

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATI'NIN
YÖNETİMDEKİ YERİ VE ÖNEMİ

BAHRAM RAHİMOV

2501171331

TEZ DANIŞMANI
DOÇ. DR. SABAHATTİN NAL

İSTANBUL-2020



T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : BAHRAM RAHIMOV Numarası : 2501171331
Anabilim Dalı / Anasat Dalı / Programı : KAMU HUKUKU Danışmanı : DOÇ.DR. SABAHATTİN NAL
Tez Savunma Tarihi : 23.01.2020 Saati : 11.00
Tez Başlığı : TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ YÖNETİMDEKİ YERİ VE ÖNEMİ

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış,
Sorularda sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin **KABULÜNE** OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1-PROF. DR. FETHİ GEDİKLİ		Kabul
2-PROF. DR. NİHAT BULUT		Kabul
3-DOÇ.DR. SABAHATTİN NAL		Kabul
4-DR. ÖĞR. ÜYESİ ABDULLAH İSLAMOĞLU		Kabul
5-DR. ÖĞR. ÜYESİ AYŞE ÖZKAN DUVAN		Kabul

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1-DR. ÖĞR. ÜYESİ ALİ ADEM YÖRÜK		
2-DR. ÖĞR. ÜYESİ ASLAN DELİCE		

ÖZ

TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ YÖNETİMDEKİ YERİ VE ÖNEMİ

BAHRAM RAHİMOV

Tarihte, hükümdarlar çeşitli sebeplerle birtakım kurullara danışmıştır. Devletlerin yapısına bağlı olarak, bu kurulların bir kısmı yasama ve yargı alanlarında yetki sahibiyken diğer bir kısmı yalnızca hükümdarlara danışmanlık etmiştir.

Günümüzde meclisler ya geçmişten gelen birikime dayanılarak ya da deneme yanılma yolu ile oluşturulmaktadır. Türkmenistan Halk Maslahatı, kendi tarihi köklerine dayandırılarak oluşturulan bir meclistir. Başka bir deyişle, Türk tarihinin kadim meclisleri günümüzün koşullarına uyumlandırılarak Halk Maslahatı meydana getirilmiştir.

Halk Maslahatı başta yasama, yürütme ve yargı mensuplarının olmak üzere toplumun tüm kesimlerinden bireylerin katılımıyla yılda bir kez toplanmaktadır. Bu meclisin de etki ve katkısıyla Türkmenistan, kendi demokrasi yolunu alışlagelmişin dışında belirlemiştir.

Anahtar Kelimeler: Türkmenistan, Halk Maslahatı, Danışma, Meclis, Meşveret, Kurultay, Kengeş.

ABSTRACT
THE IMPORTANCE and PLACE of the ASSEMBLY
“TURKMENISTAN HALK MASLAHAT” in the
ADMINISTRATION
BAHRAM RAHIMOV

Throughout history, there had been a number of controlling as well as directing regulations in which rulers consulted for them in various reasons in order to have different views. Some of those rules being dependent on the structure of the states had the power and right of exercising authority in legislative fields while others were simply effective for the rulers only.

Today, assemblies are formed either on the basis of history or through trial-and-error methods or even by virtue of theoretical learning. 'Turkmenistan Halk Maslahati' is a good example for one of those Congresses which has come into existence by taking its historical roots into account. It works on adapting the old assemblies to today's conditions as such. This Congress is held once a year with the participation of individuals from every walk of life and aims to prioritize at jurisdiction as well as legislative and enforcement fields. Thus, it has determined the path of its own democracy noticeably different than the way how it was to be.

Keywords: Turkmenistan, People's Council, Congress, Parliament, Consultation, Kurultay, Kengesh.

ÖNSÖZ

Günümüzde devletlerin yönetim şeklinin demokratik olarak nitelendirilmesi için belirli aralıklarla seçimlerin tekrarlanması, yasama, yargı ve yürütme erklerinin farklı ellerde olması gerekmektedir. Geçmişte seçimlerin olmadığı ve kuvvetler ayrılığının söz konusu olmadığı dönemlerde ilkel demokratik kurumların olduğu bilinmektedir.

Bir devlette, tüm kuvvetlerin birleştiği bir meclisin olması demokrasiye aykırı olur mu yoksa demokrasi yolunda yeni bir adım olarak sayılabilir mi? Zira Türkmenistan Halk Maslahatı böyle bir meclistir. Yurtiçindeki yazarlar, Türkmenistan Halk Maslahatını kendi tarihlerinden kaynaklanan, modern devletin isterlerine uygun, demokratik bir kurum olarak değerlendirmektedirler. Fakat yabancı yazarlar bu meclise katılma ve yerinde inceleme imkanı bulamamalarına rağmen onu demokrasiye uygun bulmamaktadırlar. Bu çalışmamızda kişisel görüşlerimize yer verilmemiştir.

Bu kurumun daha önce nerdeyse hiç araştırılmaması, tezimizi yaparken yaşadığımız zorlukların en ağırıdır. Maslahat meclisinin kayıtlarına erişimin kısıtlı olması ve Türkmen Türkçesini Türkiye Türkçesine aktarmadaki sorunlar, yaşadığım diğer zorluklardır. Tezde yabancı kaynaklara atıf yapılmıştır. Atıflarda çevirmen gösterilmeyen yerlerde çeviriler tarafımdan yapılmıştır.

En başta, bu süreçte bana her konuda yardımcı olan, yol gösteren tez danışmanım Doç. Dr. Sabahattin Nal'a teşekkürü borç bilirim. Kamu hukuku yüksek lisans programından değerli arkadaşım Murat Can Dolğun'a, tezimi baştan sona okuyup tashih ettiği için çok teşekkür ederim. Ayrıca özellikle kıymetli Hocam Prof. Dr. Fethi Gedikli olmak üzere enstitüdeki tüm hocalarıma sonsuz şükranlarımı sunarım. Hiçbir zaman maddi ve manevi desteklerini benden esirgemeyen sevgili aileme ayrıca müteşekkirim.

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	iii
ABSTRACT.....	iv
ÖNSÖZ.....	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
EKLER LİSTESİ.....	ix
KISALTMALAR LİSTESİ.....	x
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ESKİ DEVLETLERDEKİ DANIŞMA MECLİSLERİ.....	5
1.1 ESKİ MİSİR'DA DANIŞMA MECLİSİ (MÖ. 3100-MÖ.1650) ..	5
1.2 ESKİ İRAN'DA DANIŞMA MECLİSİ.....	6
1.2.1 Elâm İmparatorluğu (M.Ö. 3000-MÖ. 640)	6
1.2.2 Pers İmparatorluğu (MÖ. 550-MÖ. 330).....	6
1.2.3 Sâsâni İmparatorluğu (M.Ö. 224 M.S. 650)	7
1.3 Eski Yunanistan'da Danışma Meclisleri	8
1.3.1 Sparta Site Devleti (MÖ.800-MÖ. 700).....	9
1.3.2 Atina Site Devleti (MÖ. 640-MÖ. 530).....	10
1.4 ROMA MECLİSLERİ.....	12
1.4.1 Krallık Dönemi (MÖ.753- MÖ. 509).....	13
1.4.2 Cumhuriyet Dönemi (MÖ. 509-MÖ.27).....	15
1.4.3 İlk İmparatorluk Dönemi (MÖ. 27- MS. 235/284).....	17
1.4.4 Son İmparatorluk Dönemi (MS. 284- MS. 476/1453).....	19
1.2 TÜRKLERDE DANIŞMA MECLİSLERİ	20
1.2.1 İSLAMDAN ÖNCEKİ TÜRK DEVLETLERİNDE DANIŞMA MECLİSLERİ.....	20
1.2.1.1 Hun Devleti (MÖ. 220-MÖ. 46)	22
1.2.1.2 Göktürk Devleti (MS. 552-745).....	24
1.2.1.3 Uygur Devleti (MS. 744-840).....	25

1.2.2. İSLAMİYET SONRASI İSLAM VE TÜRK DEVLETLERİNDE DANIŞMA MECLİSLERİ	27
1.2.2.1 İslam Hukukunda Şura	27
1.2.2.2 Büyük Selçuklu Devletinde Divan.....	31
1.2.2.3 Anadolu Selçuklu Devletinde Divan.....	33
1.2.2.4 Anadolu Beyliklerinde Divan	34
1.2.2.5 Osmanlı Devleti'nde Divan.....	35
1.2.5.6. Meşveret Meclisleri.....	49
1.2.2.6 Türkmenistan Tarihindeki Meclisler.....	52

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATIN'IN YAPISI	54
2.1 GENEL OLARAK TÜRKMENİSTAN	54
2.1.1 Türkmenistan Devlet Nitelikleri	55
2.1.2 Tarafsızlık Statüsü.....	57
2.1.3 Türkmenistan Anayasası	58
2.1.4 Türkmenistan Devletinin Yönetim Şekli	59
2.1.5 Halk Maslahatı ve Kuvvetler Ayrılığı.....	61
2.2. TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ ÜYELERİ	62
2.2.1 Cumhurbaşkanı.....	65
2.2.2 Türkmenistan'ın Meclisi	72
2.2.3 Bakanlar Kurulu	75
2.2.4 Yüksek Mahkemenin Başkanı	76
2.2.5 Başsavcı.....	79
2.2.6 Halk Maslahatı Başkanları	82
2.2.7 Valiler (Hâkimler)	88
2.2.8 Arçınlar (Kaymakam)	92
2.2.9 Sendika Yöneticileri.....	95
2.2.10 Siyasi Parti Başkanları	99
2.2.11 Ombudsman (Adalatçı)	106
2.2.12 Devlet Güvenlik Kurulu Sekreteri	111
2.2.13 Halk Temsilcileri.....	112

2.3 TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ İLKELERİ.....	112
2.4 TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATI BAŞKANLIĞI	113
2.4.1 Başkanlığın Yetkileri	113
2.5 FAALİYET ETKİNLİĞİNİN SAĞLANMASI	113

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ ÖNEMİ ve TARİHTEKİ DANIŞMA MECLİSLERLE KARŞILAŞTIRMASI.....	115
3.1 TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATI.....	115
3.2 TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ YETKİLERİ...	117
3.3 TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ TOPLANMASI.....	118
3.3.1 Toplanma ve Çalışma Şekli	119
3.4 TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ KARARLARI	121
3.4.1 Anayasa Hakkındaki Kararları.....	122
3.4.2 Kanunlar	124
3.4.3 Eğitim Hakkındaki Kararları.....	126
3.4.4 İktisadi Kararlar.....	127
3.4.5 Diğer Kararlar	131
3.2 TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ ESKİ DANIŞMA MECLİSLERİ ile KARŞILAŞTIRMASI.....	132
3.2.1 Eski Mısır ve İran Danışma Meclisleriyle Karşılaştırması ..	132
3.2.2 Eski Yunanistan'daki Danışma Meclisleri ile Karşılaştırma	134
3.2.3 Roma Meclisleriyle Karşılaştırma	136
3.2.4 İslamiyet Öncesi Türk Devletlerindeki Meclislerle Karşılaştırma	138
3.2.5 İslamiyet Sonrası Türk Devletlerindeki Meclislerle Karşılaştırma	140
SONUÇ.....	151
KAYNAKÇA.....	155

EKLER LİSTESİ

TABLO 1. Türkmen aylarının Türkçe karşılığı.....	175
TABLO 2. Türkmen günlerinin Türkçe karşılığı	175
TABLO 3. Türkmenistan Halk Maslahatının Toplantı Yeri ve Tarihi.....	176



KISALTMALAR LİSTESİ

A.e	: Aynı eser
A.g.e	: Adı geçen eser
AHTK	: Arçınlar (Kaymakam) Hakkında Türkmenistan'ın Kanunu
Bkz	: bakınız
Bs	: baskı
C	: cilt
DİA	: Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi
DHYİHTK	: Devlet Hakimiyetinin Yerel İdareleri Hakkında Türkmenistan Kanunu
DH	: Divan-ı Hümayun
İBOSÇHTK	: İdari Bölgeleri Oluşturmak ve Sorunlarının Çözümü Hakkında Türkmenistan Kanunu
Md	: madde
S	: sayı
SHFGHTK	: Sendika Hakları ve Faaliyet Güvencesi Hakkındaki Türkmenistan'ın Kanunu
T.A	: Türkmenistan Anayasası
THM	: Türkmenistan Halk Maslahatı
TSK	: Türkmenistan Seçim Kodeksi
TSSC	: Türkmenistan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti
Y	: yıl
YHHTK	: Yerel Hakimiyet Hakkında Türkmenistan'ın Kanunu

GİRİŞ

Geçmişte padişahlar, krallar devlet yönetimini ellerinde tutmalarına rağmen kendilerine farklı konularda bilgi verilmesi, aldığı kararları topluma daha kolay benimsetebilmesi ve en adil kararı alma isteği nedenleriyle çoğunlukla soylulardan ve ilim sahibi kişilerden oluşan bir kurula ihtiyaç duymuşlardır. Günümüzdeki temsili parlamenter sistemler köklerini bu kurullardan almaktadır¹.

Bu tür kurulların, Orta Asya Türk toplumlarında da olduğu bilinmektedir. Orta Asya Türk devletlerinde bu kurullar “toy”, “kengeş”(geleş) ve kurultay olarak adlandırılmış ve bu kurullar, devletin önemli meselelerinde karar alınırken büyük rol oynamışlardır². Eski Türkçede “ordu karargâhı” anlamına gelen “toy” kelimesi “ziyafet, düğün” anlamlarında da kullanılmaktadır. Türk beyleri iktidarı tek elden yürütebilmek için toy faaliyetini icat etmişlerdir³. Kurultay aslen Moğolcadan gelen bir terimdir. Türkçe karşılığı ise karşılıklı danışma, görüş bildirme ve tedbir alma anlamlarına gelen “kengeş” kelimesidir⁴. Kengeş kelimesini Kaşgarlı Mahmut da bu şekilde tanımlamıştır⁵.

Bu meclisler bir tür yasama kurumu niteliğindedir. Kurultay toplantılarına hükümdarın ailesi, boy beyleri ve seçkin aileler davet edilirdi. Toplantıya katılmamak devlete isyan etmek olarak kabul edilirdi. Bu kurultaylar hakan seçiminin yapıldığı, devletin vacip meselelerinin görüşüldüğü meclisler olmuştur⁶.

¹ Dawut Orazsâhedow, “ Halk Hâkimitliginiñ Taryhy Kökleri”, **Türkmenistan**, No 239 (29174), 2018, 21. Sentyabr, Anna, s. 4. Mehmet Seyitdanlıoğlu, “Eski Türklerde Devlet Meclisi “Toy” Üzerine Düşünceler”, C:28, S:45, 2009, Ankara Üniversitesi dergiler veritabanı, www.dergiler.ankara.edu.tr, çevrimiçi 09/04/2019.

² Orazsâhedow, **a.g.e.** Halim Kılıç, “Osmanlı Devleti’nde Bir İdari Modernleşme Kurumu Olarak Şura-yı Devlet (1868 - 1876)”, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, (yayınlanmamış yüksek lisans tezi) Ankara, 2012, s. 1.

³ Salim Koca, “Toy”, **DİA**, C: 41, Ankara, 2012, s. 270.

⁴ Nuran Koyuncu, “**İslam Hukukunda ve Osmanlı Uygulamasında Şûra**”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (yayınlanmamış doktora tezi) Konya, 2006, s. 26.

⁵ Funda Toprak, “Divanü Lugâti’t Türk’t e İşteş Çatılı fiillerden Yola Çıkarak Türkçede İşteşlik Kavramının Fonksiyonları”, **2. Uluslararası Türkiyat Araştırmalar Bilgi Şöleni Bildirileri: Kaşgarlı Mahmud ve Dönemi**, ed. Bülent Gül, Mikail Cengiz, yay haz. Ülkü Çelik Şavak, Fatma Türk Yılmaz, Ankara, Türk Dil Kurumu Yayınları:980, Kasım 2009, s. 691.

⁶ Ahmet Taşağıl, “Kurultay”, **DİA**, EK-2, İstanbul, 2016, s. 94.

Aslı Oğuzlara kadar uzanan bu meclisler, Türkmen devletlerinde de genellikle toy ve kengeş olarak adlandırılmıştır. Toy geleneğinin ilk toplantıları veya meclisleri Asya Hun İmparatorluğu'nda Mao-tu⁷ zamanlarında (M.Ö. 209-174) kutlanıldığı bilinmektedir. Bu toplantıların yılda üç kere olmak üzere birinci, beşinci ve dokuzuncu ayların beşinci gününde yapıldığı bilinmektedir⁸. Başka bir deyişle bu toylar yılbaşında, ilkbahar ve güz mevsimlerinde yapılmaktaydı.

Oğuzların toy tuttuklarından Dede Korkut da bahsetmektedir⁹. Oğuz toylarını diğer Türk toylarından ayıran bir özellik, toydan sonra misafirler hanın evini yağmalamalarıdır¹⁰. Bir diğer özellik, Oğuz toylarına beylerin dışında halkın da katılmasıdır¹¹. Bu toylar doğum, beğ oğlunun ilk avı, tahta çıkma ve elçi kabulü gibi sebeplerden dolayı yapılıyordu¹²

Eski Türk devletlerini gezerek haklarında önemli bilgiler veren Kaşgarlı Mahmut, Divan-ı Lügati't Türk adlı eserinde kengeş hakkında atasözlerine yer vermektedir. “Kengeşli bilig artamas” yani “danışıklı iş bozulmaz” anlamına gelmektedir¹³. “Kengeşli yerde eksiklik olmaz; kengeşsiz yerde eşitlik olmaz”¹⁴ olmaz diyerek kengeşe ne kadar önem verildiğini kanıtlamaktadır.

İslamiyet öncesi Türk devletlerinde olan bu anlayış, Türklerin İslamiyet'i kabulünden sonra da şura ve meşverete karşılık geldiği için devam ettirilmiştir. İslamiyet'i kabul ettikten sonra batıdaki Türk devletlerinde toy ve kengeş yerine daha çok divan, şura ve meşveret kelimeleri kullanılmıştır. Orta Asya Türk devletleri toy ve kengeş kelimelerini kullanmaya Sovyetler Birliği'nin kurulmasına kadar devam etmiştir.

⁷ Mao-tun, Mete han ve Oğuz Kağan Destanındaki Oğuz Kağan ile aynı kişi olduğu varsayılıyor. “Mete Hun hükümdarı” www.wikipedia.org.tr çevrim içi, 10/04/2019.

⁸ Özkan İzgi, “Hunlar, Göktürkler ve Uygurlar'da Geleneksel Festival ve Eğlenceler”, İstanbul, **İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Dergisi**, S:31, Mart 1977, s. 29-35.

⁹ Semih Tezcan, Hendrik Boeschoten, **Dede Korkut Oğuznameleri**, ed M. Sabri Koz, 4.bs, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, Ocak 2012, s. 37,66.

¹⁰ Taşagil, “a.g.m”, s. 94.

¹¹ Seyitdanlıoğlu, “a.g.m” s. 4.

¹² Ö. İzgi, “a.g.m”, s. 36.

¹³ Kaşgarlı Mahmud, **Divanu Lügati't Türk**, çev: Atalay Besim, Ankara, TDK, 1985, s. 358.

¹⁴ Orazsähedow, “a.g.m”, s. 4.

Sovyetler Birliği'nin dağılmasından hemen önce o zamanki Türkmenistan Yüksek Sovyeti'nin başkanı Saparmırat Atayewiç Niyazov tarafından eskiden Türkmenlerde var olan halkın ileri gelenleri ile danışma geleneğini canlandırmak ve Türkmenistan'ın kendi kaderini belirlemek için Türkmen Yaşulular (İhtiyarlar) ile 5 Mart 1990'da Aşgabat şehrinde *Türkmenistan'ın Yaşuluların'ın I. Maslahatını* hayata geçirdi¹⁵. Maslahat, salâh kelimesinden türetilmiştir. Kelime anlamı olarak bir şeyin maksada uygun olması, elverişli, iyi olana ulaştıran ve fesadın zıddı manalarına gelmektedir¹⁶. Maslahat kelimesi günümüzün Türkmen Türkçesinde daha çok “danışmak, tavsiye almak” anlamlarında kullanılmaktadır.

Bu Maslahata, Saparmırat Türkmenbaşı o kadar çok önem vermiştir ki Türkmenistan Egemenlik Bildirgesi'ni yayınlamadan önce Sovyetler Birliği döneminde toplantıya çağırılmıştır. Söz konusu Maslahatta, Türkmenistan Sovyet Sosyalist Cumhuriyetinin (TSSC) Anayasasının (Esas Kanun) şekli değiştirilerek ona Cumhurbaşkanlık şekli verilmiştir. Ayrıca “On Yıl Abadançılık” programı ve bağımsızlık çalışmalarına başlama talimatı vermiştir¹⁷.

Bu Maslahatta alınan kararlar doğrultusunda, 27 Ekim 1990'da Türkmenistan'da TSSC'nin Cumhurbaşkanlığı seçimi ilk defa gerçekleştirildi. Seçim sonucunda oyların %98,3'ni alarak TSSC'in ilk Cumhurbaşkanı olarak Saparmırat Atayewiç Niyazov seçildi¹⁸.

Bu Maslahat 1990'dan beri düzenli olarak yılda en az bir defa toplanmakta ve halen çalışmaktadır. İlk olarak toplandığından bugüne birkaç kez isim ve yetkileri değiştirildi. Bazı yıllar toplanamadı bazı yıllarda ise birden çok kez toplandı.

¹⁵ Türkmenistan, No 192 (23511), Ağustos-7, Çarşamba 2002, s. 2.

¹⁶ İbrahim Kâfi Dönmez, “Maslahat”, **DİA**, C: 28, Ankara, 2003, s. 79-94.

¹⁷ Türkmenistan, No 192 (23511), s. 2.

¹⁸ N. Rahımov, S. Veliyev, B. Goyunhiyev, **Türkmenistan'ın Tarihi Boyunca Hrestomatya**, Aşgabat, Magarif, No 283, 1992, s. 435.

Bu tez, Türklerin danışma geleneğinin tarihini araştırmayı amaçlamakta ve bunların günümüz Türkmenistan'ındaki Halk Maslahatı ile benzerlikleri ve farklı yönlerini ortaya koymaya çalışmaktadır.

Tezin ilk bölümünde, eski devletlerde var olan danışma meclisleriyle, Türk kültüründe var olan danışma meclislerinin tarihi kökleri araştırılmaktadır. Türklerin İslam'a geçmeden önceki dönemde bu danışma meclislerinin nasıl işlediği ve onların Türklerin İslam'a geçtikten sonra ne tür bir değişikliğe uğradığı araştırılmaktadır.

Tezin ikinci bölümünde, THM'yi önemini iyi açıklayabilmek için bilmek için önce Türkmenistan devleti hakkında genel bir bilgilendirme yapılmaktadır. Bu bölümün ilerleyen kısmında THM'nin ilkeleri, yetkileri ve üyeleri incelenmektedir. Ayrıca bu kurumun üyelerinin seçimi, görevi ve yetkileri üzerinde de durulmaktadır. Bu bölümde ayrıca THM'nin görevi, yetkileri ve üyelerin yapısı ve süreç içinde ne tür değişiklikler geçirdiği ele alınmaktadır.

Tezin üçüncü bölümünde ise söz konusu maslahatın başta Türkmenistan Anayasa ve kanunları üzerinde yaptığı değişiklikler incelenmektedir. Bunun yanında Halk Maslahatı'nın toplumsal, siyasal ve kültürel alanlarda attığı adımlara değinilmektedir. Kaynağı eski Türk devletlerine dayanan bu maslahatın bu kurultaylarla ve tarihteki buna benzer diğer meclislerle karşılaştırılması yapılmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ESKİ DEVLETLERDEKİ DANIŞMA MECLİSLERİ

Geçmişte, hükümdaralar devleti yönetirken kendi yakınlarının veya başka kişilerin fikirlerine başvurma ihtiyacı hissetmişlerdir. Bu sebeple bazı kurullar oluşturulmuştur. Bu kurulları her devlet kendi dilinde farklı şekilde adlandırmış olmakla beraber, hepsini genel olarak danışma meclisi etrafında toplayabiliriz. Bu danışma meclislerinin ana amacı, doğru kararı alabilmesi için devletin başındaki şahsa danışmanlık yapmak olmuştur.

1.1 ESKİ MISIR'DA DANIŞMA MECLİSİ (MÖ. 3100-1650)

Mısır, tarihin kaydettiği en eski ve uzun süreli medeniyetlerden, devletlerden biridir. İlk olarak, Mısır'da yerleşik tarımsal hayata M.Ö 4000, aile, klan, köy şeklinde yerleşim birimlerinin birleşerek site oluşturması M.Ö 3500 yıllarında gerçekleştiği tarihi kaynaklardan anlaşılmaktadır¹⁹.

İslamiyet'ten önceki dönemde Mısır'da danışma meclislerinin izlerine rastlamaktayız. Eski Mısırdaki özellikle firavunlar döneminde devlet yönetiminde uygulanan yöntem konumuz açısından oldukça önemlidir. Bu dönemde firavunun yanında fikirlerine başvurduğu kişilerden oluşan danışma kurulu olduğu bilinmektedir.

Mısır firavunların yönetimi altındayken (MÖ. 3188–1700) firavun mutlak güç sahibidir, bir kişiyi firavun olabilmesi için de en büyük tanrı Amon'un oğlu olması gerekiyordu²⁰. Bu sebeple yani ilahi bir nesepten geldiği için firavunların emri doğru veya yanlış olsun uygulanmak zorundaydı²¹. Dolayısıyla, firavuna itiraz mümkün değildi.

¹⁹ İbrahim Erol Kozak, **Kadim Dönemler Genel Hukuk Tarihi**, 2.bs, Konya, Palet Yayınları, Ekim 2015, s. 193.

²⁰ **A.e**, s. 209.

²¹ Koyuncu, **a.g.e**, s. 10.

Bu dönemde firavuna, devleti idare etmek için yardımcı olan bir heyetin var olduğu da bilinmektedir. Firavun, devlet idaresi ile ilgi meselelerin hepsinde olmasa da çoğunlukla bu kurulla karşılıklı konuşarak veya bu kurula danışarak karar vermiştir. O dönemdeki en çarpıcı örneği, Hz. Musa'nın tebliğine ve delillerine karşı nasıl bir çare gerektiğini düşünürken yanındaki heyetin fikirlerine başvurmasıdır²².

Uzun tartışmaların ardından firavun, Hz. Musa'nın delillerinin bir sihir olduğu kanısına varmış ve sihre karşı sihirle karşılık verilmesini istemiştir. Hz. Musa, firavunun sihirbazlarını alt ettikten sonra firavun yine bu heyete danışarak Hz. Musa'yı öldürme kararı almıştır²³. Görüldüğü üzere, Hz. Musa olayında firavunun bu heyete danışması ve fikir alışverişinde bulunması aynı dönemde firavunun yanında danışma kurulunun olduğuna dair izlerdir.

1.2 ESKİ İRAN'DA DANIŞMA MECLİSİ

1.2.1 Elâm İmparatorluğu (MÖ. 3000-640)

Elâm İmparatorluğu, İran coğrafyasında bilinen eski bir imparatorluktur²⁴. Elam İmparatorluğunda askeri ve mülki idari birimler birbirinden ayrı olmakla birlikte imparator her ikisinin de başıydı. Ayrıca kralın yanında Dörtler Meclisi diye de bir meclis vardı. Bu meclis, başrahip ve yardımcısı, askeri komutan ve adli işlere bakan yüksek hâkimden oluşmaktaydı. Önemli meseleler kralın başkanlığında toplanan bu meclis tarafından görüşülüp karara bağlanırdı²⁵.

1.2.2 Pers İmparatorluğu (MÖ. 550-330)

Elâm İmparatorluğundan sonra bölgeye Med ve Pers kavimleri bulunuyordu. Önce Medler M.Ö. 708'de Asur devletine karşı çıkarak İran'da bir

²² Hamdullah Bayram Öztürk, "Kur'an'da İstişâre", **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, (yayınlanmamış yüksek lisans tezi) İstanbul, 1996, s. 94.

²³ Koyuncu, **a.g.e**, s. 11.

²⁴ Kozak, **a.g.e**, s. 328.

²⁵ Şemseddin Günaltay, **Türk Tarihinin İlk Devirlerinden Yakın Şark Elâm ve Mezopotamya**, Ankara, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1987, s. 172, 173. Kozak, **a.g.e**, s. 327.

devlet kurdular. M.Ö 550 yılında bu sefer Persler, Kurus'un önderliğinde Medlere karşı başkaldırıyorlar ve yerine kısa sürede kurdukları devleti imparatorluk haline getiriyorlar²⁶. Dünya üzerinde, o zamanki en nizamlı ve büyük devlet Pers devleti olmuştur²⁷ ve daha sonraki dönemlerde Çin, İskender, Roma, Selçuklu ve Osmanlı imparatorluklarına da örnek teşkil etmiştir²⁸.

Pers İmparatoru (Büyük Kral), Mısır firavunları gibi tanrı değildi. Ancak sıradan bir birey de değildi. İmparatorun yetkileri sınırsız olmakla birlikte yedi büyük Pers aile büyükleri devlet işlerinde söz sahibi olabilirdi. Bu kurul, Pers İmparatorunun istişare kurulunu oluşturuyordu. Lüzum görüldükçe eyaletlerden gelen yüksek yöneticiler de bu kurula katılıyordular. Büyük Kral devletle ilgili önemli meseleleri bu kurula danışarak karar vermekteydi²⁹. Teoride Büyük Kral'ın yetkileri sınırsız gözükse de devletin mühim meselelerinde istişare için kurula danışması gerekmektedir.

1.2.3 Sâsâni İmparatorluğu (M.Ö. 224 M.S. 650)

M.Ö. 331 yılında İskender tarafından İran işgal edildikten sonra Pers İmparatorluğu son buldu. İskender sonrası dönemde İran'da Sâsâni İmparatorluğu kurulana kadar Makedon egemenliği devam etti. Müslümanların İran'ı fethetmesine kadar da varlığını sürdürdü³⁰.

Sâsâni İmparatorluğunun devlet yapısını Roma, Abbasi, Selçuklu ve Osmanlı gibi devletler kendilerine uyarlamışlardır. Sâsâniler, devleti yönetmek için dört yönetim bölümü kurmuşlardır. Bunlar siyasi, yargı, hazine ve genel divandan oluşmaktadır. Bunlardan en önemlisi genel divandır. Bu divanın üyeleri vezir ve diğer üst yöneticilerden oluşuyordu³¹. Hükümdar, kendi otoritesini temsil edenlere karşı haksızlıkları düzeltmek için zaman zaman kendi huzurunda kurulan

²⁶ Kozak, s. 329.

²⁷ Şemseddin Günaltay, **İran Tarihi En Eski Çağlardan İskender'in Asya Seferine Kadar**, C: 1, Ankara, Türk Tarih Kurumu yayınları, 1948, s. 260.

²⁸ Kozak, s. 334.

²⁹ Günaltay, **a.g.e.**, s. 263. Kozak, s. 335

³⁰ Kozak, s. 337.

³¹ **A.e.**, s. 342.

bu kurula çıkararak halkın şikâyetlerini dinlerdi ve hemen orada karar verirdi³². Bu uygulamanın izlerini, Selçuklu devletinde sultanın halkın şikâyetlerini dinlemek için haftada iki kez yüce divana çıkmasında görmek mümkündür. Ayrıca bu uygulama, Osmanlı Devletinde de 1475'e kadar devam etmiştir³³.

1.3 ESKİ YUNAN'DA DANIŞMA MECLİSLERİ

Yunan medeniyeti kabileler tarafından kurulduğu için Yunan Orta Çağı denilen (M.Ö:1000-700) devirde kabile esasına dayalı polis veya site denilen bir devlet yapısı ortaya çıkmaktadır. Polis veya site, sosyal, ekonomik, siyasi yönden bağımsız bir yapıdır. Sitenin bu özelliği, onu bugünkü devlet anlayışına benzer kılmaktadır³⁴.

Eski Yunan'da demokrasiye doğru giden sosyal ve siyasal gelişmeleri çeşitli dönemlere ayırabiliriz. Bu gelişmeleri özet olarak halkın sınıflara ayrılması ve aristokrasinin doğuşu, polis veya sitenin kurulması ve aristokratların kralları devirmesi olarak dönemlere ayırmak mümkündür³⁵. Yunan Orta Çağında tek bir devletin olduğundan bahsetmek mümkün olmadığından konuya şehir devletçiliği temelinde bakmak gerekir.

Eski Yunan devletinde danışma meclislerini Atina ve Sparta örnekleri üzerinden ortaya koymaya çalıştık. Atina ve Sparta site devletlerinde bir kısım ilkel demokratik ilkelerin olduğu bilinmektedir³⁶.

³² Halil İnalçık, **Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ (1300-1600)**, çev Ruşen Sezer, 21.bs, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2015, s. 94. Kozak, s. 340.

³³ İnalçık, s. 95.

³⁴ Recai G. Okandan, **Umumi Âmme Hukuku Devletin Doğuşu, Pozitif ve Teorik Gelişmesi, Unsurları**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 2138, Hukuk Fakültesi No:479, Fakülteler Matbaası, 1976, s. 118, 119.

³⁵ Arif Müfid Mansel, **Ege ve Yunan Tarihi**, 9.bs, Ankara, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları, 2011, s. 105.

³⁶ Koyuncu, **a.g.e**, s. 11.

1.3.1 Sparta Site Devleti

Sparta site devletinin teşkilatında sıkı bir siyasi disiplin hâkimdi. Sparta’da vatandaşların umumi ve özel hayatları sitenin denetim altındaydı. Vatandaşlar, sitenin menfaatini de göz önünde bulundurmasına tabi tutulmuşlardır. Doğan çocuklar hasta ve cılız olmadığı takdirde yaşama hakkına sahiptiler. Ayrıca çocuklar anne ve babalarından çok siteye aittiler³⁷.

1.3.1.1 Senato

Sparta sitesinde varlığına tesadüf olarak bakılan Likürg (Lycurgus) döneminde danışma meclisi örneklerine rastlamak mümkündür. Likürg, Sparta’nın o zamanki en büyük kanun koyucusudur. Babasının ve abisinin ölmesinden sonra tahta çıkmıştır ancak tahta fazla oturmamıştır. Vefat eden abisinin eşi bir erkek çocuk dünyaya getirince tahtı yeğenine devretmiş ve seyahate çıkmıştır³⁸. İlk durağı Girit olmuş ve sonra Asya’ya gitmiş ve orada orda devlet yönetimi şekillerini öğrenmiştir.

Bazı kaynaklarda onun Hindistan’a kadar gittiği aktarılıyor³⁹. Sparta’ya döndükten sonra yaptığı ilk ve en önemli yenilik *Council of Elders* (Geruzia, Yaşlılar Konseyi) veya senatoyu kurmak olmuştur⁴⁰. Likürg, senatonun üye sayısını yirmi sekiz olarak belirlemiştir. Üyelerin sayısının neden yirmi sekiz olduğu konusunda farklı fikirler ortaya atılmıştır. Aristoteles’e göre, iki kral da dâhil edildiğinde sayı otuz oluyordu. Sphaerus’a göre asıl üye sayısının yirmi sekiz olmasının nedeni, Likürg’ün güvenini kazanan kişilerin sayısının yirmi sekiz olmasıdır⁴¹. Ballıyeva ve Ödäyewe göre ise yirmi sekiz olmasının nedeni, Orta Asya’ya seyahatinde Oğuz Kağanın yaptığı ihtiyarlar kengeşinin sayısının yirmi

³⁷ Recai, G. Okandan, **Umumi Âmme Hukuku Dersleri**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları No. 43, Hukuk Fakültesi No. 105, Fakülteler Matbaası, 1959, s. 204

³⁸ Bernadotte Perrin, **Plutarch’s. Lives**, London, Harvard University Press, 1967, s. 205-209.

³⁹ Ogultâç Ballıyeva, Pena Ödäyew, “Halk Maslahatının Tarihi”, **Türkmenistan**, Bitaraplık (Aralık) ayı 25, 2003, No 320, (23968), s. 3.

⁴⁰ Perrin, **a.g.e**, s. 221.

⁴¹ **A.e.** s. 221.

sekiz olmasıdır. Oğuz Kağan yirmi dört torununun oluşturduğu her kabileden bir ihtiyar, dışardan kendi bünyesine kabul ettiği üç kabileden birer kişi ve Oğuz Kağan'ın veziri Uluğ Türkün (Erkul Hoca) ve katıldığı toplamda yirmi sekiz kişilik bir kurultay yaptığı belirtilmektedir⁴². Bu meclise üye olabilmek için en az altmış yaşında olmak ve medeni ve siyasi haklara sahip olmak gerekiyordu⁴³. Oğuzlarda ise kengeşe katılmak için eğitilmiş ve yaşlı olmak gerekiyordu.

1.3.1.2 Halk Meclisi (Apella)

Halk Meclisi, halkın hükümet işlerine bakmasını mümkün kılan bir meclistir. Bu meclise otuz yaşından büyük olan her Sparta vatandaşı katılabiliyordu⁴⁴. Bu halkın devlet işlerinde temsil edilmesini sağlayan birim kurumdur. Halk meclisinin, Ayan meclisinin üyelerini seçmek, Eforları (Beşler Encümeni), savaş ve barış ilan etmek ve kanunları kabul veya reddetmek gibi geniş yetkileri vardır. Fakat bu meclisin yetkileri teorik olarak vardır. Aslında bu yetkiler bu tarzda cereyan etmemektedir. Bu meclis kendisine diğer makamlar tarafından yapılan tekliflerde sadece olumlu veya olumsuz oy kullanabilmektedir⁴⁵.

1.3.2 Atina Site Devleti (MÖ. 640-MÖ. 530)

Atina devletinde Sparta'da olduğu gibi devletin başında kral bulunuyordu. Atina'nın, Sparta'nın Likürg'ü olduğu gibi bir kanun koyucusu vardı: o da Solon'du⁴⁶. MÖ. 640-559 yılları arasında yaşadığı tahmin edilmektedir. Yaptığı reformlarla ticaretin, sanayinin gelişmesini kolaylaştırdı ve asillerin etkisini azaltmak için vatandaşlığı dört sınıfa ayırdı. Bu sınıflara girmeyi maddi varlığa bağladı⁴⁷.

⁴² Ballıyeva, Ödäyev, a.g.m, s. 3.

⁴³ R. Okandan, **Âmme Hukuku Dersleri**, s. 207.

⁴⁴ **A.e.**, s. 206.

⁴⁵ **A.e.** s. 207.

⁴⁶ Koyuncu, s. 12.

⁴⁷ "Solon", Yeni Rehber Ansiklopedisi, C: 18, İstanbul, çevrim içi, 16/04/19, www.rehber.ihya.org

1.3.2.1 Halk Meclisi (Eklezia, Leklesia)

Halk Meclisi'ne askerlik hizmetini yapan her Atina vatandaşı katılabiliyordu. Bazı kaynaklarda bu yirmi yaşın üstündeki erkek vatandaşlara tanınan bir haktır⁴⁸. Bu meclis ortak alanda toplanırdı ve dini ayinle çalışmaya başlardı. Bu meclis kanun yapmak, Beş Yüzler Meclisi tarafından gönderilen kanun projelerini onaylamak veya reddetmek, savaş ve sulh ilan etmek, idam cezasını tasdik etmek ve memurların tayini gibi konularda yetkilidir. Kısacası Halk meclisi siteyi ilgilendiren tüm konularda yetkiliydi. Toplantıya katılan vatandaşlara belli bir ücret ödemesi yapılırdı⁴⁹.

1.3.2.2 Beş Yüzler Meclisi (Bule, Beule)

Temsili meclise benzer olan Beş Yüzler Meclisi, on aşiretten elli kişinin seçilmesiyle beş yüz kişiden oluşan bir meclisti. Üyeler, bir yıllığına seçilmekteydi. Bu meclise seçilebilmek için otuz yaşını tamamlamak gerekmektedir. Beş Yüzler Meclisi, Halk Meclisi'nin gündemini belirlerdi ve onu toplantıya çağırır, Halk Meclisi'ne sunulacak kanun tekliflerini hazırlardı, Sitenin günlük işlerini idare ederdi ve görev süresi biten yüksek memurlardan hesap sorardı. Her sene sonunda, Halk Meclisi'ne ilgili sene faaliyetleri hakkında hesap verirdi ve bu husustaki soruları cevaplardı⁵⁰.

1.3.2.3 Areopaj Meclisi

Areopaj Meclisi, Atina Site devletinin önemli demokratik mahiyet taşıyan bir diğer müessesesidir. Solon'un reformundan sonra, eski Arhontlardan kalan bir kurumdur. Areopaj meclisinin görevleri, kanunların uygulanmasına gözlemcilik etmek, kanunlara aykırı hareket edenleri ve demokrasiyi yıkmaya çalışanları cezalandırmaktı. Beş Yüzler Meclisi ve Halk Meclisi'nin kabul ettiği kararların sitenin kanunlarına ve menfaatlerine uymuyorsa uygulanmasını engellemek gibi

⁴⁸ Bu konudaki tartışma için ayrıca bkz. Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, 13.bs, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2017, s. 244.

⁴⁹ Okandan, 1959, s. 218.

⁵⁰ **A.e**, s. 218, 219.

önemli yetkileri vardı. Site'nin önemli adli kurumlarından biri olmuştur. Ayrıca bu meclis hareketlerinden sorumlu tutulmamıştır. Böylesine geniş yetkileri uzun süre muhafaza edememiştir⁵¹.

Yunan Orta Çağına site temelinde bakıldığında danışma meclislerinin izlerini görmek mümkündür. Sparta site devletindeki Geruzia ve Atina site devletindeki Eklezia sınırlı da olsa devlet yönetimi açısından danışma meclislerinin izlerini taşımaktadır. Bütün önemli kararlar vatandaşların katıldığı bu meclisler tarafından alınıyordu. Belli bir düzeyde kalmış olsa da, halk temsilciliğini sağlayan bu kurumları danışma meclislerine örnek olarak gösterebiliriz.

1.4 ROMA MECLİSLERİ

Roma'nın tarihi çeşitli devirlere ayrılır. Konumuz bakımından da Roma tarihi bu devirlere ayrılarak incelenmesi daha makul olmaktadır. Çünkü bazı dönemlerde söz konusu meclislerin yetkileri genişlemiş ve daralmıştır. Genel olarak, Romanın siyasal tarihi dört döneme ayrılır.

1.	Krallık Dönemi	MÖ.753- MÖ. 509
2.	Cumhuriyet (Consul'ler) Dönemi	MÖ.509- MÖ. 27
3.	İlk İmparatorluk (Principatus) Dönemi	MÖ. 27- MS. 235/284
4.	Son İmparatorluk (Dominatus) Dönemi	MS. 284- MS. 476/1453 ⁵²

Bu dört devrin her biri kendine has özellikleri taşımakla birlikte ilk üç devrin birbirine benzeyen tarafları vardır ve gerçek Roma devletinin ruhunu bu üç devir temsil etmektedir. Son İmparatorluk devri, mutlak hâkimiyete dayalı daha çok doğu devletlerindeki yönetim şekillerine benzemektedir⁵³. İlk üç devirde ortak olan nokta, yönetime daima üç kurumun yani Magistra'lar, Senatus ve Halk

⁵¹ A.e, s. 220.

⁵² Özcan Karadeniz Çelebican, **Roma Hukuku, Tarihi Giriş-Kaynaklar Genel Kavramlar-Kişiler Hukuku Hakların Korunması**, 17.bs, Ankara, Turhan Kitabevi, 2014, s. 16.

⁵² Ziya Umur, **Roma Hukuku, Tarihi Giriş- Kaynaklar, Umumi Mefhumlar-Hakların Himayesi**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1984, s. 3.

⁵² Ziya Umur, **Roma Hukuku Ders. Notları, Usul Hukuku, Borçlar Hukuku, Eşya Hukuku, Miras. Hukuku**, İstanbul, 3.bs, Beta yayıncılık, Ağustos, 2010, s. 6.

⁵³ Şahin Akıncı, **Roma Hukuku Dersleri**, 12.bs, Konya, Sayram Yayınları, 2018, s. 20.

Meclislerinin hâkim olmasıdır. Son imparatorluk devrinde Halk meclisleri kalmamıştır. Senatus, sembolik hale getirilmiştir⁵⁴. Konumuz bakımından yalnız bu üç kurumla sınırlı kalacağız.

1.4.1 Krallık Dönemi MÖ.753- MÖ. 509.

Roma’da krallık döneminde devlet yönetimine hâkim üç kurum vardı. Bunlar, Kral (Rex veya Magistra), Halk Meclisi (Comitia Curiata) ve Senatus’dur.

1.4.1.1 Kral (Magistra veya Rex)

Bu dönemin en önemli özelliği, devletin başında Rex adı verilen bütün yetkileri kendinde toplayan bir magistra’nın olmasıdır⁵⁵. Hayatı boyunca görevde kalırdı ve oldukça geniş yetkileri vardı. Ömür boyu görevde kaldığı için görev sorumluluğu yoktu⁵⁶.

Kral, devlet idaresinin başı olmanın yanında aynı zamanda hem askeriyenin başı hem de dini reisti. Şehir dışına çıktığı zaman şehrin savunması başka birine devredebiliyordu ve dilediği zaman geri alma yetkisine sahipti⁵⁷. Dış ilişkilerde devleti temsil ederdi, savaş ve barış ilan etme yetkisi krala aitti, vergileri toplar ve harcamaları yapardı. Yani devletin hazinesi de ona aittir. Yasama alanında da mutlak yetkileri olmakla birlikte, bu yetkisini daha çok kamu hukuku alanında kullanıyordu. Çünkü o dönemlerde özel hukuk alanında daha çok örf ve âdet hukuku geçerliydi⁵⁸. Ayrıca kral, yargı yetkisine de sahipti dilediği şekilde hüküm verebilirdi.

Kral, bir önceki kral tarafında ölmeden önce belirlenirdi. Kral, bir sonraki kralı belirtmeden vefat ederse Senatus’un her üyesi beşer gün krallık ederdi ve üyelerden biri yeni kralı gösterirdi⁵⁹.

⁵⁴ Umur, **a.g.e**, s. 10.

⁵⁵ Akıncı, **a.g.e**, s. 21.

⁵⁶ Umur, **a.g.e**, s. 10.

⁵⁷ Akıncı, **a.g.e**, s. 21.

⁵⁸ Umur, **a.g.e**, s. 10.

⁵⁹ **A.e**, s. 9.

1.4.1.2 Halk Meclisi (Comitia Curiata)

Roma halkı bu dönemde *Patricius*'lar, *Pleb*'ler ve *Client*'ler olmak üzere üç sınıfa ayrılmaktaydı. Roma'da aynı soydan gelen ve aynı soyadını taşıyan kişilerin oluşturdukları topluluklara *Gens* denilmektedir. *Gens*'ler ekonomik ve dini olarak bağımsız topluluklardı, *Gens* mensuplarına *gentilis* veya *patricius* deniyordu⁶⁰.

Nüfusun önemli bir kısmını *Plebler* oluşturmaktaydı. Bunlar, *Gens*'lere dâhil olmayan kimselerdi. *Pleb*'ler de krallık devrinde Romalı değillerdi. Sadece Roma hukukunda yararlanan yabancıları. Bu yüzden asker olamaz, oy kullanamaz ve devlet yönetiminde bir göreve de gelemezlerdi. Bunlara ek, *Patricius*'larla evlenemezlerdi⁶¹.

Client'ler ise ekonomik yönden *Patricius*'lara bağlı olan onların işlerini gören ve himayesi altında olan kimselerdi. Krallık döneminin sonuna doğru *Client*'ler, *Pleb*'ler sınıfına dâhil oldular⁶².

Krallık devrinde halk, yönetime *Comitia Curiata* denilen halk meclisleri ile katılıyordu. Meclis *Comitium* denilen yerde kralın isteği üzerine toplanıyordu. Bu dönemde sadece *Patricius*'lar halk meclislerine katılabiliyordu, ancak halk meclislerinin bu dönemde yasama alanında bir yetkisi yoktu, kralın meclise sunduğu kanunları onaylama veya reddetme yetkileri vardı. Kral seçiminde söz sahibi değildiler sadece biat ederlerdi⁶³. Ancak toplumun bünyesini değiştirecek nitelikteki kararlarda halk meclisinin onayı gerekiyordu⁶⁴.

1.4.1.3 Senatus

Senatus Roma'nın ihtiyarlar heyetidir. Bu meclise belli bir yaşın üzerinde olan toplum içinde saygın ve tecrübelerinden yararlanılabilecek Roma vatandaşları

⁶⁰ Çelebican, **a.g.e**, s. 41.

⁶¹ Umur, **a.g.e**, s. 11.

⁶² Çelebican, **a.g.e**, s. 41.

⁶³ Umur, **a.g.e**, s. 12.

⁶⁴ Bkz, Çelebican, **a.g.e**, s. 2. Akıncı, **a.g.e**, s. 23, Umur, **a.g.e**, s. 12.

katılabilmiştir. Senatus'a krallık devrinde yalnız Patricius'lar üye olabiliyordu. Başlangıçta üye sayısı yüz olan Senatus'un zamanla üye sayısı artmıştır. Senatus kralın isteği olmadan kendiliğinden toplanamazdı. Kral önemli konularda Senatus ile görüşürdü ancak kral Senatus'un kararlarıyla bağlı değildi. Senatus, kralın danışma organıydı⁶⁵. Yani Senatus'un kararları istişari nitelikte olduğundan bir bağlayıcılığı yoktu.

1.4.2 Cumhuriyet Dönemi (MÖ. 509-MÖ.27)

Yaklaşık olarak beş yüz yıl devam eden bu dönem, M.Ö. 509 yılında başlamıştır. Daha önce geçerli olan monarşi, halk ayaklanmasıyla yıkılmıştır. Mutlak yetkili kral yerine bir yıllık süre ile yetkileri kısıtlamış iki *consul* göreve getirilmiştir.

1.4.2.1 Consul

Consul'ler en yüksek magistralardır ve magistralık şeref makamı olduğu için ücretsiz olarak yapılmaktaydı. Görevi boyunca dokunulmazlıkları vardı. Eskiden kral aynı zamanda başrahipti, yeni dönemde bu vazife Consul'lerden ayrılmıştır⁶⁶. Böylece devlet işleri ile dini işler birbirinden ayrıldı. Daha önce de belirtildiği gibi cumhuriyet döneminin ilk yıllarında devletin başında consul denen iki magistra bulunmaktaydı, fakat zamanla ihtiyacın ve işlerin artması sonucu yeni magistra'lar seçilmiştir. Bir yıl süre ile seçilen magistra'lar görev süresi bittikten sonra tekrardan seçilebilmeleri için on yıl beklemleri gerekiyordu⁶⁷. Consul'lerin yasama alanında yetkileri kral'ın yetkileri kadar geniş olmasa da askeri, yargı ve idari alanlarda geniş yetkilere sahiptiler. Consul'ler, kanun tasarılarını hazırlamak, Senatus'u ve Halk Meclisini toplantıya çağırarak, orduya kumandanlık etmek ve yargılama işlerini de yürütmek gibi birtakım yetkileri bulunmaktaydı⁶⁸.

⁶⁵ Çelebican, **a.g.e**, s. 42. Akıncı, **a.g.e**, s. 23-24. Umur, **a.g.e**, s. 12.

⁶⁶ Ekrem Buğra Ekinci, **Hukukun Serüveni**, İstanbul, Arı Sanat Yayınevi, Ekim 2011, s. 151.

⁶⁷ Akıncı, **a.g.e**, s. 26.

⁶⁸ **A.e**, s. 28.

Diktatör, cumhuriyet devrinde istisnai olmakla birlikte aynı zamanda kanuni bir magistraydı. İstisnaidir, çünkü olağanüstü durumlarda tüm yetkilerin tek bir consul'de toplanmasıdır. O sırada görevde olan consul'lerden biri diktatörü seçerdi ve kendisini de onun emri altına veriyordu. Diktatörün görev süresi en fazla altı aydı ve görev süresi uzatılamazdı. Görev süresi altı aydan önce de sona erebiliyordu. Eğer olağanüstü durumun sona ermesi ve diğer consul'un görev süresinin dolması hallerinde süresinden önce sona eriyordu. Diktatör, kral gibi sınırsız yetkilere sahipti⁶⁹. Sadece görevi süresi boyunca sınırsız yetkilere sahipti. Görev süresi bitince yetkiler de sona ermekteydi.

1.4.2.2 Halk Meclisleri (Comitia Centuriata)

Bu dönemde halk meclislerinin hem sayısı hem de devlet yönetimindeki rolü artmıştır. Krallık döneminde sadece patricus'ların katıldığı halk meclislerine uzun mücadelelerden sonra pleb'lerinde katılma hakkı elde ettikleri comitia centuriata vardı. Bu dönemde halk meclislerinin, Magistra'ları seçmek, yargılama yapmak ve kanun yapmak olmak üzere üç tane önemli görevleri vardı. Fakat halk meclisleri kendi başlarına kanun yapamıyordu, bunun için magistra'lardan birinin kanun tasarı hazırlaması ve halk meclislerini toplantıya çağırması gerekiyordu. Bu dönemde halk meclisleri tarafından çıkarılan pleb-patrici mücadelesinin bir ürünü olan en önemli kanun On iki Levha Kanunu'dur⁷⁰.

1.4.2.3 Senatus

Bu dönemde pleb'ler de Senatus'a girmeyi başardılar. Başta sadece oy kullanabilen pleb'ler daha sonra fikirlerini beyan etme ve tartışmalara katılma yetkisini elde ettiler⁷¹. Cumhuriyet döneminde Senatus danışma organı niteliğindeydi.

Danışma kurulu olan Senatus yasama alanındaki rolü iki aşamada kendini göstermekteydi. İlk olarak magistra'lar tarafından yapılan kanun tasarıları önce

⁶⁹ Umur, **a.g.e**, s. 20. Akıncı, **a.g.e**, s. 27-28.

⁷⁰ Akıncı, **a.g.e**, s. 36-38. Umur, **a.g.e**, s. 25-27. Ekinci, **a.g.e**, s. 151-153.

⁷¹ Akıncı, **a.g.e**, s. 38-39. Umur, **a.g.e**, s. 27.

Senatus'ta tartışılıyor ondan sonra halk meclislerine gönderiliyordu. Halk meclisleri tarafından kabul edilen tasarıların tekrar Senatus tarafından onaylanması ve halka duyurulması gerekiyordu⁷². Yani Senatus'un onayı olmadan tasarıların kanun olarak yürürlüğe girmesi mümkün değildi.

Yürütme alanında Senatus'un danışma organı olarak önemi büyüktü. Öyle ki, magistra'lar devlet işlerinde iç ve dış ilişkilerde, askeriye ve mali gibi konularda Senatus'a danışmaya mecbur olmasalar da buna mecbur hissediyorlardı ve Senatus'un bildirdiği görüş doğrultusunda hareket ediyorlardı⁷³.

Bunun nedeni ise başta consul'ler tarafından seçilen Senatus üyeleri daha sonra magistra'lar (censor'lar) tarafından seçilmeye başlandı. Görev süresi dolan magistra'lar Senatus'a üye oluyorlardı. Bu yüzden de Senatus'un kararlarına uymaya kendilerini mecbur hissediyorlardı⁷⁴.

Dönemin başında halk meclisleri karşısında yeterince güçlü olmayan Senatus kanun onaylama yetkisi bir formalite niteliğindeydi. Bütün seçimler halk meclisleri tarafından yapılmaktaydı. Ancak git gide üye sayısı artan halk meclisleri toplanamaz hale geldi ve tasarıların Senatus'un onayı ile kanun gücü kazanmasına yol açtı⁷⁵.

1.4.3 İlk İmparatorluk Dönemi MÖ. 27- MS. 235/284.

Bu dönemde de devlet yönetiminde üç organ bulunmaktaydı. Halk meclislerinin yetkileri giderek Senatus'a ve magistra'ya geçmeye başladı. Fakat dönemin sonlarına doğru Senatus'un yetkileri azaldı, magistra'lık ise iyice güçlendi.

1.4.3.1 Magistra'lar

İlk imparatorluk döneminin başlarında magistra'lar yetkilerini aynen muhafaza ettiler. Bununla beraber diğer magistra'ların neredeyse tüm yetkilerini

⁷² Akıncı, **a.g.e**, s. 39. Umur, **a.g.e**, s. 28. Çelebican, **a.g.e**, s. 23. Ekinci, **a.g.e**, s. 154.

⁷³ Akıncı, **a.g.e**, s. 39. Umur, **a.g.e**, s. 28. Çelebican, **a.g.e**, s. 23-24.

⁷⁴ Akıncı, **a.g.e**, s. 39.

⁷⁵ Çelebican, **a.g.e**, s. 24.

kendisinde toplayan *principatus* unvanı vardı. Bu dönemin sonuna doğru *principatus* bu yetkilerine Senatus ve halk meclislerinin yetkileri de eklendi⁷⁶.

Princeps'lerin sahip olduğu başlıca yetkiler, halk meclislerine başkanlık etmek, orduya kumanda etmek, kanun tasarılarını hazırlamak, savaş ve barış ilan etmek olarak sıralanabilir. İki hazine vardı birini Senatus diğerini ise princeps kullanmaktaydı. Bununla birlikte bu dönemde krallık döneminde krala ait olan başrahiplik görevi de princeps'lere aitti⁷⁷.

Princeps'leri Senatus seçmekteydi. Halk meclisleri sadece bu kararı onaylıyorlardı ve princeps'ler ömür boyu görevde kalmaktaydılar. Princeps'in yanında ikinci bir magistra consul olarak görev yapamaya devam etti⁷⁸.

1.4.3.2 Halk Meclisleri

İlk imparatorluk döneminde halk meclislerinin görevleri önemli ölçüde azaldı. Roma devletinin sınırlarının sürekli genişlemesi ve devlette yaşayan herkese vatandaşlık hakkı tanınması halk meclislerinin toplanmasını imkânsız hale getirdi. Buna çözüm olarak mektupla oy verme usulü getirilmiştir fakat bu usul yeterli olamamıştır⁷⁹.

Bu gelişmeler halk meclislerinin faaliyet alanının daralmasına yol açtı. Bu dönemin başlarında magistra'ları seçme yetkisi halk meclislerine aitken bir süre sonra bu yetki de Senatus'a geçti⁸⁰. Böylelikle halk meclislerinin bir faaliyeti kalmamıştı. Senatus ve principatus lehine yetkilerini kaybetmişlerdi.

1.4.3.3 Senatus

Dönem başında Halk Meclislerinin bazı yetkileri Senatus'a geçti. Ancak dönem ortalarına doğru Senatus, princepsler lehine yetkilerini yitirmeye başladı.

⁷⁶ Akıncı, **a.g.e**, s. 42,43.

⁷⁷ Recai G. Okandan, **Umumi Hukuk Tarihi Dersleri**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları No.465, Hukuk Fakültesi No. 104, 1951, s. 370-372. Umur, s. 47. Çelebican, **a.g.e**, s. 27.

⁷⁸ Akıncı, **a.g.e**, s. 44.

⁷⁹ Akıncı, **a.g.e**, s. 44-45. Umur, **a.g.e**, s. 48-49. Çelebican, **a.g.e**, s. 28.

⁸⁰Okandan, **a.g.e**, s. 374. Akıncı, **a.g.e**, s. 45. Umur, **a.g.e**, s. 49. Çelebican, **a.g.e**, s. 28.

Bu dönemin başında Senatus'un en önemli görevi yasama alınıyordu öyle ki princeps'ler kanun tasarılarını Senatus'a sunuyordular. Tasarı kabul edilirse *Senatum Consultum* adı verilen kararlar kanun gücü kazanıyordu⁸¹.

Princeps'lerin yetkilerinin artması sonucu taslakların ilk Senatus'ta okunması kanun gücü kazanması için yeterli görülmeye başlandı. Daha sonra artık Senatus'a hiç sunmaksızın princeps'ler kanun hükmünde kararname çıkarmaya başladılar. Senatus ağır ceza davalarında yetkilerini uzun süre muhafaza edebilmişse de Princeps'ler Senatus'un bu kararlarını durdurabiliyordu⁸². Bu dönemin başlarında iki hazinenin birini Senatus yürütmekteydi, her iki hazineye Princeps'lere bağlı memurların yönetmeye başlamasıyla Senatus bu görevini de yitirdi⁸³.

1.4.4 Son İmparatorluk Dönemi MS. 284- MS. 476/1453

Dominatus veya Son İmparatorluk denen bu dönemde Roma'da teokrasi ve mutlakîyetin hâkim olduğu bir dönem oldu. Magistra'lık ve Senatus ismen var olsalar da hiçbir yetkileri olmayan şeref unvanı olmuştu. Ayrıca bu dönemde Roma, Doğu ve Batı olmak üzere ikiye ayrılır. Her imparatorluğun ayrı merkezi ve ayrı yönetimi vardı. İmparatorluğun hukukları ortaktı birinde kabul edilen kanun diğesinde de geçerliydi. Bir imparator öldüğünde yenisi seçilene kadar diğeri her ikisinde imparator oluyordu⁸⁴. Yani başka bir deyişle iki tane olan imparatorluk, fiilen tek olarak kabul edilebilir.

1.4.4.1 Magistra'lık

Bu dönemde yukarda bahsettiğimiz gibi magistra'lık bir şeref unvanından başka bir anlam ifade etmiyordu. İlk İmparatorluk Dönemindeki princeps'lerin yerine artık imparator vardı. İmparator yasama yargı ve yürütme yetkisini kendinde

⁸¹ Okandan, **a.g.e**, s. 374-376. Akıncı, **a.g.e**, s. 45. Umur, **a.g.e**, s. 49-50. Çelebican, **a.g.e**, s. 29.

⁸² Okandan, **a.g.e**, s. 374. Umur, **a.g.e**, s. 49. Çelebican, **a.g.e**, s. 28.

⁸³ Okandan, **a.g.e**, s. 376. Akıncı, **a.g.e**, s. 45-46. Umur, **a.g.e**, s. 49. Çelebican, **a.g.e**, s. 28-29.

⁸⁴ Çelebican, **a.g.e**, s. 4.

toplamıştır. Yetkilerini halktan veya Senatus'tan almamaktaydı, aksine devlet organları yetkilerini imparatorlardan almaktaydı⁸⁵.

Halk meclisleri de bu dönemde kayboldular. Ayrıca önemli konularda görüşünü aldığı imparator'un bir danışma kurulu vardı, ama imparator bu kurulun kararına bağlı değildi. Diğer bir deyişle istediği şekilde karar alabiliyordu⁸⁶.

1.4.4.2 Senatus

Bu dönemde Senatus'un yetkilerinin kalmadığını belirtmiştik. İmparatoru danışma kurulu kurulana kadar Senatus'a danışırđ ancak istediği şekilde hareket ediyordu. Danışma kurulundan sonra Senatus'un bu görevi de kalmadı. Kanun tasarıları sadece gelenek olarak Senatus'ta okunuyordu. Ancak tasarıların görüşülmesi, tartışılması veya onaylanması söz konusu değildi⁸⁷.

Zamanla, Senatus'un üye sayısı iki bine kadar çıktı ve fiilen toplanması zorlaştı. Sırf bu zorluğun aşılması için elli kişi ile toplanabilmesi kararlaştırıldı⁸⁸.

1.2 TÜRKLERDE DANIŞMA MECLİSLERİ

Türk isminin ne anlama geldiği konusunda farklı bilgiler ortaya atılmıştır. Tevrat'a göre Türk, Hz. Nuh'un oğlu Yasef'in neslinden gelmiştir. Hun İmparatorluğunda Türk adında bir boy vardı ve bu boy Göktürk devletini kurdu. Osmanlı döneminde ise köylülere Türk denmiştir⁸⁹.

1.2.1 İslam'dan Önceki Türk Devletlerinde Danışma Meclisleri

Tarih belgelerine dayanılarak tespit edildiğine göre, Türklerin tarihi M.Ö. 2000 yılına kadar uzanmaktadır. Türklerin tarih sahnesinde bu kadar uzun süre kalabilmelerinin nedeni toplumsal yapıları ve devlet yapılarıdır⁹⁰.

⁸⁵ Akıncı, **a.g.e**, s. 49.

⁸⁶ Çelebican, **a.g.e**, s. 33.

⁸⁷ Akıncı, **a.g.e**, s. 49. Umur, **a.g.e**, s. 50

⁸⁸ Umur, **a.g.e**, s. 50. Akıncı, **a.g.e**, s. 45-46.

⁸⁹ Mustafa Avcı, **Türk Hukuk Tarihi**, 7. bs, Konya, Atlas Akdemi Yayınevi, 2018, s. 10-11.

⁹⁰ Ayhan Ceylan, "Türk Hukuk Tarihinde Meşveret Düşüncesi ve Uygulaması" (Kurultay-Divan-Meclis), yayınlanmamış doktora tezi, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 1988, s. 9.

Türklerin ana yurdu Orta Asya olarak kabul edilmektedir. Türkler genelde göçebe hayatı sürmüşlerdir. İslamiyet öncesi dönemde Türkler, Hun, Göktürk, Uygurlar gibi çeşitli devletler kurmuşlardır. Bu devletlerin isimleri değişse de çok fazla bir fark olmadan bir önceki devletin yönetim sistemi ile aynı olmuştur. Türkler devlete “el” veya “il” demişler, devlet idare etmeyi ise “il tutmak” şeklinde ifade etmişlerdir⁹¹.

Eski Türklerde devletin başında bulunan kişiye Kağan, Hakan, denilirdi ve Kutun kendisine verildiğine inanılırdı. Bu yetkinin ilahi olarak verildiğine inanılırdı. Kutun Gök Tanrı tarafından belli bir aileye verildiği ve bu ailenin tüm erkek üyelerinin Hakan olma bakımından eşit olduğu kabul edilirdi⁹². Buna Türkler “ülüş” sistemi demiştir.

Türk Hakanları her ne kadar güçlerinin ilahi kaynaktan geldiklerini söyleseler de sıradan bir insan olarak devletin ileri gelenlerine danışma gereği hissetmişlerdir. Hatta hakanlar bu meclislerden çıkan kararlara itaat etmişlerdir. Diğer Türk devletlerinde de benzer meclisler vardı. Ancak bunlarının hepsi devlet meclisi sayılmamaktadır⁹³.

İslamiyet öncesindeki Türk devletlerindeki kurultaylar hakanın başkanlığında toplanmaktaydı. Ancak hakanın katılamadığı veya hakan seçimleri için yapılan kurultaylarında “ayguci” denilen hakan yardımcısı veya vezir anlamına gelen kişiler başkanlığında toplanmaktaydı⁹⁴. Danışma meclislerinde görüşmeler özgür bir şekilde yapılmaktaydı. Dileyen herkes fikrini açıkça beyan edebilirdi⁹⁵.

⁹¹ Bireyler aileyi, alileler boyu, boylarda bir araya gelerek budunu oluşturmaktaydılar. Budunun başında han, budunlar bir araya gelirse il oluyordu ve başında Hakan bulunmaktaydı. Abdullah Demir, **Mufassal Türk Hukuk Tarihi**, Ankara, Astana Yayınları, 2019, s. 35.

⁹² Avcı, **a.g.e**, s. 13.

⁹³ Bkz. İbrahim Kafesoğlu, **Türk Bozkır Kültürü**, Ankara, Türk Kültürü Araştırma Enstitüsü, Ayyıldız Matbaası, 1987, s. 47-49.

⁹⁴ Ceylan, **a.g.e**, s. 15-16. Koyuncu, **a.g.e**, s. 27.

⁹⁵ **A.e**, s. 17

Türklerde yapılma zamanı bakımından iki tür kurultay olduğu bilinmektedir. Bunlardan ilki her senenin belli günlerinde yapılan toplantılardır. Diğerisi ise özel durumlarda savaş, barış veya elçi kabulü gibi durumlarda yapılan kurultaylardır⁹⁶.

Bu kurultaylara hakan eşleri de katılmaktaydı. Ayrıca hakan eşleri bazen elçileri kabul etmişler, devlet işlerine katılmışlardır⁹⁷. Başka bir deyişle, Türkler de kadınlar devlet idaresinde söz sahibiydiler.

Türklerde doğu kutsal sayıldığı için hakanlar daima devletin doğu tarafını yönetmişler. Doğudan sonra batı Türklerde kutsal sayılmıştır. Bu tarafın yönetimini ise, hükümdarlar, kendi ailesinden gelen en büyük erkeğe vermişlerdir⁹⁸.

1.2.1.1 Hun Devleti (MÖ. 220-MÖ. 46)

Uzun bir süreden beri Hunların göçebe kavim olarak hayatlarını sürdürdükleri bilinmektedir. Hunların göçebe hayat sürmeleri şehir kurmadıkları anlamlarına gelmemektedir. Son arkeolojik araştırmalar, Hunlarda kış veya savaş zamanını geçirmek için surlarla çevrilmiş şehirlerin var olduğunu kanıtlamaktadır. Bazı araştırmalar, Hunlarda, Çinliler tarafından inşa edilen fakat Hunların kullandıkları ve Hunların kendilerinin inşa ettiği iki tür şehir olduğunu ortaya koymaktadır. Sabit mezarlıkların olması da Hunlarda şehir hayatının var olduğunu kanıtlamaktadır. Ayrıca Hunlar yaptıkları toyları da bu şehirlerde yapmaktaydılar⁹⁹. Bu söylenenlere bağlı olarak Hunların tam bir göçebe hayatı sürdüğünü söylemek mümkün değildir.

⁹⁶ Koyuncu, **a.g.e**, s. 27-28.

⁹⁷ Kafesoğlu, **a.g.e**, s. 58-59.

⁹⁸ Doğu ve Batıdan sonra Güney ve Kuzey gelmekteydi kutsallık sırası bakımından. **A.e.** s. 41.

⁹⁹ Bkz. Eyüp Sarıtaş, **Çinde Yapılan Arkeolojik Araştırma ve Kazılara Göre İslamiyet'ten Önce Türklerde Kültürel Hayat** (En Eski Çağlardan İx. Yüzyılın Ortalarına Kadar), İstanbul, Scala Yayıncılık, Ocak 2010, s. 146-151.

Hun devleti tarihte bilinen ilk Türk devletidir. Hun devletinin uyguladığı hukuk sistemi aynı dönemde hüküm sürmüş diğer devletlere nispetle daha çoğulcu bir yapıdadır¹⁰⁰.

Türklerde toy geleneğinin ortaya çıkmasının sebebi olarak boylar halinde yaşayan Türk toplumunun özellikle korunma ve menfaat birliği gerektirdiği zamanlarda kolayca bir araya gelerek boylarla görüş birliği oluşturma gerekliliğinden ortaya çıkmıştır¹⁰¹.

Bu toyların oluşmasının diğer bir sebebi beylerin seçimi ile ilgilidir. Boy beyleri cesareti ve doğruluğuyla tanınmış kişiler arasından seçim yolu ile iş başına gelmekteydi. Bu seçici heyet aile ve soyların temsilcilerinden oluşmaktaydı. Küçük bir çapta da olsa, ilk Türk devletlerinde toy geleneğine örnek olarak gösterebiliriz¹⁰².

Mete Han döneminden beri rastlanılan toy meclisleri, danışarak karar alma geleneğinin eskiden beri Türk toplumunda var olduğunu göstermektedir. Hunlardan itibaren adı, yapısı farklı da olsa genel olarak devlet meselelerinin görüşüldüğü ve yeme içme özelliği olan senede üç kere yapılan kurulların olduğu bilinmektedir¹⁰³.

İlk toplantı, her senenin başında yapılmaktaydı. Bu toplantıya ancak mülki ve askeri idarenin başında olan beyler katılabiliyordu. Az bir katılımıla gerçekleştirilen bu toplantı, Küçük Kurultay olarak da adlandırılmaktadır¹⁰⁴.

Bu toplantıların beşinci ayda yapılanı hakanın sarayında yapılırdı. Bu toplantı diğer ikisinden daha önemliydi. Çünkü bu toplantıya bütün ailelerin reisleri davet edilirdi. Atalara, yere ve göğe kurbanlar kesilir ve ibadet edilirdi¹⁰⁵. İlkbaharda yapılan meclisin önemini artıran diğer bir husus bu mecliste askeri ve

¹⁰⁰ İlhan Akbulut, **Türk Hukuk Tarihi**, İstanbul, Timaş Yayınları, Mayıs 2018, s. 37.

¹⁰¹ Kafesoğlu, **a.g.e**, s. 82.

¹⁰² **A.e**, s. 19

¹⁰³ İzgi, **a.g.m**, s. 31.

¹⁰⁴ Ceylan, **a.g.e**, s. 11.

¹⁰⁵ Bahaddin Ögel, **Türklerde Devlet Anlayışı:13.yüzyıl sonlarına kadar**, yay. haz. Yahya Kemal Taştan İstanbul, Ötüken Neşriyat, 2016, s. 76.

siyasi işlerin görüşülmesidir. Bu toplantıya katılmak devlete sadakat olarak yorumlanmaktaydı toplantıya katılmamak devlete karşı isyan olarak değerlendiriliyordu¹⁰⁶.

Bu kurultayı diğerlerinden daha önemli yapan diğer bir husus ise, gerekli idari kararların alınması ve törede değişikliklerin veya ona ilavelerin yapılmasıdır¹⁰⁷. Töre eski Türklerde sosyal ve hukuki kuralların bütünüdür. Günümüzde örf ve âdet olarak nitelenen töre eski Türklerde kanun ve kural anlamına gelmekteydi¹⁰⁸.

Hun devletinde üçüncü toplantı sonbaharda yapılırdı. Bu toplantı daha çok sayım yapmak, gözden geçirmek ve savaş hazırlıkları yapmak gibi amaçları taşıyordu. Hayvanların yetişmiş olması ve Çin’de hasat zamanı olması, dolayısıyla bu bölgeye doğru savaş hareketlerini başlatmak nedenleri ve amaçlarıyla sonbaharda yapılmaktaydı¹⁰⁹.

Önemli devlet meselelerin görüşülüp karara bağlandığı, dini törenlerin yapıldığı, yemek yenildiği bu meclisler halk ile hükümdarların birbirine yakınlaşmasını da sağlıyordu. Devlet anlayışının fikri ve dini birlik anlayışı üzerine kurulan Hunlarda bu kurultaylar vazgeçilmez derecede öneme sahipti.

1.2.1.2 Göktürk Devleti (MS. 552-745)

Göktürk devleti, Hun devletinin bir nevi devamı olarak görülmektedir. Tarihte ilk Türk ismini taşıyan devlettir. M.S. 552 yılında Bumin Kağan tarafından kuruldu¹¹⁰. Göktürklerde, Hunlarda olduğu gibi toy geleneği devam etmekteydi. Göktürklerde de toy dini ve siyasi toplantılar birlikte yapılmaktaydı¹¹¹.

¹⁰⁶ Seyitdanlioğlu, a.g.m, s. 3.

¹⁰⁷ M. Âkif Aydın, **Türk Hukuk Tarihi**, İstanbul, 15.bs, Beta Yayıncılık, Ağustos 2018, s. 13.

¹⁰⁸ Bkz, A. Demir, **a.g.e**, 36-37. Aydın, **a.g.e**, s. 14-15.

¹⁰⁹ Seyitdanlioğlu, a.g.m, s. 3.

¹¹⁰ Akbulut, **a.g.e**, s. 47.

¹¹¹ Ceylan, **a.g.e**, s. 110.

Türklerde töre kuralları çok önemli bir yere sahipti. Eğer Hakanlar töreye aykırı karar alırlarsa bunlar kurultaylar tarafından reddediliyordu. Türklerde hakanlık babadan oğula geçse de bunun bazı kuralları vardı. Hakanlar kendisinden sonra gelmesini istediği oğlunu varis olarak tek başına seçemezdi. Bunun kurultay tarafından ayrıca onaylanması gerekiyordu. 581’de vefat eden Ta-po yerine oğlunu Talo-pieni vasiyet etmiştir fakat töre kurallarına uymadığı için kurultay tarafından reddedilmiştir. Kafesoğlu bu durumu, Talo-pieni’ini hakan olacak kişilerin taşınması gereken vasıfları taşınamaması nedeniyle reddedildiğini belirtmiştir¹¹². Ceylan ise, Talo-pieni’inin annesinin Türk soyundan gelmemesi nedeniyle hakanlığının kabul edilmediğini belirtiyor¹¹³.

Bilge Kağan’ın (716-734) şehirleri surlarla çevirme ve ülkede Budizm ile Taoizm’in propagandasının yapılması, kurultay tarafından reddedildiği için gerçekleşmeyen tekliflere birer örnektir¹¹⁴.

Hunlardan sonra Göktürklerde devam edegelen bu kurultaylarda toplumu ilgilendiren önemli kararlar alınmıştır. Bu kararların alınmasında törenin çok büyük bir önemi olmuştur. Hakan da dahil olmak üzere töreye hiç kimse karşı çıkamazdı.

1.2.1.3 Uygur Devleti (MS. 744-840)

Tarihi kaynaklarda 717’de Göktürlere karşı ayaklanmaları ile anılan Uygurlar, Çin kaynaklarında çok eski zamanlardan beri benzer isimler ile anılmaktadır. Uygurlar devletinin kurucusu Kutluğ Bilge Küldür¹¹⁵. Uygur, Çin ve Moğol kaynaklarında geçen isimdir. Türk kavimleri kendilerine Turaniler demişlerdir¹¹⁶.

¹¹² Bkz. Kafesoğlu, **a.g.e**, s. 46.

¹¹³ Bkz. Ceylan, **a.g.e**, s. 11.

¹¹⁴ Kafesoğlu, **a.g.e**, s. 49. Şehrin surlarla çevrilmesi, Çinlilerin aksine, Türklerin nüfusunun az olması dolayısıyla onlara karşı savaşmak zor olacaktır. Türkler varlığını hareket kabiliyetine borçludur. Budizm ve Taoizm ise Türklerle uyumsuzluk getirdiği gerekçeleriyle reddedilmiştir. Ceylan, **a.g.e**, s. 13.

¹¹⁵ Akbulut, **a.g.e**, s. 54. Aydın, **a.g.e**, s. 7.

¹¹⁶ Sadri Maksudi Arsal, “Kutatgu Bilig”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C:13, S:1-2, 1947, s. 665- 666.

Daha önceki Türk devletlerinde olduğu gibi Uygurlarda da siyasi ve askeri konuların görüşüldüğü kurultaylar olmuştur. Tıpkı diğer Türk devletlerinde olduğu gibi bu kurultayların da yetkileri genişti. Bu kurultaylar hakan seçimlerinde de etkiliydi. Uygurların bu kurultayları, hakanı halk içinde tanınmış idarecilerden veya kumandanlardan seçebiliyordu¹¹⁷.

Uygurlar daha önceki Türk devletlerinden farklı olarak göçebe hayattan yerleşik hayata kesin olarak geçiş yapmışlardır¹¹⁸. Bunun sebebi, Çin ile olan ticaretin artması ve Çin'den gelen malların saklanması için depolara ihtiyaç duyulmasıdır¹¹⁹. Böylelikle, Uygurlarda saray hayatının başladığı tarihi kaynaklardan anlaşılmaktadır¹²⁰.

Eski Türk devletlerinde vezir için “ayguçi” denilmekteydi. Ayguciler, hakanın ailesinin dışındakilerden olup devlete yaptığı faydalı hizmetlerinde öne çıkan ve halkın sevip saygı duyduğu kişiler arasından seçiliyordu¹²¹. Aygucinin önemli konularda karar alma yetkisi yoktu, hakana danışmak zorundaydı¹²².

Eski Türk devletlerinde kengeş, kurultay ve toy gibi isimlerle anılan meclislerin demokratik gelişmelerin ilk örnekleri olduğunu söylemek mümkündür. Hükümdarlar da doğru kararı almak, sorumluluğu paylaşmak ve kararları topluma benimsetmek için bu geleneği devam ettirmişlerdir. Bu geleneksel kurumlar, İslam sonrası Türk devletlerinde de devam etmiştir.

¹¹⁷ Kasefoğlu, **a.g.e**, s. 49.

¹¹⁸ Akbulut, **a.g.e**, s. 56.

¹¹⁹ Coşkun Üçok, Ahmet Mumcu, **Türk Hukuk Tarihi Ders. Kitabı**, 2.bs, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1981, s. 25

¹²⁰ Ögel, **a.g.e**, s. 103.

¹²¹ Seyitdanlioğlu, **a.g.m**, s. 6.

¹²² Ceylan, **a.g.e**, s. 15.

1.2.2. İslamiyet Sonrası İslam ve Türk Devletlerinde Danışma Meclisleri

Türklerin İslam dinini kabul etmeleri hemen değil yaklaşık 400 yıl gibi uzun bir zaman içerisinde olmuştur. Türklerin ilk İslam diniyle tanışması Hz. Ömer devrinde olmuştur. Türklerin İslam devleti ile barışçıl ilişkilerinin başlaması ve Türklerin arasında İslam'ın hızla yayılması Abbasiler döneminde olmuştur¹²³.

İslam dini sadece inanç ve ibadet ile ilgili ilkeleri ortaya koyan dini kurallardan oluşmamıştır. İslam dini, günlük hayatın her alanını ilgilendiren konularda düzenlemeler getirmiştir¹²⁴. Bu düzenlemelerin ana kaynakları Kur'an-ı Kerim ve Hadis-i Şeriflerdir. Nitekim Kur'an-ı Kerimde danışmayı teşvik eden ayetin de içinde bulunduğu sureye Şura adı verilmiştir¹²⁵. Eski Türklerde var olan kengeş, toy ve kurultay gibi meclis gelenekleri İslamiyet'ten sonra şura ve meşveret gibi kavramlarla devam ettirilmiştir.

1.2.2.1 İslam Hukukunda Şura

Şura, danışma, görüş alışverişinde bulunma, fikrini sorma anlamlarına gelmektedir. Şuranın bir fıkıh terimi olarak tanımı yapılmamış olmakla birlikte, İslam literatüründe devlet başkanının görev alanına girdiği işlerde ilgili kişilerle görüşüp onların fikirlerini gözetmesi gerekliliği diye tanımlanabilir¹²⁶. Şura Suresinde geçen bir ayette, Müslümanların kendi aralarındaki işleri şura ile çözmeleri emrediliyor. Al-i İmran suresinde geçen bir başka ayette ise meselelerin o konudaki bilgili kişilerle müşavere edilmesi emrediliyor. İslam hukukunda Şuraya örnek olarak bu iki ayet dışında Hz. Peygamberin hayatından örnekler

¹²³ Halil Cin. Gül Akyılmaz, **Türk Hukuk Tarihi**, 10.bs, Konya, Sayram Yayınları, 2018, s. 39-42.

¹²⁴ **A.e.**, s. 47.

¹²⁵ Adil Erken, "Osmanlı Devleti'nde Bir Danışma Organı Olarak Meclis-i Meşveret" (1774-1838) (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), Afyonkarahisar, **Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Eylül 2006, s. 7.

¹²⁶ Kur'an-ı Kerimin 42. Suresidir. Bu sürenin 38. ayetinde şura kelimesi geçmektedir. Şura kelimesine eş anlamlı olarak meşveret, istişare, meşûre ve teşavûr gibi isimler hadislerde geçmektedir. Talip Türkan, "Şura", **DİA**, C: 39, İstanbul, 2010, s. 230.

çoktur. Nitekim Bedir Savaşı, Uhud Savaşı, Hendek Savaşı öncesi Hz. Peygamberin ashabıyla müşavere etmesini örnek olarak verebiliriz¹²⁷.

1.2.2.1.1. Kur'an'da Şura

İslam alimleri, şura ile ilgili görüşlerini öncelikle Kur'an'a dayandırır. Kur'an'da şura ile ilgili birden fazla ayet bulunmaktadır¹²⁸. Kur'an'da şura genel ilkeler halinde yer almıştır. Kapsamı, yöntemi ve şekli ise yaşadıkları dönemi iyi kavrayıp karar almalarını kolaylaştırmak üzere Müslümanlara bırakılmıştır¹²⁹.

1.2.2.1.2 Hadislerde Şura

İslam hukukunun Kur'an'dan sonraki ikinci asli kaynağı hadislerdir. Hadislerin hukuk kaynağı olduğuna Kur'an'da birçok ayet işaret etmektedir.¹³⁰ Hadisler, Hz. Peygamberin yapılmasını emrettiği, bizzat yaptığı veya yapılırken görüp mâni olmadığı işlerdir¹³¹. Hz. Peygamberin, devlet işlerinde, bazen de din işlerinde buna muhtaç olmadığı halde ashabına danışarak çözmeğe değer vermiştir¹³².

Hz. Peygamberin hayatında ashabı ile müşavere ettiğini gösteren birçok hadis bulunmaktadır. Bedir Savaşı öncesi ordunun konuşlanacağı yeri, Uhud Savaşında savaş taktiği, Bedir Savaşında esirlerinin durumu istişare edilmiştir. Hz. Peygamber bazen ashabıyla bazense birkaç kişi ile istişare etmiştir¹³³.

Yukardaki örnekler, Hz. Peygamberin gerek kişisel meselelerde gerek toplumsal meselelerde istişareyi kendine ilke edindiğini göstermektedir. Hz. Peygamber şurayı tavsiye etmekle kalmamış, aynı zamanda bizzat uygulamıştır. Böyle yapmasının belki de en önemli sebebi, kendinden sonra gelen yöneticilere örnek olmak ve şuranın kendinden sonra da uygulanan bir kurum olarak varlığını

¹²⁷ Ceylan, **a.g.e**, s. 28. Erken, **a.g.e**, s. 7.

¹²⁸ Bkz. Abdullah Turan, "Kur'an'da Yönetim Kavram ve İlkeleri" (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), Konya, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2010, s. 50. Öztürk, **a.g.e**, s. 31-34.

¹²⁹ **A.e**, s. 54.

¹³⁰ Bkz. Abdülkerim Zeydan, **İslam Hukukuna Giriş: Genel Hükümler ve Müesseseler**, çev, Ali Şafak, 2.bs, İstanbul, Kayıhan Yayınevi, Aralık 1985, s. 287-296.

¹³¹ Ekinci, **a.g.e**, s. 270.

¹³² Öztürk, **a.g.e**, s. 9.

¹³³ Koyuncu, **a.g.e**, s. 44.

devam ettirmesini istemiştir.¹³⁴ Şura ile ilgili ayetlerden anlaşılacağı üzere, istişare yapılacak kişi ayırım yapılmaksızın bütün Müslümanlardır. Ancak uygulamada Müslüman olmayanlarla da istişare yapıldığı görülmektedir¹³⁵.

1.2.2.1.3 Dört Halife ve Sonrası Dönemde Şura

Dört Halife (Reşid Halifeler) de şura kurumunu aynen devam ettirmeye önem vermişlerdir. Buna örnek olarak Hz. Peygamberin vefatından sonra, Hz. Peygamber henüz defnedilmemişken Müslümanların halife seçimi için istişare etmesi verilebilir. Müslümanlar bu toplantıda halife olarak Hz. Ebu Bekir'i seçmişlerdir. Daha kendisi hayattayken Hz. Ebu Bekir kendisinden sonra halifelik yapacak kişiyi de seçmek için gerekli kişilerle görüşmüştür. Bunun sonucunda kendisinden sonraki halifeyi, Hz. Ömer olarak belirlemiştir¹³⁶. Hz. Ömer de kendisinden sonraki halifeyi seçme görevini, aşere-i mübaeşşereden hayatta olanları toplayarak onlara bırakmıştır¹³⁷. Bunun dışında, İslam tarihinde ilk defa divan teşkilatını kuran kişi de Hz. Ömer'dir. O, Müslüman olmayanların verdikleri fey olarak bilinen cizye, haraç ve ticaret malları vergilerini Müslümanlara dağıtmak amacıyla divan kurmuştur¹³⁸.

Hz. Peygamber, istişare yapmayı ashabına önermişti. Özellikle, dört halife dönemine seçkin kişilerle sürekli olarak fikir alışverişinde bulunulmuştur. Bu dönemde, ayrıca, daimî olarak istişare heyeti bulunmaktaydı. Buna “Ehlül'l- Hal ve'l-Akd” veya “Ehlül'l-Akdi ve'l- Hall” denilmektedir¹³⁹.

İstişareye dört halife döneminde önem verilmiştir. Sadece halife seçimlerinde değil, aynı zamanda Kur'an'ın kitap haline getirilmesinde; Irak

¹³⁴ Bernard, Lewis. “Meşveret”, S:12, İstanbul, **İÜEF Tarih Enstitüsü Dergisi**, 1981-82, s. 775-776.

¹³⁵ Koyuncu, **a.g.e**, s. 52.

¹³⁶ Ceylan, **a.g.e**, s. 29. Öztürk, **a.g.e**, s. 13.

¹³⁷ Öztürk, **a.g.e**, s. 15.

¹³⁸ Erken, **a.g.e**, s. 8.

¹³⁹ Ceylan, **a.g.e**, s. 29.

fethedildikten sonra arazilerin paylaşım meselelerinde, miras, mali ve diğer birçok önemli konularda istişare edilerek karar alınmıştır¹⁴⁰.

Dört halife dönemi içinde, Hz. Ömer'in halifelik ettiği dönem İslam hukuk tarihinde diğer dönemlere nazaran daha önemli yer tutmaktadır. Bu halife devlet işlerinin görüşülmesi için iki tane Şura Meclisi kurmuştur. İlki, belirli kişilerden oluşan hassas ve özel öneme sahip meselelerin görüşüldüğü "Özel Şura Meclisi"¹⁴¹ diğeri ise günlük meselelerin görüşüldüğü "Genel Şura Meclisi" dir¹⁴². İslam devletinin temelleri Hz. Ebu Bekir zamanında atılmışsa da İslam toplumunun asıl devlet yapısı Hz. Ömer zamanında kurulmuştur¹⁴³.

Hz. Ömer döneminde başlayan Şura Kurulu, Emeviler döneminde geliştirilmiştir. Bu dönemde divan sayısı artmış ve daha faal hale getirilmiştir. Bu dönemde kurulan divanların içinde giderek önem kazanan Şam merkezindeki "Divan-ül Harac"dır¹⁴⁴. Divanın kurul olarak görünmesi bu dönemde ortaya çıktı¹⁴⁵. Ancak divan sayısının artması şura ve istişare yapılmasını arttırmamıştır, tam tersine şura ve istişare çok sınırlı çerçevede yapılmıştır. İslam anayasa ve idare hukukunun temel ilkesi olarak değerlendirilen şura zamanla pratik değerini yitirerek teorik bir mesele haline gelmiştir¹⁴⁶.

Eskiden halife şura usulü ile seçilirken Emevilerle birlikte halifelik babadan oğula geçmeye başlamıştır. Şura, dört halifeden sonraki dönemde Kur'an'ın, sünnetin verdiği ehemmiyete layık bir şekilde yapılmamıştır¹⁴⁷.

¹⁴⁰ Nazif, M. Şahinoğlu, **Şura'ya Bir Bakış, İslami Yönetim Temeli Şura**, İstanbul, Vefa Yayıncılık, 1992, s. 94. Ceylan, s. 29.

¹⁴¹ Mahmud Babilli, **İslam'da Şura**, çev, Nihat Armağan, Kemal Çobanbeyli, İstanbul, Fikir Yayınları, 1985, s. 55.

¹⁴² Selçuk Özçelik, "İslamda Devlet Müessesesinin İnkişafı, C: XX, S:1-4, İstanbul, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, İsmail Akgün Matbaası, 1955, s. 8.

¹⁴³ Üçok, Mumcu, **a.g.e**, s. 136.

¹⁴⁴ Ahmet Mumcu, **Hukuksal ve Siyasal Karar Organı Olarak Divan-ı Hümayun**, 2.bs, Ankara, Birey ve Toplum Yayınları, Mayıs 1986, s. 12-13.

¹⁴⁵ Sasaniler devletinde gelir giderlerin kaydedildiği defterlere divan denilmekteydi. Araplar da başta bu anlamla kullanmaktaydı. Daha sonra devlet işlerinin kayıtlarının tutulduğu ve saklandığı yere dendi ve zamanla devlet işlerinin görüşüldüğü yere divan denilmiştir. Bkz. Abdülaziz ed-Düri, "Divan", **DİA**, C: 9, İstanbul, 1994, s. 377.

¹⁴⁶ Ahmet Yaman, **İslam Hukuku'nun Oluşum Süreci ve Sonrasında Siyaset-Hukuk İlişkisi**, Konya, Esra Yayınları, 1999, s. 34.

¹⁴⁷ Sadece Ömer ibn Abdülaziz şura ile seçilmiştir. Öztürk, **a.g.e**, s. 20

Abbasiler döneminde divanların çalışma usulleri geliştirilmiş ve sayıları devlet gereksinimlerine göre artmış veya azalmıştır. Emeviler döneminde divan türlü devlet daireleri için kullanılmıştır, ancak divanların bürokrasinin en önemli birimleri haline gelmesi Abbasiler döneminde olmuştur¹⁴⁸. Halifenin yazışma işlerine Divan-ü İnşa, adalet işlerine Divan-ü Mezalim, posta işine Divan-i Berid, askerlik işlerinde Divanı-ı Cünd¹⁴⁹ bakıyordu. Bunların yanında başka divanlar da vardı¹⁵⁰.

Dört halife döneminde şura ve istişare etme anlayışı önemli bir kurum olarak uygulanmış, İslam'ın ilkesi haline getirilmiştir ve kısmen de olsa kurumsallaşma yoluna girmiştir. Emevilerle birlikte halifeliğin seçimle değil de vesayet usulü ile yapılması nedeniyle şuranın gelişimi ve uygulanması, durma sürecine girmiştir. Emeviler, İslam'ın şura ilkesinden tamamen kopamamışlardır, şura geleneğini divanlar aracılığıyla kısmen de olsa devam ettirmişlerdir.

Abbasilerde devlet işlerinin görüşüldüğü divanlar daha kurumsal bir organdı. Meselenin mahiyetine göre farklı divanlar vardı. Her mesele, ilgili divanda görüşülmekteydi. Sayıları ihtiyaca göre değişmekteydi¹⁵¹.

1.2.2.2 Büyük Selçuklu Devletinde Divan

Büyük Selçuklu devletinin ilk dönemlerinde daha çok aşiret kuralları ve gelenekleri hâkim olmuştur. İlk İslam Türk devletleri olan Samanoğulları ile Gazneliler, eski Türk devlet gelenekleriyle Abbasi'deki divan sistemini bir potada eritip benimseyerek bu sentezin Selçuklulara geçmesini sağlamıştır. Bu, daha sonraları Anadolu Selçuklular yolu ile Osmanlı Devletine kadar gelmiştir. Türkler, divan uygulamasını çok hızlı bir şekilde benimsemişlerdir. Çünkü eski Türk devletlerinde devlet meselelerinin görüşüldüğü toplantılar düzenlenmekteydi¹⁵².

¹⁴⁸ Üçok, Mumcu, **a.g.e**, s. 141.

¹⁴⁹ Bunlardan en önemlisi divanı-i inşa da bulunan divan-ı sır dır. Devletin gizli işlerine bakmaktaydı. Bunun dışında genel işlere bakan diğer bir dairesi daha bulunmaktaydı. **A.e**, s. 141-143.

¹⁵⁰ Bkz. Ed-Düri, **a.g.e**, s. 379-380.

¹⁵¹ Koyuncu, **a.g.e**, s. 84-87.

¹⁵² Mumcu, **a.g.e**, s. 15

Selçuklu Devletinin en büyük özelliği, eski Türk devlet idaresi anlayışı ile İslam devlet idaresi anlayışlarını bir şekilde bağdaştırabilmiş olmasıdır¹⁵³.

İki sistemden de etkilenen Selçuklu Devleti, bu divanları daha da geliştirmiştir. İlk büyük Türk Devleti olan Selçuklu Devleti idari teşkilatı, merkezi ve taşra teşkilatları olmak üzere ikiye ayrılmaktaydı. Merkezi teşkilatı ise divanlar ve önemli memurluklar olarak ikiye ayırmak mümkündür¹⁵⁴.

Selçuklu Devletinde en büyük icra organı, adına Büyük Divan (Divan-ı Saltanat veya Divan-ı Ala) denilen bir yüksek kuruldu. Büyük Divana üç alt kademededen oluşan başka divanlar bağlıydı. Bu alt divanlar, birer bakanlık niteliğindeydi¹⁵⁵. Aynı zamanda alt divandaki başkanlar Büyük Divanın üyesiydi¹⁵⁶. Bu divan başkentte bulunurdu ve vezir (Sahib-i Divan-ı Saltanat) başkanlık ederdi. Gerekli durumlarda hükümdarlar da divan toplantılarına katılmaktaydı¹⁵⁷. Yargı örgütünün Büyük Divana bağlı olduğu zannedilmektedir¹⁵⁸.

Devlet işlerine ait tüm konular bu divanda görüşülmekteydi ve görüşüldükten sonra karara bağlanmaktaydı. Bazen ise meseleler diğer divanlara da gönderilirdi¹⁵⁹.

İlk kademede, Abbasiler döneminde “Divan-ı İnşa” olarak gözüken Divan-ı Tuğra vardır. Burada devletin resmi yazışmaları yürütülmekteydi. İkincisi, mali kayıtların yürütüldüğü ve mali denetimlerin yapıldığı ikili bir yapıdan oluşan divandır¹⁶⁰. Askerlik işlerine bakan ve üçüncü dereceden bağlı olan kurul ise

¹⁵³ Ceylan, **a.g.e**, s. 43.

¹⁵⁴ Halil Cin, Ahmet Akgündüz, **Türk Hukuk Tarihi**, C:1, Konya, Kamu Hukuku Selçuk Üniversitesi Yayınları, No:58, Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 4, 1989, s. 193.

¹⁵⁵ Mumcu, **a.g.e**,s. 17. Cin, Akgündüz, **a.g.e**, s. 193.

¹⁵⁶ İsmail Hakkı Uzunçarşılı, **Osmanlı Devlet Teşkilatına Medhal**, 3.bs, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1984, s. 93.

¹⁵⁷ Coşkun Üçok, Ahmet Mumcu, Gülnihal Bozkurt, **Türk Hukuk Tarihi**, 20.bs, Ankara, Turhan Kitabevi, Eylül 2018, s. 169.

¹⁵⁸ Mumcu, **a.g.e**, s. 17.

¹⁵⁹ **A.e**.

¹⁶⁰ Mali işleri yürüten” Divan-ı İşraf-i Mamalık”dır,(Müstevfi Divanı) bir çeşit Maliye Bakanlığı, mali denetim yapan ise “Divan-ı Nazar-i Mamalık”dır (Müşrif Divan) bu günkü Sayıştay ve Danıştay görevlerini yapan bir divandır . Mumcu, **a.g.e**, s. 17. Cin, Akgündüz, **a.g.e**, s. 193

Divan-ı Arz'dır. Bir çeşit Millî Savunma Bakanlığı vazifesi görür.¹⁶¹ Bunun dışında diğer küçük divanlar da vardı, Posta Divanı (Divan-Berid) gibi¹⁶².

Selçuklu Devletinde, devletin yegâne temsilcisi hükümdardı. Ancak hükümdarın bu temsilciliği belirli kurumlara vekâleten devredilmişti. Nitekim Büyük Divanı tarafından alınan kararlar sultan adına alınmaktaydı. Bununla birlikte, sultan mukaddes ve sorumsuz değildir¹⁶³.

Büyük Divanın kurul olarak çalışması, Selçuklu Devletinde çok geliştiği, tartışmaların açıkça yapıldığı bilinmektedir. Fakat bu divanda görüşmelerin nasıl yapıldığı maalesef bilinmemektedir¹⁶⁴. Yapısı daha sonra Anadolu Selçuklu ve Osmanlı'ya geçen Büyük Divanın, sultanın yetkilerini sınırlandırdığı ve sultanın keyfi hareket etmesini önlediği sonucuna varılabilir.

1.2.2.3 Anadolu Selçuklu Devletinde Divan

Anadolu Selçuklu Devleti, Büyük Selçuklu Devletinin devamı niteliğinde olduğu için idari teşkilat yapısı bakımından Büyük Selçuklu Devletine benzerdir. Fakat bazı kurumları değiştirmişler ve onlara yeni bir yön vermişler. Burada, Anadolu Selçuklu Devleti ile Büyük Selçuklu Devletinin devlet idare şekli benzer olduğu için sadece aradaki farklara değinilecektir.

Anadolu Selçuklu Devletinin merkezinde Büyük Divan bulunmaktaydı. Divan-ı Ala'ya veya Divan-ı Saltanata baş vezir ya da sultan başkanlık ederdi. Sultanın başkanlığında divan toplanırsa buna Divan-ı Has denilmekteydi¹⁶⁵. Bazen de sultan, Büyük Divan üyeleri yanında başka devlet memurlarının da katıldığı

¹⁶¹ Mumcu, **a.g.e.**, s. 17. Cin, Akgündüz, **a.g.e.**, s. 194.

¹⁶² Koyuncu, **a.g.e.**, s. 92.

¹⁶³ Erdoğan Merçil, **Müslüman Türk Devletlerinin Tarihi**, 6.bs, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 2011, s. 170.

¹⁶⁴ Mumcu, s. 17. Taşra teşkilatının başında şehzade veya atabey olan valiler bulunmaktaydı. İlk atabey unvanını Nizam'ül Mülk almıştır. Atabeyler Selçuklu devletinde kapı kulu sınıfından yetişen büyük makamlara gelen, kölelerini azad ettikten sonra aralarında kabiliyetli olanların vali olarak atamışlar veya şehzadelerin devleti işlerinde yetişmesini sağlamak için görevlendirilen kimselerdir. Cin, Akgündüz, **a.g.e.**, s. 194.

¹⁶⁵ İsmail Hakkı Uzunçarşılı, **Osmanlı Tarihi**, C:1, Ankara, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1988, s. 44,45.

daha geniş meclisler kurardı. Bu şekilde toplanan meclise “Meclis-i Meşveret” veya “Kurultay” deniliyordu¹⁶⁶.

Büyük Selçuklularda olmayan bir memurluk tipi “Niyabet-i Saltanat”dır. Bu kişi, sultan başkentte olmadığı zaman ona vekillik ederdi. Yani sultan hükümet merkezinden ayrıldığı zaman onun tüm yetkileri ile donatılmış kişi, devlet işlerinin aksatılmadan yürütülmesi ile görevlidir. Bu göreve devletin en ileri gelen kişileri atanırdı¹⁶⁷.

Büyük Selçuklu Devletinde olmayan bu kurumun Anadolu Selçuklu Devletine Eyyubilerden ve Memlûklülere geçtiği bilinmektedir. 1243’de Anadolu Selçukluların Moğollara yenilmesinden sonra başkentte Moğol naibi bulundurulmuştur. Buna, diğerlerinden ayırt edilebilmesi için “Naib-i Hazret” denilmiştir¹⁶⁸.

Bütün divanların başkanları genellikle her gün baş vezirin başkanlığında Büyük Divanda toplanırlardı. Devletin tüm işleri burada açıkça tartışılarak karara bağlanırdı. Meclisteki görüşmeler bittikten sonra, her üye kendi divanına giderek çalışmasını orada devam ettirirdi¹⁶⁹.

Yukardakilerden de anlaşılacağı üzere, Anadolu Selçuklu Devleti, Büyük Selçuklu Devletinin devamı olduğunu göstermektedir. Devlet idaresi arasındaki fark çok büyük değildir.

1.2.2.4 Anadolu Beyliklerinde Divan

Anadolu Selçuklu Devletinin yıkılmasından sonra başlayıp Osmanlının kurulmasına ve güçlenmesine kadar devam eden süreçte çeşitli beylikler Anadolu’nun siyasi hayatına egemen olmuştur. Bu beylikler de Anadolu Selçuklu Devletinin yapısını kendilerine model olarak almışlardır¹⁷⁰. Beyliklerin yönetim

¹⁶⁶ Ceylan, **a.g.e**, s. 45. Refik Turan, **Türkiye Selçuklularında Hükümet Mekanizması**, 2.bs, Ankara, Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, 2006, s. 115.

¹⁶⁷ Cin, Akgündüz, **a.g.e**, s. 195-196. Üçok, Mumcu, Bozkurt, **a.g.e**, s. 174.

¹⁶⁸ **A.e**.

¹⁶⁹ Mükrimin Halil Yınanç, **Türkiye Tarihi Selçuklular Devri**, 2.bs, Ankara, Ekol Yayınevi, 2009, s. 160. Ceylan, **a.g.e**, s. 46.

¹⁷⁰ Üçok, Mumcu, Bozkurt, **a.g.e**, s. 175.

anlayışında eski Türk gelenekleri devam ettirilmekteydi. Beyliklerin başındaki kişiye Ulu Bey denilirdi¹⁷¹. Kurultaya benzer bir kurul tarafından seçilmekteydi. Her beyliğin kendi işlerini yürüten birer divanı vardı¹⁷².

Beyliklerde çeşitli işlere bakan alt divanlar bulunmaktaydı. Bunlar Büyük Selçuklu ve Anadolu Selçuklu Devletinde olduğu gibidir. Devletin mali işlerine bakan “Divan-ı İstifa”, Ulu Beyin hükümlerini yazmak için “Nişan Divanı”, adli ve askeri işlere bakan çeşitli divanlar bulunmaktaydı¹⁷³.

1.2.2.5 Osmanlı Devleti’nde Divan

Abbassiler döneminden beri bütün İslam devletlerinde divan bulunmuştur. En uzun süre yaşamış Türk Devleti olan Osmanlı Devleti de bu geleneğe bağlı kalmışlar, bununla birlikte divan kurumunu oldukça geliştirmiştir. Osmanlı Devletinin ilk yıllarından beri hükümdarın başkanlığında toplanan ve devlet işlerinin görüşüldüğü ve karar alındığı divanlar mevcuttu¹⁷⁴.

Osmanlı Devletinde Padişahın divanı anlamına gelen Divan-ı Hümayunun çok çeşitli işlevleri vardı. Devletin bakanlar kurulu olarak nitelendirilebilir. Devletin iç ve dış işlerinin, saltanatı ilgilendiren tüm konuların, bireylerin şikâyetlerinin incelendiği ve karara bağlandığı bir kuruldur. Sultan Orhan zamanından beri var olduğu bilinen bu kurula, Fatih Sultan Mehmet’e kadar bizzat padişahlar başkanlık etmiştir. Fatih Kanunnamesi ile bu usul terk edilmiştir¹⁷⁵.

Bu kanunname ile padişahlar Divan-ı Hümayun toplantılarına doğrudan katılmak yerine perde (kafesli pencere) arkasından dinleme yapmaya başlamıştır. Kanuni Sultan Süleyman zamanına kadar padişahlar zaman zaman Divan-ı Hümayuna başkanlık etmiştir. Padişahların divandan tamamen çekilmesi, Kanuni

¹⁷¹ Refik Turan (ed), “Selçuklular Döneminde Devlet ve Teşkilat”, **Selçuklu Tarihi El Kitabı**, Ankara, Grafiker Yayınları, Eylül 2012, s. 475. Ceylan, s. 47. Uzunçarşılı, **a.g.e.**, s. 132.

¹⁷² Cin, Akgündüz, **a.g.e.**, s. 197.

¹⁷³ Üçok, Mumcu, Bozkurt, **a.g.e.**, s. 175. Ceylan, **a.g.e.**, s. 47. Turan, **a.g.e.**, s. 476.

¹⁷⁴ Üçok, Mumcu, Bozkurt, **a.g.e.**, s. 234.

¹⁷⁵ Cin, Akgündüz, **a.g.e.**, 1989, s. 198. Fatihin divan toplantılarına başkanlık etmesini bırakmasına rivayete göre divana toplantısına giren bir Türkmen padişah kimdir diye sorması üzerine Gedik Ahmet Paşanın önerisi üzerine bu görevi veziri azama devretmiştir. Padişahın böyle olayı bahane ederek divan toplantılarına katılmasını terk etmesi mantık dışıdır. Hükümdarın mutlak otoritesi arttıkça bu çekilme yavaş yavaş olmuştur. Mumcu, **a.g.e.**, s. 39-40

zamanına denk gelmektedir. Bu dönemden sonra bu görev veziriazama ait olmuştur¹⁷⁶.

İlk çalışması Orhan Bey döneminde olan Divan-ı Hümayun, devlet bünyesinin değişmesi ile şekli de değişmiştir. I. Murad devrinde vezir sayısı artmış ve divanın bürokratik yapısı oluşmaya başlamıştır. Klasik yapısına Fatih zamanında kavuşmuştur. En mükemmel yapısına, Kanuni Sultan Süleyman zamanında kavuşmuş ve 17. yüzyılın ortalarına kadar devam etmiştir¹⁷⁷.

17. yüzyılın ortalarından sonra veziriazam kapısında toplanan İkinci Divanı önem kazanmaya başlamış ve Divan-ı Hümayun yetkilerinin azaldığı bir döneme girmiştir¹⁷⁸.

2.2.5.1 Divan-ı Hümayunun Yapısı

Divan-ı Hümayunun iki yönü vardır. İlki, kurul olmasıdır. Merkezi örgütün ileri gelenleri toplanıp devlet işlerini görüştüğü yerdir. İkincisi ise bir bürokratik örgüt niteliği taşımasıdır¹⁷⁹.

1.2.2.5.2 Divan-ı Hümayunun Üyeleri

Fatih zamanından sonra divana veziriazam başkanlık etmiştir. Divan-ı Hümayunun üyelerini asıl ve şartlı üyeler olarak ikiye ayırmak mümkündür. Bu divanın asıl üyeleri; Veziriazam, Kubbealtı Vezirler, Nişancı, Kazaskerler, Rumeli Beylerbeyi ve Defterdarlardır. Şartlı üyeler, vezir rütbesinde ise ve merkezde bulunuyorsa Kaptan Paşa ile yine vezir rütbesinde ise Yeniçeri Ağasıdır.¹⁸⁰. Aşağıda üyelerini kısaca açıklamaya çalışacağız.

¹⁷⁶ Mumcu, **a.g.e**, s. 40-41. Cin, Akyılmaz, **a.g.e** s. 133.

¹⁷⁷ Koyuncu, **a.g.e**, s. 106.

¹⁷⁸ M. Avcı, **a.g.e**, s. 133. Divan-ı Hümayun'a eski gücünü kazandırma çabaları da başarısız kalmıştır. Böylece Divan-ı Hümayun'un bürokratik yapısının görevi Paşa Kapısı (Bab-ı Asafî sonra Bab-ı Ali) ile saray arasındaki yazışmaları düzene koymak olmuş. 19. Yüzyılda hiçbir fonksiyonu kalmayan divan sadece elçilerin ağırlanması ve ulufe dağıtımı gibi merasimlerin yapılacağı vakit toplanmıştır ve devlet sonuna dek sembolik olarak varlığını sürdürmüştür. Cin, Akyılmaz, **a.g.e**, s. 130-131. Mumcu, **a.g.e**, s. 30.

¹⁷⁹ Üçok, Mumcu, Bozkurt, **a.g.e**, s. 252.

¹⁸⁰ Mumcu, s. 39.

1.2.2.5.2.1. Asıl Üyeleri

Divan-ı Hümayunun asıl üyeleri kanunnamelerde belirtilen belirli bir rütbe şartı aranmaksızın divana katılanlardır.

1.2.2.5.2.1.1. Veziriazam

Kuruluş döneminde Osmanlı Devletinde vezir bir taneydi. II. Murat döneminde vezir sayısı artınca içlerinden bir tanesi diğer vezirlere başkanlık etmeye başlamıştır. Bu makama veziriazam denildi. II. Murat dönemine ait gazavatnamede hem veziriazam hem de sadrazam kelimelerine rastlanmaktadır. Ancak 16. yüzyılın ortalarına kadar veziriazam tabiri kullanıldı. Bu dönemden sonra, sadrazam tabiri daha yaygın kullanılmaktaydı¹⁸¹.

Veziriazamın devletin bütün işlerini yakından bilen, siyasi ve idari tecrübesi olan kimseler arasından seçilmesine dikkat edilmiştir. Bu nedenle, kuruluşun ilk yıllarında ilmiye kesiminden yetişmiş kimseler arasından seçilmiştir. Sadrazamın bu niteliklere sahip olması, divan toplantılarının etkili bir şekilde geçmesi için önemliydi. Veziriazam divana başkanlık etmekle birlikte divan üyelerine saygı göstermelidir¹⁸².

Veziri azamın atanması bir fermanla gerçekleşirdi. Fermanın önce veya sonra padişahın mührü veziriazama teslim edilirdi. Bu mührü almaksızın veziriazam göreve başlayamazdı¹⁸³. Veziriazam padişahın mutlak vekilidir ve padişahın simgesi olan mührü üzerinde taşımaktaydı. Vekile itaat etmemek, padişaha karşı yapılan isyan olarak değerlendirilmekteydi¹⁸⁴.

Veziriazam bir nedenden dolayı divanın toplandığı şehirde değilse veya hasta ise veziriazamın vekili olan Sadaret Kaymakamı divana başkanlık ederdi. Eğer her ikisi de yoksa divan yine de toplanmaktaydı fakat hiçbir şey

¹⁸¹ Mehmet İpşirli, “Sadrazam”, **DİA**, C:35, İstanbul, 2008, s. 414.

¹⁸² Mehmed Niyazi, **Türk Devlet Felsefesi**, 3.bs, İstanbul, Ötüken Yayınları, 2011, s. 100.

¹⁸³ Üçok, Mumcu, Bozkurt, **a.g.e**, s. 230.

¹⁸⁴ Mumcu, **a.g.e**, s. 42.

yapılamamaktaydı. Sadece, yeni veziriazam olarak kimin belirleneceğini öğrenmek için beklerlerdi¹⁸⁵.

Padişahın katılamadığı sefere çıkan veziri azam, Serdar-ı Ekrem unvanını alırdı. Bu durumda çok geniş yetkilere sahip olmaktaydı. Neredeyse padişahın tüm yetkilerine sahip olmaktaydı. Sefer sırasında lüzum olursa divan kurardı ve seferde olduğu müddette yerine Divan-ı Hümayuna başkanlık edecek vekil bırakırdı¹⁸⁶.

1.2.2.5.2.1.2. Kubbealtı Vezirleri

Vezir sayısının artması sonucu içlerinden biri baş vezir seçilince diğer vezirler de Divan-ı Hümayuna katılmaya devam ettiler. Fakat bu vezirlerin yetkileri baş vezirin yetkileri kadar geniş değildi. Kubbealtı vezirleri isimlerini divan toplantılarının yapıldığı salondan almaktadır¹⁸⁷.

Sayıları sürekli değişen Kubbealtı vezirlerin genelde üç ile yedi arasındaydı. 18. Yüzyılın başlarında bire inmiş, 1731 yılından sonra bu vezirliğe hiç kimse atanmamıştır. Genellikle bu vezirler taşra örgütünde tecrübe edinmiş ve Rumeli Beylerbeyliğinden vezirliğe yükselmişlerdir¹⁸⁸.

Kanunnamelerle görevleri net bir şekilde belirlenmemiş Kubbealtı vezirlerinin görevi padişaha ve veziriazama danışmanlık etmektir. Veziriazam, devlet işlerini bu vezirlerle müşavere ederdi, tecrübelerinden ve fikirlerinden yararlanırdı. İşlerin arttığı durumlarda veziriazam tarafından bazı işlerin yapılması için görevlendirilebilirlerdi¹⁸⁹.

1.2.2.5.2.1.3. Kazaskerler

Kazasker, kadı ve asker kelimelerinden oluşmaktadır. İslam tarihinde askerler arasındaki davalara bakan kadıdır. Osmanlıda yargı ve eğitim teşkilatın sorumlusu ve aynı zamanda Divan-ı Hümayun'un üyesidir. Kazaskerlik kurumu

¹⁸⁵ A.e, s. 42-43.

¹⁸⁶ Ceylan, a.g.e, s. 62.

¹⁸⁷ Üçok, Mumcu, Bozkurt, a.g.e, s. 252-255.

¹⁸⁸ Mumcu, s. 44. Avcı, a.g.e, s. 135. Cin, Akyılmaz, a.g.e s. 147. Üçok, Mumcu, Bozkurt, a.g.e, s. 253.

¹⁸⁹ İsmail Hakkı Uzunçarşılı, **Osmanlı Devleti'nin Merkez ve Bahriye Teşkilatı**, 2.bs, Ankara, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1984, s. 192.

ilk olarak Hz. Ömer tarafından kuruldu. Emeviler, Abbasiler ve Selçuklularda da bu müessese mevcuttu. Osmanlı Devletinin de buradan almış olması kuvvetle muhtemeldir. Kazaskerliğin Osmanlıda gelişmesi ve kurum haline gelmesi Fatih döneminde oldu¹⁹⁰.

Fatih Kanunnamesinde vezirlerden sonra hiyerarşik sıraya göre kazaskerler gelmekteydi. Bu düzen, Divan-ı Hümayunun oturuş sırasında da gözetilmekteydi. Sayıları Rumeli ve Anadolu Kazaskerleri olmak üzere ikiye. Yavuz Sultan Selim zamanında Arap ve Acem Kazaskerliği kurularak sayıları üçe çıkmış olsa da devletin merkeziyetçi yapısıyla bağdaşmadığı için Anadolu Kazaskerliğiyle birleştirildi. Kazaskerlerin içinde en kıdemlisi Rumeli Kazaskerliği¹⁹¹.

16. yüzyılın sonlarına kadar veziriazamın arzı üzerine padişah tarafından kazasker yapılmaktaydı. 17. yüzyıldan itibaren şeyhülislamın yetkisinin giderek artması sonucu bu görev ona verildi yalnız veziriazamın uygun bulması şartına bağlandı¹⁹². Kazaskerlerin en önemli görevi şer'i davalar bakmaktır¹⁹³.

Kazaskerler Divan-ı Hümayunun dışında salı ve çarşamba günleri hariç kendi konaklarında divan kurarlardı. Bu divanda kendi yetkileri ile ilgili işlere bakarlardı ve bazen de kendisine havale edilen diğer işleri görürlerdi¹⁹⁴.

1.2.2.5.2.1.4. Defterdar

İslam tarihindeki müstevfîne, günümüzün maliye bakanına benzer bir görev yapan kişiye Osmanlıda defterdar denilmekteydi. Defterdar, devletin mali işlerinden birinci derecede sorumlu olan kimsedir. Nitekim Fatih Kanunnamesinde bu durum vurgulanmıştır. Fatih zamanında sayıları ikiye çıkarıldı. Mısır'ın fethinden sonra bir yenisi daha eklendi. Bunların içinde Rumeli defterdarı, baş defterdardı¹⁹⁵.

¹⁹⁰ Mehmet İpşirli, "Kazaskerler", **DİA**, C: 25, Ankara, 2002, s. 140.

¹⁹¹ **A.e.**, s. 141.

¹⁹² **A.e.**

¹⁹³ Mumcu. **a.g.e.**, s. 46.

¹⁹⁴ Uzunçarşılı, **a.g.e.**, s. 236.

¹⁹⁵ Ekrem Buğra Ekinci, **Osmanlı Hukuku, Adalet ve Mülk**, 3.bs, İstanbul, Arı Sanat Yayınevi, Ekim 2014, s. 263.

Defterdarlar, Divan-ı Hümayun üyesidir. Mali konulardaki davalara baş defterdar bakmaktaydı. Bu davalarla ilgili kendi konağında divan kurardı. Halka zulmedenlerin cezalandırılmasını sağlardı. Salı günleri vezirlerle padişahın huzuruna çıkılırdı, ulufe dağıtımında ulufe telhisi taraflarınca okunurdu, devlet bütçesini hazırlardı ve padişaha sunardı¹⁹⁶.

Mal ve defter hazinlerinin açılması ve kapatılması gerektiğinde ancak baş defterdarın huzurunda açılır ve kapatılırdı. Baş defterdar olmadan veziriazam dahi açamazdı. Ancak bunun defterdarın harcamaları tek başına yapabileceği anlamına gelmezdi. Defterdarların arz etmeksizin verebilecekleri miktar iki akçeyi geçemezdi¹⁹⁷.

Baş defterdar, kıdem olarak nişancıdan üstündü ve vezir statüsünde değilse kazaskerlerden sonra gelirdi¹⁹⁸. Fakat 16. Asrın ortalarından sonra bu kural değişmiştir. Eğer nişancı baş defterdardan yaşlı ise üstün kabul edildi. Bir süre sonra her ikisi de eşit olarak kabul edildi. Kıdemce hangisi yüksek ise o üstün sayıldı¹⁹⁹.

Osmanlı Devletinin tarihi boyunca defterdarlık birçok kez değişiklik geçirmiştir. 2. Mahmut zamanında dış hazine üçe ayrılmıştır. Bu üç hazine de zamanla değiştirilmiş ve birleştirilmiştir. İstenen sonucu vermeyince mali işlerin yürütülmesi tek bir yerden idare etmek usulüne geçildi. Defterdarlık unvanı bırakıldı yerine Maliye Nezareti unvanı getirildi²⁰⁰.

1.2.2.5.2.1.5. Nişancı

Osmanlı Devletinde Divan-ı Hümayun'un bir diğer asıl üyesi, nişancıdır. Divan-ı Hümayunun kararlarına padişahın tuğrasını çeken kişidir. Diğer Türk-

¹⁹⁶ Avcı, **a.g.e**, s. 119. Cin, Akyılmaz, **a.g.e**, s. 150. Mumcu, **a.g.e**, s. 50.

¹⁹⁷ Mühabat S. Kütükoğlu, "Defterdar", **DİA**, C: 9, İstanbul, 1994, s. 94.

¹⁹⁸ Recep Ahışalı, "Divan-ı Hümayun Teşkilatı", **Osmanlı 6: Teşkilat**, ed Güler Eren, C: 6, Ankara, Yeni Türkiye Yayınları, 1999, s. 30. 24-33. Mumcu, s. 50.

¹⁹⁹ Aydın Yetkin, "Divan-ı Hümayun", **İnternational Journal Academic of Social Science Studies**, ed: Serdar Yavuz, C: 5, S: 5, 2012, s. 375. Mumcu, s. 50. Uzunçarşılı, **a.g.e**, s. 221-222.

²⁰⁰ Yetkin, **a.g.e**, 376. Uzunçarşılı, **a.g.e**, 374-375.

İslam devletlerinde de olan nişancılık Osmanlı devletinde tuğrai, tuğrakeş-i ahkâm, muvakki ve tevkii adlarıyla kayıtlara geçmiştir²⁰¹.

Fatih Kanunnamesine göre, vezirlik, kazaskerlik ve baş defterdarlıktan sonra merkezi teşkilatın en yüksek makamı nişancıdır. Nişancının Divan-ı Hümayun'da, kararların yazılması, padişahın tuğrasının çekilmesi, kanunnamelerin hazırlanıp divana sunulması, tımar kayıtlarının tutulması, dış işlerde haberleşmenin sağlanması gibi önemli vazifeleri vardı²⁰².

16. yüzyıla kadar nişancılar ulema sınıfından seçilmiştir. Daha sonraları reisülküttap olan divanın en kıdemli kâtipleri bu makama atanmıştır. 17. yüzyılın sonlarından itibaren Divan-ı Hümayunun öneminin azalmasıyla birlikte nişancıların görevleri de giderek azaldı ve 1836 yılında bu görev ortadan kaldırıldı²⁰³.

İlmiye sınıfından seçildikleri için şer'i ve örfi hukuku iyi bildikleri varsayılmaktadır. Nişancılar, örfi kanunların hazırlanmasında çok büyük rol oynamıştır. Bu oynadıkları rolden dolayı olsa gerek, nişancılara müfti-i kanun denmiştir²⁰⁴.

Bu kadar önemli vazifelerinin olmasına rağmen vezir statüsünde değilse, arz günü padişahın huzuruna çıkamazdı. Buna karşılık veziriazamla önceden haber vermek şartıyla istediği zaman görüşebilmekteydi²⁰⁵.

1.2.2.5.2.1.6. Rumeli Beylerbeyi

Osmanlı Devletinin ilk dönemlerinde bir tane beylerbeyliği varken, 14. yüzyılın sonlarına doğru Anadolu ve Rumeli olmak üzere iki beylerbeyliği vardı. Beylerbeyi başında bulunduğu eyaletin valisidir. Osmanlı Devletinin yüzünün hep Batı'ya dönük olması ve devlet merkezinin de Rumeli olduğu için bu eyalet

²⁰¹Kelimenin manası Farsçada bir şeyi belli etmek için üzerine üzerine işaret koymak anlamına gelmektedir. Erhan Afyoncu, "Nişancı", *DİA*, C: 33, İstanbul, 2007, s. 156.

²⁰² Avcı, *a.g.e*, s. 119. Cin, Akyılmaz, *a.g.e*, s. 148.

²⁰³ Üçok, Mumcu, Bozkurt, *a.g.e*, s. 236. Nişancının görevleri defter eminine devredildi. Ekinci, *a.g.e*, s. 264. Yetkin, *a.g.e*, s. 372. Ahışhalı, *a.g.e*, s. 30.

²⁰⁴ Ekinci, *a.g.e*, 2 264. Mumcu, *a.g.e*, s. 47. Hatta bazı yazarlar Divan-ı Hümayun'un örfi hukukun şeyhülislamı olduğunu söylemekte. Cin, Akyılmaz, *a.g.e*, s. 149.

²⁰⁵ Mumcu, s. 48-49.

diğerinden daha üstündü²⁰⁶. Terfi ederek Divan-ı Hümayun üyesi olarak kubbealtı vezirliğine yükselebilirdi. Savaş zamanında kumandan olarak orduya dâhil olurdu²⁰⁷. Vazifesinin özelliğinden dolayı bazı durumlarda divan toplantılarına katılırdı.

Rumeli Beylerbeyinin ilk olarak divan toplantılarına katıldığı tarih, 1536 yılında Bağdat seferinden dönüş esnasında kurulan divan toplantısında Kubbealtı vezirlerle oturması ve fakat Anadolu Beylerbeyinin bu toplantıya çağırılmamasından sonra olduğu varsayılmaktadır. Rumeli Beylerbeyi, merkezde olduğu vakit veya divanın toplandığı yerde bulunması durumunda divan toplantılarına katılabilmekteydi²⁰⁸. Bu durumdan dolayı divandaki yetkilerinin sınırlı olduğu görülür.

1.2.2.5.2.2. Şartlı Üyeleri

1.2.2.5.2.2.1. Yeniçeri Ağası

Yeniçeri Ağası, Yeniçeri Ocağı'nın başında bulunan, ocağın tüm işlerinden ve İstanbul'un asayişinden sorumlu kişidir. Oturdukları yere Ağa Kapısı denilmekteydi. Ocağın ilk kurulduğu zamandan beri olan bu kapı, ocağın kaldırılmasına (1826) kadar devam etmişti. İlk başlarda ocak içinden seçilen Yeniçeri Ağası ilerleyen zamanlarda saray ağalarından atandı²⁰⁹.

Yeniçeri Ağası, vezir rütbesinde ise divan toplantılarına katılabilirdi. Divana katılmakla birlikte toplantıda sadece ocağa ilişkin konular üzerinde söz sahibiydi. Yeniçeri Ağasına ne zamandan beri vezirlik rütbesi verilmeye başlandığı net olarak bilinmese de devlet işlerinin bozulmaya başladığı dönemdir diye tahmin edilmektedir²¹⁰.

Vezir olsun ya da olmasın, padişaha arz gününde huzura ilk önce tek başına çıkmaktaydı. Eğer vezir ise diğer vezirler ile de yine huzura çıkardı. Bu durumda

²⁰⁶ Ekinci, s. 264.

²⁰⁷ Ceylan, **a.g.e.**, s. 65.

²⁰⁸ Mumcu, , **a.g.e.**, s. 51-52.

²⁰⁹ Ekinci, **a.g.e.**, s. 264.

²¹⁰ Mumcu, **a.g.e.**, s. 53.

divan üyeleri arasında huzura iki kere çıkan tek kişiydi²¹¹. Vezir rütbesine sahip değilse de fikirlerine başvurulmak üzere divana davet edilirdi²¹².

1.2.2.5.2.2. Kaptan Paşa

Osmanlı Devletinin deniz kuvvetlerinin başıdır. Kaptan Paşa unvanı, denizcilikten yetişenlere verilmesine dair kural olmasına rağmen, bu kural her zaman uygulanmamıştır²¹³. Kaptan Paşa, Divan-ı Hümayunun asıl üyesi değildir. Ancak vezir rütbesinde ise divan toplantılarına katılabilmektedir. Her sene donanma ile uzun yolculuğa çıktığı için ancak merkezde veya divanın toplandığı yerde bulunması durumunda katılmaktaydı²¹⁴.

Kaptan Paşa Divan-ı Hümayun toplantılarında denizcilik işleri ile ilgili davaları dinlemiştir. Tersanede bulunduğu vakit orda divan kurmuştur. Kaptan Paşa, Akdeniz ve Ege adalarındaki davalara da bakmaktaydı. Çünkü bu eyaletler ona dahil edildi²¹⁵.

1.2.2.5.3 Divanın Toplanma ve Çalışma Şekli

Padişahın divanı anlamına gelen Divan-ı Hümayun onun bulunduğu yerde toplanırdı. İstanbul'un fethine kadar Edirne'de daha öncesi Bursa'da toplanmaktaydı. Kanuni zamanına kadar sarayda Eski Divanhanede toplanan divan, bu dönemden sonra Topkapı Saray'ında Kubbealtı adı verilen yerde toplanmaya başladı. Padişahın ordu ile sefere çıktığı zamanlarda yol üstündeki şehirlerde de ayrıca divan kurulmuştur²¹⁶.

Divan-ı Hümayunun olağan toplantı zamanları dönemlere göre değişiklikler göstermiştir. Orhan Bey zamanından Fatih Sultan Mehmet zamanına kadar her gün

²¹¹ A.e.

²¹² Ekinci, a.g.e, s. 264.

²¹³ İsmet Parmaksızoğlu, "Kaptan Paşa", **İslam Ansiklopedisi**, "Kaan-Kvatta", C: 6, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Güzel Sanatlar Fakültesi, 1977, s. 206-208. İdris. Bostan, "Kapudan Paşa", **DİA**, "Kaani-i Şirazi-Kastamonu", C:24, İstanbul, 2001, s. 354-355.

²¹⁴ Uzunçarşılı, **Merkez ve Bahriye**, s. 415. Mumcu, a.g.e, s. 54.

²¹⁵ Cin, Akyılmaz, a.g.e, s. 151. Kaptan Paşa 1867 yılında bahriye nazırı olmuştur. Ekinci, a.g.e, s. 265.

²¹⁶ Bunun dışında Padişah gerekli görürse ava çıktığında da divanı topladığı olmuştur. Mumcu, s118-119.

sabah namazından sonra öğlene kadar toplanmaktaydı. 16. asırdan itibaren haftada dört güne indirilmiştir. 1. Selim döneminde, divan, padişahın isteği üzerine toplanırdı. 17. asrın ortalarında divan toplantı günü beş güne çıkarılmış olsa da aynı asrın sonlarına doğru iki güne indirilmiştir. Daha sonraları Divan-ı Hümayunun önemi azalınca toplantı günlerinin sayısı da azalmıştır. Sonunda divan toplantıları sadece bir merasim aracına dönüşmüştür²¹⁷.

Toplantılar öğlene kadar devam ederdi, toplantıdan sonra yemek yenirdi. Yemekten sonra divan üyeleri kendi konaklarına dönerek orada kendi görevleri ile ilgili işlere bakmakla meşgul olurlardı.²¹⁸

Fatih zamanına kadar padişahlar bizzat divana başkanlık etmişlerdir, bu zamandan sonra veziriazamların başkanlığında toplanmıştır. Bu dönemden sonra padişahlar istediği zaman divan toplantılarını Kasr-ı Adil denen kafesli pencereden izlemekteydi. Padişahın orda olup olmadığını divanın üyeleri bilmezdi, bu yüzden padişah hep ordaymış gibi divan toplantıları titiz ve adaletli yürütülmekteydi ve divanda her üye kendi düşüncesini açık ve yüksek sesle söylerlerdi²¹⁹. Divan her gün toplandığı vakit divan üyeleri arza dört gün, divan dört gün toplandığı zaman da ise arza iki gün çıkmaktaydılar²²⁰.

Divan toplantılarında çok sert disiplin kuralları uygulanmaktaydı. Öyle ki, toplantı zamanında hiçbir üye yerini terk edemezdi. Toplantıya geç kalan veya katılamayan üyeler görevden alınabilirdi²²¹.

Padişahın divanı olduğu için, alınan kararların padişah tarafından onaylanması gerekmektedir. Bu, Divan-ı Hümayunun karar verme yetkisinin sınırlandığı anlamına gelmemelidir. Nitekim arza her gün çıkılmamaktaydı. Diğer

²¹⁷ A.e. Yetkin, **a.g.e**, s. 359. Cin, Akyılmaz, **a.g.e**, s. 131.

²¹⁸ Ekinci'ye göre padişaha arz günü ise arzdan sonra yemek yenirdi. Cin ve Akyılmaz'a göre ise yemekten sonra arza çıkılırdı. Ekinci, **a.g.e**, s. 257. Cin, Akyılmaz, s. 140.

²¹⁹ Eğer padişah divan görüşmelerinde hoşuna gitmeyen bir duruma tanıklık ederse, eli ile kafese vururdu. Bu toplantının bozulduğu anlama gelmekteydi. Bu durumda üyeler toplantıyı terk ederdi, veziriazam ise padişahın huzuruna çıkması gerektiğine bir işaretti. Mumcu, s. 137.

²²⁰ Ceylan, **a.g.e**, s. 57. Haftada iki gün toplandığında ise arza her Salı günü çıkılmamaktaydı. Mumcu, s. 132.

²²¹ Mumcu, s. 125.

tarafından yargılama yetkisine de sahip olan bu divan, yargılama yapıldıktan sonra suçlu bulunan taraf duruşmada hazır bulunuyorsa hemen cezalandırılırdı²²².

Divan-ı Hümayun normal toplantı günlerinin dışında padişahın isteği üzerine toplandığı vakitler çok özel devlet işlerini görüşürdü. Ayrıca bayram, düğün ve merasim gibi bazı özel günlerde de divan yine toplanmıştır. Bu özel günlerde toplandığında devlet işleri görüşülmemiştir²²³.

Reisülküttab, toplantı gündemini belirlerdi. Divan toplantılarında ilk önce siyasi ve idari konular görüşülürdü. Divan, aynı zamanda bir temyiz mahkemesi gibi çalışmaktaydı. Haksız görülen kararlar bozularak tekrar kadılara gönderilirdi. Şer'i hukuk konularındaki davalarda kazaskerler; örfi konularda ise nişancı, veziriazam ve diğer vezirler yetkiliydi²²⁴.

1.2.2.5.4 Divan-ı Hümayunun Yetkileri

Divan-ı Hümayun, uzun zaman boyunca Osmanlı Devletinin padişahın sonra en güçlü organı olmuştur. Padişahın divanı olan bu kurul, yetkilerini de padişahın almaktaydı. Padişah, kendi denetimi altında olan bu kurulla kendi yetkilerini paylaşmaktaydı. Hükümdardan aldığı yetkilerle yasama, yürütme, yargı, dış ve iç siyasette çok geniş yetkileri vardı. Bu konularda karar alabilirdi, fakat divanda karar alınan bazı önemli konularda padişahın onayının alınması gerekmektedir²²⁵.

Divan-ı Hümayunun yasama alanındaki yetkileri sadece örfi hukuk alanındadır, yani yasama alanında sınırlı yetkiye sahiptir²²⁶. Nedeni ise Osmanlı Devletinin bir İslam devleti olmasıdır. Böylece dine olan saygı gösterilmiş olunur. Padişah tarafında duyurulan örf hukuk kuralları, genelde divan tarafından hazırlanmaktaydı. Divanın örfi hukuk alanında yaptığı hukuk kuralları gerçek bir

²²² A.e 132.

²²³ Cin, Akyılmaz, a.g.e, s. 131-132.

²²⁴ Ahmet Mumcu, "Divan-ı Hümayun", DİA, C: 9, İstanbul, 1994, s. 431.

²²⁵ Ahışhalı, a.g.e, s. 29.

²²⁶ Mumcu, Divan-ı Hümayun, s. 82-83.

yasama işlemi olarak değerlendirilmemelidir. Yalnızca iktidarda olanların belirlemek istedikleri politikaların biçimlendirilmesi olarak değerlendirilmiştir²²⁷.

Bazı memurlar divan tarafından atanmaktaydı. Diğer önemli memurlukların tayini önce divanda görüşülürdü ve arz günü padişaha sunulmaktaydı. Görüldüğü üzere, yüksek memur atamasında Divan-ı Hümayun dolaylı olarak yetkiliydi²²⁸. Sefer ve ayaklanmalar döneminde alınacak tedbirler ve yeni mahkemelerin kurulması bu divanda görüşülmekteydi. Vatandaşların şikâyetçi oldukları yöneticilerin denetimi ve gerekli tedbirlerin alınması da bu divan tarafından yapılmaktaydı²²⁹.

Divan-ı Hümayun ilk ve üst derece mahkeme olarak şer'i ve örfi hukuk alanında yargılama yapmaktaydı. Herhangi bir konuda şikâyetçi olan halk diğer mahkemeleri atlayıp doğrudan Divan-ı Hümayuna başvurabilmekteydi. Bu daha çok merkeze yakın oturanlar için daha avantajlı bir durumdu, merkezden uzakta olan halk ise dilekçe üzerinden şikâyetlerini iletebilmekteydi²³⁰.

İslam hukukunda temyiz kurumunun olmadığını yani kadının verdiği hükmün kesin olduğunu düşünürsek, Divan-ı Hümayunun üst mahkeme olarak önemi daha da artmaktadır. Yargılama sırasında haksızlığa uğradığını ileri sürerek divana başvurabilirdi. Şer'i davalara Rumeli ve Anadolu Kazaskerleri bakmaktaydı. Dava konusu örfi hukuka ilgili ise konuya göre veziriazam, diğer vezirler, nişancı veya defterdar hüküm vermektedir²³¹. Osmanlı Devletindeki herkes, devletten adalet talep etme hakkına sahipti. Bu açıdan hiçbir ayrıcalık gözetilmemiştir.

Yabancı devletlerle ilişkiler, savaş ilan edilmesi, barış yapılması konularında karar vermeye her ne kadar padişah yetkili de olsa ilk önce Divan-ı Hümayunda görüşülmekteydi. Yabancı devlet elçilerinin kabulü yine bu divanda

²²⁷ Ceyla, **a.g.e**, s. 59.

²²⁸ Mumcu, **a.g.e**, s. 108.

²²⁹ **A.e**, 110-111.

²³⁰ **A.e**, s. 97.

²³¹ Cin, Akyılmaz, **a.g.e**, s. 137.

yapılmaktaydı. Elçilerin ağırlanması, devletin gücünü ve birliğini göstermek için özellikle ulufe dağıtımı gününe denk getirilirdi²³².

1.2.2.5.5 Diğer Divanlar

Divan-ı Hümayundan başka bazı alt divanlar da bulunmaktaydı. Bunlar merkezde işlerin görüşülmesini kolaylaştırmaktaydı. Divan-ı Hümayunun üyesi kendi konağında divan kurarak orda yetkili olduğu alanda şikâyetleri dinler ve karar verirdi²³³.

İkinci Divanı, veziriazamın Divan-ı Hümayun toplantılarından sonra kendi konağında ikinci vakti kurduğu divandır. Divan-ı Hümayunda görüşülmesine gerek olmayan, orada bitirilemeyen işler ve padişah arzına lüzum görülmeyen meseleler İkinci Divanında görüşülmekteydi. Divan, salı ve perşembe günleri hariç diğer günler veziriazamın başkanlığında toplanmaktaydı. İkinci Divanına ihtiyaca göre Divan-ı Hümayun üyelerinin hepsi veya bir kısmı katılmaktaydı. Divan-ı Hümayunun geliştiği dönemde İkinci Divanı ikinci derecede bir divandı. Divan-ı Hümayunun eski gücünü yitirmeye başlaması sonucunda divanın tüm yetkilerinin İkinci Divanına geçmesine yol açtı²³⁴.

Cuma Divanı, cuma günü sabah namazından sonra veziriazamın konağında kurulan diğer bir divandır. Bu divana padişah divanının üyelerinden sadece kazaskerleri katılırdı. Ayrıca büyük tezkereci, çavuşbaşı, cebeci ve topçu gibi diğer bazı görevlilerde bu divana katılmaktaydılar. Bu divan, danışma niteliğinden daha ziyade mahkeme niteliğindeydi²³⁵.

Çarşamba Divanı, veziriazamın başkanlığında ve yine onun konağında toplanan başka bir divandı. Bu divana padişah divanının üyeleri katılmamaktaydı. İstanbul, Eyüp, Galata ve Üsküdar kadıları katılımıyla davalar görülmekteydi. Davaların dışında İstanbul'un çeşitli sorunları da yine bu divanda görüşülürdü.

²³² A.e, s. 136. Mumcu, a.g.e, s. 134.

²³³ Ceylan, a.g.e, s. 68-71.

²³⁴ Ceylan, a.g.e, s. 70-71. Üçok, Mumcu, Bozkurt, a.g.e, s. 240-241. Mumcu, a.g.e, s. 142-146.

²³⁵ Mumcu, s. 147. Üçok, Mumcu, Bozkurt, a.g.e, s. 241. Uzunçarşılı, a.g.e, s. 138-140.

Çarşamba Divanı, İkinci ve Cuma Divanlarından farklı olarak veziriazam şehirde olmadığı zaman sadaret kaymakamı başkanlığında toplanmaktaydı²³⁶.

Ayak Divanı, olağanüstü durumlarda veya hemen karar verilmesi gereken bir durum ortaya çıktığında padişahın başkanlığında toplanan divandır. Belirli bir toplanma ve çalışma şekli yoktu. Genellikle bu divanda, tek iş görüşülüp hemen karar verilirdi. Bu divanın belli bir üyesi de yoktu. Divan-ı Hümayun üyelerinin yanında, o zaman padişahın yanında bulunan kişiler ve lüzum görülen diğer devlet adamları katılırdı. Bu divanda padişah dışında herkes ayakta dururdu. Divan adını buradan almıştır²³⁷.

Yeniçerilerin ayaklanmalarından dolayı da kullanılmaktaydı. Ayaklanan yeniçeriler saray dışında padişahla yaptığı toplantılarda padişah hariç herkes yine ayakta durmaktaydı²³⁸.

Sadrazamlar da ayak divanını kurmaktaydı. Sadrazamlar, Ayak Divanını ordunun başında savaşa çıktıkları vakit ordugâhta kurarlardı. Ordudaki yüksek rütbeli kişilerin katıldığı bu divanda ayrıca acele karar verilmesi gereken durumlarda toplanırdı²³⁹.

Padişahın kurduğu Ayak Divanını ikiye ayırmak mümkündür. İlki, kendi isteği üzerine kurduğu; diğeri ise kurmaya mecbur olduğu Ayak Divanlarıdır. Padişahın kurmaya mecbur olduğu daha önemlidir. Çünkü bu bir ayaklanmadan dolayı kurulmaktaydı. Padişahın kurmaya zorlandığı Ayak Divanlarının sonuçları bazen padişahların kendisi için çok kötü sonuçlar doğurmaktaydı²⁴⁰.

En sonuncu Ayak Divanı, 4. Mehmet döneminde gerçekleşmiştir. 15 Ekim 1658'de Yanova'nın fethinden dönen padişah, Anadolu'da yağma yapan Abaza Hasan adlı kişiye karşı sefer istedi. Edirne yakınlarında yapılan bu Ayak Divanına

²³⁶ Mumcu, s. 149.

²³⁷ A.e, s. 155. İsmail Hakkı Uzunçarşılı, **Osmanlı Devleti'nin Saray Teşkilatı**, 2.bs, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1984, s. 224.

²³⁸ Mehmet Zeki Pakalın, **Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü**, C: 1, İstanbul, 1946, Milli Eğitim Basımevi, s. 118.

²³⁹ A.e. Mumcu, **a.g.e**, s. 156.

²⁴⁰ Mühabat S. Kütükoğlu, "Ayak Divanı", **DİA**, C: 4, İstanbul, 1994, s. 192-193. Uzunçarşılı, **a.g.e**, s. 226.

büyük vezirler, kazaskerler, şeyhülislam ve yeniçeri ağası katılmıştır. Gerçekleşen bu divanda padişahın isteği herkes tarafından onaylanmıştır. Tanzimat'tan sonra Ayak Divanı kurulmamıştır²⁴¹.

Belli bir toplanma şekli, zamanı ve belli üye sayısı ve hangi konularda yetkili olduğu bilinmeyen Ayak Divanı diğer divanlar ile benzer yanı yoktur. Divana katılanların ayakta durduğu ve genelde tek bir konunun görüşülüp hemen karar verildiği bu divan, daha çok olağanüstü toplanan bir meşveret meclisine benzetilmektedir.

1.2.5.6. Meşveret Meclisleri

17. asrın sonlarına doğru Divan-ı Hümayunun eski önemini kaybetmesi İkinci Divanını ön plana çıkarmıştır. Divana eski gücünün geri kazandırılması çabaları da başarısız olmuştur. Osmanlı Devletinde bozulan bu siyasal yapının düzeltilmesi çabaları ilk olarak 3. Selim tarafından gerçekleştirilmiştir. Bunu Osmanlı Devletinin kuruluş devrinden beri varlığı bilinen, bir tür danışma kurulu olan meşveret meclislerinin üstü ile düzeltilmeye çalışılmıştır²⁴². Bu meclisler, Divan-ı Hümayundan Tanzimat dönemi meclislerine geçişi sağlayan bir ara kurum niteliğindedir²⁴³.

Bu dönemde meşveret meclislerini kurumsallaştırma gayretleri iki şekilde gerçekleşmiştir. İlki, ileri gelen kişilerden, halktan ve hatta yabancı uzmanların da dâhil edildiği geniş bir kesimden bozulan devlet düzeni ile ilgi görüşler ve çözüm önerileri içeren layihalar (rapor) sunulması istenmiştir. Diğer ise meşveret meclislerinin yeniden düzenlenerek kurumsallaştırılmaya çalışılmıştır²⁴⁴.

Meclis-i Meşveret toplantılarına farklı statüdeki bireylerin katılması, dolayısıyla düşük ve yüksek rütbeye sahip devlet adamlarının bir arada bulunması, herkesin fikrini açıkça söylemesine bir engel oluşturmaktaydı. Özellikle bu durum

²⁴¹ A.e, s. 192; Ceylan, a.g.e, s. 69.

²⁴² Ahmet Akgündüz, Said Öztürk, **700. Yılında Bilinmeyen Osmanlı**, İstanbul, Osmanlı Araştırmaları Vakfı Yayınları, 1999, s. 396.

²⁴³ Mehmet İpşirli, "Babıali", **DİA**, C: 4, İstanbul, 1994, s. 380.

²⁴⁴ Bülent Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)**, 26.bs, İstanbul, 2016, Yapı Kredi Yayınları, s. 35-37.

padişahın katıldığı toplantılarda daha çok hissedilmekteydi. Bunu engellemek ve meşveret meclislerinin yapılması için yazılan hatt-ı hümayunlarda padişahlar herkesin açıkça fikrini söylemesini ve bu konuda hiç kimseye gücenilmeyeceğini belirtmiştir²⁴⁵. Meşveret toplantılarına devlet yönetiminde bilgi ve tecrübesi olan kişiler çağrılmaya özen gösterilmiştir. Meclise katılanların sayısı birkaç yüz kişiye kadar çıktığı durumlar mevcuttu²⁴⁶. Toplantıya padişah katılmamışsa toplantı sadrazamın başkanlığında açılırdı. Padişahın katılmadığı meşveret toplantılarında alınan kararlar ona bildirilirdi²⁴⁷.

Padişahın isteği üzerine toplanan meşveret meclisi, gerekli olduğu takdirde sadrazam da padişaha meşveret meclisinin toplanmasını önerebilmekteydi²⁴⁸. Padişahın isteği üzerine yapılan meşveret meclislerine genellikle kendisi de katılmaktaydı. Mumcu, padişahın isteği dışında yapılan meşveret meclislerini de ikiye ayırmaktadır: Padişahın ölümü üzerine yerine kimin geçeceğini belirlemek üzere yapılan ve padişaha karşı ayaklanmalar sonucu yapılan toplantılar²⁴⁹.

Bunun dışında, meşveret meclisleri savaşa ve barışa karar vermek, antlaşmalar yapmak ve diğer önemli devlet meselelerini görüşmek için toplanırdı. Toplantıda görüşülecek konu, katılacak kişilere önceden iletilirdi. Katılımcı sayısı, iki yüzden fazladır²⁵⁰.

Meşveret meclisini Divan-ı Hümayundan ayıran temel özellikler vardır. Bunlar belirli bir toplantı yeri ve zamanının olmaması ile Divan-ı Hümayunda çeşitli konuların görüşülüp karara bağlanmasının aksine meşveret meclislerinde tek bir konunun görüşülmesidir.

III. Selim zamanında meşveret meclisinin belli bir toplantı yeri ve zamanı yoktu. Belli bir mesele için toplanıp karar verilirdi. III. Selim meşveret

²⁴⁵ Mumcu, **a.g.e.**, s. 161. Ahmet Mumcu, “Osmanlı Devleti’nde Meşveret Yönetimi Demokratik Bir Gelişme Sağlayabilirmi?”, **Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi**, C: IV, S: 1, 1986, s. 5.

²⁴⁶ Coşkun Üçok, **Hukuk Fakültesi öğrencileri için Siyasal Tarih**, 3.bs, Ankara 1980, Çağ Matbaası, s. 70, 116, 151.

²⁴⁷ Mumcu, **Divan-ı Hümayun**, s. 162.

²⁴⁸ Koyuncu, **a.g.e.**, s. 155.

²⁴⁹ Mumcu, **a.g.e.**, s. 157.

²⁵⁰ Ali Akyıldız, “Meclisi-i Meşveret”, **DİA**, C:28, Ankara, 2003, s. 248-249.

meclislerinde görüşülecek konu iç siyasetle ilgili ise meclise katılanların sayısını kalabalık tutmaya, dış siyasetle ilgili ise sınırlı tutmaya önem vermiştir²⁵¹.

II. Mahmut döneminde, III. Selim döneminde olduğu gibi, Meclis-i Meşveret toplantıları yapılmaya devam etmiştir. II. Mahmut, ihtiyaca göre toplanan meclis yerine belirli gün ve yerde toplanan, üyelerin görev ve yetkilerinin belli olan bir meclise ihtiyaç duymuştur. Böyle bir ihtiyaç dolayısıyla devlet sarayında ve sadrazam sarayında olmak üzere ikili bir meclis kurulmuştur. Sadrazam sarayındaki meclise Dar-ı Şura-yı Bab-ı Ali, diğerine ise Meclis-i Vâlâ-yı Ahkam-ı Adliye olarak isimlendirildi²⁵².

Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, meşveret meclislerinin devamı niteliğinde bir kurumdur. Dar-ı Şurada alınan kararlar Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliyeye gider orada görüşülüp kabul edilen kararlar padişahın onayı ile yürürlük kazanırdı. Dar-ı Şura, Meclis-i Vâlânın yasama ve danışma organı olarak çalışmaktaydı. Her üye görüşlerini serbestçe açıklayabilmektedir. Diğer önemli bir husus oy çokluğuyla karar alınabilmesidir²⁵³.

Tanzimat'la birlikte bu iki meclis birkaç kez birleştirilip ayrıldı ve türlü isimler altında çalışmalarını yürüttüler. 1868'de idari işlere Şura-yı Devlet, yargı işlerine ise Divan- Ahkam-ı Adliye bakmak üzere son şeklini almıştır²⁵⁴. Osmanlı Devletinin sonuna kadar varlığını devam ettiren bu iki kurumdan Şura-yı Devlet Danıştay'ın, Divan-ı Ahkâm-ı Adliye ise Yargıtay'ın temellerini oluşturdular²⁵⁵.

²⁵¹ Enver Ziya Karal, **Selim III'ün Hat-tı Hümayunları: Nizam-ı Cedid 1789-1807**, Ankara, Türk Tarih Kurumu yayınları, 1999, s. 150.

²⁵² Kılıç, **a.g.e.**, s. 10.

²⁵³ Koyuncu, **a.g.e.**, s. 192-193.

²⁵⁴ İpşirli, **a.g.e.**, s. 381.

²⁵⁵ Ali Akyıldız, "Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâmı Adliye", **DİA**, C: 28, Ankara, 2003, s. 251. Şuray-ı devlet hakkında detaylı bilgi için bkz, Fethi Gedikli, **Şura-yı Devlet, Belgeler, biyografik Bilgiler ve Örnek Kararlarıyla**, 2.bs. İstanbul, On İki Levha yayınları, 2018. Onur Karahanoğulları, **Türkiye'de İdari Yargı Tarihi**, bs. 2. Ankara, Turhan Kitabevi, 2017. Yargıtay tarihi ve gelişimi hakkında bkz, Gürsel Mol, **Türk Hukuk Tarihi Sürecinde Yargıtay**, Ankara Devran Matbaacılık, 2004.

1.2.2.6 Türkmenistan Tarihindeki Meclisler

Oğuzlardan beri devlet işlerinde yüksek karar organı olarak görev yapan kurultayların olduğu bilinmektedir²⁵⁶. Türkmenlerde de bu gelenek, Sovyetler Birliğine katılana kadar devam etmiştir. Eski Türkmen toplumunda bu kurultaylar en yüksek karar organı olarak çalışmaktaydı. Türkmenlerdeki bu kurultaylar sürekli çalışan bir organ değildi. Bu kurultaylar belli bir mesele için toplanır ve karar verirdi²⁵⁷. Genelde savaş durumunda, düşman topraklarına yapılacak akınlar, su kanallarının açılması, su bentlerinin tamiri ve toplumu ilgilendiren diğer konular istişare edilirdi²⁵⁸.

Türkmenler genelde bu kurultaylara *geneş* veya *maslahat* derler. Üyeleri hanlar, serdarlar, *mirablar* (subaşı) ve her kabileden aksakal dedikleri genelde yaşça en büyük olanıdır. Üyeler bir yıllık süre ile seçilirler. Şayet görev süresi boyunca başarılı ve adil bir yönetici olursa seçilme şansı yine vardı. Ayrıca bu kurultaya beldenin tüm sakinleri katılabilirler. Yeri ve zamanı bir hafta öncesinden herkese duyurulurdu²⁵⁹.

Toplantıda kararlar oy çokluğuyla alınır. Herkesin oyu eşitti. Kurultayda alınan karara herkes uymak zorundaydı. Kurultay kararlarına uymayanlar, oy kullanma ve toprak haklarından olarak mahrum bırakılırdı²⁶⁰.

Bu kurultaylara genelde hanlar başkanlık etmekteydi. Fakat bu onlara bir ayrıcalık tanımıyordu. Başka bir deyişle, han ile çoban arasında bir fark yoktur²⁶¹. Hanlar cesur, bilgili, savaş stratejilerinde yetenekli kimseler arasından seçilirdi. Onlar kurultay tarafından kendilerine verilen vazifeleri yaparlardı. Saldırı ve savaş tehlikesi olduğu zaman hanın yetkileri artırılırdı. Seçimle başa gelen hanlar

²⁵⁶ Mahmut İbn Abdulla Kâtibi Nişapuri, **Türkmenlerin Tarihi**, çev Dawut Orazsähedow, Aşgabat, Türkmenistan'ın İlim Akademeyası Milli Elyazmalar İnstitutu, İlim yayınları, 2012, s. 42.

²⁵⁷ Ata Nuriyev, Muhammetgeldi Moşev, **Türkmenistan'ın Tarihi (XVII-XX asırlar)**, Aşgabat, Türkmenistan Devlet Neşiryat Birimi, 2010, s. 63.

²⁵⁸ Henri De Couliboeuf De Blocqueville, çev Rıza Akdemir, **Türkmenler Arasında**, 2.bs, Ankara, T.C. Kültür Bakanlığı yayınları, İmge Matbacılık & Yayıncılık, 2000, s. 46.

²⁵⁹ A.e, s. 64.

²⁶⁰ A.e. Orazpolat Ekäyew, **Türkmenistan'ın Tarihi (X-XVI. Asırlar)**, Aşgabat, Türkmenistan Devlet Neşiryat Birimi, 2016, s. 18.

²⁶¹ Blocqueville, a.g.e, s. 46

görevlerinde başarısız olursa, kamuoyuna aykırı hareket ederse, halk onu görevden alabilirdi ve hanlık babadan oğula geçmezdi²⁶².

Aksakallar, kurultaylara katılmakla birlikte yargılama yapma yetkisine de sahiptir. Kadı olarak aksakallar sadece bir davaya bakmak için toplanırlardı. Yani sürekli olarak çalışmamaktadır, ihtiyaç olduğunda toplanırdı²⁶³. Aksakal olarak seçilmek için belirli bir yaşının üstünde akıllı, tecrübeli, adil ve kabilenin menfaatlerini koruyabilecek kabiliyette biri olunması gerekmektedir²⁶⁴. Ayrıca medrese mezunu kişiler arasından seçildiklerinden dolayı Kuran'ı, sünneti ve töre kurallarını iyi bilirlerdi. Kararları da şeriat ve töre kurallarına göre verirlerdi²⁶⁵.

Türkmen kültüründe kadınların özel bir yeri vardır. Türkmenler arasında kadınlar diğer Müslüman devletlere nazaran daha fazla saygı ve itibar görürler²⁶⁶. Kadınlara karşı her zaman saygı ile yaklaşırlar. Kadınlar da kurultay toplantılarına erkeklerle beraber katılmaktaydılar. Bu toplantılarda herkes eşittir. Türkmen kadınlarının içinde han rütbesine ulaşanlar bile vardır²⁶⁷. Bu da Türk toplumlarında kadına verilen değeri göstermektedir.

²⁶² A.e. Nuriyew, Moşew, **a.g.e**, s. 63.

²⁶³ **A.e**, s. 67. N. Rahimov, S. Veliyev, B. Goyunliyev, **a.g.e**, s. 192- 195.

²⁶⁴ Blocqueville, **a.g.e**, s. 46, 57.

²⁶⁵ A. Karriyew, M. E. Masson (ed), "Türkmenistan'ın Rusya'ya Bağlanması Önceki Dönemde Ekonomik ve Sosyal Hayat", **Türkmenistan SSR'in Tarihi**, Aşgabat, TSSC İlim Akademiyasının Yayınları, 1957, s. 42.

²⁶⁶ Blocqueville, **a.g.e**, s. 46.

²⁶⁷ Nuriyew, Moşew, **a.g.e**, s. 63.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATIN'IN YAPISI

2.1 GENEL OLARAK TÜRKMENİSTAN

Türkmen kelimesinin ne anlama geldiği konusunda iki görüş ortaya atılmıştır. İlki, Farsça (Türk manend) kelimesinden gelmektedir. Türk'e benzer anlamına gelmektedir. İkincisi ise Türklerin ilk Müslüman olanlarını diğerlerinden ayırmak için kullanılan Türkü'l-ıman kelimesinden gelmektedir¹. Türkmenler tarih boyunca büyük küçük yetmişten fazla devlet kurup yönetmişlerdir². Timurîlular devletinin yıkılmasından sonra Türkistan'da siyasi birlik bozulmuştur. Dış tehditlere karşı koyabilecek bir devlet yerine birçok beylik vardı. Büyük bir devletin olmaması Rusya'nın işini kolaylaştırmaktaydı. Nitekim Çarlık Rusya'sı 1869 yılında başlattığı Türkistan bölgesini işgal girişimi on beş yıl sürmüş ve sonunda bu bölgeyi işgal etmişlerdir³.

27 Ekim 1991'de bağımsız devlet olan Türkmenistan'ın ilk kez devlet olarak kurulması 16 Eylül 1924 yılında Türkistan bölgesinin bölünmesi ile gerçekleşir. 27 Ekim 1924'te Türkmenistan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti kuruldu⁴. Öncesinde Çarlık Rusya işgali altında daha sonraları Sovyetler Birliği içinde olan Türkmenistan uzun ve zorlu mücadelenin sonucunda 27 Ekim 1991'de bağımsızlığını kazandı⁵.

Türkmenistan daha bağımsızlığını henüz kazanmamışken Sovyetler Birliğinde olduğu süre içinde unutturulmaya çalışılan eski Türkmen geleneklerini yeniden canlandırmaya başladı. Bu geleneklerin ilki, eskiden Türkmenlerde devlet

¹ Faruk Sümer, "Türkmenler", **DİA**, C: 41, İstanbul, 2012, s. 607- 608.

² Saparmurat Türkmenbaşı, **Ruhnama**, Aşgabat, Türkmenistan Devlet Neşriyat Birimi, 2002, s. 9.

³ Refik Turan, "Sovyet Türkmenistan'dan Bağımsız Devlete Türkmenistan'da Tarih Öğretimi", **Journal of Human Sciences**, Vol: 13, İss:3, 2016, s. 5979. Myrat İlmyradow, "Türkmenistan'ın Siyasal Rejiminde Organlararası İlişkiler ve Rejimin Adlandırılışı"(yayınlanmamış yüksek lisans tezi), **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2004, s. 51-56.

⁴ N. Rahimov, S. Veliyev, B. Goyunlyev, **a.g.e**, s. 277, 278.

⁵ Rusya'nın Orta Aysa işgali ve Sovyetler birliğinde uygulanan politikalar, bağımsızlık mücadeleleri için bkz. Olivier Roy, **Yeni Orta Asya ya da Ulusların İmal Edilişi**, çev, Mehmet Morali, 2.bs. İstanbul, Metis yayınları, 2005. Mehmet Saray, **Türkmen Tarihi**, Yeni Türk Cumhuriyetleri Tarihi Serisi-5, Nesil Matbaacılık, İstanbul, 1993.

yönetim şekli olan büyüklere (yaşulular, aksakallar) danışmadır. Buna bağımız Türkmenistan’da “Yaşulular’ın Halk Maslahatı” denilmektedir.

Bu maslahatların ilki, 5 Mart 1990’da Aşgabat⁶ şehrinde geçirildi. Bu maslahatta o zamanki Türkmenistan SSR’in Anayasasında yer alan devlet yönetim şekli değiştirilerek başkanlık sistemine geçildi. Yaşulular Halk Maslahatı da Türkmenistan’ın en üst hukuk kaynağı olan anayasaya eklendi. Bunun dışında bu maslahatta Sovyetler Birliğinden ayrılma meselesi konuşuldu. Bu konuda gerekli tedbirlerin alınmasına karar verildi. Bunlara ek olarak Türkmen dili, devlet dili olarak kabul edildi. Rus dili ise uluslararası ilişkilerde kullanılan dil olarak değiştirildi⁷. Kiril alfabesinden Latin alfabesine geçiş ise 1993-1995 yılları arasında kademe kademe gerçekleşmiştir⁸. 1925’ten beri Türkmen ve Rus dillerinin her ikisi resmi dil olarak kullanılmaktaydı⁹. Türkmenistan yönetiminde çok önemli olan Halk Maslahatı, ilk kuruluşundan bu yana bazı değişikliklerle birlikte hâlen çalışmaktadır. Bu kurumu daha iyi açıklayabilmek için önce üyelerine, yetkilerini, çalışma ve karar alma şekillerine bakmak gerekir.

2.1.1 Türkmenistan Devletin Nitelikleri

Cumhuriyet teriminin hukuki tanımı üzerinde görüş birliği yoktur. Dar anlamda, cumhuriyet monarşinin tersi yani devlet başkanının doğrudan veya dolaylı olarak halk tarafından seçilmesi olarak tanımlanırken; geniş anlamda, demokrasinin eşanlamlısı yani demokratik düzenin temel ilkelerini benimseyen geniş bir kavram olarak tanımlanmaktadır¹⁰. Bazı yazarlar ise cumhuriyeti hem devlet hem de hükümet şekli olarak kabul etmektedirler¹¹.

Türkmenistan Anayasasının 1. maddesinin 1. paragrafında “Türkmenistan demokratik, hukuk ve laik (dünyevi) devlettir, devlet yönetim şekli başkanlık

⁶ Eski ismi Ashabat, 1919-1927 yıllar arasında Poltoratskiy, 1927’den sonra Aşgabat olarak değiştirildi. N. Rahimov, S. Veliyev, B. Goyunlyev, **a.g.e**, s. 260.

⁷ Turkmenskaya İskra, 6 Mart 1990, s. 2.

⁸ İlmiradow, **a.g.e**, s. 61-62.

⁹ N. Rahimov, S. Veliyev, B. Goyunlyev, **a.g.e**, s. 284.

¹⁰ Kemal Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, 27.bs, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Ağustos, 2018, s. 55-56.

¹¹ Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 18.bs, Ankara, Yetkin Yayınları, 2018, s. 71.

cumhuriyet hükümeti şeklindedir” olarak tanımlamaktadır. Türkmenistan Cumhuriyeti 1992 Anayasasının ilk maddesinin ilk cümlesinde devlet yönetim şeklini başkanlık hükümeti şeklindedir diye belirtmektedir.

Buna göre, Türkmenistan bir cumhuriyettir ve monarşi yasaklanmaktadır. Aynı zamanda Türkmenistan demokratik bir devlettir. Demokrasiyi kısaca halkın yönetimi olarak tanımlayabiliriz¹². Demokratik ile demokrasiye uygun hareket eden bir devlet olduğu anlaşılmaktadır. Demokrasinin temel şartları arasında, siyasal makamların seçimle işbaşına gelmesi (Türkmenistan da Cumhurbaşkanı T.A.md.70, milletvekilleri T.A. md.78 halk tarafından seçilmektedir), seçimlerin düzenli aralıklarla tekrarlanması (Cumhurbaşkanı seçimleri her yedi yılda milletvekili seçimleri her beş yılda tekrarlanmaktadır), seçimlerin serbest olması (Türkmenistan da seçimler serbesttir T.A. md.119), birden fazla siyasi partinin olması (Türkmenistan da şu anda üç tane siyasi parti vardır), muhalefetin iktidar olma şansı olması, temel kamu haklarının tanınmış ve güvence altına alınmış olması¹³ (T.A.md.18-47 arasında temel haklar güvence altına alınmıştır) sayılabilir.

Türkmenistan bir hukuk devletidir. Hukuk devletini kısaca, vatandaşların hukuk güvenliği içerisinde bulundukları, devletin faaliyetlerinde hukuk kurallarına bağlı kaldığı bir sistem olarak görebiliriz¹⁴. Hukuk devletinin gerekleri, yasaların anayasa ve hukuka uygun olması, devletin tüm eylem ve işlemleri anayasa ve yasalara uygun olması, bunları sağlayacak mekanizmanın işler biçimde olması ve temel hakların güvence altına alınmasıdır¹⁵. Türkmenistan Anayasası devletin esası kanunudur, anayasaya aykırı olan kanun ve diğer hukuki düzenlemelerin hukuki gücü yoktur. Ayrıca insan hakları ve özgürlüklerini sınırlayan hukuki düzenlemeler topluma iletilmeden yürürlüğe giremez (T.A.md.8).

¹² Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, 13.bs, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2017, s. 240.

¹³ Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, 3.bs, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Ocak 2019, s. 159-162 Ergun, **a.g.e**, s. 87-107. Ferhat Uslu, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Anayasa Hukuku: Çalışma ve Pratik Kitabı**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2018, s. 105-107.

¹⁴ Özbudun, **a.g.e**, s. 124. Erdoğan, **a.g.e**, s. 117. Gözler, **a.g.e**, s. 207.

¹⁵ Zafer Gören, **Anayasa Hukuku**, 3.bs, Ankara, Yetkin Yayınları, 2018, s. 161.

Türkmenistan laik bir devlettir. Laiklik din hürriyeti, din ve devlet işlerinin ayrılığı olarak ikiye ayrılır. Laikliğin genel şartları olarak şunlar kabul edilmektedir: Devletin resmi bir dininin olmaması, devlet tüm dinlere ve ona mensup olan kişilere eşit davranması, dini kurumlarla devlet kurumlarının ayrı olması, devlet yönetiminin dini kurallardan etkilenmemesi¹⁶. Türkmenistan Anayasasının 19. maddesi, “dini kuruluşların... ideolojileri vatandaşlar için zorunlu olamaz” diyerek din hürriyetini, 18.madde ise “devlet dinlerin ve dine uymanın ve onların kanun önünde eşitliğine...dini kuruluşlar devletten ayırdır... devletin eğitim sistemi dini kuruluşlardan ayırdır”... demekle din ve devlet işlerinin birbirinden ayrı olduğunu belirtmektedir. Türkmenistan’daki okullarda din dersi yoktur.

Türkmenistan üniter bir devlettir. Üniter devleti, ülkede uygulanabilir tek bir hukuk sisteminin geçerli olduğu devlet şeklidir şeklinde tanımlayabiliriz. Tekil, tek yapılı ve basit devlet de denilen bu devlet yapısında devletin unsurları ve organları teklik özelliği taşımaktadır¹⁷. Türkmenistan Anayasasının 1.maddesinin 2. ve 3. paragraflarına göre “Türkmenistan, kendi toprakları üzerinde egemen ve tam hâkimiyete sahip olup, iç ve dış siyasetinde bağımsız hareket eder. Türkmenistan’ın devlet egemenliği ve ülkesi, bütün ve bölünmezdir. Devlet Türkmenistan’ın bağımsızlığını, ülke bütünlüğünü, Anayasal düzeni korur...” demekle üniter bir devlet olduğunu belirtmektedir.

2.1.2 Tarafsızlık Statüsü

Türkmenistan tarafsız bir devlettir. Türkmenistan Anayasasının 2.maddesinin 2.paragrafında, Türkmenistan’ın 12 Aralık 1995’te ve 3 Haziran 2015’te tekrar Birleşmiş Milletler Teşkilatının Genel Kurulu tarafından Türkmenistan daimî tarafsız devlet olarak ilan etti. Birleşmiş Milletler Teşkilatı Türkmenistan’ın daimî tarafsız devlet statüsünü desteklemektedir. Hukuk literatüründe geçici ve daimî olmak üzere iki tür tarafsızlık statüsü bulunmaktadır.

¹⁶ Özbudun, **a.g.e**, s. 77-83. Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, s. 203-206.

¹⁷ İbrahim Özden. Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esasları)**, 12.bs, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2017, s. 163. Gözler, **a.g.e**, s. 59.

Geçici tarafsızlık, savaş zamanında savaşanlar arasında yansızlık tutumu olarak tanımlanırken, daimî tarafsızlık ise bu statüye konulan devletin savaşmaması, çıkan savaşa katılmaması ve taraf tutmaması olarak tanımlanabilir¹⁸. Buna göre Türkmenistan daimî tarafsızlık statüsünü hem savaş hem de barış zamanında korumayı taahhüt eder. Türkmenistan'ın bu daimî tarafsızlık statüsü 12 Aralık 1995'te BM Genel Kurulunda oylama yapılmaksızın kabul edildi¹⁹.

Türkmenistan daimî tarafsızlık statüsü Anayasanın 9. maddesinde, “Türkmenistan, dünya topluluğunun tam hukuklu devletidir, dış siyasette daimî tarafsızlık, diğer ülkelerin iç işlerine karışmamak, zor kullanmamak ve askeri teşkilatlara ve ittifaklara katılmamak, bölge devletleri ve dünyanın tüm devletleri ile barışçıl, dostane ve tarafların menfaat ilişkilerinin gelişmesine yardım etmek ilkelerine dayanmaktadır” şeklinde düzenlenmiştir.

2.1.3 Türkmenistan Anayasası

Türkmenistan'da anayasaya genel olarak *konstitutsiya* denilmekle birlikte *Esas Kanun* ve *Baş Kanun* da denilmektedir. Konstitutsiya kelimesi, Latince “*constituio*”, Fransızca ve İngilizce “*constitution*” kelimelerinden türemiştir. Türkçede oluşturmak, teşkil etmek, meydana getirmek, kurmak anlamlarına gelmektedir²⁰. Anayasayı kısaca bireylerin temel hak ve hürriyetlerini ve hukukun üstünlüğünü güvence altına alan kurallar bütünü olarak tanımlayabiliriz. Bu çalışmada *konstitutsiya* kelimesinin Türkçe karşılığı olan anayasa²¹ kelimesini kullanacağız.

Türkmenistan'da şu anda yürürlükte olan anayasa, onun devlet olarak ilk kuruluşundan beri dördüncü anayasadır. İlk üçü 1927, 1937 ve 1978'de olmak üzere Sovyetler Birliği zamanında kabul edildi. Şu anda yürürlükte olan anayasa

¹⁸ Bkz, Süleyman Sırrı Terzioğlu, “Uluslararası Hukuk Açısından Türkmenistan'ın Daimî Tarafsızlık Statüsü”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C:14, S:2, İzmir, 2012, s. 40-44.

¹⁹ **A.e.**, s. 73.

²⁰ Kemal Gözler, **Anayasa Hukukun Genel Teorisi**, C: 1, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2011, s. 26.

²¹ Türkiye de anayasa terimi 1960'dan sonra kullanılmaya başlandı. “Kanun-i Esasi ve Teşkilat-ı Esasiye Kanunu daha önceki karşılıklarıdır. Bkz, **a.e.**, s. 26,27.

ise 18 Mayıs 1992’de kabul edildi²². Söz konusu anayasaya 2008 ve 2016 yıllarında eklemeler yapıldı. Türkmenistan anayasası yazılı ve katı anayasadır²³.

Türkmenistan Cumhuriyeti’nin 1992 Anayasasına çeşitli yıllarda Yaşulular Maslahatının kararı ile eklemeler ve düzeltmeler yapıldı. En son yenilenen şekli 2008’de yine aynı maslahatta kabul edildi. 2008’de anayasada yapılan en büyük yenilik, Yaşuluların Maslahatının anayasal bir kurum olarak feshedilmesidir. Yetkileri, cumhurbaşkanı ve millet meclisi arasında dağıtıldı. 2017’deki anayasa değişikliğiyle Halk Maslahatı, Türkmenistan halkının çıkarlarını temsil eden üst kurum (T.A. md.6¹) olarak belirlendi²⁴. Bazı dönemlerde farklı isimler verilen bu maslahat şu anda Türkmenistan’ın Halk Maslahatı adı altında toplanmaktadır. 2017’de yapılan anayasaya eklemeleriyle yerelde halk maslahatları oluşturulmaktadır. Onlara yerel temsil idaresi denilmektedir (T.A. md.109).

Türkmenistan’da halkı temsil organı olarak hareket eden iki halk maslahatı bulunmaktadır. İlki, yerel temsil idaresi olan ve üyeleri halk tarafından seçilen Halk Maslahatı diğeri ise ülke genelinde temsil edilen seçilmiş ve atanmış üyelerinin bulunduğu Türkmenistan Halk Maslahatıdır. İlerde ikisini de detaylı olarak açıklayacağımız için burada üzerinde durmayacağız.

2.1.4 Türkmenistan Devletinin Yönetim Şekli

2.1.4.1. İdari bölgeler

Türkmenistan’ın idari bölgeleri, İdari Bölgeleri Oluşturmak ve Sorunlarının Çözümü Hakkında Türkmenistan’ın Kanununda, (İBOSÇHTK) il (vilayet), il statüsündeki şehirlerden, ilçelerden (etrap), ilçe statüsündeki şehirlerden, ilçedeki şehirlerden, mahallelerden ve geneşlerden oluşmaktadır. Birkaç köyün sınırları bir geneşlik oluşturur. İl, ilçe, şehir, ilçedeki şehri,

²² Miratgeldi Tıllayev, Yagmur Nuriyev, Bayramgül Orazdurdyeva, Gülcan Sarıyeva, **Türkmenistan’ın Devlet ve Hukuk Esasları**, Aşgabat, Türkmenistan Devlet Neşriyat Birimi, 2012, s. 13.

²³ Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, s. 15-18.

²⁴ **Türkmenistan Anayasası (Türkmenistan’ın Konstitusyası)**, Aşgabat, Türkmenistan Devlet Neşriyat Birimi, 2018. s. 12 madde 6¹. Bu madde 9 Ekim 2017’de eklendi. 2008’den 2017’e kadar bir Anayasal kurum niteliği yoktu. Fakat bu dönemde de maslahat çalışmaktaydı. Bu hiçbir yasal dayanağının olmadığı anlamına gelmez. Çünkü Halk Maslahatı Kanunu yürürlüktedir.

geneşlikleri oluşturmak ve kaldırmak, bunların statülerini değiştirmek ve diğer idari birimlerin oluşumu ile ilgili meseleler bakanlar kurulunun teklifi üzerine meclis tarafından yapılmaktadır (İBOSÇTHK. md.1)²⁵.

İBOSÇTHK’de yeni bir il oluşturmak için gerekli şartları saymamıştır. Bunun dışında diğer idari birimlerin oluşturulması için gerekli şartları belirtilmiştir. Bunlar, il statüsündeki şehirleri için nüfusu 500 binden fazla ve Türkmenistan’ın ekonomi, siyasi ve kültürel merkezlerinden biri olan şehirlerdir (İBOSÇTHK, md.4.1).

İlçe statüsündeki şehir için nüfusun 30 binden fazla ve ildeki ekonomik, siyasi ve kültürel merkezlerden biri olan şehirler, bazı durumlarda önemli sanayi, kültürel ve idari öneme sahip, ekonomik ve sosyal gelişme eğilimli, doğum oranı yüksek olan nüfusu 30 binden az olan yerleşim birimlerine de ilçe statüsündeki şehir olarak belirlenebilir (İBOSÇTHK, md.4.2).

İlçedeki şehir statüsüne, nüfusu beş binden fazla, sanayi işletmelere, inşaat ve ulaştırma alt yapısına sahip, kamu hizmetleri, yerel konut fonu, sosyal, kültürel kurumların, ticari ve yaşamsal işletmelerin olduğu mahalleler dâhil edilebilir. Bazı durumlarda ekonomik büyüme potansiyeli olan, doğum oranının yüksek olan, nüfusu sekiz binden az olan mahalleler de bu statüye dâhil edilebilir (İBOSÇTHK, md.4.3).

Mahalle statüsüne, nüfusu iki binden fazla, bölgesi belirli bir derecede düzenlenen ve iyileştirilen, sınırları içerisinde, sanayi işletmeleri, inşaat ve ulaştırma kuruluşları, tren istasyonu, hidrolik yapılar, sanatoryumlar ve sağlık kurumları olan köy dâhil edilebilir. Bazı durumlarda, hayat şartlarının, ekonomik büyümenin, doğum oranın yüksek olduğu nüfusu iki binden az olan köy de bu kategoriye dâhil edilebilir (İBOSÇTHK md.4.4).

²⁵ İdari Bölgeleri Oluřturmanın ve Sorunlarının Çözümü Hakkında Türkmenistan’nın Kanun, (Türkmenistanyň Dolandyryş-Çäk Gurluşyňyň Meselelerini Çözmeğiň Tertibi Hakynda Kanun), metnin Türkmen Türkçesi için bkz, www.minjust.gov.tm, çevrim içi 20/05/2019.

Nüfusu 50 kişiden az olmayan, belirli bir alanda yerleşen konutlara sahip, devamlı ikamet edilen yerleşim yerleri köy olarak belirlenir (İBOSÇTHK, md.4.5).

2.1.5 Halk Maslahatı ve Kuvvetler Ayrılığı

Kuvvetler ayrılığını, devleti oluşturan üç mekanizmanın yani yasama, yargı ve yürütmenin birbirinden ayrı olması şeklinde tanımlayabiliriz. Kuvvetler ayrılığını, bir görüş, kamu iktidarının birbirinden tamamıyla ayrı ve bağımsız kısımlara bölünerek farklı kurum ya da kişilere verilmesi olarak tanımlar²⁶. Bir diğer görüş ise anayasa hukukunun temel direklerinden biri olan bu kuramın bir politika sanatı ilkesi olduğunu belirtmektedir. Kamu hizmetlerinin iyi işleyebilmesi ve devlet tarafından kişi hürriyetlerine saygılı olunması için çeşitli devlet fonksiyonlarının birbirlerine karşı belirli bir bağımsızlığı olan organlar tarafından kullanılması gerekmektedir²⁷.

Kuvvetler ayrılığı denilince akla ilk Montesquieu gelse de bu kavramı ondan önce J. Locke ve ondan daha öncesinde Aristoteles'e kadar uzanmaktadır. Bu konuda Aristoteles, üç erk arasında ilişkiler iyi bir şekilde düzenlenirse devletten söz edilebilir demektedir²⁸. Kuvvetler ayrılığı ilkesinden ilk bahseden aydınlanma düşünürü J. Locke, devlet kuvvetini yasama, yargı ve federatif kuvvetler olmak üzere üçe ayırır²⁹. Montesquieu, Locke'dan farklı olarak yürütmeye bir bütünlük getirmiş ve yargıyı ayrı bir kuvvet olarak ele almıştır³⁰. Montesquieu, bu üç iktidarın kimde olduğuna bakılmaksızın kesinlikle bir elde toplanmamasını önermektedir³¹.

Bağımsız Türkmenistan Anayasası, hükümet sistemini yasama (kanun çıkarıcı), yürütme (yerine yetirici, hükümet) ve yargı (kaziyet hâkimiyeti) kollarına ayırarak kuvvetler ayrılığı sistemini benimsemekteydi (T.A. md.4). Fakat bu

²⁶ Ceyhan Aksoy, "Avrupa Birliği'nde Kuvvetler Ayrılığı İlkesi" (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2005 s. 3.

²⁷ Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku Genel Esasları**, bs. 22, İstanbul, Beta Yayınları, 2018, s. 489.

²⁸ **A.e**, s. 490.

²⁹ Bkz, Mete Tunçay, **Batıda Siyasal Düşünceler Tarihi, Seçilmiş Yazılar II Yeni Çağ**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No:288, 1969, s. 179-181.

³⁰ Aksoy, **a.g.e**, s. 9,10.

³¹ Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler Tarihi**,17. bs, İstanbul, Beta Yayınları, 2017, s. 211.

madde ile THM'nin yetkileri çatışmaktaydı. Bu madde, kuvvetler ayrılığının yasama, yürütme ve yargı olarak belirtildiği maddedir. THM,³² bu üçünü içine alan ve bunların üstünde yani ayrı bir kuvvet olarak karşımıza çıkmaktadır. Üstündedir çünkü devlet başkanı bu kuruma bilgi vermek zorundadır³³ ve halk maslahatının kararlarının devlet başkanı, meclis ve diğer devlet idareleri uygular³⁴ denmektedir. Bu kurum, kuvvetler arasındaki dengeyi bozmakta ve meclise has olan yetkileri kendine devrederek meclisi zayıflatmaktadır³⁵. 2008 yılında maslahat anayasal bir kurum olmaktan çıkarıldığında bu durum, ortadan kaldırılmıştır. Fakat Devlet Başkanı 2017 yılında yaptığı bir konuşmasında Halk Maslahatının yine meclisten yüksek bir organ olarak düzenleneceğini belirtti³⁶. 2019 yılında yapılan THM meclisinde devlet başkanı THM ve Türkmenistan'ın Meclisinden olmak üzere ikili yasama meclisine geçmeyi önerdi³⁷.

2.2. TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ ÜYELERİ

THM, anayasal kurum olduğunda ve anayasal kurum olmadığında üyelerinin sayısı değişmektedir. İlk başlarda üye sayısı çok geniş olmayan THM'nin üye sayısı zamanla 2507 kişiye kadar çıktı³⁸. 2017 THM Kanununda üye sayısı daha da artırılarak yaklaşık 3000 kişiye kadar çıktı³⁹. 1992 Anayasasının ilk kabul edilen şeklinde madde 48'de, THM'nin üyeleri cumhurbaşkanı, milletvekilleri, her etraftan (ilçe) halk tarafından seçilen halk vekilleri, yüksek

³² Halk Maslahatı bu maddeye ilk 2003'de dahil edilmiştir. 2008 yılında Halk Maslahatı feshedildiğinden sonra bu hükümde kaldırıldı

³³ Türkmenistan Anayasası 1992 ilk şekli md.57/4.

³⁴ A.e, md.51.

³⁵ Nermin Güler, "Geçiş Sürecinde Türkmenistan'ın Siyasi Yapısı: Türkmenbaşı Modeli", **Avrasya Dosyası, Türkmenistan Özel**, C 7, S. 2, Ankara, Yaz, 2001, s. 105-106.

³⁶ Türkmenistan'ın Cumhurbaşkanı Gurbanguly Berdimuhamedov'ın Türkmenistan'ın Yaşullularının Maslahatındaki Çıkışı", **Türkmenistan**, 10 Ekim 2017, No: 274-275(28859). s. 3.

³⁷ "Türkmenistan'ın cumhurbaşkanı Gurbanguly Berdimuhamedov'ın THM meclisinde yaptığı konuşması", çevrim içi, www.tdh.gov.tm/new y.t. 25.09.2019, erişim tarihi,

³⁸ **Türkmenistan**, 21 Ağustos. 2003, No 201 (23849), Türkmenistan'ın Halk Maslahatı Hakkında Anayasal Kanunu, s. 1, md.2.

³⁹ **Türkmenistan**, 11 Ekim 2017, No 276 (28860), Türkmenistan'ın Halk Maslahatı Hakkında Anayasal Kanunu, md.2.

mahkemenin başkanı, yüksek hocalık mahkemenin başkanı (yüksek aile mahkemesi)⁴⁰, başsavcı, bakanlar kurulu üyeleri, valiler ve arçınlar (ilçelerin idare merkezi durumundaki şehir ve obaların oluşturdukları genişliklerdeki yerel yönetimlerin başkanları⁴¹) olarak sayılmaktadır. Madde 49’da ise halk tarafından seçilen halk vekillerinin görev süresini beş yıl olarak ve onlara bu görev için bir ücret ödenmeyeceğini belirtilmektedir⁴². Burada hemen belirtmek isteriz ki, sadece halk vekillerine ücret ödenmeyeceğinin düzenlemesi THM’nin diğer üyelerini bu kapsamaz.

THM’nin bazı dönemlerde üyeleri arttırıldı. Halk Maslahatına katılımı daha geniş kesimlere yaymak için 1999 anayasa değişikliğiyle yukarda sayılanlara ek olarak Milli Uyanış Harekâtının (Umumumilli “Galkınış” Harekâtı) üyeleri olan partilerin, gençler örgütünün, sendikaların, kadın örgütlerin ve devlet içindeki sosyal kuruluşlarının yöneticileri ve Türkmenistan ihtiyarlar temsilcileri olarak genişletildi⁴³. Milli Uyanış Harekâtının üyeleri daha önce de Halk Maslahatı toplantılarına katılmıştır fakat onun resmi üyesi ancak bu değişiklikten sonra oldu⁴⁴.

Halk Maslahatına üyelerin dışında kamu kurumlarının, sosyal birliklerin, eğitim kurumlarının, yayın kuruluşlarının temsilcileri ve ihtiyaca göre diğer kişiler davet edilebilir⁴⁵. Kanunda davet etme yetkisinin kime verildiği belirtilmemiştir. Fakat kanımızca bu yetki Halk Maslahatı Başkanına aittir.

2017’de kabul edilen yeni THM Kanunun 2. maddesinin birinci bendinde üyeleri şu aşağıdakileri saymaktadır:

⁴⁰ 1999 Anayasa değişikliği ile bu mahkeme kaldırılmıştır.

⁴¹ Türkmenistan’ın Arçınlar Hakkındaki Kanunu, madde 1. **Türkmenistan’ın XX Halk Maslahatının Resminamaları, Çıkışlar ve Metbugatdaki Seslenmeler, (Türkmenistan’ın XX Halk Maslahatı Belgeleri, Konuşmalar ve Basına Yansıyanlar)** Marı, Türkmenistan Devlet Neşiryat Birimi, 2007, s. 16.

⁴² Türkmenistan’ın 1992 Anayasası, Ruh yayınları, s. 21, m 49.

⁴³ **Türkmenistan**, 7 Ağustos. 2002, No 192 (23511), s. 3. Abdurrahman Eren, Alesker Aleskerli, **Yeni Anayasalar Bağımsız Devletler Topluluğu ve Baltık Cumhuriyetleri Anayasaları**, Ankara, TİKA Yayınları: 82, Neyir Matbaacılık, 2005, s. 520, 521.

⁴⁴ **Türkmenistan**, 7 Ağustos. 2002, No 192 (23511), s. 2.

⁴⁵ **Türkmenistan**, 21 Ağustos. 2003, No 201 (23849), Türkmenistan’ın Halk Maslahatı Hakkında Anayasal Kanunu, m 8.

- 1) Türkmenistan'ın Cumhurbaşkanı,
- 2) Türkmenistan'ın Meclis Başkanı,
- 3) Türkmenistan'ın Üst Mahkemesinin Başkanı,
- 4) Türkmenistan'ın Devlet Güvenlik Kurulunun Sekreteri,
- 5) Türkmenistan Meclisinin vekilleri,
- 6) Türkmenistan'ın Bakanlar Kurulunun üyeleri,
- 7) Türkmenistan'da insan hakları boyunca yetkili vekil-ombudsman,
- 8) Türkmenistan'ın Başsavcısı,
- 9) İl, ilçe ve şehir valileri,
- 10) İl, ilçe ve şehir halk maslahatlarının başkanları,
- 11) Arçınlar,
- 12) Siyasi partilerin, sendikaların ve diğer kamu birliklerin yöneticileri,
- 13) İl ve Aşgabat şehri Halk Maslahatlarında gizli oylamayla seçilen halk temsilcileri, bunların sayısı bölgedeki nüfus sayısına bağlı olarak hesaplanır (THMAK, md.2.1).

Ayrıca Halk Maslahatının Başkanı, maslahatın toplantılarına devleti korumaya ve güçlendirmeye, halkın birliğini sağlamaya, insan hakları ve özgürlükleri korumaya önemli katkıda bulunan, iktisadiyeti, ilmi, medeniyeti, hayat şartlarını iyileştirmekte, sosyal, insani, yardım-bağış işlerini yürütenleri ve diğer kâr amacı gütmeyen işleri yapan kişileri, yayın kuruluşlarını, dini kuruluşların vekillerini ve diplomatik temsilciliklerin başkanlarını çağırmaya yetkilidir (THMAK, md.2.2)⁴⁶. Görüldüğü üzere, Halk Maslahatının üye sayısı daha da genişletilerek toplumun tüm kesimlerini kapsamak amaçlanmaktadır.

Daha önce maslahata dâhil edilmeyen kesimler ya üye olarak kabul edilmiştir ya da davet edilmektedir. İlk bakışta, daha önce dâhil edilen kadınlar örgütü yöneticileri bu kanunda ayrıca sayılmamış gibi gözükmektedir. Yine de bu, onların dâhil edilmediği anlamına gelmemelidir. Türk tarihinde, kadınların

⁴⁶ **Türkmenistan**, 11 Ekim 2017, No 276 (28860), Türkmenistan'ın Halk Maslahatı Hakkında Anayasal Kanunu, md.2.

toplumsal önemine daha önce değinmiştik. Dolayısıyla kadınlar örgütü ayrıca belirtilmek yerine genelleme yapılarak 12. bende dâhil edilmiştir.

2.2.1 Cumhurbaşkanı

Günümüz devletlerinde yürütme yetkisi tek bir organ tarafından kullanılmakta ise tek yapılı yürütmeden, iki organ arasında paylaştırılıyorsa ikili yapılı yürütmeden söz edilir⁴⁷. Türkmenistan'ın Cumhurbaşkanı devletin ve yürütmenin başıdır, Türkmenistan'ın en yüksek makamıdır, Türkmenistan devletin bağımsızlığını ve daimî tarafsızlık statüsünün⁴⁸, ülke bütünlüğünü, anayasasını, insan haklarını ve özgürlüklerini korumayı ve uluslararası anlaşmaların uygulamasının güvencesidir (T.A.md.68)⁴⁹. Maddeden de anlaşılacağı üzere, Türkmenistan tek yürütme yapısını benimsemiştir. Devlet başkanı yürütmenin ve devletin başıdır.

2.2.1.1 Seçilme Yeterliliği

Devlet başkanı seçimleri, anayasalarda milletvekili seçimlerinden farklı olarak düzenlenir. Genellikle devlet başkanı seçimlerinde yaş, eğitim ve vatandaşlık nitelikleri aranmaktadır. Bazı devletlerde ayrıca devlet başkanının belli din veya mezhepten olma özellikleri aranmaktadır⁵⁰. Türkmenistan'da devlet başkanı olarak seçilebilmek için anayasanın ilk şeklinde, kırk yaşın üstünde Türkmenistan vatandaşı olmak ve Türkmenistan'da yaşama şartları aranmıştır. Ayrıca bir kimse en fazla iki dönem cumhurbaşkanlığı görevi yapabilmekteydi⁵¹.

⁴⁷ Abdullah Eren, **Anayasa Hukuku Ders. Notları**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2018, s. 513.

⁴⁸ Tarafsızlık statüsü 26 Ekim 1995 de VI Halk Maslahatında yapılan Anayasa değişikliği ile eklendi, Türkmenistan, 28 Ekim 1995. 12 Aralık 1995 de BM tarafından Türkmenistan'ın tarafsızlık statüsü kabul edildi ve izleyen yılki Halk Maslahatında 12 Aralık Türkmenistan'ın tarafsızlık günü olarak belirlendi. Mehmet Seyfettin Erol, "Türkmenistan Devleti'nin Dış Siyaseti ve Daimî Tarafsızlık Statüsü", Çevrim içi www.altayli.net 20/05/19.

⁴⁹ 1992 Anayasasının ilk kabul edilen şeklinde bu cümle III kısım Hakimiyet ve Yönetim Organları Sistemi 3. Bölüm 54.madde altında yer almaktaydı, daha sonraki değişiklikler ile bu cümle aynı kısım 2. bölüm 52.madde altında yer aldı en son Kabul edilen yenilenen Anayasa şekli ile aynı kısım, 2. Bölüm 68.maddesinde ifade edildi.

⁵⁰ Eren, **a.g.e.**, s. 532.

⁵¹ Bkz, **Türkmenistan Anayasası**, 1992, md. 55.

2003 Halk Maslahatı kararı ile yapılan anayasa değişikliğiyle Türkmenistan’da doğmuş olması ve aynı zamanda Türkmenistan vatandaşı olması, kırk ve yetmiş yaş arasında olması, devlet dilini bilmesi, son on yıl içinde ülke içinde daimî ikamet etmiş olması, Türkmenistan’ın kamu kurum ve kuruluşlarında veya toplumsal birliklerde şerefi ve haysiyetiyle çalışması, Halk Maslahatı tarafından devlet başkanı olarak seçilebilmesi uygun görülmesi ve adaylığının desteklenmesi şartları getirilmiştir (TA. md.53) ⁵² . Görüldüğü üzere, Türkmenistan’da cumhurbaşkanı olarak seçilebilme koşulları anayasanın ilk şekline göre zorlaştırılmıştır ve daha önce olan iki dönem kuralından vazgeçilmiştir.

2017’de yenilenen anayasaya göre cumhurbaşkanı seçilebilme koşulları bir öncekine göre biraz kolaylaştırılmıştır. Öyle ki Türkmenistan’da doğulmuş olan, devlet dilini bilen, yaşı kırktan az olmayan, son on beş yıl ülkede daimî ikamet eden, çalışan ve Türkmenistan vatandaşı olan herkes cumhurbaşkanı olarak seçilebilir (T.A. md.69) ⁵³ . Bir önceki kıstaslara göre daha kolay olan cumhurbaşkanı olarak seçilme koşulu daha önce hiç uygulanmamıştır. Cumhurbaşkanı olarak birinin kaç kere seçilebileceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır. Eskiden ancak kamu sektöründe çalışanlar aday olabiliyorken bu değişiklik ile o koşul da kaldırılmıştır. Üst yaş sınırı anayasada belirtilmemiştir fakat bu husus Seçim ve Referandum Kanunda yetmiş olarak belirtilmiştir⁵⁴.

2.2.1.2. Seçimi ve Görev Süresi

Günümüzde devlet başkanları genellikle parlamento veya halk tarafından seçilmektedir ⁵⁵ . Türkmenistan’da devlet başkanı doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Cumhurbaşkanı, tek seçim bölgesi esas uygulanmaktadır⁵⁶. Bu şart

⁵² Bkz, **Türkmenistan**, 20 Ağustos. 2003, No 200 (23848), Türkmenistan Anayasası, 2003 değişikliği, s. 2.

⁵³ **Türkmenistan’ın Konstitusyası**, Aşgabat, 2018.

⁵⁴ **Türkmenistan’ın Saylav ve Sala Salıx Hakkında Kanun**, (Türkmenistan’ın Seçim ve Referandum Hakkındaki Kanunu), Aşgabat, 2016, Türkmenistan Devlet Neşriyat Birimi, s. 43, md. 44/2.

⁵⁵ 2017 de yapılan Türkiye Cumhuriyeti Anayasa değişikliğiyle 1923 yılından beri parlamento tarafından seçilen Cumhurbaşkanı artık halk tarafından seçilmektedir. Eren, **a.g.e**, s. 533.

⁵⁶ Seçim Kanunu, s. 47, md.38/1.

hiç değişmemekle birlikte Halk Maslahatı tarafından seçim yapılmaksızın Cumhurbaşkanının görev süresi uzatılmıştır⁵⁷. İlk zamanlar Halk tarafından beş yıl içilen cumhurbaşkanı göreve Halk Maslahatında yemin ederek başlardı⁵⁸. 2008’de yapılan değişiklikler sonucunda Halk Maslahatı anayasal bir kurum olmaktan çıkarılmıştır. Cumhurbaşkanı göreve yemin ederek başlamaktadır. Görev süresi beş seneden yedi seneye çıkarılmıştır⁵⁹. Cumhurbaşkanının seçilme ve göreve başlama usulü kanunla belirlenmektedir (T.A. md.70. 2.cümle).

Cumhurbaşkanı herhangi bir sebeple görevini yapamaz hale geldiğinde yeni bir cumhurbaşkanı seçilinceye kadar meclis başkanı bu görevi üstlenmektedir⁶⁰. Bu durumda seçimlerin cumhurbaşkanı yetkilerinin meclis başkanına geçtiği günden başlayarak altmış gün içerisinde yapılması gerekmektedir⁶¹. Geçici cumhurbaşkanı olarak görev yapan biri başkanlık seçimlerinde aday olamaz ve bu süre içerisinde anayasada herhangi bir değişiklik yapılması yasaktır⁶².

2.2.1.3. Görev ve Yetkileri

Devlet başkanlarının görev ve yetkileri, hükümet sistemleri ile yakından ilgilidir. Başkanlık sisteminde başkanın yetkileri karşı imza kuralına tâbi olanlar ile tek başına kullanılabilenler olmak üzere ikiye ayrılır⁶³. Türkmenistan Cumhurbaşkanı, anayasada yer alan yetkilerinin yanı sıra THM’de her zaman

⁵⁷ **Türkmenistan**, 7 Ağustos. 2002, s. 3.

⁵⁸ Bu cümle 1992 Anayasası ve 2003 Anayasa değişikliğiyle sırasıyla md. 56 ve md. 54’te aynen korunmuştur. Bkz **Türkmenistan Anayasası**,1992. Eren, Aleskerli, **a.g.e**, s. 523. İki dönem kuralının da kaldırıldığını daha önce belirtmiştik o yüzden burada tekrar ele almadık.

⁵⁹ **Türkmenistan Anayasası**, 2018. Abdurrahman Eren, Ali Asker, **Türk Cumhuriyetleri Anayasaları, Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Türkiye, Türkmenistan**, Ankara, TÜRKPA yayınları, 2012, s. 193.

⁶⁰ 2008 -2017 dönemi arasında bu görev Devlet Güvenlik Kurulunun onayı alınarak Bakanlar Kurulu Başkan vekillerinden birine verilmekteydi. **A.e**, s. 195.

⁶¹ **Türkmenistan’ın Anayasası**, 2018, md.76, 2.cümle, s. 39.

⁶² **A.e**, 3 ve 4. Cümleler. Aday olama hususu Anayasanın ilk şekliinden beri vardır. 26 Aralık 2006’da yapılan Olağanüstü Halk Maslahatı meclisinde bu cümle kaldırılmıştır belli bir süreliğine. Mesut Berber, Fikret Birdişli, **Türkmenistan’da Berdimuhammedov Dönemi**, s. 40, 41. Çevrim içi, www.academia.edu 15/11/2018.

⁶³ Eren, **a.g.e**, s. 540.

başkanlık ettiği için onun yetkilerini de kullanmaktadır. Cumhurbaşkanının Anayasadaki görev ve yetkileri madde 72’de şu şekilde sıralanmıştır:

- 1) “Anayasa ve kanunları uygular,
- 2) Dış siyaseti yönetir, diğer devletlerle olan ilişkilerde Türkmenistan’ı temsil eder, müzakereleri yapar, uluslararası antlaşmaları imzalar, Türkmenistan’ın yabancı devletlerdeki, devletlerarası ve milletlerarası kuruluşlardaki elçilerini ve diğer diplomatik temsilcilerini tayin eder ve geri çağırır, yabancı devletlerin diplomatik temsilcilerinin güven belgelerini ve geri çağırma mektuplarını kabul eder,
- 3) Türkmenistan’ın Cumhurbaşkanlığı divanını kurar⁶⁴,
- 4) Silahlı Kuvvetlerin Yüksek Komutanıdır. Silahlı Kuvvetlerin tam veya kısmi seferberlik⁶⁵ haline geçmesine, savaşa hazır hale getirilmesine ve kullanılmasına emir verir⁶⁶,
- 5) Türkmenistan’ın askeri doktrinasını onaylar⁶⁷,
- 6) Türkmenistan’ın Silahlı Kuvvetlerinin, diğer askeri kuruluşların ve askeri birliklerin yüksek komutanlarını göreve atar ve görevden alır⁶⁸,
- 7) Türkmenistan’ın Devlet Güvenlik Kurulunu kurar ve ona başkanlık eder⁶⁹,
- 8) Türkmenistan’ın iç ve dış siyasetinin temel yönlerini ve ülkeni siyasi, iktisadi, sosyal ve medeni yönden kalkındırma planlarını onaylar⁷⁰,
- 9) Türkmenistan’ın Devlet bütçesini ve onun uygulanması hakkındaki raporu Meclisin görüşüne ve onayına sunar,
- 10) Kanunları imzalar, kabul etmediği halinde geciktirici veto hakkını kullanarak, iki haftayı geçmeyecek bir süre içinde, uygun bulmadığı yerleri belirtmek suretiyle kanunu, yeniden görüşülmek ve oylamak üzere Meclise geri gönderebilir. Eğer Meclis üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile önceki kararını onaylarsa Türkmenistan Devlet Başkanı kanunu imzalar. Türkmenistan Devlet Başkanı, Anayasada değişik ve ilaveler yapan kanunlar hakkında, geciktirici veto hakkına sahip değildir;
- 11) Her yıl Türkmenistan’ın halkına ve Meclisine ülkenin durumu, devletin iç ve dış siyasetinin yönleri hakkında hesap verir⁷¹,
- 12) Türkmenistan Seçim ve Referandum Merkezi Komisyonunu kurar, oluşumunda değişiklikler yapar⁷²,

⁶⁴ Bu cümle 2017’de eklenmiştir.

⁶⁵ 2003 Anayasa değişikliğiyle bu cümle...toplu veya kısmi askerliğe çağırmak...Silahlı Kuvvetlerin yerini değiştirmek.

⁶⁶ İlk kabul edilen şekline göre, ... bu kararları sonradan Halk Maslahatı Tarafından onaylanır...

⁶⁷ Bu cümle 2017

⁶⁸ ... görevden alma cümlesi 2017 de eklenmiştir.

⁶⁹ 2003’de bu cümle sadece başkanlık eder şeklindedir.

⁷⁰ 2017’de eklenmiştir.

⁷¹ Her yıl Halk Maslahatına şeklideydi, 2008 Anayasa değişikliğine kadar.

⁷² Anayasanın ilk şekli ile bu görev Meclise aitti. 2003’te Halk Maslahatına verildi. 2017 Anayasa değişikliğiyle Cumhurbaşkanı görevleri arasına eklenmiştir.

13) Referandum tarihini belirler, Meclisi zamanından önce toplantıya çağırmaya yetkilidir⁷³,

14) Türkmenistan vatandaşlığına kabul etme, onun kazanılması, vatandaşlıktan çıkarma, vatandaşlığın kaybedilmesi ve sığınma hususundaki meseleleri bakar⁷⁴,

15) Türkmenistan'ın devlet ödülleri ile ödüllendirir, askeri unvanları ve diğer devlet unvanlarını verir,

16) Meclisin onayı ile Türkmenistan'ın Yüksek Mahkeme Başkanı, Türkmenistan'ın Başsavcısını, Türkmenistan'ın İçişler Bakanını, Türkmenistan'ın Adalet Bakanını göreve atar ve görevden alır⁷⁵,

17) Türkmenistan'ın Meclisine insan hakları boyunca yetkili seçmek için teklif verir⁷⁶,

18) Özel ve genel af kararı verir,

19) Olağanüstü hâl ve sıkı yönetim ilan eder⁷⁷,

20) Anayasa ve kanunlarda kendi yetkisine bırakılan diğer konuları çözer".

Ayrıca Türkmenistan'ın Cumhurbaşkanı fermanlar, kararlar ve emirler çıkarır. Bunlar Türkmenistan'ın ülke sınırları içinde bağlayıcı güce sahiptir (T.A. md. 72). Cumhurbaşkanının fermanları, kararları ve emirleri normlar hiyerarşisinde THM'nin ve Türkmenistan Meclisinin ferman ve kararlarından sonra gelir⁷⁸.

Türkmenistan Cumhuriyetinin Anayasasının ilk kabul edilen şekline göre THM'ye cumhurbaşkanı veya THM'nin üyelerinden biri başkanlık etmeye yetkilidir. Ancak THM'ye hep cumhurbaşkanı başkanlık etmektedir. Bunun sebebi, bu kurumun çok geniş yetkilerinin olmasıdır. Halk Maslahatının Başkanı ile cumhurbaşkanı farklı kişiler olduğu zaman görev çatışması ortaya çıkmakta. İşte bu sorunu ortadan kaldırmak için THM'ye her zaman cumhurbaşkanı başkanlık etmiştir. Yeni THM kanununda cumhurbaşkanı THM'nin başkanı olarak düzenlenmiştir⁷⁹.

⁷³ Halk Maslahatının boyunca referandum tarihini belirler... şeklindeydi, 2008 Anayasa değişikliğine kadar.

⁷⁴ Anayasanın ilk kabul edilen şekline göre Türkmenistan'ın vatandaşlığına kabul etmek ve sığınma hakkı vermek... şeklindeydi, 2003'de ...vatandaşlıktan çıkarmak... ibaresi eklendi. 2017'de ...vatandaşlığın kazanılması... vatandaşlığın kaybedilmesi... ibareleri eklendi.

⁷⁵ İlk şeklinde ...Yüksek Aile Mahkemesi... Adalet ve İçişleri Bakanları 2003 'de dahil edildi.

⁷⁶ 2017 Anayasa değişikliğiyle eklenmiştir.

⁷⁷ İlk kez 2003 Anayasa değişikliğiyle eklenen bu bent, Güvenliği sağlamak için tüm devlet de veya belli bölgelerinde olağanüstü hâl ilan etmek şeklindeydi.

⁷⁸ Bkz Türkmenistan'ın Hukuk Namaları Hakkında Kanun, md.8

⁷⁹ **Türkmenistan**, 11 Ekim 2017, Türkmenistan'ın Halk Maslahatı Hakkında Kanun, md. 3.

2003 Halk Maslahatı Kanununa göre THM'ye başkan olarak seçilebilmek için, Türkmenistan da doğmuş, elli beş yaşın üzerinde olmak, devlet dilini bilmek, son on yılda ülkede daimî olarak ikamet etmek, devlet erki ve yönetiminde üst düzey yetkili olarak çalışmak, yüksek saygınlığa sahip olmak, Türkmenistan vatandaşı olmak ve THM'nin açık oylama ile yapılan seçimlerinde üye tam sayısının üçte iki (1671 kişinin) oyunu almak şartı aranıyordu. THM başkanı beş yıllık süre ile seçilmektedir ve THM'ye karşı sorumludur⁸⁰.

1992 Anayasanın ilk kabul edildiği şekliyle karşılaştırıldığında çok zorlaştırılan THM başkanı olarak seçilme kriteri, hatta aynı dönem Cumhurbaşkanı olarak seçilebilmek için gerekli şartların sağlanması THM'na başkan olmak için yeterli değildi. Ancak Cumhurbaşkanı olarak seçilmenin üst sınırı THM başkanı için söz konusu değildir. Bir diğer husus kaç dönem THM başkanı olarak görev yapabileceği kanunda belirtilmemiştir.

Cumhurbaşkanının Halk Maslahatının Başkanı Olarak Görev ve Yetkileri:

Kabul edilen yeni THM Kanununa göre THM başkanı, Türkmenistan'ın cumhurbaşkanıdır. Bu kanunla cumhurbaşkanına birtakım görevler verilmektedir.

- 1) *“Türkmenistan'ın Halk Maslahatının işlerini yönetmek,*
- 2) *Türkmenistan'ın Halk Maslahatının meclislerine başkanlık etmek,*
- 3) *Türkmenistan'ın Halk Maslahatının kararlarının uygulanmasını sağlamak,*
- 4) *Türkmenistan'ın Halk Maslahatının kamu kurumlar ve sosyal kuruluşlarla birlikte çalışmasını sağlar,*
- 5) *Türkmenistan'ın Halk Maslahatının kararlarını imzalar⁸¹,*
- 6) *Türkmenistan'ın Halk Maslahatının Divanını kurar, onun işini gözetlemeyi sağlar, çalışanlarını göre atar ve görevden alır⁸²,*
- 7) *Türkmenistan'ın Halk Maslahatının kararları ile verilen diğer görevleri yapar. (md.11)”*

Türkmenistan Halk Maslahatının başkanı, devlet için önemli konuları öğrenmesi ve ilgili karar tasarılarının hazırlanması için THM'nin üyelerini, devlet kurumlarını görevlendirebilir. THM başkanı emir çıkarmaya da yetkilidir (THMAK. md.12). Önceki kanunda Halk Maslahatının başkanının çıkardığı

⁸⁰ Eren, Aleskerli, **a.g.e**, s. 522. **Türkmenistan**, 20 Ağustos. 2003, s. 3, md. 51.

⁸¹ 2003 Halk Maslahatı Kanununda ... kabul edilen karar... md.17/5

⁸² ...divanı kurar... ibaresi 2017'de eklenmiştir.

emirler ülke genelinde bağlayıcıydı (T.A. md.18). Burada onun belirtilmemesinin nedeni, yeni kanun ile başkan seçilme sorunu kalmadığı için ve zaten cumhurbaşkanının emir ve kararları bağlayıcıdır⁸³. Bunun bir kez daha tekrarlanması lüzumsuz görülmüştür.

2.2.1.4. Görevi ile Bağdaşmayan İşler

Türkmenistan Cumhurbaşkanı, görevde olduğu süre içinde anayasada yapması yasak olan tek bir husus vardır. Bu da milletvekilliği yapmaktır (md.73)⁸⁴.

2.2.1.5 Dokunulmazlığı ve Görevden Alınması

Cumhurbaşkanı, dokunulmazlık statüsüne sahiptir. Onun şerefi kanunla korunmaktadır. Kendisinin ve ailesinin geçimi ve korunması devlet tarafından karşılanmaktadır (T.A. md.74)⁸⁵. Cumhurbaşkanı, süresi bitmeden iki şekilde görevinden alınabilir. İlki, sağlık problemlerinden dolayıdır ki bu da görevini yapamayacağı hususunda meclis⁸⁶ tarafından oluşturulan sağlık kurulunun verdiği karara göre milletvekili tam sayısının en az üçte ikisinin oyu ile gerçekleştirilir. Diğeri ise cumhurbaşkanı anayasa ve kanunları ihlal etmesi durumunda meclis⁸⁷ cumhurbaşkanına güvensizlik bildirmesi sonucunda gerçekleşir. Fakat bu konu meclisin üye tam sayısının en az üçte ikisinin talep etmesi sonucunda görüşülür. Güvensizlik kararı, milletvekili tam sayısının en az dörtte üçünün oyu ile kabul edilir (T.A. md.75)⁸⁸. Meclisin bu kararı alması tek başına yeteli değildir. Bu karar kabul edildikten sonra halk oylamasına gidilmesi şartı eklenmiştir (T.A.md.75 son cümle). Görüldüğü üzere Türkmenistan’da devlet başkanını görevden alınması için en son karar onu seçen halka aittir.

⁸³ **Türkmenistan’ın Anayasası**, 2018, md.72, s. 37.

⁸⁴ 1992’de buna ek olarak, ...bilim, edebiyat ve sanat eserleri için verilen telif hakkı dışında parasal ödülleri... alması da yasaktı.

⁸⁵ Anayasanın ilk şeklinde böyle bir husus belirtilmemiştir. 2003 Anayasa değişikliğiyle sadece kendisinin geçimi bakımı ve korunmasında bahsedilmektedir.

⁸⁶ İlk şeklinde Meclis yerine ...Halk Maslahatı...Halk Maslahatının üye tam sayısının... 1992 Türkmenistan Anayasası, s. 17, md. 60. 2008’de Halk Maslahatı Anayasadan çıkarılınca bu görev Meclise geçti.

⁸⁷ 2008 Anayasa değişikliğine kadar ...Halk Maslahatı... üye tam sayısının üçte iki oy çokluğuyla...

⁸⁸ Eren, Asker, **a.g.e.**, s. 195.

2.2.2 Türkmenistan'ın Meclisi

Yasama organı, devletin en üst karar organıdır. Çünkü devlet organları ve orada yaşayan herkes hakkında tasarrufta bulunabilme yetkisine sahiptir⁸⁹. Günümüzde devletlerin yasama kanadı tek meclisli veya çift meclisli olabilir. Türkmenistan'da 1991-2008 yılları arasındaki yasama, iki meclisli olarak değerlendirilebilir. Türkmenistan'daki yasama meclislerinin diğer çift meclislerden temel farkı, THM meclisinin yetkilerinin diğer meclisle karşılaştırıldığında oldukça geniş olması ve THM Türkmenistan Meclisini de içine alması olarak belirtilebilir. Türkmenistan'da yasama yetkisi meclise (parlamento) aittir (T.A. md.77), milletvekili sayısı 125'tir. Milletvekilleri, seçmenlerin yaklaşık olarak eşit olduğu 125 bölgeden beş yıl süre ile seçilirler (T.A.md.78)⁹⁰.

2.2.2.1 Süresinden Önce Feshi

Bazı durumlarda meclis, süresinden önce feshedilebilir. Meclis, halk oylamasıyla, meclis üye tam sayısının en az üçte iki oyuyla (kendi kendini feshi), altı ay içinde meclis kendi yönetim organlarını oluşturulamadığı zaman Cumhurbaşkanı tarafından süresinden önce feshedilebilir (T.A. md.79). Ayrıca Türkmenistan Meclisi, 1992-2008 yılları aralığında THM'nin aldığı karar sonucunda⁹¹ veya on sekiz ay içinde Bakanlar Kuruluna iki kere güvensizlik vermesi durumunda Cumhurbaşkanı tarafından Türkmenistan'ın Meclisi feshedilebilirdi⁹².

2.2.2.2 Meclisin Yetkileri

Türkmenistan Anayasanın 81. maddesinde Türkmenistan Meclisinin yetkilerini şu şekildedir.

1) “Anayasa ve kanunları kabul eder, bunlara değişiklik ve ilaveler yapar, onların uygulanmasını gözetir ve yorumlar⁹³,

⁸⁹ Ömer Anayurt, **Anayasa Hukuk Genel Kısım: Temel İlkeler, Kavram ve Kurumlar**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2018, s. 567.

⁹⁰ Seçim Kanunu, s. 47, md.38/2.

⁹¹ Eren, Aleskerli, **a.g.e.**, s. 525.

⁹² İlmiradow, **a.g.e.**, s. 74. 2003 Anayasa değişikliğiyle iptal edilmiştir.

⁹³ Anayasanın ilk şeklinde hem Halk Maslahatı hem de Meclis'tir. Anayasa değiştirme yetkisine sahipti, fakat bu yetki Halk Maslahatı Anayasal kurum olduğu dönemde ona verildi. 2008'de tekrar

- 2) *Bakanlar Kurulunun faaliyet programının onaylanmasını görüşür*⁹⁴,
- 3) *Türkmenistan'ın Devlet Bütçesini ve onun uygulanması hakkındaki raporun onaylanmasıyla ilgili meseleleri görüşür*,
- 4) *Ülkenin iç ve dış siyasetinin temel yönlerini, ülkeni siyasi, iktisadi, sosyal ve medeni yönde kalkındırma planlarını görüşür*⁹⁵,
- 5) *Referandumları yapmak hususunda karar verir*⁹⁶,
- 6) *Türkmenistan Cumhurbaşkanının, milletvekillerinin, Halk Maslahatı ve il, ilçe, şehir temsil organlarının üyelerinin seçimlerini belirler*⁹⁷,
- 7) *Türkmenistan Cumhurbaşkanının teklifi ile Yüksek Mahkeme Başkanı, Türkmenistan'ın Başsavcısını, Türkmenistan'ın İçişler Bakanını, Türkmenistan'ın Adalet Bakanını göreve atamak ve görevden almak hakkındaki konulara bakar*⁹⁸,
- 8) *Türkmenistan Cumhurbaşkanının teklifi ile Türkmenistan da insan hakları hukuku boyunca yetkili vekili seçer*,
- 9) *Devlet ödülleri oluşturur, Türkmenistan Cumhurbaşkanını devlet ödülleri ile ödüllendirir, ona askeri rütbeleri ve diğer devlet atlarını verir*,
- 10) *Devlet hakimiyeti ve yürütme organlarının kabul ettiği hukuki düzenlemelerinin Anayasaya uygunluğunu denetler*⁹⁹,
- 11) *Uluslararası antlaşmaları onaylar ve iptal eder*,
- 12) *Türkmenistan devlet sınırı ve idari bölünmeleri değiştirmek hakkındaki karar verir*¹⁰⁰,
- 13) *Barış ve güvenlik ile ilgili sorunlara bakar*¹⁰¹,
- 14) *Anayasa ve kanunlarla Meclisin yetkisine dahil edilen diğer konularda karar verir*".

2.2.2.3 Yetkilerin Devri

Meclis, cumhurbaşkanına belirli konularda kanun yapma yetkisi verebilir. Fakat o kanunların sonradan mecliste onaylanması için görüşülmesi gerekmektedir. Ancak anayasayı kabul etmek veya değiştirmek, cezai, idari

meclise geçti. Kanunların uygulanmasını Bakanlar Kurulunun üstü ile yürütür. Meclis, ile Bakanlar Kurulu arasında anlaşmazlık çıkarsa Cumhurbaşkanı tarafından karar verilir.

⁹⁴ ...onaylamak, güvensizlik bildirmek (mülga).

⁹⁵ 2008'de Halk Maslahatından Meclise geçti.

⁹⁶ 2003 Seçimlere gözetlemeyi...oluşturmak. Referandum yapma yetkisi Halk Maslahatına aitti. 2008'de Meclise devredilmiştir.

⁹⁷ ... il, ilçe, şehir temsil organları 2017'de eklenmiştir. 2003-2008 arasında bu görev Halk Maslahatına aitti.

⁹⁸ ...onaylamak veya onaylamamak... (mülga).

⁹⁹ ... ve kanunlara... 2003 (mülga).

¹⁰⁰ Halk Maslahatına aitti bu yetki. 2008'de Meclise geçti.

¹⁰¹ Halk Maslahatına aitti bu yetki 2008 değişikliğine kadar.

mevzuat ve yargılama konularında meclis kanun yapma yetkisini kimseye devredemez (T.A. md. 82)¹⁰². Bu konularda kanun yapmak yalnızca meclise aittir.

2.2.2.4 Kanun Teklifi

Türkmenistan'ın Anayasasına göre Türkmenistan Meclisine kanun teklifi yapmaya, Cumhurbaşkanı, Meclis üyeleri, Bakanlar Kurulu (Ministrler Kabineti) ve Türkmenistan'ın Yüksek Mahkemesi yetkilidir¹⁰³(T.A. md. 83).

2.2.2.5 Dokunulmazlık ve Üyeliğin Düşmesi

Devlet, her bir milletvekilinin yetkilerini engelsiz ve etkin olarak yerine yetirmesi için gerekli koşulları sağlamayı, onun hak ve özgürlüklerini, canını ve şerefine korunmasını ve şahsi dokunulmazlığını güvence altına alır (md.85)¹⁰⁴.

Milletvekillerinin yetkilerini ancak meclisin kaldırabilir. Bu husustaki karar, meclis üye tam sayısının en az üçte iki oy çokluğuyla alınır. Meclisin rızası olmaksızın milletvekili, idari ve cezai soruşturmaya tabi tutulamaz, tutuklanamaz veya başka şekilde özgürlüğünden mahrum edilemez¹⁰⁵ (T.A. md.86).

2.2.2.6 Üyelik ile Bağdaşmayan İşler

Milletvekilleri, bakanlar kurulu üyesi, vali (*hâkim*, vilayetlerin, şehirlerin ve etrapların yöneticisi) arçın (kaymakam), hakim, savcı gibi görevlerde bulunmazlar (md.87). Anayasanın ilk şeklinde böyle bir sınırlama olmakla birlikte anayasanın ilk şeklinde meclis sürekli çalışan bir organ olduğu için görevlerini aksatmaması için ilk defa 2003 yılında anayasaya dâhil edilmiştir¹⁰⁶. Anayasanın en son şeklinde sürekli çalışan ifadesine yer verilmemiştir.

2.2.2.7 Meclis Başkanı

Meclis başkanı, gizli oyla seçilir, meclise karşı sorumludur ve Meclisin üye tam sayısının üçte iki oy çokluğuyla görevden alınabilir. Meclis başkanının vekili,

¹⁰² 2003'de ...Cezai konuda...yargılama konusunda...2017'de yukardaki şekilde ifade edilmiştir.

¹⁰³ Yüksek Mahkeme 1999'da eklenmiştir.

¹⁰⁴ Bu madde 2017'de eklenmiştir.

¹⁰⁵ Anayasanın ilk şeklinde Meclisin tatil döneminde Meclisin Prezidyumun onayı gerekmektedir.

¹⁰⁶ **Türkmenistan**, 20 Ağustos. 2003, No 200 (23848), s. 3. md.70. Eren, Aleskerli, **a.g.e**, s. 527. İlmirow, **a.g.e**, s. 75.

açık oylama ile seçilir, başkanın görevlendirmesi ile onun farklı görevlerini yerine getirir. Meclis başkanının olmadığı veya görevini yapamadığı zaman onun vazifesini yapar (T.A. md.88).

2.2.3 Bakanlar Kurulu (Ministrler Kabineti)

Türkmenistan’da yürütme yetkisi bakanlar kuruluna aittir. Bakanlar kurulu hem yürütme hem de idare organıdır. Türkmenistan Devlet Başkanı, bakanlar kuruluna başkanlık eder (T.A. md.91).

2.2.3.1 Bakanlar Kurulu Üyeleri

Bakanlar kurulu genel anlamda yasama organının aldığı kararları uygulamaya koyan bir yürütme organıdır. Bakanlar kurulunun gerek oluşumu gerek yetkileri bakımından devlet sistemlerine göre değişiklik göstermektedir. Türkmenistan’da yürütme kanadı tekli¹⁰⁷ yapıdadır. Bakanlar kurulu, devlet başkanı, onun vekilleri ve bakanlardan oluşur¹⁰⁸. Türkmenistan cumhurbaşkanı tarafından bakanlar kuruluna yerel yönetim merkezi organlarının yöneticileri dâhil edilebilir (T.A. md.92)¹⁰⁹.

2.2.3.2 Bakanlar Kurulunun Oluşumu

Bakanlar kurulu, devlet başkanı tarafından oluşturulmaktadır. Devlet başkanı göreve başladığı günden itibaren bir ay içinde bakanlar kurulunu kurar ve bir önceki kurul yeni seçilen devlet başkanının önünde yetkilerini iade eder. 1999 değişikliğine kadar meclis, bakanlar kuruluna güvensizlik vermesi sonucunda feshedebilirdi. Fakat on sekiz ay içinde meclis iki kere güvensizlik oyu vermesi durumunda cumhurbaşkanı meclisi feshedebilirdi¹¹⁰.

2.2.3.3 Bakanlar Kurulunun Çalışma Düzeni

Bakanlar Kurulunun toplantıları Türkmenistan Cumhurbaşkanı veya onun görevlendirmesi ile vekillerinin biri tarafından yapılır. Bakanlar kurulu, yetkileri

¹⁰⁷ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 742. Anayurt, **a.g.e**, s. 609. Eren, **a.g.e**, s. 515.

¹⁰⁸ 9 Devlet Başkanı vekilleri, 20 bakanlar olmak üzere toplam asıl üyeleri 29’dur fakat bir kişi hem Başkan Vekili hem de Bakandır. www.cia.com çevrim içi 22.05.19.

¹⁰⁹ Bu cümle 1999’da eklenmiştir.

¹¹⁰ **Türkmenistan’ın Anayasası**, 1992, s. 18.

dâhilinde kararlar alabilir ve emirleri verebilir. Bu karar ve emirler ülke sınırları içerisinde bağlayıcı güce sahiptir (T.A. md.93).

Bakanlar Kurulunun Görev ve Yetkileri:

- 1) “Türkmenistan’ın kanunlarını, Türkmenistan’ın Cumhurbaşkanı ve Türkmenistan Meclisinin işlemlerinin uygulanmasını sağlar¹¹¹,
- 2) Vatandaşların hak ve özgürlüklerini temin etmek ve korumak, mülkiyeti ve kamu düzenini, milli güvenliği koruma hakkında önlemleri alır,
- 3) Devletin iç ve dış siyasetinin temel yönleri hakkındaki teklifleri, ülkeni siyasi, iktisadi, sosyal ve kültürel yönde kalkındırma programlarını hazırlar ve onları Meclisin onayına sunar¹¹²,
- 4) İktisadi, sosyal ve medeni yönde kalkınmanın devlet tarafından hayata geçirilmesini sağlar,
- 5) Devlet işletmelerinin, idarelerinin ve kurumlarının yönetimini düzenler,
- 6) Doğal kaynakların verimli bir şekilde kullanılmasını ve korunmasını sağlar,
- 7) Para ve kredi sistemini güçlendirmek için önlemler alır,
- 8) Zaruri olduğunda Bakanlar Kuruluna bağlı olarak komiteleri, baş müdürlükleri ve diğer idareleri kurar,
- 9) Dış ekonomik ilişkileri yürütür, yabancı devletler ile kültürel ve diğer ilişkilerin geliştirilmesini sağlar,
- 10) Hükümet idarelerinin, devlet işletmelerinin ve kurumlarının faaliyetlerini yönetir, bakanlıkların ve müdürlüklerin ve yerel yönetim organlarının hukuki düzenlemelerini iptal etmeye yetkilidir¹¹³,
- 11) Türkmenistan Anayasası, kanunları ve diğer hukuki düzenlemelerle kendi yetkisine dahil edilen diğer yükümlülüklerle yerini getirir (T.A. md.94).

2.2.4 Yüksek Mahkeme Başkanı

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin üçüncü kolu yargıdır. Yargı yetkisi, bağımsız mahkemelerin hukuki uyuşmazlıkları, hukuka aykırılık iddialarını kesin olarak çözüme kavuşturması ve karar verme yetkisidir ¹¹⁴. Türkmenistan’da yargı hâkimiyeti sadece mahkemelere aittir. Yargı hâkimiyeti, vatandaşların hukuklarını ve özgürlüklerini, kanun yoluyla gözetilen devlet ve toplum çıkarlarını korumayı amaçlar (T.A. md.96)¹¹⁵.

¹¹¹ Meclis. yerine Halk Maslahatıydı, 2008’de iptal edildi.

¹¹² ...Halk Maslahatına sunar,

¹¹³ ...yerel yönetim organları 2017’de eklenmiştir.

¹¹⁴ Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, s. 352.

¹¹⁵ Eren, Asker, **a.g.e**, s. 204, md.99.

Yargı hâkimiyeti, Türkmenistan Yüksek Mahkemesi ve kanunlarla gösterilen diğer mahkemeler tarafından yürütülür¹¹⁶ demekle *yargı kolu*¹¹⁷ ayrımı yapılmamaktadır. Yüksek Mahkeme, nihai karar verme yetkisine sahip mahkeme demektir. Diğer bir deyişle bu mahkemenin verdiği karar başka bir mahkemede temyiz edilememektedir¹¹⁸. Olağanüstü mahkemelerin ve mahkeme yetkisine sahip diğer kuruluşların oluşturulmasına izin verilmez (T.A. md.97). Yüksek Mahkemenin dışındaki diğer mahkemelerin oluşumu ve kapatılması Türkmenistan Cumhurbaşkanı tarafından yapılır, Yüksek Mahkeme sadece anayasa değişikliği ile kapatılabilir¹¹⁹.

2.2.4.1 Görev Süresi

Türkmenistan Yüksek Mahkemesinin Başkanını meclisin onayını almak şartı ile Türkmenistan Cumhurbaşkanı atar ve görevden alır¹²⁰. Görevden alması içinde Meclisin onayını alması gerekmektedir (T.A. md.71/16). Hâkimlerin görev süresi beş yıldır, Yüksek Mahkeme Başkanı da bir hâkim olduğuna göre onun da görev süresi beş yıldır (THHK. md.47). Eğer hâkiminin görev süresi davaya baktığı dönemde biterse görevi dava bitene kadar devam etmektedir¹²¹.

2.2.4.2 Görev ve Yetkileri

Türkmenistan Yüksek Mahkemesinin Başkanı aynı zamanda hâkimdir, normal hâkimlik görevinin yanında ayrıca:

1) “*Türkmenistan’ın Yüksek Mahkemesinin ve alt mahkemelerin işlerini düzenler ve yönetir,*

¹¹⁶ Diğer mahkemeler, Türkmenistan’ın Arbitraj mahkemesi (Asliye Ticaret Mahkemesi), vilayet mahkemeleri, vilayet hukuklu şehir mahkemeleri, ilçe mahkemeleri ve ilçe statüsündeki şehir mahkemeleri.

¹¹⁷ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 1032.

¹¹⁸ A.e.

¹¹⁹ Hakimler Hakkında Türkmenistan’ın Kanunu, (**Türkmenistan’ın Kaziyet Hakkındaki Kanunu**), Türkmenistan’ın Meclisinin Belgeleri No 134- V, md.15, www.minjust.gov.tm , çevrim içi 22/05/19.

¹²⁰ Nitekim ABD de Federal Yüksek Mahkeme hakimleri ve Bölge Mahkeme hakimlerini de Devlet Başkanı atamaktadır. Hasan Tahsin Fendoğlu, **Anayasa Hukuku** Ankara, Yetkin basımevi, 2015, s. 849. Türkiye de Anayasa Mahkemesinin üyelerinin 3’nü TBMM, 12’si Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir. Bu üyelerde kendi aralarında gizli oylama ile dört yıl süreliğine bir Başkan ve iki başkan vekili seçerler. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, kanun no, 2709, S, 17863 (mükerrer). www.mevzuat.gov.tr çevrim içi, 13/06/19.

¹²¹ **Hakimler Hakkında Türkmenistan’ın Kanunu**, md.54.

- 2) Kendi yetkileri çerçevesinde ve kanunda belirtilen şekilde davalara itirazlarını yapar,
- 3) Türkmenistan'ın mevzuatı çerçevesinde davalara bakar veya davaların bakılmasına dahil olur,
- 4) Kanunda belirtilen durumlarda ve usulde davalarda kararların icrasını, hükümlerin ifasını askıya almaya haklıdır,
- 5) Türkmenistan Devlet Başkanına mahkemelerin faaliyetlerinin düzenlenmesi konusunda önerilerde bulunur,
- 6) Türkmenistan Devlet Başkanına hakimleri göreve atamak ve görevden almak konusunda başvuruda bulunur,
- 7) Hâkim adaylarını seçme, hazırlama ve mahkeme çalışanlarının vasıflarını artırmayı sağlar,
- 8) Adli tecrübenin incelenmesi ve analizi, adli istatistiklerin analizi konularında çalışmaları düzenler,
- 9) Devlet idarelerine, kurumlarına, işletmelerine, toplumsal kuruluşlara ve yönetici bireylere kanun ve hak ihlalleri yaratan sebep ve koşulları ortandan kaldırmak için öneride bulunur, Türkmenistan'ın Yüksek Mahkemesi Genel Kurulunun rehberlik açıklamalarının uygulanmasını izlemek için çalışmaları düzenler, Genel Kurulda değerlendirilmek üzere materyalleri sunar,
- 10) Genel Kurulu toplantıya çağırır, Genel Kurulun kararı gerektiren hususları dikkate almak üzere Genel Kurula sunar, ona başkanlık eder,
- 11) Türkmenistan'ın Yüksek Mahkemesinin Başkanlığını toplar ve onun kararı gerektiren hususları dikkate almak için sunar, ona başkanlık eder,
- 12) Adli kurul toplantılarında her hangi bir konu görüşüldüğünde ona başkanlık edebilir,
- 13) Türkmenistan'ın Meclisine yasa taslaklarını sunar,
- 14) Türkmenistan Yüksek Mahkeme Genel Kuruluna rehberlik açıklamalarının Türkmenistan'ın mevzuatına aykırı olduğu hakkında Genel Kurula öneriler sunar, öneri Genel Kurulda reddedilmesi durumunda Türkmenistan'ın Meclisine sunar,
- 15) Türkmenistan Yüksek Mahkemesi Başkan vekilleri arasında iş bölümünü yapar,
- 16) Türkmenistan Yüksek Mahkemesinin mahkeme kurullarının, icra memurlarının ve divanın çalışmalarının örgütlenmesini yönetir,
- 17) Alt mahkemelerin iş yükünü düzenlemek ile davaların zamanında ve kanuna uygun olarak bakılmasını sağlamak amacıyla, il mahkemelerini ve il statüsündeki şehir mahkemelerin, ilçe mahkemelerin ve ilçe statüsündeki şehir mahkemelerinin hakimlerine aynı derecedeki mahkeme davalarına bakma ile görevlendirebilir,
- 18) Kişisel kabulü gerçekleştirir ve mahkemenin vatandaşları kabul etmek ve onların tekliflerine, dilekçelerine ve şikayetlerine bakmayı sağlar,
- 19) Türkmenistan kanunları ile verilen diğer görevleri yapar”¹²².

¹²²A.e, md. 47.

2.2.4.3 Görevi ile Bağdaşmayan İşler

Türkmenistan Anayasasında ve Hakimler Kanununda, hakimlerin belli faaliyetler dışında yapması yasak olan işler belirtilmiştir. Buna göre hâkimler, öğretim ve araştırma dışında başka ücretli faaliyetlerde bulunmazlar¹²³. Bu yasağın hâkimlerin sadece görev süresiyle sınırlı olduğuna veya görev süresi bittikten sonra da devam edip etmediğine açıklık getirilmemiştir. Diğer bir husus ise yukarda sayılanların dışında diğer işlerde karşılıksız yani ücretsiz çalışıp çalışamamasıdır. Bu konuda hem Anayasada hem de ilgili kanunda “...*hak tölenyan haysıdır bir başga...*” demekle bunun mümkün olduğu düşünülse de böyle bir sınırlamanın mahkeme faaliyetlerini aksatmadığı sürece mümkün olduğu fikrindeyim.

2.2.4.5 İstisnai Yetkisi

Türkmenistan’da idam cezası 1999 Halk Maslahatının kararıyla kaldırıldı. Şu anda en üst ceza sınırı yirmi beş yıldır¹²⁴. Ancak 2003 yılındaki Halk Maslahatı Kanununda vatana ihanet suçu işleyenlere müebbet hapis ceza verilebilirdi. Bu kararı verme yetkisi Yüksek Mahkemeye ait olmakla birlikte bu kararın Halk Maslahatında onaylanması gerekmekteydi¹²⁵. Bu hüküm 2008 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

2.2.5 Başsavcı

Savcı, bağlı bulunduğu başsavcılık adına toplumsal barışı yeniden kurmak, suç işleyen kişiler hakkında kamu adına iddiada buluna kişi¹²⁶ olarak tanımlanabilir. Savcılık bir suçun işlenip işlenmediğine ilişkin soruşturma yapan ve konuyu mahkeme önüne getiren kurumsal yapıdır¹²⁷. Yani savcılık iddia makamıdır.

¹²³Bkz. A.e, md.78. **Türkmenistan’ın Anayasası**, md.101.

¹²⁴ Türkmenistan’ın Ceza Kodeksi, (Türkmenistan’ın Jenayat Kodeksi), md.11, www.minjust.gov.tm çevrim içi, 23/05/19.

¹²⁵ **Türkmenistan**, 21 Ağustos. 2003, s. 2, md.16.

¹²⁶ Mesut Bedri Eryılmaz, **Ceza Muhakemesi Hukuku Dersleri**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2012, s. 388.

¹²⁷ Vahit Bıçak, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, bs. 4, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2018, s. 139.

Türkmenistan da savcı (*prokuror*) olarak, Türkmenistan Başsavcısına, il, ilçe, şehir savcılarına, askeri ve özel savcılara, onların vekillerine, başyardımcılarına ve yardımcılarına, müdürlüklerin ve bölüm yöneticilerine ve onların yardımcılarına, savcılara denilmektedir¹²⁸. Türkmenistan’da kanunların, devlet başkanının, bakanlar kurulunun düzenlemelerinin, Türkmenistan Meclisinin kararlarının doğru ve düzgün bir şekilde uygulanmasını denetleme görevi Türkmenistan Başsavcısına ve ona tabi savcılara aittir¹²⁹. Savcılar, kanunda belirtilen şekilde mahkemelerde davaların görülmesine katılabilirler (T.A. md.129).

2.2.5.1 Göreve Atanması ve Görevden Alınması

Türkmenistan Başsavcısını meclisin onayını alma şartı ile Türkmenistan Devlet Başkanı göreve atar ve görevden alır (T.A. md.71/16). Başsavcı adayını gösterme yetkisi de Devlet Başkanına aittir. Türkiye’de Cumhuriyet Başsavcısını Yargıtay Büyük Genel Kurulunda kendi gösterdiği adaylar arasından cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir (YK.md.32/1). Başsavcı, görev süresi bitmeden, görevi ile uyuşmayan işler yaptığında, sağlık durumundan dolayı görevini yapamaz hale geldiğinde, başka göreve geçmesi ve kendi isteği ile görevden alınabilir¹³⁰. Diğer durumlarda görevden alınması yasaktır. Başsavcı, ülkedeki kanuni ve hukuki durum hakkında, onları güçlendirmek, savcılık kurumlarının işleri hakkında Türkmenistan Devlet Başkanına karşı sorumludur, bu konularda Türkmenistan Meclisine ve Bakanlar Kuruluna bilgi verir¹³¹.

Diğer savcılar Başsavcının teklifi üzerine Türkmenistan Devlet Başkanı tarafından göreve atanır ve görevden alınır. Başsavcı dışındaki savcılar, görev süresinin bitmesi, savcılık görevi ile uyuşmayan işlerle uğraştığı zaman, borçlarını

¹²⁸ Savcılık Hakkında Türkmenistan’ın Kanunu, (Türkmenistan’ın Prokuraturası Hakkında Kanun), (md.2/1, www.minjust.gov.tm çevrim içi, 23/05/19.

¹²⁹ Türkmenistan’da devlet yönetim organları, Silahlı Kuvvetlerin yönetim organları, yerel yönetim organları, üretim-ziraat ve ticaretle uğraşanlar, kurumlar ve kuruluşlar, yetkili kişiler ve vatandaşlar tarafından kanunların ve Cumhurbaşkanlığı düzenlemelerin, zamanında ve aynı şekilde yerine getirilmesini denetleme görevi... şeklindeydi. Eren, Aleskerli, **a.g.e**, s. 534.

¹³⁰ Savcılık Hakkında Türkmenistan’ın Kanunu, md. 15, www.minjust.gov.tm çevrim içi, 23/05/19.

¹³¹ **A.e**, md.6/5. ...Halk Maslahatı... ibaresi 2008’de kaldırılmıştır. ...Türkmenistan Meclisine ve Bakanlar Kuruluna...2015’de ilave edilmiştir.

göreve uygun bir şekilde yapmadığında, yeterlilik sınavı sonucunda, Türkmenistan vatandaşlığı kaybedildiğinde ve Türkmenistan'ın iş kanununda belirtilen diğer şartlarla görevinden alınabilir¹³².

2.2.5.2 Görev Süresi

Türkmenistan'da Başsavcın görev süresi beş yıldır. Bir kişi başsavcılık görevini arka arkaya olmak üzere en fazla iki dönem yapabilir. Bu husus, tüm savcı ve savcı vekilleri için de geçerlidir ¹³³. Türkiye'de bu süre dört yıldır ve hiçbir dönem kısıtlaması yoktur (YK.md.32/7). Türkmenistan'da savcı milletvekili, ombudsman ve onun vekili olarak seçilirse veya devlet başkanının görevlendirmesi ile diğer bir vazifede bulunursa bu dönem zarfında kıdemi devam eder ve bu görevleri bittiğinde eski görevine eğer bu imkansızsa eski görev ile aynı derecedeki göreve başlatılır (TPHK. Md.70). Savcılar, sağlık durumuna ve ihtiyaca göre emeklilik yaşına yetmiş olsalar da çalıştırılabilir. Görevi süresinde yerel toplu taşımadan ücretsiz yararlanır (taksi hariç), sırasız olarak ev ve arsa tahsisi yapılır, eşini de yerel yönetimler istihdam etmekle yükümlüdür, eğer görev süresi 20 yıldan fazla ise kendisinin ve ailesinin elektrik su ve doğal gaz giderlerinden %50 indirimli yararlanır (TPHK.md.76).

2.2.5.3 Görev ve Yetkileri

1) *Türkmenistan'ın Başsavcısı, Türkmenistan Meclisine, Bakanlar Kuruluna, bakanlıklara, müdürlüklere, yerel hakimiyetin, yerel yönetimlerin toplantılarına katılmaya haklıdır*¹³⁴.

2) *Başsavcı görevi sırasında kanunları veya hukuki düzenlemelerin değiştirilmesi, ekleme yapılması, iptal edilmesi veya yeniden kabul edilmesi kanısına varırsa kanun teklifi yapma yetkili olan kurumlara önerilerde bulunur*¹³⁵.

3) *Başsavcı kanunların ve hukuki düzenlemelerin doğru ve düzgün uygulanmasını doğrudan veya dolaylı olarak denetler. Savcılık sisteminin faaliyetleri hakkında Devlet Başkanına rapor sunar.*

4) *Başsavcı, savcılık idarelerine başkanlık eder, onların çalışma faaliyetlerini düzenler ve çalışmalarını denetler,*

¹³² A.e, md.16.

¹³³ A.e,md.17.

¹³⁴ A.e, m.d. 12/1.

¹³⁵ A.e, md.13.

5) Savcılık çalışanlarını seçmek, tayin etmek, hüner sınavlarını yapmak ve çalışanların mesleki yeterliklerini artırmak için çalışmaları yürütmek,

6) Savcılık  alışanlarının verimliliğini artırmak için çalışmaları düzenler,

7) Savcılık çalışanlarını göreve atamak ve görevden almak, terfi etmek ve devlet    lleri ile    llendirmek hususunda Devlet Başkanına teklif eder, ve bellenen şekilde vazifeye beller ve hüner derecesini verir,

8) Başsavcı, savcılık faaliyetlerinin beklentilerini karşılamak için izine ayrılan veya görevden ayrılan savcıların vazifelerini diğer savcılara devrede bilir,

9) Türkmenistan kanunlarına ve diğer hukuki düzenlemelerine dayanarak ve bunlara bağlı olarak, savcılık makamının tüm çalışanları için bağlayıcı olan Türkmenistan savcılık organlarının sisteminin işleyişinin düzenlenmesine ilişkin emirler, talimatlar ve düzenlemeler yayınlar¹³⁶.

2.2.6 Halk Maslahatı Başkanları

Halk Maslahatı, yerel yönetimin bir parçasıdır. Türkmenistan'da devlet hâkimiyeti, yerel idare temsilciler organları ve yerel hâkimiyet organları olmak üzere iki tanedir (T.A. md.109). Temsilciler organı illerde il halk maslahatı, ilçelerde ilçe halk maslahatı ve şehirlerde şehir halk maslahatları olmak üzere halk tarafından seçilen Halk Maslahatı tarafından y r  lmektedir¹³⁷.

Halk Maslahatının  ye sayıları illerde kırk, ilçe ve şehirlerde yirmi kişiden oluşmaktadır. Onlar doğrudan halk tarafından beş yıllık süre ile se ilirler¹³⁸. İl, ilçe ve şehir halk maslahatlarının çalışma usulleri THM tarafından sağlanmaktadır.

Halk Maslahatı  alışma esasları toplu karar alma, açıklık, toplumun fikrini dikkate almak ve hesap verilebilirlik ilkeleri çerçevesinde y r  lmektedir. Bu ilkeler dikkate alındığında Halk Maslahatı faaliyetleri ve aldığı kararlar konusunda halkı bilgilendirmesi kanuni bir zorunluluktur¹³⁹.

¹³⁶ A.e, md.22.

¹³⁷ Devlet Hakimiyetinin Yerel İdareleri Hakkında Türkmenistan'ın Kanunu, (Türkmenistan'ın Döwlet H kimiyetini  Yerli Wekil ekli Edaraları Hakkında Kanun), Türkmenistan kabul edilen tarihi 01/10/2011, No 231- I V,  evrim içi, www.minjust.gov.tm, 24/05/19. Md.1

¹³⁸ A.e, md.3.4. ...dört yıllık süre... mülga, 2018'de. Eren, Asker, a.g.e, s. 200.

¹³⁹ Türkmenistan Devlet Hakimiyetinin Yerel İdareleri Hakkında Kanun, md.6.

2.2.6.1 Seçim Süreci

Halk Maslahatının üyelerinin seçilme şartları, Türkmenistan Seçim ve Referandum Kanunda belirtilmiştir. Bu kanuna göre Halk Maslahatı üyelerinin seçimi gizli oyla yapılmaktadır. Halk Maslahatı seçimleri, Türkmenistan Meclisi tarafından bir önceki üyelerin görev süresinin bitmesine en az üç ay kaldığında belirlenir veya mart ayının son pazar günü yapılır¹⁴⁰. İl, ilçe ve şehir halk maslahatının üyelerinin seçimlerinde illerde, ilçelerde ve şehirlerde seçim bölgeleri oluşturulur¹⁴¹. Halk Maslahatı üyesi seçilebilmek için yirmi bir yaşını doldurmak gerekir. Adayın aynı zamanda seçilmek istediği yerde ikamet etmesi şarttır. Seçime altmış gün kala başvuru işlemleri başlar (TSRHK. md.44/3).

Siyasi partiler, halk maslahatı üyelerinin seçimlerine her seçim bölgesi için bir aday olmak şartı ile birden fazla aday gösterebilirler (TSRHK. md.45/3, ikinci cümle). Sivil toplum kuruluşları da Halk Maslahatına aday gösterebilir. Bu sebeple il halk maslahatına aday gösterilebilmek için ilgili seçim bölgesinde yaşayan en az iki yüz kişi tarafından kabul edilmesi gerekmektedir. Bu sayı, ilçe ve şehirler için en az yüzdür (TSRHK. md.47/1). Ayrıca seçimler görevden ayrılan Halk Maslahatı üyelerinin yerini doldurmak için veya Halk Maslahatın süresinden önce dağıtılmasında, yetkili olduğu bölgenin sınırlarının değişmesi durumlarında süresinden önce yapılabilir.

2.2.6.2 Toplanma ve Çalışma Şekli

Halk Maslahatı, meclis şeklinde çalışmaktadır. Halk Maslahatı, zorunlu durumlar olduğunda toplanmaktadır. Ancak yılda en az iki kere Halk Maslahatı başkanı tarafından toplantıya çağırılmak zorundadır. Üye tam sayısının en az üçte iki çoğunluğunun katılmasıyla açılır. Halk Maslahatı meclisine merkezi ve yerel idarelerin, siyasi partilerin, sosyal kuruluşların, kitle iletişim araçlarının temsilcileri ve vatandaşlar davet edilebilmektedir. Yeni seçilen Halk Maslahatı, eski Halk Maslahatı başkan tarafından ilk toplantıya çağrılır ve yeni başkan

¹⁴⁰ Türkmenistan'ın Seçim Kodeksi, kabul edilen tarihi, 04.05.2013, No 395- I V, www.minjust.gov.tm, çevrim içi 24/05/19.

¹⁴¹ 2018'de eklenmiştir.

seçilinceye kadar görevini muhafaza eder. Halk Maslahatı meclislerinde tutanaklar tutulmakta, başkan ve sekreteri tarafından imzalanmaktadır. Halk Maslahatı meclisleri ve aldığı kararlar halka iletilmektedir¹⁴².

Halk Maslahatı ancak kendi yönetim bölgesi sınırları içinde ve yetkileri dâhilinde karar alabilir. Kararları açık oylama usulüyle ve üye tam sayısının yarısından bir fazlasıyla kabul edilmektedir¹⁴³.

Halk Maslahatının kararları anayasayla, kanunlarla devlet başkanının kararlarıyla, Türkmenistan Meclisinin ve bakanlar kurulunun düzenlemeleri ile uyuşmadığında kanunda belirtilen şekilde değiştirilir veya iptal edilir.

2.2.6.3 Halk Maslahatının Yetkileri

“Türkmenistan’ın Döwlet Häkimiyetiniň Yerli Wekilçikli Edaralary Hakkında Kanun’da” Halk maslahatının yetkileri aşağıdaki şekilde sayılmıştır:

1) *Türkmenistan Anayasası ve kanunları, Devlet Başkanının, Türkmenistan Halk Maslahatının, Türkmenistan Meclisin, Bakanlar Kurulunun, il ve ilgili bölge halk maslahat kararlarının uygulanmasını sağlamak,*

2) *İlgili bölgede, ekonomik, sosyal ve kültürel yönde kalkındırma planlarının uygulanmasına katılmak, yerel bütçe ve onun uygulanması hakkındaki raporu onaylamak, hukuki düzenin, kamu düzenin, vatandaşlık haklarının ve kanuni yararın korunmasına yardım etmek. Bölgeni ekonomik, sosyal ve kültürel yönde kalkındırmak için yürütülen çalışmalar hakkında yerel yönetim başkanlarının bilgilendirmelerini dinlemek¹⁴⁴,*

3) *Vatandaşların tekliflerini öğrenmek ve onları ilgili idarelere iletmek,*

4) *Halk Maslahatı üyeliğini vermek ve kanunda belirtilen durumlarda üyeliğini kaldırmak,*

5) *Mahalle, sokak, park ve diğer bölümlere isim vermek ve ismini değiştirmek,*

6) *Bağlı olduğu bölgenin yerel idarelerine ve yerel yönetimlerine yardım etmek ve kanunda verilen diğer görevleri yapmak (md.12).*

6) *Eğer de bağlı olduğu bölgedeki yerel hakimiyet idarelerinin yöneticileri vazifesini doğru ve düzgün yapmıyorsa onu bir üst mercie şikâyet edebilir. Bu husustaki kararı en az üye tam sayısının üçte iki oy çokluğuyla alınır, (md.12/3).*

¹⁴² Devlet Hakimiyetinin Yerel İdareleri Hakkında Türkmenistan’ın Kanunu, md.8.

¹⁴³ A.e, md.9.

¹⁴⁴ Bu husus. Anayasada 110.madde.

7) *İl ve Aşgabat şehir halk maslahatları tarafından Türkmenistan Halk Maslahatına sivil toplum temsilcilerini gizli oylama sonucunda seçmek.*

2.2.6.4 Üyelerin Yetkileri

Halk Maslahatının üyeleri, maslahat tarafından oluşturulan komisyonları seçmeye ve buralara seçilmeye yetkilidirler. Halk Maslahatı meclisinde görüşülecek meselelere önerilerde bulunmak, karar tasarılarında düzeltmeler yapmak, Halk Maslahatına önerilerde bulunmak, seçmenlerin arzu ve isteklerini meclis gündemine eklemek yetkilerine sahiptir.

Halk Maslahatı, sorumlu olduğu bölgedeki, devlet kurumlarından, mülkiyet şeklinden bağımsız olarak devlet ve özel kuruluşlardan, kamu düzenine uymayı, vatandaşların haklarının korunmasını, nüfusun sosyal statüsünün muhafaza edilmesini, gerekli hallerde faaliyetlerinin iyileştirmesini ve tespit edilen eksikliklerin ortadan kaldırılması konusunda gerekli bilgi ve önerileri istemeye ve almaya yetkilidir. Kendi yetkisi dahilinde kabul ettiği kararlarının işletme, kurum ve kuruluş yetkilileri tarafından derhal kabul edilmesini talep etmeye yetkilidir (DHYİHTK, md.15/1-5).

2.2.6.5 Üyelerin Yükümlülükleri

Halk Maslahatının üyeleri, meclis toplantılarına katılmaya, vatandaşları kabul etmeye, Halk Maslahatı tarafından verilen vazifeleri vaktinde yapmaya, seçmenlerin önerilerini maslahat meclisine iletmeye, kendi faaliyetleri hakkında yılda iki kere seçmenlere hesap vermeye, seçim zamanında seçmenler ile toplantı yapmaya ve vatandaşları kabul etmek için şartları sağlamaya borçludurlar (DHYİTHK, md.15.2).

2.2.6.6 Üyelerin Hukuki Güvencesi

Halk Maslahatı üyesi, izni alınmaksızın görev yaptığı yerden, vazifesinden ayrılamaz, daha düşük ücretli bir göreve atanamaz. Maslahat üyesi, kendi vazifelerini kesintisiz ve tam yapabilmesi için devlet gerekli şartları sağlamaktadır. Şahsi dokunulmazlıklarının, haklarının, meşru çıkarlarının, hayatlarının, şereflerinin, saygınlıklarının devletin güvencesi altındadır (DHYİHTK, md.17.1-3).

2.2.6.7 Dokunulmazlıklarının Kaldırılması

Halk Maslahatının üyesi, maslahatın izni olmaksızın cezai soruşturmaya tabi tutulamaz, tutulamaz veya başka bir şekilde özgürlüğünden yoksun bırakılamaz. Soruşturma başlatılması için savcının soruşturma konusunu, ilgili Halk Maslahatı meclisinin gündemine iletir. Savcının soruşturma önerisinin, üyeye bir suç duyurusunda bulunulmadan, yakalama kararı çıkartılmadan veya dava idari mahkemeye gönderilmeden önce yapılması gerekmektedir. Maslahatta savcının önerisi en fazla on beş gün içinde görüşülür. Maslahat, savcıdan ek ve destekleyici belgeler isteyebilir. Üye, kendi dokunulmazlığının kaldırılmasının görüşüldüğü meclise katılabilir (DHYİHTK, md.17.4.5). Eğer ilgili sürede savcının önerisine bakılmazsa başsavcı bu konuda gerekli tedbirlerin alınması için THM’den talepte bulunur (DHYİHTK, md.17.7).

Savcı, ilçe ve şehir halk maslahatının verdiği karara karşı itirazı il halk maslahatına yapar. Eğer il halk maslahatı ilçe ve şehir halk maslahatının verdiği kararı onarsa savcı, başsavcının üstü ile il maslahatın üyesine soruşturma başlatılması için THM’ye başvurabilir. Savcı, soruşturma ve karar hakkında halk maslahatını bilgilendirmek zorundadır (DHYİHTK, md.17.8).

2.2.6.8 Süresinden Önce Üyeliğin Kaybedilmesi

Halk Maslahatının üyesi bazı durumlarda görev süresi dolmadan üyelikten çıkarılabilir. Halk maslahatının üyesi eğer anayasa ve kanunları ihlal ederse, vali ve vali vekili görevine atanırsa, Türkmenistan vatandaşlığını kaybederse, mahkeme kararının kesinleşmesi durumlarında, ilgili bölgeden başka bölgeye daimî olarak taşınırsa, kendi isteğiyle ayrılırsa, sağlık nedenlerden dolayı vazifesini yapamaması durumlarında ve kanunda belirtilen diğer durumlarda süresinden önce üyeliği sona erer. Seçmenler de maslahatın üyesinin yetkilerini süresinden önce iptal ettirmek için teklifte bulunabilir. Bunun için ilgili bölgedeki seçmen sayısının en az üçte birinin öneride bulunması gerekmekte ve bu konu Maslahat Meclisinde görüşülmektedir. Üyenin yetkilerinin süresinden önce iptal edilmesi için Halk Maslahatında üye tam sayısının en az üçte iki oy çoğunluğuyla kabul edilmesi gerekir (DHYİHTK, md. 16).

2.2.6.9 Süresinden Önce Halk Maslahatının Feshi

Yerel halk maslahatı THM tarafından süresinden önce, anayasa ve kanunları ihlal ettiğinde, vazifesini uygun bir şekilde yapmadığında, yetkili olan bölgenin sınırlarının değişmesi durumunda feshedilebilir (DHYİHTK, md.27.1). Yönetim bölgesinin sınırları değiştiği durumda kendi vazifelerini kanunlarda belirtildiği bir şekilde yapamazsa, ilgili bölgede halk maslahatı üyelerinin seçimi yapılır. Yönetim sınırlarının değişmesi durumunda THM isterse yerel halk maslahatının yetkilerini muhafaza edebilir (DHYİHTK, md.28)

Ayrıca Halk Maslahatı kendi kendini de feshedebilmektedir. Bunun için üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu aranmaktadır. Bu durumda üyelerin de görevleri süresinden önce sona ermektedir (DHYİHTK, md.27.2.3).

2.2.6.10 Halk Maslahatı Başkanı

Halk Maslahatı Başkanı, Halk Maslahatı üyeleri arasından açık oylama sonucunda seçilir. Halk Maslahatına başkan olarak seçilebilmek için üyelerin salt çoğunluğunun oyunu almak gerekmektedir. Başkan vekilleri de bu şekilde seçilmektedir.

2.2.6.11 Halk Maslahatı Başkanın Yetkileri

Halk Maslahatı Başkanı, maslahatın idaresine ve meclislerine başkanlık eder. Maslahat meclislerinde alınan kararları imzalar ve kararların uygulanmasını gözetir. Hukuki düzenlemelerle kendi üzerine düşen görevleri yerine getirmekle yükümlüdür. Kendi görev bölge sınırları içinde emirler çıkarabilmektedir.

İllerin ve Aşgabat şehir maslahat başkanları aynı zamanda Türkmenistan Halk Maslahatı Başkanlığının üyeleridir (DHYİHTK, md.13)¹⁴⁵. Başkan ayrıca bazı görevlerini başkan vekiline devredebilir. Başkan vekili, başkan olmadığı veya herhangi bir sebeple görevlerini yapamazsa Halk Maslahatına başkanlık eder (DHYİHTK, md.14).

¹⁴⁵ Türkmenistan Halk Maslahatı Başkanlığının diğer üyeleri, Türkmenistan Halk Maslahatı Başkanı (aynı zamanda Devlet Başkanıdır), onun vekilleri, Meclis. Başkanı, Yüksek Mahkeme Başkanı, Devlet Güvenlik Kurulunun Sekreteri. 2017’de oluşturuldu,

2.2.6.12 Mali Finansman

Halk Maslahatının, onun yöneticilerinin ve üyelerinin işlerinin organizasyonu, maddi, teknik ve diğer ihtiyaçlar Halk Maslahatı idaresi tarafından tedarik edilmektedir. Maslahat idaresinin finansal desteği yerel bütçe tarafından karşılanır (DHYİHTK, md.21). Halk Maslahatı idaresinin kuruluşu, çalışanlarının vazifeleri, sayısı ve onları maddi yönden finansmanı bakanlar kurulu tarafından belirlenmektedir (DHYİHTK, md.22.3).

2.2.7 Valiler (Hâkimler)

Türkmenistan da yerel hâkimiyet organları valiliklerdir. Kelime anlamı olarak vali, bir şeye çok yakın olan, yetkili kişi yönetici anlamlarına gelmektedir¹⁴⁶. Yerel hakimiyet yetkileri, illerde il valileri, ilçelerde ilçe valileri, şehirlerde şehir valiler tarafından kullanılmaktadır (TA, md.111.)¹⁴⁷. Valileri devlet başkanı atar ve görevden alır. Valiler devlet başkanına karşı sorumludurlar (TA, md.112). Türkiye’de vali, il idaresinin başı ve kamu tüzel kişiliğin temsilcisidir¹⁴⁸. Türkmenistan’da valilik tüzel kişiliktir¹⁴⁹.

Valiler, anayasanın, kanunların, THM’nin¹⁵⁰, devlet başkanının ve bakanlar kurulunun düzenlemelerini ve Türkmenistan Meclisinin kararlarının uygulanmasını sağlar. Valiler, görev alanıyla ilgili sorumlu oldukları sınırlar içerisinde, yetkileri dahilinde bağlayıcı kararlar alabilirler (TA, md.113).

2.2.7.1 Göreve Atanması

Valiler, devlet başkanı tarafından atanmaktadır. Aynı zamanda devlet başkanı vali temsilcilerini de belirler. Valilerin hepsi devlet başkanına karşı sorumludurlar, aynı zamanda ilçe ve şehir valileri bağlı olduğu il valisine, şehirdeki

¹⁴⁶ Ünal Kılıç “Vali”, **DİA**, C:42, İstanbul 2012, s. 492.

¹⁴⁷“Valiler Devlet Başkanının yereldeki temsilcileridir” Eren, Alesker, **a.g.e**, s. 200. Nitekim daha önceleri valiler tayin edildiği bölgede halifeni temsil etmektedirler. Kılıç, **a.g.e**, s. 492.

¹⁴⁸ Yusuf Karakılçık, **Yeni Yerel-Bölgesel Gelişmeler Işığında Yerel Yönetimler**, 3.bs, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2016, s. 154.

¹⁴⁹ Devlet Hakimiyetinin Yerel İdareleri Hakkında Türkmenistan Kanun, md.1. www.minjust.gov.tm, çevrim içi 25/05/2019.

¹⁵⁰ ...Türkmenistan Halk Maslahatı...ibaresi Anayasada yer almamaktadır, Yerine yetirici yerli hakimiyet hakkındaki kanunda bundan bahsedilmektedir. Md.2.2.

ilçe valileri şehir valisine karşı sorumludurlar¹⁵¹. Valiler arasında en kıdemlisi il valisi sonra ilçe ve şehir valileridir. Eğer şehre bağlı ilçe varsa o zaman şehir valisi daha kıdemlidir (YHHT, .md.5). İlgili kanunda vali olarak atanma konusunda bir kriter bulunmamaktadır. Devlet başkanının takdirine bırakılmıştır. Bununla birlikte, vali atanabilmek için atanacak kişinin Devlet Hizmeti Hakkındaki Kanunda belirtilen şartları taşıması gerekmektedir ¹⁵² . Türkiye’de valiler cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır¹⁵³.

2.2.7.2 Görevden Alınması

Tüm vali ve vali temsilcilerini devlet başkanı görevden almaktadır. Fakat valileri görevden almak için belli şartların olması gerekmektedir. Bunlar, vazifelerini uygun bir şekilde yapmaması, vazifesi ile uygun olmayan davranışlarda bulunması, sağlık durumundan dolayı görevini yapamaya imkân olmaması, kendisinin istemesi, vatandaşlığının sona ermesi, Türkmenistan kanunlarında belirtilen diğer hususlar ile vali ve vali temsilcileri görevden alınabilmektedir (YHHTK. md.6). Vali ve vekili olarak atanması için bir şart aranmazken görevden alınması için belirli şartlar gerekmektedir.

2.2.7.3 Görevi ile İlgili Sınırlamalar

Valiler görevde olduğu sürece milletvekili, il, ilçe ve şehir halk maslahatının, genceşin üyesi olamaz. Valiler, eğitim, yaratıcılık, araştırma faaliyetleri dışında başka herhangi bir ücretli faaliyette bulunamaz. Valinin yakın akrabalarının ve evlilik yolu ile edinilen akrabalarının valilikte çalışması yasaktır (YHHTK, md.21)¹⁵⁴.

¹⁵¹ A.e, md.5.

¹⁵² Türkmenistan vatandaşı olmak... md.3.1/1, görevli olduğu vazifeye uygun eğitim..., iş tecrübesi..., Devlet dilini bilmek... Anayasayı ve görevi ile ilgili kanunları bilmek... md.25. **Kamu Hizmeti Hakkında Türkmenistan’ın Kanun (Döwlet Gullugy)**, www.minjust.com, çevrim içi 25/05/2019.

¹⁵³ Yusuf Şahin, **Yerel Yönetimler**, 3.bs, Bursa, Ekin Yayınevi, 2017, s. 73.

¹⁵⁴ Bunlar, anne-babası, eşler, kardeşleri, çocukları, eşinin kardeşleri, eşinin kardeşleri ve çocukları, eşinin anne-babası. Md.21.3.

2.2.7.4 Yetkileri

Valiler, yetkili olduğu bölgeyi sosyal, ekonomik ve kültürel yönde kalkındırmak için çalışırlar. Bu çerçevede kurumların plan ve programlarda üzerine düşen vazifeleri uygulamak için gerekli koşulları sağlamak, kamu ve özel sektör ayırım yapılmaksızın nüfusun mal ve hizmetlere olan ihtiyaçlarını karşılamak, bölgeyi kalkındırmak, iş gücü kaynaklarını rasyonel kullanmak, istihdam yaratmak ve işgücünün koordine edilmesini için gerekli önlemleri almaya yetkilidir. Bölgedeki mal ve hizmet kalitesini denetler, mal ve hizmetleri sağlamak için sözleşmeler yapar. Merkezi hükümet ve ilgili bakanlıklarla bölgenin sanayi, tarım, alt yapı projelerini yapmak, yerleştirmek, inşa etmek veya yeniden yapılandırılmasını sağlamak yetkilerini sahiptir. Bölgenin doğal kaynaklarını verimli kullanmayı, bitki ve hayvan çeşitliliğini korumayı ve bu hususta denetimleri yapmayı, valiliğe bağlı olan tesisleri yönetmeyi kendisine verilen yetkilerle gerçekleştirir. Devlet mülkiyetinin yetkili olduğu bölgeleri kanunlarda belirtilen şekilde özelleştirir. Küçük ve orta işletmelerin gelişmesini teşvik eder. Gazilerin, engellilerin, düşük gelirli ailelerin, çok çocuklu ailelerin yaşam şartlarını iyileştirmek, okul öncesi ve zorunlu eğitim veren kurumlara, huzur evlerine, sağlık ve sanatoryum kurumlarına maddi destek sağlamak için gerekli tedbirleri alır (YHHTK. md.7/1-9).

Vali, merkezi yönetim ve bakanlıklarla eğitim, sağlık, kültür, spor ve sosyal yardım kurumlarını yönetir. Sağlığın korunması ve hastalığın önlenmesi, turizmin geliştirilmesi için programları hazırlar ve uygular. Tarihi, kültürel ve tabiat anıtlarının korunmasını ve rasyonel kullanılmasını sağlar (YHHTK. md.7/10).

Vali, ilgili bölgede sağlık-epidemiolojik, karantina ve hijyen önlemlerinin alınmasını organize ve kontrol eder; halkı çevresel durum hakkında bilgilendirir; doğal afetler, salgınlar ve kaza durumlarında, sonuçlarını ortadan kaldırmak ve nüfusun güvenliğini sağlamak için gerekli önlemleri alır; çevreye tehdit teşkil eden ve Türkmenistan'ın çevre yönetimi konusundaki mevzuatının ihlal edilmesine yol açan girişimlerin, kurumların, kuruluşların faaliyetlerini askıya alır (YHHTK. md.7/11).

Vali, konut stokunun korunmasını, kamu tesislerinin ve karayolu tesislerinin sürdürülebilir şekilde işletilmesini, elektrik, gaz, su ve diğer tesislerin sürdürülebilir şekilde işletilmesini, nüfusun doğal gaz, su ve elektrik ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlar (YHHTK. md.7/12).

Vali, kendi yetki alanı dâhilinde askeri mevzuatın uygulanmasını düzenler ve kontrol eder, bölgedeki sivil savunmayı yönlendirir. Yerel polisin ihtiyarlar birliği ve diğer sosyal birliklerle iş birlikleri yapmalarını teşvik eder (YHHTK, md.7/13-16).

Vali, mevzuata uygun olarak idari ve bölgesel teşkilat konularında devlet başkanına tekliflerde bulunur. Valiliğin faaliyetlerini yönetir, personel alımı ve personelin mesleki yeterliklerinin artırılması konusunda tedbirler alır. Halkın arzu, istek ve şikayetlerini değerlendirir ve kanunlarla verilen diğer meselelere bakar (YHHTK, md.7/17-20).

Her vali, yetkili olduğu bölgenin yerel bütçesini ve bütçenin uygulanması hakkındaki raporu hazırlar ve onu ilgili halk maslahatının onayına sunar (YHHTK, md.8/1). Ayrıca valiler yetkili olduğu bölgede bağlayıcı gücü olan kararlar alabilirler. Bunların anayasaya, kanunlara, THM'nin, devlet başkanının, meclisin, bakanlar kurulunun kararlarına ve hukuki düzenlemelere uygun olması şarttır (YHHTK, md.11). Valiliğin yapısı, personel sayısı ve finansmanı gibi konular devlet başkanı tarafından belirlenmektedir.

2.2.7.5 Hukuki Güvencesi

Devlet, valiye kendi yetkilerini hiçbir engel olmadan ve tam kullanması için gerekli şartları sağlar. Onun haklarını ve kanuni çıkarlarını, canını, şerefini ve şahsi dokunulmazlığını korur. Devlet başkanının izni olmadan cezai soruşturmaya çekilemez, hapsedilemez veya başka türlü özgürlüklerinden mahrum bırakılamaz. Valilere karşı dava açmaya başsavcı yetkilidir. Başsavcının izni olmaksızın valilik binasının, evinin, makam veya hususi aracının, ona ait eşyaların ve üstünün araması yapılamaz (YHHTK, md.20).

2.2.8 Arçınlar (Kaymakam)

Türkmenistan yerel özyönetim sistemi yerel meclisler (geneşler) ve bölgesel özyönetim organları tarafından oluşturulmaktadır. Yerel meclis üyeleri, ilgili idari birim bölgesinde ikamet eden halk tarafından seçilmektedir. (TA.md.115). Arçınlar, özyönetim idaresinin ilçedeki şehrin, mahallenin ve yerel meclisleri oluşturan köylerin sınırları içinde yerel yönetimlerin başkanlarıdır¹⁵⁵.

Arçınlar, yerel meclis üyeleri arasından yerel meclisin işine başkanlık etmesi için seçilen ve ona karşı sorumlu olan kimselerdir. Arçınlar, yerel meclislerin kabul ettiği kararları, devlet hakimiyet idarelerinin kabul ettiği düzenlemelerinin uygulanmasını sağlar, yerel öneme haiz diğer konularda karar verir (TA, md. 117).

2.2.8.1 Yerel Meclisin Yetkileri

Yerel meclisler, kendi bölgelerinde, ekonomik, sosyal ve kültürel yönde kalkınmanın temel yönlerini belirler, yerel bütçeyi oluşturur ve onaylar, onun uygulanması hakkındaki raporu hazırlar, vergileri, harçları ve bunların toplanma şeklini belirler, kendine ait mülkiyeti yönetir, doğal kaynakların verimli bir şekilde kullanılması ve çevrenin korunması için gerekli önlemleri alır, kamu düzenini korumaya yardım eder, kanun tarafından yerel meclislere verilen diğer konulara bakar. Yerel meclislerin kendi yetkileri dahilinde kabul ettikleri kararlar kendi bölgelerinde bağlayıcı güce sahiptir (TA.md.116). Yerel referandumları yapmak konusunda karar verme ve gününü belirleme yetkisi yerel meclislere aittir¹⁵⁶.

Yerel meclislere, faaliyetlerini sürdürebilmesi için gerekli olan maddi ve mali kaynakları sağlanır. Ayrıca devlet, yerel meclislere finansal kaynak sağlamak amacıyla kanunlarla özel yetki verebilir. Verilen bu yetkiler devlet tarafından denetlenmektedir (TA, md.16 son cümle).

¹⁵⁵ Arçınlar Kanunu, md.1.

¹⁵⁶ Seçim Kanunu, md.4.2.

2.2.8.2 Yerel Meclis Üyelerinin Seçimi

Yerel meclis üyelerin seçim şartları, Türkmenistan Seçim Kanununda belirtilmektedir. Bu kanuna göre, yerel meclis üyelerinin seçimi, tek seçim bölgesi, eşit, doğrudan ve gizli oylama ile yapılmaktadır. Adayların hepsi, tanıtım ve toplantı yapmak yönünden eşittirler¹⁵⁷. Yerel meclis üyelerinin görev süresinin bitmesine en az üç ay kaldığında Türkmenistan Meclisi tarafından yeni seçim tarihi belirlenir. Genelde bu, mart ayının son pazar gününde yapılmaktadır. Bağlı olduğu bölgenin sınırlarının değişmesi durumunda diğer dönemlerde de seçimler yapılabilir (TSK, md.4).

Seçim gününe kadar yirmi bir yaşı dolan, aday olduğu bölgede ikamet eden Türkmenistan vatandaşları aday olabilirler (TSK, md.44/2)

Yerel meclis vekilliğine, siyasi partiler, kamu birlikleri, vatandaş toplulukları aday gösterebilir. Siyasi partiler her seçim çevresi için bir aday olmak üzere birden fazla aday gösterebilirler. Partiler tek başlarına veya ittifak kurarak da aday gösterebilirler. İttifak yaparak aday gösteren partiler ayrı olarak o seçim bölgesinde tek başları aday gösteremezler (TSK, md.45/3).

Vatandaş toplantılarının geçerli olması için ilgili bölgenin sınırları içinde ikamet eden seçmenlerin en az ellisi katılması gerekmekte ve katılanların yarısından bir fazlasının oyu ile adaylık kabul edilmektedir (TSK, md.47)¹⁵⁸. Her seçmen yalnız bir vatandaş toplantılarına katılabilir. Bu toplantılarda sınırsız sayıda adaylık teklifleri görüşülebilir. Fakat her toplantıda tek aday gösterilebilmektedir (TSK, md.47).

Adaylar yerel meclise seçilmeden önce eğer de seçildiği takdirde üyeliğiyle birlikte bağdaşmayan bir görevdeyse aday olabilmesi için seçildiği takdirde, çalışmakta olduğu görevinden istifa edeceğine dair seçim kuruluna dilekçe vermesi gerekmektedir (TSK, md.44/4).

¹⁵⁷ Seçim Kanunu, md.1.

¹⁵⁸ Yerel meclis üyeleri seçiminde ilgili bölgede 5-15 arasında seçmenlerin sayısı yaklaşık olarak eşit olan seçim çevresi oluşturulur. Md.38.

2.2.8.3 Arçınların Görev ve Yetkileri

Arçınların başlıca görevleri Arçınlar Kanununda şu şekildedir: Arınlar anayasanın, kanunların, THM'nin, devlet başkanının, meclisin, bakanlar kurulunun, ilgili il, ilçe, şehir halk maslahatlarının düzenlemelerini, yerel meclis kararlarını, il, ilçe, şehir valilerinin yetkisi dahilinde aldığı karar ve verdiği emirlerin uygulanmasını sağlamakla yükümlüdürler. Bölgeyi ekonomik, sosyal ve kültürel yönde kalkındırmayı sağlamak. Sağlık, eğitim, kültür idareleri arasında işbirliğini sağlamak. Yerel öneme haiz meselelerde karar vermek (AHTK, md.3). Arçınlar yerel hakimiyeti uygulamak bakımından valiye karşı sorumludurlar (AHTK, md.11.).

Arçınlar, yetki sınırları içinde ve sorumlu olduğu bölgede bağlayıcı güce sahip olan emirler verebilir. Bu emirlerin anayasa, kanun, devlet organlarının kararlarına ve düzenlemelerine aykırı olmamalıdır. Arçının emirleri, yerel meclis üyelerinin en az üçte iki çoğunluğuyla, savcının, ilgili halk maslahatının veya valinin teklifi üzerine iptal edilebilir (AHTK, md.10).

2.2.8.4 Görevinin Sona Ermesi

Arçınların görevi, olağan görev süresi bittikten sonra yani beş yıl dolduktan sonra sona ermektedir. Fakat bazı durumlarda süresi dolmadan görevi sona ermektedir. Bunun için belirli şartların oluşması gerekmektedir. Bunlar, kendine verilen görevi hakkı ile yapmaması, görevi ile uyuşmayan bir faaliyette bulunması, sağlık nedenlerden dolayı, kendi isteği, vatandaşlığın kaybedilmesi ve kanunlarla belirtilen diğer hususlardır. Bu durumlarda yerel meclisin üye tam sayısının üçte iki oy çoğunluğuyla arçının görevi süresinden önce sona ermektedir (AHTK, md. 13).

2.2.8.5 Hukuki Güvencesi

Arçın, yetkilerini hiçbir şey mâni olmadan kullanması için devlet gerekli koşulları sağlar. Onun hakları, canı, namusu, şerefi ve şahsi dokunulmazlığı devlet güvencesi altındadır. Yerel meclisin izni olmadan adli ve cezai soruşturmaya tabii tutulamaz, hapis veya başka yolla özgürlüklerinden mahrum bırakılamaz (AHTK, md.14.)

2.2.9 Sendika Yöneticileri (Profsoyuz, Kärdeşler Arkalaşıkları)

Sendikaları, çalışanların haklarını devlete ve işverenlere karşı korumak ve geliştirmek üzere oluşturulan örgütler olarak tanımlayabiliriz. Sendikaların ortaya çıkma nedeni, sanayi devrimi sonrasında çalışanlar ile işverenler arasındaki güç eşitsizliğini ortadan kaldırmaya yöneliktir. Günümüzde ise sendikalar işçilerin veya işverenlerin ayrı olmak üzere, iş, kazanç, toplumsal ve kültürel konularda çıkarlarını korumak, geliştirmek amacıyla bir iş kolunda faaliyette bulunmak üzere oluşturdukları, tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır¹⁵⁹.

Sovyetler Birliğinde sendikalar *profsoyuz*¹⁶⁰ olarak isimlendirilmekteydi, ilk olarak tarihimize Sovyetler döneminde giren bu kuruluşlar şu an Türkmen Türkçesinde *kärdeşler arkalaşıkları*¹⁶¹ denilmektedir. Sovyetler Birliği döneminde pek varlık gösteremeyen, iyi örgütlenemeyen bu kuruluşlar Türkmenistan bağımsızlık yılları içinde önemini artırmıştır. Halkın çıkarlarının temsil edildiği en yüksek temsil organı olan THM'ye sendika başkanları üye olarak dahil edildiler¹⁶².

2.2.9.1 İlkeleri

Sendika Hakları ve Faaliyet Güvencesi Hakkındaki Türkmenistan Kanunda (SHFGHTK)¹⁶³ sendikaları, üyelerinin emeklerini ve ona bağlı olan diğer sosyal ve ekonomik haklarını, çıkarlarını temsil etmek, korumak, ortak çıkarlara dayanarak çalışma koşullarını geliştirmek için vatandaşlar tarafından oluşturulan gönüllü, bağımsız toplumsal kuruluşlar olarak tanımlamaktadır (SHFGHTK,

¹⁵⁹ Elif Aybüke Akay, “Sendikacılığın Gelişimi ve Avrupa Birliği’nde Sendikacılık Uygulamaları” (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019, s. 4-6.

¹⁶⁰ Profsoyuz, profesyonelniy soyuz yani meslek birlikleri anlamına gelen sözün kısaltmasıdır. V.P. Butt, D.P. Nikitin, “Profesyonelniye Soyuzu SSSR”, www.booksite.ru, çevrim içi, 28/05/2019.

¹⁶¹ Rozmrat Ödäyev, “Profsoyuzlar - Kärdeşler Arkalaşyklaryna Öwrüldi”, www.azathabar.com, çevrim içi, 28/05/2019. kär, türkmen türkçesinde meslek ve kazanç anlamlarına gelmektedir. Türkmenistan Kärdeşler Arkalaşyklary, Olaryň Hukuklary ve İşiniň Kepillikleri Hakynda Kanun, www.minjust.gov.tm, çevrim içi, 29/05/19.

¹⁶² Turhan Esener, Yeliz Bozkurt Gümrükçüoğlu, **Sendika Hukuku**, bs. 2, İstanbul, Vedat Kitapçılık, 2017, s. 63.

¹⁶³ Sendika Hakları ve Faaliyet Güvencesi Hakkındaki Türkmenistan Kanunun Türkmen Türkçesi ve Rusçası için bkz, www.minjust.gov.tm

md.1). Sendikalar, vatandaşlar tarafından oluşturulan, onların çıkarlarını işverenlere karşı koruyan, zorunlu olmayan bağımsız kuruluşlardır. Türk hukukunda sendika kelimesi hem işçi hem de işveren birliklerini temsil etmek için kullanılmaktadır¹⁶⁴. Sendika hakkının kaynağı işçi hareketleridir.

Sendikalar, faaliyet yapısını, hedeflerini ve yöntemlerini serbest bir şekilde belirleyebilmektedir. Fakat faaliyeti sırasında uyması gereken birtakım ilkeler de bulunmaktadır. Bunlar, gönüllülük, sendikaya katılımın veya katılmamanın gönüllü olması, seçim, üyelerin seçim ve seçilme haklarının olması, özyönetim, dışardan bir müdahale olmaksızın faaliyetlerini etkin bir biçimde gerçekleştirmesi, bağımsızlık, faaliyetleri sırasında devlet otoritelerinden yerel yönetimlerden, işverenlerden, siyasi partilerden ve diğer kamu birliklerinden bağımsız olması, yasallık, faaliyetlerinin yasaya dayanması yasalara aykırı olmaması, hesap verilebilirlik, üyelerine karşı faaliyetlerinden dolayı sorumlu olması ilkeleridir. Bunlara ek olarak sendika faaliyetlerinin topluma açık olması onun kuruluş ve program belgelerine kamunun erişilebilir olması da gerekmektedir (SHFGHTK, md.8).

2.2.9.2 Oluşumu

Türkmenistan'da sendikaların oluşturulması için önceden izin alınması gerekmemektedir. Vatandaşlar serbestçe oluşturabilmektedir. Kurulması için izin alınmasına lüzum olmamakla birlikte kurulduktan sonra kaydolanması şarttır. Yani sendika kurulmasında izin sistemi değil de bildiri sistemi geçerlidir¹⁶⁵. Kurucu kongrenin yapıldığı tarihten itibaren en geç bir ay içerisinde adalet bakanlığına gerekeli belgeleri¹⁶⁶ göndererek sicil kaydını yaptırması gerekmektedir. Adalet bakanlığına kaydılduktan sonra sendikalar tüzel kişilik kazanmaktadır.

¹⁶⁴ Turhan Esener, Yeliz Bozkurt Gümrükçüoğlu, **Sendika Hukuku**, İstanbul 2017, Vedat Kitapçılık, bs.2. s 54.

¹⁶⁵ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 410.

¹⁶⁶ İstenilen belgeler, kurucu üyelerin her birinin isimi, soy ismi, baba ismin gösterildiği ve yönetim idaresinin tüm üyelerinin imzaladığı dilekçe, onaylanan sendika tüzüğü (iki nüsha), sendika kurulması ve onun tüzüğünü onaylamak, yönetici ve denetim idarelerinin oluşturulması hakkında bilgileri içeren kuruluş tüzüğü, sendika yönetici idaresi hakkında bilgiler, kayıt altına alınması için ödenek makbuzu, genel kurulun adres, bilgileri (md.12.4).

Adalet bakanlığı istenilen belgelerin kendisine iletilmesinden bir ay içinde kaydedilip edilmemesi konusunda karar verir. Alınan bu kararda üç işgünü içinde ilgili sendikaya yazılı olarak bildirilir. Adalet bakanlığı şu hususlarda sendika kaydını yapmaktan vazgeçebilir. Sendika tüzüğünün anayasa, kanun ve diğer hukuki düzenlemelere aykırı olması, isim veya simgelerinin kanunda belirtilen kriterlere uymaması, istenilen belgelerin eksik olarak gönderilmesi, belgelerde yalan beyanda bulunması ve sicil kaydı için belirlenen süreden sonra belgelerin gönderilmesi durumlarında sendika kaydı yapılmamaktadır (SHFGHTK, md.12.5).

Sendikaların iş kolları esasına oluşturulması bakımından hiçbir sınırlandırma söz konusu değildir (SHFGHTK, md.3.1). Yani her bir iş kolunda birden fazla sendika kurulabilir. Buna sendikanın çokluğu ilkesi denilmektedir¹⁶⁷. Sendikaların oluşturulmasını engellemek ve onun yasal faaliyetlerine karşı hareket etmek yasaktır (SHFGHTK, md.3.3).

2.2.9.3 Üyelik

Sendika üyeliği gönüllük esasına dayanmaktadır. Üye olmak isteğe bağlı olduğu gibi üyelikten çıkmak da isteğe bağlıdır. Aynı zamanda üye olsun veya olmasın vatandaşlara bir menfaat ve ayrıcalık verilmesi veya verilmesinden vazgeçilmesine izin verilmez (SHFGHTK. md.3.2).

Resmî belgelerde ve kişisel bilgilerde sendika üyeliği ile ilgili hiçbir bilginin gösterilmesi yasaktır. Sendika üyeliğiyle ilgili herhangi bir bilginin gösterilmesini talep etmek dahi yasaktır. Sendikaya ancak Türkmenistan vatandaşları üye olabilirler. Vatandaş olma şartı aranmakla birlikte ikamet etme şartı aranmamaktadır. Yani ülke sınırları içerisinde ikamet etmeyen vatandaşlar da üye olabilmektedirler (SHFGHTK, md.13.3). Ülke içinde ikamet eden ve/veya çalışan yabancılar sendikalara üye olamamaktadırlar. Üye olabilmek için asgari bir yaş aranmamaktadır. Ancak asgari çalışma yaşına erişmiş olma şartının aranması isabetli olurdu.

¹⁶⁷ Esener, Gümrükçüoğlu, **a.g.e.**, s. 93.

2.2.9.4 Hakları

Türkmenistan’da sendikaların hakları, ilgili kanunda belirtilmektedir. Bu kanun sendikanın haklarını genel olarak şu şekilde saymaktadır. Sendikalar, mülkiyet biçimine bakmaksızın üyelerinin hak ve hukuklarını korumaya ve onları temsil etmeye, üyelerin haklarını ve çıkarlarını korumak için mahkemeye başvurmaya, gerekli teknik, yasal ve diğer hizmetleri sağlamaya, işveren ve temsilcileri tarafından iş hukukunun uygulanmasını izlemeye, bireysel ve toplu iş davalarına dahil olmaya, sözleşmeleri yapmaya, üyelerin hak ve çıkarlarını olumsuz etkileyen hukuki düzenlemeleri iptal etmek için onu kabul eden idareye başvurmaya, devletin istihdam yaratma planlarına katılmaya, yapısal değişiklikler sonucu işsiz kalan üyelerin korunması konusunda önerilerde bulunmaya, eğitim ve araştırma idarelerini oluşturmaya, kanunda belirtilen şekilde ekonomik faaliyetlerde bulunmaya, çalışma konusunda bilgileri istemeye ve almaya, kanuna uygun olarak toplantı, yürüyüş ve mitingleri yapmaya, yine kanuna uygun olarak kitle iletişim araçlarını kurmaya, faaliyetlerini bunlar aracılığıyla bireylere iletmeye, işletme ve idareleri gezmeye, faaliyetlerini kontrol etmeye, iş kazalarının araştırılmasına dahil olmaya, mesleki hastalıklar konusunda devletin hukuki düzenlemelerine ve planlarına katılmaya, kanuna uygun olarak yurt dışı sendikalar ile işbirliği yapmaya ve onlarla antlaşmalar yapmaya ve kanunlarda belirtilen diğer hak ve hukuklarını kullanmaya yetkilidirler (SHFGHTK, md.15).

2.2.9.5 Sorumlulukları

Sendikaların yukarda saydığımız yetkilerinin yanı sıra sorumlulukları da bulunmaktadır. Sendikaların sorumlulukları, Türkmenistan’ın mevzuatına, uluslararası genel kabul görmüş ilke ve normlara, tüzüklerinin öngördüğü faaliyet yönlerinin belirlendiği ve diğer belgelere uymakla yükümlüdür. Ayrıca sendikalar kanunda belirtilen şekilde ve sürede sicil kaydını yaptırmaktan, kayıt idarelerinin isteği üzerine yönetim kurulu kararları ve faaliyetleri hakkında bilgi vermekten de sorumludurlar. Türkmenistan mevzuatında belirtilen usulde muhasebe ve istatistik hesaplarını yürütmeye, vergi mevzuatına uymaya mecburdurlar. Sendikalar tüzüğünde belirtilen düzenlemelere, toplu sözleşmelere, antlaşmaların getirdiği yükümlüklere uymak zorundadırlar (SHFGHTK, md.16).

2.2.9.6 Faaliyet Desteği

Sendikalar, kendi tüzüklerine uygun olarak yaptığı faaliyetlerde devlet tarafından birtakım destekler sağlanmaktadır. Devlet, sendikalara kendine ait medyadan eşit, erişilebilir koşulların sağlanmasını garanti eder. Kamuya ait tesislerin belirlenen usullerde verilmesi iletişim araçlarını sağlanması, kamusal ve diğer etkinliklere katılırken eşit şartları sağlanması ve sendikaların önemli sosyal planlarını finanse edilmesi devlet tarafından karşılanmaktadır (SHFGHTK, md.19).

2.2.9.7 Faaliyet Güvencesi

Devlet, sendikaların tüzüklerine uygun olarak faaliyette bulunması için ona verilen hakların uygulanmasını garanti eder. Sendikaların faaliyetlerini doğrudan veya dolaylı olarak sınırlamak veya engel olmak yasaktır. İşletmelerin veya onun bölümlerinin kapatılması, hukuki durumun değiştirilmesi, kısmi veya tam olarak faaliyetlerine son vermeyi ilgili sendikayı bilgilendirir. İşletmenin tamamen kapanması veya çalışanın kanuna aykırı davranması durumlar hariç, sendikanın seçimle oluşan birimlerinin birine seçilen işçiler işverenin isteği üzerine işten çıkarılamaz. Seçimle oluşan birimlerdeki görev süresi bittikten sonra üyeye aynı veya eşit vazifede işe başlatılmasını garanti eder (SHFGHTK, md.20). Belirlenen koşullarda sendikaların kurultaylara, konferanslara, eğitimlere katılmasına izin verilir.

2.2.10 Siyasi Parti Başkanları

Siyasi partileri genel olarak benzer görüşlere sahip olan bireylerin ülke yönetiminde söz sahibi olabilmek için kurdukları örgütler olarak tanımlayabiliriz. Siyasi partilerin doğuşu, insanlık tarihi ilk evrelerine kadar uzanmaktadır. İnsanlar kabile halinde yaşadıkları zamanlarda bile onları yöneten reislerine karşı her zaman muhalif olmuştur. Modern anlamdaki siyasi partiler, Fransız devriminden sonra ortaya çıktı. Önce Avrupa'ya daha sonra dünyanın diğer bölgelerine yayılmaya başladı. Bir ülkede birden fazla ve çeşitli siyasi parti varsa orada demokrasiden bahsetmek mümkündür. Bunun aksine tek parti yani tek görüş varsa büyük

ihtimalle o toplumda baskı vardır. Çünkü çok partili siyasal hayat demokrasinin bir gereğidir¹⁶⁸.

Türkmenistan bağımsızlığından sonra ülkede uzun bir süre eski Komünist Partinin yerine kurulan Demokratik Parti tek parti oldu. Hali hazırda Türkmenistan da üç tane parti vardır. Bunlar, Demokratik Parti (mevcut hükümet), Sanayici ve Girişimciler Partisi (Senagatçılar ve Telekeçiler Partisi) ve Tarım Partisi (Ağrar Parti).

Türkmenistan Siyasi Partiler Hakkındaki Kanunda, siyasi parti, Türkmenistan'ın vatandaşlarının siyasi iradesini oluşturmak ve onu serbest bir şekilde ifade etmek, seçimlere ve halk oylamasına katılarak toplumun siyasi yaşama dahil olmak, devlet idarelerinde ve yerel yönetimlerde halkın çıkarlarını temsil etmek için gönüllü olarak oluşturulan toplumsal birlikleridir¹⁶⁹ (SPHTK, md.1). Kanuni tanıma göre siyasi partiler, vatandaşların siyasi düşüncesini geliştirmesi ve bu siyasi düşüncesini hiçbir baskı altında kalmadan özgürce ifade edebilmesi, seçim ve referandum aracılığıyla ile siyasi hayata katılması, hükümet ve yerel yönetimlerde vatandaşların çıkarlarını temsil etmesi için oluşturulan birliklerdir. Aynı zamanda bu birliklere üye olmak veya olmamak isteğe bağlıdır. Bir zorlama veya yasaklama söz konusu olmamalıdır. Vatandaşlar siyasi partilere üye olsun veya olmasın onlara ayrıcalıklar, menfaatler veya dezavantajlar sağlanmamalıdır (SPHTK, md.2.).

2.2.10.1 Siyasi Partilerin Kurulması

Türkmenistan'da siyasi partileri kurmak için ilgili kanunda bazı kriterler bulunmaktadır. Bu kriterler, bölgeler bakımından siyasi partilerin il, ilçe ve ilçe statüsündeki şehirlerde kurumları olmalıdır. Üye sayısı bin kişiden az olmamalıdır. Bunlara ek olarak genel merkez ve diğer kurumları sadece Türkmenistan sınırları

¹⁶⁸ Gözler, **a.g.e.**, s. 418.

¹⁶⁹ Siyasi Partiler Hakkında Türkmenistan'ın Kanunu, (Türkmenistanyň Kanuny Syýasy Partiýalar Hakkında", çevrim içi, www.minjust.gov.tm, 29/05/2019.

içinde olmalıdır (SPHTK, md.3.1). Siyasi partiler vatandaşlar tarafından kurulmaktadır. Yabancıların Türkmenistan’da siyasi parti kurmaları yasaktır¹⁷⁰.

Siyasi partiler isimlerinde siyasi parti veya parti ibaresi olmaklar birlikte Türkmenistan kelimesini ve onun temelde oluşturduğu ifadeleri kullanabilir. Siyasi partiler kendi isimlerinde devlet hakimiyetini, yerel yönetim idarelerini, kişi isim ve soy isimlerini, milli, dini ve diğer değerleri aşağılayan ifadeler kullanamazlar (SPHTK, md.5).

Siyasi partiler kendi tüzüklerinde belirttiği üzere amblem edinebilme hakkına sahiptirler. Fakat bu amblemler Türkmenistan ve diğer devletlerin amblemlerine benzer olmamalıdır. Yine siyasi partiler tarafından kullanılacak amblemler, şu anda faaliyette olan veya kapatılan siyasi parti ve kamu birliklerinin amblemleriyle aynı olamaz. Ayrıca partiler kendi amblemlerinde Türkmenistan’ın devlet bayrağını, amblemini, milli marşını, devlet başkanın tuğunu, diğer devletlerin bayraklarını, amblemlerini, milli marşlarını, dini işaretlerini, milli ve dini duygularını aşağılayamazlar (SPHTK, md.6).

Türkmenistan’da parti kurmak için bildirim sistemi geçerlidir. Siyasi partiler Türkmenistan vatandaşları tarafından anayasaya ve sendika kanuna uygun olarak partinin kuruluş kurultayının kararı esas alınarak kurulur. Siyasi partiler kuruluş kurultayının geçirildiği günden başlayarak otuz gün içinde adalet bakanlığına istenilen belgeleri¹⁷¹ iletir (SPHTK, md.15.1). Adalet bakanlığı da belgeleri inceleyerek otuz gün içinde partilerin kaydını yapar. Sicil kaydının yapılmasıyla siyasi partiler tüzel kişilik kazanırlar.

¹⁷⁰ Türkiye de siyasi partileri vatandaşlar kurmaktadır, üye sayısı en az otuz kişidir. Gözler, **a.g.e.**, s. 420.

¹⁷¹ İstenilen belgeler,1) parti yetkili tarafından isim, soy ismi, baba ismi, ikamet adresi ve telefon bilgilerini içeren dilekçe, 2)iki nüsha onaylanan parti tüzüğü, 3)onaylı faaliyet programı, 4) kuruluş kurultayın siyasi parti ve örgütlerinin kurulmasına tüzük ve programın onaylanmasını, yönetim kontrol ve denetim organlarının seçilmesine dair onaylı kararların nüshaları,5) daimi yönetim organının yerleşim yeri hakkında bilgi, 6) kurucular hakkında bilgi, 7) üyelerin listesi, 8) sicil kayıt ödeneği makbuzu. Adalet Bakanlığı da belgeleri aldığına dair parti yetkilisine yazı verir.

2.2.10.2 Kurulması Yasak Olan Siyasi Partiler

Türkmenistan da anayasal kuruluş esaslarını güç kullanarak değiştirmeyi amaçlayan, faaliyetlerinde şiddete izin veren, vatandaşların anayasal hak ve özgürlüklere karşı olan, savaş, ırk, milli veya dini düşmanlığı yayan, halk sağlığını, ahlaki değerleri tehdit eden, milli ve dini işaretlere göre siyasi partilerin kurulması veya faaliyette bulunması yasaktır. Bölge ve meslek esasına dayalı parti kurulmasına da izin verilmez. Ayrıca Türkmenistan da diğer devletlerin siyasi partilerinin ve onların temsilciliklerinin oluşturulmasına ve faaliyette bulunmasına izin verilmez. Bunlara ek olarak sicil kaydı yapılmayan siyasi partiler de faaliyette bulunamaz (SPHTK. md.8).

Yukarda belirtilen hususlar dışında parti tüzüğünün, anayasaya, kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere aykırı olması, isim ve amblemlerinin kanunda belirtilen hususlara uymaması, kanunda belirtilen belgelerin eksik olması ve kanuni süre içerisinde verilmemesi, yalan beyanda bulunulması durumlarda adalet bakanlığı siyasi partinin sicil kaydını yapmaktan vazgeçebilir (SPHTK, md.17).

2.2.10.3 Genel Amaçları

Siyasi partilerin amaçları, kendi tüzüğünde ve planlarında belirtilmektedir. Siyasi partilerin genel amaçları, kamuoyunun oluşturulması, vatandaşların siyasi düşüncelerinin geliştirilmesi ve onların siyasi yönde eğitilmesi, devlet egemenliği ve yerel yönetim organlarına kamuoyunun düşüncelerinin iletilmesi ve anlatılması, seçim ve halk oylamalarına katılması ve seçimlerde aday gösterilmesidir (SPHTK. md.3.5).

2.2.10.4 Üyelik

Türkmenistan’da siyasi partilere üyelik gönüllüdür ve her vatandaşın kendi isteğine bağlıdır. Türkmenistan’da daimî ikamet eden yaşı on sekiz ve üstü olan Türkmenistan vatandaşları siyasi partilere üye olabilirler¹⁷². Her vatandaş sadece

¹⁷² Diğer ülke vatandaşları, vatandaşlığı olmayanlar, fiili ehliyeti olmadığı yönünde mahkeme kararın olması durumlarında Türkmenistan siyasi partilerine üye olmasına izin verilmez. (md.20.2. ikinci cümle). Çifte vatandaşlık durumu söz konusu olur Türkmenistan vatandaşları çifte vatandaş olamazlar. (T.A. md.10). Eğer de başka devletin vatandaşlığı da olması durumunda o zaman sadece

tek bir partiye üye olabilir. Birden fazla partiye üye olunması durumunda bir önceki üyelik son bulur. Her parti, kendi tüzüğünde belirttiği şekilde üye olmak isteyenlerin yazılı beyanını alarak onları üye olarak kaydetmektedir. Parti üyeleri, tüzükte belirtilen şekilde parti faaliyetlerine katılır, haklara sahip olur ve borçlardan sorumlu olur. Ordu ve kolluk kuvvetlerinin personeli ve çalışanları siyasi partiye üye olamazlar ve herhangi bir siyasi partiyi destekleyen konuşma yapamazlar (SPHTK, md.20).

2.2.10.5 Hakları

Sicil kaydı yapılan siyasi partiler, kendi faaliyetlerini, görüşlerini, planlarını özgür bir şekilde açıklamaya yetkilidirler. Partiler, kanunda belirtildiği şekilde seçimlere katılma, devlet hâkimiyeti ve yerel yönetimlere çözümlerin geliştirilmesi için önerilerde bulunma, toplantı, miting ve yürüyüşler yapma hakkına sahiptirler. Belirtilen şekilde siyasi eğitim faaliyetlerini yürütmeye, kamu kitle iletişim araçlarından yararlanmaya, diğer siyasi partiler ve kamu birlikleri ile ilişki kurmaya, siyasi faaliyetleri ile ilgili olarak üyelerinin haklarını ve çıkarlarını korumaya, onların çıkarlarını temsil etmeye, Türkmenistan mevzuatında ve parti tüzüklerinde belirtilen şekilde ticari faaliyette bulunmaya, belirtilen şekilde uluslararası kuruluşlarla iletişim kurmaya yetkilidirler. Ayrıca ilgili kanunda ve diğer hukuki düzenlemelerde belirtilen diğer faaliyetlerde bulunma hakkına da sahiptirler (SPHTK, md.23).

2.2.10.6 Yükümlülükleri

Siyasi partilerin haklarının yanında borçları da bulunmaktadır. Kanuna göre sicil kaydı yapılan siyasi partiler şu aşağıdakileri yapmakla mükelleftirler. Anayasaya, kanunlara, diğer hukuki düzenlemelere, kendi tüzüklerinde belirtilenlere uymak yükümlülüğü altındadırlar. Bazı durumlarda adalet bakanlığına bilgi vermeye, toplantılarına ve diğer etkinliklerine adalet bakanlığının temsilcilerinin katılmasına izni vermeye, seçimlerde aday gösterme etkinlikleri

Türkmenistan vatandaşı olarak bakılmaktadır. Türkmenistan'ın Vatandaşlık Hakkındaki Kanunu (Türkmenistanyň Raýatlygy Hakkynda Kanun), 2013, No 2, md.5.2 . www.minjust.gov.tm, çevrim için, 30/05/19.

hakkında ilgili seçim kuruluna zamanında bilgi vermeye ve seçim kurulunun temsilcilerini bu etkinliklere davet etmeye mecburdurlar. Mali işleri konusunda kanunda belirtilen dönemlerde ilgili devlet idarelerine hesap verme yükümlülükleri de vardır (SPHTK, md.24.1). Siyasi partilerin organları ve örgütleri faaliyetlerinde kamunun ve devletin çıkarlarının, mülkiyetin ve kamu düzeninin korunmasından, huzur ve güvenliğin sağlanmasından sorumludurlar (SPHTK. md.24.2).

2.2.10.7 Parti Gelirleri

Siyasi partiler, faaliyetleri sırasında birtakım gelir elde edebilirler. Bu gelirler Türkmenistan mevzuatına ve parti amaçlarına aykırı olmamalıdır. Başlıca siyasi parti gelirleri, giriş ve üyelik aidatlarından, bağışlardan ¹⁷³ , parti etkinliklerinden ve ticari faaliyetlerinden elde edilen kazançlardan, medeni hukuk işlemleri kapsamında yapılan transferlerden oluşmaktadır (SPHTK, md.26). Bunlara ek olarak siyasi partiler kanunen yasak olmayan diğer kazançlar da elde edebilirler.

Siyasi partiler ve onların örgütleri sadece bir bankada hesap açabilirler. Birden fazla bankada hesap açılmasına izin verilmez. Bu, Türkmenistan’da faaliyet gösteren herhangi bir banka, yani yurt içinde faaliyette olan yerli ve yabancı bankalar olabilir. Bunun dışında siyasi partilerin mali varlıklarını, değerli metallerini ve diğer değerli varlıklarını yurt dışındaki bankalarda ve diğer finansal kuruluşlarda bulundurması yasaktır (SPHTK, md.26/3). Bu yasak, sadece yabancı devletlerdeki finansal ve benzeri kuruluşlar için geçerlidir. Yurt içindeki finansal kuruluşlarda siyasi partiler istediği şekilde kıymetli varlıkları tasarruf edebilirler.

¹⁷³ Siyasi partiler gerçek ve tüzel kişilerden gelirin kaynaklarını göstermek suretiyle bağış alabilirler. Bağışlar nakdi ve ayni olabilirler. Bir kişi siyasi partilere bir sene içinde en fazla ortalama maaşın on katı kadar bağış yapabilir. Ayrıca siyasi partilere yabancı devletlerden ve onların gerçek ve tüzel kişilerinden, vatandaşlığı olmayan kişilerden, reşit olmayanlardan, sermayesinde yabancı devlet yatırımları olan, uluslararası örgütlerden, uluslararası sosyal hareketlerden, kanunlarda belirtilmedik durumlar hariç hükümet ve yerel yönetim idarelerinden, askeri birliklerden, askeri örgütlerden ve kolluk kuvvetlerinden, hayırsever ve dinsel örgütler ve onların oluşturdukları örgütlerden, tüzel kişilik kaydı yapılanına on iki ay geçmeyenlerden, gelir kaynağı belli olmayan gelirleri bağış olarak alması yasaktır (md.27.3).

2.2.10.8 Faaliyetlerinin Durdurulması

Türkmenistan’da siyasi partilerin faaliyetleri ancak mahkeme kararı ile durdurulabilir. Partilerin faaliyetleri, Türkmenistan Anayasasını, kanunları, diğer hukuki düzenlemeleri, partilerin tüzük ve programlarını ihlal etmesi durumlarında partiler, adalet bakanlığı tarafından yazılı olarak uyarılırlar. Bakanlık bu ihlalleri düzeltilmesi için ilgili partiye bir ay süre verir. Eğer belirtilen ihlaller verilen süre zarfında düzeltilmezse, adalet bakanlığının başvuru üzerine mahkeme kararı ile faaliyetleri durdurulur (SPHTK, md.33.1). Siyasi partilerin faaliyetinin durdurulduğu dönemde, partilerin iş sözleşmesi yapmaları, eylemlerinden kaynaklanan zararları tazmin etmeleri ve vergi ve cezalarından doğan borçları ödemeleri hariç diğer faaliyetlerde bulunmaları yasaktır (SPHTK, md.33.2). Faaliyetinin askıya alınmasına neden olan durumun ortadan kaldırılması durumunda ilgili siyasi parti, mahkeme kararı ile tekrar faaliyetine başlayabilir (SPHTK, md.33.3). Fakat Türkmenistan devlet yönetim organlarının birinin seçim tarihinin resmi olarak yayımlandığı günden başlayarak, seçim sonuçlarının resmi olarak açıklandığı dönem aralığında partilerin faaliyetlerinin durdurulmasına izin verilmemektedir (SPHTK, md.33.4).

2.2.10.9 Siyasi Partilerin Faaliyetlerinin Sona Ermesi

Siyasi partilerin faaliyetlerin sona ermesi, kurultay kararı veya mahkeme kararı ile mümkündür. Mahkeme, siyasi partileri kapatma kararını sadece kanunda belirtilen durumlarda verebilir. Bunlar, ilgili kanun 8. maddesinde belirtilen şartların; belirlenen sürede ihlalin kaldırılmaması, beş sene içinde seçimlere katılmaması, Türkmenistan mevzuatının, vatandaşların hak ve özgürlüklerinin sürekli veya ağır ihlali, kendi tüzüğünde öngörülen amaçlarına sürekli aykırı hareket etmesi, sicil kaydı için gerçeğe aykırı beyanda bulunması, üyelerinin belirtilen sayının altına inmesi durumlarında mahkeme kararı ile kapatılabilir.

Siyasi partilerin kapatılması için mahkemeye başvurma hakkı adalet bakanlığına aittir. Devlet yönetim organlarının seçimlerinin resmi olarak ilan edilmesinden ve seçim sonuçlarının resmi olarak ilan edilmesine kadar olan dönemde ilgili kanunun 8. maddesinde belirtilen hususlar hariç bu dönemde siyasi partiler kapatılamaz (SPHTK, md.35.4).

2.2.11 Ombudsman (Adalatçı)

Ombudsman, genel olarak merkezi idarenin organları, personeli veya onun adına hareket eden diğer makamların ve kuruluşların kötü yönetimin sonucu olarak haksızlığa uğrayan bireylerin şikâyetlerini inceleyen kurumdur. Türkmenistan'da Ombudsman kurumu, idarenin kendi iç denetim yolları ve yargı denetimi dışında denetim yapan bağımsız ve tarafsız kurumdur.

Kelime kökeni İsveççe olup “ombuds” ve “man” kelimelerin birleşmesinden oluşan “arabulucu kişi” manasına gelmektedir. İlk olarak İsveç'te kurulan bu kurum daha sonra diğer İskandinav ülkelerine oradan da diğer ülkelere yayılmıştır. Her ne kadar ilk olarak İsveç'te kurulduğu bilinse de bu kurumun asıl olarak Osmanlı Devletinde ortaya çıktığı da ileri sürülmektedir¹⁷⁴. Osmanlı Devletinde halkın şikâyetlerini dinleyen birkaç kurum olmakla birlikte bunların hangisinin ombudsmanlığın kaynağı olduğu konusunda farklı görüşler ortaya atılmaktadır. Genel olarak şunu diyebiliriz: Osmanlı Devletindeki ombudsmanlık, kurum olarak Divan-ı Hümayuna, makam olarak sadrazama dayanmaktadır¹⁷⁵. Osmanlılardan esinlenerek oluşturulan ombudsmanlığın, daha önce Emeviler, Abbasiler, Selçuklularda da bir biçimde bulunduğu hatta tarihi köklerinin Hz. Peygamber'e kadar uzandığı ileri sürülmektedir¹⁷⁶.

Türkmenistan'da ombudsmanlık yeni bir kurumdur. Bu konuda kanun 1 Ocak 2017'de yürürlüğe girdi. İlk ombudsman seçimi Mart 2017 tarihinde yapıldı. Daha yeni olmasına rağmen ilk çalışmaya başladığı yılda yazılı ve sözlü olarak 254 şikâyet yapıldı. Şikâyetlerin altısı zamanaşımı¹⁷⁷, yedisi imzasız, yirmi altısı tekrar yapılan başvurular olduğundan kabul edilmemiştir. Ombudsmana devlet idarelerine ve yerel yönetim idarelerine karşı 141 başvuru yapıldı. Başvurulan

¹⁷⁴ Burak Coşkun, Hamza Günaydın, “Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslam Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekamülü”, Y: 2, S: 3, **Ombudsman Akademik Dergisi**, MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri, s. Ankara, 2015, 49.

¹⁷⁵ **A.e.**, s. 54.

¹⁷⁶ **A.e.**, s. 22.

¹⁷⁷ Ombudsmana şikâyet dilekçesini verme süresi, hak ve özgürlüklerinin ihlal edildiğini öğrendiği, diğer hukuk koruma idarelerine daha önce bu konuda şikâyet edip kararı uygun bulmazsa kararın verildiği günden başlayarak bir yıldır. Ombudsman mücbir sebeplerin olduğu durumlarda dilekçe verme süresini altı aya kadar uzatma hakkına sahiptir (md.22).

dörtte biri sonuçlandırılmış ve ihlal edilen hak ve özgürlükleri korunmasına yardım edilmiştir¹⁷⁸.

2018 yılında ombudsmana 985 başvuru yapıldı ve bunlardan 479 yazılı, 506 sözel olarak iletildi. Bir önceki sene ile karşılaştırıldığında nerdeyse dört kat daha fazla başvuru yapılmıştır. Başvuruların 106'sı hariç diğerlerine cevap verilmiştir. Yazılı ve sözel olarak iletilen başvuruların büyük çoğunluğu Aşgabat şehrinden yapılmıştır. Bunu ombudsmanlık kurumunun bu şehirde bulunması ve dolayısıyla ulaşılmasının diğer yerleşim birimlerinden daha kolay olmasına bağlamak mümkündür. Başvuruların konu dağılımı bakımından ilk sırada konut edinme hakkı (99 adet veya %20,7), ikinci sırada mahkeme kararları (55 adet veya %11,5), onu göç idaresi (52 adet veya %10,9) takip etmektedir¹⁷⁹.

Türkmenistan'da insan haklarının yetkili temsilci olarak belirtilen ombudsman (adalatçı), ilgili kanunun¹⁸⁰ ilk maddesinde, insan haklarının, medeni hakların ve özgürlüklerinin korunması, devlet otoritelerinin ve yerel yönetimlerinin bunlara uyması için Türkmenistan Anayasasına uygun olarak kurulan bir kurum olarak tanımlamaktadır. Ombudsman mevcut yetkileriyle insan hak ve özgürlüklerini koruma kurumlarını tamamlamaktadır. Fakat onların yetkilerinde bir sınırlama yapmamaktadır (AHTK, md 1). Bu kuruma merkezi hükümet, yerel hükümet ve devlet idareleriyle arasında insan haklarının ve özgürlüklerinin uygulanmasında ortaya çıkan ilişkilerde hakkı ihlal edilen herkes başvurabilir (AHTK, md.2). Başka bir deyişle vatandaş olsun veya olmasın hakkı ihlal edilen herkes başvurma hakkına sahiptir.

2.2.11.1 Ombudsman Seçimi

Türkmenistan'da ombudsman, Türkmenistan Meclisi tarafından gizli oylama sonucunda, üye sayısının salt çoğunluğuyla seçilmektedir. Meclis seçimi,

¹⁷⁸ Bkz, "Türkmenistanda Adam Hukuklary Boýunça Ýgtyýarly Wekil-Adalatçynyň İşiniň 2017-nji Ýylyň Jemi Boýunça Maglumaty", 2017 Türkmenistan'daki İnsan Hakları Boyunca Yetkili Vekil-Ombudsman'ın Çalışmaları Hakkında <http://tdh.gov.tm/news/tm/obd.aspx>, çevrim içi, 31/05/19.

¹⁷⁹ Bkz, "Türkmenistan'da Adalatçının İşinin 2018 Yılı Toplamı Boyunca Raporu", 2018'de Türkmenistan'daki Ombudsman'ın Çalışmaları Hakkında Rapor www.tdh.gov.tm, çevrim içi, 29/06/19.

¹⁸⁰ Adaletçi Hakkında Türkmenistan Kanunu, md.1, www.minjust.gov.tm, çevrim içi, 31/05/19.

gösterilen üç aday arasında yapmaktadır. Adayları önerme yetkisi devlet başkanına aittir. Eğer Meclis önerilen adaylar arasından kimseyi seçmezse devlet başkanı on beş gün içinde yeni üç adayı Meclise önerir (AHTK, md.4). Ombudsman seçimlerine aday olabilmek için, kırk yaşın üstünde, insan hakları konusunda tecrübeli, ahlaki nitelikleri yüksek, yükseköğrenim görmüş, devlet dilini bilen, son on yıl içerisinde Türkmenistan’da sürekli ikamet etmiş ve çalışmış olan Türkmenistan vatandaşları aday olabilirler (AHTK, md.5).

Ombudsmanın görev süresi beş senedir, seçildiği gün mecliste yemin eder ve görevine başlar. Aynı kişi bu göreve arka arkaya iki dönem seçilebilir. Ombudsman yardımcıları, ombudsmanın teklifi üzerine meclis tarafından beş yıl için seçilmektedir¹⁸¹. Ombudsman için bir görev süresine dair sınırlama olmakla birlikte yardımcıları için böyle bir süre yoktur. Ardışık olarak iki dönem ombudsman görevinde bulunan kimse bir dönem başka bir vazifede bulunduktan sonra takip eden dönemden tekrar aday olabilmektedir.

Ombudsmanın daimî çalışma yeri Türkmenistan’ın başkentidir (AHTK, md.45). Sürekli çalışma yeri Aşgabat şehri olmakla birlikte gerekli olduğu durumlarda yerel temsilciler de oluşturulabilir (AHTK, md.41.1). Ombudsmanın ve onun faaliyetlerinin finansmanı devlet bütçesinden karşılanmaktadır. Ombudsman kendi faaliyetleri ile ilgili maliyetleri diğer kurumlardan bağımsız olarak belirlemektedir (AHTK, md.43).

2.2.11.2 Görevinin Erken Sonlandırılması

Ombudsman ve onun yardımcılarının görevini süresinden erken sonlandırma yetkisi Türkmenistan Meclisine aittir. Meclis bu kararı gizli oylama ile almaktadır. Milletvekillerinin salt çoğunluğunun bu yönde oy kullanması gerekmektedir. Seçilmesi için yeter sayısı ile azledilmesi için yeter sayısı eşittir. Meclis bu konuda keyfi olarak karar alamaz, böyle bir kararı alması için kanunda sayılan durumların en azından bir tanesinin olması gerekmektedir. Bunlar kendi isteğiyle, görevini yapamayacağına dair doktor raporunun olmasıyla, mahkeme

¹⁸¹ Bu paragraf Adaletçi Hakkındaki Kanunun 6, 7, ve 8.maddelerinin özetidir.

kararının yürürlüğe girmesiyle (sınırlı ehliyetli, ehliyetsiz, gaiplik veya vefat etmesi). Ayrıca Türkmenistan vatandaşlığının kaybedilmesi, görevi ile uyuşmayan başka bir göreve atanması veya seçilmesi, görev yetkilerinin ağır ihlali, görevine uygun olmayan bir faaliyette bulunması¹⁸² ve daimî ikamet etmek için yurt dışına gitmesi durumlarında meclis ombudsman ve yardımcılarının görevlerini süresinden erken sonlandırabilmektedir (AHTK, md.9).

2.2.11.3 Dokunulmazlığı

Ombudsmanın ve yardımcılarının şahsi dokunulmazlığı vardır. Meclisin izni olmadan, adli ve idari soruşturmaya çekilemez, tutuklanamaz, hapsedilemez, zorla getirilemez ve üzeri aranamaz. Ombudsman ve yardımcılarının dokunulmazlığı, onların ev ve iş yerlerini, mallarını, hususi ve makam aracını, mektuplarını ve belgelerini, kullandıkları iletişim araçlarını kapsamaktadır. Yukarda sayılan eşyalarda arama yapabilmek ve el koyabilmek, telefonunu dinleyebilmek, üzerini arayabilmek, mektuplarını, mallarını ve belgelerini inceleyebilmek için Türkmenistan Başsavcısının kararı gerekmektedir. Kendisi ve yardımcıları hakkında ceza davası sadece başsavcı tarafından başlatılabilir. Bu husustaki davaya bakmaya Türkmenistan Yüksek Mahkemesi yetkilidir (AHTK, md.11).

Ombudsman, kendi yetkilerini kullanmasında bağımsızdır. Herhangi bir devlet idaresine ve yetkili bireylere karşı sorumlu değildir¹⁸³. Her yıl kendi faaliyetleri, ülkedeki insan hakları ve özgürlükleri konusunda devlet başkanına bilgi vermesi ve aynı bilgi ile mecliste konuşma yapması onun bağımsız olduğu anlamına gelmez (AHTK, md.20.1). Bu sadece bilgilendirme amaçlıdır.

¹⁸² Ombudsman ve onun yardımcıları öğretmenlik, bilim ve yaratıcılık dışındaki başka herhangi bir faaliyette bulunamazlar. Görevde olduğu müddetçe milletvekili, yerel hakimiyet idareleri ve yerel yönetimlerin üyesi, siyasi parti ve diğer kamu birliklerinin üyesi olamazlar (md.10).

¹⁸³ Çalışma ilkeleri, Ombudsmanın faaliyetleri, bağımsızlık, kanunilik, tarafsızlık, erişilebilirlik, bilginin gizliliği, ayrımcılığın kabul edilemezliği, insan ve medeni haklarının ve özgürlüklerinin önceliği, adaletlilik, doğruluk ve açıklık ilkelerine dayanmaktadır (md.12).

¹⁸⁶ ombudsmana şikayetler devlet dilinde yapılmaktadır. Devlet dilini bilmeyenler bildiği dilde başvurabilirler. Başka dilde başvuran kimselere cevaplarda tercüme edilerek kendilerine iletilir (md.25).

Yetkilerini kullanırken tarafsızdır, herhangi bir devlet idaresini, yetkili bireyleri, siyasi partileri ve diğer kamu birliklerini temsil etmemektedir (AHTK, md.13).

2.2.11.4 Yetkileri

Ombudsman, merkezi yönetim idarelerine, yerel yönetim idarelerine, mülkiyet biçimine bakılmaksızın kamu ve özel kuruluşlara, silahlı kuvvetlere ve diğer askeri birliklere engelsiz ve önceden haber vermeden tek başına veya yetkili devlet idaresinin, yetkili memurlarıyla denetimler yapmaya yetkilidir. Merkezi yönetim idarelerinden ve yerel yönetimlerinden, mülkiyet biçimine bakılmaksızın kamu ve özel kuruluşlardan ve yetkililerinden gerekli olan belgeleri, açıklayıcı bilgileri ve diğer bilgileri istemeye ve almaya yetkilidir. Ombudsman bir konunun aydınlatılması için bilirkişi raporlarını istemeye, insan hakları ve özgürlükleri ihlal edildiğinde disiplin, idari ve ceza soruşturmasının başlatılması için yetkili devlet idaresine ve yetkililere başvurmaya da yetkilidir. Ayrıca ilgili ve diğer kanunlarda belirtilen yetkilerini yapmaya yetkilidir (AHTK, md.18.1).

Ombudsman, insan hak ve özgürlüklerinin ihlalinin olup olmadığını belirlemek için şikâyet¹⁸⁴ yolu veya kitle iletişim araçları üzerinden öğrenmesi durumunda kendi yetkileri çerçevesinde denetim yapmaya yetkilidir (AHTK. md.18.4). Diğer bir deyişle denetim yapabilmesi için şikâyet edilmesi şartı olmamakla birlikte öğrendiği zaman kendiliğinden harekete geçebilmektedir.

Bir diğer önemli husus olağanüstü hâl veya sıkıyönetim ilanı durumlarında ombudsman yetkileri sınırlandırılmaz, faaliyetleri durdurulamaz ve yatarılmaz (AHTK. md.18.5).

2.2.11.5 Görevi

Ombudsman Hakkındaki Türkmenistan Kanunda ombudsmanın asıl görevinin insan hak ve özgürlüklerinin uygulanmasının güvencesi ve onun korunması için yardım etmek olduğu belirtmektedir. Buna ek olarak insan hak ve özgürlüklerinin korunmasına, insan hakları hakkındaki uluslararası antlaşmaları onaylamaya, medeni hukuk, insan hak ve özgürlükleri konusunda Türkmenistan'ın

mevzuatını geliştirmeye, bu konuda devlet idareleri ile işbirliğine, medeni hukuk, insan hak ve özgürlükleri konusunda uluslararası işbirliğinin geliştirilmesine ve koordine edilmesine yardım etmektir (AHTK, md.19.1). Ombudsman, merkezi yönetimin, yerel yönetim idarelerinin, diğer devlet idarelerinin kararlarına ve hareketlerine (hareketsizliğine) karşı şikâyetlere, daha önce üst makamlar veya mahkeme tarafından verilen kararı uygun bulmayan herkesin şikayetlerine bakmaktadır (md.19.2).

2.2.12 Devlet Güvenlik Kurulu Sekreteri

Devlet güvenlik kurulu, devlet başkanın başkanlığında toplanan kuruldur. Toplanma yeri, zamanı ve üyeleri devlet başkanı tarafından belirlenmektedir (T.A., md.71/7). Devlet güvenlik kurulunun asıl üyeleri: devlet başkanı, ulusal güvenlik bakanı (devlet güvenlik kurulunun sekreteri), OHAL kurulunun sekreteri, dışışleri bakanı, içişleri bakanı, savunma bakanı, adalet bakanı, Türkmenistan Yüksek Mahkeme Başkanı, başsavcı, sınır güvenliği idaresi başkanı, devletin uyuşturucu maddelere karşı mücadele komitesinin başkanı, ekonomi ve kalkınma bakanı, maliye bakanı ve il ve il statüsündeki şehir valileri¹⁸⁵. Ancak ihtiyaca göre devlet başkanı katılmasını istediği kişileri davet edebilmektedir¹⁸⁶.

Bu kurulun amacı, devletin güvenliğini korumak ve geliştirmek, devlet silahlı kuvvetleri, hukuk koruyucu idareleri ve kolluk kuvvetler arasında koordinasyonu ve iş birliğini sağlamak, devlet güvenliğinin korunması ve geliştirilmesi konusunda Devlet Başkanına önerilerde bulunmaktır¹⁸⁷. Bu kurulun üyeleri devlet başkanına karşı sorumludurlar.

Bazen Devlet Güvenlik Kurulunun toplantıları, bakanlar kurulu ve valilerin de katıldığı genişletilmiş şekilde yapılmaktadır. Bu şekilde yapılan meclislerde herkes sırasıyla ilgili dönemle yıl içinde yapılan ve gelecekte yapılması planlanan

¹⁸⁵ Türkmenistan'ın Devlet Güvenlik Kurulu Hakkındaki Kanun, md.5. çevrim içi, www.serhetabat-dovletabat.gov.tm.

¹⁸⁶ “Türkmenistan Devlet Güvenlik Kurulunun Meclisi”,04/04/2019, Türkmenistan Devlet Haberler Hizmeti, Türkmenistan Bugün, www.tdh.gov.tm, çevrim içi, 02/06/2019.

¹⁸⁷ A.e.

faaliyetler hakkında devlet başkanına rapor vermektedir¹⁸⁸. Genelde devlet başkanına karşı sorumluluklarını ve onun önerilerini uygulayan devlet güvenlik kurulu hakkında pek fazla bilgi bulunmamaktadır.

2.2.13 Halk Temsilcileri

Halk temsilcileri, hakkında nerdeyse hiç bilgi olmayan bir diğer Türkmenistan Halk Maslahatı üyesidir. Halk temsilcilerinin kim tarafından seçildiği ve THM üyesi olduğundan başka bir bilgi bulunmamaktadır. Görev ve yetkileri konusunda da herhangi bir bilgi yoktur. İl ve Aşgabat şehri halk maslahat meclis üyeleri tarafından gizli oylama sonucunda seçilmektedirler. Halk temsilcilerinin sayısı ilgili bölgede ikamet edenlerin sayısına göre hesaplanmaktadır¹⁸⁹.

2.3 TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ İLKELERİ

Hemen bütün devlet organlarının çalışma ilkeleri bulunmaktadır. Bunlar genelde, *kanunilik*, *hukukun üstünlüğü*, *adalet*, *eşitlik* gibi ilkelerdir. Devlet organları faaliyetlerini bu ilkelere bağlı kalarak yürütürler. Türkmenistan Halk Maslahatı, halkın çıkarlarını temsil ettiği en üst temsil idaresi olmakla birlikte onun da faaliyet ilkeleri bulunmaktadır. Bu faaliyet ilkeleri diğer devlet organları ile benzerlik göstermekle birlikte birtakım farklılıklarda bulunmaktadır.

Türkmenistan Halk Maslahatı Hakkındaki Kanunun 5. maddesinde onun faaliyet ilkelerine yer verilmiştir. Buna göre THM'nin faaliyeti şu ilkelere dayanmaktadır: Demokrasi, açıklık, adalet, hukukun üstünlüğü, genel kabul görmüş uluslararası hukuk normlarının üstünlüğü, kanun önünde eşitlik, insan hakları ve özgürlüklerine saygı, kararları serbest bir şekilde tartışmak ve kabul etmektir. THM bu ilkeleri uygularken kamuoyunun fikrini dikkate almaktadır¹⁹⁰.

¹⁸⁸ Türkmenistan Bakanlar Kurulunun ve Devlet Güvenlik Kurulunun meclisi, 20/03/2016, www.turkmenhabarbirimi.com, çevrim içi, 02/06/2019.

¹⁸⁹ Türkmenistan Halk Maslahatı Kanunu, md.2/13.

¹⁹⁰ Eski Halk Maslahatı Kanunundaki ilkeleri, ...mesellerin serbest bir şekilde tartışılması, birlikte karar verme, kendisinin seçtiği yetkili bireylerin halk maslahatının önünde sorumluluğu, hesap verilebilirlik, açıklık, kamuoyu fikrini her zaman dikkate almak...md.4.

2.4 TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATI BAŞKANLIĞI

THM Başkanlığı, THM'ye karşı sorumlu olan ve sürekli çalışan kolektif bir idaredir. THM Başkanlığı, halk maslahatının başkanı, onun yardımcıları, meclis başkanı, yüksek mahkeme başkanı, devlet güvenlik kurulunun sekreteri, il ve Aşgabat şehri halk maslahatı başkanlarından oluşmaktadır (THMHK, md.14).

THM Başkanlığı, maslahatın başkanının daveti üzerine toplanır ve toplantılara kendisi başkanlık eder. Başkanlık meclisi en az üç üyenin kararı ile de toplanabilir. Fakat toplantının geçerli olması için üyelerin yarıdan fazlasının katılması gerekmektedir. Genelde başkanlık meclisleri açık olarak yapılmaktadır. Fakat gündem konusuna göre kapalı olarak da yapılabilmektedir. Başkanlık meclisinin gündemi onun üyelerinin basit çoğunluğu tarafından belirlenmektedir. Başkanlık meclisi kararları da basit çoğunlukla kabul edilir (THMHK, md.16).

2.4.1 Başkanlığın Yetkileri

THM Başkanlığı, Maslahat Meclisine hazırlık çalışmalarını organize etmek, maslahatın gündemini belirlemek, eğer maslahatta sonraki toplanma yeri ve zamanı belirlenmemişse, THM'nin bir sonraki toplanma yeri ve zamanını belirlemek, maslahatın çağırılması ve düzenlenmesi ile ilgili yetkileri dâhilindeki diğer hususları çözmek, gerekli olan çalışma komisyonları oluşturmak için teklif sunmak, komisyonların faaliyetleri hakkındaki raporları dinlemek. Ayrıca THM tarafından verilen diğer konularda yetkilidir (THMHK, md.15).

2.5 FAALİYET ETKİNLİĞİNİN SAĞLANMASI

THM'nin, üyelerine yönelik faaliyetlerinin organizasyonu, teknik ve diğer destekleri THM idaresi tarafından sağlanmaktadır. THM idaresinin temel vazifeleri şunlardır: maslahat meclislerini düzenlemek, maddi ve teknik desteği sağlamak, maslahat gündeminde bakılacak konuları belirlemek, maslahat kararlarının uygulanışını denetlemek, maslahat meclislerindeki teklifleri kaydetmek, saklamak, il, ilçe ve şehir halk maslahatlarının meclislerinin organizasyonunu yapmak ve usul yönünden yönetmek, bireyler tarafından maslahata gönderilen teklifleri değerlendirmek, maslahat kararlarını yayınlamak,

maslahat faaliyetleri hakkında kitle iletişim araçları üzerinden yapılacak duyuru ve bilgileri hazırlamak, maslahat idaresinin yürütmesine ait diğer meselelere bakmaktır (THMHK, md.19.1).

Maslahat idaresi kendi faaliyetlerini etkin bir şekilde yürütebilmesi için devlet idarelerinden ve yetkililerden gerekli olan bilgi ve belgeleri istemeye ve almaya yetkilidir (THMHK, md.19.2). Maslahat faaliyetlerinin maddi ve teknik finansmanı devlet bütçesinden karşılanmaktadır (THMHK, md.20.1). Maslahat idaresinin çalışanlarının maaşları kanun esasında belirlenmektedir¹⁹¹.

THM'na toplumun tüm kesimlerinden katılımcı sağlamaya çalışmaktadır. Böyle yapmasının temel amacı halkın devlet yönetiminde daha fazla söz sahibi olmasını sağlamaktır. Devlet başkanı dâhil devletin tüm yüksek yöneticileri halkın önünde o sene içindeki yaptığı ve yapmakta olduğu işleri hakkında bilgi vermektedir. Tüm erkleri ve diğer önemli kurum ve kuruluşları kendi bünyesinde barındırın bu meclis, devletin birliğini de simgelemektedir.

¹⁹¹ ...başkanı ve diğer çalışanlarının maaşlarını devlet başkanı tarafından belirlenir,...çalışanlarının görevlerini yapabilmesi için zaruri olan hayati ve diğer hizmetler için finansman sınırlandırılmadan sağlanır, md.21. mülga.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ ÖNEMİ ve TARİHTEKİ DANIŞMA MECLİSLERLE KARŞILAŞTIRMASI

3.1 TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATI

THM toplanmaya başladığı ilk yıllarda hiçbir yetkisi bulunmamaktaydı. Sadece bir danışma kurumu olarak çalışmaktaydı. 1992 yılında kabul edilen yeni anayasada 2003 yılına kadar Halk Maslahatı olarak yer verildi. Halk Maslahatı olarak belirtilse de Yaşulular Maslahatı adı altında toplanmaktaydı. 2003 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle ve kabul edilen Halk Maslahatı Kanunuyla Halk Maslahatı olarak değiştirildi.

Bu dönemde Halk Maslahatına, devlet başkanı, milletvekilleri, halk temsilcileri, Yüksek Mahkeme Başkanı, Yüksek Hocalık Mahkeme Başkanı¹, başsavcı, bakanlar, il valileri ve arçınlar girmektedir². Bu dönemde halk temsilcileri bu vazifeyi ücretsiz olarak yapmaktaydı. Yani devlet bütçesinden bunlar için bir karşılık ayırlılmamaktaydı. Fakat görevi gereği yaptığı masraflar devlet bütçesinden karşılanmaktaydı. Halk temsilcilerine bu görevleri için neden bir ücret ödenmediği konusunda bir açıklama bulunmamaktadır. Tarihte buna benzer olay Roma'da da olmuştur. Orda da magistralar şerefli bir görev ifa ettiklerini düşünerek bu görev karşılığında para almayı uygun bulmuyorlardı³. Halk Maslahatı üyelerinin neden ücret almadıkları konusunda iki varsayım söz konusudur. İlki, Roma'daki duruma benzer bir durum burada da geçerlidir. Yani halkı temsil etmek şerefli bir görevdir. Eğer böyle bir şey söz konusuysa devlet başkanı ve milletvekilleri de halkı temsil etmekte. Onların bu işi neden bir ücret karşılığında yaptığı sorulabilir. İkinci ihtimal, bu maslahat genelde senede bir kere toplanmakta ve ülkenin de o dönemdeki ekonomik durumu dikkate alınarak bu tür

¹ 1999'da bu mahkeme kaldırıldığı için bu ibare kaldırıldı.

² Bkz, Türkmenistan Anayasası 1992, md.48.

³ Bkz, İkinci, **Hukukun Serüveni**, s. 151.

bir uygulamaya başvurulmuş olabilir. Çünkü ilerleyen yıllarda, Halk Maslahatı sürekli çalışan bir kurum haline gelmiş ve ülkenin ekonomik durumu da iyileştiği için halk temsilcilerine ücret ödenmeye başlandı. Kanaatimiz ikinci ihtimal yönündedir.

THM'ye her ilçeden o ilçede tanınmış, gençlere örnek oluşturacak ve tecrübesinden yararlanılabilecek ihtiyarlar da davet edilmekteydi. Onların yerine ilçe ve şehir valileri eklendi. Bir dönem bu maslahat ile Milli Uyanış Harekâtı meclisleri birlikte yapıldı⁴.

2003 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle THM'nin üyeleri ve yetkileri artırıldı⁵. Milli Uyanış Harekâtının üyeleri ve arçınlar resmen bu kurulun üyeleri oldu ve üye sayısı 2507 kişi olarak belirlendi. Burada asıl soru, maslahatın yetkisinin neden bu yıldan sonra artırılmış olduğudur. Bunun nedeni, 2002 yılında devlet başkanına yönelik suikast girişimi oldu. Bu suikast girişiminde bulunanların cezalandırılması için THM toplandı. Bu toplantıda alınan kararlar sonucunda anayasada ve bazı kanunlarda değişiklikler yapıldı böylece THM sürekli çalışan bir kurul olarak belirlendi.

2007 yılında devlet başkanı seçimlerinin ilk turunda %80'den fazla oyla seçilen devlet başkanı Gurbangulı Berdimuhamedov göreve başladıktan bir sene sonra, 2008 yılında anayasa değişikliğiyle anayasal bir kurum olan THM feshedildi. Devlet başkanı bu konuda "...*Halk Maslahatının bu devirdeki hukuki statüsünü yeniden değerlendirmeyi istedik. Buna göre şu anki durumda bu kuruma ihtiyaç duyulmamaktadır...*"⁶ diyerek ihtiyaç olursa bu kurulun gündeme tekrar getirileceğini üstü kapalı olarak belirtmiştir. Nitekim yetkileri meclis ve devlet başkanı arasında paylaşılan yeni bir meclis ortaya çıktı. İsmi de Yaşulular Maslahatı olarak değiştirilerek oluşan boşluk bu kurumla doldurulmaya çalışıldı.

⁴ Ogultaç Ballıyeva, Pena Ödayev, "Ulusını Silan Beg Bolar", **Türkmenistan**, 18 Mart 2003, No 67 (23715), s. 3.

⁵ Bkz, **Türkmenistan**, 21 Ağustos. 2003, No 201 (23849), Türkmenistan'ın Halk Maslahatı Hakkında Anayasal Kanunu, s. 1-2 md.2. Haitov, **a.g.e.**

⁶ Haitov, **a.g.e.**

Artık hiçbir yetkisi olmayan bu kurum 2003 yılındaki üyeleri ile bir danışmanlık kurulu olarak çalışmaya devam etti.

2017 yılında yapılan değişikliklerle beraber tekrar THM olarak adlandırıldı ve bazı yetkiler verildi. Bu yapılan değişiklikler sonucunda yeni üyeler eklendi böylece üye sayısı da arttı⁷. İsim değişikliğinin yanı sıra yapısı ve yetkileri de değiştirildi. THM'ye siyasi parti, sendika ve diğer sosyal kuruluşların başkanları, ombudsman gibi yeni üyeler dahil edildi. Son eklenen üyelerle sayıları üç bine yaklaştı. Anayasada halkın çıkarlarını temsil eden yüksek temsil idaresi olarak belirlendi. THM'in kararları Türkmenistan'ın normlar hiyerarşisinde kanunlardan sonra gelmektedir. Dolayısıyla, THM'nin kararları meclis ve devlet başkanın kararlarından normlar hiyerarşisinde daha üstündür⁸. Şu anda da bu yapıyla faaliyetlerini sürdürmektedir.

3.2 TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ YETKİLERİ

Türkmenistan'ın bağımsızlığından sonra sürekli olarak faaliyette olan bu kurum bazı dönemlere bağlı olarak yetkileri değişmiştir. Halk hâkimiyetinin en yüksek temsil organı olan THM ilk dönemde, anayasayı kabul etme, değiştirme ve ilaveler yapma, halk oylamasının yapılmasına karar verme, uluslararası antlaşmaların onaylanmasına ve feshedilmesine karar verme gibi önemli yetkileri bulunmaktaydı⁹. 2003'te vatana ihanet suçu için öngörülen müebbet hapis cezasını onaylama yetkisi de bu kuruma verildi¹⁰. Yine bu dönemde onun faaliyetlerini sadece kendisi durdurabilmekteydi. Fakat THM, halk vekillerinin, Türkmenistan

⁷ Bkz “Türkmenistan’ın Anayasal Kanunu Türkmenistan’ın Halk Maslahatı Hakkında” **Türkmenistan**, 11 Ekim 2017, s. 6.

⁸Türkmenistan’ın normlar hiyerarşisi sırasıyla, Anayasa, Anayasal kanunlar, kodeksler, kanunlar, THM’nin kararları, meclis, kararları, devlet başkanının fermanları, kararları ve diğerleri. Bkz Türkmenistan’ın Hukuk Namaları Hakkında Kanun, md.8/3¹.

⁹ Türkmenistan 1992 Anayasası ilk şekli md. 50

¹⁰ Müebbet hapis cezasına karar verme yetkisi Türkmenistan Yüksek Mahkemesine aittir, Türkmenistan Halk Maslahatı bu kararı onaylaması gerekmektedir. Bkz Eren, Aleskerli, **a.g.e.**, s. 521, md.48/9. **Türkmenistan**, Türkmenistan’ın Konstitusiyası, 20 Ağustos. 2003, s. 2. md.48.

Meclisin, Geneşlerin faaliyetlerini süresinden önce sonlandırmak gibi yetkileri de bulunmaktaydı¹¹.

2017 yılında tekrar Türkmenistan'ın Halk Maslahatı olarak belirlendi ve halkın çıkarlarının temsil edildiği en yüksek temsil idaresi olarak Anayasada yerini aldı¹². Bu yılda yapılan değişikliklerle THM daha kurumsal hale getirildi. Faaliyet ilkeleri belirlendi, başkanlığı ve divanı oluşturuldu. 2017'den sonra THM'nin anayasa ve anayasal kanunların kabul edilmesi, onlara ilave ve değişikliklerin yapılması konusundaki önerilere bakmak ve onaylamak¹³, devletin iç ve dış siyasetinin temel yönlerini belirlemek, devleti siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel yönde kalkındırma programlarını dikkate almak ve onaylamak, devlet başkanının yıllık raporunu dinlemek, barış ve güvenlik konularına bakmak ve kanunlarla yetkisi dâhilinde olan diğer meselelere bakmak (THMHK, md.10) gibi yetkileri bulunmaktadır.

3.3 TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ TOPLANMASI

Türkmenistan Halk Maslahatının toplantıları meclisler şeklinde yürütülmektedir. Yani oturumlar halinde konular müzakere edilmektedir¹⁴. Bu maslahatın toplanma yeri sabit değildir. Her yıl bir ilin merkezi şehrinde

¹¹ Bkz, 2003 Halk Maslahatı Kanunu, md.5.

¹² Türkmenistan Anayasası, 2018, md.6¹.

¹³ 2003 Halk Maslahatı Kanununda,...Anayasa, anayasal kanunları kabul etmek, değiştirmek ve ilaveler yapmak... seçim ve referandumları geçirmek için Merkezi Seçim kurulunu oluşturmak, yapı değişikliği yapmak...referandum yapmaya karar vermek... devlet başkanı, milletvekili, halk vekilleri, geneş üyelerinin seçimlerini belirlemek... ülkenin siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel yönde kalkındırma planlarına bakmak ve onaylamak... devlet sınırını ve idari birimlerin sınırlarını değiştirmek...iç ve dış siyaset hakkında önemli konular hakkında devlet başkanının konuşmasını dinlemek...Meclisin, Bakanlar Kurulunun, Yüksek Mahkeme ve Başsavcının faaliyet raporlarının dinlemek...vatana ihanet için verilen müebbet hapis. cezasını onaylamak...devletlerarası birlikler ve diğer birlikler hakkında antlaşmaları onaylamak ve fesih etmek...barış ve güvenlik meselelerine bakmak, anayasa ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak. md.16.

¹⁴ Akdi oluşturan irade beyanlarını içeren görüşme ve tartışmaların yapıldığı yer ve zaman anlamına gelen fıkıh terimidir. Cûlus. masdarından türeyen meclis, kelimesi "oturulan yer, oturma zamanı, oturum, toplantı" manalarına gelmektedir. Bkz, Bilal Aybakan, "Meclis", **DİA**, C 28, Ankara, 2003, s. 239. Nebi Bozkurt, "Meclis", **DİA**, C 28, Ankara, 2003, s. 241.

yapılmaktadır. THM'nin meclisinin geçerli olması için üye tam sayısının¹⁵ en az üçte ikisinin katılması gerekmektedir (THMHK, md. 6/1).

THM'nin her yıl en azından bir kere toplanması gerekmektedir. İhtiyaca göre aynı yıl içinde birden fazla toplanabilir. Bu meclisin kaç kere toplanacağına dair bir üst sınır bulunmamaktadır. Yılda bir kere toplanması gerekmektedir. Fakat bazı yıllar toplanmadığı olmuştur¹⁶. THM'nin meclisini davet etmeye THM'nin başkanı (devlet başkanı) veya üye tam sayısının üçte biri yetkilidir¹⁷ (THMHK, md.6.2).

3.3.1 Toplanma ve Çalışma Şekli

Yukarıda da belirtildiği gibi Halk Maslahatı her defasında farklı ilde toplanmaktadır. Bu bir zorunluluk olmamakla birlikte, ilk başlardan beri devam edegelmektedir. Yani, bu bir kanuni zorunluluk değildir. Anayasa ve ilgili kanunda buna dair bir şey belirtilmemektedir. Türkmen kabilelerinden oluşan beş il arasında birliği sağlamak için böyle yapıldığı görüşünderiz¹⁸. Maslahat toplantısının geçerli olması için üyelerinin üçte ikisinin katılma şartı aranmaktadır. Her toplantıda bir sonraki toplantı yeri ve zamanını kendisi belirlemektedir. En çok başkentte toplanmıştır.

Türkmenbaşı döneminde, 1997 ve 2000 yıllarında olmak iki defa toplanmamıştır. 2002 yılında iki kere toplandı ve ikincisi olağanüstü toplantıydı. Olağanüstü toplanmasının nedeni, 25 Kasım'da Türkmenbaşı'ya karşı gerçekleştirilen suikast girişimidir. Olağanüstü toplanmasının nedeni suikast girişiminde bulunanlar için bir ceza verilmesidir.

¹⁵ Yeni Halk Maslahatı Kanunda üye sayısı belirtilmemiştir, yaklaşık olarak 3 bin kişi olduğu tahmin edilmektedir.

¹⁶ 2000 yılında toplanmamıştır. Buna karış 2002 yılında iki kere toplanmıştır. Yılda bir kereden fazla toplandığında olağanüstü toplantı şekli olarak değerlendirilmektedir.

¹⁷ 2003 Halk Maslahatı kanunda, ...Maslahat Başkanı, Devlet Başkanı, Meclis. veya Halk Maslahatı üyelerinin üçte biri...

¹⁸ Büyük Selçuklu devletini yıkılmasından sonra Çarlık Rusya'nın işgaline kadar Türkmenler bir devlet kurmamışlardır. Küçük hanlıklar ve beylikler halinde yaşamaya devam etmişlerdir. Türkmen hanlıkları kendi aralarında fazla bir iletişim kurmamışlardır. Hatta farklı kabilelere mensupsa onlarla evlilik yapmamışlardır.

Berdimuhamedov döneminde her sene düzenli olarak toplanmakla birlikte iki kere olağanüstü şekilde toplandı. Bunun ilki Türkmenbaşı'nın vefat etmesi üzerine 2006 yılında ikincisi ise anayasa değişikliği yapmak için 2008 yılındadır.

Maslahat gündemin onaylanmasıyla çalışmaya başlar. Maslahat üyelerine toplantıdan önce toplantıda görülecek konular iletilir. İlk olarak devlet başkanına söz verilmektedir. Devlet başkanının konuşmasının büyük kısmını faaliyet raporu oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra ülkenin geleceğine dair hazırladığı plan ve programlar hakkında meclise katılanlara bilgi verir.

Maslahat Meclisi toplantısı bir veya iki gün sürer. Bu süre gündemin yoğunluğuyla ilgilidir. Kaç gün toplandığına bakılmaksızın genellikle sabah saat 10'da maslahat oturumu açılmaktadır. Eğer bir günlük toplanmışsa ilk devlet başkanı konuşma yapmaktadır. Söz almak isteyenlere devlet başkanı konuşma hakkı tanımaktadır. Öğlen arası verilir.¹⁹ Aradan sonra karar ve kanunların onaylanmasına geçilmektedir. Oylama yapıldıktan sonra ödüllendirme faslına geçilir. Eğer devlet başkanına bir ödül öngörülmüşse önce meclis başkanı onu ödüllendirir. Daha sonra devlet ödüllerine layık olanları devlet başkanı tek tek ödüllendirmektedir²⁰. Maslahat oturumu kapandıktan sonra katılanlara akşam yemeği verilir. Olağanüstü toplanılan durumlar hariç, genellikle o akşam konser de verilir. Bir günlük toplandığında gündem konusu yoğun değilse ara verilmeden tek oturum halinde geçirildiği toplantılar da mevcuttur. İki günlük toplandığı zaman yine ilk devlet başkanına söz verilir, kararlar üzerinde görüşme yapılır, bu görüşmeler öğleden sonra da devam etmektedir. İkinci gün, ilk gün söz hakkı fırsatı bulamayanlara söz verilir, oylama yapılır²¹ ve en son ödül faslına geçilir.

Devlet başkanı da dâhil olmak üzere üyeler maslahatın yapılacağı yere genelde bir gün öncesinden gelirler. Maslahat bittikten sonraki günden itibaren de

¹⁹ Öğlen arasında yemek molası ve dinlenme molası verilir.

²⁰ Türkmenistan'ın devlet ödülleri hakkında detaylı bilgi için bkz., "Türkmenistan'ın Devlet Sırları Hakkında Kanun", www.minjust.gov.tm, çevrim içi, 7/07/19.

²¹ THM kararları meclise katılan üye sayısının salt çoğunluğuyla kabul edilmektedir. Bkz. "Türkmenistan'ın Halk Maslahatı Hakkında Kanun", md.8.1.

kendi illerine geri dönmektedirler. Maslahatın tüm masrafları devlet bütçesinden karşılanmaktadır²².

Ayrıca THM her meclis toplantısından sonra karar kabul eder ve Türkmenistan halkına hitaben bildiri yayınlar. En son kabul ettiği karar “Türkmenistan Devlet Başkanının İçeri ve Dışarı Siyasetini Onaylamak” başlığı altında yayınlanır. Bu karar meclis gündeminde kabul edilen tüm kararların toplamı şeklindedir. Bildiri ise kabul edilen kararların halk tarafından da benimsenmesi ve desteklenmesi için yayınlanmaktadır.

3.4 TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ KARARLARI

Türkmenistan’ın en önemli kurumu olarak addedebileceğimiz THM’nin, bazı dönemlerde adında, yapısında ve yetkisinde değişiklikler yapıldı. Bu değişikliklere bakmaksızın, her zaman genellikle yılda en az bir kere toplanan, devlet başkanının yıllık raporunu dinleyen merci oldu. Bunun yanı sıra aynı zamanda devletin önemli meselelerinin görüşüldüğü bir yerdir. THM’ye hep devlet başkanları başkanlık etmişlerdir. Türkmenistan’ın hâlihazırdaki devlet başkanı, ülkenin ikinci devlet başkanıdır²³.

THM’nin gündemine meseleleri sunmaya, Türkmenistan Devlet Başkanı, Türkmenistan Meclisi, Bakanlar Kurulu, Yüksek Mahkeme²⁴ ve Türkmenistan Halk Maslahatı üyelerinin dörtte biri yetkilidir (THMHK. md. 7).

THM’nin kararları, toplantıya katılan üyelerinin basit oy çoğunluğuyla kabul edilmektedir²⁵. THM’nin kabul ettiği kararları ülke içinde bağlayıcıdır. Maslahatta kabul edilen kararları değiştirmeye veya iptal etmeye sadece kendisi

²² Bkz “Türkmenistan’ın Halk Maslahatı Hakkında Kanun”, md.20.1.

²³ İlki Saparmurat Atayevîç Niyazov (Türkmenbaşı) 1991-2006, ikincisi Gurbangulu Berdimuhammedov, 2007’den itibaren ve halende görevde.

²⁴ 2017 Halk Maslahatı kanunu ile ...Yüksek Mahkeme... eklenmiştir.

²⁵ 2003 Halk Maslahatı Kanununda iki şekil karar yeter sayısı bulunmaktaydı. İlki Anayasa, anayasal kanunların kabulü için üye tam sayısının en az üçte iki çoğunluğu, kararları ve diğer düzenlemeler için salt çoğunluğu aranmaktadır md.10.

yetkilidir (THMHK, md.8). Diğer bir deyişle, bu maslahatın kararlarına karşı yargı veya diğer mercilere şikâyet yolu kapalıdır.

THM'nin gelişim sürecini başkanları açısından iki döneme ayırmak mümkündür. THM'nin ilk başkanı aynı zamanda ilk devlet başkanıdır ki bu da Saparmurat Türkmenbaşı'dır. 1990-2006 yılları Türkmenbaşı'nın başkanlığı dönemidir. Türkmenbaşı bu görevi de ömrünün sonuna dek yaptı. THM'nin ikinci başkanı aynı zamanda devlet başkanı Gurbangulı Berdimuhamedov'dır. 2006 yılında ilk devlet başkanının vefatından sonra geçici devlet başkanı olan Berdimuhamedov hâlen görevdir.

THM, yetki ve yapısı itibari ile dört döneme ayrılmaktadır. Birinci dönem, 1992-2003 yılları arasındaki dönemdir. İkinci dönem, 2003-2008 yılları arasındaki dönemdir. Üçüncü dönem ise 2008-2017 yılları arasındaki dönemdir ve son dönemse 2017 yılından başlayıp şuanda da devam etmekte olan dönemdir. THM'nin yetki ve yapı değişiklikleri devlet başkanına bağlı olarak değiştiği için bu iki dönemin karşılaştırılması gerekir.

THM'nin kararlarını anayasa ve diğer hukuki düzenlemelerle yetki alanına giren, Devlet Başkanı, Türkmenistan'ın Meclisi, Bakanlar Kurulu ve diğer devlet idareleri uygulamaktadırlar (THMHK, md.9).

3.4.1 Anayasa Hakkındaki Kararları

THM, Türkmenbaşı döneminde anayasa yapmak, ona ekleme ve değişiklikler yapmak yetkisine sahipti. 1992 yılında toplanan THM, bağımsız Türkmenistan'ın ilk anayasasını kabul etmiştir. 1995 yılında Türkmenistan'ın tarafsızlık statüsü ile ilgili kararı kabul ederek bunu anayasaya eklemiştir²⁶. 2003 yılında THM kuvvetler ayrılığında ayrı bir erk olarak kabul edilmiştir²⁷. Yani tüm kuvvetleri kendi yapısına dahil etmiştir. Böylece yasama yetkisine sahip fakat parlamento olmayan, yürütme yetkisine sahip fakat kabine olmayan ve yargılama

²⁶ Bkz Terzioğlu, **a.g.e.**, s. 75.

²⁷ Bkz Eren, Aleskerli, **a.g.e.**, s. 512 md.4. Bkz "Türkmenistan'ın Konstitusiyası", **Türkmenistan**, 20 Ağustos. 2003, No 200 (23848), s. 2-3

yetkisine sahip fakat bir mahkeme olmayan hukuki statülere sahip oldu²⁸. Yine bu yılda yapılan değişiklikle maslahat sürekli çalışan kurul olarak belirlenmiş ve maslahatın feshedilmesi söz konusu olursa buna sadece kendisi yetkili kılınmıştır. Aynı zamanda THM halk vekillerinin, meclisin ve genceşlerin faaliyetlerini zamanından önce sona erdirebilmektedir²⁹. Kısacası, meclisin üstünde bir meclis olarak düzenlendi. Bu yetkilere, 2008 anayasa değişikliğine kadar sahip olmuştur.

THM, Berdimuhammedov döneminde bu kurum anayasaya çeşitli yıllarda değişiklikler ve eklemeler yaptı. Bu değişikliklerden ilki, daha geçici devlet başkanı dönemindeyken yapmıştır. 2006 yılında olağanüstü toplanan maslahat, devlet başkanı olarak seçilebilmek için ön görülen şartları değiştirmiştir³⁰. 2008 yılında anayasada değişiklikler yapılması ve onun yeni şeklinde kabul etmek hakkındaki karar ile artık THM'ye ihtiyaç duyulmadığı gerekçesiyle feshedildi. Yasama alanında hiçbir yetkisi olmamasına rağmen bu maslahat toplantılarında kanunlar kabul edilmekteydi³¹. 2017 yılında maslahat tekrar bazı yetkiler ile donatılarak anayasada halkın çıkarlarının temsil edildiği en yüksek kurul olarak düzenlendi³². 25 Eylül 2019'da THM'nin yeni yapısıyla ikinci toplantısında devlet başkanı anayasayı daha da geliştirmek ve onda yapılacak değişiklikler için tekliflerin hazırlanması için anayasa komisyonunu oluşturma fermanını imzaladı ve bununla ilgili tekliflerin hazırlanmasını meclise bıraktı³³. Oluşturulacak bu komisyonun ilk görevi, devletin yasama kanadını çift meclisli olarak düzenlenmesi için gerekli olan değişiklikleri ve teklifleri 2020 yılında yapılacak THM meclisine kadar hazırlamak ve THM meclisine sunmaktır. Görüldüğü üzere THM'nin yapısı tekrar

²⁸ Mirat Haitov, "Türkmenistanyň Halk Maslahaty- Halk Häkimiýetiniň İn Möhüm Instituty", s. 3, www.tradeunions-kardesh.gov.tm, çevrim içi, 14/06/2019.

²⁹ A.e, s. 521.md.47.

³⁰ Bu değişiklikle devlet başkanı vazifesini geçici olarak yapan kişide aday olabilmekte.

³¹ Bkz, "Türkmenistan Halk Maslahatının Meclisi", **Türkmenistan**, 15 Mayıs. 2010, No 117 (26105), s. 1-3. "Türkmenistan'ın Cumhurbaşkanı Gurbanguly Berdimuhammedov'ın Türkmenistan'ın Yaşulularının Maslahatının Meclisinde Sözlän Sözi", **Nesil**, 12 Eylül 2015, No 114 (3659), s. 1-3. "Türkmenistan'ın Paytagtı Aşgabat Şehrinde Yaşulular Maslahatı Öz İşine Başladı", www.trt.net.tr, çevrim içi, 15/06/2019

³² Bkz, Türkmenistan Konstitusiyası, md.6¹.

³³ "Türkmenistanyň Prezidenti Gurbanguly Berdimuhammedowyň Türkmenistanyň Halk Maslahatı Meclisinde Sözlän Sözi, Aşgabat, 25 Eylül 2019, **Adalat**, 27 Eylül 2019, No:39 (1182), s. 3.

değiştirilecektir. Türkmenistan'ın Meclisiyle eşit yetkilerle mi donatılır veya ondan daha da kuvvetli mi olacağı konusunda henüz bir işaret yoktur. Bunun asıl amacı, Türkmenistan'ın 2003-2008 yılları arasında olan çift meclis dönemini tekrardan geliştirerek oluşturmaktır.

3.4.2 Kanunlar

THM, henüz resmi bir kurum olmamasına rağmen yani anayasa ve kanunlarda THM'la ilgili bir hüküm olmadığı durumda Türkmenbaşı döneminde, 16 Ağustos 1991 yılındaki meclisinde Türkmenistan'da Vicdan Özgürlüğü ve Dini Kurumlar Hakkındaki Kanunu, Nevruz bayramı hakkında ve Göktepe Kalesinin işgal edildiği gün olan 12 Ocak gününü her yıl *Hatıra Günü* ve o günü resmî tatil ilan etmek hakkında kararları kabul etti³⁴. 1993 yılında milli para birimi hakkında kararı kabul etti. Bu kararda Ruble yerine Manat kullanılması kararlaştırıldı. Bunun kesin olarak ne zaman gerçekleştirileceğine dair bir tarih belirtilmemekle birlikte iki para biriminin de yürürlükte olmasını ve Ruble kullanan vatandaşların tüm birikimlerini Manatla değiştirilmesine karar verildi³⁵. 1999 yılında maslahat Türkmenbaşı'ya ilk devlet başkanı olarak görev süresini sınırlandırmama yetkisi verdi³⁶. Başka bir deyişle, onu ömür boyu devlet başkanı olarak belirledi. Yine bu Maslahat Meclisinde kamuya açık alanlarda tütün ürünlerinin tüketilmesini yasaklamak ve idam cezasını tamamen kaldırmak hakkında kararlar da kabul edildi.

2002 yılında 12. THM'de, ayların Sovyetler Birliğinden kaldığı ve gençlerin bu ayların ne anlama geldiğini bilmediği gerekçesiyle ayların ve günlerin isimlerinin milli isimlerle değiştirilmesi hakkında karar kabul edildi³⁷. Fakat bu uzun bir süre uygulanmadı ve yeni devlet başkanı tarafından kaldırıldı³⁸.

³⁴ “S. Mudrostyu Sveryaya Şag”, **Turkmenskaya İskra**, 17 Ağustos. 1991, No 191 (19311), s. 1.

³⁵ Saparmurat Türkmenbaşı, “Demokratiya-Naslediye, Ostavşeyesya Nam ot Naşih Pradedov”, **Turkmenskaya İskara**, 22 Mayıs. 1993, No 121 (20342), s. 1-2

³⁶ Bkz,” Türkmenistan'ın Anayasal Kanunu, Türkmenistan'ın İlkinci Prezidenti Saparmırat Türkmenbaşının Ayratın İgtiyarlıkları Hakkında”, www.minjust.gov.tm, 15/06/2019.

³⁷ Saparmurat Türkmenbaşı, “12. Halk Maslahatındaki Yaptığı Konuşması”, **Türkmenistan**, 22 Ağustos. 2002, N0 206 (23525), s. 2.

³⁸ Türkmenbaşı'nın ayları için eklere tablo 1'e, günleri için tablo 2'e bakınız

2002 yılında olağanüstü toplantısında alınan karara göre en yüksek ceza müebbet hapis cezası olarak belirlendi. Bu cezayı vermeye Yüksek Mahkeme yetkiliydi fakat THM bu kararı onaylaması gerekmektedir. Bu yetki maslahata 2003 yılında ilgili kanunla verildi. Aynı yılda maslahat devlet tuğuna armasına değişiklikler yapılması hakkında kanun kabul etti³⁹.

24-25 Ekim 2004 yılında başkentte toplanan maslahat, “Su Hakkında”, “Toprak Hakkında” ve “Vergi Hakkında” Türkmenistan kanunlarını kabul etti⁴⁰. 2005 yılında bir araya gelen maslahat “Gengeş Hakkında”, “Gengeş Üyelerinin Seçimi Hakkında” kanunları kabul etti. Seçim, vergi ve Halk Maslahatı hakkındaki kanunlarda değişiklikler yaptı⁴¹.

30 Mart 2007 yılında Marı şehrinde toplanan maslahat, Berdimuhamedow devlet başkanı olduktan sonra, Halk Maslahatının başkanı olarak seçti. Bu toplantıda maslahat tarafından “*Dayhan Hocalığı Hakkında*” (Çiftçiler), “*Dayhan Birlikleri Hakkında*”, “*Arçınlar Hakkında*” kanunlar kabul edildi⁴². 2008 yılında yetkileri devlet başkanı ve meclis arasında dağıtılan maslahatta kanunlar görüşülmeye devam etti. Yetkisi olmasa da eski yapısını korumuştur. 2010 yılında Daşoğuz şehrinde toplanan maslahatta “*Yerel Hakimiyetler Hakkında*”, “*Türkmenistan’ın Ceza Kodeksine Değişiklikler ve Yenilikler Ekleme ve Onu Yeni Şekli ile Kabul Etmek Hakkında*”, “*Türkmenistan’da Avukatlık ve Avukatlık Mesleği Hakkında*”, “*Tohumculuk Hakkında*” kanunlar Maslahat Meclisinde kabul edildi⁴³.

2017 yılında bir araya gelen maslahatta yeni kanunlar kabul edildi, bazı kanunlarda değişiklikler yapıldı. Bu maslahatta kabul edilen kanunlar, “Türkmenistan’ın Halk Maslahatı Hakkında”, “Serbest Ekonomik Bölgeler

³⁹ Türkmenistan’ın Kanunu Devlet Tugrası ve Devlet Tuğu Hakkında, **Türkmenistan**, 16 Ağustos. 2003, No 197 (23845), s. 1-2.

⁴⁰ Bkz **Türkmenistan**, 30 Ekim 2004 No 283 (24256), s. 1-7. **Türkmenistan**, 31 Ekim 2004, No 284 (24257), s. 3-8

⁴¹ Halk Maslahatının Kararı, **Türkmenistan**, 26 Ekim 2005 No 267-271 (24582-24586), s. 2.

⁴² Y. Orazgılıcov, **Türkmenistan’ın Tarihi Türkmenistan Bağımsızlık Devrinde**, orta eğitim okul 11. Sınıflar için okul kitabı, C 2, Aşgabat, Türkmenistan Devlet Neşriyat Birimi, 2014, s. 12.

⁴³ Gurbangulı Berdimuhamedovın Türkmenistan’ın Yaşullar Maslahatında Sözlän Sözi”, **Türkmenistan** 26 Ekim 2011, No 284-291(26612), s. 2-3.

Hakkında” kanunlar kabul edildi. Anayasaya, vergi, göç, toprak ve iş hakkındaki kanunlarda değişiklikler yapıldı⁴⁴. Bunlardan en önemlisi, “Türkmenistan’ın Devlet Bağımsızlığı ve Devlet Kuruluşunun Esasları Hakkında Kanunda” yapılan değişikliktir. Bu değişiklik, Türkmenistan’ın bağımsızlık günü 27 Eylül olarak değiştirildi. Daha önce bu tarih 27 Ekim’di⁴⁵.

Diğer bir önemli kanun, halkın artan refah seviyesine bağlı olarak ücretsiz olarak yararlanılan kaynakların ücretlendirilmesi oldu. İlk önce sayaçlar takıldı. 1993 yılından itibaren bu kaynaklardan halk ücretsiz olarak yararlandığı için sayaç yoktu. Sadece elektrik sayacı vardı⁴⁶.

3.4.3 Eğitim Hakkındaki Kararları

Türkmenbaşı döneminde THM eğitim alanındaki ilk düzenlemesini 17 Mayıs 1993 tarihinde Türkmenabat⁴⁷ şerhinde gerçekleştirilen meclisinde yaptı. Bu karara göre, zorunlu eğitim on yıldan dokuz yıla indirildi⁴⁸. Zorunlu dokuz yıllık orta eğitimi bitirenler meslek yüksekokullarına veya üniversite sınavlarına girmeye hak kazanırlardı. 1995 yılından itibaren eski Türkmençe Kiril alfabesinin yerine, yeni Latin Türkmen alfabesini eğitim müfredatına dâhil etmek hakkında karar kabul etti. Latin alfabesine tamamen 2000 yılına kadar geçilecektir⁴⁹. 2001 yılında Türkmenbaşı’nın *Ruhname* kitabının tüm eğitim kurumlarında ders kitabı olarak okutulması hakkında karar kabul edildi⁵⁰. 2002 yılında toplanan maslahat bu defa dokuz yıllık eğitimi bitirdikten sonra üniversiteye başlamadan önce en az

⁴⁴ Türkmenistan, 11 Ekim 2017, No 276-277(28860), s. 5-7.

⁴⁵ Böyle bir değişikliğin neden yapıldığına dair bir açıklama yapılmamaktadır. Bkz, “Türkmenistan’ın Bağımsızlığı ve Devlet Kuruluşunun Esasları Hakkındaki Kanunda Değişiklik Yapmak Hakkında Türkmenistan’ın Anayasal Kanunu” **A.e**, s. 6.

⁴⁶ Karara göre kaynakların fiyatlandırılması şu şekilde, doğalgazın 1000 metre³ için 20 manat, 100 kwt elektrik enerjisi için 2,5 manat, su için 1 m³’ü 0,5 manat olarak belirlendi. Fiyatlara KDV dahil değildir ve gösterilen fiyatlar konutların için belirlenen fiyatları. Bkz Türkmenistan’ın Cumhurbaşkanının Kararı Tüm Ücretsiz Sunulan Hizmetlerin Fiyatlandırılması Hakkında, Türkmenistan, 11 Ekim 2017, No 276-277(28860), s. 5.

⁴⁷ Sovyetler Birliğindeki ismi Çardjov, ondan önceki ismi Amul’dır.

⁴⁸ **Türkmeneskaya İskra**, 18 Mayıs. 1993, s. 3.

⁴⁹ “Türkmenbaşı’nın Halk Maslahatında Yaptığı Konuşma”, **Türkmenistan**, 29 Ekim 1999, s. 2.

⁵⁰ Postonovleniye Halk Maslahatı Turkmenistana o Prinyati Svyaşennoy Ruhnama...Zolotoy Knigoy Zolotogo Veka, **Neytralniy Turkmenistan**, 19 Şubat 2001, No 45-46 (22883-22884), s. 1.

iki yıl staj yapmak şartını getirdi⁵¹. Bu fazla uzun süre uygulanmadı ve yeni devlet başkanı tarafından lüzumsuz olduğu için kaldırıldı.

Berdimuhamedov, 2007 yılındaki Halk Maslahatında 2020'ye kadar devlet planında eğitim seviyesini yükseltmeyi göz önünde bulundurduğunu belirtti. Bu plana göre ilk önce zorunlu eğitimi on yıla çıkarmak takip eden yıllarda da eğitimi on iki yıla çıkarmak için ilk adımlar atılmaya başlanmıştır. Eskiden zorunlu eğitime kabul edilme yaşı yedi iken altı yaşa indirildi⁵². Üç-beş yaş arası çocuklara kreşlerde eğitim verilmektedir. Bu eğitim zorunlu değildir. 1 Eylül 2007 yılında, öğretmenleri ek bir gelire yöneltmemek ve eğitim seviyesini arttırmak için maaşlarına zam yapıldı.

İki devlet başkanına göre ikinci devlet başkanı eğitim sistemini daha modern şekle getirmeye çalışmaktadır. Her ikisi de laik eğitimden yana tavır sergilemektedirler. Okullarda iki devlet başkanı döneminde de din eğitimi yapılmamaktadır. Zorunlu eğitimde ücretli okullar ücretsiz okullardan ayrıdır. Yüksek eğitim kurumlarında gündüz yapılan eğitim ücretsizdir. Ücretli olanı ise genellikle ikinci öğretim olarak öğleden sonra yapılmaktadır. 2018 yılından itibaren yükseköğrenimin tamamı ücretli hale gelmiştir.

23 Ekim 2012 yılında Türkmenbaşı şehrinde toplanan maslahat, zorunlu eğitimi on iki yıla çıkardı. Bunun yanı sıra devlet tarafından ücretsiz olarak verilen eğitimin yanında ücretli eğitimin de verilmesi için karar alındı. Devlet başkanı, ücretli eğitim için eğitim bakanına, okul harçları için maliye bakanına gerekli düzenlemeleri yapması için talimat verdi⁵³.

3.4.4 İktisadi Kararlar

Ekonomiyi geliştirmek Türkmenbaşı'nın ilk sıradaki meselelerindendi. Öyle ki 1990 yılında "On Yıl Abadançılık" (On Yıl İstikrar) programını ilan etti. Bu program, Türkmenistan'ın iktisadi gelişme hedeflerini belirlemekle, onun iç ve

⁵¹ Saparmurat Türkmenbaşı, "12. Halk Maslahatındaki Yaptığı Konuşması", Türkmenistan, 22 Ağustos. 2002, N0 206 (23525), s. 1.

⁵² Orazgılıcov, **a.g.e.**, s. 27.

⁵³ "Türkmenistan'ın Yaşulularının Maslahatı", **Türkmenistan**, 24 Ekim 2012, No 282 (26932), s. 2.

dış siyasetinin temel hedeflerini, yönlerini belirlemektedir⁵⁴. Bu programda ilk sırada enerji ve tarım sektörü yer almaktaydı. Enerji sektöründe doğal kaynakların kullanılmasında Moskova'ya bağımlı olmamak ilk hedef olurken, tarım sektöründe ise yerel çiftçiyi teşvik ederek buğday ve pamuk üretimini arttırmaktır⁵⁵.

1993 yılında milli para birimini kullanma girişimleri başladı. 1 Aralık 1999 yılından itibaren emekli maaşlarını, öğrenci burslarını, işçi ücretlerini %100 arttırmak için karar kabul edildi. Bu artışı her yılki ekonomik büyümeye bağlı olarak gerçekleştirilmektedir⁵⁶. Bu kararın aynısı 18 Şubat 2001 yılında da kabul edildi ve uygulanmasına aynı yılın mart ayının birinden itibaren geçilmesine karar verildi⁵⁷. 2002 yılındaki mecliste, takip eden yılın şubat ayının 19'undan itibaren tüm ödemeleri iki kat artırmak hakkında karar kabul edildi. Bunu devlet başkanı ekonomik kalkınmaya bağlı olarak gerçekleştirileceğini belirtti. Bunun yanı sıra devlet başkanı, 2010 yılına kadar 500 bin yeni işçi istihdam edilmesi için gerekli çalışmaların yapılmasını istedi⁵⁸.

1993 yılından beri ücretsiz olarak sunulan doğal gaz, elektrik enerjisi, su ve tuzun ücretsiz olarak verilmesi 2020 yılına kadar⁵⁹ olan süre, 25 Ekim 2006 tarihli THM kararı ile bu kaynaklardan ücretsiz yararlanma süresi 2030 yılına kadar uzatıldı ve bu yıla kadar bunun değiştirilmesi yasaklandı⁶⁰.

Halk Maslahatının ikinci başkanı, 2020 yılına kadar olan programını belirledi. Bu planın 2008-2010, 2011-2015, 2016-2020 olmak üzere üç aşamada uygulanması düşünülmektedir. Planda yüzlerce yeni okul, sosyal tesis, doğal gaz

⁵⁴ Bkz, Mehmet Seyfettin Erol, "Bağımsızlıktan Günümüze Türkmenistan'da İktisadi Kalkınma Stratejisi ve Abadançılık", **Avrasya Dosyası, Kazakistan-Kırgızistan Özel**, C:7, S: 4, Ankara, Asam, Kış 2001-2002, s. 218-230.

⁵⁵ Oncuk Musayev, **Saparmurat Türkmenbaşı'nın Siyaseti Dabaralanyar**, Ruh Neşiriyat, Aşgabat, 1995, s. 100.

⁵⁶ "Türkmenistan Yaşulları'nın 9. Maslahaty", **Türkmenistan**, 7 Ağustos. 2002, No 192(23511), s. 3.

⁵⁷ Bkz, "Ruhnama- Duhovniy Svetoc Epohi Türkmenbaşı, v Aşgabade Sostoyalos. İstoriçeskoe Zasedanie Halk Maslahatı", **Neytralniy Turkmenistan**, 19 Şubat 2001, No 45-46 (22883-22884), s. 2.

⁵⁸ Saparmurat Türkmenbaşı, "12. Halk Maslahatındaki Yaptığı Konuşması", **Türkmenistan**, 22 Ağustos. 2002, NO 206 (23525), s. 4.

⁵⁹ Türkmenistan Halk Maslahatının Kararı, **Türkmenistan**, 15 Ağustos. 2003, No 196 (23844), s. 1.

⁶⁰ Türkmenistan Halk Maslahatının Kararı, **Türkmenistan**, 26 Ekim 2006, s. 2.

hatları, içme suyu, elektrik, demir yolu ve kara yolu yapılması edilmesi hedeflendi. Planın ilk kısmı için 4 milyar ABD doları yatırım yapıldı⁶¹. Asıl hedefi yerel üretimi teşvik etmek ve serbest piyasa ekonomisine geçmektir.

2009 yılındaki maslahatta, kırsal kesimi kalkındırmak hakkında karar kabul edildi. Karara göre, teknolojik yeniliklere bağlı olarak tarım ve hayvancılığın verimliliğini artırmak ve böylece ülkenin gıda sorunu çözmek istenmektedir⁶². Diğer yandan devlet başkanı, her ilçede tarım eğitim merkezlerinin açılmasını istedi. Daşoğuz ilinde tarım enstitüsü inşa edilmektedir.

2011-2030 planında sağlıklı nesil yetiştirmek gençleri kötü alışkanlıklardan korumak ve onları spora teşvik etmek esas amaçlanmaktadır. Berdimuhamedo'vun bir diğer ekonomik reformu, istihdamda kadın erkek eşitliğini sağlamak oldu. Şu anda Türkmenistan Meclisinde kadın temsil oranı 26,4, kamu sektöründe bu oran 44, özel sektörde ise 47'dir. Bu farkın daha da azalması için gerekli çalışmalar yapılmaktadır⁶³.

25 Ekim 2011 yılında yapılan maslahatta, devlet başkanı doğru belirlenen tarım politikalarının meyvesini vermeye başladığını belirterek ilk kez buğday ihraç edildiğini belirtti⁶⁴. 2012'deki Maslahat Meclisinde, her yılki %5-10 aralığındaki ekonomik büyümeye bağlı olarak takip eden yıldan itibaren ücretlerin %10, emekli maaşlarının ise %15 arttırılması kararlaştırıldı⁶⁵. Devlet başkanı, 2013 yılında yapılan 1888 tesisin toplam maliyetinin 42 milyar olduğunu, bunun 13 milyarlık kısmı yerli inşaat firmaları tarafından yapılmakta olduğunu yıllık raporunda belirtti. Yine devlet başkanı, ülkenin her sene daha fazla yabancı yatırımcı

⁶¹ Orazgılıcov, **a.g.e**, s. 27.

⁶² "Türkmenistan'ın Halk Maslahatı", **Türkmenistan**, s. 1-2.

⁶³ Cumanazar Garacayev, "Sürdürülebilir Kalkınmanın Milli Planı" (Durnuklu Ösüşin Älumumy Maksatnamasy), www.tradeunions-kardesh.gov.tm, çevrim içi, 18/06/19.

⁶⁴ Gurbangulı Berdimuhamedovın Türkmenistan'ın Yaşulular Maslahatında Sözlän Sözi", **Türkmenistan** 26 Ekim 2011, No 284-291(26612), s. 2-3.

⁶⁵ "Türkmenistan'ın Yaşulularının Maslahatı", **Türkmenistan**, 24 Ekim 2012, No 282 (26932), s. 1.

çektğine dikkat çekmiş ve yerli firmaların güçlendirilmesi gerektiğini de ilgili bakanlardan istemiştir⁶⁶.

Yurt dışına olan bağımlılığı azaltmak için ithal ikame ekonomisine geçilmesi yönünde adımlar atıldı. Bunun sonucu olarak ülkede üretilen toplam ürün miktarının enerji sektörü hariç %68’lik kısmı özel sektör tarafından üretilmektedir⁶⁷. Enerji sektöründe yeni doğal gaz hatlarının çekilmesi konusunda çalışmalar yapılmaktadır⁶⁸. Uygulanan politikalar sonucunda dışa bağımlılık azalmaktadır. Ülkede üretilen ürün çeşidini ve ihracat kapasitesini artırmak gibi yeni hedefler de belirlendi⁶⁹.

Bunun yanı sıra ülkenin internet alt yapısını, uzay sanayisini geliştirmek ve elektronik ürünler üretmek için de çalışmalar yapılmaktadır. Amaç, Türkmenistan’ı tarım ülkesinden sanayi ülkesine dönüştürmektir. Her sene, yüksek ekonomik büyümeye bağlı olarak ücretlerin %10 olarak artması beklenmektedir⁷⁰.

Maslahat Meclisi, 2018 yılında yeni yapısı yaptığı ilk toplantısında, ülkenin tarım verimliliğini arttırmak için toprağı verimli kullanacak çiftçilere 99 yıla kadar sözleşmeli vermeyi kabul etti. Bu çerçevede toprak verilecek kişiler verilen toprağın %70’lik payına buğday veya pamuk, geri kalanına kendi istediğı ürünü ekebilecektir. Bu karara göre, pamuk ve buğdayın devletin alış fiyatını arttırmak ve çiftçiye ürettiğı ürünleri kendisinin pazarlaması gibi koşullar da sağlanacaktır. Devlet başkanı, tarım ürünlerinin yeniden işlenmesi, nihai ürün elde edilmesi ve ihracatı için gerekli yatırımların özel sektör tarafından üstlenilmesini istedi.

⁶⁶ “Türkmenistan’ın Cumhurbaşkanı Gurbanguly Berdimuhammedov’ın Türkmenistan’ın Yaşulularının Maslahatının Meclisinde Sözlän Sözi” **Türkmenistan** 25 Ekim 2013 No 315-317 (27416), s. 2-3.

⁶⁷ “Türkmenistan’ın Cumhurbaşkanı Gurbanguly Berdimuhammedov’ın Türkmenistan’ın Yaşulularının Maslahatının Meclisinde Sözlän Sözi”, **Türkmenistan**, 15 Eylül 2016.

⁶⁸ Şu anda kullanılmakta olan doğal gaz boru hatları, Türkmenistan-İran, Türkmenistan-Çin doğal gaz boru hatlarıdır. 2015 yılından itibaren de Türkmenistan-Afganistan-Pakistan-Hindistan doğal gaz boru hattının inşasına başlandı. Türkmenistan’ın enerji politikası konusunda daha fazla bilgi için bkz, Begench Begenjov, “Türkmenistan’ın Enerji Politikası” (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2018. Mergen Kerimov, “Importance of Natural Gas. Reserves. for Turkmen Economy” (yayınlanmamış yüksek lisans tezi, **Orta Doğu Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara 2015.

⁶⁹ “Türkmenistan’ın Cumhurbaşkanı Gurbanguly Berdimuhammedov’ın Türkmenistan’ın Yaşulularının Maslahatındaki Çıkışı”, **Türkmenistan**, 10 Ekim 2017, No 274-275(28859), s. 2.

⁷⁰ A.e.

Kararda, çiftçilere maddi ve teknik finansman için 10 yıllık banka kredisi verilmesi de yer almaktadır⁷¹.

Türkmenbaşı ve Berdimuhamedov'ın THM'ye başkanlık ettiği dönemlerde ülkenin ekonomik politikaları kısaca şu şekilde özetlenebilir. İlk devlet başkanı, daha çok enerji ve tarım sektörüne ağırlık vermiştir. Bu dönemde daha çok doğal gaz, petrol, pamuk ve diğer hammaddeler başlıca ihracat kalemlerini oluşturmaktaydı. İthalat ürünlerini, makine ekipmanları yapı malzemeleri ve diğer nihai ürünler oluşturmaktaydı. Daha çok kamu sektörü yatırımlarına önem verilmiştir. Ülkedeki inşaat işlerinin neredeyse tamamı yabancı firmalar tarafından yerine getirilmiştir.

İkinci Devlet Başkanı olan Berdimuhamedov, tarım ve enerji sektörünün yanı sıra diğer sektörleri de geliştirmeye çalışmaktadır. Petrol, doğal gaz ve pamuk başlıca ihracat kalemlerini oluştururken buna yeni ürünlerde eklenmektedir. Ülke içinde üretilen tarım ürünlerini ve diğer hammaddeleri işleyerek nihai ürün üretmek, yurt içi üretimi teşvik ederek ithalatı azaltmak için de faaliyetler sürdürülmektedir. Ekonomi yavaş yavaş ekonomi serbest piyasa modeline göre düzenlenmek istenilmektedir.

3.4.5 Diğer Kararlar

Türkmenbaşı'nın yaptığı ilk iş, Sovyetler Birliği döneminde unutturulmaya çalışılan Türkmen kültürünün ve dinin yeniden canlandırılması oldu. Bu konuda nevrüz ve kurban bayramlarını kutlamak ve bu günleri resmî tatil ilan etmek hakkındaki fikri maslahata katılanlar tarafından da desteklendi⁷².

Maslahat, her meclisinde devlet başkanına ödül vermektedir. Bu ödüllerin devlet başkanı tarafından reddedildiği de olmaktadır⁷³. Maslahata katılan ihtiyarlara “Türkmenistan’ın Hormatlı İl Yaşulusu” diye at takmak da maslahatın adetlerinden oldu. Gadir gecesi münasebetiyle mahkumların affedilmesi ve bunun

⁷¹ “Türkmenistan Halk Maslahatının Kararları” yt 25/09/2018, www.tdh.gov.tm, çevrim içi 19/06/2019.

⁷² Bkz, *Türkmenistana Şkara*, 22 Mayıs. 1993, No 121 (20342), s. 2.

⁷³, “Halk Maslahatı”, *Türkmenistan* 7 Ağustos. 2002, No 192 (23511), s. 3.

sürekli olarak uygulanmasına karar verildi. Genel af uygulaması ilk kez 1993'te yapıldı, halen de uygulanmaktadır⁷⁴.

12. maslahat meclisinde, kamu kurum ve kuruluşlarında yönetici olarak atanması için üç arkasının (üç üstsoyunu) kontrol edilmesi bir diğer önemli karardır. Bunun amacı, yönetici olarak çalışacak olan kişilerin soy ağacında hapis cezasına çarptırılan birinin olup olmamasını öğrenmektir⁷⁵.

Dünya kadınlar günü münasebetiyle, ülkedeki kız çocuklarına, öğrenci, emekli ve kamuda çalışan tüm kadınlara hediye verilmesi yönünde karar alındı.⁷⁶ Bu uygulama devam etmektedir.

24-25 Ekim 2005 tarihlerinde başkentte toplanan Halk Maslahatı, kitle imha silahlarının yayılmasına karşı bildiri yayınladı. Bu bildiriye göre bu silahlar Türkmenistan'da bulundurulmayacaktır. Ayrıca bu silahların Türkmenistan'ın kara, deniz sınırları veya hava sahasından taşınması yasaklanmaktadır⁷⁷.

Bu maslahatta 16 bin mülteciye vatandaşlık verilmesi ve Türkmenbaşı'nın Ruhu Camisinin giderlerinin devlet tarafından karşılanmasına karar verildi⁷⁸.

Diğer yandan devlet başkanlarının kalkınma planları da hep bu maslahat tarafından onaylanmaktadır.

3.2 TÜRKMENİSTAN HALK MASLAHATININ TARİHTEDKİ MECLİSLERLE KARŞILAŞTIRMASI

3.2.1 Eski Mısır ve İran Danışma Meclisleriyle Karşılaştırması

Eski Mısır'da firavunun devlet meselelerinde danıştığı birkaç kişiden oluşan danışma meclisinin olduğu bilinmektedir. Bu meclisin görevi sadece

⁷⁴ “Devlet Başkanın Buyruğu Genel Af Hakkında” *Turkmenskaya İskra*, 26 Mayıs. 1993, No 124 (20345), s. 1.

⁷⁵ Saparmurat Türkmenbaşı, “12. Halk Maslahatındaki Yaptığı Konuşması”, *Türkmenistan*, 22 Ağustos. 2002, N0 206 (23525), s. 1.

⁷⁶ *A.e.*, s. 2.

⁷⁷ Halk Maslahatının Beyannamesi, *Türkmenistan*, 26 Ekim 2005 No 267-271 (24582-24586), s. 1.

⁷⁸ *A.e.*, s. 2-3.

firavuna fikir vermek, görüş ve düşüncelerini belirtmektir⁷⁹. Bu kişileri firavunun kendisi seçmektedir ve firavun bu heyetin görüşüyle bağlı değildir. İsterse bu heyetin görüşünü kabul eder isterse kendi görüşüne göre karar verir.

THM'nin hem seçilmiş hem de atanmış üyeleri bulunmaktadır. THM ilk başlarda bir danışma kurulu olarak düşünülmesine rağmen bağımsız bir devlet olduktan sonra belirli bir dönem anayasa yapma ve devlet başkanını görevden alma gibi yetkileri de vardı. 2008 yılında maslahatın tüm yetkileri kaldırılarak tekrar bir danışma kurulu haline getirildi. 2017 yılında tekrar bazı yetkiler verilerek halkın çıkarları için çalışan yüksek bir kurum olarak belirlendi⁸⁰.

Elam imparatorluğunda dörtler meclisi diye imparatorun bir istişare meclisinin olduğu bilinmektedir. Bu meclis, başrahip, onun yardımcısı, komutan ve yüksek hâkimden oluşmaktaydı. Yani dini, askeri ve yargı işlerini yürüten idarelerin başındaki kişilerden oluşmaktaydı⁸¹. Devletin önemli konuları bu meclis tarafından karara bağlanırdı.

Pers İmparatorluğunda yedi büyük Pers ailesinden oluşan istişare heyeti bulunmaktaydı. Kral, devlet işlerinde bu heyetle görüşerek karar verirdi⁸². Türkmenistan Halk Maslahatı, aileler yerine halk temsilcilerinden oluşmaktadır. Ayrıca THM bu dörtler meclisinden ve aile heyetinden farklı olarak her kesimden, farklı bölgelerden, meslek kollarından, farklı siyasi görüşteki bireyleri kendi yapısına dâhil etmektedir. Böylece toplumun tüm kesimlerini kapsamak istenmektedir⁸³.

Sâsâni İmparatorluğunda, vezir ve üst yöneticilerden oluşan divan bulunmaktaydı. İmparator bazen bu divana katılarak haksızlığa uğrayanların şikâyetlerini dinler ve karar verirdi⁸⁴. Türkmenistan Halk Maslahatı da yılda en az bir kere devlet başkanının başkanlığında toplanmaktadır. Bu toplantıda devlet

⁷⁹ Öztürk, **a.g.e**, s. 94

⁸⁰ Bkz, Türkmenistan Konstitusiyası, md.6¹.

⁸¹ Günaltay, **Yakın Şark**, s. 172-173. Kozak, **a.g.e**, s. 327.

⁸² Günaltay, **a.g.e**, s. 263. Kozak, **a.g.e**, s. 335.

⁸³ Bkz, Türkmenistan'ın Halk Maslahatı Hakkında Kanun, md.2.

⁸⁴ İnalçık, **Klasik Çağ**, s. 94.

başkanı, halkın isteklerini ve şikâyetlerini dinlemekle birlikte halka devlet yönetimi ile ilgili rapor da sunmaktadır.

3.2.2 Eski Yunan'daki Danışma Meclisleri ile Karşılaştırma

3.2.2.1 Sparta

Sparta site devletinde Apella (Halk Meclisi), Geruziya (Ayan Meclisi) ve Beşler Encümeni gibi meclisler bulunmaktaydı. Halk meclisi, halkın devlet işlerine iştirakini mümkün kılmaktaydı. Bu meclise otuz yaşından yukarda olan her Sparta vatandaşı iştirak edebilmekteydi, yani belli bir üye sayısı yoktur⁸⁵. Halk meclisinin görünürde savaş ve barış ilan etmek, kanun tasarılarını kabul veya reddetmek gibi yetkileri olsa da aslında bunların hiçbir kıymeti yoktu. Bu meclisin kendi kendine harekete geçmesi mümkün değildi. Diğer makamlardan kendisine gönderilen teklifleri onaylamak veya reddetmekten başka bir şey yapamamaktaydı⁸⁶.

2017 yılından önce, Türkmenistan'daki Halk Maslahatına ilk başta 21 yaşını doldurmuş olan herkes aday olabilirdi ve ikamet ettiği ilçeden seçilmiş olmak yeterliydi. Her ilçeden yalnız bir kişi seçiliyordu. 2017'de yapılan değişiklikler sonucunda yaş şartı aynı kalmakla birlikte il, ilçe ve şehir halk maslahatları oluşturuldu. Türkmenistan'ın Halk Maslahatına katılmak için bu yerel halk maslahatı meclislerinin başkanı olarak da seçilmek gerekmektedir⁸⁷. Yerel maslahata birden fazla üye seçilmekte fakat THM'ye bunların sadece başkanları katılabilmektedir. Türkmenistan Halk Maslahatının bir dönem anayasa yapma ve değiştirme gibi yetkileri olsa da kendisi hiç yasa yapmadı ona iletilen tekliflere bakmaktadır. Fakat Apella'dan farklı olarak THM üyelerinin üçte birinin teklifi üzerine kendiliğinden toplanabilmektedir.

Geruziya, ayan meclisi veya senatoya seçilebilmek için 60 yaşı veya üstü olmak gerekmektedir. Bu yönü ile bir dönem Yaşulular maslahatı olarak görev yapan meclise benzemektedir. Bu dönem halk arasında tanınmış ihtiyarlar da bu meclise katılmaktaydı. Geruziya, halk meclisi azaları tarafından siyasi ve medeni

⁸⁵ Okandan, *Âmme Hukuku Dersleri*, s. 207.

⁸⁶ *A.e.*, s. 206.

⁸⁷ Türkmenistan'ın Halk Maslahatı Hakkında Kanun, md.2.

haklara sahip vatandaşlar arasından ömür boyu seçmekteydiler⁸⁸. Yaşulular maslahatının üyelerini halk seçmektedir fakat bazı şartları taşıyan ihtiyarla da davet edilmektedir. Bu şartlardan bazıları, halk içinde yaptığı işlerden dolayı tanınmış, gençlere örnek olabilecek biri olmak gerekmektedir. Ayan meclisi, halk meclisinin gündemini tespit ederdi ve bazı suçlara bakan en yüksek ceza merciiydi. THM, kendi gündemini kendi belirlemektedir ve bir dönem maslahatın yargı alanında sınırlı da olsa yetkisi bulunmaktaydı.

3.2.2.2 Atina

Atina halk meclisi (Eklezia), toplantıları dini merasimle başlamakta ve askerliğini yapan her vatandaş bu meclise katılabilmekteydi. Bu meclisin kanun yapma, kanun tasarılarını onaylama veya reddetme, savaş ve barış ilan etme, sürgün etme, idam kararlarını kabul etme etmek gibi geniş yetkileri bulunmaktaydı. Fakat beş yüzler meclisinin belirlediği gündemden farklı bir konuya bakamamaktaydı⁸⁹. Sayıları yirmi bine kadar ulaşan bu meclisin azalarının hepsi meclisin faaliyetlerine iştirak etmemekteydi. İştirak edenlere ödeme yapılamaya başlayınca meclise katılanların sayısı arttı⁹⁰.

THM, Eklezia kadar sık toplanmamaktadır. Yılda bir veya iki kere toplanmaktadır. Eklezia'nın azaları yirmi bine yaklaşırken THM azaları üç bin civarındadır. THM'ye katılan halk vekilleri belli bir süreliğine bu görevi ücretsiz olarak yaptılar. Üyelerinin üçte birinin teklifi üzerine toplanabilir ve yine üyelerinin dörtte birinin teklifi üzerine maslahat gündemine teklifleri dâhil edilebilir⁹¹.

Beş Yüzler Meclisi, her aşiretten elli kişi kura ile bir yıllığına seçilmekteydi. Beş Yüzler Meclisi, halk meclisinin gündemini belirlerdi. Halk meclisine sunulacak kanun tasarılarını hazırlar ve onu toplantıya çağırırdı. Görev süresi biten yüksek memurlardan hesap sormaktaydı, sitenin günlük işlerini

⁸⁸ Okandan, **a.g.e**, s. 207

⁸⁹ Recai G. Okandan, **Umumi Amme Hukuku, İlk Zamanlar**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No 280, Kenan Matbaası, 1946, k 1, s. 138.

⁹⁰ A.e.

⁹¹ Türkmenistan'ın Halk Maslahatı Hakkında Kanun, md.6.md.7.

yürütmekteydi ve her sene sonunda halk meclisine o sene ile ilgili rapor sunmaktaydı. Yasama ve yürütme yetkisine sahip bir meclisti⁹².

THM, bir dönem yasa yapma yetkisine sahip olsa da şu anda böyle bir yetkisi bulunmamaktadır. 2003-2008 yılları arasında yargı alanında da yetkiliydi. Fakat aldığı kararlar her zaman bağlayıcı olmaktadır ve devlet başkanı, milletvekilleri ve diğer devlet idareleri kararları uygulamakla yükümlüdür. THM'nin aldığı kararları durdurmaya ve iptal etmeye tek kendisi yetkilidir⁹³. Devlet başkanı bu maslahatla ilgili her sene halka bilgi vermektedir.

3.2.3 Roma Meclisleriyle Karşılaştırma

Roma krallık döneminde halk meclislerinin (*comitia curiata*), kralın meclise sunduğu kanunları onaylamak veya reddetmekten başka yetkisi yoktu. Halk meclislerine sadece belli bir kesime mensup kişiler katılabilirdi. Buna karşı tüm yetkileri Rex kendinde toplamıştı. Senatus adındaki ihtiyarlar heyeti ise tecrübelerinden yararlanabilecek, toplum içinde saygın bireylerden oluşan danışmanlık yapan bir kurumdur. Senatus, kral seçiminde söz sahibiydi⁹⁴.

THM bir dönem yasa yapma yetkisi olmasına karşın kendisi hiç yasa yapmamıştır. Ancak yasa tasarılarını ve önerilerini kabul etmediği durumlar olmuştur. THM'ye vatandaşlar arasında rütbe, sosyal statü gibi hiçbir fark gözetilmeksizin belli koşulları sağlayan herkes katılabilirdi. THM'nin esas işlevi, her kesimden katılımı sağlamak devlet içinde birliği oluşturmaktır. İlk başta ihtiyarlar heyeti olarak oluşturulan bu kurul 2008 yılına kadar devletin en yüksek organı konumundaydı. 2008-2017 yılları arasında tekrar danışma kurulu haline dönüştürüldü. THM'nin devlet başkanının seçiminde etkili olduğu bilinmektedir.⁹⁵ 2017 yılında kabul edilen Türkmenistan Halk Maslahatı Hakkındaki Kanunda bazı

⁹² Okandan, **Âmme Hukuku Dersleri**, s. 218-219.

⁹³ Burada kararlarını kendisi feshedebilmesi bunun dilediği şekilde karar kabul edebileceği anlamına gelmemelidir. Türkmenistan'ın Hukuk Namaları Hakkındaki Kanunda THM kararları kanunlardan sonra gelen hukuki düzenlemelerdir md.8. Başka bir deyişle THM'in kararları Anayasaya, anayasal kanunlara, kodekslere ve kanunlara aykırı olamaz.

⁹⁴ Bkz, Çelebican, **a.g.e.**, s. 42. Akıncı, **a.g.e.**, s. 23, 24. Umur, **a.g.e.**, s. 12.

⁹⁵ İlk devlet başkanına ömür boyu görevde kalma yetkisi verdi, 2007'de yapılacak devlet başkanı seçimleri için anayasal engeli kaldırdı.

yetkiler verildi. THM'nin yetkileri hakkında yukarda bahsedildiği için burada tekrar değinilmeyecektir. THM'nin yetkileri başlıklı bölüme bakınız.

Cumhuriyet döneminde Roma'da tek kral yerine iki Consul bulunmaktaydı. Bunlar büyük magistralıklardı. Magistralık büyük şeref makamı olduğu için bunun para karşılığında yapılması hoş karşılanmadığından ücretsiz yapılmaktaydı. Consul'lerin yetkileri eşitti, biri diğerinin verdiği kararı kaldırabilmekteydi. Ancak olağanüstü durumlarda geçici süreliğine de olsa bu iki consul'un yetkileri tek birinde toplanabilmekteydi. Bu dönemde halk meclislerine diğer kesimlerden de insanların katılması mümkündü. Aynı zamanda halk meclislerinin görevleri artmıştır. En önemli yetkileri, magistra seçimi, yargılama ve yasa yapmaktı⁹⁶. Bu dönemde Senatus bir danışma organı niteliğinde olsa da kanunlar halk meclisine gönderilmeden önce burada tartışılıyordu. Halk meclisinde onaylanan kanunlar tekrar Senatus'a gelmekteydi ve Senatus tarafından onaylanarak halka duyurulmaktaydı⁹⁷.

Türkmenistan'da çift başkanlık olmamakla birlikte çift meclis dönemi olmuştur⁹⁸. Eğer devlet başkanı ile halk maslahatı başkanı farklı kişiler olsaydı çift başkanlığa benzer bir durum söz konusu olabilirdi. Halk Maslahatının üyeleri 2003 yılına kadar bu işi ücretsiz yaptılar. Kanun yapma yetkisi vardı ve bunu meclis ve devlet başkanı aracılığıyla kullanmaktaydı. Kabul ettiği kararları kitle iletişim araçları ile topluma duyurmaktadır. 2003-2008 yılları arasında yargılama yapmamakla birlikte, istisnai olarak yargı kararını onama yetkisi de vardı.

İlk İmparatorluk döneminde halk meclislerinin yetkileri Senatus ve magistra arasında dağıtılmaya başlandı. Daha sonraları Senatus'un yetkileri azaldı buna karşılık magistra'nın yetkisi giderek arttı.

En başta danışmanlık kurulu olarak düşünülen THM'ye anayasada geniş yetkiler tanındı. 2003 yılında bu yetkiler daha da arttırıldı ve sürekli çalışan kurum olarak belirlendi. Tüm kuvvetleri (yasama, yargı ve yürütme) kendi bünyesinde

⁹⁶ Akıncı, **a.g.e**, s. 36-38. Umur, **a.g.e**, s. 25-27. Ekinci, **a.g.e**, s. 151-153.

⁹⁷ Akıncı, **a.g.e**, s. 39. Umur, **a.g.e**, s. 28. Çelebican, **a.g.e**, s. 23. Ekinci, **a.g.e**, s. 154.

⁹⁸ 2008 yılına kadarki olan dönem çift meclis dönemi olarak kabul edilmekte.

barındırdı. 2008 anayasa değişikliğiyle yetkileri meclis ve devlet başkanı arasında dağıtıldı ve bir danışma kurulu olarak düzenlendi. 2017 yılından itibaren tekrar güçlenmeye başladı ve bazı yetkiler tanındı.

Son imparatorluk döneminde magistra'lık artık sadece bir şeref unvanıydı. Tüm yetkileri kendinde toplayan imparator vardı ve tüm devlet organları yetkilerini ondan almaktaydı. Halk meclisleri bu dönemde tamamen kayboldu. Senatus ise bağlayıcı kararlar veremeyen bir sembolik kurul haline geldi. İmparator isterse Senatus'a danışırdı. Fakat onların görüşü ile bağlı değildi⁹⁹.

THM bazı dönemlerde isim ve yetki değişikliğine uğramış olsa da varlığını her zaman sürdürmüştür. Hiçbir yetkisi olmadığı dönemde de devlet başkanı maslahat üyelerine devletin iç ve dış siyaseti ile ilgili yıllık rapor sunmaktaydı, maslahat üyeleriyle devletin geleceği hakkındaki planlarını paylaşmaktaydı. Halktan gelen öneriler her zaman dikkate alınmaktaydı.

3.2.4 İslamiyet Öncesi Türk Devletlerindeki Meclislerle Karşılaştırma

Türklerin ortaya çıkması M.Ö 2000'li yıllara kadar uzanmaktadır. Ana yurdu Orta Asya olarak bilen Türkler burada ve Avrupa'da çeşitli devletler kurarak yönetmişlerdir. Devlet değişse de devleti idare etme şekil nerdeyse hiç değişmeden bir önceki devletin yönetim şekli ile aynı olmuştur. Türklerde hükümdarlık ilahi olarak kabul edilse de devlet yönetiminde bilge kişilere danışmışlardır. Bu danışma meclislerinde herkes fikrini açıkça söyleyebilirdi. Hakanlar bu kurultaylarda alınan kararlara uymak zorundaydı¹⁰⁰. Hükümdarlar töreye uymadıkları zaman bu kurultaylar tarafında görevden alınabilirdi.

Hunlarda Mete Han döneminden itibaren yapıldığı bilinen üç tür kurultay vardı. Bu kurultaylar askeri, siyasi ve yasama niteliğinin yanı sıra, yeme içme ve

⁹⁹ Akıncı, **a.g.e**, s. 49. Umur, **a.g.e**, s. 50. Çelebican, **a.g.e**, s. 33.

¹⁰⁰ Ceylan, **a.g.e**, s. 15, 16. Koyuncu, **a.g.e**, s. 27.

eğlence özelliği de taşımaktaydı¹⁰¹. Bu kurultayların diğer bir özelliği beylerin seçimidir.

Beşinci ayda yapılan toy diğerlerinden daha önemliydi. Bu toya devlete bağlı tüm beyler, yüksek memurlar, askeri kumandanlar ve yabancı temsilciler katılmaktaydı. Bu dönemde yapılan toya halk da katılmaktaydı. Töre değişikliği de bu kurultayda yapılmaktaydı¹⁰².

Göktürklerde de bu tür toyların yapıldığı bilinmektedir. Hunlardan farklı olarak dini ve siyasi toplantılar birlikte yapılmaktaydı. Hakanlar kurultaylarda alınan kararlara uymak zorundaydı¹⁰³.

Uygurlarda da benzer kurultaylar yapılmaktaydı. Bu kurultaylarda askeri ve siyasi konular görüşülmekteydi. Bu kurultaylar, hakan seçimlerinde de söz sahibiydi¹⁰⁴. Farklı isimlerle anılan bu meclisler, Türk devletlerinde demokratik gelişmelerin ilk örnekleridir¹⁰⁵.

THM, tarihteki Türk devletlerindeki bu uygulamalardan örnek alınarak oluşturulmuştur. Başta danışma meclisi olsa da daha sonra yasama ve yargı alanında yetkilerle donatıldı. Türkmenistan'daki maslahat eski Türk devletlerindeki benzer kurumlar ile kıyaslandığında daha modern yapıdadır. Her ikisine de farkı kesimlerden insanlar katılmaktadır. THM'ye mesleğini üstün başarı ile yapan vatandaşlar, yabancı devlet temsilcileri de davet edilmektedir ve onlara da söz hakkı tanınmaktadır¹⁰⁶.

2008 yılına kadar THM'nin devlet başkanını görevden alma yetkisi de bulunmaktaydı ancak bu yetkiyi hiçbir zaman kullanmadı. Bunu yerine devlet başkanını ömür boyu atadı. Bu yıldan sonra devlet başkanını görevden alma yetkisi meclise devredildi. Devlet başkanı dahil diğer devlet organları maslahatın aldığı kararlara uymak ve bu kararları uygulamak zorundadır (THMHK, md.9).

¹⁰¹ İzgi, a.g.m, s. 31,

¹⁰² Aydın, a.g.e, s. 13.

¹⁰³ Ceylan, a.g.e, s. 110.

¹⁰⁴ Kafesoğlu, a.g.e, s. 49.

¹⁰⁵ A.e.

¹⁰⁶ Bkz Türkmenistan'ın Halk Maslahatı Hakkında Kanun, md.2/2.

3.2.5 İslamiyet Sonrası Türk Devletlerindeki Meclislerle Karşılaştırma

Türklerin İslam dinini kabul etmelerinden sonra da kurultay geleneği İslam dininde olan şura uygulamaları ile benzerlik gösterdiği için bazı değişiklikler yapılarak uygulamaya devam ettikleri bilinmektedir. Bu dönemden itibaren artık belli bir zamanda toplanmaktan ziyade ihtiyaç olduğu zaman toplanmaya başlanmıştır. Bu meclislerde söz hakkı olan herkes fikirlerini açıkça söyleyebilmektedir. Şura meclislerinde yalnız görüşlerin açıklanması değil bu görüşlerin içerisinden doğru olanı tespit etmek zorunluluğu bulunmaktadır. Şura heyeti tarafından alınan kararlara Hz. Peygamber ve halifeler dâhil herkes uymuştur¹⁰⁷. Bu da toplumun fikrinin bireyin fikrinden daha üstün tutulduğunu göstermektedir.

Genellikle ilk başlarda Müslümanlarla istişare edilmekte olan şurada daha sonra ayırım gözetilmeksizin herkesin fikrine başvurulmuştur. Şura yapılacak kişilerde olması gereken birtakım özellikler vardır. Bunlar, reşit olmak, akl-ı selim, bilgi, tecrübe, ihtisas, adalet, güvenilir olmak, din ve takvadır.

Konu bakımından şura, hakkında nass bulunmayan her türlü konuda edilebilmektedir. Şura meclisinin savaş ve barış yapmak, devlet başkanın seçmek, görevden almak, yasa yapmak, yürütmenin denetimini yapmak gibi görevleri bulunmaktadır.

Şura meclislerinde hakem yolu, devlet başkanının görüşünün esas alınması gibi karar alma biçimleri olsa da genellikle çoğunluğun görüşü esas alınmıştır. Şura uygulaması Hz. Peygamber ve dört halife dönemlerinde tüm hassasiyeti ile yapılmaktaydı¹⁰⁸. Emeviler ve Abbasiler döneminde şura yerine divanlar kurulmuştur. Devlet işleri bu divanlarda görüşülmekteydi. Şuranın ilkesi olan karşılıklı müşavere etmek geleneği de terk edilmeye başlanmıştır¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Cin, Akyılmaz, **a.g.e.**, s. 47.

¹⁰⁸ Şahinoğlu, **a.g.e.**, s. 94.

¹⁰⁹ Yaman, **a.g.e.**, s. 34.

THM şura gibi sık toplanmamaktadır, yılda azından bir kere toplanmak zorundadır. Fakat bazı yıllarda toplanmadığı da olmuştur. Bunun dışında ihtiyaca göre birden fazla kere de toplanabilir. THM'ye katılan herkes kendi fikrini açıkça beyan edebilir. Bu maslahat doğru olanı seçebilmek için toplumun her kesiminin katılımını sağlamaya çalışmaktadır. Maslahata katılmak için belli bir yaş üstünde olmak, işinde başarılı olmak, tecrübeli olmak gibi bazı şartları bulunmaktadır.

THM'de konuların görüşülebilmesi için kanunda belirtilen şekilde maslahat gündemine dâhil edilmesi gerekmektedir. Karalar oy çokluğuyla kabul edilmektedir. Maslahatta kabul edilen kararlara devlet başkanı dâhil herkes uymak zorundadır. Kararlarını durdurmaya veya yürürlükten kaldırmaya sadece kendisi yetkilidir.

THM'nin şuraya benzer yönleri olsa da tam olarak şura olarak kabul etmek isabetli olmaz. Şurada bir konu, meselenin olduğu yerde ve orada bulunan kişiler ile de yapılabilir. THM'de ise meseleler genellikle yılda bir kere görüşülmektedir, yani toplandığı zaman ve toplanması için bazı şartların da sağlanması gerekmektedir. Şura meclislerinde karşılıklı müşavere etmek esastır. THM'da ise tam bir karşılıklı müşavereden söz edilemez.

3.2.5.1 Selçuklular Devletindeki Divanlarla Karşılaştırma

Selçuklu devlet teşkilatının oluşumunda Abbasilerin yanı sıra eski Türk devlet gelenekleri de etkili olmuştur. Selçuklu sultanlarının tahta geçmesinden hemen sonra İslam halifesinden egemenliklerinin onaylanmasını istemeleri ve para bastırmaları Abbasiler devletinden¹¹⁰, hükümdar ailesinin tüm üyelerinin devlet yönetiminde eşit hakka sahip olması ve bir veraset usulü geliştirilmemiş olması¹¹¹, eski Türk devletlerinin izlerini taşıdığı söylenebilir.

Selçuklular, Abbasilerden divan geleneğini, eski Türk devlet yönetiminden kurultay geleneğini almış ve onları daha da geliştirmiştir. Selçuklularda divan,

¹¹⁰ Refik Turan, "Türkiye Selçukluları ve Anadolu Beyliklerinde Teşkilat", **Türkler**, C: 7 Ankara 2002, s. 154.

¹¹¹ Cin, Akyılmaz, **a.g.e.**, s. 107.

yasama ve yürütme işlerinde sultana yardımcı olan istişari nitelikte bir organdı¹¹². Selçuklu devletinde en büyük divan olan Divan-ı Ala vezir başkanlığında toplanırdı. Devletin önemli meseleleri burada görüşülmekteydi. Bu divana merkezde bulunan tüm yüksek dereceli memurlar katılmaktaydı. Bazen bu divanda sultanın emirlerinin bile tartışıldığı özgür bir ortam söz konusuydu¹¹³.

Selçuklularda Divan-ı Ala'nın yanı sıra diğer önemli divanlarda vardı. Bu divanlardan biri olan Divan-ı Mezalim özel bir öneme sahiptir. Zaman zaman Selçuklu sultanları da bu divana katılır, halkın şikâyetlerini dinler ve adalet dağıtırlardı¹¹⁴. Bir diğeri ise sultanın devletin ileri gelenlerini ve kumandanları huzura davet etmesi üzerine kurulan daha çok meşveret meclislerini andıran divandır. Bu meclis, savaş gibi önemli işler olduğu zaman toplanmaktaydı. Toplantıya katılacaklar ve görüşülecek konular tamamen hükümdarın isteğine bağlıydı¹¹⁵. Sultanının meşveret meclislerinde herkes fikrini açıkça söyleyebilirdi. Bununla birlikte çoğu zaman sultanın kararlarına karşı çıkılmazdı¹¹⁶.

THM de kaynağını eskiden beri Türk devletlerinde var olan kurultay, divan ve meclislerden almaktadır. Dolayısıyla bu devletlerdeki divanlarla benzer yanlarının olması doğaldır. Fakat o dönemdeki yapıya ve yetkiye sahip bir divan oluşturmak günümüzde imkânsızdır. Dolayısıyla aralarında bazı farkların olması da doğaldır.

Tüm yüksek memurların bu maslahata katılması bakımından Selçuklu devletindeki Divan-ı Ala'ya benzemektedir. Fakat maslahat bu divan gibi sık sık toplanmamaktadır. Divan-ı Ala'dan bir başka farkı ise maslahata devlet başkanı başkanlık etmektedir. Maslahatta da herkes fikrini söyleyebilmekte özgürdür ancak genellikle devlet başkanının fikirlerine karşı çıkılmamaktadır. Bu bakımdan

¹¹² Gül Budak Solakoğlu, "Osmanlı Devlet Örgütünün Weberien Açidan İncelenmesi", **Amme İdaresi Dergisi**, C:27, S:3, Ankara 1994, s. 86.

¹¹³ İbrahim Kafesoğlu, **Selçuklu Tarihi**, İstanbul, Milli Eğitim Basımevi, 1972, s. 144.

¹¹⁴ Vecdi Akyüz, **İslam Hukukunda Yüksek Yargı ve Denetim Divan-ı Mezalim**, İstanbul, Marmara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Vakfı Yayınları, 1995, s. 68.

¹¹⁵ Mehmet Altay Köymen, "Alparslan Zamanı Selçuklu Saray Teşkilatı", **Tarih Araştırmalar Dergisi**, C:4, S:6, Ankara, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1966, s. 46-48.

¹¹⁶ Fuat Köprülü, "Selçuklular Zamanında Anadolu'da Türk Medeniyeti", **Tarih İncelemeler Dergisi**, C:26, S. 1, İzmir, Ege Üniversitesi yayınları, 2011, s. 208.

meşveret meclislerine benzemektedir. Halkın huzuruna çıkması ve onların istek ve arzularını dinlemesi bakımından Divan-ı Mezalime benzemektedir.

Büyük Selçuklu devletinin batıdaki devamı olarak ortaya çıkan Anadolu Selçuklu devleti, birçok devlet kurumlarını Büyük Selçuklu devletinden almıştır. Fakat bazı kurumlar ihtiyaca göre değiştirildi ve geliştirildi¹¹⁷. Divana, sahib-i azam veya sahib-i divan denilen vezir başkanlık etmekteydi. Sultanın başkanlığında toplandığında divana, Divan-ı Has denirdi¹¹⁸.

Anadolu Selçuklularında da başta Divan-ı Ala veya Divan-ı Saltanat denilen büyük divan vardı. Bu büyük divandan başka devletin diğer önemli işlerinin görüldüğü divanlar da vardı¹¹⁹. Sultan bazı durumlarda bu divanın üyelerinin yanında diğer devlet adamlarının da katıldığı meşveret meclisleri veya kurultaya benzer büyük meclisler kurardı. Eski Türk devletlerindeki kurultay geleneği devam ettirilmekteydi. Hükümdar seçimi de vezir başkanlığında toplanan bu kurultaylar tarafından yapılmaktaydı¹²⁰.

Selçuklu devletindeki divanların, Abbasiler ve Emevilerden geçtiği bilinmektedir. Bunun dışında eski Türk devletlerindeki kurultay yapma geleneğini de sürdürmüşlerdir. Bu kurultaylar savaş gibi olağanüstü zamanlarda yapılmaktaydı. THM de bu kurultay geleneğini tekrar hayata döndürmek için kurulmuştur. Savaş gibi olağanüstü durumlarda toplanmaktansa daha çok yılda bir kere o da genellikle bağımsızlık gününün öncesinde toplamaktadır. Devletin tüm organlarını, yerel kurumlarını, sosyal kuruluşların temsilcilerini ve diğerlerini bünyesinde barındırmaktadır. Ayrıca ülkedeki diğer devletlerin konsolosları da davet edilmektedir. Kanunların kabul edilmesinin yanı sıra bu maslahatta devletin iç ve dış siyaseti, ekonomik kalkınma hedefleri, ülkenin geleceğine dair planlar görüşülmektedir.

¹¹⁷ A. Mumcu, **Divan-ı Hümayun**, s. 18.

¹¹⁸ Uzunçarşılı, **Osmanlı Tarihi**, C:1, s. 44,45.

¹¹⁹ Bkz Uzunçarşılı, **Osmanlı Devlet Teşkilatına Medhal**, s. 92-98.

¹²⁰ İbni Bibi, **Anadolu Selçuklu Devlet Tarihi**, çev, M. Nuri Gençosman, Ankara, Uzluk Basımevi, 1941, s. 84. Refik Turan, **Türkiye Selçuklularında Hükümet Mekanizması Vezir ve Divan**, İstanbul, Milli Eğitim Basımevi, 1995, s. 114-115.

3.2.5.2 Osmanlı Devletindeki Divan-ı Hümayunla

Karşılaştırma

Selçuklu devletinden Anadolu Beyliklerine oradan da Osmanlı devletine geçen divan geleneğini Osmanlı devleti daha da geliştirmiştir. Osmanlı devletinde bir den fazla divan vardı. Bunlardan en önemlisi Divan-ı Hümayundur. İsmi padişahın divanı anlamına gelmektedir.

Orhan Gazi zamanından beri yapıldığı bilinen divan 1. Murad döneminde geliştirilmiştir ve ordu temsil edilmeye başlanmıştır. Zira Orhan zamanında divanda askeri birlikler temsil edilmiyordu¹²¹. Divan-ı Hümayuna padişahlar ilk başlarda bizzat başkanlık etmişlerdir. Fakat Fatih'ten itibaren sultanlar divana doğrudan katılmak yerine perde arkasından dinlemişlerdir.

Orhan Bey zamanından Fatih'in ilk dönemlerine kadar divan her gün toplanmaktaydı. Fatih'in yaptığı yenilikler sonucunda divana veziri azam başkanlık etmeye başladı ve belli günlerde arza çıkılırdı¹²². 17.yüzyıl sonlarına doğru divan bir merasim aracı olarak kaldı. Bunun nedeni ise Vezir-i Azam Dairesinin (Bab-i Asafi) iyice gelişmesidir¹²³.

Siyaset, ordu, ilim ve idare mensuplarının, yüksek memurlarının padişahın olduğu yerde, belirli zamanda toplanan ve sürekli çalışan bir kurumdur. Devlet yönetimindeki tüm kademeler bu kurulda temsil edilmektedir.

3.2.5.2.1 Toplanma ve Çalışma Şekli

İlk başlarda her gün toplanan divan 2. Bayezid zamanında dört güne, 1. Selim döneminde onun isteği üzerine, daha sonra tekrar dört güne çıkarıldı. 3. Ahmed döneminde iki güne daha sonra bir güne indirildi, bir dönem divan toplantıları tamamen terk edildi. 3. Mustafa zamanında divan salı günleri toplanmaya başlandı. 1768 yılından sonra üç ayda bir toplanmıştır¹²⁴. Padişahın divanı olduğu için onun olduğu yerde toplanırdı. Normal toplantı günleri divan

¹²¹ Uzunçarşılı, **Osmanlı Tarihi**, C:1, s. 119.

¹²² Ceylan, **a.g.e**, s. 56.

¹²³ Mumcu, **Divan-ı Hümayun**, s. 22-30.

¹²⁴ Ceylan, **a.g.e**, s. 57.

kendiliğinden toplanmaktaydı. Fakat padişahın isteği üzerine de toplandığı durumlar olmuştur¹²⁵.

Divana padişah doğrudan katılmadığında, her gün toplanan divan üyeleri haftada dört gün, dört gün toplandığı dönemde haftada iki gün (Pazar ve Salı), haftada iki gün toplandığı zaman yalnızca salı günleri padişaha arza çıkmaktaydılar. Toplantılar öğlene kadar devam etmekteydi. Divanda müzakereler bittikten sonra arza çıkılmadan önce yemek yenilmekteydi¹²⁶.

Arza ilk önce yeniçeri ağası tek başına çıkar, eğer vezir rütbesinde ise diğer vezirler ile huzura bir kez daha çıkardı. Yeniçeri ağasından sonra, kazaskerler huzura çıkmaktaydı. En son vezir-i azam ve diğer vezir rütbesindeki divan üyeleri çıkmaktaydı. Baş vezir divanda alınan kararlar hakkında padişaha bilgi verirdi. Padişah kararları onaylar veya dilediği biçimde karar verirdi¹²⁷.

Toplanma şekli bakımından THM yılda bir kere toplanmak zorundadır. Fakat bunun her zaman uygulandığını söylemek doğru olmaz. Bunun dışında devlet başkanının isteği üzerine de toplanabilmektedir. THM toplantılarına devlet başkanı her zaman katılmıştır. Maslahat Meclisini açma ve ilk konuşmayı yapma hakkı her zamanda devlet başkanındadır. Maslahat meclislerine ara verildiğinde ve bittiğinde yemek yenir. Ayrıca genelde maslahat bitince katılanların hürmetine konser de verilmektedir.

3.2.5.2.2 Yetkileri Bakımından Karşılaştırma

Yasama yetkileri: padişahın Osmanlı devletinin en yetkili organı olan bu divanın yasama, yargı ve idare alanlarında yetkileri bulunmaktaydı. Osmanlı devleti bir İslam devleti olduğu için Divan-ı Hümayunun yasama alanındaki yetkisi örfi hukuk alanıyla sınırlıydı. Padişah fermanları olarak duyurulan kanunlar bu divan tarafından hazırlanırdı. Şeriat dışı alanda

¹²⁵ Mumcu, **a.g.e.**, s. 118-120.

¹²⁶ Uzunçarşılı, **Merkez ve Bahriye**, s. 30.

¹²⁷ **A.e.**, s. 31-35. Mumcu, **a.g.e.**, 132-133.

düzenlemelerde en yetkili kişi nişancı ve defterdardı¹²⁸. Şeyhülislam da bu konuda onların işine karışamazdı¹²⁹. Örfi alanda ilk kanunname yayınlayan Fatih Sultan Mehmed aynı zaman bu alanda düzenleme yapan ilk Müslüman hükümdar olarak görülmektedir¹³⁰. Nişancının hazırladığı kanun tasarıları Divan-ı Hümayunda görüşülerek vezir-i azama tasdik ettirilmiştir. Önemli kanunlar padişahın onayı (hatt-ı hümayun) alınarak kabul edilmiştir¹³¹.

THM'nin yasama alanda 2008 yılına kadar yetkileri bulunmaktaydı. Yılda bir kere toplanan maslahatın kanun yapması imkânsızdı. Bu dönemde kendisi bizzat kanun yapmadı. Meclis ve devlet başkanı tarafından hazırlanan kanun tasarılarını görüşüp onayladı. 2008 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle bu ve diğer yetkileri kaldırıldı.

Yargılama yetkileri: Devletin en yüksek organı olan Divan-ı Hümayun yargı yetkisine de sahipti. Divanın yasamadan çok yargı alanındaki yetkileriyle ön plana çıkmaktaydı. Yasama alanında yalnız örfi hukuk konusunda yetkiye sahip olan divan, yargı alanındaki yetkileri hem örfi hem de şer'i hukuku kapsamaktaydı. DH, mahkeme olarak hem ilk kesin hüküm yeri hem de temyiz merci olarak çalışmaktaydı¹³². DH'ye gelen mahkeme hükmü inceledikten sonra kendisi karar verebileceği gibi aynı ve başka bir mahkemeye tekrar yargılamak üzere gönderilirdi. Ayrıca divan, yargı örgütünü denetleme yetkisine de sahipti¹³³. Şer'i davalara kazasker, örfi davalara ise divanın tüm üyeleri aktif olarak bakılmaktaydı. İslam hukukunda temiz kurumu olmadığı için DH ayrı bir öneme sahipti. İlk derece mahkemelerinde tek yargıç bulunmaktaydı, yargıç bilerek bilmeyerek yanlış karar verebilmektedir. Kadıların zulmen verdiği kararların artması, kesin hükmün

¹²⁸ Tımar, zirai, vergiler ve toprak hukuku ile ilgili kanunlar nişancının alanına girerken, diğer mali konular defterdara bağlı başmuhasibe dairesinde kaydedilmiştir. Seda Örsten Esirgen, **Osmanlı Devleti'nde Kanun Yapma Geleneği ve Cumhuriyet Döneminde Uygulanan Osmanlı Kanunları**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2017, s. 15.

¹²⁹ Mumcu, s. 85.

¹³⁰ Esirgen, **a.g.e.**, s. 12.

¹³¹ "...kanun emr edip buyurdum ki..." şeklinde ifade içermektedir. Bu da Osmanlı devletinde kanunlar padişahın bir hükmü şeklinde yayınlandığını göstermektedir. **A.e.**, s14, 15.

¹³² Mumcu, **a.g.e.**, s. 86.

¹³³ Mumcu, **a.g.e.**, s. 86.

padişah divanında görülmesi sonucunu doğurdu¹³⁴. Osmanlı devletinde, davalara DH ve diğer mahkemelerin yanı sıra alt divanlarda da bakılmaktaydı. Ayrıca bazı özel görevli mahkemeler de vardı¹³⁵.

THM'nin 2003-2008 arası yargı alanı yetkileri bulunmaktaydı. Bu yetki, Türkmenistan Yüksek Mahkemesinin bazı suçlar için verdiği müebbet hapis cezasının onanmasından ibaretti. Bu yetki maslahata Kasım 2002'deki devlet başkanına suikast girişiminden sonra verildi. Aslında bu dönem idam cezasını tekrar gündeme getirildi. Bunun mümkün olmadığı belirtilerek yerine müebbet hapis cezası getirildi¹³⁶.

3.2.5.2.3 Karar Verme Şekli

DH toplantısı açıldığında ilk önce devletin önemli işleri görüşülürdü. Yabancı devletlerle olan ilişkiler, eyaletlerin ihtiyaçları, sefirlerin teklifleri ve verilecek cevaplar, halkın şikâyetleri, dilekleri ve davalar divanın konuları arasında yer almaktaydı. Konuya bağlı olarak DH'nin karar verme yapısı şekli de değişmekteydi. Örneğin, dış ilişkilerde konu önce tartışmaya açılır, tartışmalar özgür olarak yapılır, herkes kendi fikrini açıkça söyleyebilirdi. Eğer dava şer'i konudaysa öncelikle Rumeli Kazaskeri lüzum görülürse vezir-i azamın buyruğu ile Anadolu Kazaskeri de davaya bakmaya başlardı. Davalar örfî hukukla ilgiliyse vezir-i azam veya onun yetkilendirdiği diğer üyeler karara bağlardı¹³⁷. Divanda alınan kararlar padişahın onayın alınması için arza çıkılırdı. Padişah beğenmediği kararları iptal ederdi ve kendi karar verirdi¹³⁸.

¹³⁴ İbrahim Durhan, "Yapısı ve İşleyişi İtibariyle Osmanlı Yargı Örgütü ve Tanzimat Dönemindeki Gelişmeler"(yayınlanmamış yüksek lisans tezi), **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 1999, s. 80.

¹³⁵ Osmanlı devletinin yargı sistemi hakkında detaylı bilgi için bakınız, Durhan, **a.g.e.** Akgün Bilgin, **Cumhurbaşkanlığı Osmanlı Devlet Arşivlerine Göre Osmanlı Yargı Örgütü**, İstanbul, Aristo Yayınevi, 2019.

¹³⁶ Maslahatta yaptığı konuşmasına kendisine komşu devlet başkanlarından bu suikastla ilgili istihbaratı 3-4 ay öncesinden aldığını söylese de bunun önemsemediğini belirtti. Bkz "Saparmırat Türkmenbaşının Halk Maslahatında Yaptığı Konuşması", **Türkmenistan**, 31 Aralık 2002, No 329 (23648), s. 2. Bu olaya karışanların cezalarının en sert bir biçimde verilmesi ile ilgili olarak Başkanlığa ve Bakanlar Kuruluna 17947 mektup ve telgraf geldi. **Türkmenistan**, 30 Aralık 2002, No 328 (23648).

¹³⁷ Mumcu, **a.g.e.**, 125-127.

¹³⁸ **A.e.**, s. 131-132.

THM kararları, meclise katılan üyelerinin basit çoğunluğuyla alınmaktadır. Maslahatın üye sayısı hakkında net bir bilgi olmamakla birlikte üç bine yakın olduğu söylenmektedir. Bunların üçte iki çoğunluğuyla toplanabilmesine rağmen hep tam üye sayısı ile toplanmaktadır. Maslahata davet edilenlerin oy hakkı bulunmamaktadır. Bu hak sadece üyelerine tanınmış bir haktır. Alınan kararlar daha sonra maslahat başkanı (devlet başkanı) tarafından imzalanmaktadır.

3.2.5.2 Meşveret Meclisleri

Eski Türk devletlerinde var olan danışma kurullarına benzer bir kurum olan meşveret meclislerinin Osmanlı devletinin kuruluş yıllarından itibaren var olduğu bilinmektedir. DH'nin kurumsallaşmasına bağlı olarak meşveret meclisleri çok seyrek toplanmıştır. 17. yüzyılın sonlarına doğru DH'nin eski gücünü kaybetmesine bağlı olarak meşveret meclisleri daha sık toplanmaya başladı. Bu meclisler padişahların emri üzerine toplanmakla birlikte padişahın buyruğu olmadan toplandığı da olmuştur. Meşveret meclislerine görüşülecek konunun önemine bağlı olarak padişahlar da katılmıştır¹³⁹.

Padişahın buyruğu olmadan toplanan meşveret meclisleri genellikle vefat eden padişahın yerine kimin geçeceğini belirlemek için toplanmıştır. İsyan sonucunda padişahı tahttan indirmek için de bu meclisin toplandığı olmuştur¹⁴⁰.

Meşveret meclislerinin toplandığı belli bir yer yoktu. Bu belli bir mekân yokluğundan kaynaklanmaktadır. Dönemin yönetim anlayışının gereği böyle yapılmıştır. Görüşülecek konuya bağlı olarak meclis yeri belirlenirdi¹⁴¹. Yani bu bir saray veya cami toplanma yeri olabilirdi. Haftada iki gün toplanırdı. İlk pazartesi ve perşembe olarak belirlenen toplantı günleri ocak ağalarının katılmasında yaşanan güçlük nedeniyle toplanma günleri pazar ve salı olarak değiştirildi¹⁴². Belirli bir toplanma yerinin olmaması, genelde tek konunun

¹³⁹ Koyuncu, **a.g.e**, s. 154

¹⁴⁰ Mumcu, s. 158-159.

¹⁴¹ Meşveret meclisinin çoğunluğu Babıali de yapılmakla birlikte Topkapı Saray'ında, Ağa Kapısında hatta camilerde de yapılmıştır. Erken, **a.g.e**, s. 15.

¹⁴² **A.e**, s. 17.

görüşülmesi meşveret meclislerini Divan-ı Hümayundan ayıran başlıca özelliklerdir.

Meşveret meclisine katılacak olanların isimleri padişaha sunulurdu. Padişah, istemediği kişileri listeden çıkarırdı, yerlerine katılmasını uygun gördüğü kişileri eklerdi¹⁴³. Meclise değişik rütbe ve statüdeki insanlar davet edilmekteydi. Bu, herkesin fikrini söylemede sorun oluşturmaktaydı. Bunu önlemek için kimseye fikrinden dolayı gücenilmeyeceğine dair teminat verildi¹⁴⁴. Herkesin fikri alınarak karar verilmekteydi. Böylelikle önemli kararlarda sorumluluğun paylaşılması istenmiştir¹⁴⁵. Fakat Cevdet Paşa devlet adamlarını sorumluluktan kurtulmak için meşveret kuruma başvurduğunu söyler¹⁴⁶. Bu meclisleri inceleyen yabancı araştırmacı D'Ohsson meşveret meclislerinin gerçek amacını politikaların tespiti olmadığını, aslında tartışmalı yönetim faaliyetlerini halkın gözünde meşrulaştırmak ve sultan ile sadrazamı tenkitten kurtarmak olarak belirtmektedir¹⁴⁷.

Meşveret meclisleri sadece çok önemli sorunlar olduğu zaman toplanmaktaydı ve görüşülecek konu önceden katılımcılara iletilirdi. Meşveret meclislerinin toplanmasından önce padişah'tan izin alınmaktaydı. İzin alma işini sadrazam, o yoksa yerine vekâlet eden sadaret kaymakamı hallederdi. Ayrıca mecliste görüşülecek konular, meclisin yeri, zamanı ve katılımcılar padişaha iletirdi¹⁴⁸.

Meclisi meşverette görüşülen konular farklılık göstermekteydi. Ülkenin güvenliği, savaş ve barış yapmak, diğer devletlerle antlaşmalar yapmak, mali düzen ve ekonomik durum gibi çeşitli konular görüşülüp karara bağlanırdı¹⁴⁹. Bu kadar önemli konuların görüşüldüğü meclisin bazı kararlarının gizli kalması

¹⁴³ A.e, s. 18

¹⁴⁴ Koyuncu, a.g.e, s. 154.

¹⁴⁵ Akyıldız, a.g.e, s. 248.

¹⁴⁶ Ceylan, a.g.e, s. 99.

¹⁴⁷ Carter V. Findley, **Osmanlı Devleti'nde Bürokratik Reform Babıali**, çev, Latif Boyacı, İzzet Akyol, İstanbul, İz Yayıncılık, 1994, s. 77.

¹⁴⁸ Erken, a.g.e, s. 24.

¹⁴⁹ Meşveret meclislerinde görüşülen konular ve alınan karar hususunda daha fazla bilgi için bkz, Koyuncu a.g.e, s. 157-172. Erken, a.g.e, s. 29-58.

gerektiği için birtakım tedbirler alınmıştır. Alınan bazı kararlardan sonra şeyh lislamdan fetva alınırdı ve padişahın onayına sunulurdu¹⁵⁰.

THM'nin de belli bir toplanma yeri yoktur. Bu, maslahatın yapılacak yerinin olmadığı anlamına gelmemektedir. Genelde sırasıyla her ilin merkez şehrinde toplanmaktadır. Böylelikle tüm illerin kendi aralarında kaynaşması ve hepsini eşit olarak kalkındırmak amaçlanmaktadır. Maslahat Meclisi en çok başkentte toplanmıştır. Maslahat genelde devlet başkanının isteği üzerine toplanmaktadır, fakat üyelerinin belli bir kısmının isteği üzerine de toplanabilir. Maslahat başkanı maslahata  yeleri dışında başka kişileri davet etme yetkisine sahiptir.

Maslahata devlet başkanları başkanlık etmektedir. Devlet başkanının olmadığı zamanlarda birinci başkan yardımcısı başkanlık eder. Maslahat toplantılarında, meşveret meclislerine hükümdarların katıldığı zamanlardaki gergin durumun olmaması için önce devlet başkanı, sonra meclis başkanı ve devlet başkanı sekreteri konuşma yapar. Daha sonra konuşma yapmak isteyen diğer kişilere söz hakkı verilir. Maslahatta görüşülen konularda meşveret meclislerinin en önemli sorunlarından biri olan konuların gizli kalamaması sorunu gibi bir sorun söz konusu değildir. Aksine maslahat meclisleri tüm kanallardan canlı olarak yayınlanmaktadır. Takip eden günlerde ulusal ve yerel gazetelerde de tüm detayları ile yayınlanmaktadır.

¹⁵⁰ Bkz, a.e, s. 24-28.

SONUÇ

Bu tezin konusu, eski Türk devletlerinde var olan, kurultay geleneğinden esinlenilerek oluşturulan THM'nin devlet yönetiminde oynadığı roldür. Türk devletlerindeki bu kurultaylar bulunduğu dönemin demokratik gelişmeleri olarak değerlendirilirken günümüz açısından THM'nin ne kadar demokratik bir kurum olduğu sorunu araştırıldı.

Danışma, doğru kararı verebilmek için başka kişilerin fikirlerine başvurmadır. Danışmanın tarihi çok eskilere dayanmaktadır. Yapıları ve yetkileri bakımından her ülkenin tarihinde kendine has danışma kurumları bulunur. Bu kurumların bazı uygulamaları günümüze kadar aynı şekilde ulaşmıştır. Bazılarının ise değişen dünyaya ayak uyduramaması nedeniyle uygulanmasına son verilmiştir.

Kuvvetler ayrılığının olmadığı bir dönemde yasama, yargı ve yürütme gibi yetkileri kendi bünyesinde barındıran bu meclislerin ilk demokratik kurullar olarak tespit edilmesinde bir sakınca yoktur. Kuvvetler ayrılığı teorisinin geliştiği bir dönemde tüm kuvvetleri kendi bünyesinde barındıran bu tür bir kurul, bazı yazarlara göre demokratik iken bazılarına göre demokratik değildir.

Bir devletin yönetim şeklini belirlemek için o devletin sosyal ve etnik yapısını, kültürünü, dinini, ekonomisini ve buna benzer faktörleri göz önünde bulundurmak gerekir. Başka bir deyişle her devletin yönetim şeklini yine o devletin yapısı belirlemektedir. Devletlerin yönetim şekilleri benzerlik gösterse de biri diğerinin aynısı değildir.

Sovyetler Birliğinin dağılmaya başlamasıyla, Türkmenistan kendine has devlet yönetim şeklini aramaya başladı. Bunun en güzel örneğini unutturulmaya çalışılan kendi tarihinde buldu. Böylece, her devletin demokrasi anlayışı farklı olmakla birlikte, Türkmenistan kendi demokrasi yolunu kendi tarihine dayanarak çizmeye çalışmaktadır. Böylece Türkmenistan tarihi köklerine dayanarak yeni bir meclis kurdu.

Çalışmamızda, eski Türk devletlerinde bu tür meclislere toy, kengeş ve kurultay adı verildiği ve bunların töre yapımında, hakan seçiminde etkili olduğu kanısına varıldı. Türkmenistan Halk Maslahatı da Türkmenistan'ın devlet

idaresinde, devlet başkanı seçiminde, anayasa ve kanun yapında etkili olmaktadır. Evvela bu tür kurultaylar olası hataları engelleyerek en doğru olanın yapılmasını sağlar. Böylece bir yandan halkın devlet yönetiminde söz sahibi olması öte yandan da halkın çıkarlarının gözetilmesi sağlanmış olur.

Araştırmanın sonucunda, eski Türk devletlerinde olan kurultaylarla maslahatın birçok benzer yanının bulunduğu kanaatine ulaşıldı. Bunun dışında, kurultay geleneğine benzer bir geleneğin bazı Batı devletlerinde devlet yönetim şekli olarak uygulandığı sonucuna varıldı. Üstelik Batıdaki devletlerin bu danışma geleneğini Türklerden aldığı iddiasına rastlandı.

Türkler İslam'ı kabul ettikten sonraki dönemlerde bu tür meclisler şura, divan ve meşveret isimleri ile uygulanmaya devam etti. İslam'ın ilk devirlerinde şura geleneği Kur'an'a ve Hz. Peygamberin sünnetine uygun olarak tüm hassasiyetiyle yapılırken, Emeviler ve Abbasiler döneminde şura ilkesi yavaş yavaş terk edilerek yerine divanlar oluşturulmuştur. Devlet yönetimine halkın katılmasını mümkün kılan bu tür meclislerin Türklere has bir uygulama olmadığı sonucuna ulaştık. Buna benzer meclislerin izlerine hem Batıda hem de Doğuda rastlamak mümkündür. Fakat Türklerin meclislerini diğer devletlerin meclislerinden farklı kılan yönler vardır. Türklerdeki meclislere kadın erkek, zengin fakir gözetmeksizin herkes katılabilmektedir.

Divanlar Selçuklu devletinde daha da kurumsallaşmıştır. Selçuklu devleti Emeviler ve Abbasilerden aldığı divan geleneği ile eski Türk devletlerindeki kurultay geleneğini birleştirmişlerdir. Bu kültürü Anadolu Selçuklu devleti de benimsenmiştir. Devletler divan geleneğini alırken bir önceki devlete nazaran geliştirerek uygulamışlardır.

Osmanlı devletinin de divan geleneğini kendisinden önceki İslam devletlerinden almış olduğu sonucuna varıldı. Osmanlı devletinde birden fazla divan vardı. Bu divanlardan biri daha fazla öneme sahipti. Osmanlı devletinin ilk yıllarından 17. yy sonlarına kadar en önemli divanı, padişahın divanı anlamına gelen Divan-ı Hümayundur. 17.yy sonlarına doğru Bab-ı Ali ön plana çıkmaya başlamıştır. Bab-ı Ali'nin ön plana çıkması Divan-ı Hümayunu zayıflaması

sonucunda oldu. Divanı Hümayunun bıraktığı eksiklik, meşveret meclisleriyle doldurulmak istendi.

THM, ilk kurulduğu yıllarından 2008 yılındaki anayasa değişikliğine kadar devletin en güçlü organıydı. Fakat THM'nin bazı dönemlerde meclis ve devlet başkanı lehine güç kaybettiği tespit edilmiştir. Fakat günümüzde bazı yetkilerine tekrar sahip olmuştur. Devlet başkanı, maslahatın yeni yapısının yeniden meclisten daha üstün olacağını belirtmiştir. Bu, tekrar çift meclisli yapıya sahip olunacağını göstermektedir. Aslında bu yapıyla Maslahat Meclisinin meclisten üstün olması hiç de şaşırtıcı değildir.

Tezimizde THM'nin sadece eski Türk devletlerindeki kurultayların izlerini değil, Selçuklu ve Osmanlı devletlerindeki divanların da izlerini taşıdığı sonucuna vardık. THM'nin ve bu meclislerle ortak yanların bulunmasına rağmen farklılıkları da bulunmaktadır. THM, tüm bu meclislere göre yapısal olarak daha karışık ve daha çağdaştır.

Çağdaş demokrasi anlayışının temel unsurları olan iktidarın sınırlandırılması ve halkın yönetime katılması, Türkmenistan'da bu maslahat aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Tıpkı kurultayların hakanları, divanların sultanları aldığı kararlarla belli bir derecede sınırlandırması gibi THM de aldığı kararlarla devlet başkanını, yasama ve yürütmeyi sınırlandırmaktadır.

THM'yi Sparta site devletindeki Senatonun ve Halk Meclislerinin; Atina site devletindeki Halk Meclisleri, Beş Yüzler Meclisi ve Areopaj meclislerinin; Roma'daki Magistra, Halk Meclisi, Senatus ve diğer meclislerin daha gelişmiş şekli olarak düşünebiliriz. Eski Türk devletlerinde, her senenin beşinci ayında yapılan kurultayın; İslam'ın ilk dönemlerindeki Şuranın modern zamandaki görünümü olarak düşünebiliriz. Maslahat Meclisini, Emeviler, Abbasiler ve Selçuklulardaki divanların bir potada eritildiği, Osmanlı devletindeki Divan-ı Hümayun ve meşveret meclislerinin aynı çatı altında toplandığı ve daha bir gelişmiş şekli olarak tanımlamak mümkündür.

Daha önce de yer verildiği gibi bazı dönemlerde THM'nin yetkileri artı, bazı dönemlerde ise tam tersine azaldı. Aynı şekilde bazı dönemlerde maslahatın üyelerinin yapısı değişti. 25 Eylül 2019 tarihinde yapılan maslahatta devlet

başkanı, bu maslahatın yapısını değiştirmeyi teklif etti. Teklifinde Türkmenistan'ın yasama kanadını iki meclisli yapmayı önerdi. Yasama kanadının birini Türkmenistan Meclisi, diğerini ise THM oluşturacaktır. şu anda bu konuda çalışmalar yürütölmektedir. Bu konudaki görüşmeler gelecek seneki maslahatta görüşölecektir.



KAYNAKÇA

KİTAP ve MAKALELER

- Afyoncu, Erhan: “Nişancı”, **DİA**, C:33, İstanbul, 2007, ss. 156-158.
- Ahışhalı, Recep: “Divan-ı Hümayun Teşkilatı”, **Osmanlı 6: Teşkilat**, ed Eren. Güler, C: 6, Ankara Yeni Türkiye Yayınları, 1999, ss. 24-33.
- Akay, Elif Aybüke: “Sendikacılığın Gelişimi ve Avrupa Birliği’nde Sendikacılık Uygulamaları” (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), İzmir, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2019
- Akbulut, İlhan: **Türk Hukuk Tarihi**, İstanbul, Timaş Yayınları, Mayıs 2018.
- Akgündüz, Ahmet. Öztürk, Said: **700. Yılında Bilinmeyen Osmanlı**, İstanbul, Osmanlı Araştırmaları Vakfı Yayınları, 1999.
- Akıncı, Şahin: **Roma Hukuku Dersleri**, 12.bs, Konya, Sayram Yayınları, 2018.
- Aksoy, Ceyhan: “Avrupa Birliği’nde Kuvvetler Ayrılığı İlkesi” (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2005.
- Akyıldız, Ali: “Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâmı Adliye”, **DİA**, C:28, Ankara, 2003, ss 250-251.
- Akyıldız, Ali: “Meclisi-i Meşveret”, **DİA**, Ankara, 2003, C:28, ss. 248-249.
- Akyüz, Vecdi: **İslam Hukukunda Yüksek Yargı ve Denetim Divan-ı Mezalim**, İstanbul,

- Anayurt, Ömer:
- Arsal, Sadri Maksudi:
- Aslangül, Halil:
- Avcı, Mustafa:
- Aybakan, Bilal:
- Aydın, M. Âkif:
- Babilli, Mahmud:
- Ballıyeva, Ogultaç. Ödäyew, Pena:
- Ballıyeva, Ogultaç. Ödayev, Pena:
- Begenjov, Begench:
- Berber, Mesut. Birdişli, Fikret:
- Marmara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Vakfı Yayınları, 1995.
- Anayasa Hukuk Genel Kısım (Temel İlkeler, Kavram ve Kurumlar)**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2018.
- “Kutatgu Bilig”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C:13, S:1-2, 1947, ss 657-683.
- “İslam’da Meşveret”, **Sebilürreşad**, C. VII, S. 197, İstanbul, 1955, ss 340-350.
- Türk Hukuk Tarihi**, 7. bs, Konya, Atlas Akdemi yayınevi, 2018.
- “Meclis”, **DİA**, C:28, Ankara, 2003, ss 239-241.
- Türk Hukuk Tarihi**, 15.bs, İstanbul, Beta Yayıncılık, Ağustos 2018.
- İslam’da Şura**, çev, Armağan, Nihat. Çobanbeyli, Kemal, İstanbul, Fikir Yayınları, 1985.
- “Halk Maslahatının Tarihi”, **Türkmenistan**, 25 Aralık (Bitaraplık ayı) 2003, No: 320, (23968).
- “Ulusını Silan Beg Bolar”, **Türkmenistan**, 18 Mart 2003, No 67 (23715).
- “Türkmenistan’ın Enerji Politikası”, (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2018.
- “Türkmenistan’da Berdimuhammedov Dönemi” ss. 39-55 Çevrim içi, www.academia.edu 15/11/2018.

- Berdimuhammedov, Gurbangulı: Türkmenistan’ın Yaşullar Maslahatında Sözlän Sözi”, **Türkmenistan** 26 Ekim 2011, No 284-291(26612).
- Bıçak, Vahit: **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 4.bs, Ankara Seçkin Yayıncılık, 2018.
- Bibi, İbni: **Anadolu Selçuklu Devlet Tarihi**, çev, Gençosman, M. Nuri, Ankara, Uzluk Basımevi, 1941.
- Bilgin, Akgün: **Cumhurbaşkanlığı Osmanlı Devlet Arşivlerine Göre Osmanlı Yargı Örgütü**, İstanbul, Aristo Yayınevi, 2019.
- Bostan, İdris: “Kapudan Paşa”, **DİA**, C:24, İstanbul 2010, ss 354-355.
- Bozkurt, Nebi: “Meclis”, **DİA**, C:28, Ankara, 2003, ss 241-242.
- Butt, V.P. Nikitin, D.P: “Profisyonelniye Soyuzı SSSR”, www.booksite.ru, çevrim içi, 28/05/2019.
- Ceylan, Ayhan: “Türk Hukuk Tarihinde Meşveret Düşüncesi ve Uygulaması” Kurultay-Divan-Meclis, (yayınlanmamış doktora tezi), **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 1988,
- Cin, Halil. Akgündüz, Ahmet: **Türk Hukuk Tarihi**, C:1, Kamu Hukuku Selçuk Üniversitesi Yayınları, No:58, Hukuk Fakültesi Yayınları, 1989, No: 4.
- Cin, Halil. Akyılmaz, Gül: **Türk Hukuk Tarihi**, 10.bs, Konya, Sayram Yayınları, Ekim 2018.
- Coşkun, Burak. Günaydın, Hamza: “Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslam Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekamülü”, **Ombudsman Akademik**

Çelebican, Özcan Karadeniz:

De Blocqueville, Henri De Couliboeuf:

Demir, Abdullah:

Dönmez, İbrahim Kâfi:

Durhan, İbrahim:

Ed-Düri, Abdülaziz:

Ekâyew, Orazpolat:

Ekinci, Ekrem Buğra:

Ekinci, Ekrem Buğra:

Erdoğan, Mustafa:

Dergisi, Y:2, S:3, Ankara MRK Baskı ve Tanıtım Hizmetleri 2015.

Roma Hukuku, Tarihi Giriş-Kaynaklar Genel Kavramlar-Kişiler Hukuku Hakların Korunması, 17.bs, Ankara, Turhan Kitabevi, 2014.

Türkmenler Arasında, çev Rıza Akdemir, 2. bs, Ankara, T.C. Kültür Bakanlığı yayınları, İmge Matbacılık & Yayıncılık 2000.

Mufasssal Türk Hukuk Tarihi, Ankara, Astana Yayınları, 2019.

“Maslahat”, **DİA**, C: 28, Ankara, 2003, ss 79-94.

“Yapısı ve İşleyişi İtibariyle Osmanlı Yargı Örgütü ve Tanzimat Dönemindeki Gelişmeler” (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 1999.

“Divan”, **DİA**, C:9, İstanbul 1994, ss 377-381.

Türkmenistan’ın Tarihi (X-XVI. Asırlar), Aşgabat, Türkmenistan Devlet Neşriyat Birimi, 2016.

Hukukun Serüveni, İstanbul, Arı Sanat Yayınevi, Ekim 201.

Osmanlı Hukuku, Adalet ve Mülk, 3. bs, İstanbul, Arı Sanat Yayınevi, Ekim 2014.

Anayasal Demokrasi, 13. bs Ankara Siyasal Kitabevi, 2017.

Eren, Abdullah:

Anayasa Hukuku Ders Notları, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2018.

Eren, Abdurrahman. Aleskerli, Alesker:

Yeni Anayasalar Bağımsız Devletler Topluluğu ve Baltık Cumhuriyetleri Anayasaları, Ankara, TİKA Yayınları: 82, Neyir Matbaacılık, 2005.

Eren, Abdurrahman. Asker, Ali:

Türk Cumhuriyetleri Anayasaları, Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Türkiye, Türkmenistan, Ankara, TÜRKPA yayınları, 2012.

Erken, Adil:

“Osmanlı Devleti’nde Bir Danışma Organı Olarak Meclis-i Meşveret” (1774-1838), (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), Afyonkarahisar, **Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Eylül 2006.

Erol, Mehmet Seyfettin:

“Bağımsızlıktan Günümüze Türkmenistan’da İktisadi Kalkınma Stratejisi ve Abadançılık”, **Avrasya Dosyası, Kazakistan-Kırgızistan Özel**, C:7, S: 4, Ankara, ASAM, Kış 2001-2002, s 218-230.

Erol, Mehmet Seyfettin:

“Türkmenistan Devleti’nin Dış Siyaseti ve Daimî Tarafsızlık Statüsü”, Çevrim içi www.altayli.net 20/05/19.

Eryılmaz, Mesut Bedri:

Ceza Muhakemesi Hukuku Dersleri, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2012.

Esener, Turhan. Gümrükçüoğlu, Yeliz Bozkurt:

Sendika Hukuku, 2. bs, İstanbul, Vedat Kitapçılık, 2017.

Esirgen, Seda Örsten:

Osmanlı Devleti’nde Kanun Yapma Geleneği ve Cumhuriyet Döneminde

- Fendoğlu, Hasan Tahsin: **Uygulanan Osmanlı Kanunları**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2017.
- Findley, Carter V: **Anayasa Hukuku** Ankara, Yetkin basımevi, 2015.
- Garacayev, Cumanazar: **Osmanlı Devleti’nde Bürokratik Reform Babıali**, çev, Latif Boyacı, İzzet Akyol, İstanbul, İz Yayıncılık, 1994.
- Gedikli, Fethi: “Sürdürüle Bilinir Kalkınmanın Milli Planı” (Durnuklu Ösüşin Ąlumumy Maksatnamasy), www.tradeunions-kardesh.gov.tm, çevrim içi, 18/06/19
- Gören, Zafer: **Şura-yı Devlet, Belgeler, biyografik Bilgiler ve Örnek Kararlarıyla**, 2.bs, İstanbul, On İki Levha yayınları, 2018.
- Göze, Ayferi: **Anayasa Hukuku**, 3. bs, Ankara, Yetkin Yayınları, 2018.
- Gözler, Kemal: **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler Tarihi**, 17.bs İstanbul, Beta Yayınları, 2017.
- Gözler, Kemal: **Anayasa Hukukun Genel Teorisi**, C: 1, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2011.
- Gözler, Kemal: **Anayasa Hukukuna Giriş**, 27. bs, Bursa, Ağustos, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2018.
- Gözler, Kemal: **Türk Anayasa Hukuku**, 3. bs, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Ocak 2019.
- Güler, Nermin: “Geçiş Sürecinde Türkmenistan’ın Siyasi Yapısı: Türkmenbaşı Modeli”, **Avrasya Dosyası, Türkmenistan Özel**, C: 7, S: 2, Ankara, Yaz, 2001, ss 97-110.
- Günaltay, Şemseddin: **İran Tarihi En Eski Çağlardan İskender’in Asya Seferine Kadar**, C: 1,

Günaltay, Şemseddin:

Ankara, Türk Tarih Kurumu yayınları, 1948.

Haitov, Mirat:

Türk Tarihinin İlk Devirlerinden Yakın Şark Elâm ve Mezopotamya, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara, 1987.

“Türkmenistanyň Halk Maslahaty- Halk Hákımıýetiniň İn Möhüm Instituty”, s 3, www.tradeunions-kardesh.gov.tm, çevrim içi, 14/06/2019.

İlmyradow, Myrat:

“Türkmenistan’ın Siyasal Rejiminde Organlararası İlişkiler ve Rejimin Adlandırılış”(yayınlanmamış yüksek lisans tezi), **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2004.

İnalcık, Halil:

Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ (1300-1600), çev Sezer Ruşen, 21. bs, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2015,

İpşirli, Mehmet:

“Kazaskerler”, **DİA**, C: 25, Ankara, 2002, s 140-143.

İpşirli, Mehmet:

“Babıali”, **DİA**, C:4, İstanbul 1994, ss 378-386.

İpşirli, Mehmet:

“Sadrazam”, **DİA**, C 35, İstanbul, 2008, “ss. 414-419.

İzgi, Özkan:

“Hunlar, Göktürkler ve Uygurlar’da Geleneksel Festival ve Eğlenceler”, İstanbul, **İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Dergisi**, S:31, Mart 1977, ss 29-35.

Kaboğlu, Ö. İbrahim:

Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esasları), 12.bs. İstanbul, Legal Yayıncılık, 2017,

Kafesoğlu, İbrahim:

Selçuklu Tarihi, İstanbul, Milli Eğitim Basımevi, 1972.

Kafesoğlu, İbrahim:

Türk Bozkır Kültürü, Türk Kültürü Araştırma Enstitüsü, Ankara, Ayyıldız Matbaası, 1987.

Karahanoğulları, Onur:

Türkiye’de İdari Yargı Tarihi, 2. bs. Ankara, Turhan Kitabevi, 2017.

Karakılçık, Yusuf:

Yeni Yerel-Bölgesel Gelişmeler Işığında Yerel Yönetimler, 3. bs. Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2016.

Karal, Enver Ziya:

Selim III’ün Hat-tı Hümayunları: Nizam-ı Cedit 1789-1807, Ankara, Türk Tarih Kurumu yayınları, 1999.

Karriyew, A:

“Türkmenistan’ın Rusya’ya Bağlanmasından Önceki Dönemde Ekonomik ve Sosyal Hayat”, **Türkmenistan SSR’in Tarihi**, ed, Masson, M. E. Aşgabat, TSSC İlim Akademiyasının Yayınları, 1957.

Kasgarlı, Mahmud:

Divanu Lügatit Türk, çev: Besim, Atalay, Ankara, TDK, 1985.

Kılıç, Halim:

“Osmanlı Devleti’nde Bir İdari Modernleşme Kurumu Olarak Şura-Yı Devlet (1868-1876)”, (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), Ankara, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2012.

- Kılıç, Ünal: “Vali”, **DİA**, C:42, İstanbul, 2012, ss 492-494.
- Koca, Salim: “Toy”, **DİA**, C :41, Ankara, 2012, ss 270-272.
- Koyuncu, Nuran: “İslam Hukukunda ve Osmanlı Uygulamasında Sûra”, (yayınlanmamış doktora tezi), Konya, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2006.
- Kozak, İbrahim Erol: **Kadim Dönemler Genel Hukuk Tarihi**, 2. bs. Konya, Palet Yayınları, Ekim 2015,
- Köprülü, Fuat: “Selçuklular Zamanında Anadolu’da Türk Medeniyeti”, C:26, S:1. İzmir, **Tarih İncelemeler Dergisi**, Ege Üniversitesi yayınları, 2011.
- Köymen, Mehmet Altay: “Alparslan Zamanı Selçuklu Saray Teşkilatı”, C:4, S:6. Ankara, **Tarih Araştırmalar Dergisi**, Ankara Üniversitesi Basımevi, 1966
- Kütükoğlu, Mühabat S: “Defterdar”, **DİA**, C:9, İstanbul, 1994, ss 94-96.
- Lewis, Bernard: “Meşveret”, S:12, İstanbul, **İÜEF Tarih Enstitüsü Dergisi**, 1981-82, ss, 775-782.
- Mansel, Arif Müfid: **Ege ve Yunan Tarihi**, 4.bs. Ankara, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Tarih Kurumu Yayınları, 2011.
- Merçil, Erdoğan: **Müslüman Türk Devletlerinin Tarihi**, 6.bs, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 2011.
- Mol, Gürsel: **Türk Hukuk Tarihi Sürecinde Yargıtay**, Ankara, Devran Matbaacılık, 2004.

- Mumcu, Ahmet: “Divan-ı Hümayun”, **DİA**, C: 9, İstanbul, 1994, ss 430-432.
- Mumcu, Ahmet: **Hukuksal ve Siyasal Karar Organı Olarak Divan-ı Hümayun**, 2. bs, Ankara, Mayıs, Birey ve Toplum Yayınları, 1986.
- Mumcu, Ahmet: “Osmanlı Devleti’nde Meşveret Yönetimi Demokratik Bir Gelişme Sağlayabilirmi?”, C: IV, S 1, Ankara, **Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi**, 1986, ss 1-23.
- Musayev, Oncuk: **Saparmurat Türkmenbaşı’nın Siyaseti Dabaralanyar**, Aşgabat, Ruh Neşiriyat, 1995.
- Mühabat S. Kütükoğlu: “Ayak Divanı”, **DİA**, C:4, İstanbul, 1994, ss 192-193.
- Nışapuri, Mahmut İbn Abdulla Kâtibi: **Türkmenlerin Tarihi**, çev Dawut Orazsähedow, Aşgabat, Türkmenistan’ın İlim Akademeyası Milli Elyazmalar İnstitutu, İlim yayınları, 2012.
- Niyazi, Mehmed: **Türk Devlet Felsefesi**, 3. bs. İstanbul, Ötüken Yayınları, 2011.
- Nuriyev, Ata. Moşev, Muhammetgeldi: **Türkmenistan’ın Tarihi (XVII-XX asırlar)**, Aşgabat, Türkmenistan Devlet Neşiriyat Birimi, 2010.
- Ödäyev, Rozmırat: “Profsoýuzlar-Kärdeşler Arkalaşyklaryna Öwrüldi”, www.azathabar.com, çevrim içi, 28/05/2019
- Okandan, Recai G: **Umumi Hukuk Tarihi Dersleri**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları No:465, Hukuk Fakültesi No. 104, 1951.
- Okandan, Recai G: **Umumi Âmme Hukuku Devletin Doğuşu, Pozitif ve Teorik Gelişmesi**,

- Okandan, Recai G: **Uysurları**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 2138, Hukuk Fakültesi No:479, Fakülteler Matbaası, 1976.
- Okandan, Recai, G: **Umumi Amme Hukuku, İlk Zamanlar**, k 1. İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No:280, Kenan Matbaası, 1946.
- Okandan, Recai, G: **Umumi Âme Hukuku Dersleri**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları No:43, Hukuk Fakültesi No:105, Fakülteler Matbaası, 1959.
- Orazgılıcov, Y: **Türkmenistan'ın Tarihi Türkmenistan Bağımsızlık Devrinde**, orta eğitim okul 11. Sınıflar için okul kitabı, C: 2. Aşgabat Türkmenistan Devlet Neşiryat Birimi, 2014.
- Orazsähedow, Dawut: “Halk Hâkimiyetiñ Taryhy Kökleri”, **Türkmenistan**, No:239 (29174), 21. Sentyabr, 2018.
- Ögel, Bahaddin: **Türklerde Devlet Anlayışı**, yay haz, Taştan, Yahya Kemal, (13.yüzyıl sonlarına kadar), İstanbul, Ötüken Neşiryat. 2016.
- Özbudun, Ergun: **Türk Anayasa Hukuğu**, 18. bs, Ankara, Yetkin Yayınları, 2018.
- Özçelik, Selçuk: “İslamda Devlet Müessesesinin İnkişafı, C: XX, S, 1-4, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, İsmail Akgün Matbaası, 1955, ss, 3-11.
- Öztürk, Hamdullah Bayram: “Kur'an'da İstişâre” (yayınlanmamış yüksek lisans tezi), İstanbul, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 1996.

Pakalın, Mehmet Zeki:

Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü, C:1.İstanbul, Milli Eğitim Basımevi, 1946.

Parmaksızoğlu, İsmet:

“Kaptan Paşa”, **İslam Ansiklopedisi**, Kaan-Kvatta, C: 6, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Güzel Sanatlar Fakültesi, 1977, ss 206-210.

Perrin, Bernadotte:

Plutarch’s Lives, C:1, London, Harvard University Press, 1967.

Rahimov, N. Veliyev, S. Goyunliyev, B:

Türkmenistan’ın Tarihi Boyunca Hrestomatya, No :283, Aşgabat, Magarif, 1992.

Roy, Olivier:

Yeni Orta Asya ya da Ulusların İmal Edilişi, çev, Moralı, Mehmet, 2.bs, İstanbul, Metis yayınları, 2005.

Saray, Mehmet:

Türkmen Tarihi, Yeni Türk Cumhuriyetleri Tarihi Serisi-5, İstanbul, Nesil Matbaacılık, 1993.

Sarıtaş, Eyüp:

Çin’de Yapılan Arkeolojik Araştırma ve Kazılara Göre İslamiyet’ten Önce Türklerde Kültürel Hayat (En Eski Çağlardan IX. Yüzyılın Ortalarına Kadar, İstanbul, Scala Yayıncılık. Ocak 2010.

Seyitdanlıoğlu, Mehmet:

“Eski Türklerde Devlet Meclisi “Toy” Üzerine Düşünceler”, C:28, S:45, 2009, ss 1-11, Ankara üniversitesi dergiler veritabanı, www.dergiler.ankara.edu.tr, çevrimiçi 09/04/2019.

Solakoğlu, Gül Budak:

“Osmanlı Devlet Örgütünün Weberien Açidan İncelenmesi”, C:27, S:3. Ankara, **Amme İdaresi Dergisi**, 1994,

- Sümer Faruk: “Türkmenler”, **DİA**, C :41, İstanbul, 2012, ss 607-611.
- Şahin, Yusuf: **Yerel Yönetimler**, 3. bs. Bursa, Ekin Yayınevi, 2017.
- Şahinoğlu, M. Nazif: **Şura’ya Bir Bakış, İslami Yönetim Temeli Şura**, İstanbul, Vefa Yayıncılık, 1992.
- Tanör, Bülent: **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)**, 26. bs, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2016.
- Taşagil, Ahmet: “Kurultay”, **DİA**, EK-2, İstanbul, 2016, ss 94-95.
- Terzioğlu, Süleyman Sırrı: “Uluslararası Hukuk Açısından Türkmenistan’ın Daimî Tarafsızlık Statüsü”, C:14, S: 2, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2012, ss. 39-100.
- Tezcan Semih, Boeschoten, Hendrik: **Dede Korkut Oğuznameleri**, ed Koz, M. Sabri, 4.bs. İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, Ocak 2012, ss 37-66.
- Teziç, Erdoğan: **Anayasa Hukuku Genel Esasları**, 22.bs. İstanbul Beta Yayınları, 2018.
- Tıllayev, Miratgeldi. Nuriyev, Yagmur. Orazdurdyeva, Bayramgül. Sarıyeva, Gülcan: **Türkmenistan’ın Devlet ve Hukuk Esasları**, Aşgabat, Türkmenistan Devlet Neşriyat Birimi, 2012.
- Toprak, Funda: “Divanü Lugâti’t Türk’te İşteş Çatılı fiillerden Yola Çıkarak Türkçede İşteşlik Kavramının Fonksiyonları”, 2. **Uluslararası Türkiyat Araştırmalar Bilgi Şöleni Bildirileri: Kâşgarlı**

- Tunçay, Mete: **Mahmud ve Dönemi**, ed Bülent Gül, Mikail Cengiz, Ankara, Türk Dil Kurumu Yayınları:980, Kasım 2009,
- Turan, Abdullah: **Batıda Siyasal Düşünceler Tarihi, Seçilmiş Yazılar II Yeni Çağ**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, No:288.
- Turan, Refik: **Kur'an'da Yönetim Kavram ve İlkeleri**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Konya, 2010.
- Turan, Refik: “Selçuklular Döneminde Devlet ve Teşkilat”, **Selçuklu Tarihi El Kitabı**, ed. Refik Turan, Ankara, Grafiker Yayınları, Eylül 2012.
- Turan, Refik: “Sovyet Türkmenistan’dan Bağımsız Devlete Türkmenistan’da Tarih Öğretimi”, **Journal of Human Sciences**, Vol: 13, İss:3, 2016, ss 59-79.
- Turan, Refik: “Türkiye Selçukluları ve Anadolu Beyliklerinde Teşkilat”, **Türkler**, C: 7 Ankara 2002.
- Turan, Refik: **Türkiye Selçuklularında Hükümet Mekanizması Vezir ve Divan**, İstanbul, Milli Eğitim Basımevi, 1995.
- Turan, Refik: **Türkiye Selçuklularında Hükümet Mekanizması**, 2. bs. Ankara, Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, 2006.
- Türcan, Talip: “Şura”, **DİA**, C:39, İstanbul, 2010, ss 230-235.
- Türkmenbaşı, Saparmurat: **Ruhnama**, Aşgabat, Türkmenistan Devlet Neşriyat Birimi, 2002.

Umur, Ziya:

Roma Hukuku Ders Notları, Usul Hukuku, Borçlar Hukuku, Eşya Hukuku, Miras Hukuku, 3. bs. İstanbul, Beta yayıncılık, Ağustos, 2010.

Umur, Ziya:

Roma Hukuku, Tarihi Giriş- Kaynaklar, Umumi Mefhumlar-Hakların Himayesi, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1984.

Uslu, Ferhat:

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Göre Anayasa Hukuku Çalışma ve Pratik Kitabı, Ankara, Adalet Yayınevi, 2018.

Uzunçarşılı, İsmail Hakkı:

Osmanlı Devlet Teşkilatına Medhal, 3. bs. Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1984.

Uzunçarşılı, İsmail Hakkı:

Osmanlı Devleti'nin Saray Teşkilatı, 2. bs. Ankara, Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1984.

Uzunçarşılı, İsmail Hakkı:

Osmanlı Devleti'nin Merkez ve Bahriye Teşkilatı, 2. bs. Ankara, Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1984.

Uzunçarşılı, İsmail Hakkı:

Osmanlı Tarihi, C:1. Ankara, Türk Tarihi Kurumu Basımevi, 1988.

Üçok, Coşkun:

Hukuk Fakültesi öğrencileri için Siyasal Tarih, 3. bs. Ankara, Çağ Matbaası, 1980.

Üçok, Coşkun. Mumcu, Ahmet:

Türk Hukuk Tarihi Ders Kitabı, 2. bs. Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1981,

Üçok, Coşkun. Mumcu, Ahmet. Bozkurt, Gülnihal:

Türk Hukuk Tarihi, 20.bs. Ankara, Turhan Kitabevi, Eylül 2018.

Yaman, Ahmet:

İslam Hukuku'nun Oluşum Süreci ve Sonrasında Siyaset-Hukuk İlişkisi, Konya, Esra Yayınları, 1999.

Yetkin, Aydın:

“Divan-ı Hümayun”, **İnternational Journal Academic of Social Science Studies**, ed: Serdar Yavuz, C:5, S:5, 2012, ss 353-390.

Yınanç, Mükrimin Halil:

Türkiye Tarihi Selçuklular Devri, 2.bs, Ankara, Ekol Yayınevi, 2009.

Zeydan, Abdülkerim:

İslam Hukukuna Giriş: Genel Hükümler ve Müesseseler, çev, Ali Şafak, 2. Bs. İstanbul, Kayihan Yayınevi, Aralık 1985.

Kanunlar

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, kanun No: 2709, S:17863 (mükerrer). www.mevzuat.gov.tr çevrim içi, 13/06/19. **Türkmeniskaya İskara**, 22 Mayıs 1993, No: 121 (20342), s 2.

Türkmenistan Kärdeşler Arkalaşyklary, Olaryň Hukuklary ve İşiniň Kepillikleri Hakynda Kanun, www.minjust.gov.tm, çevrim içi, 29/05/19.

Türkmenistan'ın 1992 Anayasası, Ruh yayınları.

Türkmenistan'ın Anayasal Kanunu, Türkmenistan'ın İlkinci Prezidenti Saparmırat Türkmenbaşyın Ayratın Igtyýarlykları Hakkında”, www.minjust.gov.tm, 15/06/2019.

Türkmenistan'ın Halk Maslahatı Hakkında Anayasal Kanunu, **Türkmenistan**, 11 Ekim 2017, No: 276 (28860).

Türkmenistan Anayasası, 2003 değişikliği, **Türkmenistan**, 20 Ağustos 2003, No:200 (23848).

Türkmenistan'ın Halk Maslahatı Hakkında Anayasal Kanunu, **Türkmenistan**, 21 Ağustos 2003, No:201 (23849).

Türkmenistan'ın Cumhurbaşkanının Kararı Tüm Ücretsiz Sunulan Hizmetlerin Fiyatlandırılması Hakkında, **Türkmenistan**, 11 Ekim 2017, No:276-277(28860), s 5.

Türkmenistan'ın Devlet Sılagları Hakkında Kanun", www.minjust.gov.tm, çevrim içi, 7/07/19.

Türkmenistan'ın Döwlet Hâkimiýetiniň Yerli Wekilçikli Edaraları Hakkında Kanun, kabul edilen tarihi 01/10/2011, No 231- I V, çevrim içi, www.minjust.gov.tm, 24/05/19.

Türkmenistan'ın Hukuk Namaları Hakkında Kanun. www.minjust.gov.tm, 24/05/19.

Türkmenistan'ın Jenayat Kodeksi, www.minjust.gov.tm çevrim içi, 23/05/19.

Türkmenistan'ın Kamu Hizmeti Hakkında Kanun (Döwlet Gullugy), www.minjust.com, çevrim içi 25/05/2019.

Türkmenistan'ın Kanunu Devlet Tuğrası ve Devlet Tuğu Hakkında, **Türkmenistan**, 16 Ağustos 2003, No:197 (23845), s 1-2.

Türkmenistan'ın Kazıyet Hakkındaki Kanunu, Türkmenistan'ın Meclisinin Belgeleri No 134- V, www.minjust.gov.tm , çevrim içi 22/05/19.

Türkmenistan'ın Arçınlar Hakkındaki Kanunu, **Türkmenistan'ın XX Halk Maslahatının Resminamaları, Çıkışlar ve Metbugatdaki Seslenmeler**, Marı 2007, Türkmen Döwlet Neşirýat Gulluğu.

Türkmenistan'ın Konstitusyası, Aşgabat, 2018 Türkmen Döwlet Neşirýat Gullugu.

Türkmenistan'ın Prokuratası Hakkında Kanun, www.minjust.gov.tm çevrim içi, 23/05/19.

Türkmenistan'ın Saylav ve Sala Salışık Hakkında Kanun, Aşgabat, 2016, Türkmen Devlet Neşirýat Gullugu.

Türkmenistan'ın Vatandaşlık Hakkındaki Kanunu (Türkmenistanyň Raýatlygy Hakynda Kanun), 2013, No:2. www.minjust.gov.tm, çevrim için, 30/05/19.

Türkmenistan'ın Ýerine Ýetiriji Hâkimiýetiň Ýerli Edaralary Hakynda Kanun, www.minjust.gov.tm, çevrim içi 25/05/2019.

Türkmenistanyň Dolandyryş-Çäk Gurluşynyň Meselelerini Çözmegiň Tertibi Hakynda Kanun, www.minjust.gov.tm, çevrim içi 20/05/2019.

Türkmenistanyň Kanuny Syýasy Partiýalar Hakkında, çevrim içi, www.minjust.gov.tm, 29/05/2019.

Adaletçi Hakkında Türkmenistan Kanunu, www.minjust.gov.tm, çevrim içi, 31/05/19.

Gazeteler

“Türkmenistanyň Prezidenti Gurbanguly Berdimuhammedowyň Türkmenistanyň Halk Maslahatı Meclisinde Sözlän Sözi, Aşgabat, 25 Eylül 2019, **Adalat**, 27 Eylül 2019, No:39 (1182), ss 1-3.

S Mudrostyu Sveryaya Şag”, **Turkmenskaya İskra**, 17 Ağustos 1991, No:191 (19311).

Türkmenbaşy, Saparmurat, “Demokratiya-Naslediye, Ostavşeyesya Nam ot Naşih Pradedov”, **Turkmenskaya İskara**, 22 Mayıs 1993, No: 121 (20342), s 1-2

“Devlet Başkanın Buyruğu Genel Af Hakkında” **Turkmenskaya İskra**, 26 Mayıs 1993, No:124 (20345).

“Türkmenbaşy’nın Halk Maslahatında Yaptığı Konuşma”, **Türkmenistan**, 29 Ekim 1999.

Postonovleniye Halk Maslahatı Turkmenistana o Prinyati Svyaşennoy Ruhnama...Zolatoy Knigoy Zolotogo Veka, **Neytralniy Turkmenistan**, 19 Şubat 2001, No:45-46 (22883-22884).

“Türkmenistan Yaşuluları’nın 9. Maslahaty”, **Türkmenistan**, 7 Ağustos 2002, No:192(23511).

Türkmenbaşy, Saparmurat, “12. Halk Maslahatındaki Yaptığı Konuşması”, **Türkmenistan**, 22 Ağustos 2002, No: 206 (23525).

Türkmenistan, 30 Aralık 2002, No: 328 (23648).

Saparmurat Türkmenbaşının Halk Maslahatında Yaptığı Konuşması”, **Türkmenistan**, 31 Aralık 2002, No: 329 (23648), s 2.

Türkmenistan Halk Maslahatının Kararı, **Türkmenistan**, 15 Ağustos 2003, No 196 (23844).

Türkmenistan, 30 Ekim 2004 No: 283 (24256).

Türkmenistan, 31 Ekim 2004, No: 284 (24257).

Halk Maslahatının Beyannamesi, **Türkmenistan**, 26 Ekim 2005 No: 267-271 (24582-24586), s 1.

Türkmenistan Halk Maslahatının Kararı, **Türkmenistan**, 26 Ekim 2006, s 2.

Türkmenistan Halk Maslahatının Meclisi”, **Türkmenistan**, 15 Mayıs 2010, No:117 (26105).

Gurbanguly Berdimuhammedovın Türkmenistan’ın Yaşulular Maslahatında Sözlän Sözi”, **Türkmenistan** 26 Ekim 2011, No:284-291(26612).

Türkmenistan’ın Yaşulularının Maslahatı”, **Türkmenistan**, 24 Ekim 2012, No: 282 (26932), s 2.

Türkmenistan’ın Cumhurbaşkanı Gurbanguly Berdimuhammedov’ın Türkmenistan’ın Yaşulularının Maslahatının Meclisinde Sözlän Sözi” **Türkmenistan** 25 Ekim 2013 No:315-317 (27416).

Türkmenistan’ın Cumhurbaşkanı Gurbanguly Berdimuhammedov’ın Türkmenistan’ın Yaşulularının Maslahatının Meclisinde Sözlän Sözi”, **Nesil**, 12 Eylül 2015, No: 114 (3659), s 1-3.

Türkmenistan’ın Cumhurbaşkanı Gurbanguly Berdimuhammedov’ın Türkmenistan’ın Yaşulularının Maslahatının Meclisinde Sözlän Sözi”, **Türkmenistan**, 15 Eylül 2016.

Türkmenistan’ın Cumhurbaşkanı Gurbanguly Berdimuhammedov’ın Türkmenistan’ın Yaşulularının Maslahatındaki Çıkışı”,**Türkmenistan**, 10 Ekim 2017, No: 274-275(28859).

İnternet Kaynakları

Solon”, Yeni Rehber Ansiklopedisi, C 18, İstanbul, çevrim içi, 16/04/19, www.rehber.ihya.org

Türkmenistan Bakanlar Kurulunun ve Devlet Güvenlik Kurulunun meclisi, 20/03/2016, www.turkmenhabargullugu.com, çevrim içi, 02/06/2019.

Türkmenistan Devlet Güvenlik Kurulunun Meclisi”,04/04/2019, Türkmenistan Devlet Haberleri Hizmeti, Türkmenistan Bugün, www.tdh.gov.tm, çevrim içi, 02/06/2019.

Türkmenistan Halk Maslahatının Kararları” yt 25/09/2018, www.tdh.gov.tm, çevrim içi 19/06/2019.

Türkmenistan’ın Paytagtı Aşgabat Şehrinde Yaşulular Maslahatı Öz İşine Başladı”, www.trt.net.tr, çevrim içi, 15/06/2019

Türkmenistanda Adam Hukuklary Boýunça Ygtyýarly Wekil-Adalatçynyň İşiniň 2017-Nji Ýylyň Jemi Boýunça Maglumaty”, <http://tdh.gov.tm/news/tm/obd.aspx>, çevrim içi, 31/05/19.

“Türkmenistan’da Adalatçının İşinin 2018 Yılı Toplamı Boyunca Raporu”, www.tdh.gov.tm, çevrim içi, 29/06/19.

www.cia.com çevrim içi 22.05.19.

Mete Hun hükümdarı” www.wikipedia.org.tr çevrim içi, 10/04/2019.

EKLER

No	Türkmenbaşy'nın ayları	Şimdiki aylar	Türkçe aylar
1	Türkmenbaşy	Yanwar	Ocak
2	Baydak	Fewral	Şubat
3	Nowruz	Mart	Mart
4	Gurbansoltan	Aprel	Nisan
5	Magtımkulı	May	Mayıs
6	Oguz	İyun	Haziran
7	Gorkut	İyul	Temmuz
8	Alp Arslan	Awgust	Ağustos
9	Ruhnama	Sentyabr	Eylül
10	Garaşsyzlyk	Oktyabr	Ekim
11	Sancar	Noyabr	Kasım
12	Bitaraplyk	Dekabr	Aralık

Tablo:1 Türkmen aylarının Türkçe karşılığı

No	Türkmenbaşy günleri	Şimdiki günler	Türkçe günler
1	Başgün	Duşenbe	Pazartesi
2	Yaşgün	Sişenbe	Salı
3	Hoşgün	Çarşembe	Çarşamba
4	Sogapgün	Perçembe	Perşembe
5	Anna	Anna	Cuma
6	Ruhgün	Şenbe	Cumartesi
7	Dınçgün	Yekçenbe	Pazar

Tablo:2 Türkmen günlerinin Türkçe karşılığı

N0	İsmi	Yeri	Zamanı	Toplanma Şekli
1	Yaşuluların 1. Halk Maslahatı	Başkent Aşgabat şehri	5/3/1990	İlk Toplanması
2	Yaşuluların 2. Halk Maslahatı	Marı ili Marı şehri	16/8/1991	Olağan toplantı
3	Yaşuluların 3. Halk Maslahatı	Daşoğuz ili Köneürgenç şehri	14-15/05/1992	Olağan Toplantı
4	Yaşuluların 4. Halk Maslahatı	Lebap ili Türkmenabat şehri	14/05/1993	Olağan toplantı
5	Yaşuluların 5. Halk Maslahatı	Balkan ili Türkmenbaşy şehri	8-9/9/1994	Olağan toplantı
6	Yaşuluların 6. Halk Maslahatı	Ahal ili, Çüli tatil köyü	26/10/1995	Olağan toplantı
7	Yaşuluların 7. Halk Maslahatı	Marı ili Bayramali şehri	27/10/1996	Olağan toplantı
8	Yaşuluların 8. Halk Maslahatı	Daşoğuz ili Daşoğuz şehri	16-17/07/1988	Olağan toplantı
9	Yaşuluların 9. Halk Maslahatı	Aşgabat şehri	27-28/12/1999	Olağan toplantı
10	Yaşuluların 10. Halk Maslahatı	Aşgabat şehri	18/02/2001	Olağan toplantı
11	Yaşuluların 11. Halk Maslahatı	Aşgabat şehri	19/10/2001	Olağan toplantı
12	Yaşuluların 12. Halk Maslahatı	Lebap ili Türkmenabat şehri	8-9/08/2002	Olağan toplantı

13	Yaşuluların 13. Halk Maslahatı	Aşgabat şehri	30/12/2002	Olağanüstü
14	14. Halk Maslahatı	Balkan ili Türkmenbaşy şehri	14- 15/08/2003	Olağan toplantı
15	15. Halk Maslahatı	Aşgabat şehri	23- 25/10/2004	Olağan toplantı
16	16. Halk Maslahatı	Aşgabat şehri	24- 25/10/2005	Olağan toplantı
17	17. Halk Maslahatı	Aşgabat şehri	25/10/2006	Olağan toplantı
18	18. Halk Maslahatı	Aşgabat şehri	26/12/2006	Olağanüstü
19	19. Halk Maslahatı	Aşgabat şehri	14/02/2007	Olağan toplantı
20	20. Halk Maslahatı	Marı ili Marı şehri	30/03/2007	Olağan toplantı
21	21. Halk Maslahatı	Aşgabat şehri	26/09/2008	Olağanüstü
22	Yaşuluların 22. Maslahatı	Lebap ili Türkmenabat şehri	6/03/2009	Olağan toplantı
23	Yaşuluların 23. Maslahatı	Daşoğuz ili Daşoğuz şehri	14/05/2010	Olağan toplantı
24	Yaşuluların 24. Maslahatı	Aşgabat şehri	25/10/2011	Olağan toplantı
25	Yaşuluların 25. Maslahatı	Balkan ili Türkmenbaşy şehri	23/10/2012	Olağan toplantı

26	Yaşuluların 26. Maslahatı	Daşoğuz ili Daşoğuz şehri	23/10/2013	Olağan toplantı
27	Yaşuluların 27. Maslahatı	Labap ili Türkmenabat şehri	20/10/2014	Olağan toplantı
28	Yaşuluların 28. Maslahatı	Balkan ili Türkmenbaşı şehri	10/09/2015	Olağan toplantı
29	Yaşuluların 29. Halk Maslahatı	Aşgabat şehri	14/09/2016	Olağan toplantı
30	Yaşuluların 30. Halk Maslahatı	Ahal ili Akbuğday ilçesi	9/10/2017	Olağan toplantı
31	Türkmenistan'ın Halk Maslahatı	Aşgabat Şehri	25/09/2018	Olağan toplantı
32	Türkmenistan'ın Halk Maslahatı	Aşgabat Şehri	25/09/2019	Olağan Toplantı

Tablo 3. Türkmenistan Halk Maslahatının Toplantı Yeri ve Tarihi