlıklarda hüküm verme veya karar verme konusunda yetkili merciin kim olduğudur.

Irak Anayasasının 93. Maddesi, Federal Yüksek Mahkeme'nin yetkilerini belirleyen Anayasası'nın üçüncü fıkrasına göre; vali ile il meclisi arasındaki anlaşmazlığın federal kanunların uygulanmasından doğan bir anlaşmazlığı sayması nedeniyle, federal makam tarafından bu anlaşmazlığı çözmek amacıyla çıkarılan yönetmelikler, talimatlar ve prosedürler ve Federal Yüksek Mahkeme'nin kararı tüm makamlar için izin verilebilir ve bağlayıcıdır. Kanun koyucunun bu paragrafta başarılı olmadığına düşünüyoruz.Çünkü valinin kararları idari kararlardır ve bu nedenle davaları veya anlaşmazlıkları görmeye yetkili mahkeme meselenin mahkemesidir, yani İdari Yargı Mahkemesidir, Federal Yüksek Mahkeme değildir.

Vali, en önemlisi valiliğindeki bakanlıkların organlarını yönetmek olan birçok idari göreviyerine getirir. Federal politika ile uyumludur. 21 No'lu Bir Bölgede



Düzenlenmeyen Valilikler Kanunu değiştirilen şekliyle, valiliğe bağlı idari birimlerde çalışanları atama yetkisi gibi valinin idari yetkilerinin birçoğunu içermekteydi. Atama, yetkili makam tarafından sahiplerine bir kişi tayin etmek için verilen idari bir karardır. Vali atama için yetkili makamdır. Yasa metnine göre bunu görüyoruz. Yasaya göre vali, il meclisi tarafından seçilmesinden sonra kendisine iki milletvekili atama ve ayrıca ilçe veya belde belediye başkanını atama hakkına sahiptir ve valinin idari cezaları içinde çalışanlara yöneltme hakkı vardır (Hassan, 2018:7).

Valinin yetkilerinden biri de, idari lider olması ve işinin tamamen idari bir işleyle açıkça bağlantılı olması nedeniyle il meclisine istek ve öneriler sunmaktır. Bu sorumluluğunun ve idari işinin özüdür. Örneğin; valiye aday gösterildikleri tarihten itibaren bir ay içinde il genel meclisi tarafından atanacak üç kişiyi valilikte üst düzey pozisyonlarda görev yapmaları üzere aday gösterme yetkisi verilmiştir. Üst kademe sahiplerini genel müdürler, valilik sınırları içindeki daire başkanları, güvenlik hizmetleri başkanlar, üniversite başkanları, hâkimler ve ordu komutanlarını kapsamaz. Vali, Valilikler Meclisi'ne ilçe, bucak ve köylerde birleştirme ve oluşturma yoluyla idari değişiklikler yapmayı veya adlarını ve konumlarını ve buna bağlı olarak valilik sınırları içindeki idari oluşumları değiştirmeyi içeren bir teklif sunma hakkına sahiptir.

Vali, iş fikrinin özünde yer alan ve idari ademi merkeziyetçiliğin varlığının özünden gelen diğer birçok yetkiyi uygular. Bu yetkiler, valiliğe kamu hizmetlerinin sağlanmasıyla ilgilidir ve kamu tesislerini yönetme hakkına sahiptir. Bakanlık, yükseköğretim ve bilimsel araştırmalarla koordineli olarak valiliğin de üniversiteler, kolejler ve enstitülerin kurulabilmesi de dahil olmak üzere valiliğe en iyi hizmetlerin verilmesini sağlayacak şekilde, tayin edilen bakanlıklarla koordineli olarak bunları yapabilir. Kanuna göre valinin sorumluluğuna düşen en önemli mali görevlerden biri, valilikteki gelir-giderlerin tahmin edilmesi ve harcanması gereken cari ödeneklerin tahmin edilmesi açısından valiliğin genel bütçe projesinin hazırlanmasıdır. Aynı bölgeden gelenler, örneğin vergiler, harçlar ve merkezi hükümet tarafından tahmin edilen mali ücretler gibi çeşitli finansman kaynaklarından toplanması veya elde edilmesi beklenen gelirleri de gösterir.

Vali, valiliğin genel bütçe taslağını hazırlar ve genel bütçe, gelecekteki bir mali dönem için devletin mali programını içeren ve devletin ekonomik, politik ve sosyal planının bir parçası olan mali planı yansıtan birleşik bir sistem olarak tanımlanır. Valilik için bir mali bütçe taslağı hazırlarken, gümrükler, havalimanları ve petrol sahaları gibi merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasında paylaşılan mali gelirler ve bu ildeki yoğunluk ve nüfus sayısı dahil olmak üzere birkaç şeyi hesaba katarak dikkate alınmalıdır.

Vali, valiliğin sınırları içinde Federal Hükümet tarafından belirlenen genel politikayı uygulama görevini yerine getirir. Kamu politikası, hükümetin eylem yönünün siyasi desteğe sahip olması için gelecekte bir dönem için görüldüğü planlar, programlar, genel hedefler veya bunların tümü olarak tanımlanır. Vali, bu hükümetin valilikteki bir temsilcisi olduğundan Merkezi Hükümet'in genel politikasını uygulama yetkisi valilik sınırları içinde yer alır ve yerel idare yetkilileri, idari ve siyasi sistemin bir parçasıdır. Devlet, bu sorumlulukların Merkezi Hükümet ile yerel idare arasında bölünmesini gerektirir (Hassan, Z, 2018:14).

Kamu politikasının geniş etkileri olduğuna ve 2005 Anayasası'nın merkezi otoritenin, federal otoritelerin ve bölgelerin yetkilerini tanımladığına inanıyoruz. Her biri için münhasır yetkiler ve aralarında ortak yetkiler mevcuttur. Bu nedenle, vali sadece 2005 Anayasası'na tahsis edilen kamu politikasının uygulanmasıyla görevlidir. Vali, pozisyonunda siyasi ve idari nitelikler arasında birleşir.

Ancak idari karakter valilikteki merkezi otoritenin temsilcisi, çalışanları arasında bir işçi ve aynı zamanda bakanların bir temsilcisi olduğu için çeşitli nedenlerle hakimdir ve tüm eylemlerinin tamamen idari bir karakterle nitelendirilmesi gerçeğine ek olarak devletin genel politikasını yürütür. Öte yandan vali, İl Meclisi'nin yanı sıra Merkezi Hükümet'in kontrolüne tabidir ve görevine son verme veya görevinden çıkarma koşullarının daha önce açıkladığımız koşullarla aynı olduğunu (bir il meclisi üyesi için üyelik kaybetme şartları) söylemek gerekir. Yasa, valiyi görevden alma yetkisini iki organa verir: Federal Parlamento ve Valilik Meclisi.

#### **4.1.3 Mali kaynaklar**

Yerel yönetimlere verilen yetkilerin kullanılması ve yerel nüfusa hizmet sağlanması, temel olarak bu görevleri yerine getirmek için yeterli yerel mali kaynakların

mevcudiyetine bağlıdır. Bu organların sahip oldukları yetkinliklerin boyutu ne olursa olsun, bu yetkinliklerin kullanılması için kendi mali kaynaklarına sahip değilse yararsız hale gelirler. Dolayısıyla planlama yetkinliğine sahip olmamakta ancak onu kullanabilme yeteneğindedir. Mali ve idari bağımsızlık, bir bölgede örgütlenmemiş valiliklerin tüzel kişiliğinden yararlanmanın sonuçlarından biri de gerçek bağımsızlıkları büyük ölçüde yerel öz kaynaklar oluşturma yeteneklerine bağlıdır.

Mali sorunlar, bölgesel idari ademi merkeziyetçiliğin karşı karşıya olduğu en karmaşık sorunlardan biridir. Çünkü bölgesel ademi merkeziyetçi kuruluşlar, yerel işlerin yönetimini garanti etmek için yeterli mali kaynaklara sahip olmalıdır. Bazı yerel meclislerin mülklerinden ve projelerinden gelen vergiler, harçlar ve gelirler yoluyla elde ettiği birçok yerel mali kaynağı vardır. Bazılarının da mali kaynakları Merkezi Hükümet tarafından sağlanan yardıma ek olarak krediler, hibeler ve bağışlardan oluşur. Mali gelirler; iç gelirler ve dış gelirler, vergiler dahil olmak üzere valilik bünyesinde toplanan iç gelirler olmak üzere ikiye bölünmüştür.

Vergilerin egemen bir mali kaynak olarak önemi göz önüne alındığında, eyalette kamu gelirleri ile ilgili olarak en üst sırada yer almıştır. Yerel vergiler, yerel belediyelerin yerel halktan ve bölgelerinde ikamet edenlerden kendilerine kamu yararı sağlamak için topladıkları zorunlu nakit kesintileridir. Genel olarak vergiler, hem merkezi otoritenin hem de bölgesel idari ademi merkeziyet organlarının masraflarını karşılamak için gerekli olan önemli ve temel bir mali kaynaktır.

İnsanlardan ekonomik faaliyetleri için alınan vergiler, endüstriyel ve ticari vergiler, gelir vergileri, tarım vergileri dahil olmak üzere çeşitli iç vergiler vardır. İkinci tür ise genel olarak harç olup, kendisinden elde edilen özel bir menfaat karşılığında bireylerin devlete ödediği zorunlu bir parasal meblağ olup, bireylerin elde ettiği özel menfaat, toplumun düzenleyerek elde ettiği kamu yararı ile ilişkilendirilir. Kamu hizmetlerinin performansı ile ilgili olarak organlar ve bireyler arasındaki ilişki düzenlenmesi için kullanılır. Örneğin; toplu taşıma ücretleri, su ücretleri, yol ve köprü çalışmaları ve diğer yerel ücretler gibi. Diğer mali kaynaklar ise, kira geliri toplayan ve kendilerine ait gayrimenkuller üzerine yatırım projeleri yapan yerel yönetimlere ait mülk ve gayrimenkullerdir. Ama dış mali kaynaklar, merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere sağlanan finansal destekten gelen gelirlerdir.

Yerel yönetimin harcamalarını karşılamak için dış finansman kaynaklarına başvurduğunu görüyoruz. Bunların çoğu merkezi devletin veya kamu kurumlarının katkısından veya mali fonlarından geliyor. Devlet yardımı ve destek, yerel yönetimin bundan vazgeçemeyeceği kadar yaygın hale gelen yerli ve yabancı mali kaynaklardan biridir. Bu hükümet yardımı yalnızca yerel konseylerin bağımsızlığını ihlal etmekle kalmaz. Aynı zamanda onları kanunla belirlenen denetime ek olarak hükümet kontrolü altına alır. İkinci tür dış kaynaklar, banka borçları ve iç dış finansman kaynaklarından gelen borçlar, yerel yönetimin üçüncü şahıslardan (bireyler, bankalar, mali kuruluşlar) sözleşme yapma ehliyetine sahip tüzel kişiler olarak elde ettikleri miktarları ifade eder ve taahhüt ederler. Kendilerinden doğan faizi belirli bir süre içerisinde şartlar ve koşullara uygun olarak iade eder. Yerel yönetim genellikle merkezi hükümet veya parlamentodan önceden izin almadan bu kredilere başvuramaz. Diğer mali kaynak türlerine gelince, sözde "petrodolar" yani Irak'taki petrol üreten illerin ihraç edilen her varil için 1 ABD doları paya sahip olduğu anlamına gelen kaynaklardır.

Bu iller arasında Basra, Maysan, Kut, Kerkük ve diğer bazı petrol üreten bölgeler bulunmaktadır. Aslında, petrolle ilgili hükümlerin bu anlayışında büyük bir anayasal kusur görülüyor. 111. Madde, petrolün Irak'ın her yerindeki tüm Iraklılara ait olduğunu açıkça belirttiğinden, petrodolar Anayasa'ya aykırıdır.

Yani Necef halkı veya Anbar, Kürdistan Bölgesi İbn Basra gibi üretilen petrolün sahibidir. Petrol gelirleri tüm valiliklere ve bölgeye nüfus oranına göre dağıtılır. Bu nedenle bir taraftan diğerinin lehine çalınan bir hak yoktur. Evet, petrol çıkarma ve doğalgaz yakmanın yan etkileri olabilir ancak öte yandan bu şehirler için çalışan çevre örgütleri ve bu illerdeki insanlara binlerce iş fırsatı sağlayan uluslararası petrol şirketlerinin varlığı bir gerçektir. Anayasa'ya uygun olarak daha adaletli bir dağıtım sağlamak ve daha geniş ekonomik hareketliliği sağlamak için üretici iller dışında petrol ve gaz üretim yatırımları yapılmalıdır. Bu şekilde dağıtımda adaleti organize edebiliriz.

2010 yılında Irak altyapı, eğitim, sağlık ve çevreye zararlı mücadeleleri desteklemek amacıyla her bir varil petrolün değerinden onu üreten valiliğin bütçesine 5 dolar aktarılmasını sağlayan petrodolar faturasını onayladı. Ancak daha sonra miktarı

yalnızca düşük petrol fiyatı nedeniyle 1 dolara düşürdü. Valiliklerdeki yerel yönetimin mali gelirlerinin çoğu merkezi hükümetten gelir ve o valilikteki nüfus temelinde dağıtılır. Ancak merkez ile yerel yönetim arasındaki uzmanlıkların örtüşmesi, yönetimin ilerlemesinin önünde bir engeldir. Bu şehirlerde gelişme çarkı ve dolayısıyla sonuçlar kötü olmaktadır.

#### **4.1.4 Merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasındaki ilişki ve idari sorunlar**

2005 yılı Irak Anayasa'sı 48. Maddede yasama otoritesinin iki odadan oluştuğunu belirtmiştir: Birinci konsey Irak Parlamentosu ve ana konsey iken, ikinci konsey oturmuş sendikadır ve iki konsey birbirinden ayrılmıştır. Her ikisinin de üyelerini seçme ve işlerini yürütme süreci açısından kendi yasaları vardır. Madde 65'de belirtildiği üzere, bir bölgede teşkilatlanmayan bölge ve valiliklerin temsilcilerinden oluşan ve yapısını, buradaki üyelik şartlarını, yetkilerini ve yetkilerini düzenleyen Federasyon Konseyi adında bir yasama meclisi kurulacaktır. Onunla ilgili her şey yasa gerektiriyor (Irak cumhuriyeti Anayasası, 2005:48).

Federasyon Konseyi Yasası'nı yasallaştırmak ve Anayasa'nın 105. Maddesi'ni yürürlüğe koymaktadır: "Bir bölgede örgütlenmemiş bölgelerin ve valiliklerin çeşitli federal yönetimlere eşit katılımında haklarını güvence altına almak için bir kamu komisyonu kurulacaktır. Devlet kurumları, burslar, delegasyonlar, bölgesel ve uluslararası konferanslar, Federal Hükümet'in, bir bölgede örgütlenmemiş bölgelerin ve valiliklerin temsilcilerinden oluşur ve kanunla düzenlenir." Anayasa'nın 106. Maddesi, "Federal gelirlerin tahsisini denetlemek için kanunla bir kamu komisyonu kurulur ve komisyon Federal Hükümet, bölge ve valilik uzmanları ile bunların Konseydeki temsilcilerinden oluşur." Böylelikle Iraklı yasa koyucu Federasyon Konseyi'nin kurulması konusunu, yetkisini ve onunla ilgili her şeyi kendi başına bir kanun çıkaracak olan Birinci Konsey'e (Parlamento) bıraktı. Bu apaçık bir yasama eksikliğidir ve federal parlamenter sistemdeki kusuru gösterir.

Federasyon Konseyi'nin yetkilerinin, federal mali kaynakların en iyi şekilde kullanıldığını ve bölündüğünü doğrulamak için, bir bölgede örgütlenmemiş bölgelerin ve valiliklerin yetkilerine göre hibelerin, yardımların ve uluslararası kredilerin adil dağılımını doğrulamak olduğunu belirtmiştik. Ayrıca, bir bölgede

örgütlenmemiş bölge veya valiliklerin hükümetlerine fon tahsis ederken şeffaflık ve adalet sağlamak için öngörülen oranlara göre yaptığını da belirtmek gerekir. Merkezi Hükümet ile yerel yönetimler arasındaki yetki dağılımına gelince, Irak Anayasası Federal Hükümet'in yetkilerini tanımlar ve ardından Federal Hükümet ile bir bölgede örgütlenmemiş bölgeler veya valilikler arasındaki ortak yetkileri ve geriye kalanları tanımlar. Diğer yetkiler, bölgelerin veya valiliklerin yetkileridir. Merkezi Hükümet'in yetkilerine üçüncü bölümde değindik ama Merkezi Hükümet ve bölgeler veya valiliklerde ortak olan yetkiler aşağıdaki gibidir:

- Petrol ve gaz yönetimi, üretim bölgeleri ve valiliklerin hükümetleri ile işbirliği içinde Federal Hükümet tarafından yürütülür. Petrol ve doğalgaz zenginliğini geliştirmek için stratejik politikaların oluşturulması petrol ve doğal gaz üreten bölgeler ve valiliklerle Federal Hükümet ile yapılmaktadır.
- Çevre politikası oluşturma, kalkınma politikalarının ve genel planlamanın hazırlanması, halk sağlığı politikasını formüle etmektedir.
- Eğitim ve eğitim politikası formüle etmektedir.
- İç su kaynakları politikasını formüle etmektedir.
- Elektrik güç kaynaklarının Merkezi Hükümet'le düzenlenmesi yapar.

Anayasa'nın 115. Maddesi'nde "Federal makamların münhasır yetkilerinde öngörülme her şeyin, bölgenin yargı yetkisi dahilinde olmasını şart koştuğu için, yetkilerin geri kalanı bir bölgede örgütlenmemiş bölgelerin veya valiliklerin hükümetlerine aittir" denmektedir. Sonuç olarak anayasanın, kanun koyucusunun, bir bölgede örgütlenmemiş valiliklerin yetkilerini, bölgelere verdiği yetki ve haklara büyük ölçüde benzeyen birkaç uzmanlık ve haklar vererek genişletme arzusunu görüyoruz. (Ahmet, A, 2009 : 44-45) .

Bununla birlikte, Merkezi Hükümet ile bölgeler veya valilikler arasındaki bu ortak yetkiler, yetkilerde büyük bir örtüşme olduğu için, yeniden yapılanma ve valiliklerdeki yatırım çarkının ilerlemesini engellemeye yol açtığı için, sahadaki sorunların temelini oluşturmaktadır. Özellikle petrol ve gaz enerjisi yönetimi ilgili anlaşmazlıklar vardır. Ekim 2019'da Irak'ta siyasi sistemde değişiklik çağrısı yapan büyük gösteriler düzenlendi. Ancak göstericilerin talepleri yerine getirilmedi. Irak

Parlamentosu için durdurulduğunu veya il meclisini iptal ettiğini belirten yeni bir karar yayınladı. Bir bölgeye bağlı olmayan 15 valilik meclisinin kaldırılması kararı, yaklaşık 120 idari ilçe ve 400'den fazla ilçeyi kapsadı. Göstericiler için şartlardan biri olan konseylerini de feshetme kararıydı. Konseyler aylık maaşlarda, koruma harcamalarında ve konaklama masraflarında ve diğer masraflarda yıllık olarak en az 180 milyon dolar harcama yapmaktadır. Buna göre göstericiler, bu konseylerin yolsuzluk ve mali israfın kapılarında birini ve bu valiliklerin idari yapısında 2005 yılından bu yana fazladan bir bağlantı oluşturduğunu ve devletin bu konseylerin seçimlerini yapmak için her dört yılda bir en az 1 milyar dolar harcadığını değerlendirdi (Al-Jaf,S,Yeni Arap Vakfı Tarafından Yayınlanan Basın Raporu, 2020).

Irak Parlamentosu tarafından verilen bu kararın sadece halkın arzusuyla bozulmuş bir hukuki hile olduğuna inanıyoruz. Çünkü kanun bir kararla değil, daha ziyade Parlamento tarafından çıkarılan yeni bir kanunla yürürlükten kaldırılıyor. Önceki yasayı iptal etme nedenleri bahsediliyor. Böylece Irak Parlamentosu, Valilikler Meclisleri'nin yeniden görevlendirilmesini sağlayan yeni bir karar çıkarabilir.

Dolayısıyla bu sorunu çözenin en doğru yolunun iki yöntem olduğuna düşünüyoruz: İl meclislerinin, parlamento tarafından çıkarılacak yeni bir kanunla kaldırılması uygun bulduğumuz çözümdür. Ya da sorunların üstesinden gelmek ve Irak vatandaşına daha iyi olanı sağlamak için merkez ile valilikler arasındaki işbirliğini güçlendirmek, koordinasyon ve danışmayı sürdürmek olan ikinci yolu tercih edebiliriz. Bu gereklilik, Irak'taki demokratik deneyimin modernliği nedeniyle valiliklerin ve merkezin yerel yönetimi yönetmede gerekli ve yeterli deneyime sahip olmamasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, yetkilerin genişletilmesinin bölgeye gitmeyi harekete geçirme girişimi olduğuna inanıyoruz ve bu bir hata değil, tıpkı vilayetlerin yetkilerini talep etmenin doğuştan var olan ve kazanılmamış bir hak olması nedeniyle meşru bir mesele olduğu gibi gereklidir.

Bölgeyi yönetmek için gerekli olan uygun zamanı ve yetenekleri hesaba katmak gerekir. Irak'taki federal sistemin sorunlarının nedenlerinden biri de federal deneyimin yeniliği ve eyaletin veya bölgenin yönetiminde siyasi ve idari deneyim

eksikliğidir. Irak işlerine uluslararası müdahaleyi ve Irak'taki mevcut güvenlik durumunu dikkate almak gerekir.

#### **4.1.5 Türk deneyimini göz önünde bulundurarak Irak'ta federalizmin geleceği**

Irak deneyimini ve yönetimdeki Türk deneyiminin her birinin özelliklerini anlattıktan sonra buradaki soru, Türk deneyiminden nasıl faydalanabileceğimiz ve Irak'ta yönetim sistemi kavramını çeşitli faktörleri hesaba katarak nasıl değiştirilebileceğidir. Bu etkenler Kuzey Irak'taki Kürt bölgesinin varlığı, ikincisi ise uzun yıllar diktatörlük çektikten sonra Irak deneyiminin modernliğidir. Irak tecrübesi ile Türk tecrübesi arasında daha önce gösterdiğimiz benzerlikler ve farklılıklar mevcuttur. Bu farklılıklar arasında valinin Irak Hukuku'ndaki konumu, buna karşılık belediye başkanının Türk Hukuku'nda eyalet sınırları içindeki en yüksek otorite olarak temsil ediliyor oluşu göze çarpmaktadır. Vali veya büyükşehir belediyesi başkanını seçilme yöntemi, valinin Irak Hukuku'na göre il meclisi tarafından seçilmesi veya başbakan tarafından görevlendirilmesi nedeniyle farklıdır. Türk Hukuku'nda, büyükşehir belediye başkanı halk tarafından doğrudan seçimle seçildiği için konu farklılık gösterir.

Benzerliklere gelince, bunlar mali bağımsızlık, finansman kaynakları ve devlet desteği ile yeniden yapılanma ve hizmet sağlama yetkilerine sahip olma açısından çoktur.

Bir diğer soru ise, Türk deneyiminden nasıl yararlanılabileceği sorusudur. Vali veya valinin konumunu az yetkiye sahip sembolik bir idari konuma dönüştürmenin daha iyi olduğuna ve valinin yetkilerinin büyük belediye başkanına verileceğine ve belediye başkanının seçiminin halk tarafından yapılabileceğine inanıyoruz. Özellikle Irak'taki Federal Yüksek Mahkeme'nin bir bölgede örgütlenmemiş valilikler hakkındaki Kanun'un 14. Maddesinin kaldırılmasını öngören 2 Mayıs 2021 tarihinde 118 sayılı davaya ilişkin kararını verdikten sonra il meclislerinin kaldırılması ve bu karar kesinleşmiştir. Bu doğru kararlar Irak'ta yerel yönetim birçok kısıtlamadan kurtulmuştur Daha önce de belirttiğimiz gibi bu konseyler devlet için büyük bir yük oluşturmuştur.



Mali ve idari yolsuzluğa büyük katkı sağladığı gerçeğinin yanı sıra halka önemli bir hizmet vermediler. Sonuç olarak, aslen bir Avrupa deneyimi olan Türk deneyimini doğru uygularsak, halkın özlemini karşılayan iyi bir yerel yönetime sahip olma ihtimalimiz yüksektir. Çünkü belediye başkanı geniş yetkilere sahiptir, bu da ona daha hızlı hizmet vermesini, kurtulmasını sağlamaktadır. İdari bürokrasi, doğrudan büyük belediyenin belediye başkanını seçer ve onu çalışmalarını için insanların sorumluluğunun ve incelemesinin önüne koyar.

Ayrıca büyükşehir belediye yönetim modeli ile özellikle kalkınma ve bütçeleme alanında birçok yetki ilçe belediyelerine başvuru için kent belediyelerine devredilmiştir. Bu nedenle vesayetın içeriğı değışmese de vesayetın kullanıcı değışmiştir. Böylece daha önce var olan vesayetın kontrolüne ilişkin münhasır yetki devam etmiştir. Merkezden mahalliye aktarılan yukarıda bahsedilen vesayetlere benzeyen bu tür vesayet gözetim otoritesi "mahalli idari vesayet" olarak adlandırılabilir. Büyükşehir belediyelerinin bu artan yetkileri ve görevleri doğal olarak organizasyon yapısına ve çalışan sayısına yansır. Stratejik koordinasyon sağlayan ve şehrin tüm bölgelerine hitap eden bölünmez hizmetler sunan bir kentsel belediye modeli oluşturulursa, mevcut büyük ve hantal organizasyon yapısı basitleşecek ve böylece büyükşehir ilçe belediyelerinin verimliliğı artacaktır.

Buna göre vatandaşlar, her konuda iletişimci olarak kabul edecekleri ilçe belediyelerine başvurmaları halinde istenilen sonuçları alabileceklerdir. Şehirdeki birçok genç için iş fırsatları doğacaktır. Irak'ta yerel yönetimin geleceğı ile ilgili olarak şunları öneriyoruz:

1. Irak'ın Kürdistan bölgesi de dahil olmak üzere Irak'ta yerel yönetim sistemini yeniden yapılandırmak için yeni bir yasanın çıkarılması ve yerel yönetimler için seçim yasaının değıştirilmesi.
2. Büyükşehir belediye başkanı pozisyonunun oluşturulması ve doğrudan temas halinde olduğı için vatandaşlara hizmetler düzenlemesine olanak tanıyan geniş yetkiler vermek önemlidir.
3. Valinin konumu kalır, sınırlı veya az yetkiye sahip sembolik bir konum olarak kabul edilebilir.
4. Danışmanlar meclisi oluşturulması, Valilik bütçe çalışmalarında uzmanlaşacak ve büyükşehir belediye başkanının ve diğeri illerin çalışmalarını denetiminin sağlaması.

5. İllerin yetkilerini daha geniş olması lazım ve onlara eğitim, sağlık ve tarım ile ilgili yatırım imkânları ve imar planları sunma yetkisi vermek gerekmektedir.

Bunlar önerebileceğimiz ve açıklığa kavuşturabileceğimiz noktalarıdır. Bu araştırmanın bir amacı da Iraklı yasa koyucunun gelecekte Türk ve Avrupa deneyimlerinden faydalanabileceğidir. İdari veya siyasi ademi merkezîyetçiliğin ne olduğu konusunda gerçek bir anlayışa sahip olmak ve doğru koşulları çerçevesinde uygulanmasını talep etmek de yine bu çalışma sonunda dile getirilebilecek öneriler arasındadır. Arap ve Orta Doğu bölgesinde başarılı bir deneyim haline getirmek gerekmektedir. Burada, yetkilerin federal hükümetten yerel yönetimlere devredilmesi ile federal sistem arasında çok büyük bir fark olduğunu vurgulamalıyız. Yetkilerin devri, il meclislerinin sorumluluklarını üstlenmesinin ilk amacıdır. Birincisi ve ikinci amaç, özellikle birden fazla bakanlıkta büyük benzerlik ve örtüşme olduğu ve bazen işte kesişme noktasına ulaştığı için, bu konseylerin çalışmaları ile bakanlıkların çalışmaları arasındaki örtüşmeyi kırmaktır. Federal Hükümet'in yetkilerinin valiliklere ve belediye meclislerine devredilmesini gerektirir.

Yerel meclis üyelerinin seçiminde seçim yönteminin benimsenmesi, bu meclislerin oluşturulmasında her zaman en iyi yöntem değildir. Çünkü seçim, yönetim alanında en nitelikli ve en iyiyi seçmek anlamına gelmemektedir, tıpkı bu meclislerin üyelerini seçmek gibi. Seçimle meclislerin il halkı tarafından kabul edilebilir oldukları anlamına gelmez. Daha ziyade verimlilikleri ve sağladıkları hizmetlerin miktarı vatandaşlar arasında kabullerini artıran şeydir. İdari teşkilatın, hedeflerine ulaşmada bu konseylerin başarısını sağlamak için yerel konsey üyelerini seçme mekanizması da dahil olmak üzere kapsamlı bir değerlendirmeye tabi olduğuna inanıyoruz.

Yerel yönetim organlarının çokluğu, yasa koyucu ile aralarındaki ilişkinin organizasyonunu geliştirmediği ve üyeleri her bir kurumun işlevlerini ve aralarındaki ilişkinin ne olması gerektiğini anlamadıkça, idari işler için karışıklığa ve sorunlara neden olabilmektedir. Bu, başlangıçta yasa koyucunun bu organların her birinin yasal statüsünü ve çalışmalarının kapsamını belirlemesini ve ardından yetkiler arasında bir tür denge bulmasını gerektirir. İdari organların az olması ve buna göre tanımlanması daha iyi olacaktır.

## 5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Yukarıdakilerden öğrendik ki federalizm, bir grup devletin yetkilerini, egemenliklerini ve sınırlarını merkezi hükümet lehine teslim etmesiyle tek bir eyalette birleşmesidir. Irak önceki rejimde bir üniter devlettir. Ancak Saddam Hüseyin rejiminin düşmesinden ve ABD Ordusu'nun Irak'a girmesinden sonra Irak, 23 yıl boyunca birçok savaştan zarar görmüştür. Bunlardan ilki 8 yıl süren kanlı bir savaş olan İran Savaşı'dır. Ardından İkinci Körfez Savaşı ve Irak Ordusu'nun Kuveyt'i işgali, ardından Irak'a kuşatma ve ekonomik yaptırımlar gelmektedir. Irak bugüne kadar tüm bu savaşlar ve yaptırımlardan zarar görmüştür. Amerikan otoritesi, Irak'ta federal bir sistemi dayatmaya gelmiştir. Iraklıların çoğunluğu o zamanlar federal sistem kavramının ne olduğunu bilmiyordu.

Ancak bu sistem iki ucu keskin bir kılıç olabilir veya Irak'ta örnek bir Irak Devleti kurmayı başarabilirdi. Birincisi Irak'ın Ortadoğu'da örnek demokratik bir federal devlet olması çok da uzak olmayan bir seçenektir. 18 yıl boyunca milliyetçiliğe, etnisiteye ve mezhebe dayalı bu sistem başarısız oldu denebilir ya da Irak'ı bölen ilk tohum olabilir.

Bu konu iç ve dış faktörlerden kaynaklanan sebeplerle şu anda çok zor bir konudur. Anayasa ve temel kanunlardaki belirsiz ve muğlak metin genellikle birbirine dolanmaya, örtüşmeye ve pek çok soruna yol açtığından, federal hükümetler ile altına düştükleri bölgelerin hükümetleri arasında kesin ve net güç dağılımına dikkat etmek önemlidir. Karşı tarafa gelince, Türkiye'nin siyasi ve güvenlik durumunun istikrarlı olması, Irak'a komşu bir ülke olması ve Irak'taki millet ve mezheplere benzer mezhep ve milletlere sahip olması, Türk deneyimlerinden yararlanabileceğimiz anlamına gelmektedir. Siyasal sistem biçimi ve devletin nasıl yönetileceği konularında bazı değişiklikleri ortaya koymamız gerekmektedir. Irak'taki parlamenter sistemin birçok sorunu vardır. Bunların en önemlileri mezhepler, milli kotalar ve hükümetin mezhepler arası bölünmesidir. Irak Parlamentosu'nda hükümete muhalefet cephe yoktur. 2003 öncesi hükümet sistemi

bir başkanlık sistemi idi. Elbette diktatörlük rejimi idi ancak o zamanlar Irak Parlamentosu yoktu. Daha ziyade sözde bir “Devrim Liderlik Meclisi” vardı. Dolayısıyla demokratik bir sistem değildi çünkü önemli denetim otoritesi olan parlamento yoktu. Dolayısıyla Türk tecrübesinden yararlanmamız ve başkanlık sistemine dönmemiz mümkündür. Ancak bu yalnızca Irak'ta başka bir diktatörlük rejiminin kurulmasına imkan vermeyen, doğru ve adil bir güç dağılımını sağlayan tüm düzenleyici kurumların varlığıyla mümkündür.

Başkanlık sisteminde Amerikan deneyimi, Türk deneyimi ve Fransız deneyimi de dahil olmak üzere pek çok başarılı deneyimin bulunduğu da unutulmamalıdır. Şu an Irak'ta, Irak halkının her tonunu temsil eden bir Irak Parlamentosu ile başkanlık sistemine geri dönmek için halk desteği bulunmaktadır. Öte yandan, devletlerin ve şehirlerin yerel yönetimi ve Türkiye'deki Kürt şehirleri ile nasıl başa çıkılacağı konusunda Türk tecrübesinden yararlanmak mümkündür. Türkiye içinde, Kürtler için özel bölge yoktur. Diğer Türk şehirleri gibi muamele görüyorlar. Bu da ülkenin birliğini ve üniter yapısını korumak anlamına gelmektedir. Türkiye büyük ve geniş bir ülke olmasına rağmen basit üniter devlet uygulamayı başarmıştır. Irak ve Türkiye arasında, PKK gibi terör örgütleriyle mücadelede örneğin; Irak ile Türkiye arasında 1983 Anlaşması gibi uzun yıllar büyük bir işbirliği olmuştur. Son olarak Irak'taki mevcut siyasi sistemin gidişatını değiştirmek veya iptal etmek, merkezi ve yerel yönetime ilişkin Türk deneyimini Irak'a aktarmak açısından düzeltecek bazı önerilerde bulunabiliriz. Bu öneriler ise şu şekilde sıralanabilir:

1. Irak'taki mevcut sisteme, ilişkin ilk öneri bunun tamamen federal değil yarı federal olduğu şeklindedir. Dolayısıyla, sistemin anayasaya dayalı olarak tamamen federal olmasını ve her üç valilik için bir bölge oluşturulmasını önerebiliriz. Ancak bunun için belirli şartlar vardır: İlk şart, bölgelerin oluşumunun mezhep ve milliyetçiliğe dayanmaması çünkü bu Irak'ın bölünmesine yol açacaktır. İkinci şart ise Irak halkının federalizm kavramına yönelik farkındalığının artırılmasıdır.
2. Basit birleşik devlet sistemine geri dönersek, yani 2003'ten önceye, tüm valiliklere geniş yetkiler verilmesi şartıyla ve hizmet sağlama, imar projeleri uygulama ve şehirler inşa etme özgürlüğüne sahip olmalıdır.

3. Seçim yasasında değişiklik yapılmalıdır. Yani Başbakan, vatandaşlar tarafından doğrudan seçilecek ve Irak tek bir seçim bölgesi olmalıdır. Veya eskisi gibi başkanlık sistemine dönebilir. Özellikle daha önce yaptığımız anket sonuçlarında gördüğümüz gibi, cumhurbaşkanlığı sistemini ordunun ve askerinin siyasi rejimden çıkarılması şartıyla destekler nitelikteydi.
4. Yerel yönetimlere ilişkin Türk deneyiminin aktarılması ve belediyeyi ilin en yüksek idari birimi haline getirmek, ona hizmet sağlama ve şehri imar etmek için geniş yetkiler verilmesi önerilebilir.

Bu önerilerin uygulanması mevcut anayasanın, devletin veya sistemin şeklini değiştirecek şekilde değiştirilmesini gerektirir. Bu değişikliklerin oyları halk tarafından yapılan referandum ve salt çoğunluğun onayıyla yapılır.

Öte yandan merkezi hükümet, yerel yönetimler veya bölgesel yönetimler arasındaki mevcut sorunlara çözüm geliştirmek için metinleri açık ve net olan diğer federal yasalar çıkarılmalıdır. Yasa koyma makamının, yasa tasarılarını hazırlarken ve bunları birden çok yorumla yorumlanmayacak şekilde açık ve net bir şekilde tasarlarırken belirli yasal ifadeler ve terimler kullanmasını zorunlu hale getirmelidir. Devlet Şura Meclisi'nin, özellikle vatandaşların hak ve özgürlüklerini kullanmalarını sağlama alanında, mevzuatın hazırlanmasında, incelenmesinde, tasarlanmasında ve mevzuat birliğinin sağlanmasında, yasama taslağı ile hukuki terim ve ifadelerin temellerinin birleştirilmesine katkıda bulunulmasında rolünün etkinleştirilmesi gerekir.

Anayasa kanun koyucusu, bu talepler anayasa hükümlerine aykırı olmadığı ve müsaade edilen sınırlar dahilinde olduğu sürece, devlette ortaya çıkan tüm popüler talepleri kamu menfaatinin bir gereği olarak görerek dikkate almalıdır. Anayasa gereği bu olmalıdır. Çünkü tersi olursa, kaos içinde olunacaktır. Bu durum da devletin güvenliğinin ve bağımsızlığının ihlaline yol açacaktır.

Irak'ta gerçek bir federal sistemin neden olmalı , çünkü çatışmayı ve kaosu sona erdirmek için yasal ve ulusal olarak kurulacak bölgeler içindir. Ancak bölgenin tek bir mezhep veya milliyetten oluşmaması lazım, Şimdi olduğu gibi, Irak'ın iki bölgeden oluştuğu, birincisi Arap, ikincisi Kürt, bu da birçok jeopolitik soruna neden oldu. Ayrıca federalizm, diktatörlüğün yeniden iktidara dönmesini engeller. Devlet

yönetiminde bürokrasinin sona erdirilmesi, kaynakların anayasaya uygun ve bölgeler arasında adil bir şekilde dağıtılması. Bu nedenlerle, yarı federal bir sistem yerine gerçek bir federal sistem yaratmak daha iyidir.



## KAYNAKLAR

- Abdul Saheb, A.** (2018). *Irak'ta Federal Sistem*, Yüksek lisans tezi, Bağdat'ta Eğitim Genel Müdürlüğü Araştırmaları, Bağdat-Abd al-Rahman,1990, Al-Wajeez İdare Hukuku'ta, Babil Yayınevi Bağdat,.
- Abd al-Rahman, N.** (2009) *Federal Devlet*, Cilt 3 / C16, 2. Baskı, Hukuk Kitaplığı, Bağdat, Bağdat Yayınevi.
- Adnan, Q.** (2019). Irak Devletinde Ulusal Kimliği, Analitik Okuma, Kerkük Üniversitesi Hukuk Fakültesi, *Kerkük Üniversitesi Dergisi*, Cilt, Sayı 2, Kerkük.
- Ali, S.** (2013). Irak'ta Federal Sistemin Kurulmasının Önündeki Engeller (Akademik Araştırma ), *Al-Mustansiriya Arap ve Uluslararası Çalışmalar Dergisi*,42 sayılı, Bağdat.
- Amin, H., Najm, M,** (2016). Irak'taki Federal Deneyimin Sorunu, Akademik araştırma, *Hukuk ve Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Kerkük Üniversitesi, Sayı 216. Kerkük.
- Al-Fadl, M.** (2010). *Federal Yüksek Mahkeme ve Metinlerin Yorumlanması*, Akademik Araştırma, Bağdat.
- Altunşık, M.** (2007). Türkiye'nin Irak'a Yönelik Güvenlik Kültürü ve Politikası, *Orta Doğu Araştırma Merkezi*, Ankara.
- Balıcı, A.** (2014). *Enerji`sine Kavuşan Komşuluk Türkiye-Kürdistan Bölgesel Yönetim İlişkileri*, İstanbul, Turkuvaz Matbaacılık Yayıncılık A.Ş.
- Bilal, T.** (2020). Türk Anayasa Tarihinde 1961 Anayasasının Yeri ve Önemi (Akademik araştırma ) karadeniz araştırmaları, *Balkan, Kafkas, Doğu Avrupa ve Anadolu İncelemeleri Dergisi*.
- Erkmen,** (2015). İç Etkenler Açısından Türkiye'nin Kuzey Irak Politikasının Dönüşümü, Akademik araştırma, *Bilig Dergisi* sayı 72.
- Fayyad, A.,** (2004). *Federalizm ve Merkezîyetçilik Arasında Irak Ulusal Birliği, Anayasal Süreçte Prosedürel Fikirler*, Erbil Zaman Center konferansına sunulan araştırma özeti. Erbil.
- Raşeed, M ve Mohsen, I & Salem, M,** (2019). 2008 Yılında (21) Numaralı Bölgede Düzenlenmeyen Valilikler Kanununa Göre İl Meclisi ve Mahalli Meclislerin Oluşturulması İçin Hukuk Sisteminde Analitik Okuma, *Hukuk Fakültesi Dergisi*, Wasit Üniversitesi, Alkut.
- Raşeed, S,** (2009). *Yönetim ve Kamu Politikası*, Yüksek Lisans Tezi, Siyaset Bilimi Fakültesi, Nahrain Üniversitesi, Bağdat.

- Saeed, Q ve Khalaf, I.** (2013). Ademi Merkezîyet ve Yerel Yönetişim, Akademik Araştırma, *Tikrit Üniversitesi Bilim Dergisi*, Sayı 20, Tikrit.
- Hamid, S.** (2016). Genel Federalizm Teorisi, Akademik araştırma, *Babylon Üniversitesi İnsan Bilimleri Dergisi*, Cilt 24, Sayı 2, Babil.
- Hammoud, M. Hatem, I.** (2016). Irak Kürdistan Bölgesinde Politika Yapma Mekanizması (Akademik araştırma), *Tikrit Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 3 Sayı 5, Tikrit.
- Hassan, Z.** (2018). *Irak Hukukunda Valinin Görevleri* (Akademik Araştırma), Alkadisiye Üniversitesi, Alkadisiye.
- Mahdi, M.** (2008). 21 Sayılı Al-Mizan Bölgesinde Düzenlenmeyen Valilikler Kanunu Metinleri, *Al-Multaqa Dergisi*, Kitap ve Belgeler Evi'nde Yayınlanan Bir Araştırma, Bağdat.
- Majid, B.** (2014). *Irak Anayasasındaki Boşluklar İstikrarsızlık İçin Fırsatlar Yaratıyor* (Akademik araştırma), Hammurabi Araştırmaları Merkezi, Bağdat.
- Nasr, M.** (1973). *Siyaset Teorileri ve Sistemlerinde*, Arap yayınevi, Mısır – Kahire.
- Raşeed, N, Mohammed, M.** (2016). Federal Eyalet Gerekçesi, *Hukukçular Dergisi*, Sekizinci Yıl Sayı İki, Kerbela Üniversitesi, Kerbela.
- Salman, O.** (2009). Parlatentonun Mali İşlerdeki Yasama Yetkisi, *Mevzuat ve Yargı Dergisi*, Sayı 1, Bağdat.
- Yasser, Ş.** (2019). *Mali Bağımsızlık Ve Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkisi* (Yüksek Lisans Tezi), Siyaset Bilimi fakültesi, Bağdat Üniversitesi, Bağdat.
- Saeed, H ve Salih, M,** (2008). Irak'taki Federal Devletin Coğrafi Temelleri, Akademik araştırma, Tikrit Üniversitesi, *İnsan Bilimleri Dergisi*, Cilt (25), Sayı (2). Tikrit.
- Salih, B,** (2018). 2005'ten Sonra Irak Hukukunda Ademi Merkezîyetçilik, Uluslararası Çalışmalar Enstitüsü, 74 sayılı, Bağdat.
- Zafer, A ve Mutlu, Ç** (2012). “Uluslararası Politikada Irak ve Suriye'nin Sınırşan Su Sorununa Yaklaşımı ve Türkiye: Beklentiler ve Gerçekler”. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi* 13/1.

## İnternet

- Siyasi ve Medeni İnsan Hakları Uluslararası Sözleşmesi** 1966, İnsan Hakları Hukuku Bilgi Bankası, Alındığı tarih: 15.03.2021, adres: <https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/tr/content/117-medeni-ve-siyasi-haklara-iliskin-uluslarararar-sozlesme/>,
- Türkiye'de Anayasa Değişiklikleri** 2010, El-Cezire Araştırma Merkezi, Türkiye'de anayasa değişikliklerinin en öne çıkan hükümleri, Alındığı tarih: 03.04.2021, adres: <https://www.aljazeera.net/encyclopedia/events/2017/1/17/>,



**Türk Anayasa Hukuku Sitesi**, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, Alındığı tarih:  
07.03.2021, adres: <https://www.anayasa.gen.tr/1982ay.ht>

**Bölgesindeki düzensiz Irak valiliklerin yasası 21 sayılı** 2008, Irak yerel yönetim,  
<https://arb.parliament.iq/archive/2008/11/03/>, 06.05.2021.

**Iraq's, Constitution, IrakAnayasası** 2005,  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Iraq\\_2005.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Iraq_2005.pdf?lang=en),  
28.haz.2021.



## **ÖZGEÇMİŞ**

### **ÖĞRENİM DURUMU**

---

- 2009 -2013 : University of Babylon / Babil ( lisans) Hukuk

### **İŞ TECRÜBELERİ**

---

- 2014-2018 Avukat
- 2014'ten Beri Irak Avukat Barosu Üyesi
- 2016-2018 Al-Jalamd İnşaat Şirketi Müdürünün Temsilcisi
- 2019- Günümüz Türkiye'den Irak'a Kumaş Ve Mobilya İhracat Yapıyorum
- 2018- Günümüz Türkiye'deki Irak Öğrenciler Derneği Üyesi

### **YABANCI DİL VE DÜZEYİ**

---

- İngilizce (university of Babylon)
- Türkçe (Bursa uludağ üniversitesi)

### **BİLGİSAYAR BECERİLERİ**

---

- Microsoft Office Uygulamaları (Outlook, Word, Powerpoint, Excel)

### **KURS VE SERTİFİKALAR**

---

- Türk dilinin diploması / Bursa uludağ üniversitesi -2019
- Sanal Uluslararası Adalet mahkemesi Katılım / Irak - Erbil 2013
- İnsani gelişme için eğitim kurslarına katılım / Ankara-2021