

**T.C.  
NİŞANTAŞI ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**TÜRKİYE’DE UYGULANAN PARLAMENTER SİSTEM  
İLE BAŞKANLIK VE YARI BAŞKANLIK  
SİSTEMLERİNİN KATILIMCI DEMOKRASİ  
KAVRAMI ÜZERİNDEN ANALİZİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Fatih İCİN**

**Enstitü Anabilim Dalı: Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler  
Enstitü Bilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler**

**Tez Danışmanı: Prof. Dr. Süha ATATÜRE**

**ŞUBAT – 2018**

T.C.  
NİŞANTAŞI ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE’DE UYGULANAN PARLAMENTER SİSTEM  
İLE BAŞKANLIK VE YARI BAŞKANLIK  
SİSTEMLERİNİN KATILIMCI DEMOKRASİ  
KAVRAMI ÜZERİNDEN ANALİZİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Fatih İCİN

Enstitü Anabilim Dalı: Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler  
Enstitü Bilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler

“Bu tez 13/02/2018 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği / Oyçokluğu ile kabul edilmiştir.”

JÜRİ ÜYESİ	KANAATI	İMZA
Prof. Dr. Saha ATAKÜRE	Başarılı	Luloglutina
Doç. Dr. Poyraz GÜZSAL	Başarılı	
Yrd. Doç. Dr. Tanik DEMİR	Başarılı	

## BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

**Fatih İCİN**

**13/02/2018**



## ÖNSÖZ

Öncelikle, tezimin yazım sürecinde değerli bilgi ve tecrübelerini benimle paylaşan, bana yol gösteren ve çalışmamı bilimsel bir zeminde sunmamı sağlayan saygıdeğer danışmanım Prof. Dr. Süha ATATÜRE'ye, tezimin savunma sınavı esnasında çalışmamdaki eksiklerin tamamlanmasına yardımcı olan değerli jüri üyelerine, Yüksek Lisans'a başlamam için verdiği tavsiyeler ve tez yazım sürecindeki yardımları sebebiyle Abdullah Yasir ŞAHİN'e teşekkürlerimi bir borç bilirim. Ve ayrıca tezimin okumalarını yaparak destek veren, hayatımın her safhasında yanımda olan, benden sevgi, ilgi ve vaktini esirgemeyen eşime, baktıkça huzur bulduğum, konuştukça mutlu olduğum oğluma ve kızıma sonsuz şükranlarımı sunarım.

**Fatih İCİN**

**13/02/2018**

# İÇİNDEKİLER

Sayfa No.

<b>İÇİNDEKİLER</b> .....	<b>i</b>
<b>KISALTMALAR</b> .....	<b>iv</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>1</b>
<b>1. BÖLÜM: DEMOKRASİ KAVRAMI VE MODELLERİ</b> .....	<b>5</b>
1.1. Demokrasi Kavramı ve Kökeni.....	5
1.2. Demokrasi Modelleri.....	6
1.2.1. Klasik Demokrasi/Atina Demokrasisi Modeli .....	6
1.2.2. Seçkinci/Liberal Demokrasi Modeli .....	8
1.2.3. Korumacı/Koruyucu Demokrasi Modeli.....	8
1.2.4. Çoğunlukçu/Çoğulcu Demokrasi Modeli .....	9
1.2.5. Doğrudan Demokrasi/Temsili Demokrasi Modeli.....	10
1.2.6. Katılımcı Demokrasi Modeli.....	11
1.2.6.1. Katılımcı Demokrasi Modelinin Tanımı.....	11
1.2.6.2. Katılımcı Demokrasi Modelinin Gelişimi .....	11
1.2.6.3. Katılımcı Demokrasi Modelinin Önemi .....	11
1.2.6.4. Katılımcı Demokrasiyi Savunan Başlıca Teorisyenlerin Düşünceleri	13
1.2.6.5. Katılımcı Demokrasiye Yönelik Eleştiriler .....	14
<b>2. BÖLÜM: KATILIMCI DEMOKRASİ TEMELİNDE AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ BAŞKANLIK SİSTEMİ</b> .....	<b>16</b>
2.1. Anayasal Organlar .....	17
2.1.1. Yasama .....	18
2.1.1.1. Temsilciler Meclisi .....	18
2.1.1.2. Senato.....	20
2.1.1.3. Kongre .....	21
2.1.2. Yürütme.....	22
2.1.2.1. Başkan.....	22

2.1.3.	Yargı.....	26
2.1.3.1.	Genel Olarak Yargı.....	26
2.1.3.2.	Federal Yüksek Mahkeme .....	27
2.2.	Halkın Kara Alma Süreçlerine Etkileri .....	28
2.2.1.	Sivil Toplum Örgütleri ve Sendikalar .....	28
2.2.2.	Siyasete Yön Veren Düşünce Kuruluşları (Think Tank) .....	31
2.2.3.	Halkoylamaları .....	32
<b>3.</b>	<b>BÖLÜM: KATILIMCI DEMOKRASİ TEMELİNDE FRANSA YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ .....</b>	<b>33</b>
3.1.	Anayasal Organlar .....	33
3.1.1.	Yasama .....	36
3.1.1.1.	Parlamento .....	36
3.1.2.	Yürütme.....	37
3.1.2.1.	Cumhurbaşkanı .....	38
3.1.2.2.	Hükümet.....	40
3.1.3.	Yargı.....	41
3.1.3.1.	Anayasa Konseyi .....	41
3.1.3.2.	Yüksek Yargı Konseyi.....	42
3.1.3.3.	Yüksek Adalet Mahkemesi .....	43
3.2.	Halkın Karar Alma Süreçlerine Etkileri .....	44
3.2.1.	Sivil Toplum Örgütleri .....	44
3.2.2.	Halkoylamaları .....	45
<b>4.</b>	<b>BÖLÜM: KATILIMCI DEMOKRASİ TEMELİNDE TÜRKİYE PARLAMENTER SİSTEMİ.....</b>	<b>46</b>
4.1.	Anayasal Organlar .....	46
4.1.1.	Yasama .....	46
4.1.2.	Yürütme.....	47
4.1.3.	Yargı.....	49
4.2.	Halkın Karar Alma Süreçlerine Etkileri .....	50

4.2.1. Sivil Toplum Örgütleri ve Sendikalar .....	50
4.2.2. Halkoylamaları .....	55
4.2.3. 16 Nisan 2017 Anayasa Referandumu Sonuçlarının Yönetim Biçimine Etkileri .....	58
<b>SONUÇ</b> .....	<b>61</b>
<b>KAYNAKÇA</b> .....	<b>72</b>
<b>EKLER</b> .....	<b>79</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ</b> .....	<b>82</b>



## KISALTMALAR

<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>ACLU</b>	: The American Civil Liberties Union (Amerikan Yurttaş Özgürlükleri Birliği Vakfı)
<b>AK Parti</b>	: Adalet ve Kalkınma Partisi
<b>ANAP</b>	: Anavatan Partisi
<b>AP</b>	: Adalet Partisi
<b>ATO</b>	: Ankara Ticaret Odası
<b>AYİM</b>	: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
<b>BBP</b>	: Büyük Birlik Partisi
<b>CHP</b>	: Cumhuriyet Halk Partisi
<b>DP</b>	: Demokrat Parti
<b>DSP</b>	: Demokratik Sol Parti
<b>HSYK</b>	: Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu
<b>MHP</b>	: Milliyetçi Hareket Partisi
<b>MNP</b>	: Milli Nizam Partisi
<b>MSP</b>	: Milli Selamet Partisi
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TRT</b>	: Türkiye Radyo Televizyon Kurumu



**Tezin Başlığı:** Türkiye’de Uygulanan Parlamenter Sistem ile Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemlerinin Katılımcı Demokrasi Kavramı Üzerinden Analizi

**Tezin Yazarı:** Fatih İCİN

**Danışman:** Prof. Dr. Süha ATATÜRE

**Kabul Tarihi:** 13.02.2018

**Sayfa Sayısı:** vi (ön kısım) + 82 (tez)

**Anabilimdalı:** Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler

**Bilimdalı:** Siyaset ve Uluslararası İlişkiler

Bu çalışmada, Türkiye’de uygulanan parlamenter sistem ile Amerika Birleşik Devletlerindeki başkanlık ve Fransa’da uygulanan yarı başkanlık sistemlerinin katılımcı demokrasi kavramı üzerinden analizi ele alınmıştır. Günümüz demokrasilerinin büyük bir çoğunluğu temsili demokrasi ile yönetilmektedir. Halk sadece yöneticileri seçmekte ve seçim sonrası siyasete karışmamaktadır veya karışmamaktadır. Bu durumda siyasetçiler seçim zamanlarında halkı hatırlamakta seçim sonrası ise bürokrasinin, vesayet odaklarının ve dış güçlerin etkisiyle halkın isteklerini ikinci plana itebilmektedir. Katılımcı demokrasi, yönetimin halkın seçtiği temsilciler vasıtası ile gerçeklemesine karşı çıkmamakta ancak yöneticilerin seçim sonrasında kendisine oy veren veya oy vermeyen tüm halkın isteklerine cevap verebilir, açık, şeffaf, hesap verilebilir olan yönetme faaliyetlerini yerine getirmesini istemektedir. Bu da katılımcı demokrasi modelinin önemini arttırmaktadır. Tezde, demokrasi kavramı ve kökeni, demokrasi modelleri, katılımcı demokrasi temelinde ABD Başkanlık Sistemi, Fransa Yarı-Başkanlık Sistemi ve Türkiye Parlamenter Sistemi incelenmiştir. Tezde; nitel araştırma teknikleri (literatür tarama, gözlemde bulunma ve yorumlama/çıkarımda bulunma vb.) kullanılmıştır. Çalışmada elde edilen sonuçlara göre, incelenen hükümet sistemlerinde katılımcı demokrasi çerçevesinde anayasal organlar ve halkın karar alma süreçlerine etkilerine yönelik birçok önemli sonuç elde edilmiştir. Bu da, günümüzün demokratik olduğunu ileri süren tüm yönetimlerinin, aslında katılımcı demokrasi niteliklerine sahip olmaları gerektiğini, en azından bunu yeniden gözden geçirerek değerlendirmelerini ortaya koymaktadır. Sivil toplumun güçlenmesi, hükümetleri eleştiri alanlarının oluşması ve hükümetlerin de olabildiğince şeffaf olmaları katılımcı demokrasilerin devlet halk arasındaki ilişkilerin de olumlu yönde gelişmesine katkı yapacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Başkanlık Sistemi, Katılımcı Demokrasi, Parlamenter Sistem, Yarı Başkanlık Sistemi.

**Title of the Thesis:** Analysis of Parliamentary System in Turkey, and Presidential and Semi-Presidency Systems in the context of Participatory Democracy Concept

**Author:** Fatih İCİN

**Supervisor:** Prof. Süha ATATÜRE

**Date:** 13.02.2018

**Nu. of pages:** vi (pre text) + 82 (main body)

**Department:** Political Science and International Relations

**Subfield:** Political Science and International Relations

In this study, analysis of parliamentary system in Turkey, presidential system in the United States and semi-presidency systems in France in the context of participatory democracy concept was studied. A large majority of today's democracies are governed by representative democracy. The people are choosing only the representatives, and after the election they are not included in politics. In this case, the politicians remember the people at election times, after the elections, bureaucracy, tutelage focuses and external forces push people's desires to the second plan. Participatory democracy does not oppose the execution of the administration through the representatives elected by the people but it wants the administrators after the election to fulfill the open, transparent, accountable government activities that can respond to the requests of all the people who voted or not vote. This increases the importance of the participatory democracy model. In the thesis, the concept of democracy and its origin, models of democracy, participatory democracy on the basis of the US presidential system, semi-presidential system of France, and Parliamentary System in Turkey was examined. In the thesis; qualitative research techniques such as literature research, observation and interpretation were used. According to the results obtained in this study, in the examined government systems, many important results about the constitutional bodies, and the effects of the people's decision-making processes are obtained in the frame of participatory democracy. This reveals that all the governments that claim to be democratic today should have the qualifications of participatory democracy and at least reassess them. The strengthening of civil society, the creation of critical areas for governments and the transparency of governments as much as possible will contribute to the positive development of participatory democracies in relation to the people of the state.

**Keywords:** Presidential System, Participatory Democracy, Parliamentary System, Semi-Presidential System.

# GİRİŞ

## **Çalışmanın Amacı**

Bu çalışmanın amacı; Türkiye’de uygulanan parlamenter sistem ile başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin katılımcı demokrasi kavramı üzerinden analizinin yapılmasıdır.

## **Çalışma Konusunun Seçimi**

Çalışmanın konusunun seçimi sırasında Türkiye’de başkanlık hükümet sistemi henüz referanduma sunulmamıştı. Dolayısıyla çalışmada bu yeni sistem yürürlüğe girmeden önce mevcut parlamenter sistem üzerindeki tartışmalar da dikkate alınarak konu seçimi yapılmış, esas olan ve üzerinde odaklanılan nokta ise bu üç yönetim sisteminin arasında katılımcı demokrasinin boyutları olmuştur.

## **Çalışmanın Önemi**

“Başkanlık Sistemi”, “Yarı-başkanlık Sistemi” ve “Parlamenter Sistem”, demokratik hükümet sistemlerinden en yaygın olanlardır (Avcı, 2014). Bu hükümet sistemleri; yönetimin 3 ana işlevi olan “yasama”, “yürütme” ve “yargı”nın, “yasama organı”, “yürütme organı” ve “yargı organı” şeklindeki “ayrı yönetim organları”na devredilmesini öneren (Sur, 2013: 24) ve gücün tek bir kişi ya da organda toplanması halinde tehlike oluşturacağı ilkesine dayanılarak hak ve hürriyetlerin korunmasını amaçlayan ‘kuvvetler ayrılığı’ ilkesine göre sınıflandırılmaktadır (Doğru, 2011: 9). Kuvvetler ayrılığı; Başkanlık sisteminde sert iken, parlamenter sistemde yumuşak, yarı başkanlık sisteminde ise Başkanlık sistemindekinden daha yumuşak, parlamenter sistemdekinden daha serttir. Yarı başkanlık sisteminde “yasama” ve “yürütme” birbirlerinden ayrı ancak yürütmede devlet başkanına ağırlık verilmiştir (Parsak, 2012).

Dolayısıyla kuvvetler ayrılığı ilkesi, en yumuşaktan en serte doğru; Parlamenter Sistem, Yarı-Başkanlık Sistemi ve Başkanlık Sistemi şeklinde sıralanmaktadır. Bu hükümet sistemlerinde sivil toplum örgütleri, sendikalar, siyasete yön veren düşünce kuruluşları ve benzerleri birer “baskı unsuru” kabul edilmektedir. Bu anlayışa göre hükümetler ‘halka karşı halk için’ çalışır, yani bu baskı unsurlarının hükümet yönetim sisteminin çarklarını zorlayan, onu yavaşlatan unsurlar olarak görülmesi demektir.

Halbuki halkın tamamını kucaklayan, azınlık ya da çoğunluk toplumun tüm kesimlerinin kendilerini ifade etmelerini sağlayacak olan anlayış ancak bu hükümet sistemlerinde halkın katılımının arttırılmasıyla, katılımcı demokrasinin daha geniş uygulamalarının standart olarak yönetim sistemine yerleştirilmesiyle mümkün olabilir.

Halkın, topluma ve ekonomiye ilişkin alanlarda gerçekleştirdiği katılımı olabildiğince yüksek seviyenin yakalanması, halkın kendisini ilgilendiren konularda söz sahibi olması, oy kullanabilen kişi sayısının arttırılması, oy kullananların kendilerine ilişkin meselelerde söz hakkına sahip olması, irade oluşturmaya ve karar vermeye yönelik mekanizmalara katılımının arttırılması ve yoğunlaştırılması, bir başka ifadeyle kendilerine ilişkin meselelerde söz hakkına sahip olmaları ve çeşitli yollardan toplumla ilgili kararlara en geniş biçimde katılabilmelerini amaçlayan katılımcı demokrasi modeli; demokratik katılım sağlayarak, halkın etkin olarak kararların üretilmesine ortak edilmesini sağlaması, halkın hükümetten beklentilerini en etkin biçimde anlatabilmelerine ve iletebilmelerine imkân oluşturması ve böylece devletin yönetilmesinde kamu yönetimine ilişkin sistemin etkin işleminin sağlanması bakımından büyük önem arz etmektedir (Hatam, 2012: 23).

Günümüz demokrasilerinin büyük bir çoğunluğu doğrudan demokrasi olarak da adlandırılan temsili demokrasi ile yönetilmektedir. Halk sadece yöneticileri seçmekte ve seçim sonrası siyasete karışmamaktadır veya karışmamaktadır. Bu durumda siyasetçiler seçim zamanlarında halkı hatırlamakta seçim sonrası ise bürokrasinin, vesayet odaklarının ve dış güçlerin etkisiyle halkın isteklerini ikinci plana itmektedir. Katılımcı demokrasi, yönetimin halkın seçtiği temsilciler vasıtası ile gerçeklemesine karşı çıkmamakta ancak yöneticilerin seçim sonrasında kendisine oy veren veya oy vermeyen tüm halkın isteklerine cevap verebilir, açık, şeffaf, hesap verilebilir olan yönetme faaliyetlerini yerine getirmesini istemektedir. Bu da katılımcı demokrasi modelinin önemini arttırmaktadır.

Literatürde, katılımcı demokrasi, Başkanlık Sistemi, Yarı Başkanlık Sistemi ve Parlamenter Sistem'i inceleyen çalışmaların sayısının oldukça fazla olduğu ancak bu hükümet sistemlerinin katılımcı demokrasi kavramı üzerinden analizini yapan bir

çalışmanın olmadığı görülmüştür. Bu nedenle bu çalışmanın literatüre önemli katkılarda bulunacağı düşünülmektedir.

### **Çalışma Planı**

Çalışma planının oluşturulması sırasında, tez konusunun seçimi sonrasında öncelikle literatür taraması yapılmış; YÖK Tez Merkezi, google akademik, Ulusal Makale Merkezi ve google search üzerinden “başkanlık sistemi”, “yarı başkanlık sistemi”, “parlamentar sistem”, “katılımcı demokrasi”, “parlamentar sistem”, “ABD başkanlık sistemi”, “Amerika Birleşik Devletleri başkanlık sistemi”, “Fransa yarı başkanlık sistemi”, “Türkiye parlamentar sistem” kelime grupları ve kelimeleri yardımıyla tarama yapılmış; ağırlıklı olarak tez, makale ve raporlar indirilmiştir. Literatür taraması akabinde, tez konusuna en yakın başlıklara sahip çalışmalardan başlanarak, tez içeriğinde yer alması gerektiği düşünülen konu başlıkları belirlenmiş, buna göre ana ve alt başlıklar oluşturulmuş, eldeki kaynakların yetersiz kalması halinde tamamlayıcı ek literatür taraması yapılmıştır. Çalışmanın yazılması sırasında incelenen literatür çalışmalarında rastlanan ve çalışmada faydası olacağına karar verilen diğer çalışmalarda tez içeriğinde olması gerektiği düşünülen yeni konular olması halinde bu konular da çalışmaya eklenmiş, gereksiz görülen başlıklar çalışmadan çıkarılmıştır. Tezin yazılması sırasında mümkün mertebe öz ve kendini tekrarlamayacak biçimde bir anlatıma başvurulmuş, konu bütünlüğünü bozacak gereksiz anlatımlardan kaçınılmıştır.

### **Kullanılan Metod ve Teknikler**

Tezde nitel araştırma teknikleri (literatür tarama, yorumlama/çıkarımda bulunma, gözlemde bulunma vb.) kullanılmıştır.

### **Karşılaşılan Zorluklar**

Tezin yazılması sırasında karşılaşılan ilk zorluk, literatür taramasında 250'nin üzerinde çalışma incelenmiş olmasına karşın Başkanlık Sistemi, Yarı Başkanlık Sistemi ve Parlamentar Sistem'i katılımcı demokrasi kavramı üzerinden inceleyen herhangi bir çalışmaya rastlanmamış olmasıdır. Tezin yazımı sırasında karşılaşılan diğer zorluk ise katılımcı demokrasi modelinin temel ilkesinin 'halkın sürekli ve doğrudan bir şekilde hükümet yönetimine katılabilmesi' üzerine kurulu olmasının anayasal organların katılımcı demokrasi bağlamında analiz edilmesini güçleştirmiştir.

### **Çalışmanın Ana Bölümleri ve Konu Başlıkları**

Tezin birinci bölümünde demokrasi kavramı ve kökeni ile demokrasi modelleri, ikinci bölümünde katılımcı demokrasi temelinde ABD Başkanlık Sistemi incelenmiştir. Üçüncü bölümde katılımcı demokrasi temelinde Fransa Yarı-Başkanlık Sistemi, dördüncü bölümde katılımcı demokrasi temelinde Türkiye Parlamenter Sistemi ele alınmıştır.



# 1. BÖLÜM: DEMOKRASİ KAVRAMI VE MODELLERİ

## 1.1. Demokrasi Kavramı ve Kökeni

Demokrasi; Yunanca halk anlamına genel Demos ve yönetme anlamına gelen Kratos kelimelerinin birleşiminden oluşmaktadır. Kısaca halkın kendi kendisini yönetmesi olarak tanımlanabilen Demokrasi ilk kez Antik Yunan'da şehir devletlerinde görülmeye başlamıştır. Antik Yunanlılar tarafından, M.Ö. 500 ila M.Ö.300 yılları arasındaki süreçte yüzü aşkın şehirde hayata geçirilen yönetim uygulamaları 'demokratia' adıyla kavramsallaştırılmıştır. Vatandaşlar yönetime Halk Meclisleri ile doğrudan katılmakta ve önemli kararlarda karar verici konumunda bulunmaktaydı. Aynı zamanda yönetim kadrolarına da sıra ile veya kura ile geçerek doğrudan yönetimde söz sahibi olmaktaydılar. 'Demokratia'da, Halk Meclisi genelde oy kullanma hakkına sahip olan 40.000 civarında vatandaşın 5.000-6.000'inin katılımıyla, yılda 10 kez düzenli olarak toplanmış ve basit çoğunlukla aldığı kararlar ile yasaların ve geleneklerin üzerine çıkabilen bir egemen olarak tezahür etmiştir (Çınar, 2015: 207). Ancak demokrasinin çıkış noktası olan Antik Yunan'da dahi eşitlik söz konusu değildi. Şehirde yaşayan 20 yaşını doldurmuş erkekler yönetimde söz sahibi olmuşlar, kadınlar, yabancılar, köleler ve çocuklar "Halk" tanımının dışında bırakılmışlardır.

Abraham Lincoln'ün 'halkın halk tarafından halk için yönetimi' şeklinde açıkladığı demokrasi tanımında ortaya çıkan sorun, seçme ve seçilme hakkının kimlere ait olacağı idi. John Locke, oy hakkının yönetim tarafından zarar verilebilecek çıkarlara sahip olan mülk sahipleriyle sınırlandırılması gerektiğine inanmaktaydı. John Stuart Mill ise oy kullanma hakkının kendilerinin çıkarına karar oluşturma potansiyeline sahip olmayan cahil ve eğitimsiz insanlara verilmeyip yönetimin tamamen eğitimli kişilerin ellerine bırakılmasının daha iyi sonuçlar vereceğini ifade etmiştir. Yüksek sesle olmasada "benim oyum ile çobanın oyu bir mi" gibi ifadelerle bu söylem devam ettirilmektedir. 1787 yılında yazılan Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Anayasası oy hakkını sadece mülkiyet sahibi olanlarla sınırlandırmıştır (Heywood, 1997: 109-111).

Günümüz demokrasilerinde de bu ayrımın değişik örneklerine rastlamaktayız. Yakın tarihe kadar kadınların seçme hakkı bulunmamaktaydı. 1902 yılında kadınlara seçme hakkını veren ilk modern egemen devlet Avustralya olmuştur. İngiltere ve Almanya’da kadınlar bu hakka 1918 yılında ABD’de ise 1920 yılında ulaşabilmişlerdir (Ekşi, 2005: 16). Mevcut durumda ise çocuklar seçme hakkının dışında bırakılmışlardır yani modern demokrasilerde halk sadece yetişkin vatandaşlardır.

## **1.2. Demokrasi Modelleri**

Kent nüfuslarının artmasıyla beraber halkın direk yönetime katılması mümkün olamamaktadır. Bu sebeple Demokrasi kavramı değişmiş ve yeni modeller ortaya çıkmıştır. Bu modeller, demokrasi teorisinin içeriğini oluşturan ve birbirlerini tamamlayıcı nitelikte olan “özgürlük”, “eşitlik”, “halk egemenliği”, “yurttaşlık” ve “katılım” gibi temel kavram ve ilkelere ilişkin farklı yaklaşımlardan oluşmaktadır (Uygur Gündüz, 2003: 6). Bu bölümde yaygın demokrasi modelleri ele alınacaktır.

### **1.2.1. Klasik Demokrasi/Atina Demokrasisi Modeli**

Demokrasi, Antik Yunan’da coğrafik olarak Akdeniz ve Karadeniz merkezli olan yaklaşık 1000 şehir devletiyle ortaya çıkmıştır. Bu şehir devletleri bir dil ve temel kültürel özellikler etrafında toplanmıştı, ancak boyutları, yönetimleri ve ekonomi yapıları farklıydı. Antik Yunan demokrasisine yönelik çalışmalar kaçınılmaz olarak geniş, demokratik ve refah seviyesi yüksek, en büyük ve en iyi Yunan şehir devletlerinden biri olarak bilinen Atina eyaleti üzerine odaklanmaktadır (Hellas & Ober, 2010: 3). Dolayısıyla günümüzde “demokrasi” şeklinde adlandırılmakta olan yönetim şeklinin ilk kez “Antik Yunan”da ortaya çıktığı görülmektedir. İlk kez M.Ö. 700-480 yılları arasında “Arkaik Dönem”de bazı şehir devletlerinde ortaya çıkan Yunan demokrasisi “Klâsik Dönem”de (M.Ö. 480-323) yaygınlaşmaya başlamış, “Helenistik Dönem”de (323-31) varlığını sürdürmüş ancak bu topraklarda Roma İmparatorluğu’nun hâkimiyetiyle beraber (M.Ö. 196 sonrasında) hızlı bir şekilde yok olmuştur. Yunan demokrasisi, kurulduğu “Antik Dönem”den günümüze kadar siyasal teorileri ve pratiklerini ciddi düzeyde etkilemiştir (Bal, 2014: 219).

Atina Demokrasisi olarak da bilinen Klasik Demokrasi, kendi çıkarları ile motive olan insanlar arasında malların ve hizmetlerin gönüllü alışverişine dayanır.



Özellikle, bireyler, o niyeti taşımaları da eylemleriyle birlikte topluma fayda sağlarlar. Çünkü piyasalarda ortaya çıkan rekabet vasıtasıyla bireyler ekonomide zaman zaman beliren dengesizlikleri gidermede, yeni ürünleri ve yeni üretim tekniklerini keşfetmede aracı olmaktadır. Bu sonuçlar, dengeli bütçelerle çalışan, genel fiyat seviyesindeki istikrarı korumak amacıyla paranın dolaşım miktarını yöneten, gerekli fiziki ve kurumsal altyapıyı sağlayan ve insanların yasalara ve yaşamı daha değerli hale getiren yüksek ahlaki değerlere saygı göstermelerini sağlayan devlet yardımıyla sağlanmaktadır. Bu rolleri dağıtırken hükümetlerin, en azından temel eğitim hariç olmak üzere sübvansiyonlar, vergilendirme, ithalat-ihracat vergileri, seçilmiş fiyat ve miktar kontrollerinin, tekel ve oligopol uygulamalarına karşı tolerans göstermenin fiyatları çarpıttığının, insan ve fiziki kaynakları yanlış tahsis ettiğinin ve ekonomik büyümeyi yavaşlattığının bilincinde olmaları önemlidir (Bitros & Karayiannis, 2012: 39).

Atina demokrasisi modern demokratik yönetimden oldukça farklıydı. Belki de en önemli fark Atina devletinde devlet ile toplum, uzman yetkililer ve vatandaşlar ya da 'insanlar' ve hükümet arasındaki ayrım politik felsefenin bir parçası değildi. Demokratik hükümetin ilkesi "doğrudan katılım"dı. Kendini yönetme sürecinde aktif ve yerleşik bir vatandaş kavramı yönetişim anlayışının merkezinde yer almaktaydı ve yönetilecek olanlar vatandaşlar değil valilerdi. Tüm vatandaşlar yasayı tartışmak, karar vermek ve yürürlüğe koymak için bir araya gelirdi ki bu durum muazzam bir boyutta siyasi katılım yaratırdı. Her yıl vatandaşların yaklaşık dörtte biri kamu görevini üstlenerek ve bu görevleri yerine getirerek katılım gösterirdi. Vatandaşın siyasete katılımının bu eşsiz düzeyi, buna ne şekilde motive oldukları konusunda sorular doğurmaktadır. Ödenek, maaş ve arazi hibeleri biçimindeki maddi gelirler ve kamuda artan statü, vatandaşların siyasete yüksek katılımını motive eden faktörler olarak öne sürülmektedir (Hosch-Dayican, B., 2010: 21-22). Dolayısıyla Atina demokrasisi ve modern demokrasi arasındaki en büyük fark, Atina vatandaşlarının büyük bir kısmının siyasi tartışmalara katılması değil, sıradan vatandaşların büyük bir kısmının her siyasi karara oy vermesi ve her fikir beyanının riskli durumlar yaratabilme ihtimaline karşın halkın fikir beyan etmelerine engel teşkil eden durumların oldukça düşük olmasıdır ki bu, bugünkü durumun tam tersidir. Atina demokrasisi azınlık sayıda bir konuşmacının gücünü sınırlamak ve yönlendirmek için çeşitli adli süreçleri kullanan, sıradan vatandaşlar tarafından yargılanan seçmenlerin demokrasisidir (Cammack, 2013: 101).

Kısacası, klasik Atina hükümet ve hukuk kurumlarının, politik ideolojinin ve konuşmalarının, toplumsal uygulamaların ve yüksek kültürün hepsi ayrı bir değerler ve uygulamalar zinciri yaratmaya aktif olarak katılmaktaydı ki bu bir zamanlar demokratik Atina siyasetinin sağlamlığı için önem arzemiş ve bundan etkilenmiştir. Atina demokrasisinin bu yapısı, Plato'nun ilk bakışta anlaşılması zor olan “Cumhuriyette 'demokratik ruh' un toplumsal olarak farklılık gösteren demokratik makrokozmetik şehir toplumunun mikrokozmetik düzeyde bireysel örneği olduğu” iddiasını daha anlaşılır kılmaktadır (Ober, 2003: 11).

### **1.2.2. Seçkinci/Liberal Demokrasi Modeli**

Ortalama vatandaşların yönetme yetisine sahip olmadığını düşünen Seçkinci/Liberal Demokrasi modelinde yönetim seçkin eğitimli kişiler vasıtasıyla yürütülmelidir. Halkın kendisini yöneteceği elit kısmı seçmesi demokrasi için yeterli görülmektedir. Bu teori daha çok seçkinlerin/siyasetçilerin halk onayı için rekabetine odaklanır. O kadar ki, halk adına karar verecek olanlar halkın onayını almak için birbirleriyle rekabet ettikleri sürece, halkın siyasete bir miktar ilgisizliği demokratik istikrar açısından olumlu bulunur. Çünkü halkın siyasete ilgisi arttıkça siyasetçiden istekleride artacak ve bu durum rekabeti tetikleyecektir. Schumpeter rekabetin yıkıcı olmaması ve dolayısıyla demokrasinin mümkün olabilmesi için bazı şartlar öne sürer. Siyasetçiler ve bürokrasi yüksek nitelikli olmalı, taraflar aşırı eleştiriden, tutkulu konuşmalardan, kişisel saldırıdan, şiddetten ve öngörülmez davranışlardan kaçınarak kendi kendilerini kontrol etmeli ve görüş farklılıklarını hoş gören bir siyasal kültür olmalıdır. Sartori ise demokrasinin kalitesinden ve istikrarından muktedir ve muhalif seçkinleri sorumlu tutarak, halkın taleplerine duyarlılığın bir derecesi olması gerektiğini savunur. Zira siyasetten pek anlamayan halkın taleplerine aşırı duyarlılık demokratik rejimin sağlığı, istikrarı ve kalitesi açısından risklidir (Çınar, 2015: 225-226).

### **1.2.3. Korumacı/Koruyucu Demokrasi Modeli**

“Korumacı” ya da “Koruyucu” demokrasi modelinin hareket noktasını teşkil eden temel kaygı, Aristo'nun Platon'a sorduğu meşhur “Quis Custodiet Custodes?” “Koruyuculardan kim koruyacak?” sorusunda saklıdır. Yani koruyucu demokrasi modelinin temel sorunu, öncelikli olarak bireyin devlet tarafından sergilenecek keyfi müdahalelere karşı korunması ve bireysel hak ve hürriyetlerin teminat altına alınmasının

sağlanmasıdır. Koruyucu demokraside egemenlik nihai olarak halka dayanmakta; fakat halk bu egemenliği, devlet fonksiyonlarını meşruiyet dairesi içerisinde yürütecek olan temsilcileri eliyle kullanmaktadır. Periyodik aralıklarla yapılan düzenli seçimler, gizli oy, partiler arasında rekabet, alternatif siyasi parti ya da liderler ve çoğunluk yönetimi gibi kurumsal düzenlemeler aracılığıyla, yöneticilerin halka hesap vermeleri sağlanmaktadır. Devletin erkleri, yasal çerçevede belirlenmiş yani kişilik-dışı olmalı; ayrıca yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç fonksiyona ayrılmalıdır. Keyfiliğin önlenmesi ve kanun önünde eşitliğin sağlanmasında “anayasacılık” merkezi bir önem taşımaktadır. Bu anayasacılık konuşma, ifade, toplanma, seçme ve vicdan özgürlüklerini de içeren politik ve sivil hak ve özgürlüklerin tümünü garanti etmelidir. Korumacı demokrasinin öngördüğü sosyal siyasi örgütlenmede, devletin alanı sivil toplumdakinden ayrıdır. Bu örgütlenmede vatandaşlar şiddet, hoş görmeyecekleri sosyal davranışlar ve razı olmayacakları devlet müdahaleleri riskinden başışık kendi mahrem alanlarına sahiptirler (Bal, 2014: 224). Dolayısıyla korumacı demokrasi modelinin, klasik liberalizmdeki demokrasi anlayışına karşılık geldiği söylenebilir. 1800 ve 1900’lü yıllarda demokrasinin Antik Yunan’da farklılaşmaya başladığı görülmüştür (Ateş, 2009: 73). Bu değişen anlayış çerçevesinde o yıllarda demokrasinin, halkın siyasete katılımını sağlayan bir mekanizma olmasından ziyade, halkın kendini devlet müdahalelerine karşı korumalarını sağlayan bir araç şeklinde değerlendirildiği görülmüştür (Mutlu, 2015: 25).

#### **1.2.4. Çoğunlukçu/Çoğulcu Demokrasi Modeli**

İster doğrudan demokrasilerde olsun ister temsili demokrasilerde olsun karar alma sürecinde çoğunluğun verdiği kararlar uygulanmaktadır. Herkesin, her gurubun, farklı düşünceleri vardır, bu nedenle kararların oybirliği ile alınabilmesi çoğu zaman mümkün olamamaktadır. Eğer kararların uygulanabilmesinde oybirliği şartı olsa idi her birey veya her temsilci oy vermeyerek veto hakkını kullanabilirdi. Böyle bir durum yönetimin tıkanmasına sebebiyet verebilirdi. Bu nedenle Çoğunlukçu demokrasilerde çoğunluğun verdiği karar ülkenin yararına olan en doğru karar olarak kabul edilir. Demokrasiyle yönetilen devletlerde, vatandaşların ve onlar tarafından seçilen temsilcilerin haricinde herhangi bir makamın veya mercinin, ‘hürriyet’ ile ‘düzen’ ve ‘otorite’ arasında denge kurulmasında yetkisi bulunmamaktadır. Bu konudaki karar

karar verme yetkisinin mecburi olarak çoğunluğa ait olduğu kabul edilmekte; siyasi iktidarda istikrarın ve yönetilebilirliğin sağlanması gerekliliği de çoğunluk anlayışını kabul etmeyi gerektirmektedir (Yavuz, 2009: 288).

Çoğunlukçu demokrasilerde azınlığın kararlarda etkisi yoktur. Azınlık sadece muhalefet eder, karar süreçlerine katılamazlar. Çünkü çoğunlukçu demokrasi kavramında çoğunluğun mutlak ve sınırsız üstünlüğü, yanılmazlığı ve doğruluğu kabul edilir. Yine de çoğunlukçu demokrasiyi çoğunlukçu demokrasiden ayıran en temel fark azınlıkların da haklarının korunması, görüşlerine saygı duyulması alınacak kararlarda etkili olabilmelerinin sağlanmasıdır. Çoğunlukçu demokrasi çerçevesinde parlamentoda çoğunluğun üstünlüğünü kabul etmek mümkündür ancak bu yetkinin sınırsızlığı kabul edilemez. Günümüzün demokrasi anlayışında, çoğunluğa verilen ‘yönetme hakkı’nın yanısıra tüm toplum fertlerinin temel hak ve hürriyetlerinin güvenceye alınması, ‘anayasanın üstünlüğü’, ‘anayasaya uygunluk denetimi’ ve ‘kuvvetler ayrılığı’nın olması gibi şartlar da aranmaktadır (Yavuz, 2009: 288, 292).

#### **1.2.5. Doğrudan Demokrasi/Temsili Demokrasi Modeli**

Temsili demokrasi olarak da anılan Doğrudan demokrasilerde halk, alınacak kararlarda ve yöneticilerin seçiminde aktif rol oynamaktadır (Eroğlu, 2006: 192). Antik Yunan demokrasisinde kurulan halk meclisleri ile halkın doğrudan karar alması kent nüfuslarının artması ve halk kavramının genişlemesi ile beraber uygulanamaz hale gelmiştir. Bu nedenle modern demokrasilerde halkın seçtiği temsilciler vasıtasıyla kararların alınması ve uygulanması gerekli olmuştur. Yine de günümüzde halkın tümünün katılımıyla kararların alındığı örnekler mevcuttur. İsviçre'nin nüfusu az olan Appenzell Innerrhoden ve Glarus kantonlarında Landsgemeinde ismi verilen halk meclisleri yılda bir kez toplanarak kanunları ve anayasayı yapar veya değiştirir, bütçeyi ve harcamaları onaylar, yargı organlarını seçerler. Toplantıya 18 yaşını doldurmuş kantonda ikamet eden İsviçre vatandaşları katılabilirler. Kararlar oy çokluğu ile alınmaktadır. İsviçre'nin diğer kantonlarında nüfusun hızla artmasıyla doğrudan demokrasi uygulamalarına son verilmiş ve temsili demokrasiye geçilmiştir.

## **1.2.6. Katılımcı Demokrasi Modeli**

### **1.2.6.1. Katılımcı Demokrasi Modelinin Tanımı**

Katılımcı Demokrasi; halkın sadece seçim zamanlarında oy vererek temsilcileri seçmesi veya önemli kararlarda başvuru halk oylamalarında doğrudan karar vererek demokratik süreçlere katılması yerine, sivil toplum örgütleri, siyasi partiler, sosyal medya, okul, iş hayatı vb. gibi alanlarda yöneticilerin kararlarına aktif bir şekilde yön vermesi ve alınacak kararlara ortak edilmesiyle oluşturulan bir demokrasi modelidir (Çınar, 2015: 228).

### **1.2.6.2. Katılımcı Demokrasi Modelinin Gelişimi**

1900-1950 yılları arasında kamu politikasına ilişkin alınacak kararlarda halk, uzmanlara ve idarecilere güvenmekteyken 2000'li yıllara doğru bu kararlara katılımlarını artırma gerekliliği hissetmişlerdir (Roberts, 2004: 315). İletişim olanaklarının artmasıyla beraber halk kitleleri ülke yararına görmedikleri kararlara karşı bazı eylemler yaparak alınan kararları etkilemişlerdir. Katılımcı etkinliklerin yaşama yansıması, 1960 ve 1970'li yıllardaki öğrenci protestoları, savaş karşıtı ve çevreci hareketler ile akademisyenlerin oturma eylemlerinden günümüzdeki küreselleşme karşıtı ya da alternatif küreselleşme hareketlerine kadar uzanan zengin bir süreci barındırmaktadır. Günümüzde hem yerel hem de küresel düzeyde protesto ve eylemler çeşitlenerek devam etmektedir. Örneğin Amerika'daki büyük finansal kuruluşların ekonomiye zarar vermelerini ve buna rağmen bizzat devletçe korunmalarını protesto etmek üzere 17.09.2011'de ortaya çıkan "Occupy Wall Street" eylemleri, ABD'de borsanın ve finansın merkezi olarak kabul edilen Wall Street'de başlayarak öncelikle ülkenin tamamına, sonrasında ise Avrupa devletleri içinde yayılmıştır (Gençer Kasap, 2012: 36).

### **1.2.6.3. Katılımcı Demokrasi Modelinin Önemi**

Katılımcı demokrasi modelinde; halkın, topluma ve ekonomiye ilişkin alanlarda gerçekleştirdiği katılımı olabildiğince yüksek seviyenin yakalanması, halkın kendisini ilgilendiren konularda söz sahibi olması, oy kullanabilen kişi sayısının artırılması, oy kullananların kendilerine ilişkin meselelerde söz hakkına sahip olması, irade oluşturmaya ve karar vermeye yönelik mekanizmalara katılımının artırılması ve

yoğunlaştırılması, bir başka ifadeyle kendilerine ilişkin meselelerde söz hakkına sahip olmaları ve çeşitli yollardan toplumla ilgili kararlara en geniş biçimde katılabilmelerini amaçlanmaktadır. Böylece demokratik katılım sağlanarak, halkın etkin olarak kararların üretilmesine ortak edilmesi mümkün olabilmektedir. Katılımcı demokrasinin benimsenmesi, halkın hükümetten beklentilerini en etkin biçimde anlatabilmelerine ve iletebilmelerine imkân oluşturacak ve böylelikle devletin yönetilmesinde kamu yönetimine ilişkin sistemin etkin işlemesi sağlanacaktır (Hatam, 2012: 23).

Temsili demokrasinin farklı taleplere cevap vermekte zorlanması, yapısı itibariyle halkı katılım mekanizmalarının oy verme dönemi haricinde dışarıda bırakması, seçimlerde oy kullananların sayılarının azalması, ayrıca küreselleşme ve yerelleşme tartışmaları bağlamında ulus devletlerin özerkliğinin azaldığı ve hatta meşruiyetini yitirdiği dolayısıyla bir krizde olduğu buna karşılık; halkın çeşitli yollarla siyasete katılabilmeye olanak veren katılımcı demokrasi ve pratiklerinin ön plana çıktığı ve geliştiği ileri sürülmektedir. Diğer demokrasi türlerinden farklı olarak katılımcı demokraside halkın siyasetle ilgili konulara katılım olanaklarının artırılması ve bu katılımında süreklilik sağlanması öngörülmektedir. Liberal temsili demokrasiye alternatif olarak somut mekanizmalar öngören bu model, yerel demokrasiye merkezine alması bakımından önemlidir (Uygur Gündüz, 2013: 11).

Günümüz demokrasilerinin büyük bir çoğunluğu doğrudan demokrasi olarak da adlandırılan temsili demokrasi ile yönetilmektedir. Halk sadece yöneticileri seçmekte ve seçim sonrası siyasete karışmamaktadır veya karışmamaktadır. Bu durumda siyasetçiler seçim zamanlarında halkı hatırlamakta seçim sonrası ise bürokrasinin, vesayet odaklarının ve dış güçlerin etkisiyle halkın isteklerini ikinci plana itmektedir. Katılımcı demokrasi, yönetimin halkın seçtiği temsilciler vasıtası ile gerçekleşmesine karşı çıkmamakta ancak yöneticilerin seçim sonrasında kendisine oy veren veya oy vermeyen tüm halkın isteklerine cevap verebilir, açık, şeffaf, hesap verilebilir olan yönetme faaliyetlerini yerine getirmesini istemektedir. Bu da katılımcı demokrasi modelinin önemini arttırmaktadır. Katılımcı demokrasi, sadece karar alma (yasama) ve kararları uygulama (yürütme) aşamalarında değil diğer bir devlet organı olan yargıda da kendisini gösterebilmektedir. ABD’de uygulanan Jüri sistemi yargıda halk katılımının

güzel bir örneğini teşkil etmektedir. Jüri olma ehliyetine sahip vatandaşlar sırasıyla Jüri olarak çağırılmakta ve yargı kararlarında da aktif rol oynamaktadırlar.

#### **1.2.6.4. Katılımcı Demokrasiyi Savunan Başlıca Teorisyenlerin Düşünceleri**

Demokratik teori ve uygulamada doğrudan demokrasi, vatandaşlara katılım için daha fazla fırsat ve “daha fazla demokrasi” sunarak temsili demokrasiye karşı temel bir kontrast oluşturmaktadır. Hem teori hem de uygulamada, doğrudan demokrasi için temel gerekçeler, temsili sistemlerdeki açıklardan ve liberal demokrasinin teorik kısıtlamalarından kaynaklanmaktadır. Liberal temsili demokrasiyi eleştiren daha genel girişimler, katılımcı demokrasi teorilerini geliştiren yazarlar (Bachrach, 1967; Pateman, 1970) tarafından sağlanmıştır. 1960’ların sonları, 1970’lerin başlarında demokratik katılımın yaygınlaştırılması konusundaki tartışmalar başladığında, katılımcı demokrasi teorisine yapılan katkıların çoğunda doğrudan demokrasinin genişletilmiş katılım biçimi şeklinde incelenmesine ilişkin detaylara girilmemiştir. Bununla birlikte, doğrudan demokrasiye de uygulanan genel normatif gerekçelerin ortaya atıldığı katılımcı demokrasi teorilerinin, doğrudan demokrasinin doğal bir “ana üssü” olması gerektiği de kuşku götürmez bir gerçektir (Schiller, 2007: 52).

Schmidt’e göre (2001: 164) katılımcı demokraside, oy kullanma hakkı olanların çerçevesinin genişletilmesi ve oy kullananların kamuya ilişkin konularda konuşması, irade oluşturması ve karar vermeye katılımlarının yaygınlaştırılması ve yoğunlaştırılması istenmektedir. Çınar (2015: 228) ise katılımcı demokrasi teorisinin iki boyutlu bir amaç güttüğünü belirtmiştir. Birincisi, bizzat iktidar ilişkilerinin bir parçası olan devleti demokratikleştirmektir. Devleti demokratikleştirmek ise parlamentoyu, bürokrasiyi ve siyasal partileri daha açık ve hesap verebilir kılmayı gerektirir. İkincisi ise, demokratik katılım pratiklerini formel siyaset alanının dışına, fabrika, okul ve benzeri toplumsal alanlara yaymak ve bu vesile ile bizzat toplumu hesap verebilir kılmaktır.

Katılımcı demokrasi modelinin kuramsallaştırılmasındaki ilk aşamalarda, birçok yazar çok geniş bir yaklaşım benimsemiş, demokratik katılımı “toplumun genel bir dönüşümü” perspektifi içine yerleştirmiştir. Böylece, katılımcı ve doğrudan demokrasi, yalnızca Rousseau'nun değil, her türlü devleti, özgürleşmiş bir proletarya sınıfının

'konsey demokrasisi' ve benzeri oluşumlar vasıtasıyla kendi kendini yönettiği bir yapıya dönüştürmeyi isteyen Karl Marx'ın ve diğer radikal sosyalistlerin hedeflediği klasik bir konum olarak görülmüştür (Bermbach, 1973, Akt. Schiller, 2007: 53). Örneğin, David Held'in (1987: 105-139) "Models of Democracy" (Demokrasi Modelleri) kitabının "Direct Democracy and the End of Politics" (Doğrudan Demokrasi ve Siyasetin Sonu) başlıklı bölümünde temel olarak "Marksist sınıf özgürlüğü" kavramı ele alınmaktadır. 1970'ler ve 1980'ler boyunca, katılımcı demokrasi modelinin teorik odaklarında, sosyal demokrasi kavramı içinde kısmen ekonomik boyut ile birleşen, kısmen de toplumsal ve siyasal hareketlerin katılımcı dinamikleri üzerinde yoğunlaşan "sivil toplum yaklaşımı"; detaylı olarak neo-corporatism gibi pazarlık modelleri üzerine yoğunlaşan "işbirlikçi demokrasi" ve iletişimsel rasyonaliteye odaklanan "müzakereci demokrasi" gibi ayrımlar gözlemlenebilmektedir. Bunlar dışında problem çözme şemaları ve alternatif çatışma çözümü gibi katılım uygulama modelleri etrafında oluşturulmuş olan dördüncü bir kavramsal grup ve son olarak da telekomünikasyon ve e-demokrasi tekniklerini katılımcı araçlara modelleyen yeni teknoloji yaklaşımları bulunmaktadır (Held, 1987; Schmidt, 2001). Gallagher ve Uleri (1996), Kriesi (2005), Setälä (1999) gibi araştırmacıların çalışmalarında da doğrudan demokrasinin esas alındığı ve detaylı olarak doğrudan demokrasi ile ilgilenildiği, ancak katılımcı demokrasi yaklaşımında da belirli bir segmentinin temsil edildiği görülmektedir.

#### **1.2.6.5. Katılımcı Demokrasiye Yönelik Eleştiriler**

Katılımcı Demokrasi'ye gelen eleştirilerin başında halkın eğitim düzeyi, siyasete ilgisizliği ve benzeri nedenlerle alınacak kararlar konusunda yönlendirilebileceği, ülke yararından çok bireysel çıkarlara göre istekler sunacağı düşüncesidir. Bu olumsuzlukların giderilebilmesi katılımı azaltmak ile değil aksine katılımı teşvik etmek ile olacaktır. Halk kitlelerinin politikaya ilgisizliklerinin, bilgisizliklerinin ve yabancılaşmalarının giderilmesi de siyasal katılım olanaklarının arttırılmasıyla mümkündür. Halk kitlelerinin yönetime katılımının sınırlı kaldığı demokratik uygulamalarda, katılımı sınırlandıran muhtelif etkenlerin yasal önlemler ve/veya kurumsal düzenlemeler yardımıyla kaldırılabilmesi mümkündür. Bu sayede halkın katılım olanaklarının arttırılması sağlanabilecektir. Halkın katılımı ne denli genişletilirse demokrasinin "gerçek halk yönetimi" olma niteliği de o denli artacaktır. Bunun yanı



sıra, halk kitlelerine yönetime katılım fırsatı sunulması, onların siyasete yönelik bilgi ve bilinç düzeylerinin artmasını; topluma ve siyasete ilişkin konularda bireysel sorumluluk alabilme becerilerinin gelişmesini de sağlayacaktır (Kanlıgz, 2006: 172).



## **2. BÖLÜM: KATILIMCI DEMOKRASİ TEMELİNDE AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ BAŞKANLIK SİSTEMİ**

Başkanlık sistemi ilk olarak ABD’de uygulanmaya başlandığından, diğer ülkelerden bu sisteme geçenler de ilk olarak Amerikan Anayasası’na başvurmuştur. Ancak müracaat edenlerin çoğu çok farklı sonuçlar elde etmiştir (Özer, 2009: 169-174). İngilizler tarafından 1607-1732 tarihleri arasında kurulmaları tam olarak 125 yıl gibi oldukça uzun bir süre alan, kendi halkı tarafından yönetilen ve kendilerine karışılmadan ve ayrıca dış tehditlere karşı parlamento tarafından korunarak ticari ve sosyal yaşamlarını sürdürmekte olan 13 Koloni (Atatüre, 2017: 41, 67), Kral’ın kendilerine yüklediği ağır vergiler neticesinde ayaklanmış ve George Washington liderliğinde bir bağımsızlık savaşı başlatmışlardır. 1776 yılının Temmuz ayının 4’ünde Bağımsızlık Bildirisi’nin ilan edilmesinden yedi yıl sonra 1783 yılında İngiltere tarafından bağımsızlık tanınmıştır. Siyasi düşünceye ve demokrasiye ilişkin süreçte yüksek önem taşıyan bir belge olma niteliği taşıyan Bağımsızlık Bildirgesi; kişilerin doğdukları andan itibaren bir takım temel haklarının olduğu ve bunların devlet tarafından güvence altında tutulması gerektiği, devlet yönetiminde söz sahibi olanların bu yetkilerini bizzat yönetilen kişilerden aldıkları ve yönetimdekilerin halkın sahip olduğu bu hakları sağlamamaları halinde yönetilenler tarafından yönetimdekilerin değiştirilebileceği düzenleme altına alınmıştır (Armaoğlu, 2006: 28). ABD’nin İngiltere’ye karşı bağımsızlığını ilan edişinde en önemli faktörler; Albany tarafından kolonilerde yaratılan ‘birlik anlayışı’ ve Yedi Yıl Savaşı sonrasında neredeyse hazinedeki tüm maddi varlığını kaybeden Britanya Kralı’nın devlet hazinesini toparlamak için kolonilere yüklediği ağır vergilere karşı kolonilerin toplu direnişi olmuştur (Atatüre, 2017: 71).

13 Koloni ABD adını verdikleri konfedere bir devlet için 1781 yılında aralarında anlaşma imzalamıştır (Gözübüyük, 2013: 30). Ancak eyaletler arası birlik sınırlı ölçüde kalmış Federal hükümetin aldığı kararlar eyaletler tarafından çoğu zaman uygulanmamıştır. Konfedere yapının güçlü bir devlet birliği oluşturmaktan uzak olduğu

anlaşılnca Eyaletler tarafından kurucu meclis oluşturulmuş ve yeni bir sistem çalışmaları başlamıştır.

Birleşik Krallığa karşı bağımsızlığını kazanan ABD, kendilerine sürekli sıkıntılar yaşatan ve kral otoritesinde bulunan yönetim tarzı olan İngiliz Monarşisinin yerine yasama, yürütme ve yargı organlarını birbirinden ayıran fakat birbirlerini dengeleyen mekanizmaları ile denetleyen bir sistem kurmuşlardır. Zaten başkanlık sisteminin yalnızca yasamaya, yürütmeye ve yargıya ilişkin güçlerin uzlaşması durumunda çalışabildiği, bunun sağlanamadığı hallerdeyse kitlenerek çalışamaz hâle gelebildiği görülmektedir (Kalaycıoğlu, 2005: 16). Kurucu Meclis tarafından kral yerine halkın seçtiği bir başkanın ülke yönetiminde söz sahibi olması gerektiği vurgulanmış ve bu konuda yapılan görüşmeler neticesinde sadece 7 maddeden oluşan 1787 tarihli ABD anayasasında Başkanlık sistemi kabul edilmiştir. Kurulan bu sistemle büyük devletlerin hızlı gelişmeye ve güçlü birliğe sahip olması gibi avantajlar ile küçük devletlerin hürriyete, küçük grup inisiyatifine sahip olması gibi avantajlar, aynı potada eritmeye çalışılmıştır (Çam, 2009: 521).

Başkanlık sisteminde, yasama organının yürütme organının görevini sonlandırma yetkisine sahip olmadığı gibi; yürütme organı da yasama organını feshetme yetkisine sahip değildir. Yasama organının bu konuda ki tek yetkisi; başkanın ve üst düzey federal yetkililerin cezai sorumluluğu için icat edilmiş olan impeachment yöntemidir. Impeachment yönteminin söz konusu olması için başkanın vatana ihanet, zimmetine para geçirme veya diğer ağır bir cürüm (crime) ya da kabahat (misdemeanor) işlemiş olması gerekmektedir (Gözler, 2016a: 40).

## **2.1. Anayasal Organlar**

Başkanlık sisteminin parlamenter sistemden en önemli farkı anayasal organlar olan yasama, yürütme ve yargının kesin hatlar ile birbirlerinden ayrılmış olmasıdır (Koçak, 2017: 33). Parlamenter sistemde yürütme için ayrı bir seçim yapılmamakta ve hükümet yasama organının içinden çıkmaktadır. Başkanlık sisteminde ise yasama organı gibi yürütme organı da seçilmektedir. Yani Başkan doğrudan halk tarafından belirlenmekte parlamentodan güvenoyu alma zorunluluğu bulunmamakta ve bu sebeple halka hesap vermek durumundadır (Uzunparmak, 2013: 15).

### **2.1.1. Yasama**

ABD yasama organı olan Kongre, Lower House (Alt Meclis) adı da verilen Temsilciler Meclisi (House of Representatives) ve Upper House (Üst Meclis) de denilen Senato (Senate) olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır. Bu iki meclisli yapı 13 koloninin tam olarak temsil edilebilmesini sağlayacak bir yapı arayışıyla bilinçli olarak oluşturulmuştur. Alt Meclis, eyaletin nüfusuna orantılı bir temsili, Üst Meclis ise her eyaletten ikişer senatörle -ki bu eyaletlerin eşitliğini simgelemektedir- ABD Kongre Binası'nda (U.S.Capitol) temsili sağlamaktadır (Atatüre, 2017: 127-128). ABD anayasasının birinci maddesine göre “Bu yasanın sağladığı bütün yasama yetkileri, Senato ve Temsilciler Meclisi'nden oluşan Birleşik Devletler Kongresi'ne ait olacaktır.” ABD anayasasının birinci maddesi Yasama yetkilerini düzenlerken ikinci maddesi ise Yürütme yetkilerini düzenlemektedir. Yasama için 10 bölüm bulunurken yürütme için sadece 4 bölüm bulunmaktadır. Yasama organına daha fazla yetki verilmesindeki amaç Yasama'nın Yürütmeden daha etkili olması düşüncesidir.

#### **2.1.1.1. Temsilciler Meclisi**

İlk kez 1789 yılında New York'da toplanan Temsilciler Meclisi (Atatüre, 2017: 128) seçimleri iki yılda bir yapılmaktadır. Her eyaletin nüfusuna oranla Temsilciler meclisine üye gönderme hakkı bulunmaktadır. Anayasada her otuz bin kişiye bir temsilci olmak üzere temsilci sayıları belirlenmiş ve nüfusu otuzbin den az olan eyaletlere de bir temsilci hakkı getirilmiştir 65 üyelik ilk temsilciler meclisi sayısı belirlenmiştir. Anayasaya göre 10 yılda bir yapılan nüfus sayımıyla tespit edilen nüfus hareketleri doğrultusunda Temsilciler Meclisi'ndeki sandalye dağılımı tekrar belirlenmektedir. 1790 yılında yapılan ilk nüfus sayımı sonrasında Temsilciler Meclisi'ndeki sandalye sayısı 105'e çıkarılmıştır. 1929'a gelindiğindeyse bu sayı 435'e yükseltilmiş ve o tarih itibariyle sayının daha fazla arttırılmaması kararlaştırılmıştır. “30 bin vatandaşa bir temsilci” kuralının sürdürülmesi halinde, Temsilciler meclisi üye sayısı sürekli olarak artacak ve bugün 7.000 üye civarında olacaktı. Bu kuralın değişmesi sayesinde bugün ABD'de 700.000 nüfus başına bir temsilciler meclisi üyesi düşmektedir (Koçak, 2017: 35).

ABD vatandaşlarından 25 yaşını doldurmuş ve seçileceği eyalette ikamet edenler temsilci seçilebilmektedir. Temsilciler meclisi seçimler dar bölge sistemine göre

yapılmaktadır. Her eyalet temsilci sayısı kadar bölgeye ayrılmakta ve dar bölgede basit çoğunluğa göre seçimi hangi aday önde bitirmişse o aday temsilci olarak kongreye gönderilmektedir. Federe devletlerin herbirinde seçim bölgeleri serbestçe düzenlenebildiğinden, iktidarda bulunan parti tarafından bu bölgelerin seçim sonuçlarının lehine olacak düzenlenmesi mümkün olabilmektedir. Bu durum iktidarda bulunan partinin, muhalif partilerin seçim bölgesinde bulunan seçmenleri, daha önceki seçimde yüksek oy aldığı ve bu seçimde de buna yakın bir oy oranı beklediği bitişik seçim bölgelerine dahil ederek eritmesi ya da muhalifleri tek bir seçim bölgesi içinde gruplayarak diğer bölgelerdeki kendi oylarını garanti altında alması şeklinde sonuçları lehine çevirmesi ya da buna benzer uygulamalarla kendi temsil imkânını arttırması gibi yollarla gerçekleşebilmektedir (Kuzu, 1996: 20).

Dar bölge seçim sisteminde siyasi partilerden çok aday öne çıkmakta bölge halkına kendini kabul ettirebilen aday seçimi kazanmakta ve iki yıl sonra tekrar seçilebilmek için bölge halkının sorunlarıyla bizzat ilgilenmektedir. Görevdeki temsilcilerin, sürekli medya önünde olmaları ve seçmenler tarafından yapılan taleplere bir şekilde yanıt verebilmeleri nedeniyle diğer adaylarla karşılaştırıldığında ciddi düzeyde avantajlı olmaları mümkün olmaktadır. Böylece, önceki seçimde görev alıp bu görevini başarılı bir şekilde yerine getirmiş adaylar yeniden seçime girebilmekte ve ilk kez aday olacaklara göre daha fazla kazanma şansına sahip olmaktadır. Zaten mevcut istatistikler de her seçimde temsilciler meclisindeki üyelerin sadece %10'unun yenilendiğini göstermektedir. Bir başka deyişle, her seçimde Temsilciler Meclisi'nin üyelerinin her seçimde %90 gibi bir oranda eski temsilcilerden oluştuğu görülmektedir (Koçak, 2017: 36). Bu noktada bir diğer önemli husus da Temsilciler Meclisi üyesi olanların senato üyeliğine geçebilmek için seçimlere yeniden girebilme durumlarıdır. 2013'de senatörlerin %52'sini daha önce Temsilciler Meclisi üyesi olanlar oluşturmuşlardır. Dolayısıyla Kongre'de üye olan senatör ve milletvekillerinin seçimlere yeniden girmesi yeni girecek adayların şansını düşürmekte ve yenilenen temsilci sayısınının 10'da 1 gibi oldukça düşük bir oranda kalmasına neden olmaktadır (Atatüre, 2017: 129).

Bu durum katılımcı demokrasi açısından değerlendirildiğinde; iki yılda bir yapılan seçimlerde Temsilciler Meclisi üyelerinin sadece %10 kadar bir bölümünün

değişmesi, bu bakımdan tamamen değişmesinin en az 20 yıl süreceği düşünüldüğünde Temsilciler Meclisi'nde istikrar açısından ve seçimlerden sonra meclis üyelerinin seçildikleri bölgeden bir sonraki seçimde yeniden seçilebilmek amacıyla halkın seçim sonrası istek ve görüşleriyle yakından ilgilenmesini sağlaması bakımından yasama organında daha fazla halk katılımını göstermektedir. Diğer yandan Temsilciler Meclisi'nin tamamen değişmesinin en az bir nesillik sürede (20 yıl) gerçekleşmesi, Temsilciler Meclisi üyelerinde eski nesil ağırlıklı bir çoğunluğun her zaman ağırlığını göstereceği anlamına gelmektedir ki bu durum özellikle yeni oy kullanma çağına ulaşmış gençlerin kendilerini temsil edecek yeni bir üye adayını seçseler bile toplumun daha yaşlı kesiminin seçeceği üyeler karşısında düşük kalacağı için tam anlamıyla genç neslin temsil edilemeyeceği şeklinde de yorumlanabilir.

#### **2.1.1.2. Senato**

Temsilciler meclisine daha fazla üye gönderebilen kalabalık eyaletlerin, nüfusu az olan eyaletler karşısında tahakküm kurmalarının engellenmesi amacıyla üst meclis olan senatoya her eyalet iki üye göndermektedir (Hacıyev, 2009: 73). İlk kez 1789 yılında New York Federal Binası'nda toplanmış olan ABD Senatosu, günümüzde 50 eyaletten gelen 100 senatörden oluşmaktadır (Atatüre, 2017: 130).

Senatör seçilebilmek için ABD vatandaşı, 30 yaşını doldurmuş ve seçildiği eyalette ikamet ediyor olmak şartları aranmaktadır (Koçak, 2017: 39). Her iki yılda bir senatonun 3'de 1'lik bölümü seçime gitmekte seçilen üyeler 6 yıl görev yapmaktadır. Her eyaletin sınırları dar bölge olarak kabul edilerek basit çoğunlukla iki senatör seçimi yapılmaktadır. Başkan yardımcısı doğal olarak senato başkanıdır. Ancak sürekli senato da bulunmadığından senato kendisine bir başkan yardımcısı seçmektedir. Senato oylamalarında başkan oy kullanmamakta fakat oylama sonucunun 50'ye 50 olarak çıkması halinde oylamaya katılarak kararın bir taraf lehine çıkmasını sağlamaktadır.

Temsilciler Meclisi üyesi olanların senato üyeliğine geçebilmek için seçimlere yeniden girebilmeleri, senatörlerin yaklaşık yarısının daha önce Temsilciler Meclisi üyesi olanlardan oluşması, senatonun 3'de 1'lik bölümünün iki yılda bir seçime gitmesi ve seçilen üyelerin 6 yıl görev yapmaları senatörlerin ağırlıklı olarak eski senatörlerden oluşmasına yol açar. Bu da yeni senatörlerin sayıca azlıkları nedeniyle kararlara

etkilerinin daha düşük kalması sebebiyle, yeni senatörlerin temsil ettiği halk kesiminin yasama görevine etkilerinin daha az olmasına, eksik bir katılımcı demokrasi uygulamasına yol açabilir.

### **2.1.1.3. Kongre**

Kongrenin en önemli işlevi kanun yapmasıdır. Kanun teklifleri temsilciler meclisi veya senato üyeleri tarafından kendi meclislerine verilebilmektedir. Kanun teklifi verildikten sonra meclis başkanı teklifi ilgili komisyonlara gönderir. Komisyon onayı geldikten sonra mecliste oylanarak kabul edilir. İlk mecliste kabul edilen teklif diğer meclise gönderilerek aynı süreçlerden geçer. İki meclisin de onayı alınan kanun tasarısı başkana sunulur. Başkanın veto yetkisi bulunmaktadır. Eğer başkan veto ederse teklifler yeniden meclislerde görüşülür ancak bu sefer kabul için basit çoğunluk değil 3’de 2 çoğunluk aranmaktadır.

Denge-fren mekanizması gereği Başkan kongreye, kongre de başkana bağımlıdır. Başkanın, istediği kanunların çıkabilmesi için kongre ile iyi geçinmesi gerekmektedir. Kongre ise onayladığı kanunların yasalaşması için Başkanın onayına gerek duymaktadır. Bu nedenlerle uzlaşma ön plana çıkmaktadır. Bu durum nedeniyle Kongre üyelerinin oyları hükümetin ikna çalışmalarından ve ayrıca diğer Kongre üyeleri ve değişik baskı gruplarından etkilenebilmektedir. Tüm bu baskı grupları, yasaların kendi istedikleri yönde çıkması için Kongre üyelerinin oylarını etkileyebilmektedir. Elbette ki Kongre üyelerinin yeniden seçilebilmek adına göstereceği yaklaşımlar da buna dahildir (Atatüre, 2017: 147). Dolayısıyla baskı gruplarının Kongre üyelerini ve çıkarılacak yasaların içeriğini etkileyebilmeleri, halkın yasama sürecine daha fazla katılımını sağlaması, yani katılımcı demokrasi açısından önemli bir unsurdur.

Başkanlık seçimleri ile Kongre seçimleri ayrı zamanlarda yapılmadığından, başkanın partisi ile kongre çoğunluğu aynı partiden olmayabilir. ABD de gerek dar bölge seçim sistemi gerekse kurulduğundan bu yana uygulanan başkanlık sistemiyle siyasi partiler fazla etkin değillerdir. Kongre üyelerinin de siyasi parti aidiyetlerinden önce seçildikleri bölgenin menfaatleri gelmektedir. Bu nedenle farklı partiden dahi olsalar başkan ve kongre üyeleri ülke menfaatine ortak kararlar alabilmektedirler. Bu da

halkın görüş ve önerilerine daha fazla yer verilmesini sağlamakta, yasadaki halkın katılımını, yani katılımcı demokrasiyi arttırmaktadır.

## **2.1.2. Yürütme**

### **2.1.2.1. Başkan**

#### **2.1.2.1.1. Başkanlık Seçimleri**

Abraham Lincoln'ün halkın halk tarafından halk için yönetimi olarak açıkladığı demokrasi tanımında seçilen veya seçen halkın kimlerden oluşacağı sorusunu ABD Kurucu Meclisi de tartışmış ve halkın doğrudan başkanı seçmesinin sakıncalar doğuracağına kanaat getirmişlerdir. Doğrudan halk tarafından seçilecek bir kişinin, azınlık olarak yer alan kesimleri, ekseriyetle zenginleri baskı altında tutmaya çalışacak bir demagog olması riskinden kaçınmak amacıyla "seçiciler kurulu" oluşturularak başkanın bu kurul tarafından seçilmesi kabul edilmiştir (Koçak, 2017: 9). Yani halk doğrudan başkanı değil önceden oy vereceği başkan adayını açıklayan seçiciler kurulunu seçmektedir. Görevi sadece başkan seçmek olan seçiciler kurulunun fonksiyonu günümüzde azalmıştır. Seçiciler kurulu partilerinin önde gelen isimleridir ve söz verdikleri karardan dönmek siyasi hayatlarını bitirebileceğinden böyle bir duruma mahal vermek istemezler. Ancak bugüne kadar 157 seçici kararını değiştirmiş bu nedenle 'sadakatsiz seçiciler' diye adlandırılmışlardır.

ABD'de Başkanlık seçimleri 4 yılda bir yapılmaktadır. 1951 yılında ABD Anayasasında yapılan değişiklik ile bir kişi 2 dönem başkanlık yapabilmektedir. Başkan olabilmek için 35 yaşını doldurmuş, ABD'de doğmuş, ABD vatandaşı ve 14 yıllık ABD ikameti olması şartlarını sağlamak gerekmektedir.

Siyasi partiler eyaletlerde ön seçimler yaparak başkan adaylarını belirlerler. Eğer mevcut başkan ikinci dönem için aday olarsa partisi ön seçim yapmadan direk aday gösterir. Başkan olabilmek için yapılan seçimlerde seçiciler kurulunun 538 delegesinin yarısından bir fazlası olan 270 delegenin oyunu almak gerekmektedir. Adaylar arasından herhangi bir kişinin yeterli çoğunluğu sağlayamaması halinde, Federal Kongrenin Temsilciler Meclisince en çok oyu almış olan üç adayından biri başkan seçilir. Senato tarafından ise en çok oyu almış 2 adaydan biri başkan yardımcısı olarak seçilir (Çam, 2000: 98-103).



ABD Başkanlık seçimlerinde sistemin özelliği gereği bir aday bazen halkın %50'sinden az oy almasına rağmen başkan seçilebilmektedir. Yani halkın çoğunluğunun iradesi seçim sonuçlarına yansımayaabilmektedir. Eyaletlerde fazla oyu alan aday o eyaletteki seçiciler kurulunun tamamını kazanmış olmaktadır. Diğer adayın o eyaletten aldığı oyların tamamı boşa gitmektedir. Kazanan hepsini alır prensibi gereği örneğin Pensilvanya ve İllinois eyaletlerinin seçiciler kurulu üye sayısı 21 dir. Bir aday Pensilvanya eyaleti seçimlerini 1 oy farkla kazansa 21 seçici kazanmış olacak, diğer aday İllionis eyaletinin tüm oylarını alsa dahi o da 21 seçici kazanmış olacaktır. İki eyelerin toplam oyunun dörtte birini alan aday ile dörtte üçünü alan aday aynı sayıda seçici kazanacaktır. Seçim sonuçlarına göre daha fazla oyu boşa giden aday diğer adaydan fazla sayıda oy almasına rağmen başkan seçilemeyecektir.

Seçilen Başkan ABD Anayasasının 2. Maddesine göre aşağıdaki şekilde yemin etmektedir (The World Book Encyclopedia, 2004):

“Birleşik Devletler Başkanlığı görevini sadakatle yerine getireceğime ve Birleşik Devletler Anayasası'nı elimden geldiğince gözeteyeğime, koruyacağıma ve savunacağıma onurum üzerine ant içerim (söz veririm).”

Katılımcı demokrasi açısından değerlendirildiğinde, başkanı doğrudan halkın seçmemesi, bir diğer deyişle doğru kişinin başkan olarak seçilmesinde halka güvenilmemesi; diğer yandan sistemin özelliği gereği bir adayın bazen halkın %50'sinden az oy almasına rağmen başkan seçilebilmesi başkanın seçiminde halkın oylarının etkisinin düşük olmasına, eyaletlerde fazla oyu alan adayın o eyaletteki seçiciler kurulunun tamamını kazanmış olması ise halkın belirli bir kesiminin kullandığı oyların, yani seçimlerinin boşa gitmesi, önemsenmemesi anlamına gelmektedir. Her ne kadar günümüzde seçiciler kurulunun önemi azalmış gibi görünse de bu kurul “halkın başkanı seçme hakkı” ile “seçilecek başkan” arasına konulmuş bir güvenlik bariyeri gibidir. Halkın doğru kararı verebilecek düzeyde olmadığı düşünülüyor, halkın seçiminin daha az önemsendiği ya da oylarının daha az etkili olduğu Başkanlık sisteminin ne Abraham Lincoln'ün demokrasi tanımıyla ne de katılımcı demokrasiyle bağdaşmadığı önemli bir gerçektir. ABD Başkanlık sisteminde yürütme organını tek başına başkanın oluşturduğu düşünülürken halkın yürütme sürecine etkisi oldukça

düşük düzeyde olmaktadır ki bunun katılımcı demokrasi açısından yetersiz kaldığı söylenebilir.

#### **2.1.2.1.2. Başkanın Yetkileri**

ABD’de Başkan; devlet başkanı, baş yürütme ve orduya başkomutandır. Bunların yanı sıra, veto hakkı olması nedeniyle yasama süreci içinde de azımsanmayacak düzeyde bir role sahiptir (Koçak, 2017: 47). Yürütme organı sadece başkandan oluşmaktadır. Başkan yürütme faaliyetlerini gerçekleştirirken bakan atayabilir. Ancak atanan bakanlar herhangi bir merci tarafından onaylanmadıklarından sadece başkana karşı sorumludurlar. Başkan istediği taktirde görevlerine son verebilmektedir. Bu nedenle bakanlar birer danışman statüsündedir.

Başkanla aynı zaman ve koşullarda seçilmiş olan başkan yardımcısı ise oldukça silik bir role sahiptir (Gürbüz, 1987: 97). Fakat seçimler sırasında güçler dengesinin sağlanması açısından başkan yardımcısının seçilmesinde izlenen yol şu şekilde olur: Başkan’ın görüşü sağ görüşe yakınsa başkan yardımcısı olarak sol görüşe yakın biri seçilir. Seçmenlerin çoğunluğunun sağlanabilmesi amacıyla başkan adayının kuzeyden olması halinde, başkan yardımcısının güneyden olmasına dikkat edilmektedir. Başkan yardımcısı, Başkan’ın ölümü, görevinden istifası ya da görevlerini yerine getiremeyecek durumda olması halinde başkanlık görevini yüklenmek gibi yüksek önemde bir role sahiptir. Roosevelt başkanken yardımcılığını yapan Truman’ın, Kennedy başkanken yardımcılığını yapan Johnson’ın başkanların ölümü sebebiyle; Nixon başkanken yardımcılığını yapan Ford’un ise başkanın istifası sebebiyle başkanlığa atandıkları görülmüştür. Yukarıdakilere ek olarak başkan yardımcısı anayasaya göre Senato’nun da başkanı olma yetkisine sahiptir. Fakat başkan yardımcısının senato başkanlığı görevini kesintisiz bir şekilde yerine getirememesi nedeniyle Senato’da kendisine bir yardımcı seçilmektedir (Kuzu, 1996: 18).

Başkan ülkenin başkomutanı sıfatıyla komuta kademesine atamaları yapabilir ve istediği zaman değiştirebilir. Senato onayıyla birlikte savaş ilan edebilir, savaş sırasında sevk ve idare başkanda toplanmıştır. Ancak ani bir saldırı durumunda buna karşı başkan, gereken askeri gücü kullanabilir, ama belirtildiği gibi uzun dönem savaşa kongre karar verir (Fendoğlu, 2015: 227).

“Başkan, yürütme organının her bölümünün en üst görevlisinden kendi bölümünün işlevleri ile ilgili herhangi bir konuda görüşünü yazılı olarak isteyebilecek ve görevi kötüye kullanma olayları dışında, Birleşik Devletler’e karşı işlenmiş suçlarda infazı erteleme ve affetme yetkisine sahip olacaktır” (The World Book Encyclopedia, 2004).

“Başkan, Senato’nun tavsiye ve rızası ile ve mevcut senatörlerin üçte ikisinin onayı ile, antlaşmalar yapma yetkisine sahip olacak ve büyükelçileri, diğer diplomatik kişi ve konsolosları, Yüksek Mahkeme yargıçları ile bu Anayasa’nın öngörmediği ve yasalarla kurulacak Birleşik Devletleri makamları için bütün görevlileri önerecek ve Senato’nun tavsiye ve rızası ile bunların atamalarını yapacaktır” (The World Book Encyclopedia, 2004).

Olağanüstü durumlarda Başkan, Temsilciler Meclisi’ni veya Senato’yu ya da her ikisini birden toplantıya çağırabilmektedir. Başkanın Yasama organlarına direkt kanun teklif etme yetkisi bulunmamaktadır. Ancak Anayasanın “Başkan, zaman zaman, Birliğin durumu hakkında Kongre’ye bilgi verecek ve gerekli ve uygun gördüğü önlemleri onların görüşlerine sunacaktır” maddesi gereği çıkmasını istediği kanunlar ile alakalı mesajlar verebilmektedir. Aynı zamanda kendisine yakın olan kongre üyeleri vasıtasıyla kanun teklifleri de verebilmektedir.

ABD anayasasında Başkana herhangi bir konuda kanun çıkarma yetkisi tanınmamıştır. Buna rağmen yürütmenin başı olması sıfatıyla düzenleyici işlem (executive order) adı altında kararlar vermekte veya kanunları değiştirebilmektedir. Bu yetki sayesinde başkan, mevcut bir kanunda değişiklik yapabilmekte, hatta kanunla düzenlenmemiş bir konuda dahi yeni düzenlemeler yapabilmektedir. Bu nedenle ABD’deki bu executive order’lar bizdeki kanun hükmündeki kararnamelere benzetilebilir. ABD başkanları bu yetkilerini çok geniş alanlarda kullanmaktadırlar, günümüzde her yıl yüzlerce executive order yayınlanmaktadır. Başkanın ayrıca bu executive order’lar için de kongreden herhangi bir yetki almasına da gerek yoktur (Gözler, 2016a: 39).

Başkanın kanunları onaylama ya da veto etme hakkı bulunmaktadır. Bu kapsamda kongre tarafından kabul edilmiş olan kanunları on gün içerisinde onaylamalı veya yeniden görüşülmek üzere kongreye iade etmelidir.

Kuvvetler ayrılığının en sert olduğu her fırsatta belirtilen ABD Başkanlık Sistemi'nde bile Başkan'ın tek başına yürütme organını oluşturmasına ek olarak aynı zamanda bir yasama organının yaptığı kanunları değiştirebilmesi, yeni kanun maddeleri ekleyebilmesi, yani yasama üzerinde de önemli etkisinin olması, doğrudan halk tarafından seçilmeyen, hangi başkanı seçeceğini şifaen belirten ancak başkanlık seçimi sırasında kararını değiştirebilen seçiciler kurulu tarafından seçilen bir başkanın halkın seçimini ne derecede yansıttığı soru işaretidir.

### **2.1.3. Yargı**

#### **2.1.3.1. Genel Olarak Yargı**

Federal Hükümet'in 3. organı olan yargı, ülkeye yayılmış bir mahkemeler ağından oluşmakta olup başında ABD Yüce Mahkemesi (Supreme Court) bulunmaktadır. Anayasa'daki 3. maddenin 1. bölümündeki, 'yargı yetkisinin bir Yüce Mahkeme'ye ve Kongre'nin zaman zaman atayacağı ve kuracağı alt mahkemelere verileceği' hüküme göre; Kongre ülkeyi bölgelere ayırmış, her bölgede federal mahkeme oluşturmuştur. Bundan dolayı federal düzeyde, Yüce Mahkeme'nin yanısıra 12 temyiz mahkemesinin, 94 bölge mahkemesinin ve özel görevli mahkemelerin bulunduğu görülmektedir. Kongrenin federal mahkemelerin kurulması ve kapatılmasının yanısıra federal yargıç sayısının saptanması gibi yetkileri de bulunmaktadır. Ancak Kongre, Yüce Mahkemeyi kapatamamaktadır (Günay, 2016: 61-62).

Yargı organının yetkisine ilişkin alan, Anayasa'daki 3. maddenin 2. bendinde düzenlenmiştir. İlgili madde çerçevesinde federal yargının yetkileri; 'Anayasa'dan doğan' bütün hukûki ve adlî davaları, ABD yasalarını ve antlaşmalarını, deniz kuvvetleri ve deniz ticareti davalarını, diğer devletlerin ülkede görev yapan büyükelçileri, elçileri ve konsoloslarına ilişkin davaları, hükümetin taraf olduğu anlaşmazlıkları, Eyaletlerin veya vatandaşların diğer devletlerle veya vatandaşlarıyla olan uyuşmazlıklarını kapsamaktadır. Anayasa, yargının bağımsızlığını 2 şekilde desteklemektedir: Bunlardan ilki Yüce Mahkemenin ve alt mahkemenin yargıçlarının, iyi hallerini sürdürdükleri müddetçe (during good behavior) görevde kalmalarıdır. İkincisi ise bu yargıçların görev sürelerince verdikleri hizmetlere karşılık olarak kendilerine belirli periyotlarda, miktarı azaltılmayacak maaş almalarıdır. Yargıçlara iyi

hal gösterdikleri müddetçe görevlerinde kalmalarını sağlayan güvence, görevlerini kötüye kullanmaktan suçlu bulunmadıkları sürece, hayatlarının sonuna kadar görevlerinde kalabilmeleri imkanını sunmaktadır. Bir başka deyişle, bu sayede yargıçları atamış olan başkan ya da diğer başkanlar görevlerini kötüye kullanmaktan suçlu bulunmadıkları sürece onları görevlerinden alamamaktadır. Yargıçların maaşlarının azaltılmamasıysa Kongre tarafından herhangi bir yargıcın ya da yargıçların tamamının maaşının istifa etmelerine yol açacak şekilde indiilmesi tehdidiyle yapabilecekleri baskılardan korunmalarını sağlamaktadır (Koçak, 2017: 50-52).

ABD Başkanlık Sistemi'nde yargı sürecine halkın katılımıyla katılımcı demokrasinin uygulanmasına örnek olarak ABD mahkemelerindeki "Jüri Sistemi" gösterilebilir (Kanlıgöz, 1996: 176). Jüri olma ehliyetine sahip vatandaşlar sırasıyla Jüri olarak çağırılmakta ve yargı kararlarında da aktif rol oynamaktadırlar.

### **2.1.3.2. Federal Yüksek Mahkeme**

Her seviyedeki yargı organının anayasaya uygunluk denetimi yapma yetkisine sahip olduğu ABD'nin en etkin ve önemli yargı organı Federal Yüksek Mahkeme'dir (Akgül, 2008). Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Yüksek Seçim Kurulu olarak çalışan Federal Yüksek Mahkeme, hiyerarşik olarak adliyelerin tamamının üstü olma özelliği taşımasının yanısıra yürütme ve yasamanın da Anayasaya uygunluğunu denetleyen mercidir (Kuzu, 2011).

Federal Yüksek Mahkeme, bir başkan ve 8 üyeden oluşmaktadır. Yüksek Mahkeme'nin başkanı ve üyeleri Başkan'ın önerisi ve Senato'nun onayıyla atanmaktadır. Dolayısıyla Federal Yüksek Mahkeme'nin başkan ve üyelerinin belirli bir görüşe sahip Başkan tarafından önerilerek, genelde Başkan'la zıt siyasi görüşte olan başkan yardımcısının başında olduğu Senato tarafından seçilmesi de yargıda bir denge unsuru oluşturmaktadır. Atanan üyeler ömür boyu bu görevde kalabilmektedirler. Eğer isterlerse yetmiş yaşına geldiklerinde emekliliklerini isteyebilirler. Bu atama sistemi, bir yandan bu makama yapılacak atamalarda iki seçimle gelen otoritenin uzlaşmasını gerektirmekte, diğer yandan ömür boyu atama Yüksek Mahkeme'yi siyasal eğilimlere karşı özerk kılmaktadır. Anayasa Mahkemesi üyeleri "impeachment" (suçlama) yoluyla

Kongre tarafından görevlerinden alınabilmektedirler. Bu Yüksek Mahkeme'nin konumunu güçlendiren diğer bir husustur (Alkan, 2013: 39).

Anayasa'nın, Federal kanunların ya da yapılan antlaşmaların hükümlerine dayanarak açılacak bütün hukuk davalarına, deniz hukukuyla ilgili bütün davalara, Amerika'nın taraf olduğu tüm anlaşmazlıklara; elçiler, dış temsilciler ve konsoloslara ilgili tüm davalara, federe devletler arasındaki ya da bir federe devlet ile başka bir federe devletin vatandaşları arasındaki ya da bir federe devlet veya onun vatandaşlarıyla başka bir yabancı devlet veya onun vatandaşları arasındaki davalara Federal Yüksek Mahkeme bakmaktadır (Günay, 2016: 64).

Federal Yüksek Mahkeme'nin başkan ve üyelerinin seçiminde, halkın doğrudan seçmediği Başkan'ın sadece öneri bazında etkide bulunması, seçimi halkın görüşlerini daha fazla dikkate alan Senatörlerin yapması katılımcı demokrasi açısından bir nebze daha iyidir.

## **2.2. Halkın Kara Alma Süreçlerine Etkileri**

### **2.2.1. Sivil Toplum Örgütleri ve Sendikalar**

Sivil toplum örgütleri; amacına göre küçük grupların, ülke vatandaşlarının veya tüm dünyanın bazı ihtiyaçlarına ya da çıkarlarına cevap vermek amacıyla kurulan ve devletten bağımsız olarak gönüllülük esasına göre idare edilen kuruluşları ifade etmektedir. Bu örgütler, yapısal olarak bürokratik olmadıklarından ve temelde katılımcı yaklaşıma sahip olduklarından, karar alma süreçlerine bireysel katılımı şeffaflığı ve hesap verebilirliği daha yüksek bir yönetim anlayışının oluşturulmasını sağlamaktadırlar. Bu yönden değerlendirildiğinde, bu örgütlerin toplumdaki etkinliklerinin artması sayesinde devletin yönetiminde devlet eksenliliğin yerine yönetişimin ve katılımın ağırlığını arttırması; bu doğrultuda politikanın belirlenmesinde halkın taleplerinin ve çıkarlarının da etkisini arttırması mümkün olabilmektedir (Emini, 2013: 43).

Amerika'da örgütlü haldeki baskı gruplarının sayısı bir hayli yüksektir. Bu baskı grupları arasında sendikaların, sosyal ve/veya ticari amaçlı derneklerin ve etnik grupların başı çektiği görülmektedir. Amerikan İşçi Federasyonu ve Sanayi Kongresi, Dış İlişkiler

Konseyi ve Amerikan Çiftçi Büroları gibi baskı gruplarının ABD siyaseti üzerindeki etkisi yüksektir (Erim, 2015: 31). ABD Kongresi ve başkanının, özellikle önemli konuların bazılarında baskı grupları ve kamuoyunca benimsenmiş fikirlerin tersi yönünde hareket edemedikleri görülmektedir. Dolayısıyla ABD'deki baskı grupları siyasette büyük önem arz etmektedir (Küçükoba, 2014: 50). ABD'nin siyasi sisteminde etkisini açıkça gösteren bu grupların temel amacı, iktidarın düşürülmesi ya da ele geçirilmesi değildir; aksine bu gruplar siyasette etkilerini göstererek kendilerine bağlı üyelerin ortak çıkarlarının korunmasını sağlayacak kararların alınmasına katkıda bulunmaya çalışmaktadırlar (Alaca, 2012: 28).

ABD'li düşünürlerden Michael Novak'a göre (2001: 100-102) Amerikan modeli temelinde iki özelliğe sahiptir: Birincisi, ABD'de devletten ziyade sivil toplumun gelişmiş olmasıdır. İkincisi ise ABD'de sivil toplumun çoğunlukla dini gruplardan oluşmuş olmasıdır. Dini grupların gerek siyasete katılımın artırılması gerekse dini değerler ile siyasete katkıda bulunulması yönünden etkileri görülmektedir. Dini gruplar, siyasetteki etkilerinin yanısıra eğitime, ekonomiye ve kültürel konulara da etkide bulunmaktadır (Çaha, Çaylak & Tutar, 2013: 16). Amerika'da sayıları milyonları bulan sivil toplum örgütleri gerek mali yapılarının güçlü olması gerekse üye ya da gönüllü sayısının fazla olması açısından Amerika siyasetinde oldukça etkin roller oynamaktadırlar. Bunlardan yaklaşık 500 bin kadarı belirli bir büyüklüğün üzerinde olup önemli düzeyde gelir ve yatırımlara sahiptir. IRS verileri bu grubun, 2004 yılında yaklaşık 1,4 trilyon USD gelire ve 3 trilyon USD mal varlığına sahip olduğunu göstermektedir. Buna göre, Amerika'da kâr amacı taşımayan kuruluşların büyüklüğü, neredeyse dünyadaki tüm ülkelerin ülke bazındaki ekonomik büyüklüklerinden daha fazladır. Elde edilen gelirin ve varlıkların çoğunlukla eğitime ve sağlığa harcandığı görülmektedir (Özdemir, Başel & Şenocak, 2010: 176-177).

ABD'de sivil toplum örgütleri siyasete yön verebilmektedirler. Bu bazen istedikleri siyasetçiye doğrudan destek olarak bazen de alınan ya da alınacak kararlara yapılan eleştiriler, katkılar veya eylemler ile karşımıza çıkmaktadır. Amerika tarihinin önemli eylemlerinde birisi siyahilerin haklarına ilişkin olarak otobüse binmeme eylemidir. Otobüslerin ön koltukları beyaz vatandaşlara ayrılmışken en arka kısımda siyahiler ayakta seyahat etmek zorundaydılar. Bir de karma koltuklar bulunurdu. Bu

koltuklar eğer ayakta beyaz vatandaş yoksa siyahlar tarafından kullanılmaktaydı. Yurttaş hakları girişimi üyesi olan işçi Rosa Parks 1955 yılında evine dönerken oturduğu karma koltulardan beyaz vatandaşın ayakta kalması sebebiyle kaldırılmak istenmiş fakat Rosa artık bu ikiliğe son vermek amacıyla oturduğu yerden kalkmamıştır. Otobüs şoförünün silahlı tehdidine rağmen eylemine devam eden Rosa için polis çağrılmış, üç gün tutuklu kalmıştır. Bu eylem bir kıvılcımı ateşlemiş Yurttaş hakları girişimi siyahiler arasında toplantılar yaparak ırkçılığın yaygın olduğu Alabama eyaletinde otobüslere binmeme eylemi yapılmasına karar vermişti. Eylem tüm ülkeyi sarmış otobüs şirketleri finansal açıdan zor duruma düşmüştü. Bir yıldan fazla süren eylem neticesinde Federal Mahkeme toplu taşıma araçlarındaki ırk ayrımcılığına son vermiştir.

Günümüzde de Amerika’da ayrımcılığa karşı eylemler devam etmektedir. ABD kırbeşinci Devlet Başkanı olan Donald Trump başkanlık kararnamesi ile 7 Müslüman ülke vatandaşlarına Amerikaya girme yasağı getirmiş, Amerika havaalanları vizeleri olmasına rağmen ülkeye alınmayan insanlarla dolmuştur. Bunun üzerine birçok sivil toplum örgütü kararnameye karşı ortak bildirimler okumuş; Amerikan Yurttaş Özgürlükleri Birliği Vakfı (ACLU: The American Civil Liberties Union) kararnameye karşı büyük organizasyonlar düzenlemiştir. ACLU’nun “medeni hakların yanında ol” kampanyasına destek vermek amacıyla Oscar ödül törenine katılan ünlülerin birçoğu mavi kurdela takmışlardır. ACLU ilgili kararnamenin iptaline ve havaalanlarında tutulan Müslümanların serbest bırakılmasına ilişkin dava açmış; bunun üzerine New York Federal Mahkemesi, Başkan Trump tarafından çıkartılan ABD sınırlarının mülteciler ve yedi ülke vatandaşları için kapatılmasına ilişkin kararnamenin geçici olmak üzere durdurulmasını sağlayan bir karar almıştır.

Her ne kadar ABD’de sivil toplum örgütleri ve sendikaların karar alma süreçlerine katılımı güçlü olsa da bunların devlet tarafından baskı grupları olarak görülmesi, Başkanlık sisteminde “baskı gruplarına karşı onlarla birlikte” gibi bir yaklaşım oluşmasına yol açmaktadır. Katılımcı demokrasi açısından doğru olan hükümetin baskı grupları tarafından tepkiyle karşılanabilecek karar ve uygulamalarının öncesinde bu gruplarla bir araya gelmesi, onların görüşlerini almasıdır. Başkanlık Sistemi’nde katılımcı demokrasinin daha etkin olabilmesi için hükümetin ‘Önce



yapalım, eğer çok tepki alırsak değiştiririz' türü bir yönetim anlayışından vazgeçilmesi gerekmektedir.

Amerika merkezli sivil toplum örgütleri sadece kendi ülkelerinde değil tüm dünyada faaliyet göstermektedirler. Türkiye'de faaliyetine izin verilen yabancı merkezli sivil toplum örgütleri arasında sayıca en fazla olan ülke 29 STK ile Amerika olmuştur.

### **2.2.2. Siyasete Yön Veren Düşünce Kuruluşları (Think Tank)**

Genel olarak düşünce kuruluşlarının, kâr amacı taşımayan, partizan bir anlayışa sahip olmayan, kurulma amacının temelinde araştırma yapılması yer alan, akademik kuruluşlarla devlet ya da hükümetler tarafından politikaların belirlenmesi ve uygulanması süreci arasında köprü görevinde bulunan bağımsız yapıdaki kuruluşlar olarak tanımlanması mümkündür. İngilizce'de 'Think-tank' şeklinde adlandırılan düşünce kuruluşlarının lobi gruplarıyla karıştırılmaması gerekir. Lobi gruplarından farklı olarak 'think tank'ler; toplumun belirli kesimlerinin özel ihtiyaçlarının projelendirilmesinde değil, kendileri tarafından üretilen politikalarla gerek ülke bazında gerekse uluslararası arenada etki meydana getirirler. Bu nedenle 'think-tank'lerin demokrasinin gelişmesinde ve güçlendirilmesindeki etkileri bir hayli yüksektir (Zariç, 2012: 3-5).

Amerika'da 1950'ye kadar sayıları 20 civarında olan düşünce kuruluşları, ekseriyetle İkinci Dünya Savaşı sonrasında hegemon bir güce dönüşen Amerika'nın uluslararası siyasette elde ettiği önem ve sorumluluk nedeniyle 1980'lerden sonra hızla artmış ve günümüzde sayıları 1.500'ü bulmuştur. Bunların temel amacı, kamuoyu ve dış politikada karar verici mercilerin üzerinde etkide bulunabilmektir (Akdemir, 2007: 55). ABD'de nüfusun etnik yönden oldukça çeşitlilik göstermesi nedeniyle, ülkedeki değişik grupların taleplerini kendi görüşlerine uyan düşünce kuruluşları yoluyla karar mekanizmalarına iletebildikleri görülmektedir. Bununla birlikte, Amerika'da 'bağıştta bulunma' ve entelektüel içerikteki tartışmaları maddi yönden destekleme kültürü de oldukça gelişmiştir. Bu da ABD'deki düşünce kuruluşlarının varlıklarını sürdürmelerini kolaylaştırmaktadır (Akçadağ Alagöz, 2009).

Düşünce kuruluşları günümüzde Amerika'nın iç ve dış politikalarına yön verir hale gelmiştir. Bu katılımcı demokrasi açısından önemli bir gelişmedir. Düşünce

kuruluşlarının kendi düşüncelerini ülke politikası haline getirebilmelerinin birinci koşulu destekledikleri adayın Başkan olabilmesinden geçmektedir. Bu nedenle bazı düşünce kuruluşları açıktan bir adaya destek vermektedir. Başkan adaylarının seçildikten sonra uygulayacakları politika taslakları genellikle düşünce kuruluşları tarafından hazırlanmaktadır.

### **2.2.3. Halkoylamaları**

Bir doğrudan demokrasi uygulaması olan halkoylamaları Amerika'da ulusal çapta olmasa da eyalet uygulamalarında kullanılmaktadır. ABD anayasası ile ters düşmemek üzere her eyaletin kendi anayasası bulunmaktadır. Eyaletler, seçtikleri valiler tarafından yönetilmekte bu nedenle de eyaletler arası farklı uygulamalar bulunmaktadır. 2016 başkanlık seçimleri ile beraber eyaletler birçok konuda oylama yapmıştır. Örneğin; Kaliforniya ve Massachusetts eyaletlerinde, eğlence amacıyla esrar kullanımının yasal hale getirilmesi referanduma sunulmuş ve kabul edilmiştir. Kaliforniyaa ve Nebraska eyaletlerinde idam cezası, Florida eyaletinde halkın güneş enerjisi ile ürettiği enerjiyi satın satamayacağı oylanmıştır. Arizona, Kolorado, Maine ve Washington eyaletlerinde ise asgari ücretin durumu halka sorulmuştur.

Dolayısıyla ABD Başkanlık Sistemi'nde her geçen gün halkın görüşlerine daha fazla yer verilmeye başlandığı, bunun da katılımcı demokrasi açısından önemli bir gelişme olduğu görülmektedir.

### **3. BÖLÜM: KATILIMCI DEMOKRASİ TEMELİNDE FRANSA YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ**

Fransa, geçmiş siyasi tecrübelerle tepki olarak parlamenter sistem yerine yarı başkanlığı tercih eden ve 50 yılın üzerinde bir süre içinde “Yarı Başkanlık Modeli”nin tabiatında var olan “kuvvetler arası” ya da “kuvvetler içi” çatışmaları siyasi krizlere dönüştürmeden çözen bir siyasi kültürü geliştiren ülkelerden birisidir (Erdem, Şencan ve Candan, 2014: xiv). Fransa ile özdeşleşmiş olan yarı başkanlık rejimi olarak adlandırılan siyasi sistem, teorik tanımı itibariyle doğrudan doğruya halk tarafından seçilen ve üstün yetkilere sahip olmasına rağmen siyaseten sorumsuz bir Cumhurbaşkanı ile yasama organına karşı siyaseten sorumlu bir Bakanlar Kurulu’ndan müteşekkil yürütme organını gerektirmektedir. Fransa’da bu sisteme geçilmesi tepeden inme biçimde gerçekleşmemiş olup, 1946-1958 yılları arasındaki 12 yıllık hükümet ve sistem krizinin ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Cumhurbaşkanı’nın doğrudan halk tarafından seçilmesine imkân veren 31.05.2007 kabul tarihli 5678 sayılı Kanun ile yapılan anayasa değişikliğinin ardından, Türkiye’deki siyasi sistem de teorik temel özellikler açısından Fransa’da uygulanan siyasi sisteme benzer hale gelmiştir. Söz konusu Anayasa değişikliğinin yapılmasının, Türkiye’deki hükümet sisteminin bir yarı başkanlık sistemine dönüştüğü tartışmasını da beraberinde getirdiği söylenebilir. Fransa ve Türkiye’de yürütmenin iki kanadını oluşturan her iki organ da (Cumhurbaşkanı ve meclisin güvenine muhtaç başbakan ve bakanlar kurulu) meşruiyetini aynı kaynaktan, halktan almaktadır (Coşkun ve Davut, 2013: 221-222).

#### **3.1. Anayasal Organlar**

Yarı Başkanlık sistemi doğrudan halk tarafından seçilen bir başkan ve yine halk tarafından seçilen parlamento içerisinde çıkan hükümetin bir arada ülke yönetiminde söz sahibi olması anlamına gelmektedir. Başkanın doğrudan seçilmesi ile Başkanlık sistemine benzemekte, parlamento içerisinde çıkan hükümet ve Başbakanlık makamının olması ile de Parlamenter sisteme benzemektedir. Bu nedenle iki sistemin de avantajlarını ve dezavantajlarını taşımaktadır. Yarı başkanlık sistemi incelendiğinde,

rejimde görülen birçok özelliğin parlamenter hükümet sisteminden alındığı söylenebilir. Çünkü bu sistemde de parlamentonun kendi içinden çıkan bir hükümet ve yine ondan aldığı “güvenoyu” ile görevine başlamakta, görevde olduğu süre boyunca da “soru”, “gensoru”, “meclis araştırması” ve “meclis soruşturması” gibi parlamenter sistemin denetim yollarına tabi olmakta ve güvensizlik oyu ile de görevden el çektirilebilmektedirler (Yıldız, 2013: 188). Ancak seçilmiş güçlü bir başkanın bulunması parlamenter sisteme benzerliği ikinci plana itmekte, daha çok başkanlık sistemine benzer bir sistem oluşturmaktadır.

Duverger (1980), 1958 Fransa Anayasası’nda 1962 tarihinde yapılan değişiklikle öngörülen siyasi sistemi hem başkanlık sistemine ve hem de parlamenter sisteme has özellikler taşıması nedeniyle “yarı başkanlık” olarak sınıflandırmıştır. Duverger (1980), yarı-başkanlık sistemini şu şekilde tanımlamaktadır.

“Bir siyasi rejim, anayasasında üç unsuru içeriyorsa yarı başkanlık olarak kabul edilir: (1) Başkan halk tarafından seçilmektedir. (2) Başkan oldukça önemli yetkilere sahiptir. (3) Yürütme ve idari yetkilere sahip başbakan ve bakanlar vardır ve parlamento karşı çıkmadığı sürece görevde kalırlar.”

Duverger’e (1980) göre, devlet başkanının halk tarafından seçilmesi yarı-başkanlık için gerekli ancak yeterli bir ölçüt değildir. Dolayısıyla bir ülkenin yarı-başkanlık olarak tanımlanması için, başkanın görece güçlü bir figür olması, yani “oldukça önemli yetkilere” sahip olması gerekmektedir (Erdem, Şencan & Candan, 2014: 1):

Sartori (1997), Duverger’in tanımıyla uyumlu başka bir tanım geliştirerek yarı-başkanlık için beş kıstas önermiştir:

1. Başkan sabit bir süre için, doğrudan veya dolaylı, halk tarafından seçilir.
2. Başkan, yürütme yetkilerini başbakanla paylaşır (iki başlı otorite yapısı).
3. Başkan, parlamentodan bağımsızdır, fakat yalnız ve doğrudan yönetme/hükümet etme yetkisine sahip değildir. Dolayısıyla iradesi, hükümet kanalıyla hayata geçirilir.

4. Başbakan ve kabinesi, başkandan bağımsız ancak parlamentoya bağımlıdır. Hükümet, parlamentonun güven ya da güvensizliğine tabidir. Her iki durumda da parlamento çoğunluğunun desteğine ihtiyaç duyar.
5. İki başlı otorite yapısı, her birimin özerklik potansiyeli devam etmek koşuluyla, yürütme içinde farklı dengelere ve güç ağırlıklarının kaymasına imkân verir.

Sistemin avantajlı yönlerinden birisi Başkanlık sistemindeki gibi çoğunluğun oyunu alan başkanın yönetme hakkına tamamen sahip olduğu sistemdeki gibi başkan ve başbakanın farklı siyasi gruplardan olması ihtimali üzerine güç paylaşımına imkân vermesidir. Bir diğer avantajlı yönü ise istikrarsız hükümetler döneminde halk tarafından seçilmiş başkan vasıtasıyla sistemin tıkanmaması ve işleyişine devam etmesidir (Elgie, 2007: 55).

Sisteme getirilen en önemli eleştiri Başkan ve Başbakan arasındaki güç paylaşımı sırasında doğan çatışmaların çözüme kavuşmasının zor olduğu ve bunun sonucunda karar alma süreçlerinin yavaşlayacağı düşüncesidir. Başkanın ve Başbakanın farklı siyasi partilerden olması durumunda ortaya çıkan birlikte yaşama dönemi (Kohabitasyon) ise yürütmeyi tam anlamıyla tıkayabilir ve demokrasi dışı müdahalelere sebebiyet verebilir (Erdem vd., 2014: 5). İki başlı yürütme yapısı, yürütme ve asker arasındaki ilişki açısından da sorunlu görünmektedir. Hiyerarşik makamların (genelkurmay başkanı, savunma bakanı, başbakan ve başkan) çokluğu nedeniyle asker açısından merkezi öneme sahip hiyerarşik düzen karmaşık hal alabilir. Bu karmaşıklık, demokrasilerde temel konulardan biri olan askerin seçilmiş sivil otoriteye tabi olması hususunda anayasal muğlaklıklara yol açar. Başka bir deyişle, iki başlı hükümet, genç demokrasilerde askeri, siyasete müdahale etmeye teşvik edebilir (Elgie, 2007: 55).

Fransa tarihinde uygulanan farklı anayasalar oldukça çeşitli tiplerde rejimler ortaya çıkarmıştır. Bunlar; meclis hükümeti (Birinci Cumhuriyet), mutlakiyet (konsüllük, Birinci ve İkinci İmparatorluk), anayasal monarşi (1791 Anayasası, 1814 ve 1830 Şartları), başkanlık (İkinci Cumhuriyet), parlamenter cumhuriyet (Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyet) ve en nihayetinde yarı-başkanlık sistemi (Beşinci Cumhuriyet) olarak kısaca sayılabilir (Erdem vd., 2014: 32). Fransa'da değiştirilen anayasalar ve

siyasal sistemler hep bir önceki sisteme tepki olarak doğmuştur. Dolayısıyla bu anayasaların değiştirilmesinde halkın tepkisi de oldukça belirleyici olmuştur ki bu da katılımcı demokrasi açısından önemli bir gelişmedir.

### **3.1.1. Yasama**

#### **3.1.1.1. Parlamento**

Fransa'da iki meclisli bir parlamento bulunmaktadır. Millet Meclisi ve Senato'dan oluşan parlamentonun Ekim ayı ile Haziran ayı arasına 9 aylık olağan çalışma süresi bulunmaktadır. Anayasaya göre her meclis için çalışma gün sayısı 120 günü geçmemektedir. Parlamentonun olağan toplandığı haller dışında, Başbakan'ın ya da meclis çoğunluğunun isteği üzerine olağanüstü toplantılar yapılabilmektedir. Ancak olağanüstü toplantılar Cumhurbaşkanı kararı ile açılmakta ve yine Cumhurbaşkanı kararı ile kapanmaktadır.

##### **3.1.1.1.1. Millet Meclisi**

Millet Meclisi 577 üyeden oluşmaktadır. Her üye yedeğiyle birlikte 5 yıllığına seçilir. Yedek üye seçilmesinin amacı ölüm, istifa ve benzeri nedenlerle vekillikte boşalma olması durumunda ara seçime ihtiyaç duyulmadan boşluğun doldurulmasıdır.

Seçimler dar bölge sistemine göre yapılmaktadır. Ancak dar bölgedeki oyların çoğunu almak yetmemektedir. Vekil olabilmek için dar bölgedeki oyların yarısından bir fazla ve Kayıtlı seçmenlerin de %25'inin oyunu almak gerekmektedir. İlk turda bu oranlar sağlanamazsa en az %12,5 oy alan adaylar, bu oranda oy almış iki aday bulunmaz ise en çok oy alan iki aday ikinci tur seçimlerine katılırlar. İkinci turda seçimi kazanan aday vekil olabilmektedir. Dolayısıyla Fransa yarı başkanlık sisteminde halkın vekillerinin halkın oyu ile seçiliyor olması, bu hükümet sisteminin katılımcı demokrasi açısından olumlu bir özelliğidir. Milletvekillerinin seçiminde dar bölge seçim sisteminin kullanılması da ABD başkanlık sisteminde olduğu gibi siyasi partilerin etkinliğini azaltmakta, bu sayede vekiller siyasi parti aidiyetlerinden önce seçildikleri bölgenin menfaatlerini göz önünde bulundurmaktadırlar. Bu nedenle farklı partiden dahi olsalar ülke menfaatine ortak kararlar alabilmektedirler. Bu da halkın görüş ve önerilerine daha fazla yer verilmesini sağlamakta, yasamada halkın katılımını, yani katılımcı demokrasiyi arttırmaktadır.

### **3.1.1.1.2. Senato**

Parlamento'nun diğler kanadı olan Senato'nun üye sayısı 348'dir. Toplamda 128 seçim bölgesi bulunmaktadır. Senatörler altı yıllığına seçilirler ve 3 yılda bir Senatonun yarısı yenilenir. 2004 yılından önce senatörler 9 yıllığına seçilmekteydiler. Ancak 2004 yılında kabul edilen ve 2007 yılında yürürlüğe giren bir düzenleme ile görev süresi 6 yıla indirilmiştir. Ancak düzenlemeden önce seçilmiş senatörlerin de durumu gözetilerek kademeli olarak 2014 yılında yapılacak seçimlerle tüm senatorlerin 6 yıllığına seçilmeleri kuralı tamamıyla uygulamaya geçilmiş olacaktır (Şencan, 2014: 60). 30 Temmuz 2003 tarihinde yapılan düzenlemelerle 2011 seçimleriyle birlikte daha önce 35 olan Senato'ya "seçilebilme yaşı" 30'a indirilmiştir (Ekici, 2014: 10).

Senato, doğrudan değil dolaylı yoldan, aslında millet meclisi tarafından oluşturulmuş olan, genel sekreterler ve belediye meclis üyeleri tarafından oluşturulan bir kurul tarafından 6 yıllığına seçilir. Seçim ilçe merkezli geniş bir dairede yapılır. Her bir ilçe için Senatoda o ilçenin nüfus oranına göre temsilci sayısı belirlenerek seçim yapılır. Senato Millet Meclisinden farklıdır (Sabit, 2007: 122). Çünkü Senato feshedilemez ve her üç yılda bir üyeleri yenilenir. Bu yenileme işlemi eşit sayıda senatörün temsil ettiği sandalyeler üç gruba taksim edilerek yapılır. Yenilenme dönemi gelen gruba kura çektilerilerek senatörlerin değişimi sağlanır. Anayasa meclisin seçimi ile ilgili durumlarda seçilmesi zorunlu bir prensip belirlemiş ve seçimde görevli üyelere bu görevi yerine getirmeyenlere para cezası ödeme adı altında seçim işini yapmayı gerekli görmüştür (Zirjawi, 2017: 29-30).

Fransa yarı başkanlık sisteminde Parlamento'yu oluşturan Millet Meclisi'nin halkın oylarıyla, Senato'nun ise halk tarafından seçilen Millet Meclisi'nce oluşturulmuş bir kurul aracılığıyla yerine getirilmesi, sistemde denge unsuru olması açısından katılımcı demokrasi yönünden uygun görülebilir.

### **3.1.2. Yürütme**

Fransa'da 1958 anayasasıyla güçlü bir yürütme ve güçlü bir başkan ile onu dengeleyecek parlamento içerisinde bir başbakan ve kabine oluşturulmuştur. Anayasanın ikinci maddesi Cumhuriyet ilkesini "halkın, halk tarafından ve halk için yönetimidir" şeklinde tanımlayarak yönetimdeki hedefin ne olduğu açıklanmıştır.

### 3.1.2.1. Cumhurbaşkanı

Fransa’da uygulanan siyasal sistemin adı yarı başkanlık olsa da Anayasa seçilen Başkanı Cumhurbaşkanı olarak nitelemektedir. Cumhurbaşkanı seçilebilmek için adayın; ülke genelinde seçimle işbaşına gelmiş olan yani seçilmişlerden en az 500’ünün aday göstermesi ve en az 23 yaşında olması gerekmektedir.

Fransa anayasasının 7. maddesi cumhurbaşkanlığı seçimlerini düzenlemiştir. Maddeye göre; Cumhurbaşkanı kullanılan oyların salt çoğunluğu ile belirlenir. Yani oyların yarısından bir oy fazla alan aday cumhurbaşkanı seçilebilecektir. Ancak ilk turda kimse bu çoğunluğu sağlayamazsa en çok oy alan iki aday ikinci tur seçimlerine katılırlar. Bu seçimde en çok oy alan aday 5 yıllığına Cumhurbaşkanı olarak seçilir. Seçimler bir önceki Cumhurbaşkanının görev süresinin bitimine 35 gün kala ile 20 gün kala arasındaki 15 günde yapılmak durumundadır. 2008 yılında anayasada yapılan değişiklik ile cumhurbaşkanları üst üste iki dönem görev yapabilmektedir.

Parlamente sistemlerde de Başbakanın haricinde bir Cumhurbaşkanı bulunmaktadır. Ancak yetkiyi halktan almadıkları ve arkalarında siyasal bir güç bulunmadığından Başbakan’a göre daha sivil bir rol üstlenirler. Türkiye’de Almanya Cumhurbaşkanı pek tanınmaz oysa ki Alman Başbakanı denilince Angela Merkel hemen akla gelir. Fransa’da Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilmesi ve yürütme yetkilerinin önemli bir kısmını elinde bulundurması sebebiyle Cumhurbaşkanı iç ve dış siyasette aktif rol oynamaktadır.

Anayasanın 5. maddesine göre; Cumhurbaşkanı Anayasa’ya saygı duyulmasını gözetir. Hakemlik yetkisine dayanarak, kamu güçlerinin düzenli çalışmasını sağladığı gibi devletin devamlılığını temin eder. Ulusal bağımsızlığın, ülkenin bütünlüğünün ve antlaşmalara saygının garantörüdür. 1789 Devrimi’nin bir mirası olarak ulusu temsil etme yetkisi Fransa’da hep parlamentonun uhdesinde bulunmuştur. 1958 Anayasası ile bu yetki artık cumhurbaşkanlığı makamına geçmiştir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı’nın en önemli görevi ve yetkisi ulusu temsil etmektir (Erdem vd., 2014: 46).

Cumhurbaşkanı parlamento içerisinden bir başbakan atar ve başbakanın önerisi üzerine bakanlar kurulu üyelerinin de atamasını yapar. Aynı zamanda Bakanlar Kuruluna da “Başkanlık” eder. Başbakan Cumhurbaşkanı’na bağlı olarak çalışmak



durumundadır. Yasama ve yürütme arasında uzlaşma sağlanamaması ve sistemin tıkanması durumunda Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Meclis Başkanları'nın görüşünü alarak Meclis'i feshedebilir. Fesih sonrasında ise seçilen meclisi bir yıl süresince feshedemez.

Cumhurbaşkanı, silahlı kuvvetlerin başıdır. Milli Savunma Yüksek Kurul ve Komitelerine başkanlık eder. Olağanüstü dönemlerde Cumhurbaşkanı parlamento denetiminde olmayan yüksek yetkiler ile donatılmıştır. Anayasa'nın 16'ncı maddesi, Fransa'da olağanüstü hâl ilan eden bir cumhurbaşkanını hem kural koyan hem de uygulayan, yani aynı anda yasama ve yürütme yetkilerini kullanan bir makama dönüştürmektedir (Yavuz, 2000: 242).

Kabul edilen kanunların Cumhurbaşkanı tarafından onaylanması gerekmektedir. Cumhurbaşkanı kanun tekliflerini ya onaylar ya da tekrar görüşülmek üzere geri gönderir. Geciktirici veto olarak nitelendirilen teklifleri geri gönderme durumunda parlamento Cumhurbaşkanı'nın gerekçelerini dikkate alarak yeniden düzenleme yapar. Teklifin Cumhurbaşkanı'na tekrar aynı şekilde gelmesi durumunda Cumhurbaşkanı teklifleri referanduma götürebilir. Cumhurbaşkanı, referandum yetkisini meclisler üzerinde bir tehdit unsuru olarak kullanmak suretiyle istemediği yasaların çıkmasını engelleyebilmektedir.

Fransa anayasası hazırlanırken Cumhurbaşkanlığı makamına verilen ehemmiyet anayasadaki diziliş ve madde sayıları ile de desteklenmiştir. Anayasal organlar düzenlenirken ilk sırada 15 madde ile Cumhurbaşkanının, ikinci sırada 4 madde ile hükümetin, üçüncü sırada 10 madde ile parlamentonun yetki ve sorumlulukları belirtilmiştir.

Katılımcı demokrasi açısından değerlendirildiğinde, halk tarafından seçilmiş bir Cumhurbaşkanı'nın oldukça geniş yetkilere sahip olması, Başbakan'ı atama yetkisi gibi önemli bir güce sahip olması, istediği yasaların çıkmasını istemediği yasaların çıkmamasını sağlaması, olağanüstü hâl dönemlerinde yasama ve yürütmeyi kendinde toplaması, meclisi feshedebilmesi halkın yürütme sürecindeki kararlara daha fazla katılımı anlamına gelmektedir.

### 3.1.2.2. Hükümet

Parlamente sistemlerin klasik özelliklerinden olan Başbakanı atama yetkisi Fransa anayasasında da Cumhurbaşkanına verilmiştir. Cumhurbaşkanı istediği kişiyi başbakan olarak hükümeti kurması için görevlendirebilir. Ancak hükümet meclisten güvenoyu almak durumundadır. Bu nedenle Cumhurbaşkanı, görevi mecliste çoğunluğu olan parti liderine ya da çoğunluktan güvenoyu alabilecek bir lidere verir.

Başbakan, kabinesini oluştururken tek parti hükümeti olacaksa kendi parti yetkilileri ile, koalisyon olacaksa diğer parti yetkilileri ile ortaklaşa bakan atamalarını yapması gerekmektedir. Bununla beraber bakan atamaları için Cumhurbaşkanı onayı gerektiğinden Cumhurbaşkanı ile istişare ederek uzlaşmacı bir tavırla kabinesini kurmak durumundadır.

Fransa anayasasına göre bakanlar kurulu başkanı Cumhurbaşkanıdır. Başbakan ancak Cumhurbaşkanının yazılı vekalet verdiği durumlarda bakanlar kuruluna başkanlık edebilir. Cumhurbaşkanının katılmadığı ve klasik hükümet yetkilerinin kullanılmadığı bakanlar kurulu toplantılarına “kabine konseyi” (Conseil de Cabinet) denilir. Bu kurulun anayasal bir yetkisi bulunmamaktadır; bütün yetkiler Cumhurbaşkanının katıldığı ya da başbakana vekâlet verdiği bakanlar kuruluna (Conseil des Ministres) aittir (Erdem vd., 2014: 54). 1946 Anayasası da dâhil Fransız geleneğinde başbakan, bakanlar kurulunun başkanı (President du Conseil des Ministres) olarak tanımlanmıştır. Ancak 1958 Anayasası’na göre başbakan artık, bakanlar kurulunun başkanı değil, birinci bakandır (premier ministre) (Eroğul, 2016: 175).

Anayasanın 30. maddesine göre Hükümet milli politikayı belirler ve yürütür. Bu politikalar belirlenirken hem Bakanlar Kurulu Başkanı olarak hem de tüm kararlarda onay mekanizması olarak Cumhurbaşkanının önemli oranda etkisi vardır fakat parlamentoya karşı hükümet ve başbakan sorumludur. Bu nedenle başbakanın önemli görevlerinden birisi anayasal organlar arasında iş birliği ve iletişimi yönetmektir. Dolayısıyla Fransa’da başbakan; hükümet, cumhurbaşkanı ve parlamento arasında adeta bir menteşe (charniere) işlevi görmektedir (Kaboğlu, 2000: 144).

Cumhurbaşkanı hükümeti görevden alamaz, fakat istifasını isteyebilir. Hükümetin kararlarını onaylamayarak istifaya zorlayabilir. Ancak, Anayasa'ya göre şu üç durumda başbakan istifa etmek zorundadır (Arslan, 2013: 264):

- Ulusal Meclis, hükümet aleyhinde güvensizlik oyu verdiğinde,
- Yeni bir cumhurbaşkanı seçildiğinde,
- Ulusal Meclis yenilendiğinde.

Bakan olarak atanan milletvekillerinin milletvekilliği sıfatları son bulur. Bu zorunluluk milletvekillerinin bakan olma isteklerini azaltmaktadır. Fransız hükümet geleneğinde bakanların fazla siyasi olmamalarına özen gösterilir (Arslan, 2013: 264).

Fransa yarı başkanlık sisteminde hükümetin oluşturulmasında Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Millet Meclisi'nin etkisi söz konusudur. Cumhurbaşkanı Başbakan'ı atar ve Başbakan da Cumhurbaşkanı'ndan onay alarak hükümeti oluşturur, Millet Meclisi de oluşturulan hükümete güvenoyu verir ya da vermez. Dolayısıyla doğrudan halkın seçtiği Cumhurbaşkanı'nın hükümetin oluşturulmasındaki etkisi de oldukça büyüktür. Bu da katılımcı demokrasi açısından Fransa yarı başkanlık sistemini daha etkin bir konuma taşımaktadır.

### **3.1.3. Yargı**

1958 Anayasası'yla birlikte Fransa'da siyasi ya da yargısal veya istiḡârî özelliklere sahip bazı yargı kurumları ortaya çıkmıştır. Bunlar; “Anayasa Konseyi”, “Yüksek Yargı Konseyi” ve “Yüksek Adalet Mahkemesi”dir (Zirjawi, 2017: 79).

#### **3.1.3.1. Anayasa Konseyi**

Meclis, kanunların anayasaya uygun olup olmadığını kontrolden, aynı zamanda başkanlık ve parlamenter seçimlerinin düzenlenmesinden ve yetkilerle ilgili bazı ilişkilerden sorumlu yüksek siyasi yargı konumundadır. Meclisin hâkim gibi görevleri vardır, ancak siyasi amaçlardan dolayı siyasi durumlara daha çok müdahale eder. Anayasa Konseyi üyelerinin atanması siyasidir, ancak kendileri yargılama hususunda bağımsızdırlar. “Anayasal kontrol” belli bir yönün görevlendirmesi olarak bilinmektedir. Anayasal kontrolün görevi kamu otoriteleri tarafından çıkarılan kanunların, tüzük ve kararnamelerin Anayasaya uygun olup olmadığını denetlemektir.

Dolayısıyla kanun Anayasa’da yer alan bir hükme aykırı olamaz. Çünkü Anayasa devletin meşruluk kaynağıdır (Zirjawi, 2017: 79-80). Cumhurbaşkanı, Anayasa Konseyi’nin üyelerini atama yetkisine de sahiptir. Anayasa’nın 56. maddesine göre, Cumhurbaşkanı Anayasa Konseyi’nin 9 üyesinden 3’ünü atamaktadır. Anayasa Konseyi’nin Başkanı da yine Cumhurbaşkanı’nca atanmaktadır (Yüzbaşı, 2014: 81).

Fransa’da siyasi yetkiyi işler hale getirmenin anayasallığı üzerinde hukuku denetleme olmamıştır. Hatta 5. Cumhuriyet kuruluncaya kadar Anayasa’yı kontrol eden hukukî bir denetlemenin olmadığı görülmektedir. Anayasa Konseyi’nin misyonu; 56. maddeden 62. maddeye kadar söz konusu maddelere göre kurulduğu andan itibaren anayasanın belirlediği şartları ihlâl durumunda “parlamentoyu denetlemek”tir. Bununla birlikte meclisin, Anayasa’nın faaliyetlerinde oldukça önemli bir rolü vardır. Anayasa’ya 1974’de getirilen düzenlemelere göre; senatoda 60 üye ya da 60 sekreterin Anayasa Konseyi’nin önünde problemleri arzemesine izin verilmiştir. Dilekçeye binaen Konsey, parlamentonun çoğunluğunun kararlaştırdığı önemli kanun tasarıları üzerinde çalışma yapar (Almond & Powel, 1998: 335). Fransa Anayasa Konseyi 23 Ağustos 1985 yılından bu yana kanunların anayasaya uygunluğunu denetlemede kendisine itimat edilen prensipleri benimsemiştir. Bu prensipler arasında “Kanun, genel iradeyi ancak Anayasa’ya saygı çerçevesinde ifade eder” şeklinde bir ifade bulunmaktadır (Zirjawi, 2017: 79-80).

Katılımcı demokrasi açısından değerlendirildiğinde, bizzat halk tarafından seçilmiş olan Cumhurbaşkanı’nın Anayasa Konseyi’nin 3’de 1’ini ve Konsey Başkanı’nı atama yetkisine sahip olması, yargı sürecinde halkın temsilinin yadsınamayacak bir düzeyde olmasını sağlamaktadır. Bu katılımcı demokrasi adına olumlu bir durumdur.

### **3.1.3.2. Yüksek Yargı Konseyi**

Yüksek Yargı Konseyi’nin Başkanlık görevini de Cumhurbaşkanı yürütmektedir. Cumhurbaşkanı yargı bağımsızlığının güvencesi olan Yüksek Yargı Konseyinin dokuz üyesinin tamamını atama yetkisine sahiptir. Adalet Bakanı bu konseyin doğal başkanı olan Cumhurbaşkanı’na “yardımcı” sıfatıyla vekalet edebilmektedir (Erdem, Şencan & Candan, 2014: 47). Yüksek Yargı Konseyi

Cumhurbaşkanı'nın yanısıra Adalet Bakanı, 9 başka üye, 6 Hâkim, bir Devlet Müsteşarı ve kanunla ilgili detaylı bilgiye sahip 2 üyeden oluşur. Bu üyelerin tamamı cumhurbaşkanı tarafından dört yıllığına atanmaktadır. Bu kurul, yargının siyasi baskılardan uzak olduğunun bir güvencesidir. Yargı bağımsız olduğunda daha fazla güvencededir, yani Konsey'in yürütme, yetkisini elinde bulduranların etkisinde olmaması halindeki özgürlüğünden daha fazla güvencededir. Fakat anayasayı oluşturanlar Cumhurbaşkanı'nın varlığıyla birlikte aynı zamanda yargının bağımsızlığını istemiştir. Anayasanın 5. maddesi Cumhurbaşkanı'na koruyucu rolü vererek anayasanın devamını güvenceye almak için özel bir konum vermiştir (Zirjawi, 2017: 86-87).

Katılımcı demokrasi açısından değerlendirildiğinde; doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı'nın Yüksek Yargı Konseyi'nin de Başkan'ı olması, bu konseyin dokuz üyesinin tamamını atama yetkisine sahip olması, yargı sürecinde halkın temsilinin yadsınamayacak bir düzeyde olmasını sağlamaktadır. Bu, katılımcı demokrasi adına olumlu bir durumdur.

### **3.1.3.3. Yüksek Adalet Mahkemesi**

Bu mahkeme 24 asıl ve 12 yedek üyeden oluşan yargı kuruludur. Bu üyelerin yarısını Millet Meclisi, diğer yarısını ise Senato seçmektedir. Yüksek Yargı Mahkemesi, vatana ihanet suçuyla sanık durumunda olması halinde Cumhurbaşkanı'nı yargılama yetkisine sahiptir. Millet Meclisi'nde ve Senato'da her biri kendi başına olmak üzere üye tam sayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı'nın sanık olmasıyla ilgili karar çıktıktan sonra Cumhurbaşkanı yüksek yargı tarafından yargılanır. Yüksek Yargı Mahkemesi, Cumhurbaşkanı'nı yargıladığı gibi vazifelerini yerine getirirken suç işlemleri halinde Bakanları, aynı zamanda hükümet üyeleri ile ortak olarak devletin güvenliğini zarar uğratan bir suç işlemleri halinde sivil vatandaşları da yargılama hakkına sahiptir (Zirjawi, 2017: 87). Ancak Cumhurbaşkanı'nın yargılanmasına yönelik iradenin ekseriyetle Cumhurbaşkanı'nın Parlamento'da önemli bir çoğunluğu elinde bulundurduğu bir dönemde ortaya çıkması zordur (Barut, 2012: 30).

Katılımcı demokrasi açısından değerlendirildiğinde, Fransa yarı başkanlık sisteminde yargı gücünü meydana getiren 3 kurumun 2'sinde Cumhurbaşkanı'nın

önemli düzeyde etki ve yetkiye sahip olması, “vatana ihanet” gibi ciddi bir suç olmaksızın Cumhurbaşkanı’nın etkide bulunmadığı 3. Yargı kurumu olan Yüksek Adalet Mahkemesi tarafından yargılanmasının önüne geçmektedir. Diğer yandan Yüksek Adalet Mahkemesi üyelerinin yarısının halk tarafından seçilen Millet Meclisi, yarısının da Millet Meclisi’nce oluşturulmuş bir kurul aracılığıyla Senato tarafından, bir diğer deyişle Yüksek Adalet Mahkemesi üyelerinin tamamının Parlamento tarafından seçilmesi, sistemde denge unsuru oluşturulurken yine halkın seçiminin yargı sürecine dahil edilmesi açısından katılımcı demokrasi yönünden uygun görülebilir.

### **3.2. Halkın Karar Alma Süreçlerine Etkileri**

#### **3.2.1. Sivil Toplum Örgütleri**

Easton’a göre; toplumsal sistemin (içinde ekonomik alt sistem, kültürel alt sistem v.b.) bir alt sistemi olan siyasal sistemin, bir dizi sistem özelliği bulunmaktadır. Bu sistem içinde birbiriyle karşılıklı bağımlılık ilişkileri olan ögeler (siyasal kurumlar, siyasal aktörler, vb.) bulunmaktadır. Siyasal sistemin ögeleri olan parlamento, siyasal partiler, sendikalar ve sivil toplum örgütleri birçok toplumda mevcut olan ögelerdir. Ancak bu ögelerin oluşturduğu siyasal sistem her toplumda farklılık göstermektedir (İpek, 2017: 104).

Sivil toplum, orijinal tanımıyla hukuk çerçevesinde yaşayan ve devlete olan ortak sadakati ifade eden siyasi topluluğa karşılık gelmekle birlikte daha çok devlet dışında gerçekleşen ve bireylerin vatandaşlar olarak kurdukları otonom cemiyet ve grupları ifade etmektedir (İpek, 2017: 125). Batıda kendi otonomisini tesis etmede oldukça başarılı olan, gerektiği zaman devleti eleştirebilen Sivil Toplum Örgütleri (Tekin, 2000: 44, 46), Fransa Yarı-Başkanlık Sistemi’nde görevi kanun tasarısı ya da teklifi komisyon gündemine girmeden önce bunlara yönelik görüş ve önerilerini belirten bir rapor hazırlamak olan raportörlerin bilgi edinmek amacıyla başvurmaları açısından kanun yapma sürecine katkıda bulunmaktadır (Çelebi, 2012: 68). Bu da yasama sürecine halkın dolaylı yoldan (sivil toplum örgütleri ve raportörler yoluyla) katılımını sağlaması bakımından katılımcı demokrasi örneğidir.

### 3.2.2. Halkoylamaları

Tam yetkili yarı-başkanlığın uygulandığı Fransa’da yasaların ve uluslararası yasaların halkoylamasına sunulması, Cumhurbaşkanı’nın geniş yetkileri arasındadır (Avcı, 2014: 17; Akıncı, 2017: 99; Zirjawi, 2017: 117). Fransa’da halkoylamasının gücünü arttırarak ön plana çıktığı zamanlar 1950’lerin sonlarına denk gelmektedir. Ülkede “meclis düzeni” ya da “partiler düzeni” olarak adlandırılan bir önceki hükümetin aksine, “Beşinci Cumhuriyet” ve siyasi düzen 1958 yılında halkın %80’inin onayını alan yeni Anayasa ile yani halkoylaması ile belirlenmiştir. Bu halkoylaması, parlamentonun üstünlüğüne dayanan bir sisteme son verdiği gibi Fransa’da sömürgelerin gönüllü olarak bağımsızlıklarını kazanmaları konusunda bir dönüm noktası olmuştur. Sonrasında ise ülkede meclis geri plana atılarak yürütme güçlendirilmiştir (Ekici, 2014: 7).

“Doğrudan demokrasi” biçimlerinin çoğaltılması ve halkın karar verme süreçlerine katılımının arttırılması ile “daha katılımcı” ve “demokratik bir sistem” oluşturulabileceği düşünülmektedir (Dufner, 2012: 7). Beşinci Cumhuriyet ile beraber halkoylamasına gidilme durumu, anayasaya ilişkin konulara ek olarak birçok konuyu içine almış, böylece yarı-doğrudan demokrasinin uygulandığı alan daha da genişlemiştir. 1962’de deGaulle, Anayasa değişikliği için doğrudan halkoylamasına gitme yetkisini kullanmış, bu sayede ülkede Cumhurbaşkanı doğrudan halkoylaması ile seçilmeye başlanmıştır ki bu değişiklik ile Fransa yarı-başkanlık sisteminin ana hatları şekillendirilmiştir (Alkan, 2013: 170).

## **4. BÖLÜM: KATILIMCI DEMOKRASİ TEMELİNDE TÜRKİYE PARLAMENTER SİSTEMİ**

Türkiye’de parlamenter sistemin anayasayla hükümet yapısına girişi, 1876’da kabul edilen ‘Kanun-i Esasi’ ile Padişahın mutlak otoritesinin sınırlandırıldığı ve bugünkü yapısına çok benzeyen bir meclisin ilk kez oluşturulduğu Meşrutiyet Dönemi’ne rastlamaktadır (Kotan, 2013: 94). Bu bölümde Türkiye parlamenter sisteminin anayasal organları ve halkın karar alma süreçlerine etkileri, katılımcı demokrasi çerçevesinde incelenecektir.

### **4.1. Anayasal Organlar**

#### **4.1.1. Yasama**

Parlamenter sistem de tıpkı Başkanlık ve yarı başkanlık sistemleri gibi demokratik hükümet sistemlerinden biridir (Avcı, 2014). Bu hükümet sistemleri; yönetimin 3 ana işlevi olan “yasama”, “yürütme” ve “yargı”nın, “yasama organı”, “yürütme organı” ve “yargı organı” şeklindeki “ayrı yönetim organları”na devredilmesini öneren (Sur, 2013: 24) ve gücün tek bir kişi ya da organda toplanması halinde tehlike oluşturacağı ilkesine dayanılarak hak ve hürriyetlerin korunmasını amaçlayan ‘kuvvetler ayrılığı’ ilkesine göre sınıflandırılmaktadır (Doğru, 2011: 9). Kuvvetler ayrılığı Başkanlık sisteminde sert iken, parlamenter sistemde yumuşak, yarı başkanlık sisteminde ise Başkanlık sistemindekinden daha yumuşak, parlamenter sistemdekenden daha serttir. Yarı başkanlık sisteminde “yasama” ve “yürütme” birbirlerinden ayrı ancak yürütmede devlet başkanına ağırlık verilmiştir (Parsak, 2012).

Türkiye’de yasama ve yürütme gücü 1921 Anayasası ile meclise verilmiş, 1924 Anayasası ile de yasama ve yürütme gücünün mecliste toplanacağı belirtilmiş olmasına karşın yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu eliyle uygulanmasına karar verilmiş, 1935 sonrası tek partili dönemde Anayasa’ya aykırı olarak hükümet yasamaya üstün çıkmış, 1961 Anayasası’nda da Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu eliyle yerine getirileceği belirtilen yürütme görevi, yasamanın bir türevi olarak algılandığı için



yasamının yürütmeye üstünlüğü söz konusudur (Doğru, 2011: 71, 75). 1961 Anayasası ile yasama yönetiminin etkinliği azaltılmıştır (Barut, 2012: 77). Bu Anayasa ile yürütme görevi güçlendirilerek yasama yetkisinin bir türevi olmaktan çıkarılarak hem yetki hem de görev olarak düzenlemiş, doğrudan Anayasa'dan aldığı ve kullanabileceği yetkilere sahip olmuştur (Doğru, 2011: 79; Barut, 2012: 112). 1961 Anayasası'na göre daha az katılımcı bir demokrasi modelinin benimsendiği 1982 Anayasası ile Cumhurbaşkanı'nın görev süresi yasama organının görev süresinden uzun tutulmuş, yasama organındaki partilerin yeniden seğıimlere gitme riski karşısında zorunlu bir uzlaşma yoluna gitmeleri sağlanmaya, Cumhurbaşkanı'nın tarafsız ve yasama ile yürütme organları arasında bir hakem gibi davranmasına çalışılmıştır. 2007 yılındaki Anayasa değişikliği ile de tıpkı 1924 Anayasası'nda olduğu gibi yasama organının görev süresinin dört yıl olması kuralı tekrar benimsenmiştir (Doğru, 2011: 79, 85). Ancak Modern parlamenter hükümet sistemlerinde yasama organında çoğunluğa sahip partinin iktidar partisi olması ve buna bağlı olarak yasama-yürütme arasında gitgide bir tekliğin ortaya çıkmasından dolayı yasamanın yürütmeyi denetlemesi gibi bir fonksiyonu kalmamıştır (Sur, 2013: 19). Günümüzdeki haliyle Türkiye'deki parlamenter sistemde de yasamanın yürütmeye bağlı olması nedeniyle sistemin kuvvetler ayrılığı ilkesine göre yeterince sağlıklı olduğu söylenememektedir (Avcı, 2014: 2).

Parlamenter sistem katılımcı demokrasi açısından değerlendirildiğinde, sadece yasama organını halkın seğımesinden, halkın hükümeti seğıme hakkının olmamasından dolayı "daha az katılımcı" bir özellik gösterdiği söylenebilir (Akıncı, 2017: 122).

#### **4.1.2. Yürütme**

Parlamenter sistemde yürütme organı iki başlı bir yapı arz eder. Parlamenter yürütme bir yanda devlet başkanı, diğer yanda bakanlar kurulu ve onun da başkanı olan başbakandan oluşmaktadır. Devlet başkanı yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturduğundan yetkileri simgeseldir. Başbakan ise, kolektif nitelikte icrai bir organ olan bakanlar kurulunun başkanı ve en önemli üyesidir. Başbakan, hükümet politikalarını belirleyerek bu politikalara yön vermektedir (Barut, 2012: 172). Türkiye'de 1982 Anayasası'na göre parlamenter sisteme uygun olarak yasama organından kaynaklanan yürütmenin meclise karşı siyasal sorumluluğu bulunmaktadır (Doğru, 2011: 89). Parlamenter sistemde yürütmenin başı olan Başbakan ve kabinesi

yasama organına karşı sorumludur ve bunlar yasama organının güvenine dayandıklarından yasama organının güvensizlik oyuyla görevlerinden uzaklaştırılabilirler (Barut, 2012: 163). Bu sistemde yürütmenin yasama karşısında üstün konumda olması temel hak ve hürriyetler ve hukuk devleti ilkesi açısından tehlikeli görülebilir. Bir anlamda yasama ve yürütme organlarında birlik olması temel hak ve hürriyetleri açısından tehdit teşkil edebilir. Ancak çağımızın gerekleri ve geçmişte yaşadığımız otorite boşluğu kaynaklı tecrübeler, temel hak ve hürriyetler açısından yürütme kuvvetinin etkin olmasının gereğini ortaya koymaktadır (Sur, 2013: 20).

Türkiye'de uygulanan parlamenter sistemde de yasama yürütmeden ayrılmamıştır. Yürütme yasamadan istediği tüm düzenlemeleri geçirebilmektedir. Bu yüzden Türkiye'deki Başbakan, Amerikan başkanından daha fazla yetki ile donatılmıştır. Güçlü yürütme yetkisi de cumhurbaşkanı ve başbakan arasında paylaşılmıştır (Avcı, 2014). Dolayısıyla Türkiye'deki parlamenter sistemde yürütme yasamanın üzerinde bir güce bağlı olup yasamayı yönlendirmektedir. Bir diğer deyişle Türkiye'deki parlamenter sistemde yürütme ve yasama parlamentoda toplanmıştır ve yürütme istediği tüm yasa tasarılarını meclisten geçirebilmektedir. Yasama sadece istisnai durumlarda yürütmeyi denetleyebilmektedir. Bu durum da Türkiye'deki parlamenter sistemin kuvvetler ayrılığı ilkesine göre sağlıklı olduğunu göstermektedir (Avcı, 2014: 2). 2007 yılındaki anayasa değişikliğinden sonra sistemin yarı başkanlığa dönüştüğü ileri sürülmektedir. Türkiye'de Cumhurbaşkanının yetkileri klasik parlamenter sistemle kıyaslandığında fazladır, yarı-başkanlık sistemi ile kıyaslandığında zayıftır. Cumhurbaşkanı yetkilerini aşmadığı takdirde hükümetin işleyişine engel olmamaktadır. Cumhurbaşkanının yetkilerini aşması durumunda ne olacağı belli değildir. Bu durum anayasada düzenlenmemiştir (Avcı, 2014).

Türkiye'deki parlamenter sistemde halk, devletin temel güçlerinden olan sadece "yasama" gücünü seçebilmekte; "yürütme" yani "hükümet" ise seçimle göreve gelen yasama organı içerisinden kurulmaktadır. Bu durum katılımcı demokrasi açısından değerlendirildiğinde, parlamenter sistemin "daha az katılımcı" bir özelliğe sahip olduğu görülmektedir (Akıncı, 2017: 122).

### 4.1.3. Yargı

Türkiye'deki parlamenter sistemde, 'yasama'nın yürütmeye bağlı olması yanısıra 'yargı' da yürütmeden tam anlamıyla bağımsız değildir (Avcı, 2014). Bir başka deyişle Türkiye'de bağımsız bir yargı gücü bulunmamaktadır (Barut, 2012: 175). Yargı gücünün oluşabilmesi için devlet başkanının yargılanabilmesi, dokunulmazlıkların kaldırılabilmesi gibi yargısal kararları içeren özel durumların oluşması gerekmektedir (Sur, 2013: 22). Örneğin Parlamenter sistemdeki 1920 Avusturya Anayasası'nda Cumhurbaşkanı'nın suç işlemesi durumunda Anayasa Mahkemesi tarafından yargılanması mümkündür. 1947 İtalya Cumhuriyeti Anayasası ve 1953 yılında getirilen 1 ve 87 Sayılı kanunlara göre de Cumhurbaşkanı göreviyle bağlantılı olarak sadece "vatana ihanet" ve "anayasayı ihlâl" suçları durumunda Anayasa Mahkemesi tarafından yargılanabilmektedir (İtişgen Dülger, 2017: 232, 234). Yargı denetiminin etkin hâle getirilmesi, temel hak ve hürriyetlere yönelik olarak 'yürütme'den gelmesi muhtemel tehlikeler için de önemlidir (Sur, 2013: 20).

Türkiye'de, 1982 Anayasası yargı organının işleyişine etkide bulunabilecek bir şekilde, yüksek mahkemelere üye atama açısından Cumhurbaşkanı'na çok önemli yetkiler vermiştir (Doğru, 2011: 121). Hâlbuki, parlamenter sistemde siyasal sorumluluğa sahip olmayan Devlet Başkanı'nın yetkilerinin normalde sembolik olması gerekir (Kahraman, 2006: 3). Ancak 1982 Türkiye Anayasası'nın 104. maddesine göre Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısını ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı vekilini, Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (AYİM) üyelerini ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) üyelerini, gösterilen adaylar arasından ve bir kısmını doğrudan atama yetkisi, tek başına Cumhurbaşkanı'na aittir (Barut, 2012: 115; Günay, 2016: 151). Anayasanın 105. maddesi gereğince Cumhurbaşkanı'nın tek başına yaptığı bu işlemleri için yargı yoluna başvurulamaz (Doğru, 2011: 156).

Türkiye'deki parlamenter sistemde, devletin temel güçlerinden olan sadece "yasama" gücü seçimle göreve gelmektedir. Bu bağlamda seçimle göreve gelen yasama organı içerisinde "yürütme" yani "hükümet" kurulmaktadır. Parlamenter sistem

katılımcı demokrasi açısından değerlendirildiğinde, sadece yasama organını halkın seçmesinden dolayı “daha az katılımcı” olduğu söylenebilir. Parlamenter sistemde belirli zamanlarda yapılan seçimlerde genel merkezin belirlemiş olduğu adayların seçilmesi, millet iradesiyle bir noktada ters düşmektedir. Bununla birlikte yasama organını seçen milletin, hükümeti seçme hakkı ise yoktur. Parlamenter sistemde sıklıkla karşılaşılan koalisyon hükümetlerinde ise, seçmenler irade dışı olarak istemedikleri bir partiyle iktidarı paylaşabilmektedir. Bu durumda partiler, başarısız geçen bir dönemin bütün suçunu diğer partilere yükleyebilmekte, millet kimden hesap soracağını bilememektedir (Akıncı, 2017: 122).

## **4.2. Halkın Karar Alma Süreçlerine Etkileri**

### **4.2.1. Sivil Toplum Örgütleri ve Sendikalar**

Türkiye’deki sivil toplum örgütleri; spor, kültür, rekreasyon vb. alanlarda faaliyetler gösteren aktivite merkezli örgütler; sendikalar, çevre örgütleri, yerel toplum örgütleri gibi toplum merkezli örgütler; sosyal hizmet, sağlık ve eğitim alanında faaliyet gösteren refah merkezli sivil toplum örgütleri olmak üzere üç alanda toplanmaktadır. Bunlar arasında en yaygın olanları dernek ve vakıflardır. Meslek, ticaret ve sanayi odaları, kooperatif ve sendikalar, kulüpler ve platformlar da Türkiye’deki sivil toplum örgütlerindedir (Özdemir, Başel & Şenocak, 2010: 158). Dolayısıyla sendikalar da ekonomik alanda faaliyet gösteren ancak toplum merkezli olan sivil toplum örgütleri arasında değerlendirilmektedir (Özdemir, Başel & Şenocak, 2010: 158; Çaha, Çaylak & Tutar, 2013: 15).

Sivil toplum örgütleri, siyaseti yönlendiren önemli baskı gruplarından birisidir. Ancak sivil toplum örgütleri, baskı gruplarından amaçları yönünden ayrılır. Sivil toplum örgütlerinde mesleksel çıkar sağlama amacı bulunsa da kamusal alanda çalışma ve hizmet görme düşüncesi, yani “toplum merkezlilik” ağır basar. Kamusal alanda hizmet gören dernekler, kamusal ya da toplumsal amaca yönelmiş vakıflar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve işçi ve işveren sendikaları bu kapsamdadır (Emini, 2013: 46).

Sivil toplum örgütleri; yönetim deneyimi edinmiş bireylerin yetişmesini sağlama, kamuoyu oluşturmak yolu ile bireylerin taleplerinin dile getirilmesine

yardımcı olma, çoğulcu toplum yapısının oluşumunu sağlama ve egemen piyasa değerlerine karşı dengeleyici bir unsur olma, yeni ve faydalı projeler üreterek bu projelere kaynak bularak bu projeleri uygulamaya geçirmek, eğitim, sosyal refah ve istihdam konularında hükümet politikalarına paralel ya da alternatif sorumluluklar alabilme gibi işlevleri nedeniyle demokrasiyle yönetilen devlet sistemlerinin vazgeçilmez unsurlarındandır (Al, 2017: 18). Türkiye’de de sivil toplum örgütlerinin gelişimine göz atıldığında, demokratik sistemin önemli öğelerinden olan bu kuruluşların, tarihten bugüne toplumun gelişiminde önemli roller üstlendiği görülmektedir. Özellikle çeşitli sosyal hizmet alanlarında faaliyette olan bu sivil toplum örgütlerinin gönüllülük esasına dayalı olarak faaliyette bulunduğu, günümüzde en yaygın şekliyle dernek ve vakıf adı altında faaliyetlerini yürüttüğü, toplum için çok yararlı çalışmalarda bulunduğu bilinmektedir. Bugüne kadar kurulan vakıf ve derneklerin çoğunun sosyal ve hayır amaçlı kurulduğu tespit edilmektedir (Özdemir, Başel & Şenocak, 2010: 154).

Ancak konu sivil toplum örgütlerinin karar alma süreçlerine katılımına geldiğinde, Türkiye’nin “bürokratik yönetim geleneği”ne dayalı toplumsal yapısında, devlet seçkinlerinin sivil toplum örgütlerini hesaba katmama ve halkın yönetime katılımına olumsuz yaklaşma gibi bir eğilimleri mevcuttur. Bu eksende Türkiye’deki sivil toplum örgütlerinin devlet karşıtı oldukları şeklinde bir algı bulunmaktadır (Emini, 2013: 53). Türkiye’de, sivil toplum örgütlerinin en önemlilerinden biri olan sendikalar da zayıf veya siyasi yönden etkisizdir (Weinber, 2012: 42). Diğer yandan, Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin önemli bir bölümü Türkiye’deki siyasi iktidar değişimlerinde sahip oldukları siyasi duruşu bir müddet koruduktan sonra çeşitli nedenlerle (hükümetten, basından, kendi içinden, halktan vb. gelen) baskı unsurları neticesinde hükümet yanlısı bir destek unsuru olmakta öteye geçememekte, bu durumda da karar alma süreçlerine etkileri daha az olmaktadır. Schmidt’in (2001: 225) tabiriyle “ortaklaşmacı demokrasi” ile “korporatist çıkar aracılığı” çerçevesinde devlet ve özellikle sendikalar ve işveren dernekleri gibi güçlü çıkar sahipleri siyaset üretme ve bunu uygulamada iş birliği yapmaktadırlar. Ayrıca TÜRK-İŞ, DİSK, TESK, TUSİAD ve TİSK gibi sivil toplum örgütleri, demokratik cephede durmaları gerekirken, Türkiye’deki demokratik süreci askıya alan 28 Şubat 1997 döneminde 1990’lı yıllar boyunca işçiye en fazla zam veren bir hükümeti devirmek için demokratik kurumları

baypas eden askerin yanında yer almaları ise özellikle işçi sendikaları ve ticari derneklerin siyasi görüşlerine aykırı bir parti liderinin Başbakan olması nedeniyle demokratikleşmeye vurulan bir post-modern darbe olarak dikkat çekicidir (Çaha, 1999: 118).

Diğer yandan, devlet politikalarını eleştiren, karşıt ya da yenilikçi fikirler sunan tamamen toplumsal merkezde hareket eden sivil toplum örgütleri ise eleştirileri ve karşıt fikirleriyle başbaşa kalmakta, kısacası bir köşeye itilmektedirler. Bu durumun, aynı zamanda Türkiye'nin demokratikleşme sürecindeki en büyük engel olan resmi devlet ideolojisinin sınırlarını çizdiği alanda devlet eksenli yapılanmadan kaynaklandığı söylenebilir. Bu yapılanma toplumdaki dinci (Şeriatçi, meshepçi, tarikatçı vb.), milliyetçi ve etnik köken ayrılığı üzerine kuruludur. Toplumdaki ayırım arttıkça ve gruplaşmalar sert kabuklar haline dönüştükçe her grup kendi diyalektik karşıtını doğurmakta; dinci, sunni, alevi, milliyetçi, hümanist, etnik kimlik, bölünmez bütünlük gibi çatışmalara yol açmaktadır. Normalde resmi devlet ideolojisinin statik yapısı, toplumun değişken ve dinamik niteliğiyle diyalektik çelişki içindedir. Resmi ideolojinin uzlaşmaya ve hoşgörüyeye yer vermemesi, temel hak ve özgürlükleri sınırlaması halinde toplumdaki karşıt farklılaşmalar artmakta, bileşik kaplar örneğinde olduğu gibi bu gruplardan birisi üzerine yapılacak baskı, bir başka istenmeyen akımın gelişimine neden olmakta, gruplar kendi içlerine kapanmaktadır. Resmi devlet ideolojisi, ülke için iyi olanın, doğrunun, aksi kabul edilemeyecek, hatta tartışılmayacak biçimde kendi ördüğü statik dokunun değişmezliğinde görmesi çelişkileri, görüşler arasındaki keskinlikleri arttırmakta, toplumdaki farklılaşma kemikleşmektedir. Sağlıklı olan belirli bir esneklik içinde olması gereken üst yönetim dokusunun, özgürlükçü bir ortam, iyi bir eğitim ve üretim politikası içerisinde gelişen toplumun dinamik alt yapısına göre biçimlenmesidir. Bunun yolu, devletin yapılanmasında bireyin öne çıkarılması, bu amaçla üretime dönük eğitim politikalarının izlenmesi, bireysel, örgütsel ve siyasal özgürlüklerinin olabildiğince tanınmasıdır. Bu amaçla kemikleşmiş bir resmi devlet ideolojisine bağlı kalmak yerine, belirli bir esneklik içinde, siyasal partilerin ve sivil toplum örgütlerinin, özgürlükçü bir ortam içinde düşünme, tartışma ve çözüm üretme işlevlerini yerine getirebilmelerine fırsat sunulmalıdır. Bunun gerçekleşebilmesi için, özellikle yerel yönetimlerde ortak çıkarlarda birleşen sivil toplum örgütlerinin, kamusal alandaki çalışmalarının değerlendirilmesi ve siyasal kararların alınmasına katılabilmeleri gerekir.

1982 Anayasası'nın öngördüğü anlayış, siyasi partilerin resmi devlet ideolojisinin sınırlarını çizdiği alanda Anayasa ve yasalar çerçevesinde siyaset yapmaları ve iktidarı elde etmek için kendilerine tanınan görece serbestlik içinde etkinlik göstermeleri esasına dayanmaktadır. Daha az katılımcı bir demokrasi anlayışının benimsendiği 1982 Anayasası, sivil toplum örgütlerinin, düşünsel özgürlüklere getirilen sınırlamalarda bir oranda bireyin, siyasetin dışında kalmasını yeğlediği izlenimini vermektedir. Uygulamada siyasal partiler, kendilerine bırakılan alanda, genellikle, toplumdaki farklılıkları keskinleştirecek, kimi zamanda çatışmaya dönüştürecek popülist politika izlemeyi kendi çıkarlarına uygun bulmuşlardır. Gözlenen bir başka olgu bireyin kendisine tanınan kısıtlı temel hak ve özgürlükler alanında, bulunduğu grup içinde bireyselleşememesidir. Kişi güvencesini, devlet ya da başka grupların baskısı karşısında ait olduğunu düşünceyle bütünleşmekte ya da bağlı olduğu grup içinde kitleleşmekte bulunmaktadır. Bulduğu grupla bütünleşen ve dış etkilere karşı direnç gösterecek bir koza içine sığınan kişinin özgürleşmesi ve bireyselleşmesi düşünülemez, sadece görüşü kemikleşir. Öte yandan devlette de demokratikleşme sürecindeki yetersizlik, insan hakları konusunda kendisine göre nedenlerle gösterilen kısıtlı duyarlılık, bağlı olunan uluslararası belgeleri fazla önemsememe gibi nedenlerle yalnızlaşmakta ve içine kapanmaktadır. Bu durum, Anayasanın öngördüğü, 'çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma' ve 'Türk Toplumunu çağdaş uygarlık seviyesinin üstüne çıkarma' amacıyla bağdaşmamaktadır.

Serbest, genel, eşit, açık sayım ve döküm esasına göre seçilenlere ilaveten sivil toplum örgütlerinin seçilmiş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak yerel yönetim meclislerinin çalışmalarının halka açık olması; sivil toplum örgütlerinin bu meclislerin komisyonlarında görev alabilmesi, kararların alınması sürecine katılabilmesi gerekmektedir. Yerel yönetimlerin, sivil toplum örgütlerinin katılımıyla oluşacak meclislerinin siyasal karar almaya dönük yapılanması, tabanda siyasallaşmayı ve siyasallaşmanın niteliğini geliştirecektir. Çünkü sınırları devletçe çizili yasakçı bir alana sıkıştırılmış siyasal partiler, demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez tek unsuru kabul edilerek demokratik yönetime ulaşamaz. Demokratik yönetime işlerlik kazandırılabilmesi toplum yapısının değiştirilmesine, demokratik kültürün ve anlayışın gelişmesine bağlıdır. Toplumdaki değişim bir yönüyle sanayiye dönük üretim ilişkisi esasına dayalı bir yapılanmayla ve demokrasinin çoğulculuk ve katılımcılık ilkelerinin

yaşama geçirilmesiyle olanaklı olacaktır. Bunun için, katılımcı demokratik yönetim tabanda, yerel yönetimlerde başlaması, üst yapı durumunda bulunan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin (TBMM) en azından bir meclisi, büyük oranda yerel yönetim tabanına dayanması önemli bir gerekliliktir. Yerel yönetimlerin, bu amaçla yeniden yapılandırılması, yetkilendirilmesi; sivil toplum örgütlerinin ve üniversite öğretim üyelerinin seçilmiş temsilcilerinin mahalle ve il meclislerinde köy muhtarlarının katılımıyla oluşturulacak meclisleri, siyasal karar organları haline getirilmesi gerekmektedir. Yerel yönetimlere, halkın ve sivil toplum örgütlerinin katılımı sayesinde demokrasinin kurumsallaşması, hizmetlerin daha iyi görülmesi mümkün olabilecek, yerel yönetimler aynı zamanda demokrasi okulu işlevini yükleneyecektir. Ancak temel sorun, bu okulda yetişenlerin parlamentoya taşınmaları, siyasi partiler iktidar yanında sivil toplum iktidarının oluşmasıdır ki açıkçası Türkiye'deki halk ve sivil toplum örgütlerindeki genel eğilim bu duruma müsait bir yapıdadır. Bununla birlikte yerel yönetim meclislerine, bu meclislerde en az bir dönem aktif görev yapanlar arasından, nüfus esasına göre, doğrudan milletvekili seçme olanağı tanınması ile sivil toplum örgütlerinde ve yerel yönetimlerde aktif ve başarılı görev yapan kişilerin yasama meclisine taşınması toplumsal dinamizmin mecliste yer almasını sağlayacaktır. Ayrıca, yerel meclislerin parlamentoya üye seçilebilmesi dikey katılım hakkının kullanılmasına olanak verecektir. Sivil toplum örgütleri, siyasal partiler gibi, demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru sayılmalıdırlar. Sivil toplum örgütü sayılabilmenin koşulu, kamusal (sosyal) amaçlı hizmet görmesi, ayrıca, etkinlikleri, iç düzenlemeleri ve çalışmaları demokrasi ilkelerine uygun olmalarıdır. Sivil toplum örgütüne giriş ve çıkışların her türlü zorlamadan uzak olması; örgüt içinde görevlendirmenin serbest seçimle yapılması gerekmektedir. Sivil toplumların işlevi açısından önerilen bu yeni yapılanmanın gerçekleşebilmesi, doğal olarak, Anayasa ve yasalarda gerekli değişikliklerin yapılmasına bağlıdır (Aliefendioğlu, 1999: 110-111).

Atatüre (2016: 100, 103) toplumsal güçlerden biri olarak kabul ettiği sivil toplumla ve devletin sivil topluma bakış açısıyla ilgili görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir:

“Devletin kurumsallaşmasının temel ilkesi, devleti oluşturan iki güç alanı, yani maddi ve toplumsal güçlerle ilgilidir. Genel olarak maddi güçler silahlı kuvvetler, polis ve jandarma, devlet yapısının yerel olarak genişletilmesi,



ekonomik sistem ve devletin bürokrasisidir. Toplumsal güçler, maddi güçler alanının dışına çıkan ve her türden sınıf sistemine, katmanlı (zamansal), ekonomik, politik ve ideolojik ayrımcılığa bağımlı olmayan halkı (bireyler, gruplar, sivil ve sivil toplum) teşkil eder. Fikir ve eylemleriyle bireysel ve kolektif güçlerdir. Egemen devlet kendi hükümeti ile birlikte maddi güçleri kontrol eder ve kelimenin tam anlamıyla toplumsal güçleri kontrol eden bir mekanizma olmak ister. Özellikle demokratik olmayan rejimlerde ve hatta melez rejimlerde dahi, bu kontrol bir devlet takıntısına dönüşür. Devlet, maddi güçleri bütün güçleriyle kurma, yönetme ve kontrol etmekle kalmaz, aynı zamanda toplumsal güçleri arzuladığı ideolojik kalıplaşmışlığa da dönüştürür” (Atatüre, 2016: 100).

“Esasen ulus devletine göre sivil toplum bastırılması gereken bir aktördür, oysa demokratik devlette sivil toplum kaçınılmaz bir karşı kültürdür. Sivil toplum, ulus devlet tarafından toplum üzerinde uygulanan baskının diyalektik bir sonucu olarak oluşturulmuştur. Demokratik devletin demokratikleşme süreci, karşıt sivil toplumu dahil etme kabiliyetinden kaynaklanmaktadır” (Atatüre, 2016: 103).

*“O nedenle de sivil toplum; devlete karşı bir oluşumdur. Hiyerarşik olamazlar (dolayısıyla cemaatler, tarikatlar sivil toplum sayılamazlar), devletle hiçbir ekonomik bağı söz konusu olamaz” (Atatüre, 2018).*

#### **4.2.2. Halkoylamaları**

Türkiye Cumhuriyeti yakın tarihinde yeni Anayasa'nın kabulü, iktidar partilerinin seçimi, yerel idarenin seçimi, başkanlık sistemi, Cumhurbaşkanının seçimi gibi konularda halkın oyuna başvurulmuştur. Bunlar arasında en dikkati çeken 1982 Anayasası'nın kabulüne ilişkin halkoylamasıdır. 1982 Anayasası hazırlığı ve oluşturulmasında siyasi partilerin rol oynamadığı görülmektedir. Ancak 1982 Anayasası'nın halkın oyuna sunulmuş olan metninin halk tarafından kabul edilmemesi durumunda süreçteki ilerleyişe ilişkin açık bir belirsizlik olması nedeniyle bir nevi halka, anayasa tasarısının reddedilmesi durumunda askeri rejimin devam edeceği mesajı verilmiş ve halkın oy tercihi anayasanın kabulü yönünde yönlendirilmiştir. 1982 Anayasası'nın halkoylaması aynı zamanda cumhurbaşkanının seçimi için de bir oylama sayılmış ve Kenan Evren Cumhurbaşkanı olmuştur. 1982 Anayasası, her konuyu ayrıntılı olarak ele alan düzenleyici bir anayasadır. Ayrıca değiştirilmesi olağan kanun yapma usullerinden daha zor olduğu için katı ve sert bir anayasadır. 1982 Anayasası, dünyadaki gelişmelere paralel olarak yürütme kuvvetini güçlendirmiştir. İlk kabul edilen metni ile 1982 Anayasası katılıma yeterince prim vermeyen bir demokrasi

modelini benimsemiştir. 1982 Anayasası'nın halkoylaması ile kabul edilen ilk metni güçlü yürütmeyi öngörürken, meclisin çoğunluk desteğine sahip hükümetten ziyade, cumhurbaşkanını yetkili ve etkili kılmıştır. Güçlü yürütmeden anlaşılan ve hedeflenen çoğunluk partisinin desteğine sahip hükümet değil yüksek yetkilere sahip cumhurbaşkanı ve bürokrasi olmuştur. Temel kararlar, hükümetler tarafından değil, cumhurbaşkanı ile askeri bürokrasisinin hâkim olduğu "Milli Güvenlik Kurulu" paralelinde alınmaktadır. Yani, ülkeyi siyaset değil siyasetle birlikte güçlü bir idare yönetmiştir. 1982 Anayasası 2013 yılına dek 17 kez değişiklik geçirmiş, toplam 111 maddesi ve başlangıç bölümü değiştirilmiştir. 1982 Anayasası'nın uğradığı değişiklikler genelde liberal ve demokratik yönelimli olmuştur (Kotan, 2013: 105, 109).

Mevcut anayasada 2007 yılında yapılan değişiklik Türk siyasi hayatının uzun süren bir tartışmasını ön plana çıkarmıştır. Anayasanın 102. maddesine göre Cumhurbaşkanının genel oyla ve halk tarafından seçileceği kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanının seçim usulünde yapılan bu değişiklik kuşkusuz sistemin genelini etkileyecek bir yenilik olmuştur. 2007 değişiklikleri öncesi hükümet sistemimizin parlamenter bir hükümet sistemi olduğuna dair en önemli arguman cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmemesi idi. Ancak, 1982 Anayasası ile geniş yetkiler verilen cumhurbaşkanı artık halk tarafından seçilecektir. Dolayısı ile meşruiyetini yasama organından değil de doğrudan halktan alan ve geniş yetkilere sahip bir cumhurbaşkanının hükümet sisteminin niteliğine nasıl bir etki yapacağı konusu tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Bu mevzuda çeşitli fikirler ve yaklaşımlar ileri sürülmektedir. Bir görüşe göre, 2007 değişikliklerinden sonra hükümet sistemi tam bir yarı başkanlık sistemine dönüşme bile fiili bir yarı başkanlığa dönüşebilir. Tam bir yarı başkanlık sistemi olamaz, çünkü; Anayasa'nın 101. maddesi ile cumhurbaşkanı seçilen kişinin partisi ile ve meclis üyeliği ile ilişkisinin kesileceği düzenlenmiştir. Ayrıca, cumhurbaşkanının bizzat insiyatif kullanarak meclisi feshetme ve meclisin güvenine haiz hükümetin görevine son verme yetkisi yoktur. Fiili bir yarı başkanlık sistemine yol açması muhtemeldir, çünkü; yetkili cumhurbaşkanı halkoyu ile seçilince demokratik meşruluğa sahip olacaktır. Bu durumda, zaten 1982 Anayasası'nda var olan kısmen iki başlı yürütme niteliği cumhurbaşkanının güçlü olduğu ve ağır bastığı melez bir yapıya hızla kayacaktır. Bir diğer görüşe göre, halk tarafından seçilme unsurundan dolayı ilk bakışta Türkiye'de sistemin yarı başkanlığa dönüştüğü söylene dahi, yarı

başkanlık sisteminin özellikleri yakından incelendikçe ve yarı başkanlık sisteminin tipik örneği olan Fransa’da cumhurbaşkanının yetkileri ve anayasal konumu ele alındığında, bu sonuca varmak güçleşir. Türkiye’de 2007’deki Anayasa değişikliğiyle birlikte beliren sistem, Devlet Başkanı’nın halkoyuyla seçilmesi nedeniyle bir “parlamentar sistem” olma özelliği taşımamaktadır. Bu sistem, Cumhurbaşkanı’nın mevcut yetkilerinin yarı-başkanlık sisteminde bir Cumhurbaşkanı’nın sahip olduğu yetkilerden daha düşük olması nedeniyle bir “yarı başkanlık sistemi” de olamamaktadır. Bu sistemin, farklı bir şekilde tanımlanması ve değerlendirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla Türkiye’deki hükümet sistemi, “başkanlı parlamenter sistem” olarak adlandırılabilir. Başkanlı parlamenter sistemde, halkoyu ile göreve gelen devlet başkanı bakanlar kurulunun yapısına, meclisin feshine, kanun yapma sürecine doğrudan müdahale edecek yetkilerden mahrumdur. Öte yandan, halkoyu ile seçilen cumhurbaşkanının son derece güçleneceği varsayımından hareketle, hükümet sisteminin aksak yarı başkanlık veya başkanlı parlamenter sistemlerine yaklaştığı söylenebilir. Çünkü; halkoyu ile seçilen cumhurbaşkanı saf parlamenter sistemde olması gerektiğinden daha fazla yetkilere sahiptir, ancak temelde parlamenter sistem özellikleri muhafaza edilmektedir (Kotan, 2013: 109-111).

Adalet ve Kalkınma Partisi’nin (AK Parti) 2012 yılı Kasım ayında TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu’na sunduğu ve ‘Başkanlık Sistemi’ne yönelik önerilerinin de yer aldığı teklifin 32. maddesinin 1.fikrasında da Başkanın görev ve yetkileri arasında anayasa değişiklikleriyle ilgili kanun veya bazı hükümlerinin gerekli görülmesi halinde halkoyuna sunulması yer almaktadır (Avcı, 2014: 59). Aynı maddenin 2. ve 3. fıkralarında ise meclis üye sayısının salt çoğunluğu ile karar alınması koşuluyla TBMM’ye de Başkanlık kararnameleri veya bazı hükümlerinin yürürlükten kaldırılması için halkoylamasına gitme hakkı verilmiştir (Günay, 2016: 155). Ancak ilgili maddenin 2. fıkrasında hem Başkan’ın hem de TBMM’nin bir yıllık süre içerisinde en çok bir kez halkoylamasına gitme kararı alabilmesi sınırı koyulmuştur (Avcı, 2014: 59-60; Günay, 2016: 155).

2007’deki Anayasa değişikliğiyle Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilebilmesinden sonra sistemin Yarı-Başkanlığa kaydığını öne süren görüşler olmuştur. Cumhurbaşkanlığı seçimi yetkisini halka vermek suretiyle bu alanı asker, sivil

bürokrasi ve yargının etki ve boyunduruğundan kurtarmış demokrasinin pekişmesine katkı sağlanmıştır. Türk Sisteminde Cumhurbaşkanının klasik parlamenter sisteme göre fazla yetkileri olduğu söylenebilir. Üniversite rektörlerinin ve yüksek yargıçların Cumhurbaşkanınca atanması güçlerin yürütme içinde dağıtımına adına olumlu değerlendirilebilir. Halk oylamasına dayalı seçilen Cumhurbaşkanının Yargıçları ataması, Güçlü Başbakan ve yürütme karşısında yargının bağımsızlığını koruyabilir (Avcı, 2014: 86).

Türkiye’deki Parlamenter Sistem, 1980 darbesinden bu yana “kısmî katılımcı” bir model özelliği taşımakta, seçimlerde %10 baraj sistemi uygulanmakta, bu durum katılımcı demokrasi açısından engel teşkil etmektedir. %10’un altında kalan azınlıkların mecliste kendi temsilcilerinin olamaması, parlamenter sistemin halkın tamamını kapsayabilmesine engel olmaktadır. Bu durumun, “İngiliz Modeli” olarak bilinen ve günümüzde de İngiltere’de uygulanmakta olan “dar bölge seçim sistemi”yle çözülebileceği düşünülmektedir. Bu sistemde ülke, seçilecek toplam milletvekili sayısı kadar bölgeye ayrılmakta ve her bölgede en yüksek oyu alan milletvekili olmaktadır. Ancak bu tür bir uygulamada iktidar partisinin en son seçimlerde en çok oy aldığı seçim sandıklarının birleştirilerek seçim bölgelerinin belirlenmesi halinde, yine azınlık açısından dezavantajlı bir durum oluşma ihtimali vardır ki bu da katılımcı demokrasi ile bağdaşmamaktadır. Diğer yandan günümüzde Türkiye’deki belediyelerde meclis toplantılarına katılma, kent konseyleri, kamuoyu yoklaması, gönüllü katılım, hemşehri hukuku, ihtisas komisyonları, stratejik plan ve performans programı gibi katılımcı demokrasi uygulamaları olduğu görülmektedir.

#### **4.2.3. 16 Nisan 2017 Anayasa Referandumunun Sonuçlarının Yönetim Biçimine Etkileri**

AK Parti, yeni anayasayı yapma görevi verilen “Anayasa Uzlaşma Komisyonu”na 2012 yılı Kasım ayında “Başkanlık Sistemi” önerilerini resmî olarak sunmuş (Efe ve Kotan, 2015: 79), ancak gerek meclisten gerekse halktan alınan tepkiler nedeniyle sistemin adı “Başkanlık” yerine “Cumhurbaşkanlığı Sistemi”ne döndürülmüştür (Gülener ve Miş, 2017: 8). Nihayetinde 10.12.2016 tarihinde Türkiye’de bir “Başkanlık Sistemi” ya da “Türk tipi bir başkanlık sistemi” kurma amacını taşıyan AK Parti’nin 316 milletvekilinin imzası ile TBMM Başkanlığı’na,

“Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Bir Kanun Teklifi” başlıklı 21 maddeden oluşan bir kanun teklifi sunulmuştur (Gözler, 2016b: 25-26). Başlangıçta bu öneriye karşı muhalefetten ağır eleştiriler yöneltilmiş; bu eleştirilerde Türkiye’deki bu rejim değişikliğinin sistemi “otoriter tek adam” rejimine dönüştüreceği ifade edilmiştir. Ancak yakın geçmişte Milliyetçi Hareket Partisi (MHP), AK Parti tarafından önerilen “Başkanlık Modeli”ne destek vereceğini açıklamış, bunun üzerine AK Parti ile MHP Türkiye’ye getirilecek “Başkanlık Modeli”ne ilişkin anayasa değişikliği metni üzerinde anlaşmışlardır. Bu uzlaşma metni TBMM tarafından kabul edilerek Cumhurbaşkanı’nca halkın oyuna sunulmuş, anayasa değişikliği 16 Nisan 2017’de referandum yoluyla kabul edilmiş ve nihayetinde Türkiye’de parlamenter sistem yerine başkanlık sisteminin gelmesi halkoyuyla kabul edilmiştir (Küçük, 2017: 157).

Anayasa değişikliği önerisinde “Cumhurbaşkanlığı Sistemi” şeklinde adlandırılan yeni hükümet sistemi, “yasama”, “yürütme” ve “yargı” ilişkilerinin düzenlenmesi açısından “Başkanlık Hükümet Modeli”ne göre hazırlanmıştır. “Rasyonelleştirilmiş hükümet sistemi” arayışından yola çıkan “Cumhurbaşkanlığı Sistemi”, “yasama” ve “yürütme” organının seçimleri, “seçimlerin yenilenme biçimi”, “yürütmenin görevleri”, “yargıya yönelik düzenlemeler”, Cumhurbaşkanı ve Bakanların yargılama/soruşturma usûlleri, “Cumhurbaşkanı yardımcıları”, Cumhurbaşkanı’nın “kararname yetkisi”, “bütçenin onaylanması” gibi konularda yenilikler getirmektedir (Gülener ve Miş, 2017: 7).

Anayasa değişikliği tasarısı ‘Başkanlık Sistemi’ne göre tasarlanmış ancak gerek getirilmek istenen Başkanlık Sistemi’ne yönelik tepkiler nedeniyle gerekse Türkiye’de parlamenter sistemdeki krizlerin aşılması ve yeni hükümet sisteminin yeni krizler üretmesinin önüne geçilmesi amacıyla gündeme “Cumhurbaşkanlığı Sistemi” şeklinde sunulması kabul görmesinin kolaylaştırılmasına çalışılmıştır (Gülener ve Miş, 2017: 8). Ayrıca önerilen Anayasa değişikliğiyle “Devlet Başkanı” için “başkan” yerine “Cumhurbaşkanı” kelimesi kullanılmaktadır. Fakat değişiklikte “Devlet Başkanı”nın “Cumhurbaşkanı” şeklinde geçmesi, getirilen sistemin “Başkanlık Sistemi” olma özelliğini değiştirmemektedir (Küçük, 2017: 158). Nihayetinde ‘Türk Tipi Başkanlık Sistemi’ ya da ‘Başbakansız Parlamenter Sistem’ olarak da adlandırılan bu

‘Cumhurbaşkanlığı Sistemi’ni düzenlemeye yönelik anayasa değişiklikleri Ek-1’de sunulmuştur.



## SONUÇ

Türkiye’de uygulanan parlamenter sistem ile Türkiye’de uygulanan parlamenter sistem ile Amerika Birleşik Devletlerindeki başkanlık ve Fransa’da uygulanan yarı başkanlık sistemlerinin katılımcı demokrasi kavramı üzerinden analizinin yapılmasının amaçlandığı bu çalışmada elde edilen sonuçlar ve bu sonuçlara bağlı bazı öneriler şöyle özetlenebilir:

“Başkanlık Sistemi”, “Yarı-başkanlık Sistemi” ve “Parlamenter Sistem”, demokratik hükümet sistemlerinden en yaygın olanlardır. Bu hükümet sistemleri; yönetimin 3 ana işlevi olan “yasama”, “yürütme” ve “yargı”nın, “yasama organı”, “yürütme organı” ve “yargı organı” şeklindeki “ayrı yönetim organları”na devredilmesini öneren ve gücün tek bir kişi ya da organda toplanması halinde tehlike oluşturacağı ilkesine dayanılarak hak ve hürriyetlerin korunmasını amaçlayan “kuvvetler ayrılığı” ilkesine göre sınıflandırılmaktadır. Kuvvetler ayrılığı; Başkanlık sisteminde “sert” iken, parlamenter sistemde “yumuşak”, yarı başkanlık sisteminde ise Başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasındaki bir sertliktedir. Yarı başkanlık sisteminde “yasama” ve “yürütme” birbirlerinden ayrı ancak yürütmede devlet başkanına ağırlık verilmiştir. Dolayısıyla kuvvetler ayrılığı ilkesi, en yumuşaktan en serte doğru; Parlamenter Sistem, Yarı-Başkanlık Sistemi ve Başkanlık Sistemi şeklinde sıralanmaktadır.

Türkiye’de 2007’deki Anayasa değişikliğiyle birlikte beliren sistem, Devlet Başkanı’nın halkoyuyla seçilmesi nedeniyle bir “parlamenter sistem” olma özelliğini yitmiştir. 2007 Anayasa değişikliği sonrası sistem, Cumhurbaşkanı’nın mevcut yetkilerinin yarı-başkanlık sisteminde bir Cumhurbaşkanı’nın sahip olduğu yetkilerden daha düşük olması nedeniyle bir “yarı başkanlık sistemi” de olamamaktadır. Bu sistemin, farklı bir şekilde tanımlanması ve değerlendirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla Türkiye’de uygulanmak istenen ve “Cumhurbaşkanlığı Sistemi” olarak lanse edilen hükümet sisteminin, literatürdeki çalışmalardan hareketle “Başkanlı Parlamenter Sistem”, “Başbakansız Parlamenter Sistem” ya da “Türk Tipi Başkanlık Sistemi” olarak adlandırılması daha uygun olacaktır.

ABD Başkanlık Sistemi, katılımcı demokrasi açısından değerlendirildiğinde; yasama organındaki Temsilciler Meclisi üyelerinin seçimi için iki yılda bir yapılan seçimlerde üyelerinin sadece %10 kadar bir bölümünün değişmesi, bu bakımdan tamamen değişmesinin en az 20 yıl süreceği düşünüldüğünde Temsilciler Meclisi'nde istikrar açısından ve seçimlerden sonra meclis üyelerinin seçildikleri bölgeden bir sonraki seçimde yeniden seçilebilmek amacıyla halkın seçim sonrası istek ve görüşleriyle yakından ilgilenmesini sağlaması bakımından yasama organında daha fazla halk katılımını göstermektedir. Diğer yandan Temsilciler Meclisi'nin tamamen değişmesinin en az bir nesillik sürede (20 yıl) gerçekleşmesi, Temsilciler Meclisi üyelerinde eski nesil ağırlıklı bir çoğunluğun her zaman ağırlığını göstereceği anlamına gelmektedir ki bu durum özellikle yeni oy kullanma çağına ulaşmış gençlerin kendilerini temsil edecek yeni bir üye adayını seçseler bile toplumun daha yaşlı kesiminin seçeceği üyeler karşısında oran olarak düşük kalacağı için tam anlamıyla genç neslin temsil edilemeyeceği şeklinde de yorumlanabilir.

ABD Başkanlık Sistemi'nde yasama organlarından olan Senato'ya gelindiğinde; Temsilciler Meclisi üyesi olanların senato üyeliğine geçebilmek için seçimlere yeniden girebilmeleri, senatörlerin yaklaşık yarısının daha önce Temsilciler Meclisi üyesi olanlardan oluşması, senatonun 3'de 1'lik bölümünün iki yılda bir seçime gitmesi ve seçilen üyelerin 6 yıl görev yapmalarının senatörlerin ağırlıklı olarak eski senatörlerden oluşmasına, yeni senatörlerin sayıca azlıkları nedeniyle etkilerinin daha düşük olmasına, dolayısıyla yeni senatörlerin temsil ettiği halk kesiminin yasama görevine etkilerinin daha az olmasına, eksik bir katılımcı demokrasi uygulamasına yol açabileceği düşünülmektedir. ABD Başkanlık Sistemi'nde yasama organlarından olan Kongre'ye gelindiğinde; ABD'de baskı gruplarının Kongre üyelerini ve çıkarılacak yasaların içeriğini etkileyebilmeleri, halkın yasama sürecine daha fazla katılımını sağlaması, yani katılımcı demokrasi açısından önemli bir unsurdur. Başkanlık seçimleri ile Kongre seçimleri ayrı zamanlarda yapıldığından, başkanın partisi ile kongre çoğunluğu aynı partiden olmayabilir. ABD de gerek dar bölge seçim sistemi gerekse kurulduğundan bu yana uygulanan başkanlık sistemiyle siyasi partiler fazla etkin değillerdir. Kongre üyelerinin de siyasi parti aidiyetlerinden önce seçildikleri bölgenin menfaatleri gelmektedir. Bu nedenle farklı partiden dahi olsalar başkan ve kongre üyeleri ülke menfaatine ortak kararlar alabilmektedirler. Bu da halkın görüş ve önerilerine daha fazla



yer verilmesini sağlamakta, yasadaki halkın katılımını, yani katılımcı demokrasiyi arttırmaktadır. ABD Başkanlık Sistemi'nde yürütme organlarına tek başına sahip olan Başkan'a, Başkan'ın seçilmesi ve yetkilerine gelindiğinde; başkan doğrudan halkın seçememesi, bir diğer deyişle doğru kişinin başkan olarak seçilmesinde halka güvenilmemesi; diğer yandan sistemin özelliği gereği bir adayın bazen halkın %50'sinden az oy almasına rağmen başkan seçilebilmesi başkanın seçiminde halkın oylarının etkisinin düşük olmasına, eyaletlerde fazla oyu alan adayın o eyaletteki seçiciler kurulunun tamamını kazanmış olması ise halkın belirli bir kesiminin kullandığı oyların, yani seçimlerinin boşa gitmesi, önemsenmemesi anlamına gelmektedir. Her ne kadar günümüzde seçiciler kurulunun önemi azalmış gibi görünse de bu kurul "halkın başkan seçme hakkı" ile "seçilecek başkan" arasında konulmuş bir güvenlik bariyeri gibidir. Halkın doğru kararı verebilecek düzeyde olmadığı düşünülüyor, halkın seçiminin daha az önemsendiği ya da oylarının daha az etkili olduğu bir Başkanlık sisteminin ne Abraham Lincoln'ün demokrasi tanımıyla ne de katılımcı demokrasiyle bağdaşmadığı önemli bir gerçektir. ABD Başkanlık sisteminde yürütme organını tek başına başkanın oluşturduğu düşünülürken halkın yürütme sürecine etkisi oldukça düşük düzeyde olmaktadır ki bunun katılımcı demokrasi açısından yetersiz kaldığı söylenebilir. ABD Başkanlık Sistemi'nde yargı organına gelindiğinde; genel olarak yargı sürecine halkın katılımıyla katılımcı demokrasinin uygulanmasına örnek olarak ABD mahkemelerindeki "Jüri Sistemi" görülmektedir. Jüri olma ehliyetine sahip vatandaşlar sırasıyla Jüri olarak çağırılmakta ve yargı kararlarında da aktif rol oynamaktadırlar. Ayrıca, yargı organı olan Federal Yüksek Mahkeme'nin başkan ve üyelerinin seçiminde, halkın doğrudan seçmediği Başkan'ın sadece öneri bazında etkide bulunması, seçimi halkın görüşlerini daha fazla dikkate alan Senatörlerin yapması nedeniyle katılımcı demokrasi açısından bir nebze daha iyidir. ABD Başkanlık Sistemi'nde halkın karar alma süreçlerine etkileri çerçevesinde sivil toplum örgütleri ve sendikalara gelindiğinde; her ne kadar ülkedeki sivil toplum örgütleri ve sendikaların karar alma süreçlerine katılımı güçlü olsa da bunların devlet tarafından baskı grupları olarak görülmesi, Başkanlık sisteminde "baskı gruplarına karşı onlarla birlikte" gibi bir yaklaşım oluşmasına yol açtığı düşünülmektedir. Katılımcı demokrasi açısından doğru olan hükümetin baskı grupları tarafından tepkiyle karşılanabilecek karar ve uygulamalarının öncesinde bu gruplarla bir araya gelmesi, onların görüşlerini almasıdır.

Başkanlık Sistemi'nde katılımcı demokrasinin daha etkin olabilmesi için hükümetin “Önce yapalım, eğer çok tepki alırsak değiştiririz” türü bir yönetim anlayışından vazgeçilmesi gerekmektedir. Siyasete yön veren düşünce kuruluşlarına gelindiğinde; düşünce kuruluşlarının günümüzde Amerika'nın iç ve dış politikalarına yön verir hale geldiği görülmektedir. Bu katılımcı demokrasi açısından önemli bir gelişmedir. Düşünce kuruluşlarının kendi düşüncelerini ülke politikası haline getirebilmelerinin birinci koşulu destekledikleri adayın Başkan olabilmesinden geçmektedir. Bu nedenle bazı düşünce kuruluşları açıktan bir adaya destek vermektedir. Başkan adaylarının seçildikten sonra uygulayacakları politika taslakları genellikle düşünce kuruluşları tarafından hazırlanmaktadır. Halkın karar alma süreçlerine etkilerinde son olarak halkoylamalarına gelindiğinde; bir doğrudan demokrasi uygulaması olan halkoylamalarının Amerika'da ulusal çapta olmasa da eyalet uygulamalarında kullanıldığı görülmektedir. ABD anayasası ile ters düşmemek üzere her eyaletin kendi anayasası bulunmaktadır. Eyaletler, seçtikleri valiler tarafından yönetilmekte bu nedenle de eyaletler arası farklı uygulamalar bulunmaktadır. 2016 başkanlık seçimleri ile beraber eyaletler birçok konuda oylama yapmıştır. Örneğin; California ve Massachusetts eyaletlerinde, eğlence amacıyla esrar kullanımının yasal hale getirilmesi referanduma sunulmuş ve kabul edilmiştir. Kaliforniya ve Nebraska eyaletlerinde idam cezası, Florida eyaletinde halkın güneş enerjisi ile ürettiği enerjiyi satıp satamayacağı oylanmıştır. Arizona, Kolorado, Maine ve Washington eyaletlerinde ise asgari ücretin durumu halka sorulmuştur. Dolayısıyla ABD Başkanlık Sistemi'nde her geçen gün halkın görüşlerine daha fazla yer verilmeye başlandığı, bunun da katılımcı demokrasi açısından önemli bir gelişme olduğu görülmektedir.

Fransa Yarı Başkanlık Sistemi, katılımcı demokrasi açısından değerlendirildiğinde; ülkede değiştirilen anayasalar ve siyasal sistemlerin hep bir önceki sisteme tepki olarak doğduğu, bu anayasa değişikliklerinde halkın tepkisinin de oldukça belirleyici olduğu, bunun da katılımcı demokrasi açısından olumlu bir gelişme olduğu düşünülmektedir. Ayasal organlardan yasamaya gelindiğinde Parlamento'yu oluşturan iki yapıdan biri olan Millet Meclisi üyelerinin halkın oyu ile seçiliyor olmasının, bu hükümet sisteminin katılımcı demokrasi açısından olumlu bir özelliği olduğu düşünülmektedir. Milletvekillerinin seçiminde dar bölge seçim sisteminin kullanılması da ABD başkanlık sisteminde olduğu gibi siyasi partilerin etkinliğini azaltmakta, bu

sayede vekiller siyasi parti aidiyetlerinden önce seçildikleri bölgenin menfaatlerini göz önünde bulundurmaktadırlar. Bu nedenle farklı partiden dahi olsalar ülke menfaatine ortak kararlar alabilmektedirler. Bu da halkın görüş ve önerilerine daha fazla yer verilmesini sağlamakta, yasadaki halkın katılımını, yani katılımcı demokrasiyi arttırmaktadır. Parlamento'yu oluşturan diğer yapı olan Senato'ya gelindiğindeyse; Fransa yarı başkanlık sisteminde Parlamento'yu oluşturan Millet Meclisi'nin halkın oylarıyla, Senato'nun ise halk tarafından seçilen Millet Meclisi'nce oluşturulmuş bir kurul aracılığıyla yerine getirilmesinin, sistemde denge unsuru olması açısından katılımcı demokrasi yönünden uygun görülebileceği düşünülmektedir. Fransa yarı başkanlık sisteminde Yürütme'yi oluşturan iki makamdan ilki olan Cumhurbaşkanı'na gelindiğinde; halk tarafından seçilmiş bir Cumhurbaşkanı'nın oldukça geniş yetkilere sahip olmasının, Başbakan'ı atama yetkisi gibi önemli bir güce sahip olmasının, istediği yasaların çıkmasını istemediği yasaların çıkmamasını sağlamasının, olağanüstü hâl dönemlerinde yasama ve yürütmeyi kendinde toplamasının, meclisi feshedebilmesinin, halkın yürütme sürecindeki kararlara daha fazla katılımı anlamına geldiği düşünülmektedir. Fransa yarı başkanlık sisteminde Yürütme'yi oluşturan iki makamdan diğeri olan Hükümet'e gelindiğinde; hükümetin oluşturulmasında Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Millet Meclisi'nin etkisinin söz konusu olduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanı Başbakan'ı atamakta ve Başbakan da Cumhurbaşkanı'ndan onay alarak hükümeti oluşturmakta, Millet Meclisi ise oluşturulan hükümete güvenoyu vermekte ya da vermemektedir. Dolayısıyla doğrudan halkın seçtiği Cumhurbaşkanı'nın hükümetin oluşturulmasındaki etkisi de oldukça büyüktür. Bu da katılımcı demokrasi açısından Fransa yarı başkanlık sistemini daha etkin bir konuma taşımaktadır. Fransa yarı başkanlık sisteminde yargıyı oluşturan 3 kurumdan ilki olarak Anayasa Konseyi'ne gelindiğinde; bizzat halk tarafından seçilmiş olan Cumhurbaşkanı'nın Anayasa Konseyi'nin 3'de 1'ini ve Konsey Başkanı'nı atama yetkisine sahip olmasının, yargı sürecinde halkın temsilinin yadsınamayacak bir düzeyde olmasını sağladığı, bunun da katılımcı demokrasi adına olumlu bir durum olduğu düşünülmektedir. Yargıyı oluşturan 3 kurumdan ikincisi olarak Yüksek Yargı Konseyi'ne gelindiğinde; doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı'nın Yüksek Yargı Konseyi'nin de Başkan'ı olmasının, bu konseyin dokuz üyesinin tamamını atama yetkisine sahip olmasının, yargı sürecinde halkın temsilinin yadsınamayacak bir düzeyde olmasını sağladığı, bunun da

katılımcı demokrasi adına olumlu bir durum olduğu düşünülmektedir. Yargıyı oluşturan 3 kurumdan sonuncusu olarak Yüksek Adalet Mahkemesi'ne gelindiğinde; Fransa yarı başkanlık sisteminde yargı gücünü meydana getiren 3 kurumun 2'sinde Cumhurbaşkanı'nın önemli düzeyde etki ve yetkiye sahip olmasının, "vatana ihanet" gibi ciddi bir suç olmaksızın Cumhurbaşkanı'nın etkide bulunamadığı 3. Yargı kurumu olan Yüksek Adalet Mahkemesi tarafından yargılanmasının önüne geçtiği görülmektedir. Diğer yandan Yüksek Adalet Mahkemesi üyelerinin yarısının halk tarafından seçilen Millet Meclisi, yarısının da Millet Meclisi'nce oluşturulmuş bir kurul aracılığıyla Senato tarafından, bir diğer deyişle Yüksek Adalet Mahkemesi üyelerinin tamamının Parlamento tarafından seçilmesi, sistemde denge unsuru oluşturulurken yine halkın seçiminin yargı sürecine dahil edilmesi açısından katılımcı demokrasi yönünden uygun görülebilir. Fransa yarı başkanlık sisteminde halkın karar alma süreçlerine etkileri çerçevesinde sivil toplum örgütlerine gelindiğinde; görevi kanun tasarısı ya da teklifi komisyon gündemine girmeden önce bunlara yönelik görüş ve önerilerini belirten bir rapor hazırlamak olan raportörlerin bilgi edinmek amacıyla başvurmaları açısından kanun yapma sürecine katkıda buldukları; bunun da yasama sürecine halkın dolaylı yoldan (sivil toplum örgütleri ve raportörler yoluyla) katılımını sağlaması bakımından katılımcı demokrasi örneği olduğu düşünülmektedir. Halkın karar alma süreçlerine etkileri çerçevesinde halkoylamalarına gelindiğinde ise; "Doğrudan demokrasi" biçimlerinin çoğaltılması ve halkın karar verme süreçlerine katılımının artırılması ile "daha katılımcı" ve "demokratik bir sistem" oluşturulabileceği düşünülmektedir. Beşinci Cumhuriyet ile beraber halkoylamasına gidilme durumu, anayasaya ilişkin konulara ek olarak birçok konuyu içine almış, böylece yarı-doğrudan demokrasinin uygulandığı alan daha da genişlemiştir. 1962'de deGaulle, Anayasa değişikliği için doğrudan halkoylamasına gitme yetkisini kullanmış, bu sayede ülkede Cumhurbaşkanı doğrudan halkoylaması ile seçilmeye başlanmıştır ki bu değişiklik ile Fransa yarı-başkanlık sisteminin ana hatları şekillendirilmiştir.

Türkiye'de uygulanan Parlamenter Sistem, katılımcı demokrasi açısından değerlendirildiğinde; Anayasal organlar olan yasama, yürütme ve yargıya ilişkin olarak Türkiye'deki parlamenter sistemde, devletin temel güçlerinden olan sadece "yasama" gücünün seçimle göreve geldiği; bu doğrultuda seçimle göreve gelen yasama organı içerisinden "yürütme" yani "hükümet" in kurulduğu görülmektedir. Sadece yasama

organını halkın seçmesinden dolayı Türkiye’de uygulanan Parlamenter Sistem’in “daha az katılımcı” özellikte olduğu söylenebilir. Parlamenter sistemde belirli zamanlarda yapılan seçimlerde genel merkezin belirlemiş olduğu adayların seçilmesi, millet iradesiyle bir noktada ters düşmektedir. Bununla birlikte yasama organını seçen milletin, hükümeti seçme hakkı ise yoktur. Parlamenter sistemde sıklıkla karşılaşılan koalisyon hükümetlerinde ise, seçmenler irade dışı olarak istemedikleri bir partiyle iktidarı paylaşabilmektedir. Bu durumda partiler, başarısız geçen bir dönemin bütün suçunu diğer partilere yükleyebilmekte, millet kimden hesap soracağını bilememektedir. Türkiye’de uygulanan Parlamenter Sistem’de halkın karar verme süreçlerine katılımı çerçevesinde sivil toplum örgütleri ve sendikalara gelindiğinde; Türkiye’nin “bürokratik yönetim geleneği”ne dayalı toplumsal yapısında, devlet seçkinlerinin sivil toplum örgütlerini hesaba katmama ve halkın yönetime katılımına olumsuz yaklaşma gibi bir eğilimlerinin bulunduğu; bu ekseninde Türkiye’deki sivil toplum örgütlerinin devlet karşıtı oldukları şeklinde bir algı olduğu görülmektedir. Türkiye’de, sivil toplum örgütlerinin en önemlilerinden biri olan sendikalar da zayıf veya siyasi yönden etkisizdir. Diğer yandan, Türkiye’de sivil toplum örgütlerinin önemli bir bölümü Türkiye’deki siyasi iktidar değişimlerinde sahip oldukları siyasi duruşu bir müddet koruduktan sonra çeşitli nedenlerle (hükümetten, basından, kendi içinden, halktan vb. gelen) baskı unsurları neticesinde hükümet yanlısı bir destek unsuru olmakta öteye geçememekte, bu durumda da karar alma süreçlerine etkileri olmamaktadır. “Ortaklaşmacı demokrasi” ile “korporatist çıkar aracılığı” çerçevesinde devlet ve özellikle sendikalar ve işveren dernekleri gibi güçlü çıkar sahipleri siyaset üretme ve bunu uygulamada iş birliği yapmaktadırlar. Ayrıca TÜRK-İŞ, DİSK, TESK, TUSİAD ve TİSK gibi sivil toplum örgütleri, demokratik cephede durmaları gerekirken, Türkiye’deki demokratik süreci askıya alan 28 Şubat 1997 döneminde 1990’lı yıllar boyunca işçiye en fazla zam veren bir hükümeti devirmek için demokratik kurumları bypass eden askerin yanında yer almaları ise özellikle işçi sendikaları ve ticari derneklerin siyasi görüşlerine aykırı bir parti liderinin Başbakan olması nedeniyle demokratikleşmeye vurulan bir post-modern darbe olarak dikkat çekicidir. Diğer yandan, devlet politikalarını eleştiren, karşıt ya da yenilikçi fikirler sunan tamamen toplumsal merkezde hareket eden sivil toplum örgütleri ise eleştirileri ve karşıt fikirleriyle başbaşa kalmakta, kısacası bir köşeye itilmektedirler. Bu durumun, aynı

zamanda Türkiye'nin demokratikleşme sürecindeki en büyük engel olan resmi devlet ideolojisinin sınırlarını çizdiği alanda devlet eksenli yapılanmadan kaynaklandığı söylenebilir. Bu yapılanma toplumdaki dinci (Şeriatçi, meshepçi, tarikatçı vb.), milliyetçi ve etnik köken ayrılığı üzerine kuruludur. Toplumdaki ayırım arttıkça ve gruplaşmalar sert kabuklar haline dönüştükçe her grup kendi diyalektik karşıtını doğurmakta; dinci, sunni, alevi, milliyetçi, hümanist, etnik kimlik, bölünmez bütünlük gibi çatışmalara yol açmaktadır. Normalde resmi devlet ideolojisinin statik yapısı, toplumun değişken ve dinamik niteliğiyle diyalektik çelişki içindedir. Resmi ideolojinin uzlaşmaya ve hoşgörüyeye yer vermemesi, temel hak ve özgürlükleri sınırlaması halinde toplumdaki karşıt farklılaşmalar artmakta, bileşik kaplar örneğinde olduğu gibi bu gruplardan birisi üzerine yapılacak baskı, bir başka istenmeyen akımın gelişimine neden olmakta, gruplar kendi içlerine kapanmaktadır. Resmi devlet ideolojisi, ülke için iyi olanın, doğrunun, aksi kabul edilemeyecek, hatta tartışılmayacak biçimde kendi ördüğü statik dokunun değişmezliğinde görmesi çelişkileri, görüşler arasındaki keskinlikleri arttırmakta, toplumdaki farklılaşma kemikleşmektedir. Sağlıklı olan belirli bir esneklik içinde olması gereken üst yönetim dokusunun, özgürlükçü bir ortam, iyi bir eğitim ve üretim politikası içerisinde gelişen toplumun dinamik alt yapısına göre biçimlenmesidir. Bunun yolu, devletin yapılanmasında bireyin öne çıkarılması, bu amaçla üretime dönük eğitim politikalarının izlenmesi, bireysel, örgütsel ve siyasal özgürlüklerinin olabildiğince tanınmasıdır. Bu amaçla kemikleşmiş bir resmi devlet ideolojisine bağlı kalmak yerine, belirli bir esneklik içinde, siyasal partilerin ve sivil toplum örgütlerinin, özgürlükçü bir ortam içinde düşünme, tartışma ve çözüm üretme işlevlerini yerine getirebilmelerine fırsat sunulmalıdır. Bunun gerçekleşebilmesi için, özellikle yerel yönetimlerde ortak çıkarlarda birleşen sivil toplum örgütlerinin, kamusal alandaki çalışmalarının değerlendirilmesi ve siyasal kararların alınmasına katılabilmeleri gerekir. 1982 Anayasası'nın öngördüğü anlayış, siyasal partilerin resmi devlet ideolojisinin sınırlarını çizdiği alanda Anayasa ve yasalar çerçevesinde siyaset yapmaları ve iktidarı elde etmek için kendilerine tanınan görel serbestlik içinde etkinlik göstermeleri esasına dayanmaktadır. Daha az katılımcı bir demokrasi anlayışının benimsendiği 1982 Anayasası, sivil toplum örgütlerinin, düşünsel özgürlüklere getirilen sınırlamalarda bir oranda bireyin, siyasetin dışında kalmasını yeğlediği izlenimini vermektedir. Uygulamada siyasal partiler, kendilerine bırakılan alanda, genellikle, toplumdaki

farklılıkları keskinleştirecek, kimi zamanda çatışmaya dönüştürecek popülist politika izlemeyi kendi çıkarlarına uygun bulmuşlardır. Gözlenen bir başka olgu bireyin kendisine tanınan kısıtlı temel hak ve özgürlükler alanında, bulunduğu grup içinde bireyselleşememesidir. Kişi güvencesini, devlet ya da başka grupların baskısı karşısında ait olduğunu düşünceyle bütünleşmekte ya da bağlı olduğu grup içinde kitleleşmekte bulunmaktadır. Bulduğu grupla bütünleşen ve dış etkilere karşı direnç gösterecek bir koza içine sığınan kişinin özgürleşmesi ve bireyselleşmesi düşünülemez, sadece görüşü kemikleşir. Öte yandan devlette de demokratikleşme sürecindeki yetersizlik, insan hakları konusunda kendisine göre nedenlerle gösterilen kısıtlı duyarlılık, bağlı olunan uluslararası belgeleri fazla önemsememe gibi nedenlerle yalnızlaşmakta ve içine kapanmaktadır. Bu durum, Anayasanın öngördüğü, ‘çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma’ ve ‘Türk Toplumunu çağdaş uygarlık seviyesinin üstüne çıkarma’ amacıyla bağdaşmamaktadır. Serbest, genel, eşit, açık sayım ve döküm esasına göre seçilenlere ilaveten sivil toplum örgütlerinin seçilmiş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak yerel yönetim meclislerinin çalışmalarının halka açık olması; sivil toplum örgütlerinin bu meclislerin komisyonlarında görev alabilmesi, kararların alınması sürecine katılabilmesi gerekmektedir. Yerel yönetimlerin, sivil toplum örgütlerinin katılımıyla oluşacak meclislerinin siyasal karar almaya dönük yapılanması, tabanda siyasallaşmayı ve siyasallaşmanın niteliğini geliştirecektir. Çünkü sınırları devletçe çizili yasakçı bir alana sıkıştırılmış siyasal partiler, demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez tek unsuru kabul edilerek demokratik yönetime ulaşamaz. Demokratik yönetime işlerlik kazandırılabilmesi toplum yapısının değiştirilmesine, demokratik kültürün ve anlayışın gelişmesine bağlıdır. Toplumdaki değişim bir yönüyle sanayiye dönük üretim ilişkisi esasına dayalı bir yapılanmayla ve demokrasinin çoğulculuk ve katılımcılık ilkelerinin yaşama geçirilmesiyle olanaklı olacaktır. Bunun için, katılımcı demokratik yönetim tabanda, yerel yönetimlerde başlaması, üst yapı durumunda bulunan Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin (TBMM) en azından bir meclisi, büyük oranda yerel yönetim tabanına dayanması önemli bir gerekliliktir. Yerel yönetimlerin, bu amaçla yeniden yapılandırılması, yetkilendirilmesi; sivil toplum örgütlerinin ve üniversite öğretim üyelerinin seçilmiş temsilcilerinin mahalle ve il meclislerinde köy muhtarlarının katılımıyla oluşturulacak meclisleri, siyasal karar organları haline getirilmesi gerekmektedir. Yerel yönetimlere, halkın ve sivil toplum örgütlerinin katılımı sayesinde

demokrasinin kurumsallaşması, hizmetlerin daha iyi görülmesi mümkün olabilecek, yerel yönetimler aynı zamanda demokrasi okulu işlevini yükleneyecektir. Ancak temel sorun, bu okulda yetişenlerin parlamentoya taşınmaları, siyasi partiler iktidar yanında sivil toplum iktidarının oluşmasıdır ki açıkçası Türkiye'deki halk ve sivil toplum örgütlerindeki genel eğilim bu duruma müsait bir yapıdadır. Bununla birlikte yerel yönetim meclislerine, bu meclislerde en az bir dönem aktif görev yapanlar arasından, nüfus esasına göre, doğrudan milletvekili seçme olanağı tanınması ile sivil toplum örgütlerinde ve yerel yönetimlerde aktif ve başarılı görev yapan kişilerin yasama meclisine taşınması toplumsal dinamizmin mecliste yer almasını sağlayacaktır. Ayrıca, yerel meclislerin parlamentoya üye seçilebilmesi dikey katılım hakkının kullanılmasına olanak verecektir. Sivil toplum örgütleri, siyasal partiler gibi, demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru sayılmalıdırlar. Sivil toplum örgütü sayılabilmenin koşulu, kamusal (sosyal) amaçlı hizmet görmesi, ayrıca, etkinlikleri, iç düzenlemeleri ve çalışmaları demokrasi ilkelerine uygun olmalarıdır. Sivil toplum örgütüne giriş ve çıkışların her türlü zorlamadan uzak olması; örgüt içinde görevlendirmenin serbest seçimle yapılması gerekmektedir. Sivil toplumların işlevi açısından önerilen bu yeni yapılanmanın gerçekleşebilmesi, doğal olarak, Anayasa ve yasalarda gerekli değişikliklerin yapılmasına bağlıdır. Türkiye'de uygulanan Parlamenter Sistem'de halkoylamalarına gelindiğinde ise; sistemin 1980 darbesinden bu yana "az katılımcı" bir model özelliği taşımakta olduğu, seçimlerde %10 baraj sisteminin uygulanmakta olduğu, bu durumun katılımcı demokrasi açısından engel teşkil ettiği görülmektedir. %10'un altında kalan azınlıkların mecliste kendi temsilcilerinin olamaması, parlamenter sistemin halkın tamamını kapsayabilmesine engel olmaktadır. Bu durumun, "İngiliz Modeli" olarak bilinen ve günümüzde de İngiltere'de uygulanmakta olan "dar bölge seçim sistemi"yle çözülebileceği düşünülmektedir. Bu sistemde ülke, seçilecek toplam milletvekili sayısı kadar bölgeye ayrılmakta ve her bölgede en yüksek oyu alan milletvekili olmaktadır. Ancak bu tür bir uygulamada iktidar partisinin en son seçimlerde en çok oy aldığı seçim sandıklarının birleştirilerek seçim bölgelerinin belirlenmesi halinde, yine azınlık açısından dezavantajlı bir durum oluşma ihtimali vardır ki bu da katılımcı demokrasi ile bağdaşmamaktadır. Diğer yandan günümüzde Türkiye'deki belediyelerde meclis toplantılarına katılma, kent konseyleri, kamuoyu



yoklaması, gönüllü katılım, hemşehri hukuku, ihtisas komisyonları, stratejik plan ve performans programı gibi katılımcı demokrasi uygulamaları olduğu görülmektedir.



## KAYNAKÇA

- Akçadağ Alagöz, E. (2009). *Amerikan Politikalarının Gizli Aktörleri: Think Tankler*. BİLGESAM Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi, <http://www.bilgesam.org/incele/1012/-amerikan-politikalarinin-gizli-aktorleri--think-tankler/#.WfBdumg-IU> (29 Ağustos 2017).
- Akdemir, E. (2007). Amerikan'ın Ortadoğu Politikasının Şekillenmesinde Düşünce Kuruluşlarının Rolü. *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 2(8), 53–74.
- Akgül, M.E. (2008). Yargısal Bağımsızlık: Amerika Birleşik Devletleri Örneği. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 14(3), 113–146.
- Akıncı, B. (2017). *Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları ve Cumhurbaşkanlığı*. Doktora Tezi, Mustafa Kemal Üniversitesi.
- Alaca, F. (2012). Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Beykent Üniversitesi.
- Aliefendioğlu, Y. (1999). Siyasi Partiler ve Sivil Toplum Örgütleri. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 16, 95–115.
- Alkan, H. (2013). *Karşılaştırmalı Siyaset: Başkanlık ve Parlamenter Sistemler Işığında Yarı Başkanlık Modelleri*. İstanbul: Açılım Kitap.
- Almond, G.A., & Powell, G.B. (1998). *Comparative Politics Today: A World View*. Longman Higher Education.
- Armaoğlu, F. (2006). *19.Yüzyıl Siyasi Tarihi, 1789-1914*, İstanbul: Alkım Yayınevi.
- Arslan, R. (2013). *Demokratik Yönetim Sistemleri*, Bursa: Dora Yayınları.
- Atatüre, S. (2016). The Tyranny of the Nation-State. *Turkish Policy Quarterly*, 14(4), 100-107.
- Atatüre, S. (2017). *Amerika Birleşik Devletleri’nin Siyasi Yapısı: Onüç Koloniden Küresel Güce Amerika*. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Atatüre, S. Prof. Dr. (2018). “Sivil Toplum Örgütleri” konulu görüşme. İstanbul: 11 Ocak 2018.
- Ateş, O. (2015). Katılımcı Demokrasi ve E-Devlet Uygulamalarının Türkiye’de Demokratik Yönetime Etkileri. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Selçuk Üniversitesi.

- Avcı, E. (2014). Başkanlık Sistemi ve Türkiye. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ondokuz Mayıs Üniversitesi
- Bachrach, P. (1967). *The theory of democratic elitism: A critique*. Boston, Little Brown Co.
- Bal, H. (2014). David Held'in Sınıflandırmasına Göre Demokrasinin Klâsik Modelleri. *The Journal of Academic Social Science Studies International Journal of Social Science*, (Summer II), 213–229.
- Barlas, M. (1994). Turgut Özal'ın Anıları. İstanbul: Sabah Kitapları
- Barut, I. (2012). Parlamenter Sistemde Dönüşüm, Başbakanlık Hükümeti ve Türkiye. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi.
- Bermbach, U. (1973). *Theorie und Praxis der direkten Demokratie. Texte und Materialien zur Räte-Demokratie*. Opladen. Westdeutscher Verlag.
- Bitros, G.C. & Karayiannis, A.D. (2012). Creative crisis in democracy and economy. *Creative Crisis in Democracy and Economy*, 1–279.
- Coşkun, Ş. & Davut, Ş. (2013). Cumhurbaşkanının Seçimi, Yetkileri ve Görevleri Açısından Türkiye ve Fransa'nın Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, (3), 182–229. <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/mdergi/article/view/5000145749/5000133077> (3 Aralık 2017).
- Çaha, Ö. (1999). Liberal ve Sosyalist Ülkelerde Sivil Toplum. *Liberal Düşünce Dergisi*, 4(16), 104–133.
- Çaha, Ö., Çaylak, A. & Tutar, H. (2013). *TR2 Bölgesi Sivil Toplum Kuruluşları Profili Araştırması*, Ankara. [www.serka.gov.tr/store/file/common/60fadba6b6cec97b0c07f5b2f41137f3.pdf](http://www.serka.gov.tr/store/file/common/60fadba6b6cec97b0c07f5b2f41137f3.pdf) (18 Eylül 2017).
- Çam, E. (2000). *Çağdaş Devlet Sistemleri*, İstanbul: Der Yayınları.
- Çam, E. (2009). *Siyaset Bilimine Giriş*, İstanbul: Der Yayınları.
- Çelebi, F. (2012). Fransa Millet Meclisi Üzerine. *Yasama Dergisi*, 21, 51–84.
- Çınar, M. (2015). Demokrasi, (Ed. Y. Taşkın), *İçinde Siyaset: Kavramlar, Kurumlar, Süreçler*. İstanbul: İletişim Yayınları, 206–233.
- Doğru, D. (2011). Hükümet Sistemleri Açısından 2007 Anayasa Değişikliği ve Bu Değişikliğin Türk Parlamenter Sistemine Olası Etkileri. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Gazi Üniversitesi.

- Dufner, U. (2012). Özet. Nihal Boztekin (Ed.). İçinde *Demokrasi ve Siyasal Katılım Uluslararası Konferans Kitapçığı* (23-24 Haziran 2012, Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği). İstanbul: Ezgi Ofset: 7-8.
- Duverger, M. (1980). A new political-system model: semi-presidential government, *European Journal of Political Research*, 8(2): 165–187.
- Efe, H., ve Kotan, M.L. (2015). Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi KAÜ İİBF Dergisi*, 6(9), 65-94.
- Ekici, Z. (2014). Türkiye’de Yarı Başkanlık Sisteminin Uygulanabilirliği. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Beykent Üniversitesi.
- Ekşi, Ö. (2005). Dünyada ve Türkiye’de Kadınlara seçme ve seçilme hakkının tanınması, *TBMM Meclis Bülteni*, 16. [https://www.tbmm.gov.tr/eyayin/GAZETELER/WEB/MECLIS%20BULTENI/2469\\_2005\\_0000\\_0120\\_0000/0016.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/eyayin/GAZETELER/WEB/MECLIS%20BULTENI/2469_2005_0000_0120_0000/0016.pdf) (24 Ekim 2017).
- Elgie, R. (2007). Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies. *Taiwan Journal of Democracy*, 3(2), 53–71. <http://doras.dcu.ie/4515/2/053-072-Elgie.pdf>.
- Emini, F.T. (2013). Sivil Toplum Kuruluşlarının Politika Belirleme Sürecindeki Rolü: TÜSİAD Örneği, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (36), 43–56. [https://birimler.dpu.edu.tr/app/views/panel/ckfinder/userfiles/17/files/DERG\\_/36/43-56.pdf](https://birimler.dpu.edu.tr/app/views/panel/ckfinder/userfiles/17/files/DERG_/36/43-56.pdf) (4 Eylül 2017).
- Erdem, K., Şencan, H. & Candan, K. (2014). *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri, Yarı-Başkanlık Sistemi: Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri*, Ankara: TBMM Araştırma Merkezi Yayınları.
- Erim, G. (2015). Başkanlık Sistemi ve Türkiye. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Beykent Üniversitesi.
- Eroğlu, H.T. (2006). Yönetime Katılma Biçimleri ve Yerel Yönetimlerde Demokratik Mekanizmalar. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 191–206.
- Eroğul, C. (2016). *Çağdaş Devlet Düzenleri: İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya*, Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Fendoğlu, H.T. (2015). *Türkiye’de Başkanlık Sistemi*, Ankara: Yetkin Yayınları.
- Gallagher, M., & Uleri, P.V. (1996). *The Referendum Experience in Europe*. London and New York, Macmillan Press.
- Gözler, K. (2016a). *Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi*, Bursa: Ekin Basım Yayın.

- Gözler, K. (2016b). Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri. *Ankara Barosu Dergisi*, 74(4), 25-36.
- Gözübüyük, A.Ş. (2013). *Anayasa Hukuku*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gülener, S., Miş, N. (2017). Cumhurbaşkanlığı Sistemi. *Analiz*, 190. Ankara: SETA “Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı”.
- Günay, Z. (2016). Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Dicle Üniversitesi.
- Gürbüz, Y. (1987). *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Hacıyev, N. (2009). *Başkanlık Sistemi ve Azerbaycan Örneği*, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi.
- Hatam, S. (2012). Belediyelerde Katılımcı Demokrasi Aracı Olarak Kent Konseyleri: Samsun Örneği. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Held, D. (1987). *Models of Democracy*. Cambridge, Polity Press.
- Hellas, W. & Ober, J. (2010). Princeton / Stanford Working Papers in Classics. *Transactions of the American Philological Association, Draft, 201(May)*, 1–42.
- Heywood, A. (1997). *Demokrasi*, (Çev. B. Şahin), 108-121.
- Hosch-Dayican, B. (2010). *Political Involvement and Democracy: How Benign is the Future of Post-Industrial Politics?* PhD thesis, University of Twente, The Netherlands.
- İpek, S. (2017). Başkanlık Sisteminin Türk Siyasal Sistemi ve Siyasal Sistemin Çeşitli Aktörleri Temelinde İncelenmesi. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Hacettepe Üniversitesi.
- İtişgen Dülger, R. (2017). *Parlamente Sistemde Devlet Başkanının Cezai Mesuliyeti*. Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi.
- Kaboğlu, İ.Ö. (2000). *Anayasa ve Toplum*, İstanbul: İmge Kitabevi Yayınları.
- Kahraman, M. (2006). *Parlamente Sistemlerde ve Türk Anayasa Hukuku’nda Bakanlar Kurulunun Görevleri Yetkileri ve Çalışma Usulü*. Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi.
- Kalaycıoğlu, E. (2005). Başkanlık Sistemi: Türkiye’nin Diktatörlük Tehdidiyle İmtihanı. İçinde *Başkanlık Sistemi*, (Ed. T. Ergül), Ankara: Türkiye Barolar Birliği, 13-30.

- Kaplan, M.B. (2002). Rethinking Athenian Democracy. *Political Theory*, 30(3), 449–453.
- Koçak, K.A. (2017). ABD Başkanlık Sistemi: “Ayrı” ama “Birlikte” Çalışan Organlar. (Ed. H. Yapıcı Kaya), İçinde *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri)*. Ankara: TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, 23–78.
- Kotan, M.L. (2013). Türkiye’deki Sistem Tartışmaları Çerçevesinde Siyasal Sistemlerin Analizi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Kafkas Üniversitesi.
- Kriesi, H. (2005). *Direct Democratic Choice. The Swiss Experience*. Lanham, Boulder etc., Lexington Books.
- Kuzu, B. (1996). Türkiye İçin Başkanlık Hükümeti. *Amme İdaresi Dergisi*, 29(3), 57-85.
- Kuzu, B. (1996). Türkiye İçin Başkanlık Sistemi-I. *Liberal Düşünce*, 1(2), 13–43.
- Kuzu, B. (2011). *Her Yönüyle Başkanlık Sistemi*. İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı.
- Küçük, A. (2017). Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilmek İstenen Türkiye’ye Özgü Başkanlık Sistemi: Korkular, Algılar, Beklentiler. *Liberal Düşünce Dergisi*, 22 (85), 157-189.
- Küçükoba, G. (2014). Başkanlık Sistemi ve Türkiye’ye Uygunluğu Sorunsalı. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Dicle Üniversitesi.
- Linz, J.J. (1994). Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference, İçinde *The Failure of Presidential Democracy*, (Ed. J.J. Linz & A. Valenzuela), Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 48-62;
- Mutlu, F. (2015). Kağıthane (İstanbul) İlçesi Yerel Yönetim Uygulamaları ve Katılımcı Demokrasi Açısından Tartışılması. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul Aydın Üniversitesi.
- Novak, M. (2001). *Three in One: Essays on Democratic Capitalism, 1976-2000*, New York etc.: Rowman.
- Özdemir, S., Başel, H. & Şenocak, H. (2010). Sivil Toplum Kuruluşları (STK)’nın Artan Önemi ve Üsküdar’da Faaliyet Gösteren Bazı STK’lar Üzerine Bir Araştırma. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 0(56), 152–234. <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/9069> (29 Ağustos 2017).
- Ober, J. (2003). Conditions for Athenian democracy. In T. K. Rabb & E. N. Suleiman, eds. *The Making and Unmaking of Democracy: Lessons from History and World Politics*. New York & London: Routledge, 2–22.
- Özer, A. (2009). *Anayasa Hukuku Genel İlkeler*. Ankara: Turhan Kitapevi.

- Parsak, M. (2012). *Parlamentar/ Başkanlık/ Yarı-Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Hükümet Sistemi*. TASAV.
- Pateman, C. (1970). *Participation and Democratic Theory*. London, Cambridge Univ. Press.
- Roberts, N. (2004). Public Deliberation in an Age of Direct Citizen Participation. *The American Review of Public Administration*, 34(4), 315–353. [https://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/53406/Public\\_Deliberation\\_In\\_Age\\_Of\\_Direct\\_Citizen\\_Participation.pdf?sequence=1](https://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/53406/Public_Deliberation_In_Age_Of_Direct_Citizen_Participation.pdf?sequence=1) (13 Ekim 2017).
- Sabit, A. (2007). *En-Nuzumü's-Siyasiyye, Daru'l-camia el-cedide li'n-neşr*, İskenderiye, Egypt.
- Sartori, G. (1997). *Comparative Constitutional Engineering*. New York: NYU Press.
- Schiller, T. (2007). Direct Democracy and Theories of Participatory Democracy—some observations. In Pállinger Z.T., Kaufmann B., Marxer W., Schiller T. (eds) *Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects*. VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schmidt, M.G. (2001). *Demokrasi kuramlarına giriş*, (Çev: M.E. Köktaş). Ankara: Vadi Yayınları.
- Setälä, M. (1999). *Referendums and Democratic Government*. New York, St. Martin's Press.
- Sur, S.G. (2013). Türkiye'de Parlamentar Sistem Uygulaması. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Beykent Üniversitesi.
- Şencan, H. (2014). Çatışmacı Parlamentarizmden Melez Bir Çözüme: Fransa'da Yarı Başkanlık Sistemi, İçinde *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Yarı-Başkanlık Sistemi Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri*, Havvana Yapıcı Kaya (ed.). Ankara: TBMM Araştırma Merkezi Yayınları, 34-41.
- Tekin, S. (2000). Sivil Toplumun Devletiyle Bölünmez Bütünlüğü. *Birikim Dergisi*, (130), 43-46.
- The World Book Encyclopedia (2004). Amerika Hakkında: Amerika Birleşik Devletler Anayasası (Açıklamalı). *The World Book Encyclopedia*. <https://photos.state.gov/libraries/turkey/231771/PDFs/abd-anayasasi.pdf> (11 Eylül 2017).
- Uygur Gündüz, E. (2013). Uluslararası Anlaşmalar Bağlamında Türkiye'de Katılımcı Demokrasi. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Mersin Üniversitesi.
- Uzunparmak, M. (2013). Başkanlık Sistemi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Yüzüncü Yıl Üniversitesi.

- Weinber, C. (2012). Birinci Oturum: Türkiye’de Demokrasiye Dışarıdan Bakış. Nihal Boztekin (Ed.). İçinde *Demokrasi ve Siyasal Katılım Uluslararası Konferans Kitapçığı* (23-24 Haziran 2012, Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği). İstanbul: Ezgi Ofset: 39-56.
- Yalçın, S. (2016). Başkanlık Sistemi, Atatürk ve Alparlan Türkes. *Devlet Dergisi*, 13(464). [http://devlet.com.tr/makaleler/y168-BASKANLIK\\_SISTEMI\\_ATATURK\\_VE\\_ALPARSLAN\\_TURKES.html](http://devlet.com.tr/makaleler/y168-BASKANLIK_SISTEMI_ATATURK_VE_ALPARSLAN_TURKES.html) (30 Kasım 2017).
- Yavuz, K.H. (2000). *Türkiye’de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- Yavuz, B. (2009). Çoğulcu Demokrasi Anlayışı ve İnsan Hakları. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 13(1-2), 283–302. [http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/13\\_12.pdf](http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/13_12.pdf) (2 Eylül 2017).
- Yıldız, H. (2013). Türkiye’de Parlamentarizm Uygulamaları. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4(1), 183–216. <http://inonu.dergipark.gov.tr/download/article-file/208292> (17 Eylül 2017).
- Yüzbaşı, F. (2014). Bir Demokratik Hükümet Sistemi Olarak Yarı-Başkanlık Sistemi. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ondokuz Mayıs Üniversitesi.
- Zariç, S. (2012). Türkiye’de Think-Tank Kuruluşları ve Karşılaştıkları Sorunlar. *Akademik Bakış Dergisi*, (31), 1–19.
- Zirjawi, R.H.Z. (2017). Yarı Başkanlık Sisteminde Yasama Yürütme İlişkileri. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Erciyes Üniversitesi.



## EKLER

### Ek-1: Cumhurbaşkanlığı Sistemini Düzenlemeye Yönelik Anayasa Değişiklikleri

- Anayasa'nın 9. maddesindeki yargının bağımsızlığının yanına "tarafsızlık" ilkesi eklenmiştir.
- Milletvekili sayısı nüfus artışına uygun olarak 550'den 600'e çıkarılmıştır. Milletvekili seçilme yaşı dünyadaki eğilimlere uygun olarak 25'ten 18'e indirilmiştir. Milletvekili olma niteliklerinden "yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar" ibaresi "askerlikle ilişkisi olanlar" şeklinde değiştirilmiştir.
- Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiş, Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu kaldırılmıştır.
- TBMM'nin görevlerinin düzenlendiği Anayasa'nın 87. maddesi yeniden düzenlenmiştir. Kanun Hükmünde Kararname çıkarmak için yetki verme görevi metinden çıkarılmıştır. Cumhurbaşkanlığı sisteminde yürütmeyi temsil edecek cumhurbaşkanı kanun teklif edemeyeceği için "kanun tasarısı" kavramı da kaldırılmıştır.
- Anayasa'nın 98. maddesinde yapılan değişiklikte TBMM'nin yürütmeyi denetleme mekanizmalarından olan meclis araştırması, genel görüşme ve meclis soruşturması korunurken, "soru" mekanizmasının sadece yazılı biçimde kullanılması esası benimsenmiştir. Parlamenter sistemlere özgü bir mekanizma olan "gensoru" ise Cumhurbaşkanlığı sistemine uygun olarak kaldırılmıştır.
- Anayasa'nın 104. maddesinde gerçekleştirilen değişiklik ile cumhurbaşkanının devletin başı olmasının yanında yürütme yetkisine sahip olduğu belirtilmiştir. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanların cumhurbaşkanı tarafından kararname ile atanacağı kuralı getirilmiştir.
- Cumhurbaşkanına yürütmeye ilişkin olarak düzenleyici işlem yapma yetkisi verilmiştir. Cumhurbaşkanlarının kararname yetkisi olarak ifade edilen bu düzenlemenin çerçevesi şu şekilde çizilmiştir: "Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, temel haklar, kişi hakları, siyasi haklar ve ödevler alanlarında çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen alanlarda cumhurbaşkanlığı kararnamesi düzenlenemez Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde kanun hükümleri uygulanır. TBMM aynı konuda kanun çıkarması durumunda cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz kalır."
- Kanun tasarısı hazırlayamayan cumhurbaşkanının bağlayıcılığı olmayan, mesaj yolu ile yasa değişikliği isteğinde bulunabilmesinin önü açılmıştır.

• Cumhurbaşkanının birden fazla cumhurbaşkanı yardımcısı atayabileceği ve kendine vekalet edecek cumhurbaşkanı yardımcısını belirleyebileceği Anayasa'nın 106. maddesi ile kurala bağlanmıştır. Cumhurbaşkanı tarafından atanan ve görevden alınabilen bakan ve cumhurbaşkanı yardımcılarının yasama üyesi olması durumunda vekilliklerinin sonra ereceği hükmü getirilmiştir.

• Yürütme üyelerinin siyasi sorumluluklarının cumhurbaşkanına karşı olduğu ve cezai sorumluluklarından kaynaklı olarak meclis soruşturması yoluyla Yüce Divan'a sevk edilebileceği kurala bağlanmıştır. Bakanlıkların kurulması ve kaldırılması; görevleri, yetkileri ve teşkilat yapısının cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenleneceği belirlenmiştir.

• Anayasa'nın 142. maddesinde gerçekleştirilen değişiklik ile disiplin mahkemeleri ve savaş hali dışında askeri mahkemeler kaldırılmıştır.

• Bütçe ile ilgili 161-164. maddeler arasında yer alan hükümler sadeleştirilerek ve Cumhurbaşkanlığı sistemine adapte edilerek tek bir maddede toplanmıştır. Bütçe kanununun cumhurbaşkanı tarafından hazırlanıp meclise sunulması kuralı getirilmiştir. Bütçe kanununun mecliste zamanında kabul edilmemesi durumunda geçici bütçe kanununun çıkarılması, çıkarılmaması durumunda ise yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesinin yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanması kuralı getirilmiştir.

• Kolluk yetkilerinin askeri makamlara geçtiği sıkıyönetim usulü kaldırılmış ve sadece olağanüstü hale yer verilmiştir.

• YAŞ kararları yargı denetimine açılmış, Jandarma Genel Komutanı MGK üyeliğinden çıkarılmış ve Türk Silahlı Kuvvetlerini Devlet Denetleme Kurulu denetimi dışında bırakan hüküm kaldırılmıştır.

• Cumhurbaşkanlığı sistemi ve diğer değişikliklere uygun olarak Anayasa maddelerindeki gerekli kelime ve ibareler değiştirilir, eklenir ve metinden çıkarılırken sisteme uygun olarak bazı maddelerin yürürlükten kaldırılması hükme bağlanmıştır.

• Cumhurbaşkanı ve yasama organı olan TBMM seçimlerinin eş zamanlı olarak aynı gün ve beş yılda bir yapılması kararlaştırılmıştır. Cumhurbaşkanının mevcut sistemde olduğu gibi iki turda seçilme usulü ise korunmuştur.

• Anayasa'nın 101. ve 102. maddeleri birleştirilerek cumhurbaşkanının adaylık ve seçim usulü yeniden düzenlenmiştir. "Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir" ibaresi kaldırılarak cumhurbaşkanlarının partili olabilmesinin önü açılmıştır. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıl olarak düzenlenmiştir. Aynı kişinin en fazla iki kez seçilebileceği kuralı getirilmiştir. Cumhurbaşkanının, yürütmenin başı olarak aynı anda yasamanın üyesi olamayacağı kurala bağlanmıştır.

• Kırk yaşını aşmış, yükseköğrenimini yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşlarının aday olabilecekleri düzenlenmiştir. Son seçimlerde en az yüzde 5 oy almış partilerin ya da en az yüz bin seçmenin imzası ile cumhurbaşkanı adayı gösterilebileceği kuralı getirilmiştir. Seçimler, ilk turda yüzde 50'den fazla oy alanın seçileceği, hiçbir adayın yüzde 50'yi geçmemesi durumundaysa seçimleri izleyen ikinci pazar günü en fazla oyu alan ilk iki adayın yarışacağı yeni bir turun yapılacağı şeklinde düzenlenmiştir.

• Anayasa'nın 105. maddesinde gerçekleştirilen değişiklik ile cumhurbaşkanının cezai sorumsuzluğu kaldırılmıştır. Göreviyle ilgili olan veya olmayan eylemlerinden dolayı sorumlu olduğu, meclis tarafından suçlanıp Yüce Divan'da yargılanabileceği düzenlenmiştir. Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile soruşturma açılması istenebileceği ve beşte üç çoğunlukla soruşturma açılabilmesi kararlaştırılmıştır. 'Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı seçim kararı alamaz' kuralı getirilmiştir. Yüce Divan'da seçilmeye engel bir suçtan mahkum edilen Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin sona ermesi kuralı getirilmiştir.

• Cumhurbaşkanı ve TBMM'nin karşılıklı olarak seçimlerin yenilenmesine karar verebileceği Anayasa'nın 116. maddesi ile karara bağlanmıştır. Cumhurbaşkanlığı ve meclis seçimlerinin yenilenmesine cumhurbaşkanının tek başına, TBMM'nin ise üye tam sayısının beşte üç çoğunluğu ile karar verebileceği kuralı getirilmiştir. Bu durumda yasama organı ya da başkan seçimlerin yenilenmesine karar verdiğinde seçimler tekrar eş zamanlı olarak yenilenecektir. Cumhurbaşkanı'nın ikinci döneminde meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilecektir.

• Anayasa'nın 159. maddesinde yapılan değişiklik ile Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun (HSYK) yapısı yeniden tasarlanmıştır. Kurulun ismindeki "yüksek" kelimesi çıkarılırken üye seçim usulü değiştirilmiştir. Mevcut hükme benzer şekilde Kurulun başkanı olarak Adalet Bakanı belirlenirken Adalet Bakanlığı Müsteşarı da Kurulun tabii üyesi kabul edilmiştir. Kurulun üye sayısı 22'den 13'e indirilmiştir. Daire sayısı ise 3'ten 2'ye düşürülmüştür. Üye seçimleri, 11 üyeden 4'ünün Cumhurbaşkanı, diğer 7 üyenin de meclis tarafından nitelikli çoğunlukla seçilmesi şeklinde tasarlanmıştır.

• Anayasa'ya eklenen geçici madde ile değişikliğin yürürlüğe girmesiyle ilk genel seçim ve Cumhurbaşkanlığı seçiminin 3 Kasım 2019'da gerçekleştirileceği, yürürlüğe giren değişikliğin gerektirdiği TBMM İçtüzük değişikliği ve diğer kanuni düzenlemelerin altı ay içinde yapılması, HSK Üye Seçimi Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden itibaren otuz gün içinde gerçekleştirilmesi askeri yargının dört ay içerisinde kaldırılması kurala bağlanmıştır (Gülener ve Miş, 2017: 23).

## ÖZGEÇMİŞ

1981 yılında Bitlis'te doğan Fatih İCİN, ilkokulu ve orta okulu Yıldıztepe İlköğretim Okulunda, liseyi Bağcılar Ticaret Meslek Lisesinde tamamlamış ve 2004 yılında Anadolu Üniversitesi İşletme Fakültesi'nden mezun olmuştur. 2009 yılında Mali Müşavirlik 2013 yılında Sermaye Piyasası Kurulu Bağımsız Denetçilik Lisansları almıştır. İstanbul Otobüs A.Ş.'de Muhasebe ve Finans Müdürlüğü görevini yürütmektedir. 2016 yılında da Nişantaşı Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Siyaset ve Uluslararası İlişkiler bilim dalında yüksek lisans eğitimine başlamıştır.

