

Anayasa Yaparken “İyi Toplum İmgesi” Sorunu

Ersin Kalaycıoğlu
Sabancı Üniversitesi

Giriş

En son askeri darbeye yapılan 1982 Anayasası'ndan beri hiçbir siyasal parti ve anayasayı yapan askeri güçler dışında hiçbir siyasal güç tarafından sahip çıkılmadığı hatta meşru addedilmediği için demokrasinin kurulması ve işleminde ciddi sorunlarla karşılaştığı zaman zaman gündeme getirilen bir gerçektir. Son genel seçimler sonrasında, özellikle Eylül 2007'den beri de yeni bir anayasa yapımı zaman zaman Türkiye'nin gündemine gelen ve sonra da geldiği gibi kaybolan bir konudur. Ortaya konulan en az üç taslak özellikle anayasa hukukçuları tarafından çeşitli bakımlardan ele alınmış ve birçok teknik sayılabilecek olan husus etrafında tartışılmıştır. Halen yürürlükte olan 1982 Anayasası Avrupa Birliği tarafından Kopenhag Kriterlerini yerine getirdiği kabul edilmesine ve hemen hemen yarısı sivil iktidarlar tarafından değiştirilmesine karşın “askeri anayasa” olarak kabul edildiğinden, yeni ve “demokrasinin anayasası” olacağı iddia edilen modern metinler ile değiştirilmesi üzerinde durulurken hemen hemen hiç açıkça sorgulanmayan bir husus vardır. Yeni anayasada kurgulanacak olan siyasal rejim nasıl bir “İyi Toplum İmgesi” ne dayanacaktır? Oysa gerek modernlik gerek demokratiklik tekil öznelere değildir. Çok farklı modern toplumların ve çok değişik demokrasi rejimlerinin mevcut olduğu bir dünyada yaşıyoruz. Üstelik eğer Türkiye yirmi birinci yüzyılda demokrasi ile yönetilecekse ve çağdaş bir endüstri toplumu olma evrimini de tamamlayacaksa, o zaman bu toplumdaki siyasal sistemin ne tür bir rejimle yönetileceğini kararlaştırmak durumundayız. Acaba bu ülkenin seçmenleri, siyasal, toplumsal, ekonomik seçkinleri nasıl bir siyasal rejimle yönetilmeyi arzu etmektedirler? Bu soruya yanıt vermeden yola çıkmanın, 1961 ve 1982 Anayasaları deneyimlerinden sonra, bir yarar getirmeyeceği apaçık görülmektedir.

Siyasal rejim hakkında temel varsayımlar, kabuller ve ortak paydalar tanımlanmadan ve genel kabul görmeden oluşturulacak bir anayasanın 1982 anayasasından ne farkı olacaktır? Eğer yeni yapılacak anayasa siyasal rejim konusundaki temel mutabakat ve benimsemeyi içermeyecekse, bu belgenin siyasal sistemi işletmeye ne katkısı olacaktır? Türkiye siyasal rejim tartışmalarına gark olmadan yönetilebilecekse, o zaman büyük bir çoğunluğun benimseyeceği, kendisini ahlaken ve siyaset bağlayacağı ve onu ihlal etmek yarışından itinayla kaçınacağı ve fakat özenle korumaya çalışacağı bir anayasa belgesi, siyasal rejim kuralları manzumesi olarak tesis edilmesi zorunlu değil midir? Bu soruya olumlu yanıt verirsek, o zaman ilk başta sorduğumuz soruya başvurarak yola çıkmak en makul hareket olacaktır. Türkiye'de yirmi birinci yüzyıldaki hükümetinin dayandığı siyasal rejimin esasları nedir, ne olmalıdır? Türkiye nasıl bir “İyi Toplum İmgesi”ni hayata

geçirmek için çalışan seçmenlere, siyasal parti sistemi, yasama, yürütme, yargı, medya, siyasal seçkinler ve sivil topluma sahip olacaktır?

Demokrasi'nin İyi Toplum İmgeleri

Biraz tereddütle ve biraz da cesaretle karışık olarak ilk önermenin “Türkiye'nin yirmi birinci yüzyılda siyasal rejimi temsili demokrasidir” olacağını varsayıyorum. Buradaki varsayım ile Türkiye'nin yirmi birinci yüzyılın başında bulunduğu toplumsal, ekonomik ve siyasal ortamın, düşünce iklimi ve siyasal kültürünün temsili demokrasi istemini toplumda ne kadar yaygınlaştırmış olduğu ve ne ölçüde geniş kitleler tarafından derin bir duyarlılıkla benimsenmesine yol açtığını tartışmayacağım. Demokrasinin yaşaması için gerekli olan özgürlük ve eşitlik ortamının korunmasında olmazsa olmaz koşul olan hukuk devletinin Türkiye'de ne kadar arzu edildiğini, hukuk ilke ve uygulamalarına ne derecede saygı gösterildiğini, özellikle yargının verdiği ve çıkarlara hanel getiren kararlara ne derecede uyulmaya özen gösterildiğini de tartışmayacağım. Dolayısıyla, genel olarak “demokrasi güzel bir şeydir ve bizde de olsa iyi olur” türünden bir tutumla yola çıkacağım. Dolayısıyla her konuda kayırılma (yani anayasa ve yasaların uygulamaları kapsamına giren alanlarda bir kişi, aile, aşiret, cemaat v.b. toplumsal birimlerin adeta anayasa ve yasalar hiç yokmuş gibi davranmasına göz yumma) talep, istek ve uygulamaları ile hukuk devletinin bağdaşamayacağı gerçeğini de göz ardı edeceğim. Hayattan beklediklerimizin demokrasi ve hukuk devleti ile bağdaşmayacak bir içerikte olmasının, en azından tutum ve değerler olarak demokrasi karşıtı bir önerme olarak anayasamıza girme şansı olmayacağını varsayacağım. Uygulamanın başka, kamusal kabul gören tutum ve değerler hiç olmazsa söylem olarak başka olabileceğini ve olmaya da devam edebileceğini varsayacağım. Böylece burada en azından anayasamıza “siyasal rejimimizin temsili demokrasi olduğu ve onun da hukuk devletini zorunlu hale getirdiği” varsayımını yazmak durumunda olduğumuzu varsayacağım.

Başkanlık Rejimleri

İlk bilinçli ve yazılı olarak üretilen anayasa 18. yüzyılda kurgulanmış olan ABD anayasasıdır. ABD anayasasını 1776'da kaleme alan ve kurucu babalar (*founding fathers*) olarak bilinenler, o çağın düşünce iklimini oluşturan İngiliz fikir adamları Hobbes ve Locke ile Voltaire ve Rousseau gibi Fransız düşünürlerinin liberalizm ve özgürlük fikirlerinden derinden etkilenmişlerdi. Ayrıca savaşmakta oldukları İngiliz Kralı III. George'un hükümet etme biçiminden de derinden etkilendikleri bilinmektedir. Bu etkiler altında kaleme aldıkları anayasa için bir “iyi hükümet” varsayımında bulundular. Bu varsayım göre gerek devlet, gerek onun iktidar kullanım unsuru olan hükümet doğal olgular değildi. İnsan özgür olarak ve özgür yaşamak üzere hayata gelmektedir. Ancak, doğal ortamın mükemmel özgürlük koşullarında yaşam büyük tehlikelerle doludur. Hobbes'un deyimiyle doğal ortamda hayat

hayvanca, tiksiniyecek ölçüde berbat ve kısıydı, çünkü tek başına yaşayan bir bireyin kendisini doğanın tehlikelerinden koruması fevkalade zordu. Dolayısıyla, insanlar topluluklar halinde yaşamak suretiyle dayanışma ve korunmayı becermişler, dünyayı daha yaşanılır kılmışlardır. Bu süreç onların güvenliğini ve savunmasını en mükemmel biçimde sağlayacak olan yapı olan devletin oluşturulmasına ve hükümet aracılığıyla güvenlik, savunma, adalet dağıtımını gibi işlevlerin ihdasına yol açtı. Özgürlükler kısıldı, ama bunun karşılığında insanlar daha güvenli, daha iyi koşullarda ve daha uzun yaşamaya başladılar. Bu mantık silsilesinin işaret ettiği sonuç insanın en önemli vasfının ve hayattaki ereğinin özgürlük olduğu, ancak mutlak özgürlüğün tam bir güvensizlik ortamı üretmesi söz konusu olduğundan, aynı zamanda uzun ve sağlıklı yaşam için de güvenlik temin edecek olan devlet ve onun iktidar aracı olan hükümetin gerekliydi. Bu durumda hükümet insanlar tarafından üretilmiş, yapay ve iktidar kullanımı ile insan özgürlüklerini sınırlayan ve dolayısıyla doğası gereği müdahaleci bir varlıktı. O zaman hükümet insan yaşantısına ne kadar az müdahale ederse, insanlar o kadar özgürce yaşayabilecektir. Bu durumda Amerikan anayasası öyle bir hükümet yapısı oluşturmalıydı ki, bu hükümet insanların özgürlüklerine olabildiğince az müdahale edebilsin.¹

Bu temel saptama ile yola çıkıldığında etkin olmayan, kapsayıcı olmayan, müdahaleci olmayan bir merkezi hükümet yapısı ile yerinden yönetim (adem-i merkeziyet) esaslarına göre olabildiğince en küçük yerleşim birimine kadar inen yerel yönetimlerin seçilmiş yetkilileri eliyle yürütülen kamu siyasası iyi bir hükümet yapısı olarak tanımlanmıştır. Bu hükümet yapısı merkezi iktidarı kullanan farklı kuvvetleri birbirinden tamamen ayıran, hiçbirisini diğerine üstün olarak tanımlamayan, her birine eşit yetki ve ağırlık veren bir yapıda olmalıydı ki, güç birikimi olmasın. Kuvvetler birbirlerini etkilemeye çalışırken dengelesinler ve her birinin aşırılıklarını diğerleri denetlesin. Ancak, bu tür bir etkileme ve ikna etme yarışı içindeki kuvvetler arasında bir uzlaşma ortaya çıkabilirse, o zaman bu hususlar yasalara yazılsın veya yasa olarak kabul edilip uygulansın. Uzlaşma olamazsa, o zaman vatandaş doğal ortamı olan özgürlük ortamında kendi doğru bildiği gibi yaşasın. Hükümetin vatandaşın üzerinde gölge etmeyeceği bir minimum iktidar kullanımını hedefleyen, vatandaş rahat bırakan ve dolayısıyla vatandaşın devletten ve onun hükümetinden birşey istemeden kendi doğal ortamında ve piyasa koşullarında serbestçe çalışacağı, üreteceği, tüketiceği, ev bark sahibi olacağı hayat vaat eden bir siyasal rejim ortaya konuldu.

ABD'nde ortaya çıktığı biçimiyle Başkanlık Rejimi yasama, yürütme ve yargı organlarını birbirinden tamamıyla bağımsız olarak yapılandırılan ve eşit güçle donatan yapılar aracılığıyla kurgulandı ve hayata geçirildi. III. George'un istibdadından kurtulan Amerikan sömürgeleri güçlü bir yürütmeden fevkalade

¹ Amerika Birleşik Devletleri'nin liberal felsefe, İngiltere'deki Tudor hanedanının terk ettiği eski muhafazakar siyaset uygulamaları ve ortacağ kurumlarından etkilenerek kurulması hakkında daha ayrıntılı bir çözümleme için bakınız Samuel P. Huntington, *Political Order of Changing Societies*, (New Haven and London: Yale University Press, 1968): ss. 93 - 139.

soğumuş olduklarından, iki dereceli seçimle halk tarafından dolaylı olarak seçilen bir Başkan'ın yürütmenin lideri olduğu, halk tarafından doğrudan oyla seçilen Kongre'nin alt meclisi olan Temsilciler Meclisi ve üst meclisi olan Senato'nun üyelerinin yasama erkini kullandığı, Başkan tarafından seçilen ve Yasama organı (Senato) tarafından onanan Yüce Mahkeme (*Supreme Court*)'un en üst düzeyde temsil ettiği yargı aracılığıyla yöneten bir konfederasyon oluşturdular. ABD konfederasyonun gevşek yapısının sürdürülebilmesi mümkün olmadığı için, zamanla yine başka bir ademi merkezietçi yönetim biçimi olan Federal bir sisteme, eyalet (*state*) yönetimlerinde de benzer bir siyasal mekanizmanın kurgulandığı bir idari taksimata doğru evrildi.

ABD'ndeki siyasal rejimin özelliklerinden sonuncusu da büyük bir toprak parçası üzerinde kurulmuş olması nedeniyle, siyasal sürtüşme ve çatışma ortamlarından muzdarip olanların ülkenin başka bir yanına göç etmesine fırsat vermesidir. Böylece, toprakla bağı eyalet kimliği ile sınırlanmayan bir gevşeklik içinde fiziksel mekan farklılıkları kolaylığını kullanarak çoğulcu bir çeşitlilikte yaşaması mümkün olan bir siyasal topluluk ortaya çıktı. Çok farklı, bazıları dehri çoğu ekzantrik mezhep ve tarikatlar, farklı etnik gruplar, farklı ırkların çeşitliliği ve genellikle birbirlerine araya mesafe koyarak tahammül etmesini sağlayan bir coğrafyada çoğulcu bir toplumsal ve siyasal yapı ortaya çıktı. Buna bir büyük kazanın içinde oluşan eriyik anlamına gelen "*melting pot*" terimini kullanmaları da, çoğulculukta birleşmiş, büyük hoşgörü içinde yaşayan kaynaşmış bir toplum miti doğurdu. Oysa, ABD toplumunun hiç de kaynaşmış olmadığı, bir eriyik olsa bile bunun içinde hiç de erimemiş çok büyük toprakların bulunduğu yirminci yüzyıla gelindiğinde ortaya çıkan ırk farklılıkları ve ayrımcılığı olgusu ile gündeme geldi. Bugün de özellikle Latin Amerika'dan ABD'ne göç eden ve kendi dillerini ve kültürlerini konuşmayı sürdüren ve bir çoğu ABD'nin batılı protestan Anglo-sakson kültürüne hiçbir uyum yapmayı düşünmeyen, nüfusu 2000 yılında ABD nüfusunun %12'sine varan İspanyol asıllıların (*hispanics*) varlığı ile bir kez daha ortaya çıktı.²

Bu durumda Başkanlık rejimi birbirleri arasında karşılıklı denetleme ve dengeleme esasına göre çalışan eşit güçte ve birbirlerinden tam bağımsız hükümet kuvvetleri, gücü sınırlı hatta zayıf Başkan, son sözü söyleyen ve dolayısıyla adeta devleti oluşturan Yüce Mahkeme, mali kaynaklara hükmeden Kongre'nin federal bir yapı içinde çalıştığı, ademi merkezietçi bir siyasal rejimdir. Bu sistemin çalışma esası kuvvetlerin ayrılığı, eşit iktidar güçlerinin ademi merkezietçi bir yapıda çatışmasıdır. Amerikan siyasal kültürüne göre

² Samuel P. Huntington Amerika Birleşik Devletleri'nin kültürü Anglo-Protestan bir kurucu cemaatine ait olan ve onun kültürel önderliğinde gelişen çok kültürlü, dinli, milletli bir toplum yapısına sahip olduğunu ve bunun Meksika başta olmak üzere Latin Amerika'dan gelen göçmen akımı ile tehdit edildiği savını ileri sürmektedir. Çok sayıda, sadece ABD'nin belli bölgelerinde yığılımlı olarak yerleşen Meksiaklı ve diğer Latin'lerin ABD'nin egemen kültürüne asimile olmak gibi bir endişeleri olmadığı ve bunun da ABD kültürü ve toplumunu kökünden değiştireceğini iddia eden Huntington, ABD'nin demokrasisinin geleceğinin de tehdit edildiği düşüncesindedir. Bakınız Samuel P. Huntington, *Who Are We? America's Great Debate*, (London, Sydney: The Free Press, 2004): s. 178 -256.

birbiriyle çatışan hükümet kuvvetlerinin halkı özgür bıraktığı bir hükümet biçimi “iyi yönetim”i oluşturur. Vatandaşın hayatında hükümetin etkisi ne kadar az olursa, vatandaş o kadar yaşaması doğal olan özgürlük ortamına kavuşur. Başkanlık rejimindeki en büyük erek vatandaşın özgürlüğüdür. Bu anlamda Amerikan Başkanlık rejimi özgürlüğün temel değeri oluşturduğu bir demokrasi anlayışını temsil eder.

Yarı - Başkanlık Rejimleri

Yirminci yüzyılın başında patlak veren Birinci Dünya Savaşı'nın bitimiyle birlikte demokrasi içinde gelişmeye yönelen Avrupa devletlerinden bazılarında Amerikan başkanlık rejiminden de esinlenerek, ülkenin birlik ve bütünlüğünü simgeleyecek, ancak ABD başkanı ile kıyaslanmayacak yetki ve güce sahip olan bir Başkan, hükümeti oluşturan bir şansölye (*kantzler*) ve bakanlar kurulu öngörülmüştür. Bunlar arasında Meclis'i feshetme yetkisi, ki Amerikan Başkanlık rejiminde yoktur, en önemli yetkilerindendir. Bu yapıda hükümet şansölye tarafından idare edilecek ama başkan'ın onayına tabi olacak politikalarla yönetilmek durumundadır. Almanya'nın Weimar Anayasası ile 1919 yılında hayata geçen “tüm Alman milleti tarafından yedi yıl için seçilen” (madde 41)³ Başkan, yine genel oy ile seçilen Şansölye ve Meclis (*Reichstag*) uygulaması, aynı zamanlarda Finlandiya'da başlayan benzer bir uygulamayla⁴ birlikte ilk yarı-başkanlık rejimi uygulamalarıdır. Ancak, Weimar Cumhuriyeti'nin trajik bir biçimde çökmesi ve yerine dünyanın en vahşi totaliter rejimlerinden birisinin (Üçüncü *Reich*) kurulması nedeniyle de olsa gerek, bu tür bir kaderi paylaşmayan Fransız Beşinci Cumhuriyet anayasası yarı – başkanlık rejimlerinin prototipi olarak tartışıla gelmiştir. Ülkemizde de ayrıca Fransız okullarında ve/ya Fransa'da eğitim görmüş olan akademisyenlerin de Fransız anayasası konusunda daha bilgi veya sevgi dolu olmaları nedeniyle de Fransız Beşinci Cumhuriyet rejimi yarı-başkanlık rejimlerinin temel prototipi olarak algılanıp tartışıla gelmiştir.

Bu siyasal rejim türünde doğrudan halkoyu ile seçilen bir Başkan olağanüstü yetkilerle donatılmış bulunmaktadır. Meclis'i feshetme, referandum ilan etmek, olağanüstü hal ilan ederek belirli bir süre ülkeyi tek başına yönetmek, uluslararası antlaşmalar yapmak (madde 52), Yüksek Mahkeme üyeleri de dahil olmak üzere sivil ve askeri üst düzey yetkilileri atamak (madde 13 ve 56), Başbakanı ve Bakanlar Kurulu'nu atamak ve Bakanlar Kurulu'na riyaset etmek v.b. yetkilere sahip olduğu gibi, ayrıca 1958 Fransız anayasasında açıkça belirtildiği üzere devletin dış politika (madde 14, 52 ve 54) ve savunma politikalarını (madde 15 ve 21) yürütmek yetkilerini de Başkan, bazı hallerde Başbakan'la birlikte kullanmaktadır. Burada ilginç olan durum 1958 Fransız anayasasında dış politika, güvenlik, savunma gibi birçok

³ http://www.zum.de/psm/weimar/weimar_vve.php#Third%20Chapter

⁴ Jaakko Nousiainen, “The Finnish System of Government: From a Mixed Constitution to Parliamentarism,” Ministry of Justice, Finland official web page at [http://www.om.fi/Etusivu/Perussaannoksia/Perustuslaki?](http://www.om.fi/Etusivu/Perussaannoksia/Perustuslaki?lang=en&mode=text) pp. 2 - 18.

kritik yetkinin Başkan ve Başbakan'ın beraber kullanmalarındır ki, bu durum uygulamada hangi makamın hangi durumda hangi yetkiyi kullanacağına herhangi bir açıklık getirmemiştir.⁵

Fransız yarı-başkanlık rejiminde kuvvetler ayrılığından çok parlamenter rejimdeki kuvvetler füzyonu korunmakta, başbakan ve bakanlar kurulunun yasama organına karşı sorumlulukları sürmektedir. Ancak, aynı zamanda müthiş yetkilerle donatılmış ve başbakanın birçok yetkisini kullanmakta onunla iktidarı paylaşan veya onay veren bir başkan da sahnededir ve hükümet ona karşı da sorumludur. Ancak, yasama organı bu durumda tam bir "Süper Noter" konumuna getirilmiştir ki Fransız meslektaşlarımız bu duruma "Parlamento'nun rasyonelleştirilmesi" adını vermektedirler. Bunun dışarıdan bakıldığında çizdiği görüntü olsa olsa "Parlamento'nun yürütme vesayeti altına alınması"ndan ibarettir. Fransız Parlamentosu hükümetin sunduğu herhangi bir taslağı reddettiğinde hükümetin düşmesi ve erken seçime gitme tehdidi altında çalışmakta olan, dolayısıyla hükümet taslaklarına el kaldırmak işlevini gören boyun eğdirilmiş parlamenterlerden ibarettir. Tabii muhalefet işlevini yerine getirmekte, eleştirmekte, almaşık politika önerileri açıklamakta, ancak Parlamento'nun çalışması belirli bir parti disiplini etkisi altında hükümete mutlak itaat ortamında cereyan etmektedir. Bir iktidar partisinin hükümet programı veya politikası olarak açıklanan bir durumda direnişinin olması durumunda hükümet istifa etmiş sayılmakta ve erken seçim mukadder olmaktadır (madde 50). Bu durum Başkan ve onun yönetimindeki başbakan ve bakanlar kuruluna büyük bir güç ve uygulama kolaylığı sağlamakta, fiilen Parlamento'yu ikinci derecede bir kurum haline indirgemektedir. General De Gaulle'un Başkanlık dönemi dışında Anayasa Mahkemesi bağımsızlık ve etkinliğini koruyarak hukuk devleti uygulamalarını ayakta tutmayı başarmış bulunmaktadır.

Bu durumda fevkalade güçlü başkan, onunla uyumlu çalışmaya zorlanan başbakan ve bakanlar kurulu, süper noter haline indirgenen bir yasama organı ve bağımsız yargının egemen olduğu üniter ve merkezi bir devlet yapısı içinde çalışan bir siyasal rejim olarak Fransız yarı-başkanlık rejimi gelişmiş bulunmaktadır. Burada belirgin bir demokrasi fikri veya siyaset kuramının hayata geçirilmesi söz konusu değildir. Fransız Beşinci Cumhuriyeti siyasal istikrar ve güvenlik sorunlarını aşmakta zorlanan bir siyasal sistemi kurtarması için davet olunan General de Gaulle tarafından iktidara gelmesi ve Fransa'yı adeta bir kral gibi yönetmesi için oluşturulmuş bir rejimdir. Onun için yarı-başkanlık rejimlerinde vurgu yönetim etkinliği, güvenlik ve istikrardır. Bu anlamda Fransız yarı-başkanlık rejimi, ABD Başkanlık rejimi ile taban tabana zıt hedefleri olan bir başkanlık ve parlamenter rejim kırmaması olan melez bir yönetim biçimidir.

⁵ Jack Hayward, "The President and the Constitution: Its Spirit, Articles, and Practice" in Jack Hayward (ed.) *De Gaulle to Mitterand: Presidential Power in France*, (London: Hurst and Co., 1993): 36 -75'de bu durumların De Gaulle ve Mitterand hükümetlerinde yol açtığı durumlar ayrıntısı ile ele alınmaktadır.

Parlamenteer Rejim: Çoğunluk ve oğulculuk

Demokrasi ile yönetilecek olan toplumda özgürlüğün en temel olgu olmadığı, özgürlük kadar eşitlik ve kardeşlik gibi değerlerin de korunması ve geliştirilmesinin elzem olduğu ve kamu düzeni ve siyasal istikrarın da bu temel değerler kadar önemsenmesi gerektiği varsayılacak olursa, o zaman farklı bir tasarım söz konusu olabilecektir. Bu durumda gcsz, kilitlenmiş, felce uğraması mukadder, etkinlik çapı dar olan hükümetin erdemli olarak algılanması artık söz konusu değildir. Tam tersine temsili demokrasinin üstün kurumu olarak halkın oyu ve tercihi ile oluşan yasama organının kabul görmesi, demokratik güçlü hükümet olgusunu, bir demokratik erdem olarak yerleştirmektedir.

Bu aşamada iki değerliik tür "İyi Toplum İmgesi" daha tasarlayabiliriz. Bunlardan ilki İngiltere'de ortaya çıkan ve birçok ülkeye ilham kaynağı hatta model olan Westminster tipi demokrasinin temel hareket noktasını oluşturan imgedir. İkincisi ise, İsviçre'de ortaya çıkan ve az sayıda ülkeye model olan ve birçoğunda uygulanması ancak kısa sürelerle mümkün olan demokrasi tipi olan oydaşmacı (*consociational*) demokrasi imgesinin esaslarını oluşturan temel varsayımlardır.

Çoğunluk Yönetimi olarak Temsili Demokrasi

Bu tasarımda, temsili kurumlar aracılığı ile yönetilecek, halkın (fiiliyatta seçmenin) oyları ile belirlenecek olan yasama organı halkın yokluğunda halk için karar veren temel ulusal meşru – yasal otoriteyi oluşturacaktır. Yasama organının çalışması için temel olan onun içinde çoğunluğu elinde bulunduranların ki, bu kendiliğinden ortaya çıkan bir milletvekili grubu olabileceği gibi, daha önceden anlaşmış ve seçimlerde ortak hareket eden bir milletvekili grubu da olabilir, kurduğu veya desteklediği hükümet ile mümkün olacaktır. Bu ağda tüm siyaset örgütler tarafından denetlenen veya yürütülen bir hal almış olduğu için artık yasama organındaki çoğunluğun bir parti grubu olacağını varsaymak hatalı olmayacaktır. Toplumun çoğunluğunu (majority), hatta çokluğunu (*plurality*) yansıtın bir grubun yasama organındaki sandalyelerin çoğunluğunu elinde bulundurması demokrasinin olabildiğince sorunsuz işlemesinin esasıdır. İyi demokrasi çoğunluğun iradesini yasama organında ve onun aracılığı ile hkmette (zellikle bakanlar kurulunda) egemen kılan demokrasidir.⁶ Kısaca, oğunluk ilkesi olarak ifade

⁶ Bu konuda Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty – six Countries*, (New Haven and London: Yale University Press, 1999): ss. 18 – 20, Westminster Modeli'nin temel özelliklerini tek kamaralı meclis, esnek anayasa (Meclis tarafından kolay değerliirebilen anayasa ve yargının siyasal kararlar üzerinde inceleme ve karar verme yetkisinin olmayışı (absence of judicial review) olarak tanımlamaktadır. Böylece Meclis (Parlamento) siyasal ve anayasal konulardaki tek ve nihai karar mercii olmaktadır. Çoğunluk esaslı demokrasi uygulamasında varsayılan, tıpkı bir zamanlar İngiltere'deki mutlak monarşide olduğu gibi güçlü bir yürütme kurumunun karşısında oluşan bir Meclis ve onun içinden çıkan bir bakanlar kurulunun varlığıdır. Devlet güçlü bir kral veya benzeri bir kurumun elindedir ve Meclis hükümeti bu kuruma karşı demokrasiyi hayata geçirmek suretiyle halkın haklarını ve özgürlüklerini koruyan bir konumdadır

edebileceğimiz, ulusal egemenliğin halkın oyları ile temsil olunan çoğunluğun eliyle hükümet tesisi suretiyle hayata geçirilmesinin, en iyi yönetim biçimi olduğu varsayımının kabulü iyi toplumu tanımlar.

Artık esas olan yasama organındaki çoğunluğun içinden seçilecek olan liderin hükümeti kurması, böylece halkın çoğunluğunun veya en azından en çok sayıda halkın desteğini alan partinin, program, ideoloji ve siyasi kadrosunun hükümete egemen olmasıdır.⁷ Bu durumda, seçim kampanyası boyunca belirli bir lider, onun yakın çalışma arkadaşları ve onların uygulayacağı ideoloji ve siyasa (policy) tercihleri seçmene sunulmuş, anlatılmış olacaktır. Seçmen de oyunu bir partinin adayı lehinde kullandığında bu yolla o partinin yasama organında çoğunluğa sahip olacağını ve lideri ile yakın çalışma arkadaşlarının hükümeti kuracaklarını kabul etmiş olacaktır. Bir anlamda verilen oy sadece bir adaya veya parti listesine ve seçim çevresindeki tercihle sınırlı olmayacak, aynı zamanda zımnen bir başbakan ve onun bakanlar kuruluna (kabinesine) verilmiş olan bir oy mahiyeti taşıyacaktır.

Bu kez vurgu iyi olanın etkin, güçlü hükümet olduğudur. Başkanlık rejimi bir anlamda çoğunlukçu demokrasi anlayışına tepki olarak doğmuş ve bu tür bir yasama çoğunluğuna dayanan hükümet denkleminin kuvvetler içiçeliğine (fusion) yol açacağını ve bunun da istibdada götüreceğine vurgu yapmıştır. Dolayısıyla, çoğunlukçu temsili demokrasi etkin ve güçlü hükümetin iyi olduğu varsayımı üzerine kurulmuş olan bir demokrasi rejimidir.

Burada dikkat edilmesi gereken husus çoğunluk ilkesi diye kısaca belirttiğimiz bu ilke aslında değişen veya değişebilen çoğunluk eliyle temsili demokrasi yönetim şeklidir. Her çoğunluk bir seçim dönemi için geçerlidir. Seçim dönemi bittiğinde yeni bir çoğunluğun farklı bir lider ve partisine oy vererek yasama organındaki sandalye dağılımını kökten değiştirebileceği beklentisinin inandırıcı olmadığı ortamlarda bu “İyi Toplum İmgesi”nin hayatta kalamayacağını kabul etmek gerekir. Çoğunlukların değişebilirliğinin inandırıcı bir beklenti olması özgür düşünce, iletişim özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü, muhalefet etme hakkı gibi olguların bir bileşkesidir. Muhalefetin iktidarın yerine geçebileceği beklentisinin inandırıcı olmadığı ortamlarda demokrasiden değil, ya populist dikta (Peronizm) uygulamasından, ya da kısaca seçimsel / sandıksal demokrasiden bahsedebiliriz. Ancak, her türlü siyasal özgürlük ve hakkın serbestçe kullanıldığı bir ortamda her seçimde seçmen sistematik olarak tek bir partiye destek veriyorsa, o zaman 1947 -1987 arasında Hindistan’da, 1946 – 1993 arasında Japonya’da olduğu gibi bir egemen parti (*predominant party*) sistemi biçiminde işleyen bir demokrasiden bahsedebiliriz. 1950’ler Japonya’sı ve Hindistanı’nı 1950’ler Arjantin’inden ayıranın siyasal hak ve özgürlüklerin genişliği olduğuna özellikle dikkat çekmek isterim.

(Douglas V. Verney, “Parliamentary Government and Presidential Government” Arend Lijphart (der.), *Parliamentary versus Presidential Government*, (Oxford, UK: Oxford University Press, 1992): ss. 32 - 40.

⁷ Aynı eser: ss. 10 -11. Lijphart bu durumu bir tek parti elinde yürütme gücünün toplanması ve kabine egemenliği olarak tanımlamaktadır.

Çoğunluk ilkesi ancak çok geniş bir haklar ve özgürlükler ortamında demokrasi ile yönetimin “İyi Toplum İmgesi” olmayı sürdürür. Esas olan, sürekli aynı parti çoğunluklarının iktidarında muhalefet, sivil toplum, medya ve nihayet birey olarak yurttaşın haklarını koruyan ve kollayan bir bağımsız yargı ve etkin olarak uygulanan bir hukuk devletinin varlığıdır. Aksi halde adına ne denirse densin demokrasiden bahsedilemez. Onun için çoğunluk ilkesine dayalı bir demokratik yönetimin hayata geçirilmesinde hukuk devleti uygulamasının kurgulanması ve etkin olarak çalıştırılması hayati bir önem arz edecektir ki bu sadece bir hukuki düzenlemeden ibaret ve onun sayesinde oluşacak bir sonuç değildir.

En basite indirildiğinde ulusal egemenlik çoğunluk tercihlerini yansıtan yasama organı çoğunluğu eli ile kullanıldığında “İyi Toplum” teessüs eder diye varsayılacaktır. Anayasa ve siyasal yasalar bu anlayışı hayata geçirmek üzere çoğunluk ilkesine göre düzenlenecektir. Aynı zamanda, özgürlük ve hakların olabildiğince serbestçe var olabilmemesinin hukuki, kurumsal ve toplumsal koşullarının oluşturulması da temel olacaktır. Yürütmenin aşırılıklarının engellenmesi, ancak bunu yaparken yürütmenin etkinliğinin azaltılmaması da başka bir zorluk oluşturacaktır. İngiltere’de bu sistemin iyi işlemesinin İngiliz siyasal kültüründen kaynaklanan çeşitli dengeleyici ve denetleyici sivil toplum, baskı grubu ve bağımsız yargı etkilerine olduğu kadar, İngiltere’nin oldukça katı sosyal sınıf yapısı ve onun oluşturduğu beklenti ve sınırlamalara bağlanmakta olduğu unutulmamalıdır.

Çoğulcu Yönetim olarak Temsili Demokrasi

Toplumların kültürel, toplumsal ve başka etkenlerle derin ayrımlarla çok sayıda gruba hatta kampa bölündüğü toplumlarda çoğunlu üretmek zor hatta imkânsız olabilmektedir. Örneğin, İsviçre, Belçika ve Lübnan böyle bir manzara arz etmektedir. O zaman çoğunluk ilkesine dayanan bir demokrasiyi hayata geçirmek ya olanaksız olmakta, ya da büyük bir adaletsizliğe yol açmaktadır. Çoğunluklar mucizevî olarak bir kereliğine oluşsa bile kısa zamanda dağılabilmekte veya oluşan çoğunlukları değiştirebilecek bir muhalefet koalisyonu oluşturabilmek mümkün olamamaktadır. O zaman farklı bir iyi toplum ilkesine dayalı temsili demokrasi uygulanması tasarlanmaktadır.

Burada “İyi Toplum” tüm grup, blok veya kamplara kucak açan, onların katılmasına azami olanak tanıyan bir çoğulculuk ilkesine dayanır. Temsili demokrasi herkesin temsil edildiği, sadece bir çoğunluğun değil, her topluluğun, her grup, küme, kamp, blok veya partinin temsiline olanak tanıyan mutlak bir temsil adaletine dayalı bir çoğulculuk anlayışına dayanır. Hükümetin güçlü veya zayıf olması değil, kapsayıcı, geniş katılıma açık ve temsil adaletini azamileştirmesi esastır. Böylece, burada kabul edilen İyi Toplum İmgesine göre iyi hükümet temsilde en adil olan hükümettir. Birbirinden cins, ırk, dil, din, mezhep v.b. biçimlerde ve çoğu doğumla edinilen ve hayat boyunca değiştirilemeyen kültürel özelliklere sahip olanların dışlanması ve hatta sürekli

olarak çoğunluk dışında kalması onları küstürecek, yabancılaştıracak, hatta düşmanlaştıracaktır. Husumet ve düşmanlık üzerine kurulan bir demokrasi düşünülemez gibi, böyle bir yapının istikrar kazanması da mümkün olmayacaktır.⁸ O zaman, toplumun çoğulcu niteliğini kabul eden, bunu korumayı varsayan ve ona saygı üzerine kurulu bir çoğulcu yaklaşım demokrasinin “İyi Toplum İmgesi” halini alacaktır. O zaman artık çoğunluğun iktidarı eliyle kullanılan ulusal egemenlikle yetinilmeyecek, toplumun tümünün katılımıyla ortaya çıkan bir yasama organı ve ona dayanan ve aynı çoğulculuğu yürütmeye taşıyan bir hükümet yapısı çoğulcu iyi toplum imgesini tanımlar. İyi toplum herkesin temsil olunduğu, hiç kimsenin dışlanmadığı, herkesin katılmasına azami özen gösterildiği bir düzenlemedir. Bu durumda yasama organı adeta toplumun bir karbon kopyası görüntüsünde olacak, bakanlar kurulu da bu özellikleri gösteren bir partiler ittifakı (koalisyon) görüntüsüne bürünecektir. Çok partili bir yasama ve koalisyon biçimindeki yürütme iyi toplumu imgesinin özünü oluşturacaktır. Ancak, bu hükümet çoğunluk sistemindeki gibi parti hükümeti içeriğinde olmadığı gibi, çoğunluk demokrasisinde olduğu gibi yasama organı üzerinde mutlak etkiye sahip güçlü bir hükümet de olmayacaktır.⁹

Bu tür bir İyi Toplum anlayışıyla karar almak ancak herkesin katılımıyla, oydaşma (consensus) ile (ittifak veya birim veto sistemiyle) birlikte çalışacaktır. Kararlar ya herkesin ittifakına ya da olabildiğince en geniş çerçevede kabulüne dayanarak üretilecektir. Burada olabildiğince geniş bir çerçevede, uzun bir süre herkesin bir karara katkı yapması, katılması teşvik edilecek, yasama veya yürütme kararları, yasalar, tüzük ve yönetmelikler bu tür bir geniş katılma ve oydaşma olasılığı ortamında hayata geçirilecektir. Masaya yumruğunu vuran yöneticiler yerine, küçük gruplarda başkalarını ikna edebilen, görüşme ve pazarlık yeteneği yüksek olan, sözüne güvenilebilen, müemmen yöneticiler ön plana çıkacaktır.

Burada resmedilen İyi Toplum İmgesi yavaş çalışan, karar üretmesi zaman alan, ancak aldığı kararları geniş kesimlerin katılımıyla gerçekleştiren, muhtemelen uygulanmasında zorlukla karşılaşmayan bir yönetim modeline işaret etmektedir. Karar almanın zorluğuna karşın uygulamada çatışma veya uyuşmazlık çıkması olasılığı da düşük olacaktır. Bu ortamda yargının yükü, çıkar gruplarının çalışması, bireyin şikayetleri de olabildiğince azalacaktır. Ancak, hızlı karar üretmemeye bir sorun olmaya devam edebilecektir.

Çoğulcu modelin dünyadaki temel örneği olan İsviçre’de bireyin ve azınlıkta kalanların haklarını korumak için referandum, geri çağırma (recall), inisiyatif (initiative) gibi doğrudan doğruya tekil seçmenler tarafından başlatılabilen halk oylamaları ile yeni karar üretme veya üretilmiş olan kararları değiştirme veya ortadan kaldırmaya yönelik düzenlemeler de getirilmiştir.

⁸ Lijphart, *Patterns of Democracy ...* (1999): ss 32 – 33 .

⁹ Wolf Linder, *Swiss Democracy: Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*, (Second Ed.), (London: Macmillan Press, 1998): ss. 44 - 54

Böylece, bireyin veya azınlıkta kalabilecek grupların temsili demokrasi kurumları dışında da sistemi etkileyebilmelerine olanak tanınmıştır. Halk oylamalarında çok az kişinin oy kullanabiliyor olması, alınan siyasal kararların sürekli değişmeye açık olmasının yarattığı belirsizlikler birer eleştiri konusu olmakla birlikte burada kimsenin ezilmesine olabildiğince olanak tanımayan bir yapının geliştirilmesi esastır. En ufak azınlığın ve hatta tekil yurttaşın korunması duyarlılığına dayalı bir “İyi Toplum” anlayışı esastır. Bireyin haklarının ve çıkarlarının zedelenmesinden, siyasal kararların yavaş alınması ve sık sık değiştirilmesi rizikosunu kabul eden, sineye memnuniyetle çeken bir tavır söz konusudur.

Bu değerlendirmelerin ortaya koyduğu manzara hükümet etme olgusuna yaklaşımı çoğunlukçu (*majoritarian*) veya çoğulcu (*pluralist*) olan iki temel seçenek ile devlet kurumlarının yapılandırılması ve çalışma ilkelerinin merkezîyetçilik (*centralism*) veya yerinden yönetim (adem-i merkezîyetçilik (*de-centralism*)) ilkelerine göre farklılık oluşturan iki seçeneğe göre siyasal rejim tercihinden bulunmak gerekeceğidir. Burada dört farklı bileşim ortaya çıkabilmektedir. Bu bileşimleri ve onları gerçekleştiren ülkeleri aşağıdaki tablo aracılığı ile şöyle ifade edebiliriz.

Tablo 1: Farklı Siyasal Rejim Seçenekleri: Temel Kavramlar ve Örnek Uygulamaları

	Merkezîyetçi (Centralist)	Adem-i Merkezîyetçi (De-centralist)
Çoğunlukçu (Majoritarian)	Fransa / İngiltere	ABD/ Avusturya
Çoğulcu (Pluralist)	Lübnan / Danimarka	İsviçre / Belçika

Kaynaklar: Arend Lijphart (der.) *Parliamentary versus Presidential Government* (Oxford, New York: Oxford Univ. Press, 1992): passim.

Bu tabloda ortaya konulan örneklerin hepsi temsili demokrasi kurumları aracılığı ile yönetilmektedir. Bunların arasındaki temel farklar merkezîyetçiliği vurgulayan tercihleri anayasa metinlerine yansıtılışında genellikle üniter devlet tercih edilmesi, yerinden yönetimi daha çok vurgulayan bileşimleri tercih eden rejimler ise federal bir yapı etrafında tasarlanmışlardır. Ancak, İspanya gibi üniter bir devlet olduğu halde adem-i merkezîyetçi bir siyasal rejim tasarımı uygulayan örneklere rastladığımız gibi, Hindistan gibi federal olmakla birlikte

daha çok çoğunlukçu bir yönetim kültür ve uygulamasına sahip olan devletlere de rastlanmaktadır. Ayrıca, son yıllarda İngiltere gibi merkezîyetçi siyasal rejimlere sahip olan bazı ülkelerin bölgelerine iktidar devri ile giderek daha fazla adem-i merkezîyetçi bir yapıya sahip olmakta olduklarını da gözlemekteyiz. Dolayısıyla, çok sayıda melez tip diyebileceğimiz uygulama ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle Tablo 1’i katı kategorilerden oluşmayan dört eğilimi yansıtan bir içerikte anlamak daha doğru olacaktır. Burada belki daha doğru bir ifade biçimi ne kadar veya ne ölçüde merkezî, ne ölçüde yerel siyasal yapı veya kurumların siyasal iktidara sahip olması gerektiğine karar verebilmektir. Bunu hep ya da hiç olarak değil de, belirli bir süreklilik üzerinde, örneğin hiç için %0, hep için %100 gibi düşünülüğünde, Türkiye’nin yüzde kaç merkezîyetçi olması gerektiğine karar vermek olarak düşünmemeliyiz.

Burada demokrasi rejimi açısından yapılan değerlendirme sadece devlet yapısı açısından ele alınmamıştır. Devletin Merkezîyetçi – Üniter olması ile Ademi Merkezîyetçi – Federal olması arasında demokrasi rejimlerinin “İyi Toplum İmgeleri”nin çalışma ve başarı koşulları arasında da ilişkiler vardır. ABD’nin Ademi Merkezîyetçi – Federal yapısı, özgürlük ve zayıf hükümet fikrine dayanan “İyi Toplum İmgesi” ile iyi uyuşmaktadır. En azından bu bileşim ABD’nde Federal devlet yapısı kenetlenerek felç olsa bile Başkanlık rejiminin çökmeden çalışmasına fırsat tanımaktadır. Dolayısıyla, yukarıda sayılan iyi toplum imgeleri arasında tercih yaparken bunların Merkezîyetçi – Ademi Merkezîyetçi ve Üniter – Federal yapılarla uyumunun da bir kısıt olduğunu kabul etmeliyiz.

Çoğunlukçu ve çoğulculuk ise birbiri ile bağdaşmayan yaklaşımlar olarak düşünölmelidir. Bu iki demokrasi anlayışının bir orta yolunu bulmak zordur. Çoğunlukçuluk belirli bir dönem için seçmenden aldığı yetkiyi mutlak iktidar olarak kullanan bir siyasal liderlik üretmektedir. Oysa çoğulcu anlayışta böyle bir mutlak iktidar uygulamasına yer yoktur. Orada herkesi kullanılan iktidara katılmaya davet eden, azınlıkların dışlanmasını kabul etmeyen, saydamlık, katılma, geniş uzlaşmalarla karar alma esastır. Bu durumda, ya çoğunlukçu ya da çoğulcu bir siyaset uygulaması ve biçimi (uslubu) hükümet etmede esas olacaktır. Dolayısıyla, bu iki biçimden ya birisi ya da diğerini tercih etmek durumunda olacağız demektir. Bu tercih bir yanda siyasal katılmanın anlamı ve kapsamını, öteki yanda da siyasal temsil ilişkisini, özellikle seçim sisteminin içeriğini, temsilciler ile seçmenler arasındaki ilişkiyi belirleyecek bir niteliktedir. Onun için Türkiye ya çoğunlukçuluk, ya da çoğulculuktan birisini temel hükümet etme biçimi olarak tercih etmek ve bunu da “İyi Toplum İmgesi” olarak benimseyerek yola devam etmek zorundadır. Burada genel olarak meşru, hakça veya adil olarak görölen ile anayasa ve siyasal yasalarda benimsenen biçimin farklı olması demokrasinin ilerideki çalışmasını da daha baştan zora sokacak bir engel oluşturacaktır. Bu uyumsuzluk Türkiye’de zaman zaman siyasal temsilden ve katılmadan kaynaklanan sorun ve hatta bunalımların ortaya çıkmasının temel bir nedeni olacaktır. Onun için yeni bir anayasa yapılacaksa Türkiye’nin bu konudaki temel tercihini düzgün olarak

saptamak ve anayasa ve siyasal yasaları da ona göre oluşturmak zorunludur. Bunun yapılmaması 1961 veya 1982 anayasalarından farklı olmayan uygulamalara yol açacaktır ki, bu da anayasa yapımının boşa harcanmış bir emek olmasından başka bir anlam taşımayacaktır.

Sonuç ve Değerlendirme: Türkiye İçin Dersler

Türkiye için de birçok hususta seçim yapmak zorunluluğunda olduğumuzun da bilincinde olmak zorundayız. Burada sayılan İyi Toplum İmgeleri ve onların kabul ettiği “iyi hükümet” hedeflerinden birisini seçmek durumunda olacağız. Ya güçlü hükümet, ya zayıf hükümet, ya temsili hükümet, ya da çokluğun parti hükümetinden birisini “İyi Hükümet” olarak kabul edeceğiz. Biz hem güçlü hem de temsili hükümet üreteceğiz diye yola çıktık mı bunların ikisini de üretememek rizikosunu dikkate almak zorunda olduğumuzu gözden uzak tutmamalıyız.

Başkanlık ve yarı-başkanlık rejimleri tasarımlarındaki kuvvetlerarası çatışma ve çift-başlı yönetim eğilimleri nedeniyle siyasal sürtüşme, gerilim ve çatışmanın olağan ve sık yaşandığı, dolayısıyla siyasal istikrarın korunmasının zor olduğu rejimlerdir. Ancak, askeri darbeye maruz kalarak çökme deneyimi yaşamayan başkanlık rejimlerinin, eğer yasama sistemindeki parti sayısı da 3’ten az ise, sürtüşme ve gerilimi görece olarak az ve siyasal istikrar sorunlarını sık yaşamayan bir çerçevede gelişmesi mümkün gibi görünmektedir.

Rejimlerin yedi temel özelliği itibarıyla yapılan bir karşılaştırma Çizelge 1’de sunulan bulguları elde etmekteyiz. Bu bulgular başkanlık ve yarı – başkanlık rejimlerinin farklarını çift başlı bir siyasal otorite kurgusu, yasama – yürütme ilişkilerinin kilitlenmesi, siyasal istikrarsızlığın sık görüldüğü, hükümet istikrarsızlığının pek rastlanmadığı ve rejimlerin yaşam ümidinin oldukça kısa olduğuna işaret etmektedir (bakınız Çizelge 1).

Amerika Birleşik Devletleri ve Fransa örneğinde de görüldüğü üzere, eğer siyasal kültür demokrasiyi siyasetin doğal rejimi olarak besleyen bir içerikteyse, oldukça defolu siyasal rejimlerin bile uzun ömürleri olabilmektedir. Amerikan örneğindeki yerinden yönetimin ağırlığı ve merkezi hükümetin vatandaşın hayatında oynadığı rolün sınırlılığına ek olarak, ülkenin büyüklüğünün yarattığı kolaylıklar, başkanlık rejiminin tüm sorunlarına karşın, demokrasinin yaşayıp geliştiğini göstermektedir.

Çizelge 1: Yerleşik Demokrasilerde Parlamenter ve Başkanlık / Yarı – Başkanlık Rejimlerinin Karakteristikleri

Karşılaştırma Ölçütleri	Rejim Tipi	
	Parlamenterizm	Başkanlık / Yarı - Başkanlık
Siyasal merciler arasında meşruluk dağılımı	Tekil Meşruluk Kaynağı (resmen Yasama uygulamasında Başbakan)	Çift Başlı Meşruluk (resmen Yürütme-Yasama-Yargı uygulamasında Başkan - Kongre - Yüce Mahkeme veya Başkan- Başbakan)
Yasama - Yürütme ilişkilerinde Felç, Kilitlenme (<i>Gridlock</i>)	Yok	Var (Latin Amerika'da adeta Yasama - Yürütme savaşları oluyor)
Siyasal Otoritelerin Görev Süreleri	Esnek	Katı
Hükümet İstikrarsızlığı	Var (Kabine büyüklüğü arttıkça istikrarsız, azaldıkça istikrarlı)	Yok (Fransa'nın Durumu belirsiz)
Sıfır Toplamlı Oyun	Yerleşik Demokrasilerde Yok	Tüm örneklerinde var (ABD istisna)
Siyasal İstikrarsızlık	İtalya'da Çok, İngiltere'de Az Hindistan'da Az	Fransa'da Çok, ABD'de Az Tüm Üçüncü Dünya Ülkeleri'nde Çok
Yaşam Ümidi	Çok Partili: 111 yıl Çift Partili: 55 yıl	Çok Partili: 15 yıl Çift Partili: 26 yıl
" "	Ekonomik Küçülme: 26 yıl Ekonomik Büyüme: 143 yıl	Ekonomik Küçülme: 16 yıl Ekonomik Büyüme: 24 yıl

Kaynaklar: Juan J. Linz, "The Perils of Presidentialism" *Journal Of Democracy*. vol. 1, no. 1, (1990a): ss. 51-69. Juan J. Linz, "Virtues of Parliamentarism" *Journal Of Democracy*. vol. 1, no. 4 (1990b): ss. 84-91. Fred Riggs "Presidentialism: A Problematic Regime Type," Arend Lijphart (der.) *Parliamentary versus Presidential Government* (Oxford, New York: Oxford Univ. Press, 1992) içinde ss. 216-22. G. Bingham Powell Jr., *Contemporary Democracies: Participation, Stability, and Violence* (Cambridge, Mass. and London: Harvard University Press, 1982). Bölüm 4, 7, 8 ve 9, Arend Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler* (çev. Ergun Özbudun, Ersin Onulduran) (Ankara: Türk Demokrasi Vakfı ve Türk Siyasal İlimler Derneği Ortak Yayını, 1984): Bölüm 5, Scott Mainwaring, "Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination," *Comparative Political Studies*, vol. 26, no.2 (1993): 198-228. Adam Przeworski, Michael Alvarez, José Antonio Cheibub ve Fernando Limongi. "What Makes Democracy Endure?" *Journal of Democracy*, vol. 7, no. 1, (1996): 39-55.

Fransız örneğinde de, *cohabitation* gibi yeni siyasal normlar üretmek suretiyle davranış örüntüsü değişiklikleri yapılarak işlemesi aksi halde fevkalade sorunlu olabilecek bir tasarımın yaşaması ve demokrasiye zarar vermeden sürmesi mümkün olabilmiştir. Demokrasinin sürekliliği ve çökmesinde siyasal kültürün ve uygulanan siyasal rejimin ona uyumlu olup olmaması da önemli bir etkidir.

Peki, burada Türkiye için çıkarılacak dersler var mıdır? Türkiye için demokrasinin kurumsal tasarımı ne olmalıdır? Şimdi isterseniz Türkiye'deki siyasal kültürün özelliklerini bir kez daha anımsayalım: Türkiye'de kökleri yüzlerce yıl öncesine uzanan bir **siyasal merkezîyetçilik geleneği** söz konusudur. Buna, yüzyıllar süren ve siyasal sistemdeki çağdaşlaşmayla birlikte kendisini yeniden yaratmayı beceren bir patrimonyal (geleneksel, kişisel, keyfi kamu otoritesi) yönetim kültürü veya onun çağdaş ürünü olan **neo-patrimonyal hükümet etme biçimine** (üslubuna) sahip bir seçkin zümresi eklenmelidir. Zaman zaman tanrısal orantılara ulaşan bir "Baba Devlet" algılamasının, siyasetin üstünlüğü veya önceliği esasına dayalı olarak çalışmaya devam ettiği bir hükümet etme biçimini (üslubunu) beslediği görülmektedir. Bu eğilimlerin demokrasi uygulamalarına bir yansıması da seçim kazananın kendisini **milli iradenin temsilcisi** olarak addederek Meclis çoğunluğunun dengelenmesi ve denetlenmesi fikrine hoşgörüsüzlüğü şeklinde belirlemektedir. Burada **egemenlik anlayışının yasama üstünlüğünü vurguladığı** bir anayasal geleneğin de mevcut olduğunu da unutmamız gerekir. Nihayet, bireysel haklardan çok toplum, topluluk, cemaat, aşiret v.b. hakların ihlal edilip edilmediğine duyarlı olan bir tecemmüf (topluluksal, *gemeinschaftlich*) kültürün egemenliğinde işleyen bir siyasal sistem ve gelişen bir siyasal söylemin (*discourse*) varlığı da unutulmamalıdır. Onun içindir ki siyasal partiler başta olmak üzere her türlü dernek ve kuruluş kolayca "bizden olanlar" ve "düşman olanlar" olarak yaftalanabilmekte siyasal muhalefet "düşman" olarak algılanarak adeta yok edilmeye çalışılabilmektedir. Seçimler başta olmak üzere her türlü siyasal rekabet kolayca bir savaş ortamının muharebe alanına dönebilmektedir. Siyaset "iyiler" ile "kötüler" arasındaki bir savaş olarak algılanmaya fevkalade uygun bir hale dönüşmekte, o zaman da "iyilerin" etkinlikleri her zaman "iyi", "kötüler" in faaliyetleri de her zaman kötü olarak kabul görebilmektedir. Bu durumda da etik davranmak, usulsüzlük yapmamak, yolsuzluk konusunda bireysel duyarlılık göstermek gibi eğilimler gelişmemektedir.

Çatışmayı doğal olarak gören, hükümeti bireyin olabildiğince özgür olmasının engeli olarak kabul ederek güçsüz ve etki alanı dar olan hükümeti erdem olarak kabul eden, çift başlı yönetimi temel kurumsal tasarım unsuru olarak belirleyen bir kurgunun ciddi kilitleme, felç, sürtüşme, ve gerilim rizikosu içereceğini dikkate almamız gerekir. Türkiye'deki siyasal kültürün bireyi ve onun özgürlüğünü öncelikli değer olarak benimsediğini gösteren bir kanıt da sahip değiliz. Ayrıca, bireylerin devletten güvenlik dışında pek bir beklentisinin olmadığı, her sorunu öncelikle kendi başına çözmek isteyen ve hükümet olmadan kendi kendisini yönetmek eğiliminde olan bireylerden de

oluşan bir siyasal kültüre de sahip değiliz. Üstelik adem-i merkezîyetçiliği bir yönetim biçimi olarak kabul eden ABD'nin aksine Türkiye merkezîyetçiliği tamamen benimsemiş bir yapıda olduğu da unutulmamalıdır. Çatışma rizikosu en az olan bir rejim tasarımı olan parlamenter rejimi bile çatışmasız sürdürmekte zorlanmakta olan Türkiye'de yarı-başkanlık veya başkanlık rejimlerinin Latin Amerika ve Doğu Avrupa'da örnekleri görülen, örneğin Venezuela veya Rusya'daki uygulamalara dönüşmesinin hiç de zor olmayacağını tasavvur edebiliriz. Hatta sonunda Türkiye'deki uygulamalar bir ABD veya Fransız uygulamasına benzese bile bu örneklerde de iç savaşa sürüklenen veya felç olan yönetimler, büyük ayaklanmalar, grev dalgaları, v.b. olgulara rastlandığı unutulmamalıdır. Üstelik kendimize şu soruları sormak gerekecektir: ABD'de 1994 – 1996 yıllarında yaşandığı gibi bir kenetlenme Türkiye'de bir kez bile yaşansa, bunun Türkiye'nin ekonomisine ve refahına olan etkisi 1999 – 2001 mali bunalımlarından daha mı az, daha mı çok, yoksa benzer mi olacaktır? Bu rizikoyu yüklenmek için Türkiye'nin ne gibi bir mantıklı nedeni olabilir?

Türkiye'de halen uygulanmakta olan siyasal rejim 1980 askeri müdahalesi sonucunda oluşturulmuş olan 1982 Anayasası ve onunla uyumlu siyasal yasaların koyduğu çerçeve içinden doğmuştur. Bu rejim 1970'lerde karşılaşılan iç siyasal ve yönetsel sorunlar ve Soğuk Savaş'taki tehdit algılamalarına dayanan değerlendirmelerle oluşturulmuştur. Bu değerlendirmeler sonucunda Türkiye için fazla özgürlükçü bulunan 1961 Anayasası rafa kaldırılırken yerine siyasal istikrarı "güçlü devlet"te arayan bir yaklaşım kabul edilmiştir. Güçlü devlet denetim dışı dokunulmazlık zırhı ile korunmuş kamu bürokrasisi ve Türkiye Büyük Millet Meclisi denetiminin asgariye indirildiği bir ortamda fütursuz ve lââyüs'el davranabilen bir yürütme olarak tanımlanmış gibi görünmektedir. Çıkar gruplarının etkinliğini olabildiğince kısıtlayan, örgütlü siyasal katılmayı olabildiğince zorlaştıran, siyasal katılmayı bireysel ve genellikle sadece oy vermekle sınırlamaya çalışan bir uygulama kabul edilmiştir. Bu tasarımı işleyişini denetleyen ve gözetken hukuken ve siyaseten sorumsuz bir Cumhurbaşkanlığı kurumu ihdas edilerek, en son uygulamasını Osmanlı İmparatorluğu'nun II. Abdülhamit döneminde görülen uygulamaları adeta hortlatan bir siyasal rejim ortaya çıkmıştır. Görüntü itibarıyla çağdaş kurum ve kuruluşlardan oluşan ancak onların işleyişini ya devre dışı bırakan, ya da arka planında gayri resmi süreç, girişim ve komisyonlar aracılığıyla siyasal yönetim olanağına kapı aralayan bir kurgu oluşmuştur. Bunu etkin olarak kullanan Turgut Özal ve Anavatan Partisi hükümetleri, popüler adıyla "prensler" diye anılan genellikle resmi sıfatı olmayan, hukuki ve siyasal sorumluluğu bulunmayan, hatta çoğunun sürekli yaşam (ikametgah) adresi Türkiye'de bile bulunmayan "uzmanlar" dan oluşan ekipleri kamu siyasası yapımında devreye sokmuştur. Bunlar adeta II. Abdülhamit'in Yıldız Sarayı'nda kurduğu, devrin hükümeti ve kamu bürokrasisi olan Bab-ı Ali'yi es geçerek siyasa kararları üreten ve uygulayan komitelerinin benzerlerini hortlatmıştır. Bu rejim en iyi ifadesiyle bir patrimoniyal otorite uygulamasının çağdaş bir vitrin (*façade*) arkasında hayata geçirilmesi olan bir

neo-patrimonyal siyasal rejim uygulaması görüntüsündedir ve Türkiye'deki kültür ortamında buna "neo-Hamidiyenizm" demenin uygun olacağını düşündürmektedir.¹⁰ Sonuçta, ortaya keyfi hükümet tasarruf ve inisiyatiflerine dayalı ceberrut uygulamalar çıkmış, Türkiye insan hakları ihlalleri konusunda dünyada ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde ünlenmeye başlamıştır.

Avrupa Birliği'ne tam üyelik hedefine uyum sağlamak amacıyla 1987'de yapılan başvuru ile birlikte Türkiye'nin neo-patrimonyal rejiminin Kopenhag Kriterleri'ne uyumsuzluğu iyice aşikâr hale geldiğinde, çeşitli reform paketleriyle 1982 Anayasası rötuşlanmaya çalışılmıştır. Ancak, bu çabalar birçok konuda değişiklik üretmekle birlikte Cumhurbaşkanlığı ve hukuk devleti konusunda, rejimin dayandığı temel neo-patrimonyal değerler ve varsayımlar dolayısıyla ortaya tuhaf asimetrliler çıkmasına neden olmuştur. Sorumsuz fakat vasi rolündeki bir Cumhurbaşkanı ile siyasal denetim sağlayan bir rejim bir yanda kalırken, öbür yanda da Türkiye'nin yargı bağımsızlığı şüphe götüren, hukuk devleti normlarından uzak bir siyasal rejime sahip olduğu görüntüsü sürmüştür. Hukukçuların, özellikle emekli olduktan sonra bu konudaki yaptıkları yayınlar adeta bir külliyat oluşturacak boyutlara varmıştır. Bu arada dernek ve vakıflarla ilgili yasalar rötuşlanmış, ancak 1961 rejiminin liberal çıkar grupları sistemine bile yaklaşmayan bir dar çerçevede varlığını sürdürmeye devam etmiştir. Siyasal partiler yasası ne kaldırılabilmiş, ne de yenilenebilmiştir. 1973 yılından kalma Meclis İçtüzüğü de ufak tadilatlarla korunmuş, ancak Meclis'i etkili bir siyasal denetim kurumu haline getirecek bir İçtüzük yapmaktan özenle kaçınılmıştır. Burada temel kaygı Meclis'in güçlenmesinin yürütmenin elini kolunu bağlayacağı, bunun da devleti zayıflatacağı varsayımdır. Oysa güçlü devlet siyasal yetenekleri (*capabilities*) itibarıyla güçlü olan devlettir. Daha açık ifade etmek gerekirse, vergi alabilen, asker almada zorlanmayan, afetten zirai mevzuata kadar tüm yasa, tüzük ve yönetmelikleri eksiksiz ve ayrıcalıksız (her vatandaşa eşit) uygulayabilen devlettir. Oysa neo-patrimonyalizm keyfi iktidarı meşrulaştırmaya eğilimli olduğundan uygulamada eşitsizlik olağanlaşmak eğilimi taşır, kayırma ve siyasal yolsuzluk yaygınlaşır ve siyasal yozlaşma başlar. Türkiye, otoriter hale getirilmeye çalışan yürütme uygulamaları yüzünden, mutlak iktidarın yozlaşmasının kaçınılmazlığı nedeniyle, 1980'lerden itibaren bir yolsuzluklar cenneti haline dönüşmüştür. Yürütmenin güçlenmesi hatta otoriterleşme eğiliminde etnik Kürt milliyetçiliğinin meydan okumasının ve İslamcılık akımlarının güçlenmesinin etkilerinin olduğunu kabul etsek de, rejim tasarımıındaki defoların bu meydan okumalarla birleştiğinde ortaya ciddi bir demokratik hükümet zafiyeti veya bir demokrasi açığı (*democratic deficit*) çıkarttığı da inkâr edilemez.

Temel sorunu denetim dışı kalan, keyfileşme, ceberutlaşma ve yozlaşma eğilimi içine giren yürütme olan 1982 neo-patrimonyal rejiminin,

¹⁰ Bu konudaki daha ayrıntılı çözümler için bakınız Ersin Kalaycıoğlu, "1960 Sonrası Türk Siyasal Hayatına bir Bakış: Demokrasi, Neo-Patrimonyalizm ve İstikrar" Üniversite Öğretim Üyeleri Derneği, *Tatih ve Demokrasi: Tarık Zafer Tunaya'ya Armağan*, (İstanbul: Cem Yayınevi, 1992: ss. 111 – 120.

Başkanlık ve yarı-Başkanlık gibi yürütmeyi özerkleştirme ve çeşitli zırlara büründürme amacı güden kurgularla demokrasi ve hukuk devleti içine çekilmesi çok şüphelidir. Türkiye’de hukuk devleti ile uyumlu demokrasi bir amaç olarak kabul edilecekse, hedef yargı bağımsızlığı ve güvencesini sağlamlaştırmak, yasamanın denetimini daha etkin hale getirmek, çıkar gruplarının örgütlenme ve çalışmasını liberalleştirmek, medya ve basının haber alma ve iletişimini etkin hale getirmek olmalıdır. Burada doğabilecek olan dengesizlik ve aşırılıkları, bu kurum ve süreçlerin birbirini denetlemesi ve hepsinden önemlisi tüm bu kurumların seçmenin göstereceği duyarlılıklarla denetim altında tutulabileceğini kabul etmek gerekir. Bu rejim tasarımı sanki bir parlamenter rejime işaret ediyormuş gibi görünmektedir.

Bu durumda Cumhurbaşkanlığı kurumunun parlamenter rejim içinde yer alan temsili ve simgesel bir role tekrar indirgenmesi hedeflenmelidir. Meclis üstünlüğüne dayalı olan parlamenter rejim Türkiye’deki demokratik uygulamanın Kurtuluş Savaşı’ndan beri temel siyasal vasfı ve siyasal kültürünün en temel ögesidir. Bu bilinç ile hareket etmemenin bedelinin ağır olacağı bilgisi, yukarıdaki satırlarda anlatmaya gayret ettiğim Başkanlık ve yarı-Başkanlık uygulamalarındaki riziko ve defolarda görülmektedir. Hiçbir demokratik rejim mükemmel değildir. Ancak, Türkiye için parlamenter rejim en düşük maliyeti olan demokratik rejim uygulamasıdır. Burada dikkat edilmesi gereken, milli irade tiratlarıyla halkın kendilerine vermediği yasama çoğunluklarını seçim sistemi uygulamaları ile üreterek neo-patrimonyal çoğunlukçuluk eğilimi içine girilmesinin yarattığı otoriterleşme eğilimidir. O zaman temel sorun bu neo-patrimonyal siyasal kültürdeki ceberutlaşma eğilimini dizginlemek sorunudur. Bu sorunun ortaya çıkması da çoğunlukçu espride çalışan bir temsili demokrasi rejimini, daha çok çoğulculuk esprisinde çalışan bir rejime dönüştürmekten geçmektedir. O zaman temsilde adalet ve orantılılık Türkiye’deki temsili demokratik rejimin temel garantisi halini almaktadır.

Türkiye’nin kuracağı temsili demokrasideki temel değer o zaman bireysel özgürlükten çok özellikle temsilde eşitlik ve bunun da dayandığı adalet ilkesi olmasıdır. Eşitlik ve temsilde adalet, zamanla yönetimde çoğulculuğu yerleştiren bir uygulama olacaktır. Çoğunlukçu yönetim uslubu ile ceberrutlaşan neo-patrimonyal yönetimler demokrasinin çalışmasını da zora koşmaktadır. Onun için Türkiye’de demokrasi pekişecekse, çoğunlukçuluk üzerinden değil, çoğulculuk üzerinden olacakmış gibi görünmektedir. Türkiye’de bunun ilk koşulu da halkın tercihi ile yasama organının bileşimini uyumlu hale getirmekten ibarettir. 1950’ler, 1980’ler ve 2002 sonrası siyasal uygulamaların öğrettiği bir ders olmalıdır, bu da, yapay yasama çoğunlukları siyasal seçkinlerin neo-patrimonyal alışkanlıklarıyla da birleştiğinde demokrasinin yerleşmesine değil bunalımına neden olmakta olduğudur.

Böylece önerimiz Türkiye’de kurulacak olan yeni rejimin temel değerleri eşitlik olmalıdır.¹¹ Bunun hem ekonomik ve toplumsal hayatta temeli bireylere eşit muamele olarak uygulanması söz konusu olacaktır, hem de siyasal hayatta temsilde adalet ve yargı önünde eşit muamele ile hayata geçmesi mümkün olabilecektir. Böyle bir siyasal rejim tasarımı aynı zamanda hukukun üstünlüğü ve siyasette hukuk devletinin hayata geçmesi imasını da taşıyacaktır. Aynı zamanda, çoğulcu bir temsili demokrasi uygulamasına işaret edecek olan eşitlik odaklı demokrasi anlayışı, Türkiye’nin demokrasi ve hukuk devleti olarak gelişmesini sağlayacak, ulusal bütünlüğünü de güçlendirebilecek temel değer niteliğinde olacaktır. Üstelik eşitlik özgürlük ve kardeşlik kadar güçlü bir değeridir. Eğer özgürlük ABD’nde temel değer olarak anayasa ve siyasal rejim içinde temel değeri oynayabiliyorsa, eşitlik de Türkiye’de aynı vurgu ile Türkiye’nin koşullarına uyumlu bir demokrasi olgusuna da yol açabilecektir. Sonuç olarak anayasa arayışında modernlik ve demokratiklik gibi fevkalade genel ve çok boyutlu ve dolayısıyla rejimin temel değeri işlevini göremeyecek değerler yerine eşitlik gibi temel bir demokrasi değerine vurgu yapmak daha işlevsel olacaktır.

¹¹ Türkiye’de son zamanlarda yapılan ulusal temsiliyeti olan bir örneğe uygulana saha araştırmasında da temel vurgunun eşitlik olarak ortaya çıktığı, ekonomik hayatta bile eşitliğin özgürlükten daha önce geldiği düşüncesinin kamuya mal olmuş olduğu saptanmıştır (bakınız Ali Çarkoğlu ve Ersin Kalaycıoğlu, Toplumsal Eşitsizlik 2009, (İstanbul: Sabancı Üniversitesi, Mayıs 2010: passim) .