



T. C.

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

SİYASET VE SOSYAL BİLİMLER BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE SİYASAL SİSTEM TARTIŞMALARI;
PARLAMENTER SİSTEMİN SORUNLARINA
ALTERNATİF OLARAK
YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

FATİH BİLGİN



T. C.

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

SİYASET VE SOSYAL BİLİMLER BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE SİYASAL SİSTEM TARTIŞMALARI;
PARLAMENTER SİSTEMİN SORUNLARINA
ALTERNATİF OLARAK
YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

FATİH BİLGİN

BURSA - 2016

<p>U.Ü. S.B.E. KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI SİYASET VE SOSYAL BİLİMLER BİLİM DALI</p>	<p>TÜRKİYE'DE SİYASAL SİSTEM TARTIŞMALARI; PARLAMENTER SİSTEMİN SORUNLARINA ALTERNATİF OLARAK YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ (YÜKSEK LİSANS TEZİ)</p>	<p>FATİH BİLGİN</p>	<p>BURSA 2016</p>
--	---	---------------------	-----------------------



T. C.

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

SİYASET VE SOSYAL BİLİMLER BİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE SİYASAL SİSTEM TARTIŞMALARI;
PARLAMENTER SİSTEMİN SORUNLARINA
ALTERNATİF OLARAK
YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

FATİH BİLGİN

BURSA - 2016

T.C.

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Siyaset ve Sosyal Bilimler Bilim Dalı'nda **701315011** numaralı **Fatih BİLGİN** 'nın hazırladığı "**TÜRKİYE'DE SİYASAL SİSTEM TARTIŞMALARI; PARLAMENTER SİSTEMİN SORUNLARINA ALTERNATİF OLARAK YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ**" konulu Yüksek Lisans Tezi ile ilgili tez savunma sınavı,/06/2016 günü -saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin/çalışmasının (başarılı/başarısız) olduğuna (oybirliği/oy çokluğu) ile karar verilmiştir.

Üye

(Tez Danışmanı ve
Sınav Komisyonu Başkanı)
Doç. Dr. Derda KÜÇÜKALP
Uludağ Üniversitesi

Üye

Prof. Dr. Ali Yaşar SARIBAY
Uludağ Üniversitesi

Üye

Yrd. Doç. Dr. Zeyneb ÇAĞLIYAN İÇENER
Bursa Orhangazi Üniversitesi

/06/2016

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum **“TÜRKİYE’DE SİYASAL SİSTEM TARTIŞMALARI; PARLAMENTER SİSTEMİN SORUNLARINA ALTERNATİF OLARAK YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ”** başlıklı çalışmanın bilimsel araştırma, yazma ve etik kurallarına uygun olarak tarafımdan yazıldığına ve tezde yapılan bütün alıntıların kaynaklarının usulüne uygun olarak gösterildiğine, tezimde intihal ürünü cümle veya paragraflar bulunmadığına şerefim üzerine yemin ederim.

/06/2016

Fatih BİLGİN



ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı :Fatih BİLGİN
Üniversite :Uludağ Üniversitesi
Enstitü :Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı :Kamu Yönetimi
Bilim Dalı : Siyaset ve Sosyal Bilimler
Tezin Niteliği : Yüksek Lisans
Sayfa Sayısı :IV+
Mezuniyet Tarihi : / /2016
Tez Danışmanı : Doç.Dr. Derda KÜÇÜKALP

TÜRKİYE'DE SİYASAL SİSTEM TARTIŞMALARI; PARLAMENTER SİSTEMİN SORUNLARINA ALTERNATİF OLARAK YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ

Çağdaş demokrasilerin, demokratik siyasal sistemler arasında en çok tercih ettiği rejim türü parlamenter sistemdir. Türkiye Cumhuriyeti de parlamenter sistemi uygulayan ülkelerden biri olmakla beraber, bugüne kadar yaşamış olduğu siyasal krizler parlamenter sistemin artık Türkiye için uygulanabilir bir yönetim şekli olmadığını ortaya koymuştur.

Bu çalışma parlamenter sistemin gerek yapısal sorunlarını, gerekse de ülkemizde uygulanması sonucu ortaya çıkan sorunları incelemektedir. Ayrıca Türkiye için parlamenter sistemin sorunlarından kurtulmak amacıyla alternatif bir model olarak; yarı başkanlık sistemini önermek amacıyla kaleme alınmıştır.

Anahtar Sözcükler: Çağdaş Yönetim Sistemleri, Parlamenter Sistem, Başkanlık Sistemi, Yarı Başkanlık Sistemi, Parlamenter Sistemin Sorunları

ABSTRACT

Name and Surname : Fatih BİLGİN
University : Uludag University
Institution : Social Science Institution
Field : Public Administration
Branch : Political and Social Sciences
Degree Awarded : Master
Page Number : IV+
Degree Date : / / 2016
Supervisor : Doç. Dr. Derda KÜÇÜKALP

DISCUSSION OF POLITICAL SYSTEM IN TURKEY; SEMI PRESIDENTIAL SYSTEM AS AN ALTERNATIVE TO THE PROBLEMS OF PARLIAMENTARY SYSTEM

The Parliamentary System is the most preferred type of regimes in democratic political systems among modern democracies. Although the Republic of Turkey is one of the countries implementing the parliamentary system, the political crises that ever lived have proved that the Parliamentary system is not an applicable form of government applied for Turkey.

In This study, including the issues arising from the implementation our country, the structural problems of the parliamentary system are examined. Also, semi-presidential system has been drafted in order to propose an alternative model to get rid of the problems for Turkey's parliamentary system.

Keywords; Contemporary Administrative Systems, Parliamentary System, Presidential System, Sem-Presidential System, Parliamentary System Problems.

TEZ ONAY SAYFASI.....	iv
YEMİN METNİ.....	v
ÖZET.....	vi
ABSTRACT.....	vii
İÇİNDEKİLER.....	viii
GİRİŞ.....	1
1. BÖLÜM: PARLAMENTER SİSTEM.....	4
1.1. PARLAMENTER SİSTEMİN TANIMI.....	4
1.2. PARLAMENTER SİSTEMİN TARİHÇESİ.....	6
1.3. PARLAMENTER SİSTEM UYGULAMALARI	9
1.3.1. DÜNYA'DA PARLAMENTER SİSTEM.....	9
1.3.2. TÜRKİYE'DE PARLAMENTER SİSTEM.....	15
1.3.2.1. Türkiye'de Parlatentonun Tarihi	15
1.3.2.2. Türkiye'de Parlatenter Sistemin Uygulanışı.....	24
2. BÖLÜM: PARLAMANTER SİSTEMİN SORUNLARI	35
2.1. PARLAMENTER SİSTEMİN YAPISINDAN KAYNAKLANAN SORUNLAR	36
2.1.1. TEK PARTİ İKTİDARLARINDA YAŞANAN SORUNLAR	37
2.1.1.1. Yürütmeye Bağımlı Yasama	38
2.1.1.2. Denetlenemeyen Hükümetler	41
2.1.1.3. İç İç Geçen Parti ve Devlet	44
2.1.2. KOALİSYON HÜKÜMETLERİNDE YAŞANAN SORUNLAR	46
2.1.2.1. İstikrarsız ve Kısa Süreli Hükümetler	47
2.1.2.2. Siyasal Yapı ve Devlet Bürokrasisi Karşısında Zayıf Hükümetler	51
2.1.3. SEÇİM SİSTEMİNİN NEDEN OLDUĞU SORUNLAR	53
2.1.3.1. Seçim Çevresinin Büyüklüğü Sorunu.....	55
2.1.3.2. Baraj Sorunu.....	56
2.1.3.3. Halk İradesinin Meclise Yansımaması.....	58
2.1.4. KATI PARTİ DİSİPLİNİNDEN KAYNAKLANAN SORUNLAR	61
2.1.4.1. Parti İç Zayıf Demokrasi.....	63
2.1.4.2. Parti Liderine Karşı Sorumlu Vekiller	65
2.2. PARLAMENTER SİSTEMİN TÜRK SİYASAL KÜLTÜRÜ İLE UYUŞMAZLIĞI SORUNU.....	68
2.2.1. TEPEDEN İNMECİ SİYASİ YAPI.....	69
2.2.2. AKSAK İŞLEYEN DEMOKRASİ (ASKERİ VE SİYASİ MÜDAHALELER).....	71
2.2.3. SİYASAL PARTİ MÜCADELELERİ	73
2.2.4. KUTUPLAŞAN SİYASİ YAPI	74
2.2.5. CUMHURBAŞKANI'NIN SEÇİMİ VE KONUMU.....	76
2.2.6. CUMHURBAŞKANI'NIN FİİLİ KONUMU ÜZERİNE TARTIŞMALAR VE PARTİLİ CUMHURBAŞKANLIĞI ÖNERİSİ.....	78

3. BÖLÜM: ALTERNATİF OLARAK YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ	83
3.1. YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ.....	83
3.1.1. YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TANIMI.....	83
3.1.2. YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TARİHÇESİ.....	87
3.1.3. FRANSIZ YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ	92
3.1.3.1. Yasama	92
3.1.3.2. Yürütme	94
3.1.3.3. Fransız Yarı Başkanlık Sisteminde Seçim	99
3.2. TÜRKİYE İÇİN NASIL BİR YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ	101
3.2.1. Yasama.....	102
3.2.2. Yürütme	105
3.3. YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN GETİRECEĞİ FAYDALAR	107
3.4. BAŞKANLIK SİSTEMİ NEDEN ALTERNATİF OLAMAZ.....	111
SONUÇ.....	123
KAYNAKÇA.....	128

GİRİŞ

Bu çalışma modern ve demokratik devletin ilk yönetim şekli olan parlamenter sistemi yapısal sorunlarıyla birlikte incelemeyi amaçlamakta ve Türkiye’de uygulanan parlamenter sisteme alternatif bir yönetim şeklinin olup olmadığının cevabı aramaktadır.

Çalışmanın birinci bölümünde parlamenter sistemin teorik yönü ve tarihsel gelişimi incelenmekte olup, Türkiye’nin nasıl bir parlamenter yapıya sahip olduğu ortaya koyulmaktadır. İkinci bölümün ilk kısmında parlamenter sistemin uygulandığı ülkelerde yapısal olarak ortaya çıkardığı sorunlar incelenmektedir. İkinci kısımda ise; parlamenter rejimin Türkiye için neden uygun bir sistem olmadığına cevabı verilmeye çalışılmaktadır. Üçüncü ve son bölümde ise ülkemizde uygulanan parlamenter sistemin ortaya çıkardığı sorunlara çözüm olma alternatifine sahip olan yarı başkanlık Sistemi incelenecek olup, yarı başkanlık sistemine geçilmesinin hangi faydaları getireceği sorusuna yanıt verilecektir.

Eski dönemlerde iktidar, belirli kişilerce kullanılmıyordu, iktidarın gücü ve yönetim toplumun bütün üyelerine dağıtılıyordu. Toplumun bütün üyeleri genel ilkelere uyduğu için, bütün vatandaşlar “yönetilen” sınıfında yer almaktaydı ve herhangi bir “yönetici” sınıf söz konusu değildi. Ancak ilerleyen süreçte toplumun bazı üyelerinin toplumun ilkelerini kendi çıkarları doğrultusunda kişiselleştirmeleri sonucu “iktidarın kişiselleşmesi” durumu ile karşılaşmıştır (Duverger, 1986, s. 9).

Ayrıca iktidar eski dönemlerde toplumun bütün üyelerinin meclise gelerek oy kullanmalarıyla oluşan “doğrudan demokrasi” şeklinde yürümekteydi fakat ilerleyen süreçte halkın tamamının bu meclislere katılamaması sonucunda, bu meclislere halkın temsilcilerinin katılması durumu ortaya çıkmış ve bu katılımcılar halkın adına karar alamaya başlamışlardır, bu da “temsili demokrasi”yi doğurmuştur.

Siyasal demokrasi; yönetenlerin özgür ve dürüst seçimler sonucu, yönetimi elde etmeleri anlamına gelirken, siyaset demokrasi için belli şartlar söz konusudur. Bunlar; gerçek bir seçmen ve seçim, kamu özgürlükleri, muhalif görüşlere ve kuruluşlara saygı yöneticilerin diğer adaylarla eşit şartlarda mücadele etmesidir. Sosyal demokrasi ise; özgürlüklerden ziyade, bütün insanlara eşit haklar vermeyi amaçlar. İnsanları yoksulluktan korumak ve kurtarmak, toplumsal güvenliği sağlamak ve fırsat eşitliği sunmak gibi hedefler sosyal demokrasinin amacıdır (Duverger, 1986, ss. 22-23). Bir siyasal rejimi demokrat yapan şey, siyasal veya sosyal demokrasiden herhangi birisini seçip uygulamak değil bu iki sistemi aynı anda hayata geçirebilmektir.

Devlet yönetiminin siyasal ve teknik yönleri bulunmaktadır. Teknik yön, görevlerin yönetici sınıf arasında paylaşımı, paylaşılan görevlerin yerine getirilmesine en iyi şekilde fırsat veren yapılanmanın kurulması ve her yönetim organının birbiri ile uyumunun sağlanmasıdır. Siyasal yön ise; yönetilenler karşısında yönetimin sergileyeceği tutumu ifade eder. Siyasal yön, liberal bir yönetim mi yoksa otoriter bir yönetim mi sergileneceği sorusunun cevabını verir (Duverger, 1986, s. 28).

Tarihin ilk dönemlerinden beri düşünürler devletin siyasal yönü ile alakalı bir çok tahayyülde bulunmuşlardır. Örneğin Platon ideal devlet anlayışını ortaya koymuştur. Platon'un ideal devletinde bütün kötülüklerden arınmış bir devlet düzeni hedefi vardır. Yine Platon'a göre insanın yapısı ile devlet biçimleri arasında benzerlikler olup, devlet şeklini o toplumun yapısından almaktadır. En iyi insan şekli, en iyi devleti ortaya koymaktadır ve Platon'a göre en iyi devlet sistemi aristokrasidir (Göze, 1995, s. 26).

Tarihin ilerleyen süreçlerinde Cumhuriyet geri planda kalmış ve monarşiler güçlenmiştir. 1648 yılında Otuz yıl savaşlarının sona ermesiyle feodal devletler yerlerini modern devletlere bırakırken, bu sistemde monarşiler güçlerini tek bir monarkta toplamaya başlamışlardır. Monarkların Fransız İhtilalı'nın de etkisiyle arkalarına milliyetçiliğin de gücünü almaları ulus devletlerin ortaya çıkmasına netice vermiştir (Roskin, 2014, ss. 3-4).

İngiltere’de 1600’lü yıllarda yaşanan siyasal gelişmeler monarkların güçlerinin sınırlandırılması şekline dönüşmüştür ve İngiltere’de Kralın Parlamento karşısında güç kaybetmesi, güçlerin dengelenmesi, iktidarın sınırlanması ve güçler ayrılığı ilkesinin oluşmasına netice vermiştir. Bu konuda fikir beyan eden düşünürlerin ilki John Locke olmuştur (Eldem, 2007, ss. 3-4)

İdeal devlet anlayışı ile ilgili olarak, en önemli düşünürlerden birisi ise Montesquieu’dur. Montesquieu devletin elinde yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç gücün olduğunu ifade etmektedir. Yasama; bütün vatandaşların uymak zorunda olduğu kanunları düzenlerken, Yürütme; Yasama tarafından belirlenen kanunların ve genel kuralların uygulanmasını sağlar. Yargı ise bu belirlenen kurallara tabi olan kişilerin kurallara uygun hareket edip etmediğini denetleyerek, uymayanları cezalandırır (Montesquieu, 1963, s. 200).

İngiliz devlet sisteminin gelişmesi, Fransız ve Amerikan devrimleri “demokratik devlet” anlayışının ilk aşamaları olmuştur (Roskin, 2014, s. 9). Fransız İhtilali sonrasında Rousseau genel irade kavramını ortaya koymuştur. Ancak Rousseau’nun genel iradeden kastı; çoğunluğun doğru karar alabileceği fikri değil, çoğunluğun fikrinin yetersiz ve hatalı olma ihtimaline karşı onu temsil edecek seçkinci bir yapıdır (Sarıbay, 2012, ss. 26-27).

Rousseau toplum sözleşmesiyle klasik demokrasinin temellerini atmış ve egemenliğin halkta olduğu fikrini savunarak yasanın gücünü toplumdaki alabileceğini ifade etmiş, yasa koyucunun diğer devlet organlarından üstün olması fikrini savunmuştur. Bu nedenle yasama üstünlüğü ilkesi Rousseau’ya dayandırılmaktadır (Göze, 1995, s. 209).

İngiltere’deki siyasal gelişmelerin devamında, modern bir yönetim sistemi olan parlamenter rejim son şeklini almaya başlamış ve Dünya devletlerini siyasal yönden etkilemiştir.

1. BÖLÜM: PARLAMENTER SİSTEM

1.1. PARLAMENTER SİSTEMİN TANIMI

Demokratik yönetim özü itibari ile halkın kendi kendini yönetmesidir. Ancak günümüzde ülkelerin genişlemesine ek olarak her konuda görüşlerine başvurmak üzere toplumun üyelerini bir araya getirmek -hem teorik, hem de pratik olarak- mümkün olmadığından, doğrudan demokrasi uygulanamamakta onun yerini temsili yöntem almaktadır (Arslan, 2013, s. 38). Bu konuda Duverger; yurttaşların her zaman bir araya gelmesi ve her yurttaşın yönetime kişisel olarak katılması mümkün olmadığına yurttaşların aralarından birer temsilci seçerek Ulusal Meclise göndermeleri; temsili demokrasiyi doğurdu (1986, s. 17) demektedir.

Parlamento özü itibari ile argüman ile karşı argümanın kamusal alanda görüşülmesi ve müzakere edilmesidir (Schmitt, 2010, s. 53). Fakat artık meclisler klasik yorumun dışına çıkarak, hükümetlere sadece fikir vermek ile yetinen danışma meclisleri olmakla kalmamış doğrudan doğruya bağlayıcı kararlar alan karar meclislerine evrilmişlerdir. Bu nedenle Meclisler danışma meclisleri ve karar meclisleri olarak ikiye ayrılır (Duverger, 1986, s. 33).

İçinde parlamento bulunan her siyasal sistem parlamenter rejim değildir. Meclise sahip olmasına rağmen Başkanlık veya Yarı başkanlık olan rejimler vardır. Eğer parlamentonun nüfuzu altında bir hükümet varsa parlamenter sistemden bahsedilebilir (Schmitt, 2010, s. 51). Parlamenter sistemde, yürütmenin yasamanın içinden çıkması ve içinden çıktığı yasamaya karşı sorumlu olması durumu vardır (Erdoğan, 1993, s. 29). Bu sistemi diğer sistemlerden ayıran en önemli özellik ise kabinenin parlamento karşısındaki sorumluluğudur (Bal, 2001, s. 28). Yani parlamenter sistemler isimlerini, sistemin içerisinde bir parlamento bulunması dolayısı ile değil de sisteme parlamentonun egemen oluşundan almaktadırlar (Sartori, 1997, s. 137). Schmitt parlamento ile hükümet arasındaki bağıntıyı ise *"parlamento bir halk*

komitesidir, hükümet de bir parlamento komitesidir” (2010, s. 52) şeklinde formülize etmiştir.

Parlamenter sistemde yürütmenin başı olan başbakanın ve kabinesinin, yasama organından güvenoyu alması veya güvensizlik oyu ile düşürülmesi söz konusu olduğundan, yürütme yasamaya karşı sorumludur (Lijphart, 2014, ss. 144-145).

Parlamenter sistemde parlamento ve hükümet arasında kuvvetler ayrımının olup olmadığı konusunda bir tartışma mevcuttur. Duverger parlamenter sistemi güçlerin “esnek” bir biçimde ayrılmasına örnek olarak gösterirken (1986, s. 38), Erdoğan da, parlamenter sistemi; yasama ve yürütme güçlerinin birbirinden ayrı organlarda bulunduğunu ve bu organlar arasındaki etkileşimin “yumuşak kuvvetler ayrımı”na dayandığını (1993, s. 27-28) savunur. Fakat Sartori’ye göre; parlamenter sistemde kuvvetler ayrımı değil, kuvvetlerin yasama ve yürütme arasında paylaşımı vardır (1997, s. 137). Parlamenter sistemde kuvvetler ayrımı olmadığı için hükümet üyesi bir kişinin aynı anda parlamento üyesi olması karşısında bir sakınca yoktur. Hatta İngiltere’de, Türkiye’deki bakanların dışarıdan atanabilmesinin önünün açık olmasının zıttı bir uygulama olan, hükümet üyelerinin parlamento üyesi olma zorunluluğu vardır (Lijphart, 2014, s. 153).

Yukarıdaki bahsi geçen iki teze de bakılıp durum iyi analiz edilirse, - özellikle de parlamenter sistemin tam olarak oturtulmaya çalışıldığı, 1960 Anayasası sonrası Türkiye pratiği üzerinden bakılacak olursa- yasama ve yürütme organları arasında esnek dahi olsa bir kuvvetler ayrımının olmadığı net bir şekilde ortadadır. Çünkü Türkiye örneğindeki parlamenter sistem uygulamasında, yasama ve yürütme organları birbirleriyle iç içe girmiştir. Yasamanın ve yürütmeyi güvensizlik oyu ile düşürmesi durumu, özellikle Türkiye pratiğinde, hükümetler başarısız oldukları için değil, koalisyon ortaklarının siyasi uyumsuzluğu nedeniyle meydana gelmektedir.

Parlamente sistemde hükümet, parlamentonun salt çoğunluğundan güvenoyu alarak kurulabilir. Parlamente rejimde parlamentonun hükümeti düşürme gücüne karşılık olarak, hükümetin de parlamentoyu fesih yetkisinin olması rejimi dengede tutar (Duverger, 1986, s. 38).

Aslında parlamente sistemde yürütme iki başlıdır. Biri devleti, diğeri hükümeti temsil eden iki kişi vardır (Bal, 2001, s. 38). Örnek olarak İngiltere’de Kraliçe ve Başbakan veya Türkiye’de Cumhurbaşkanı ve Başbakan’ın olması gibi... Ancak parlamente sistemin özü itibari ile devletin başkanı konumundaki kişinin bir icra yetkisi yoktur, sadece sistemde hakemlik görevi yapmaktadır (Bal, 2001, s. 25). Ayrıca yürütmedeki sınırlı yetkilerini kullanabilmesi açısından da bakanlar kuruluna bağlıdır (Erdoğan, 1993, s. 29). Fakat konumu ve anayasal yetkileri açısından Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı -1980 darbesinin etkisiyle- parlamente rejimdeki bir devlet başkanının alabileceği azami seviyede icra yetkisine sahiptir (Erdoğan, 1993, s. 23).

1.2. PARLAMENTE SİSTEMİN TARİHÇESİ

Bilinen ilk demokrasi denemesi, Yunanistan’da sadece “Atina vatandaşlarının” seçme ve seçilme hakkının bulunduğu “halk meclisi”ydi. Arkasından 2. yy’da Roma’da kurulan Cumhuriyet’le beraber yurttaşların oylarıyla seçilen “Roma Halk Meclisi” ve zenginlerle asillerin seçildiği “senato” bulunmaktaydı (Saray, 1999, ss. 52-53). Ancak bu denemeler sadece geçici birer örnek olarak kalmış, devamlılık sağlayamamıştır.

Geçmişten bugüne kadar devamlılık sağlayan ilk örnek İngiliz demokrasisi olmuştur. Aynı zamanda İngiliz demokrasisi gelişimiyle bütün Avrupa’yı ve devamında da Dünya’yı etkilemiştir. İngiliz Demokrasisi, parlamente sisteme doğru evrilirken, sistem halka özgürlükler ve demokrasi vererek gelişmiş ve halkın özgürlük taleplerine göre şekil almış, halk da yönetim sistemi olarak parlamente sistemi benimsemiştir. Sistemin halkla olan uyumu ve halkın ise sistemi benimsemesi, sistemin kalıcılığını ve başarısını sağlamıştır (Çam, 1987, s. 11). İngiliz sistemini başarılı kılan bir diğerk nokta ise; İngiltere

“demokrasi” konusunda Dünya’yı etkilerken, Dünya’daki “demokratik” gelişmelere de uzak durmayarak kendisini yenilemeyi başarmıştır.

Parlamentarizmin en önemli ve aynı zamanda ilk örneği olarak İngiliz demokrasisinin gösterilmesi sebebi ise tarihi gelişiminde yatmaktadır. Çam bu gelişimin üç adımda gerçekleştiğini ifade etmektedir. O’na göre ilk aşama 17.yy’a kadar süren monarşiyi sınırlama çabaları, ikinci aşama 17. ve 18. yy’ı içine alan parlamenter organların geliştiği dönem ve son olarak 19. ve 20.yy’larda parlamenter rejimin tamamen yerleştiği dönemdir (1987, ss. 15-16).

Monarşiyi ilk sınırlandıran olay, 1215’te Kral’ın, birleşerek kendisine karşı koyan Baron’ların haklarını tanıdığı ve onların egemenliklerini sınırlamayacağını kabul eden Magna Carta’yı imzalamasıdır (Roskin, 2014, s. 24; Çam, 1987, ss. 15-16). Bu olay bir Monark’ın haklarından belli ölçüde feragat ettiği ve kendisinden başka da bir gücün varlığını kabul ettiği ilk olay olması nedeniyle önemlidir.

Parlamentonun doğuşu da esasen yukarıda zikredilen gelişmelerden sonra başlamıştır. Kral ülkeyi yönetebilmek, özellikle de savaşlarda mali ve askeri destek bulabilmek için ülkenin önde gelenleriyle yakın ilişkiler kurmak zorunda kalmış, hatta onları devletin yönetimine, temsili de olsa, katmak zorunda kalmıştır (Roskin, 2014, s. 26).

Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası ayrımı ise Meclis üyelerinin kendi statülerine göre bir araya gelmeleriyle meydana çıkmıştır. Şöyle ki; şövalye ve burjuvalar daha sonra ismi Avam Kamarası’na dönüşecek olan Alt Meclisi, üst düzey din adamları ve baronlar da ileride Lordlar Kamarası’na dönüşecek olan Üst Meclisi oluşturmuşlardır (Çam, 1987, s. 18; Roskin, 2014, s. 26). Avam Kamarası üyelerinin halka daha yakın olmaları, Lordlar Kamarası üyelerinin de halkın özgürlüklerinin kendi aleyhlerine olduğu düşüncesiyle özgürlük karşıtı hale gelmeleri Avam Kamarası’nın konumunu giderek güçlendirmiştir (Çam, 1987, s. 27).

Son olarak Kabine'nin gelişmesi ise; Kralın yakın çalışma yapacağı kişileri meclisin içinden seçerek, yönetimi bu kişilerle götürür hale gelmesiyle olmuştur. Bu süreçte ise kabine üyelerinden birbirinin bu gruba liderlik etmesi sonucu "başbakanlık" ve "kabine" kurumları meydana çıkmıştır. Sırasıyla "Taht", "Kamaralar" ve "Başbakan'ın liderliğinde Kabine"nin oluşmasıyla da "parlamentar sistem" in bütün organları belirlemiştir.

İngiltere'de meydana çıkan yeni sistemde "bakanlar" ilk etapta etkin değillerdi, ancak Parlamento'nun 1649 yılında Stuart Hanedanı'nı tahttan indirmesi sonucu parlamento, monarşiye karşı üstün konuma gelmiştir (Çam, 1987, s. 19). Bu noktada Kral'ın görev ve yetkileri kısıtlanarak yürütme görevi kabineye geçmiştir. Sonuç olarak yürütme vazifesi Kral adına görevlendirilmiş ve Parlamento'ya karşı sorumlu Kabine tarafından yerine getirilir olmuştur (Tunçkaşık, 2015, ss. 17-18). Bu süreçte; Avrupa'daki "şehir devletleri" mutlak krallıklar haline dönüşürken, İngiltere'de Kral, yetkilerini parlamento'ya ve kabineye karşı kaybeder hale gelmiş ve kişi hakları gelişmeye başlamıştır (Saray, 1999, s. 53). Gelişen kişi hakları ve her kişi haklarını geliştiren adım, İngiltere'nin saf parlamentarizme doğru kaymasına netice vermiştir.

18.yy'a gelindiğinde İngiliz Kralları bakanları seçerken parlamento onayına ihtiyaç duymuştur. Böylece İngiltere parlamenter sistemin teorideki temel esası olan "meclis üstünlüğü" ilkesini uygulayan ilk devlet haline gelmiştir. İngiltere'deki bu değişiklikler bütün Avrupa'yı derinden etkilemiştir. Fransızlar İngilizlerden etkilenerek kralın yetkilerini kısıtlayan meşruti bir yönetim talep etmişler ve gelişmelerin sonucunda Fransız İhtilali meydana gelmiştir (Saray, 1999, s. 53).

Fransız İhtilali sonucunda kişi haklarının gelişmesi bütün Dünya'yı etkilerken, İngilizler de yukarıda da değinildiği gibi, bu değişime pratik bir şekilde adapte olmuşlar ve sistemlerini daha da demokratik hale getirmişlerdir. İngiltere'de bulunan iki meclisli sistem de kişi haklarının gelişmesinden etkilenmiş ve giderek önemi artan Avam Kamarası'nın yetkileri de aynı oranda artmış, Lordlar Kamarası'nın yetkileri aynı oranda azalmıştır. Nihayetinde 20

yy. ortalarında Lordlar Kamarası'nın yetkileri sembolik hale gelirken (Saray, 1999, s. 59), sistem bugünkü en son halini almıştır.

1.3. PARLAMENTER SİSTEM UYGULAMALARI

1.3.1. DÜNYA'DA PARLAMENTER SİSTEM

Parlamente sistemde yürütme, bir yanda Cumhurbaşkanı/Devlet Başkanı'nın öbür yanda Bakanlar Kurulu ve Başbakanın olduğu düalist bir yapıdır (Erdoğan, 1993, s. 48). Ancak parlamente sistemde cumhurbaşkanı /devlet başkanının konumu, yarı başkanlıktaki gibi diârşi ölçüsünde değildir. Hükümet etme yetkisi Başbakanın liderliğindeki kabinededir. Cumhurbaşkanı ise yürütmenin bir parçası gibi gözüke de hükümet karşısında bir koalisyon ortağı gibi davranamayacağından dolayı tali bir konumdadır (Erdoğan, 1993, s. 81).

Parlamente sistemin evrensel bir kalıbı söz konusu olmadığından parlamente sistemin örneklerinin hiçbirini birbirinin aynısı değildir (Erdoğan, 1993, s. 98). Ancak Sartori'ye göre "parlamente sistem" in üç türü vardır. Bir uçta İngiliz Sistemi, diğér uçta III. ve IV. Cumhuriyetlerde uygulanan Fransız tipi ve son olarak da ortada parti denetiminde Parlamente sistemidir. (1997, ss. 137-138).

Parlamente sistemi en iyi uygulayan ülkeler İngiltere ve Almanya (Arslan, 2013, s. 39) olmakla beraber, başbakanlık sistemi veya kabine sisteminin en iyi karşılığı İngiliz hükümet sistemidir (Sartori, 1997, s. 141).

Lijphart, İngiliz (Westminister) modelinin "on tane" temel özelliğı olduğunu belirtmektedir. Bunlar; yürütme gücünün tek parti ve dar çoğunluk hükümetlerinde toplanması, hükümetin üstünlüğü, iki partili sistem, çoğunlukçu ve gayri nispi seçim sistemi, çıkar grubu çoğunluğu, üniter ve merkezîyetçi hükümet, yasama yetkilerinin tek meclisli bir yasama organında toplanması, anayasal esneklik, yargısal yorumun olması ve yürütme tarafından kontrol edilen merkez bankasıdır (2014, s. 26-38).

İngiliz sisteminde taht, kabine ve parlamento sistemin temelini teşkil eden üç unsurdur. Taht sisteme mevcut geleneksel görünümünü kazandıran en önemli kurumdur. Tahta çıkabilmek için iki ilke şarttır. Birincisi; “Hannover” sülalesinden olmak, diğeri ise; Protestanlığa bağlı olup, Anglikan kilisesinin öğretilerini kabul etmektir (Çam, 1987, ss. 28-30). Parlamenter sistemin özüne uygun olarak Taht sistemde hakem konumundadır (Bal, 2001, s. 25) ve - yürütme anlamında - sınırlı yetkilere sahiptir. Ancak bu durum Taht’ın ülke içerisinde etkisiz olduğu anlamına gelmemektedir. Sahip olduğu yetkiler ise seçimi kazanan siyasi partinin liderine hükümet kurma görevini vermek, silahlı kuvvetlere başkomutanlık yapmak (Arslan, 2013, s. 75) ve son olarak İngiliz - Anglikan- kilisesine başkanlık yapmaktır (Çam, 1987, s. 36). Teoride tahtın hala yürütme alanını da etkileyecek geniş yetkilere sahip olduğunu iddia eden Duverger, askeri ve sivil memurlar ile din adamlarının atanması, nişan ve unvan dağıtılması, lordlar kamarasına üyelik (*peerage*) verilmesi gibi yetkilerin Taht’ı güçlü kıldığını ancak pratikte ise kabine hükümetini onaylamaktan öte daha fazla bir şey yapamayacağını (1986, s. 75) ifade etmektedir.

İngiliz sisteminin en güçlü organı Hükümettir ve hükümet üyeleri meclisin çoğunluğunu oluşturan partinin üyelerinden seçilir (Lijphart, 2014, s. 26). Sistemin en temel ve en önemli organı ise kabinedir. Ancak Kabine ve Bakanlar Kurulu birbirinden farklıdır (Duverger, 1986, s. 76). Bakanlar Kurulu, Kabine’den daha geniştir, Kabine’de önemli görevlerde bulunan bakanlar yer alır (Göze, 1995, s. 450). Toplam bakan sayısı altmış iken Kabine yirmi üyeden oluşur (Duverger, 1986, s. 76), bu rakam bazen de yirmi ikiye çıkmaktadır (Arslan, 2013, s. 78).

Hükümeti kurma görevi Taht tarafından Avam Kamarası’nın en büyük partisinin liderine verilir ve güvenoyu alan parti lideri Başbakan olarak görevine başlar (Arslan, 2013, s. 78). Bu sistemde Başbakan’ın gücü sistemi karakterize edecek kadar belirgin (Erdoğan, 1993, s. 70) olmakla birlikte, sistemde oynadığı rol ve otoritesi Fransız Başbakanı’ndan daha geniş (Duverger,

1986, s. 76), güç olarak Amerikan Başkanı'ndan daha muktedirdir (Sartori, 1997, s. 140).

Başbakan'ın Kabine'yi kurması ve bakanları azledebilmesi onu Kabine üyelerinin önüne geçirmekte ve ona kabinenin tartışmasız en temel aktörü rolünü vermektedir. Bu sebepten ötürü Sartori, İngiliz Başbakanı'nın konumunu "*eşitsizler üzerinde birinci*" (1997, s. 139) olarak formulüze etmektedir.

Aynı zamanda kabinenin elindeki parlamentoyu dağıtma hakkı (Erdoğan, 1993, s. 52), İngiliz başbakanını sistem içinde *de facto* bir konuma getirir ve Başbakan'ın önünde istediğini yapmasını engelleyen hiçbir sistemsel mekanizma yoktur. Bu durumda Kabine karşısında "*balance*" görevini yapan şeyi Duverger, "manevi bir unsur olan liberal yapı" olarak tanımlar. Yani İngiliz parlamenter sisteminde Kabine'yi yani Başbakanı sınırlayan şey sistemin içinde var olan sistemsel bir mekanizma değil, sistemin dışında yer alan halktaki özgürlük duygusudur (1986, ss. 82-83). Fakat bu denetlenememezlik durumu yönetim sistemlerinde güçler ayrılığı ilkesini savunan liberal görüş ile çelişmektedir (1986, s. 71). Kısaca özetlemek gerekirse Westminster hükümet sisteminde başbakan, hükümetin başıdır, aynı anda meclis çoğunluğuna sahip partinin lideri olmasından ötürü parlamentonun gerçek yöneticisidir (Erdoğan, 1993, s. 71).

İngiliz hükümetinin ve dolayısıyla başbakanının bu ayrıcalıklı ve güçlü yapısını Sartori üç nedene bağlamaktadır: Basit çoğunluk seçimleri, iki partili meclis sistemi ve güçlü parti disiplini (1997, s. 141). İngiliz siyasal sisteminin bu üçlü yapı üzerine kurulması başbakanın elini kuvvetli hale getirmektedir.

Hükümetin durumunu anlayabilmek adına meclis yapısının analizi hayatiyet kazanmaktadır. İngiliz sisteminde yasama iki meclisten oluşmaktadır. Bunlar halk tarafında seçilen Avam Kamarası ve soya dayanan, asilzade üyelerin bulunduğu Lordlar Kamarasıdır (Lijphart, 2014, s. 35).

Avam Kamarası üyeleri tek adaylı seçim çevrelerinden çoğunluk metoduyla seçilir (Lijphart, 2014, s. 35) ve bu seçim sisteminin ismi “basit çoğunluk seçim sistemi”dir (Sartori, 1997, s. 18). İngiliz seçim sisteminde – çoğunluk sistemi- seçilecek milletvekili kadar seçim bölgesi mevcuttur ve seçimler tek turlu şekilde (Arslan, 2013, s. 43), “çizgiyi ilk geçen”in kazandığı yöntemle (Lijphart, 2014, s. 31) yapılır. Seçim bölgelerinde adaylardan ilk beklenen %50 oy almalarıdır ama %50’yi alan herhangi bir aday yoksa en çok oyu alan aday seçimi kazanır ve kamaranın bir üyesi olur.

Avam Kamarası’nın dört görevi bulunur. Bunlar; hükümeti oluşturmak, denetlemek, kanun yapmak ve *ombudsmanlık* yapmaktır (Arslan, 2013, s. 58). Ayrıca Kamara’nın sayısı yıllara göre değişebilen yaklaşık altı yüz elli üyesi vardır (Lijphart, 2014, s. 241). Avam Kamarası’nın başkanına “*speaker*” ismi verilir ve mecliste çok önemli ve saygı değer bir pozisyonu vardır. Hatta meclis başkanının meclis başkanlığına devam etmesi için aday olduğu bölgede rakip olarak hiç kimse aday gösterilmemektedir (Arslan, 2013, s. 56).

Lordlar Kamarası ise parlamentonun bir diğer kanadını temsil etmektedir. Lordlar Kamarası; soyluları temsil eden ve üyeliğinin seçimle değil de soyluluk payesiyle kazanıldığı bir meclistir (Özbudun, 2002, s. 255). Ancak Lordların elinde kanunun çıkmasını bir yıllığına erteleyebilmeleri dışında yasama yetkisi bulunmamaktadır. Tek yetkileri kanunun çıkmasını bir yıllığına erteleyebilmeleridir (Lijphart, 2014, s. 35). Hatta Avam Kamarası’nın elinde Lordlar Kamarasını feshedebilecek yetki bulunmaktadır ve bu olası karar Lordlar Kamarasınca sadece bir yıllığına ertelenebilir, sonrasında ise Lordlar Kamarasının dağıtılmasının önünde hiçbir engel yoktur (Arslan, 2013, s. 48; Lijphart, 2014, s. 35).

İngiliz sistemindeki Parlamentoların teknik yapısı incelendikten sonra, parlamento ile hükümet arasındaki ilişkiyi anlamak için sistemin nasıl çalıştığını irdelemek başbakanın sistem içerisinde nasıl bu kadar güçlü halde olduğu sorusuna cevap verecektir.

İngiliz siyasal hayatı; disiplinli iki parti sistemince idare edilmesine rağmen (Erdoğan, 1993, s. 71; Lijphart, 2014, s. 30), birçok parti seçime girip Mecliste sandalye kazanabilir fakat tek başlarına iktidar olmazlar (Lijphart, 2014, s. 30), sadece bazı dönemlerde koalisyon ortağı olabilmektedirler.

Başbakan Avam Kamarasına giren ve en çok sandalyeyi kazanan –en çok oyu alan değil, çünkü mevcut seçim sistemi oy oranı ile sandalye dağılımı arasında farklılıklara neden olmaktadır- partinin lideri olmaktadır. Ayrıca güçlü parti disiplini başbakanın ardındaki parlamento gücünü de garantilemektedir (Erdoğan, 1993, s. 71). Yani yürütme egemenliğine yol açan şey güçlü parti disiplini (Lijphart, 2014, s. 29). İngiliz Meclisindeki güçlü parti disiplini mevcut seçim sistemi ve siyasi partilerin güçlü hiyerarşik yapıları sebebiyledir (Duverger, 1986, s. 44). Ancak genel olarak dar bölge seçim sistemleri zayıf parti disiplinine yol açarken, İngiltere’de dar bölge seçim sistemine rağmen bu durumun tam tersi olmasının nedeni ise; İngiltere’deki iki partili yapının yanında, seçimlerin tek turlu olarak ve basit çoğunluk modeline göre yapılmasından kaynaklanmaktadır. Ancak bu noktada şuraya dikkat çekmek elzemdir ki, hükümetin meclise üstünlük sağlaması için iktidar partisinin meclisin salt çoğunluğuna sahip olması yeterlidir. Salt çoğunluk sağlandıktan sonra mecliste kaç partinin olduğunun bir önemi yoktur.

Duverger’in değindiği üzere İngiliz sisteminde “*kabine motor, meclis fren görevi yapar*” (1986, s. 78), ancak yukarıda değinildiği üzere meclis kabinenin, kabine de başbakanın kontrolü altındadır. Lijphart da Avam Kamarasının hükümeti kontrol ettiği düşüncesine katılmamakta, durumun tam tersine olduğunu belirtmektedir (2014, s. 28). Yine bu görüşü destekler mahiyette olarak Esat Çam da, Avam Kamarasının Hükümeti denetlemesinin zor olduğunu ifade ederek, Kabine’nin Meclisi feshetmesi durumunun ise siyasi bir manevra olduğunu belirtmiştir (1987, ss. 27-28).

Özetlemek gerekirse meclisin kabineyi denetlediği, yönlendirdiği ve hükümetin üzerinde bir baskı oluşturabildiği fikri parlamenter sistem teorisi açısından doğru gibi gözükse de, yapı iyi incelendiğinde hem teorik hem de

pratik olarak bu durumun söz konusu olmadığı ortaya çıkmaktadır. Çünkü meclis çoğunluğuna sahip olan parti hükümet partisidir ve meclis çoğunluğuna sahip olan partinin lideri ile kabinenin lideri aynı kişidir. Bu sistemde koalisyon hükümetlerine de nadir rastlandığı (Lijphart, 2014, s. 26) ve seçimlerde diğer vekillerle beraber aslında başbakan da oylandığı için sistemin kilit noktasında başbakan yer almaktadır. Sonuç olarak başbakan, yürütme organını ve yasama organının çoğunluğuna sahip olan siyasi partiyi yönetmektedir.

Diğer taraftan parlamenter bir ülke olan Almanya'yı irdelemek, Türkiye'yi incelemeyen önce ehemmiyetlidir. Çünkü İngiliz Başbakanı ile Alman Şansölyesi arasındaki yetki ve statü farkı Türkiye Başbakanı'nın pozisyonunu anlamaya yardımcı olacaktır. Ayrıca Alman yönetim sistemi, parlamenter sistemin temel felsefesi -seçmenlerin vermiş oldukları oy oranınca meclislerde adaletli bir şekilde temsil edilmesi ve yürütmenin meclisçe denetlenebilmesi- açısından İngiliz sisteminden daha uygun olarak çalışmaktadır.

Sartori'nin başbakanların konumu ile alakalı formülasyonunda İngiliz Başbakanı'nı "eşitsizler üzerinde birinci" sayarken, Alman Şansölyesi'ni "eşitsizler arasında birinci" olarak tanımlamaktadır (1997, s. 139) Bunun nedenlerinden birisi başbakan ve bakanların göreve başladıktan sonra vekilliklerinin düşerek vekillikten ayrılması (Arslan, 2013, s. 136), diğer sebep ise Almanya'nın federal yapısında gizlidir. Çünkü Alman Şansölyesi merkezi hükümetin başbakanıdır ve Şansölyenin yerel yönetimler -eyaletler- üzerinde, üniter bir yapıya sahip olan İngiliz ve Türk Başbakanları kadar muktedir olması beklenemez.

Alman sisteminin diğer sistemlerden farklı olan üç belirgin özelliği vardır ki bunlar; sistem dışı partilerin "kanun dışılığı", "*sperrklausel*" denilen baraj ve yapıcı güvensizlik oyudur (Sartori, 1997, s. 143).

Alman Anayasa Mahkemesi'nin en önemli yetki ve görevlerinin başında parti kapatma gelmektedir ve bu mahkeme, Alman Anayasası'na göre sistemi tehdit eden partileri kapatma kararı alabilmektedir. Bu yetki doğrultusunda

1952 yılında Sosyalist Parti'yi, 1956 yılında da Komünist Parti'yi kapatmıştır (Arslan, 2013, s. 153). Bunun sebebi ise 1920 yılında kuruluşu 1933 yılında Adolf Hitler'in Şansölye olmasıyla Alman tarihini derinden etkileyen Nasyonal Sosyalist Alman İşçi Partisi (NSDAP) deneyimidir.

Alman meclisinin oluşması süreci ise; karma bir seçim sistemi sayesinde olur (Sayarı ve Bilgin, 2013, s. 158). Meclisteki sandalye sayısının yarısı yani 299 vekil (Arslan, 2013, s. 106) tek isimli seçim çevrelerinde basit çoğunluk yöntemiyle, diğer yarısını ise; nispi temsil sistemiyle "Hare" yöntemiyle seçilir (Sartori, 1997, ss. 33-34). Almanya'da uygulanan %5'lik seçim barajının marjinal ve küçük partilerin meclise girmelerini engelleyici bir fonksiyonu vardır (Lijphart, 2014, ss. 184-185). Ancak Almanya'da uygulanan bu barajdan sonra partilerin sandalye dağılımı, oylarıyla orantılıdır (Sartori, 1997, s. 33). Çünkü "Hare" usulüne göre partiler aldıkları oy oranına göre meclise vekil sokarlar, bu uygulama da oy oranı ile vekil sayıları arasındaki orantısızlığı ortadan kaldırır.

Alman sistemini istikrarsızlıktan kurtaran en önemli faktör ise "yapıcı güvensizlik oyu"dur. Yapıcı güvensizlik oyuna göre Meclis, başbakanı düşürmeden önce yerini alacak halefini belirlemek zorundadır. Burada hedeflenen amaç hükümet kriziyle karşılaşmadan yeni bir hükümetin kurulmasını sağlamaktır.

Almanya'da federal bir yapının olması, başbakan'ın aynı zamanda yasamanın bir üyesi olmaması ve meclisteki sandalye sayılarının İngiliz Meclisi'ne göre daha orantılı olması Alman sisteminde Başbakanı, İngiliz Başbakanı'ndan daha zayıf bir konuma itmektedir. Sonuç olarak Alman yönetim sistemi parlamenter sistemin temel felsefesine, İngiliz Westminster sisteminden daha uygun olarak çalışmaktadır.

1.3.2. TÜRKİYE'DE PARLAMENTER SİSTEM

1.3.2.1. Türkiye'de Parlamantonun Tarihi

Demokratik sistemlerle özdeşleşmiş olan meclis kavramı, esasen Türk tarihine ve İslam tarihine yabancı bir kavram değildir. İslam tarihinin ilk döneminde, “İslam Devleti” ve Müslümanların hakim olduğu şehirler meclisler ile yönetilmiş, hatta Hulefa-i Raşidin döneminde devletin yöneticisi olan halifelerin seçimleri meclis üyeleri tarafından yapılmıştır. Ancak daha sonraki süreçte devlet yönetimi saltanat haline gelmiştir.

Türk tarihinde de, ismine “toy” denilen meclislere devamlı olarak rastlanmaktadır. Ayrıca devletler büyüdükçe karşımıza daha farklı meclisler de çıkmaktadır. Örneğin; Mete (Mo-tun) Han, Hun Devleti’ni ve Türk Milleti’ni “Töre” hükümlerine göre ve Devlet Meclisi’nin kararlarına göre yönetmiştir, devlet adına önemli kararlar da bahar aylarında yapılan toplantılarda alınmıştır (Kafesoğlu, 1998, s. 259). Yine Mete Han’dan yaklaşık altı yüz yıl sonra, Hun Hükümdarı Atilla, Hun Devleti ile Avrupa’yı fethedip Roma’yı kuşatırken “Devlet Meclisi”nde siyasi, iktisadi, askeri ve kültürel kararlar alınmaya devam etmiştir (Saray, 1999, s. 6).

Birçok Türk Devletinde Meclis bulunmakla beraber, bu meclislerin bir kısmı Bakanlar Kurulu diyebileceğimiz bir görevi ifa etmiştir. Fakat Uygur ve Gök-Türk Devletleri’nde Bakanlar Kurulu’nun haricinde de meclislere rastlanmış ve bu meclisler birçok stratejik konuda söz sahibi olmuşlardır (Kafesoğlu, 1998, s. 261). Burada şuna dikkat çekmek gerekmektedir ki; Uygur ve Göktürk Devletlerinin sonrasındaki dönemlerde Kazak Türkleri, Kırgız Türkleri ve Türkmenler demokratik meclislere sahip olmuşlardır. Kurultay adı verilen bu meclislerde halkın tamamını temsil eden, halkın içinden üyelere yer verilmiştir. Bu kurultaylarda alınan kararlar üyeler tarafından halka anlatılarak, uygulamaya geçirilmiştir (Saray, 1999, ss. 18-20).

Türklerin İslam’ı kabul etmesinden sonra kurulan devletlerde yönetim sistemi olarak, eski geleneklere uyulmuştur. Selçuklu devletinde bakanlar kurulu görevini “Divan-ı Saltanat” denilen meclis yerine getirmekteydi ve başında “sahip divan-ı saltanat” bulunurdu (Kafesoğlu, 1998, s. 368).

Türk devletlerinde devam eden hükümet geleneği, Osmanlı devletinde de aynen devam etmiştir, Padişahların bütün kararları tek başlarına aldığı düşüncesi ise tamamen hatalıdır. Selçuklu'daki "Divan-ı Saltanat"ın yerini, Osmanlı'da "Divan-ı Hümayun" almıştır. Özellikle II. Mehmet dönemine kadar Divan'ın başkanlığı görevini Padişah yerine getirirken II. Mehmet'ten itibaren Divan-ı Hümayun'un başkanlığını Sadr-ı Azam'lar yapmış devlet adına kararlar burada alınmıştır (Saray, 1999, s. 27).

Osmanlı'da devam eden yıllarda Batı tarzı gelişmeleri takip ederek farklı meclisler kurulmuştur. Bu meclisler -Danıştay ve Yargıtay gibi- bugün de devam ediyorsa da, hiç birisi modern bir parlamento hüviyetinde olmamıştır. Bu durum demokrasinin gelişmesini engellemiştir. Modern anlamda demokrasiye geçiş çabaları Osmanlı'nın son döneminde daha da yoğunlaşmıştır. Hatta modern bir meclisin kurulması demokrasiye geçiş için en önemli basamak olarak görülmüştür.

Türkiye'deki modern bir parlamento ve parlamenter sistem deneyimi, Osmanlı'daki Senedi İttifak, Tanzimat Fermanı, Islahat Fermanı gibi demokratikleşme denemelerine, nihayetinde ise I.Meşrutiyetin ilan edildiği Kanuni Esasi'ye kadar gitmektedir (Elma, 2013, s. 377).

Türk tarihinin ilk anayasası 1876 "Kanuni Esasi"sidir. Kanuni Esasi'nin padişahın yetkilerinin kısıtlanması açısından önemli olduğu söylenmekle beraber, aslında padişahın yetkilerinin tamamen kısıtlanması da söz konusu değildir. Kanuni Esasi ile birlikte padişahın yetkilerinin sınırları belirlenmiş ve padişahın iradesi dışında da halk diye bir iradenin var olduğu ve en basitinden meclisin üyelerinin padişah tarafından seçilmediği ve padişahın iradesinin meclisi oluşturmaya yetmediği bir sisteme geçilmiştir.

I. Meşrutiyet'in Kanuni Esasi ile getirdiği yönetim sistemine göre Padişah'ın heyeti vükelayı seçip azletme yetkisi vardır. Ayan meclisinin üyeleri de padişah tarafından atanır. Meclisi Mebusan'ın azledilmesi ve kurulması görevi de yine padişahıdır. Klasik parlamenter sistemin aksine "Heyeti Vükela"

Meclisi Mebusan'a karşı değil, Padişaha karşı sorumludur. Meclisi Mebusan ile Heyeti Vükela arasında anlaşmazlık olması durumunda ise çözüm padişahın elindedir. Padişah isterse, Heyeti dağıtarak tekrardan yeni bir Sadrazam ile hükümet kurdurabilir. İsterse de Meclisi Mebusan'ı feshederek yasal süre içerisinde ülkeyi seçime götürür. Kanuni Esasiye göre; Heyeti Vükela (yürütme), Meclisten (yasama) birçok konuda bir adım daha öndedir. Örneğin kanun teklifi konusunda Heyeti Vükela, Meclisi Mebusan'dan daha yetkilidir. Ek olarak meclisin denetim yetkisi de yürütme lehine azaltılmıştır (Tunaya, 2009, C.1, ss. 11-12).

Türk siyasi tarihinde ilk seçim, 1876 yılında I.Meşrutiyet ile yapılmıştır (Tunaya, 2009, C2, s. 259). Bu seçimde seçmen olma şartları net bir şekilde belirlenmemiştir. Bunun yerine Talimatı Muvakkate isimli bir belge ile seçim hükümleri beyan edilmiştir. Hatta yer yer bu belge anayasa ile çelişkili ifadeler ve hükümler içermiştir. Bunun temel sebebi ise; Talimatı Muvakkate'nin, Anayasa'dan daha evvel hazırlanmış olmasıdır. (Armağan, 1967, ss. 48-50).

I. Meşrutiyet ile birlikte, ilk kez genel seçim ilkesi kabul edilmiş ve iki meclisli "Osmanlı Parlamentosu" kurulmuştur. Söz konusu iki meclis; Meclisi Mebusan ve Meclisi Ayandır. Ancak bu iki meclisten sadece Meclisi Mebusan seçimle kurulmuştur (Tunaya, 2009, C.1, s. 10).

Meclisi Mebusan seçimlerinin iki türlü yapılması düşünülmüştür. Seçmenlerin direkt mebusları değil, mebusları seçecek olan ikinci seçmenleri oylaması planlanmıştır. Ancak ilk "Mebusan" toplanırken sürecin hızlanması için il, liva ve ilçe idari heyetleri ikinci seçmen sayılmışlardır ve sadece İstanbul'da seçim yapılmıştır. İstanbul yirmi seçim bölgesine bölünerek iki tane ikinci seçmen seçilmiştir. Bu iki seçmen toplam beş Müslüman ve beş Gayrimüslim mebus seçmişlerdir (Akşin, 1970, s. 21)

Meclisi Mebusan'a 80 Müslüman, 50 Gayrimüslim olmak üzere 130 tane üye seçilmiştir. Meclis üç buçuk ayda, elli tane toplantı yapmış ve 28 Haziran 1877 tarihine kadara göreve devam etmiştir. Ardından 1877'nin sonunda tekrar

seçime gidilerek, 14 Şubat 1878 tarihine kadar ikinci dönem çalışmaları devam etmiş ve otuz toplantı yapmıştır (Tunaya, 2009, C.1, s. 15). Meclis'i Mebusan kurulduktan sonra bu meclisin başkanlığı görevine II. Abdülhamit tarafından, Ahmet Vefik Paşa atanmış (Akşin, 1970, s. 23) ve yine aynı meclis Ahmet Vefik Paşa'nın önerisiyle Padişah tarafından "tatil" edilmiştir.

Diğer tarafta ise Meclisi Mebusan'ın karşısında, padişah iktidarını koruyan ve padişah tarafından ömür boyu atanan üyelerden meydana gelen Meclisi Ayan vardır. (Tunaya, 2009, C.1, s. 11)

Kanuni Esasi'nin oluşturduğu devlet sisteminde Meclisi Mebusan'ın kısıtlı yetkileri söz konusuydu. Mebuslar her konuda kanun teklifi veremezler, sadece kendi alanlarında kanun teklifinde bulunabilirlerdi. Kanunun hazırlanış sürecine baktığımızda ise; bir mebusun kanun teklifinde bulunması için önce kanun teklif edeceği konunun kendi görev alanına girmesi gerekmektedir. Alanına giren konu hakkında değişiklik önerisi veren mebusun bu önerisi sadrazam kanalıyla padişaha iletilirdi. Eğer padişah izin verirse konu gerekli devlet dairelerine gönderilerek mebusun izahat istenir, akabinde Kanun tasarısı haline getirilmesi için Şura-yı Devlete gönderilirdi. Burada hazırlanan tasarı meclise gönderildikten sonra iki meclisten de onay çıkması gerekmektedir. Bu karar çıktıktan sonra padişah dilerse kabul eder, reddetmesi durumunda değişiklik iptal edilmiş sayılırdı (Tunaya, 2009, C.1, s. 12).

I. Meşrutiyet deneyiminde siyasi partiler söz konusu değildi, bu yüzden de Meclisi Mebusan üyesi vekiller herhangi bir partiye bağlı değillerdir. Ancak Akşin; mecliste parti grupları olmamasına rağmen, Müslüman ve Gayrimüslim vekillerin kendi aralarında doğal bir kümleşmelerin olduğunu ifade etmektedir (1970, s. 32).

I. Meşrutiyet dönemi çok kısa sürmüş ve meclis uzunca bir süre "tatil" yapmıştır ve demokrasi arayışları artarak II. Meşrutiyet dönemine kadar gelinmiştir. İttihat Terakki'nin yoğun muhalefeti ve bu muhalefetin de halktan destek görmesi üzerine II. Abdülhamit, 23 Temmuz 1908'de otuz yıl aradan

sonra II. Meşrutiyet'i ilan etmiştir. Tunaya'ya göre ikinci meşrutiyet dönemi gerçek bir parlamenter rejim arayışıdır (2009, C.1, s. 159). II. Meşrutiyet ile Türkiye ilk kez çoğulcu bir siyasi hayata başlamış ve on yıllık süreçte meclis dört buçuk yıl süren parlamento hayatına ev sahipliği yapmıştır. II. Meşrutiyet'le birlikte 1908, 1912, 1914, 1918 yıllarında olmak üzere dört seçim yapılmış ve bu dört yasama döneminin hepsi fesih ile sonuçlanmıştır (Tunaya, 1976, s. 81).

II. Meşrutiyet on yıl sürmüştür ve 1908 ile 1913 yılları arasındaki beş yılda on üç tane siyasi parti kurulmuştur (Tunaya, 1976, s. 81). II. Meşrutiyet'in ilanının ilk beş yılı, İttihat Terakki üstünlüğünde tam olarak işlemeyen çoğulcu bir rejim olarak devam etmekle birlikte, ikinci beş yılı İttihatçıların tek parti yönetimiyle geçmiştir (Tunaya, 2009, C2, s. 165).

II. Meşrutiyet döneminde Kanuni Esaside yapılan değişikliklerle II. Meşrutiyetteki zayıf ve yetkisiz Meclis'in yerine daha güçlü bir Meclis oluşturulmuş, yasama yürütme dengesi yasama lehine ağır basacak şekilde değiştirilmiştir. Bu sistemle meclisin kabineyi düşürmesi kolaylaşmış, meclisin feshi ise zorlaşmıştır. Kabine padişaha karşı değil meclise karşı sorumlu hale gelmiştir. Padişahın Kanuni Esasının eski halindeki yetkileri 1909 düzenlemesiyle iyice sınırlandırılmıştır (Tunaya, 2009, C.1, s. 21). Bu yetkiler el değiştirirken; mevcut mutlak güç padişahın parlamentoya yani parlamentoya hakim olan İttihat Terakki'ye geçmiştir (Uyanık, 2002, s. 51).

İttihat Terakki II. Meşrutiyeti ilan ederken, I. Meşrutiyette yaşanan iki meclis arasındaki çekişmeyi, yürütmenin yasama karşısındaki net üstünlüğünü ve meclisin yasa yapmasının önündeki engelleri kaldıracak adımlar atmıştır. Ancak İttihat Terakki yürütmenin yasama karşısındaki güçlü konumundan rahatsız iken, ilerleyen süreçte yasama çoğunluğunu ellerinden kaybettiklerinde, yasama organı yürütmeyi yani İttihat Terakki hükümetini rahatsız etmeye başlamıştır. Bunun sonucunda da İttihat Terakki Meclisi feshetmiştir (Tunaya, 2009, C.1, ss. 158-159). İttihatçıların devlet organlarına tamamen hakim olması 1913'te kurdukları tek parti rejimi ile gerçekleşmiştir.

İttihatçılar 1909'da bir parlamenter rejim getirmeye çalışmışlar ancak tam olarak hayata geçirememişlerdir. Onların kafalarındaki parlamenter sistemde padişah ve meclis eşit yetkilere sahip olacak böylece denge kurulmuş olacaktı (Tunaya, 2009, C2, s. 175) Ancak II. Meşrutiyet döneminde klasik parlamenter sistem istikrarsızlığı ile karşılaşılmaktadır. Şöyle ki; 1908 – 1913 yılları arasında dokuz defa kabine değişmiştir. 1913 – 1918 yılları arasında ise dört kabine, 1913-1918 yılları arasındaki mütareke döneminde ise on iki kabine kurulmuştur (Tunaya, 1976, s. 83).

Sonuç olarak; I. Meşrutiyet ve II. Meşrutiyet dönemleri kıyaslandığında şu nokta net bir şekilde görülecektir ki; I. Meşrutiyet'te siyasi partiler söz konusu değilken, II. Meşrutiyet dönemi partiler dönemidir ve bu dönemde güçlü parti disiplininden söz edilebilir. II. Meşrutiyetteki bu güçlü parti disiplini toplumsal kırılmaya ve düşmanlığa yol açmış parti mücadeleleri din kavgası gibi görülmeye başlamıştır. Bu konuda Tunaya'nın aktardığı anekdot siyasi mücadelenin, toplumsal kutuplaşmaya nasıl yol açtığını göstermesi açısından ilgi çekicidir ve şöyledir. *“Antalya civarında bir mezarlıktan iki arkadaş geçiyormuş... Birisi demiş ki, 'Burada arkadaşlarımız yatıyor, Fatiha okuyalım' Öbürü ise 'Dünyada okumam. Çünkü onların büyük çoğunluğu İttihatçıdır' demiş”* (2009, C.2, s. 269).

Nisan 1920'ye gelindiğinde, TBMM kurulurken İstanbul'da bir meclisi umumi kalmamıştı ancak, İstanbul Hükümeti ve padişah, fiilen devam etmekteydi. Bu nedenden ötürü “Türkiye Devleti” kurulmasına rağmen, bir devlet başkanı seçilmemiş ve devleti idare görevi yani devlet başkanlığı ve devleti temsil makamı Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne verilmiştir (Tunaya, 2009, C2, s. 101).

Büyük Millet Meclisi'nin kuruluşunda Armağan'ın tabiriyle farklı bir durum söz konusudur. *“1920 seçimleri normal bir parlamento seçim değildir. Yani evvelden kurulmuş bulunan bir Meclise üye seçmek için yapılmış bir seçim değildir. Çünkü ortada hukuken hatta fiilen bir Meclis yoktur. Meclis-i Meb'usan feshedilmiştir. Ayan Meclisi de toplantılarını tehir etmiştir”* (1967, s. 66).

23 Nisan 1920'de kurulan TBMM'nin kurucu yetkilere sahip olduğuna inanılmaktadır. Meclis bağımsızlık savaşını kazanmak ve yeni bir devlet kurmak amacıyla kurulmuştur ve kuruluş için seçtikleri hükümet şekli Meclis Hükümetidir. Bu Hükümet sisteminde kuvvetlerin karışımı vardır. Seçimle kurulmuş olan tek organ yasama görevini yerine getiren meclistir. Meclis, yürütmenin ve yargının üzerindedir. Bu duruma göre yasama ve yürütme birbirine denk organlar değildir. Yürütme, meclisin altında çalışan bir organ olup, onun belirlediği politikalar dahilinde hareket edebilir. Aynı meclis yargıya da hakimdir. Meclis yüce divan görevini görmeye beraber, İstiklal mahkemelerini kurmak ve mahkeme hükümlerini infaz etmek yetkisine de sahiptir (Tunaya, 2009, C.2, ss. 95-97).

Meclis tarafından seçilen meclis reisi hem meclis başkanlığı görevini yerine getirmiş hem de bakanlar kuruluna başkanlık etmiştir. Meclis başkanı olan Mustafa Kemal savaş esnasında Başkumandanlık görevini ve yetkilerini de kademeli olarak almıştır (Tunaya, 2009, C2, s. 101). Görev devrindeki çekingenliğin temel nedeni, Osmanlı'da padişahın sahip olduğu olağanüstü yetkilerle her konuda son sözü söyleyen kişi olmasının yanında, Meşrutiyet döneminde padişahların veya meclis çoğunluğuna sahip güç odaklarının meclisin istikrarlı bir şekilde çalışmasına engel olmasından kaynaklanmaktadır. Bu durum; vekiller üzerinde bir travma yaratmıştır ve nihayetinde Meclis yetkileri verirken çekingen davranmış, ancak "top sesleri Ankara'da duyulmaya başladığında" Mustafa Kemal'e başkumandanlık yetkilerini vermiştir.

Büyük Millet Meclisi görevlerini yerine getirirken, bazı vekiller yürütme içinde görevlendirilmiştir ancak hiçbir bakan ve bakanlar heyeti konum olarak meclisin üzerinde olmamıştır. Cumhuriyet ilan edildiğinde yapısal olarak birçok düzenleme yapılmış ve yönetim sistemi başlı başına değişmiştir. Eski sistemde meclisin yerine getirdiği devletin başı olma görevi, meclisten alınarak oluşturulan reisi cumhur makamına verilmiştir. Diğer taraftan yürütme de tekrar düzenlenmiş ve eski sisteme göre daha bağımsız ve daha güçlü bir yürütme organı kurulmuştur (Tunaya, 2009, C2, s. 185).

1923 yılında, 1921 anayasası üzerinde yapılan değişiklikler ile Türkiye Cumhuriyeti'nin sistemi parlamenter sisteme evrilmiştir. Ancak 1924 Anayasa değişikliği ile birlikte parlamenter sistemi de içine alan karma bir sistem uygulanmıştır (Elma, 2013, ss. 381 - 382).

Cumhuriyet rejimi kurulduktan ve parlamento işlemeye hazır hale geldikten sonra, çok partili hayata geçiş teşebbüsleri birçok defa denenmiş ancak her geçiş süreci bir krize neden olmuştur. 1924 yılında kurulan "Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası" yaklaşık bir yıl sonra 1925 yılında kapatılmıştır.

Ağustos 1930'a gelindiğinde Fethi Bey'e kurdurulan "Serbest Cumhuriyet Fırkası"nın yaptığı muhalefet sonucunda ülke içerisinde Cumhuriyet Halk Partisi'ne karşı bir tepki oluşmuş -veya var olan tepki bu yeni parti ile vücut bulmuştur-. Aynı tepki muhalefet partisine karşı Cumhuriyet Halk Partisi taraftarları arasında da söz konusu hale gelmiştir. Bu süreçte Serbest Cumhuriyet Fırkası mitinglerine katılan halkın Cumhuriyet Halk Partisi'ne ait binaları taşlaması ve ülkedeki gergin havanın iyice artmasıyla kuruluşundan dört ay sonra 17 Kasım 1930 tarihinde kurucusu Fethi Bey tarafından Serbest Cumhuriyet Fırkası kapatılmıştır.

Esasen çok partili rejimin Türkiye'de geç başlamasının nedeni, siyasi partilerin kutuplaştırıcı etkilerinden kaynaklanmaktadır ve siyasi partilerin bu kutuplaştırıcılığı 2. Meşrutiyet döneminde tecrübe edilmiştir. Bundan ötürü Sivas Kongresi yapılırken, siyasi partiler reddedilmiştir (Tunaya, 2009, C2, s. 269). Bu nedenden ötürü de 1923-1950 tarihleri arasında kısa bir dönem haricinde hiçbir muhalefeti olmayan Halk Partisi, bir vesayet partisi, hakim parti ve dominant parti haline gelmiştir (Tunaya, 2009, C2, s. 273).

1945 yılına gelindiğinde ise 2. Dünya Savaşı sona ermiş ve Türkiye'deki tek partili rejim anti demokratik olarak nitelenerek, demokratik bir rejime geçilmesi Birleşmiş Milletlerce talep edilmiştir (Saray, 1999, s. 75). Bu süreçte

de “dörtlü karar” ile Demokrat Parti’nin temelleri atılmış ve 1946 yılının başında Celal Bayar liderliğinde kurulmuştur.

1947 yılında yapılması planlanan seçimler 1946 yılına alınarak Demokrat Parti’nin güçlenmeden seçime gidilmesi hedeflenmiştir. Sonuç itibariyle de anti demokratik bir seçim yapılarak, tartışmalı bir sonuçla Cumhuriyet Halk Partisi bir kez daha iktidar olmuştur. 14 Mayıs 1950 yılında tekrar seçime gidilmiş ve bu sefer seçimlerden Demokrat Parti galip çıkarak Cumhuriyet Halk Partisi’nin 27 yıllık tek parti dönemine son vermişleridir. Burada dikkate değer nokta şudur ki; Halk Partisinin iktidarını zor ve sancılı da olsa demokratik bir şekilde Demokrat Partiye devretmesi ve tek partiden çok partili bir siyasal hayata geçişin sağlanması ender görülen bir durumdur (Tunaya, 2009, C2, s. 278).

14 Mayıs 1950 ile 27 Mayıs 1960 tarihleri arası Demokrat Parti’nin tek başına iktidarı ile geçilmiştir. Ancak 27 Mayıs darbesi ile Türk siyasi hayatı tamamen makas değiştirmiştir. Darbe sonrasında yeni bir anayasa hazırlanmıştır. “1961 Anayasası” ile birlikte ikili bir meclis yapısına geçilmiştir. Meclisi Ayandan bu yana ilk kez ikili meclis ile karşılaşmış ve TBMM’nin yanına Cumhuriyet Senatosu eklenmiştir. Yine bu anayasa yönetim biçimi olarak parlamenter sistem öngörmüştür (Elma, 2013, s. 383).

Darbe ile birlikte Demokrat Parti’nin kapatılmış olmasına rağmen kendisini bu partinin takipçisi kabul eden Adalet Partisi 1961 seçimlerinden birinci parti olarak çıkmıştır. Ancak bu birincilik tek başına iktidar olmaya yetmemiş ve Türk Siyasi Tarihi’nde pek çok tartışmaları da peşinden getiren ve 1980 askeri müdahalesine kadar giden koalisyonlar dönemini başlatmıştır.

1.3.2.2. Türkiye’de Parlamenter Sistemin Uygulanışı

1.3.2.2.1. Yasama

Yasama yetkisi Anayasa’nın 7. Maddesine göre sarıh bir şekilde ve devredilmez nitelikte millet adına TBMM’ye verilmiştir. Özbudun, Anayasa’nın

yasama yetkisinin içeriğini belirtmediğini söyler ve bu yetkiyi “ TBMM’nin kanun yapma ve parlamento kararı alma yetkisi” olarak tanımlar (2002, s. 187)

TBMM 1982 Anayasasına göre 400 vekilden oluşmaktaydı, bu sayı 1987’de 450’ye, 1995’de ise 550’ye çıkmıştır (Özbudun, 2002, s. 259). Anayasa’nın 76. maddesine göre TBMM üyeleri 25 yaşını dolduran Türk vatandaşlarından seçilir ve kimlerin vekil olamayacağı bu maddede net bir şekilde beyan edilmiştir.

En az ilkokul mezunu olmayanlar, kısıtlılar, yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilâs, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler.

Hâkimler ve savcılar, yüksek yargı organları mensupları, yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu üyeleri, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri ve Silahlı Kuvvetler mensupları, görevlerinden çekilmedikçe, aday olamazlar ve milletvekili seçilemezler. (md. 76)

Milletvekili seçimlerinin 1982 Anayasası’na göre beş yılda bir yapılması öngörülürken 2007’deki değişiklik ile bu süre dört yıla düşürülmüştür (md. 77). Ayrıca 77. madde seçimlerin yenilenmesini meclis kararına ve Anayasa’da

Cumhurbaşkanınca belirtilen şartlarda yenilenebileceğini ifade etmektedir. Bu maddeye göre milletvekili seçilen bir kişi tekrar vekil seçilebilir.

Bu maddeden de anlaşılacağı üzere TBMM seçimleri üç halde yenilenir. İlki meclisin seçim döneminin sona ermesiyle, ikincisi meclisin erken seçim kararı almasıyla, üçüncü ihtimal ise 116. Maddede ortaya çıkan durumların gerçekleşmesi sonucu cumhurbaşkanına verilen yetkiyle seçimi yenilemesidir (Gözler, 2013, s. 31,132). Bu noktada, cumhurbaşkanının seçimleri yenilemesi 2015 Haziran seçimlerinden sonra hükümet kurulamaması sonucu gerçekleşmiş bir örnektir. Söz konusu seçim yenileme örneği parlamenter sistemin kilitlendiği olaylardan biri olmuştur ve ilerleyen bölümlerde üzerinde durulacaktır.

1982 Anayasası herhangi bir seçim sistemi ön görmemiştir ve bunun kararını TBMM'ye bırakmıştır. Seçimlerin şekli Milletvekili Seçim Kanununun ikinci maddesine göre belirlenmiştir (Gözler, 2013, s. 139).

Anayasa'nın 83. Maddesi ise Özbudun'a göre "yasama dokunulmazlığı" başlığını taşısa da esasen "yasama sorumsuzluğu" ve "yasama dokunulmazlığı" adında birbirinden farklı iki uygulamayı belirtmektedir (2002, ss. 277- 278). Yasama sorumsuzluğunun amacı vekillerin söz ve düşünce hürriyetlerini korumak iken dokunulmazlığın hedefi vekilleri keyfi ve asılsız, kovuşturma ve tutuklamalardan korumaktır (Gözler, 2013, s. 151). Yasama sorumsuzluğu ve dokunulmazlığı meclis tarafından kaldırılabilir (md. 83).

Anayasanın 84. Maddesi milletvekilliğinin düşmesi ile ilgilidir ve bu madde vekilliğin düşmesi için beş durum belirlemiştir bunlar; istifa, kesin hüküm giyme, kısıtlama kararı, vekilliğe bağdaşmayan görev-hizmette ısrar ve devamsızlıktır (Gözler, 2013, ss. 144-146). Ayrıca vekilliğin düşmesiyle alakalı olarak 1982 Anayasası'nın 84. maddesinde 1995 yılında yapılan değişiklikten önce "*partiden istifa edip başka bir partiye üye olma*" veya "*bakanlar kurulunda seçim hükümleri haricinde görev alma*" maddesi yer almaktadır (Onar, 1997, s.

393). Bu maddenin koyulma nedeni en net bir şekilde “Güneş Motel Olayı” ile ilişkilendirildiğinde anlaşılabilir¹.

Meclisin görev ve yetkileri ise anayasanın 87. Maddesinde net bir şekilde ifade edilmektedir. 2001 yılında yapılan son değişiklik ile meclisin görevleri;

... kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir (md. 87).

şeklinde belirlenmiştir.

Meclisin asli vazifesi, kanun koymak değiştirmek ve kaldırmaktır, yani yasama görevidir. Kanun teklif etmeye Bakanlar Kurulu ve vekiller yetkilidir (md. 88). “Kanun tasarısı” bakanlar kurulunca “kanun teklifi” ise milletvekillerince verilir.

Mecliste kabul edilen kanunlar, Cumhurbaşkanı’nca on beş gün içinde yayımlanır (md. 89). Ayrıca milletlerarası ilişkilerde Türkiye Cumhuriyeti adına anlaşmaları onaylama (md. 90) ve gerekli hallerde ordunun kullanılması yetkisi (md. 92)de Türkiye Büyük Millet Meclisi’ndedir.

¹ Güneş Motel Olayı’nda partilerinden istifa eden 12 vekil, Ecevit ile güvenoyu karşılığı bakanlık pazarlığı yapmış ve 10 vekil bu pazarlık sonucunda bakan olmuştur. Bknz: http://www.aksiyon.com.tr/siyaset/gunes-motelde-bakan-olmak_502710

T.B.M.M.'nin meclis başkanı ve başkanlık divanının seçimi Anayasanın 94. maddesinde açıklanmıştır. Bu maddeye göre meclis başkanlığının seçimi, 2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile dört yıla düşürülen bir yasama döneminde, iki defa yapılır. İlk seçim iki yıllığına yapılırken, ikinci seçim iki yılın sona ermesinden sonra yapılır ve yasama döneminin sona ermesine kadar görevine devam eder.

Anayasa'nın 96. maddesi meclisin toplanması ve karar sayısı ile alakalıdır. Bu maddeye göre toplantı yeter sayısı; meclis üye tam sayısının 3'te 1'i olan 184 vekildir ve kararın kabul edilmesi için salt çoğunluk gerekir. Ancak hiçbir karar, meclis üye tam sayısının 4'te 1'inin bir fazlası olan, 139 vekilin oyundan az bir oy ile alınmaz. Ek olarak; meclisin toplantı yeter sayısı hakkında yaşanan en büyük sorun 2007 yılındaki 367 krizidir² ki bu kriz sonunda ülke erken seçime gitmiştir.

Meclisin en önemli görevlerinden biri de denetleme ve bilgi edinmedir. Meclisin hükümeti denetlemesini sağlayan araçlara "denetleme yolları" denir (Gözler, 2013, s. 178). Anayasa'nın 98. maddesine göre denetim yolları; soru, meclis araştırması, meclis soruşturması, genel görüşme ve gensorudur.

1.3.2.2.2. Yürütme

1982 Anayasası'nın ikinci bölümü yürütme konusunu ele almaktadır ve Anayasa'ya göre yürütme organı parlamenter sistemin genel yapısına uygun olarak düalist bir yapıdadır (Özbudun, 2002, s. 306). Fakat 1982 Anayasası'nın Westminster modelinden en büyük farkı cumhurbaşkanına yürütme içerisinde ön görülen konumdur (Erdoğan, 1993, s. 99). Anayasanın 8. maddesi yürütme görevinin; Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafınca yerine getirileceğini hükmeder ama asıl yetki bakanlar kurulundadır.

² 367 kararının detayları ve hukuksal içeriği ile alakalı olarak Bkz: Doç. Dr. Kemal Başlar "Anayasa Mahkemesinin 367 Kararı Sonrası", 2007, yayımlanmamış çalışma, www.anayasa.gen.tr/367karar.doc

Anayasa'nın 101. maddesinin 1. bölümü: *“Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir”* şeklindedir. 2007 yılına kadar meclis tarafından 7 yıllığına ve bir defaya mahsus seçilen Cumhurbaşkanı, 2007 yılındaki referandumda yapılan değişiklikle, halk tarafından 5 yıllığına ve 2 defa seçilebileceği hükmü getirilmiştir. Aynı zamanda geçmiş dönemlerde meclis tarafından seçilerek yedi yıl görev yapan Cumhurbaşkanları, bir defa daha 5 yıllığına aday olabileceklerdir.

Cumhurbaşkanlığı görevine bir kişinin aday olabilmesi için yirmi vekil tarafından aday gösterilmesi gerekmektedir veya son yapılan genel seçimde meclis dışında kalan partilerden oy oranları toplamı %10'a ulaşanlar ortak aday gösterebilmektedir (md. 101-3). Cumhurbaşkanlığı seçimi cumhurbaşkanının görev süresinin sona ermesinden önceki altmış gün içinde veya makamın olası bir boşalması halinde takip eden altmış gün içinde yapılır (md. 102-1). Seçim genel oyla yapılır ve ilk turda geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı olarak seçilir. İlk turda salt çoğunluğunun alınamaması durumunda adaylardan en yüksek oyu alan iki aday ikinci tura kalırlar. Sonuç olarak, ikinci turda en yüksek oyu alan aday beş yıllığına Cumhurbaşkanı seçilir (md. 102-2). Ek olarak, geçmiş yıllardaki krizleri önlemek amacıyla 1982 Anayasasına, yeni Cumhurbaşkanı seçilene kadar, eski Cumhurbaşkanı görevine devam eder maddesi eklenmiştir.

Cumhurbaşkanı seçildikten sonra Anayasa'nın 103. maddesindeki yemini ederek göreve başlar. Cumhurbaşkanının görev ve sorumlulukları Anayasa'nın 104. maddesinde belirtilmiştir. Bu maddenin ilk fıkrasına göre Cumhurbaşkanı'nın, “devletin başı” olması nedeniyle; devleti ve milleti temsil görevi ile birlikte, Anayasanın uygulanması ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetleme görevi vardır (Gözler, 2013, s. 210)

Anayasa'nın 104. maddesinin 2. fıkrası cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini, Anayasa'nın ilgili maddelerine uygun olarak kullanabileceğini

belirterek, bu görev ve yetkileri konuları bakımından üçe ayırır. Bunlar; yasama, yürütme ve yargı ile alakalı olanlardır.

Cumhurbaşkanı'nın yasama ile ilgili yedi tane görevi vardır bunlar:

“Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapmak, Türkiye Büyük Millet Meclisini gerektiğinde toplantıya çağırarak, Kanunları yayımlamak, Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermek, Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak, Kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek.” (md. 104).

Yürütme ile alakalı olanlar ise on altı tanedir:

“Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek, Başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek, Gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırarak, Yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek, Milletlerarası anlaşmaları onaylamak ve yayımlamak, Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek, Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek, Genelkurmay Başkanını atamak, Millî Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırarak, Millî Güvenlik Kuruluna Başkanlık etmek, Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilân etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak, Kararnameleri imzalamak, Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını

hafifletmek veya kaldırmak, Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve Başkanını atamak, Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak, Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek, Üniversite rektörlerini seçmek.” (md. 104).

Yargı ile alakalı görevleri ise altı tanedir.

Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekilini, Askerî Yargıtay üyelerini, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek.

Bu noktada Gözler, 104. maddenin son fıkrasının da bu maddede sayılmamış bazı görevleri Cumhurbaşkanına yüklediğini ve “115. madde”de “tüzüklerin Cumhurbaşkanınca imzalanıp yayımlanacağı” gibi yasaların ve kanunların Cumhurbaşkanına yükleyeceği görevler olduğunu belirtir (2013, s. 212).

Cumhurbaşkanı tamamen sorumsuz değildir cumhurbaşkanının sorumluluk ve sorumsuzluk halleri vardır. Öncelikle sorumluluk haliyle ilgili Anayasa maddesi şu şekildedir. *“Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır” (md. 105).*

Ancak Özbudun’a göre; cumhurbaşkanı görevi haricindeki suçlardan her vatandaş gibi sorumludur (2002, s. 317). Vatana ihanetten suçlanan cumhurbaşkanının yargılama esnasında görevine devam edip edemeyeceği ile ilgili olarak Anayasada sarih bir madde bulunmamakla birlikte bu konuda Özbudun’un görüşü muteberdir.

“Yüce divana sevk edilen Cumhurbaşkanı’nın görevinde kalıp kalmayacağı konusunda Anayasa’da açıklık yoktur. Ancak bizce göreviyle ilgili adi bir suçtan dolayı Meclisçe Yüce Divana sevk edilen

bir bakan bakanlıktan düşmüş sayıldığına (m.113/3) göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin çok büyük bir çoğunluğuyla ve çok daha ağır bir suçla suçlanan bir Cumhurbaşkanı'nın, görevine devam edebileceğini düşünmek güçtür. Bu sebeple, Cumhurbaşkanı'nın vatana ihanetle suçlanması durumunda Cumhurbaşkanlığı sıfatının sona ereceğini kabul etmek yerinde olur” (2002 s. 318).

Anayasa'nın 105. maddesine göre; Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapabileceği belirtilen işlemlerin haricindeki bütün işlemlerde Başbakan ve ilgili bakanın imzası gerektiğini belirtmektedir. Bu karşı imza kuralına göre alınan kararlardan başbakan ve ilgili bakan sorumludur (md. 105). Cumhurbaşkanı'nın bakanlar ve Başbakan'ın imzası olmadan yapabileceklerinin sınırlı olması durumu da, parlamenter sistemle tam bir uyum içerisindedir (Gözler, 2013, s. 213). Ayrıca cumhurbaşkanının yetkilerini tek başına kullanabilmesi açısından bakıldığında; cumhurbaşkanının yasama ve yargı ile ilgili yetkileri, tarafsız devlet başkanı olması nedeniyle tanınmış yetkilidir. Bu nedenle Cumhurbaşkanı yetkilerini tek başına kullanmalıdır (Özbudun, 2002, s. 314), şeklinde görüşler de beyan edilmektedir.

Cumhurbaşkanının hükümet politikalarına aykırı bir uygulaması olamaz (Erdoğan, 1993, s. 32). 105. maddedeki Cumhurbaşkanı'nın yetkilerini sınırlayan durum, cumhurbaşkanını halkın seçmesiyle, fiili olarak yarı başkanlık sistemine geçildiği yönündeki iddiaları çürüten en önemli kanıt olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca bu teze destek olacak şekilde Duverger de aynı görüşü paylaşmaktadır. O'na göre;

“Başkan'ın genel oylama ile seçilmesi parlamenter bir rejimi yarı başkanlık rejimine çevirmeye yetmez. Genel oylama bu değişiklik için gerekli bir koşuldur ama yeterli bir koşul değildir. Anayasanın Devlet Başkanı'na tanıdığı yetkilerin yorumunu değiştirir. Normalde parlamento rejiminde itibari bir değer taşıyan bu yetkiler gerçekte hükümetçe kullanılır... Seçilen başkan halkın daha sağlam bir temsilcisidir, ulusal egemenliğe Başbakan ve bakanlardan daha

yakındır. Bu tip bir Başkanı İngiltere Kraliçesi veya İtalya Cumhurbaşkanı gibi, hükümetin çalışmalarını sadece pasif bir tutum içinde izleyen ve kendilerine getirilen kararları imzalamakla yetinen kimseler gibi görmek olmaz” (1975, s. 110).

Anayasa'nın 8. maddesine göre yürütmenin cumhurbaşkanından sonra beyan edilen diğer ayağı bakanlar kuruludur ve 109. maddeye göre; bakanlar kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşur. Başbakan TBMM üyeleri arasından cumhurbaşkanınca atanır.

Bakanlar *“Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanıca atanır”* (md. 109-3). Bakanların görevine, başbakanın önerisi ve cumhurbaşkanının onayı ile son verilir.

Bakanlar Kurulu kurulurken başbakanın atanmasıyla ilgili olarak cumhurbaşkanının kimi başbakan olarak atayacağı veya atamayacağı ile ilgili herhangi bir madde söz konusu değildir. Ancak başbakanın ve bakanlar kurulunun, TBMM'den güvenoyu alması zorunluluğunun bulunması, sadece meclisten güvenoyunu alabilecek çoğunluğa sahip bir kişinin cumhurbaşkanınca atanması gerektiği anlamına gelmektedir (Özbudun, 2002, s. 321).

Fakat Özbudun'un da belirttiği gibi, bakanlar kurulunun göreve başlaması için *“güvenoyu almasına gerek yoktur”* (2002, s. 322). Listenin cumhurbaşkanınca onaylanması bakanlar kurulunun kurulması için yeterlidir. Anayasa'nın 110. maddesi de bu konuya temas ederek *“Bakanlar kurulunun programı, kuruluşundan en geç bir hafta içinde Başbakan veya bir bakan tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisinde okunur ve güvenoyuna başvurulur”* (md. 110-2) ibaresi vardır.

Hükümetin kurulması ve işleyişi noktasına gelindiğinde ise; Başbakanı'nın konumunun, Sartori'nin formülize ettiği üç türden (1997, s. 139) hangisine tekabül ettiğinin ipuçlarını Anayasa'nın 112. maddesi vermektedir.

“Başbakan bakanlar kurulunun başkanı olarak ... hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetir”(md. 112-1), *“Her Bakan, Başbakan’a karşı sorumlu olup...”* (md. 112-2) ve *“Başbakan, bakanların görevlerinin Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini gözetmek ve düzeltici önlemleri almakla yükümlüdür”* (md. 112-3) gibi Anayasa’nın bahsi geçen fıkralarının yanında Bakanların azlini Cumhurbaşkanı’ndan isteyebilme yetkisinin Başbakan’da bulunması, Başbakanı Bakanlar Kurulu karşısında güçlü kılar (Özbudun, 2002, s. 323). Ek olarak Erdoğan’ın da desteklediği gibi hükümetin genel politikasının tespiti ve sorumluluğu Başbakan’da olduğu için, Bakanlar Başbakan’ın dengi değil, astları pozisyonundadırlar (1993, s. 73). Sonuç itibarıyla Sartori’nin formülasyonuna (2007, s. 139) dönülürse, Türkiye Cumhuriyeti Başbakanı’nın eşitler veya eşitsizler arasında birinci olmadığı görülecektir. Başbakan’ın, parti başkanlığı, meclis çoğunluğunu elinde bulunduran partinin liderliği veya meclisin salt çoğunluğunu oluşturan koalisyonun desteklediği isim ve nihayet başbakanlık gibi sistemin temelini oluşturan bütün sıfatları üzerinde toplaması nedeniyle bu formülasyonda şüphe bırakmaz şekilde *“eşitsizler üzerinde birinci”* pozisyonunda olduğu görülmektedir. Bu noktada Türkiye Cumhuriyeti Başbakanı ile İngiliz Başbakan’ı mukayese edildiğinde ikisinin de temelde aynı güce sahip olduğu görülecektir.

2. BÖLÜM: PARLAMANTER SİSTEMİN SORUNLARI

Parlamenter sistemin tanımında da bahsedildiği üzere, içinde parlamentonun bulunması bir sistemi parlamenter yapmamaktadır. parlamenter sistem teoride; yürütmenin yasamanın onayıyla ve yasama içinden seçildiği, yasama tarafından denetlendiği ve gerekli görüldüğü hallerde sadece yasama tarafından güvensizlik oyu ile görevden alındığı sistemdir. Ancak anayasaların tanımlamalarıyla uygulamaları arasında belirgin farklar vardır (Duverger, 1986, s. 10). Örneğin yasama organı olan meclisten yürütme organı olan hükümeti denetlemesi beklenir. Daha önceki bölümlerde de değinildiği üzere yasama ile yürütme organı arasında kuvvetler ayrımının olmadığı, yani yasama ile yürütmenin birbiri ile iç içe olduğu bir sistemde bunun gerçekleşmesi imkansıza yakındır.

Aynı zamanda parlamenter sistem uygulandığı ülkelere teoride vaat ettiği; etkin ve istikrarlı hükümetleri ve yönetim sisteminin olmazsa olmazı olan hükümet denetimini sağlayamamıştır. Örneğin ülkemizin doksan iki yıllık tarihinde altmış üç hükümetin değişmesiyle bir buçuk yıla bir hükümetin düştüğü bir istatistik ile karşılaşılmaktadır. Bu sürenin içinde tek parti iktidarlarının olduğu da göz önünde bulundurulursa koalisyon hükümetlerinin ömürlerinin neredeyse birer yıl ile sınırlı kaldığı görülmektedir. Ayrıca hükümet krizlerinin sonrasında yapılan erken seçimlerin sonucunda karşımıza çıkan istatistiğe baktığımızda da demokratik seçimlerin yapıldığı 1950 yılından günümüze tam on sekiz tane seçimin yapıldığını görmekteyiz. Darbe dönemlerinde yapılmayan seçimleri de çıktığımızda ortalama üç yıla bir seçim düşmektedir.

Çalışmanın ikinci bölümünde “parlamenter sistemin sorunları” üzerine yoğunlaşılacak, parlamenter sistemin kendi yapısından kaynaklanan sorunlar ve ülkemizde uygulandığı süreçte ülkemizin siyasi kültürü ile hangi noktalarda uyuşmadığı ve neden demokratik ülkeler için uygulanması, bu çalışma tarafından tavsiye edilmeyen bir sistem olduğu izah edilmeye çalışılacaktır.

2.1. PARLAMENTER SİSTEMİN YAPISINDAN KAYNAKLANAN SORUNLAR

Sartori bir sistem inşa edilirken çözülmesi gereken temel sorunun; etkin parlamento denetimiyle, etkin hükümeti bir araya getirmek (1997, s. 11), olduğunu ifade etmektedir. Çünkü parlamentonun etkin olmadığı sistemlerde hükümetler denetimsiz kalmakta ve keyfi yönetim şekilleri karşımıza çıkmaktayken, etkin hükümetin olmadığı sistemlerde ise ülkeler yönetilemez hale gelmekte ve istikrarsız bir yapıya bürünmektedir. Ancak parlamenter sistem Sartori'nin bu görüşünün aksine uygulandığı ülkelere iki tane ihtimal sunmaktadır. Birincisi; ya hiç işlemeyen ya da ağır aksak işleyen ama yasamadaki siyasi partilerin kontrolündeki, etkin olmayan yürütme veya ikincisi; yasamayı kontrol altına alarak etkisiz hale getirmiş ve sistemin bütün anahtarlarını başbakanın eline vermiş aşırı güçlü bir yürütme.

Parlamenter sistemde hükümetlerin etkin ve aktif bir şekilde çalışabilmeleri ve başarılı olabilmeleri için parlamentonun zayıf ve etkisiz olması gerekmektedir (Sartori, 1997, s. 147). Bir ülkede parlamento, hükümet karşısında ne kadar zayıfsa parlamenter sistem o kadar iyi işleyen bir hükümet karşımıza çıkartmaktadır. Ancak hükümetin bu kadar güçlü olması karşısında parlamentonun zayıflığı, bu hükümetin denetlenemeyeceği gerçeğini karşımıza çıkartmaktadır. Bunun aksine, azınlık hükümetlerinde olduğu gibi eğer parlamento güçlü hükümet zayıf ise o zaman parlamento istediği gibi hükümeti yönlendirecek ve hükümetin talep ettiği makul düzenlemelere dahi olumsuz yanıt vererek etkin ve istikrarlı bir hükümetin oluşmasına engel olacaktır.

Birçok ülkenin bugün halen daha neden parlamenter sistemi uygulamakta olduğunu cevabı ise; Otoriter veya totaliter rejimlerden çıkmış olan ülkelerin yeni sistem kuracakları zaman ilk tercihlerinin parlamenter sistem ve onun meclis hükümeti türü olmasında (Sartori, 1997, s. 149) gizlidir. Aynı zamanda parlamenter sistemi değiştirecek kadar güce sahip olan

hükümetlerin, bu kadar rahat kontrol edebilecekleri başka bir yönetim sisteminin olmamasından dolayı, parlamenter sistemin devamında ısrarcı olmaları da bu sorunun bir diğer cevabı olacaktır.

Parlamenter sistem; beraberinde yapısal birçok sorunu getirirken, karşılaşılan sorunların bazılarının birbirleriyle tezatlık göstermeleri birçok araştırmacının gözünden kaçmaktadır. Parlamenter sistemle alakalı getirilen en büyük eleştiri istikrarsız ve kısa ömürlü hükümetlere yol açmasıdır. Araştırmacıların geniş bir çoğunluğunun dikkatinden kaçan nokta ise parlamenter sistemin aynı zamanda aşırı güçlü ve denetlenmesi imkansız hükümetlere yol açarak, yasamayı bypass etmesi durumudur. Bunun temel nedeni ise parlamenter sistemin uygulandığı ülkelerde çoğunlukla koalisyon hükümetleriyle karşılaşılmasından kaynaklanmaktadır.

Parlamenter sistem uygulandığında sistem merkezli olarak yaşanan sorunlar; tek parti iktidarları zamanlarında karşılaşılan sorunlar, koalisyon hükümetleri dönemlerinde yaşanan sorunlar, seçim sistemlerinin neden olduğu sorunlar ve katı parti disiplininden kaynaklanan sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.1.1. TEK PARTİ İKTİDARLARINDA YAŞANAN SORUNLAR

Tek parti iktidarı; yasama organındaki sandalye dağılımının salt çoğunlunun bir parti tarafından kazanılması sonucunda yürütmenin tek bir parti tarafından kontrol edilmesidir. Tek parti iktidarında yasamanın büyük çoğunluğu bir parti tarafından kontrol edilirken, aynı parti meclisteki çoğunluğunun güvenoyunu alarak hükümet olur. Bu süreçte iktidar partisi mecliste yeterli çoğunluğa sahip olduğu için, ikinci bir partiyle iş birliğine gitme gereksinimi duymaz ve iktidar partisinin lideri koşulsuz başbakan olur. Elinde bulundurduğu bu güçten dolayı, Duverger başbakanları "*seçilmiş hükümdar*" olarak tanımlar (1975, s. 80).

Parlamentar sistemde bir partinin tek başına iktidar olması, koalisyonların istikrarsız süreçlerinden zarar gören ülkeler için istenen bir şeydir. Tek parti iktidarları sayesinde parlamentar sistemle yönetilen ülkeler koalisyon hükümetlerine göre daha uzun ömürlü bir hükümet ile idare edilmektedirler. Bu da koalisyon hükümetlerine oranla daha istikrarlı ve görece daha etkin bir hükümet yapısı çıkmasına netice vermektedir. Ancak hükümetlerin uzun süreli olmaları onları etkin bir hükümet yapmaz, bu noktada Sartori "*hükümetler hem uzun süreli hem de iktidarsız olabilir*" (1997, s. 152) demektedir. Bu noktada tek parti iktidarlarında karşımıza çıkması ihtimali olan, muktedir ve etkin olamamış hükümetlerin varlığı parlamentar sistemin yapısından kaynaklanmamaktadır. Muktedir ve etkin olup olamamak partinin siyasi becerisi ile ilişkilidir.

Parlamentar sistemlerdeki tek parti dönemlerinde yaşanan sorun; etkin ve muktedir olamama sorunu değildir. Bu dönemlerde yaşanan sorun; iktidar partilerinin aşırı etkin ve anayasanın kendisine çizdiği hukuki sınırların dışında muktedir olması durumudur. Çünkü tek parti iktidarları sürecinde yasama çoğunluğuna sahip partinin lideri ile hükümetin başı olan başbakan aynı kişi olduğundan yasamanın yürütmeye bağımlı hale gelmesi durumu vardır.

Yine bu süreçte yasama organından yürütmeyi denetlemesi, hatta demokratik yollardan ayrıldığını fark ederse gerektiğinde hükümeti düşürmesi beklenir. Ancak meclisin çoğunluğu başbakanın lideri olduğu partinin üyesi olduğundan denetim yapmak neredeyse imkansızdır.

Son olarak yasama tarafından denetlenemeyen ve yasamayı kontrolleri altına alan hükümetler belli bir süre iktidarda kaldıklarında, iktidar partisinin devletleşmesi ve devlet bürokrasisini siyasallaştırması süreci karşımıza çıkmaktadır.

2.1.1.1. Yürütmeye Bağımlı Yasama

Parlamentarizmin özünde parlamentonun hükümeti “kontrol” ettiği ve hükümetin parlamentonun güvenoyuna dayanarak hareket ettiği düşüncesi vardır. Ancak parlamenter sistemde hükümet kurabilmek için parlamento çoğunluğuna sahip olmak gerekmektedir. Bu noktada yasama seçimleri aslında milletvekili seçimlerinden ziyade hükümeti kuracak çoğunluğu belirleme ve elde etme seçimleridir. Bu seçimlerden nasıl bir sonuç çıkarsa çıksın kurulacak olan hükümetler –tek parti veya koalisyon- yasamanın bir kopyası hükmündedir (Erdoğan, 1993, s. 39).

Hükümeti kuran parti meclis çoğunluğuna sahip olacağından hükümetler mecliste istediği düzenlemeleri rahatlıkla yapabilmektedir. Bu nedenden ötürü parlamenter sistemde hükümetler meclislerin üstünde (Lijphart, 2014, ss. 28-29), meclisler de hükümetlerin hizmetindedir. Bu hususta Duverger, parlamenter rejimdeki meclisleri, başbakanların elindeki sınırsız gücü zayıflatıp bir ağırlık dengesi olmak yerine ona destek veren onu güçlendiren bir yapı olarak ifade etmektedir (1975, s. 82). Ancak hükümetin parlamento karşısındaki üstünlüğü hükümetinin iktidarda kalma süresiyle de bağlantılıdır. Bu düşünceleri destekler mahiyette olarak Lijphart parlamentonun koalisyon hükümetleri döneminde güçlü, tek parti iktidarları döneminde ise zayıf olduğunu ifade etmektedir (2014, s. 157).

Diğer taraftan parlamenter sistemin teorisi kısmında en çok sorgulanan kısım parlamenter sistemde yasama ve yürütmenin birbirinden bağımsız olup olmadığı sorusudur ki bunun cevabı, özellikle İngiltere ve Türkiye örneklerinde, yasama ve yürütme arasında kesinlikle bir kuvvetler ayrımı olmadığıdır. Çünkü siyasi partilerin gelişmesi, yasama ile yürütme arasında organik bağ oluşmasını sağlamaktadır (Duverger, 1986, s. 40). Böylece özellikle tek parti iktidarları döneminde Sartori'nin değindiği kuvvetlerin paylaşımı (1997, s. 137) dahi söz konusu olmamaktadır. Eğer bir kuvvetler paylaşımı var ise bu yine meclis çoğunluğunu oluşturan hükümetin lehine olan bir durumdur. Nihayetinde tek parti iktidarları dönemlerinde yasamanın tamamen yürütmenin kontrolüne geçmesi durumu söz konusu olabilmektedir. Bu noktada Burhan Kuzu kuvvetler

ayrımının artık gereksiz olduğunu söylemektedir (2011, s. 55). Ancak kuvvetler ayrılığı bugün tamamen uygulanamasa da, bu ayrımın varlığı rejimlerin demokratik çizgide kalmasının olmazsa olmaz şartıdır. Çünkü kuvvetler ayrımının olmadığı ülkelerde çoğulcu demokrasi anlayışını oturtmak imkansızdır.

Diğer taraftan tek parti iktidarları dönemlerinde, yasamanın yürütmeden bağımsız yasa yapması da söz konusu olmamakla beraber yürütmenin istediği bir kanunun yasalaşmaması ise neredeyse imkansızdır (Göze, 1995, s. 445). Yine bu fikrin paralelinde Duverger, iktidar partisinin meclisten istediği kararları ve kanunları çıkarabileceğini ve bu çıkan kanunların, hukuki üstünlüğünün meclisin yürütmeye olan bu bağımlı halinden hiçbir şey değiştirmeyeceğini ifade etmektedir (1975, s. 80). Bu sistemde meclisten geçen ya da geçmeyen bir kanun, o kanun toplumun yararına uygun olup olmadığı için değil, hükümet partisinin isteği bu yönde olduğu için geçmekte ya da geçmemekte, fayda veya faydasızlık ikinci planda kalmaktadır. Özet olarak, başbakan hem yürütmenin liderliğini yaparken, hem de yasamayı kontrol etmektedir bu ise yasamanın yürütmenin kontrolüne girmesine neden olmaktadır (Okandan, 1963, s. 5). Teoride sınırsız yetkiye sahip görünen parlamento, uygulamada hükümetin kontrolündedir; bu yüzden uygulamada egemen olan parlamento değil, hükümettir. (Özbudun, 1968, s. 73).

Lijphart disiplinli iki parti sisteminin yürütmenin yasama karşısında üstün olmasına sebebiyet verdiğini iddia etmektedir (2014, s. 29). Bu tez doğru olmakla beraber eksiktir. Şöyle ki; yürütmeyi yasamaya karşısında üstün kılan şey; katı disiplinli koalisyon partilerinin veya tek bir partinin meclis çoğunluğuna sahip olması durumudur. Bu durum iki partili sistemlerde olduğu gibi, çok partili sistemlerde de gerçekleşebilir.

İktidar partisinin veya koalisyon partilerinin yasamayı kontrol etmesini sağlayan asıl neden meclisi oluşturan vekillerin partilerin birer üyesi olmasıdır. Bu yüzden her vekil partisinin adına oy atan birer temsilciye dönüşmektedir. Ayrıca sistemlerde katı parti disiplinin olması vekilleri partilerinin emir ve

talimatlarını uygulamaya zorlamaktadır. Bu da meclis çoğunluğunu elde edip hükümet olmuş partinin ve onun liderinin hem yürütmeye hem de yasamaya hakim olmasına olanak sağlamaktadır. Böylece iktidar partisi veya partileri sıkı parti disiplini sayesinde parlamento ile hükümet arasında bir yakınlık ve paralellik sağlar (Duverger, 1986, s. 45).

Sonuç olarak parlamenter sistemlerde, yasama organı olan meclis kilit bir pozisyonda bulunmaktadır. Meclis; hükümeti atamakta ve görevinden alabilmekte, devlet başkanını seçebilmekte, birçok önemli kurum ve kuruluşun atamasını yapmakta ve en önemlisi yasa çıkartma yetkisini elinde bulundurmaktadır. Tek parti iktidarlarında meclis çoğunluğuna sahip olan siyasi parti, parlamentonun bütün bu yetkilerini hiçbir anlaşmaya veya pazarlığa gerek duymadan istediği şekilde kullanabilmektedir. Bu noktada şunun da altını çizmek gerekir ki, parlamenter sistemlerde siyasi parti demek partinin lideri demektir. Yani parlamentonun bütün yetkileri, meclis çoğunluğuna sahip partinin lideri olan başbakanın elinde toplanmaktadır. Böylece başbakan hem yasama hem de yürütme gücünü elinde bulunduran kişi olarak, üstün yetkilerle donatılmış olacak (Küçükalp, 2001) ve sistem başbakanın kontrolüne girecektir.

2.1.1.2. Denetlenemeyen Hükümetler

Güçler ayrılığı ilkesini benimseyen sistemlerin temel felsefesinde yürütme görevinin hükümet aracılığıyla yapılması, yasamanın da gerekli kanunları çıkartarak yürütmenin önünü açması ve yürütmeyi belli araçlarla denetlemesi ve de frenlemesi vardır.

Yasama organının asli vazifeleri olan yasa yapma ve yürütmeyi denetleme görevlerini yerine getirebilmesi için, yasamanın yürütmeden bağımsız üyelerden oluşması olmazsa olmaz şartlardandır. Fakat parlamenter sistemde ideal kuvvetler ayrımının olmayışı bir kişinin hem parlamento, hem de hükümet üyesi olmasının önünü açmaktadır (Lijphart, 2014, s. 153). Ayrıca tek parti iktidarları dönemlerinde, meclisin çoğunluğu hükümeti oluşturan partinin

üyeyi olduğundan, meclis çoğunluğundan kendi siyasi partilerinin aleyhinde hareket etmelerini beklemek gerekecektir. Böyle bir durumda mensubu olduğu siyasi partinin aleyhine rey kullanan vekillerin, partileri tarafından siyasal olarak cezalandırılmaları olağandır (Göze, 1995, s. 453). Bu düşünceye paralel olarak Duverger de, seçimi kazanan partinin meclis çoğunluğuna sahip olmasından ötürü, kurduğu hükümetin meclis tarafından denetlenemeyeceğini ve gerekmesi halinde dşrlemeyeceğini savunmaktadır. Bu noktada başbakan çok stratejik bir rol oynamaktadır. Çünkü başbakan hem meclis çoğunluğunu oluşturan siyasi partinin lideri hem de kabinenin lideri olduğundan, kabine aleyhine meclisten bir kararın çıkması mümkün değildir (1986, s. 42). Meclisten kabine aleyhine karar çıkması, iktidar partisinin kendi liderini siyasi anlamda zor durumda bırakması anlamına gelecektir. Diğer taraftan ise siyasi partilerin elerinde tuttukları katı parti disiplini kozu mecliste vekillerin kendi partilerinin kurduğu hükümetler aleyhine oy kullanmalarını engellemektedir (Göze, 1995, s. 447). Başbakan liderliğini yaptığı siyasi parti sayesinde, başkanlığını yürüttüğü hükümetinin yasama tarafından denetlenmesini engelleyecek ve hükümetinin aleyhine bir işlemin meclisten geçmesinin önüne set koyacaktır (Okandan, 1963, s. 11). Örneğin meclisin hükümeti denetleme araçlarının en kritiği gensorudur, meclisin karşısına getirilecek bir gensoruda karar salt çoğunluk ile alınacağından, muhalefet partilerinden hükümeti veya bir bakanı görevinden azletmek için verdikleri gensorunun meclis çoğunluğunu oluşturan hükümet partisince reddedilmesi bir teamül haline gelmiştir (Okandan, 1963, s. 13). Nihayetinde iktidar partisi üyelerinin sahip olduğu parlamento çoğunluğu kendi hükümetini denetleyememektedir (Kuzu, 2011, s. 65).

Parlamenter sistemin hükümetlerin denetlenmesine müsaade etmediği tezine pratikler üzerinden açıklık getirmek gerekirse, İngiltere parlamenter sistemin en sorunsuz işlediği ülke olarak kabul edilir. Çünkü İngiltere hükümet krizleriyle kolay kolay karşılaşılmadığı veya başbakanın elindeki gücü aşırı şekilde kullanmadığı bir ülkedir. Örneğin; İngiltere başbakanı muhalif partiyi kapatarak ülkeyi diktatryal bir şekilde yönetecek bir güce sahip olmasına rağmen bunu yapamaz ama başbakan bunu yapmak istese, meclis başbakanın

yapacak olduğu bu anti demokratik işleme engel olamayacaktır. İngiltere’de Başbakanlar yıllardır bu güce sahip olmalarına rağmen onları demokratik çizgide tutan şey nedir sorusuna cevap olarak Duverger, İngiltere’de başbakanı denetleyen şeyi; İngiliz halkının demokratik duruşu ve demokrasiyi özümsemiş yapısı (1986, s. 83) olarak ifade etmektedir. Bu yapıdan dolayı İngiltere’de kamuoyunun bizzat kendisi bir fren ve denetleme mekanizması kurmuştur (Küçükalp, 2001) diyebiliriz. Ancak burada dikkat edilmesi gereken en önemli nokta; İngiliz başbakanını frenleyen şeyin sistemin bir organı değil, sistem dışı bir aktörün olmasıdır. Bu durum ise sistemin açığına oluşturmaktadır, yeterli gücü elde ettiği zaman sistemin organlarıncı denetlenemeyen ve sistemi bozacak bir harekete müsaade edebilen bir rejim söz konusudur. Yani; art niyetli bir siyasi partinin sadece bir seçim kazanarak ülkeyi demokrat çizgisinden çıkartma ihtimaline karşı, parlamenter sistemin hiçbir çözümü söz konusu değildir. Bugüne kadar İngiltere’de başbakana verilen bu geniş yetkilerin kötüye kullanılmamış olması, yarın bu sınırsız kabul edebileceğimiz yetkilerin kötüye kullanılmayacağı anlamına gelmemektedir. Böyle bir durumun gerçekleşmesi durumunda, bu kötüye gidişini engelleyecek bir mekanizmanın olmayışı, denetleme ve gerektiğinde frenleme görevini yerine getirmesi gereken meclisin, iktidarın kontrolünde olması ve meclisin antidemokratik bu gidişatı da kanunileştirecek bir mekanizma görevi ifa edebilecek yapısı (Duverger, 1986, s. 82), sistemin eksik ve aksak olduğunun en büyük göstergesidir.

Diğer taraftan yukarıda bahsedilen durumun engellenmesi için, parlamenter sistemlerin çoğunda çift meclis söz konusudur. Ancak çift meclisin varlığı beraberinde bir yetki karmaşasını da karşımıza çıkartmaktadır (Sartori, 1997, s. 235). Böylece sistem çok nadir ihtiyaç duyabileceği belki de hiç ihtiyaç duymayacağı ikinci meclisi yapısında barındırarak, bu sefer bir yetki krizini karşımıza çıkartacak ve sistemi kilitleyecektir. Örnek olarak İngiliz sisteminde Lordlar Kamarası tamamen temsili bir hal almıştır ve bu meclisin artık sadece kararları bir yıllığına geciktirme yetkisi (Göze, 1995, s. 446) söz konusudur. Ancak hiçbir hükmü kalmayan bu meclisin Avam Kamarası’nın kararlarını geciktirmesi de demokratik bir durum değildir.

Ülkemize dönecek olursak Türkiye’de Westminster sistemi yoktur. Ancak tek parti iktidarları zamanında sistem, Westminster sistemine doğru kaymakta ve iktidarın sahip olduğu güç Westminster hükümetleri ile aynı seviyelere çıkmaktadır. Hatta meclis üyelerinin seçimi noktasında ülkemizde uygulanan nispi temsil sistemi ve liste usulü, vekilleri partilerine İngiltere’dekinden daha bağımlı hale getirmektedir. Nihayetinde Türkiye’de uygulanan parlamenter sistem ile İngiltere’de uygulanan parlamenter sistem, hükümetin denetlenememesi noktasında aynı sorunları göstermektedir.

Ülkemizde İngiltere’dekinden farklı olarak Cumhurbaşkanı ile Başbakan’ın aynı partiden olması ihtimalinde, yürütmenin arkasına tam destek almasıyla daha da denetlenemeyen ve ayrıca frenlenemeyen bir siyasal güç ile karşı karşıya kalınmaktadır (Erdoğan, 1993, s. 93). Böyle bir durumun sonucunda bütün fren mekanizmaları da devre dışı kalırken, akabinde sistemin demokratik olarak devam edip etmeyeceği ise tamamen Başbakan’ın inisiyatifine kalacaktır.

2.1.1.3. İç İç Geçen Parti ve Devlet

Parti ile devletin iç içe geçmesi sorunu, devlet kurumlarının siyasallaşması anlamına gelmektedir. Bu da devlet politikalarının siyasal iktidarın, siyasi görüş ve düşüncelerine göre yapılandırılması ve parti politikasının devlet yönetimine egemen olması durumudur.

Parti ve devletin iç içe geçmesi sorunu, devlet başkanının yasama tarafından seçildiği ülkelerde söz konusudur. Bu ülkelerde; nispeten uzun süre iktidarda duran bir partinin ilk aşamada devlet organlarına kendi istekleri doğrultusunda yapmış olduğu atamalar ile devleti kendi siyasi çizgisine doğru yönlendirmesi son noktada da devlet başkanını makamına da kendi siyasi çizgisinden birini seçmesiyle devletin bütün organlarına hakim olması durumu vardır. Devlet başkanının halk tarafından seçildiği –Türkiye gibi- parlamenter rejimlerde ise; siyasi iktidar ile devlet başkanının aynı siyasi partiden olması durumunda bu sorun ile karşılaşılabilir.

Devlet başkanının meclis çoğunluğuna sahip iktidar partisinin oyları ile seçilmesi durumu gerçekleştiğinde iktidar partisi hem yürütmeyi kontrol edecek, hem meclis çoğunluğuna sahip olduğu için yasama organına hakim olacak hem de kilit konumdaki cumhurbaşkanlığı makamı iktidar partisinin kontrolünde olacağı için partinin devletleşmesi durumu söz konusu olacaktır. Yani başbakanın istediği yasa hukuki veya etik olup olmadığına bakılmaksızın kanunlaşacak, tepeden tırnağa bütün yargı organları da dahil olmak üzere, istediği atama engelsiz bir şekilde yapılacaktır. Bu durumda bürokratlar aynı vekillerde olduğu gibi partiye sadakatleri oranında mükafatlandırılırken, parti ideolojisine uygun olarak hareket etmeyen bürokratların mesleki gelecekleri aydınlık olmayacaktır.

Bu noktada Erdoğan “*Amerikan başkanlık sisteminde eğer parlamento ile başkan uyumlu olursa, başkan ‘devlet benim’ diyebilir*” (1993, s. 95) demektedir. Ancak aynı durum hatta daha tehlikelisi parlamenter sistemde mevcuttur. Çünkü başkanlık sisteminde başkanla parlamento arasında organik bir bağ yok iken parlamenter sistemde, arkasına meclisin ve devlet başkanının gücünü alan başbakanın “devlet benim” demesini engelleyen şey nedir? Bu durumda sorulacak bir diğer soru ise şudur; parlamenter rejimde meclis tarafından seçilen devlet başkanı mı yoksa başbakan mı devlet benim diyebilir? Bu sorunun cevabı ise görünüşte Devlet Başkanı’dır. Ancak uygulamada durum tezatlıklar arz etmektedir. Çünkü parlamenter rejimde Devlet Başkanı/Cumhurbaşkanı’nın parlamento tarafından atanması durumu söz konusudur (Erdoğan, 1993, s. 115). Bundan dolayıdır ki, devlet başkanı makamına eğer parti liderliği yapan başbakan aday olmadı ve başka bir isim devlet başkanı olarak seçildiyse, bu bir seçilme değil başbakan tarafından atanma durumudur. Nihayetinde devlet başkanı bu makama gelmesinde başbakana karşı minnet duyduğu için veyahut başbakan olarak atandığı için başbakanın aleyhine işlem yapması imkansız görünmektedir ki bu yüzden “devlet benim” diyebilecek kişi sadece başbakandır.

Demokrasilerde hükümet etme yetkisi hiçbir zaman tek kişinin elinde toplanmamalıdır (Duverger, 1986, s. 30). Ancak yukarıda beyan edilen durumda yasama ve yürütme yetkisi doğrudan, yargıya ve devlet organlarına müdahale yetkisi ise dolaylı olarak Başbakan'ın kontrolünde olacaktır. Böylece devlet organlarının kontrolü siyasi kimliğini de elinde tutan liderlere geçecek, bu liderler iktidarını sağlamlaştıracak ve toplumu kendi ideolojisine göre dönüştürecek adımlar atmaya başlayabilecektir.

Devletin siyasallaşması toplumsal kutuplaşma gibi bir başka sorunu da karşımıza çıkartmaktadır şöyle ki; parlamenter sistemde devlet başkanları devletin ideolojisini temsil etmektedirler, bu yüzden devlet başkanlığı makamı devletin "ideolojik kalesi" ve sistemin anahtarı hüviyetindedir. Bu kaleye devletin resmi ideolojisinin dışında biri yaklaştığında siyasal sistem her zaman sorunlar yaşamıştır. Devletin ideolojik sahibi diyebileceğimiz merkez, kendilerinden olmayan yani çevreden bir isim geldiğinde sorun çıkartmaktadır (Erdoğan, 1993, s. 114). Turgut Özal ve Abdullah Gül döneminde yaşanan sorunların özünde de bu yatmaktadır. Ancak çevre merkezin yerine oturduktan sonra, bu sefer söz konusu mücadele tam tersine dönecek, merkezin yeni sahipleri çevreden yeni bir adayın buraya yaklaşmasını kabul etmeyeceklerdir, devletin siyasallaştığı bu süreçte ise önce muhalif görüşteki halk toplulukları devlete olan güvenlerini kaybedecek akabinde ise toplumsal kutuplaşmanın yolu açılacaktır.

Sonuç olarak şunu söylemek gerekir ki; elbette tek parti tarafından oluşturulmuş bir iktidarın, demokrasi dışı yollara kayacağı, elindeki gücü otoriter bir rejim oluşturmada kullanacağı ve devleti kendi ideolojisine göre dönüştüreceği anlamı ifade edilmemektedir. Çalışmanın bu bölümünde ifade edilmek istenen görüş, bu yollara kaymak isteyen bir siyasal güç karşısında parlamenter sistemin aciz kalarak, o siyasal gücün bu yollara kaymasını engelleyememesi durumunun söz konusu olduğudur.

2.1.2. KOALİSYON HÜKÜMETLERİNDE YAŞANAN SORUNLAR

Parlamente sistemlerde, tek parti iktidarlarının ortaya çıkmadığı durumlarda bu sefer koalisyon hükümetleri ile karşılaşmaktayız. parlamente sistemde eğer İngiltere'deki gibi iki partili bir yapı söz konusu değilse, çoğunlukla görülen hükümet şekli koalisyon hükümetleridir, bu nedendir ki parlamente sistemlerle koalisyonlar ve istikrarsızlık bir arada en çok zikredilen kelimelerdir.

Koalisyon hükümeti birden çok partinin bir araya gelmesiyle oluşur. Ancak koalisyon ortaklarının bir fikir birliğinde uzun süre mutabık kalmaları çok zor gözükmetedir bu da koalisyon hükümetlerinin ömürlerinin kısa olmasına ve bu hükümetlerin etkin bir yönetim sergileyemeyip yapısal düzenlemeler yerine, günlük işlerle uğraşmalarına netice verir (Duverger, 1986, s. 42).

2.1.2.1. İstikrarsız ve Kısa Süreli Hükümetler

Parlamente rejim özünde bir direktuvar rejim çeşididir. Direktuvar rejim; hiyerarşik farklılıkları olmayan, eşit hiyerarşideki insanların oy çokluğu ile karar aldıkları bir sistemdir. Fakat direktuvar rejimin karar alma sürecindeki birlikte hareket etme gerekliliği, karar alınmasının hızını yavaşlatmakta ve yönetimde bir zafiyete neden olmaktadır (Duverger, 1986, s. 31). Direktuvar rejimin bir yansıması olan koalisyon hükümetleri karar alma sürecinde yavaş ve politika üretiminde etkisizdirler. Bu nedenle koalisyon hükümetlerinde koalisyon ortaklarının görüş ve düşünce farklılığı veyahut hükümeti dışarıdan destekleyen üyelerin varlığı hükümetlerin hareketlerini kısıtlar ve ömürlerinin kısa olmasına sebebiyet verir (Duverger, 1986, s. 87).

Koalisyonların kısa süreli olmasına neden olan şey; meclis çoğunluğunu oluşturan koalisyon üyelerinin sayıları arttıkça, bu üyelerin memnun edilmesinin güçleşmesi böylece hükümetlerin zayıf ve güçsüz düşerek koalisyonların çatırdamasıdır (Lijphart, 2014, s. 91). Koalisyonların en yaygın olduğu İsrail'deki ortalama hükümet süresi bir buçuk yıldır. Aynı şekilde İtalya'da da ortalama hükümet süreleri bir buçuk yıl ile sınırlıdır (Lijphart,

2014, s. 162). Tek parti iktidarlarının ömrü 8,2 yıl iken, asgari çoğunluk koalisyonlarının ömrü 3,6 senedir. Tek parti azınlık hükümetlerinin süresi 2,5 yıl iken, azınlık koalisyonlarının ömrü 1,5 yıldır. Son olarak geniş çoğunluk hükümetlerinin ömrü ise 2,27 yıl ile sınırlıdır (Lijphart, 2014, s. 165).

Daha evvel değinildiği üzere koalisyon hükümetlerinin normalde ömürleri kısadır ama Lijphart'a göre koalisyon hükümetlerinin ömürlerini daha da kısaltan şey; koalisyon ortağı partilerin, parti disiplinlerinin olmamasıdır. Bir de söz konusu partilerde parti içi hizipler de söz konusu ise ve bu hiziplerin her biri koalisyon hükümetleri döneminde parti gibi hareket ederlerse, bu durum daha fazla parti ile koalisyon yapmak gibi olacağından, bu da razı edilmesi gereken daha fazla ortağın olması anlamına gelecektir. Bunun sonucunda da koalisyonların daha kolay çatırdayacağı anlamı çıkartılabilir (2014, s. 102).

Koalisyon süreçleri kendi içerisinde bir kaos barındırır, yani koalisyon ortaklarının herhangi bir anlaşmazlıkta hükümetleri bozma ihtimali her zaman söz konusudur. Bu sorunlar daima bir hükümet krizi şeklinde olmakla beraber, koalisyon hükümetlerinde devletin yapısının bozulması, dönüştürülmeye çalışması veya devletin partiler eliyle siyasallaşması gibi bir durum söz konusu değildir. Şöyle ki; esasen gerek tek parti hükümetlerinde, gerekse koalisyon hükümetlerinde meclis çoğunluğu hükümete onay verdiği için, hükümetler daima meclis çoğunluğunu arkasına almaktadırlar. Tek parti iktidarlarında başbakanın herhangi bir siyasi aktörle pazarlık yapması söz konusu olmadığından elindeki mutlak gücü kendi ideolojisi çerçevesinde kullanabilir. Fakat koalisyon hükümetlerinde meclis yine istenen düzeyde hükümeti denetleyemese de, koalisyon ortakları birbirleri için "kontrol ve fren" görevi görmektedir ve denetleme görevini nispeten koalisyon ortakları yapmaktadır. Böylece koalisyonun lideri olan başbakan mutlak bir güce hükmedemediğinden, koalisyon ortakları ile karşılıklı anlaşmalar yaparak hükümeti yöneteceklerdir. Böyle bir durum söz konusuysen, devletin siyasallaşması ve başbakanın liderliğini yaptığı partinin ideolojisinin devletin hakim ideoloji haline gelmesi imkansızdır. Ancak şu unutulmamalıdır ki; koalisyon hükümetlerinde ortakların

parti disiplinleri hükümetleri dengede tutar ama hükümeti işleyemez hale getirip güçsüz de düşürür (Duverger, 1986, s. 87).

Diğer taraftan koalisyon hükümetleri etkin bir yönetimin oluşmasına engeldir. Sartori'ye göre Koalisyon hükümetleri ömürlerini uzatmak için; "hiçbir şey yapmadan hareketsiz olarak beklemeleridir", ona göre koalisyon hükümetleri önemli icraatlarını ilk altı ay içerisinde yapabilirler. Çünkü ilk altı ay içerisinde bir koalisyonu bozmak hoş kaçmayacaktır daha sonraki süreçte bu ortaklığı bozmamak için hükümetler hareketsiz kalarak günlük politikalarla hükümet ederek bu ayrışma sürecini yavaşlatmaya çabalayacaklardır (1997, s. 152). Bu yüzden de koalisyon hükümetleri etkin bir hükümet politikası izleyemeyecek ve ölümünü bekleyen hasta gibi kaçınılmaz sonu beklemeye başlayacaktır. Meclisteki parti sayısı arttıkça koalisyonun kurulma ihtimali de artar ama her partinin kendi programının ve oy kazanma planının olması parlamentodaki özgür düşünce ortamını ve koalisyon üyeleri arasındaki birlikteliği de zedeler (Duverger, 1986, s. 45), bu da koalisyonların yıkılmasını bir diğer nedenidir.

Daha önce değinildiği üzere, parlamenter sistemin azınlık hükümeti hariç bütün hükümet çeşitlerinde, hükümetlerin meclis çoğunluğuna sahip olması durumu söz konusudur ama mecliste tek parti iktidarı yoksa ve bir koalisyon hükümeti mevcut ise hükümetin meclise üstün olup olmadığı sorusunun cevabı, koalisyon ortaklarının davranışlarına ve birbirleriyle olan uyumlarına göre değişiklik gösterir. Fakat bir azınlık hükümeti söz konusu ise bunun cevabı kesinlikle yasamanın yürütmeye net bir şekilde üstün olduğudur. Örneğin İngiltere'de azınlık hükümetleri döneminde, hükümetlerin kanun tekliflerinin ret oranları artmış hükümetin yasama üzerindeki üstünlüğü tamamen kaybolmuştur (Lijphart, 2014, s. 29). Diğer taraftan koalisyon veya azınlık hükümetlerinin olduğu Belçika gibi ülkelerde yürütme meclise tam hakim olamadığından, koalisyonlar çabuk parçalanmaktadır (Lijphart, 2014, s. 59).

Nihayetinde koalisyon hükümetlerinin etkin bir siyaset çıkarması ve istikrarlı hükümetler oluşturması imkansızdır. Koalisyon hükümetlerinden ötürü yıllarca hükümet krizleri yaşayan İsrail, koalisyon hükümetlerinin sorunlarından kurtulmak için yönetim sisteminde bir takım değişikliklere gitmiş ancak denemiş olduğu sistemler yine parlamenter rejimin içerisinde çözüm yolları sunduğu için, koalisyon sorununa bir çözüm getirmemiştir (Lijphart, 2014, ss. 151-152).

Koalisyon hükümetleri bölümünde şu ana kadar bir koalisyonun kurulduğu savı üzerinden yola çıkılarak parlamenter rejim üzerinde belli çıkarımlar yapıldı. Parlamenter sistemde koalisyon kurulabileceği varsayımı üzerinden yola çıkılmış ve bu fikir üzerine yapısı belirlenmiştir. Peki, bir seçimin sonrasında oluşan mecliste ya koalisyon kurulamazsa ne olacak sistem bize nasıl bir çözüm yolu sunacaktır? Koalisyon kurulamaması halinde ise ilk akla gelen çözüm erken seçimdir. Ancak parlamenter rejim bize hiçbir zaman hükümetin kurulacağına garantisini vermez ve bunun için hiçbir çözüm yolu da sunmaz. Sadece erken seçim kartını masaya koyarak meclis üyelerinin tekrar seçim yarışına girmesinden çekinip en güçlü hükümet adayına güvenoyu vermesini bekler ama vekilin üyesi olduğu siyasi partinin lideri koalisyonu veya azınlık hükümetini onaylamıyorsa o vekilin güvenoyu verme ihtimali çok düşüktür. Bu duruma örnek verecek olursak, ülkemizde 2015 Haziran seçimlerinde dört parti meclise girmiş ancak hiçbir parti tek başına iktidar olacak çoğunluğu yakalayamamış ve Türkiye on üç yıl aradan sonra ilk kez koalisyon hükümeti ihtimaliyle karşı karşıya kalmıştır. Bu süreçte hükümet kurma görevi Cumhurbaşkanı tarafından seçimlerden lider çıkan partinin lideri olan Ahmet Davutoğlu'na verilmiş ve Davutoğlu koalisyonu kurmak için meclise giren diğer partilerle, ülkemizde uzun yıllarca kullanılmadığı için unutulmuş bir kavram olan, "istikşafi görüşmeleri"ne başlamıştır. Ancak bu görüşmelerden bir hükümet çıkmamış ve Türkiye erken seçime gitmiştir. Bu süreçte ülke altı ay hükümete kalmış seçim hükümeti ile yönetilmiştir. Ancak Kasım 2015 seçimlerinden ülkede yaşanan olağanüstü şartlar dolayısıyla Adalet ve Kalkınma Partisi tek başına iktidar olacak çoğunluğu elde ederek çıkmış ve hükümet krizi

altı ayın sonunda çözülmüştür. Bu noktada şu soruyu sormadan geçmemek gerekir, Kasım 2015’de gerçekleşen seçimde, önceki seçimde olduğu gibi, herhangi bir parti çoğunluğu elde edemeseydi ve yine meclise giren partiler aynı uzlaşmaz tavırlarını sürdürselerdi ve hükümet yine kurulamasa çözümler ne olacaktı? Cevap nettir, parlamenter sistem bize bir hükümet kurulamaması halinde hiçbir çözüm yolu sunmamaktadır. Daha öncede değindiğimiz gibi sadece erken seçim kartını masaya koymaktadır ama bir ülkede seçimle parlamento oluştuktan sonra, tekrar erken seçime gitmenin karşımıza daha farklı bir parlamento çıkaracağını garanti yoktur. Düzenli olarak erken seçime gidilen bir demokraside ne istikrardan ne de etkin bir hükümetten bahsedilebilir (Sartori, 1997, s. 154).

2.1.2.2. Siyasal Yapı ve Devlet Bürokrasisi Karşısında Zayıf Hükümetler

Koalisyon hükümetinde, birden çok partinin bir araya gelerek hükümeti kurması durumu söz konusudur. Özellikle asgari çoğunluk hükümetlerinde koalisyonu oluşturan her partinin görüşü ve reyini en az büyük ortağın görüşü ve reyini kadar stratejik öneme sahiptir, çünkü asgari çoğunluk hükümetlerinde alınan kararlar ve hükümetin çıkaracağı yasaların meclisten geçmesi için oy birliği ile bu karara imza atılması gerekmektedir. Eğer hükümetin ortaklarından herhangi biri söz konusu yasa ya da faaliyeti onaylamıyorsa o yasanın meclisten geçmesi imkansız bir hal alacaktır. Diğer taraftan bakanlar kurulunda alınması planlanan bir kararda koalisyon üyelerinin oy birliği ile bu kararı alması koalisyonun akıbeti için önemlidir. Kararı onaylamayan koalisyon ortaklarından en küçüğü de olsa karar bu ortağa rağmen alındığı için koalisyon bozulabilir. Bu ve bunun gibi birçok nedenden ötürü koalisyon hükümeti kurmak ince bir buz tabakasında yürümeye benzer ki hangi adımda bu buz tabakasının çatlayacağını kestirmek biraz güçtür. Bundan dolayıdır ki koalisyon hükümetleri etkin bir siyaset yürütemez, uzun ömürlü olamaz ve siyasi yapı karşısında aciz kalırlar.

Koalisyon hükümetlerinde bakanlıklar koalisyon üyesi partiler arasında pay edilir. Bu pay edilmiş koltuklarda, aynı zamanda mensubu oldukları siyasi partinin de oy kazanması için çabalayan her bakan, başbakanın sözde liderliğinde bir bakanlar kurulunda bir araya gelirler. Ancak bakanların gerçek liderleri başbakan değil mensubu oldukları siyasi partinin başkanlarıdır. Başbakan kendi koltuğunda oturmaya devam edebilmek için, bir nevi kralların derebeyleri ile bir araya gelip krallığın yönetimini pay etmelerinin modern bir örneği gibi, gerçekte yönetemediği bakanlara devletin gücünden ve otoritesinden bir miktar pay verip koalisyonu sürdürmektedir (Duverger, 1986, s. 45). Böyle bir durumda başbakanın kendisine tam olarak bağlı olmayan bakanlarla hükümeti yönetmesi imkansızdır. Yönetimin devam edebilmesi için karşılıklı çıkar ilişkisinin de devam etmesi gerekmektedir ki çıkar ilişkisinin bittiği noktada hükümetin ömrü de son bulacaktır.

Diğer taraftan hükümetin atamış olduğu bakanların, başlarına geçmiş olduğu kurumlarda kalacakları süre net olmadığı için kendi kadrolarıyla çalışmaları ve bu kadrolarının gelmiş oldukları görevlere uyum sağlamaları uzunca bir süre alacağından, yeni gelen bakan eski hükümetin kadrolarının politikalarını uygulamak, onların atamış olduğu üst düzey kadrolar ile çalışmak zorunda kalacak ve etkin bir siyaset yürütemeyecektir.

Önceki bölümlerde değinildiği üzere koalisyon hükümetlerinin yapısal düzenlemeler yapmak için kısıtlı süreleri mevcuttur, bu süreden sonra yapısal düzenleme yapmak hükümet üyelerini yıpratır. Hükümet bu kısıtlı sürelerde yapısal değişiklik yapabildiği oranlarda kendinden önceki hükümetlerin kurmuş olduğu yönetim sisteminin ve bürokrasisinin dışına çıkabilir aksi takdirde etkin bir yönetim sergilemesi imkansız hale gelecektir.

Son olarak koalisyon hükümetleri, yasamanın etkin olduğu ülkelerde yasama engeline takılarak, parlamentonun karşısında güçsüz düşeceklerdir. Hükümetin etkin bir yönetim sergilemesine bu sefer de yasama organı engel olur hale gelecektir. Bu noktada Lijphart şunları ifade etmektedir. Sistemde yasama organı etkinlik açısından, yürütme organı karşısında denk güçte ise veya

daha güçlü durumda ise siyasi partilerin hükümete katılma yönündeki talepleri azdır böylece azınlık hükümetlerinin kurulma ihtimali artar (2014, s. 126). Çünkü hükümete katılmayan partiler, meclis aracılığıyla hükümeti denetleyebileceklerini ve siyaseten dışlanmayacaklarını bildikleri için hükümete katılma yönünde talepkar olmazlar.

Sonuç olarak, parlamenter sistemde kurulan hükümet bir koalisyon hükümetiyse, sistem kaynaklı sorunlar tek parti iktidarlarının tam zıddı yönde olmaktadır. Tek parti iktidarında meclis karşısında tamamen üstün konumdaki hükümet, koalisyon durumunda ortaklar arasında bir anlaşma halinde etkin olabilmektedir. Eğer azınlık hükümeti söz konusu ise meclis hükümeti yönlendirir hale gelecektir. Tek parti iktidarlarında karşımıza çıkan devletin iktidar partisine göre şekil alması durumu ortadan kalkacak ama koalisyon hükümeti yerleşik düzene göre hareket etmek zorunda kalarak, yapısal düzenleme yapmakta sorun yaşayacaktır. Son söz olarak tek parti iktidarlarında devlet otoritesinin tüm güçlerini başbakanın elinde toplanıp aşırı güçlü bir iktidar ile karşılaşılırken, koalisyon hükümetlerinde iktidarın temel vazifeleri dahi zorlukla yerine getirilebilen etkisiz bir iktidar ile karşı karşıya kalınacaktır.

2.1.3. SEÇİM SİSTEMİNİN NEDEN OLDUĞU SORUNLAR

Seçim sistemleri konusu, yönetim sistemlerinin içerisinde ufak bir ayrıntı olarak gözükmesine rağmen, realitede durum çok farklıdır. Seçim sistemleri, kullanılan oyların sandalyelere nasıl dönüştürüleceğini belirlediği için (Sartori, 1997, s. 15), kurulacak olan yasama organındaki sandalye dağılımı hangi seçim sisteminin kullanıldığına göre değişiklik gösterir.

Seçim sistemleri çoğunluk sistemleri ve nispi sistemler olmak üzere iki başlık altında toplanmakla beraber, her sistemin kendi içinde farklılıklar gösteren birçok alt türleri de söz konusudur. Çoğunluk sistemlerinin; basit çoğunluk, mutlak çoğunluk ve oranlı çoğunluk denilen üç türü mevcuttur (Buran, 2005, ss. 55-67). Nispi temsil sisteminde ise meclisteki sandalye sayılarını seçim sonuçları ile orantılı olarak partilere pay etmek (Lijphart, 2014,

s. 60) amaçlandığından “artık oyları” minimuma indirmek amaçlandığı için çok fazla alt sistem geliştirilmiştir. Bunlar; Hare yöntemi, değişmez tek sayı yöntemi, ulusal seçim sayısı, çevre seçim sayısı, Hagenbach-Bischoff yöntemi, d’Hont yöntemi, klasik Saint-Lague, Saint-Lague İskandiv versiyonu, Türk sistemi I ve II gibi sistemlerdir (Buran, 2005, ss. 73-82).

Çoğunluk sistemiyle yapılan seçimlerde, eğer mutlak çoğunluk isteniyorsa, seçim bölgesinde adaylardan birinin %50’yi geçmesi beklenir ki bu sistem çoğunlukla iki türlü sistemlerde uygulanır. Eğer basit çoğunluk isteniyorsa o zaman adaylardan en çok oyu alan seçimi kazanmış olur. Bu sistemin basit çoğunluk versiyonu İngiltere’de uygulanmaktadır.

İngiltere’de “çizgiyi ilk geçen” denilen basit çoğunluk sistemi geçerlidir. İngiltere’de bir seçim bölgesinde bir kişinin seçimi kazanması için mutlak çoğunluğu elde etmesi gerekir ama mutlak çoğunluk elde edilemiyorsa basit çoğunluğu yani en çok oyu almak adayın kazanması için yeterlidir (Lijphart, 2014, s. 175). Ancak parlamenter sistemde uygulanan çoğunluk sistemlerinde, kullanılan oy ile oyların meclise yansımaları arasında bariz farklarla karşılaşmaktadır.

Nispi seçim sistemlerinde, daha önce değinildiği üzere kullanılan oyların orantılı olarak mecliste sandalyelere dönüştürülmesi durumu söz konusudur. Nispi temsil sistemleri, çoğunluk sistemlerine kıyasla daha orantılı sonuçlar ortaya çıkartmaktadır (Lijphart, 2014, s. 174). Ama yine de nispi seçim sisteminin belli uygulamalarında orantısız sonuçlarla karşılaşmak söz konusudur. Diğer taraftan nispi temsil sistemleri, basit çoğunluk sistemleri kadar olmasa da küçük partileri dışlayıcı ve aleyhlerinde olabilecek sonuçlar çıkartabilirler (Sartori, 1997, ss. 59-60).

Parlamenter rejimdeki seçim sistemi odaklı sorunlar, seçim çevrelerinin büyüklüğünün nasıl olması gerektiğinin saptanamamasından, baraj kuralı nedeniyle dışlayıcılıktan veya oyların meclise orantılı yansımamasından kaynaklanmaktadır.

2.1.3.1. Seçim Çevresinin Büyüklüğü Sorunu

Seçimlerde seçim çevresinin büyüklüğü seçim sonuçları için çok önemlidir. Çünkü kullanılan seçim sistemi ile seçim bölgesinin büyüklüğü seçim sonucunu doğrudan etkiler. Mutlak ve basit çoğunluk sistemlerinde seçim çevrelerinin büyümesi, orantısız seçim sonuçlarına sebebiyet vereceği için, bu sistemlerde daha küçük seçim çevreleri makul iken, nispi temsil sistemlerinde küçük seçim çevreleri orantısız sonuçlara sebebiyet vermektedir. Bu yüzden nispi temsil sistemlerinde seçim çevreleri ne kadar büyürse çıkan sonuçlar o kadar orantılı olur. Örneğin 2-3 adaylı seçim çevrelerinde nispi temsilin çıkaracağı sonuç ile 15-16 adaylı seçim çevrelerinde çıkartacağı sonucun orantısı bir olmamaktadır. Nispi temsil sisteminde en iyi sonuçlar ülkenin tamamının tek bir seçim çevresi olarak kabul edildiği sistemlerde çıkmaktadır. Fakat ülkenin tamamının tek seçim çevresi olarak kabul edildiği sistemlerde bu sefer karşımıza çok partili ve bölünmüş bir meclis yapısı çıkacaktır. Bu durumda ise ya meclisten bir hükümet çıkmayacak veya çok partili bir koalisyon çıkacaktır ki bu koalisyonun ömrü uzun olmayacaktır.

Diğer taraftan ise çoğunluk sistemlerinin çok adaylı geniş seçim çevrelerinde orantısız sonuçlar çıkaracağı malumdur. Bu nedenden ötürüdür ki; günümüzde nispi-mutlak çoğunluk sistemini, tek temsilcili seçim çevrelerinden daha geniş bir seçim çevresinde kullanan ülke yok denecek kadar azdır (Lijphart, 2014, s. 182).

Peki çoğunluk sistemleri geniş seçim çevrelerinde kullanılırsa nasıl sonuçlarla karşılaşılır? Bu sorunun cevabı ülkemizde 1950 ile 1957 yılları arasında kullanılan milli bakiye denilen sistemde görülebilir. Örneğin ülkemizde 1950 yılındaki seçimlerde her şehir bir seçim çevresi olarak kabul edilmiş ve o bölgede en yüksek oyu alan parti şehirdeki bütün milletvekillerini kazanmıştır. Bunun sonucunda 1950 seçimlerinde Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) %39,6'lık bir oranla 487 vekilin sadece %14'üne karşılık gelen 69 sandalye kazanırken, Demokrat Parti (DP) %55,2'lik oy oranı ile 487 vekilin 415'ini yani meclisteki sandalyelerin %85'ini kazanmıştır. Yine akabindeki 1954 seçimlerinde de

benzer bir tablo ile karşılaşmıştır. CHP aldığı %35,1'lik oy oranına rağmen 541 vekilin sadece %6'sına karşılık gelen 31 vekil çıkartabilmiştir. Diğer yandan demokrat parti %58,4'lük oy oranına karşılık sandalyelerin %93'üne karşılık gelen 503 vekil kazanmıştır (Özgişi, 2014, ss. 67-68). Keza 1957 seçimlerinde de tablo benzer olmuştur. Yukarıdaki örnekten de görüleceği üzere çoğunluk sistemlerinde seçim çevreleri genişledikçe orantısızlık artmaktadır. Bu nedenden ötürü çoğunluk sistemleri kullanıldığı ülkelerde mümkün merteye tek isimli seçim çevrelerinde kullanılmalıdır. Ayrıca tek isimli seçim çevrelerinde de orantılı sonuçların çıkmadığı ilerleyen bölümlerde örneklerle ifade edilecektir.

Unutulmamalıdır ki; parlamento, parlamenter sistemin özü ve anahtarı olmakla beraber, yürütmenin belirlendiği yerdir. Parlamentonun seçiminde kullanılacak olan seçim sistemi halkın görüşlerini, düşüncelerini ve siyasi eğilimlerini meclise yansıtılabildiği oranda başarılı olacaktır. İlâveten parlamento, halkı yönetecek olan yürütmeyi belirleyeceğinden, yürütmeyi meşruiyet krizine sokacak bir seçim sisteminin belirlenmemesi ve seçilen parlamentonun halkın oylarını yansıtması gerekir. Bu nedenden ötürüdür ki parlamenter sistemlerde seçim sistemi çoğunlukçu olmamalıdır.

2.1.3.2. Baraj Sorunu

Seçim barajı; yönetimde istikrarı sağlamak amacıyla, meclise giren küçük çaplı partilerin sayısını azaltmak için oy oranı veya kazanılan sandalye miktarı üzerinden getirilen bir limittir. Nispi temsil sistemi çok partililiğin önünü açtığı için Alman sistemi bu durumu engellemek amacıyla "*Sperrklausel*" dedikleri baraj kuralı getirmişlerdir. Barajın oranları ise ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Şöyle ki; Hollanda'da bu rakam %0,67, İsrail'de %1,5, İsveç'te ve Norveç'te %4, Almanya ve Yeni Zelanda'da %5'tir (Lijphart, 2014, ss. 184-185). Diğer taraftan Türkiye bu oran %10 iken, bazı dönemlerde ise Yunanistan %15'lik baraj şartı getirmiştir. Baraj her zaman oy oranı üzerinden hesaplanmaz meclisteki sandalye rakamları üzerinden de baraj hesabı yapılabilmektedir. Örneğin; İspanya'da %4, Arjantin'de %3'lük temsil edilme oranlarının olduğu barajlar söz konusudur (Sartori, 1997, s. 23).

Birçok düşünür'e göre %5'lik baraj çok yüksek bir oran olmakla beraber temsilde adaleti zedelemektedir. Hal böyle iken Türkiye'de uygulanan %10'luk seçim barajı büyük partilere tahminlerin ötesinde bir avantaj sağlarken baraj altındaki partileri siyasetten silinip yok olma noktasına getirmiştir. Ülkemizde gerçekleştirilen son seçimlerde de görüleceği üzere baraj nedeniyle küçük partiler siyaset sahnesinden silinmek üzeredir. Son seçimlerde meclise giren dört büyük partinin oylarının toplamı %97,4 yaparken baraj altındaki 3 büyük parti olan Saadet Partisi (SP), Büyük Birlik Partisi (BBP) ve Vatan Partisinin oyları toplamı 1,6 yapmaktadır. Geriye kalan partilerin tamamının oyu sadece %1 oranında kalmıştır.

Diğer taraftan ülkemizde gerçekleşen 2002 seçimlerinde baraj nedeniyle sadece iki parti meclise girebilmiş ve 2007 yılının ortalarına kadar meclis 2 partili olarak devam etmiştir. Bu sonucun neticesinde de meclise giren partiler aldıkları oyun çok ötesinde sandalye kazanmışlardır. Söz konusu seçimde %34 ile en çok oyu alan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) 363 sandalye kazanarak meclisteki sandalyelerin %66'sına sahip olmuşlardır. Diğer taraftan Seçimden ikinci parti olarak çıkan CHP aldığı %19'luk oy karşısında 178 milletvekili kazanarak meclis sandalyelerin %32'sine sahip olmuşlardır. Bağımsız adaylardan ise meclise giren milletvekili sayısı 9 olmuştur ve bu adayların aldıkları toplam oy %1'olmuştur. Meclise giren partilerin ve bağımsız adayların toplam aldıkları oy oranı %54'te kalmış, meclisin dışında ise %46'lık temsil edilmeyen seçmen kitlesi oluşmuştur.

Türkiye'deki sistemi inşa eden mühendisler; oydaşmacı ve çoğulcu bir yapı kurabilmek adına, parlamenter sistemi uygulamalarına ve seçimleri nispi temsil sistemi olarak öngörmelerine rağmen, bunun aksi yönde hareket ederek %10'luk aşırı yüksek bir baraj koyarak, kurmuş oldukları sisteme tezatlık oluşturmuşlardır.

Nispi temsil sistemlerinde uygulanan baraj kuralı, beraberinde sistemi kilitleyen sonuçların çıkması ihtimalini de karşımıza çıkartabilir. Örneğin "bir partinin %10 ile barajı geçtiği ve diğer bütün partilerin baraj altında kalması

durumu ” ya da “bütün partilerin baraj altında kalması durumu” gibi ihtimaller baraj uygulayan seçim sistemlerinde karşılaşılabilecek sorunlardandır.

Sonuç olarak nispi temsil sistemiyle yapılan seçimlerde uygulanan baraj kuralı, parlamentodaki parti sayısını sınırlayarak yönetimde istikrarı sağlamayı amaçlamaktadır ve çözüm yolu olarak doğru bir fikir olarak gözükebilir. Fakat seçim barajları siyaseti belli başlı partilerin çevresinde hapsetmekte ve çok sesliliğe engel olmaktadır.

2.1.3.3. Halk İradesinin Meclise Yansımaması

Demokratik rejimler parlamentolarda halkın siyasi eğilimini yansıtılabilmek amacıyla farklı seçim sistemleri uygulamaktadır. Seçimler sonucu oluşan parlamento halkın siyasi temayülü ile orantılı olduğu oranda meşruiyetini güçlendirir. Parlamento fikirlerin çatıştığı bir ortamdır, parlamentoda çok sesliliğin olması, parlamentonun kendi dengesini sağlaması için olmazsa olmazdır (Schmitt, 2010, s. 72).

Çoğunlukçu demokrasilerin klasik seçim sistemi tek temsilcili mutlak ya da basit çoğunluk sistemleriyken, oydaşmacı demokrasilerde ise nispi temsil sistemleri kullanılır (Lijphart, 2014, s. 173). Örneğin İngiltere’de tek temsilcili mutlak ve basit çoğunluk sistemi aynı anda kullanılır. Almanya, İtalya, İsrail ve Türkiye gibi ülkelerde de nispi temsil sistemi baraj kuralıyla birlikte kullanılır.

Nispi temsil sisteminin ana amacı; seçimlerde alınan oy oranları miktarınca meclisteki sandalyeleri partilere dağıtmak (Lijphart, 2014, s. 60) iken, bu sisteminin özeldeki amacı ise meclislerde hem çoğunluğun hem de azınlığın temsil edilmesine imkan sağlayıp, bu grupların ülke genelindeki yoğunlukları miktarınca sandalye ile mecliste temsil edilmelerine fırsat vermektedir (Lijphart, 2014, s. 173).

Nispi temsil sistemlerinde seçim sonuçları ile sandalye dağılımı arasındaki tutarlılık seçim çevresi büyüdükçe artmaktadır (Sartori, 1997, ss. 21-22). En orantılı sonuçlar ise; ülkenin tamamının tek bir seçim çevresi olarak

kabul edildiği ülkelerden çıkmaktadır (Lijphart, 2014, ss. 183-184). Ülkenin tamamını tek seçim bölgesi sayan iki ülke vardır. Bunlar; Hollanda ve İsrail'dir. Ancak ülke çapını tek seçim bölgesi kabul eden nispi seçim sisteminde karşımıza çıkan orantılı sonuçların, etkin bir yönetimin önünü açacağı anlamına gelmez, sadece halkın oylarının daha orantılı bir şekilde mecliste temsil edilmesini sağlar.

Nispi temsil sistemini uygulayan ülkemizde seçim çevreleri genel itibariyle büyük olmasına rağmen ortaya çıkan sonuçlar orantısızdır. Örneğin; 2015 Kasım seçimlerinde, AKP yirmi üç milyon oy ile %49,5'lük bir oy oranı elde ederken, CHP on iki milyon oy ile %25,3 oy oranına ulaşmıştır. MHP ise yaklaşık altı milyon oy ile %11,9 oy oranına ulaşarak üçüncü parti olmuştur. HDP ise beş milyon civarında oy alarak %10'luk oy oranına ulaşabilmiş ve meclise giren partiler arasında en az oy alan parti olmuştur. Sandalye dağılımı ise şöyle olmuştur; seçimlerden %50 civarında oy alan AKP 317 vekille, meclisin %57'sini elde etmiştir. CHP 25,3'lük oy oranı ile 134 vekil almıştır ve meclisin %25'ini oluşturmuştur. Ancak bu noktada seçimlerden 3. parti olarak çıkan MHP %11,9'luk oy oranına karşın 40 vekilde kalmış ama 4. parti olan HDP aldığı 10,7'lik oy oranına rağmen 59 vekille 3. parti olan MHP'den %50 daha fazla vekil çıkartmıştır.

Türkiye'de nispi temsil sistemi doğruya yakın bir şekilde uygulanmasına rağmen mecliste orantısız bir sandalye dağılımı söz konusu olabilmektedir. Bu durumun en büyük nedeni yüksek seçim barajıdır. Bir diğer neden ise, orantısız olarak bölünmüş olan seçim bölgeleridir.

Çoğunluk sistemlerinde ise amaç sonuçlarla orantılı sandalye dağılımı değil, bu sistemin uygulandığı ülkelerin parlamentolarında "tek partili çoğunluk" oluşturmaktır. Bu seçimlerde oluşan tek parti çoğunlukları, seçimlerin bir sonucu değil seçim sisteminin oluşturduğu yapay bir çoğunluktur (Lijphart, 2014, s. 201). Sartori'ye göre sistemsel yapılaşma ve seçim çevreleri arasında dağılımın da olması halinde basit çoğunluk sistemleri iki partili bir siyasal sisteme netice verir (Sartori, 1997, s. 65). Parlamenter

sistemde iki partili yapıların olmasının temel nedeni; koalisyon hükümetlerinin istikrarsızlığından ülkeyi kurtarmak için iki partiden birisinin tek başına iktidar olmasını sağlamaktır (Lijphart, 2014, s. 91). İngiliz seçim sistemi etkin ve istikrarlı bir yönetim için parlamentoda adil bir temsili feda etmektedir (Sartori, 1997, s. 77). Bu durum ise parlamenter sistemin temel felsefesiyle taban tabana zıttır. İngiliz seçim sistemi arızalı ve orantısız sonuçlar çıkartan bir sistemdir. Nihayetinde orantısız sonuçlar yarı başkanlık sisteminde de oluşabilir ama hiçbir sistemde orantısız sonuç parlamenter sistemdeki kadar yürütmenin kaderini etkilememektedir.

Çoğunluk sistemleri “tam temsil”e önem vermez, güçlü olan partinin fazladan temsil edilmesine izin verir yani basit çoğunluk sistemleri “tam temsil”e engel olan sistemlerdir. Bu yüzden, İngiltere’de uygulanan seçim sistemi etkin yönetim ile adil temsil arasından, etkin yönetimi tercih ederek, mecliste adil temsil ilkesini geri plana atmaktadır (Sartori, 1997, ss. 78-79). Esasında asıl sorun basit çoğunluk sistemleri değil, parlamenter sistemde basit çoğunluk sistemlerinin uygulanmasıdır. Çünkü yürütme parlamentodan çıktığı için parlamentonun orantısız dağılımı adil bir yürütme organının oluşmasına engel olur ve sistem kendisi ile tezatlık gösterir.

Sorunsuz çalıştığı iddia edilen İngiliz parlamenter sistemi tek parti iktidarı çıkartmak için yapay çoğunluklar çıkartan bir seçim sistemi geliştirmiştir. Örneğin 2005 seçimlerinde %35’lik oy alan İşçi Partisi meclisteki sandalyelerin %55’ine sahip olmuştur (Lijphart, 2014, s. 31). Yine son seçimlere geldiğimizde orantısızlık devam etmektedir. Şöyle ki Muhafazakar parti on bir milyon oy ile oyların %36.9’unu alırken, İşçi partisi dokuz milyon oy ile oyların %30.4’ünü almıştır. UKIP (Birleşik Krallık Bağımsızlık Partisi) yaklaşık dört milyon oy ile oyların %12.6’sını almıştır. Liberal Demokratlar ise; iki buçuk milyon oy ile oyların % 8’ini almıştır. İskoç Ulusal Partisi, bir buçuk milyon oy ile oyların %4.9unu almıştır. Ancak sandalyelerin meclisteki dağılımı orantısızlığı gözler önüne sermektedir. Şöyle ki; Muhafazakar parti aldığı %36’lık oya karşın, 331 sandalye ile vekilliklerin %50’sini, İşçi Partisi %30,4lük

oyuna karşın 232 sandalye ile vekilliklerin %35'ini, UKIP aldığı %12.6'lık oya karşılık olarak sadece 1 sandalye kazanmıştır. Diğer taraftan İskoç Ulusal Partisi %4.9'luk oyuna karşın 56 sandalye ile vekilliklerin %9'unu almıştır. Liberal Demokratlar ise % 8'lik oylarına karşın sadece 8 sandalyede kalmışlardır ([http://www.bbc.com/news/election/2015 /results](http://www.bbc.com/news/election/2015/results)).

Nihayetinde iki seçim sistemi de orantısız sonuçların oluşmasına engel olamamış ve mecliste seçmenin gerçek siyasi eğilimini birebir yansıtmaz hale gelmiştir. Özellikle bu seçim sistemlerinde seçmenlerin eksik temsil edilmesiyle yapay bir çoğunluk oluşması sonucu İngiltere'de oluşan iktidarların da siyasi etik açısından meşruiyeti sorgulanmalıdır.

Sonuç olarak seçim sistemleri parlamentonun nasıl çalışacağını belirlerken esasen yönetim sisteminin de kaderini belirlemektedirler. parlamenter sistem çoğulcu bir yönetim sistemi olmakla beraber, oluşturduğu parlamento da çoğulcu olmalı, ülke içinde yer alan bütün siyasi yapılara temsil edilme hakkı vermelidir. Bu yüzden parlamenter sistemde kullanılması gereken seçim sistemi nispi temsil sistemi olmalıdır ancak nispi temsil sistemi parlamenter sistemde etkin yönetime engel olan çok partililiğin önünü açmaktadır. Nispi temsilin bu olumsuz etkisinden kurtulmak için baraj kuralı getirilmiştir ama bu sefer de halk desteğini arkasına alan bazı siyasi partiler siyaset dışı kalmış ve onların hakkı olan bazı meclis üyelikleri büyük partilerin eline geçmiştir. Keza aynı durum çoğunluk sistemlerinde de yaşanmış ve kullanılan oylarla meclis üyeliklerinin dağılımı arasında afaki farklılıklar çıkmıştır. Her halükarda iki seçim sistemi de parlamenter sistemin kalbi olan, parlamentonun oluşturulması konusunda istenen sonuçları verememiş, halkı etkin hükümetten ya da hakkaniyetli bir temsilden mahrum etmiştir.

2.1.4. KATI PARTİ DİSİPLİNİNDEN KAYNAKLANAN SORUNLAR

Parti yönetiminin, partinin gücü sayesinde partilerin üyeleri ve teşkilatları üzerinde bir emir komuta ilişkisi kurmaları parti disiplininin bir göstergesidir (Turan, 1968 s. 80). Parti disiplininin kasıt, parti yönetiminin

belirlemiş olduğu siyasi politikalara parti üyelerinin zorunlu olarak uyması durumudur. Parti disiplini en yoğun şekilde yasama organındaki vekiller üzerinde karşımıza çıkmaktadır. Bu yüzden Duverger katı parti disiplini kavramını; meclisteki vekillerin üzerinde sert bir baskı kuran ve grup kararlarının uygulanmasının zorunlu olduğu sistem (1986, s. 44) olarak tanımlamaktadır. Katı parti disiplinine en iyi örnek İngiliz ve Türk parlamentolarının siyasi partileridir.

Parti disiplini, ilk olarak sosyalist tandanslı partilerde karşımıza çıkmakla beraber, bu uygulamanın yaygınlaşması, halk topluluklarının, geniş bir şekilde siyasete girmeleriyle olmuştur (Turan, 1968, s. 84).

Disiplinli parti sistemi “*parlamentarizmin olmazsa olmazıdır*” (Sartori, 1997, s. 127). Ancak aynı parti disiplini milletvekillerini işlevsiz hale getirmekteyken, parti disiplini nedeniyle her vekil parti liderinin istediği oyu atan ve liderin istediği karar çıkmasında ona yardımcı olan birer mekanizmaya dönüşmektedir. parlamenter sistemde hükümetin kurulması meclisin güvenoyunu gerektirdiği için, katı parti disiplininin olmadığı ülkelerde hükümetler ikili pazarlıklar sonucu çok kolay şekilde kurulabilir veya tam aksine her güvenoyu verecek aday bir talepte bulunacağından, bu hükümetler hiç kurulamayabilir. Diğer taraftan bu hükümetler kurulsalar ve başarılı olsalar bile muhaliflerin yeterli sayıda vekille yapacağı ikili pazarlıklar sonucunda çok kolay bir şekilde devrilebilirler.

Siyasal parti sistemlerinin parti disiplinine izin vermesinin yanında, seçim sistemleri de parti disiplininin önünü açan faktörlerdendir. Şöyle ki; liste sistemlerinde eğer adayların sırası seçmen tarafından ön seçimle değil de parti merkezi tarafından belirleniyorsa, bu nokta artık parti denetiminin en üst noktasıdır ve bu durum; adayları partiye muhtaç ederken, katı parti disiplininin de önünü açmaktadır (Sartori, 1997, s. 32).

Ancak, bir partinin katı disiplinli olması o partiyi otoriter bir parti yapmaz veya katı parti disiplini ile yönetilen bir partinin iktidar olup ülkeyi

yönetmesi o ülkeyi otoriter yapmaz. Ancak parti örgütlenmelerinin otoriter bir yapıya bürünmesi o ülkedeki kişi özgürlüklerinin zayıfladığının ilk işaretidir (Duverger, 1986, s. 47).

Sartori, partileri kolları ve gücü her yere uzanan “ahtapot parti” ve zayıf “körelmiş parti” olarak ikiye ayırır. Sistemde parti sayısının fazlalığı ve bu partilerdeki “ahtapot” yapı toplumun bütün alanlarına nüfuz ederek, toplumu politikaları ile şekillendirirler. Sartori bu partileri toplumun sosyal ve ekonomik yapıyı, dokuya yayılan ve onu kemiren bir kanser olarak tanımlar (1997, s. 243).

Yasama ile yürütme arasında olması gereken güçler ayrılığını ortadan kaldıran şey katı parti disiplini ve bu durum sistemi işlemez hale getiren en önemli faktördür. Bu nedenden ötürü parlamenter sistemde karşımıza çıkan birçok sorunun temelinde katı parti disiplini yatmaktadır. İktidardaki parti veya partiler sıkı parti disiplini sayesinde parlamento ile hükümet arasında bir yakınlık ve paralellik sağlar. Bu da iktidar partisine, siyasal otorite merkezi olmanın kapılarını açmaktadır (Duverger, 1986, s. 45).

Siyasal partilerde katı parti disiplini uygulanıyorsa, o partilerde; parti içi zayıf demokrasi ve parti liderine karşı sorumlu vekiller gibi demokratik şartlara uymayan durumlar karşımıza çıkabilmektedir.

2.1.4.1. Parti İçi Zayıf Demokrasi

Siyasetteki kendini tekrar, sorunlara karşı çözüm bulamama, uzun soluklu projeler üretememe ve topluma uzak kalma gibi birçok sorunun nedeni parti içi demokrasinin çalışmamasından ve yeterli fikir alışverişi yapılmamasından kaynaklanmaktadır (Vural, 2010, ss. 154-155).

Parlamenter sistemde, katı parti disiplini olduğu için partiler ve parti üyeleri, başkanlarına göre şekil almak zorundadırlar. Parti liderleri; gerek kanunların onlara verdiği yetkiler sayesinde, gerekse de kullanılan seçim sisteminde vekil adaylarının belirlenmesindeki şekil sayesinde, partilerindeki iktidarlarını sağlamlaştırırlar. Örneğin İngiliz sisteminde, parti yönetimleri

vekillerini gözleyerek kullandıkları oyları kontrol altına almaya çalışırlar. Diğer taraftan ülkemizdeki seçim sisteminde vekillerin belirlenmesi ve seçilme şekli parti liderinin gücünü arttıran en önemli faktördür. Daha önce de değinildiği üzere liste usulüne göre yapılan seçimlerde, aday listesi parti yönetimince belirlendiğinden dolayı aday olarak gösterilen kişiler adaylıklarını parti yönetimine borçludurlar. Bu nedenden ötürü parlamentoya seçilen vekiller parti yönetimine, dolayısıyla da parti liderine itaat etmek ve onun politik görüşlerine göre şekil almak zorundadırlar. Elbette bir partinin kendisinden aday olan kişilerden, partinin genel politikalarına uygun şekilde hareket etmelerini beklemesi gayet doğaldır. Ancak seçilen vekillerin bazı konularda parti yönetimi ile aynı görüşü paylaşmaması sonucu parti kararının aksine oy kullanması parti yönetimine bir ihanet olarak algılanabilmekte bu süreç partiden ihraca kadar gidebilmektedir. Bu noktada yasama organına seçilen vekiller parti liderinin aksine bir görüş beyan edemez, onun belirlediği politikaları eleştiremez hale gelmektedir. Meclis oylamaları öncesinde vekillerin kürsülere çıkarak karşı tarafı ikna için yaptığı konuşmalar sadece sembolik anlamlar taşır hale gelmekte, yapılan konuşmalar hiçbir vekilin görüş ve düşüncesini dönüştürememektedir.

Sartori parti disiplininin sadece mecliste oy kullanırken gerekli olduğunu savunur (1997, s. 244). Ama parti üyelerinin mecliste hangi oyu kullanacağını parti yönetiminin belirlemesi demokratik bir tutum değildir. Parti yönetiminin halkın kabullenemeyeceği bir kararı yasalaştırması durumunda, vekiller halka rağmen kendi istikballeri için parti yönetiminin kararlarını uygulamak zorunda kalacaklardır.

Diğer taraftan bir siyasal partide “parti disiplini”nin olması o partide parti içi demokrasinin uygulanmadığı anlamına gelmemektedir (Sartori, 1997, s. 247). Ancak vekiller parti liderine bu kadar bağımlı ve siyasi istikballeri için muhtaçken partinin demokratik olarak hareket etmesini sağlayacak bir yapı gözükmemektedir. Bu noktada partinin demokratik bir şekilde siyasete devam

etmesi tamamen parti liderinin inisiyatifine kalmaktadır. Nihayetinde de parti, liderin karakterine göre şekil almaktadır.

2.1.4.2. Parti Liderine Karşı Sorumlu Vekiller

Schmitt'e göre parlamento; bugün asıl güç sahiplerinin –yani parti liderlerinin- arkada saklandığı bir yönetim organıdır (2010, s. 23). Çünkü parlamentoda üyelerin görüş ve önerilerinden ziyade siyasi partilerin görüşleri ön plandadır. Siyasi partiler ise parti disiplini nedeniyle, parti başkanının belirlemiş olduğu politikanın dışına çıkamamaktadırlar.

Siyasi partiyi oluşturan vekillerin seçilme şekli, lider ile aralarındaki ilişkiyi çözümlenmek açısından önemlidir. Ön seçim olamadan belirlenen adaylar, parti liderinin güçlenmesine sebebiyet verirken, adayların ön seçimle belirlenmesi durumunda partilerin adaylar üzerindeki baskısı minimuma inecek (Sartori, 1997, s. 30) ve adaylar halkla olan ilişkilerine göre seçilecek veya seçilemeyecektir.

Parlamente sistemde en çok kullanılan seçim şekli nispi temsil sistemleridir. Nispi temsilde adaylar çoğunlukla parti listeleriyle seçime girdiklerinden, adayların seçilmeleri için sadece listeye girmeleri yetmez aynı zamanda listedeki üst sıralarda yer alabilmeleri de gerekmektedir. İlave hem adayların seçilecek bir konumdan aday olabilmeleri hem de daha önceden seçilmiş olan kişilerin tekrar aday olmaları partiye ve dolayısıyla parti liderine bağlılıktan geçmektedir. Sonuçta liste usulü ile yapılan seçimler partiye dolayısıyla da parti liderine bağımlı adayların oluşmasına sebebiyet vermektedir (Sartori, 1997, s. 29). Liste sistemleri; Sartori'nin "*Caligula'nın atı*" diye tabir ettiği (1997, s. 32), ülkemizde ise "ceketini aday gösterse seçilir" diye tabir edilen parti liderine koşulsuz bağlı adayların varlığına sebebiyet vermektedir.

Seçim tamamlandı siyasi partiler mecliste yerlerini aldıktan sonra özellikle iktidar partisinin oluşturacağı hükümetin üyesi olan bakanlar da kendi

partisinin lideri olan ve o üyeleri bakan yapan başbakana karşı sorumludurlar. Bu durumla alakalı olarak Duverger, gerçek iktidarın parti yöneticilerinin elinde olduğunu, bakanların ve milletvekillerinin buldukları konumları partiye borçlu olduklarını ve parti kurallarına göre hareket etmek zorunda olduklarını savunur (1986, s. 41). Sonuç itibariyle parlamentolarda halkı temsil eden vekillerin görüşleri değil, parti liderlerinin siyasal politikalarının savunuculuğu yapılmakta, vekillerin görüş ve düşünceleri ise ikinci planda kalmaktadır. Bu noktada Kalaycıoğlu'nun belirttiği temsili demokrasinin ülkemizdeki aktörleri olan milletvekillerine olan güvensizliğin (2008, s. 265) temelinde bu durum yatmaktadır. Çünkü vekiller hangi vaatleri verirlerse versinler, parti başkanı istemedikçe vermiş olduğu vaatleri yerine getirme şansları söz konusu olmayacaktır. Bu durum ise vekillerin siyasi karizmalarını yok eder hale gelmiştir. Bu nedenden ötürü de vekiller birçok zaman yalancılıkla itham edilmiş ve maaşını alıp mecliste gününü gün eden insanlar olarak lanse edilmiştir.

Tek parti iktidarlarında başbakan, başında bulunduğu hükümeti ve liderliğini yaptığı partinin çoğunluğa sahip olması nedeniyle meclisi, parti disiplini sayesinde kontrol altında tutmaktadır. Bu noktada güçler ayrımı ortadan kalkmakta ve başbakan bütün güçleri kendi elinde toplamaktadır. Diğer taraftan meclisten gerekli kararları çıkarabilecek sayıda üyeye sahip olan başbakan, parlamentoda yer alan diğer partilerle ve parti liderleri ile fikir alışverişinde bulunma ihtiyacı duymamaktadır. Bu durum ise muhalefet partilerinin siyaseten dışlanmasının önünü açacaktır. Başbakanın bu kadar güçlenmesine engel olabilecek olan kendi siyasi partisinin vekilleri ise, parti disiplini nedeniyle bu durumu kabullenmek zorunda kalacaklardır.

Diğer taraftan, koalisyon hükümetleri döneminde ise parti disiplini hükümetlerin kurulmasını zorlaştırmakta, kurulmuş olan hükümetlerin ise etkin bir yönetim sergilemelerini engellemektedir. Bu noktada koalisyon ortağı partinin hükümette görev alan bakanları kendilerini başbakana karşı değil, hükümet içerisinde bazen bakanlık bazen de başbakan yardımcılığı konumunda

bulunabilen, üyesi oldukları siyasi partinin başkanına karşı sorumlu hissetmektedirler. Ancak koalisyon hükümetlerinde başbakanın, tek parti iktidarlarında olduğu gibi aşırı güçlenmesine, yasama ile yürütmenin iç içe girmesine engel olarak kuvvetler ayrımını sağlayan şey de yine parti disiplindir.

Parlamento içinde bir dengeye veya parlamento üyelerini dengede tutacak bir güce ihtiyaç vardır (Schmitt, 2010, s. 63). Eğer parlamento parti başkanları tarafından bir dengede tutulacaksa burada gerçek bir dengeden bahsedilemez. Parlamento üyelerinin taleplerine göre hareket etmesi gereken asıl güç halk ve onun talepleri olmalıdır. Aksi takdirde vekiller parti başkanlarının işlerini kolaylaştırmaktan başka işe yaramayacaklardır.

Sonuç olarak, parlamenter sistemin uygulandığı ülkelere, sistemin yapısından kaynaklanan birçok sorunu da beraberinde getirdiği görülmektedir. parlamenter sistemi uygulayan ülkeler, ya koalisyon hükümetleriyle yani; istikrarsız, kısa süreli ve etkisiz hükümetlerle ya da tek parti iktidarlarıyla yani; yasama ve yürütmenin iç içe geçtiği, başbakanın neredeyse sistemi tamamen kontrol altına aldığı ve tek adamaşmanın önünü açarken halkı da toplumsal kutuplaşmalara doğru yönlendirebilecek bir yönetim yapısıyla karşılaşacaklardır. Diğer taraftan parlamenter sistemde yapılan seçimler, sadece bir yasama seçimi olmayıp, yürütme de yasama içinden seçildiğinden dolayı hükümeti belirleme seçimleridir. Bu nedenden ötürü seçimlerden çıkacak sonuçlar hükümetlerin kaderini belirlemektedir, ya seçimler çoğunluk sistemiyle yapılacak ve mümkün merteye bir partinin tek parti iktidarıyla hükümeti kurması sağlanacak ancak seçim sonuçlarıyla meclisteki sandalye dağılımı arasında orantısızlık oluşacak ya da nispi temsil sistemiyle seçimler yapıp sonuçlar orantılı olacak ama meclise çok parti girdiği için ülke koalisyonlarla yönetilecektir.

Parlamenter sisteme yapısal olarak getirdiğimiz eleştirilerin sonunda karşımıza şu sonuç çıkmaktadır: Parlamenter sistem, İngiliz sisteminde tek parti iktidarı çıkartmak için seçim sonuçlarındaki nispi olmayan, suni çoğunluklu dağılımdan dolayı, Türkiye’de uygulanan sistemde ise ülkede hükümet

sorunlarına sebebiyet veren hükümetlerin tezatlık içeren durumundan dolayı sorunludur.

2.2. PARLAMENTER SİSTEMİN TÜRK SİYASAL KÜLTÜRÜ İLE UYUŞMAZLIĞI SORUNU

Merkez ve çevre mücadelesi Türk siyasi hayatının temelinde yatan en önemli anahtar noktadır. Bu noktada parlamenter sistem merkezin eline çevreyi dönüştürecek hukuki, askeri, siyasi ve eğitim gibi bütün enstrümanları rahatlıkla vermektedir. Merkeze sahip olan siyasi iktidarların toplumu homojenleştirme çabaları sonucunda, merkezle aynı çizgiye gelmeyen çevrenin üyeleri merkezle aralarına mesafe koymuşlardır. Bu mücadelenin sonucunda da merkez ile çevre arasında ve merkezi destekleyen fertler ile çevrenin üyeleri arasında kutuplaşmalar olmuştur

Türk siyasi hayatında merkez – çevre ayrımına özellikle Osmanlı’da padişah ve etrafının merkezi, reayanın da çevreyi oluşturmasıyla rastlanılır. Bu süreçten itibaren özellikle merkezden gücünü alan devlet bürokrasisi halkı denetleyen ve istediği şekle sokmaya çalışan bir yapıya bürünmüştür. Cumhuriyet kurulduktan sonraki dönemde de egemenlik ve iktidar yine bir kısım “elit”in elinde kalmış, patrimonyal yapı, uzunca bir süre devam etmiştir (Durdu, 2013, ss. 5-6). Bu noktada Demokrat Parti’nin 1950 seçimlerinde kullandığı “Yeter söz milletin !” sloganı, bu patrimonyal yapıya ve çevreyi dışlayıcı şekilde hareket eden merkeze bir tepki hüviyetindedir.

Türk siyasi hayatındaki demokratikleşme çabaları I. Meşrutiyetle beraber başlamıştır ancak bu çabalar inkılap şeklinde değil devrim şeklinde olmuştur. Bu nedenden ötürü, demokrasi kavramı ve özgürlükler topluma tam olarak sirayet etmemiştir. Daha önceki bölümlerde değinildiği üzere İngiltere’nin demokratikleşme serüveni bir inkılap olarak ortaya çıkmış ve demokrasi tedrici bir şekilde gelişmiştir. Bu durum ise demokrasinin halkın karakterine yansımaya ve hangi parti iktidara gelirse gelsin çoğulcu siyaset anlayışından taviz verilmemesine netice vermiştir. Ancak Türk siyasi hayatına

baktığımızda demokrasi anlayışını devletin genlerine yerleştirmek isteyenler daima merkezin fertleri olmuş ve bu fertler çevrenin kültürüne, adetlerine ve inançlarına uzak olurken, batının kültürünü çevreye dayatmaya çalışmışlardır. Bu ise çevrenin merkeze karşı olumsuz tutum göstermesine sebebiyet vermiştir.

Cumhurbaşkanlığı makamı devletin ideolojik yönünü simgelediği için, kutuplaşmaların kırılma noktaları daima Cumhurbaşkanlığı seçimleri olmuştur. Cumhurbaşkanlığı seçimleri son yapılan anayasa değişikliğine kadar neredeyse her zaman bir kriz haline gelmiştir. Cumhurbaşkanlığı seçim süreçleri TBMM'nin üzerinden savaş uçaklarının geçmesinden, askeri darbelere, muhtıralara kadar Türk siyasi kültürünü ve tarihini derinden etkileyen olaylara sahne olmuştur.

2.2.1. TEPEDEN İNMECİ SİYASİ YAPI

Bir toplumda demokrasinin oluşumu ile ilgili iki ihtimal söz konusudur; ya demokrasi bir süreç olarak spontane bir şekilde kendiliğinden ortaya çıkmıştır ya da dış çabalarla demokrasi kültürü topluma empoze edilmeye çalışılmıştır. Bu noktada İngiltere ve ABD gibi ülkelerde kurumların gelişmesiyle demokrasinin evrimleşmesi söz konusu iken, ülkemizde dış müdahaleler sonucu demokrasi ve demokratik kurumlar gelişme sürecine girmiştir (Kalaycıoğlu, 2008, s. 249).

Ülkemizdeki demokratik gelişmelerin temelinde, ya dış devletlerin baskıları ya da dış kuvvetlerden ilham ve güvence alan, toplumdan kopuk seçkin bir grup söz konusudur. Bu seçkin grupların demokratik terakkiye yönelik çabaları sadece kendi içlerinde kalmış, halka inememiştir. Bu durum ise halkın demokratik gelişmeleri benimsemesini güçleştirmiştir.

Osmanlı'daki, demokratikleşme ve demokratik bir düzen kurma çabalarının başında Tanzimat Fermanı gelirken, bu ferman dönemin dış güçlerinin baskıları ile hayata geçmiştir. Yine Kanuni Esasi'yle I. Meşrutiyeti ilan

eden zümre ve bu zümrenin başındaki Mithat Paşa, meşruiyetlerini halktan değil, yapmış oldukları darbeden almışlardır.

Yine II. Meşruiyet'in ilanı ve meclisin kurulması, demokratik bir çaba olmakla beraber, meclisin kuruluşunun akabinde ki süreçte de seçkinci ve halktan kopuk, Batı kültürü ile yetişmiş bir kadroyu görmekteyiz. Bu süreçte kurulmak istenen hükümet sisteminin İngiltere'ye benzetilmeye çalışılması ve yabancı ülkelerdekine benzer ıslahatların yapılmaya çalışılması halkta tam karşılığını görmemiştir. Bu görüşü destekler mahiyette Tunaya; İttihat ve Terakki rejiminin merkezi bir istibdad kurarak, çoğulcu siyasi hayata son vermeyi ve tek parti rejimiyle ülkeyi yönetmek istediğini belirtmiştir. Ayrıca Tunaya İttihat Terakki deneyiminin, sosyal yapıyı gözetmeden tepeden inmece şekilde hareket etmesinden dolayı başarısızlığa uğradığını da ifade etmektedir (2009, c. 1, s. 168)

Bu noktada halkın içinden bir demokratikleşme çabası olarak, Milli Müdafaa döneminin Meclis'i gösterilebilir. Ancak halkın Meclis'e göstermiş olduğu ilginin ön görmüş olduğu yeniliklerden ziyade, kurtuluş savaşında üstlenmiş olduğu hayati rolden kaynaklandığı söylenebilir.

Cumhuriyetin ilanından sonraki dönemde Cumhuriyetin kurucu kadrolarının oluşturmak istediği sosyal yapı için, halkın dönüştürülmesi çabaları devlet ile halkın arasını açmıştır. Bunun sonucu olarak da ilk demokratik seçimlerde söz konusu dönemin ve devletin resmi ideolojisinin partisi olan CHP'nin iktidardan indirildiğini görmekteyiz. 1950 yılında iktidara gelen DP'ye olan halk desteğinin arkasında halka yönelik iyileştirmelerin yanında, DP'nin CHP gibi seçkinci bir görüntü çizmemesi ve çevreyi merkeze taşıyacak söylemler kullanması önemli faktörlerdir.

1960 darbesinin devamındaki süreçte, siyasetin ve siyasetçilerin halktan koptuğunu gözlemlemek mümkündür. Darbenin devamında iktidara gelen, partilerde DP'nin sloganlarının benzerlerini kullanarak halka inmeye

çalışan siyasi liderler olmuşsa da, başarılı olduklarını söylemek çok kolay değildir.

Sonuç olarak, parlamenter sistemin merkeze alınarak siyasal değişimlerin amaçlandığı ilk günden itibaren sistemin kurucuları daima seçkin bir sınıf olmuştur. Bu sınıfın halk üzerindeki dönüştürme çabaları, halkta daha öncede belirtildiği gibi devletin idari yapısına karşı bir soğukluk oluşmasına neden olmuş, sistemin halk tarafından tam manada benimsenememesine netice vermiştir.

2.2.2. AKSAK İŞLEYEN DEMOKRASİ (ASKERİ VE SİYASİ MÜDAHALELER)

Türk siyasetinde demokrasi deneyiminin yaklaşık yüz elli yıllık çok da kısa sayılmayacak bir tarihi olmakla beraber, bu sürenin neredeyse yarısı kesintilere uğramış ve demokrasi hayatı kesintisiz bir şekilde ilerleyememiştir. Bu kesintilerin en büyük müsebbibi askeri darbeler olmakla beraber, diğer sebebi de yönetimi elinde tutanların siyaseti demokratik gelenekten uzaklaştırmış olmalarıdır.

Askeri müdahale veya popüler ismiyle darbe; askeri bir cuntanın hükümeti devirip, yerine kendilerinin geçmesi ve hükümetin gücünü kullanması durumudur. Darbeler yasal bir yol olmamakla beraber, hukukun da ihlalidir ancak bu hukuk ihlali durumu yeni bir darbe hukukunun doğmasına netice verir. Böylece askeri cuntalar yeni bir hukuk düzeni oluşturarak iktidarlarını meşrulaştırma çabası içerisine girerler (Duverger, 1986, s. 13). Askeri cuntalar kurmuş oldukları yeni hukuki ve siyasal düzenin meşruluğunu bir seçimle -1982 Anayasasının götürüldüğü referandum sonucunda, aynı zamanda Kenan Evren'in Cumhurbaşkanı olarak seçilmesi gibi- ilan etme gereği duyarlar.

Her darbe ister askeri, ister siyasi olsun Türk siyasal hayatında derin izler bırakmış ve demokrasi kültürümüzün gelişmesine engel olmuştur. Ülkemizdeki bu süreci Kalaycıoğlu (2008, s. 250) şöyle ifade etmiştir.

“Demokrasi... 14 Mayıs 1950 seçimleriyle ivme kazanmış, ancak 1960’da bir askeri darbe ile darbe almıştır. 1961’de demokrasiye geri dönüş 1971’de bir askeri bildiriye dayalı yeni bir darbe ile kesilmiş, 1973’te yeniden başlayan demokratik hayat büyük iktisadi ve siyasal bunalımlar içinde yeni bir askeri darbe ile 1980’de tekrar akamete uğramıştır. Demokrasiye geri dönüş ancak 1983’te yarı gönüllü çabalarla başlamış, 1986’dan sonra ivme kazanmış, bu kez güçlenmesinde askeri hükümetin de uygulamalarıyla rolü olduğu artık kabul edilen Kürt milliyetçiliği ve İslamcılık Cereyanı’nın siyasal meydan okumalarının yükü altında ciddi kısıtlarla boğuşarak günümüze kadar gelmiştir”

Ülkemizde 1. Meşrutiyet’ten itibaren kağıt üzerinde tam olarak 140 yıllık bir demokrasi geleneği gözüktüyorsa da, bu süreç kesintisiz olarak devam eden ve gelişen bir süreç olarak nitelendirilemez. Türk siyasal hayatına yapılan gerek askeri gerekse siyasal bütün müdahalelerin akabinde, siyasal sistem yeniden oluşturulmuş ve siyasi hayat yeni bir rejim kuruluyormuşçasına yeniden başlamıştır. Müdahalelerin etkisinin azaldığı dönemlerde de siyasi yapı, müdahalelerin demokratik olmayan izlerini silmekle uğraşarak vakit kaybetmişlerdir bu da siyasi kültürün gelişmesine yavaşlatmıştır.

Son olarak şu noktanın da altını çizmek gerekir ki Türk siyasi hayatına yapılan müdahalelerin tamamına parlamenter sistem merkezli sorunların yol açtığını söyleyebiliriz. Şöyle ki; 1960 darbesi yapıldığında Demokrat Parti elinde meclis gücünü bulundurduğu için yasama yürütmeyi frenleyemez hale gelmiş ve yürütme her türlü demokratik ve antidemokratik uygulamayı yapmakta kendisini haklı görmüştür ve bu süreç askeri darbeye zemin hazırlamıştır. Yine 1970 muhtırası da sistemdeki siyasi partilerin toplumu kutuplaştırıcı söylemlerinden kaynaklanmıştır. 1980 darbesine baktığımızda ise etkin bir hükümetin olmadığını, siyasal açıdan ise bir kaosun olduğunu ve de siyasi partilerin toplumu kutuplaştırdığını söylemek mümkündür. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde 6 ay boyunca Cumhurbaşkanı’nın

seçilememesi de askeri müdahaleye zemin hazırlayan bir diğer etken olmuştur (Özgişi, 2014, s. 84).

2.2.3. SİYASAL PARTİ MÜCADELELERİ

Disiplinli parti sistemlerinde parlamentodaki siyasi mücadelenin meclisteki vekiller üzerinden değil, siyasi partiler arasında yürütüldüğü görülmektedir. Bu açıdan parti disiplini mücadelenin partiler arasında cereyan etme eğilimini güçlendirmektedir (Turan, 1968, s. 85). Siyasi partilerde, toplumu ve toplumun temsilcileri olan vekillerin ikna edilmesi yoktur. Gücü elde etmek için çoğunluğa sahip olma içgüdüğü vardır. Ayrıca siyasi partilerde fikirlerin tartışılması sonucu karşı karşıya gelme de yoktur, sosyal ve ticari güç odakları olarak birbirlerine rakip olmaları durumu vardır. Eğer koalisyon kurulacaksa da partilerin karşılıklı çıkarlarının uyuşması sonucunda bir koalisyona gidilir (Schmitt, 2010, s. 22).

Türkiye’de çok partili bir yapı söz konusudur, sistemin çok partili yapıya sahip olmasının temel nedeni Lijphart’ın İsviçre ve Belçika’da çok partili sistem için ortaya koyduğu nedenle aynıdır. Ona göre bu ülkeler çok sayıda -din, dil ve sınıf- gibi fay hattının bulunduğu ülkelerdir ve bu durum çok partililiğe toplumsal olarak zemin hazırlar. Ayrıca nispi temsil ile yapılan meclis seçimleri de parti çeşitliliğinin önünü açmaktadır (Lijphart, 2014, s. 60). Bu durum Türk siyasi hayatı için de aynıdır. Ancak tek fark İsviçre ve Belçika’daki toplumsal fay hatları ile Türkiye’deki toplumsal fay hatları arasındaki farklılıktır. Türkiye’de siyasi partilerin temsil ettiği ideoloji zıddındaki parti ile anlaşılabilir. Bu noktada CHP’yi AKP’nin, MHP’yi de HDP’nin zıddı olarak görebiliriz.

Sartori’nin parti sayısı kuralına göre (1997, ss. 50-52); Türkiye’deki güncel siyasi yapıda dört artı bir partinin varlığından söz edilebilir. Türkiye’de koalisyon potansiyeline sahip dört partiden ve siyasi şantaj diyebileceğimiz büyük partilerin politikalarını dönüştürebilecek iki -S.P. ve B.B.P- yarım partiden bahsedilebilir. Parlamenter sistemde eğer çok partililik söz konusu ise belli bir süre iktidara gelen siyasi parti, diğer partilerin siyasetten dışlanmasına

neden olur. Bu durum ise; sadece muhalif siyasi partilere siyasi dışlanmışlık hissi vermez, bu partilerin seçmenlerinin de siyasetten dışlanmasına ve demokrasiye olan inançlarını kaybetmelerine sebebiyet verir (Lijphart, 2014, s. 56). Esasen Türkiye bu durum için güçlü bir örnek olarak gösterilebilir. Demokrat Parti dönemi, ANAP dönemi ve AKP dönemi gibi tek parti iktidarları dönemleri, muhalif partilerin siyaseten etkisiz kaldığı dönemler olmakla birlikte bu partilerin seçmenlerinde de siyasal olarak dışlanmışlık psikolojisi söz konusu olmuştur. 1960 darbesini tankların üzerinde kutlayan CHP seçmenini bu dışlanmışlığın bir sonucu olarak okumak doğru olacaktır.

2.2.4. KUTUPLAŞAN SİYASİ YAPI

Kutuplaşma ideolojik veya daha farklı bir mesafe iken, kutuplaşmış siyasal sistem; seçmenlerin ve partilerin birbirlerine yabancılaşması ve birbirlerinden uzaklaşmasıdır (Sartori, 1997, s. 86). İki partili sistemlerde partiler birbirlerinin alternatifi olduklarından, diğer partilerin seçmenlerinden de oy alabilmek amacıyla merkezde dururlar. Bu nedenle iki partili sistemlerin siyaseti ve toplumu ılımlı hale getirmesi durumu söz konusuysen (Lijphart, 2014, s. 90), çok partili siyasi yapılarda partiler merkezde durdukları sürece birbirleri arasında oy geçişkenliği artmaktadır. Bu amaçla çok partili siyasi yapılarda partiler oy geçişkenliğini azaltabilmek için kendilerini merkezden uzakta konumlandırmaya dikkat ederler.

Türk siyasal hayatındaki siyasi partiler, Sartori'nin "ahtapot parti" diye tasvir ettiği parti konumuna girmektedirler ve bu siyasi partiler toplumun neredeyse tamamına nüfuz ettikleri için gerek siyaseti, gerekse de toplumu hizipleştirmekte ve kutuplaştırmaktadırlar. Bugün siyasal hayatta parti liderlerinin kullandıkları gergin üslubun temel nedeni de oy geçişkenliğini azaltmak amacıyla birbirlerini uca itmesine ek olarak karşı çizgide bir siyasal düşman belirleyerek kendi partilerini dinamik tutma çabasıdır. Şu anki dağılıma bakıldığında Türk siyaset yelpazesinde birbirinin zıddı kabul edebileceğimiz dört parti mevcuttur. Bu görüşü destekler mahiyette BİLGESAM tarafından 2014 yılında yapılan "siyasal kutuplaşma anketi" isimli çalışmada; CHP

seçmenin %82,9'u AKP'ye, %12'si MHP'ye, %68'i de BDP/HDP'ye kesinlikle oy vermeyeceğini belirtmiştir. AKP seçmenin ise %71,4'ü CHP'ye, 24'3ü, MHP'ye, 82'3ü BDP/HDP'ye kesinlikle oy vermeyeceğini belirtmiştir. Diğer taraftan MHP seçmenin %92'si BDP/HDP'ye, 55,2'si AKP'ye, %25'i de CHP'ye kesinlikle oy vermeyeceğini belirtmiştir. BDP/HDP seçmenin ise 85,2'si MHP'ye 54,7'si AKP'ye %44,2'si de CHP'ye kesinlikle oy vermeyeceğini belirtmiştir (2014, ss. 46-48). Bu sonuçlara göre AKP karşısına CHP ve HDP'yi alırken, CHP karşısına AKP'yi, HDP ve MHP'nin de birbirlerini karşılıklarına aldıklarını göstermektedir. Yine KSSD (Türkiye Kurumsal Sosyal Sorumluluk Derneği)'nin 2016 yılında yaptığı "Türkiye'de Kutuplaşmanın Boyutları Araştırması" ise siyasi kutuplaşmanın sosyal mesafeye dönüştüğünü ortaya koymaktadır (2016, ss. 17-23).

Parlamentar sistem siyasi yapıyı daha ılımlı bir hale getirmemektedir. Çünkü özellikle tek parti iktidarıyla hükümetin kurulduğu dönemlerde hem meclis çoğunluğuna sahip olması hem hükümeti yönetmesi durumu vardır. Bu durum ise muhalefet partilerini sistem dışına itmektir. Bu sistem dışına itilmişlik durumu ise siyasal hayatı daha da gergin ve çatışmacı hale getirmektedir (Erdoğan, 1993, s. 107).

Parlamentar sistemde, yürütme parlamentonun içinden çıktığı için seçimlerde partilerin aldığı sonuçların toplumsal etkileri vardır. Bunu Lijphart şöyle izah etmektedir. Homojenliğin yüksek olduğu toplumlarda iki partili sistem söz konusu ise partiler merkeze yakın olduğu için bir partinin iktidara gelmesi diğer partiye oy verenleri etkilememektedir. Ancak, homojenliğin az olduğu toplumlarda, çok partililik söz konusu ise bir partinin iktidara gelmesi toplumun diğer kesimleri için bir tehdit unsuru olarak görülmektedir. Homojenliğin az olduğu bu toplumdaki çok partili rejimlerde siyasi partilerin politik görüşleri merkezi değil daha uç noktadadır ve seçmenlerin partilerine bağlılıkları ise daha katıdır (2014, s. 55).

Sonuç olarak ülkemizdeki parlamentar sistemin çok partili yapısı ve ülkemizin homojen olmayan toplumsal yapısı kutuplaşmaların önünü

açmaktadır. Bu durum ise iktidara gelen her partinin kendinden önceki siyasi görüşü dışlaması şeklinde bir sarmala dönüşmektedir. Diğer taraftan koalisyon hükümetleri döneminde ise aralarında kutuplaşma olan siyasi partilerin uyumlu bir koalisyon kurmaları ve koalisyon kurulsa bile etkin bir şekilde hükümet etmeleri imkansızdır (Sartori, 1997, ss. 85-86). Nihayetinde de gerek kutuplaşan siyasi partiler gerekse de siyasi partilerin kutuplaştırdığı toplum nedeniyle, ülkemizde çoğulcu bir yönetim şekli ortaya konulamamaktadır.

2.2.5. CUMHURBAŞKANI'NIN SEÇİMİ VE KONUMU

Daha önce değinildiği üzere parlamenter sistemde, cumhurbaşkanlığı veya devlet başkanlığı makamı devletin resmi ideolojisini ve devlet otoritesini temsil etmektedir. Bu nedenden ötürü iktidara gelen partiler yasama ve yürütme organlarını kontrol altına aldıktan sonra yargı ve diğer bürokratik makamları da kontrol altına almak istediklerinde ihtiyaç duyacakları makam Cumhurbaşkanlığı makamıdır. Cumhurbaşkanlığı makamı ile yürütmenin aynı siyasi çizgide olduğu bir sistemde devletin resmi ideolojisi siyasi partinin çizgisine doğru kaymaktadır.

Ülkemizde uygulanan parlamenter sistemde cumhurbaşkanının konumu diğer parlamenter sistemlerle kıyaslandığında çok güçlüdür (Erdoğan, 1993, s. 99). Bunun temel nedeni de Cumhurbaşkanı konumuna darbe sonrası da cuntanın lideri olan Kenan Evren'in oturmasından kaynaklanmaktadır. İlâveten dönemin anayasa yapıcılarının ülkeyi istikrarsızlıktan korumak için yürütmeyi güçlendirme yoluna gitmeyi denemişler ancak siyasilerin eline de böyle bir güç vermek istemediklerinden, bu gücü Cumhurbaşkanlığı makamına vermişlerdir. Fakat bu durum parlamenter sistemin sorunlarının çözülmesine yardımcı olmamıştır. Çünkü Duverger'in de dediği gibi "*Devlet Başkanı'nın yetkilerini arttırarak parlamenter rejimi düzeltmeye kalkışmak, bu rejimi bütünüyle tanımamak olur*" (1986, s. 90).

Cumhurbaşkanlığı makamının stratejik konumu, ülkemizde Cumhurbaşkanı seçimlerinin bir kriz olarak karşımıza çıkmasına netice

vermiştir ve 1950,1989 ve 1993 Cumhurbaşkanlığı seçimleri hariç neredeyse hiçbir seçim doğrudan parlamentonun iradesiyle olmamış veya sorunsuz bir şekilde yapılamamıştır (Erdoğan, 1993, s. 112). 2007 yılında 367 krizi sonrasında yapılan referandumun akabinde cumhurbaşkanının halk tarafından iki defaya mahsus beş yıllığına seçilmesi ilkesi getirilmiştir. Bu durum ise fiili olarak yarı başkanlık rejimine geçildiği olarak yorumlanmıştır, bu konuda Türkiye Cumhuriyeti'nin genel seçimle gelen ilk Cumhurbaşkanı olan Recep Tayyip Erdoğan da kendisinin sıradan ve alışılmış bir Cumhurbaşkanı olmadığını ifade etmiştir (<http://www.milliyet.com.tr/erdogan-dan-onemli-aciklamalar/siyaset/detay/1980335/default.htm>). Cumhurbaşkanı'nın bu düşüncesi Duverger'in ilk bölümde beyan edilen Devlet Başkanı'nın halk tarafından seçilmesi durumunda cumhurbaşkanının konumuyla alakalı düşüncesi ile uyumluluk göstermektedir. Ancak mevcut rejimin yarı başkanlık rejimine doğru evrilmesi ise söz konusu değildir. Yine Duverger'e göre böyle bir durumda *"başkan kendiliğinden ve hükümetin düşüncesine karşı bir karar alamaz, olsa olsa karar almayı reddeder. Başbakanın seçilmesi konusunda bile karar yetkisi yoktur çünkü öneri milletvekillerinden gelecektir. Devlet başkanı genel oyla seçilse bile bu durumdan yarı başkanlık doğmamıştır"* (1975, s. 110) demektedir.

Sonuç olarak karşımıza şöyle bir tablo çıkmaktadır. Cumhurbaşkanının meclis tarafından seçilmesi sonucunda TBMM'de bir isim üzerinde uzlaşamaması halinde meclis siyasi açıdan çıkmazlara girmekte ve krizlerle karşılaşmaktaydı, bu nedenden ötürü Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi Meclis'in üzerindeki siyasi baskıyı azaltmış, Cumhurbaşkanlığı makamının siyasi baskıdan kurtulması ve seçilen başkanın meşruiyetinin halk tarafından sağlanması garanti altına almıştır. Ancak diğer taraftan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı'nın konumu gereği günlük siyasetin içine girme ihtimali oluşmuş ve böyle bir durumda Cumhurbaşkanı'nın tarafsız konumunun zedelenmesi söz konusu olmuştur (Erdoğan, 1993, s. 92). İlâveten cumhurbaşkanı ile hükümet partisinin farklı partilerden olması durumu ise yeni bir siyasi krizin doğmasına netice verebilecektir. Bu krizden kurtulmanın yolu

parlamentar sistem içerisinde bir Fransız usulü *cohabitationdan* (birlikte yaşama) geçmektedir ki, bu ise Türk siyasi kültürü için parlamentar sistemde uygulanabilir gözükmemektedir (Bal, 2001, s. 113).

2.2.6. CUMHURBAŞKANI'NIN FİİLİ KONUMU ÜZERİNE TARTIŞMALAR VE PARTİLİ CUMHURBAŞKANLIĞI ÖNERİSİ

AKP'nin iktidara gelmesinden itibaren sistem değişikliği konusu Türkiye için tekrar gündeme gelmiş, dönemin Başbakan'ı R.Tayyip Erdoğan Başkanlık sisteminin kamuoyunda tartışılması gerektiğini ifade etmiştir. Özellikle 2011 genel seçiminin akabinde bu doğrultu da meclis Anayasa komisyonu kurulmuş fakat bu komisyondan bir Anayasa taslağı çıkmadan komisyon dağılmıştır.

İlerleyen süreçte AKP'nin Başkanlık sistemini getirmeye ve Anayasa'yı değiştirmeye yetecek sayıda meclis çoğunluğunu elde edememesi Meclis'ten bir değişikliğin çıkmasına engel olmuştur. Bu süreçte 2014 yılında R. Tayyip Erdoğan'ın AKP Genel Başkanlığı'ndan istifa ederek Cumhurbaşkanlığına aday olması ve ilk turda seçilmesi yeni bir sürecin başlamasına neden oldu.

Erdoğan'dan sonra AKP Genel Başkanlığı koltuğuna oturan Ahmet Davutoğlu Haziran 2016 tarihine kadar parti başkanlığı görevine devam etti. Ancak Erdoğan ile Davutoğlu'nun uyumsuz olduğu ve Davutoğlu'nun partiye hakim olmaya çalışarak Erdoğan'ı ve Erdoğan taraftarlarını partiden dışlamak istediği yönünde iddialar ortaya atıldı (<https://pelikandosyasi.wordpress.com/>). Bu süreçte Cumhurbaşkanı Erdoğan, Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasında aynı partiden gelseler dahi sorunlar yaşanabileceğini söyleyerek, Partili Cumhurbaşkanlığı alternatifinin iktidar ile Cumhurbaşkanı arasındaki sorunları ortadan kaldırabileceğini ifade ederek, bu sisteme geçilmesini tavsiye etti.

Partili Cumhurbaşkanlığı'ndan kastın ne olduğu ve değişikliğin neleri kapsayacağı ile ilgili kesin bir açıklama yapılmazken genel olarak, Anayasa'nın

101. maddesindeki Cumhurbaşkanı'nın siyasi parti ile ilişinin kesilmesini içeren yasa ile beraber Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerini belirleyen Anayasa'nın 102, 103, 104, 105 ve 106. maddelerinde değişikliğe gitmek amaçlanmaktadır (Habertürk, 2016).

Bir adayın parlamenter sistemde Cumhurbaşkanı seçildiği takdirde parti ile olan bütün ilişkilerinin kesilmesi ve siyasi partiye olan üyeliklerinin son bulmasının aksine Partili Cumhurbaşkanlığı, seçilen Cumhurbaşkanı'nın aday olduğu partideki üyeliklerinin ve varsa görevlerinin devam etmesi esasına dayanmaktadır. Bu sistem 1961 Anayasa değişikliğine kadar uygulanmış olup, Atatürk, İnönü ve Bayar bu esasa göre görevlerini yürütmüşlerdir (İndigo, 2016). 1960 askeri darbesiyle değişen Anayasa sonrasında Cumhurbaşkanı'nın tarafsız olması şartı, Özal'a kadar bütün Cumhurbaşkanlarının asker kökenli olması neticesini doğurmuştur (Özbudun, 2012).

Fransız yarı başkanlık sisteminde Cumhurbaşkanı'nın partideki üyeliğinin sona ermemesini örnek gösteren sistem destekçileri, bu önerinin yarı başkanlık sistemine geçiş olduğunu ifade etmişlerdir. Diğer taraftan R. Tayyip Erdoğan'ın Partili Cumhurbaşkanlığı'nı, Fransa'daki yarı başkanlık Sisteminin farklı bir versiyonu olarak ifade etmiş ve Başbakan ile Cumhurbaşkanı arasındaki siyasi uyumsuzlukları ortadan kaldırmada fayda sağlayacağını belirtmiştir (NTV, 2015). Cumhurbaşkanı'nın bu açıklaması ülkede Partili Cumhurbaşkanlığı ile yarı başkanlık sistemleri aynı yönetim şekilleriymiş gibi bir algının oluşmasına netice vermiştir (Kütahyalı, 2016; Elibol, 2016).

Diğer taraftan AKP sözcüsü Canikli; Partili Cumhurbaşkanlığı'nın Başkanlık Sistemine geçmeden önceki son aşama olduğunu belirtmiş ve bu değişiklik ile 1982 Anayasasının yol açabileceği Cumhurbaşkanı ile Başbakan'ın uyuşmazlığını ortadan kaldırabilecek bir değişiklik olduğunu ifade etmiştir (Hürriyet, 2016).

Bu siyasi tartışmaların akabinde Özbudun Cumhurbaşkanı'nın bir siyasi partiye mensup olmasının sorun teşkil etmeyeceğini Almanya, İtalya ve Portekiz

gibi ülkelerde Cumhurbaşkanı'nın siyasi parti üyesi olduklarını ifade etmiştir. Zaten seçimle gelen Cumhurbaşkanı'nın fiiliyatta da bir siyasi partiye mensup olduğunu ve tek başına siyasi parti üyeliğinin bir anlamı olmadığını asıl sorun olan kısmın Cumhurbaşkanı'nın elindeki yetkileri arttırmak olduğunu belirtmiştir (VOA, 2016).

Kaboğlu ise Partili Cumhurbaşkanlığının yarı başkanlık ile özdeşleştirilmesini hatalı bularak Fransa'da Cumhurbaşkanı'nın parti üyesi olması gibi bir uygulamanın olmadığını Cumhurbaşkanı'nın seçildikten sonra partideki görevine devam etmediğini belirtmiştir. Ayrıca bu önerideki asıl amacın Cumhurbaşkanı R. Tayyip Erdoğan'ın AKP'deki görevine devam etmesini sağlamak olduğunu ifade etmiştir. Son olarak Kaboğlu'nun iddiası Partili Cumhurbaşkanı modelinin devleti partizanlaştırabileceği yönündedir (VOA, 2016).

Alkan'ın Partili Cumhurbaşkanlığı önerisi ile alakalı düşüncesi ise; bu önerinin parlamenter sistemin ortaya çıkarttığı sorunlar için kesin bir çözüm olmadığı, sadece Cumhurbaşkanı'nın iktidar partisi ile kopan bağı fiili olarak tekrar kurmayı amaçlayan geçici bir çözüm olduğu yönündedir (Alkan, 2016).

Cumhurbaşkanı'nın siyasi partinin üyesi olması durumuyla alakalı olarak, Cumhurbaşkanlığı seçiminin Mecliste değil de halk oylaması ile yapılması bir adayın Cumhurbaşkanı seçilebilmesi için siyasi bir kampanya yürütmesi gerektiği anlamını taşımaktadır. Bir kişinin Cumhurbaşkanı seçilmesi için gereken maddi ve manevi yükü siyasi parti desteği olmadan kaldırması imkansızdır. Bu nedenledir ki seçimle gelen bir Cumhurbaşkanı'nın siyasi parti üyesi olması şekil olarak kaçınılmaz bir hal almaya başlamaktadır (Özbudun, 2012)

Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi ve seçilen Cumhurbaşkanı'nın ikinci defa aday olabilmesi ve seçilmesinin önünün açık olması, ayrıca Cumhurbaşkanı adaylarının siyasi partilerce gösterilmesi, Cumhurbaşkanı'nın siyasi bir aktör olmasına netice vermiştir ve bundan sonraki

seçim süreçlerinde de netice verecektir. Ayrıca seçilmiş olan Cumhurbaşkanı'nın ikinci defa aday olması durumunda yapacağı seçim kampanyası ve propaganda faaliyetleri hiçbir sıfatı olmayan bir aday gibi olmayacaktır. Mutlaka bir siyasi partinin aday olan Cumhurbaşkanı gerek yapmış olduğu konuşmalarda gerekse de gitmiş olduğu ziyaretlerde siyasi bir kimliği de taşıyor hale gelecektir.

Cumhurbaşkanı'nın bir siyasi partinin başkanı veya üyesi olması durumunda; eğer Cumhurbaşkanı'nın başkanı olduğu siyasi parti meclis çoğunluğunu elde ederek hükümeti kurarsa, hükümet istikrar açısından hiçbir sorun yaşamadan yoluna devam edebilecektir. Ancak parlamenter sistemin tek parti iktidarları dönemlerinde geçerli olan bütün sorunları çok daha şiddetli bir şekilde karşımıza çıkmaya başlayacaktır.

Meclis'in görev süresinin dört, Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin beş yıl olduğu mevcut sistemde hiçbir zaman Cumhurbaşkanlığı ve Meclis seçimleri birbirini takip eder şekilde yapılamayacak, seçilen Cumhurbaşkanı ile Meclis çoğunluğunun farklı siyasi partilerden olması ihtimalini karşımıza çıkaracaktır ki, bu da koalisyon hükümetlerindeki etkisiz ve kısa süreli hükümetlerin oluşmasına netice verebilecektir. Böyle bir durumda Cumhurbaşkanı'nın aday olduğu siyasi parti seçimi kaybetmesine rağmen hükümet ortağı gibi hareket etmeye çalışacak, Meclis çoğunluğunu oluşturan siyasi partinin lideri olan Başbakan ise Hükümeti muhalif partinin liderinin yönetmesine izin vermek istemeyecektir. Bu durum ise parlamenter sistemin yabancı olduğu yeni bir hükümet kriziyle ülkemizin tanışmasına netice verecektir.

Sonuç itibarıyla, Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ülkemizde siyasi krizlere yol açması nedeniyle, seçimler halka indirilerek bu soruna çözüm bulunması amaçlanmış ancak bu soruna çözüm bulunurken parlamenter sistemde Cumhurbaşkanlığı'nın konumuyla oynanarak, özünde sorunlu olan yapı daha da içinden çıkılmaz bir hal almıştır. Buna ilaveten sistemde uzlaştırıcı rolünü oynaması gereken Cumhurbaşkanı'nın parlamenter sistemde toplumsal

kutuplaşmalara yol açan siyasi partilerden herhangi birinin başkanı olması Cumhurbaşkanı'nın bu arabulucu rolünü oynamasına engel olabilecektir.

Ülkemizde Partili Cumhurbaşkanlığı konusunun gündeme gelmesi sistemin var olan sorunlarını çözmek amaçlı değil, Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın AKP ile olan ilişkisini fiiliyata dökmek amaçlıdır. Çalışmanın önceki bölümlerinde bir partinin tek başına iktidar olduğu dönemlerde devlet benim diyecek olan kişinin kim olduğu üzerine yapılan tartışmada sadece iktidar partisinin lideri olan Başbakan'ın bu güce erişebileceği, Cumhurbaşkanının siyasi parti gücünü elinde bulunduramadığı sürece siyaseti ve hükümeti yönetemeyeceği sonucuna varılmıştır. Partili Cumhurbaşkanlığı fiiliyata geçerse söz konusu güç siyasi bir aktör olan Başbakan'dan bir başka siyasi aktöre dönüşmüş olan Cumhurbaşkanı'na geçecektir. Ayrıca Cumhurbaşkanı'nın parti başkanı olması, parlamenter sistemdeki katı parti disiplini nedeniyle, Yasama, Yürütme ve Yargı gücünün tek elde toplanmasına netice verecektir.

3. BÖLÜM: ALTERNATİF OLARAK YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ

Çalışmanın ilk bölümünde parlamenter sistemin kuramsal yönüne, tarihçesine ve işleyişine değinildikten sonra, ikinci bölümde parlamenter sistemin uygulanmakta olduğu ülkelerde meydana getirdiği sistem odaklı sorunlar ve ülkemizle yaşanan uyumsuzluk sorunu incelenmiştir. Çalışmanın bu bölümünde ise parlamenter sistemin yapısından kaynaklanan sorunlara çözüm olabilecek ve ülkemizdeki siyasi kültürün eksikliklerini giderebilecek bir alternatif önerisinde bulunulacaktır.

Öncelikle parlamenter sistemin alternatifi olarak önerilecek olan sistem yarı başkanlık sistemi olup, ilk kısımda yarı başkanlık sisteminin tanımı, tarihçesi ve Fransa örneğinde nasıl uygulandığı incelenirken, ikinci kısımda ülkemiz için önerilen yarı başkanlık sisteminin klasik uygulanan sistemden farklarına değinilecek ve yarı başkanlık sisteminin en zayıf noktası olan “*cohabitation*” süreciyle karşılaşmamak için tavsiyelerde bulunulacaktır. Üçüncü kısımda ise; yarı başkanlık sistemine geçildikten sonra sistemin ülkemize getireceği faydalar açıklanacaktır.

3.1. YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ

3.1.1. YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TANIMI

Fransa’da istikrarsız hükümetlerin sonucunda kurulmuş olan Beşinci Cumhuriyet’teki başarılarıyla dikkat çeken yarı başkanlık sisteminin ne olduğu ile alakalı literatürde farklı tanımlamalar mevcuttur. Sartori, Duverger, Shugart ve Carey sistemi tanımlarlarken bazı ortak noktalar üzerinde durmalarının yanı sıra bazı noktalarda farklılıklar söz konusu olmuştur. Yapılan tanımlamaları karşılaştırmak sistemi kavramak açısından önemlidir.

Yazıcı sistemi, devlet başkanının halk tarafından seçilmesi ve geniş yetkilere sahip olması açısından başkanlık sistemine, parlamentoya karşı sorumlu başbakan ve bakanların olması açısından ise; parlamenter sisteme benzetmektedir. Ona göre yarı başkanlık sistemini parlamenter sistemden

ayırır en önemli özellik devlet başkanına anayasa tarafından verilen yetkilerin genişliğidir (2011, s. 92).

Başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin ortak paydası, halk tarafından seçilmiş ya da parlamento içinden ve parlamento tarafından seçilmiş bir başkandır. Ancak iki sistem bu ortak özelliğin haricinde köklü biçimde birbirinden farklıdır; çünkü yarı başkanlık sisteminde, başkanlık sisteminde olduğu gibi tek merkezli bir otorite yapısının yerine, ikili bir otorite yapısı geçirmektedir. Başkanlık sistemini ikiye böldüğünden dolayı sistem yarı olarak adlandırılır. Başkan iktidarı bir başbakanla paylaşmak zorundayken başbakan da parlamentonun sürekli olarak desteğini sağlamak zorundadır. (Sartori, 1997, s. 161)

Duverger yarı başkanlık sistemini, temelinde çelişkiler barındıran iki farklı mantığın arasında kalmış, başkanlık ile parlamenter sistem arasında sürüklenen bir rejim olarak görmekte ve sistemi terazi ibresinin dengesine benzetmektedir. Ona göre yarı başkanlık sisteminin üç şartı vardır. Birincisi; Devlet başkanının -ABD’de olduğu gibi- halk tarafından genel oylama ile seçilmesi, ikincisi; Devlet başkanının kendi isteğiyle veya Başbakanın önerisi ile parlamentonun dağıtılması gibi yetkilere sahip olmasıdır. Son olarak da; Devlet başkanının karşısında yürütme görevini yerine getiren ve meclisin güvenine tabi olan bir başbakan ve kabinenin bulunmasıdır (1975, ss. 108-109).

Duverger bu şartları sağlayan ülkeler arasında; Weimar Cumhuriyeti, Fransa, Finlandiya, Avusturya, İrlanda, İzlanda ve 1976 Anayasası’yla Portekiz’i saymıştır. Ancak bu noktada Devlet başkanına verdiği sembolik yetkilerden ötürü Avusturya, İzlanda ve İrlanda’yı anayasal nitelik bakımından yarı başkanlık olarak adlandırmasına rağmen siyasal uygulamalarını parlamentarizme benzetmiştir. Beşinci Fransız Cumhuriyetinin devlet başkanına geniş yetkiler sunmasından dolayı, Weimar Cumhuriyeti, Finlandiya ve Portekiz’de ise hükümet ve devlet başkanlığı arasında dengede olmasından dolayı farklı sınıflamalara tabi tutmuştur (akt. Yazıcı, 2011, ss. 93-94).

Diğer taraftan ise Sartori, Duverger'in "gidiş geliş perspektifi" teorisine kesinlikle katılmamaktadır. O'na göre yarı başkanlık sistemi hakkında böyle bir tanımda bulunmak, sistemin karma niteliğini parçalamaktadır ve gerçekte böyle bir sistemin olmadığını iddia etmek anlamına gelmektedir. Ayrıca yarı başkanlık sistemindeki bir devlet başkanının, ne başkanlık sistemindeki 'saf' Başkana benzetilip konumunun aşırı yüceltilmesini, ne de azınlıkta bile olsa bir parlamenter sistemdeki Cumhurbaşkanı'nın konumu kadar sembolikleştirilmesini doğru bulur (1997, s. 165).

Sartori'ye göre, devlet başkanlarının halk tarafından seçilmesi ya da devlet başkanlarının kağıt üzerinde güçlü olması, sistemi yarı başkanlık olarak isimlendirmemiz için yeterli değildir (1997, s. 167). Sartori yarı başkanlık sistemine örnek olarak Fransa, Weimar Almanyası, Portekiz, Sri-Lanka ve Finlandiya'yı vermektedir. Bir sistemin yarı başkanlık olabilmesi için aşağıdaki özellikleri taşıması gerektiğini ileri sürer:

I) Devlet başkanı doğrudan doğruya veya dolaylı olarak belli bir görev süresi için halk tarafından seçilir.

II) Devlet başkanı yürütme yetkisini bir başbakanla paylaşır; böylece ikili bir otorite yapısı oluşur; bunun için üç belirleyici şartı da şunlardır:

i-) Başkan, parlamentodan bağımsızdır; ancak tek başına veya doğrudan doğruya hükümet etmek yetkisi yoktur; dolayısıyla iradesinin, hükümet kanalıyla açıklanması ve işlem görmesi gerekir.

ii-) Tersine, başbakan ve kabinesi parlamentoya bağımlı olmaları bakımından, başkandan bağımsızdırlar; parlamentonun ya güvenoyuna veya güvensizlik oyuna (ya da her ikisine) tabidirler ve her iki durumda da bir parlamento çoğunluğunun desteğine muhtaçtırlar.

iii-) Yarı başkanlık sisteminin ikili otorite yapısı, yürütme organının içinde farklı dengelere ve aynı zamanda değişen üstünlüklere cevaz verir; şu kesin şartla

ki, yürütmenin yapıcı birimlerinden her birinin 'özerklik potansiyeli' devam etsin" (Sartori 1997, s. 174).

Yukarıdaki maddelerden anlaşılacağı üzere, ikili otorite yapısı ya da başkanla başbakan arasında kurulan diarşi yarı başkanlık sisteminin en önemli özelliğidir. Bu nedenle Sartori, Duverger'in "gidiş geliş perspektifi"ni kabul etmeyip "sarkaç hareketi" benzetmesi yapmıştır. Sartori'ye göre yarı başkanlık sistemi; "esnek bir ikili otorite yapısına, yani 'birinci baş'ı çoğunluk kombinezonları değiştikçe değişen (sarkaç hareketi gösteren) çift-başlı bir yürütmeye dayanan gerçek bir karma sistem"dir (1997, s. 166).

Shugart ve Carey' de, yukarıda bahsedilen yarı başkanlık dediğimiz sisteminin "yarı başkanlık" olarak tanımlanmadığı görülür. Onlara göre, yarı başkanlık deyimi, "başkanlık sisteminin parlamentarizme doğru uzanan sürekli bir çizginin ortalarında yer alan bir rejim türü" nü göstermektedir. Yarı başkanlık deyiminin yanıltıcı olduğunu ileri sürmüşler ve yerine başbakanlı-başkanlık ya da başkanı-parlamenter deyimlerini önermişlerdir (akt. Yazıcı, 2011, s. 100). Shugart ve Carey'in bu tanımında ilkinde başbakan devlet başkanının karşısında üstün konumdayken, ikincisinde üstünlük devlet başkanındadır (Sartori, 1997, s. 174). Bu tanım Duverger'in gidiş geliş perspektifine yakın bir tanım olmakla beraber, yine Sartori tarafından reddedilmiştir.

Son olarak Elgie, Duverger ve Sartori'nin tanımlarını sadece başkan ve başbakanın güçlerini kıyaslayarak tanım yaptıkları için kabul edilemez bulur ve bu tanımlamaları subjektif olarak niteler. Kendisi ise halk tarafından sabit bir süre için seçilen başkanın ve yasamaya karşı sorumlu bir başbakan ve kabinenin olduğu sistemleri yarı başkanlık sistemi olarak niteler. Elgie bu tanımlamasını baz alarak Türkiye'nin de içinde olduğu altmış ülkeyi yarı başkanlık sınıfına sokar (Elgie, 2007, ss. 60-61).

3.1.2. YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TARİHÇESİ

Yarı başkanlık sistemine ilk olarak Weimar Cumhuriyeti'nde rastlanmış olunmasına rağmen, Weimar Cumhuriyeti'nin sistemsiz olarak başarısızlığa uğraması nedeniyle, yarı başkanlık sistemi denilince ilk örnek olarak Fransa'nın Beşinci Cumhuriyeti akıllara gelmektedir. Çalışmanın bu kısmında yarı başkanlık sisteminin tarihsel gelişimi ve sistemin bugün Fransız sistemindeki halini nasıl aldığı incelenecektir.

Fransa ve Almanya Kara Avrupası'nın iki başat gücü olmakla beraber, birbirleriyle olan geniş sınırları nedeniyle de tarih boyunca mücadele içerisine girmişlerdir. Bazı dönemlerde Almanya Fransa tarafından işgale uğrarken, bazı dönemlerde Fransa Almanya tarafından işgale uğramıştır. Almanya ve Fransa yönetim şekli olarak da genellikle birbirlerine zıt yapılar olmuşlardır. Almanya tarihinin büyük bir kısmında şehir devletleri şeklinde yönetilirken, Fransa çoğunlukla merkezi yönetimlerce yönetilmiştir. Almanya ve Fransa'nın yönetim yapıları da tarihin bazı dönemlerinde benzerlikler göstermiştir. Alman Weimar Cumhuriyeti ile Fransız Beşinci Cumhuriyeti aynı yönetim yapısı olan yarı başkanlık sistemini kullanmışlardır.

Alman Weimar Cumhuriyeti ve Fransız Vichy hükümeti kuruluş olarak birbirine benzeyen hükümetlerdir. Weimar Cumhuriyeti, I. Dünya Savaşı'nı kaybeden Almanlara "Müttefik Kuvvetleri" tarafından dayatılmış ve bazı Almanlarca meşruiyeti olmayan bir hükümet iken (Roskin, 2014, ss. 205-206) Vichy hükümeti Fransa'nın Almanlarca işgali sonrasında kurulmuş olan ve Fransa'nın müttefiklerce Alman işgalinden kurtarılmasına kadar geçen sürede Fransa'yı yöneten bir işgal hükümetidir.

Weimar Cumhuriyeti yönetim yapısı olarak bugünkü yarı başkanlık sistemi ile benzeşmektedir. Anayasa yapıcılar, Üçüncü Fransız Cumhuriyetindeki istikrarsızlıkları da göz önünde bulundurarak meclis hükümetine izin vermeyen bir sistem kurmayı hedeflemişlerdir. Bunu gerçekleştirmek için de başkana; kararname çıkartma, başbakanı atama ve

güvenoyu gerektirmeden hükümeti kurdurtma, parlamentoyu feshetme ve kanunları halkoyuna sunma yetkileri verilmiştir. Diğer tarafta ise parlamentoya hükümeti güvensizlik oyu ile düşürebilme yetkisi ve kararnameler dışında yasama görevini yerine getirme yetkileri verilmiştir (Sartori, 1997, ss. 169-170).

Weimar Cumhuriyeti bir savaş sonrası yönetimidir. I. Dünya Savaşı'nın mağluplarından olan Almanya'nın üzerindeki ağır siyasi baskı, bu siyasi baskıya ek olarak barış antlaşması sonrasında koyulan yüksek savaş tazminatları ve bu tazminatları ödeyebilmek için uygulanan ekonomik programların başarısızlığının yol açtığı ülkedeki siyasi kaos ve kaosun sonucu olarak ortaya çıkan kutuplaşmış siyasi yapı Weimar Cumhuriyetinin on dört yıllık hayatının özetini ifade etmektedir (Roskin, 2014, s. 207).

Weimar Cumhuriyeti'nin içinden Nasyonal Sosyalist olan Alman Nazi Partisi'nin çıkması ve devleti yıkarak yerine yeni III. Reich'ı kurması "Weimar Cumhuriyeti'nin öngördüğü siyasi sistemin hatalı olduğunu göstermektedir" yorumu yapılabilir. Ancak bu konuda Sartori çok önemli bir noktanın altını çizip "*Weimar Cumhuriyeti'nin yıkılışının Anayasal kusurlarla ilgisi pek az vardır*" diyerek dikkatleri çekmektedir. Şöyle ki; Weimar Cumhuriyeti'nde, seçilen başkanın hükümeti güvenoyu almadan atayabilmesine karşılık, hükümetin güvensizlik oyu ile düşürülmesine fırsat tanınması siyasi istikrarsızlığın ana sebebi değildir. Sartori'ye göre Weimar Cumhuriyeti'ndeki asıl sorun seçim sisteminde yatmaktadır. Çünkü Weimar Cumhuriyetinde uygulanan ülkenin tamamının tek seçim bölgesi kabul edildiği Nispi Temsil seçim sistemi, çok partili ve çok kutuplu bir siyasi yapıya yol açmış ve toplumsal kutuplaşmaya izin vererek, hükümetlerin kısa süreli olmalarına ve Cumhuriyetin de çöküşüne neden olmuştur. Ayrıca Sartori, Başkanlık seçiminde uygulanan sistemin de hatalı olduğunu öne sürerek, iki turlu seçim sisteminin klasik sonucu olan, ikinci turda iki Başkan adayının kalması yerine üç Başkan adayının kalmasıyla Başkan'ın basit çoğunlukla seçilmesini de kutuplaşmayı arttıran ve sistemi kilitleyen unsurlar arasında saymaktadır. Son olarak Sartori'ye göre; Weimar

Cumhuriyeti'ni dışarıdan yıkan nokta ise 1929 "büyük bunalım"ıdır (1997, ss. 170-171).

Sonuç olarak Weimar Cumhuriyeti parlamenter sistemin sorunlarına alternatif olarak karşımıza çıkmış, teoride bunu gerçekleştirecek önemli adımlar atmıştır. Ancak yapılan birkaç teknik hataya ilaveten Almanya'nın içinde bulunduğu ekonomik, siyasi ve toplumsal sorunlar sistemin başarısız olmasına netice vermiştir.

Diğer taraftan yarı başkanlık sisteminin bugünkü en önemli uygulayıcısı olan Fransa'nın tarihsel gelişimine göz atacak olursak, Fransa geniş ve işgale açık topraklarını korumak amacıyla güçlü bir orduya sahip olmak zorundaydı. Bu da Avrupa ülkeleri şehir devletlerine bölünmüş haldeyken Fransa'da güçlü kralların çıkmasına ve güçlü bir merkezi yönetimin oluşmasına netice vermiştir.

Fransız Birinci Cumhuriyeti "1789 İhtilal Anayasası"nın ilanı ile başlayıp, Robespierre'in başlattığı Terör Dönemi'yle devam etmiş, Napolyon Bonaparte'nin hükümet darbesiyle iktidara gelmesi ve yeni bir anayasa oluşturmasıyla 1799'da sona ermiştir (Roskin, 2014, s. 112). Napolyon'un tahttan indirilmesinin akabinde Bourbon hanedanı tekrar tahta geçmiş ancak başarılı olamamış ve halk ihtilalden yaklaşık altmış yıl sonra yeniden ayaklanarak 1848 yılında İkinci Cumhuriyeti kurmuştur (Arslan, 2013, s. 225). Ancak seçimlerde Napolyon'un yeğeni Louis Napolyon Başkan seçilmiş ve 1852'de plebisitle kendini imparator ilan etmesiyle İkinci Cumhuriyet de sona ermiştir. Bu süreçte 1870 yılında Napolyon'un başlattığı savaş sonrasında Fransa'nın Almanlarca işgaliyle ortada bir hükümet kalmamış ve 2. İmparatorluk dönemi de böylece sona ermiştir.

Fransa, parlamentarizmi Üçüncü Cumhuriyet ile tanımıştır. Üçüncü Cumhuriyet 1870 yılında kurulmuş, kuruluşu 24-25 Şubat ve 16 Temmuz 1875 tarihlerinde kabul edilen yasalara ve uzlaşma belgesi niteliğindeki 1875 Anayasası'na dayanmıştır. Fransa'nın o güne kadar başına her daim bela açan Cumhurbaşkanlığı, anayasaya göre 7 yıllık süre için iki meclisin ortak

toplantısında çoğunluğun oyuyla seçilen ve yürütme gücünü kendinde toplayan devlet şefi olarak tanımlanmıştır. Yasama gücü, motor konumundaki meclis ve fren konumundaki senatoya bırakılmıştır. İlk ikisine kıyasla uzun süren Üçüncü Cumhuriyet dönemi parlamentarizmin egemen olduğu bir dönemdir. Ancak bu dönem parlamentarizmin klasik sorunu olan istikrarsız ve etkin bir yönetim sergileyemeyen hükümetleri de beraberinde getirmiştir (Roskin, 2014, s. 116). Özellikle de Birinci Dünya Savaşı sonu ile İkinci Dünya Savaşı başlangıcı arasındaki dönem, ömürleri ortalama altı ay süren hükümet istikrarsızlığıyla ön plana çıkmıştır. Bu süreçte çok partili siyasal hayat koalisyonların kolay oluşmasını sağlarken (Çam, 1987, ss. 154-155), aynı zamanda koalisyonların kolayca yıkılmasına da sebebiyet vermiştir. Ancak Üçüncü Cumhuriyeti yıkan şey koalisyon hükümetleri değil, 2. İmparatorluk döneminde olduğu gibi Fransa'nın Almanlarca işgali ve Almanların Fransa'ya kendi kendilerini yönetmelerine izin vermeleriyle kurulan Vichy Hükümeti olmuştur (Roskin 2014, s. 117).

Almanya'nın Fransa'yı işgal etmesinden sonra karşımıza işgalcilerle iş birliği içinde olan Vichy Hükümeti çıkmaktadır. Vichy Hükümetinin karşısında yeni general olmuş olan ve Hür Fransızlar hükümetini kuran Charles De Gaulle vardı. Charles De Gaulle Fransa'nın 1944 yılında Almanların elinden alınmasının ardından kurmuş olduğu "Geçici Hükümet" ile Fransa'yı 1946 yılına kadar yönetmiştir. 1945 yılında yapılan referandum sonucunda anayasa hazırlanması için bir kurucu meclis hazırlanmış ve iki referandumun ardından yeni anayasa kabul edilerek Dördüncü Cumhuriyet kurulmuştur (Çam, 1987, ss. 157-158).

Dördüncü Cumhuriyet'in anayasası 1946 yılında parlamenter sistem esaslarına göre kabul edilince, ön görülen sistemin Üçüncü Cumhuriyette olduğu gibi krizler doğuracağını iddia eden De Gaulle istifa etmiştir (Roskin, 2014 s. 118). Kabul edilen Dördüncü Cumhuriyet anayasasına göre meclise geniş yetkiler tanınmış, devlet başkanını ve başbakanı seçme yetkisi yasama organına verilmiştir. Meclisin çok partili yapısının da eklenmesiyle parlamenter sistemin klasik sorunu olan istikrarsızlık Fransa'da kendini göstermiştir.

Koalisyon biçiminde zorlukla kurulan hükümetler kısa ömürlü olmuş ve Fransa istikrarsızlıklarla mücadele eder hale gelmiştir. Dördüncü Cumhuriyetin on iki yıllık hayatındaki yirmi beş hükümetin kurulmuş ve yıkılmış olması yaşanan istikrarsızlığın en somut göstergesi olmuştur. Bütün bu olumsuzluklara ek olarak Fransa'nın sömürge devletlerinde isyanlar başlaması, bazı sömürgelerin bağımsızlıklarını ilan etmeleri ve Cezayir'de başlayan savaş Fransa için Dördüncü Cumhuriyetin sonunu getirmiştir (Arslan, 2013, ss. 226-227).

13 Mayıs 1958'de Cezayir'deki Fransız ordusu ayaklanarak bir hükümet darbesi gerçekleştirmiştir. Cezayir'deki ordu Fransa'ya asker indirerek ülkeyi iç savaşın eşiğine getirmiştir. Darbeciler ile hükümet anlaşarak ortak bir ismi - 1946 yılında Dördüncü Cumhuriyet Anayasası'nın krizlere sebebiyet vereceğini söyleyerek istifa eden ve haklı çıkan- Charles De Gaulle'u başbakan yapma konusunda anlaşmışlardır (Roskin, 2014, s. 118). 29 Mayıs 1958 yılında hükümeti kuran De Gaulle meclisten altı aylığına sınırsız yasa yapma ve sınırsız icraat yetkisiyle, Anayasa hazırlama yetkisi talep etmiştir. 3 Haziran 1958'de meclis De Gaulle'e beş ilkeye -genel oy iktidarın tek kaynağıdır, yasama gücü ile yürütme gücü etkili bir şekilde ayrılmalıdır, hükümet parlamento önünde sorumlu olmalıdır, yargı gücünün bağımsızlığı sağlanmalıdır, deniz aşırı ülkelerle ilişkiler düzeltilmelidir- saygı gösterilmesini şart koşarak talep ettiği yetkileri vermiştir (Arslan, 2013, s. 228).

Parlamentoya karşı alerjisi olan, siyasi partilerden çekinen ve siyasi partilerin işleyişinden habersiz olan De Gaulle (Duverger, 1975, s. 21), yürütmenin zaaflarından rahatsızlık duyarken aynı zamanda kuvvetler ayrılığı ilkesine de soğuk bakmaktaydı. Bu nedenle kendi yönetim tarzıyla uyuşmayan Amerikan türü başkanlık sisteminden uzak olan yarı başkanlık sistemini icat etmiştir (Roskin, 2014, s. 123).

Fransız yarı başkanlık sisteminin bugünkü halini almasındaki süreç şu şekildedir. İlk etapta Fransız Cumhurbaşkanı yedi yıllığına, meclis içinden oluşturulan seçim komitesi ve yerel devlet memurlarınca seçilirken, De Gaulle 1962 yılında referanduma giderek sistemde en önemli değişikliği yapmış ve

cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin önünü açmıştır³. Son olarak da cumhurbaşkanının yedi yıllık görev süresi, 2000 yılındaki referandum ile beş yıla indirilmiştir.

Dördüncü Cumhuriyetin oluşturduğu istikrarsız hükümet yapısı ve ardından gelen siyasi krizler Beşinci Cumhuriyete hangi şartlarda geçildiği ile ilgili fikir vermektedir. Fransa'nın yaşadığı tüm başarısızlıkların sebebinin siyasi istikrarsızlıklara ve dolayısıyla da yasama organına verilen geniş yetkilere bağlı olduğu düşüncesinin Fransa'yı, yürütme organının önemli ölçüde güçlendirildiği yeni bir yapıya götürmüş olması bu şartlar altında oldukça anlaşılır gözükmektedir.

3.1.3. FRANSIZ YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ

Çalışmanın bu kısmında Fransa'da uygulanan yarı başkanlık sistemindeki Yasama ve Yürütme faaliyetlerinin nasıl işlediğini ve hangi yönleriyle ülkemizde uygulanmasının önerildiği açıklanacaktır.

3.1.3.1. Yasama

Dördüncü Cumhuriyet'in ortaya koymuş olduğu siyasi sisteme tepkili bir lider olan De Gaulle'un, Beşinci Cumhuriyet'in sistemini kurarken Dördüncü Cumhuriyet'te yaşanan sorunları göz önünde bulundurduğu aşikardır. De Gaulle'un kurduğu Beşinci Cumhuriyet'te istikrarsızlığı önlemek amacıyla parlamentonun yetkileri kısıtlanmış olmasına rağmen, hükümetin parlamento karşısındaki sorumluluğunun devam etmesi ve meclis tarafından düşürülebilmesine izin verilmesine ilave olarak parlamentonun yasama görevine devamı, yarı başkanlık sistemindeki parlamenter görünümünü koruyan en önemli faktördür (Çam, 1987, s. 171).

Fransız parlamentosu, halkın temsil edildiği Ulusal Meclis ve yerel yönetimlerin temsil edildiği Senato olmak üzere ikili bir yapıya sahiptir. Ulusal

³ 1962 referandumunu, referandumun öncesinde ve sonrasında yaşanan, siyasi gelişmeler ve tartışmalar için Bkz: (Duverger, 1975, ss. 11-25)

Meclis iki türlü dar bölge seçim sistemiyle belirlenmektedir ve seçimler beş yılda bir yapılmaktadır. Meclis seçimlerinde 18 yaşını dolduran her Fransız vatandaşı oy kullanabilirken, 23 yaşını dolduran Fransız vatandaşları Ulusal Meclis üyeliği için aday olabilmektedirler. Ancak kabinede bakanlık görevine atanan vekilin, Ulusal Meclis üyeliği düşmektedir ama aynı Ulusal Meclis üyesinin eş zamanlı olarak belediye başkanlığı görevini yerine getirmesinde bir sakınca görülmemektedir. Ulusal Meclise; Fransa ana karasından 555, Denizaşırı illerden 15, Denizaşırı topraklardan 5 ve Denizaşırı Yöresel Yönetimlerden 2 olmak üzere toplamda 577 milletvekili seçilmektedir (Arslan, 2013, ss. 229-232).

Ulusal Meclis'in yanında yasamanın bir diğer organı olarak Senato bulunmaktadır. Senato halk tarafından değil seçmenler kurulunca seçilmektedir. Seçmenler kurulu Ulusal Meclis'in üyelerine ilaveten, bölgesel belediye meclis üyelerinin de içinde olduğu geniş bir heyettir. Senato'da 316 üye olmakla beraber, her biri dokuz yıllığına seçilir. Başkanlık sistemine benzer bir şekilde, üç yılda bir yapılan seçimlerde Senato üyelerinin üçte biri değiştirilmektedir. Ayrıca Senato Ulusal Meclis'in aksine feshedilememektedir (Roskin, 2014, ss. 133-135).

Ulusal Meclis'in parlamenter rejimde olduğu gibi hükümeti kurma görevi olmamakla birlikte, hükümetin denetlenmesi, düşürülmesi gibi yetkileri vardır. Ayrıca parlamentonun doğası gereği yasa yapma yetkisi de Ulusal Meclis'tedir. Ulusal Meclis, hükümeti sözlü ve yazılı sorularla, Meclis Çalışma Alt Komisyonlarıyla ve Meclis Soruşturma Komisyonlarıyla denetler (Arslan, 2013, ss. 237-239).

Yasa önerme yetkisi, meclis üyelerine ve hükümete verilmiştir. Hükümetin de bu hakka sahip olması, yasama organının gücünü sınırlandırmaktadır. Ayrıca Ulusal Meclis üyesi olan vekillerin yasa önerileri sadece Ulusal Meclis'te görüşülebilirken, hükümetin yasa önerileri Ulusal Meclis'te veya Senato'da oylanabilmektedir (Çam, 1987, s. 177). Başkan ve başbakan yasamanın üyesi olmamalarına rağmen yasamanın en önemli

yetkilerini ellerinde bulundurmaktadırlar. Yasa tekliflerinin çoğu hükümetten çıkmakta ve gündemi de hükümet belirlemektedir. Ayrıca hükümet, başkan ve başbakan arasında mutabakatın sağlanması halinde bir kararname ile pek çok yasa çıkarabilmektedir. Ek olarak, hükümetin “bloke oy” denilen yasa üzerinde değişiklik yapılmadan meclis tarafından kabul edilmesini veya reddedilmesini şart koşan bir yetkisi de söz konusudur. (Roskin, 2014, ss. 133). Hükümete bu yetkilerin verilmesinde temel amaç, günümüz Fransa’sında seçim sistemi sayesinde, esnek parti sistemine dönüldüğünden dolayı (Duverger, 1986, s. 88), meclisten yürütmenin ihtiyacına göre yasa çıkmasını sağlamak ve bu ihtiyaç doğrultusundaki yasaların çıkışını hızlandırmaktır. Yürütmenin elinde yasama ile ilgili çok önemli yetkilerin bulunması çok mantıklı durmamaktadır. Fakat yarı başkanlık sisteminde başkanın veya başbakanın meclis üyeliği olmadığı için, meclisteki siyasi parti gruplarına hangi yasanın çıkması gerektiği konusunda öneride bulunamayacaklarından hükümetin kendisinin Ulusal Meclis’e yasa önermesi gayet doğaldır. Diğer taraftan eğer meclisin hükümeti kitleme gibi bir düşüncesi varsa cumhurbaşkanının da onayı ile hükümetin kararnamelerle işlem yapması da hükümetin işleyişi için gayet önemli bir husustur. Ancak bu konudaki yetkilerin demokratik anlayışla sınırlı olması gerekmektedir.

Sonuç olarak yasama konusunda Fransız yarı başkanlık sisteminin en önemli getirisi yürütme üyeliği ile yasama üyeliğini birbirinden kesin hatlarla ayırmasıdır. Bu durum ise, teoride de olsa parlamenter sistemden farklı olarak yasamanın yürütmeden bağımsız hareket etmesini sağlaması açısından önemlidir. Ayrıca iki türlü dar bölge seçim sistemi sayesinde vekiller, parti ve lider tahakkümünden kurtulurken, tasarıların yasalaşması ve hükümetin denetlenmesi konularında daha bağımsız bir şekilde ve halkın talepleri doğrultusunda oy kullanabilir hale gelmişlerdir.

3.1.3.2.Yürütme

Daha öncede belirtildiği üzere De Gaulle, Dördüncü Cumhuriyet için önerilen yönetim sisteminin istikrarsızlıklara neden olacağını savunmuş ve

gerçekten de Dördüncü Cumhuriyet sadece on iki yıl dayanabilmiş ve bir askeri darbe ile devrilmiştir. Askeri cunta ve hükümet De Gaulle'un devletin başına geçmesi konusunda uzlaşmış ve De Gaulle olağanüstü yetkilerle devleti yönetmeye başlamıştır. Beşinci Cumhuriyet'i kuran De Gaulle, Dördüncü Cumhuriyet'in meclis odaklı yönetim sistemine tepkili olduğundan, Beşinci Cumhuriyet'te yürütme merkezli bir sistem kurmuştur ve hazırlamış olduğu 1958 Anayasası ve 1962 Anayasa revizyonu ile birlikte üstün güç "meclis" değil "yürütme" haline gelmiştir.

Bu sistem yarı başkanlık ismini, başkanlık sistemindeki tekli otoriteyi ikiye böldüğü için yürütmedeki ikili yapıdan dolayı almaktadır (Sartori, 1997, s. 161). Yarı başkanlık sisteminin en karakteristik özelliği, yürütmenin iki başlı yapısıdır. Doğrudan halk tarafından seçilmiş bir Cumhurbaşkanı ve meclisin içinden çıkan başbakan yürütme işlemini birlikte gerçekleştirirler (Arslan, 2013, s. 256). Bu noktada cumhurbaşkanı "devletin başı" konumunda iken, başbakan "hükümetin başı" konumundadır (Yazıcı, 2011, s. 109). Sistemde cumhurbaşkanı geniş yetkilerle donatılmıştır. Bu durum yukarıda açıklanmaya çalışıldığı üzere, Üçüncü ve Dördüncü cumhuriyet dönemlerinde yaşanan siyasi krizlerle ve De Gaulle'un karakteriyle açıklanabilir.

Beşinci Cumhuriyet'i kuran 1958 Anayasası'nda, devlet başkanını yedi yıllığına seçme yetkisi mecliste iken, 1962'de yapılan Anayasa revizyonu ile sistem son halini alarak cumhurbaşkanının halk tarafından doğrudan seçilmesi benimsenmiştir. Son olarak 2000 yılında yapılan referandumda ise, cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıldan beş yıla düşürülmüştür (Roskin, 2014, s. 124).

Cumhurbaşkanı ve başbakanın yetkilerini Duverger şöyle formulüle etmiştir. Öncelikle cumhurbaşkanının kendisine özel olan ve gerek başbakanın gerekse de bakanlardan herhangi birinin onayına veya önerisine ihtiyaç olmadan kullandığı yetkiler, diğeri ise başbakan ile anlaşarak kullanabildiği yetkilere aittir (Duverger, 1975, s. 124).

Cumhurbaşkanının genel olarak yetkilerini sıralayacak olursak; başbakanı ve diğer kabine üyelerini atamak, kabine toplantılarına başkanlık etmek, üst düzey bürokratları ve askerleri atamak, ordu şefliği (başkomutan) görevini yerine getirmek, Meclis ve Senato başkanları ile görüştüktan sonra, bir yıllık süreç içerisinde sadece bir defa olmak kaydıyla, Ulusal Meclisi feshetme yetkisini kullanmak, dışişleri ve ülkenin savunması konularında politika belirlemek, hükümetle beraber yasa tasarıları hazırlamak, Ulusal Meclis'ten gelen yasa önerilerini kabul etmek veya görüşmek üzere meclise geri göndermek meclisten veya hükümetten gelen kanun önerilerini referanduma götürmek, Yüksek Yargıçlar Konseyine başkanlık yapmak ve yüksek seviyedeki yargıçların atamasını yapmak ve son olarak gerekli hallerde anayasanın 16. Maddesi'nde yer alan olağanüstü yetkileri kullanmaktır (Çam, 1987, ss. 164-166).

Cumhurbaşkanı'nın yetkileri arasında, Anayasa'nın 16. Maddesi dikkat çekici bir madde olup, istisnai hallerde ve nadiren kullanılan yetkililerdir. Anayasa'da sözü edilen madde şu şekilde geçmektedir.

“Cumhuriyetin kurumları, milletin bağımsızlığı, ülkesinin bütünlüğü veya uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi ciddi ve ani biçimde tehdit edildiği ve anayasal kamu güçlerinin düzenli işleyişi bozulduğu zaman Cumhurbaşkanı, Başbakanın, Meclis Başkanlarının ve Anayasa Konseyinin resmi görüşlerini aldıktan sonra, bu şartların gerektirdiği önlemleri alır.

Durumu bir açıklamayla milletin bilgisine sunar.

Bu önlemler anayasal kamu güçlerine en kısa süreler içinde görevlerini yerine getirmek olanaklarını sağlama iradesinden kaynaklanmalıdır. Bu konularda Anayasa Konseyinin görüşü alınır.

Parlamento kendiliğinden toplanır.

Millet Meclisi, olağanüstü yetkilerini kullandığı süre içinde feshedilemez.

Bu olağanüstü yetkilerin kullanılmasından otuz gün sonra, konu, Millet Meclisi Başkanı, Senato Başkanı, Millet Meclisinin altmış üyesi ya da altmış senatör tarafından bu fıkrada belirtilen şartların hâlâ devam edip etmediğinin belirlenmesi maksadıyla, Anayasa Konseyi'ne havale edebilir. Anayasa Konseyi kararını en kısa süre içerisinde halka açıklar. Anayasa Konseyi bu incelemeyi re'sen gerçekleştirir ve kararını, olağanüstü yetkilerin kullanılmaya başlandığı tarihten altmış gün sonra ya da bu tarihten sonra herhangi bir tarihte aynı şekilde verir.” (md. 16)

Duverger bu maddenin cumhurbaşkanına verdiği gücü şöyle yorumlamaktadır. *“Cumhurbaşkanı geçici bir süre için gelmiş ve “durumun gerektirdiği tedbirleri” alacak olan bir diktatördür”* (1975, s. 128). Ancak cumhurbaşkanının bu yetkileri kullanması o kadar basit değildir. Çünkü cumhurbaşkanı 16. Maddeyi kullanmaya başladığı an sistem kendisini koruyacak önlemleri de göz ardı etmemiştir. Örneğin, meclisi fesih yetkisi cumhurbaşkanının elinden alınmakta, parlamento hiçbir çağrı olmaksızın toplanmakta ve bu yetkilerin kullanımının devam edip etmeyeceği Anayasa Konseyi tarafından belirlenmektedir. Sonuç olarak 16. Maddede cumhurbaşkanına verilen bu yetkiler geçicidir ve bu yetkinin kötüye kullanılması durumunda ise Senato ve Meclis'in oylarıyla Cumhurbaşkanı yargılanabilir.

Yarı başkanlık sisteminde yürütmenin iki başlı olduğuna daha önce değinilmişti. Yürütmenin bir başında cumhurbaşkanı var iken, diğer başında ise başbakan mevcuttur. Hükümet ulusal siyaseti yapmak ve yönetmekle görevlendirilmiştir ve idari örgütle ordudan yararlanmaktadır. Bakanlar çeşitli idari örgütlerin şefi konumundayken, başbakan bütün idari örgütlerin şefi kabul edilir ve ulusal savunmada sorumluluk taşır. Başbakanın 13. Maddeyle Cumhurbaşkanına verilen yetkiler dışındaki konularda kararnameleleri

imzalamak, askeri ve sivil memur atamaları yapmak gibi tek başına kullanabileceği yetkileri vardır (Çam, 1987, s. 170). Başbakan ve onun bakanlarının yetkileri anayasada açıkça belirlenirken, Cumhurbaşkanı'nın yetkileri ise çok açık bir şekilde belirlenmemiştir. Bu noktada Sartori cumhurbaşkanının yetkilerindeki fluluğu ve dağınık olmasını "başkanın başlıca yetkilerini, ara sıra kullanılabilir nitelikte" oluşuna bağlamaktadır. Bunların normal ayrıcalıklar değil, nadiren kullanılabilen istisnai yetkiler olduğunu da dile getiren Sartori, anayasanın hazırlayıcılarının amaçlarının, yüce ve emperyal bir başkan yaratmak olmadığını savunmaktadır (1997, ss. 162-163)

Cumhurbaşkanı, seçimlerden çıkan sonuca göre meclisten güvenoyu alabilecek bir ismi başbakan adayı olarak göstermektedir. Ancak cumhurbaşkanı ile meclis çoğunluğunun farklı siyasi partilerden gelmesi halinde, Başbakan ile Cumhurbaşkanı'nın farklı siyasi partilerden olması durumuyla karşılaşmaktadır. Bu duruma *cohabitation* -nikahsız yaşama- denir. Bu uyumsuzluğu çözebilmek adına cumhurbaşkanı meclisi tekrar seçime götürebilir ama daha önce de değinildiği üzere hiçbir erken seçimin meclisin siyasi yapısını değiştirmesi kesin değildir. Böyle bir durumda cumhurbaşkanının yapması gereken şey meclisten güvenoyu alabilecek bir başbakanı atamaktır (Yazıcı, 2011, s. 99). *Cohabitation*'a ilk örnek, 1986 yılında görev süresinin bitmesine iki yıl kalan sosyalist Mitterrand'ın meclis desteğini kaybetmesi, seçimler sonucunda muhafazakar partinin meclis çoğunluğunu elde etmesi olmuştur. Beşinci Cumhuriyet'te ilk kez karşılaşılan böyle bir durumun akabinde solcu Mitterrand, Cumhuriyetçi Chirac'ı Başbakan olarak atayıp, kendi yetkilerini de sınırlayarak yola devam etmiştir (Roskin, 2014, s. 126). Diğer taraftan yine aynı durum 1993 yılında yaşanmış, Cumhurbaşkanı Mitterrand, Cumhuriyetçi Balladur'u Başbakan olarak atamıştır. 1997 yılında ise Cumhurbaşkanı olan Chirac, Sosyalist Jospin'i Başbakan olarak atayıp, kendi yetkilerini sınırlayarak sorunu çözmüştür (Lijphart, 2014, s. 150).

Cohabitation dönemlerinde sistemin kilitleme ihtimali her dönem olmakla birlikte, bu dönemlerde Cumhurbaşkanlığı yapan Mitterrand ve

Chirac'ın, kendi yetkilerinde kısıtlamalara giderek, ılımlı davranmaları sistemi tıkanmaktan kurtarmıştır. Fakat Sartori, sistemi tıkanmaktan kurtaran şeyi çift-başlı yapının doğru işleme ve yarı başkanlık sisteminin tıkanıklıkları önleyici bir mekanizmaya sahip olması olarak ifade etmektedir (1997, s. 164).

3.1.3.3.Fransız Yarı Başkanlık Sisteminde Seçim

Yarı başkanlık sisteminde merkezi teşkilatı ilgilendiren iki seçim yapılmaktadır. Bunlardan birincisi Ulusal Meclise girecek olan vekillerin seçimi, ikincisi ise Cumhurbaşkanı seçimidir. Ulusal Meclis seçimleri “mutlak çoğunluk sistemi esasına göre ve iki turlu dar bölge” şeklinde yapılmaktadır, Cumhurbaşkanlığı seçimleri ise yine “mutlak çoğunluk sistemi esasına göre ve iki turlu” olarak yapılır ancak bu sefer ülkenin tamamı tek seçim bölgesi olarak kabul edilmektedir.

Ulusal Meclis'in seçim şeklini detaylandırmak gerekirse; Fransa ana kararı ve Ulusal Meclise vekil gönderecek diğer bölgelerdeki toplam nüfus, Ulusal Meclis'teki sandalye sayısına bölünür ve çıkan sonuç bir milletvekilinin temsil edeceği toplam nüfusa tekabül eder. Ülke nüfus oranları birbirine denk olan toplam 577 bölgeye bölünür ve her bölgedeki adaylardan ilk turda geçerli oyun mutlak çoğunluğunu yani %50 oy oranını almaları beklenir. Ancak adaylar arasında %50 oranını geçen bir aday olmaması durumunda seçimde ikinci tura geçilir ve en yüksek oyu alan iki aday arasında tekrar seçimler yapılır. İkinci turda iki adaydan biri mutlaka %50 sınırını geçeceği için, iki aday arasında en çok oyu alan, o seçim bölgesindeki seçimi kazanmış olur. (Lijphart, 2014, s. 177).

Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde ise bir seçim bölgesindeki sürece benzer şekilde seçimler yapılmaktadır, Seçim süreci şöyle işlemektedir; Cumhurbaşkanlığına adaylığını koyan isimler için ülke çapında oy kullanma işlemleri yapılır. İlk turda bu adaylardan herhangi birinin mutlak çoğunluğu kazanmaları yani %50 oranında oy almaları beklenir eğer içlerinden %50 sınırını geçen aday yoksa bu durumda ikinci tura geçilir. İkinci turdaki seçimlere

ilk turda en çok oyu alan iki aday katılır. Bu adaylardan en çok oyu alan kişi Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

Fransa'da kullanılan seçim sistemi şekil olarak Westminster'daki "çizgiyi ilk geçen" sistemine benzemesine rağmen çalışmanın ilk iki bölümünde Westminster'da kullanılan seçim sistemi eleştirilmektedir. Ancak bu seçim sisteminin yarı başkanlık modelinde tavsiye edilmesinin temel sebebi; iki ülke arasındaki sistem farklılığına dayanmaktadır. Daha öncede ifade edildiği üzere parlamenter sistemde, yürütme parlamentonun içerisinde çıktığı için, yürütmenin meşruluğunu sağlayabilmek adına parlamentodaki dağılımın seçim sonuçları ile orantılı olması gerekmektedir. Ancak Westminster modelinde, etkin bir hükümet sağlayabilmek adına mecliste oyların adaletli bir şekilde sandalyeye dönüşmesi ikinci plana atılmaktadır (Sartori, 1997, s. 78).

Fakat yarı başkanlık sisteminde yasama organının seçimi ile yürütme organının seçimi birbirinden tamamen ayrıldığından, yasama organındaki sandalye dağılımında gerçekleşen bir orantısız sonucun parlamenter sistemdeki uygulamaların doğurduğu ölçüde hayati sonuçlar doğurmayacaktır. Dar bölge çoğunluk sistemine ek olarak seçimlerin iki türlü yapılması sayesinde vekiller partilerin hegemonyasından kurtularak daha özgür bir şekilde hareket etmekte seçmenle doğrudan iletişim haline geçerek seçmenin nabzını tutabilmektedirler, bu da seçmenin görüşlerinin mecliste daha fazla karşılık bulmasına, meclisin ise gücünü halktan alan ve halka hesap veren vekillerden oluşmasına netice verecektir. Ayrıca bu sistem partilerin bölünmelerini nispi temsil sistemlerinin aksine azalmaktadır. Bu sistem sayesinde daha kaliteli ve siyasetin yozlaştırmadığı isimler vekil olabilmektedir (Sartori, 1997, ss. 80-82). İlaveten iki türlü, mutlak çoğunluk gerektiren ve dar bölgede uygulanan seçimler Sartori'nin "anti-sistem partileri" diye isimlendirdiği partileri, sistem dışına iter. Saf nispi temsil sisteminde hayatta kalan, siyaseti kutuplaştırıcı rol oynayan ve parlamenter sistemi tıkayan "anti sistem partileri" bu seçim tarzında siyasi görüşlerini ılımanlaştırmadığı ve merkeze yaklaşmadığı sürece sistem dışında kalırlar. Bu süreç ise şöyle işlemektedir: Seçim iki türlü olduğundan, ilk turda

hiçbir aday mutlak çoğunluğu elde edemediğinde en çok oyu alan iki aday ikinci tura kalacaktır. Seçmenlerin ilk turda, ilk tercih olarak oy verdikleri adaylar eğer ikinci tura kalamadılarsa, ikinci turda seçmenler daha az tercih ettikleri ikinci bir adaya oylarını kaydıracaklardır. Ancak seçmenlerin ikinci tercihleri olarak oy verecekleri adaylar kendi siyasi çizgilerine yakın adaylar olacaktır. Diğer taraftan ilk turda kendilerine oy vermeyen seçmenlerden ikinci turda oy almak isteyen adaylar, kendilerini merkeze yakın tutacaklardır. Seçmenler de oylarını bu merkeze yaklaşan adaya verirler Kendilerini aşırı uçlarda konumlayan partilerin ve siyasi düşüncelerin adayları ise ikinci tura kalsalar dahi seçilme olanakları imkansız yakındır (1997, ss. 94-95). Bu nedenle Fransa'da kullanılan "iki turlu, mutlak çoğunluk gerektiren, dar bölge" seçim sistemi, siyaseti ılımanlaştırıcı ve kutuplaşmayı azaltıcı bir görev ifa etmektedir.

Ulusal Meclis seçimleri için yukarıda ifade edilen bu kural seçim bölgesinde seçmen dağılımının homojen olduğu yerlerde geçerlidir. Bir etnik, siyasi ve kültürel unsurun, mutlak çoğunlukta olduğu bölgede o çoğunluğun desteklediği aday her zaman seçimi kazanacaktır. Ancak bu durum sadece o bölge ile sınırlı olacaktır. Ülkenin tamamında yine ılımlı adaylar, ılımlı bir siyasi yapı ve ılımlı bir meclis oluşacaktır.

Diğer taraftan cumhurbaşkanının seçilme sürecinde de aynı durum geçerli olacaktır. Adaylar arasında aşırı uçta kişiler var ise bu adaylar çoğunlukla ilk turda elenecektir. Eğer ilk turda elenmeyen bir aday varsa ikinci turda seçimi kazanma olasılığı imkansız yakındır. Çünkü seçmenler iki aday arasında merkeze daha yakın ve ılımlı olan adaya oy verecektir. Bu da yasama gibi yürütmenin de ılımanlaşmasını sağlayacaktır.

3.2. TÜRKİYE İÇİN NASIL BİR YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ

Parlamentar rejimin uygulandığı süre boyunca gerek tek parti iktidarları döneminde yaşanan sorunları gerekse de koalisyon hükümetleri dönemlerinde yaşanan sorunları birebir yaşayan ülkemizde neredeyse her dönem sistem değişikliği konusu dile getirilmektedir. Ancak parlamenter

sistemden doğrudan başkanlık sistemine geçiş yapmayı tavsiye etmek, bilinmeyen ve daha önce hiç uygulamadığımız siyasi kültürüne yabancı olduğumuz bir sisteme geçiş yapmak anlamına gelecektir ve tehlikelidir (Sarıbay, 2012, ss. 60-61). İlâveten başkanlık sistemine geçmek parlamenter sistemin sorunlarının bir kısmını düzeltse bile çözümünü hiç bilmediğimiz sorunlarla karşılaşmamıza netice verebilecektir. Fakat parlamenter sistemde kalmak ise aynı sorunların devamı anlamına gelmektedir ve İsrail örneğinde olduğu gibi sistem içerisinde köklü değişiklikler yapmak sistemsel sorunları düzeltmeyecektir.

Parlamenter rejimin uygulanması sonucunda bir dönem aşırı parçalanmış bir siyasi yapıyla karşı karşıya kalan, bu nedenle de koalisyonlar zor kurulduğu kolay şekilde yıkıldığı, diğer taraftan “tek parti iktidarları döneminde yaşanan sorunlar”ın neredeyse tamamının tecrübe edildiği ülkemiz için sistem değişikliği olmazsa olmaz şartlardandır. Bu sorunlarla karşılaşan ülkemiz ve diğer ülkeler için çözüm yolu, sistem içerisinde arayış yaparak yapısal düzenlemelere çözümler bulmaya çalışmak değil, radikal bir şekilde yarı başkanlık rejimine geçiş yapmaktır (Sartori, 1997, ss. 180-181). Gerek Başkanlık sistemlerinden gerekse de parlamenter rejimden çıkmak isteyen ülkeler için en uygulanabilir ve daha az sorunla geçiş yapılabilir sistem olarak karşımıza yarı başkanlık sistemi gelmektedir.

Ülkemizde uygulanan parlamenter sisteme alternatif olarak sunulan, yarı başkanlık sisteminin aynen mi uygulanacağı, yoksa belli noktalarda değişiklik gerekip gerekmeyeceği konusu bu kısımda incelenecektir.

Yasama organının oluşması aşamasında birkaç revizyon tavsiye edilirken, Yasamanın çalışması aşamasında Fransa’da uygulanan sistem ülkemiz için aynen tavsiye edilmektedir. Yürütme alanında ise belli noktalarda revizyona ihtiyaç duyulmaktadır.

3.2.1. Yasama

Çalışmanın ikinci bölümünde değinildiği üzere parlamenter sistemde yaşanan en önemli sorunlardan birisi yasama organının ya yürütme karşısında zayıf kalması ve yürütmeye bağımlı hale gelmesi ya da yürütmeyi denetlemek yerine onu kilitleyerek yürütmenin çalışmasını engellemesidir. Ülkemizde yaşanan en büyük sorun toplumun siyasallaşarak bölünmesi, siyasetin de ideolojik bir hal almasıdır.

Yarı başkanlık sisteminin özellikle Fransa'da uygulanan seçim sistemi sayesinde aşırı güçlü siyasi partilerin güçlerini zayıflatarak, vekillerin doğrudan halkla yakın olmalarını sağlamakta ve halkın görüşlerini meclise taşımaktadır. Bu noktada vekillerin halkın taleplerinin aksi yönde kararlara imza atması beklenen bir durum olmayacağından meclisten çıkan kararlar halkın görüşleriyle paralel olacaktır. Ayrıca vekillerin halka bu kadar yakın olması, onların siyasi ve ideolojik davranmalarının önünü kesen bir mekanizma olacaktır.

Çoğunluk sistemlerinin en zayıf noktalarında birisi temsilde adaletin tam olarak sağlanamaması ve belli –sistem dışı partiler hariç- siyasi partilerin yüksek oy almalarına rağmen, oylarının homojen dağılmış olmalarından dolayı az sayıda milletvekiliyle mecliste temsil edilmelerine neden olmalarıdır. Bu aksaklığı engellemek amacıyla meclis Fransa'daki sistemin aksine ikiye bölünmeli 550 vekilin 450'si yarı başkanlık sisteminin temel seçim sistemi olan iki turlu dar bölge seçim sistemiyle seçilirken, geriye kalan 100 vekil ise Alman Hare sistemine göre seçilmelidir. Bu sisteme göre her partinin ilk turda ülke genelinde aldığı oy oranınca meclisteki sandalye dağıtımından pay almalıdır. Her parti ülke genelinde 100 kişilik bir liste belirleyerek aldığı oy oranı kadar vekili bu listeden meclise sokabilmelidir. Bu sayede siyasi partilerin aday göstermek istediği ve ülkenin tamamına mal olmuş akademisyen, iş adamı, eski bürokrat vb isimler rahatlıkla meclise girebilecekleridir.

Ayrıca nispi temsil sisteminde yüz binlerce bazen milyonlarca kişinin oyunu alan siyasi partiler baraj sorunu dolayısıyla meclis dışında kalmakta ve siyaset sahnesinden silinmektedirler. Ancak bu sistem sayesinde bu tarz partiler

mecliste az da olsa temsil edilebilme fırsatı bulabilirken, hem siyaset sahnesinden silinmeyecek ve mevcut partiler için alternatif olduklarını gösterebilecekler hem de seçmenler seçimlerde ilk tercihleri olan siyasi partilerin sistem dışına itilmediğini görerek kendilerini siyasi olarak dışlanmış hissetmeyeceklerdir.

Diğer yandan gerek yasamanın gerekse de yürütmenin daha bağımsız çalışabilmesi için, yasama ile yürütme arasındaki organik bağların tamamen ortadan kaldırılması gerekmektedir. Bu noktada yarı başkanlık sistemini uygulayan Fransa'da kabine üyelerinin meclis dışından olması gerektiği kuralı geçerlidir. Yazıcı da parlamenter sistemi düzenleme önerileri arasında yürütme ile yasama üyeliğinin aynı kişide birleşmemesi gerektiğini savunmakta ve yasamanın da bu sayede daha rahat denetleme görevini yerine getirebileceğini ifade etmektedir (2011, ss. 176-177). Yasama ile yürütme arasında organik bağın tamamen ortadan kalkması yasamanın yetkisi dahilindeki işlemleri daha özgürce yapmasını sağlarken, aşırı güçlü bir şekilde iktidara gelmiş bir hükümetin de devleti siyasallaştırmasına engel olacaktır.

Katı parti disiplininin yol açtığı toplumsal kutuplaşmalar ve siyasi çıkmazlar Türk siyasetinin en önemli sorunları arasında bulunmaktadır. Bu kutuplaşmalar nedeniyle hükümetler işleyemez hale gelmekte, siyasi partiler en basit konuları bile konuşmak için bir araya gelememektedir. Bu sorunu çözebilmek adına Sartori'nin "ahtapot parti" diye isimlendirdiği siyasi partilerin etkinliklerini kaybetmesi, söylemlerinin yumuşaması ve merkeze yaklaşması gerekmektedir. Bu konuda çözüm yolu da yine yarı başkanlık sisteminde uygulanan iki turlu dar bölge seçim sisteminin ülkemizde aynı şekilde uygulanmasıyla gerçekleştirilebilir. Ek olarak Sartori nispi temsil sisteminden ziyade, iki turlu sistemi "uygulanabilirlik" alanı açısından en iyi sistem olduğunu ifade etmektedir (1997, s. 104).

Bu çalışmada parlamenter sistemlerin yasama üyelerini mecbur bıraktığı "parti başkanına sonuna kadar bağlı olma" zorunluluğu hakkındaki eleştirileri giderebilecek çözüm yine seçim sisteminde gizlidir. Çünkü

parlamenter sistemlerde çoğunlukla uygulanan nispi temsil sistemi nedeniyle yasama üyesi vekiller tekrar seçilebilmek adına, parti liderine bağlı oldukları oranda meclisteki yerlerini koruyabilmektedirler. Ancak iki turlu, dar bölge seçim sisteminde her aday başkana bağlılığıyla değil seçim bölgesindeki halka olan yakınlığıyla seçimi kazanabilmektedir. Bu durum ise vekillerin parti liderlerine göre şekil almasına engel olacak, vekiller güçlerini seçim bölgelerindeki halktan alacaklardır. Ayrıca halkın nabzını tutan vekiller aracılığıyla halkın görüşlerinin doğrudan meclise taşınmasının da önü açılacaktır.

Parlamenter sistemde yasamanın yürütme faaliyetlerini kilitlediği durumlarda meclisin cumhurbaşkanı tarafından feshi haricinde yasamanın bu tavrını engelleyecek herhangi bir mekanizma bulunmamaktadır. Ancak cumhurbaşkanının fesih kararı alması, her zaman gerçekleşen bir durum değildir. Gerçekleşmesi durumunda ise meclisin yapısının ve tavrının değişeceğinin hiçbir garantisi bulunmamaktadır. Schmitt'in de söylediği gibi *"parlamento sadece dengenin bir parçası değil, bilakis, yasama organı olduğu için, tam da bu yüzden kendi içinde dengelenmiş olmalıdır"* (2010, s. 63), fakat parlamenter sistemlerde dengeyi sağlayan teoride siyasi partiler gerçekte ise siyasi partilerin liderleridir. Ancak yarı başkanlık sisteminde yasama dengesi partilerin baskısından kendisini kurtarmış ve gücünü doğrudan seçmenlerden alan vekiller sayesinde oluşacaktır. Bu da aşırılıkçı ve halkın aleyhine işlem yapan partiler ve vekiller üzerinde bir otokontrol sağlayacaktır. Halkın tasvip etmeyeceği işlemlerin içerisine giren siyasiler, yine seçmenler tarafından siyasi olarak cezalandırılacaktır.

Sonuç olarak tavsiye edilen birkaç düzenlemenin yapılmasının ardından Fransız yarı başkanlık sisteminin yasamanın seçimi ve çalışma şekli, aynen ülkemizde uygulanabilecek ve uygulandığında birçok sorunu çözebilme yetisine sahip bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır.

3.2.2. Yürütme

Parlamentar sistemde yürütme organı dendiğinde karşımıza hükümetin kolay bir şekilde düşürülmesi veya denetlenemeyen aşırı güçlü bir hükümetin yürütme görevini yerine getirmesi sorunu ile karşılaşılabilir.

Yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı tarafından atanan başbakan ve hükümetin meclisten güvenoyu alması zorunluluğu vardır. Ancak hükümetin başı olan cumhurbaşkanı halk tarafından seçildiği için, esasında cumhurbaşkanına ve onun kuracağı hükümete halk doğrudan güvenoyu vermiş sayılmaktadır. Bu minvalde meclisin, güvenoyu vermek yerine, güven oylamasından daha yapıcı ve sistemsel kilitlenmeyi engelleyici olan “yapıcı güvensizlik oyu” ile hükümeti denetlemesi sistemi daha çalışabilir hale getirmektedir.

Fransız yarı başkanlık sisteminde yeni seçilen cumhurbaşkanı, meclisten güvenoyu alabilecek bir ismi başbakan olarak seçer. Eğer meclisten güvenoyu alamayacak birisi başbakan olarak hükümeti kurarsa meclis başbakanı güvensizlik oyu ile düşürebilmektedir. Bu nedenle cumhurbaşkanı parlamenter sistemde olduğu gibi meclisin kabul edebileceği bir kişi başbakan olarak seçmek zorundadır. Fransa’da genellikle cumhurbaşkanları ile meclis siyasi olarak aynı yelpazede buluşmuşlardır. Bu nedenle de atanmış olan başbakan rahatlıkla güvenoyu alabilmiştir. Fakat cumhurbaşkanı görevde iken yapılan seçimlerin sonucunda meclisin siyasi yapısının değişmesi sonrasında meclis çoğunluğu ile cumhurbaşkanının farklı siyasi eğilimlerde olma ihtimali söz konusudur. Bu da cumhurbaşkanı ile başbakanın farklı siyasi görüşlerden olması anlamına gelecektir ki, bu durumda sistemin kilitlenebileceği var sayılmıştır. Yarı başkanlık sisteminin en zayıf noktası olarak cumhurbaşkanı ile başbakanın farklı siyasi partilerden olduğu *cohabitation* dönemleri gösterilmektedir. Bu durumla Sosyalist partili Mitterrand ve sağcı Chirac’ın cumhurbaşkanlıkları dönemlerinde karşılaşmıştır ama iki cumhurbaşkanının da akıllıca hamleleri ile bu süreç sorunsuz geçilmiştir. Ancak Fransa’da bu dönemlerinin sorunsuz aşılması, tekrardan Fransa’da veya yarı başkanlık

rejimini uygulayan ülkelerde sorunsuz bir şekilde atlatılacağı anlamına gelmemektedir.

Cohabitation dönemleri ile karşılaşmamak için getirilebilecek en önemli çözüm, meclis seçimleri ile cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı dönemlerde yapılmasıdır. Meclis seçimleri yapıldıktan partilerin göstereceği adaylar üzerinden cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yapılması meclis ile uyumlu bir cumhurbaşkanının karşımıza çıkmasına netice verecektir. Sartori de *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği* isimli kitabında öneri olarak sunduğu alternatif başkanlık sisteminde meclis seçimleri ile cumhurbaşkanlığı seçimlerinin birbirini takip eder şekilde yapılmasını uyumun sağlanması için olmazsa olmaz şart olarak sunmuştur (1997, s. 204).

Gerek meclis seçimlerinin iki türlü, dar bölge ve mutlak çoğunluk esaslarına göre yapılmasıyla siyasi partilerin katı disiplinlerinin azılması, gerekse de cumhurbaşkanlığı seçiminin meclis seçimlerinin hemen akabinde ve iki türlü olarak yapılması, cumhurbaşkanı ile meclisin uyumunu sağlayarak *cohabitation* dönemleri ihtimalini ortadan kaldıracaktır. Diğer taraftan da başbakanı görevden almak için meclisin yapıcı güvensizlik oyuna ihtiyacı olduğu için meclis, başbakan ve cumhurbaşkanı birbirlerine uyum göstereceklerdir.

3.3. YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNİN GETİRECEĞİ FAYDALAR

Yarı başkanlık sistemi Fransa'da hükümet istikrarsızlıklarıyla anılan, Dördüncü Cumhuriyet'in akabinde yürürlüğe girmiş olup, siyasi istikrarsızlıkları ortadan kaldırmasıyla dünya çapında dikkatleri üzerine çekmiştir.

Özellikle İtalya, İsrail ve Türkiye gibi parlamenter sistemde devam edip koalisyonların ortaya çıkardığı istikrarsız siyasi hayatla mücadele eden ülkeler için, yarı başkanlık sistemi sorunların çözümü için fayda sağlayacaktır. Yarı başkanlık sisteminin bu ülkelerde uygulanabilirliği ile ilgili soru işaretleri ise yine Fransa'nın Dördüncü Cumhuriyet'teki yönetim sisteminin bu ülkelerle

benzeşmesi ve Beşinci Cumhuriyete geçişte kayda değer herhangi bir sorun ile karşılaşılması en önemli avantaj olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye’de 2002’den beri tek başına iktidarda bulunan AKP’nin koalisyonları ortadan kaldırdığı ve Türk siyasi hayatında bir daha koalisyonlara ve zayıf hükümetlere dönülmeyeceği düşüncesi tamamen bir yanılsamadan ibarettir. Ancak halkta bulunan “kim iktidara gelecekse tek başına gelsin” düşüncesi ve 2015 Haziran ayında yapılan seçim sonucunda ortaya çıkan tablonun koalisyon hükümetini gerektirmesine rağmen yine halkın büyük bir kısmın tarafından paylaşılan “koalisyon kurulmasın erken seçime gidilsin” düşüncesi (<http://www. iha.com.tr/foto-halk-koalisyon-mu-istiyor-erken-secim-mi-6417/>) koalisyon teriminin ülkemizden çıkması gerektiğinin en büyük delilidir. Diğer taraftan ülkemizdeki siyasi partilerin kutuplaştırdığı siyasi yapı nedeniyle yine aynı seçimin sonucunda hiçbir partinin koalisyon kurmaya yanaşmaması, olası bir koalisyonun da ne kadar kısa ömürlü olacağına mesajını vermektedir.

Tek parti iktidarlarının hükümet ettiği süreçler dışında, iktidarda bulunan koalisyonların istikrarsız, etkisiz ve kısa süreli olduğu ülkemizde, yarı başkanlık sisteminin koalisyonları minimize edici ve hükümet istikrarını sağlayıcı yapısı parlamenter sistemde karşılaşılan bu sorunları ortadan kaldırarak daha uzun ömürlü ve istikrarlı hükümetlerin ortaya çıkmasını sağlayacaktır.

Parlamenter sistemlerde kurulan hükümet, azınlık hükümeti olmadığı sürece ister koalisyon hükümeti, isterse de tek parti hükümeti olsun bu hükümetlerin meclis tarafından denetlenme imkanı yoktur.

Koalisyon hükümetleri döneminde, meclis salt çoğunluğunu oluşturan siyasi partilerin üyelerinin kendi liderlerini denetlemesini beklemek, hatta koalisyonda görevli bakanların aynı zamanda meclis üyesi olmaları nedeniyle kendi aleyhlerine bir işlemde bulunmasını ummak imkansızdır. Bu nedenden

ötürü hükümeti denetlemesi beklenen parlamentonun hükümeti denetleyemediği gerçeği karşımıza çıkmaktadır.

Fakat yarı başkanlık sisteminde, cumhurbaşkanının, başbakanın ve hükümetin diğer üyelerinin herhangi bir partinin üyesi olamaması ve bütün siyasi partilere mesafeli olmasından ötürü yasama ve yürütme organları arasındaki organik bağ tamamen ortadan kalkmaktadır. Diğer taraftan dar bölge seçim sistemiyle gücünü siyasi partilerden ziyade halktan alan vekillerin varlığı ile meclis daha güçlenmiş olacak ve yürütmenin yapmış olduğu hatalı uygulamalar karşısında, yürütmeyi uyarabilme gücünü kendisinde bulabilecektir. Yasama organının üyesi olan vekiller yapmış oldukları denetleme işleminin sonucunda siyasi partilerin liderleri tarafından bir dahaki dönemde siyasi hayatın dışına itilme gibi bir korku ile karşı karşıya kalmayacaklardır.

Yarı başkanlık sistemiyle birlikte uygulanacak olan seçim sistemi sayesinde meclis yürütmenin kontrolünden çıkacak ve böylece objektif bir şekilde hükümeti denetleme imkanı bulacaktır. Yarı başkanlık sisteminde parlamento, parlamenter sistemdeki halinden daha bağımsız ve hükümeti denetleme konusunda, daha güçlü bir konuma yerleşmiş olacaktır.

Diğer taraftan “ahtapot parti” ve aşırı güçlü siyasi parti liderleri uygulamasına son verecek bir siyasi yapıya dönülecektir. Siyasi parti liderlerinin elindeki en büyük gücü olan nispi temsil sistemleri, vekilleri siyasi parti liderlerine bağımlı hale getirmekte, vekiller parti liderine olan bağlılıkları oranında siyasi yaşamlarına devam etmektedirler. Bir vekilin parti liderinin yapmış olduğu bir hatalı uygulamaya muhalefet etmesi imkansız yakın bir beklenti olarak karşımıza çıkacaktır. Böyle bir durumda vekiller ya siyasi kariyerlerini feda ederek parti liderinin karşısında duracaklar ya da siyasi geleceklerini düşünerek liderlerinin genel politikalarını kabullenerek siyasi yaşamlarını devam ettireceklerdir.

Ülkemizdeki kısa süren koalisyonların, yaşanan siyasi krizlerin temelinde kutuplaşmış siyasi yapı vardır. Ülkemizdeki siyasi partilerin toplumu

kuşatan “ahtapot” yapısı kutuplaşmanın temelini oluşturmaktadır. Hangi dönemde olursa olsun, siyasi partiler yoğun bir şekilde toplumun içerisine söz sahibi oldukları müddetçe kutuplaşma artarak devam edecektir.

Yarı başkanlık sistemi, özellikle seçimi sistemi sayesinde “ahtapot parti” diye adlandırılan katı ve toplumun her tarafına kök salmış partilerin güçlerini azaltmakta ve uçlarda yer alan siyasi partilerin merkeze yaklaşmasını sağlamaktadır. Yarı başkanlık sisteminde her parti birbirinin alternatifi olduğu için her partinin bir diğerinin seçmenlerinden oy kazanmaya ihtiyacı vardır. Siyasi partilerin kullanmış olduğu kutuplaştırıcı üslup meclis seçimlerinin ilk turlarında işlerine yarayıp, partileri ikinci tura taşımaya yetse de, bu partiler ikinci turda hiçbir partinin seçmeninden oy kazanma imkanı bulamayacaklardır. Daha önce belirtildiği üzere iki partili siyasi yapı, kutuplaşmadan uzak bir siyasi yaşamın önünü açmaktadır. Bu çalışmada önerilen seçim sistemi iki partili bir siyasi yapıya olanak tanımasa da seçimin iki turlu olması ve seçimlerin kazanmak için mutlak çoğunluk gerektirmesi aynı iki partili siyasi hayat gibi partilerin birbirlerini uçlara itmesine neden olan söylemlere engel olacaktır.

Diğer taraftan devletlerin en önemli konumlarında olan bürokrasi makamlarına yasama ve yürütme organları birçok atama yapmaktadır. Esasen devlet kurumlarının yürümesini sağlayan bu atamalar sonucunda bürokratik makamlara yerleşen bu kişilerdir. Yasama ve yürütme organlarının üyeleri değişse bile bürokratlar makamlarında sabit kalmaktadırlar. Parlamenter rejimde yürütme, elinde tuttuğu yasama gücü sayesinde bürokratik makamlara siyasal atamalar yapabilmektedirler.

Ancak yarı başkanlık sisteminde yasama organı üyesi olan vekiller, siyasi partilerin baskılarından kurtulmuş bir şekilde karar alabilmektedirler. Bu da özellikle bürokratik makamlara yapılan atamalarda siyasal davranmanın önünü kesen en önemli faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Fransız geleneğinde; siyasi davranmayan, çıkar gruplarının taleplerini de görmezden gelen ve Fransa için çalıştığı bilinciyle hareket eden bürokratların

varlığı Fransa'ya güç vermektedir. Dördüncü Cumhuriyet döneminde hükümet istikrarsızlıklarıyla karşı karşıya kalan Fransa, güçlü bürokrasisi sayesinde bu dönemi bürokratik ve idari sorunlarla karşılaşmadan atlattı. Fransız üst düzey bürokratları olarak tanımlayabileceğimiz “*Grand Crops*” Fransa içerisinde çok güçlü bir konumdadır ve bu güçlü konumları Beşinci Cumhuriyet'ten itibaren daha da güçlenmiştir. Bu güçlü bürokrasi sayesinde Fransız idaresi çok iyi bir şekilde yönetilmektedir. Ayrıca Fransız bürokratlardan “mali müfettişler” kamu fonlarının nasıl harcandığını denetleme yetkisini elinde tutarak, bütün kurumları incelemesi bürokrasiye ayrı bir güç kazandırmaktadır (Roskin, 2014, ss. 171-172). Yarı başkanlık sisteminin Türk devlet bürokrasisine vereceği en büyük katkı, bürokrasiyi partilerin baskısından kurtararak, sistem merkezli çalışmalarını sağlamaktır.

3.4. BAŞKANLIK SİSTEMİ NEDEN ALTERNATİF OLAMAZ

Türkiye’de sistem değişikliği önerisi ilk olarak Tercüman gazetesi ve Yeni Form dergisinin anayasa üzerine yaptıkları çalışmalarda tartışma konusu haline gelmiştir. Devamında 1987’de Özal cumhurbaşkanının 5 yıllığına meclis seçimleriyle eş zamanlı olarak halk tarafından seçilmesini önermiştir. 1997 yılında da dönemin Cumhurbaşkanı Demirel tarafından bu konu tekrar dile getirilmiştir (Yazıcı, 2011, ss. 159-161). 2002 yılında AKP’nin iktidara gelmesiyle ilerleyen süreçte başkanlık sistemine geçilmesi tekrar gündeme gelmiştir. Bu sistem değişikliği önerileri söz konusu olduğunda hakkında en çok tartışılan sistem başkanlık sistemidir. Özellikle ABD’nin başkanlık sistemiyle yönetiliyor olması ve elinde bulundurduğu siyasi, askeri ve ekonomik güç başkanlık sistemiyle özdeşleşir hal almıştır. Bu durum ise başkanlık sistemini yönetim sistemleri arasında en popüler olanı haline getirmiştir.

Çalışmanın bu bölümünde başkanlık sisteminin ne olduğu, özellikle ABD’de nasıl işlediği ve ülkemizde uygulanmasının nasıl pozitif veya negatif yönleri olabileceği tartışılıp, neden bu çalışmada ülkemiz için tavsiye edilen bir sistem olmadığına cevabı verilecektir.

Bir sistemi parlamenter, başkanlık veya yarı başkanlık haline getiren yasama ve yürütme'nin birbirleriyle olan ilişkileridir. Başkanlık sistemini parlamenter sistemden ayıran en temel fark; parlamenter sistemde hükümetin parlamento içerisinde çıkması ve parlamentodan güvenoyu alabildiği sürece görevde kalmasına karşın, hükümetin de parlamentoyu feshedebilmesidir. Başkanlık sisteminde ise başkanın ve yasamanın halkın oyları ile sabit süre için seçilmesi ve yasama ile yürütmenin birbirinin varlığına son verememesi durumu vardır (Özbudun, 2013, s. 206).

Sartori bir rejimin başkanlık sistemi olabilmesi için, başkanın halkoyuyla belirlenmesi, yürütmenin parlamento tarafından görevden uzaklaştırılmaması ve başkanın hükümeti istediği gibi yönlendirebilmesi gerektiğini vurgulamıştır (1997, s. 115).

Lijphart başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasındaki farkların üç tane olduğunu ifade etmektedir. Parlamenter sistemde başbakanın hükümeti kurması ve görevine devam etmesi tamamen meclise bağlıyken, başkanlık sisteminde başkanın seçildikten sonra *impeachment* durumu haricinde görevinden alınmaması ve seçildiği süre boyunca başkanlık görevine devam etmesini ilk fark olarak gören Lijphart, başbakanın meclis tarafından seçilmesine karşın, başkanın halk tarafından tek veya iki dereceli seçimle seçilmesini ikinci fark olarak görmektedir. Parlamenter sistemde yürütme yetkisinin kabinenin tamamınca paylaşılmasına rağmen başkanlık sisteminde bütün yürütme yetkisinin başkanda olması son farktır (2014, ss. 144-145).

Başkanlık sistemi, İngiltere'den etkilenecek oluşturulmuş bir sistemdir. Bu sisteme göre; İngiltere'deki kutsal ve güçlü hükümdarla aynı güce ve yetkiye sahip olmasına rağmen seçimle iktidara gelen bir devlet başkanı planlanmıştır. Ayrıca İngiltere'deki yasama organı gibi Amerika'daki yasama organları da halk tarafından oluşturulmuş ve başkanı denetlemesi için başkan ile aynı konuma oturtularak kesin bir kuvvetler ayrılığı sağlanmıştır (Duverger, 1975, s. 88). Ayrıca çoğunlukçu ve dar bölge seçim sistemi ve iki partili yapı İngiltere ile benzeşen özelliklerdir. Ayrıca başkanlık seçiminde kullanılan başkanın ikincil

seçmenler tarafından seçilmesi kuralı da İngiltere'nin sonradan terk ettiği bir uygulamadır (Kalaycıoğlu, 2005, s. 16).

Başkanlık sisteminin yapısını anlamak için sistemin nasıl ortaya çıktığını incelemek önemlidir. Amerika İngiltere'nin o bölgedeki kolonilerinin bir araya gelmesiyle kurulmuştur. Bu kolonilerin başlarında; bazıları İngiltere kralı tarafından atanan, bazıları da seçimler yoluyla gelen yöneticiler bulunmuştur. Amerika'da kolonilerin ortaya çıkmasında ise temel etken ticari kaygılar ve dini yayma çabaları olmuştur. Amerikan kolonileri İngiltere kökenli olduğu için İngiliz siyasal kurumları ve siyasal düşünce tarzı yeni kurulan sistemin yapısına sinmiştir (Göze, 1995, s. 457).

Amerika'daki İngiliz kolonileri ilk başlarda birbirinden bağımsız hareket eden topluluklar olmalarına rağmen, yerlilere karşı askeri, Hollandalılar ve Fransızlara karşı ticari, İngilizlere karşı da siyasi olarak mücadeleye girdikleri için, bu mücadelelerin sonucunda bir araya gelmişlerdir. Bu bir araya geliş daha sonra Amerikan Bağımsızlık Bildirgesi'nin yayınlanmasına kadar gitmiştir. Bu bildiriyle beraber her koloni bağımsız bir devlet statüsü kazanmış ve bir devletin elinde bulunabilecek bütün yetkilere sahip olmuşlardır (Göze, 1995, s. 467). Amerika'daki kolonilerin bağımsızlıkların ilan etmeleri askeri ve siyasi alanlarda da bağımsızlıklarının kazanılması gerekliliğini ortaya çıkardı. Bu düşüncenin devamında 1781 yılında "Amerika Birleşik Devletleri Konfederasyonu" hukuki olarak kurulmuştur.

Parlamentar sistem belli aşamalardan geçerek ve belli yapısal dönüşümler yaşayarak aşamalı bir şekilde son halini olmasına rağmen başkanlık sistemi, parlamenter sistemde olduğu gibi uzunca bir gelişme süreci yaşamadan, 1787'de ilan edilen Amerikan Anayasası ile hayata geçmiş ve devletin kurucuları tarafından oluşturulmuş bir rejimdir (Turhan, 1989, s. 33). Amerikan Anayasası, üzerinde çok fazla değişikliğe uğramamış, aralıksız olarak yürürlükte kalmış ve halkın kutsal olarak kabul ettiği, bugün yürürlükte olan en eski anayasa olarak karşımıza çıkmaktadır (Duverger, 1986, s. 93). Kuvvetler ayrımı ilkesi de ilk olarak ABD Anayasası ile uygulamaya girmiştir (Efe ve Kotan, 2015, s. 68).

Güçler ayrılığı ilkesini benimseyen bu anayasa Yasama, Yürütme ve Yargı erklerini, Temsilciler Meclisi ve Senatodan oluşan Parlamento, Başkan ve Yüksek Mahkeme arasında bölmüştür.

Başkanlık sistemi kurulurken, etkin ve güçlü bir hükümet değil, yasama ve yargı ile uzlaşabilen ve bu üç gücün birbirini dengeleyip frenlediği bir sistem esas alınmıştır (Kalaycıoğlu, 2005, s. 16). Sistem denge üzerinde kurulmuş, yasama, yürütme ve yargı dengenin birer unsuru olarak konumlanmıştır. Ancak sistemdeki denge bu organların birbirleri arasında sınırlı değildir. Örneğin yasama organı da kendi içerisinde bir denge halindedir. Senatoda her eyaletin iki üye ile temsil edilmesine karşın, Temsilciler Meclisinde nüfusa göre meclis üyesi bulunmaktadır. Ayrıca bir tasarının kanun halini alabilmesi için meclislerin ikisinin de onayı gerekmektedir. Bu da iki meclis arasında dengenin oluşmasına netice vermektedir. İlaveten Senato ve Temsilciler Meclisi seçimlerinin başkanlık seçimleriyle aynı tarihlerde yapılmaması, hem başkanın meclis çoğunluğunu sürekli olarak elde etmesiyle oluşabilecek gücü dengelenmeye, hem de seçmen tercihlerinin sürekli olarak meclise yansımaları sağlamaktadır (Efe ve Kotan, 2015, s. 73). Dengenin sağlanması adına başkanın yasa teklifi sunma, yasama organlarından herhangi birini feshetme, kanun hükmünde kararname çıkartma, erken seçime gitme gibi yetkileri söz konusu değildir (Kalaycıoğlu, 2005, s. 15).

Başkanlık sisteminde federal yapının da önemi büyüktür. Bu sistemde federal devletler, işlerini kendileri yerine getirip, kendi kanunlarını kendileri uygularken, merkezi hükümet ülkenin genel politikasıyla ilgilenir. Bu nedendir ki federal yapı, merkezi hükümeti sınırlayan en önemli denge unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır (Efe ve Kotan, 2015, s. 89).

Başkanlık sisteminde seçimle halkın oylarıyla belirlenen iki unsur vardır. Bunlardan birincisi başkandır. Başkan, Fransa örneğinde olduğu gibi doğrudan halkoyuyla belirlenmez. Başkanlık seçimleri iki derecelidir, seçmenler dört yıllığına başkanı seçecek 538 “büyük seçmen”i oylamaktadırlar. Fakat seçilen “büyük seçmen” genel itibarıyla adına seçildikleri başkan adayına oy

vermelerine rağmen istedikleri adaya da oy vermekte özgürdürler (Duverger, 1975, s. 42). Başkanlık sisteminde Fransız veya Türkiye Cumhurbaşkanı gibi en çok oyu alan aday başkan seçilmez, bu seçimlerde seçim bölgeleri aynı İngiltere'deki gibi bölünmektedir ve bu seçim bölgelerinden en çoğunu kazanan aday başkanlığı kazanmış olur. Seçimde önemli olan en çok oyu almak değil İngiltere'de olduğu gibi en çok bölgeyi kazanmaktır.

Amerika'daki başkanlık seçimlerinde başkanların ikiden fazla seçimde aday olmasının önünde herhangi bir engel bulunmamaktaydı ama Washington'dan itibaren hiçbir başkan da üçüncü defa aday olmamıştır. Ancak Roosevelt 1933 ile 1945 arasında dört defa seçilerek bu temayülü yıkmıştır. 1951 yılında yapılan Anayasa değişikliğiyle de başkanlara iki dönemden fazla başkanlık yapmama kuralı getirilmiştir (Duverger, 1986, s. 95)

Seçimle belirlenen ikinci unsur ise yasama organıdır. Yasama Senato ve Temsilciler Meclisi'nden oluşmaktadır ve bu iki meclisin üyeleri usul olarak birbirine farklılık gösteren iki seçimle belirlenmektedir. Senato altı yıllığına seçilen 100 senatörden oluşmaktadır ve her eyalet ikişer kişiyi senatör sıfatıyla senatoya göndermektedir. İlâveten senatonun üçte biri her iki yılda bir yenilenmekte, bu sayede altı yılın sonunda bütün senatörler yenilenmiş olmaktadır. Diğer taraftan Temsilciler Meclisi ise iki yıllığına seçilen 438 üyeden oluşmaktadır ve temsilciler nüfus oranına göre eyaletler arasında pay edilmekte, her eyalet çıkartacağı temsilci sayısı kadar seçim bölgesine bölünerek basit çoğunluk usulüne göre seçimler yapılmaktadır (Çam, 1987, ss. 110-111; Turhan, 1989, s. 34).

Başkanın ve meclisin doğrudan halk tarafından seçilmesi, sistemde çifte meşruluk olduğu gibi bir izlenimin oluşmasına sebebiyet verebilmektedir. Ancak başkanlık sisteminde bu iki organın da halk tarafından seçilmesi herhangi bir sorun teşkil etmemektedir. Çünkü ABD'de ne yasama, ne de yürütme, halkı gerçekte kimin temsil ettiği ve kimin daha meşru olduğu kavgasına girmemektedirler (Kalaycıoğlu, 2005, s. 16).

Başkanlık sisteminde yürütme organı tek kişinin idaresindedir. Fakat tek adam rejimi gibi görülen bu durum sistemin tamamı için geçerli değildir. ABD Başkanı sadece yürütme organının görev sınırları içerisinde üstün yetkilere sahiptir ve kendi isteği doğrultusunda yönetim sergilemektedir. Ancak başkanın, parlamenter sistemde başbakanın olduğu gibi, yasama organı üzerinde baskı kuracak ve onu feshedecek, gücü ve yetkisi söz konusu değildir. Bu nedenle Amerikan Parlamentosu, başkanı düşürme yetkisinin bulunmaması haricinde, parlamenter sistemdeki bir parlamentodan daha güçlü ve yürütme karşısında daha bağımsızdır. Sistemde başkan, parlamenter sistemde olduğu gibi “devletin başı” değildir. Başkan bu sistem içerisinde sadece yürütme organının başıdır, görev ve yetkileri bu nokta ile sınırlıdır. Başkanın yasama ve yargı organlarına “devlet başkanlığı” yapma yetkisi söz konusu değildir (Turhan, 1989, s. 36).

Sistemde yasama organı yürütmeye, yürütme organı da yasamaya müdahale edememektedir fakat yasamanın başkan ile ilgili nadiren kullandığı ve parlamenter sistemdeki güvensizlik oyunundan farklı olan “*impeachment*” yetkisi söz konusudur. “*Impeachment*” güvensizlik oyu gibi bir siyasi görevden alma durumu değildir. “*Impeachment*” başkanın vatana ihanet, zimmet, ağır suç ve kabahat işlemesi halinde cezai sorumluluğu gereği suçlanması, yargılanması ve suçlu bulunması halinde görevini kaybetmesidir. Bu kurala göre suçlama Temsilciler Meclisinde, yargılama ise Senato tarafından yüksek mahkeme başkanının yönettiği oturumla yapılır. Eğer yargılanan başkan üçte iki oranında suçlu bulunursa başkan görevden el çektirilir (Gözler, 2011, s. 24). Yasamanın başkana görevden el çektirmesi, yürütme organının bütün üyelerinin görevden alınması anlamına gelmemektedir. Görevden alınan başkanın yerine, başkan yardımcısı görev süresi bitene kadar başkan sıfatıyla göreve devam eder. Bu durumdan da görüleceği üzere yasama, yürütmeyi görevden alamaz, yürütme de yasamayı feshedemez bu ise iki organın görev süreleri bitene kadar görevlerine devam etmesine ve birbirleri ile uyumlu çalışması zorunluluğunu getirir.

Amerikan siyasal hayatında siyasi partiler Başkanlık seçimi esnasında çalışmalarını yapar ancak seçim bittikten sonra siyasi aktör olarak halkın karşısına çıkmazlar (Duverger, 1975, s. 93). ABD’de siyasal yapı, partilerin yumuşak yapısı ve ideolojik olmamaları nedeniyle bireylerin üzerinden işlemektedir (Özbudun, 2005, s. 108). Parlamentodaki partilerin aşırı zayıf durumu, parlamento üyelerinin bağımsız hareket etmelerine netice verirken ve yasama üyelerinin yürütme ile uyumlu çalışıp çalışmamaları bireylerin kendi inisiyatiflerine kalmaktadır (Duverger, 1975, s. 95).

Amerika’da uygulanan başkanlık sisteminde, parlamenter sistemden farklı olarak yasama organı için düzenli olarak yapılan seçimler başkanın destekçilerinin ve Başkanla ortak parti üyelerinin mecliste çoğunluğu kaybetme ihtimalini ortaya çıkartmaktadır. Bu durum yasamanın belli noktalarda yürütmeyi kilitlemesine olanak sağlamaktadır. Ancak bu kilitlenme durumları, ortada vekilleri engelleyecek bir katı parti olmadığından ve yasama ile yürütme ne kadar uyumsuz olurlarsa olsunlar görev süreleri bitene kadar birbirleriyle çalışmak zorunda olduklarından ötürü uzlaşma ile son bulmaktadır. Ayrıca söz konusu olan siyasi partiler arasında uzlaşmayı engelleyecek siyasi farklılıklar yok denecek kadar azdır (Duverger, 1975, s. 96). Bu partilerin zayıf yapısı ve kutuplaşmalardan arınmış siyasal hayat, sistemin başarısının gizli olduğu “*check and balance*” mekanizmasını doğru şekilde çalıştıran unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Efe ve Kotan, 2015, s. 72).

Başkanlık sisteminin doğrudan bir diktatörlüğe yol açacağı düşüncesi hatalıdır. Çünkü başkanlık sisteminde, başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi, başkanı diğer yönetim sistemlerindeki yöneticiler ve sistem içerisindeki diğer organlar kadar meşru kılmaktadır (Özbudun, 2005, s. 109). Otoriter bir sisteme yol açtığı iddiasıyla başarısız örnekler olarak kabul edilen Latin Amerika ülkelerinde, başkanların diktatörlüğe doğru kaymalarına neden olan şeyler ülkelerin sosyal ve siyasal yapılarıyla ilişkili olup temel problem, demokrasi ve uzlaşma kültürünün oturmamış olmasıdır. ABD’de ise ülkenin sınır anlaşmazlıkları ve işgallerle en az seviyede uğraşmasını sağlayan coğrafi olarak

şanslı konumu, ekonomik olarak gelişmesini sağlamış bu da demokrasi kültürünün gelişmesine ve başkanlık sistemine zemin hazırlanmasına netice vermiştir (Yaman, 2014, s. 96).

Başkanlık sistemi; meşru ve demokratik bir yönetim çeşidi olması, seçilen başkanın görev süresinin belli olması dolayısıyla sağlanan siyasi istikrar, yasama ve yürütme görevlerinin net olması ve halkın doğrudan seçtiği başkan ve meclis sayesinde hesap sorulabilirliğin önünün açık olması, iktidarı denetleyebilecek ve sınırlayabilecek mekanizmalara sahip olması, başkanlık sisteminin güçlü yanlarını teşkil eder (Efe ve Kotan, 2015, ss. 74-76).

Diğer taraftan ABD'deki Başkanlık seçiminde en çok oyu almış olan aday seçimi kazanmaz. En çok ikincil seçmeni elde eden kişi seçimi kazanır. Bu duruma örnek olarak Algore'un ülke çapında en çok oyu almasına rağmen seçimi en çok ikincil seçmeni toplayan Bush'un kazanması gösterilebilir (Kalaycıoğlu, 2005, s. 16). Bu durum da İngiltere'de olduğu gibi seçmen tercihleriyle oluşan yürütme organı arasında bir uyumsuzluğun ortaya çıkmasına netice verebilmektedir.

Başkanlık sisteminde başkan ile meclisin farklı siyasi partilerden gelmesi ihtimali söz konusu olabilmektedir. Böyle bir durumda sistemdeki olası kilitlenmeleri ortadan kaldıracabilecek bir mekanizma söz konusu değildir (Özbudun, 2005, s. 106). Sistemde yasama çoğunluğu ile yürütmenin farklı siyasi partilerden olması halinde ve yasamanın yürütme tarafından feshedilememesinden dolayı, siyasi olarak sistemin kilitlenmesi ve bunun sonucunda da sisteminin askeri darbelere ve siyasi müdahalelere açık olma ihtimali vardır (Yazıcı, 2011, ss. 183-184). Ayrıca başkanlık sisteminde başkan ile yasama organı arasındaki uyuşmazlığı çözecek bir mekanizmanın olmayışı, başkanlık sistemini ABD dışında uygulayan ve demokrasileri tam olarak gelişmemiş Latin Amerika ülkelerinde, başkanların yasamayı devre dışı bırakarak ülkeyi kanun hükmünde kararnamelerle yönetmelerine netice vermiştir (Özbudun, 2005, s. 108).

Başkanlık sisteminin en temel özelliği başkanlık makamının seçimle gelmesidir. Bu nedenle seçime giren her aday başkan olabilmek, her partide başkanı kendi partisinden seçtirmek için mücadele eder, fakat başkanlık seçiminde seçilen aday yürütme adına her şeyi kazanırken seçimi kaybeden aday da yeni seçimlere kadar her şeyi kaybeder (Yazıcı, 2011, s. 59). Ancak bu her şeyin kaybedilmesi durumu Yasama organı için geçerli değildir. Çünkü yasama organı başkanlık sisteminde güçlü bir konumda olduğu için siyasi partilerin üyeleri yasa yapım sürecinde etkili olabilmektedirler.

Ayrıca başkanlık sisteminde adaylar arasında kişisel bir yarış söz konusu olduğu için siyasi üslubun kutuplaşmaya el verişliğini olduğunu iddia edilmektedir (Yazıcı, 2005, s. 139). Başkanlık sistemlerinde başkanın tek başına yürütmeyi kontrol etmesi, diğer adayın veya adayların seçilememesi toplumsal kutuplaşmalara yol açabilir ama ABD'deki gibi zayıf iki partili yapının hakim olduğu siyasal sistemde toplumun kutuplaşması çok mümkün gözükmemektedir.

Ülkemizde başkanlık sistemine geçilmesi yönündeki önerilerle ilgili olarak; bir yönetim sistemini değiştirmek sadece devlet organlarının yapısını etkilemez, siyasal sistem değişikliği devamında devletin kendi organları arasındaki uyumu ve devletin halkla olan ilişkilerini de etkiler. Bu nedenle siyasal sistem toplumun tarihiyle ve toplumsal yapı ile uyumlu olmak zorundadır (Efe ve Kotan, 2015, s. 67). Bu nedenle başkanlık sisteminin ülkemiz için uyumlu olup olmadığını da bu noktadan değerlendirmek gerekmektedir.

Türkiye'de başkanlık sistemini savunanların temel tezleri; başkanlık sistemi sayesinde istikrarın sağlanacağı, yasama görevinin daha bağımsız bir şekilde yerine getirileceği ve hükümet denetiminin ise daha etkin bir şekilde yapılabileceği düşüncesidir (Özbudun, 2005, s. 106). Fakat halkın seçtiği bir başkan kendisine ait yetkileri arttırmayı meşru görecektir ve bütün alanlara nüfuz etme ihtiyacı hissedecektir. Başkanlık sistemi, yürütmeyi bir kişinin elinde tutmasına ve çoğunlukçu bir siyasi yapının karşımıza çıkmasına netice verebilecektir (Uluşahin, 2011, ss. 36- 37). Ayrıca ülkemizde siyasal partilerin

lider merkezli yapıları ve siyasi partilerin hükümet oldukları dönemlerde liderlerin ön plana çıkma eğilimleri, ülkemizde iktidarın kişiselleşmesinin önündeki en büyük sorunlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır (Özbudun, 2005, s. 111).

Başkanlık sisteminde diğer partilerin sistemden silinmesi gerekir ve Türkiye gibi sorun boyutlarının çok olduğu bir ülkede iki partili siyasi yapı ülke için yeterli gelmeyeceği gibi Türk siyasi yapısı iki partili bir düzen için uygun değildir. Ayrıca bugün mecliste yer alan dört siyasi partinin ortadan kalkması gibi durum gerekecektir ki, mevcut siyasi partilerin hiçbirisi ikili parti yapısına uygun partiler değildir. Türkiye iki partili sisteme hazır olmadığı gibi iki partili sistemi oluşturacak alt yapı da söz konusu değildir. Ancak başkanlık sistemi bu alt yapı olmadan çalışmayacağı gibi çok partili siyasal sistemin kutuplaştırıcı yapısından dolayı, başkanlık sisteminin işlemesi de mümkün gözükmemektedir. İkili partili siyasi yapı oluşmadan başkanlık sisteminin Türkiye’de uygulanması durumunda meclis ve başkan arasında meşruiyet sorunu yaşanması muhtemeldir. İlaveten iki partili yapıda hem meclis çoğunluğunun, hem de başkanın aynı siyasi partiden gelmesi, muhalefetin dışlanması anlamına gelmektedir, bu durumun ülkemizde kutuplaşmaya sebebiyet verme ihtimali vardır (Kalaycıoğlu, 2005, ss. 26-27).

Son olarak Anayasa değişikliği için ülkemizde bir komisyon kurulmuş ve AKP tarafından Anayasa komisyonuna Türk tipi bir başkanlık sistemi adıyla bir öneride bulunulmuştur. Bu önerinin ABD Başkanlık Sistemi ile benzeşen yönleri; ikisinde de başkanın halk tarafından seçilmesi, bir kişinin üst üste en fazla iki dönem başkan seçilebilmesi, kabine üyelerini başkanın atması, yürütme yetkisinin başkana ait olması yürütmenin monist bir yapıya sahip olması, başkanın kanunları onaylama veya meclise gönderme yetkisinin olması, başkanın kanun gücünde işlem yapma yetkisine sahip olması, başkanın kamu yöneticilerini atama yetkisinin bulunması, başkanın yasamaya karşı siyasi sorumluluğunun mevcut olması, aynı kişinin hem yasamada hem de yürütmede görev alamaması, bakanların yasamaya karşı değil, başkana karşı sorumlu

olması, kanun önerme yetkisinin sadece meclis üyelerine ait olması, bakanları azletme yetkisi başkana ait olması, başkan ve sekreterlerinin, yasama çalışmalarına katılmamalarıdır. Bu önerinin başkanlık sisteminden farklılık arz eden yönleri ise; Türkiye için tek meclisli bir yapının ön görülmesi, meclis seçimleriyle başkanlık seçimlerinin aynı gün yapılması ve ikisinin de beş yıllığına seçilmesi, parlamentonun veya başkanın seçimleri yenileme yetkisinin elinde bulunması ve böyle bir durumda iki seçiminde yenilenmesi, üst düzey atamaların meclis onayına tabi olmaması, başkanlık seçimi için tek dereceli bir seçimin önerilmesi, başkanın yapacağı yüksek yargı atamalarının meclis onayına ihtiyaç duymaması, bakan atamaları için meclis onayına ihtiyaç duyulmaması ve son olarak federal değil üniter bir devlet örgütlenmesi önerileridir (Küçük, 2016, ss. 39-41).

Sonuç olarak başkanlık sisteminin dünyanın herhangi bir yerinde veya ülkemizde uygulanması sonucunda, başkan olarak seçilen kişinin diktatörlüğe kayacağı düşüncesi eksik bir düşüncedir. Ancak başkan seçilen kişinin başkanlık sıfatıyla elinde bulundurduğu gücü demokrasi sınırlarını zorlayacak şekilde kullanmasını engelleyecek “*check and balance*” mekanizmanın doğru kurulması elzemdir. ABD’nin sistemsel olarak başarısının arkasında sistemin bütün organlarının bir denge unsuru üzerine kurulması durumu vardır. Yasama organı çift meclisin bulunmasıyla bir denge halindeyken, temsilciler meclisi ve senato üyelerinin seçilmesindeki farklılık da bir diğer denge unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır. Yargı organı ise yasama ve yürütme arasındaki uyum sonucunda oluştuğundan, daha oluşum sürecinde bir denge halindedir. Yürütme organı ise başkanın tek başına bütün yetkileri kullandığı bir sistem gibi görünürken, ülkedeki federatif yapı başkanı sınırlayan bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Yasama, yürütme ve yargı birbirini dengede tutarken, her organ yapısal olarak kendi içlerinde de bir denge halindedir.

Ülkemizde sistemin aynen uygulanması halinde yapılması gereken iki temel değişiklik söz konusudur. Bunlardan birincisi; siyasal yapının iki partili ve zayıf disiplinli hale dönüştürülmesi, ikincisi; üniter devlet yapısından çıkılarak

federatif bir yapıya dönülmesi ve eyalet sistemine geçilmesidir. İki partili siyasi yapıya geçilmesi için ülkemizde şu anda mevcut olan siyasi partilerin faaliyetlere son vermesi ve yeni iki partinin kurulması veya mevcut partilerin içerisinde ikisiyle yola devam edilmesi gerekmektedir. Ayrıca eğer parti sistemi değişmezse parlamenter sistemde karşımıza çıkan çok partili siyasal yapının kutuplaştırıcı etkilerinin başkanlık sisteminde de görülme ihtimali söz konusu olabilmektedir. Diğer taraftan ABD'deki en önemli denge unsurlarından birisi de federal yapıdır. Federal yapı sayesinde ABD başkanı ülkedeki günlük siyasetten ziyade genel politikalarla ilgilenmekte, aynı zamanda başkan eyaletlerin iç işlerine karışmadığı için de eyaletlerin yetkileri başkanın yetkilerinin sınırı haline gelmektedir. Diğer taraftan eyaletlerin kendi yasalarının olması da sistemde başkanı sınırlayan bir diğer unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Ülkemizde başkanlık sistemini uygulamak istediğimizde ise yapmamız gereken olan en önemli yapısal değişiklik eyalet sistemine geçmek ve eyaletlere kendi kendilerini yönetecek yetkiyi vermek olacaktır. Ancak bu durum gerek sosyolojik olarak gerekse de yönetim olarak ülkemizde kabul edilerek uygulanabilecek bir sistem olarak karşımıza çıkmamaktadır. Diğer taraftan eyalet sistemi olmadan uygulanacak başkanlık sistemi ise başkanın elinde bulundurduğu yürütme yetkilerini sınırlayacak yerel yönetim mekanizmasının eksik olması sonucunu doğuracaktır. Bu da seçilen başkana denge mekanizmalarından biri eksik olarak, ABD'deki başkandan daha fazla bir gücün verilmesi sonucunu doğuracaktır ki asıl otoriterleşmenin kapısını açabilecek olan bu ihtimaldir.

SONUÇ

Parlamenter sistem, monarşiden demokratik ve modern bir hale evrilen devletin geçiş aşaması konumunda bulunmaktaydı. Bu nedendir ki; monarşiden ve otokratik yönetimlerden kurtulan ülkelerin yeni sistem tercihleri daima parlamenter sistemlerden yana olmuştur.

Gelişen dünyada bir sistemin sadece otokratik yönetime izin vermemesi, o sistemi başarılı bir model olarak ortaya koymamaktadır. Bir sistem etkin ve istikrarlı bir hükümetin yanı sıra, siyasal ve sosyal demokrasiyi sağlayabiliyorsa o zaman başarılı olarak sayılabilir. Ayrıca tek bir doğru hükümet şeklinin olmadığı dünyada her ülkenin kendi kültürüne ve toplumsal yapısına göre bir yönetim şekli seçmesi doğaldır.

Fakat parlamenter sistem, dünyada en yaygın sistem olarak kullanılmasına rağmen, kullanıldığı ülkelerde ya istikrarlı ve etkin bir hükümet şekli ortaya koyamamış ya da olası tek parti iktidarları dönemlerinde hükümetleri denetleyecek ve sistemi dengeye getirecek bir direnç gösterememiştir.

Yapılan birçok çalışmada parlamenter sistem dendiği zaman, akla ilk koalisyonlar ve istikrarsız hükümetler gelmesine rağmen, aynı parlamenter sistemin tek parti iktidarlarında aşırı güçlü ve denetlemeyen bir iktidar çıkarttığı gerçeği çoğunlukla gözlerden kaçmaktadır. Örnek olarak İtalya, İsrail ve Türkiye çok partinin meclislere girdiği dönemlerde istikrarsız hükümetlerle karşı karşıya kalmış ve koalisyonlar bu ülkelerde etkin bir yönetimin sergilemesine engel olmuştur. Diğer taraftan İngiltere ve yine Türkiye gibi örneklerde, bir partinin meclis çoğunluğunu elde ederek hükümeti kurdukları dönemlerde yasama ve yürütme disiplinli parti sistemi nedeniyle iç içe girmiş, kurulan hükümetlerin yasama organı tarafından denetlenmesi imkansız hale gelmiştir.

Parlamentar sistemin uygulanmasında sorunlarla karşılaşılmasının temel sebebi olarak karşımıza üç ihtimal çıkmaktadır: Bunlardan birincisi, parlamentar sistemin kendi yapısının sorunlara neden olduğu ihtimali; ikincisi bu sistemi uygulayan ülkelerin parlamentar sistemi doğru uygulamadığı için sorunlara neden olduğu ihtimali; üçüncü olarak da bu ülkelerin yapısal olarak parlamentar sisteme uygun olmadıkları ihtimalidir.

Bu çalışmada parlamentar sistem örnekleri olarak Türkiye ve İngiltere üzerinde durulmuş ve sistemle alakalı olarak şu sonuçlara varılmıştır: Birincisi parlamentar sistem kendi yapısında belli sorunları barındırmaktadır. parlamentar sistemde, koalisyon hükümetleri dönemlerinde istikrarsız, etkisiz ve kısa süreli hükümetler ile karşı karşıya kalınırken, kurulan koalisyon hükümetleri yapısal dönüşüm yapmakta zorlanmakta ve devlet bürokrasisi karşısında zayıf kalmaktadırlar. Diğer taraftan tek parti iktidarları dönemlerinde ise daha farklı sorunlarla karşılaşmaktadır. Hükümetlerin denetlenememesi, yasamanın tamamen yürütmeye bağımlı hale gelmesi ve iktidar partisi ile devletin tamamen iç içe geçmesi sorunları tek parti iktidarlarında yaşanan sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yine parlamentar sistemin yapısıyla alakalı olarak uygulanacak olan seçim sistemi başlı başına bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü parlamentar sistemin bazı örneklerinde uygulanmakta olan ülkenin tamamının bir seçim bölgesi sayıldığı saf nispi temsil sistemi çok partili bir meclis yapısını da beraberinde getirmektedir. Diğer taraftan sistemi çok partili meclis yapısından kurtarmak amacıyla, Alman sisteminin icat ettiği baraj kuralını uygulamak halkın kullandığı oyların tam olarak meclise yansımaya engel olmaktadır. Seçim sisteminin uygulanışı ile ilgili olarak da ya nispi temsil sistemi uygulanacak ve ülke istikrarsızlıklarla karşı karşıya kalacak ya da etkin bir hükümet oluşturma adına çoğunluk sistemleri kullanılacak ve halkın verdiği oylar meclise birebir yansıtılmayacaktır.

Son olarak parlamentar sistemin en önemli yapı taşı olan disiplinli parti sistemi de birçok sorunu beraberinde getirmektedir. Bu sorunlardan ilki, katı

parti disiplini nedeniyle parti içi demokrasinin zayıflaması ve siyasi parti liderlerini demokratik çizgide tutacak herhangi bir gücün kalmamasıdır. İkincisi de disiplinli parti sisteminin yanına liste usulü gibi seçim yöntemleri eklenmesiyle parti üyesi olan vekillerin kendilerini halka karşı değil de parti liderine karşı sorumlu hissetmeleridir.

Parlamente sistemlerde karşılaşılan sorunların ikinci nedeni olabileceği düşünülen, parlamente sistemin doğru bir sistem olduğu fakat örnek olarak incelenen ülkelerde sistemin yanlış uygulandığı ihtimali söz konusu değildir. Çünkü İsrail parlamente sistemi seçim sistemiyle beraber en doğruya yakın uygulayan ülkelerden biri olmakla beraber, parti sistemlerinin bölünmesi sonucunda istikrarsız hükümetlerle karşı karşıya kalmıştır. İlerleyen süreçte sistem içerisinde köklü değişiklikler yapılmasına kadar gidilmiş fakat sonuç alınamamış, eski yapıya geri dönmüştür. Diğer taraftan ülkemizde parlamente sistem seçim sistemindeki ufak kusurlar hariç neredeyse safa yakın şekilde uygulanmakta olmasına rağmen sonuç itibarıyla ya koalisyon dönemlerinde yaşanan sorunlarla karşı karşıya kalınmış ya da tek parti iktidarlarında yaşanan sorunların tamamına yakınıyla ülkemizde rastlanır hale gelmiştir. İlave olarak parlamente sistemin çıkış yeri olarak kabul edilen İngiltere’de ise sistemin seçim kısmının tamamen hatalı olduğu ve seçim sonuçlarıyla, ortaya çıkan meclis yapısının uyumsuz olduğu gerçeğine varılmıştır.

Parlamente sistemde karşılaşılan sorunların üçüncü ihtimali ise sistemi uygulayan ülkelerin yapısının sisteme uygun olmaması durumudur. Bu nokta ülkelerin tarihsel gelişimi ve sosyolojik yapılarıyla ilişkili olup, bu çalışmada Türkiye örneği hem tarihsel, hem de sosyolojik olarak incelenmeye çalışılmıştır. Türkiye ile ilgili olarak karşımıza şöyle bir sonuç çıkmaktadır: Ülkemizde 140 yıllık bir parlamento geleneği olmakla beraber demokratik bir parlamente rejime 1950 yılı itibarıyla geçilmiştir. Bu geçişten itibaren günümüze kadar askeri müdahalelerle kesilmiş ve duraksamış bir parlamente

sistem ile karşılaşılmaktadır. Bu nedenden ötürü; parlamenter sistemin zannedildiği kadar yaşlı ve olgun olmadığı sonucuna varılmaktadır.

Diğer taraftan parlamento deneyiminin başladığı I. Meşrutiyet'ten Cumhuriyete kadar, sistem daima elit bir topluluğun elinde şekillenmiş, yapılmak istenen değişiklikler inkılap olarak değil de devrim olarak tepeden yapılan bir baskıyla halka kabullendirilmeye çalışıldığı için, bu değişikliklerin halka tam yansımamasına ve toplumun karakterine sirayet etmemesine netice vermiştir.

Yukarıda belirtilen bulgulara ek olarak parlamenter sistemin en önemli aktörleri olan siyasi partilerin sistemde yer bulma çabaları sonucu, yaptıkları siyasi manevraların etkileri siyaset sahnesiyle sınırlı kalmamış, toplumun genelinde hissedilmiştir. Türk siyasi partilerinin topluma nüfuz eden yapısı sonucunda siyasette oluşan çatışmanın toplumun geneline de sıçrayarak toplumsal kutuplaşmaya netice verdiği sonucuna varılmıştır. İlâveten devletin en tepe noktası olan cumhurbaşkanlığı makamının seçimleri de bu siyasi kutulaşmadan payını alarak her seçim döneminde beraberinde siyasi krizleri, hatta bazı dönemlerde askeri darbeleri de getirmiştir.

Özetle bu tezde parlamenter sistemle alakalı olarak şu sonuçlara varılmıştır. Parlamenter sistem hangi şekilde uygulanırsa uygulansın yapısal olarak ya zayıf ve kısa süreli hükümetlere netice vermekte ya da aşırı güçlü ve denetlenemeyen hükümetlerin oluşmasına zemin hazırlamaktadır. Ülkemizle alakalı olarak da parlamenter sistem uzun bir süredir Türkiye'nin yönetim şekli olmakla beraber kesintisiz olarak işlediği süre çok kısadır. Ayrıca işlediği sürelerde de yapısal sorunlarla her zaman karşı karşıya kalınmıştır. Netice itibariyle parlamenter sistem, doğru ve eksiksiz bir şekilde de uygulansa, her zaman sorunlar çıkartmaya meyilli bir sistemdir ve Türkiye için artık uygulanabilirliği kalmamıştır.

Diğer taraftan parlamenter sistemde yaşanan sorunlara çözüm sunacak en iyi sistemin yarı başkanlık sistemi olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Çünkü yarı

başkanlık sistemi parlamenter sistemde yaşanan yapısal sorunların tamamına çözüm sunmaktadır. Ayrıca parlamenter bir sistemden yarı başkanlık sistemine geçiş de beraberinde sancılı bir süreç getirmemekte, geçiş süreci başkanlık sisteminde olduğu gibi aşırı yapısal değişiklikler de gerektirmemektedir.

Sonuç itibariyle yarı başkanlık sistemiyle alakalı olarak, parlamenter sistemin aksine hükümet istikrarsızlıklarına son verme becerisine sahip olduğu, yasamanın denetleyemediği aşırı güçlü hükümetlerin oluşmasını engellediği, kuvvetler ayrılığı ilkesini hayata geçirerek yasamaya yürütme karşısında bağımsızlık kazandırdığı, ahtapot parti uygulamasına son vererek yasama üyesi vekilleri halka daha da yaklaştırdığı, siyasi kutuplaşmaları ortadan kaldıracak bir siyasi yapı sunduğu, devlet bürokrasisinin siyasallaşmasını engellediği ve kurumsal bir bürokratik yapı sunduğu bulgularına varılmıştır.

Nihayetinde de Türkiye’de gerçekleşmesi olası bir sistem değişikliği durumunda da ülkemiz için en uygun sistem olarak yarı başkanlık sistemi tavsiye edilmektedir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Arslan, R. (2013). *Demokratik Yönetim Sistemleri*. Bursa:Dora

Bal, B. (2001). *İstikrarsız Parlamenterizme Karşı Başkanlık Sistemi*. İstanbul:Der

Buran, H. (2005). *Seçim Sistemleri ve Türkiye İçin Yeni Bir Seçim Sistemi Önerisi*. Ankara:Siyasal

Çam, E. (1987). *Devlet Sistemleri*. Ankara:Der

Durdu, Z. (2013). *Türkiye'de Siyasal Kültürü Anlamak*. Ankara:Kadim

Duverger, M. (1975). *Seçimle Gelen Krallar*. İstanbul:Konuk

Duverger, M. (1986). *Siyasal Rejimler*. (Çev. Teoman Tunçkaşık), İstanbul:Sosyal

Erdoğan, M. (1993). *Anayasalcılık, Parlamenterizm Silahlı Kuvvetler*. Ankara:Siyasal

Göze, A. (1995). *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*. İstanbul: Beta

Gözler, K. (2011). *Devlet Başkanları*. Bursa:Ekin.

Gözler, K. (2013). *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*. Bursa:Ekin

Kafesoğlu, İ. (1998). *Türk Milli Kültürü*, 17. Baskı, İstanbul: Ötüken.

Kuzu, B. (2011). *Her Yönü ile Başkanlık Sistemi*, İstanbul:BKY

Lijphart, A. (2014). *Demokrasi Modelleri Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları*. (Çev. Güneş Ayas- Utku Umut Bulsun), İstanbul:İthaki

Montesquieu. (1963). *Kanunların Ruhu Üzerine* Ankara:Milli Eğitim

Özbudun, E. (2002). *Türk Anayasa Hukuku*. Ankara:Yetkin

Roskin, M. G. (2014). *Çağdaş Devlet Sistemleri*. Ankara:Adres

Saray, M. (1999). *Türk Devletlerinde Meclis (Parlamento), Demokratik Düşünce ve Atatürk*, Ankara: AKD TYK, Atatürk Araştırma Merkezi.

Sarıbay, A.Y. (2012). *Demokrasinin Sosyolojisi*. İstanbul:Timaş

Sartori, G. (1997). *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, (Çev. Ergun Özbudun), Ankara:Yetkin

Sayarı, S. ve Bilgin,H.D. (2013). *Karşılaştırmalı Siyaset Temel Konular ve Yaklaşımlar*. İstanbul:Bilgi Üniversitesi

Schmitt, C. (2010). *Parlamentar Demokrasinin Krizi*.(Çev. A.Emre Zeybekoğlu), Ankara;Dost

Tunaya, T.Z. (2009). *Türkiye’de Siyasal Gelişmeler*, 2 Cilt, İstanbul: Bilgi İletişim.

Turhan, M. (1989). *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, Diyarbakır; DÜHF

Yazıcı, S. (2011). *Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme*. İstanbul:Bilgi Üniversitesi

Makaleler / Kitap Bölümleri

Akşin, S. (1970). Birinci Meşrutiyet Meclis-i Mebusanı (I), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 25(1), ss. 19-39.

Armağan, S. (1967). Türkiyede Parlamento Seçimleri, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 33(3-4), ss. 45-100. <http://www.journals.istanbul.edu.tr/iuhfm/article/view/1023004402> adresinden erişildi.

Efe, H. ve Kotan, M.L. (2015). Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. *KAÜ İİBF Dergisi* 6(9), ss.65-94

Elgie, R. (2007). Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies. *Taiwan Journal of Democracy*, 3(2), ss. 53-71.

Elma, F. (2013). Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışması ve Parlamentar Sistemin Gelişimi: Anayasal Çerçevde Karşılaştırmalı Bir İnceleme, 5. *Balkanlarda Sosyal Bilimler Kongresi*, Novi Pazar/Belgrad, Sırbistan, 2-7 Haziran 2013, ss. 375-388.

Kalaycıoğlu, E. (2005). Başkanlık Rejimi; Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidıyla Sınava. *Başkanlık Sistemi* (Haz: Av. Teoman Ergül), Ankara: Türkiye Barolar Birliği

Kalaycıoğlu, E. (2008), "Türkiye'de Demokrasinin Gelişmesi: Bir Siyasal Kültür Sorunu", *Ergun Özbudun'a Armağan*. ss. 247-277 Ankara: Yetkin.

Küçük, A. (2016). Ak Parti'nin Başkanlık Sistemi Modelinin ABD'deki Başkanlık Sistemi Modelinden Farklılık Arz Eden Yönleri, *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(1), ss. 25-63

Küçükalp, D. (2001). West-minister Modeli Demokrasi ve Sorunları, "İş, Güç" *Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 3(2), <http://www.isgucdergi.org/?p=makale&id=74&cilt=3&sayi=2&yil=2001> adresinden erişilmiştir.

Onar, E. (1997). 1982 Anayasası'nda Milletvekilliğinin Düşmesi. *Anayasa Yargısı*, C.14 ss. 387-465

Okandan, R. G. (1963). Pozitif Amme Hukukumuzun Gelişmesi Bakımından 1945 - 1960 Devrinin Özellikleri, *İÜHFM* 29(1-2), ss. 3-16.

Özbudun, E. (1968). İngiltere'de Parlamento Egemenliği Teorisi. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 25(1-2), ss. 59-79.

Özbudun, E. (2005). Başkanlık Sistemi Tartışmaları. *Başkanlık Sistemi* (Haz: Av. Teoman Ergül), Ankara: Türkiye Barolar Birliği

Özbudun, E. (2013). Hükümet Sistemi Tartışmaları. *Yeni Türkiye*, 51, ss. 205-213

Özgişi, T. (2014). Türkiye'de Toplumsal Değişimin Siyasal Katılıma Etkisi, *TESAM Akademi Dergisi*, 1(1), ss. 52-101

Tunaya, T.Z. (1976). İkinci Meşrutiyet'in Siyasal Hayatımızdaki Yeri, *Türk Parlamentoculuğunun İlk Yüzyılı 1876-1976*, Haz: Siyasi İlimler Derneği, ss. 75-131 Ankara:Ajans-Türk.

Tunçkaşık, H. (2015). Parlamenter Sistem; Teori, Pratik ve Tartışmalar, *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri; Parlamenter Sistem*, ss. 1-35, Ankara: TBMM Araştırma Hizmetleri.

Turan, İ. (1968). Parti Disiplini; Kapsam, Tarihçe, Teşvik Eden Sebepler, *İktisat Fakültesi Mecmuası*, 28(1-4.) ss. 79-102

Uluşahin, N. (2011). Türkiye’de Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği ve Rejimin Başkanlık Sistemine Kaymasının Getireceği Tehdit ve Tehlikeler. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 3(1), ss. 29-38.

Uyanık, M. (2002). Osmanlı Düşünce Tarihinde Parlamenter Sistem Arayışları: İslamiyet’in Belirleyiciliği Üzerine Değerlendirmeler, Çorum İlahiyat Fakültesi Dergisi, 2002(2), ss. 47-60

Vural, M.A. (2010). Parti İçi Demokrasi ve Siyasal İletişime Katkıları. *İLETİ-Ş-İM*, 13(13), ss. 147-162.

Yaman, A. (2014). Başkanlık Sistemi Uygulamaları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 24(1), ss. 83-98.

Yazıcı, S. (2005). Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme. *Başkanlık Sistemi* (Haz: Av. Teoman Ergül), Ankara: Türkiye Barolar Birliği

Diğer Kaynaklar

Alkan, H. (2016) *Partili Cumhurbaşkanlığı*. <http://sde.org.tr/tr/newsdetail/partili-cumhurbaskanligi/4559> adresinden alınmıştır. E.t: 20.06.2016

BİLGESAM. (2014). *Türkiye’de Etnik Dini ve Siyasi Kutuplaşma*. Rapor No: 61, Ankara.

Eldem, M. N. (2007). *Anayasalarımızda Siyasi Rejim Arayışı ve Yarı Başkanlık Çözümü*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale

Elibol, N. (2016). “Partili cumhurbaşkanlığı” dönemi... <http://www.turkiyegazetesi.com.tr/yazarlar/nuri-elibol/591408.aspx> adresinden erişilmiştir. E.t: 20.06.2016

Habertürk. (2016). “Partili Cumhurbaşkanlığı nedir, kabul edilmesi için ne gerekiyor?”. <http://www.haberturk.com/gundem/haber/1238105-partili-cumhurbaskanligi-nedir-kabul-edilmesi-icin-ne-gereki-yor> adresinden erişilmiştir. E.t: 20.06.2016.

<http://www.ihha.com.tr/foto-halk-koalisyon-mu-istiyor-erken-secim-mi-6417/>

<http://www.bbc.com/news/election/2015/results>

Hürriyet. (2016). “Partili cumhurbaşkanı için tarih verildi”.
<http://www.hurriyet.com.tr/partili-cumhurbaskani-icin-tarih-verildi-40102036>
adresinden erişilmiştir. E. t: 20.06.2016

İndigo. (2016). “Partili Cumhurbaşkanı sistemi nedir?”.
<https://indigodergisi.com/2016/05/partili-cumhurbaskani-sistemi-nedir/>. adresinden
erişilmiştir. E.t:20.06.2016

KSSD. (2016). *Türkiye’de Kutuplaşmanın Boyutları Araştırması*.
[http://kssd.org/blog/2016/04/01/turkiyede-kutuplasmanin-boyutlari-
arastirmasinin-sonuclari-aciklandi/](http://kssd.org/blog/2016/04/01/turkiyede-kutuplasmanin-boyutlari-arastirmasinin-sonuclari-aciklandi/) adresinden erişilmiştir ET: 30.04.2016.

Kütahyalı, R. O. (2016). “Partili cumhurbaşkanlığı ve başkanlık sistemi”.
[http://www.sabah.com.tr/yazarlar/kutahyalı/2016/05/16/partili-cumhurbaskanligi-
ve-bask](http://www.sabah.com.tr/yazarlar/kutahyalı/2016/05/16/partili-cumhurbaskanligi-ve-bask) anlık-sistemi. adresinden erişilmiştir. E. t: 20.06.2016

NTV. (2015). “Erdoğan: Partili cumhurbaşkanıyla da tıkanıklık aşılır”.
[http://www.ntv.com.tr/turkiye/erdogan-partili-cumhurbaskaniyla-da-tikaniklik-
asilir.GfWmf-PZX06o4CjQbcR-hQ?_ref=infinite](http://www.ntv.com.tr/turkiye/erdogan-partili-cumhurbaskaniyla-da-tikaniklik-asilir.GfWmf-PZX06o4CjQbcR-hQ?_ref=infinite). adresinden erişilmiştir E.t: 20.06.2016.

Özbudun, E. (2012). *Cumhurbaşkanının parti üyeliği*. [http://www.hukumetsistemleri
.org/icerik.php?bilgi=11&bolum=10](http://www.hukumetsistemleri.org/icerik.php?bilgi=11&bolum=10) adresinden erişilmiştir E.t: 20.06.2016.