

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
BALKANLAR ORTADOĞU VE ASYA GELİŞMELERİ BİLİM DALI

BİR SİYASAL REJİM TİPİ OLARAK
BAŞKANLIK SİSTEMİ VE
TÜRKİYE
(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

DANIŞMAN

Prof. Dr. Acar ÖRNEK

HAZIRLAYAN

Bülent BAL

2501971521

İSTANBUL 2000

**T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ**

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
--------------	----------

BÖLÜM I

KUVVETLER AYRILIĞI İLKESİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

A. KUVVETLER AYRILIĞI İLKESİ	5
1- Kuvvetler Ayrılığına Genel Bir Bakış	5
2- Kuvvetler Ayrılığının Doktriner Temeli	6
a) John Locke (1632-1704)	7
b) Charles de Montesquieu (1689-1755)	8
3- Kuvvetler Ayrılığının Eleştirisi ve Günümüzdeki İşlevi	11
B. KUVVETLER AYRILIĞINA GÖRE HÜKÜMET SİSTEMLERİ	14
1- Kuvvetlerin Yumuşak Ayrılığı: Parlamenter Sistem	15
2- Kuvvetlerin Sert Ayrılığı: Başkanlık Sistemi	20
3- Başkanlık Sistemini Parlamenter Sistemden Farklı Kılan Özellikler	22

BÖLÜM II

BAŞKANLIK SİSTEMİNİN PROTOTİPİ: ABD

A. TARİHİ GELİŞİM	25
1- Kolonilerin Kurulması ve Bağımsızlık Savaşı	25
2- Bağımsızlık Bildirgesi ve Konfederasyonun Kurulması	27
3- Federatif Yapıya Geçiş ve Federal Anayasanın Kabulü	29
B. FEDERAL SİSTEMİN ORGANLARI VE İŞLEYİŞİ	31
1- Yürütme	33
a) Başkan	33
1/ Başkanın Seçimi ve Tekrar Seçilebilme	34
2/ Başkanın Yetkileri	35

b) Başkan Yardımcısı	38
c) Bakanlar (Sekreterler)	39
2- Yasama: Kongre	40
a) Kongre'nin Yapısı ve Yetkileri	42
1/ Temsilciler Meclisi'nin Yapısı ve Yetkileri	42
2/ Senato'nun Yapısı ve Yetkileri	43
3/ Temsilciler Meclisi ve Senato'nun Ortak Yetkileri	47
C. ABD'DE BAŞKANLIK SİSTEMİNİN İŞLEYİŞİNİ KOLAYLAŞTIRAN ETKENLER	48
1- Sınıf Temeli Zayıf Olan Disiplinsiz İki Parti Sistemi	49
2- Kuvvetlerin Dikey Ayrılığı: Federalizm	52
3- Bir Baskı Grubu Olarak Etkin Bir Lobi Sistemi	54

BÖLÜM III

BAŞKANLIK SİSTEMİ VE TÜRKİYE

A. TÜRK PARLAMENTARİZMİNİN İÇİNDE BULUNDUĞU DURUM	59
1- Parçalanmış Parti Yapısı, Koalisyonlar ve İstikrarsızlık	59
2- Yürütme Organının Aşırı Düalizmi	67
a) Cumhurbaşkanların Konumuna Panoramik Bir Bakış: (1923-1980)	69
b) 1982 Anayasası: Güçlü Cumhurbaşkanlardan Güçlü Cumhurbaşkanlığa Geçiş	70
c) Diyarşık Bir Model Arayışı	75
B. BAŞKANLIK SİSTEMİNE YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER VE BUNLARIN SORGULANMASI	72
1- Yanlış Bir Analoji: Latin Amerika	77
a) Geçmişte Latin Amerikan Ülkelerinin Diktatorya Altında Yaşamalarının Nedenleri	78
1/ Katolisizmin Siyasal Kültür Üzerindeki Merkeziliği	78

2/ Ekonomik Etkenler	82
3/ Dış Etkenler	84
4/ Anayasal ve Yasal Etkenler	87
2- Sıfır Toplamlı Bir Oyun veya İktidarın Tekelleşmesi	92
3- Darbeler veya Siyasi İktidarın Askerileşmesi	95
4- Oy Verme Bağlamında Siyasal Katılımın Düşük Olduğu Tezi	100
C. BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRK SİYASAL SİSTEMİ ÜZERİNDE MEYDANA GETİREBİLECEĞİ POZİTİF ETKİLER	103
1- Siyasal İstikrar ve Etkinlik	103
2- Parti İçi Demokrasi ve Uzmanlaşma	106
3- Sorumlunun Bilinmesi ve Seçmenin Hesap Sorması	108
SONUÇ	110
KAYNAKÇA	114

GİRİŞ

Parlamentarizmde hükümet istikrarı ile parti sistemleri arasında büyük bir korelasyon vardır. İki veya ikiye yakın parti sisteminin olduğu ülkelerde hükümet, meclis içerisinde türdeş bir çoğunluğa sahip olduğu için sözkonusu hükümetin istikrarı garanti altındadır. Belli bir dönemde kurulan hükümet, o dönem içerisinde meclisin kendisine yönelik herhangi bir tehdidiyle karşılaşmaksızın öngörülen program çerçevesinde faaliyetlerini kesintisiz bir şekilde sürdürmektedir. Westminster parlamentarizmi diye de adlandırılan bu sistem en iyi şekilde İngiltere’de uygulanmaktadır. Yapısallaşmış iki parti sisteminin olmadığı ülkelerde ise, hükümetlerin İngiltere pratiğindeki gibi istikrarlı olmaları pek mümkün değildir. Çok partili sistemin doğal bir sonucu olan çok bileşenli koalisyonlar, ne uzun ömürlü olabilmektedirler, ne de istenilen uyumu sağlayabilmektedirler.

Böylesine bir tabloyla karşılaşan Kıta Avrupası ülkelerinin bir kısmı, ya yeni bir hükümet sistemi arayışına girmişlerdir ya da birtakım teknik operasyonlarla sistemi rehabilite/rasyonalize etmeye çalışmışlardır. Örneğin Fransa yarı-başkanlık sisteminden yana bir anayasal tercihte bulunurken, Almanya ve İspanya gibi ülkeler, olası hükümet krizlerini önlemek için pozitif güvensizlik oyu gibi bir mekanizmaya başvurmuşlardır. Bu arada istikrarsızlığın siyasetin geleneksel bir kodu haline geldiği İtalya da, siyasal parçalanmışlığı teşvik eden nisbi temsil seçim sisteminden vazgeçerek, 1993 yılında çoğunluk benzeri bir seçim sistemine geçmiştir.

Parlamentarizmin en büyük handikapı olan istikrarsızlığı maksimum bir düzeyde yaşayan Türkiye ise, bugüne değin bu durumu gidermek için herhangi bir anayasal revizyona gitmiş değildir. Gerçi, bir taraftan 1982 Anayasasıyla cumhurbaşkanı güçlendirilirken, diğer taraftan da nisbi temsil seçim sisteminin nisbiliğini azaltan bir seçim sistemi (%10 ülke barajı) kabul edilmişti. Ancak bunlardan seçim sistemi, kısmi bir iyileştirme sağlarken, cumhurbaşkanının geniş yetki rezervleriyle donatılması, Türkiye’yi başka bir açmazın içine sürükledi: Yürütme içi çatışma. Özetlersek, geline nokta itibariyle Türk parlamentarizmi, bir yandan atomize olmuş parti sisteminin ortaya çıkardığı istikrarsız azınlık/koalisyon hükümetleri, öte yandan da cumhurbaşkanı ile hükümet arasında zaman zaman yetki çatışmasından doğan yürütme içi kriz gibi iki yönlü bir sorunla karşı karşıyadır.

Mevcut Türk parlamentarizminin içinde bulunduğu bu çifte sorun (özellikle istikrarsızlık), son yıllarda sistem tasarımcılarını, anayasa mühendislerini ve çeşitli politik çevreleri sistem arayışlarına itmiştir. Türkiye'nin yönetilebilirliğini artırmak için hükümet sistemleri çerçevesinde çeşitli alternatif öneriler ortaya atılmıştır. Bu önerileri, kategorik olarak kabaca, parlamentarizm içi ve parlamentarizm dışı olarak ikiye ayırabiliriz. Parlamentarizmden yana tavır koyanlar, halihazırdaki sorunların herhangi bir sistem değişikliğine gerek duymadan, sistem içerisinde yapılabilecek bir takım değişikliklerle giderilebileceğini savunmaktadırlar. Aralarında tam bir oyaşmaya varılmamakla birlikte ileri sürülen bu teknik formülasyonlar, çoğunluk seçim sistemine geçilmesi, hükümetlerin düşürülmesinin zorlaştırılması ve cumhurbaşkanının yetkilerinin minimal bir düzeye çekilmesi üzerinde yoğunlaşmaktadır. Sistem içi bu çözüm öneri ya da öneriler paketi, akademik çevrelerde rasyonalize/rehabilite edilmiş parlamentarizm olarak da adlandırılmaktadır. Sistem dışı tercihte bulunanların temel adresleri ise Fransız usulü yarı başkanlık sistemi ve başkanlık (tam) sistemidir. Bunlara ek olarak sayıları sınırlı da olsa bazı akademisyenler, ünlü İtalyan siyaset bilimci Giovanni Sartori'nin bir tasarımı olan aralıklı başkanlık sisteminin de önerilebileceğini ileri sürmektedirler.

Önerilen bu sistemler içerisinde en yoğun tartışmalar, hiç kuşkusuz, diğerlerine oranla daha radikal, daha kapsamlı bir kurumsal şema değişikliğini öngören başkanlık sistemi çerçevesinde yapılagelmiştir. Toplumun hemen her katmanından sistemin lehinde ve aleyhinde görüşler ileri sürülmüştür. Ancak yapılan değerlendirmelerin, ileri sürülen görüşlerin henüz sağlam ve rasyonel bir zemine oturtulduğu söylenemez. Deyim yerindeyse sistem tartışması, hâlâ emekleme dönemini atlatamamıştır. Bunun en önemli nedeni, sistemi ele alırken bütünsel bir perspektif sunulamaması ve eksik ölçüt kullanılmasıdır. Ölçütler eksik olunca, konuya yaklaşımlar da eksik olmakta ve dolayısıyla yapılan tartışmalardan bir sonuca varılamamaktadır. Böylesi bir yaklaşım özellikle sistem karşıtları tarafından sergilenmektedir. Gerçi zaman zaman sisteme karşı ciddi eleştiri yöneltenler olmuştur. Ancak bunlar geneli yansıtmamaktadırlar. Başkanlık sistemine karşı kendilerini konuşturanların büyük bir çoğunluğu sistemi, soğukkanlı, derinlemesine ve çok yönlü bir analizden ziyade, tek boyutlu, indirgemeci, öngargılı ve salt mekanik bir tarzda ele almaya çalışmışlardır. Klasik bir refleksle, 1980 öncesi Latin Amerika'ya sürekli atıfta bulunarak, sistemi tabir caizse bir tür aforizmaya tabi tutmuşlardır. Diğer taraftan başkanlık sistemi yönünde bir anayasal revizyona gidilmesini önerenler de, ne bunu tam anlamıyla sistematik bir

öneri haline getirebilmişler, ne de sistemin en eleştirel yanını oluşturan “blokaaj” (sistemin tutulması) sorununa yönelik bir çözüm formülü ileri sürebilmişlerdir.

Tez daha çok defansif bir çerçevede ele alınacaktır. Burada birincil amaç, başkanlık sistemine karşı önkoşullanmalarla donatılmış yerleşik kanaatleri sorgulamak ve yapılan eleştirileri eleştirel bir süzgeçten geçirmektir. İkincil amaç, sistemin tanıtımını arttırmak ve Türkiyenin özgül şartlarına uyarlanabilirliğini ortaya koymaktır. Belirlenen amaçlara ulaşabilmek için mümkün oldukça fazla değişikene başvurulacaktır. Yani sistem sadece teknik ve dar hukuki kalıplar içerisinde analiz edilmeyecektir. Sistemlerin işlerliğini önemli ölçüde etkileyen parti sistemleri, seçim sistemleri ve çevresel faktörler gibi çeşitli sistem dışı etkenler gözönünde bulundurulacaktır. Bütün bunları yaparken, başkanlık sistemi yönünde dogmatik bir taraftarlık veya parlamentarizme karşı mutlak bir reddiyecilik içinde olmaktan uzak durulacaktır. Esasen böylesi bir yaklaşım karşılaştırmalı analizlerin ruhuna ve mantığına aykırıdır. Juan Linz’in de belirttiği gibi karşılaştırmalı bir çözümleme kesinlik taşıyan yargılardan çok, olasılıklar ortaya koyar. Ve bu olasılıklar da her zaman sorgulanmaya açıktır.

Tez, metodolojik açıdan sırasıyla teorik, pratik ve olasılık çerçevesinde değerlendirebileceğimiz üç ana bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde, kuvvetler ayrılığı ilkesi (doktriner ve felsefi temelleri, yöneltilen eleştiriler, işlevsel bakımdan evrimi) ve bu ilkeye göre kategorize edilen parlamenter sistem ve başkanlık sistemi üzerinde durulacaktır. Ancak bu bölümde sistemler sadece tanım, unsurlar ve ayırdedici özellikler açısından ele alınacaktır. Daha sonra değinileceği için, bu sistemlerin avantajları/dezavantajları gibi karşılıklı çözümlemelere dayalı değerlendirmelerden kaçınılacaktır. Diğer taraftan hükümet sistemleri tipolojisi içerisinde bir ara varyant olarak kabul edilen yarı başkanlık sistemi de, bölümün kapsamı dışında tutulacaktır.

İkinci bölüm, başkanlık sisteminin idealleştirilmiş en iyi örneğini veren ABD pratiğine ayrılacaktır. Burada ilk önce, kolonyal dönemden başlayarak anayasanın kabul edilmesine kadar geçen süreç içerisindeki siyasal ve yönetsel gelişmelere yönelik tarihsel bir perspektif sunulacaktır. Çünkü ABD siyasal sisteminin inşasında geçmişteki siyasi deneyimlerin ve birikimlerin yadsınamayacak düzeyde bir payı

vardı. Bunu belirttikten sonra anayasanın öngördüğü kurumsal yapı ve bu yapının işleyiş mekanizması üzerinde durulacaktır. Şunu ifade etmek gerekir ki, bir sistemin işleyişinde salt kurumsal çerçeve yeterli değildir. ABD bunun en karakteristik örneklerinden birini oluşturmaktadır. Bundan dolayı son olarak, kurumsal yapınının dışında bulunan, daha doğrusu sistem dışı, fakat sistemin işleyişinde önemli rol oynayan etkenlere değinilecektir.

Tezin ana gövdesini oluşturan son bölümde ise, başkanlık sistemi Türkiye açısından değerlendirilecektir. Bu çerçevede ilk etapta Türk parlamentarizminin içinde bulunduğu durum ele alınacaktır. Başka bir deyişle, Türkiye'yi sistem tartışmaları ile karşı karşıya getiren nedenler üzerinde durulacaktır. Daha sonra başkanlık sistemine yöneltilen eleştiriler bir sorgulama süzgecinden geçirilecektir. Özellikle başkanlık sistemine yöneltilen eleştirilerin temel referanslarından olan Latin Amerika'ya geniş yer ayrılacaktır. Geçmişte, bölgedeki ülkelerin siyasal sistemlerinin hakim karakterini yansıtan diktatörlüğün, otoritarizmin ve darbelerin başkanlık sisteminden kaynaklanıp kaynaklanmadığı incelenecektir. Tezde son olarak, başkanlık sisteminin Türk siyasal sistemi üzerinde meydana getirebileceği olası pozitif etkiler ele alınacaktır.

BÖLÜM I

KUVVETLER AYRILIĞI İLKESİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

A. KUVVETLER AYRILIĞI İLKESİ

1- Kuvvetler Ayrılığına Genel Bir Bakış

Bütün çağdaş anayasalar tarafından kabul edildiği üzere, devlet iradesini açıklayan veya devleti harekete geçiren üç kuvvet vardır: Yasama, yürütme ve yargı¹. Genel olarak bu kuvvetlerden yasama bütün vatandaşların uyması gereken genel kuralları koyarken, yürütme de bu genel kuralları özel hallere uydurarak tatbik eder. Yargı ise kuralların yorumundan çıkacak anlaşmazlıkları halleder, suçluları cezalandırır, kamusal ve özel uyuşmazlıkları çözer².

Burada sözkonusu mesele, devlette varolduğu kabul edilen kuvvetlerin neler olduğu konusunda değildir. Sorun şu noktada odaklanmaktadır: Yukarıda belirtilen üç kuvvet tek elde mi toplanmalıdır yoksa bunları ayrı ayrı organlara havale ederek diğerlerinden ayırmalı mıdır? İşte, bu sorulara verilecek cevaplar, siyasi rejimlerin sınıflandırılmasında önemli bir rol oynayan kuvvetler ayrılığı problemini ortaya çıkarmaktadır. Eğer söz konusu bütün kuvvetler, tek bir kişi veya tek bir organ tarafından kullanılıyorsa, o zaman kuvvetler birliği esassından bahsedilir. Aksi durumda, yani kuvvetleri birbirinden ayırarak ayrı ayrı organlara havale edildiği zaman kuvvetler ayrılığı söz konusu olur³.

Kuvvetler ayrılığı sorununun siyasi ve teknik olmak üzere iki cephesi vardır. Teknik açıdan bakınca amaç idare edenler arasında rasyonel bir görev dağılımı yaparak devletin, başka bir deyişle kamu hizmetlerinin işleyişini en etkili bir hale getirmektir. Kuvvetler ayrılığının siyasal cephesinden kastedilen ise, iktidarı sınırlandırmak yoluyla kişi hak ve özgürlüklerini güvence altına almaktır.

Kuvvetler ayrılığını ilk olarak ortaya atanlar, sorunun teknik yönünden ziyade siyasi yönüyle ilgilenmişlerdir. Ancak daha sonraki yıllarda kuvvetler ayrılığının

¹ Erdoğan Teziç, Anayasa Hukuku, 1-b . İstanbul: Beta Yayınları, 1986, s. 359.

² Maurice Duverger, Siyasi Rejimler, çev. Yaşar Gürbüz. 2.b. İstanbul: Remzi Kitabevi, 1966, s.36

³ Selçuk Özçelik, Esas Teşkilat Hukuku Dersleri Cilt 1. Umumi Esaslar, 2.b.İstanbul: İÜHFY, 1978, s. 77.

siyasal yönü eski mistik önemini kaybetmesiyle teorinin işlevselliği siyasal alandan teknik yöne doğru koymaya başladı⁴.

2- Kuvvetler Ayrılığının Doktriner Temeli

Siyasal iktidarın aşırı bir şekilde merkezileşmesi/bireyselleşmesi ile kuvvetler ayrılığı ilkesinin teorize edilmesi arasında yüksek bir korelasyon vardır. Dönemin siyasal konjonktürüne baktığımız zaman neden böyle bir ilkeye ihtiyaç duyulduğunu kavramakta zorluk çekmeyiz. Şöyle ki, ortaçağda senyör, kilise ve kral arasında oldukça atomize olmuş siyasal yapı 15. yüzyıldan sonra kralın lehine bozulmaya başlamıştı. Dinsel alanda reformasyon hareketi⁵, ekonomik alanda merkantilizm⁶, teorik yelpazede de devleti fetişleştiren teorik çalışmaların etkisiyle⁷ Avrupa'da mutlak monarşiyi gücünün en yüksek noktasına ulaştıran bir dönem açılmış ve monarkta "mutlak" sözünün anlamına yaraşacak biçimde çok güç toplanmıştı. Öyle ki iktidarın mutlak monarkın elinde tekelleşmesinin boyutu, Güneş Kral XIV. Louis'ye "Devlet benim" dedirtecek noktaya kadar varmıştı.

İktidarın aşırı derecede kişiselleşmesi ve "Ben" in devlet haline gelmesi karşısında dönemin politik düşünürleri, bu otoritenin sınırlandırılması için çare aramaya başlamışlardı. Bunun çaresini devletin üç fonksiyonu olan yasama, yürütme ve yargı güçlerini birbirinden ayırmakta buldular. Onlara göre mevcut tiranlığın sebebi, bu üç kuvvetin tek bir elde (monarkın) toplanmasından kaynaklanmaktaydı. Eğer bu üç kuvvet birbirinden ayrılırsa karşılıklı dengelere dayalı sınırlı bir devlet ortaya çıkacak ve vatandaşların temel hak ve özgürlükleri güvence altına alınacaktı.

⁴ Duverger, a.g.e., s. 38.

⁵ Reformasyon hareketlerinin monarkları nasıl güçlendirdikleri için bkz. George Sabine, Siyasal Düşünceler Tarihi: Yeni Çağ Tarihi, çev. Alp Öktem, Ankara: Türk Siyasi İlimler Derneği, 1969, s.27. Bu çerçevede ayrıca bkz. Bertrand Russell, İktidar, çev. Mete Ergin, İst: Cem Yay., 1990, s. 115-117.

⁶ Burjuvazi ve onun ekonomik doktrini olan merkantilizm, mutlak monarka ekonomik temelli bir meşruiyet ve güç veriyordu. Avrupa'da ticaretin gelişmesi, değişik ülkelerdeki tüccarların çıkarlarını çatışır hale getiriyor ve kendilerini rakiplerine karşı koruyacak bir merkezi gücü gerekli kılıyordu. Merkantilistler, tüccarın kârının ulusal çıkarla özdeş olduğunu ileri sürerek kazançlarını her açıdan gücün olabildiğince kralın elinde toplanmasında görüyorlardı. bkz. Gülten Kazgan, İktisadi Düşünce Tarihi veya Politik İktisadın Evrimi, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1993, s.36

⁷ Bu çalışmalar arasında Machiavelli'in, Thomas Hobbes'un ve Jean Bodin'in önemli bir yeri vardı. Bunlardan egemen gücün felsefecisi olarak kabul edilen Thomas Hobbes, ünlü eseri Leviathan'da mutlak iktidar yokluğunu devleti zayıflatan nedenler arasında görmekteydi. Ona göre egemen gücün bölünebilir düşüncesi, bir devletin gücünü bölmekten başka birşey değildir; çünkü karşılıklı olarak bölünmüş güçler birbirini yok eder. Böyle bir varsayımdan hareket eden Hobbes, İngiltere'deki iç savaşın nedenini I. Charles dönemindeki mezhepler savaşını (1640-1660), egemenliğin Kral, Lordlar ve Avam Kamarası arasında bölünmesine bağlamaktaydı. Geniş bilgi için bkz. Thomas Hobbes, Leviathan, çev. Semih Lim, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 1992, Kısım 2, Bölüm 18, 29, s. 137, 226, 229.

Sözkonusu düşünürler, özgürlüğün sağlanmasında adeta bir aksiyom haline getirdikleri kuvvetler ayrılığı ilkesini ele alırlarken liberalizmin oldukça etkisi altında kalmışlardı. Bilindiği üzere liberalizmin temeli de Gramsci'nin deyimiyile güçleri ve zayıflıklarıyla kuvvetler ayrılığına dayanıyordu⁸. Bunun bir sonucu olarak kuvvetler ayrılığı ilkesi yalnız kamu hukuku alanında değil, diğer disiplinler alanında da yansımaları bulmuştu⁹.

Kuvvetler ayrılığına ilişkin tam bir sınıflandırma 18. yüzyılda Montesquieu tarafından yapılmakla birlikte cumhuriyetçiler çok daha önce kuvvetlerin dağıtılması konusunda ısrar etmişlerdi¹⁰. Örneğin Marchamont Nedham, 1657'de yasama ve yürütme kuvvetlerinin karıştırılmasının özgürlüğün ortadan kaldırılmasına sebebiyet verdiğini ileri sürüyordu. Ona göre bir nebze özgürlüğün olduğu ülkelerde yasama ve yürütme ayrı ayrı ellerde toplanmıştı¹¹. Nedham'ın bu saptamasına rağmen kuvvetler ayrılığını kişi hürriyetlerinin bir güvencesi olarak kabul edilmesi gerektiğini daha sistematik bir şekilde önce John Locke, sonra Montesquieu ileri sürmüştü.

a) John Locke (1632-1704)

Liberal devletin öncüsü olarak kabul edilen Locke, "Hükümet Üzerine İki Deneme" adlı eserinde siyasal iktidar içinde yer alan güçleri, yasama, yürütme ve konfederatif güçler olarak üçe ayırmaktadır. Düşünürece göre bu üç güçten özellikle yasama ve yürütme birbirlerinden kesin bir şekilde ayrılmalıdır. Zira yasa koyucular, kendilerini yasaların üzerinde görme ve yasaları kendilerine uygulamama yoluna gidebilirler. Bundan dolayı da yasamadan farklı olarak sürekli faaliyet halinde bulunan, kanunları uygulayacak olan ayrı bir yürütme organı gereklidir¹².

⁸ Antonio Gramsci, Hapishane Defterleri, çev. Adnan Cemgil, İstanbul:Belge Yayınları, 1986, s.311.

⁹ Kuvvetler ayrılığı ilkesi ekonomik alanda Adam Smith'in, "Herkes kendi çıkarını maksimize ederse toplum çıkarı da maksimize olur" sözüyle özetlenirken, uluslararası ilişkilerde "realpolitik" ya da "güç dengesi" şeklinde formüle edilmişti. bkz. Henry Kissinger, Diplomasi, çev. İbrahim H. Kurt, Ankara: Türkiye İş Bankası Yay., 1998, s. 5.

¹⁰ Kuvvetlerin ayrışmasına ilişkin sınıflandırmanın teorik kökenleri eski Yunan filozofu Aristo'ya kadar götürülmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki, Aristo'nun yaptığı tasnifin bireylerin özgürlüklerini teminat altına alma gibi bir kaygısı yoktu. O daha çok kuvvetler ayrılığının teknik yönüyle ilgilenerek son kertede güçlü bir devleti amaçlıyordu. Aristo'nun kuvvetler ayrılığına ilişkin görüşü için bkz. Aristoteles, Politika, çev. Mete Tuncay, İstanbul Remzi Kitabevi, 1975, s.132-133.

¹¹ Philip Pettit, Cumhuriyetçilik: Bir Özgürlük Yönetim Teorisi, çev. Abdullah Yılmaz, İstanbul: Ayrıntı Yay., 1997, s. 236.

¹² Ayferi Göze, Siyasal Düşünceler Ve Yönetimler, İstanbul: Beta Yay. 1995, s.155.

Devletteki konfederatif yetki ise, savaş ve barışa karar verme, diğer devletlerle ilişkiler kurma, antlaşmalar yapma gibi bir devletin uluslararası ilişkiler alanındaki faaliyetlerini kapsamaktadır. Locke'a göre yürütme ve konfederatif güçler, kendi aralarında gerçekte ayrı olmalarına rağmen yine de her zaman birleşmişlerdir. Fakat Locke bu iki gücün birleşmesinde herhangi bir tehlike görmemektedir. Hatta pragmatik nedenlerden dolayı bir anlamda bunun zorunlu olduğunu ileri sürmektedir.¹³

Locke'un öngördüğü siyasal düzende kuvvetler arası ilişkilere gelince yasama erkinin diğer erkler üzerinde bariz bir üstünlüğe sahip olduğunu müşahade etmekteyiz. Zira Locke devlette en üstün gücün yasamada olduğuna inanıyordu¹⁴. Ona göre diğer iktidarlar yasamadan kaynaklanırlar ve ona tabidirler. Yürütme gücünü kullananlar, yasamaya karşı sorumludurlar. Yasama, yürütmeye verdiği yetkileri gerekirse geri alır. Söz konusu yetkiler eğer kötüye kullanılırsa yürütme organı cezalandırılır. Ancak yürütme yasamanın buyruklarını yerine getiren basit bir görevli de değildir. Yürütme belli bir hareket serbestisine ya da takdir yetkisine sahiptir. Ayrıca Locke'a göre yasama iktidarı hiçbir zaman keyfi olamaz; çünkü onu kurmuş halkın bile hiçbir zaman böyle bir iktidarı olmamıştır¹⁵.

b) Charles de Montesquieu (1689-1755)

Kuvvetler ayrılığı teorisiyle Montesquieu arasında yoğun bir özdeşlik sözkonusudur. Öyle ki, kuvvetler ayrılığı denilince akla ilk olarak Montesquieu gelmektedir. Her ne kadar yukarıda düşüncelerini belirttiğimiz düşünürler, kuvvetler ayrılığı konusunda fikir beyan etmişlerse de, bu konuyu bütün boyutlarıyla en iyi şekilde Montesquieu tetkik etmiştir. Günümüzde kuvvetler ayrılığı sorunu halâ 18. yüzyılda Montesquieu'nun koyduğu çerçeve içerisinde analiz edilmektedir. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, Montesquieu bu meseleyi ele alırken John Locke ve özellikle İngiliz siyasal kurumlarının yoğun bir etkisi altında kalmıştı.

Teorisini özgürlük üzerine temellendiren Montesquieu, vatandaşların yönetim karşısında hürriyetlerinin olup olmadığını devletin fonksiyonlarının bölünüp bölünmemesine bağlamaktadır. Montesquieu şu gözlemden hareket etmektedir:

¹³ Hardy Bouillon, John Locke, çev. Ali İbrahim Savaş, Ankara: Liberte Yay., 1998, s. 26.

¹⁴ Sabine, a.g.e., s. 221

¹⁵ Sabine, a.g.e., s. 221, Teziç, age, s. 403.

"...Öteden beri denenmiştir, kendisine yetki verilen her insan bu yetkiyi kötüye kullanmaya eğilimlidir. Bir sınırla karşılaşınca kadar yetkiyi kötüye kullanmaya devam eder..." Faziletin bile sınırlanmaya ihtiyacı olduğunu söyleyen filozofa göre, "iktidarın kötüye kullanılmaması için, olayların düzeni gereğince iktidarın bizzat iktidarı durdurması gerekir"¹⁶.

Montesquieu, idealize ettiği modelin somut uygulamasının bir tek İngiltere'de olduğunu söylemektedir. İngiltere'de despotik bir yönetimin olmamasını iktidarın bir elde toplanmayıp krallık, parlamento ve mahkemeler arasında bölünmüş olmasına bağlamaktadır¹⁷. Montesquieu, bir yandan İngiliz siyasi sistemini anlatırken öte yandan da kuvvetler ayrılığının teorik çerçevesini ortaya koymaktadır. Ona göre devlette üç yetki vardır: Yasama yetkisi, devletler hukukuna giren yürütme yetkisi, medeni hukuka bağlı olan şeyleri uygulama yetkisi, yani yargı. Bunlardan yasama, bir süre için ya da her zaman için yürürlüğe girecek kanunları yapar; eskimiş olanları düzeltir; ya da yürürlükten kaldırır. Yürütme ise barışı sağlar, savaş açar, büyükelçiler gönderir ya da kabul eder; ülkesinde güveni sağlar; istilaları önler. Üçüncü bir yetki olan yargı ise suçluları cezalandırır, ya da kişiler arasındaki anlaşmazlıkları çözer¹⁸.

Dikkat edilirse Montesquieu, Locke'dan farklı olarak kuvvetler ayrılığı konusuna üç yenilik getirmektedir. Bu yeniliklerden birincisi, yürütmenin bütünlüğüdür. Locke, devletin dış politikasına ilişkin düzenlemeleri, ayrı bir kuvvet olarak öngörürken, Montesquieu bunu yürütmeye dahil etmektedir. Diğer bir yenilik ise, Montesquieu'nun Locke'dan farklı olarak yargıyı ayrı bir kuvvet olarak kabul etmesidir. Kuvvetler ayrılığı konusuna getirilen üçüncü bir yenilik ise, sözkonusu kuvvetler arasındaki ayrılığın derecesidir. Yukarıda değinildiği gibi Locke, tam bir kuvvetler ayrılığı öngörmezken, Montesquieu teorisini kuvvetlerin sert ayrılığına dayandırmaktadır.

Montesquieu, kuvvetlerin birbirinden neden ayrılması gerektiği konusundaki düşüncelerini ise şu şekilde ifade etmektedir: "...Yasama yetkisiyle yürütme yetkisi birleşirse ortada hürriyet diye bir şey kalmaz. Çünkü yürütmeyi elinde bulunduran, uygulamak için özgürlükleri ortadan kaldıracak yasalar çıkarabilir. Eğer yargı,

¹⁶ Teziç, a.g.e., s. 404.

¹⁷ Montesquieu, Kanunların Ruhu üzerine, Kitap XI çev. Fehmi Baldaş, Ankara: MEB Yay., 1963, s. 294.

¹⁸ Montesquieu, a.g.e., s. 295.

yasamayla yürütmeden ayrılmazsa, ortada yine hürriyet diye bir şey kalmaz. Yargılama yetkisi, yasamayla birleşmişse, kişinin ne canı ne de özgürlüğü güvencede olur. Çünkü yargıç, aynı zamanda yasa koyucudur ve keyfine göre karar verebilir. Eğer yargıç, yürütme iktidarına sahipse, bu sefer yargıç bir zorba olur..."¹⁹

Montesquieu, kuvvetleri birbirinden ayırmakla beraber, her kuvvete mutlak bir bağımsızlık da vermemiştir. Kuvvetler arasında asgari düzeyde de olsa belli bir ilişki sözkonusudur. Bu ilişki kendini daha çok yürütme organının yasama organını frenleme noktasında göstermektedir. Buna göre, "...yasama organı kendiliğinden toplanıp dağılmayacaktır. Yasama organının toplantı süresini, zamanını belirleme yetkisi yürütmenin olacaktır. Bunun yanında yasama organının girişeceği eylemleri durdurma(veto) hakkı, yine yürütmeye verilecektir..."²⁰ Ancak yürütmenin yasama sürecindeki engelleme faaliyeti sadece vetoyla sınırlıdır. Yoksa yürütmenin yasama faaliyetine katılması, hatta yasa teklif yapması bile sözkonusu değildir²¹.

"...Buna karşılık yasamanın yürütmeyi durdurma hakkı olmayacaktır. Çünkü mahiyeti bakımından zaten sınırlı olan yürütme organını tekrar sınırlandırmaya kalkmak faydasızdır. Ancak yasama organı, çıkardığı yasaların nasıl ve ne şekilde uygulandığını denetlemek yoluyla yürütmenin muhtemel yasa ihlallerini de önleyecektir..."²². Görüldüğü gibi kuvvetler arasında kurulan "frenleme ve denetleme" mekanizması sayesinde, yasama her istediği yasayı çıkaramıyor. Buna karşılık yürütme de mevcut yasaların dışına çıkamıyor.

Montesquieu'nun kuvvetler ayrılığına ilişkin bu formülasyonu, ölümünden sonra Avrupa'da egemen olan mutlak monarşilerin sarsılmasında büyük bir rol oynamıştır. Modern anayasal hareketlerin başlaması ile birçok devletin anayasasının eskilerin deyimiyle "esas teşkilat" kısmı, bu üç kuvvet üzerine bina edilmiştir. Bununla beraber Montesquieu'nun öngördüğü kuvvetlerin sert ayrılığı teorisi, en iyi uygulama alanını meşruti monarşilerde ve ileride göreceğimiz gibi ABD'nin en iyi örneğini verdiği başkanlık sisteminde bulmuştur²³. Şunu da ilave etmek gerekir ki, kuvvetler ayrılığı anayasaların yanısıra, insan haklarını referans alan birtakım bildirgelerde de yer almıştır. Bu bağlamda kuvvetlerin ayrılığının önemine değinen ilk insan hakları

¹⁹ Montesquieu, a.g.e., s.297

²⁰ Montesquieu, a.g.e., s.307

²¹ Montesquieu, a.g.e., s.311

²² Montesquieu, a.g.e., s.307

²³ Duverger, a.g.e., s.20

bildirgesi ise, daha sonra ABD Anayasası'nın insan hakları kısmına temel teşkil edecek olan Virginia İnsan Hakları Bildirgesidir²⁴. Bununla beraber kuvvetler ayrılığı ilkesi en keskin ifadesini 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları beyannamesinin 16. maddesinde bulmuştur. Gerçekten de bu maddede şöyle denilmektedir: "Bir toplumda hakların teminatı sağlanmamış ve kuvvetlerin ayrımı gerçekleştirilmemişse o toplumun anayasası yoktur"²⁵

3- Kuvvetler Ayrılığının Eleştirisi ve Günümüzdeki İşlevi

Locke ve özellikle Montesquieu, kuvvetler ayrılığına dair doktrinin esaslarını ortaya koyarlarken temel amaçları, iktidarın yani mutlak monarşilerin halk üzerindeki tahakkümünü ortadan kaldırmaktı. O yıllarda, bütün güçleri tek elde toplayan monarkların, hakimiyet sahasını daraltarak, vatandaşların özgürlüklerini güvence altına olmada önemli bir rol oynayan bu teori, daha sonraki yıllarda çeşitli eleştirilere maruz kalmıştır. Bu eleştirilerin bir kısmı ideolojik kaynaklı olup, kuvvetler ayrılığının direkt kendisini hedef alan eleştirilerdir. Eleştirilerin diğer bir kısmı ise, kuvvetler ayrılığının eski orijinal anlamını ve amacını kaybettiği üzerinedir. Bu eleştirileri şöyle sıralayabiliriz.

1) Kuvvetler ayrılığını eleştirenlerin başında J.J.Rousseau ve onun halefleri gelmektedir. Rousseau, kuvvetler ayrılığını savunanlara karşı tepkisini şu şekilde dile getirmektedir. "...Bizim siyasetçilerimiz, esasında bölemedikleri egemenliği, kuvvetler ayrılığı şeklinde bölerler ve yasa gücü, yürütme gücü derler, vergi koyma hakkından adaleti sağlama hakkından söz ederler ve böylece egemen kişiyi paramparça ederler. Bunun nedeni ise egemenlik belirtilerinin, egemenliğin parçaları olarak değerlendirilmesinden kaynaklanmaktadır..."²⁶ Oysa Rousseau'ya göre, "...Egemen güç tektir, basittir onu parçalamak demek, yok etmek demektir..."²⁷ Temsili demokrasiye inanmayan Rousseau, bütün güçlerin mecliste toplanmasını savunmaktadır. Daha çok ortodoks demokrasi idealine uygun olan Rousseau'nun bu görüşünün kurumsal alandaki ifadesi ise, Türkiye'de de belli bir dönem uygulanan

²⁴ Yasama, yürütme ve yargının birbirinden ayrılması gerektiği belirtilen bu bildirmede özellikle yargının bağımsızlığı üzerinde durulmuştur: (Madde 5) Bkz. Janko Musulin, Hürriyet Bildirgeleri: Magna Charta'dan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine, Çev. Necmi Zekâ, İstanbul: Belge Yay. 1982, s. 76.

²⁵ Thomas Paine, İnsan Hakları, çev. Hüseyin Sarıca, İstanbul: Belge Yayınları, 1985, s. 142.

²⁶ J.J. Rousseau. Toplum Sözleşmesi, II. Kitap, II. Bölüm, çev. Vedat günyol, Ankara: MEB Yayınları, 1982., s.33-34

²⁷ Rousseau, a.g.e., III. Kitap. XIII. Bölüm, s. 131.

konvansiyonel (ismini 1792 Fransız Konvansiyonu'ndan almaktadır) ya da meclis hükümeti sistemi şeklinde olmuştur.²⁸ Meclis hükümeti sisteminde, meclis bütün yetkileri bünyesinde toplamaktadır. Bu sistemde yasamadan bağımsız bir kimliğe sahip kabine veya yürütme organı yoktur. Yürütmenin yetki alanına giren işlemleri meclis, kendi içerisinde seçtiği bir heyet aracılığıyla yürütmektedir. Bu çerçevede heyet, meclise karşı sorumludur ve istenildiği zaman görevden alınabilir.²⁹

2) Sosyalist düşünceye sahip olanlar kuvvetler ayrılığı ilkesi ile özgürlük arasında bir bağlantı olduğunu kabul etmemektedirler. Çünkü onlara göre özgürlük, bireyin devlete karşı korunması yoluyla değil, toplumda bir takım radikal yapısal değişikliklerin yapılmasıyla elde edilebilir. Bundan dolayı sosyalistler, klasik anlamdaki batı demokrasisinin "özgürlük" kavramına karşılık "özgürleştirme" kavramını ön plana çıkarmaktadırlar. İnsanın özgürleştirilmesi ise ancak üretim araçlarının işçi sınıfının eline geçmesiyle mümkün olacaktır. Buna göre proletarya diktatörlüğü sayesinde çıkar çatışmalarının ve çelişkilerin sona erdirildiği sınıfsız bir toplum (komünizm) inşa edilerek insan özgürleşecektir.³⁰ Özgürlük olgusuna üretim ilişkileri ve sınıf temelinde yaklaşan sosyalistler, sosyalizm aşamasından komünizm aşamasına kolay bir şekilde geçebilmek için de devlet otoritesinin güçlendirilmesi gerektiğini savunmaktadırlar. Başka bir deyişle sosyalistler, proletarya diktatörlüğü aşamasında istedikleri dönüşümü yapabilmek için kuvvetlerin oldukça merkezileşmesinden yanadırlar.

3) Kuvvetler ayrılığına yöneltilen bir diğer eleştiri ise, siyasal partilerin ortaya çıkmasıyla ilintilidir. Buna göre, siyasal partilerin bir siyasal aktör olarak siyasal hayata damgasını vurmaya başlamasıyla kuvvetler ayrılığı ilkesi eski önemini kaybetmiştir. Gerçekten de gerek Nedham, gerek Locke, gerekse Montesquieu, bu teoriyi ileri sürdükleri zaman modern anlamda siyasal partiler yoktu. Dolayısıyla onların teorik çalışmalarında siyasal partilere hiç yer verilmemişti. Bu dönemde iktidarla ilgili başlıca sorunlar kurumsal nitelikteydi. Değişik organlar, bunların

²⁸ Ali Fuat Başgil, "Anayasanın Değiştirilmesinde Zaruret vardır." Vatan Gazetesi, 20 Ocak 1949. Meclis hükümeti sistemi, karşılaştırmalı siyasal sistemler içerisinde, Türkiye dışında anayasacılar ve siyaset bilimciler tarafından az işlenmiş konuların başında gelmektedir. Bunun en önemli nedeni bu sistemin uygulama alanının oldukça dar olmasıdır. Meclis hükümeti sistemi Türkiye dışında Fransa'da 3. Cumhuriyetin kurulma hazırlıkları sırasında (1871-75) uygulanmıştır. Günümüzde ise bu sistemin meriyette olduğu tek ülke İsviçredir. Bkz. Mehmet Turhan "Meclis Hükümeti (Konvansiyon Kuramı)", A.Ü.S.B.F.D Cilt:XLVI, (Ocak-Haziran 1991), s.453-462

²⁹ Ali Fuat Başgil, Esas Teşkilat Hukuku: Cilt 1, İstanbul, İ.Ü.H.F.Y., 1960, s.299

³⁰ Server Tanilli, Devlet Ve Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş, İstanbul: Say. Yay., 1990, s.115-116

yetkileri ve ilişkileriyle ilgili olarak kuvvetler ayrılığı teorisi, istenilen dengeyi sağlayabiliyordu. Ancak siyasal partilerin ortaya çıkması, anayasa mühendislerinin birbirinden ayırdıkları yasama ve yürütmeyi aynı ellerde toplamaya teşvik etmiştir³¹. Özellikle hükümetin ancak parlamentonun güveni ile görevde kalabildiği parlamentarizmde çoğunluk partisi veya partileri bu iki organ arasında kuvvetler ayrılığının öngörmediği bir şekilde sıkı bir siyasal bağ oluşturmuştur³². Hayek'in deyişiyle, "yasa yapma yetkisiyle hükümeti yönetme yetkisi, aynı temsili meclislerde birleştirilmiştir"³³. Dolayısıyla parlamenter rejimlerde yasama-yürütme ayrılığı yerini bir anlamda iktidar-muhalefet ayrılığına bırakmıştır. Bu arada demokrasinin vazgeçilmezleri arasında bulunan yargı organı ise, yasama ve yürütmeden farklı ve onların dışında bağımsız bir statüye kavuşturulmuştur³⁴. Yargı organının bu ayırıcı niteliğinden dolayı esasında bugün kuvvetler ayrılığı denildiğinde daha çok yasama-yürütme ayrılığı anlaşılmaktadır.

4) İktidarın bileşenleri değişmiştir. Son yarım yüzyıldır devletin geleneksel üç erki yanında medya, toplumda dördüncü güç olduğu söylenir ve genellikle kabul edilir. Özellikle medyanın en önemli bileşeni olan televizyonlar, geniş bir kamuoyuna seslenebilme, kamuoyunu yönlendirebilme imkânı olduğundan siyasi otorite üzerinde son derece etkili olabilmektedir. Fakat dördüncü kuvvet olarak kabul edilen medya, diğer kuvvetler gibi devletin içinde ve kamusal nitelikte olmayıp, onun dışında ve ona karşı fertlerin ve toplulukların kullandığı bir araçtır³⁵. Bu yönüyle medya, sivil inisiyatifi devreye sokarak siyasi otoritenin bireyler üzerinde kurabileceği baskıyı frenleyebilmektedir.

Görüldüğü gibi uygulamada doktrinin ana fikri, yani eski siyasi ve mistik değeri unutulmuş, "kuvvetler ayrılığı" sırf bir teknik öneri, hukuk tekniğiyle ilgili bir kavramsallaştırma önerisi haline dönüşmüştür. Nitekim, teori hakkında bugün şöyle denilmektedir: "Teorinin anlamı, devlet fonksiyonlarını yerine getirmeye hukuken yeterli kılınan kuvvetlerin birbirinden ayrılmış bulunmasıdır. Ayrı ayrı organlarca

³¹ Leslie Lipson, *Politika Biliminin Temel Sorunları*, çev. Tuncer Karamustafaoğlu, Ankara: Sevinç Matbaası, 1973, s. 349

³² Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yay., 1993, s.21

³³ Hayek bu saptamayı herhangi bir sisteme atıfta bulunmadan yapmaktadır. Ancak bu saptamanın daha çok parlamenter rejimi karakterize ettiği açıktır. bkz. Frederich A. Von Hayek, "Liberal Bir Devletin Anayasası", çev. Mustafa Erdoğan, *Yeni Forum*, Mayıs 1992, s. 21. Bu çerçevede ayrıca bkz. Mirkine Guetzevitch, *Hukuku Esaslı Yeni Temayüller*, Ankara: Hapishane Matbaası 1938, s. 26.

³⁴ Acar Örnek, *Erkler Arasındaki İlişkinin Niteliğine Göre Siyasal Rejimlerin Tipolojisi*, İstanbul, 1989, s. 4.

³⁵ Lütfi Duran, *Türkiye Yönetiminde Karmaşa*, İstanbul: Çağdaş Yay., 1988, s. 99.

kullanılan her bir hukuki iktidar, ancak belli bir devlet görevinin yerine getirilmesine elverişlidir. Başka bir deyişle, her bir devlet görevinin yerine getirilebilmesi için onların mahiyetlerine uygun olarak yasama, yürütme ve yargı şeklinde üç ayrı türde hukuki güce ihtiyaç vardır³⁶ ."

Bu saptamadan da anlaşılacağı üzere bugünkü anlayış ve uygulamalarda kuvvetler ayrılığıyla ilgili düzenlemelerden, genellikle orijinal kuvvetler ayrılığı teorisinden bağımsız, teknik bir hukuki sorun anlaşılmaktadır. Eskiden özgürlüklerin teminatı olarak ortaya atılan kuvvetler ayrılığı, geçirdiği bu evrimleşme sonucunda, artık hükümet sistemlerinin tasnifinde en çok başvurulan bir araç konumuna bürünmüştür. Gerçekten de kuvvetler ayrılığının, günümüz anayasa ve siyaset teorilerindeki vazgeçilmezliği, söz konusu kuvvetlerin ayrılık ve ilişkileri yönünden düzenlenen birtakım kombinezonlara göre ortaya çıkan hükümet sistemlerinden kaynaklanmaktadır³⁷ .

B. KUVVETLER AYRILIĞINA GÖRE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Kuvvetleri ayrılığına göre hükümet sistemleri, kuvvetlerin birbirinden ayrılma derecelerine ve ilişkilerine göre iki ana kategoriye ayrılır: Yasama ve yürütme kuvvetlerinin yumuşak ayrılığını öngören parlamenter sistem ve bu iki kuvvetin sert bir şekilde ayırımına dayanan başkanlık sistemi. Bu iki ana kategoriye hem parlamenter hem de başkanlık sisteminin unsurlarını bünyesinde bulunduran ve yarı başkanlık sistemi olarak kabul edilen bir ara kategoriye de ilave edebiliriz. Bazı yazarlar bu iki ana ve bir ara varyantın yanısıra meclis hükümeti ve başkanlıkçı sistemlerini de kuvvetler ayrılığına dayanan ayrı birer hükümet sistemi olarak kabul etmektedirler.³⁸ Ancak belirtmek gerekir ki, bu sistemlerden meclis hükümeti sistemi, kuvvetlerin yasamada birleşmesini öngördüğü için sözkonusu bu sistemi, bu kategorizasyona dahil edemeyiz. Diğer taraftan başkanlık rejiminin deformasyona uğramış şekli olan başkanlıkçı rejim de demokratik bir rejim hüviyetine sahip olmadığı için bu tasnif içerisinde değerlendirilemez.³⁹

³⁶ Mustafa Erdoğan, Anayasal Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş, Ankara: Siyasal Kitabevi, 1997 s. 107.

³⁷ Erdoğan a.g.e., s.108.

³⁸ Aktaran Bakır Çağlar, Anayasa Bilimi: Bir Çalışma Taslağı, İstanbul BFS Yay., 1989, s.

³⁹ Başkanlık ve parlamenter sistemin ayırıcı özelliklerinden birisi demokratik bir sistem olmalarıdır. Maurice Duverger, Seçimle Gelen Krallar, çev. Necati Erkut, İstanbul; Konuk Yay., 1975, s.8

Burada yarı başkanlık sistemi bir tarafa bırakılarak parlamenter sistem ve başkanlık sistemi ele alınacaktır. Ancak daha sonra değinileceği için bu sistemlerin avantajları ve dezavantajları gibi karşılıklı çözümlere dayalı değerlendirmelerden kaçınılacaktır. Burada daha çok sözkonusu sistemlerin tanımlanması, unsurları ve özellikleri üzerinde durmaya çalışacağız.

1- Kuvvetlerin Yumuşak Ayrılığı: Parlamenter Sistem

Parlamenter sistem, topoğrafik açıdan dünyada en fazla uygulanan temsili demokratik bir sistem özelliğine sahiptir. Bu sistem kısaca, "yürütme iktidarının yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal bir hükümet biçimi"⁴⁰ olarak tanımlanabilir. Bu dar fakat özlü tanımdan da anlaşılacağı üzere parlamenter sistem esasen kuvvetler arasında tam bir ayrışmayı öngörmemektedir. Şöyle ki, parlamenter sistemde yasama ve yürütme arasında hem işlevsel hem de organik açıdan bir işbirliği sözkonusudur. İşlevsel açıdan bakınca yasama ve yürütme, yasaların yapımında işbirliği yapmak zorundadırlar. Hatta genellikle yasalar tasarı halinde yürütme tarafından hazırlanır ve yasama organı tarafından kabul edilir. Organik açıdan işbirliği ise, yürütme organının yasama organından çıkması demektir. Başbakan ve bakanlar, parlamento içindeki çoğunluktan çıktıkları gibi, cumhuriyet yönetimlerinde yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan cumhurbaşkanları da parlamento tarafından seçilmektedir.⁴¹ Dolayısıyla bu sistemde ünlü İtalyan siyaset bilimci Giovanni Sartori'nin deyimiyle, "bir kuvvetler ayrılığı yerine bir kuvvetler paylaşımı vardır."⁴² Ancak iktidar paylaşımının derecesinin kesin bir şekilde saptanması mümkün değildir. Kim neyi, kimle ne şekilde veya ne dereceye kadar paylaşmaktadır? En azından iktidar paylaşımının çok büyük çeşitliliğe imkân verdiği söylenebilir.⁴³

Bu çeşitliliğin nedeni, parlamenter sistemin tekil ve homojen bir sistem olmamasından kaynaklanmaktadır. Seçim sistemi ve parti sistemindeki değişikliklere paralel olarak ampirik düzlemde farklı parlamenter sistem modellerine rastlanılmaktadır. Esasen parlamenter sistemin bu farklı türevleri, hükümetin oluşum

⁴⁰ Leon D.Epstein, "Parliamentary Government, International Encyclopedia of the Social Sciences, David L., Sills, ed., New York: Macmillan and Free Press, 1968, Vol. 11, s. 439.

⁴¹ Teziç, a.g.e., s.415.

⁴² Giovanni Sartori, Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler Üzerine Bir İnceleme, çev. Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yay. 1997, s. 137.

⁴³ Sartori, a.g.e., s. 139.

biçiminden kaynaklanmaktadır. Eğer hükümet tek bir partinin çoğunluğuna dayanıyorsa bu sistem, Westminster (Çoğunlukçu) modeli olarak adlandırılmaktadır. Buna karşılık hükümet tek bir partiden değil de birden çok partinin kombinasyonundan meydana gelirse bu sistem, koalisyon hükümeti (temsili parlamentarizm) şeklinde formüle edilir. Koalisyon hükümetleri de kendi içerisinde asgari çoğunluklu ve geniş çoğunluklu koalisyon olarak ikiye ayrılır⁴⁴. Parlamenter sistem içerisinde yer alan diğer bir hükümet modeli ise azınlık hükümeti modelidir. Azınlık hükümeti modelinde hükümeti kuran parti ya da partiler, çoğunluğa sahip olmamasına rağmen pasif de olsa parlamento desteğine sahiptir.

Farklı parlamenter sistem uygulamaları olmakla birlikte bunların en azından teorik düzeyde, birçok ortak özellikleri vardır. Bunları yürütmenin iki başlılığı, başbakan ve onu kabinesinin meclise karşı olan siyasi sorumlulukları ve meclisin yürütme organı tarafından feshi şeklinde sıralayabiliriz.

Parlamenter sistemin özelliklerinin başında yürütmenin iki başlı olması gelmektedir. Bu başlardan biri devleti, diğeri ise hükümeti temsil etmektedir. Devleti temsil eden kişi, yönetim şeklinin cumhuriyet ve monarşi olmasına bağlı olarak çeşitli şekillerde adlandırılmaktadır. İngiltere, Belçika ve İsveç gibi monarşik devletlerde devletin başını, veraset (otokrasi) yoluyla işbaşına gelen hükümdar (kral veya kraliçe) oluştururken, yönetim şekli cumhuriyet olan ülkelerde bunun karşılığı yasama organı tarafından seçilen cumhurbaşkanıdır. İster hükümdar, isterse cumhurbaşkanı olsun siyasi açıdan sorumsuzdur ve parlamento tarafından görevine son verilemez. Şu farkı da belirtmek gerekir ki, cumhurbaşkanı sadece siyasi açıdan sorumsuz iken monark aynı zamanda cezai ve hukuki olarak da sorumsuzdur. İngiliz hukukunda monarkın bu keyfiyeti, "Kral fenalık yapmaz" formülü ile ifade edilmektedir.⁴⁵

Devlet başkanının sorumsuzluğu, gerçekte onun yetkisizliğinden kaynaklanmaktadır. Başka bir deyişle devlet başkanı gerçek anlamda etkili yürütme yetkilerine sahip bulunmadığı, dolayısıyla uygulayacağı bir politikası olmadığı için,

⁴⁴ Bir parti koalisyonundan çekildiği takdirde koalisyon bozulursa bu koalisyon türüne, "asgari çoğunluklu koalisyon" denir. Buna karşılık bir partinin koalisyonundan çekilmesine rağmen geriye kalan koalisyon ortakları, parlamentoda gerekli çoğunluğu sağlayacak sandalyeye sahip oldukları takdirde bu koalisyon "geniş çoğunluklu koalisyon" olarak kabul edilmektedir. Bkz. G. Bingham Powell, Çağdaş Demokrasiler: Katılma, İstikrar ve Şiddet, çev. Mehmet Turhan, Ankara: S Yay., 1990, s. 187-189.

⁴⁵ Cumhuriyetçi yönetimlerde cumhurbaşkanının siyasi sorumsuzluğu mutlak değildir. Çünkü birçok anayasa "vatan hainliği" durumunda cumhurbaşkanının sorumlu olacağını belirtmektedir. Bkz. Turan Güneş, Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi, İstanbul: İ.Ü.H.F.Y, 1956, s-60.

herhangi bir makama karşı sorumlu değildir.⁴⁶ Çünkü, yetkisiz bir organın sorumluluğunu gerektirecek bir durum sözkonusu olamaz. Bundan dolayı devlet başkanı siyasi sorumluluk getirebilecek işlemleri ancak ilgili bakan veya bakanların karşı imzasıyla gerçekleştirebilmektedir. Karşı imzanın amacı, siyasi açıdan sorumsuz olan devlet başkanının yaptığı işlemlerin sorumluluğunu, parlamento önünde siyasal sorumluluğu bulunan kabinece üstlenilmesini sağlamaktır.⁴⁷

Parlamente sistemin özü açısından devlet başkanı, sistem içerisinde hakem konumundadır. Bundan dolayı devlet başkanlığı makamı, belli görüşleri savunan etkin bir organ değil, tam tersine siyasal çekişme ve tartışmaların dışında, daha doğrusu üstünde, devletin sürekliliğini ve milletin birliğini temsil eden bir kamu makamı olmasını gerektirmektedir.⁴⁸

Parlamente sistemde yürütmenin diğer kanadını ise, başbakanın önderliğinde dar anlamda kabine geniş anlamda Bakanlar Kurulu oluşturmaktadır. Bakanlar Kurulu başbakan ve bakanlardan oluşan kolektif bir organdır. Başbakan devlet başkanı tarafından atanmakla beraber sözkonusu atama keyfi değildir. Devlet başkanı başbakanı atarken dikkat edeceği ilk husus, başbakanın meclisten güven oyu alıp alamayacağıdır. Hükümetin güvenoyu alma sorunu, devlet başkanının atama konusundaki takdir yetkisini oldukça sınırlandırmaktadır. Bundan dolayı devlet başkanı, genellikle hükümeti kurma görevini mecliste en fazla sandalyeye sahip partinin başkanına vermektedir.⁴⁹ Şunu da belirtmek gerekir ki, disiplinli iki parti sisteminin hakim olduğu İngiliz tipi parlamentarizmde bu teamül bir kural olmasına karşın, aynı şey çok partili parlamente sistemler için tam bir geçerlilik arz etmemektedir. Özellikle koalisyon seçeneklerinin fazla olduğu çok partili parlamentarizmde devlet başkanı, her zaman hükümeti kurma görevini parlamentoda en fazla sandalyeye sahip parti başkanına vermeyebilmektedir. Örneğin Türkiye'de 25 Kasım 1998'de CHP destekli ANASOL-D azınlık hükümetinin gensoruyla

⁴⁶ Mustafa Erdoğan, "Parlamente Rejim Açısından Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu", Türkiye Günlüğü, 10 Mart 1990, s.60.

⁴⁷ Mehmet Turhan, Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, Diyarbakır, D.Ü.H.F.Y. 1989, s.52

⁴⁸ Güneş, a.g.e., s.62

⁴⁹ İsveç'te başbakan devlet başkanı tarafından atanmamaktadır. 1974'te İsveç Anayasası, hükümdarın rolünü salt törenselleştirmeyle indirgemek amacıyla, başbakanın atanma fonksiyonunu hükümdardan alarak Rigsdag (İsveç'in tek meclisli parlamentosu) başkanına devretmiştir: "Bir başbakan atanacağı zaman başkan, Rigsdag'daki bütün parti gruplarının temsilcilerini bir danışma toplantısına çağırır. Başkan, başkan vekillerine de danıştıktan sonra Rigsdag'a bir öneri sunar. Rigsdag da bunu izleyen en geç dört gün içinde bu öneriyi onaylar. Akt. Arend Lijphart ve diğerleri, Çağdaş Demokrasiler: Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri, çev. Ergun Özbudun ve Ersin Onulduran, Ankara: Yetkin Yayınları, 1997, s.78

düşürölmesinden sonraki hükümet kurma çalışmaları sırasında cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, bu görevi bir ara partisi dahi olmayan Yalım Erez'e vermişti.

Bakanlar ise başbakanın isteği üzerine devlet başkanı tarafından atanmaktadırlar. Bakanlar, parlamenter sistemde ikili bir rol oynamaktadırlar. Onlar sadece bakan değil, aynı zamanda parlamentonun üyesidirler. Kabinenin meclisin güvenine ihtiyaç duyması, bakanların parlamento üyesi olmasını zorunlu kılmaktadır. Bununla beraber parlamenter sisteme sahip olan devletlerin tamamı, bakanların mutlaka parlamento üyesi kişilerden seçileceği ilkesini benimsememiştir. Örneğin İsveç'te genellikle bakanların üçte biri parlamento dışından atanmaktadır. Öte yandan Hollanda, Norveç ve Luxemburg'da da parlamento üyeliği ile kabine üyeliğinin birleşmesi mümkün değildir.⁵⁰ Bununla birlikte bu üç devlette bakanlar parlamento görüşmelerine katılabilirler.⁵¹

Kollektif bir organ olan hükümette başbakanın politik güç açısından bakanlar karşısındaki konumu, genellikle "eşitler arasında birinci" (primus inter pares) olarak kabul edilmektedir.⁵² Ancak bu klasik görüş, bütün parlamentarist modeller için geçerli değildir. Farklı parlamenter sistemleri gözönüne alarak hükümetin başıyla, onun hükümetinin üyeleri arasında şu tür ilişkiler kurulabilir: (I) Eşitsizler üzerinde birinci (II) Eşitsizler arasında birinci (III) Eşitler arasında birinci⁵³ Sartori'ye ait bu ilişkiler modelinden birincisi, İngiliz tipi parlamentarizmi, ikincisi iki-buçuk parti sistemine dayanan Alman Modelini, üçüncüsü ise çok bileşenli koalisyonlara dayalı parlamentarist modeli yansıtmaktadır. Türkiye'de başbakanın bakanlar karşısındaki konumu ise, hükümetin bir koalisyon olup olmamasına, koalisyonun niteliğine ve başbakanın kişiliğine bağlı olarak değişkenlik arz etmektedir.

Parlamenter sistemin ayırd edici özelliklerinden bir diğeri, kabinenin parlamentoya karşı olan siyasal sorumluluğudur.⁵⁴ İki çeşit sorumluluk vardır. Birincisi, Bakanlar Kurulu'nun "hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden doğan

⁵⁰ Douglas. V. Verney. "Parliamentary Government and Presidential Government" Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart, ed., Oxford, New York: Oxford University Press 1995, s. 35-36.

⁵¹ Lijphart, a.g.e., s.65

⁵² Duverger, Seçimle Gelen Krallar... s.16

⁵³ Sartori, a.g.e., s.139

⁵⁴ Parlamento'ya karşı sorumluluk taşımayan ve zaman zaman "partiler üstü", "parlamento dışı" ya da teknokratlardan oluşan gibi deyimlerle tanımlanan kabineler, parlamenter demokrasilerin bu ana ilkesi ile çelişki içerisindedirler. bkz. Sabri Sayarı, Parlamenter Demokrasilerde Koalisyon Hükümetleri, İstanbul: Boğaziçi Üniv. Yay, Yayın No: 158, 1980. s.14

kollektif sorumluluğudur. Hükümetin kollektif sorumluluğu, parlamentonun güvenini yitiren kabinenin bütün üyeleriyle çekilmek zorunda olmasıdır. İkinci sorumluluk türü ise, her bakanın, kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden dolayı sorumlu olmasıdır: Bireysel sorumluluk.⁵⁵ Hükümetin parlamentoya karşı sorumlu olma gereği, başbakan ve bakanların parlamento üyelerinin en az salt çoğunluğu tarafından desteklenmesi ile yakından ilintilidir. Başka bir deyişle, hükümet parlamentoya karşı sorumludur, ancak bu sorumluluğun bedeli olarak parlamentoların hiç olmazsa salt çoğunluğunun hükümeti desteklemesi gerekir. Parlamentar rejimlerde hükümetin bu desteğe sahip olup olmadığını saptamak için başvurulan yöntem, genellikle güven oylamasıdır.⁵⁶

Tek bir partinin güvenoyu için yeterli koltuğa sahip olduğu parlamentolarda, başbakanın seçilmesi ve hükümetin güvenoyu alması, önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaz. Örneğin İngiltere'de disiplinli iki parti sisteminin siyasal uygulaması, parlamentoda bir Bakanlar Kurulu'nun güvensizlik oyu ile düşürülmesi olasılığını hemen hemen ortadan kaldırmış bulunmaktadır.⁵⁷ İngiltere'nin prototipi olduğu bu tip parlamentarizmde parlamento yürütmenin araçlarından biridir.⁵⁸ İkibuçuk parti sisteminin olduğu ve en önemlisi güvensizlik oyunun belli bir şarta bağlandığı – ki bu pozitif güvensizlik oyu diye adlandırılmaktadır -⁵⁹ Almanya'da da benzer şekilde bir hükümeti güvensizlik oyu vererek düşürmek oldukça zordur.

Ancak çok partili parlamentarist sistemler için aynı şeyi söyleyemeyiz. Tek bir partinin çoğunluğuna dayanan parlamentoların tersine, çok partili parlamentolarda güvenoyu alabilecek bir hükümetin kurulabilmesi ve kurulduktan sonra uzun süre çalışabilir bir çoğunluğa sahip olabilmesi her zaman mümkün değildir. Nitekim Türkiye'de 1995 genel seçimlerinden 1999 genel seçimlerine kadar geçen dönem içerisinde kurulan hükümetlerin ortalama dayanıklılık süresi bir yılı bile aşmamıştır.

⁵⁵ Erdoğan, a.g.e., s.61

⁵⁶ Sayarı, a.g.e., s.15

⁵⁷ Leslie Lipson, Demokratik Uygurlık, çev. Huldun Güllalp, Türker Alkan Ankara: Türkiye İş Bankası Yay., 1984, s.397

⁵⁸ Duverger, Seçimle Gelen Krallar... s.106. Yalnız bunun mutlak olmadığını da belirtmek gerekir. Örneğin James Callaghan'ın kabinesi 1979'da bir güvensizlik oyu neticesinde düşürülmüştü. Bkz. Lijphart ve diğerleri, a.g.e., 18.

⁵⁹ 1949 Federal Alman Anayasası'na göre Federal Millet Meclisi (Bundestag) başbakana güvensizlik oyunu ancak üyelerinin mutlak bir çoğunluğuyla ona bir halef seçmek ve Federal Cumhurbaşkanı'ndan onun görevden affını istemek suretiyle verebilir (Alman Anayasası Mad. 67/1) Bkz. Server Tanilli, Anayasalar ve Siyasal Belgeler, İstanbul: Sulhi Geran Matbaası, 1976, s. 534. Hükümetin sürekliliğini sağlamada bir araç olarak kullanılan pozitif ya da yapıcı güvensizlik oyu benzer bir şekilde İspanyol Anayasası'nda da yer almaktadır. Bkz. Lijphart, a.g.e., s. 183.

Güven oylaması dışında meclisin hükümeti denetlemeye ve düşürmeye yönelik kullanacağı mekanizmaların diğerlerini gensoru, meclis soruşturması ve sorudur. Bu mekanizmalardan hiçbir yaptırım olmayan soru dışındakilerden alınacak sonuç da hükümetin kompozisyonuna ve niteliğine bağlı olarak değişebilmektedir. Ampirik düzlemde ancak parçalanmış parti sisteminin yol açtığı kırılmalı yapıdaki hükümetlerde bu araçlarla bir sonuç alınabilmektedir.

Bir parlamenter sistemde yasama organının kabineyi düşürme yetkisinin mantıksal paraleli, başbakanın devlet başkanı aracılığıyla parlamentoyu feshederek yeni seçimlere gitme yetkisine sahip olmasıdır.⁶⁰ Bu geleneksel denge kuramına göre, hükümetin meclisi fesih hakkı, onun meclis önündeki siyasal sorumluluğunun bir karşılığıdır.⁶¹ Fesih hakkının iki temel fonksiyonu vardır. Bunlardan birincisi hükümet bunalımını çıkarma sevdalılarını vazgeçirmek (önleyici fonksiyon), ikincisi ise seçmenlerin hükümetle parlamento arasındaki uyumsuzlukları çözmeye imkân vermektir (tedavi edici fonksiyon)⁶².

Yürütmenin yasamaya karşı kullanabileceği bu silah da, aynen meclisin hükümete karşı kullanabileceği mekanizmalar gibi fiiliyatta pek bir işlevliye sahip değildir. Günümüzde fesih, genellikle yeni bir seçimle ya hükümetin meclisteki durumunu daha da güçlendirmede ya da ortaya çıkan yeni ve önemli bir sorun dolayısıyla halktan yeni bir vekâlet istemek amacıyla kullanılmaktadır.⁶³ Bunun dışında fesih, Duverger'in benzetmesiyle, "kartondan bir kılıca dönmektedir"⁶⁴.

2- Başkanlık Sistemi

Parlamenter sistemde, yürütme organı yasama organının içinden çıktığından dolayı pratikte, bir kuvvetler ayrılığı yerine kuvvetler paylaşımı olduğunu belirtmiştik. Başkanlık sisteminde ise parlamenter sistemin aksine hem hukuken hem de fiili olarak tam bir kuvvetler ayrılığı vardır. Başka bir deyişle başkanlık sistemi, Montesquieu'nun öngördüğü gibi kuvvetlere en çok ve en ileri derecede bağımsızlık

⁶⁰ Lijphart, a.g.e., s.66

⁶¹ Turhan, a.g.e., s.47

⁶² Georges Vedel, "Temel Hukuki Seçenekler" BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı, çev. Ergun Özbudun ve Levent Köker, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yay., 1993, s. 99.

⁶³ Duverger, Siyasi Rejimler, s.85-86.

⁶⁴ Maurice Duverger, Siyasal Partiler, çev. Ergun Özbudun, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1993, s. 520.

sağlayan bir rejimdir⁶⁵. Kuvvetlerin bağımsızlıkları, organların yapısında, işlevlerinde ve ilişkilerinde olmak üzere üç noktada toplanmaktadır⁶⁶.

1) Organların yapısındaki bağımsızlık: Hem yasama organının hem de yürütme organının oluşması birbirinden ayrıdır. Hiçbir organ diğer bir organdan çıkamaz. Seçim mekanizması her biri için ayrı ayrı kullanılmaktadır. Yasama organı, genel oyla halk tarafından seçildiği gibi, yürütme yetkisini kullanan başkan da yine halk tarafından ayrı bir seçimle göreve gelmektedir. Her iki organın meşruluğunun ayrı ayrı halkın oyuna dayandırıldığı bu durumu, kuvvetlerin kaynağında ayrılık olarak da değerlendirebiliriz⁶⁷.

2) Organların işlevlerindeki bağımsızlık: İşlevsel bağımsızlıkla, yasama ile yürütmenin yerine getirdikleri işlevlerin farklı olduğu kastedilmektedir. Bu sistemde bağdaşmazlık kuralı⁶⁸ gereğince her bir kuvvet sadece kendi işlevini yerine getirir; bu işlevlerin birbirine veya bir kuvvetin diğerine karışması söz konusu değildir. Yasama kanun koyar ama uygulamasına katılamaz; yürütme uygular ancak kanunun yapılmasına karışamaz. Başka bir deyişle başkanlık sisteminde her kuvvet ayrı bir işle meşgul olup uzmanlık had safhadadır.

3) Organların ilişkilerindeki bağımsızlık: Organlardan hiçbirisi diğerine karşı etkileme aracına sahip değildir. Başkan, yasamaya karşı sorumlu olmadığı için parlamento tarafından görevden alınamaz. Buna karşılık yasamanın görev süresi de başkan tarafından kısaltılamaz, yani başkanın parlamentoyu feshetme yetkisi yoktur.

Ancak yasama ve yürütme ayrılığının, devlet yönetiminde koordinasyon ihtiyacı nedeniyle birtakım araçlarla dengelenmesi de, bu sistemin mantığında yer alan bir husustur. Bu denge, iki organın birbirlerinin işlevlerine kısmen katılma veya birbirlerini bir ölçüde durdurma yetkisi sayesinde sağlanmaktadır. İleride etraflıca göreceğimiz Amerikan sisteminde buna, "dengeleme ve denetleme" (checks and balances) adı verilmiştir. Bu sistemde başkan veto hakkını kullanarak parlamentonun

⁶⁵ Esat Çam, Siyaset Bilimine Giriş. İstanbul. Der Yay., 1990, s.489

⁶⁶ Teziç, a.g.e., s.438. Ayrıca bkz. Anayasa Görüşler Taslak: 82 Anayasa, Komisyonuna Sunulan Görüşler ve Komisyonca Hazırlanan Taslak Metin (İst. Ün. Huk. Fakültesi'nin Sunduğu Görüşün Metni), haz. Yaşar Gürbüz, İstanbul: Araştırma, Eğitim, Ekin Yay., 1982, s. 92.

⁶⁷ Bkz. Matthew Soberg Shugart – John Mc. Carey, Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics, Cambridge: Cam. Un. Press, 1992, s. 22, 106.

⁶⁸ Mustafa Erdoğan, "Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak", Liberal Düşünce, Cilt 1, Sayı 2, Bahar 96, s. 5-6.

yasama faaliyetini engelleyebilmektedir. Buna karşılık başkanın atamaya ilişkin yetkileri de ancak parlamentonun onayıyla geçerlilik taşıyabilmektedir.

Başkanlık sisteminde öngörülen kuvvetler ayrılığı temelde kuvvetlerin eşitliği koşuluna bağlıdır. Ancak belirtmek gerekir ki, başkanlık sistemindeki eşitlik, hukuki eşitliktir. Siyasi açıdan ise başkanlık sistemi yürütmenin yasamaya karşı üstünlüğüne yol açmaktadır. İşte bu üstünlük nedeniyle sistem, "başkanlık sistemi" olarak adlandırılmaktadır⁶⁹.

3- Başkanlık Sistemini Parlamenter Sistemden Farklı Kılan Özellikler

Başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında bir karşılaştırma yapıldığında, genellikle her iki rejimin birbirlerine benzeyen yanlarından çok birbirlerinden ayrılan yanları üzerinde durulur. Gerçekten de temsili sisteme dayanan bu iki demokratik rejim türü arasında sanıldığından çok daha büyük farklılıklar vardır. Bu farklılıkları şu şekilde sıralayabiliriz.

1. İster monarşik, isterse cumhuriyetçi olsun bütün parlamenter sistemlerde yürütme iki başlı iken başkanlık sisteminde tek başlıdır. Yürütmede düalizme yer vermeyen başkanlık sisteminde başkan, hem bir devlet başkanının (monark veya cumhurbaşkanı) "törenselsel" fonksiyonlarını hem de bir hükümetin "etkin" fonksiyonlarını bünyesinde toplamaktadır.⁷⁰

2. Başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasındaki ikinci fark, başbakanların devlet başkanınca atanmasına karşılık, başkanların ya doğrudan doğruya ya da bir seçim heyeti (electoral college) yoluyla halk tarafından seçilmesidir⁷¹. Buna paralel olarak, parlamenter sistemde hükümet ve parlamento çoğunluğu aynı partiye ya da partiler koalisyonuna aitken⁷², başkanlık sisteminde yasama ve yürütme arasında böyle bir ayniyetlik ilişkisi olmayabilir.⁷³

⁶⁹ Teziç, a.g.e., s.439

⁷⁰ Juan Linz, "Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri", çev. Ergun Özbudun, Demokrasinin Küresel Yükselişi, der. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Ankara Yetkin Yay., 1995, s. 145.

⁷¹ Arend Lijphart, "Introduction", Parliamentary Versus Presidential Government Arend Lijphart, ed., Oxford, New York: Oxford University Press, 1995, s. 3. Bununla beraber Arjantin ve daha önceleride Şili'de (Allende'ye kadar) başkan adaylarından herhangi biri halkın oylarının mutlak çoğunluğunu alamadığı takdirde başkan, parlamento tarafından seçilmektedir. Yine Bolivya'da parlamento, en fazla oy alan üç aday arasında başkan seçmektedir. bkz. Sartori, a.g.e., s.115.

⁷² Parlamentonun pasif desteğine sahip "azınlık hükümeti" modelleri için bu kural geçerli değildir.

⁷³ Erdoğan Teziç, "Sorun Siyasi Rejim Yapılanması Mı?", Yeni Türkiye, 95/4, s. 11.

3. Başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasındaki diğerk bir fark, hükümetin yasama organına karşı sorumluluğuyula alakalıdır. Bir defa parlamenter sistemde başbakan ve onun kabinesi, parlamentonun kendisine karşı kullanabileceğigi güvensizlik oyu, meclis soruşturması ve soru gibi araçlarla karşı karşıya kalabilirken, başkanlık sisteminde başkanın parlamentoya karşı herhangi bir siyasal sorumluluğiu olmadığı için bu tip mekanizmalardan bağısıktır⁷⁴. Başka bir deyişle başkan, anayasanın belirlediğii bir dönem için seçilir ve normal olarak bu dönem içerisinde yasama organınının siyasal açıdan herhangi bir yaptırımıyla karşılaşmaz⁷⁵. Bununla beraber başkanın parlamenter sistemdeki devlet başkanı gibi cezai sorumluluğiu vardır. Cezai sorumluluğiu işletilebilmesi için başkanın parlamento tarafından vatana ihanet, zimmete para geçirmek ya da ağır suçlar nedeni ile itham edilmesi (impeachment) gerekir. Diğerk taraftan parlamenter sistemde başbakan, devlet başkanı aracılığıyla meclisi feshederek ülkeyi yeni seçimlere götürme yetkisine sahipken, başkanlık sisteminde başkanın meclisi feshetme gibi bir yetkisi yoktur. Özetlersek, başkan anayasaca belirlenmiş süre içerisinde görevde kaldığı gibi, yasama organı da aynı şekilde bağımsız olarak görevde kalmaktadır. Ne yasama başkanı görevden alabilmekte, ne de yürütme yasamayı feshedebilmektedir.

4. İki sistem arasında yürütme organınının seçmen karşısındaki sorumluluğuyula ilgili tali nitelikte de olsa bir fark vardır. Başkanlık sisteminde başkan, yetkilerini ve meşruluğiu doğrudan doğruya halktan aldığı için seçmenlere karşı sorumluluğiu dolayımıszdır. Parlamenter sistemde ise yürütmenin siyasal kanadı, yani başbakan ve onun başındaki hükümet, parlamento içerisinde çıktığı için sorumlulukları dolaylıdır. Bu sistemde meşruluğiu halktan alan dolayısıyla halka doğrudan sorumluluğiu olan, yasama organı veya yasama organlarıdır⁷⁶.

5. Parlamenter sistemle başkanlık sistemi arasında bilimsel yayınlarda sık sık değinilen bir diğerk fark, başbakan ve kabinenin kollektif bir organ oluşturmalarına karşılık başkanın yürütme yetkisininin tek sahibi olmasıdır. Parlamenter sistemdeki bakanların başkanlık sistemindeki karşılığii sekreterlerdir. Ancak sekreterler, bakan niteliğinde olmayıp başkan tarafından belirlenen politikayı yürütmekle

⁷⁴ Başkan, parlamenter sistemden önceki meşruteli monarşilerde olduğu gibi anayasaya karşı sorumludur. Verney, a.g.m., s. 43.

⁷⁵ Lijphart, a.g.e., s.63.

⁷⁶ Juan Linz, "Başkanlık Sistemi Veya Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları, BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı, çev. Ergun Özbudun ve Levent Köker, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yay., 1993, s. 119.

yükümlüdürler. Onlar doğrudan doğruya başkana bağlıdırlar. Kendilerini başkan seçer ve dilediğinde de görevden uzaklaştırabilir. Sekreterlerin başkan karşısındaki konumu, bir bakıma meclis hükümeti sistemindeki yürütmenin yasama karşısındaki konumuna benzemektedir. Ayrıca sekreterler parlamento üyesi olmadıkları gibi parlamento görüşmelerine de katılamazlar.

6. Başkanlık sisteminin parlamenter sistemden ayırt eden bir diğer özelliği de dışarıdan kişilerin oyuna katılabilmeleridir. Şöyle ki, başkanlık seçimlerinde başkan adaylarının gerisinde bir parti örgütünün bulunması gerekmez; diğer politikacıların desteğine ihtiyaç duymazlar; kendi kendilerini aday gösterip Juan Linz'in deyimiyle, siyasi sahneye meteorlar gibi girebilirler⁷⁷.

Şu halde bir siyasal sistem ancak ve ancak başkanın, partili ya da partisiz (i) halk oyundan çıktığı, (ii) önceden belirlenmiş görev süresi içinde parlamento tarafından görevden uzaklaştırılmadığı, (iii) kurduğu hükümetlere başkanlık ettiği veya hükümet üyelerini yönlendirdiği takdirde başkanlık sistemidir. Bu üç şartın hepsi yerine geldiğinde saf bir başkanlık sisteminden bahsedebiliriz⁷⁸. Ana çerçevesini çizdiğimiz bu sistem, genellikle ABD rejimini karakterize etmektedir. Başkanlık sistemi Atlantığın her iki yakasında da Amerikan sistemini tanımlamak için kullanılmaktadır⁷⁹. Ancak bu demek değildir ki, başkanlık sistemi sadece ABD'ye özgü bir sistemdir. Latin Amerika ülkelerindeki sistem dışı birtakım nedenlerle diktatoryaya dönüşmüş başkanlık taklidi sistemlere bakarak, sözkonusu sistemin ABD dışında hiçbir ülkede uygulanabilme olanağı olmadığını ileri sürmek gerçeği pek yansıtmaz. Kaldı ki özellikle 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren sözkonusu bu ülkelerde sistem, yavaş yavaş kendinden beklenen performansı göstermeye başlamıştır.

⁷⁷ Peru'da Fujimori'nin, Brezilya'da Collor de Mello'nun ve Haiti'de de Aristide'in durumları böyleydi. bkz. Linz, "Başkanlık Sistemi Veya Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları", ... s. 128.

⁷⁸ Sartori, a.g.e., s.115

⁷⁹ Richard E. Neustadt, "Presidential Government", International Encyclopedia of the Social Sciences, David L. Sillis, ed., New York: The Macmillan and the Free Press, 1968, Vol.11, s.451

BÖLÜM II

BAŞKANLIK SİSTEMİNİN PROTOTİPİ: ABD

A. TARİHİ GELİŞİM

1- Kolonilerin Kurulması ve Bağımsızlık Savaşı

Bugünkü Amerika kıtası coğrafi keşifler sonucunda 1492'de keşfedilmiştir. Bununla beraber keşfedilen bu yeni kıtaya yapılan göçler ancak 1606 yılında başlamıştır. Bu tarihten itibaren Amerika Kıtası, Avrupa'da yaşayan ve daha iyi bir yaşam özlemi içinde olan insanlar için cazibe merkezi haline gelmiştir¹.

Amerika'ya ilk etapta gelenlerin büyük bir çoğunluğunu altın arayıcıları ve maceraperestler oluşturuyordu. Bunları tarım ve sanayi ile uğraşarak zengin olmak isteyen esnaf ve çiftçiler takip etmişti². Her ne kadar bunlar bir öncekilere oranla daha düzenli olsalar da İngiltere'deki aşağı sınıfların çok az üstünde bir konuma sahiptiler. Amerikaya göç edenler sadece bunlarla sınırlı değildi. Avrupa'da protestanlık mezhebinin ortaya çıkmasıyla başlayan katolik-protestan çatışmasında meydana gelen dinsel baskılar, Amerika'ya yapılan göçleri oldukça teşvik ediyordu. İngiltere'de özellikle 1. Charles'ın hükümdarlık döneminde (1625-49) püritenler üzerindeki baskıların giderek artması, her yıl Amerikan sahillerine doğru kitlesel düzeyde göçlerin yapılmasına neden olmuştu³. Şunu belirtmek gerekir ki, dini baskılardan dolayı ABD'ye gelenlerin gerek kültürel formasyonları gerekse ekonomik düzeyleri oldukça yüksekti. ABD'nin siyasal yapılanmasının realize edilmesinde bu toplumsal kesitin önemli rolü olmuştur.

ABD toprakları üzerinde ilk kolonileşme faaliyetlerinin ise göçlerle birlikte başladığını söyleyebiliriz. Bu çerçevede ilk koloni 1607'de İngilizler tarafından Virginia'da kurulmuştur. İngiliz kolonilerini diğer Avrupalı devletlerin kolonileri

¹ Robert A. Divine ve diğerleri, Geçmişte ve Günümüzde Amerika, çev. İhsan Dağı, Ankara: Dış Politika Enstitüsü, 1994, s.12.

² (2) İlhan Arsel, Anayasa Hukuku (Demokrasi). İstanbul: Sıralar Matbaası, 1968 s.148

³ Alexis De Tocqueville, Amerika'da Demokrasi, çev. İhsan Sezal, Fatoş Dilber, Ankara: Yetkin Yay., 1994 s.36.

takip etmiştir. Ancak bu devletlerin kurdukları koloniler uzun vadeli olmayıp 18. y.y.'da Connecticut ve Rhode Island hariç bunların tamamı, birer İngiliz valisi tarafından yönetilen koloniler haline gelmişlerdi⁴. 1776 tarihine kadar Atlas Okyanusu sahillerinde, Maine'den Georgia'ya kadar uzanan bir mil uzunluğundaki sahada, 13 koloni meydana gelmiş bulunuyordu⁵. İleride göreceğimiz gibi, sözkonusu bu 13 koloninin biraraya gelmesiyle ABD'nin temelleri atılacaktır.

Koloniler, İngiliz kralı tarafından verilen beratlarla geniş bir otonomi esasına göre idare ediliyorlardı. Kolonilerdeki yönetsel yapı, ilkel düzeyde de olsa İngiltere'deki siyasal sistemin küçük bir modelini andırıyordu. Gerçekten de Amerika'da vali, kralın; Vali Konseyi, Lordlar Kamarası'nın; koloni meclisleri de Avam Kamarası'nın fonksiyonlarını üstlenmişti⁶. Koloniyal dönemde mikro düzeydeki bu yönetsel yapı, daha sonra yapılacak olan başkanlık sistemi yönündeki hükümet sistemi tercihinin referanslarından biri olacaktır.

Birbirlerinden bağımsız bir şekilde inşa edilen koloniler arasında, İngiltere'ye karşı yapılan bağımsızlık savaşından önce birlik, beraberlik ve dayanışmanın olduğunu söylemek mümkün değildi. Kolonileri, İngiliz dil ve topluluğuna bağlı olmak ve İngiliz halkının hak ve ayrıcalıklarından faydalanmaktan başka bir arada tutan bir bağ yoktu⁷. Kolonilerin sosyal ve iktisadi bakımdan birbirlerinden oldukça farklı olmaları, aralarında tam bir coğrafi bütünlük olmadığından dolayı ulaşım ve haberleşmenin imkansız denecek kadar zor olması, bunlar arasındaki ilişkilerin ve ticaretin gelişmesini engelliyordu. Fakat daha sonraki yıllarda İngiltere ile koloniler arasında yaşanan olumsuz ilişkiler, Burnaby'in, "su ile ateş kadar heterojen" dediği kolonilerin birleşmelerine neden olmuştur⁸.

İngiltere, Fransa ile yaptığı 7 yıl savaşları (1756-1763) sonunda Kanada'yı Fransa'nın elinden almasıyla Amerika kıtasında tek egemen güç haline gelmişti. Fakat Fransa ile yapılan savaş İngiltere'yi ekonomik açıdan olumsuz yönde etkilemişti.

⁴Gencay Şaylan, Çağdaş Siyasal Sistemler, Ankara: TODAİE Yay. 1981, s.90.

⁵Stephen Vincent Benet, Amerika, çev. Nezahat N. Ege, İstanbul: Çeltüt Basımevi, 1953, s. 35.

⁶A.Divine ve diğerleri, a.g.e., 19.

⁷James Bryce, Amerikan Siyasi Rejimi, çev. Türkkaya Ataöv, Arif Piyashoğlu, İstanbul: Türkiye Siyasi İlimler Derneği Yay.,1962, s. 1.

⁸Göze, a.g.e., s.468.

İngiltere savaşın meydana getirdiği maddi külfetin üstesinden gelebilmek için, kolonilerin ekonomilerini sekteye uğratan bir dizi yasalar çıkarmıştı. Çıkarılan bu yasalar-1760 Şeker Yasası, 1765 Pul Yasası, 1773 Çay Yasası -⁹ kolonilerin büyük bir tepkisine neden olmuştu. Kolonilerin liderleri, bir imparatorluk parlamentosunun bulunmadığını ve kendilerinin ancak kralla hukuki münasebetleri olduğunu ileri sürüyorlardı. "Temsilsiz vergi olmaz" ilkesinden yola çıkan sözkonusu kişiler, temsil edilmedikleri İngiliz parlamentosunun, kolonileri bağlayıcı yasalar çıkarmasının hukuksal bir dayanağı olmadığını savunuyorlardı¹⁰.

Bu atmosfer içinde 12 koloniden 55 delege, 5 Eylül 1774 tarihinde Filedefiya'da 1. Kıta Kongresi'ni (Continental Congress) toplayarak, İngiliz kralı 3. George'a diplomatik dille ifade etmek gerekirse bir nota verdiler. Koloniler tarafından verilen bu nota, ticaret ve sanayinin gelişmesini önleyici engellerin kaldırılmasını ve kolonilerde yaşayanların önceden rızası alınmadan yeni vergi konulmaması gibi istekleri içermektedir. 3. George koloniler tarafından ileri sürülen istekleri reddederek şöyle bir tepkide bulunmuştu: "Ok yaydan çıkmış bulunuyor, koloniler ya boyun eğler ya da muzaffer olurlar"¹¹. Başlangıçta sorunu barışçıl bir şekilde halletmek isteyen koloniler, kendilerine yönelik olan bu sert tavır karşısında İkinci Kıta Kongresi'ni toplayarak 1776'da bağımsızlık kararı almak zorunda kaldılar¹².

2- Bağımsızlık Bildirgesi ve Konfederasyonun Kurulması

2. Kıta Kongresi, aralarında John Adams, Thomas Jefferson ve Benjamin Franklin'in de bulunduğu beş kişilik komiteyi, bağımsızlık bildirisini hazırlamakla görevlendirdi. Thomas Jefferson'ın kaleme aldığı bildiri, bazı küçük değişikliklerle kabul edilerek 4 Temmuz 1776 tarihinde ilan edildi.

Bağımsızlık Bildirgesi, sadece yeni bir milletin doğmasını ilan etmekle kalmıyordu. Bildirge, bütün Batı dünyasında yankı bulacak bir insan hak ve hürriyetleri felsefesine dayanıyordu. Daha çok doğal hukuk teorisinden ve onun

⁹ A. Divine ve diğerleri, a.g.e., s.21-22.

¹⁰ Amerikan Dışişleri Bakanlığı, Amerika Tarihinin Ana Hatları, İstanbul: Erkmen Matbaası 1951, s.35-36.

¹¹ Amerikan Dışişleri Bakanlığı, a.g.e., s.42.

¹² Şaylan, a.g.e., 446

teorisyenlerinden olan John Locke'dan ilham alan bildiri, "insanların hayat, hürriyet, mutlu olma gibi haklarının olduğunu, hükümetlerin güçlerini halktan aldığını, hükümet iktidarını kötüye kullandığı takdirde, ona karşı birleşmenin bir görev olduğunu"¹³ öngörüyordu.

Bildirinin ardından 2. Kıta Kongresi, eyaletleri kendi anayasalarını hazırlamaya çağırmıştı. Kısa sürede hazırlanan ve modern çağın ilk yazılı anayasaları olarak kabul edilen bu anayasalar¹⁴ özde deneysel nitelikteydi. Geçici nitelikte de olsa bu anayasal çalışmalar, 1787 Federal Anayasa'nın oluşum sürecinde önemli katkılarda bulunmuşlardı. Koloni döneminden farklı olarak yapılan yerel anayasalarla bütün eyaletlerde valinin gücü önemli ölçüde azaltıldı. Eyalet meclisleri, denetimlerini yoğunlaştırdı ve valinin meclis kararlarını veto etme hakkı kaldırıldı. Böylece yönetimle ilgili olarak fiili gücün büyük bir kısmı meclislere bırakıldı¹⁵. Kuvvetler arasındaki dengenin meclis lehine kaydırılmasında, kolonilerin geçmişte maruz kaldıkları baskının kralın kolonilerdeki distribütörü durumunda olan validen, daha teknik bir deyimle yürütmeden gelmesi etkili olmuştu¹⁶.

Savaşın getirdiği mali, ekonomik, askeri sorunların üstesinden gelinebilmesi gibi nedenler, eyaletler arasında hukuki bir birlikteliği zorunlu hale getirmişti. Eyaletlerin savaş nedeniyle içinde buldukları bu konjonktür, eyaletler arasında ortak bir siyasal düzeni temel adam konfederatif bir yapıya geçilmesine neden olmuştu¹⁷.

15 Kasım 1777'de, "Amerika Birleşik Devletleri Konfederasyonu", Kongre tarafından kabul edildi. Konfederasyonun maddeleri eyaletler arasında gevşek bir birlik öngörerek merkezi hükümeti, daha doğrusu Kongre'yi palyatif bir takım yetkilerle donatıyordu. Buna göre konfederasyonda her devlet egemenliğini ve bağımsızlığını koruyacaktır. Konfederasyona devredilmiş yetkilerin dışında kalan tüm yetkiler, devletlere ait olacaktır. Konfederasyonun merkezi organı konumunda olan

¹³ Musulin, a.g.e., 82.

¹⁴ Giovanni Sartori, Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar Özendiriciler Üzerine Bir İnceleme, çev. Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yay., 1997, s. 251.

¹⁵ A.Divine ve diğerleri, a.g.e, s. 29-30.

¹⁶ Leslie Lipson, Politika Biliminin Temel Sorunları, çev. Tuncer Karamustafaoğlu, Ankara: Sevinç Matbaası, 1978, s.339.

¹⁷ Göze, a.g.e., s. 469.

Kongre'ye verilen yetkiler ise, savaş ve barışa karar verme, elçi gönderme ve kabul etme, antlaşma yapma gibi bir devletin dış politika kapsamına giren faaliyetlerle sınırlıydı¹⁸.

3- Federatif Yapıya Geçiş ve Federal Anayasanın Kabulü.

Savaş koşullarında ortak düşmanı (İngiltere) ortadan kaldırmak için federe devletler arasında kurulan "Amerika Birleşik Devletleri Konfederasyonu", savaşın sona ermesiyle birlikte, bütünleştirici bir unsur olmaktan çıkmıştı¹⁹. Zira konfederasyon uyarınca Kongre, merkezi yönetimin yegane organı olmakla birlikte, devletleri kendi rızaları dışında herhangi birşey yapmaya zorlamak için fiili bir yetkisi yoktu. Kongre, teorik olarak savaş ilan edebilir ve ordu kurabilirdi, ancak hiç bir eyaleti belirlediği kotalara uymaya zorlayamazdı. Kendi faaliyetlerinin finansmanını karşılamak için, gerekli parayı devletlerden sağlamakla birlikte, onlara konfederal bütçedeki paylarına katılmamaları nedeniyle cezai müeyyide uygulayamazdı²⁰. Etkin bir merkezi otoriteden yoksun olan Kongre, bu yönüyle bir elçiler (delegeler) topluluğundan pek farklı bir görünüm arz etmiyordu²¹.

Konfederasyon'un bağımsız bir yürütme ve yargı organı da yoktu.²² Kongre'nin aldığı kararların uygulanması devletlerin iyi niyetlerine ve keyiflerine kalıyordu. O dönemde Madison, "Hukuk düşüncesinde bir müeyyidenin varlığı, hükümet düşüncesinde de bir zorlamanın varlığı şarttır. Konfederasyon bu ikisinden de yoksundur"²³ diyerek, gerçekte bir yürütme ve yargı organının olmadığına işaret etmekteydi.

İlgili devletlere kendini kabul ettiremeyen Konfederasyon'un yabancı devletlerle olan ilişkileri de istenilen bir düzeyde değildi. Yabancı devletlere karşı Konfederasyon, 13 devleti gerektiği gibi temsil edemiyordu. Sözkonusu 13 devlet,

¹⁸ Richard C. Schroe, Amerikan Hükümetinin Ana Hatları, İstanbul: İstanbul Basın Kültür Merkezi, 1986, s.10

¹⁹ Göze, a.g.e., s.471.

²⁰ Bryce, a.g.e., s.2.

²¹ Ralph E. Gabriel, "Federalistlerce Yazılan Makalelerin Yazılış Sebepleri ve Önemi" Federalist Yazılar, çev. Mümtaz Soysal, İst: Türkiye Siyasi İlimler Derneği Yay. 1962, s. 2

²² Robert S. Ross, American National Government: Institutions Policy, and Participation, Sluice, Dock, Guilford, Connecticut: The Dushkin Publishing Group, Inc., 1991, s. 23.

²³ Göze, a.g.e., s.471.

dış politika alanında da Konfederasyona danışmadan diledikleri gibi hareket edebileceklerini düşünüyorlardı. Bu bağlamda dokuz devlet, kendi ordularını kurmuş ve bir çoğunun da küçük çapta donanmaları bulunuyordu.

Konfederasyon'un bu zayıf durumu, ülkeyi yeni bir savaşın eşiğine (iç savaş) getirmişti. Amerikan halkının ve özellikle bağımsızlık hareketi liderlerinin umutları, yerini yavaş yavaş umutsuzluğa bırakıyordu. Bağımsızlık savaşının başkomutanı George Washington ve diğer liderler, kolonilerin İngiltere'ye karşı ayaklanmalarının boşuna olup olmadığını düşünmeye başlamışlardı²⁴. Sözkonusu liderler, bütün bu karışıklıklara son verip daha kuvvetli bir birliktelik oluşturabilmek için Konfederasyon'un organı haline gelmiş olan Kongre tarafından 17 Mayıs 1787'de bir Konvansiyon (Kurucu Meclis) kurulmasını sağladılar. Kurucular, yaptıkları bu aktivite ile daha kuvvetli, daha etkin bir birliğin, hukuki temellerini atmak istiyorlardı²⁵. Şunu da belirtmek gerekir ki, Kongre sadece Konfederasyon bildirgesini değiştirmekle yetkili kılınmıştı. Ancak delegeler, Madison'ın da ifade ettiği gibi temsil ettikleri devletlere son derece güvendiklerinden dolayı, bildirgeyi bir tarafa bırakarak yeni bir oluşum olan federatif yapıya geçme yönünde çaba sarfetmişlerdi²⁶.

Konfederatif bir yapıdan federatif bir yapıya geçmek pek kolay olmadı. Konvansiyona katılan hemen her delege, çoğu kez ayrıntılar üzerinde fikir ayrılığına düşmüştü. Delegeler arasındaki bu anlaşmazlıklar, Konvansiyonu birkaç kez sona erdirmeye noktasına bile getirmişti. Bu anlaşmazlıkların şüphesiz en önemlilerini federe devletler ile federal devlet arasındaki yetki paylaşımının nasıl olacağı, federe devletlerin temsili, başkanın konumu gibi sorunlar oluşturuyordu²⁷. Nihayet 4 aylık bir süre sonunda 17 Eylül 1787'de tarihi bir uzlaşmaya varılarak, federal anayasa tasarısı delegelerin çoğunluğu tarafından kabul edildi²⁸.

Ancak anayasanın yürürlüğe girebilmesi için 13 eyaletten en az dokuzu tarafından onaylanması gerekiyordu. Anayasanın federe devletler tarafından

²⁴ A. Divine ve diğerleri, a.g.e., s. 31.

²⁵ Hüseyin Nail Kubalı, Anayasa Hukuku Dersleri: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler, İstanbul: İÜHFY., 1969, s. 447.

²⁶ Amerikan Dışişleri Bakanlığı, a.g.e., s.58

²⁷ Orhan Aldıkaçtı, Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı, İstanbul, 1960, s.150.

²⁸ Bryce, a.g.e., s.4.

onaylanması pek kolay olmadı. Kongre'de bazı delegelerin taşıdığı kaygıları eyaletler de taşıyordu. Onlara göre merkezileşme eyalet hükümetleriyle, halkın özgürlüğüne zarar gelmesini istemeyen yerel teşkilatları ortadan kaldıracaktı.

Anayasanın ilgili federe devletlerce kabulü için geniş bir tartışma, daha doğru bir deyişle ikna süreci başladı. Bu ikna sürecinde Hamilton, Jay ve Madison gibi "kurucu babaların" (Founding Fathers) önemli bir payı vardı. Federalistler olarak da adlandırılan sözkonusu babalar, yazdıkları gerekçeli yazılarla (federalist papers) anayasanın kabul edilmesinde önemli bir rol oynamışlardı²⁹. Anayasanın kabul edilmesinde bir diğer etken, Amerika Kıtasında bulunan İngiltere ve İspanya'nın federe devletlere yönelik yapabilecekleri dış baskının ortaya çıkardığı korkuydu³⁰. Bunun yanısıra Anayasa'ya bir haklar bildirisinin konulacağı vaadi de anayasanın kabul edilmesinde etkili olmuştu.³¹ Böylece uzun bir mücadelenin sonunda anlaşmaların, uzlaşmaların ürünü olan anayasanın onaylanmasıyla ABD siyasi sisteminin temelleri atılmış oldu.

B. FEDERAL SİSTEMİN ORGANLARI VE İŞLEYİŞİ

Amerika'da anayasa hukuku ve siyaset bilimi açısından ilgi çeken en önemli nokta, devletin siyasi organları ve bu organların karşılıklı ilişkisinden doğan siyasi yapısıdır. Fakat bu siyasi yapının tamamen orijinal bir yapıya sahip olmadığını belirtmek gerekir. Zaten 1787'de Filedelphiya'da toplanan kurucular da özgün bir eser meydana getirdiklerini; çağlarında mevcut benzeri olmayan, yepyeni bir rejim ortaya koyduklarını asla iddia etmiyorlardı³². Kurucular Amerikan siyasi sistemini oluştururken, gerek ampirik gerekse teorik düzlemde birçok faktörden etkilenmişlerdi.

Amerikan anayasa mimarlarının referans kaynaklarının başında İngiliz anayasal sistemi geliyordu. Bunlar anayasayı hazırlarken İngiliz anayasal sisteminin özgül

²⁹ Sözkonusu yazarların New York basınında "Publius" imzasıyla çıkan denemeleri, (85 tane) "The Federalist" adı altında bir kitapta toplandı. O zamandan beri bu denemeler. ABD Anayasası'nın yapılışı sırasındaki yorumların tarzını gösteren ve Amerikan siyaset teorisini eşsiz bir şekilde ifade eden birinci derecede önemli birer vesika niteliğindedirler. bkz. Gabriel, a.g.m., s.5.

³⁰ Bryce, a.g.e., s.6.

³¹ Örneğin Virginia ve Massachusetts gibi eyaletler, anayasaya bir insan hakları bildirgesi konulması şartıyla, anayasayı onaylamışlardı. Ross, a.g.e., s. 32.

³² Duverger, Siyasi Rejimler s.98.

niteliklerini bir hareket noktası olarak görmüşlerdi.³³ Fakat burada şunu belirtmek gerekir ki, Filedelfiya Konvansiyonu'nun kopya ettiği İngiliz sistemi, şu anki sistemden tamamen farklı olan 1750'lerin sistemidir³⁴. O yıllarda İngiltere'de parlamenter sistem henüz tam olarak yerleşmemişti. İngiliz siyasi sistemi, kuvvetlerin sert ayrılığına dayanan ve bir parlamentoya sınırlanmış basit bir anayasal monarşiye benziyordu. Ancak ABD'de uygulamaya konulan başkanlık sistemi, İngiltere'deki meşruti monarşiye benzemekle birlikte, aralarında özellikle yürütme organının kaynağı bakımından derin bir farklılık vardı. Bilindiği üzere İngiltere'de yürütme kralın elinde idi. Amerikada ise kral bulunmadığı için onun yerine seçimle işbaşına gelen başkan ikâme edildi³⁵. Yani ABD'deki sistem, bir nevi verasete dayanan meşruti monarşinin seçime dayanan cumhuriyetçi yönetim biçimine dönüştürülmüş şekliydi.

Kurucu babalar (Founding Fathers) federal anayasayı inşa ederlerken kuvvetlerin sert ayrılığını öngören Montesquieu'nun Kanunların Ruhu eserinden de faydalanmışlardı. O dönemde bu esere siyasi çevrelerde, siyasi düşüncenin bir çeşit İncil'i gözüyle bakılıyordu. Montesquieu'nun bu kitabında yer alan yasama, yürütme ve yargı organlarının birbirlerinden ayrılmasının hürriyetin en büyük güvencesi olduğuna dair doktrini, Amerikan devlet adamlarını oldukça etkilemişti. Ünlü federalistlerden ABD'nin 4. Başkanı olan James Madison, entellektüel ve siyasi çevrelerde yaygın olan bu kanaati, "devletin iç yapısını öyle düzenlemeli ki, bu yapıya meydana getiren çeşitli kısımlar birbirini frenlemek imkanını bulabilsinler"³⁶, şeklinde dile getirmişti.

Amerikan siyasi sistemine temel teşkil eden bir diğer faktör, amatör düzeyde de olsa kolonilerin geçmişte oluşturdukları yönetim modelleriydi. Gerçekten de 1776'dan önce koloniler döneminde valinin elinde bulunan yürütme organı ile meclis birbirlerinden oldukça ayrı tutulmuştu³⁷. Ancak şunu da kaydetmek gerekir ki, bu üç faktöre bakarak kurucu babaların tamamen bir montaj, ithal ürünü veya devşirme bir

³³ Robert A. Dahl, Demokrasi ve Eleştirileri çev. Levent Köker, Ankara: Türk Siyasi İlimler Derneği, Türk Demokrasi Vakfı, 1993, s. 274.

³⁴ Tanık Zafer Tunaya, Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku, İstanbul: İ.Ü.H.F.Y., No. 454, 1975, s.550.

³⁵ Duverger, a.g.e, s. 99.

³⁶ Hamilton, Madison ve Jay, Anayasa Üzerine Düşünceler: Federalistlerin Makalelerinden Seçmeler, çev. Mümtaz Soysal, İstanbul: Türkiye Siyasi İlimler Derneği Yay., 1962, s.27.

³⁷ Lipson, a.g.e., s.343.

model inşa ettiklerini ileri süremeyiz. Bu faktörlerin dışında Amerikan siyasal sisteminin kendine özgü birtakım orijinal yönleri de vardı. Birazdan göreceğimiz gibi özellikle iki kanatlı Kongre'nin oluşumu ve yapısal durumu, başkanın temsili konuma sahip olması ve kongre ile ilişkilerinin birçok yönden farklılık arz etmesi gibi özellikler, bu sistemin orijinal taraflarını karakterize etmektedir.

1- Yürütme

Yürütme organının yapısında göze çarpan ilk unsurlar, başkan, başkan yardımcısı ve başkana sıkı sıkıya bağlı olan bakanlar, daha yerinde bir deyimle sekreterlerdir.

a) Başkan

ABD Anayasası, yürütme yetkisini başkana vermektedir³⁸. Parlamenter sistemden farklı olarak Anayasa, yürütmenin tek başlı olmasını öngörmektedir. Anayasa, başkanın görevi ve yetkilerini belirtirken, bu yetkileri başkan yardımcısına, bakanlara ve diğer federal görevlilere devretmemektedir³⁹. Başkanın bu anayasal konumu, onu yüksek bir otorite ve manevi nüfuz sahibi yapmaktadır⁴⁰.

Güçlü bir başkanlık kurumunun teşekkülü Anayasa Konvansiyonu'nda çeşitli tartışmalara neden olmuştu. Delegelerden bazıları, geniş yetkilerle teçhiz edilmiş bir başkanın dönemin İngiliz kralı 3. George'u aratmayacağını ileri sürerek böyle bir düzenlemeyi eleştirmişlerdi⁴¹. Bunlar bazı eyalet anayasalarından ve İsviçre Cumhuriyeti pratiğinden esinlenerek hiçbirinin diğeri üzerinde fazla yetkisi olmayan kolektif bir organ önermişlerdi⁴². Bu muhalif güce rağmen delegeler bütün yürütme gücünün tek bir kişinin şahsında toplanmasına karar verdiler⁴³. Esasen federal devlet

³⁸ J.W. Peltan, Açıklamalı Amerika Birleşik Devletleri Anayasası, Birleşik Devletler Tanıtma Dairesi, 1987, Madde 2 / Böl.1.

³⁹ Cathery Seckler-Hudson, Anayasamız ve Hükümetimiz, Beyrut Bölge Basımevi, 1961, s.14.

⁴⁰ Aldıkaçtı, a.g.e. s.141.

⁴¹ Bryce, a.g.e., s.5.

⁴² Yönetimde uzmanlaşmaya ve teklige önem veren Hamilton, yürütmenin kolektivize edilmesine yönelik istemleri şu şekilde eleştirmişti: "İki veya daha çok kimsenin ortak bir işe giriştikleri veya ortak bir amaç peşinde koştukları durumlarda daima görüş ayrılığı vardır. Eğer bunlar bir kamu görevinde veya makamında bulunuyorlarsa ve eşit itibari ve otorite sahibi iseler, kişisel yarışma ve düşmanlık tehlikesi büyük olur. Başka bir deyişle bir ülkenin ve yüksek yürütme makamı bir çok kimsenin elinde ise ve bu makama böyle bir düşmanlık girerse devletin en nazik durumda bulunduğu bir sırada hükümetin en önemli tedbirleri alması engellenebilir." Hamilton, Madison ve Jay, a.g.e., s. 70.

⁴³ Tunaya, a.g.e., s.551.

şeklinin gerektirdiği birlik ve bağımsızlık döneminde kongrenin gösterdiği aşırı zaafiyet, kuvvetli bir başkanın zaruret haline getirmişti.

Başkan herbiri bir bakanın başkanlığı altındaki bakanlıkların ve birçok bağımsız kuruluşun da dahil olduğu muazzam bir idare teşkilatının başında bulunmaktadır. Bu idare ve kuruluşlar kanalı ile başkan, anayasa hükümlerini, Kongre tarafından çıkarılan kanunları tatbik, hükümet işlerini bütün milletin menfaatlerine uygun bir şekilde idare eder.

b) Başkanın Seçimi

Başkanı seçme yöntemi Amerikan sistemine özgüdür. Bir kişinin başkan seçilebilmesi için, 3 evreden geçmesi gerekmektedir. Bunlardan birincisi, partilerin kendi başkan ve başkan yardımcısı adaylarını saptama evresidir. Her eyaletteki Cumhuriyetçi ve Demokrat Parti önce başkan adayı seçimine katılacak adayları seçer. Bu şekilde seçilen delegeler, genellikle Chicago'da toplanan partilerin ulusal kurultayına katılarak, başkanı ve başkan yardımcısı adayını belirlerler⁴⁴.

Her parti başkanlık yarışı için adaylarını saptadıktan sonra, sıra ikinci evre olan seçimlere gelir. Başkanlık yarışında mücadele eden adayların isimleri oy pusulalarının üstünde yazılı olmasına rağmen teknik açıdan her eyaletin halkı, doğrudan başkan ve başkan yardımcısını seçmek için oy kullanmaz⁴⁵. Bunun yerine her eyaletteki oy sahipleri, Kongre'ye gönderme hakkına sahip oldukları senatör ve temsilcilerin sayısına eşit bir sayıda ikinci seçmenleri veya başka bir deyimle "seçmenler koleji"ni seçerler. Anayasa Konvansiyonu, halkın doğrudan seçeceği bir başkanın çok güçlü olacağından korktuğu için böyle bir seçkinci (elitist) seçim sistemini öngörmüştü⁴⁶.

Bu seçimlerde hangi partinin ikinci seçmenleri çoğunluk sağlamışsa, o partinin başkanına artık fiili olarak seçilmiş gözüyle bakılır. Çünkü ikinci seçmenler emredici vekaletle yükümlü olduklarından dolayı mensup oldukları partinin başkanına oy vermek zorundadırlar⁴⁷. Bundan dolayı üçüncü aşamada ikinci seçmenlerin sandık

⁴⁴ Yaşar Gürbüz, Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler, İstanbul: Beta Yayınları, 1987, s.295.

⁴⁵ Gürbüz, a.g.e., s.295.

⁴⁶ Leslie Lipson, Demokratik Uygarlık, çev. Haldun Güllalp ve Türker Alkan, Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları, 1984, s. 420.

⁴⁷ İkinci seçmenlerin kendi parti adaylarına zorunlu oy vermesi (emredici vekalet) esaslı Amerikan Federal Mahkemesinin 1952 tarihli kararı ile yasal açıdan teminat altına alınmıştır. Bkz. Gürbüz, a.g.e., s.95

başına giderek başkan ve başkan yardımcısını seçmeleri formel bir görünümünden öte bir anlam ifade etmez. Woodrow Wilson'ın deyimiyle, "seçmenler koleji" bugün sadece bir tescil makinası haline gelmiştir.⁴⁸

Esasen, günümüzde bu seçim sistemi, eskimiş ve modası geçmiş bir sistem olarak görülmektedir. Hızla gelişen kitle iletişim araçları sayesinde seçmenler, başkan adayları hakkında yeterince bilgi edinebilmektedirler. Herkes seçimlerden önce adayları çok kolay bir şekilde tanıma fırsatı bulabilmektedir. Daha sonraki yıllarda, sözkonusu seçim sisteminin değiştirilmesi için girişimler yapılmışsa da bir sonuç alınamamıştır⁴⁹.

Başkan, 4 yıllık bir süre için seçilir. Bu süre içerisinde başkan, Kongre'ye karşı herhangi bir siyasal sorumluluğu olmadığı için bu organ tarafından görevine son verilemez. Anayasa metni gözönüne alındığında başkanın kaç dönem seçilebileceğine ilişkin herhangi bir hüküm yoktu. Fakat ABD'nin ilk başkanı olan George Washington'un üçüncü kez başkan seçilmeyi reddetmesiyle, iki dönemden fazla seçilmemek siyasi bir gelenek haline gelmişti. Ancak bu gelenek, Amerika'yı 1929'da yaşanan dünya ekonomik buhranından kurtaracak olan "New Deal" projesinin mimarı Franklin Roosevelt'in dört kez üst üste seçilmesiyle bozulmuştu. Bunun üzerine 1947'de Anayasa'da yapılan 22. değişiklikle (1951 de yürürlüğe girecektir) bir kişinin birbirini izleyen iki dönemden fazla seçilememesi, anayasal bir zorunluluk haline getirilmiştir⁵⁰.

c) Başkanın Yetkileri

ABD'deki başkanlık makamı dünyadaki eşlerinin en önemli ve en kudretlilerinden birisidir. Yürütme tek başlı olduğu için başkan, hem devlet başkanı hem de hükümet başkanı sıfatıyla bir iki istisna dışında bütün yürütme görevlerini tekeline toplamaktadır. Bugüne kadar federal sistemde, başkanların Anayasa kalıpları içerisinde, güçler ayrımı ilkesine göre, en etkin rolü oynadıkları görülmektedir⁵¹. Bununla birlikte başkanın otoritesinin etkinliği, kişisel niteliklerine,

⁴⁸ Wilson, a.g.e., s. 32.

⁴⁹ Patrica C.Acheson, Amerikan Federal Hükümeti ve Çalışma Mekanizması, çev. Birol Egeran, İstanbul: Varlık Yay., 1961, s.41.

⁵⁰ Duverger, a.g.e., s.100.

⁵¹ Cathery Seckler Hudson, a.g.e., s.49, Acheson, a.g.e. s.44.

partisinin gücüne, parti içindeki yerine, Kongre'nin kompozisyonuna⁵² bağlı olarak değişebilmektedir.

Başlıca görevi, yasaların iyi bir şekilde uygulanmasını, korunmasını ve gözetilmesini sağlamak olan başkan, bu görevi yerine getirebilmek için çeşitli yetkilerle teçhiz edilmiştir. Kuvvetlerin sert ayrılığına rağmen başkana verilen yetkiler, sadece yürütme organının kapsamına giren yetkilerle sınırlı değildir. Başkan yürütme organının yanısıra dolaylı veya dolaysız olarak yasama ve yargı organına ilişkin de birtakım yetkilere sahiptir. Başkana verilen yetkiler, anayasada etraflı bir şekilde belirtilmiştir.

Anayasa tarafından verilen ilk yetkiye göre başkan, Birleşik Devletler Kara ve Deniz Kuvvetleri'nin ve fiilen Birleşik Devletler hizmetine çağrıldıkları takdirde eyalet devletlerine ait milis kuvvetlerinin başkomutanıdır⁵³. Esasen başkomutanlık görevi, sivil inisiyatif adına büyük bir önem taşımaktadır. Tarihte birçok askeri şahsiyetin askeri kuvvetler sayesinde ülkenin idaresini ele aldığı ve ülkeyi haktan ziyade kuvvete dayanarak idare ettiği görülmüştür. Bu durum gözönünde tutularak başkomutanın sivil bir şahsiyet olması şart koşulmuştur. Silahlı kuvvetlerdeki general ve amirallerin başkomutanlığını bir sivilin yapması, Amerika'nın demokratik açılımlarında önemli bir rol oynamıştır⁵⁴.

Başkanın diplomatik alanda da önemli yetkileri vardır. Anayasaya göre başkan, Amerika Birleşik Devletleri'nin yabancı uluslarla olan ilişkilerinden birinci derecede sorumlu federal görevlisidir. ABD diplomasisinin şefi olup önemli kararlar bizzat kendisi tarafından alınmaktadır. Başkan, ayrıca diplomatik misyon şeflerini, Senato'nun onayıyla atamaktadır; yabancı elçileri ve diğer yabancı devlet temsilcilerini kabul etmektedir⁵⁵. Ayrıca Dışişleri Bakanlığı vasıtasıyla Amerika dışında seyahat eden Amerikalıların ve ABD'deki vatandaşların haklarının korunmasını temin etmek de başkanın yetki alanına girmektedir.

Başkanın dış politik faaliyetlere ilişkin yetkilerinden bir diğeri, antlaşma yapmaktır. Ancak Başkanın yaptığı antlaşmalar, Senaton'un hazır bulunan üyelerinin

⁵² Lipson, Demokratik Uygarlık.. s.18-19.

⁵³ Amerikan Anayasası, Mad. 2. / Böl. 2/1.

⁵⁴ Acheson, a.g.e., s.44.

⁵⁵ Amerikan Anayasası, Mad. 2/Böl 3.

üçte iki çoğunluğunun onayıyla hukuki, geçerlilik taşıyabilmektedir. Başkan, Senato'nun onayını gerektirmeyen yürütme antlaşmaları da yapabilmektedir. Fakat yabancı ülkelerle yapılan yürütme antlaşmalarının, gerek Kongre'nin yetkisinde olan dış ticaretle ilgili olan yasalara aykırı olmaması, gerekse Anayasa tarafından verilen hakları ortadan kaldırıcı nitelikte olmaması gerekiyor⁵⁶.

Başkanın yargı alanında da bazı yetkileri vardır. Boş yerler olduğu zaman yine Senato'nun 2/3 onayıyla Yüksek Mahkeme üyeleri de dahil olmak üzere federal hakimler, başkan tarafından atanmaktadır. Başkanın yargı alanındaki diğer bir yetkisi ise, Kongre tarafından yapılan suçlandırma (impeachment) dışında⁵⁷ devlete karşı işlenmiş suçları affetmek ve cezanın infazını ertelemektir.

Başkanın önemli yetkilerinden bir kısmı da, Kongre ile olan ilişkilerinde ortaya çıkmaktadır. Esasen başkanın Kongre ile ilişkilerinde geçerli olan, Anayasanın öngördüğü kuvvetlerin fonksiyonel ve organik ayrılığı ilkesidir. Başkanın Kongre üzerinde kurumsallaşmış hiç bir etkileme aracı yoktur. Buna karşın Kongre de, başkanı istifaya zorlayabilmek için anayasal olarak herhangi bir yetkiye sahip değildir. Ancak fiiliyatta bu iki organ arasında mutlak bir ayırım olduğunu söyleyemeyiz. Fiedelfiya Konvansiyon'u keskin bir kuvvetler ayrılığının uygulanamayacağından dolayı bir organı diğer bir organın faaliyetlerine ortak ettirmek zorunda kalmıştı⁵⁸. Biz burada konunun sistematüğını bozmamak için başkanın Kongre'ye karşı kullanabileceğı yetkileri ele alacağız. Kongre'nin başkana karşı yetkilerini ise, Kongre ile ilgili kısımda incelemeye çalışacağız.

Başkanın Kongre üzerinde kullandığı en etkili yetki, bu organ tarafından çıkarılan yasaları veto etmektir. Montesquieu'nun öngördüğü, kuvvetin kuvvet ile durdurulması esasına göre başkanın yasaları veto hakkı, yasalışmayı mutlak bir şekilde önleyememekle beraber bu yönde çok etkilidir. Çünkü vetonun etkisiz kalabilmesi için, her iki meclisin ilgili yasayı ikinci defa müzakere edip 2/3 çoğunlukla tekrar kabul etmeleri gerekir. Fakat bu 2/3 çoğunluğu sağlamak pek kolay olmadığından dolayı veto edilen yasanın yürürlüğe girmesi oldukça zordur. Örneğın Amerikan siyasi tarihinde en uzun süre başkanlık görevini üstlenmiş olan Franklin D.

⁵⁶ Tayyar Arı, Amerika'da Siyasal Yapı, Lobiler ve Dış Politika, İstanbul:Alfa Yay., 1997, s.97.

⁵⁷ Hamilton, Madison ve Jay, a.g.e. s.66

⁵⁸ Esat Çam, Siyaset Bilimine Giriş, İstanbul: Der Yay., 1990, s.549 Güneş, a.g.e., s.25.

Roosevelt, 12 yıl süren başkanlığı sırasında veto yetkisini 372'si düzenli 263'ü cep vetosu olmak üzere toplam 635 defa kullanmış ve bunlardan ancak 9'u Kongre tarafından etkisiz hale getirilmişti⁵⁹.

Başkanın Kongre'ye karşı sahip olduğu bir diğer etkileme aracı da, dolaylı olarak yasa teklifi yapmasıdır. Başkan, her yasama yılı başında Kongre'ye birliğin durumu hakkında rapor verir ve gerekli gördüğü herhangi bir konuda da Kongre'nin dikkatini çekmek amacıyla mesaj gönderir⁶⁰. Bu mesajlarla ve raporlarla başkan birliğin ihtiyacı olan yasaların çıkarılmasını Kongre'den isteyebilir. Başkanın mesajlarının, çoğu kez kamuoyu dolayısıyla Kongre üzerinde büyük bir etkisi vardır. Kongre'ye verilen ünlü mesajlar arasında "Monroe Doktrini", Woodrow Wilson'ın, "Ondört İlkesi" ve Türkiye ile Yunanistan'a 400 milyon dolarlık yardım öngören, 12 Mart 1947 tarihli "Truman Doktrini"⁶¹ gibi mesajlar bulunmaktadır.

Başkan, Kongre'ye sunduğu veya gönderdiği mesajların yanısıra, parti disiplini az olmasına rağmen, kendi partisinden olan Kongre üyeleri aracılığıyla da yasa teklifi yaptırabilir.⁶² Bu durum başkan ve Kongre çoğunluğu aynı partiden olduğu zaman daha da etkili olabilmektedir.

b) Başkan Yardımcısı

Başkan ile aynı zaman diliminde ve aynı koşullar altında seçilen başkan yardımcısının yürütme organı içerisindeki etkinliği sınırlıdır. Bununla birlikte başkan yardımcısının seçim döneminde başkanın oy oranını artırmadaki katkı payı yadsınamaz. Şöyle ki, ABD'de iki partili bir sistem olduğundan dolayı, partiler homojen birer partiden çok, çeşitli eğilimlerin biraraya geldiği bir konfederasyon görüntüsüne sahiptirler. Bu durumu gözönüne alan partiler, başkan yardımcısını başkan adayından farklı bir kimliğe, özelliklere sahip olanlar arasından seçmektedirler. Örneğin başkan adayları demokratsa, yardımcısı cumhuriyetçidir; biri kuzey bölgesini temsil ediyorsa diğeri güneyi temsil etmektedir⁶³. Görüldüğü üzere

⁵⁹ Ross, a.g.e., s. 110.

⁶⁰ Amerikan Anayasası, Madde 3, / Böl.9.

⁶¹ Mehmet Gönlübol ve diğerleri, Olaylarla Türk Dış Politikası:1919-1990, Ankara: Siyasal Kitabevi, 1993, s.391. Çam, Devlet Sistemleri.. s. 110.

⁶² Walter Bagehot, "The English Constitution: The Cabinet" Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart, ed., Oxford, New York: Oxford University Press, 1995, s. 67.

⁶³ İsmail Cem, "Amerika'da Farklı bir Başkanlık Yarışı", Sabah Gazetesi, 18 Ekim 1992., Ross, a.g.e., s. 105.

Amerikan Sistemi'nin hakim karakterini yansıtan "denge" formülü burada da yerini almıştır.

Başkan yardımcısının seçimlere ilişkin denge rolünün yanısıra, çeşitli olağanüstü şartlara bağlı olarak sistem içerisinde önemli bir kurumsal rolü de vardır. Bu durum başkanın ölümü, istifası veya makamının yetki ve görevlerini yerine getiremeyeceğini bildirmesi üzerine, başkanlık görevini üstlenmesinde kendini göstermektedir. Franklin Roosevelt'in ölümü üzerine H. Truman'ın, John F. Kennedy'in öldürülmesiyle Lydon B. Johnson'ın, Watergate skandalının mimarı Richard Nixon'ın istifasıyla Gerald Ford'un başkan olması, bu duruma örnek teşkil etmektedir⁶⁴. Böyle bir anayasal düzenlemeyle, yukarıda verdiğimiz örneklerde de görüldüğü gibi, yürütme organında olası boşluklara yer verilmeyerek onun sürekliliği sağlanmaktadır. Bütün bunların dışında başkan yardımcısının yegane görevi ve yetkisi, Kongre'nin Senato kanadına başkanlık etmektir⁶⁵.

2. Dünya Savaşı'na kadar başkentin unutulmuş adamı konumundaki başkan yardımcıları, bu savaşın akabinde ABD'nin bir dünya devleti profili çizmesi nedeniyle, daha etkin hale gelmeye başladılar. Günümüzde başkan yardımcısı, milli güvenlikle ilgili önemli makamları işgal etmekte olup Bakanlar Kurulu'nun (teknik anlamında kullanmıyorum) doğal bir üyesi sayılmaktadır. Esasen başkanlık makamının, anayasada belirtilen nedenlerden dolayı boşalması üzerine, başkan yardımcısının bir anda kendini "Beyaz Saray'da" bulması, onun devlet işleriyle yakından ilgilenmesini zaruri kılmaktadır⁶⁶. Başkan yardımcılarının hiç de hafife alınamayacak bir etkinliğe sahip olduklarını gösteren bir diğer kanıt da, onların otomatik (yedek) başkanlık dönemlerinin sonunda yapılan seçimlerde, genellikle başkan seçilmeleridir.

c) Bakanlar (Sekreterler)

Yürütme organında başkan ve yardımcısından sonra göze çarpan üçüncü unsur bakanlardır. Aslında bunlara bakan demek de pek doğru değildir. Anayasada'da bunların bakan olduklarına dair açık bir hüküm yoktur. Anayasada bakanlardan,

⁶⁴ A. Divine ve diğerleri, a.g.e., s. 194, 230, 245. Çam, Devlet Sistemleri ..., s. 110.

⁶⁵ Amerikan Anayasası. Madde 2. / Böl 2/1

⁶⁶ Acheson, a.g.e., s.48.

sadece yürütme organının en üst görevlileri olarak bahsedilmektedir⁶⁷. Bakanlıklar anayasal açıdan kurumsal bir hüviyete sahip olmayıp, pratik zorunluluklar nedeniyle ABD'nin ilk başkanı George Washington tarafından oluşturulan ve zamanla gelişerek genişleyen birer danışmanlar komitesi görünümündedirler. Bakanlar doğrudan başkana bağlı olup onun belirlediği politikayı yürütmekle görevlidirler⁶⁸.

Bakanların parlamenter sistemdeki gibi meclise karşı kolektif veya bireysel sorumlulukları yoktur. Senatonun onayıyla başkan tarafından atanan bakanlar, ancak ona karşı sorumludurlar. Bunun yanısıra hiçbir bakanın hem Kongre üyesi hem de bakan olma gibi ikili bir görevi/yetkisi yoktur. Anayasanın 1/6. maddesinde belirtildiği üzere, Birleşik devletlerde herhangi bir resmi sıfatı olan kişi, bu sıfatını taşıdığı zaman zarfında Kongre'yi oluşturan Senato ve Temsilciler Meclisi'nden herhangi birine üye olamaz. Anayasa Konvansiyonu'nun böyle bir düzenlemeye gitmesinin nedeni, başkanın bakanları aracılığıya Kongre'yi etki altına almasını önlemektir⁶⁹.

Başkan, bakanları toplayarak ortak bir karar alabilmektedir. Ama unutulmamalıdır ki, bu toplantılarda son söz başkana aittir. Örneğin 1861-65 yılları arasında ABD başkanlığını yapmış olan Abraham Lincoln, düzenlediği bir toplantıda kendi görüşüne karşı olan 7 bakana, "yedi hayır, bir evet, evetler çoğunluktadır" diyerek sorunu kendi görüşüne uygun bir şekilde bağlamıştı. Ancak şunu da söylemek gerekir ki, Amerika tarihinin önemli bir dönüm noktasında (Amerikan İç Savaşı) başkanlık yapan Lincoln'un espi yüklü bu sözüne bakarak, bakanların başkan karşısında tamamen edilgen bir konuma sahip olduklarını söyleyemeyiz. Özellikle, uzmanlaşmanın had safhaya ulaştığı, yürütmenin işlemlerinin giderek giriftleştiği bu son yüzyılda, başkanın bakanlar üzerinde mutlak surette hakim olabilmesi için ne zamanı ne de kapasitesi vardır. Bundan dolayı bakanlar, ilgi alanlarına giren birçok konuda bağımsız olarak hareket edebilmektedirler.

2- Yasama: Kongre

ABD'de Kongre, gerek bileşimi, gerekse yürütme organı ile ilişkileri bakımından parlamentarist hükümet modellerinden farklı özellikler taşımaktadır.

⁶⁷ Amerikan Anayasası Mad.2, / Böl/2/1.

⁶⁸ Teziç, a.g.e.s.441.

⁶⁹ Bryce, a.g.e., s.22.

Kongre'nin hem yapısal, hem fonksiyonel hem de işlevsel açıdan yürütmeden ayrı olmasından dolayı bu organ, parlamenter sistemdeki yasama organına oranla daha bağımsız bir statüye sahiptir. Başkan ve Kongre'deki çoğunluğun farklı siyasal renkler taşıması durumunda Kongre'nin bağımsızlığının boyutu daha da artmaktadır. Yasama ile yürütme arasındaki bu kollektif ayrılığın yanısıra, parti disiplinin az olması nedeniyle bir de bireysel ayrılık sözkonusudur. Şöyle ki, ABD'de parti disiplinin olmaması senatörlerin ve temsilcilerin mensup oldukları partiye, dolayısıyla başkana olan bağlılıklarının derecesini azaltmaktadır.

Yürütme organı karşısında böyle bir statüye sahip olan Kongre, bir iki istisna dışında, Anayasa'nın 1. maddesi gereğince bütün yasama yetkisini tekelinde bulundurmaktadır. Kongre bu yetkisini, tali meclisler olan Senato ve Temsilciler Meclisi aracılığıyla kullanmaktadır. Yalnız burada şunu belirtmek gerekir ki, iki meclisli Kongre'nin (bicameral) oluşumu ve oluşum nedenleri diğer ülkelerdeki benzerlerinden farklıdır. Bundan dolayı bu iki meclisli Kongre'nin oluşmasının tarihi arkaplanına teğet şeklinde de olsa değinmekte yarar vardır.

İki meclisli Kongre, Filedelphiya Konvansiyonu'nda federalistlerle anti-federalistler arasında varılan büyük bir uzlaşma sonucunda teşekkül etmiştir. Sözkonusu Konvansiyon'da küçük eyaletler (anti-federalistler), her eyalet için eşit sayıda temsilciyi öngören New Jersey Plan'ını desteklerken, büyük eyaletler (federalistler) de nisbi seçime dayanan Virginia Plan'ını desteklemişlerdi. Eyaletler arasında başgösteren bu fikir ayrılığı, büyük bir sorun olmuştu. Hatta fikir ayrılığından dolayı, Konvansiyon'daki görüşmeler durma noktasına bile gelmişti⁷⁰. Sözkonusu bu sorun, yapılan uzun ve şiddetli tartışmalardan sonra her eyalete Kongre'nin bir meclisinde (Senato) eşit temsil, diğer meclisinde (Temsilciler Meclisi) ise nisbi temsil hakkı verilerek çözümlendi⁷¹. Kongrenin bu ayırıcı niteliği, ABD siyasal sisteminin en orijinal yönlerinden birini karakterize etmektedir.

⁷⁰ Acheson, a.g.e., s.24.

⁷¹ Schroe, a.g.e., s.11.

a) Kongre'nin Yapısı ve Yetkileri

1/ Temsilciler Meclisi'nin Yapısı ve Yetkileri

Kongre'nin bileşenlerinden biri olan Temsilciler Meclisi, Amerikan federasyonunun birliğini temsil etmektedir. Bu meclis, federe devletlerin nüfuslarıyla orantılı olarak iki yıl için halk tarafından seçilen temsilcilerden oluşmaktadır⁷². Bununla beraber her eyalet ne kadar küçük olursa olsun, yine de bir temsilci gönderme hakkına sahiptir⁷³. Temsilcilerin en az 25 yaşını doldurmaları, 7 yıllık ABD vatandaşı olmaları gerekiyor⁷⁴. Başlangıçta 65 üyesi olan Temsilciler Meclisi'nin üye sayısı, ortaya çıkan yeni koşullar nedeniyle artarak 438'e ulaşmıştır. Bunlar tek turlu, dar bölge basit çoğunluk seçim sistemine göre seçilmektedirler.

Temsilciler Meclisi'nde İngiliz sisteminden esinlenerek, çoğunluk partisinden biri, "Speaker" yani başkan olarak seçilmektedir. Ancak Temsilciler Meclisi'nin başkanı tarafsız olmadığından ve müzakerelerde partisel kimliğini koruduğundan, İngiliz Avam Kamarası'nın başkanından farklı bir konuma sahiptir. Temsilciler Meclisi başkanının tarafsız olmaması, onun otoritesini büyük ölçüde azaltmaktadır⁷⁵. Durum bu merkezde olmasına rağmen Temsilciler Meclisi başkanı, ABD siyasal sisteminde başkandan sonra ikinci etkili kişi olarak kabul edilmektedir⁷⁶.

Temsilciler Meclisi'nin sahip olduğu en önemli yetkilerden birisi, mali alanda kendini göstermektedir. Mali konularla ilgili yasa tasarısı önerilerinin Temsilciler Meclisi'nin tekelinde olmasının nedeni, vergiyi federe devletlerin değil de ABD'deki bütün vatandaşların ödemesidir. Dolayısıyla federe devletleri temsil eden senatörlerin mali inisiyatife sahip olmaması normaldir⁷⁷. Bununla beraber Senato, Temsilciler Meclisi'nden gelen yasa tasarılarını kabul edip etmemekte serbesttir.

⁷² Güney Caroline eyaleti pratiğinden hareketle temsilcilerin görev sürelerinin Anayasa Konvansiyonu tarafından 2 yıllık bir dönemle sınırlandırılmasının en büyük nedeni, meclisin tiranlığa yol açma ihtimalini ortadan kaldırmaktı. bkz. Hamilton, Madison ve Jay, a.g.e., s.34.

⁷³ Gürbüz, a.g.e., s.96.

⁷⁴ Amerikan Anayasası, Mad. 1, Böl 2/2.

⁷⁵ Çam, Devlet Sistemleri, s.113.

⁷⁶ Bryce, a.g.e., s.48.

⁷⁷ Çam, Devlet Sistemleri...s.116.

Temsilciler Meclisi'nin mali alandaki bu inisiyatifi, başkan üzerinde son derece etkili olabilmektedir. Bütün federal harcamaların Meclisin onayını gerektirmesi, bu kurumu başkan karşısında ister istemez önemli bir hale getirmiştir. Özellikle 2. Dünya Savaşı'nın akabinde, ABD'nin savaş öncesindeki izolasyonist dış politika stratejisini terkederek tüm dünyayı kapsayan global politikalar izlemeye başlamasıyla, bu ülkenin dış politikaya ilişkin kullandığı fonların marjının çok büyük rakamlara ulaşması, başkan karşısında Temsilciler Meclisi'nin ağırlığını daha da artırmıştır⁷⁸.

Temsilciler Meclisi'nin başkana karşı kullanabileceği bir diğer yetki de onu itham etme (impeachment) ve ona dava açmaktır. Eğer başkan, göreve başlamadan önce yaptığı yeminine sadık kalmaz veya görevlerini yerine getirmezse meclis, herhangi bir vatandaş gibi başkanın da yargılanmasını isteyebilir. Temsilciler Meclisi'ne böyle bir yetkinin tanınmasının nedeni, başkanın kendi yetkilerinin dışına çıktığı takdirde vatandaş haklarının korunmasını sağlamaktır⁷⁹. Temsilciler Meclisi suçlandırma yetkisini yalnız başkana değil, bunun yanında herhangi bir federal görevliye karşı da kullanabilmektedir.

Temsilciler Meclisi, istisnai durumlarda başkanın seçimini de gerçekleştirir. Anayasaya göre başkan adaylarından hiçbirisi seçimlerde gerekli çoğunluğu sağlayamazsa Temsilciler Meclisi, başkanlık için aday olanlardan en fazla oya sahip üç kişi arasından başkanı seçme yetkisine sahip olacaktır. Temsilciler Meclisi istisnai olan bu yetkisini biri 1800'de Thomas Jefferson'ı diğeri de 1824'de Quincy Adams'ı seçmek üzere toplam iki defa kullanmıştır⁸⁰. Güçlü iki parti sisteminin tam anlamıyla yerleşmesi ve kurumsallaşması daha sonraki yıllarda bu yetkinin kullanılmasını ortadan kaldırmıştır.

2/ Senato'nun Yapısı ve Yetkileri.

Kongrenin ikinci kanadını oluşturan Senato, yapısı ve etkinliği bakımından dünyadaki benzerlerinden oldukça farklıdır. A.B.D. dışındaki özellikle üniter bir siyasal yapıya sahip olan ülkelerdeki Senatoların, yasama içerisindeki etkinlikleri, işlevsellik açısından sınırlıdır. Bunlar genellikle birinci meclisten gelen yasa

⁷⁸ Faruk Sönmezoğlu, Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1989, s.529.

⁷⁹ Acheson, a.g.e., s.25.

⁸⁰ Arı, a.g.e., s.88.

tasarılarını süzgeçten geçiren, Cem Eroğul'un deyimiyle, "expres kanunların" çıkmasını geciktiren⁸¹ bir tampon merkezi konumundadırlar. Oysa ABD'de federe devletlerle federal devlet arasında bir köprü vazifesi gören Senato diğer devletlerdeki gibi palyatif/formel yetkilere değil asli/reel yetkilere sahiptir. Başka bir anlatımla her iki meclis, güçleri bakımından simetrikler⁸². Hatta bazı konularda özellikle diplomatik alanda Senato, Temsilciler Meclisi'nden daha fazla yetkilidir. Kurumsal düzeyde değil de bireysel düzeyde, yani bir senatörle bir Temsilciler Meclisi üyesini karşılaştırdığımızda ise 20. Yüzyılın başından itibaren dengeyi senatöre doğru kaydığını görmekteyiz. 1913'ten beri birçok temsilci senatörlüğe aday olurken hiçbir senatörün Temsilciler Meclisi üyeliğine aday olmaması bunu teyit edebilecek niteliktedir.

Senato, nüfusa ve büyüklüğe bakılmaksızın her federe devletin seçtiği ikişer senatörden oluşmaktadır. Bir kişinin senatör olabilmesi için 30 yaşını doldurması ve en az 3 yıllık ABD vatandaşı olması gerekmektedir. Temsilciler Meclisi üyeleri 2 yıllık bir dönem için seçilmelerine karşılık senatörler, 6 yıllık bir süre için seçilmektedirler. Ancak her iki yılda bir Senato'nun 1/3'ü yenilenmektedir. Bu sistemle, senatörlerin büyük bir kısmı yerinde bırakılarak, Senato'da hem bütünlük ve düzenin sağlanması, hem de resmi bilgilerin devamlı bir şekilde aktarılması amaçlanmıştır⁸³. Senatörlerin görev sürelerinin temsilcilerden daha uzun olması, onları partilerinin denetimine karşı daha bağımsız kılmaktadır. Temsilciler üzerinde gevşek olan parti denetimi, senatörler üzerinde yok gibidir. Bu nedenle hükümetler Senato'da çoğunluğa sahip olsalar bile, bu organın alacağı tutumdan hiçbir zaman emin olamazlar⁸⁴.

Senato organının da Temsilciler Meclisi gibi kendine özgü görev ve yetkileri vardır. Yalnız Senato, Temsilciler Meclisi'ne oranla biraz daha fazla yetki ve prestije sahiptir. Bu organın tek başına kullandığı yetkiler, başkanın faaliyetlerini engelleme frenleme ve onaylama daha teknik bir deyimle denetim noktasında odaklanmaktadır. Senato, özellikle ABD'nin dış siyasetinde son karar merciidir. Federal devletin dış politikası başkan tarafından yönlendirilmesine rağmen başkanın imzalayacağı

⁸¹ Cem Eroğul, Türk Anayasa Düzeninde Cumhuriyet Senatosunun Yeri, Ankara: A.Ü.S.B.F. Yay., No. 398, 1977, s. 51.

⁸² ABD'deki simetrik çift meclisli duruma dünyada en fazla İsviçre benzetilmektedir. Bunda 1848 İsviçre Anayasası hazırlanırken ABD'nin model alınması etkili olmuştur. bkz. Arend Lijphart, s. 34.

⁸³ Hamilton, Madison ve Jay, a.g.e., s. 26.

⁸⁴ Gürbüz, a.g.e., s.99.

uluslararası antlaşmalar ancak Senato'nun 2/3'ü tarafından onaylanmasıyla yürürlüğe girebilmektedir⁸⁵. Bu yüksek oran nedeniyle, geçmişte yapılan bazı antlaşmalar yürürlüğe girememiştir. Bunlardan en önemlisi-ki uluslararası çapta etki uyandırmıştır-başkan Woodrow Wilson dönemine rastlamıştır. Dış politikada idealizmi savunan moralist Woodrow Wilson'ın I. Dünya Savaşı'nın akabinde, uluslararası sistemi yeniden dizayn etmek için öncülük ettiği Versay Barış Antlaşması ve bu antlaşmayla kabul edilen Milletler Cemiyeti Misakı, Senato tarafından onaylanmamıştır⁸⁶. Böylece Wilson, ilginç bir rastlantı olarak yıllar önce eleştirdiği Kongre'nin reddiyesiyle karşı karşıya kalmıştır⁸⁷. Wilson'ın uluslararası düzeydeki bu girişiminin Senato tarafından onaylanmamasının en büyük nedenlerinden birisi ise 1918 de yapılan Senato'nun 1/3 yenileme seçimlerinde kendi partisinin (Demokrat Parti) Cumhuriyetçiler karşısında aldığı yenilgidir.

Senato'nun yargısal alana ilişkin yetkisi de vardır. Temsilciler Meclisi'nin 1/3'ü başkana ve federal görevlilere dava açmaya karar verdiği takdirde (savcı fonksiyonu) bunları yargılama yetkisi yalnızca Senato'ya aittir(hakim fonksiyonu). Bu durumda Senato, bir mahkeme hüviyetine bürünür. Yalnız başkan yargılanırken Senato'nun başkanlığını yürüten başkan yardımcısı, bu görevini Yüksek Mahkeme başkanına bırakır. Başkan yargılanırken Senato'ya başkan yardımcısı yerine Yüksek Mahkeme Başkanının başkanlık etmesinin nedeni, başkanın suçlu bulunması durumunda başkan yardımcısının başkanlık görevini üstlenecek olmasıdır⁸⁸.

ABD'de cezai sorumluluk mekanizması işletilerek başkanı görevden alma teşebbüsü tarihte 3 kez gerçekleştirilmiştir. Bunlardan ilki 1868 yılında Andrew Johnson'a karşı yapılmıştı. Temsilciler Meclisi, suçlama (impeachment) yönünde karar almasına rağmen, Senato tarafından yapılan yargılamada, bir oy farkla başkanın suçsuz olduğuna karar verildi⁸⁹. Başkanın görevden alınması için bir diğer girişim Watergate skandalının mimarı Richard Nixon için yapılmıştı. Skandal ortaya çıkınca

⁸⁵ Amerikan Anayasası, Madd.2., Böl.2.

⁸⁶ A. Divine ve diğerleri, a.g.e., s.154.

⁸⁷ Genellikle dünyada entellektüel ve siyasi çevrelerde başkanlık sistemi, başkanın güçlü bir konuma sahip olduğundan dolayı eleştirilmektedir. Wilson ise "Kongre Hükümeti" (Congressional Government) adını verdiği zinde bu egemen görüşün tam aksine, yasama ve yürütme ilişkilerinde kontrol ve denge'nin idealde kaldığını; gerçekte dengenin giderek Kongre'ye doğru kaydığını, kongre'nin bütün iktidarın merkezi haline geldiğini ileri sürmektedir. Geniş bilgi için bkz. Woodrow Wilson "Kongre Hükümeti", Seçme Parçalar, çev. Nermin Abadan. İstanbul, Türk Siy. İlim Der. Yay. 1961, s.1-26).

⁸⁸ Acheson, a.g.e., s.25.

⁸⁹ A. Divine ve diğerleri, a.g.e., s. 82.

Temsilciler Meclisi yargı komitesi, Nixon'ın adaleti engellemek, yetkilerini kötüye kullanmak ve Kongre kararlarını yerine getirmemek suçlamalarıyla görevden alınmasını talep etmişti. Ancak başkanlıktan azledileceğini anlayan Nixon, kendisi ile ilgili Temsilciler Meclisi'nde yapılacak oylamayı beklemeden istifa etti⁹⁰. Azledilme yönünde son olarak Bill Clinton için girişimde bulunulmuştu. Clinton, Beyaz Saray stajeri Monica Lewinsky ile olan ilişkisinden (cinsel skandal) sonra, adaleti engellediği ve yalan söylediği gerekçesiyle görevinden alınmak istenmişti. Temsilciler Meclisi, azil istemiyle yaptığı suçlamayla Clinton'ın Senato'da yargılanmasına karar verdi⁹¹. Ancak beklenildiği gibi Senato'da yapılan oylamada 2/3 çoğunluk sağlanamadığı için Clinton'ın beraatine karar verildi⁹².

Bu arada dünyaya genellikle magazin boyutuyla yansıyan Clinton'ın azil girişimi, başkanlık makamının prestijini sarsabileceği endişesiyle ABD'de kimi çevreler tarafından eleştirilmiştir. Bu eleştirilerin en önemlilerinden biri, ABD eski başkanlarından John F. Kennedy'nin danışmanlığını da yapmış olan ünlü tarihçi Arthur Schlesinger'e aitti: "Anayasayı yapanlar azil sürecini, resmi devlet memurları için, ihanet, rüşvet veya ağır suç ve kabahatlerle sınırladılar. Bununla da kastettikleri, anayasa ve devlete karşı işlenen ciddi ve önemli kamu suçlarıydı."⁹³ Oysa özel savcı Kenneth Starr tarafından başlatılan bu girişim, "yargılanabilir suçlar konusunda çıtaı, kişisel hataları da içerecek bir düzeye doğru alçaltıyor" Andrew Johnson'a karşı azil girişiminden sonra ABD'nin uzun bir süre güçlü bir başkana sahip olmadığını belirten Schlesinger, Senato'nun Clinton'ı suçsuz bulması durumunda bile benzer sonuçlarla karşılaşılacağı şeklinde eleştirilerini sürdürdü⁹⁴. Carl Berstein da kendisiyle yapılan bir röportajda, Watergate'le Monica Lewinsky skandalı arasında bir karşılaştırma yaparak, Richard Nixon'ın aksine Clinton'ın anayasal yetkilerini kötüye

⁹⁰ A. Divine ve diğerleri, a.g.e., s. 125.

⁹¹ 435 kişiden oluşan Temsilciler Meclisi'nde 223'ü Cumhuriyetçi 5'i Demokrat olmak üzere toplam 228 üye Clinton'ın azledilmesi yönünde oy kullandı. Milliyet 20 Aralık 1998.

⁹² 100 üyelik Senatoda 45 Demokrat, 55 Cumhuriyetçi Senatör bulunuyordu. Demokrat Partili olan Clinton'un görevinden alınması için 67 oy gerekiyordu. Yalan söylemeye ilişkin yapılan ilk oylamada 45 Cumhuriyetçi senatör suçlu olduğu yönünde oy kullanırken, 10'u Cumhuriyetçi olmak üzere toplam 55 senatör Clinton'dan tarafa tavır koymuştu. "Adaleti engellemek" konusundaki ikinci oylamada ise 50 Cumhuriyetçi başkanın suçlu olduğu yönünde oy verirken 5 Cumhuriyetçi ve 45 demokrat ise Clinton'ın suçsuz olduğu yönünde oy vermişti. Her iki oylamanın hiçbirisinde 2/3'ü çoğunluk sağlanamadığı için Clinton bu davadan beraat etti. Milliyet Gazetesi, 13 Şubat 1999.

⁹³ Schlesinger, bu yazıyı Clinton ile ilgili oylama yapılmadan önce kaleme almıştı. bkz. Arthur Schlesinger, "Özel Davranışlar Karşısında Partizanca Azil Girişimi Anayasayı Tehdit Ediyor" New Perspectives Quarterly (NPQ) Türkiye, Cilt: 1, Sayı: 4, Kış 1999, s. 64.

⁹⁴ Schlesinger, a.g.m., s. 64.

kullanmadığını kaydetti. Ancak yemin altında yalan söylemesinin kabul edilemezliğini eklemeyi de ihmal etmedi⁹⁵.

Senato, atamalar konusunda da birtakım yetkilere sahiptir. Şöyle ki, başkan, bakanları, federal hakimleri, elçileri ve yürütme kanadındaki diğer bazı yüksek memurları, ancak Senato'nun onayıyla atayabilmektedir. Bununla beraber pratikte sözkonusu federal görevlilerin Senato tarafından onaylanması, sadece bir formaliteden ibaret olup, bir anayasal örf haline gelmiştir⁹⁶. Senato, başkanın güvendiği ve inandığı bir ekiple çalışmasının uygun olduğu düşüncesinden hareket ederek atama işlemlerinde bir zorluk çıkarmamaktadır. Elbette bunun bazı istisnaları da bulunmaktadır. Örneğin başkan Reagan'ın ilk döneminde, insan haklarıyla ilgili Dışişleri Bakanlığı Müsteşarlığı'na yapılan bir atama sırasında böyle bir sorun yaşanmıştı. Reagan, bu göreve atamak istediği Ernest W. Lefewer'i atamaktan vazgeçmiştir⁹⁷.

3/ Temsilciler Meclisi ve Senato'nun Ortak Yetkileri

Bir parlamentonun yasama ve denetim olmak üzere ikili bir fonksiyonu vardır. Temsilciler Meclisi ve Senato'nun kendilerine özgü yetkileri, genellikle başkanın yetkilerini frenleme işlevini yerine getirdikleri için, daha çok ikinci kategoriye girmektedirler. ABD'de denetim/frenleme görevini her iki organ ayrı ayrı yapmasına rağmen yasama faaliyeti genellikle bir bütün olarak Kongre tarafından yürütülmektedir. Yasama faaliyetlerinde mali konular dışında her iki meclis eşit haklara sahiptir. Şunu da belirtmek gerekir ki, yasa tasarıları çoğunlukla Temsilciler Meclisi tarafından önerilmektedir⁹⁸. Kongre, mali alandan askeri alana kadar geniş bir yelpazede yasa yapma yetkisine sahiptir. Bütün bu yetkiler ABD'nin barış, güvenlik ve refahına etki eden yetkiler olup, Anayasa'nın 1. maddesinin 8. bölümünde geniş bir şekilde ele alınmıştır.

⁹⁵ Carl Berstein, "Watergate'in Tersine Bu Bir Ulusal Cinnettir", New Perspectives Quarterly (NPQ) Türkiye, Cilt: 1 Sayı: 3, Sonbahar 1998, s. 46. Carl Berstein, Bob Woodward'la birlikte Washington Post'ta yayınlanan yazılarıyla Watergate skandalının ortaya çıkmasında etkili bir oynamıştı.

⁹⁶ Güneş, a.g.e., s.25.

⁹⁷ Arı, a.g.e, s. 73.

⁹⁸ Tunaya, a.g.e, s.552.

Kongre'ye tanınan ilk yetki, parasal konularla ilgilidir. Para basmak ve paranın değerini tayin etmek yalnızca Kongre'ye aittir⁹⁹. Paranın tek bir merkezden kontrol edilmesi, devlet egemenliğinin önemli unsurlarından biridir. Hatırlanacağı gibi Anayasa'nın kabulünden önceki konfederatif yapıda, her federe devletin kendi parasını basması, ticari işlerin yürütülmesinde ve birliğin sağlanmasında büyük bir engel teşkil ediyordu.

Kongre'nin önemli bir yetkisi de ülkenin güvenliğini sağlama noktasında kendini göstermektedir. ABD'nin savunması için gerekli olan hava, kara ve deniz kuvvetleri Kongre'nin çalışmalarıyla kurulmuştur. Kongre'nin savunma ile ilgili bir başka yetkisi ise başka bir ülkeye savaş ilan etmektir. Başkan savaşın kaçınılmaz olduğu kanaatine varırsa Kongre'den savaş ilan etmesini talep edebilir. Bununla birlikte Amerikan siyasal tarihine baktığımızda başkan, zaman zaman Kongre'ye danışmaksızın ülkeyi ilan edilmemiş fiili bir savaşın içerisine sokmuştur. Örneğin, 1958'de Lübnan'a asker çıkarıldığında, 1962'deki Küba Krizi'nde uygulanan abluka sırasında, 1965'te Dominik Cumhuriyetine yönelik harekette, Güney Vietnam'daki askeri operasyonlarda Kongre'nin onayına başvurulmamıştır¹⁰⁰.

Maliye, ticaret ve dış politika dışında, Kongre'nin birçok ortak yetkisi daha vardır. Bunları, bölgesel düzeyde alt mahkemeler kurmak, vatandaşların birbirleriyle iletişimini aksatmadan yürütebilmeleri için posta yolları ve postahane yapmak, sanat ve ilim konularında bireyleri desteklemek şeklinde sıralayabiliriz¹⁰¹.

C. ABD'DE BAŞKANLIK SİSTEMİNİN İŞLEYİŞİNİ KOLAYLAŞTIRAN ETKENLER

ABD'de başkanlık sistemi Sartori'nin deyişiyle anayasaya rağmen işlemektedir¹⁰². Gerçekten de sözkonusu sistemi, diğer etkenler sabit kalmak şartıyla salt kurumsal açıdan ele aldığımızda daha düşük bir performansla karşılaşmamız mümkündür. Zira ABD anayasası, organlar arasında sert bir ayrım öngörmektedir. Bunun yanısıra Kongre ve başkanlık seçimlerinin eşzamanlı yapılmadığından dolayı başkan ile Kongre çoğunluğu arasında her zaman bir siyasal özdeşlik

⁹⁹ Amerikan Anayasası, Mad. 1/Bölüm 8/5.

¹⁰⁰ Ari, a.g.e, s.97.

¹⁰¹ Amerikan Anayasası, Md. 1. Bölüm 8/7,8,9.

¹⁰² Sartori, a.g.e, s. 120.

sağlanamamaktadır. Organlar arasında hem anayasal ayrılık, hem de muhtemel partisel ayrılık bu iki organı bir kilitlenmeyle karşı karşıya bırakabilir.

Böyle bir durumda uyuşmazlıkları giderecek herhangi bir anayasal mekanizma yoktur. Ancak ABD siyasal sistemi tarihi süreç içerisinde ciddi bir tıkanmayla karşı karşıya kalmamıştır. Bunda siyasal partilerin yapısal özelliklerinin önemli bir rol oynadığını belirtmemiz gerekir. ABD siyasal sistemine elastikiyet kazandıran, başkanın gücünü sınırlandıran, Kongre'yi yönlendiren diğer faktörler ise, federalizm ve ABD ile özdeşleşmiş olan etkin bir lobi sistemidir. Yasama ve yürütme arasındaki kurumsal çerçevenin gerisindeki bu faktörleri gözardı ederek, Amerikan sistemini çözümlenmeye kalkışmak büyük bir eksiklik olur.

1- Disiplinsiz ve Sınıf Temeli Zayıf Olan İki Parti Sistemi

ABD'deki siyasal partilerin kökeni 1787'de toplanan Anayasa Konvansiyonu'ndaki tartışmalara dayanmaktadır¹⁰³. Siyasal partilerin oluşumuna neden olan tartışma, federal devletle federe devletler arasındaki yetki paylaşımının nasıl olması gerektiği üzerine çıkmıştı. Bu tartışma sonucunda Hamilton ve Madison'ın önderliğinde federalistler, diğeri Thomas Jefferson'ın önderliğinde cumhuriyetçiler olmak üzere iki parti siyasal hayatta yerlerini almıştı. Bunlardan federalistler, federal hükümetin yetkilerini artırmak isterken, (demokratik) cumhuriyetçiler ise bunun tam aksine federal devletin yetki alanının daraltılmasından yanaydılar¹⁰⁴. Bu partiler arasında keskin olmamakla beraber sınıfsal açıdan da birtakım farklılıklar vardı. Federalistleri, zengin çiftçiler, şehirli tüccarlar, İngiliz kökenliler ve Kongregasyonalistlerle Episkopalyanlar gibi yüksek statülü kiliselerin üyeleri tutuyordu. Demokratları destekleyenlerse, şehirli işçiler, yoksul çiftçiler, İskoç ya da İrlandalı gibi İngiliz kökenli olmayan kimseler ve Presbiteryanlarla Katolikler gibi (o zamanki) yoksul kiliselerin üyeleri¹⁰⁵. Ancak şunu da ifade etmek gerekir ki, partiler arasındaki bu farklılıklar keskin bir nitelik arz etmiyordu. Tocqueville'in ifadeleri ile, "iki parti, ülkenin kaderini etkileyecek, siyasal rejimin devamını sağlayacak kilit noktalarda düşünce birliğine varmıştı"¹⁰⁶. Günümüzde de geçerliliğini

¹⁰³ Ross K. Baker ve diğeri, American Government, New York: Macmillan Publishing Co., 1986 s. 218.

¹⁰⁴ Bryce, a.g.e., s.129-146.

¹⁰⁵ Seymour Martin Lipset, Siyasal İnsan, Çev. Mete Tuncay, Ankara: Teori Yay., 1986, s.284.

¹⁰⁶ Tocqueville, a.g.e., s.76.

koruyan partiler arasındaki bu oydaşma noktalarını, “uluslararası sorunlar ve toplumsal haklar, savaş ve bunalım gibi önemli olaylar, aday seçiminde yasal ölçüler, seçimin önemi ve demokratik sürece yol gösteren oyun kuralları”¹⁰⁷ şeklinde sıralayabiliriz.

ABD'de iki parti sistemi, zaman zaman tek partili bir sisteme dönüşse de hakim karakterini korumuştur. Bununla beraber Jefferson-Hamilton rekabetinden bu yana Amerikan partileri sınıfsal açıdan değilse de isimsel açıdan derin bir değişim geçirmişlerdir. Federalistler daha sonraki yıllarda, sırasıyla 1828 başkanlık seçimlerinde Henry Clay ve Adams'ın önderliğinde Ulusal Cumhuriyetçiler (daha sonra Whig) 1856'da da Cumhuriyetçi parti adını almıştı. Buna karşın federalistlere oranla daha az değişim gösteren cumhuriyetçiler ya da Demokratik Cumhuriyetçiler ise 1828 yılında Demokrat Parti adı altında toplanmışlardı¹⁰⁸. Demokratlar Cumhuriyetçiler karşıtlığı temelinde oluşan partiler, Amerikan iç siyasal yapısında bir dönüm noktası olan iç savaştan (1861-65) sonra tamamen kurumsallaşarak hiçbir değişikliğe uğramadan günümüze kadar varlıklarını korumuşlardır. Bu arada ABD'de tarih boyunca birçok kere "üçüncü" parti denemelerine girişilmişse de, bunların hepsi ya başarısızlığa uğrayarak diğer partilere katılmışlar¹⁰⁹ ya da geçici ve yöresel nitelikte küçük partiler halinde kalmışlardır¹¹⁰.

ABD'deki siyasal partiler sağ-sol ayrışması açısından Atlantığın ötesindeki ülkelerden farklıdır. Her ne kadar yukarıda belirttiğimiz gibi partiler arasında özellikle servetle bağıntılı bir bölünme çizgisi olsa da bu çizgi hiç bir zaman Avrupa'daki kadar keskin ve belirgin olmamıştır¹¹¹. ABD'deki partilerin Avrupa'daki izdüşümü merkez ve merkez sağdır. Buna göre Federalist-Whig (Liberal) Cumhuriyetçi parti çizgisi

¹⁰⁷ Lipset, a.g.e., s. 15.

¹⁰⁸ Maurice Duverger, *Siyasal Partiler*, çev. Ergun Özbudun, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1993, s.276-280.

¹⁰⁹ S. E. Finer, *Comparative Government*, Harmondsworth, Middlesex: The Penguin Press, 1970, s. 226.

¹¹⁰ Duverger, *Siyasal Partiler...* s. 280. Sözkonusu partilerin en büyüğü Cumhuriyetçi partiden ayrılan reformistlerin kurduğu Gelişmeci Partiydi (Progressive Party). Gelişmeci Parti 1912'de yapılan başkanlık seçimlerinde % 27.5 oy alarak Demokratlar'ın ardından ikinci parti haline gelmişti. Bu partinin yüksek bir oy oranı elde etmesinin kuşkusuz en önemli nedeni, seçimde başkan adayı olarak daha önce başkanlık yapmış olan Theodore Roosevelt'in gösterilmiş olmasıydı. Bu arada ABD'de zaman zaman hiç bir partisi olmayan bağımsız adaylar da başkanlık seçimlerine katılmışlardır. Bunlardan Texas milyarderi olarak da bilinen H. Ross Perot 1992'deki başkanlık yarışında Amerikan tarihinde hiç görülmedik bir biçimde % 18.9 oranında oy almıştı. Geniş bilgi için bkz. John F. Bibby, "The United States Political Parties", United States Elections 96, George Clack and Paul Malamud, ed., United States Information Agency, 1996, s. 12. (Perot 96 seçimlerinde bu oy oranını % 8'e düşürmüştü.

¹¹¹ Theodore J. Lowi and Benjamin Ginsberg, New York, London: W.W. Norton & Company, inc, 1992, s. 264.

siyasal kimlik açısından "merkez sağ", Cumhuriyetçi-Demokrat Parti çizgisi ise merkezi temsil etmektedir.

Partiler arasında pek net olmayan bu ideolojik bölünme çizgisi, Soğuk Savaş'ın akabinde belirsizliğini daha da artırmıştır. Bundan dolayı günümüzde ABD'de seçmenler, başkanlık seçimlerinde başkanın ait olduğu partiden ziyade onun kişisel performansını ve birikimini baz olarak oy vermektedirler. Örneğin en son 1996'daki başkanlık seçimlerinde başkan (Bill Clinton), Demokrat Parti'den seçilirken, eşzamanlı olarak yapılan Temsilciler Meclisi ile Senato'nun 1/3 yenileme seçimlerini ise Cumhuriyetçi Parti kazanmıştı¹¹².

Amerikan siyasal partilerinin bir diğer önemli ayırıcı özelliği ise parlamenter sistemin uygulandığı ülkelerden farklı olarak disiplinsiz bir yapıya sahip olmalarıdır. Cumhuriyetçiler ile Demokratlar, parlamenter hükümet sistemini benimseyen ülkelerdeki partiler gibi bir bütünlüğe sahip değildirler. ABD'de parti komiteleri birbirlerinden geniş ölçüde bağımsızdır. Federe devletlerin üzerinde hemen hemen hiçbir örgüt yoktur, ulusal liderlerin ve komitelerin yetkileri, son derece sınırlıdır¹¹³. İki seçim dönemi arasında partilerin ulusal merkezleri kapanmamakla birlikte, önemli hiçbir faaliyette bulunmazlar.

Partilerin merkezîyetçi ve disiplinli olmamasının nedeni, ideolojik ayrıklığın minimum düzeyde seyretmesinden , dar bölgesel basit çoğunluğa dayalı seçim sistemi uygulamasından ve birazdan göreceğimiz gibi ülkenin federatif yapısından¹¹⁴ kaynaklanmaktadır. ABD'deki partilerin bu "özgül" durumlarından dolayı hiçbir parti lideri, kendisi ile aynı siyasal rengi taşıyan bir Kongre üyesinin herhangi bir sorun karşısında nasıl bir tavır takınacağını önceden kestiremez. Buna paralel olarak ister bir Temsilciler Meclisi üyesi, isterse bir Senatör, yasama faaliyeti sürecinde ait olduğu partinin kanaatlerinin aksine bir tavır takındığı zaman herhangi bir yaptırımla karşılaşmaz. Bundan dolayı Kongre üyeleri, partilerinden bağımsız olarak, "kendi bildikleri doğrultuda hareket ederler."¹¹⁵

¹¹² Milliyet Gazetesi, 7 Kasım 1996.

¹¹³ Duverger, Siyasal Partiler... s.280 -281.

¹¹⁴ Amerikan siyasal partilerinin yapılarıyla federatif yapının karşılıklı etkileşimi için bkz. Oktay Uygun, Federalizm, İstanbul: BDS Yay., 1996, s.14.

¹¹⁵ Duverger, Seçimle Gelen Krallar... s. 95.

İlk etapta bir dezavantaj gibi görünen partilerin bu yapısal durumu, Amerikan siyasal sisteminin şimdiye kadar kesintisiz bir şekilde devam etmesinde önemli bir rol oynamıştır. Eğer ABD'de parlamentarizmi uygulayan ülkelerdeki gibi bir parti disiplini olsaydı, başkanlık sistemini uygulama olanağı azalabilirdi. Şöyle ki, ABD'de başkanın 4 yılda bir, Temsilciler Meclisi'nin tamamının, Senato'nun ise 1/3'nün 2 yılda bir seçilmesinden dolayı başkan ile Kongre arasında her zaman politik bir ayniyet sağlanamamaktadır. Özellikle 1950'li yıllardan itibaren, başkanın ve Kongre'nin çoğunluğunun ayrı ayrı partilerden olması, bir kural haline gelmiştir. Örneğin 1955 ile 1999 yılı arasında geçen 45 yılın 32'sinde başkan ile Kongre'nin çoğunluğu farklı partilerin elinde bulunmuştur¹¹⁶. Bu çerçevede baktığımız zaman eğer ABD'de parti disiplini olsaydı başkan Kongre'nin blokajıyla karşılaşarak sistemde ciddi bir tıkanıklık yaşanabilirdi. Ancak parti disiplinin olmaması, başkanın siyasal programını uygulayabilmesi için muhalif partinin Kongre üyelerinden destek alabilmesini sağlamaktadır. Dolayısıyla parlamenter sistemin işleyişinde bir handicap olarak görülen disiplinsiz parti sistemini, ABD özelindeki başkanlık sisteminde önemli bir avantaj olarak kabul etmek gerekir.

2- Kuvvetlerin Dikey Ayrılığı : Federalizm

Kamu hukuku terminolojisinde federalizm, kuvvetler ayrılığının bir başka varyantı olarak kabul edilmektedir. Yalnız buradaki ayrılık, yasama yürütme ve yargı arasındaki klasik yatay ayrılığın (fonksiyonel ayrılık) yerine, iktidarın federal yönetimle federe yönetim arasında paylaşılmasını öngören bir dikey (territoryal) ayrılıktır¹¹⁷. Buna göre federal sistemde devlet fonksiyonları, üniter devletten farklı olarak, tek bir merkezden yürütülmeyip oluşturulan iki yönetim alanı arasında bölüştürülür. Bu yönetim alanlarından biri, içerdiği yetkilerin niteliği bakımından, ülkenin insan ve toprak öğelerini kapsayacak şekilde "genel" veya "ulusal"dır. Yetkilerini bu alanda kullanan yönetim "federal yönetim" olarak adlandırılır. Diğer yönetim alanında ise en az iki veya daha çok yönetim birimi vardır. Söz konusu yönetimlerin yetkileri genel veya ulusal olmayıp, ülkenin insan ve/veya toprak öğeleri bakımından sınırlıdır. Yetkilerini ülke içinde belirli coğrafi bölgeler veya belirli

¹¹⁶ Bu istatistiki verilerin 1993'e kadar olan kısmı Sartori'den (bkz. Sartori, a.g.e., s.119) 1993'ten 1999'a kadar olan kısmı ise Milliyet Gazetesi'nin 4 Kasım 1994, 7 Kasım 1996 ve 9 Kasım 1998 tarihli sayılarından derlenerek elde edilmiştir.

¹¹⁷ Duverger, Siyasi Rejimler... s.65.

sosyal gruplar bakımından kullanabilen bu yönetimler, federe yönetimlerdir¹¹⁸ . Mekânsal özellik taşımayan salt etnik, din, dil v.s. ayırıcı özellikler gözönüne alınarak oluşturulan federalizm türüne "korporatif federalizm" adlı verilmektedir¹¹⁹ . Ancak bu tip federalizm tipi dünyada federalizm uzmanlarının birçoğu tarafından kabul görmemektedir. Bu çerçevede federalizmi, kısaca "devlet faaliyetlerinin bir federal yönetimle bölgesel/mekansal yönetimler arasında, her yönetim türünün bazı faaliyetler hakkında kesin kararlar verebileceği biçimde bölündüğü bir siyasal örgütlenme tarzı"¹²⁰ şeklinde tanımlayabiliriz. Buna göre ülkeden ülkeye değişmekle birlikte genellikle ulusal önemi büyük olan, ülke düzeyinde tek biçim olarak ve tek elden yürütülmesi gereken konular, federal yönetime bırakılmaktadır. Dış ilişkiler, ulusal savunma, ülke içinde kullanılacak para biriminin belirlenmesi, gümrüklerin denetimi gibi konular bu niteliktedir. Daha çok gündelik ihtiyaçlara cevap veren ulaşım, eğitim, sağlık ve asayişin sağlanması gibi konular, federe birimlere devredilmektedir¹²¹ . Her iki birim arasındaki yetki bölüşümü anayasa tarafından güvence altına alınmaktadır. Biz burada diğer federatif yapıları ülkeleri bir tarafa bırakarak, ABD'deki federal yönetimle-federe yönetim arasındaki yetki paylaşımı üzerinde duracağız.

ABD'de, federal yönetimin yetki alanına giren konular belirtilerek, bu konuların dışında kalan bütün hususlarda eyaletlerin yetkili olacağı esası kabul edilmiştir. Anayasada, federal yönetimin yetki alanına giren konuları şu şekilde sıralayabiliriz¹²² .

- * Ulusal savunma ile ilgili faaliyetler (Ordu kurmak, savaş ilan etmek v.s)
- * Gümrük faaliyetleri ile ilgili düzenlemeler
- * Dış ticarete ilişkin düzenlemeler
- * Eyaletler arası ticarete ilişkin düzenlemeler
- * Vatandaşlık mevzuatı
- * İflas konusunda bütün ülke için tek tip yasa çıkarmak
- * Para rejimi (Ulusal paranın belirlenmesi, yabancı paralar karşısındaki değeri)

¹¹⁸ Uygun, a.g.e., s.9

¹¹⁹ Lijphart ve diğerleri, a.g.e., s.148.

¹²⁰ William H.Riker'den aktaran Lijphart ve diğerleri, a.g.e., s.148.

¹²¹ Uygun, a.g.e, s.14-15.

¹²² Uygun, a.g.e., s.17.

- * Posta işleriyle ilgili düzenlemeler
- * Patent ve telif haklarıyla ilgili düzenlemeler
- * Vergi koymak, devlet adına borçlanmak ve borç ödemek
- * Yüksek mahkemenin altında mahkeme kurmak

ABD uyumlu federalizmin¹²³ en iyi ve en başarılı uygulandığı ülkeler arasında yer almaktadır. Her ne kadar Amerikan iç savaşı sürecinde federatif yapıda bir çözülme yaşanmışsa da savaşın akabinde bütünlük tekrar sağlanmıştır¹²⁴. Devlet otoritesinin ulus ve ulusaltı ölçekte bölünmesi, ABD'de siyasal sistemin elastikiyet kazanmasında, parti içi demokrasinin işlemede, merkezi otoritenin hantallaşmasının önlenmesinde önemli bir faktördür. Federal-federe yönetim ayrışmasına dayanan denge örüntüsü, özellikle insan hak ve özgürlüklerinin korunmasının ve siyasi otoritenin sınırlandırılmasının bir aracı olarak görülmektedir. ABD'deki çok merkezli bu iktidar yapısı, hem iktidarın tekelleşmesini önlemekte hem de vatandaşlara ve yerel liderlere ulusal yönetim (başkan ve meclis) karşısında belirli bir güvenlik sağlamaktadır¹²⁵.

3- Bir Baskı Grubu Olarak Etkin Bir Lobi Sistemi

Herhangi bir ülkedeki demokratikleşme endeksinin yüksek olmasıyla toplumsal plandaki örgütlenme düzeyi arasında yüksek bir korelasyon vardır. Örgütlenemeyen toplum, bir anlamda kurumsallaşamayan demokrasiyi de beraberinde getirmektedir. Tocqueville, 150 yılı aşkın bir süre önce yazdığı ve bugün anıtsal bir değere sahip olan Amerika'da Demokrasi adlı kitabında bu hususu şu şekilde dile getirmektedir:

“Küçük bir grubun despotluğunu veya bir kralın keyfi iktidarını önlemek için örgütlere duyulan ihtiyaç, başka herhangi bir ülkeden çok, demokratik bir biçimde

¹²³ Eğer federe birimlerdeki etnik, dilsel ve dinsel v.b. karışım federal düzeydeki karışıma yakınsa bu tip federalizm uyumlu federalizm olarak adlandırılmaktadır. Uyumlu federalizmde federe birimler, federal sistemin minyatür ifadeleridir. Aksine eğer herhangi bir federe birim, diğer federe birimlerden tamamen ayrı ve kendine özgül bir niteliğe sahipse bu tür federalizme uyumsuz federalizm denilmektedir. Kanada'daki federalizm uygulaması bu kategoriye girebilecek en iyi örnekler arasındadır. Lijphart ve diğerleri a.g.e., s.185.

¹²⁴ Köleliğin bir kurum olarak yaşatılmasını isteyen Güney'in 7 eyaleti (Güney Carolina, Alabama, Mississippi, Florida, Georgia, Louisiana ve Texas) Kuzey'in anti-köleci yaklaşımlarından dolayı birlikten ayrılarak 4 Şubat 1861'de Amerikan Konfederasyon Devleti'ni kurmuşlardı. Daha sonra bunlara Virginia, Arkansas, Tennessee ve Kuzey Carolina katılmıştı. Bunun sonucunda 4 yıl sürecek (1861-65) bir iç savaş süreci yaşandı. Savaşı başkan Abraham Lincoln'un liderliğindeki Kuzey kazanınca birlik tekrar sağlanmış oldu. A. Divine ve diğerleri, s. 71-76.

¹²⁵ Powell, a.g.e., s.292.

yapılanmış olanlarda duyulmaktadır... (Çünkü) demokratik toplumlarda tüm yurttaşlar güçsüz ve bağımsızdır, kendi başlarına hemen hemen hiç birşey yapamazlar ve hiç kimse bir diğèrinin yardımını zorla isteyemez. Birbirlerine yardımcı olmazlarsa tümü güçsüz duruma düşer. Demokratik ülkelerde yaşayanlar, siyasi amaçlar için biraraya gelmeyi öğrenmeselerdi, özgürlükleri de tehlikeye düşerdi.”¹²⁶

Aradan bu kadar yıl geçmesine rağmen Tocqueville'in bu saptaması, önemini azaltmak bir yana giderek artırmıştır. Gerçekten de günümüzde sivil inisiyatifte dayanan örgütlenme marjının yüksek olmasının, çoğulcu demokrasinin önemli ölçütlerinden biri olduğu, ihtilafa yer bırakmaksızın hemen herkes tarafından kabul edilmektedir. Bunu son yılların moda deyimiyile, “katılımcı” ya da “sivil demokrasi” olarak adlandırmamız da mümkündür.¹²⁷

Katılımcı demokrasinin vazgeçilmez bir aracı olan sivil toplum kuruluşları, genel anlamda çeşitli kavramsal modeller çerçevesinde ele alınmaktadır. Terminolojide bunlar çıkar grupları, baskı grupları ve lobiler şeklinde adlandırılmaktadır. Bu kavramlar arasında güçlü ailesel bağlar olmakla birlikte faaliyet alanlarının niteliği ve kapsayıcılığı bakımından birbirlerinden farklıdırlar. Burada daha çok siyasi otorite ile ilişkilendirilmiş olan baskı grupları ve bunun bir nevi ABD'ye özgü bir varyantı olan lobiler üzerinde durulacaktır. Bununla beraber teğet şeklinde de olsa, baskı grupları ile çıkar grupları arasındaki fark da ayrıca vurgulanacaktır.

Etkin ve örgütlü bir siyasal katılma aracı olarak kabul edilen baskı grupları, bu alanda çalışmalar yapan siyaset bilimciler tarafından farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Bununla beraber yapılan tanımların bir çok ortak yönü bulunmaktadır. Sözkonusu bu tanımların orijinini bir tarafta çeşitli gruplar, diğèr tarafta da siyasi otorite olmak üzere iki unsur oluşturmaktadır. Yazarlar tanımlarını bu iki unsur arasında cereyan eden ilişkiler çerçevesinde yapmaktadırlar. Bunlardan Jean Meynaud, en genel anlamıyla baskı gruplarını, "kamu makamlarının kararlarını herhangi bir toplum kategorisinin çıkarlarına uygun hale sokmak için girişilen

¹²⁶ Tocqueville, a.g.e., s. 173.

¹²⁷ Andre Gunder Frank “Demokratik Olmayan Piyasada Piyasa Demokrasisi” Düşük Yoğunluklu Demokrasi, der. Samir Amin-Chomsky-Andre Gunder Frank, çev. Ahmet Fethi, İstanbul : Alan Yayıncılık, 1995, s. 71.

savaşlar",¹²⁸ şeklinde tanımlamaktadır. Meynaud, Politikada Baskı Grupları adını verdiği eserde, birbirleriyle sık sık karıştırılan çıkar gruplarıyla baskı grupları arasındaki farka da değinmektedir. Ona göre daha geniş bir faaliyet alanına sahip olan çıkar grupları, taleplerini başarıya ulaştırmak için siyasi mekanizma üzerinde nüfuzlarını kullanmaya başladıkları anda birer baskı grubu haline dönüşmektedirler. Başka bir deyişle baskı grupları kategorisi, daha geniş kapsamlı olan çıkar gruplarının sadece siyasi otorite ile ilgili faaliyet kesitini içine almaktadır¹²⁹. Raymond Aron da yaptığı kısa tanımda baskı gruplarını, "hükümet görevlerini yüklenmeyi değil kamuoyunu, idareyi ve hükümeti etkilemeye çalışan örgütler" olarak belirtmektedir¹³⁰. Bu yönüyle baskı grupları, temel amacı siyasi iktidarı ele geçirmek olan siyasi partilerden ayrılmaktadırlar¹³¹. Konuya pozitif katılma, meşruluk ve işlevsellik açıdan yaklaşan Mehmed Akad'ın tanımına göre ise, baskı grupları, "toplumdaki çeşitli sosyal güçlerin bilinçli bir biçimde örgütlenerek, kendi çıkarları doğrultusunda toplumsal çıkarları iktidara ileten ve yönetime meşruluk kazandıran çoğulcu gruplardır"¹³². Akad, yaptığı bu tanımda "negatif" bir siyasal katılma aracı olarak kabul edilen terör ve anti-sistem örgütlerini birer baskı grubu olarak görmemektedir. Bütün bu tanımları baz alarak ve bunları tamamlayacak bir şekilde baskı gruplarını, siyasal iktidarı ele geçirmeyi amaçlamamakla beraber, onu kendi düşünceleri doğrultusunda etkilemek için niteliğine bakılmaksızın oluşturulmuş yasal veya yasal olmayan örgütler şeklinde tanımlayabiliriz. Ancak bizim için burada önemli olan demokratik meşruluğu olan baskı gruplarıdır.

Amerikan siyasal pratiğinin siyasi terminolojiye kazandırdığı lobi kavramı ise, esasen ABD'deki baskı gruplarını ifade etmek için kullanılmaktadır. Bununla beraber yasal çerçeveden baktığımız zaman lobilerin, baskı gruplarının bir alt dalı, özel bir türü olduğunu görmekteyiz. Baskı grupları herhangi bir ayrıma girmeksizin bütün siyasi otoriteyi etkileme amacını güderken, lobilerin faaliyet alanı yasama organıyla sınırlıdır. Bu bağlamda 1946 yılında ABD'de lobicilik faaliyetlerini düzenleyen yasa, lobicileri, herhangi bir yasanın çıkartılması, değiştirilmesi ya da kaldırılması yönünde

¹²⁸ Jean Meynaud, Politikada Baskı Grupları, Çev. Semih Tiryakioğlu, İstanbul, Varlık Yayınevi, 1975, s.5.

¹²⁹ Meynaud, a.g.e., s.11-12.

¹³⁰ Raymond Aron, Demokrasi ve Totalitarizm, çev. Vahdi Hatay, İstanbul Kültür Bakanlığı Yay., 1976, s. 109.

¹³¹ İter Turan, Siyasal Demokrasi, Siyasal Katılma, Baskı Grupları ve Sendikalar, İstanbul: T.C. Belediye İşçi Sendikası, Yay., 1987, s. 45.

¹³² Mehmed Akad, Baskı Gruplarının Siyasal İktidarla İlişkileri, İstanbul: İ.Ü.Y., 1976. s.64.

çaba sarfederek Kongre'deki yasama sürecini etkilemeye çalışan kişiler olarak kabul etmektedir. Lobiciliği resmi bir uğraşı olarak kabul eden yasa, aynı zamanda lobcilerin Amerikan Kongresi'ne kaydolmaları zorunluluğunu da getirmiştir¹³³. Bu tip yasal düzenlemenin amacı lobiciliğe saydamlık kazandırmaktır. Bu yolla bir yandan bu tür faaliyetlerin bilgi aktarım işlevi güçlendirilirken, öte yandan da, siyasal karar alma sürecinin, meşru sayılamayacak yollarla etkilenmesinin engellenebileceği düşünülmektedir¹³⁴. Ancak gerçekte çok fazla lobici olmasına rağmen bunların küçük bir kısmı Kongre'ye kayıtlıdır¹³⁵. Burada şunu da belirtmek gerekir ki, her ne kadar federal yasa, lobiciliğin alanını Kongre ile sınırlandırır da lobciler aktivitelerini hem federal hem de federe düzeydeki bütün siyasi birimler nezdinde sürdürmektedirler. Esasen kuvvetlerin fonksiyonel (sert bir şekilde) ve yersel ayrılışından kaynaklanan ABD'nin siyasi ve fiili gerçekliği, lobcilerin faaliyetlerini bütün siyasi üniteler üzerinde yoğunlaştırmasını gerekli kılmaktadır¹³⁶.

ABD'de sanayi ve ticari kuruluşlardan sendikalara, etnik gruplardan çeşitli mesleki örgütlere kadar geniş bir yelpazede binlerce kuruluş, siyasi otoriteyi etkileyebilmek için lobicilik yapmaktadır. İster birer lobi isterse birer baskı grubu olarak adlandırılalım, sivil çerçevedeki bu tip örgütlenme düzeyinin çok yüksek olması, ABD'de başkanlık sisteminin işlerliğine büyük bir katkı sağlamaktadır. Eski başkanlardan George Bush'un "binlerce ışık kaynağı"¹³⁷ diye betimlediği bu örgütler, yaptıkları kampanyalarla kamuoyunu biçimlendirmede ve politik yönlere doğru kanalize etmede önemli rol oynarlar¹³⁸. Özellikle lobciler, kendi alanlarında uzman kişilerden oluştuklarından dolayı hazırladıkları raporlarla ve istatistiklerle, aynı zamanda hedef aldıkları birimleri bilgilendirme (enformasyon) ve bilgi aktarımı işlevini de üstlenirler. Bu bağlamda John F. Kennedy, başkan olmadan önce Senatörken New York Times'da yaptığı bir söyleşide, lobcilerin son derece karmaşık ve zor konuları gayet açık ve anlaşılır bir şekilde ortaya koyabilecek yeteneğe sahip kişiler olduklarını belirterek, bu kişilerin hazırladıkları yasa tasarılarıyla yasama

¹³³ J. Lowi and Benjamin Ginsberg, a.g.e., s. 295.

¹³⁴ Bkz. Fuat Aleskerov, Hasan Ersel, Yavuz Sabuncu, Seçimden Koalisyon: Siyasal Karar Alma, İstanbul: Yapı Kredi Yay., 1999, s. 111.

¹³⁵ Gürbüz, a.g.e, s. 89.

¹³⁶ Hem üniter yapıya hem de parlamenter rejime sahip olan ülkelerde ise baskı grupları ABD'deki baskı gruplarının aksine güçlerini daha çok yürütmenin üzerinde yoğunlaştırmaktadırlar.

¹³⁷ United States Information Agency, What is Democracy? 1991, s. 30. Türkçe çevirisi için bkz. Amerika Birleşik Devletleri Haber ve Kültür Merkezi, Demokrasi Nedir, çev. Levent Köker, Ankara: Yetkin Yay., 1992, s. 69.

¹³⁸ E. Graham Fuller, Demokrasi Tuzağı, s.32. çev. Meral Gaspıralı, İstanbul: Altın Kitaplar Yay., 1996, s. 32.

süreci üzerinde son derece önemli bir fonksiyonu yerine getirdiklerine dikkat çekmişti¹³⁹. Bu ve buna benzer aktivitelerle ABD ile ilgili çeşitli konularda alınan kararlar ve bu kararların uygulanması dar bir kadronun eline bırakılmamaktadır. Böylece ABD'de siyasetin geniş bir tabana yayılmasıyla sistemin fonksiyonelleşmesi ve performans katsayısı artmaktadır.



¹³⁹ Arı, a.g.e., s. 157.

BÖLÜM III

BAŞKANLIK SİSTEMİ VE TÜRKİYE

A. TÜRK PARLAMENTARİZMİNİN İÇİNDE BULUNDUĞU DURUM

1- Parçalanmış Parti Yapısı, Koalisyonlar ve İstikrarsızlık

İki veya ikiye yakın parti sisteminin hakim olmadığı ülkelerde, parlamenter sistemin sağlam ve işleyebilir hükümetler ortaya çıkarması pek mümkün olmamıştır. Çoğunluksuz parlamentarizm diye de adlandırabileceğimiz bu tip parlamenter sistemlerde seçim sistemi ve partisel bölünmeyle bağıntılı olarak hükümetlerin görevde kalma sürelerinin ortalaması çok düşüktür. Bunun en çok atıfta bulunulan örnekleri, Alman Weimar Cumhuriyeti ile III. ve IV. Cumhuriyet Fransa'sında görülmüştü¹. Vecizelere konu olan hükümetlerin dayanıklılık süresi III. Cumhuriyet için dokuz, IV. Cumhuriyet için altı aydı.² İstikrarsızlık, daha yakın zamanlarda Srilanka'da da yarı – başkanlık anayasası öncesinde uygulanan parlamenter sistemin bir sorunuymdu.³ Türkiye de 1961'den beri benzer durumlarla karşılaşmış ve özellikle son yıllarda artan bir ivmeyle karşılaşmaya devam etmektedir.

27 Mayıs 1960'da yapılan darbeye kadar liste usulü çoğunluk seçim sisteminin de etkisiyle Türk siyasal hayatına iki parti egemendi.⁴ Darbenin akabinde, çoğunluk seçim sisteminin rejimi zaafa uğrattığı, büyük partiler arasında ikili kutuplaşmayı (bipolarization) artırdığı, buna bağlı olarak siyasi arenayı bir "gladyatörler savaşı" arenasına dönüştürdüğü gerekçe gösterilerek nisbi temsil seçim sistemine geçilmişti.⁵ Bu seçim sisteminin kabul edilmesiyle daha önce DP ve CHP den oluşan iki parti sistemi parçalanarak yerini çok partili bir sisteme bıraktı. Sivil siyasete dönüşü resmeden 1961 seçimlerinde CHP'nin oy oranında % 4'lük bir erime ortaya çıkmakla

¹ Arend Lijphart, "Introduction", Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart, ed., Oxford, New York: Oxford University Press, 1992, s. 11.

² Arend Lijphart ve diğerleri, a.g.e., s.

³ A. Jeyaratham Wilson, "The Gaullist System in Asia: Oxford The Constitution of Srilanka" Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart, ed., New York: Oxford University Press, 1992, s. 152-157.

⁴ Duverger, tek turlu çoğunluk usulünün iki parti sistemini teşvik etmesini sosyolojik bir kanun olarak değerlendirmektedir. "İki parti sistemi Marx'ın deyimiyle tek turlu çoğunluk usulünün "tunç kanunu" sayılabilir." Bkz. Maurice Duverger, Siyasi Partiler, Çev., Ergun Özbudun, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1993, s. 289-302.

⁵ Hikmet Sami Türk, "Nasıl Bir Seçim Sistemi?" AÜHFİD, C: 36, S. 1-4, 1979, s. 39, Hikmet Özdemir, Türkiye Cumhuriyeti, İstanbul, İz Yayıncılık, 1995, s. 266.

beraber – ki bu oylar çoğunlukla CKMP'ye kaymıştı – parçalanma asıl etkisini kapatılan DP'nin siyasi tabanı üzerinde göstermişti. DP'nin mirası emekli bir general olan Ragıp Gümüşpala'nın önderlik ettiği AP ile Ekrem Alican'ın önderliğindeki YTP arasında paylaşılmıştı. Bu partiler sırasıyla % 34.8 ve 13.7 oranında oy almışlardı.⁶

Bu bölünüklük içerisinde hiçbir parti, hükümeti tek başına kurabilecek bir parlamento çoğunluğuna sahip değildi. Bunun mantıki bir sonucu olarak Türk siyasal hayatında ilk defa koalisyon olgusuyla karşı karşıya gelinmişti. Birinci koalisyon Silahlı Kuvvetler'in zorlamasıyla 10 Kasım 1961'de CHP ile AP arasında oluşturulmuştu. Koalisyonların temel karakteristiğini yansıtan uzlaşılı ilkesinin bir tarafa bırakıldığı zoraki bir nikâha benzeyen bu ilk koalisyon denemesi, fazla uzun sürmeyerek 6 ay sonra 30 Mayıs 1962 tarihinde sona ermişti. Bu koalisyonun ardından 10 Ekim 1965'teki seçimlere kadar biri azınlık olmak üzere toplam üç hükümet daha kurulmuştu.⁷

1965'deki seçimlerden önce, AP'nin tek başına iktidara gelmesini önlemek için, seçim kanununda bir değişiklik yapılarak, teknik açıdan her oyun değerlendirilmesini amaçlayan bir seçim sistemi olan “milli bakiye” sistemine geçilmişti. Ancak 2. Dünya Savaşı öncesinde revaçta olan ve günümüzde ise pek rağbet görmeyen bu seçim sistemi,⁸ sistem tasarımcılarının istediği doğrultuda bir sonuç ortaya koymadı. Seçimlerde Süleyman Demirel liderliğindeki AP, oyların yaklaşık % 53'ünü alarak 240 sandalye ile tek başına iktidar olma başarısını göstermişti.⁹ AP, 1969 seçimlerinde de oy oranını düşürmesine rağmen, milli bakiye sisteminin terkedilmesiyle milletvekili sayısını artırarak parlamentoda çoğunluğu elinde bulunduran bir hükümet daha kurmuştu. Bu iki seçim dönemindeki sonuçlara baktığımızda AP'nin DP dönemindeki oy oranını yakaladığını, buna karşın CHP'nin istikrarlı bir düşüş içerisinde olduğunu görmekteyiz. CHP 1961'de aldığı % 36.7 oy oranını 1965

⁶ Feroz Ahmad, Modern Türkiye'nin Doğuşu, çev. Yavuz Alogan, İstanbul: Sarmal Yayınevi, 1995, s. 192.

⁷ Ahmad, a.g.e., s. 192-193.

⁸ Saf nisbi temsil sistemi olarak da adlandırabileceğimiz “milli bakiye” sistemi İkinci Dünya Savaşı öncesinde en belirgin şekilde Weimar Almanyası'nda uygulanmıştı. Bu sistem Almanya'da “badois sistemi” olarak adlandırılıyordu. 27 Nisan 1920 seçim yasası ile ilk kez uygulandığı yöreden adımlan bu sisteme göre partiler, seçim bölgeleri düzeyinde ve ulusal düzeyde listeler sunuyorlardı. Reichtag'daki her temsilci daha önceden 60.000 olarak belirlenen sabit oyla seçiliyordu. Her parti listesi bu sabit sayının kaç katı kadar oy almışsa o kadar sandalye kazanıyordu. Her listenin elde ettiği artıklar Berlin'de toplanıyor ve ulusal düzeydeki parti listelerine dağıtılıyordu. bkz. Jean Marie Cotteret, Claude Emeri, Seçim Sistemleri, çev. Ahmet Kotil, İstanbul: İletişim Yay., 1991, s. 71. Günümüzde ise bu sistem yaklaşık olarak İsrail'de uygulanmaktadır. Bkz. Giovanni Sartori, Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme, çev. Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yay., 1997, s. 23.

seçimlerinde % 28.7'ye 1969'da ise 27.3'e düşürmüştü. Bunda aşırı bir sol parti olan TİP'in ortaya çıkması ve bununla ilintili olarak CHP'nin bir kimliksel değişiklik geçirerek kendini ortanın solunda konumlandırmış olmasıydı.¹⁰ İdeoloğunu Bülent Ecevit'in yaptığı bu kapsamlı değişim¹¹ parti içi hesaplaşmaları / bölünmeleri ve dolayısıyla ayrılmaları beraberinde getirmişti.

12 Mart 1971'deki muhtırayla birlikte girilen ara rejim döneminin ardından yapılan 14 Ekim 1973 genel seçimlerinde, parti sistemindeki bölünme endeksi yüksek bir düzeye ulaştı. Siyasi parçalanma etkisini daha çok sağ yelpaze üzerinde göstermişti. Merkez solu temsil eden CHP, geçiş krizini atlatarak 1961'den sonra aldığı en yüksek oy oranıyla (% 33.3) solun tek adresi olma yolunda adımlar atarken sağ, daha önceki iki seçimde AP çatısı altında sağladığı iç bütünlüğünü koruyamadı. Sağın ana eksen partisi olan AP, seçim öncesinde geçirdiği bölünmenin de etkisiyle % 29.8 oranında oy almıştı. Bu oran AP'nin 19 yıllık siyasi tarihinde aldığı en düşük oy oranıydı. Sağda ortaya çıkan bu boşluk AP'den ayrılan DP (% 11.9), islami formasyona sahip MSP (% 11.8) ve milliyetçiliği ön planda tutan MHP (3.4) tarafından dolduruldu.¹²

Sentetik parçalanmaların ve reaksiyoner hareketlerin sonunda merkez sağın zayıflamasıyla ortaya çıkan parti enflasyonu, Türk siyasi hayatında ikinci koalisyonlar dönemi perdesinin açılmasına neden oldu. Fakat koalisyonların kurulması ve uzun süreli bir performans sergilemeleri o kadar kolay olmadı. Seçimlerden sonra yeni bir hükümetin kurulabilmesi için aradan 115 gün geçmişti. Bu sürecin sonunda farklı siyasal değerlere sahip CHP ve MSP arasında bir koalisyon oluşturuldu. Gözle görülür tek icraatı Kıbrıs Barış Harekati'nı düzenlemek olan CHP – MSP koalisyonu, birlikteliğini ancak sekiz ay kadar sürdürebildi. Kıbrıs'a yapılan müdahalenin ardından popülaritesinin arttığını gören ve erken bir seçim yapılması halinde tek başına iktidara geleceğine inanan Ecevit, 18 Eylül 1974'te istifa etti. Şunu kaydetmek gerekir ki, Ecevit'in bu istifası, Türkiye Cumhuriyeti tarihi üzerinde akademik çalışmalar yapan Feroz Ahmad'ın deyiimiyle, "tarihsel önemde siyasal bir gaftı. Çünkü sağdaki partiler, sosyal demokratların ezici çoğunlukla kazanacakları bir erken genel seçime izin vermediler".¹³

⁹ Özdemir, a.g.e., s. 290.

¹⁰ Özdemir, a.g.e., s. 297-298.

¹¹ Bkz. Bülent Ecevit, Ortanın Solu, İstanbul: İstanbul Matbaası, 1966.

¹² Özdemir, a.g.e., s. 357-360, Ahmad, a.g.e., s. 223-224.

¹³ Ahmad, a.g.e., s. 231.

Ecevit'in istifasının ardından partiler, kendi aralarında bir koalisyon oluşturamayınca ,Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk, kontenjan senatörü olan Sadi Irmak'ı hükümeti kurmakla görevlendirdi. Teknokrat ağırlıklı, partilerüstü daha doğru bir deyimle partilerdışı görünüme sahip Sadi Irmak hükümeti, meclisten ancak 17 milletvekilinin güvenoyunu alabilmişti. Ne var ki bu hükümet, parlamenter sistemin ruhuyla bağdaşmamasına rağmen, yerine başka hükümet kurulamadığından 4.5 ay görevini sürdürmek zorunda kalmıştı. Bu durum, 1980'e doğru tırmanacak olan devlet krizinin en açık göstergelerinden biriydi.¹⁴

Sadi Irmak hükümeti istifasını verince AP lideri Demirel, işbirliği yapmazlarsa erken seçim yapmakla tehdit ettiği sağ partilerle bir koalisyon kurdu.¹⁵ Siyasi literatüre 1. Milliyetçi Cephe olarak geçen bu kombinasyon, AP, MSP, CGP ve MHP'den oluşuyordu. Milliyetçi Cephe partilerinin soldan oy almaları sözkonusu olamayacağından aralarında kıyasıya mücadele edecekleri kesindi. Bundan dolayı koalisyon bir yamalı bohça bile olamayacaktı. Birçok konuda partiler arasında uzlaşmaya varılamadı¹⁶. Bunun üzerine Senato seçimlerinde partisinin oy oranındaki artışını da – ki % 40.8 oy almıştı – gözönünde bulunduran Demirel, erken seçime gitme konusunda muhalefetteki CHP ile anlaşarak koalisyonu bozdu.

5 Haziran 1977'de yapılan genel seçimlerin en belirgin özelliği, toplam geçerli oyların % 78.25'inin merkez sağın ve merkez solun iki büyük partisinde (AP: 36.9, CHP 41.3) toplanmasına karşılık, geri kalan % 21.75'inin seçime katılan diğer altı parti ile bağımsızlar arasında dağılmasıydı.¹⁷ Seçim sonuçları açısından dikkat edilecek bir diğer husus, MHP'nin oylarını iki kat artırmasıydı. Diğer taraftan MSP'nin oylarında bir azalma görülürken, tamamen sentetik bir yapılanmaya sahip olan DP ve CGP büyük bir yenilgiyle karşı karşıya kaldılar.

CHP, seçimlerde yüksek oy oranı elde etmesine rağmen tek başına hükümeti kurabilecek milletvekili sayısına sahip değildi. 213 milletvekili bulunan CHP, kendisine iktidar yolunu açabilmek için 13 milletvekiline daha ihtiyacı vardı. Ecevit bir azınlık hükümeti kurdu. Ancak istenilen destek elde edilemediğinden bu azınlık modeli girişimi başarısızlıkla sonuçlandı.¹⁸ Ecevit'in bu başarısız girişiminden sonra

¹⁴ Özdemir, a.g.e., s. 371.

¹⁵ Ahmad, a.g.e., s. 231.

¹⁶ Ali Yaşar Sarıbay, Türkiye'de Modernleşme, Din ve Parti Politikası: MSP Örnek Olayı, İstanbul, Alan Yay: 1985, s. 197 ve 201.

¹⁷ Türk, a.g.m., s. 39.

¹⁸ Ahmad, a.g.e., s. 237.

hükümeti kurma görevi Demirel'e verildi. Demirel, daha önce denenmiş ve başarısızlığı tescil edilmiş 1.M.C'nin devamı niteliğinde olan 2.M.C. koalisyonunu oluşturdu. Fakat 2. M.C. beklenildiği gibi Türkiye'yi saran siyasal terörü ortadan kaldırmada başarılı olamadı. Bu başarısızlığı gerekçe gösteren 12 milletvekili AP'den istifa etti. İstifalar 2.M.C. koalisyonunun düşürüleceği sinyalini veriyordu. Nitekim 31 Aralık 1977'de yapılan güvenoylamasında, istifacı milletvekillerinin de katkılarıyla, 5 ay kadar iktidarda kalan 2.M.C. hükümetinin iktidarına son verildi.¹⁹

İstifacı milletvekilleri, daha sonra kurulacak olan Ecevit hükümetinde de kilit bir rol oynadılar. Fakat belirtmek gerekir ki, bağımsızların Ecevit'e faturaları oldukça ağır oldu, çünkü alınan destek karşısında bunların 11'i bakan yapılmıştı. Bu koalisyon hükümeti de artık günlük hayatın bir parçası haline gelmiş, rutinleşmiş hatta kitleselleşmiş siyasal cinayetleri önleyemedi. Bu nedenle Ecevit'in seçmen nezdindeki prestiji giderek aşınmaya başladı. 14 Ekim 1979'daki üçte bir Senato yenileme ve milletvekili ara seçimleriyle tescillenen bu prestij kaybı sonunda Ecevit, 16 Ekim'de istifa etme yolunu seçti.²⁰ İstifanın ardından hükümeti kurmakla görevlendirilen Demirel, kendi sağındaki partilerin desteğini alarak bir azınlık hükümeti kurdu. Ancak Ecevit'le Demirel arasında 1973'ten beri bir nevi tahtaravalli oyununu andıran koalisyon/azınlık hükümetler zincirinin bu son halkası, diğerlerinden farklı olarak 12 Eylül darbesiyle dramatik bir şekilde ortadan kaldırıldı. Böylece istikrarsızlığın başlıca göstergelerinden biri olan koalisyon/azınlık hükümetlerinin ikinci perdesi kapatılmış oldu.

12 Eylül rejimi kurmayları, 27 Mayısçılar'ın aksine güçlü yürütme ve istikrar kavramlarını kutsayan bir perspektife sahiplerdi. Bundan dolayı ileride değineceğimiz gibi başta cumhurbaşkanı olmak üzere yürütme kanadı güçlendirilirken, diğer taraftan da 70'lerdeki istikrarsızlığa son vermek için nisbi temsil seçim sisteminin nisbiliğini azaltan % 10'luk bir ülke barajı kabul edilmişti. Bu arada bütün siyasi partiler kapatıldı ve partilerin önde gelenlerine siyasi yasak getirilmişti. Çünkü askeri yönetime göre, eski siyasal kadronun yerini yenilerinin alması, dönüşümü sağlayıcı en önemli adımlardan biriydi.²¹ Üç yıl süren ara rejimden sonra, 1983'teki genel seçimlere böyle bir anayasal/yasal düzenlemeler, yasaklamalar ve kısıtlamalar altında gidilmişti.

¹⁹ Özdemir, a.g.e., s. 380-382.

²⁰ Ahmad, a.g.e., s. 242.

²¹ Esat Öz, "Seçimler Partiler ve Siyaset : Yeniden Yapılan(dır)ma, Kriz ve Parçalanma", Liberal Düşünce, Cilt: 2, Sayı : 6, Bahar 1997, s. 66-67.

Başlangıçta 15 partinin, seçimlere katılma niyetlerini deklare ettiği görülmekteydi. Ancak Kasım ayı içerisinde yapılan genel seçimlere sadece Milli Güvenlik Konseyi'nin engeline takılmayan, kendini merkezde konuşturdu Turgut Özal liderliğindeki Anavatan Partisi (ANAP), İsmet İnönü'nün özel kalem müdürlüğünü yapmış olan Necdet Calp'ın genel başkanı olduğu Halkçı Parti (HP) ve askeri yönetim ile sıcak ilişkilerde bulunan emekli general Turgut Sunalp'ın genel başkanlığını yaptığı Milliyetçi Demokrasi Partisi (MDP) katılabildi. Eski CHP'nin tanınmış bazı simalarının başını çektiği Sosyal Demokrasi Partisi (SODEP), Süleyman Demirel'le yakınlığıyla bilinen Doğru Yol Partisi (DYP) ve MSP çizgisinin devamı niteliğindeki Refah Partisi (RP) ise, kurucu üyelerinin bir kısmı veto edildiğinden seçim sürecinin dışında kalmıştı.²²

Genel seçimler, askeri yönetimin ağırlığını açıkça MDP'den yana koymasına rağmen, oyların % 45'ini alarak, 400 üyeli Millet Meclisi'nde 212 sandalye elde eden ANAP'ın zaferiyle sonuçlanmıştı. Böylece uzun bir aradan sonra, parlamentoda tek bir partinin çoğunluğuna dayanan bir hükümet kurulmuştu. ANAP'ın başarısında, Özal'ın bulunduğu siyasi kulvarın boşaltılarak rakipsiz kalmasının yanında diğer liderlerin seçim döneminde kötü bir performans sergilemelerinin de etkisi olmuştu. Sunalp, ülkeyi sivil yönetime götürmesi beklenen bir partiye önderlik edebilecek bir mizaçta değildi. Feroz Ahmad'ın tiplmesiyle bir, asker karikatürüydü ve ancak kendisini dinleyen birileri varsa konuşabiliyordu. Necdet Calp da oldukça sönük bir liderdi ve bürokratik devletle yakın ilişkiler içerisindeydi.²³

1987 erken genel seçimleri döneminde ise politik arenada siyasi partiler arasındaki politik rekabetin giderek arttığını görmekteyiz. Kuşkusuz bunun en önemli nedeni aynı yıl yapılan referandumla siyasi yasakların kaldırılmasıydı. Siyasi hürriyetlerine kavuşan eski politik şahsiyetlerin geri dönüşü ile merkez sağ ve sol etkin ikiye parti ile temsil edilmeye başlanmıştı.²⁴ Bununla beraber ANAP, siyasi rekabetten kaybedeceğini, seçim sisteminde yaptığı teknik operasyonla fazlasıyla telafi ederek, tek başına hükümeti kurabilecek sandalye sayısı elde etmişti.

²² Öz, a.g.m., s. 67-68.

²³ Ahmad, a.g.e., s. 266.

²⁴ Öz, a.g.m. s. 72. İstikrar olgusunu referans olan 12 Eylül'ün mimarları, partileri kapatıp önderlerine siyasi yasak getirirken yasakların kalkması halinde ortaya ne gibi sonuçların çıkacağını tahmin edememişlerdi. Oysa partiler kapatılmasaydı, en azından liderlerine siyasi yasak getirilmeseydi merkez sağ ve merkez sol güçleri birbirine paralel ikiye partiyle temsil edilmeyebilirlerdi. Dolayısıyla bugünkü parçalanmışlığın en büyük nedenlerinden birinin 12 Eylül'ün mirası olduğunu rahatlıkla söyleyebiliriz.

Şunu belirtmek gerekir ki, Demirel tarafından seçim yasası hükümeti olarak da betimlenen ANAP hükümeti, son koalisjonsuz hükümetti. 1991'deki milletvekili genel seçimleriyle birlikte Türk siyasal hayatında üçüncü koalisyon/azınlık hükümetleri döneminin açıldığını görmekteyiz. Bu seçimlerde oy yüzdeleri % 27 ile % 10 arasında değişen DYP, ANAP, SHP, RP ve DSP olmak üzere toplam 5 parti meclise girmişti. Meclis aritmetiği, doğal olarak hiçbir partinin tek başına hükümeti kurmasına izin vermiyordu. Bunun üzerine merkez sağın ve solun en fazla oy alan partileri konumunda olan DYP ve SHP (CHP) arasında bir koalisyon oluşturuldu. Böylece tarihte ilk kez bir merkez sağ ve sol birlikte hükümet programının altına imza atmışlardı. Bu koalisyonun “ilk”ler açısından belirtebileceğimiz bir diğer ayırıcı özelliği de fiili olarak 4 yıl süreyle en uzun süren bir koalisyon olmasıdır. Ancak şunu da ifade etmek gerekir ki, koalisyonun eşine az rastlanılır bir şekilde uzun sürmesi, onun eşdeğerde uyumlu olduğu anlamına gelmez. Nitekim her iki partinin kendine ayrılan bakanlıkları istediği gibi kullanması, neredeyse federatif bir devlet yönetimi izlenimi, iki ayrı hükümet görünümü ortaya çıkarmıştı.²⁵

Bu durumdan bir çıkış yolu olarak görülen Aralık 1995 genel seçimleri ise, parlamento aritmetiği bakımından hiç de olumlu bir tablo ortaya koymadı. Oyların partilere göre dağılımı gözönüne alındığında, eskisini mumla aratacak bir parçalanmışlıkla karşı karşıya gelinmişti.²⁶ Oylar o kadar kırınılaştı ki, hiçbir parti % 22'nin üzerinde bir oy oranı elde edememişti. Mecliste sırasıyla RP (FP), ANAP, DYP, DSP ve CHP'den oluşan 5 partili bir sistem ortaya çıkmıştı.

Bu atomize olmuş parti yapılanması içerisinde ilk azınlık aynı zamanda ilk koalisyon denemesi, seçimlerden 2 ay sonra 6 Mart 1996'da, medyanın ağır manipülasyonu, Ecevit'in de “çekinse” desteğiyle, merkez sağın sürekli ve istikrarlı bir şekilde kan kaybeden iki partisi, ANAP ve DYP arasında yapılmıştı. ANAYOL azınlık koalisyonu, dünyada pek uygulama alanı bulmayan “dönüşümlü başbakanlık” modeline göre oluşturulmuştu. Ancak koalisyon, Anayasa Mahkemesi'nin yapılan güven oylamasını iptal etmesi ile dönüşümü

²⁵ Burhan Kuzu, “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi”, İ.Ü.H.F. Eğitim Öğretim ve Yardımlaşma Vakfı Yayını, Yayın No: 2 (Halid Kemal Elbir'e Armağan) s. 284. Başkanlık sistemini akademik düzeyde savunanların başında gelen Kuzu'nun bu hacimli makalesi, (aynen) veya kısaltılmış haliyle şu dergilerde yayınlanmıştır. Bkz. Burhan Kuzu, “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi”, Yeni Türkiye Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı, Ocak-Şubat 1997. S. 265-287, Burhan Kuzu, “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi – I” – Liberal Düşünce, Sayı 2, Bahar 96, s. 13-42.

²⁶ Mustafa Çalık, “Munis Bir Seçimin Habis Neticeleri”, Türkiye Günlüğü, Ocak-Şubat Gündemi, s. 25.

gerçekleştiremeden üç aylık kısa bir süre sonra son bulmak zorunda kaldı.²⁷ Şunu da eklemek gerekir ki, Anayasa Mahkemesi güven oylamasını iptal etmeseydi hükümet yüksek ihtimalle gensoruyla düşürülecekti.²⁸

Bu hükümetin akabinde çeşitli çevrelerce iktidardan uzak tutulmak istenen ve seçimlerde en fazla oy almış RP ile DYP arasında ikinci bir koalisyon denemesi yapıldı. REFAHYOL koalisyon hükümeti de “dönüşümlü başbakanlık” modeline göre inşa edilmişti. Ancak rejim tartışmalarının üst bir noktada seyrettiği bir döneme damgasını vuran REFAHYOL hükümeti, rejimin rehabilitasyonu çerçevesinde alınan malum 28 Şubat Kararları’nın sarsıntısına fazla dayanamadı. Çok yönlü gelen baskılar karşısında Erbakan başbakanlıktan istifa etti. Ancak cumhurbaşkanı Süleyman Demirel bu istifanın ardından koalisyonun diğer ortağı olan Tansu Çiller’i hükümeti kurmakla görevlendirmede. Böylece yaklaşık bir yıl süren (28 Haziran 1996-18 Haziran 1997) REFAHYOL koalisyonu hükümeti de dönüşümü gerçekleştirilmeden sona erdi.²⁹ 28 Şubat Kararları’nın yürütücüsü olarak tasarlanan yeni hükümet ise CHP’nin desteğiyle ANAP, DSP ve DTP arasında kuruldu. Dolayısıyla ANASOL-D azınlık koalisyon hükümeti, bir bakıma olağanüstü koşulların ortaya çıkardığı bir restorasyon hükümetiydi. Fakat 16.5 ay boyunca 28 Şubat Kararları paketini büyük ölçüde hayata geçiren bu hükümet, 25 Kasım 1998’de verilen bir gensoruyla düşürüldü.³⁰ Hükümetin düşürülmesinin ardından uzun bir süre yoğun ve çeşitli politik manevraların yapıldığı hükümet kurma trafiği başladı. Sonunda DYP ve ANAP’ın desteğini alan DSP tarafından 18 Nisan 1999 seçimlerine kadar sürecek bir azınlık seçim hükümeti kuruldu.

²⁷ İptal davası, RP adına Necmettin Erbakan tarafından, ANAYOL hükümeti için yapılan güven oylamasının anayasanın 96. Maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle açılmıştı. Anayasa Mahkemesi davacının istemi doğrultusunda karar aldı. Gerekçeli kararda şöyle deniliyordu: “Bakanlar Kurulu’nun güvenoyu aldığına ilişkin dava konusu karar, oylamaya katılan 544 milletvekilinin salt çoğunluğuna ulaşmayan 207 red, 80 çekimser oya karşı 257 kabul oyu ile alınmıştır. Oysa Bakanlar Kurulu’nun güvenoyu almış sayılabilmesi için, toplantıya katılan 544 üyenin yarısından bir fazlası olan 273 kabul oyu gerekirdi. Yani iç tüzük niteliğindeki bu karar Anayasanın 96. Maddesine aykırıdır. Bu nedenle iptal edilmelidir.” Karar, iki kişinin karşı oylarına rağmen oy çokluğuyla kabul edildi. Resmi Gazete, Sayı: 22658, s. 32-33, 6 Haziran 1996.

²⁸ Güven oylamasının iptaliyle gerek kalmayan gensoru oylaması, 5 Haziran 1996’da yapılacaktı. Söz konusu gensorunun gündeme alınması TBMM’de 122’ye karşı 316 oyla kabul edilmişti.

²⁹ Şunu belirtmek gerekir ki, İsrail’den ithal edilmeye çalışılan dönüşümlü başbakanlık modeli, Türkiye’deki koalisyon hükümetleri pratiğine yabancı olduğu gibi anayasal herhangi temeli de yoktur. Bundan dolayı koalisyonun partnerleri arasında başbakanlığın dönüşümü için bir anlaşma yapılması gerçekte pek bir şey ifade etmemektedir. Anlaşmanın realize edilip edilmemesi (fiilen) cumhurbaşkanının inisiyatifi altındadır.

³⁰ Hükümet 214’e karşı 314 oyla düşürülmüştü. Milliyet 26 Kasım 1998, ANASOL-D azınlık hükümeti Türk siyasi tarihinde gensoruyla düşürülen ikinci hükümetti. İleride bu konuya tekrar dönülecektir.

18 Nisan 1999 seçimleri de bir önceki dönemde yaşanan parçalanmışlığın teyidi ve devamı niteliğinde sonuçlar ortaya çıkardı. Başka bir deyişle seçimler, parlamento grupları ile siyasi istikrar parametreleri arasındaki ilişkiler açısından pek fazla bir şey değiştirmedir. Bununla birlikte partilerin karşılıklı güçlerinde azalma veya artma meydana geldi. ANAP ve DYP geleneği bozmayarak sistemli bir şekilde oy kaybına uğramaya devam ederken DSP ve MHP tarihlerindeki en yüksek oy oranını elde ettiler. Bu arada CHP barajı aşamayıp parlamentoya giremezken, Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılan RP ile aynı çizgiselliğe sahip FP'nin oylarında da % 5'lik gibi büyük bir düşüş yaşandı. Yüzyılın son koalisyon hükümeti ise milliyetçi sol, milliyetçi sağ ve merkez sağ olarak değerlendirilebileceğimiz DSP, MHP ve ANAP arasında oluşturuldu.

Sonuç olarak şöyle bir çıkarsama yapmakta zorluk çekmeyiz. Türk siyasi tarihinde birinci koalisyon / azınlık hükümetleri dönemi kendiliğinden, ikincisi bir darbeyle sona ererken, üçüncüsü hâlâ devam etmektedir. Seçim sonuçları açısından baktığımızda 1960'larda merkez sağın toparlandığını, buna karşılık solun bölündüğünü/eridiğini, 1973-80 arasında ise bunun tam aksine sağın parçalandığını solun ise iç bütünlüğünü sağladığını, 1987'den beri ise hem merkez sağın hem de merkez solun parçalanarak eridiğini görüyoruz. Başka bir deyişle 1961-80 arasında merkezin iki ana kanadının bölünme bakımından birbirlerine göre konumu asimetric iken 1987'den sonra simetric hale gelmiştir. Bu arada merkezin giderek anlamsızlaşmaya, kaypaklaşmaya ve cazibesini yitirmeye başlaması, özellikle son 10 yılda etnik ve dinsel fay hattında faaliyet gösteren partilerin manevra alanını genişletmiştir. Şunu belirtmek gerekir ki, ister sağ isterse sol olsun, partiler yelpazesindeki bu amipsel bölünme, ülkeyi aşırı bir parti sistemine ya da partisizleşmeye doğru sürüklemektedir. Mevcut anayasal/yasal yapıda herhangi bir revizyona gidilmedikçe, Türkiye'nin öngörülebilir bir gelecekte "siyasi istikrar" olgusuyla karşılaşması pek mümkün görünmemektedir.

2- Yürütme Organının Aşırı Düalizmi

Klasik parlamentarizmde devlet başkanına yürütme içerisinde tanınan yetkiler oldukça sınırlı tutulmuştur. Cumhuriyetçi yönetimlerde devlet başkanının yetkileri sembolikten, monarşik ülkelerde ise törensellikten öteye geçmez. Esasen parlamenter sistemde devlet başkanının her türlü siyasi sorumluluktan bağımsız olması, anayasa hukuku mantığı açısından böyle bir düzenlemeyi gerekli kılmaktadır. Bundan dolayı

parlamentarizmi uygulayan ülkelerde yürütme organını hükümet veya başbakanın başkanlığındaki kabine tarafından temsil edildiği kolayca ileri sürülebilir. Ne Almanya’da ne İngiltere’de ne de buna benzer ülkelerde devlet başkanının icra noktasında etkin bir konuma sahip olduğu görülmüştür. Başka bir deyişle bu sistemde cumhurbaşkanı (ya da kral), devlete başkanlık eden fakat hükümet etmeyen bir kişidir.³¹

a) Cumhurbaşkanların Konumuna Panoramik Bir Bakış: 1923-1980

Türkiye’de tarihsel bir analiz yapıldığında, hemen hemen bütün cumhurbaşkanların anayasa, anayasa dışı ya da her ikisini de içeren birçok faktöre bağlı olarak güçlü bir konuma sahip oldukları görülmektedir. Öyle ki, 1923 ile 1950 yılları arasında geçen zaman diliminde cumhurbaşkanları, yürütmenin ana mihverini, devlet hayatının en faal, en dinamik unsurunu oluşturuyorlardı. Etkinlikten yoksun hükümetler ise, cumhurbaşkanları karşısında pasifize edilerek, adeta “Çankaya’nın Oyunağı” durumuna düşürülmüşlerdi. Bu dönemde Atatürk’ün ve İnönü’nün patronajı olmadan hiç kimsenin başbakan veya milletvekili seçilmesi mümkün olmadığı gibi, seçilen kişilerin belirlenen sınırların dışına çıkmaları da beklenemezdi. Acaba Mustafa Kemal ve İsmet İnönü’nün güçlerinin kaynağı ya da kaynakları nelerdi? Cumhurbaşkanları içerisinde fiili olarak en güçlü konuma sahip olan Atatürk, bu gücünü Kurtuluş Savaşı’ndaki önderliğinden, devrimci kişiliğinden, cumhuriyetin kurulmasındaki aktivistliğinden ve cumhurbaşkanlığı makamının yanı sıra parti başkanlığını da elinde bulundurmasından almaktaydı.³² Tarihsel kişiliğin, konjonktürün, psikolojik ve siyasi faktörlerin ön plana çıkardığı Atatürk, 15 yıllık cumhurbaşkanlığı döneminde reel güç açısından tartışılmaz bir konuma sahipti. Atatürk kadar olmasa da İsmet İnönü’de benzer etkenlerden dolayı güçlü kılınmıştı. Nitekim İnönü’nün damadı Metin Toker’in belirttiği gibi, “Meclis ve hükümet hukuken vardı. Politikayı bizzat ve doğrudan doğruya İsmet İnönü idare ediyordu.”³³ Özetle, gerek Atatürk gerekse İnönü, çeşitli etkenlere bağlı olarak sistem içerisinde kurumsal kişiliklerinin üzerinde bir güce sahiplerdi.

³¹ Mustafa Erdoğan, “Parlamentar rejim açısından Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu”, Türkiye Günlüğü, 10 Mart 1990, s. 62.

³² Bu konuda bkz. Hikmet Özdemir, Ordunun Olağandışı Rolü, İstanbul, İz Yayıncılık, 1994. Levent Ürer, “Kriz Çözümlemesi ve Başkanlık Sistemi Tartışmalarına Tarihsel Bir Bakış”, Minerva: İ.Ü. Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Araştırma Merkezi Bülteni, Yıl: 1, Sayı: 4, Temmuz 1998, s. 10.

³³ Metin Toker, Tek Partiden Çok Partiye, İstanbul: Milliyet Yay., 1970, s. 21 v.d.

1950’de ise Celal Bayar, devlet başkanlığı makamının Atatürk ve İnönü gibi güçlü bir prestij sağlayacağı düşüncesiyle olsa gerek, başbakanlık yerine cumhurbaşkanlığından yana tercihini koymuştu. DP’nin en güçlü siyasi şahsiyetinin cumhurbaşkanlığına adaylığını koyması, dönemin bazı yazarları tarafından haklı olarak eleştirilmişti. Bunlardan dönemin tanınmış hukuk otoritelerinden Ord. Prof. Vasfi Rüştü Seviğ’in seçim günü yayınlandığı makalesinde değindiği noktalar oldukça anlamlıdır: Celal Bayar’ın seçilmesiyle, “fahri bir başkanlıktan başka bir şey olmayan devlet başkanlığının, milletin hakiki başkanlığını (başbakan) ifade eden hükümet başkanlığından yüksek olduğu hakkındaki görüşün düzeltilemeyeceğini biliyoruz.”³⁴ Ancak beklenildiği gibi Bayar, bir “Üçüncü Adam” olmadı veya olamadı. Bunda Bayar’ın tarafsızlığını ortaya koymak için partisinin liderliğinden istifa etmesi,³⁵ asker kökenli birisi olmaması ve çok partili sistemin ortaya çıkardığı rekabet ortamı gibi faktörler rol oynamıştı. Cumhurbaşkanı’nın kendi doğal sınırlarına çekilmesiyle ortaya çıkan boşluk ise, 1950’ye kadar yürütmenin pasif aktörü konumunda olan başbakan tarafından doldurulmuştu. Böylece yürütme içerisindeki güç dengesi, ilk defa cumhurbaşkandan başbakana doğru kaymış oldu.

27 Mayıs 1960 darbesinin akabinde oluşturulan 1961 Anayasası ise, cumhurbaşkanının yetkilerinin limitlerini, parlamenter sistemin ruhuna ve mantığına uygun bir şekilde “protokoler” olmakla sınırlandırmıştı.³⁶ Ancak siyasi hayatın fiili gerçekliği, cumhurbaşkanların konumunu hukuksal çerçevenin ötesine taşımıştı. 1960 ile 1980 arasında görev yapan cumhurbaşkanların silahlı kuvvetlerin siyasi iktidardaki uzantısı olmaları, onların anayasada öngörülmeyen bir şekilde kuvvetlenmelerine yol açmıştı.³⁷ Ayrıca bu dönem içinde seçilen cumhurbaşkanların gerçekte temsili bir konuma sahip olmamaları, – ki hepsi kontenjan senatörlüğünden cumhurbaşkanlığına geçmişti – cumhurbaşkanlık makamının meşruiyetini aşındırarak onu tartışmalı hale getirmişti. Türkiye’de uzun bir zaman dilimi içerisinde cumhurbaşkanı olmak için adayların Genel Kurmay Başkanı ya da kuvvet komutanı olması gerektiği şeklinde bir genel kanı ortaya çıkmıştı, Biraz da şartların zorlamasıyla kabul edilen bu geleneksel anlayış, de facto hem Türk parlamentarizmini batı tipi parlamentarist modellerin

³⁴ Vasfi Rüştü Seviğ, Kudret, 22 Mayıs 1950.

³⁵ Bayar, 7 Ocak 1947’de düzenlenen DP’nin birinci büyük kongresinde yaptığı konuşmada altını çizdiği hususlardan bir tanesi de cumhurbaşkanlığının parti başkanlığından ayrılması gerektiği üzerineydi. Bkz. Kemal H. Karpat, Türk Demokrasi Tarihi, s. 155.

³⁶ Şükrü Karatepe, Darbeler Anayasalar ve Modernleşme, İstanbul : İz Yayıncılık, 1997, s. 224.

³⁷ Nur Vergin, “Genel Oy Kapsamında Cumhurbaşkanı”, Türkiye Günlüğü, Güz 1991, s. 131, 134. Aynı doğrultuda bkz. Mustafa Erdoğan, “Cumhurbaşkanının Seçilme Yöntemine Yeniden Bakış”, Sosyopolitik Yaklaşım, Nisan-Mayıs 1993, s. 28.

normlarının çizgisi dışına çıkarmıştı, hem de ordunun bir siyasal aktör olarak siyasette yer almasını motive ederek, bu kurum içerisindeki hizipleşmeyi artırmıştı.³⁸

b) 1982 Anayasası: Güçlü Cumhurbaşkanlardan Güçlü Cumhurbaşkanlığa Geçiş

1961 Anayasası, 1950-60 dönemindeki güçlü iktidar tecrübesine tepki olarak yürütme gücünün güçlü olmaması ve güçlenmesini önlemek gerektiği ilkesine dayanılarak hazırlanmıştı. Bunun sonucu olarak iktidar, muhtelif ellere paylaştırılmak suretiyle güçsüz bir yönetim sistemi meydana gelmişti. Yürütmenin mümkün olduğu kadar bölünmesi, devlet içinde adeta bir “iktidarlar konfederasyonu”³⁹ başka bir tanımlamayla sinerjik⁴⁰ bir yönetim modeli ortaya çıkarmıştı. Siyasi iktidara (hükümete) karşı olan güvensizlikten hareketle “özerk idareler” adı verilen kamu kuruluşları, idari ve kazai devlet bürokrasisi oluşturulmuş ve özellikle Milli Güvenlik Kurulu mekanizması ile askeri bürokrasi yürütmeye dahil edilmişti.⁴¹ Diğer taraftan anayasanın ilgili maddelerinde yasama ve yargı fonksiyonları yetki kelimesi ile ifade edilirken, yürütme için “görev” kelimesi kullanılmıştı. Bütün bunların sonucunda esasen temsili meşruiyetinden dolayı güçlü olması gereken yürütmenin politik kanadı, yani hükümet zayıflatılmıştı.

1982 Anayasasını yapanlara göre 12 Eylül öncesinde yaşanan siyasi krizin en önemli nedenlerinden birini, 61 Anayasası'nın kuvvetler dengesinde yürütmeyi ikincil/türev bir güç olarak görmesinden kaynaklanmıştı. 12 Eylül'ün mimarı Kenan Evren, 1982 Anayasasını devlet adına tanııtma programı gereğince yaptığı konuşmalarda bu hususu şu şekilde dile getirmişti:

“Hele devletin ve günlük hayatın bütün yükünü sırtında taşıyan yürütmenin, arz ettiği bütün hayati önemine rağmen arka plana itilmiş ve işlemez hale gelmiş olması, 1961 Anayasası'nın belkide en büyük ve en tashih kabul etmez zaafını teşkil etmiştir... 12 Mart'ta (1971) yapılan değişikliklere rağmen, yürütme organının ve yetkilerinin zaafiyeti sürüp gitmiştir. Yürütme o anlayış ve hukuki durum içinde bırakıldıkça

³⁸ Önceleri Genel Kurmay Başkanı olmayı hedefleyen bir subay, artık hedeflerinin arasına cumhurbaşkanlığını da koyacaktı.

³⁹ Orhan Aldıkaçtı, Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul: Fakülteler Matbaası 1982, s. 142.

⁴⁰ Sinerji, devlet otoritesinin bölünüp aynı zamanda birkaç şefin elinde yürütüldüğü hükümet sistemi

⁴¹ Taha Parla, Türkiye'nin Siyasal Rejimi, İstanbul: Onur Yay., 1986, s. 34.

devlet bir ayağı olmayan ve koltuk değneğiyle yürüyen bir insan olmaktan öteye gidemezdi.”⁴²

Darbenin liderinin bu eleştirilerinde belirttiği zaafın giderilmesi için yürütme organı güçlendirildi.⁴³ Yürütmeyi güçlendiren düzenlemelerin en etkili olanları yargı denetiminin azaltılması, tek meclisli parlamentoya dönülmesi ve özerk kurumların genel idareye bağlanmasıydı. Bu arada şunu da belirtmek gerekir ki, özerk kurumlar genel idareye bağlanırken askeri bürokrasi, Milli Güvenlik Kurulu’nun pozisyonunun güçlendirilmesiyle yürütmenin içerisinde daha etkili bir yer edinmişti. Cumhurbaşkanı ve hükümetten oluşan yürütmenin hangi kanadının daha fazla güçlendirilmesi konusunda ise anayasanın açık tercihi cumhurbaşkanından yana olmuştu.⁴⁴ 1958 5. Cumhuriyet Fransız Anayasası’na öykünerek⁴⁵ Cumhurbaşkanı yürütme içerisinde parlamenter rejimlerde pek rastlanılmayan ölçülerde yetki ve hareket alanı tahsis edilerek, bu organın aktif bir kolu haline getirildi.

Kabul etmek gerekir ki, böyle bir anayasal düzenleme parlamentarizmin gereklerinden olan sorumsuz ve dolayısıyla sembolik yetkilerle donatılmış devlet başkanı şartına aykırıdır. Gerçi yürütmenin güçlendirilmesi çağdaş demokrasilerin bir eğilimidir, ama parlamenter rejim açısından normal olan Bakanlar Kurulu ve başbakanın güçlendirilmesidir. Çünkü seçimle gelen, siyasal sorumluluğu olan, parlamento ve halkın önünde hesap veren bunlardır. Dolayısıyla Williams ve Harrison’un belirttikleri gibi, “güçlü, fakat dolaylı olarak seçilen bir devlet başkanı, demokratik çağda bir anakronizmadır.”⁴⁶ Elbette burada yürütmenin politik kanadının güçlendirilmediği şeklinde bir çıkarımda bulunulamaz. Hükümetin pozisyonu da güçlendirilmiştir, ancak “güçlü yürütme” parolasıyla yola çıkan anayasa kurmayları, orantısız olarak daha çok cumhurbaşkanlığı makamını teçhiz etmişlerdi. Ayrıca

⁴² Devlet Başkanı Kenan Evren’in Yeni Anayasayı Devlet Adına Resmen Tanıtma Gereğince Yaptığı Konuşmalar, Ankara: Başbakanlık Basımevi, 1982, s. 87.

⁴³ Anayasa, yürütme organını daha doğrusu devlet iktidarını güçlendirirken diğer taraftan da hak ve hürriyetleri tırpanlayıcı bir arayış içerisine girmişti. Özellikle siyasal katılma kanalları tıkanılarak siyasetin sadece partiler ve seçilmiş devlet organlarının eliyle yürütülmesi benimsenmişti. Fakat daha sonra 23.7.1995’de Türk siyasi tarihinde siviller eliyle yapılan geniş kapsamlı (15 maddelik) ilk anayasa değişikliği ile siyasetin alanı genişletilerek, siyasal katılma kanalları yaygınlaştırıldı. Yapılan değişiklikler için bkz. Karatepe, a.g.e., s. 295.

⁴⁴ Karatepe, a.g.e., s. 258.

⁴⁵ Hem cumhurbaşkanının yetkileri açısından (meclisi feshetme dışında) hem de bu yetkilerin yazılış tekniği (şematiği ya da sistematiği) bakımından 1982 Anayasası 1958 Fransız Anayasasıyla örtüşmektedir. Bkz. Fransız Beşinci Cumhuriyet Anayasası, çev. Alp Kuran, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1959.

⁴⁶ Erdoğan, “Parlamenter Rejim Açısından Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu...”, s. 39. Erdoğan bu makalesinde bizim söylediklerimize koşturarak cumhurbaşkanına tanınan yetkilerin, parlamenter sistemin ruhuyla bağdaştığını ileri sürmektedir.

cumhurbaşkanına verilen yetkiler sadece yürütme organının kapsamına giren bir alanla da sınırlandırılmadı. Nitekim Anayasa'nın 104. maddesinde görüldüğü üzere cumhurbaşkanının görev ve yetkileri yürütmenin yanısıra yasama ve yargıyı da içine alan üç kısımda toplanmaktadır.

1. Yasama ile ilgili olanlar: Cumhurbaşkanı gerekli görürse yasama yılının ilk günü TBMM'de açılış konuşmasını yapar ve TBMM'yi toplantıya çağırır. Kanunları yayımlar ve tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye gönderir. Anayasa değişikliğine ilişkin kanunları isterse halkoyuna sunar. Kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin ve TBMM içtüzüğünün şekil ve esas yönünden anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açabilir. Şartları gerçekleştiğinde TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verebilir.

2. Yürütme ile ilgili olanlar: Cumhurbaşkanı başbakanı atar ve istifasını kabul eder. Başbakanın teklifi üzerine bakanları atar veya görevlerine son verir. Gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kurulu'na başkanlık eder veya Bakanlar Kurulu'nu toplantıya çağırır. Milletlerarası andlaşmaları onaylama ve yayımlama, TBMM adına Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Başkomutanlığını temsil etme ve bu kuvvetlerin kullanılmasına karar verme, Genel Kurmay Başkanını atama, Milli Güvenlik Kurulu'nu toplantıya çağırma, kurulun gündemini belirleme ve kurula başkanlık etme yetkileri vardır. Cumhurbaşkanı, ayrıca kendi başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla (m. 119, 120, 121, 122 ve 91) sıkı yönetim veya olağanüstü hal ilan etme, kanun hükmünde kararnama çıkarma, Bakanlar Kurulunca çıkarılan kararnameleri imzalama, Devlet Denetleme Kurulu başkan ve üyelerini atama,⁴⁷ Yüksek Öğretim Kurulu başkan ve üyelerini, üniversite rektörlerini seçme yetkisine sahiptir.

3. Yargı ile ilgili olanlar: Cumhurbaşkanının yargı alanındaki yetkileri ise, yüksek dereceli yargı üyelerinin atanmasına yöneliktir. Anayasa Mahkemesi üyelerini Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve vekillerini,

⁴⁷ Ayrı bir madde (md. 108) ile düzenlenen Devlet Denetleme Kurulu, cumhurbaşkanına bağlı olarak ve onun isteği üzerine, yargı ve askeri kurumlar hariç tüm kamu kurum ve kuruluşlarını, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını, işçi ve işveren meslek kuruluşlarını, kamuya yararlı dernekleri, vakıfları denetleyebiliyor. Denetim raporları cumhurbaşkanına veriliyor o da sonuca göre işlem yapılmasını isteyebiliyor. Bakanlar Kurulu ile bakanların çalışmalarına müdahale olanağı sağlama açısından tek başına bu yetki bile 1982 Anayasası'nın kurduğu parlamenter sistemin niteliğini etkileyebilecek önemdedir. Bkz. Zafer Üskül, Türkiye'nin Anayasa Sorunu, İstanbul: Afa Yay., 1991, s. 25, 68.

Askeri Yargıtay Üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini cumhurbaşkanı seçer.

Görüldüğü üzere adeta cumhurbaşkanının kişiliğinde kısmi bir “kuvvetler birliği” sistemi öngürülerek,⁴⁸ “siyasi iktidar” yanında bir de devlet iktidarı⁴⁹ oluşturulmak istenmiştir. Böylece cumhuriyetin kuruluşundan beri, zaman zaman çeşitli zigzaglar çizilse de güçlü cumhurbaşkanı daha doğrusu devlet başkanlığı anlayışı 82 Anayasasıyla birlikte devam ettirilmektedir. Cumhurbaşkanlık makamının güçlendirilmesiyle ilintili olarak 82 Anayasası’nın öngördüğü hükümet sisteminin ne olduğu konusunda ise birçok görüş ileri sürülmüştür. Bunları “aksak başbakanlık hükümeti”,⁵⁰ “otoriter başkanlık hükümeti”,⁵¹ “başkanlı parlamenter sistem”,⁵² “zayıflatılmış parlamentarizm”,⁵³ “rasyonalize edilmiş parlamentarizm” şeklinde sıralayabiliriz. Bu nitelermelerde doğruluk payı olmakla birlikte, Anayasanın öngördüğü sistem daha çok klasik parlamenter rejim ile yarı başkanlık rejimi arasında “su-i generis” (kendine özgü) bir görünüm arz etmektedir.⁵⁴

Bugünkü Türk parlamentarizminin içinde bulunduğu krizin en önemli nedenlerinden birini, kanaatimce yukarıda belirtildiği gibi yürütme içi dengelerde cumhurbaşkanının konumunun güçlendirilmesi oluşturmaktadır. Kabul etmek gerekir ki, 12 Eylül 1980 askeri kurmaylarından kaynaklanan güçlü cumhurbaşkanı isteği, hükümetin alanını daraltmaktan başka bir işe yaramamıştır. Cumhurbaşkanlık makamının hükümetin yetkileriyle donatılması, uygulamada zaman zaman bu iki kurum arasında yetki karmaşasına sebebiyet vermektedir. Gerçi Kenan Evren döneminde mevcut siyasi konjonktür, böyle bir güçler çatışmasını önlemişti. Daha açık bir deyişle Evren, 82 Anayasası’nın kendisine verdiği yetkileri sık ve kapsamlı kullanmayarak başbakanın önde ve rahat çalışmasına olanak tanımıştı.⁵⁵ Yani bir bakıma maddi anayasa, biçimsel anayasanın önüne geçmişti. Turgut Özal’ın

⁴⁸ Bülent Tanör, İki Anayasa: 1961-1982. İstanbul: Beta Yay., 1986, s. 120.

⁴⁹ Lütfi Duran, Türkiye Yönetiminde Karmaşa, İstanbul: Çağdaş Yay., 1988, s. 50. Bakır Çağlar, Parlamenter Patoloji Yaşıyoruz”, Milliyet, 25 Aralık 1998. Benzer bir tanımlama (millet egemenliği yanında devlet egemenliği) için ayrıca bkz. Ersin Kalaycıoğlu, “1960 Sonrası Türk Siyasal Hayatına Bir Bakış: Demokrasi Neopatrimonyalizm ve İstikrar” Tarih ve Demokrasi (Tarık Zafer Tunaya’ya Armağan) İstanbul: Cem Yayınevi, 1992, s. 112.

⁵⁰ Duran a.g.e., s. 18.

⁵¹ Duran, a.g.e., s. 19.

⁵² Bakır Çağlar, Anayasa Bilimi: Bir Çalışma Taslağı, İstanbul, BFS Yayınları, 1989, s. 99. Aynı tanımlama için ayrıca bkz. Baskın Bıçakçı, “Başkanlı Parlamenter Rejim”, Yüzyıl Biterken, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C. 11, İstanbul: İletişim Yay., 1995.

⁵³ Ergun Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, Ankara: Yetkin Yayınları, 1993, s. 323.

⁵⁴ Burhan Kuzu, “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi”... s. 272.

⁵⁵ Taha Parla, a.g.e., s. 215.

cumhurbaşkanlığının ilk iki yılında da (1989-1991) cumhurbaşkanı ile hükümet arasında herhangi bir çatışma olmamıştı.⁵⁶ Ne var ki, bu sefer de hükümet aşırı derecede pasifize edilerek adeta Çankaya'nın oyuncağı durumuna getirilmişti. Özellikle Körfez Savaşı sırasında Özal, eski partisi (ANAP) üzerindeki egemenliğinden dolayı hükümeti bu arada meclisi de istediği gibi manipüle etmişti. Ancak 20 Ekim 1991 milletvekili genel seçimlerinden sonra meclisin aritmetik yapısının ve hükümetin değişmesiyle birlikte cumhurbaşkanı ile hükümet arasındaki aşırı uyum da sona erdi.⁵⁷ Demirel'in başbakan olmasıyla hükümet cumhurbaşkanı zıtlaması, (1991-93) kendini hissettirmede gecikmedi. Bunun en bariz örneği, Türkiye'nin önderliğinde organize edilen uluslararası bir ekonomik girişim olan KEİB Zirvesi sırasında yaşanmıştı. Sözkonusu anlaşmazlık, zirvede Türkiye adına kimin imza atacağı konusunda ortaya çıkmıştı. Demirel'in KEİB zirvesinde imza atacağı kesinleşince Özal, realize edilmesinde önemli rol oynadığı bu uluslararası aktivitenin resmiyet kazanmasından (25 Haziran 1992) bir gün önce İstanbul'u terketmişti.⁵⁸ Özal ve Demirel'in şahsında cereyan eden yürütme içi kriz, bununla sınırlı kalmadı, hatta ivme kazanarak devam etti. Hükümetin, üst düzey bürokratların atanmasına dair kararnamelerde Cumhurbaşkanını devre dışı bırakmaya çalışmasıyla, bu iki birim arasındaki çatışma en yüksek düzeyine erişmişti. Kamuoyunda "by-pass" adı verilen bu girişim, Şubat 1993'te TBMM genel kurulunda kabul edilerek yasalaştırılmıştı.⁵⁹ Ancak by-pass yasası gerçekte siyasi bir fanteziden öte bir şey değildi. Fanteziydi, çünkü yasalar hiyerarşisinin en tepe noktasında bulunan anayasaya aykırıydı. Zaten Anayasa Mahkemesi de Özal tarafından açılan iptal davasını, bu çerçevede değerlendirerek by-pass yasasını iptal etti. Böylece Çankaya ile hükümet arasındaki çekişmenin en azından anayasal kulvarın içinde kalınarak yapılması gerektiği anımsatılmış oldu⁶⁰.

Dozajı düşük olmakla beraber, Süleyman Demirel'in cumhurbaşkanlığı döneminde de Çankaya - hükümet çatışması yaşanmıştı. Nitekim Demirel, 1995 Mayıs ayında gündemde olan TMK'nın 8. Maddesi ile ilgili değişiklik ve Türkiye'nin GB'ye girmesi konusunda referanduma gidilmesini isteyerek, hükümete meydan okurcasına şöyle bir tepkide bulunmuştu: *"Dünya şartları artık değişmiştir. Türkiye*

⁵⁶ Kuzu, "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi"... s. 273.

⁵⁷ Kuzu, "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi"... s. 273.

⁵⁸ Milliyet, 25 Haziran 1992.

⁵⁹ Baskın Bıçakçı, "By-Pass: Bir Kriz Parodisi", Yüzyıl Biterken Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt: 11, İstanbul: İletişim Yay., 1995, s. 194.

⁶⁰ Alper Sedat Aslandaş, "Cumhurbaşkanlığı", Yüzyıl Biterken Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt: 11, İstanbul, İletişim Yayınları, 1995, s. 197.

Cumhuriyeti Anayasası cumhurbaşkanına 26 yerde görev (yetki) veriyor. (Anayasa) hükümete bile o kadar yetki vermez. Devlet, benim sorumluluk alanıma giren konularda Bremen mızıkası gibi değildir”⁶¹

c) Diyarşık Bir Model Arayışı

Durum bu merkezde iken bazı çevreler, Türkiye'nin içinde bulunduğu siyasal sorunların çözümlenmesi için, cumhurbaşkanının mevcut konumunu yeterli görmeyerek, onun daha da güçlendirilmesi yönünde bir anayasal revizyona gidilmesi gerektiğini savunmaktadırlar. Ağırlıklı ve yüksek sesle Süleyman Demirel tarafından seslendirilen ve kimi akademisyenler⁶² tarafından da desteklenen bu anayasal düzenlemenin kurumsal alandaki ifadesi ise, Fransız tipi yarı – başkanlık modelidir. Belirtmek gerekir ki, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle ve ona meclisi feshetme yetkisinin verilmesiyle geçilecek olan bu sistem, yukarıda ifade ettiğimiz cumhurbaşkanı ile hükümet arasındaki çatışma boyutlarını daha da arttıracaktır. Cumhurbaşkanı ile başbakanın farklı partilerden olması durumunda ortaya çıkacak olan yürütme içi çatışmanın sona erdirilmesi için, ya her iki birimin bir tür koalisyon, Fransızlar'ın deyimiyile “cohabitation” (birarada yaşama) çerçevesinde ilişkilerini sürdürmeleri ya da cumhurbaşkanının parlamentoyu feshetmesi gerekir. Ancak özellik Türkiye açısından değerlendirdiğimizde sözkonusu bu enstrumanların pek de bir çözüm yolu olmadıkları görülmektedir. Örneğin, mevcut koalisyon hükümetlerinin uyumu/uyumsuzluğu gözönünde bulundurulduğunda “cohabitation”un realize edilmesinin mümkün ya da istenilen düzeyde olmayacağı aşikardır. Diğer bir çözüm aracı olarak görülen cumhurbaşkanının parlamentoyu fesih yetkisi ise, onun bu yöndeki keyfiliğini artırabilir. Daha da önemlisi yapılacak yeni seçimlerde cumhurbaşkanı ile uyumlu bir parlamento aritmetiğinin ortaya çıkmasını kimse garanti edemez. Türkiye gibi seçimlerin pek bir şey değiştirmedeği bir ülkede bunun anlamı, başa dönmek demektir.

⁶¹ 13 Mayıs 1995 tarihli gazeteler. İlginçtir, aynı ay içerisinde Demirel, danışmanlarına ve kendisine bağlı olan Devlet Denetleme Kurulu uzmanlarına yarı başkanlık sistemi hakkında bir rapor hazırlamaları için direktifte bulunmuştu. Bkz. Artı Haber, 6-12 Haziran 1998.

⁶² Taradığım literatür içerisinde yarı – başkanlık lehinde bir değişime gidilmesi gerektiği yönünde katılmadığım, fakat en derin en kapsamlı öneri Nur Vergin tarafından yapılmıştır. Bkz. Vergin, “Genel Oy Kapsamında Cumhurbaşkanlığı”..., s. 129-141. Nur Vergin, “ Cumhuriyetin Yönetilebilirliği İçin İktidar Yapısında Değişim: Yarı Başkanlık Sistemi”, Türkiye Günlüğü, Temmuz – Ağustos, 1996, s. 5-16. Nur Vergin, “Klasik Parlamenter Sistem Türkiye'nin Özgüllüğüne Uymuyor: Yarı Başkanlık Sistemi Meşruiyeti Pekiştirebilir, Milliyet, 14 Şubat 1995.

Şu halde bu sistemin işlerlik kazanabilmesi, büyük ölçüde cumhurbaşkanı ile başbakanın aynı partiden olmasına bağlıdır. Türkiye özelinde böyle bir uyumun sağlanabilmesi için Nur Vergin'in bir makalesinde söylediği gibi, "her iki seçimin aynı tarihte veya birbirine çok yakın tarihte yapmak"⁶³ yeterli değildir. Buna ilaveten Türkiye'nin atomistik parti yapılanması gözönünde bulundurularak seçimlerin aynı zamanda iki türlü çoğunluk seçim sistemine göre yapılması gerekir. Yalnız bu kez de başbakan ikinci plana düşürülerek en iyi haliyle bir Özal-Akbulut formülasyonu ortaya çıkmış olur.

Özetlersek, 82 Anayasası'nın öngördüğü geniş yetkilerle donanımlı cumhurbaşkanlığı statüsü, daha önce ifade ettiğimiz gibi, Türk parlamentarizminin içinde bulunduğu sorunların başlıca nedenlerinden birini teşkil etmektedir. Cumhurbaşkanını başbakan, bu arada meclis aleyhine daha da güçlendirerek yarı başkanlık sistemine geçilmesi ise, en iyi ihtimalle bir tarafta çözülmesi zor bir çatışmayı diğer tarafta ise cumhurbaşkanı lehine aşırı bir uyumu beraberinde getirecektir. Esasen bütün bunların dışında yarı başkanlık sisteminin öngördüğü diyarşik model, yönetim felsefesine de aykırıdır. Çünkü yönetim pramidal bir yapıyı gerektirmektedir. Yani diyarşik değil, hiyerarşiktir. Konfüçyüsçü geleneklerde belirtildiği gibi "Bir ülkenin iki senyörü, bir halkın iki efendisi olamaz."⁶⁴ Belki de bu yüzden olsa gerek, ünlü Fransız kamu hukukçusu Georges Vedel, bu melez sistemi fikri açıdan mantıksız bir sistem olarak değerlendirmeyi yeğlemektedir.⁶⁵ Burada yapılması gereken şey, ya cumhurbaşkanını hükümetin aktif bir politika izleyen bir partneri olmaktan çıkarmak⁶⁶ ya da tam başkanlık sistemine geçmektir.

⁶³ Vergin, "Genel Oy Kapsamında Cumhurbaşkanlığı"... s. 138.

⁶⁴ Akt. Fernand Braudel Uygarlıkların Grameri, çev. Mehmet Ali Kılıçbay, İstanbul: İmge Yayınevi, s. 295.

⁶⁵ Georges Vedel, "Temel Hukuki Seçenekler" BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı" çev. Ergun Özbudun, Levent Köker, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yay., 1993, s. 96.

⁶⁶ Bu seçenek için bkz. Erdoğan Teziç, "Sorun, Siyasi Rejim Yapılanması mı?", Yeni Türkiye, 1995/4, s. 12, Özdemir, Ordunun Olağandışı Rolü..., s. 448, Hikmet Özdemir, "Neden Güçlü Cumhurbaşkanı Değil?", Cumhuriyet, 23 Mart 1991, Ersin Kalaycıoğlu, "Çankaya Konut'a Rakip Olacak", Milliyet, 18 Şubat 2000.

B. BAŞKANLIK SİSTEMİNE YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER VE BUNLARIN SORGULANMASI

1- Yanlış Bir Analoji : Latin Amerika

Uzun yıllar boyunca bir iki istisna dışında Latin Amerika'daki ülkelerin demokratik açıdan sicilleri hiç de iyi değildi. "Askeri rejim", "kişisel diktatörlükler", "bürokratik otoritarizm" şeklinde ifade edebileceğimiz demokrasi dışı yönetim modelleri, sözkonusu ülkelerdeki siyasi yapılanmanın hakim rengini yansıtmışlardı.⁶⁵ Buna bağlı olarak siyasal yönetim piramidinin üst kademeleri –ki özellikle başkanlar– darbeye gelip darbeye gitmişlerdi.⁶⁶ Gerçi zaman zaman Arjantin, Brezilya, Peru, Bolivya ve Ekvator gibi ülkelerde başkanlar seçim yoluyla işbaşına gelmişlerdi. Ancak bunlar seçimle ele geçirdikleri iktidarı seçimle tazelemeyi ya da devretmeyi hiç düşünmemişlerdi.⁶⁷ Dolayısıyla yapılan bu seçimler, demokrasi için kısa bir parantez olup, otoritarizmi geçici bir süre için kesintiye uğratmaktan öte bir şey yapmamıştı.

Karşılaştırmalı siyasal rejimler üzerinde çalışan ve kendilerini başkanlık rejimi karşısında konuşlandıran analistler, böylesi bir tabloya bakarak başkanlık sistemiyle otoritarizm arasında güçlü bir bağ olduğunu ileri sürmektedirler. Şunu ifade etmek gerekir ki, salt anayasal ve yasal düzenlemelere dayanan kurumsal çerçeve içerisinden bakıldığında, başkanlık sisteminin otoriter karakterinin yüksek olduğu tezi bir bakıma ileri sürülebilir. Ancak böyle bir yaklaşım veya varsayım büyük bir indirgemecilik ve kolaycılık olup, bölgede geçmişte yaşanan sorunların gerçek nedenlerini gözden kaçırır. Çünkü kurumsal düzenlemeler, marksist terminolojiyi kullanmak gerekirse bir üst yapı birimi, başka bir deyişle bir çerçevedir. Kuşkusuz bununla ister parlamenter isterse başkanlık sistemi olsun, benimsenen hükümet modelinin demokratik performans üzerinde hiçbir etkinliğinin olmadığını iddia etmiyorum. Nitekim birazdan göreceğimiz gibi Latin Amerikan ülkelerinin bazılarında anayasal ve yasal

⁶⁵ Samuel P. Huntington, Üçüncü Dalga: Yirminci Yüzyıl Sonlarında Demokratlaşma, çev. Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yay., 1996, s. 55.

⁶⁶ Maurice Duverger, Siyasi Rejimler, Çev. Yaşar Gürbüz, 2. b. İstanbul: Remzi Kitabevi, 1966, s. 112.

⁶⁷ Örneğin Arjantin'de 1928'den 1989'da Carlos Menem'in Raul Alfonsin'in yerini alıncaya kadar geçen süreç içerisinde, başkan Peron'un 1952 yılında ikinci kez seçilmesi dışında, bir seçim yenilenmesi yapılmış değildir. 1930, 1943, 1955, 1962, 1966 ve 1976'da askeri müdahaleler sivil yönetimlere son vermişti. Bkz. Miguel Teubal, "Arjantin: Kırılgan Demokrasi", Düşük Yoğunluklu Demokrasi, der. Samir Amin – Noam Chomsky – Andre Gunder Frank Çev. Ahmet Fethi, İstanbul: Alan Yayıncılık, 1995, s. 195.

unsurların ABD'deki örnekten farklılık arzemesi veya bu ülkelerin başkanlık sistemini kendi özgül koşullarına doğru bir şekilde uyarlamamaları, sistemin otoritarizme doğru kaymasında katalizör rolü üstlenmişti. Bu realiteyi gözardı etmemekle beraber, benim burada belirtmek istediğim temel nokta, geçmişte Latin Amerikan ülkelerinin demokratik ülkeler skalasında yerlerinin olmamasının tek bir veriye dayanmadığıdır. Aksi takdirde bölge ülkelerinin hemen hemen tamamının, bugün itibariyle başkanlık sistemi modeli ile kırılğan da olsa demokrasiyi birarada nasıl yürüttüklerini açıklamakta oldukça zorluk çekeriz.

a) Geçmişte Latin Amerikan Ülkelerinin Diktatorya Altında Yaşamalarının Nedenleri

Latin Amerika'ya dar anayasa hukuku kalıpları dışında ve onu da içerecek şekilde geniş bir perspektifle bakıldığında esasen sorunun bir bileşke, bir kombinezon olduğu görülmektedir. Birbirleriyle de oldukça ilintili olan ve birbirlerini koşullayan her bileşen, kısmi bir nedendir. Başka bir deyişle hiçbir bileşen, tek başına siyasal sistem üzerinde tayin edici bir etkiye sahip değildir. Ancak bütün bileşenler biraraya getirildiğinde kapsayıcı bir yaklaşım sergilenmiş olunur. Burada yaşanan sorunları bütün boyutlarıyla derinlemesine analiz etme niyetinde değilim. Ancak yine de belli başlı nedenleri ortaya koyarak sorunun resmini yapmaya çalışacağım. Nedenleri ortaya koymadan önce belirtilmesi gereken bir diğer nokta da, demokratikleşmede "barikat" rolü oynayan bu nedenlerden anayasa dışı olanları, daha sonra demokratik gelişim üzerinde pozitif bir etkiye sahip olmuşlardır.

1/ Katolisizmin Siyasal Kültür Üzerindeki Merkeziliği

Siyasal kültür, siyaset sosyolojisinin önemli kavramlarından biridir. G. Almond, B.Powell ve S.Verba, çeşitli bireysel ve ortak çalışmalarında yaptıkları kavramsallaştırma bağlamında siyasal kültürü, bir siyasal sistemin üyeleri arasında siyasete karşı bireysel tutum ve yönelimlerin bir örüntüsü olarak tanımlamaktadırlar. L. N. Pye tarafından yapılan benzer bir tanıma göre ise siyasal kültür, bir toplumun geleneklerini, kamu kurumlarının ruhunu, yurttaşlık bağını, kolektif akıl yürütmeyi, liderlerin ve kadroların üslubunu içeren" bir olgudur.⁶⁸

⁶⁸ Akt. Ali Yaşar Sarıbay, Siyaset Sosyolojisi, Ankara : Gündoğan Yay., 1992, s. 68.

Temelden antidemokratik olan bir siyasal kültür, toplumda demokratik normların gelişmesini engeller, demokratik kurumları meşruluktan yoksun bırakır ve böylece bu kurumların doğuşunu ve etkin bir şekilde işleyişini önlemese bile büyük ölçüde güçleştirir.⁶⁹ Başka bir anlatımla sağlıklı bir demokrasi büyük çapta demokratik bir yurttaşlık kültürünün gelişmesine bağlıdır.⁷⁰ Siyasal kültür ile demokrasi üzerinde çalışan birçok yazar, Latin Amerika'daki başkanlık sistemlerinin veya daha geniş bir deyimle demokrasinin ABD'deki gibi işlerlik kazanamamasının en büyük nedenleri arasında, katolikliği referans alan Latin siyasal kültürünü görmüşlerdi. Bunlardan Lipson, görüşlerini şu şekilde dile getirmektedir:

“Latin kültürünün Roma kilisesi ile kurduğu geleneksel bileşimin demokrasinin gelişmesine elverişli bir bağlam oluşturmadığı bir gerçektir. Roma kilisesi ile Latin kültürünün birliğinde, demokrasiye karşı bir şey var. Her ikisi de özgürlüğün, yasanın, cumhuriyetin yetkeye; düzene ve imparatorluğa boyun eğdiği eski Roma'dan kalan geleneğin koruyucuları olmuşlardır.”⁷¹

Latin siyasal kültürünün otoriteryanlığında hiç kuşkusuz katolik kilisesinin “papazlar, piskoposlar ve başpiskoposlar ve kardinallerden oluşan, Papa'da ve Papa'nın yanılmazlığı doktrininde doruğa ulaşan tabakaları ile otoriter bir örgüt olmasının”⁷² önemli bir payı vardı. Böyle bir yapılanma içerisinde bulunan katolik kiliseleri, uzun yıllar boyunca demokrasinin aktif destekçileri olmadıkları gibi, hem Latin Avrupa'da hem de Latin Amerika'da demokratik talepleri bir tarafa bırakarak, otoriteryan yönetimlerden yana tavır koymuşlardı. Öyle ki, katoliklik faşizm rüzgârlarının estiği “İkinci Dünya Savaşı öncesi demokrasinin antitezi” olarak kabul ediliyordu.⁷³ Örneğin İspanya'da kilise, general Franco'nun bir tür faşizm olan falanjist rejimine yardım etmiş ve uzun süre onun yönetimine destek olmuştu. Yine katolik dünyasının merkezi olan İtalya'da da Vatikan, Mussolini'nin “ducelik” (şeflik) döneminde, ağırlığını faşizmden yana koymuştu.⁷⁴

Latin Avrupa'dan Latin Amerika'ya geçtiğimizde katolik kilisesinin benzer tavırlarıyla karşılaşmakta zorluk çekmeyiz. Örneğin Brezilya'da piskoposlar, 1964

⁶⁹ Huntington, a.g.e., s. 292.

⁷⁰ United States Information Agency, What is Democracy, 1991, s. 18.

⁷¹ Leslie Lipson, Demokratik Uygarlık, çev. Haldun Güllalp ve Türker Alkan, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yay., 1984, s. 369.

⁷² Huntington, a.g.e., s. 72.

⁷³ Huntington, a.g.e., s. 72.

⁷⁴ Raymond Aron, Demokrasi ve Totalitarizm, çev. Vahdi Hatay, İstanbul: Kültür Bakanlığı Yay., 1978, s. 172.

darbesinden hemen sonra askeri hükümet lehinde coşkulu bir tutum takınmışlardı. Arjantin’de Şili’de ve diğer ülkelerde de kilise aynı şekilde askeri müdahaleleri ve darbeleri meşrulaştırmada önemli bir rol üstlenmişti.⁷⁵ Katolisizmin sistemler üzerindeki bu merkezi konumundan dolayı olsa gerek, “İspanya, Portekiz ya da Latin Amerika ülkelerini, Batı Avrupa ya da Kuzey Amerika’ya özgü liberal demokrasi ölçütüyle değerlendirmenin bir tür etnosantrizm anlamına geleceği öne sürülmüştü”.⁷⁶

Latin kültürünün demokrasiyi yeterince teşvik etmediğine ilişkin bir örnek de, Kanada’da katolik Fransızların hakim olduğu Quebec eyaleti için verilmektedir. Lipset tarafından verilen bu örneğe göre, “Quebec eyaleti, 1960’lara kadar çoğulcu bir parti sistemi ile demokratik haklar lehindeki koşullardan yoksun kalmış gibi görünmekte, buna karşılık ülkenin İngilizce konuşan protestan bölümü uzun bir süredir demokratik güvenceleri bulunan istikrarlı birçok partili sisteme sahip bulunmaktadır.⁷⁷ Daha sonra Kanada başbakanı olarak görev yapan siyaset bilimci Pierre E. Trudeau da 1958’de, Fransız Kanadalıların kendileri için demokrasiye inanmamalarını ve işleyen rekabetçi bir parti sistemine sahip olmamalarını aynı şekilde katolikliğe bağlamıştı:

“Fransız Kanadalılar katoliktirler ve katolik uluslar her zaman demokrasinin ateşli destekçileri olmamışlardır. Bunlar ruhani konularda otoriterdirler ve dünyevi sorunlara çözüm ararken, basit biçimde kafaları sayma yoluna çoğu kez eğilimli değillerdir.”⁷⁸

Ne var ki, otoriter rejimlerden yana tavır koyan katolik kilisesi, özellikle 1970’li yıllardan sonra aynı rejimlere karşı toplumsal ve manevi muhalefetin önemli merkezlerinden biri haline geldi. Kilise, güçlü bir sosyal kurum olarak otoriter yönetimleri dinsel bir meşruluktan yoksun bıraktı ve demokrasi yanlısı muhalefet hareketlerine aktif bir şekilde iştirak ederek onlara korunma, destek, kaynak ve liderlik sağladı. Brezilya, Şili, Filipinler, Polonya ve Orta Amerika gibi ülkelerde rejimleri dönüştürme çabalarında temel bir rol oynadı.⁷⁹ Kilisenin demokratikleşme

⁷⁵ Huntington, a.g.e., s. 76.

⁷⁶ Francis Fukuyama, Tarihın Sonu ve Son İnsan, çev. Zülfü Dicleli, İstanbul: Gün Yayıncılık, 2. b., 1999, s. 65.

⁷⁷ Seymour Martin Lipset, “The Centrality of Political Culture” Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart, ed., Oxford, New York: Oxford University Press, 1992, s. 209.

⁷⁸ Pierre Elliot Trudeau, Federalism and the French Canadians, New York: St Martin’s Press, 1968, s. 108.

⁷⁹ Gerek evrensel düzeyde Papa’nın, gerekse ulusal düzeyde kilise liderlerinin otoriter yönetimlere karşı insan hak ve özgürlüklerini ön plana çıkararak onları dinsel meşruiyetten yoksun bırakan tavır, davranış ve eylemleri hakkında geniş bir bilgi için bkz. Huntington, a.g.e., s. 75-81.

yönünde pozitif ve radikal bir tutum takınmasında 1963-1965 yılları arasında toplanan ikinci Vatikan Konseyi'nin önemli bir payı olduğu yadsınamaz. Sözkonusu Konsey'de sosyal değişimin meşruluğu ve gerekliliği; piskoposlar, papazlar ile din adamı olmayanların ortak eyleminin önemi; sosyal ve siyasal yapıların şartlara bağlı niteliği ve bireyin hakları önemle vurgulandı. Vatikan II. Konseyi'nin belirttiğine göre, kilise liderlerinin, siyasal düzene ilişkin konularda bile eğer kişisel temel haklar bunu gerektiriyorsa, ahlâki yargılarda bulunma sorumlulukları vardır. Demokratik bir manifesto niteliği taşıyan bu görüşler, daha sonra Latin Amerikan piskoposlarının 1968'de Medellin'de ve 1979'da Duabla'daki toplantılarında teyit edilerek genişletildi.⁸⁰

Özetlemek gerekirse, dünyada küresel düzeydeki demokratik gelişimleri dalgalar halinde açıklayan Huntington'ın belirttiği gibi, "eğer katolik kilisesinin otoritarizme karşı eylemleri olmasaydı, üçüncü dünyadaki demokrasiye geçişler sayıca daha az olacak ve birçokları daha geç gerçekleşti. Birbirini izleyen ülkelerde demokrasi ile otoritarizm arasındaki tercih diktatör ile kilise liderleri arasındaki çatışmada kişiselleşti."⁸¹ Bu çatışmada galip gelenler kilise liderleri yani demokrasi oldu. Bundan dolayı katoliklik 1970'lerde ve 1980'lerde demokratikleşmeye yol açan en büyük faktörlerden biri olarak kabul edilmektedir. 1974 ile 1989 arasında demokratik yönetim tarzından yana tavır koyan ülkelerin yaklaşık dörtte üçünün katolik olması, katolikliğin demokratikleşme yönündeki itici rolüne ilişkin bu savı güçlendirmektedir.

Yukarıda zaman ve mekân bakımından yaptığımız karşılaştırmalar sonucunda Latinlerin egemen olduğu ülkelerde katolikliğin, siyasal kültürün önemli bir yapı birimi olduğunu görmekteyiz. Katolik ülkelerin büyük bir çoğunluğunun, derece bakımından değişmekle birlikte aynı zaman diliminde otoriter veya demokratik olmaları bu anlamda yeterince veri sağlamaktadır. Bundan dolayı parlamenter sistemle başkanlık sistemi arasında bir karşılaştırma yaparken siyasal kültür olgusunu öncelikle dikkate almak gerekir. Başka bir deyişle parlamenter sisteme sahip olan Latin Avrupa ile başkanlık sistemini uygulayan Latin Amerika arasında yapılabilecek spesifik çözümler/karşılaştırmalar hükümet sistemi değerlendirmeleri bakımından daha sağlıklı sonuçlar verecektir.

⁸⁰ Huntington, a.g.e., s. 75.

⁸¹ Huntington, a.g.e., s. 81.

2/ Ekonomik Etkenler

Ekonomik gelişmişlik düzeyi ile demokrasi arasında büyük bir korelasyon vardır. Şu bir gerçek ki, ekonomik açıdan belli bir standardı yakalayamayan ülkelerde demokratik bir siyasal hayata geçiş veya demokratik kurum ve kuruluşların hayatiyetini sürdürebilmeleri oldukça zor olmaktadır.⁸² Yoksulluk ve demokrasi birbirleriyle uzlaşması mümkün olmayan iki kavramdır. Yüksek gelir ve kalkınmışlık düzeyi ile demokrasi arasında pozitif bir ilişki kurulmasının muhtemel nedenlerini ise şöyle sıralayabiliriz: (1) Bir ülkenin ekonomik kalkınma düzeyi o ülkede okur – yazarlığın, eğitimin ve kitle iletişim örüntüsünün yaygın ve yüksek olmasını sağlar. Örneğin 1960’la 1981 arasında gelişmekte olan ülkelerde, ilgili yaş grubundan ortaokula devam edenlerin oranı çarpıcı bir artış göstermiştir. Bu üç faktörün de demokrasiye katkısı olumludur. (2) Kalkınmış bir ekonominin ortaya çıkardığı geniş zenginlik ve imkânlar toplumdaki çelişki ve gerilimlerin belirli bir düzeyde tutulmasını beraberinde getirir. Kalkınmış ekonomilerin sağladığı kaynak ve imkânlar toplumsal kesimler ile siyasal güçler arasında uzlaşma olanaklarını artırır. Paylaşılacak kaynaklar ne kadar geniş ise uzlaşma da o derece kolaylaşmış olur. (3) Kalkınmış ülkelerde gelir dağılımı düşük gelirli ülkelere göre daha eşittir. Bu eşitlik çok fakir bir kitle ile çok zengin bir azınlığın karşı karşıya gelmesini önler, yaygın bir orta sınıf oluşturarak ekonomik farklılıkların siyasal çatışmaya dönüşmesini engeller.⁸³

Çeşitli kuruluşlar tarafından yapılan birtakım istatistiki çalışmalar da “ekonomik gelişme ile demokrasi tercihi arasındaki motiflerin hiç de rastlantısal olmadığını”⁸⁴ göstermektedir. Örneğin bunlardan dünya bankasının 1989’da fert başına düşen milli geliri baz alarak yaptığı “yüksek, orta ve düşük” gelirli ülkeler sınıflandırması, bu anlamda bize yeterince ampirik veri sağlamaktadır. Söz konusu banka, fert başına düşen gelirleri \$ 6.010 (İspanya) ile \$ 21.330 (İsviçre) arasında değişen 24 ülkeyi yüksek gelirli ülkeler olarak sınıflandırmıştı. Bunların üçü (Suudi Arabistan, Kuveyt ve Birleşik Arap Emirlikleri) petrol ihraç eden ülkeler olup demokratik değillerdi. Geri kalan 21 yüksek gelirli ülkeden Singapur dışında hepsi demokratikti. Diğer

⁸² Ömer Demir, “Kalkınma ve Demokrasi”, Türkiye Günlüğü, Ocak-Şubat 1995, s. 108.

⁸³ İlkay Sunar, Dünya’da ve Türkiye’de Demokrasiye Geçiş Sorunları, Boğaziçi Üniversitesi, Ekonomi ve İd. Bil. Dergisi, Cilt : 1, Sayı : 1, Kış 1987, s. 92.

⁸⁴ Fukuyama, a.g.e., s. 119.

tarafından FBDMG'si \$ 520 (Senegal) ile \$ 5810 (Umman) arasında değişen 53 orta gelirli ülkeden 23'ü demokratik, 25'i demokratik değildi. Son olarak FBDMG'si \$ 130 (Etiyopya) ile \$ 450 (Liberya) arasında değişen 42 ülke yoksul olarak sınıflandırılmıştı. Bunlardan sadece Hindistan ve Sri Lanka uzun bir demokratik deneyime sahipti.⁸⁵

Görüldüğü üzere yoksulluğun artmasıyla demokratik ülkelerin sayısı arasında ters bir orantı vardır. Bu göstergelyi baz alarak, ekonomik gelişmenin demokrasinin en önemli maddi önkoşullarından birini oluşturduğunu rahatlıkla söyleyebiliriz. Konumuz açısından Latin Amerika'ya baktığımızda, bölge ülkelerinin büyük bir çoğunluğunun geçmişte demokrasi için gerekli olan bu ekonomik önkoşula sahip olmadıklarını görmekteyiz.⁸⁶ Bu durum sözkonusu ülkelerde başkanlık sisteminin başkanlıkçı bir modele, daha doğrusu otoriteryanizme doğru kaymasında etkin bir rol oynamıştı.⁸⁷ Buna karşın Latin Amerika'da uzun yıllar boyunca başkanlık sistemini darbesiz bir şekilde uygulayan Kosta Rika, Venezuela ve Kolombiya demokrasi için gerekli ekonomik altyapıya sahiptiler.⁸⁸ Özellikle Latin Amerika'nın en başarılı başkanlık sistemi örneğini sergileyen Venezuela'da fert başına düşen milli gelir düzeyi hiçbir zaman 4000 doların altına düşmemişti.⁸⁹

Günümüzde ise Latin Amerikan ülkelerinin hemen hepsi, demokrasi için belirtilen eşğin üzerine çıkmış durumdadır. Düşüncesiz borçlanmalarla iflasın eşğine gelen Latin Amerika kendisini mali açıdan disipline etti. Hemen her ülkede devletin egemen olduğu yapılar, yerini yavaş yavaş piyasanın temel aktörleri olan serbest girişimcilere bırakılmaya başlandı. Ekonomik liberalleşme ve bölgeselleşme eğilimleri, Latin Amerika'da ticari ilişkileri yoğunlaştırdı.⁹⁰ ABD ile Meksika arasındaki ticaret, NAFTA aracılığıyla gözle görülür biçimde arttığı gibi Mercosur bölgesinde (Arjantin, Brezilya, Paraguay ve Uruguay)⁹¹, Şili ve komşuları arasında,

⁸⁵ Huntington, a.g.e., s. 57-58.

⁸⁶ Huntington, a.g.e., s. 61-62.

⁸⁷ Şüphesiz burada siyasal sistemi diktatoryaya dönuşen Latin Amerikan ülkelerinin hemen hepsinin geçmişte yoksul olduklarını ileri sürmek mümkün değildir. Böyle bir determinist yaklaşımı benimsediğimizde neden Brezilya, Arjantin, Şili gibi ülkelerin uzun yıllar otoriter yönetim altında yaşadıklarını açıklayamayız. Bu örnekler aynı zamanda ekonomik faktörün demokratlaşma olgusu üzerinde tek başına tayin edici bir etken olmadığını göstermektedir.

⁸⁸ Kosta Rika 1949'dan, Venezuela 1958'den, Kolombiya ise 1974'ten beri başkanlık sistemini kesintisiz bir şekilde uygulamaktadır.

⁸⁹ Yasemin Çongar, "Başkanlık Sistemi ile Yönetilenler (2)" Milliyet Gazetesi, 29 Eylül 1997.

⁹⁰ Henry Kissenger, Diploması, Çev. İbrahim H. Kurt, Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları, 1998, s. 791.

⁹¹ Türk iş dünyasından Sabancı Holding'in de yatırımının (Dupont'la birlikte) bulunduğu Mercosur, dünyanın en hızlı büyüyen ticaret bloğudur. bkz. Jorge I. Domínguez, Amerika Kıtası: Bulundu ve Yeniden Keşfedildi, Foreign Policy (Türkiye Baskısı: İstanbul Bilgi Üniv. Yay.) Güz 1998, s. 119-120.

Venezuela ve komşuları arasında, Orta Amerika içinde ticaret hacmi büyümüştür. Öyle ki, 1990'ların sonlarında Arjantin ve Meksika'daki büyüme oranları, Domínguez'in deyimiyle, Doğu Asya kaplanlarının çoğunun büyüme oranlarını geçmiş bulunmaktadır.⁹² Bölgede gerek ticari ilişkilerin maksimum bir düzeyde seyretmesi – ki karşılıklı ticaretin artması ülkeler arasındaki sorunları da minimize eder – gerekse büyüme oranlarının yüksek olması gibi ekonomik etkenler, bölge ülkelerinin demokratik yapılarının kurulmasını ve güçlenmesini sağlamaktadır.

3/ Dış Etkenler

Her ne kadar bir ülkenin dış işlerinin o ülkenin iç politikasının sadece bir uzantısı olduğu kabul edilse de,⁹³ uluslararası konjonktür ve dış faktörler, ulusların içsel yapılarında zaman zaman pozitif veya negatif yönde oldukça etkili olmaktadır⁹⁴. Örneğin Türkiye'nin, demokrasinin biçimsel anlamda ilk ayağı olan çok partili hayata geçmesinde dış etkenlerin rolü azımsanamayacak bir düzeydeydi. Şöyle ki, 2. Dünya Savaşı sonunda tek parti diktatoryasına dayanan faşist ve nasyonal sosyalist rejimler tasfiye olmuşlardı. Bu savaşın akabinde dünya ölçeğinde barışı korumak ve savaşları önlemek amacıyla bir uluslararası kuruluşun oluşturulması öngörülmüştü. Türkiye, bu uluslararası örgütü kuracak olan San Francisco Konferansı'na katılabilmek ve kurucu üye olabilmek için Almanya ve Japonya'ya şekli de olsa savaş ilan etmesi gerekiyordu. Türkiye'nin bu ülkelere karşı savaş açması, bir bakıma onların siyasal yapılarına ve dolayısıyla kendi iç siyasal yapısına karşı olması anlamına geliyordu. Türkiye'nin çok partili bir yaşama geçmesini etkileyen bir diğer dışsal faktör, SSCB'nin savaş sonrası, Türkiye'den birtakım taleplerde bulunmasıydı. Özetlersek Türkiye, hem yeni dizayn edilecek uluslararası sisteme entegre olmak, hem de SSCB'nin emperyal isteklerine karşı Batı'nın, özellikle ABD'nin desteğini kazanabilmek için iç siyasal yapısını radikal bir şekilde değiştirerek, tekelci bir rejimden çoğulcu bir rejime geçmek zorunda kalmıştı.⁹⁵

⁹² Domínguez, a.g.m., s. 119-120-125.

⁹³ Feroz Ahmad, Modern Türkiye'nin Doğuşu, çev. Yavuz Alogan, İstanbul: Sarmal Kitabevi, 1995, s. 99.

⁹⁴ Bu konuda bkz. Robert A. Dahl, Polyarchy: Participation and Opposition, New Haven and London: Yale University Press, 1971, s. 189-201.

⁹⁵ Türkiye'nin çok partili bir sisteme geçmesinde dış faktörlerin önemi için bkz. Nihal Kara İncioğlu, "Türkiye'de Çok Partili Sisteme Geçiş ve Demokrasi Sorunları" Tarih ve Demokrasi (Tarih Zafer Tuna'ya Armağan), İstanbul: Cem Yayınevi, 1992, s. 69-74. Mahmut Goloğlu, Milli Şef Dönemi (1939-1945), Ankara: Turhan Kitabevi, 1974, s. 391. Tevfik Çavdar, Türkiye'nin Demokrasi Tarihi (1839-1950) Ankara: İmge Kitabevi, 1995, s. 393-94.

Uluslararası iklimin ya da dış faktörlerin etkisine ilişkin verilebilecek en iyi örneklerden bir diğeri Avrupa Topluluğu'nun (AT) Güney Avrupa'daki demokratlaşma üzerinde oynadığı roldür. Portekiz'de demokrasiye geçişin bunalımlı ve kritik günlerinde Avrupa demokrasilerinin bu ülkedeki demokratik güçlere sağladığı maddi ve manevi yardım, terazinin ibresini demokrasiden yana çevirmesinde büyük ölçüde etkili olmuştu. Yunanistan, Portekiz ve İspanya'da bir yandan demokrasinin kurulması AT üyeliğinin sağlayacağı ekonomik yararların ön şartı olarak görülmüş, öte yandan AT üyeliği de bu ülkelerde demokratik konsolidasyonun ve istikrarın bir garantisi olarak algılanmıştı.⁹⁶

Latin Amerikan ülkeleri de gerek blok, gerekse bireysel olarak uluslararası konjonktürden ve dış etkenlerden olumsuz ve olumlu yönde etkilenmişlerdir. 20. yüzyılın büyük bir bölümünde darbeler cenneti veya coğrafyası olarak kabul edilen Latin Amerika'da hemen her darbenin arkasında bir dış bağlantı vardı. Darbelerin arkasındaki dış desteğin temel aktörleri, hiç şüphesiz ABD ve SSCB idi. Soğuk Savaş döneminin hegemonik bu iki süper gücü, dünyanın birçok bölgesinde olduğu gibi Güney Amerika'da da politik mücadeleye girişmişlerdi. Sovyetler Birliği, sosyalizm yönünde radikal değişimi öngören totaliter yönetimlere askeri ve politik destek sağlarken, Amerika da Sovyetler'in bölgedeki etkinliğini ortadan kaldırmak ya da sınırlandırmak amacıyla birçok diktatörden yana tavır koymuştu. Yani bölge ülkeleri bir tür çifte basınçla karşı karşıyaydılar. Bu iki uluslararası aktörden hiç kuşkusuz coğrafi yakınlık nedeniyle ABD'nin etkinliği daha fazlaydı. ABD, Max Singer'in deyimiyle, "anti-komünist mücadele çerçevesinde, halklarını komünistler kadar ezen bir sürü yetkeci ve çoğu kez yozlaşmış liderlerle işbirliği yaparak"⁹⁷ onların iktidara gelmelerinde aktif bir rol oynamıştı.

Latin Amerika'nın iç siyasal sürecine müdahale, genellikle CIA'nın örtülü operasyonları (cover actions) aracılığıyla yapılıyordu. Örneğin 1954'te Guetemala'da Arbenz'in, 1973'te de Şili'de sosyalist Salvador Allende'nin darbe yoluyla başkanlıktan uzaklaştırılmalarında CIA'nın oynadığı rol tartışılmayacak bir düzeydeydi.⁹⁸ Birleşik Devletlerin anti-komünizm adı altında yaptığı bu tip

⁹⁶ Ergun Özbudun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1993, s. 14.

⁹⁷ Akt. Graham E. Fuller, *Demokrasi Tuzakı*, çev. Meral Gaspıralı, İstanbul: Altın Kitaplar Yayınları, 1995, s. 26.

⁹⁸ Baryy Gills, Joel Racamora, Richard Wilson, "Düşük Yoğunluklu Demokrasi", *Düşük Yoğunluklu Demokrasi*, der. Samir Amin – Andre Gunder Frank – Noam Chomsky çev. Ahmet Fethi, 1995, s. 26. Ayrıca Guetemala'da CIA'nın örgütlediği darbe için bkz. Robert A Divine ve diğerleri, *Geçmişte ve Günümüzde Amerika*, çev. İhsan Dağı, Ankara: Dış Politika Enstitüsü, 1994, s. 211.

müdahaleler, Latin Amerika'da tipik bir biçimde bağımsızlığı ve halk yönetimlerini zayıflatmış, askeri yönetimleri ise güçlendirmişti.⁹⁹

ABD ve SSCB kadar olmasa da Latin Amerikalıların ataları olan Portekiz ve İspanya da bölge ülkelerinin içsel yapıları üzerinde negatif bir etki bırakmıştı. İspanya ve Portekiz'in uzun bir süre otoriter yönetimler altında bulunmaları, aynı kültürel formasyona sahip olan Latin Amerika'daki diktatörlüklere dolaylı bir meşruluk sağlamıştı. Bir anlamda Portekiz'deki Antonio Salazar ve İspanya'daki general Franco rejimi, İberya kültürünün derin etki altında bulunan Latin diktatörleri için model oluşturuyordu.

Ancak Latin Amerikan ülkelerinin iç siyasal yapılarını olumsuz yönde etkileyen dış dinamikler, tıpkı kültürel ve ekonomik faktörler gibi belli bir zaman diliminden sonra bölgede demokrasiyi teşvik eder hale geldi. Bunda hiç kuşkusuz en önemli etken, iki kutuplu sistemin gevşemesi ve daha sonra ortadan kalkmasıydı. Latin Amerika'nın ideolojik bir çatışma/kutuplaşma alanı olmaktan kurtulması, Amerika'nın buraya yönelik dış politika stratejisindeki revizyonunu da beraberinde getirdi. Özellikle 1982'de başkan Ronald Reagan'ın Kongre'ye gönderdiği mesajla¹⁰⁰ ilan ettiği demokrasi cihadının ardından ABD, daha önce darbe yoluyla iktidara gelmelerine yardımcı olduğu siyasi yandaşlarının (Haiti'de Duvalier, Şili'de Pinochet, Paraguay'da Stroessner vb.) karşısında yer almaya başladı.¹⁰¹

ABD, Latin Amerika'daki darbe ve darbecilere karşı kendini konuşlandırmasına ilişkin en son örneği Ekvator'da sergiledi. General Carlos Mendoza liderliğindeki askeri cunta, başkan Jamil Mahuad'a karşı bir darbe yaparak siyasi iktidara el koymuştu. Ancak darbeciler, ABD'nin politik ve ekonomik yaptırım tehdidiyle karşılaşınca, aradan bir gün bile geçmeden (21-22 Ocak 2000) iktidarı başkan yardımcısı Gustavo Nabua'ya devretmek zorunda kaldılar¹⁰². Eğer ABD yirminci yüzyıl boyunca böyle bir politikayı, kararlı bir şekilde uygulamış olsaydı, demokratik kurumlar birçok Latin Amerika ülkesinde, tarihsel olarak gerçekleştiğinden daha erken gerçekleşmiş ve daha derinlemesine kök salmış olurdu.¹⁰³

⁹⁹ Robert A. Dahl, *Demokrasi ve Eleştirileri*, çev. Levent Köker, Ankara: Türk Siyasi İlimler Derneği – Türk Demokrasi Vakfı Yay., 1993, s. 334-402.

¹⁰⁰ 14 Mart 1982'de Kongre'ye gönderilen mesajda Reagan, ister sağda isterse solda olsun bütün diktatörlerin karşısında yer alacağını vaad etmişti. bkz. Pamela Constable and Arturo Valenzuela, "Is Chile Next?", *Foreign Policy*, Number: 63, Summer 1986, s. 58-59.

¹⁰¹ Barry Gills ve diğerleri, a.g.m., s. 16.

¹⁰² Newsweek, January, 31, 2000.

¹⁰³ Robert A. Dahl, a.g.e., s. 402.

1970'lerin ortalarından itibaren Portekiz ve İspanya'da diktatörlerin tasfiye edilmesi de Latin Amerika'da demokratik açılımları motive etti. Başlangıçta aynı kültürel kodlara sahip oldukları için Latin Amerikan diktatörlüklerine dolaylı bir meşruiyet kazandıran bu ülkeler, demokrasiye geçtikten sonra onları bu meşruluktan yoksun bıraktılar.¹⁰⁴ Dış faktörler açısından, Latin Amerika'daki ülkelerin demokratikleşmesini teşvik edici bir diğer örnek, Arjantin için verilebilir. Arjantin'deki askeri rejim, 1982'de Falkland/Malvinas adalarının işgaliyle İngiltere'ye karşı kazanması mümkün olmayan bir savaşı provoke ederek kendi sonunu hazırlamış oldu. Askerler, demokratik olarak seçilen Alfonsin hükümeti karşısında geri çekilmek zorunda kaldılar. Bir kartopu etkisiyle Latin Amerika'daki diğer ülkeler bunu hemen izledi. Uruguay ve Brezilya'da 1983 ve 1984'te askeri yönetimler işbaşından uzaklaştırıldılar.¹⁰⁵

4/ Anayasal ve Yasal Etkenler

Latin Amerika'da başkanlık sisteminin otoriter bir karaktere bürünmesinde, sözkonusu sistemin yanlış uyarlanması ve bazı unsurlar bakımından ABD'deki örnekten farklı bir durum arzemesinin de önemli bir payı vardı. Sistemin Latin Amerika'da yanlış uyarlanmasına ilişkin verilebilecek en iyi örnek, benimsenen seçim sisteminde görülmektedir. Latin Amerikan ülkelerinin büyük bir çoğunluğu yasama organının seçiminde nisbi temsil seçim sistemini uygulamışlardır ve uygulamaya da devam etmektedirler.¹⁰⁶

Şunu belirtmek gerekir ki, NT seçim sistemi ile çok partili bir örüntüye dayanan başkanlık sistemi birlikte uygulandığı zaman, başkanla parlamento çoğunluğu arasında bir politik özdeşlik sağlanması çoğunlukla mümkün değildir. Böyle bir durumda yasama ile yürütme arasında bir çatışmanın ve tıkanıklığın yaşanması muhtemeldir. Partiler arasında derin ideolojik farklılıkların ve parti disiplininin son derece fazla olduğu zaman başkan ile yasama organı arasındaki çatışma, olasılıktan çıkıp bir "kural" haline gelmektedir. Sözkonusu tıkanıklığın aşılması için başkanlık sistemi herhangi bir mekanizma öngörmemektedir.¹⁰⁷ Przeworski ve arkadaşları bu duruma bakarak, "çok partinin yasama organına seçildiği bir siyasal yapının başkanlık

¹⁰⁴ Huntington, a.g.e., s. 298.

¹⁰⁵ Fukuyama, a.g.e., s. 30, 36.

¹⁰⁶ Arend Lijphart, "Yeni Demokrasiler İçin Anayasal Tercihler" Demokrasinin Küresel Yükselişi, der. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Ankara: Yetkin Yay., 1995, s. 187.

¹⁰⁷ Scott Mainwaring "Presidentialism In Latin America" Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart, ed., Oxford, New York: Oxford University Press, 1995, s. 114.

sistemleri için tam bir felaket reçetesi oluşturduğu”¹⁰⁸ sonucuna varmışlardı. Gerçekten de sistem tutulması denebilecek böyle bir örüntü içerisinde demokratik olmayan iki seçenek ortaya çıkmaktadır. İlk olarak başkanlar, parlamentodan kendi programlarını uygulayabilecek yasal destek alamadıkları için, “yasama sürecini bypass edecek istisnai usüllere başvurmaktadırlar. Bunu yapmakla da devletin kurumlarının değerini düşürmekte, hukuk normlarını çiğnemekte ve demokratik meşruluğu zayıflatmaktadırlar.¹⁰⁹ Hatta başkanlar, daha da ileri gidip iktidarı kişiselleştirerek (personalismo) “caudillo” diye tabir edilen tek adam yönetimini ihdas etmektedirler. Latin Amerikan siyasi tarihinde böylesi örneklere bolca rastlanılmaktadır. İkinci durumda ise başkan, bir askeri darbe ile (pronunciamiento) görevinden uzaklaştırılmaktadır. Bu açıdan Şili’deki Salvador Allende örneği bir sembol niteliğindedir. 1973’te Halkın Birliği (Unidad Popular) hükümetinin muhalifleri, general Augusto Pinochet’in önderliğinde, azınlık başkanı olan Allende’nin kanun hükmünde karnamelerle ülkeyi otoriter sosyalizme doğru kaydırıldığını ileri sürerek, onu askeri bir darbe ile devirmişlerdir.¹¹⁰

Başkanlık sistemi karşıtı olan yazarlar, uygulanan seçim sistemini gözardı ederek bu sistemi, 1973 darbesinin hazırlayıcısı olarak suçlamaktadırlar. Örneğin Ergun Özbudun’a göre, “Şili’de başkanlık sistemi yerine parlamenter sistem olsaydı, başkan Salvador Allende parlamento tarafından düşürülebilecek ve onbinlerce Şilili’nin ölmesine yol açan Latin Amerika’nın en kanlı darbesi gereksiz kılınabilecekti.¹¹¹ Gazetecilik faaliyetlerini Amerika Kıtası’nda sürdüren Yasemin Çongar da benzer görüşleri savunmaktadır:

“Eğer Şili’de parlamenter rejim olsaydı, 1970’lerde Sol ile Hristiyan Demokrat platformlar arasındaki benzerlikler, istikrarlı bir koalisyonu yaşatabilirdi. O zaman Allende de, yetkilerine güvenerek radikal bir değişimi tek başına gerçekleştirebileceği sanısına kapılmaz; Hristiyan Demokratlarla koalisyonun devamını garantileyecek ılımlı çizgiyi korurdu.”¹¹²

¹⁰⁸ Adam Przeworski, Michael Alveroz, Jose Antonio Cheibudo and Fernando Limangi “What Makes Democracy Endure?” Journal of Democracy, vol. 7, No. 1, 1996, s. 39-55.

¹⁰⁹ Peter Hakim ve Abraham F. Lowenthal, “Latin Amerika’nın Kırılgan Demokrasileri”, çev. Ergun Özbudun, Demokrasinin Küresel Yükselişi, der. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Ankara Yetkin Yay., 1995, s. 363.

¹¹⁰ G. Bingham Powell, Çağdaş Demokrasiler, Katılma İstikrar ve Şiddet, çev. Mehmet Turhan, S Yay., 1990, s. 302. Maurice Duverger, Seçimle Gelen Krallar, çev. Necati Erkut, İstanbul: Konuk Yay., 1975, s. 41.

¹¹¹ Ergun Özbudun, “Seçim Sistemi Değişmeli” Milliyet, 9 Ağustos 1997.

¹¹² Yasemin Çongar, “Başkanlık Sistemiyle Yönetilenler(2)”, Milliyet, 9 Ağustos 1997.

İlk etapta sistemin kilidinin açılması için ileri sürülen parlamenter sistem önerisi kabul edilebilir gözükmemektedir. Ancak bu teklifi yapmadan önce, Allende rejiminin ne kadar başkanlık sistemiyle örtüştüğünü ve başkanlık sisteminin Şili'ye uyarlanmasında ne gibi hususların gözden kaçırıldığını ifade etmek gerekir. İlk olarak belirtilmesi gereken nokta, Allende'nin başkanlığın gerektirdiği demokratik meşruluğa sahip olmamasıdır. Başkanlık sistemi, başkanın güçlü bir konumuna paralel bir şekilde, toplumsal desteğe sahip olmasını zorunlu kılar. Oysa Allende, başkanlık koltuğuna oturduğunda %36.5'lik bir oy oranına sahipti.¹¹³ Yani daha ilk seçildiğinde demokratik meşruluğu zayıftı. Eğer Şili'de başkanlık seçimlerinde tek dereceli basit çoğunluk sisteminin yerine iki turu çoğunluk sistemi (ballotaj) uygulansaydı, hem başkanın demokratik meşruluğu artardı, hem de radikal bir çizgiye sahip olan Allende'nin yerine daha merkeze yakın ve daha ılımlı birisi başkan seçilirdi.¹¹⁴ İkinci olarak, çok partili bir sistem olduğundan dolayı başkan ile parlamento çoğunluğunun aynı siyasi rengi taşıması için, yasama organı üyelerinin de iki turlu bir çoğunluk seçim sistemiyle seçilmeleri gerekirdi. Şili'de böyle bir seçim sistemi modeli uygulansaydı ne başkan kanun hükmünde kararnamelerle (decretismo)¹¹⁵ meclisi "by pass" ederek otoriterleşirdi ne de parlamento, başkanın programını uygulayabilmesi için ondan gereken yasal desteği esirgerdi.

Özetlersek, Latin Amerika'da yanlış seçim sistemi tercihidenden kaynaklanan olumsuz sonuçlara bakarak, başkanlık sisteminin tamamen ABD'ye özgü parti yapılanması ile mümkün olabileceği şeklinde bir değerlendirme yapmak gerçeği yansıtmaz. Şunu kabul etmek gerekir ki, Latin Amerikan ülkelerinde yasama ile yürütme arasındaki kilitlenme (gridlock) sorunu, ne Scott Mainwaring ve ona atıfta bulunan yerli ve yabancı akademisyenlerin iddia ettikleri gibi çok partili yapıdan,¹¹⁶

¹¹³ Jorge Rojas, "Şili: Dün ve Bugün" çev. Yılmaz Öner, Latin Amerika'da Militarizm Devlet ve Demokrasi Dosyası, der. Rağıp Zarakolu, İst: Alan Yayıncılık, 1985, s. 247.

¹¹⁴ Şili'de günümüzde mevcut anayasaya göre başkan, iki turlu bir çoğunluk sistemiyle seçilmektedir.

¹¹⁵ Teknik olarak decretismo, kanun biçiminde olmayan yürütme işlemlerini de içine almakta ve bunları da kapsamaktadır. Ancak teknik olmayan ve burada kullanılan anlamında decretismo, kararname yoluyla kanun yapmanın aşırı derecede kullanılmasını ifade eder. Bkz. Giovanni Sartori, Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler Üzerine Bir İnceleme, çev. Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yay., 1997, s. 137.

¹¹⁶ Mainwaring, göreceli olarak dünyada altı ülkede (ABD, Venezuela, Kosta Rika, Kolombiya, Uruguay, Şili) başkanlık sisteminin daha iyi uygulandığını ileri sürerek bunu bu ülkelerin sahip oldukları iki partili veya benzeri bir sisteme bağlamaktadır. Diğer ülkelerin böyle bir performans sergileyememelerini ise çok partili sistemle ilişkilendirmektedir (Mainwaring, a.g.m., s. 111-117) Juan Linz de benzer bir şekilde başkanlık sistemlerinin istikrarı veya istikrarsızlığı ile iki parti sistemi arasında kuvvetli bir korelasyon olduğunu savunmaktadır. (Juan Linz, Başkanlık Sistemi veya Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları", BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı, çev. Ergun Özbudun ve Levent Köker, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yay. 1993, s. 130.) Doğrusu iki partili bir sistemin başkanlık sisteminin işlerliğindeki katkısını yadsıyacak değilim. Ancak yine de siyasetin en manipülatif aracı olarak kabul edilen seçim sistemini gözönüne

ne de partilerin disiplinli olmalarından¹¹⁷ kaynaklanmaktadır. Kilitlenmeye ilgili sorunun kaynağını, çok partili yapıyla uyumlu bir seçim sisteminin benimsenmemesi oluşturmaktadır. Dolayısıyla yapısallaşmış iki parti sisteminin olmadığı, disiplinli birçok parti sisteminin hakim olduğu ülkelerde, başkanlık sisteminin daha iyi işlerlik kazanabilmesi için, başkanlık ve parlamento seçimlerinin aynı anda ve iki türlü çoğunluk seçim sistemiyle gerçekleştirilmesi gerekir. Böyle bir seçim sistemi formülasyonu, başkanın ait olduğu parti parlamentoda bağdaşık bir çoğunluk elde ederek, yasama ile yürütme arasında bir kilitlenme yaşanması büyük ihtimalle önlenbilir.

Latin Amerikan ülkelerinin bazılarında orijinal başkanlık sisteminden parlamentarizme doğru sapmalar da görülmektedir. Uruguay örneği bunu açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Şöyle ki, bu ülkede yasama organı, aynen parlamenter sistemdeki gibi bakanlara karşı güvensizlik oyu verebilirken buna karşın başkan da meclisi feshedebilmektedir. Uruguay'lı anayasa mühendislerinin, parlamentarizmin unsurlarını içine alan böyle bir anayasal düzenlemeyi yapmış olmalarında ana etken, yasama yürütme arasındaki muhtemel tıkanıklığı aşmak istemeleri olabilir. Diğer taraftan Şili'de de 1989 Anayasası, başkana tek taraflı olarak meclisi feshetme yetkisi vermektedir (Madde 32, Böl: 5).

Yukarıda belirttiğimiz etkenleri tekrar bir gözden geçirdiğimizde bir ülkedeki siyasal rejimin karakterinin tekil bir nedene dayanmadığı çok açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Bundan dolayı demokratik açıdan herhangi bir siyasal sistemin performansını ölçerken mümkün olduğu kadar fazla değişkene başvurulması gerekir. Özellikle siyasetin gerisindeki tarihi, ekonomik, kültürel ve sosyal altyapı gözönünde bulundurulmalıdır. Esasen herhangi bir siyasal sistemin niteliğini çoğu zaman bu faktörler belirler.¹¹⁸ Bu faktörleri bir tarafa bırakarak, salt dar anayasa hukuku kalıpları içerisinde yapılan bir hükümet modeli değerlendirmesi, ise Sartori'nin

almadan böyle bir mutlak öngörüle bulunmak gerçekte bağdaşmaz. Diğer taraftan NT seçim sisteminin, başkanlık sisteminde bir handicap olarak görülen parçalanmış parti sistemini teşvik ettiğini de unutmamak gerek.

¹¹⁷ Anayasa hukukçusu Erdoğan Teziç de, Türkiye'de sistem tartışmalarına ilişkin yazdığı bir makalesinde, ABD'den hareketle başkanlık sisteminin disiplinsiz ve serbest partilerin olduğu bir ortamda uygulanabileceğini, bu koşulların geçerli olmadığı Türkiye gibi ülkelerde ise uygulanamayacağını ileri sürmektedir. (Teziç, a.g.m., s 11). Aynı doğrultuda bkz. Anayasa, Görüşler ve Taslak: Anayasa Komisyonuna Sunulan Görüşler ve Komisyonca Hazırlanan Taslak Metin (İst. Hukuk Fakültesinin Sunduğu Metin) haz. Yaşar Gürbüz, İst. Araştırma Eğitim Ekin Yay., 1982, s. 94. Şunu kaydetmek gerekir ki, ABD'nin özgüllüğünü yansıtan (ABD ile ilgili bölümde değinmiştik) Teziç ve onunla paralel düşünenlerin bu iddiası, Sartori'nin ifadesiyle genelleştirilemez. Böyle bir yaklaşım bölünmüş hükümet durumunda doğru, aksi halde yanlıştır. Bkz. Sartori, a.g.e., s. 229.

¹¹⁸ Vedel, a.g.m., s. 63.

deyimiyle, “her zaman için spekülâtif nitelikte”¹¹⁹ olacaktır. Maalesef birçok siyaset bilimci Latin Amerika ile ilgili siyasal çözümlemelerinde bu tip bir spekülasyondan kendini alıkoyamamaktadır. Bunlar, geçmişte Latin Amerika’daki otoriter yönetimlerin nedenini mekanik bir yaklaşımla başkanlık sistemine fatura etmektedirler. Oysa hem anayasa dışı hem de anayasal faktörler, baz alındığında Latin Amerika’daki siyasal sistemlerin otoriter bir kimliğe bürünmelerinde başkanlık sisteminin somut olarak bir rolü olmadığını görmekteyiz. Bundan dolayı dünyada olduğu gibi Türkiye’de de, başkanlık sistemi çerçevesinde cereyan eden tartışmalarda, klişeleşmiş sürekli bir “Latin Amerika Sendromu”ndan bahsedilmesi, bu sistemin adeta bir suçluluk sepeti haline getirilmesi rasyonel bir tutum olmaktan uzaktır.

Diğer taraftan özellikle Türkiye’de Latin Amerika’ya ilişkin değerlendirmeler yapılırken klasik bir refleksle hep geçmişe atıfta bulunmaktadır. Denilebilir ki, 1970’li yıllardaki Latin Amerika’ya bakış açısıyla bugünkü bakış açısı arasında belirgin bir fark yoktur. Başka bir deyişle, Latin Amerika’ya hâlâ 60’lı 70’li yılların antik penceresinden bakılarak adeta bir siyasi anakronizm sergilenmektedir. Oysa günümüzde bu bakış açısını doğrulayacak nitelikte elimizde elle tutulur hiçbir bulgu yoktur. Tam aksine son yirmi yıldır Latin Amerikan ülkelerinde diktatörlükten demokrasiye doğru hızlı bir dönüşüm olmuştur.¹²⁰ Bugün itibariyle bütün Latin Amerikan ülkeleri, artık mermilerle değil, oy pusulalarıyla seçilmiş başkanlarla başkanlık sistemini yürütmektedirler. Ayrıca 1976’dan bu yana, bölgede (Ekvator hariç) özgür ve adil seçimlerle gelen sivil bir başkana karşı yapılan hiçbir askeri darbe teşebbüsü başarılı olamamıştır.¹²¹ Bu durum başkanlık sistemi ile otoritarizm arasında zorunlu bir ilişki olduğu görüşünü tekzip etmektedir.

Bu arada Latin Amerika’nın geçmiş deneyimine bakarak başkanlık sistemi ile otoritarizm arasında özdeşlik sağlanmaya çalışılırken Afrika Kıtası’ndaki parlamenter sistemin akibeti gözden kaçırılmaktadır. Şöyle ki, Latin Amerika ile aynı paraleller üzerinde bulunan İngiliz sömürgeciliği altındaki Afrika ülkelerinin büyük bir çoğunluğu, bağımsızlıklarını elde ettikten sonra hükümet sistemi tercihlerini parlamentarizmden yana koymuşlardı. Ancak sözkonusu kıtada uygulamaya konulan parlamentarizm, yerini bir iki istisna dışında hızla askeri diktatörlere ve kişisel otokrasilere bırakmıştı.¹²² Elbette burada da ağır ekonomik ve sosyal sorunları

¹¹⁹ Sartori, a.g.e., s. 124.

¹²⁰ Peter Hakim ve Abraham Lowenthal, a.g.m., s. 358.

¹²¹ Jorge I, Domínguez, a.g.m., s. 125.

¹²² Dahl, a.g.e., s. 400.

dışlayarak sığ bir yaklaşımla suçu parlamentarizme yükleyemeyiz. Bununla beraber parlamenter sistemin etnik, dinsel ve dilsel açıdan türdeşlik arzermeyen ülkelerde sorunları derinleştirmede bir “katalizör” rolü oynadığını rahatlıkla söyleyebiliriz. Örneğin Nijerya’da bağımsızlık sırasında devralınmış parlamenter sistem altında kuzeyden gelen etnik grupların oluşturduğu bir küme, sandalyelerin çoğunluğunu ele geçirmeyi ve diğer bütün grupları iktidarın dışına itmeyi başarmıştı. Bu bütünsel dahil olma ve dışlama oyunu, 1960’tan sonraki Nijerya siyasetini belirlemiş, 1966 yılının askeri darbelerini ve 1967 ile 1970 arasındaki Biafra ayrılma savaşını çabuklaştırmıştı. Nijerya toplumsal düzeydeki bölünükülüğün törpülünmesini sağlamak için 1979 yılında başkanlık sistemine geçmişti.¹²³ Şüphesiz yapılan bu kurumsal değişiklik, Nijerya’nın bütün siyasal sorunlarını ortadan kaldırmış değildi. Ancak yinede farklı bir seçim sistemiyle¹²⁴ birleştirilen başkanlık sistemi, var olan heterojen yapının bir çatışma unsuru olarak kullanılmasını asgariye indirmiş oldu.

2- Sıfır Toplamlı Bir Oyun veya İktidarın Tekelleşmesi

Dünyada ve Türkiye’de Latin Amerika’ya atıf yaparak başkanlık sistemine yöneltilen eleştirilerin başında başkanın çok güçlü olduğu tezi gelmektedir. Karşılaştırmalı analistler ileri sürdükleri bu tezi, kazananın herşeyi kazanacağı, kaybedenin de herşeyi kaybedeceği üzerine kurulan bir “sıfır toplamlı oyun”¹²⁵ çerçevesinde açıklamaya çalışmaktadırlar. “Ya hep ya hiç” şeklinde de ifade edebileceğimiz bu oyun teorisini başkanlık sistemine uyarlamaya çalışan yazarların görüşlerini, şöyle özetleyebiliriz:

“Başkanlık rejimleri, yürütmeyi tek bir parti liderinin denetimine terkeden bir uygulama olarak, seçimler sonucunda en çok oy alanın büyük bir güç kazandığı, geri kalanların ise büyük kayıplara uğradığı bir rejimdir. Başkanlık seçimlerini kazanan bir parti, bir lider ve hatta bir lobi veya cemaat büyük bir güç ve devletin tüm olanaklarını kullanma fırsatı yakalarken, geri kalan tüm lider ve partiler uzun süre iktidar ve devlet olanaklarından uzak kalmaktadırlar. Bu da zorunlu olarak siyaseti

¹²³ Donald L. Horowitz, “Comparing Democratic Systems”, Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart, ed., Oxford, New York: Oxford University Press, 1995, s. 204.

¹²⁴ Bu seçim sisteminde başkan, seçilebilmek için hem basit çoğunluğa hem de oy dağılımına gerek duymaktadır. Başarılı başkan adayının o zamanki 19 eyaletin en az üçte ikisinde oyların asgari yüzde 25’ini almış olması gerekmektedir. Bu çifte zorunluluk başkanın birçok etnik gruptan destek almasını sağlamak anlamına geliyordu. Bkz. Horowitz, a.g.m., s. 204.

¹²⁵ Sıfır toplamlı oyun teorisinin tanımı için bkz. Giovanni Sartori, Demokrasi Teorisine Geri Dönüş, çev. Mehmet Turhan ve Tuncer Karamustafaoğlu, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, 1993, s. 242.

kutuplaştırır, siyasal mücadeleyi bir gladyatörler savaşına dönüştürür ve kaybeden tarafı anayasa dışı yollara başvurmaya teşvik eder.”¹²⁶

Sözkonusu yazarlar, büyük ölçüde kurgusal ve mekanik bir yaklaşımla başkanlık sistemini eleştirirken alternatif olarak daha az iktidar toplanması olduğu varsayımıyla parlamentarizmi önermektedirler. Oysa, Donald Horowitz’in deyimiyile, “bir başkanlık sisteminin nasıl olup da parlamenter bir sistemden daha fazla mutlak kazanma veya kaybetme türünden sonuçlar ürettiğini görmek zordur.”¹²⁷ Esasen böyle bir değerlendirme, ancak çok parçalı uyumsuz koalisyonlara dayanan parlamentarist modeller için geçerlidir. Buna karşın iki veya benzeri parti sisteminin hakim olduğu parlamenter sistemlerde iktidarın tekelleşmesi, merkezileşmesi ve kişiselleşmesi daha fazladır. İngiliz tipi parlamentarizm bu duruma verilebilecek en iyi örneği teşkil etmektedir. Şöyle ki, disiplinli iki parti sisteminin bulunduğu İngiltere’de başbakan, parlamento çoğunluğu içerisinde çıktığından dolayı hem yürütmeyi hem de yasamayı denetim altında tutabilmektedir. Parlamentonun görevi bugün kelimenin gerçek anlamıyla ikinci plana düşmüştür. Bu ülkede yasama organını yürütme karşısında bir denge unsuru olarak kabul etmek mümkün değildir.¹²⁸ İngiltere’deki Avam Kamarası’nın İngiltere’deki fiili işlevi, başbakanın sunduğu politikaları desteklemek teklif ettiği yasa tasarılarını tescil etmekten ibarettir.¹²⁹ Bu anlamda hiçbir İngiliz başbakanı, çıkarılmasını istediği yasaların parlamentoda 1/2 hatta 1/3 oranında reddedildiğini görmüş değildir.¹³⁰ Bazı siyaset bilimciler sistem içerisinde başbakanın, kabinenin bu merkezi konumuna bakarak İngiliz parlamentarizmini “başbakanlık hükümeti” olarak adlandırma yoluna gitmişlerdir.¹³¹ Hatta Ramsey Muir, daha da ileri giderek, “İngiltere’de bir kabine diktatörlüğü olduğunu”¹³² belirtmişti. İngiltere kadar olmasa da aynı durum Alman parlamentarizmi için de geçerlidir. İki buçuk parti sistemine sahip olan Almanya’da Şansölye’nin gücü tartışılmaz niteliktedir.

¹²⁶ Ersin Kalaycıoğlu, “Siyasal Rejim Tasarımı ve Demokrasi”, İktisat Dergisi, Nisan 1999, s. 17. Juan Linz, “Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri”, çev. Ergun Özbudun, Demokrasinin Küresel Yükselişi, der. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Ankara: Yetkin Yayınları, 1995, s. 147. s. 147, Özbudun, a.g.e., s. 142, Özbudun, “Seçim Sistemi Değişmeli..” Miguel Herrero de Miñon, “Demokrasiye Geçiş ve Anayasal Tercihler”, BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı, çev. Ergun Özbudun ve Levent Köker, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı, 1993, s. 39.

¹²⁷ Duverger, Seçimle Gelen Kurallar..., s. 105.

¹²⁸ Duverger, Seçimle Gelen Kurallar... s. 105.

¹²⁹ Tescil işlemi, azınlık partisinin muhalefetini belirtebileceği özgür tartışmalara yol açarsa da bu platonik olmaktan öteye gitmemektedir. Bkz. Maurice Duverger, Siyasi Partiler, çev. Ergun Özbudun Ankara: Bilgi Yay., 1993, s. 507.

¹³⁰ Sartori, a.g.e., 157.

¹³¹ Sartori, a.g.e., 141-145.

¹³² Akt. Duverger, Siyasi Partiler... s. 514.

İşin ilginç tarafı, parlamenter sistemi uygulayan ülkeler topoğrafyasında örnek model teşkil eden İngiltere ve Almanya, bunu büyük ölçüde iktidarın toplanmasına borçludurlar. Sartori'nin deyişiyle, "eğer İngiliz sistemi, bir iki parti sisteminden çıkacak veya Alman sistemi şimdiye kadar olduğundan daha fazla parçalanmış hale gelecek olursa her iki model de havada kaybolup gider."¹³³ Nitekim İngiltere'de 1920'de üç partili koalisyonun ortaya çıkması, parlamentarizmin uygulanmasını sert bir şekilde durdurarak İngiliz kurumlarında derin bir bunalıma yol açmıştı. Neyse ki, 1935'ten itibaren liberallerin saf dışı edilmelerinin akabinde, çoğunluk mekanizmalarının yeniden işlemeye başlamasıyla sistem eski rayına tekrar oturmuştu.¹³⁴ 1920'li ve 30'lu yıllardaki kadar olmasa da İngiltere'de benzer bir durumla 1970'li yıllarda karşılaşılmıştı.

Türkiye de zaman zaman İngiliz modelini andıracak bir parlamenter sisteme sahip olmuştur. 1965-1969 yılları arasındaki AP hükümeti ve 1983'ten 1991'e kadar olan 8 yıllık ANAP hükümetleri, bunun en iyi örneğini yansıtmaktadırlar. Bu dönemlerdeki hükümetler, tek partili türdeş bir çoğunluğa dayandıkları için başbakanların konumları son derece güçlüydü. Hatta Özal, 1987 genel seçimlerinden sonra parlamentodaki 450 sandalyenin 292'sini elde ederek, neredeyse anayasayı tek başına değiştirebilecek noktaya gelmişti. Üstelik Özal, bu sandalye sayısını % 36.3'lük bir oy oranıyla yani büyük bir artık temsille elde etmişti.¹³⁵ Şunu belirtmek gerekir ki, böyle bir aşkın temsille yasama ve yürütmenin her ikisini birden ele geçirecek bir iktidar toplanması, hiçbir başkanlık sisteminde görülmüş değildir.

Şüphesiz başkanlık sisteminde de bir iktidar toplanması vardır. Ancak bu toplanmanın kapsamı, yürütme organıyla sınırlıdır. Bir başkanlık sisteminde parlamento, parlamenter sistemdeki gibi istenildiği zaman yürütme tarafından manipüle edilen bir araçtan ibaret değildir. Toktamış Ateş'in bir yazısında belirttiği gibi, "yasama ile yürütme arasındaki dengenin yürütme lehine bozulması demek"¹³⁶ hiç değildir. Tam aksine bu sistemde parlamento, kuvvetlerin sert ayrılığı gereği daha özgül, daha bağımsız bir yapıya sahip olduğundan dolayı yürütme karşısında gerçek

¹³³ Sartori, a.g.e., s. 179.

¹³⁴ Duverger, Seçimle Gelen Krallar..., s. 105.

¹³⁵ ANAP, parlamentoda aşkın bir temsille temsil edilme imkânını nisbi temsil seçim sisteminin nisbiliğini azaltan bir seçim sistemi (Çifte Barajlı d'Hondt + Kontenjan) uygulamasıyla elde etmişti. Bk. Hikmet Sami Türk, Erol Tuncer, Türkiye İçin Nasıl Bir Seçim Sistemi, Ankara: TESAV Yay., 1995, s. 73.

¹³⁶ Toktamış Ateş, "Başkanlık Rejimi", Cumhuriyet, 12 Ocak 1999.

bir etkinliğe ve yetkiye sahiptir.¹³⁷ Örneğin ABD’de başkan, yapmak istediği reformları Kongre’ye kabul ettirmek ve uygun bulmadığı yasa tasarılarının yasalaşmasını önlemek için çeşitli güçlüklerle karşılaşabilmektedir¹³⁸. Başkan karşılaştığı bu güçlükleri aşabilmek için Kongre ile iyi geçinmek zorundadır. Bundan dolayı siyaset bilimci Richard Neustadt, ABD’deki başkanlık iktidarını, “emretme iktidarı değil de, ikna etme iktidarı”¹³⁹ olarak nitelendirmeyi tercih etmektedir.

Görüldüğü üzere siyasal mücadelenin kazananın herşeyi kazandığı kaybedenin de herşeyi kaybettiği, “sıfır toplamlı bir oyun” niteliğine bürünmesi, başkanlık sisteminden ziyade en iyi işleyen parlamenter sistemlerin karakteristiğidir. Bundan dolayı iktidar toplanmasından kaynaklanan bir eleştiri varsa bu başkanlık sisteminden önce, iç bütünlüğe sahip parlamenter sistemlere yöneltilmelidir. Ancak böyle bir eleştiriye rastlanıldığını söylemek oldukça zordur. Aksine örneğin Türkiye’de bazı siyaset bilimciler, bir yandan başkanlık sisteminin “ya hep ya hiç” karakteri olduğunu ileri sürerken, diğer taraftan da Türk parlamentarizminin içinde bulunduğu sorunun çözümünü “sağ” ve sol’un kendi iç bütünlüklerini sağlamasında, yani bir nevi iktidar toplanmasında görmektedirler.¹⁴⁰ Şunu ifade etmek gerekir ki, aynı anda hem çok partili parlamentarizmden dem vurmak, (başkanlık sistemine karşı) hem de onu eleştirmek (istikrarsızlığa karşı) bilimsel açıdan tutarlı bir yaklaşım değildir.

3- Darbeler veya İktidarın Askerileşmesi

Başkanlık sistemine yöneltilen eleştirilerden bir diğeri, bu sistemin darbelere yol açtığı/açacağı, üzerinde odaklanmaktadır. Bu eleştiri yapılırken, başkanlık sisteminin yeterince esnek bir sistem olmadığı veya esnekliği sağlayabilecek enstrümanlardan yoksun olduğu varsayımından hareket edilmektedir:

“Başkanlık sisteminde başkan sabit bir dönem için seçilmektedir. Kuvvetlerin sert ayrılığı gereği bu dönem içerisinde partisinin veya halkın güvenini kaybetmiş bir başkanı değiştirmek (impeachment dışında) son derece güç bir iştir. Kutuplaşmanın

¹³⁷ Karşılaştırmalı siyaset bilimci Jean Blondel. ABD’de kural koyma işlevinin yaklaşık üçte birinin Kongre’nin ayrıcalığı olduğunu, buna karşın İngiliz parlamentosunun veya Batı Avrupa parlamentolarının çoğunun bu işlevin yüzde 4 veya 5’inden fazlasına sahip olmadıklarını ileri sürmektedir. Bkz. Jean Blondel An Introduction to Comperative Government, London Weindenfeld and Nicholson, 1969, s. 355.

¹³⁸ Duverger, Seçimle Gelen Krallar..., s. 105.

¹³⁹ Richard E. Neustadt, “Presidential Government”, International Encyclopedia of Social Sciences, David Sills, ed., New York: The Macmillan and the Free Press, 1968, s. 542.

¹⁴⁰ Bu paradoksal yaklaşım için bkz. Ergun Özbudun, “Başkanlık Sistemi Derde Deva Olmaz”, Milliyet, 15 Şubat 1995, Özbudun, “Seçim Sistemi Değişmeli...”, Özbudun a.g.e., s. 142.

şiddet ve hukuk dışılık noktasına kadar varacak kadar yoğunlaştığı durumlarda bile, inatçı bir başkan görevde kalabilir. Bundan dolayı böyle bir sistemde başkanın değiştirilmesi anayasal bir bunalıma yol açacaktır. Bu bunalımın aşılması, yani başkanın istemediği halde değiştirilebilmesi ise ancak demokratik yoldan seçilmesini sağlayan anayasal kuralların ihlâl edilmesiyle mümkündür. Latin Amerikan deneyimlerinin de gösterdiği gibi böyle bir hükümet bunalımı, genellikle sistemin demokratik karakteri ile bağdaşmayan bir askeri darbe ile atlatılabilmektedir. Buna karşın parlamenter sistem ise, bu tip bir hükümet krizini rejim krizine dönüştürmeden ortadan kaldıracabilecek esnekliğe sahiptir. Şöyle ki, bu sistemde başbakan kötü bir yönetim sergilediğinde, ya partisi içinden gelen tepkilerle görevini kaybetmekte ya da parlamento çoğunluğu tarafından düşürülmektedir. Parlamenter sistemde başkanlık sisteminde olmayan gerilimleri azaltıcı bir diğer unsur ise cumhurbaşkanlığı kurumudur. Cumhurbaşkanı başbakanın istemi üzerine parlamentoyu feshedebilmektedir. Bu yetkinin kullanılmasıyla hatta bazen yalnız kullanılabilecek tehditlerle cumhurbaşkanı, kritik durumlarda hükümetin kurulmasını yeniden sağlayabilir.”¹⁴¹

Çeşitli akademisyenlerden derlediğimiz bu eleştiride de diğer eleştirilerde olduğu gibi kurgusallık ağır basmaktadır. Bir takım zihinsel tasarımlarla uç örnekler vererek adeta olasılık biliminin sınırları zorlanmaktadır. Zoraki ihtimallerle demokratik yoldan seçilmiş bir başkan, istediği şekilde tasarrufta bulunabilecek, korumakla yükümlü olduğu anayasayı ihlâl edebilecek, bütün insani unsurlarını kaybetmiş bir kurumsal gerilla konumuna düşürülmektedir. Parlamenter sistem sözkonusu olduğu anda ise istenmeyen bir başbakanın parlamentonun kullanabileceği birtakım mekanizmalar aracılığıyla kolayca görevinden alınabileceği ileri sürülmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki, doğrudan seçilmiş bir başkanın sabit olan görev dönemi ile daha esnek olduğu kabul edilen parlamenter sistemdeki başbakanın görev dönemi arasında hükümet krizine neden olma eğilimi bakımından pek fark yoktur. Kuramsal olarak bir başbakanı görev döneminin ortasında yerinden etmek, bir başkanı düşürmekten daha kolay olmakla birlikte ampirik düzlemde aynı şeyi söyleyemeyiz. Pratikte bu işlem, ancak hükümetin istikrarsız bir koalisyondan

¹⁴¹ Bu eleştiriler için bkz. Walter Bagehot, “The English Constitution”, Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart, ed., New York, Oxford: Oxford University Press, 1995, s. 71. Linz, “Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri...” s. 146. Kalaycıoğlu, “Siyasal Rejim Tasarımı ve Demokrasi...”, s. 17, Özbudun, “Seçim Sistemi Değişmeli...”, Ergun Özbudun, “Başkanlık Sistemi Derde Deva Olmaz”, Milliyet, 15 Şubat 1995. Gerekçeli Anayasa Önerisi, s. 228, Burhan Kuzu, “Demokraside Zaruret Hali”, AÜSBFD, Cilt: XLVI, No: 1-2 (Muammer Aksoy’a Armağan) Ocak-Haziran 1991, s. 295,

oluşması ya da azınlık hükümeti olması halinde o da nadiren gerçekleştirilmektedir.¹⁴² Örneğin Türkiye’de 1961 Anayasasıyla parlamenter sisteme tamamıyla geçildikten bugüne değin meclis, gensoru ya da güvensizlik oyuyla biri 31 Aralık 1977’de 2. MC koalisyon hükümeti, diğeri de 25 Kasım 1998’de ANASOL-D azınlık hükümeti olmak üzere toplam iki hükümet düşürmüştü. İşin ilginç tarafı meclis tarafından düşürülen bu hükümetler, başbakanın otoriteryanlığına, kabinenin despotluğuna karşı yapılmadığı gibi herhangi bir hükümet krizini de ortadan kaldıramamıştır. Bundan da öte iktisadi terimlerle ifade etmek gerekirse, bunların alternatif maliyetleri daima yüksek olmuştur. Her hükümet düşürülmesi adeta bir başka hükümet krizinin gerekçesi ve habercisi, haline gelmiştir. Örneğin daha önce belirttiğimiz gibi 2. M.C. koalisyon hükümeti güvensizlik oyuyla düşürüldükten sonra yeni hükümeti kurma görevi Ecevit’e verilmişti. Ecevit ise siyasi tarihte “Güneş Motel Hükümeti” diye de adlandırılan hükümeti, ancak AP’den daha önce istifa eden 12 milletvekili (11’ini bakan yapma karşılığında) transfer ederek kurabilmişti. Ancak bir nevi siyasi ahlâkın siyasi ihtirasa yenik düştüğü bu hükümet, istenilen sonucu verememiş ve güvensizlik oyununa gerekçe gösterilen siyasal terör de bir türlü dizginlenememişti. 14 Ekim 1979’da Senato üçte bir yenileme ve milletvekili ara seçiminde CHP’nın aldığı büyük bir yenilgi de zaten sergilenen başarısızlığın tescili anlamına geliyordu. Bunun üzerine Ecevit 12 Ekim 1979’da istifa etmek zorunda kalmıştı. 1998’de gensoruyla düşürülen ANASOL-D azınlık hükümetinin yerine de daha iyi bir hükümet geçmemiştir. Çünkü hükümeti düşüren hoşnutsuzlar koalisyonunun bu hükümetin yerine ikâme edebilecekleri, üzerinde oydaşmaya varılmış herhangi bir alternatifleri yoktu¹⁴³. Uzun siyasi manevralardan sonra, daha önceki hükümetin ortaklarından olan DSP tarafından misyonu sadece ülkeyi yeni seçimlere götürmekle sınırlı bir azınlık hükümeti kurulabilmişti.

Verdiğimiz bu örnekler de gösteriyor ki, meclisin hükümeti denetim daha doğrusu yıkım fonksiyonu, parlamenter sistemin en karanlık yüzü, en çok eleştirilen yanı olan muktadir olamayan hükümetler için geçerlidir. Başka bir ifadeyle belirtmek gerekirse, meclisin hükümete karşı kullanabileceği araçlar, güçlü hükümetler için pratiği olmayan birer denetim mekanizması durumundadırlar. Bu tip parlamenter sistemde parlamentolar, bu ayrıcalığa sadece bir hak olarak sahiptirler.¹⁴⁴ Ne İngiltere’de ne Almanya’da ne de Türkiye’de, mecliste bağdaşık bir çoğunluğa sahip

¹⁴² Horowitz, a.g.m., s. 205.

¹⁴³ Ünlü Fransız kamu hukukçusu, George Vedel, böyle bir parlamenter sistemin hasta olduğunu ileri sürmektedir. Bkz. Vedel, a.g.m., s. 98.

¹⁴⁴ Duverger, Seçimle Gelen Krallar.... s. 80.

bir hükümetin görevine meclis tarafından son verilmiştir. Bundan dolayı başkanlık sisteminde parlamento, gensorudan güvenoylamasından yoksun olmakla bir şey kaybetmez.¹⁴⁵

Westminster tipi parlamentarizmde parlamento, istenmeyen bir başbakanı ya da kabineyi görevden alamazken, atomize olmuş parlamenter sistemde de gerek kendiliğinden gerekse meclis aracılığıyla yıkılan hükümetler yürütmenin temsili alanında bir iktidar boşluğunun ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Böyle bir verili konjonktürde eğer temel partiler sistemi desteklemede beraber hareket etmezlerse, sözkonusu boşluğun ordu tarafından doldurulma ihtimali yüksektir.¹⁴⁶ Nitekim 1970'lerin özellikle ikinci yarısından itibaren toplumsal kutuplaşmanın had safhaya ulaştığı bir ortamda, CHP ve AP'nin sergiledikleri siyasi iradesizlik askeri bir iradeye gebe kalarak, 12 Eylül 1980'de siyasi iktidarın askerileşmesine yol açmıştır. Oysa başkanlık sisteminde yürütme, tek bir parti tarafından belli bir dönem için temsil edileceği için parlamenter sistemdeki gibi bir iktidar boşluğu ortaya çıkmayacaktır. Dolayısıyla bu sistemde, iktidar boşluğundan kaynaklanan darbelerin ortaya çıkması mümkün değildir.

Diğer taraftan parlamenter sistemde uzlaştırıcı, bunalım çözücü bir güç olarak kabul edilen cumhurbaşkanının bu yöndeki fonksiyonelliği de oldukça tartışma götürür. Türkiye'nin 1961-80 arasındaki deneyimleri bu açıdan yeterince öğreticidir. Bu zaman dilimi içerisinde Türkiye'de cumhurbaşkanlık makamı, kendinden beklenen performansı bir türlü ortaya koyamamıştır. Bundan da öte sistemin içinde bulunduğu krizi derinleştiren bir faktör olmuştur. Bir uzlaşma, sisteme elastikiyet kazandıran bir unsur olarak görülen cumhurbaşkanlık makamı, tam aksine partiler arasındaki uzlaşmazcı rekabetin bir kat daha artmasına neden olmuştur.

Böyle bir tabloyla daha çok cumhurbaşkanlarının seçimi sırasında karşılaşılmıştır.¹⁴⁷ İlk kriz 1973'te yaşanmıştı. "Mart Koması" diye de adlandırılan bu dönemde, hem partiler arasında hem de ordu-AP¹⁴⁸ arasında cereyan eden

¹⁴⁵ Duverger, Seçimle Gelen Krallar... s. 80.

¹⁴⁶ Powell, a.g.e., s. 208. Hükümet darbesi uzmanı ve Reagan'ın danışmanlığını yapmış olan Edward Luttwak da çok partili bir sistemde meydana gelen yönetim istikrarsızlığını, darbelere yol açan en önemli nedenlerden biri olduğunu ileri sürmektedir. Bkz. Edward Luttwak, Darbe, çev. İ. Edip Polat, Ankara: Yaba Yay., 1996, s. 29.

¹⁴⁷ Muammer Aksoy, Önümüzdeki Cumhurbaşkanlığı Seçimi: Rejim Bunalımına Doğru Pupa Yelken Gidiş, İst: Tekin Yay., 1989, s. 16.

¹⁴⁸ 12 Mart yönetimi, cumhurbaşkanlığı seçimlerinde muhtıra, sırasında Kara Kuvvetleri Komutanı olan ve daha sonra Genel Kurmay Başkanlığı'na terfi eden orgeneral Faruk Gürler'in cumhurbaşkanı seçilebilmesi için oldukça çaba sarfetmişti. Ordu, seçim sırasında milletvekillerini psikolojik baskı

cumhurbaşkanı seçim krizi, ancak bir ay gecikmeyle, Fahri Korutürk üzerinde uzlaşarak atlatılabiliyordu.¹⁴⁹ 1980’de ise Fahri Korutürk’ün görev bitiminin üzerinden 6 ay geçmesine rağmen parlamento yeni bir cumhurbaşkanı seçememişti. Yürütmenin hükümet kanadında yaşanan istikrarsızlığa, devlet başkanının seçilememesinden kaynaklanan boşluk da eklenince, Türk parlamentarizminin içinde bulunduğu kriz, bir bunalıma dönüşerek 12 Eylül’e giden süreci hızlandırmıştı.¹⁵⁰

1970’lerde partiler arasında yaşanan uzlaşmazlığa derinlik kazandıran cumhurbaşkanlık kurumu, darbelere karşı da yeterince güvence sağlayamamıştı. Hatta 12 Mart 1971 Muhtırasında görüldüğü gibi Cevdet Sunay, Milli Güvenlik Kurulu’ndaki asker üyelerle anlaşma yoluna giderek AP hükümetinin devrilmesine seyirci kalmıştı. Oysa “AP ve diğer partiler tarafından orgeneral Cevdet Sunay Cumhurbaşkanı yapılırken onun askeri darbelere karşı bir paratoner olabileceği düşüncesi hakimdi.”¹⁵¹

Bu arada başkanlık sistemi, iki türlü çoğunluk bir çoğunluk seçim sistemi ile birlikte uygulandığında doktrinde katı olarak ifade edilen sisteme elastikiyet kazandırılmış olur. Çünkü çoğunluk seçim sisteminde iktidara gelmek isteyen partiler, mümkün olduğu kadar çok sayıda farklı düşünce ve menfaatleri karşılayabilmek ve çoğunluğu biraraya getirebilme yeteneğine sahip olduklarını kanıtlamak durumundadırlar.¹⁵² Böyle bir seçim sistemi Sartori’nin deyişiyle, “ideolojik siyaseti cezalandırıp pragmatik siyaseti ödüllendireceği”¹⁵³ için daha çok uzlaşmayı ön plana çıkaran partileri iktidara getirecektir. Ayrıca iki türlü çoğunluk sistemi, Türkiye’de uygulandığı zaman aralarında derinlemesine bir fark bulunmayan

altına almak için Millet Meclisi’nin etrafını askeri birliklerle çevirmişti. Meclis açıldığında da oylamayı Hava Kuvvetleri Komutanı Kurmay Başkanı İrfan Özaydınlı dışında bütün kuvvet komutanları ve üst düzey generaller izlemişti. Meclis’in lobisinde adeta bir üniforma vitrini oluşturulmuştu. Ancak meclis ordu tarafından uygulanan bu psikolojik baskıya rağmen Orgeneral Faruk Gürleri cumhurbaşkanı seçmedi. Gürler’in seçilmemesi için aktif rol oynayan AP lideri, devrik başbakan Süleyman Demirel böylece 12 Mart’ın rövanşını almış oldu. Bu konuda geniş bilgi için bkz. Hikmet Özdemir, Ordunun Olağandışı Rolü, İstanbul: İz Yay., 1994 s. Ayrıca dönemin senatörlerinden Celal Ertuğ’un bu konuya da yer veren anı niteliğindeki otobiyografik çalışması için bkz. Celal Ertuğ, Çözumsuz Demokrasi, Ankara: Bilgi Yay., 1997, s. 172-182.

¹⁴⁹ 1973’teki cumhurbaşkanını seçme krizi yine bir asker olan Deniz Kuvvetleri eski komutanı Fahri Korutürk’ün seçilmesiyle ortadan kaldırılmıştı. Korutürk’ün seçilmesinde CHP ile AP’nin ortak hareket etmesi seçimin sonuçlanmasında belirleyici bir rol oynamıştı.

¹⁵⁰ Kenan Evren, Zorlu Yıllarım 1, İstanbul: Milliyet Yay., 1994, s. 159-160, 214-215, Şükrü Karatepe, Darbeler Anayasalar ve Modernleşme, İstanbul: İz Yay., 1997, s. 245.

¹⁵¹ Ahmad, a.g.e., s. 223-224.

¹⁵² Guy Lardeyret, “Orantılı Temsile İlişkin Sorun”, çev. Mehmet Turhan, Demokrasinin Küresel Yükselişi, der. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Ankara: Yetkin Yayınları, 1995, s. 202. Aynı doğrultuda bkz. Quentin L. Quade, “Orantılı Temsil ve Demokratik Devlet Yönetimi”, çev. Mehmet Turhan, Demokrasinin Küresel Yükselişi, Ankara: Yetkin Yayınları, 1995, s. 212.

¹⁵³ Sartori, a.g.e., s. 91.

sağ ve sol partilerin kendi içlerinde entegre olmalarını teşvik edeceği gibi, aşırı sağ veya radikal sağ diye nitelenen FP'nin de merkeze doğru kaymasını zorlayacaktır. Şunu belirtmek gerekir ki, merkez veya merkezin koordinatları içerisinde bulunan bir parti liderinin de muhtemelen aynı ölçüleri taşıyacağı için, bu kişinin başkan olduğu zaman despotlaşması, iktidarı kişiselleştirmesi ve buna karşı ordunun da darbe yapması çok zor bir ihtimaldir.

4- Oy Verme Bağlamında Siyasal Katılımın Düşük Olduğu Tezi

Siyasal katılma, demokratik siyasetin en önemli kriterlerinden biri olarak kabul edilmektedir. Demokrasi kuramcılarının çoğu, vatandaşların demokratik sürece önemli ölçüde ilgi ve alakaları olmadan demokratik sürecin amacına ulaşabilmesinin mümkün olmadığını ileri sürmektedirler.¹⁵⁴ Bir demokratik rejimde kamusal politikaların belirlenmesinde, kamu sorunlarının çözümünde, kısaca devlet yönetiminde söz sahibi olabilmek için birçok katılma kanalına başvurulmaktadır. Hiç kuşkusuz siyasal katılma denilince akla gelen ilk aktivite, oy kullanmaktır.¹⁵⁵ Modern demokrasilerde birçok vatandaş için oy vermek tek, en kitlesel, en yaygın ve aynı zamanda en temel siyasal katılma biçimidir.¹⁵⁶ Tabii burada oy vermenin sadece demokratik rejimlere özgü olmadığını belirtmeye gerek yok sanırım. Demokratik sıfattan yoksun bütün otoriter ve totaliter yönetimlerde de oy kullanılmaktadır. Şu farkla ki, çoğulculuğun ve serbest seçimlerin olmadığı bu ülkelerde verilen oyların, yapılan seçimlerin işlevi, iktidar değişimi sağlayan bir mekanizmadan çok, mevcut rejimlere meşruiyet cilası sürmek veya bireysel fiili sultayı meşrulaştırmaktan ibarettir.

Bir toplumda oy vermeye katılmanın ortalama düzeyleri ise, vatandaşların eğitim düzeyi ve yetenekleri, toplumsal ve ekonomik sorunlar, hukuksal ve anayasal kurallar ve siyasal kültür dahil olmak üzere çeşitli faktörler tarafından belirlenmektedir.¹⁵⁷ Bazı akademisyenler, hükümet sistemi ile ilgili tartışmalarda A.B.D örneğinden hareketle başkanlık sisteminin de düşük bir siyasal katılıma neden

¹⁵⁴ Powell, a.g.e., s. 17.

¹⁵⁵ Sidney Verba, Norman H. Nie, Joe-On Kim, Participation And Political Equality, A Seven Nation Comporison, Cambridge: Cambridge University Press, 1978, s. 53.

¹⁵⁶ United States Information Agency, a.g.e., s. 16, 17, İlder Turan, Siyasal Demokrasi, Siyasal Katılma, Baskı Grupları ve Sendikalar: TC. Belediye İşçi Sendikası Yay., 1987, s. 38.

¹⁵⁷ Oy verme oranıyla, çeşitli değişkenler arasındaki bağıntıyla ilgili bir çözümleme için bkz. Seymour Martin Lipset, Siyasal İnsan, çev. Mete Tuncay, Ankara: Teori Yay., 1986, s. 171, 204, Ayrıca bkz. Powell, 153.

olduğu /olacağı şeklinde bir saptamada bulunmayı yeğlemektedirler.¹⁵⁸ Doğrusu ABD'deki oy verme oranı, karşılaştırmalı bir perspektiften bakıldığında, dünya standartlarının altında olduğu görülmektedir.¹⁵⁹ Genel seyrinden zaman zaman sapma görülse de bu oran, % 50 ile % 60 arasında dolaşmaktadır.¹⁶⁰ Ancak bunun başkanlık sisteminden kaynaklandığı tezi oldukça şüphe götürür. Eğer başkanlık sisteminin düşük yoğunluklu bir oy yüzdesine yol açtığı varsayımı doğru olsaydı, aynı şey ABD dışındaki başkanlık sistemi pratikleri için de geçerli olurdu. Oysa başkanlık sistemini uygulayan diğer ülkelerde, seçimlere katılımı ilgili yapılan istatistiki çalışmalar, bu varsayımın aksini ortaya koymaktadır. Karşılaştırmalı siyaset bilimci Powell'in, 1958-1976 yılları arasındaki seçimleri baz alarak oy vermeye katılımı ilgili sunduğu verilerde görüldüğü üzere, Şili, Venezuela, Uruguay, Kosta Rika, Filipinler gibi başkanlık sistemine sahip ülkelerde ortalama oy verme marjı, % 71'in altına düşmemiştir.¹⁶¹ Aynı sistemi uygulayan ABD'de, oy verme oranının bu ülkelere düşük olmasının ise, sistem dışı birçok nedeni vardır. Bu nedenlerin başlıcalarını şu şekilde sıralayabiliriz:

* ABD'de diğer ülkelere farklı olarak, oy kullanma hakkı şartlarını taşıyan her yurttaş, seçmen kimliğini kazanabilmek için, seçimlerden bir kaç ay önce seçmen kütüğüne kayıt yaptırmak zorundadır. Şurası açıktır ki, ABD'de seçmen niteliğini haiz olan merkez eğilimli, siyasal görüşü belirgin olmayan birçok kişi kişisel çaba gerektirdiği, kırtasiyeciliği artırdığı için bu kaydı yaptırmaya külfetine katlanmamaktadır. Bu da otomatik olarak oy verme oranını düşürmektedir.¹⁶² ABD dışındaki ülkelere ise seçmen kütüğüne kayıt ile ilgili prosedür, devlet tarafından yürütüldüğü için seçmen sayısı, oy verebilecek durumda olan tüm yurttaşları kapsar. Bu ülkelere vatandaşların yapacakları tek şey, seçim gününde gidip oy kullanmaktır.

* ABD'de seçimlerde siyasal katılımın düşük olmasının bir diğer nedeni, oy vermenin "bir kamu işlevi değil de bir siyasal hak"¹⁶³ olarak kabul edilmesidir. Birey bu hakkını kullanıp kullanmamakta serbesttir. ABD'de hiç kimse, oy kullanmadığından dolayı cezai müeyyideyle karşılaşmaz. Vatandaşların herhangi bir

¹⁵⁸ Ali Ürey, Bir Siyasi Rejim Tipi Olarak ABD'deki Başkanlık Rejimi ve Türk Hukukçu Seçkinlerinin Türkiye'nin Başkanlık Rejimi ile Yönetilmesine Bakışı: İstanbul Barosu Örneği (Basılmamış Doktora Tezi) İstanbul, 1998, s. 148-149. Kalaycıoğlu, "Siyasi Rejim Tasarımı ve Demokrasi", s. 15.

¹⁵⁹ Powell, a.g.e., s. 21.

¹⁶⁰ Benjamin Barber, Güçlü Demokrasi: Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset, çev. Mehmet Beşikçi, İstanbul: Ayrıntı Yay., 1995, s. 22.

¹⁶¹ Powell, a.g.e., s. 86.

¹⁶² Lipset, a.g.e., s. 167.

¹⁶³ Cotteret ve Claude, a.g.e., s. 40.

yaptırma maruz kalmaması ise, doğal olarak oy verme eğiliminde azaltıcı bir rol oynar. Tersine oy vermeyi, aynı zamanda anayasal bir görev olarak kabul eden ülkelerde seçimlere katılım artmaktadır. Küçük para cezalarının ve diğer cezaların konması dahi, oy vermede artırıcı bir işlevselliğe sahiptir. Örneğin Kosta Rika’da oy vermemeye ceza getirildikten sonra, katılım yüzde 15 dolaylarında artmıştı. Yine benzer şekilde, zorunlu oy kullanmanın anayasal hükme bağlandığı Uruguay’da da, bu hükmün ilk kez uygulandığı 1971 seçimlerinde, oy kullanmaya katılma yüzde 67’den yüzde 84’e çıkmıştı.¹⁶⁴ 1982 Anayasasıyla getirilen “zorunlu oy” usulü Türkiye’de de seçimlere katılma oranının yükselmesine yol açmıştı. Şöyle ki, 1961-1977 yılları arasında yapılan milletvekili genel seçimlerinde katılma oranları % 64,3 (1969) ile % 81 (1961) dolaylarında oynarken, 1980 sonrası bu oranlamalar % 83.9 (1991) ile % 93.3 (1987) arasında olmuştur.¹⁶⁵

* ABD’de oy kullanma marjının düşük bir noktada seyretmesinin bir başka nedeni, Amerikan toplumunun siyasal yapısıyla ilintilidir. Bir önceki bölümde de belirttiğimiz gibi Amerikan toplumu siyasal açıdan türdeş bir görünüme sahiptir. Böyle bir verili toplumsal yapıda, partiler de aynı özelliği taşımaktadırlar. Bundan dolayı ABD’de, hangi partinin seçimi kazandığı çoğunluğu önemli ölçüde etkilemez. Bu da doğal olarak oy verme üzerinde negatif bir etki yapar.

* Diğerleri kadar olmasa da basit çoğunluğa dayalı dar bölge seçim sistemi uygulaması da ABD’de oy verme eğilimini azaltmaktadır. Dar bölgeli seçim sisteminde, belirli siyasal partilerin belirli bölgelerde sürekli egemen olmaları beklenebilir. Bu gibi bölgelerde yerel azınlık mensupları, oyları sonucu değiştirmeyeceği için oy vermemeye eğilimli olurlar ve bu nedenle ulusal çapta oy kullanmama oranı yükselir. Böyle bir duruma ABD’nin Güney eyaletlerinde rastlanılmaktadır. Güney’in geleneksel olarak tek partili (Demokrat Parti) karakterinin ağır basmasından dolayı buradaki oy verme oranı diğer bölgelere oranla daha düşüktür.¹⁶⁶ Örneğin oy verme oranının ortalama % 50.2 olduğu 1990 yılındaki başkanlık seçimlerinde, Güney’in katılım düzeyi % 45.3’de kalmıştı.¹⁶⁷

¹⁶⁴ Powell, a.g.e., s. 155

¹⁶⁵ Türkiye’de zorunlu oy usulünün getirilmesinin en önemli nedeni, siyasetle pek ilgisi olmayan seçmenleri oy vermeye zorlayarak, siyasi yelpazenin uçlarında yer alan militan partileri zayıflatmaktır. bkz. Fuad Aleskerov, Hasan Ersel, Yavuz Sabuncu, Seçimden Koalisyonla, Siyasal Karar Alma, İstanbul: Yapı Kredi Yay., 1999, s. 181.

¹⁶⁶ Lipson, a.g.e., s. 248.

¹⁶⁷ Robert S. Ross, American National Government: Institutions, Policy, and Participation, Sluice, Dock, Guilford, Connecticut: The Dushkin Publishing Group, Inc., 1991, s. 9.

Bu gibi nedenlerden dolayı ABD’de oy verme oranı düşük olmakla birlikte kabul etmek gerekir ki, Amerikan seçmenlerinin etkinliği, siyasal bilinci birçok ülkedeki seçmenlerden daha fazladır. Amerikan seçmenleri, gerek grup faaliyetlerinde gerekse seçim kampanyalarında aktif bir rol oynamaktadırlar.¹⁶⁸ Amerikan seçmenlerinin bu ayırıcı niteliği, niceliksel açıdan oy verme açığını büyük ölçüde kapatmaktadır.

Diğer taraftan bir ülkede oy verme oranının yüksek olması, o ülkede demokratikleşme standartının çok yüksek olduğuna, siyasal ve ekonomik konularda herşeyin yolunda gittiğine delalet etmez. Esasen aşırı bir popüler katılım, bir anlamda derin sosyo – ekonomik sorunların varlığını ortaya koyar. Örneğin ABD’de ekonomik buhranlar 1896 ve 1936’da, uluslararası sorunlar ise 1916, 1940 ve 1952 yıllarında siyasal mobilizasyonu ve katılma taleplerini artırarak, oy verme oranını maksimum bir düzeye çıkarmıştı.¹⁶⁹ Buna ek olarak, çok yüksek bir katılma düzeyinin her zaman demokrasiye yararlı olduğu inancı da doğru değildir. Almanya’da 1930’lu yıllarda görüldüğü gibi katılma düzeyinde bir yükselme, sosyal birliğin azalmasını ve demokratik sürecin çökmesini beraberinde getirebilir.¹⁷⁰

C. BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRK SİYASAL SİSTEMİ ÜZERİNDE MEYDANA GETİREBİLECEĞİ POZİTİF ETKİLER

1- Siyasal İstikrar ve Etkinlik

Hükümet istikrarı ve bununla kuvvetle ilişkilendirebileceğimiz bir terim olan etkinlik, demokrasilerde; parti sistemleri ve anayasal düzenlemelerle ilgili tartışmalarda temel bir temadır. En azından üstü kapalı bir biçimde de olsa kısa ömürlü, ne zaman yıkılacağı belli olmayan hükümetlerin varlığı, demokrasilerde ve diğer sistemlerde iyi olmayan bir performans kriteri olarak ele alınmaktadır. Bu çerçevede Eckstein, Gurr ve meslektaşları, siyasal otorite rollerindeki üst düzey siyasal yerlerin istikrarını, siyasal başarımın temel bir ölçütü haline getirmişlerdi.¹⁷¹ Başka bir anlatımla istikrar, isleyen demokrasinin başlıca göstergelerinden biridir.¹⁷² Tabii burada kastedilen istikrar, her şeye rağmen, sadece süreci gözönüne alan kuru

¹⁶⁸ Powell, a.g.e., s. 21.

¹⁶⁹ Lipset, a.g.e., s. 176.

¹⁷⁰ Almanya’da 1928’de seçmen kitlesi içinde oy vermeyenlerin oranı % 24 iken bu oran 1930’da % 18’e düşmüştü. Nazilerin seçimlerdeki ilk büyük kazançlarının (% 18) başlıca kaynaklarından birisini eskiden oy vermeyen seçmenlerin oluşturduğu ileri sürülmektedir. Bkz. Lipset, a.g.e., s. 134.

¹⁷¹ Powell, a.g.e., s. 13.

¹⁷² Sartori, a.g.e., s. 149.

kuruya bir istikrar değildir. Halkın taleplerine duyarlı, demokratik reflekslere sahip olan istikrardır.

Kategorik olarak hükümet sistemleri arasında bir karşılaştırma yapıldığında başkanlık sisteminin parlamenter sisteme oranla daha fazla istikrar unsurunu bünyesinde barındırdığı görülmektedir. Bunun nedeni, daha önceki bölümlerde de ifade ettiğimiz gibi, yürütmenin odağındaki başkanın istisnai haller dışında görevinden uzaklaştırılmamasıdır. Başkanın böylesi bir bağımsızlığı ve bağımsızlığıyla yürütme organını istikrarı garantilenmiş olmaktadır. Şunu belirtmek gerekir ki, başkan görevinden uzaklaştırılsa dahi yürütme istikrarından yine birşey kaybetmez. Çünkü başkan yardımcısı, hemen onun yerine ikâme edilmektedir. Böylece yürütme organının sürekliliği kayıt altına alınmaktadır¹⁷³.

Başkanlık sisteminin parlamentarizme karşı en büyük erdemi, işte bu noktada ortaya çıkmaktadır. Gerçi parlamenter sistemde de İngiltere, Almanya ve daha yakın zamanlarda da İspanya pratiklerinde olduğu gibi, başbakanların ve onların başında buldukları kabinelerin istikrarlı olmaları mümkündür. Ancak istikrar açısından idealleştirilmiş bu modeller, parlamenter sistemin genel karakterini yansıtmamaktadırlar. Bunlar istikrarı, sahip oldukları parti sistemlerine ve birtakım rasyonelleştirme araçlarına borçludurlar. Çok partili sistemlerin olduğu ülkeler için ise aynı şeyi söyleyemeyiz.

Bu tip ülkelerde, hiç bir parti mecliste tek başına hükümeti kurabilecek sandalye sayısına sahip olamadığından dolayı, hükümetin çok parçalı olması kaçınılmazdır. Çok parçalı hükümetlerin daha teknik bir deyimle koalisyonların, kısa ömürlülüğünün siyasetin bir aksiyomu olduğu ise hemen herkesin malumudur.

Bu alanda çok çeşitli istatistiki çalışmalar da yapılmıştır. Örneğin ünlü karşılaştırmalı siyaset bilimci Jean Blondel'in 1945 ve 1966 yılları arasını kapsayan Batı demokrasileriyle ilgili analizinde, çoğunluk partisi tarafından kurulan hükümetlerin iktidar sürelerinin ortalama 4.2 yıl olmasına karşılık, hükümetlerin koalisyon ortaklarınca oluşturulduğu çok partili parlamentarizmde bu ortalamanın 1.8 yıl olduğu görülmektedir.¹⁷⁴ Türkiye de bu açıdan istatistikçiler ve analistler için ideal

¹⁷³ Juan Linz, burada bir ayrıma dikkat çekerek bakanların istikrarının başkanlık makamının istikrarı ve sürekliliğine paralel olmadığını belirtmektedir. Bu eleştirel görüş için bkz. Linz, "Başkanlık Sistemi veya Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları"... s. 125.

¹⁷⁴ Akt. Sabri Sayarı, Parlamenter Demokrasilerde Koalisyon Hükümetleri, İstanbul: Boğaziçi Üniv. Yay., Yayın No: 158, 1980, s. 40-41.

bir laboratuvar görünümündedir. Bir örnek vermek gerekirse 1995 ile 1999 arasındaki dönem içerisinde koalisyon/azınlık hükümetlerinin ortalama ömrü, 1 yılı bile aşmamıştır.

İstikrarlı olmayan bir hükümetin etkin olabilmesi, temel sorunlarla başa çıkabilmesi ise oldukça zordur¹⁷⁵. Çünkü etkinlik, herşeyden önce geniş bir zaman dilimini gerektirmektedir. Daha açık konuşmak gerekirse, herhangi bir hükümetin makro düzeydeki yapısal sorunları çözebilmesi, uzun süre iktidarda bulunmasına bağlıdır. Oysa siyasi istikrarsızlığın en aktif ülkelerinden biri olan Türkiye’de, hükümetler iktidarı elinde bulundurdukları o kısa süre içerisinde seçimlik pozlar vermekten, siyasi rant devşirmekten, patronajlık (political patronage) yapmaktan öte bir şey yap(a)mamaktadırlar. Ayrıca sık sık iktidar değişikliği, aynı sıklıkta idari kadroların değişmesine, bu da özellikle asli kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için oluşturulan kamu kuruluşlarında, kurumsal geleneklerin doğal seyrinde oluşmamasına neden olmaktadır.¹⁷⁶

Öte yandan koalisyonlar istikrarlı olsalar da bu istikrarlılıklarıyla orantılı bir etkinlik, icrai noktada istenilen bir performans sergileyememektedirler. Sergileyebilmeleri, partiler arasında uyumlu bir koordinasyonun olmasına bağlıdır. Ama böylesi bir koordinasyonun sağlanması Türkiye pratiğine yabancıdır. Örneğin Türkiye’de 4 yıllık süreyle (1991-1995) en uzun erimli koalisyon olan DYP ve SHP (CHP) koalisyon hükümeti, senfoniden çok bir kakafoniyi andırıyordu. Bu dönemde hükümet içerisinde adeta federatif bir görünüm ortaya çıkmıştı. Hatta bakanların birbirlerinin bakanlıklarına giremedikleri dahi iddia edilmişti.¹⁷⁷ Sonuç olarak ister istikrarsız (genellikle), isterse istikrarlı olsun (nadiren) Türkiye’deki koalisyon hükümetlerinin içinde buldukları duruma şu Kore atasözü rahatlıkla uyarlanabilir: “Aynı yatakta fakat farklı rüya görüyorlar.” Farklı rüyalar görünce uygulamalar da farklı oluyor; hükümetin birimleri arasında eşgüdüm sağlanamıyor ve sonuçta Türkiye kaybediyor. Bu çerçevede başkanlık sistemi belirtilen bu negatif durumu izale etmek için ciddi bir alternatif olarak kendini hissettiriyor.

¹⁷⁵ Dahl, Polyarchy..., s. 122.

¹⁷⁶ Recep Yazıcıoğlu, “Türkiye Nereye Gidiyor? İdari ve Siyasi Yozlaşma”, Yeni Türkiye, (Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı), Yıl: 3, Sayı: 13, Ocak-Şubat 1997, s. 259.

¹⁷⁷ Kuzu, “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi...” s. 284.

2- Parti İçi Demokrasi ve Uzmanlaşma

Siyasal partilerin demokratik siyasal sistemin ana vektörleri, vazgeçilmez unsurları oldukları, tartışma götürmez bir olgudur. Buna ilaveten tartışma götürmeyen bir diğer olgu da partilerin demokratik bir yapıya yani parti içi demokrasiye sahip olmaları gerektiğidir. Türk demokrasisinin temel sorunlarından bir tanesi işte bu noktada odaklanmaktadır¹⁷⁸. Herhangi bir ayrıma gerek duymaksızın Türkiye'deki partilerin hemen hepsi, demokrasinin niteliğine ilişkin bu önemli kriterden mahrumdurlar. Bunun en önemli kanıtlarından bir tanesi, siyasal partilerin genel başkanlarının değiştirilmesinin oldukça zor olmasıdır. Türkiye'de partilerin başkanlığını ele geçiren liderler, ölüm, cumhurbaşkanlığına terfi etme ya da darbe gibi birtakım siyaset dışı müdahalelerle, siyaseten yasaklı hale gelmeleri dışında, kaydı hayat şartıyla konumlarını korumaktadırlar. Partiler yelpazesindeki liderlik değişimi, ancak bu tip olağan dışı etkenlere bağlı olarak değişebilmektedir.

Partilerdeki bu monopolistik yapı, demokrasiyi bir "liderler demokrasisi" veya "genel başkanlar sistemi"ne dönüştürmektedir. Partiler adeta liderleriyle özdeşleştirilmektedirler. Başka bir deyişle bir fikir, bir kadro hareketi/oluşumu olması gereken partiler, giderek onu kuranların mülkü haline gelmektedirler. Partilerdeki bu patriarşik yapı-babalar yönetimi de denebilir-içerisinde doğal olarak potansiyel liderlik emaresi taşıyan ve belki de mevcut liderlerden çok daha iyi olan siyasi şahsiyetlerin önü kapanmaktadır. Herhangi bir parti içerisinde kendisine genel başkanlık kanalı kapalı olan veya partinin yeterince demokratik bir hüviyete sahip olmadığını ileri süren kişiler ise buna bağlı olarak yeni bir parti kurma yoluna gitmektedirler¹⁷⁹. Bu da Türk siyasal hayatının kronik bir hastalığı olan partisel düzeydeki siyasal bölünüklüğü daha da arttırmaktadır.

¹⁷⁸ Bu çerçevede bkz. Arsev Bektaş, "Türk Siyasal Demokrasisi, Sorunlar, Nedenleri" Yeni Türkiye, 1998/23-24, s. 847. Daha geniş bilgi için yazarın şu kitabına bakılabilir. Arsev Bektaş, Demokratikleşme Sürecinde Liderler Oligarşisi: CHP ve AP (1961-1985), İstanbul: Bağlam Yay., 1993. Parti içi demokrasiyle ilgili bir diğer eser için bkz. Suavi Tuncay, Parti İçi Demokrasi ve Türkiye. Ankara: Gündoğan Yayınları, 1996. Ancak aynı zamanda bir doktora tezi olan müellifin bu kitabında, ben kendi adıma, öze ilişkin, kayda değer birşey bulamadığımı belirtmek isterim.

¹⁷⁹ Gökhan Çapoğlu, "Türkiye'de Siyasi Parti Yapılanması", (Türkiye Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı), Yıl: 3, Sayı: 13, Ocak-Şubat 1997, s. 302. Bu partilerden en büyüğü AP'den ayrılan milletvekillerinin kurduğu Demokratik Partiydi. Sayıları hayli kabarık (72) olan bir grup milletvekili Demirel'in AP'yi otoriter bir tutum içerisinde yönettiği gerekçesiyle 17.1.1970'de ona bir muhtıra vermişlerdi. Demirel pek oralı olmayınca sözkonusu parti içi muhalif milletvekillerinden 46'sı 11 Şubat 1970'te kendi hükümetlerinin bütçesine red oyu vermişlerdi. Bu red oyunun ardından Demirel istifa etmişti ancak hükümeti kurma görevi tekrar kendisine verilmişti. Muhafif cepheyle Demirel'in arası iyiden iyiye açılınca bir grup milletvekili AP'den istifa ederek 18 Aralık 1970'de Demokratik Parti'yi kurdu. bkz. Celal Ertuğ, Çözünsüz Demokrasi, Ankara: Bilgi Yay., 1997, s. 131-133, 140-143. Şunu belirtmek gerekir ki, DP'nin kurulmasıyla sağ yelpazede ortaya çıkan bölünüklük 12 Mart 1971 Muhtırasına giden süreci hızlandırmıştı.

Türkiye’de farklı bileşenlerin ürünü olan parti içi demokrasinin yokluğu ve bunun sonucunda ortaya çıkan oligarşikleşmiş siyasal sistem, başkanlık sistemiyle rehabilite edilebilir. En azından partiler kendilerini şu anki durumlarından daha iyi bir demokratik çerçeveye oturtabilirler. Bunun sağlanması için başkanlık sistemi bize iki enstruman sunmaktadır. Bunlardan birincisi bir kişinin iki defadan fazla başkan seçilememesi. Gerçi böylesi bir anayasal sınırlama, başkanlık sisteminin tanımlayıcı bir kriteri değildir. Ancak ampirik düzlemde sistemi uygulayan ülkelerin büyük bir çoğunluğu, başkanın görev dönemini sınırlandırmayı, anayasal bir ilke haline getirmişlerdir. Bu ilke sayesinde, Türkiye’de siyasi partilerin belli kişilerin mülkü haline getirilmesi önlenir. Yönetim piramidi içindeki geçişgenlik çok daha kolay sağlanarak, partiler çoğulcu ve değişime açık bir yapıya kavuşturulabilirler.

Başkanlık sisteminin Türkiye’de parti içi demokrasinin işlerlik kazanmasına etki edebilecek bir diğer faktör, bu sistemin temelini oluşturan kuvvetlerin sert ayrımı ilkesidir. Şöyle ki, başkanın parlamenter sistemdeki başbakanı farklı olarak yasama sürecine katılmaması onun milletvekilleri üzerindeki etkisini azaltabilir. Bununla ilintili olarak bakanların aynı zamanda milletvekili olmamaları da benzer etkiler ortaya çıkarabilir. Oysa parlamenter sistemi uygulayan birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de parlamentoya giren her parlamenter için bakan olmak en büyük hedefdir. Yeniden milletvekili seçilmenin de garantisi olarak görülen bakanlık koltuğu ise, genel başkana aşırı bir bağlılığı gerektirmektedir. Sosyal psikolojinin gösterdiği gibi bir kişinin liderliğinin değişmezliğini, otorite kurmasını sağlayan ana unsurlardan birisi aşırı itaattir. Başkanlık sisteminde bu tarzda bir bağlılık olmayacağı için, liderin parti içindeki muhtemel sultanı minimize edilecektir. Öte yandan başkanlık sisteminde bakanların milletvekili olmamaları, bakanlıkların fonksiyonelliğini arttırabilir. Bakanlıklar her şeyden önce uzmanlık gerektiren teknik birimlerdir. Bu birimlerin başına ilgili ilgisiz kişilerin getirilmesi, sözkonusu birimleri işlevsel olmaktan çıkarır. Türkiye’de bunun örneklerine çokça şahit olmaktadır. Bakanlar milletvekilleri arasından seçildikleri için, sistem gereği bunların seçiminde sadece kalifikasyon, deneyim ve başarı umudu değil, bölge dengeleri, parti içi dengeler ve kurultay hesapları da etkili olmaktadır. Bundan dolayı yönetim deneyimi/kapasitesi olmayan, öğrenimi yetersiz ve yeteneği sınırlı birtakım milletvekilleri bakan olarak atanabilmektedirler. Böylesi bir zaafiyete sahip olan bakanların önemli bir kısmı ya siyaseti bürokrasinin güdümüne vermekte ya da by-pass ile politize ederek kamu

hizmetlerini etkisiz kılmaktadır.¹⁸⁰ Diğer taraftan Bakanlar aynı zamanda milletvekili olduklarından dolayı, zamanlarının büyük bir dilimini parti işlerine ve seçmen kabullerine ayırmaktadırlar. Buna ek olarak bazı bakanlar, bakanlığını seçim bölgesinin insanlarıyla doldurarak bakanlığı bir, “Hemşehriler Bakanlığı” haline getirmektedir. Tabii ki bu tür uygulamalarda, “genel menfaat” ya da “kamu yararı” ve esas alınması gereken kamu hizmetlerinin gereği yapılmamış olmaktadır¹⁸¹.

Başkanlık sisteminde ise başkan, bakanları genellikle parlamento dışından atayacağı için parti içi denge diye bir kaygısı olmayacaktır. Bakanlıklara küçük siyasi hesaplarla yapılan baskılar ortadan kalkarak aşağılara doğru sarkan bir iş disiplini verimlilik ve hizmet amaçlı yönetim anlayışı gelecektir. Bakanlar siyasi kişiler olmadıkları için, sadece kendilerine ait birimlerde, bakanlığın gerektirdiği işlerle meşgul olacaklardır. Milletvekilleri de bakanlık beklentisi olmayacağından ve meclisin yetkileri de tekel oluşturduğundan daha etkin bir meclis ortaya çıkacaktır. Oysa yasama ile yürütmenin iç içe geçtiği günümüzde temsilciler, Hayek’in deyimiyile, “asli görevleri olan yasama/denetim yerine yönetim işleriyle uğraşmaktadırlar.”¹⁸²

3- Sorumlunun Bilinmesi ve Seçmenin Hesap Sorması

“Bütün diğer ilkelerden daha açık olan bir ilke varsa, o da şudur: İster devlet yönetimi, ister basit bir ticari iş olsun, her türlü işte birine güvenilmesi gerekir. Böylece işler kötüye giderse kimin cezalandırılacağı açıkça belli olur. İktidar ve iktidarın kullanımından dolayı kesin hesap verme yükümlülüğü, iyi bir devlet yönetiminin temel unsurlarıdır.”¹⁸³ Woodrow Wilson’un ilk defa 1885 yılında yayımlanmış olan Congressional Government (Kongre Hükümeti) adlı klasikleşmiş eserinde kaleme aldığı bu görüşler, demokratik sistemler için önemli bir noktadır. Çünkü demokrasiler, hesap sorma sayesinde başarıya ulaşırlar. Maalesef mevcut Türk parlamentarizmi böyle bir mekanizmadan yoksundur. Bir seçim dönemi içerisinde sık sık kurulan ve yıkılan hükümetler yüzünden hangi parti ya da partilerin daha fazla temsil yeteneğine sahip olduğunu ya da olmadığını tespit etmek seçmenler açısından oldukça zordur. Hem koalisyonların yetkileri muhtelif ellere dağıtması hem de çok

¹⁸⁰ Korkut Özal, “Türk Siyasi, İdari Sisteminin Sorunları, Devletin Yeniden Yapılanma İhtiyacı ve Başkanlık Sistemi”, Türkiye’de Sistem Geleneği, der. Davut Dursun, İstanbul: İlke Yay., s. 406.

¹⁸¹ Kuzu, “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi”... s. 288.

¹⁸² Frederich A. Von Hayek, Hukuk Yasama ve Özgürlük, çev. Mehmet Öz, İstanbul: Türkiye İş Bankası Yay., 1997, s. 45.

¹⁸³ Woodrow Wilson, “Kongre Hükümeti”, Seçme Parçalar, çev. Nermin Abadan, İstanbul: Türk Siyasi İlimler Der. Yay., 1961, s. 48

kısa sürmeleri dolayısıyla yapılacak yeni seçimlerde seçmen kararsız ve tereddüt içinde kalmaktadır. Esasen Türkiye’de her seçim öncesinde yapılan anket çalışmalarında kararsız seçmenlerin büyük bir orana sahip olmasının en büyük nedenlerinden birisi de bu olsa gerektir. Seçmenin oy verirken objektif kriterlerden yoksun olması ise, temsili demokrasiye olan güven kaybını teşvik etmektedir.

Diğer taraftan partiler de iktidarı ellerinde bulundurdukları dönemde, performanslarını somut bir şekilde sergileyemedikleri gibi yeteneksizliklerini de aynı ölçüde maskeleyebilmektedirler. Bütün partiler seçimler öncesinde tek başına iktidara gelemeyeceklerini bildikleri için seçmenlere karşı “limitsiz vaad”de bulunmaktadır. Sorumsuzluğu teşvik eden bu tip vaadlerin maliyeti, Duverger’in deyiimiyle “sıfırdır.”¹⁸⁴ Çünkü koalisyonu oluşturan her parti tek başına iktidara gelemediklerinden dolayı kendi programlarını uygulayamadıklarını söyleyerek, koalisyonun başarısızlıklarını diğer partneri ya da partnerlerinin üzerine yıkmakta hiç bir sakınca görmemektedirler. Partilerin söylemlerinde hakim olan bu eğilim, demokrasiyi giderek demagojik bir karaktere büründürmektedir.

Başkanlık sisteminde ise böyle bir tablo ile karşılaşılmaz. İktidara gelen başkanın önceden belirlenmiş bir dönem boyunca - örneğin 4 ya da 5 yıla kesintisiz bir şekilde başkanlığını sürdürmesi yapılacak yeni seçimlerde seçmenlerin oylarını isabetli kullanmalarına ve tercihlerini daha sağlıklı yapmalarına imkân tanımaktadır. Başka bir deyişle, bir önceki dönemdeki politikalardan kaynaklanan sorumluluğun sahibi açık bir şekilde tespit edilebilmekte ve bir sonraki seçimde hesap sorulabilmektedir. Buna ek olarak başbakan ve kabinesinin oluşturduğu hükümet yerine, halk tarafından doğrudan seçilen başkanın tek başına hükümet etmesi, hesap sorulabilirlik imkânını maksimize etmektedir.¹⁸⁵ Örneğin genel ve yerel seçimlerin birlikte yapıldığı son seçimde (18 Nisan 1999) halkın genel seçimlere değil de mikro düzeyde bir tür başkanlık modelinin uygulandığı yerel yönetim seçimlerine ilgi göstermesi bir açıdan bu iki durumu teyit eder niteliktedir. Öte yandan başkanlık sisteminde seçmenlerin hesap sorma kanallarının daha açık olmasından dolayı partiler kendilerini disipline ederek seçmenlere uygulanabilir program ve projeler sunmak zorunda kalacaklar.

¹⁸⁴ Duverger, Siyasal Partiler... s. 477.

¹⁸⁵ Akt. Nur Uluşahin, Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi, Ankara: Yetkin Yay., 1999, s. 153.

SONUÇ

Parlamentarizmin Türkiye varyantında sistem, iki temel sorunla karşı karşıyadır. Bunlardan birincisi, siyasal parti sisteminde bölünme endeksinin yüksek olmasıyla bağıntılı olarak yürütmenin politik kanadında (hükümet) yaşanan kronik istikrarsızlık, diğeri yürütme içerisinde cumhurbaşkanının geniş yetkilerle teçhiz edilmesi sonucunda Çankaya ile hükümet arasında zaman zaman ortaya çıkan yürütme içi çatışma. Anayasal düzlemde herhangi bir revizyona gidilmedikçe mevcut parlamentarizmin içinde bulunduğu bu çifte sorun, geçmişte ve günümüzde olduğu gibi gelecekte de yüksek ihtimalle devam edecektir. Dolayısıyla yeni bir anayasal mekanizmaya ihtiyaç vardır. Başkanlık sistemi önerisi bu çerçevede ciddi bir alternatif olabilir. Bir taraftan yürütme organının bütünlüğüyle yürütme içi krize son verilebilir, diğertaraftan da iktidara gelen başkanın önceden belirlenmiş bir dönem boyunca başkanlığını kesintisiz bir şekilde sürdürecektir olması, hükümet istikrarsızlığını ortadan kaldıracaktır.

Kuvvetlerin sert ayrımına dayanan başkanlık sistemi, en iyi şekilde ABD’de uygulanmaktadır. Ancak bu demek değildir ki, başkanlık sistemi sadece ABD’ye özgü bir sistemdir. Geçmişte diktatorya altında yaşamış olan Latin Amerikan ülkelerine bakarak, bu sistemin ABD dışında uygulanamayacağını ileri sürmek mümkün değildir. Çünkü bu ülkelerin uzun yıllar otoritarizmin boyunduruğu altında bulunmaları, kurumsal çerçevenin dışındaki birtakım etkenlerden (ekonomik gelişmişlik düzeyinin düşüklüğü, devletin ekonomi içerisinde ağırlıklı bir yere sahip olması, otoriteyi kutsayan latin siyasal kültürü, uluslararası konjonktür) ve sistemin yanlış uyarlanmasından kaynaklanmıştır. Nitekim, bu etkenlerden, diğertaraftan daha bağışık olan Kosta Rika 1949’dan Venezuela ise 1958’den beri başkanlık sistemini darbesiz bir şekilde uygulamaktadırlar. Öte yandan Latin Amerika’da anayasa dışı etkenlerin, demokratik ölçülere uygun bir şekilde evrilmeye başlamasıyla birlikte, son onlu yıllarda bölgede diktatörlükten demokrasiye doğru hızlı bir dönüşüm olmuştur. Bugün itibariyle mükemmel bir şekilde olmasa bile, Latin Amerikan ülkelerinin tümü bir blok halinde demokratik bir yönetime sahiptirler. Bu çerçevede başkanlar, 1960’lı 1970’li yıllardaki gibi mermilerle değil, oy pusulalarıyla belirlenmektedirler. Bölgede artık iktidarı kişiselleştiren (personalismo) “caudillo”ların çağı kapanmıştır. Bütün bunlar başkanlık sistemiyle otoritarizm arasında zorunlu bir ilişki (determinizm) olmadığını göstermektedir. Dolayısıyla

başkanlık sistemi eleştirilirken Latin Amerika bir dayanak noktası olmaktan çıkarılmalıdır.

Ancak burada başkanlık sisteminin, her türlü koşul altında işleyebileceğini veya hiçbir eleştirel yanının olmadığını iddia etmek de mümkün değildir. Sistemin karşılaşılabileceği en büyük problem, yasama çoğunluğu ile başkan arasında partisel bir aynılık olmadığı zaman, ortaya çıkabilecek muhtemel yaşama-yürütme tıkanıklığıdır. Çifte meşruluk sorunu olarak da nitelenen böylesi bir potansiyel hareket edemezlik durumunda, tezin birçok yerinde vurgulandığı gibi, başkanlık sistemi herhangi bir kurumsal formül öngörmemektedir. Sistemin açılması ancak ilgili birimlerin ödün ve uzlaşmalarına bağlıdır. ABD, bunu türdeş, en önemlisi disiplinsiz iki parti sistemi sayesinde gerçekleştirmektedir. Oydaşma kültüründen yoksun ve toplumsal kutuplaşmanın had safhaya ulaştığı ülkelerde ise sistem tıkanıklığı, ancak demokratik olmayan yöntemlerle (by-pass, darbe v.b) ortadan kaldırılabilmektedir. Latin Amerian ülkelerinde bunun örneklerine geçmişte sıkça rastlanılmıştı. Fakat şunu da belirtmek gerekir ki, olası “sistem tutulması” sorunu, başkanlık sisteminin doğal bir sonucu da değildir. Sorunun asıl kaynağını, disiplinli çok partili sistemlerde başkanla uyumlu bir parlamento çoğunluğunun çıkmasını zorlaştıran nisbi temsil seçim sistemi ve her iki seçimin (başkanlık ve parlamento) farklı zaman dilimlerinde yapılması oluşturmaktadır. Bundan dolayı hükümet sistemi tercihini başkanlık sisteminden yana koymak isteyen herhangi bir ülke bu noktayı önemle dikkate alması gerekir. Sartori, Lijphart ve Vedel gibi karşılaştırmalı analistlerin ifadeleriyle, nisbi temsil seçim sistemi ile başkanlık sistemini birleştiren bir örüntü hiç de çekici değildir. Ve eğer nisbi temsil seçim sisteminde ısrar edilirse, o zaman başkanlık sisteminden vazgeçilmelidir.

Aynı kural, aşırı bir parti sistemine sahip Türkiye için fazlasıyla geçerlidir. Bu çerçevede, Türkiye’de başkanlık sistemi uygulanabilmesi için yasama ve yürütme organlarına yönelik seçimler, eş zamanlı ve iki turlu çoğunluk seçim sistemine (ballotaj) göre yapılması gerekir. Ayrıca şunu da vurgulamak gerekir ki iki turlu çoğunluk seçim sistemi sadece uyumlu birimler ortaya çıkarmakla kalmaz. Bunun yanı sıra hem yasama ve yürütme organının halk nezdindeki temsili meşruiyetlerini artırır - ki yüksek meşruluk yüksek etkinlik demektir - hem de aralarında ideolojik farklılıklar bulunmayan sağ ve sol partilerin kendi içlerinde entegre olmalarını sağlayabilir veya en azından iki başlı bir kadril ortaya çıkarabilir.

Seçim sistemine ilaveten sistemin blokajını nötralize etmek için tali nitelikte bir takım mekanizmalar da öngörülebilir. Bunlardan ilki, ciddi bir tıkanıklık durumunda her iki tarafın (başkan ve parlamento), hem parlamento hem de başkanlık için erken seçim isteyebilmesidir. Böylece halk hangi birimin peşinden gideceğine karar verebilir. En önemlisi böyle bir mekanizmanın varlığı, tıkanmaların, çıkmazların ortaya çıkmasına karşı etkin bir caydırıcı rolü oynar ve diyalojik bir ortam doğurur. Diğer bir çözüm önerisi ise ülkenin “evet-hayır” gibi temel seçenekleri karşısında, hem başkana hem de parlamentoya halkı referanduma götürme yetkisinin verilmesidir. Ancak bu iki çözüm aracına sıkça başvurulmaması gerekir. Aksi takdirde parlamentarizmdeki istikrarsız hükümetler görüntüsünü aratan bir karmaşa ile karşılaşılabilir.

Varsayımsal ve indirgemeci birtakım çıkarımlardan yola çıkılarak, başkanlık sistemine yöneltilen diğer eleştirilerin ise rasyonel bir temeli yoktur. Örneğin, teorik argümanları bir tarafa bırakırsak, katılık ve iktidarın toplanması/merkezleşmesi gibi eleştiriler pratikte parlamentarizme karşı kolaylıkla ileri sürülebilir. Hatta iktidarın toplanması başkanlık sisteminden ziyade en iyi işleyen İngiliz tipi parlamentarist modellerin bir karakteristiğidir. Şöyle ki, bir İngiliz başbakanı hem yasamayı hem de yürütmeyi elinde bulundururken, başkanlık sisteminde başkanın etki alanı, en azından organik açıdan, sadece yürütme organıyla sınırlıdır. ABD örneğinden hareketle, başkanlık sisteminin düşük bir siyasal katılıma neden olduğu eleştirisi ise, gerçeği yansıtmaz. Çünkü ABD’de oy verme oranının dünya standartlarının altında olması bu ülkenin özgül, hukuki, siyasi ve toplumsal yapısından kaynaklanmaktadır. Nitekim bu koşullardan bağışık olan diğer başkanlık sistemi örneklerinde, böyle bir durumla karşılaşılmamaktadır.

Bütün bunların dışında şunu vurgulamakta yarar vardır: Diğer sistemlerde olduğu gibi başkanlık sistemi de kendi kendine işleyen bir “otomat” değildir. Sistemi işletecek olan insanlar, daha doğrusu insanların siyasi iradeleridir. Dolayısıyla eğer başkanlık sistemine geçilecekse, bu geçiş bir emrivaki ile değil, yaygın bir kamuoyu desteğiyle olmalıdır.

Tezi bitirmeden önce belirtilmesi gereken bir diğer nokta da şudur: Sorun, kategorik olarak şu veya bu hükümet sisteminden yana tavır koymak değildir. Burada amaç, başkanlık sisteminin sanıldığı ve sunulduğu gibi korkulacak bir sistem olmadığını ve sistemin Türkiye şartlarına uyarlanabileceğini göstermektir. Ancak böyle bir sonuca varmak, başkanlık sisteminin Türkiye için mutlak ve tek çıkış yolu

olduğu anlamına gelmez ve gelmemelidir. Sorunlar, parlamentarizmin sınırları içerisinde kalınarak, yapılacak bir takım teknik operasyonlar aracılığıyla da çözülebilir.



KAYNAKÇA

Kitaplar

Acheson, Patrica C. Amerikan Federal Hükümeti ve Çalışma Mekanizması. çev. Birol Egeran. İstanbul: Varlık Yayınları, 1961.

Ahmad, Feroz. Modern Türkiye'nin Doğuşu. çev. Yavuz Alogan. İstanbul: Sarmal Yayınevi, 1995.

Akad, Mehmed. Baskı Gruplarının Siyasi İktidarla İlişkileri. İstanbul: İ.Ü.Y., 1976.

Aksoy, Muammer. Önümüzdeki Cumhurbaşkanlığı Seçimi: Rejim Bunalımına Doğru Pupa Yelken Gidiş İstanbul: Tekin Yayınevi, 1989.

Aldıkaçtı, Orhan. Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı İstanbul:1960.

Aldıkaçtı, Orhan. Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1982.

Aleskerov, Fuad, Hasan Ersel, Yavuz Sabuncu. Seçimden Koalisyonla Siyasal Karar Alma. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 1999.

Anayasa Görüşler Taslak: 1982 Anayasa Komisyonuna Sunulan Görüşler ve Komisyonca Hazırlanan Taslak Metin. haz. Yaşar Gürbüz. İstanbul: Araştırma, Eğitim ve Ekin Yayınları, 1982.

Arı, Tayyar. Amerika'da Siyasal Yapı, Lobiler ve Dış Politika. İstanbul:Alfa Yayınları, 1997.

Aristoteles. Politika. çev. Mete Tuncay. İstanbul: Remzi Kitabevi, 1975.

Aron, Raymond. Demokrasi ve Totalitarizm. çev. Vahdi Hatay. İstanbul:Kültür Bakanlığı Yayınları, 1978

Arsel, İlhan. Anayasa Hukuku (Demokrasi). İstanbul: Sıralar Matbaası, 1968.

Baker, Ross K. American Government. New York: Macmillan Publishing Co., 1986.

- Barber, Benjamin.** Güçlü Demokrasi: Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset. çev. Mehmet Beşikçi İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1995.
- Başgil, Ali Fuat.** Esas Teşkilat Hukuku. Cilt: 1, İstanbul:İ.Ü.H.F.Y., 1960.
- Bektaş, Arsev.** Demokratikleşme Sürecinde Liderler Oligarşisi: CHP ve AP: (1961-1985). İstanbul: Bağlam Yayınları, 1993.
- Benet, Stephen Vincent.** Amerika. çev. Nezahat N. Ege. İstanbul: Çeltüt Basımevi, 1953.
- Blondel, Jean.** An Introduction To Comperative Government. London: Weindenfeld and Nicholson, 1969.
- Bouillon, Hardy.** John Locke. çev. Ali İbrahim Savaş. Ankara: Liberte Yayınları, 1998.
- Braudel, Fernand.** Uygarlıkların Grameri. çev. Mehmet Ali Kılıçbay. İstanbul: İmge Yayınevi, 1995.
- Bryce, James.** Amerikan Siyasi Rejimi. çev. Türkkaya Ataöv, Arif Piyaslıoğlu İstanbul: Türkiye Siyasi İlimler Derneği Yayınları, 1962.
- Cotteret, Jean Marie, Claude Emeri.** Seçim Sistemleri. çev. Ahmet Kotil. İstanbul: İletişim Yayınları, 1991.
- Çağlar, Bakır.** Anayasa Bilimi: Bir Çalışma Taslağı. İstanbul: BFS Yayınları, 1989.
- Çam, Esat.** Siyaset Bilimine Giriş. İstanbul:Der Yayınları, 1990.
- Çam, Esat.** Devlet Sistemleri. İstanbul: Der Yayınları, 1993.
- Çavdar, Tevfik.** Türkiye'nin Demokrasi Tarihi (1839-1950) İstanbul: İmge Kitabevi, 1995.
- Dahl, Robert A.** Polyarchy: Participation and Opposition. New Hawen and London: Yale University Press, 1971.
- Dahl, Robert A.** Demokrasi ve Eleştirileri. çev. Levent Köker. Ankara: Türk Siyasi İlimler Derneği ve Türk Demokrasi Vakfı Ortak Yayını, 1993.

- Dereli, Esen.** Karşılaştırmalı Bir Bakışla ABD ve Fransa Siyasal Sistemleri. İstanbul:Der Yayınları, 1998.
- Divine, Robert A.** Geçmişte ve Günümüzde Amerika, çev. İhsan Dağı. Ankara: Dış Politika Enstitüsü, 1994.
- Duran, Lütfi.** Türkiye Yönetiminde Karmaşa. İstanbul: Çağdaş Yayınları, 1988.
- Duverger, Maurice.** Siyasi Rejimler. çev. Yaşar Gürbüz. İstanbul: Remzi Kitabevi, 1966.
- Duverger, Maurice.** Siyasal Partiler. çev. Ergun Özbudun. Ankara:Bilgi Yayınevi, 1993.
- Duverger, Maurice.** Seçimle Gelen Krallar. çev. Necati Erkut. İstanbul: Konuk Yayınları, 1975.
- Ecevit, Bülent.** Ortanın Solu. İstanbul: İstanbul Matbaası, 1966.
- Erdoğan, Mustafa.** Anayasal Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş. Ankara: Siyasal Kitabevi, 1997.
- Eroğul, Cem.** Türk Anayasa Düzeninde Cumhuriyet Senatosu'nun Yeri. Ankara: A.Ü.S.B.F. Yayınları, 1977.
- Ertuğ, Celal.** Çözumsuz Demokrasi. Ankara: Bilgi Yayınevi, 1997.
- Evren, Kenan.** Zorlu Yıllarım 1. İstanbul: Milliyet Yayınları, 1994.
- Finer, S.E.** Comparative Government. Harmondsworth, Middlesex: The Penguin Press, 1970.
- Fransız Beşinci Cumhuriyet Anayasası.** çev. Alp Kuran. İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1959.
- Fukuyama, Francis.** Tarihin Sonu ve Son İnsan. çev. Zülfü Dicleli. İstanbul: Gün Yayıncılık, 1999.
- Fuller, Graham.** Demokrasi Tuzağı. çev. Meral Gasıralı. İstanbul:Altın Kitaplar Yayınları, 1995.

- Goloğlu, Mahmut.** Milli Şef D6nemi: 1939-1945. Ankara: Turhan Kitabevi, 1974.
- G6ze, Ayferi.** Siyasal D6Őünceler ve Y6netimler. İstanbul: Beta Yayınları, 1995.
- Gramsci, Antonio.** Hapishane Defterleri. ev. Adnan Cemgil. İstanbul: Belge Yayınları, 1986.
- Guetzevitch, Mirkine.** Hukuku Esasıyede Temay6ller. ev. Ali Rıza T6rel. Ankara: Hapishane Matbaası, 1938.
- G6neŐ, Turan.** Parlamenter Rejimin Bug6nk6 Manası ve İŞleyişi. İstanbul. İ.Ü.H.F.Y., 1956.
- G6rb6z, Yaşar.** Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler. İstanbul: Beta Yayınları, 1987.
- Hamilton, Madison ve Jay.** Anayasa 6zerine D6Őünceler: Federalistlerin Makalelerinden Seçmeler, ev. M6mtaz Soysal, İstanbul: T6rk Siyasi İlimler Der. Yay., 1962.
- Hayek, Frederich A. Von.** Hukuk Yaşama ve 6zg6rl6k. ev. Mehmet 6z. İstanbul: T6rkiye İŞ Bankası Yayınları, 1997.
- Hobbes, Thomas.** Leviathan. ev. Semih Lim. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 1992.
- Huntington, Samuel P.** 66nc6 Dalga: Yirminci Y6zyıl Sonlarında Demokratlaşma. ev. Ergun 6zbudun. Ankara: Yetkin Yayınları 1996.
- Karatepe, Ő6kr6.** Darbeler Anayasalar ve Modernleşme. İstanbul: İz Yayıncılık, 1997.
- Karpat, Kemal H.** T6rk Demokrasi Tarihi, İstanbul: Afa Yayıncılık, 1996.
- Kazgan, G6lten.** İktisadi D6Ő6nce Tarihi ve Politik İktisadın Evrimi. İstanbul: Remzi Kitabevi, 1993.
- Kissenger, Henry.** Diplomasi. ev. İbrahim H. Kurt. Ankara: T6rkiye İŞ Bankası Yayınları, 1998.
- Kubalı, H6seyin Nail.** Anayasa Hukuku Dersleri: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler. İstanbul: İ.Ü.H.F.Y., 1969.

- Lijphart, Arend.** Çağdaş Demokrasiler: Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri. çev. Ergun Özbudun ve Ersin Onulduran. Ankara: Yetkin Yayınları, 1997.
- Lipset, Seymour Martin.** Siyasal İnsan. çev. Mete Tuncay. Ankara: Teori Yayınları, 1986.
- Lipson, Leslie.** Politika Biliminin Temel Sorunları. çev. Tuncer Karamustafaoglu Ankara: Sevinç Matbaası, 1973.
- Lipson, Leslie,** Demokratik Uygarlık. çev. Haldun Gülalp ve Türker Alkan. Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları, 1984.
- Lowi, Theodore J. and Benjamin Ginsberg.** American Government. New York, London: W.W. Norton & Company Inc., 1992.
- Luttwak, Edward.** Darbe. çev. İ. Edip Polat. Ankara: Yaba Yayınları, 1996.
- Meynaud, Jean.** Politikada Baskı Grupları. çev. Semih Tiryakioğlu. İstanbul: Varlık Yayınevi, 1975.
- Montesquieu.** Kanunların Ruhu Üzerine. Kitap XI. çev. Fehmi Baldaş Ankara: M.E.B. Yayınları, 1963.
- Musulın, Janko.** Hürriyet Bildirgeleri: Magna Charta'dan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine. çev. Necmi Zeka. İstanbul: Belge Yayınları, 1982.
- Örnek, Acar.** Erkekler Arasındaki İlişkinin Niteliğine Göre Siyasi Rejimlerin Tipolojisi. İstanbul, 1989.
- Özbudun, Ergun.** Türk Anayasa Hukuku. Ankara: Yetkin Yayınları, 1993.
- Özbudun, Ergun.** Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı. Ankara; Bilgi Yayınevi, 1993.
- Özçelik, Selçuk.** Esas Teşkilat Hukuku Dersleri. Cilt: 1. Umumi Esaslar. İstanbul: İ.Ü.H.F.Y., 1978.
- Özdemir, Hikmet.** Ordunun Olağandışı Rolü. İstanbul: İz Yayıncılık, 1994.

- Özdemir, Hikmet.** Türkiye Cumhuriyeti. İstanbul: İz Yayıncılık, 1995.
- Paine, Thomas.** İnsan Hakları. çev. Hüseyin Sarıca. İstanbul: Belge Yayınları, 1985.
- Parla, Taha.** Türkiye'nin Siyasi Rejimi. İstanbul: Onur Yayınları, 1986.
- Peltesan, J.W.** Açıklamalı Amerika Birleşik Devletleri Anayasası. Birleşik Devletler Tanıtma Dairesi, 1987.
- Pettit, Philip.** Cumhuriyetçilik: Bir Özgürlük Yönetim Teorisi. çev. Abdullah Yılmaz. İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1997.
- Powell, G. Bingham.** Çağdaş Demokrasiler: Katılma, İstikrar ve Şiddet. çev. Mehmet Turhan. Ankara: S Yayınları, 1990.
- Ross, Robert S.** American National Government: Institutions, Policy and Participation. Sluice Dock, Guilford, Connecticut: The Dushkin Publishing Group Inc., 1991
- Rousseau, J.J.** Toplum Sözleşmesi. II. Kitap. çev. Vedat Günyol. Ankara: M.E.B. Yayınları, 1982.
- Russell, Bertrand.** İktidar. çev. Mete Ergin. İstanbul: Cem Yayınevi, 1990.
- Sabine, George.** Siyasal Düşünceler Tarihi: Yeni Çağ Tarihi. çev. Alp Öktem. Ankara: Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları, 1969.
- Sartori, Giovanni.** Demokrasi Teorisine Geri Dönüş. çev. Tuncer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turhan. Ankara: Türk Demokrasi Vakfı, 1993.
- Sartori, Giovanni.** Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler Üzerine Bir İnceleme. çev. Ergun Özbudun. Ankara: Yetkin Yayınları, 1997.
- Sarıbay, Ali Yaşar.** Türkiye'de Modernleşme, Din ve Parti Politikası: MSP Örnek Olayı. İstanbul: Alan Yayıncılık, 1985.
- Sarıbay, Ali Yaşar.** Siyaset Sosyolojisi. Ankara: Gündoğan Yayınları, 1992.
- Sayarı, Sabri.** Parlamenter Demokrasilerde Koalisyon Hükümetleri. İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları. Yayın No: 158, 1980.

- Schroe, Richard C.** Amerikan Hükümetinin Ana Hatları. İstanbul: İstanbul Basın Kültür Merkezi, 1951.
- Seckler, Cathery-Hudson.** Anayasamız ve Hükümetimiz. Beyrut Bölge Basımevi, 1961.
- Soberg, Matthew and John Mc. Carey.** Presidents and Assemblies Constitutional Design and Electoral Dynamics, Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Sönmezoğlu, Faruk.** Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1989.
- Şaylan, Gencay.** Çağdaş Siyasal Sistemler. Ankara: T.O.D.A.İ.E Yayınları, 1981.
- Tanilli, Server.** Anayasalar ve Siyasal Belgeler. İstanbul: Sulhi Geran Matbaası, 1976.
- Tanilli, Server.** Devlet ve Demokrasi; Anayasa Hukukuna Giriş. İstanbul: Say Yayınları, 1990.
- Tanör, Bülent.** İki Anayasa: 1961-1982. İstanbul: Beta Yayınları, 1986.
- Teziç, Erdoğan.** Anayasa Hukuku. İstanbul: Beta Yayınları, 1986.
- Tocqueville, Alexis.** Amerika'da Demokrasi. çev. İhsan Sezai ve Fatoş Dilber Ankara: Yetkin Yayınları, 1994.
- Toker, Metin.** Tek Partiden Çok Partiye. İstanbul: Milliyet Yayınları, 1970.
- Trudeau, Pierre Elliot.** Federalism and the French Canadians. New York: St. Martins Press, 1968.
- Tunaya, Tarık Zafer.** Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku. İstanbul: İ.Ü.H.F.Y. Yayın No: 454, 1975.
- Tuncay, Suavi.** Parti İçi Demokrasi ve Türkiye, Ankara: Gündoğan Yayınları, 1996.
- Turan, İlter.** Siyasal Demokrasi, Siyasal Katılma, Baskı Grupları ve Sendikalar T.C. Belediye İşçi Sendikası Yayınları, 1987.

Turhan, Mehmet. Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası. Diyarbakır: D.Ü.H.F.Y., 1989.

Türk, Hikmet Sami ve Erol Tuncer. Nasıl Bir Seçim Sistemi. Ankara: TESAV Yayınları, 1995.

T.C. Devlet Başkanı Kenan Evren'in Yeni Anayasayı Devlet Adına Resmen Tanıtma Gereğince Yaptığı Konuşmalar, Ankara: Başbakanlık Basımevi, 1982.

Uluşahin, Nur. Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi. Ankara: Yetkin Yayınları, 1999.

United States Information Agency. What Is Democracy?, 1991.

Uygun, Oktay. Federalizm. İstanbul: BDS Yayınları, 1996.

Ürey, Ali. Bir Siyasi Rejim Tipi Olarak ABD'deki Başkanlık Rejimi ve Türk Hukukçu Seçkinlerinin Türkiye'nin Başkanlık Rejimi ile Yönetilmesine Bakışı, "İstanbul Barosu Örneği" (Basılmamış Doktora Tezi). İstanbul, 1998.

Üskül, Zafer. Türkiyenin Anayasa Sorunu. İstanbul: Afa Yayınları, 1991.

Verba, Sidney, Norman H. Nie, Joe-On-Kim. Participation and Political Equality: A Seven Nation Comparison. Cambridge: Cambridge University Press, 1978.

Wilson, Woodrow. Seçme Parçalar. çev. Nermin Abadan. İstanbul: Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları, 1961.

Makaleler

Aslandaş, Alper Sedat, "Cumhurbaşkanlığı", Yüzyıl Biterken Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt: 11, İstanbul: İleşim Yayınları, 1995 ss. 188-198

Ateş, Toktamış, "Başkanlık Rejimi", Cumhuriyet, 12 Ocak 1999.

Bagehot, Walter, "The English Constitution", Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart, ed., New York, Oxford: Oxford University Press, 1995, ss. 67-71.

Başgil, Ali Fuat, “Anayasanın Değiştirilmesinde Zaruret Vardır”, Vatan, 20 Ocak 1949

Bektaş, Arsev, “Türk Siyasal Demokrasisi, Sorunlar, Nedenleri”, Yeni Türkiye, 1998/23-24. ss. 841-847.

Bıçakçı, Baskın, “By-pass: Bir Kriz Parodisi”, Yüzyıl Biterken Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt:11, İstanbul: İletişim Yayınları, 1995, s. 192.

Bıçakçı, Baskın, “Başkanlı Parlamenter Rejim”, Yüzyıl Biterken Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, Cilt:11, İstanbul: İletişim Yayınları, 1995, s. 19.

Bibby, John F. “The United States Political Parties”, United States Elections 96, George Clack and Paul Malamud, ed., United States Information Agency, 1996, ss. 9-12

Cem, İsmail, “Amerika’da Farklı Bir Başkanlık Yarışı”, Sabah, 18 Ekim 1992.

Constable, Pamela and Arture Valenzuela, “Is Chile Next?”, Foreign Policy, Number: 63, Summer 1986, ss. 58-75.

Çalık, Mustafa, “Munis Bir Seçimin Habis Neticeleri”, Türkiye Günlüğü, Ocak-Şubat 1996, ss.23-38.

Çapoğlu, Gökhan, “Yıllardır Hep Aynı Liderler”, Milliyet, 24 Eylül 1994.

Çapoğlu, Gökhan, “Türkiye’de Siyasi Parti Yapılanması”. Yeni Türkiye (Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı) Yıl : 3, Sayı : 13, Ocak - Şubat 1997, ss. 302-307.

Çongar, Yasemin, “Başkanlık Sistemi ile Yönetilenler, Milliyet, 29 Eylül 1997.

Demir, Ömer, “Kalkınma ve Demokrasi”, Türkiye Günlüğü, Ocak-Şubat 1995. ss. 103-109.

Diamond, Larry, “Demokrasinin Üç Paradoksu” çev. Mehmet Turhan, Demokrasinin Küresel Yükselişi, der. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Ankara: Yetkin Yayınları, 1995, ss. 127-140.

- Domínguez, Jorge I.**, “Amerika Kıtası: Bulundu ve Yeniden Keşfedildi, çev. Elif Şafak Bilgin, Foreign Policy (Türkiye Baskısı: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay.), Güz 1998, ss. 117-128.
- Epstein, Leon D.**, “Parliamentary Government”, International Encyclopedia of the Social Sciences, David L. Sills. ed., New York: Macmillan and Free Press, 1968, ss. 419-425.
- Erdoğan, Mustafa**, “Parlamentar Rejim Açısından Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu”, Türkiye Günlüğü, 10 Mart 1990, ss. 58-65.
- Erdoğan, Mustafa**, “Cumhurbaşkanının Seçilme Yöntemine Yeniden Bakış”, Sosyopolitik Yaklaşım, Nisan-Mayıs 1993, ss. 27-32.
- Erdoğan, Mustafa**, “Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak”, Liberal Düşünce, Sayı: 2, Bahar 1996, ss.4-12
- Erdoğan, Mustafa**, “Başkanlık Sistemi ve Türkiye”, Yeni Dünya, Yıl: 4 Sayı: 43 15 Nisan - 15 Mayıs 1997, ss. 28-29.
- Frank, Andre Gunder**, “Demokratik Olmayan Piyasada Piyasa Demokrasisi”, Düşük Yoğunluklu Demokrasi, der., Samir Amin, Noam Chomsky ve Andre Gunder Frank, çev. Ahmet Fethi, İstanbul: Alan Yayıncılık, 1995, s...
- Gabriel, Ralph E.** “Federalistlerce Yazılan Makalelerin Yazılış Sebepleri ve Önemi”, Federalist Yazılar, çev. Mümtaz Soysal, İstanbul: Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları,1962, ss. 1-6.
- Gills, Barry, Joal Rocamara ve Richard Wilson**, “Düşük Yoğunluklu Demokrasi” Düşük Yoğunluklu Demokrasi, der., Samir Amin, Noam Chomsky ve Andre Gunder Frank, çev. Ahmet Fethi, İstanbul Alan Yayıncılık, 1995, ss. 9-46.
- Gürsel, Seyfettin**, “Dar Bölge Seçim Sistemi”, Türkiye Günlüğü, Sayı: 23, Yaz 1993, ss. 47-49.
- Hakim, Peter ve Abraham Lowenthal**, “Latin Amerika'nın Kırılgan Demokrasileri”, çev. Ergun Özbudun, Demokrasinin Küresel Yükselişi, der. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Ankara: Yetkin Yayınları, 1995, ss. 357-371.

Hayek, Frederich A. Von, "Liberal Bir Devletin Anayasası", çev. Mustafa Erdoğan, Yeni Forum, Mayıs 1992, ss. 21-23.

Horowitz, Donald L., "Comparing Democratic Systems", Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart, ed., Oxford, New York: Oxford University Press, 1992, ss. 203-206

Huntington, Samuel P., "Demokrasinin Üçüncü Dalgası", çev. Ergun Özbudun, Demokrasinin Küresel Yükselişi, der. Larry Diamond, Marc. F. Plattner, Ankara: Yetkin Yay., 1995, ss. 31-51.

İncioğlu, Nihal Kara, "Türkiye'de Çok Partili Sisteme Geçiş ve Demokrasi Sorunları", Tarih ve Demokrasi, (Tarık Zafer Tunaya'ya Armağan), İstanbul: Cem Yayınevi, 1992, ss. 69-86

İncioğlu, Nihal, "75. Yılda Rejim Tartışmaları: Parlamentarizm, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Rejimleri", Yeni Türkiye, Yıl: 4, Sayı: 23-24, 1998, ss. 915-920.

Jorge, Rojas, "Şili: Dün ve Bugün", çev. Yılmaz Öner, Latin Amerika'da Militarizm Devlet ve Demokrasi Dosyası, der. Ragıp Zarakolu, İstanbul: Alan Yayıncılık, 1985, ss. 244-282.

Kalaycıoğlu, Ersin, "1960 Sonrası Türk Siyasal Hayatına Bir Bakış: Demokrasi Neo-Patrimonyalizm ve İstikrar", Tarih ve Demokrasi (Tarık Zafer Tunaya'ya Armağan), İstanbul: Cem Yayınevi, 1992, ss. 87-124.

Kalaycıoğlu, Ersin, "Koalisyonlara Mecburuz", Milliyet, 27 Ağustos 1998.

Kalaycıoğlu, Ersin, "Siyasal Rejim Tasarımı ve Demokrasi", İktisat Dergisi, Nisan 1999, ss. 5-20.

Kalaycıoğlu, Ersin, "Çankaya Konut'a Rakip Olacak", Milliyet, 8 Şubat 2000

Kuttner, Robert, "Why Americans Don't Vote?" American Government 93/ 94, Sluice Dock, Guilford, Connecticut: The Dushkin Publishing Group Inc., 1993, ss. 152-154

Kuzu, Burhan, "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi". İ.Ü.H.F. Eğitim Öğretim ve Yardımlaşma Vakfı, Yayın No:2 (Halid Elbir'e Armağan), 1996, ss. 203-306.

- Kuzu, Burhan**, “Cumhuriyetin 75. Yılında Siyasi Sistemdeki Tıkanıklıklar,” Yeni Türkiye, 1998, ss. 903-910.
- Kuzu, Burhan**, “Demokraside Zaruret Hali” A.Ü.S.B.F.D, Cilt: X LVI, No: 1-2 (Muammer Aksoy’a Armağan) Ocak-Haziran 1991, ss. 292-299.
- Lardeyret, Guy**, “Orantılı Temsile İlişkin Sorun”, çev. Mehmet Turhan Demokrasinin Küresel Yükselişi, der. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Ankara: Yetkin Yayınları, 1995, ss. 199-213
- Lijphart, Arend**, “Introduction”, Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart, ed., New York, Oxford: Oxford University Press, 1995, ss. 9-27.
- Lijphart, Arend**, “Yeni Demokrasiler İçin Anayasal Tercihler”, çev. Ergun Özbudun, Demokrasinin Küresel Yükselişi, der. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Ankara: Yetkin Yayınları, 1995, ss. 185-196
- Linz, Juan**, “Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri”, çev. Ergun Özbudun, Demokrasinin Küresel Yükselişi, der. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Ankara: Yetkin Yayınları, 1995, ss. 143-160.
- Linz, Juan**, “The Virtues of Parliamentarism”, Parliamentary Versus Presidential Government”, Arend Lijphart, ed., Oxford, New York: Oxford University Press, 1995, ss. 213-216.
- Linz, Juan**, “Başkanlık Sistemi Veya Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları”, BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı, çev. Ergun Özbudun ve Levent Köker, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, 1993, ss. 117-134
- Lipset, Seymour Martin**, “The Centrality of Political Culture”, Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart ed., Oxford, New York: Oxford University Press, 1995, ss. 206-211.
- Mainwaring, Scott**, “Presidentialism In Latin America”, Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart, ed., Oxford, New York: Oxford University Press, 1995, ss. 111-117.

- Minón, Miguel Herrero**, “Demokrasiye Geçiş ve Anayasal Tercihler” BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı, çev. Ergun Özbudun-Levent Köter, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, 1993, ss. 33-35.
- Neustadt, Richard E.** “Presidential Government”, International Encyclopedia of the Social Sciences, David L. Sills, ed., New York: The Macmillan and the Free Press, 1968, Vol. 11, ss. 451-456.
- Öz, Esat**, “Seçimler, Partiler ve Siyaset: Yeniden Yapılan(dır)ma, Kriz ve Parçalanma”, Liberal Düşünce, Cilt: 2, Sayı: 6, Bahar 1997, ss.66-74
- Özal, Korkut**, “Türk Siyası, İdari Sisteminin Sorunları, Devleti Yeniden Yapılandırma İhtiyacı ve Başkanlık Sistemi”, Türkiye’de Sistem Geleneği, der. Davut Dursun – Hamza Al, İstanbul: İlke Yayınları, 1998, ss. 393-408.
- Özbudun, Ergun**, “Başkanlık Sistemi Derde Deva Olmaz”, Milliyet, 15 Şubat 1995
- Özbudun, Ergun**, “Seçim Sistemi Değişmeli”, Milliyet, 9 Ağustos 1997.
- Özdemir, Hikmet**, “Niçin Güçlü Cumhurbaşkanı Değil?”, Cumhuriyet, 23 Mart 1991.
- Przeworski, Adam, Michael Alveroz, Jose Antonio Cheibudu and Fernando Limangi**, “What Makes Democracy Enduré?”, Journal of Democracy, vol. 7, No. 1, 1996, ss. 39-55.
- Quade, Quentin L.** “Orantılı Temsil ve Demokratik Devlet Yönetimi” çev. Mehmet Turhan, Demokrasinin Küresel Yükselişi, der. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, 1995, ss.199-213.
- Riggs, Fred W.** “Presidentialism: A Proplematic Regime Type”, Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart, ed., Oxford, New York: Oxford University Press, 1995, ss. 217-222.
- Schlesinger, Arthur**, “Özel Davranışlar Karşısında Partizanca Azil Girişimi Anayasayı Tehdit Ediyor”, New Perspectives Quarterly (NPQ) Türkiye, Cilt: 1, Sayı: 4, Kış 1999, ss. 64-65

- Teubal, Miguel**, “Arjantin: Kırılgan Demokrasi”, Düşük Yoğunluklu Demokrasi, der. Samir Amin, Noam Chomsky ve Andre Gunder Frank, çev. Ahmet Fethi, İstanbul: Alan Yayıncılık, 1995, ss.195-230.
- Teziç, Erdoğan**, “Sorun Siyasi Rejim Yapılanması Mı?” Yeni Türkiye, 1995/4, ss.7-12.
- Turhan, Mehmet**, “Meclis Hükümeti (Konvansiyon Kuramı)”, A.Ü.S.B.F.D., Cilt: XLVI, Ocak-Haziran 1991, s.453-463
- Türk, Hikmet Sami**, “Nasıl Bir Seçim Sistemi?”, A.Ü.H.F.D., Cilt: 36, Sayı:1-4 1979, ss.39-82.
- Ürer, Levent**, “Kriz Çözümlemesi ve Başkanlık Sistemi Tartışmalarına Tarihsel Bir Bakış”, Minerva: İ.Ü. Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Araştırma Merkezi Bülteni, Yıl: 4, Temmuz 1998, ss. 8-11.
- Vedel, Georges**, “Temel Hukuki Seçenekler”, BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı, çev. Ergun Özbudun ve Levent Köter, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, 1993, ss. 63-110.
- Vergin, Nur**, “Genel Oy Kapsamında Cumhurbaşkanı”, Türkiye Günlüğü, Güz 1991, ss.129-141.
- Vergin, Nur**, “Klasik Parlamenter Sistem Türkiye'nin Özgüllüğüne Uymuyor: Yarı Başkanlık Sistemi Meşruiyeti Pekiştirebilir”, Milliyet, 15 Şubat 1995.
- Vergin, Nur**, “Cumhuriyetin Yönetilebilirliği İçin İktidar Yapısında Değişim: Yarı Başkanlık Sistemi”, Türkiye Günlüğü, Temmuz-Ağustos 1996, ss. 5-16.
- Verney, Douglas V.** “Parliamentary Government and Presidential Government”. Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart, ed. New York, Oxford: Oxford University Press, 1995, ss.31-47.
- Wilson, A. Jeyaratham**, “The Gaullist System In Asia: The Constitution of Srilanka”, Parliamentary Versus Presidential Government, Arend Lijphart, ed., New York, Oxford: Oxford University Press, 1995, ss.152-157.
- Serap Yazıcı**, “Yapıcı Güvensizlik Oyu”, Milliyet, 16 Şubat 1999.

Yazıcıoğlu, Recep, “Türkiye Nereye Gidiyor? İdari ve Siyasi Yozlaşma”, Yeni Türkiye, (Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı), Yıl: 3 Sayı: 13, Ocak-Şubat 1997. ss. 254-264.

Röportajlar

Bernstein, Carl, “Watergate’in Tersine Bu Bir Ulusal Cinnettir”, New Perspectives Quarterly (NPQ) Türkiye, Cilt: 1, Sayı:3, Sonbahar 1998, ss. 45-48.

Çağlar, Bakır, “Parlamentar Patoloji Yaşıyoruz”, Milliyet, 25 Aralık 1998.

Dergiler

Artı Haber, 6-12 Haziran 1998.

News Week, January, 31, 2000.

Gazeteler

Milliyet, 25 Haziran 1992.

Milliyet, 4 Kasım 1994.

Milliyet, 13 Mayıs 1995.

Milliyet, 7 Kasım 1996.

Milliyet, 9 Kasım 1998.

Milliyet, 26 Kasım 1998.

Milliyet, 20 Aralık, 1998.

Milliyet, 13 Şubat 1999.

Resmi Gazete, Sayı: 22658, 6 Haziran 1996.