

**T.C.
ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**KUVVETLER AYRILIĞI İLKESİ VE TÜRKİYE'DE
YÜRÜTMENİN GÜÇLENDİRİLMESİ EĞİLİMİ
(1980-2010)**

İsrafil AYDIN

Mayıs-2011

T.C.
ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

KUVVETLER AYRILIĞI İLKESİ VE TÜRKİYE'DE
YÜRÜTMENİN GÜÇLENDİRİLMESİ EĞİLİMİ
(1980-2010)

Yüksek Lisans Tezi

Hazırlayan
İsrafil AYDIN

Danışman:
Yrd. Doç. Dr. Hürol ÇANKAYA

Bolu-2011

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

İsrafil Aydın'a ait **“Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ve Türkiye’de Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi (1980-2010)”** adlı çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında **YÜKSEK LİSANS TEZİ** olarak kabul edilmiştir. / / 2011

Akademik Unvan, Ad ve Soyad**İmza**

Üye (Tez Danışmanı) : Yrd. Doç. Dr. Hürol ÇANKAYA

.....

Üye : Yrd. Doç. Dr. Mehmet ARI

.....

Üye : Yrd. Doç. Dr. Fatih YAŞLI

.....

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı

Prof. Dr. Gönül ÜLKER
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ÖZET

KUVVETLER AYRILIĞI İLKESİ VE TÜRKİYE'DE YÜRÜTMENİN GÜÇLENDİRİLMESİ (1980-2010)

Araştırmada, klâsik parlâmenter sistem ve kuvvetler ayrılığı uygulamasına ait kuramsal yapı, tarihsel bir bütünlük içerisinde incelenmiştir. Bu kuramsal yapı çerçevesinde klâsik parlâmenter sistemin kurumları ve bunların birbirleri ile olan ilişkileri ele alınmıştır. Bu veriler ışığında, Türk Parlâmenter sistemin mevcut kurumları ve birbirleri ile olan anayasal konum ve ilişkileri ortaya konmuştur. Söz konusu ilişkiler sistemin kendini yeniden üretme süreçlerinde ortaya çıkan yürütmenin güçlenmesi eğilimlerinin, kuvvetler ayrılığı uygulamasına ve parlâmenter sisteme olan etkileri açısından ele alınmıştır.

Türk parlâmenter sisteminin klâsik parlâmenter sistemden farklı olan anayasal yapısı ve özellikleri nedeni ile siyasal sistemin krize dönüşme süreçleri ve bu süreçlerin yürütmeyi güçlendirerek otoriter eğilimleri üretmesi özellikle vurgulanmıştır. Sistemin kendini yeniden üretme süreçlerinde yer alan iç ve dış dinamiklerin etkileri belirtilmiştir. Dönüşüm süreçlerinin dinamik gücünün yalnızca siyasal ve toplumsal değişimlere bağlı olmadığı, aynı zamanda kapitalist sistemin sermaye birikim ve bölüşüm sürecinde yaşanan farklı modellerinin devlet örgütü üzerine olan etkileri de ele alınmıştır. Özellikle 1980'lerden itibaren Türkiye'de yürütmenin güçlendirilmesine yönelik aşamalar ve 2010'lu yıllardaki ulaşılan sonuçlar üzerinde durulmuştur. Mevcut durum itibarî ile halen bir yarı-başkanlık sisteminin uygulanmakta olduğu, bu uygulamanın hâlihazır durumu ile katı kuvvetler ayrılığını gerektiren başkanlık sistemine mi yoksa var olan özellikleri ile başkanlık sistemine yol alıp almayacağına cevabı aranmıştır.

Anahtar Kelimeler: Egemenlik, Devlet, Yasama, Yargı, Yürütme, Kuvvetler Ayrılığı

ABSTRACT

THE PRINCIPLE OF SEPERATION OF POWERS AND TEND TO STRENGTHENING OF THE EXECUTIVE IN TURKEY (1980-2010)

In the study, the theoretical structure of classical parliamentary system and the application of the separation of powers, were examined in a historical integrity. This theoretical framework of the classical structure of the system of parliamentary institutions and their relations with each other are discussed. In the light of this data, the existing institutions of the Turkish parliamentary system and the constitutional position and relationships with each other, have been revealed. These relationships, system to reproduce itself in the process of emerging trends in the strengthening of the executive, separation of powers and parliamentary practice is discussed in terms of their effects on my site. Turkish parliamentary system, parliamentary system is different from the classical features of constitutional structure and political system because of the crisis by strengthening the authoritarian tendencies of transformation processes to produce and to carry out these processes, especially emphasized. The system to reproduce itself in the process are the effects of internal and external dynamics. Dynamic power conversion process is not only due to political and social changes, but also in the capitalist system in the process of capital accumulation and distributional effects on different models of state organization is discussed. Especially in Turkey since the 1980s and 2010s years of execution steps to strengthen the results achieved are discussed. As of the current situation is still to be implemented in a semi-presidential system, this application requires the current state of the presidential system with a strict separation of powers or take over existing properties and the way the presidential system, sought the answer.

Key Words: Sovereignty, State, Legislative, Judicial, Executive, Separation of Powers.

TEŐEKKÖR

Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ve Türkiye’de Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi (1980-2010) adlı yüksek lisans tez çalışmamın her aşamasında bana yardımcı olan, yol gösteren ve katkılarını esirgemeyen Sayın Yardımcı Doçent Doktor Hürol ÇANKAYA’ya ve katkılarından dolayı diğer hocalarıma, idari personele, Őukranlarımı saygılarımı, çalışmalarım esnasında bana sürekli destek veren ve yanımda olan eşime ve kızıma sevgilerimi ve teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

TEZ KABUL FORMU	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT	iv
TEŞEKKÜR	v
İÇİNDEKİLER DİZİNİ	vi
KISALTMALAR	viii
BÖLÜM -I	
1- GİRİŞ	1
BÖLÜM-II	
2- KURAMSAL ÇERÇEVE	5
2.1. Egemenlik	5
2.2. Toplumsal Sözleşme	10
2.3. Devlet, Siyasi İktidar ve Meşruiyet	15
2.4. Demokrasi ve Çoğulcu Liberal Temsili Demokrasinin Özellikleri	25
2.5. İktidar Biçimleri	29
2.6. Görev Bölümü ve Fonksiyonları	32
2.7. Parlamenter Sistem	34
2.8. Siyasal Partiler	36
2.9. Siyasal iktidarın/Egemenliğin Sınırlandırılması	39
2.9.1. Kuvvetler Ayrılığı Kuramının Temelleri	43
2.9.2. Kuvvetler Ayrılığına yöneltilen Eşletiriler	48
BÖLÜM-III	
3-TÜRKİYE'DE YÜRÜTMENİN GÜÇLENDİRİLMESİ	50

3.1.Yürütmeyi Güçlendirmenin Tarihsel Arka Planı	51
3.1.1. 1921 Anayasası ve Yürütmenin Konumu	51
3.1.2. 1924 Anayasası ve Yürütmenin Konumu	56
3.1.3. 1961 Anayasası ve Yürütmenin Konumu	59
3.1.4. 1971-1973 Anayasa Değişiklikleri	67
3.1.5. 1982 Anayasası ve Yürütmenin Konumu	69
3.2. Türk Parlâmenter Sisteminin Tarihsel Süreci	72
3.2.1. Anayasal Hareketler	72
3.2.2. Gülhane Hatt-ı Hümayunu	75
3.2.3. Islahat Fermanı	76
3.2.4. Kanun-1- Esâsi	77
3.2.5. Parlâmenter Sistem ve Özellikleri	80
3.2.6. Türk Parlâmenter Sistemi	82
3.2.7. Türk parlâmenter Sisteminde Yürütme Organının Yapısı	86
3.3. 1980'lerden İtibaren Türkiye'de Yürütmenin Güçlendirilmesi	87
3.3.1. Milletvekili Seçimleri ve Parti Liderlerinin Konumları	96
3.3.2. Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistem Tartışmaları	101
3.4. Yürütmeyi Güçlendirmenin Sonuçları	105
3.5. Başkanlı Parlâmenter Sisteme Yöneliş	107
3.6. Gelecekteki Olası Gelişmeler	111

BÖLÜM-IV

4- SONUÇ	116
-----------------------	-----

KAYNAKLAR	118
------------------------	-----

EKLER

EK-1 ETİK İLKELERE UYUM METNİ	123
--	-----

KISALTMALAR

- AB : Avrupa Birliği
ABD : Amerika Birleşik Devletleri
ANAP : Anavatan Partisi
AÜSBF : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AYİM : Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
BMM : Büyük Millet Meclisi
DDK : Devlet Denetleme Kurumu
DP : Demokrat Parti
GHH : Gülhane Hatt-ı Hümayunu
HSYK : Hakimler Savcılar Yüksek Kurulu
İF : İslahat Fermanı
İMF : International Money Fonu
İT : İç Tüzük
KE : Kanun-ı Esâsi
KHK : Kanun Hükümünde Kararname
KİT : Kamu İktisadi Teşekkülleri
KOB : Katılım Ortaklığı belgesi
MBK : Milli Birlik Komitesi
MEB : Milli Eğitim Bakanlığı
MM : Meclis-i Mebusan
STK : Sivil Toplum Kuruluşları
TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi
TEK : Teşkilat-ı Esasiye Kanunu
TF : Tanzimat Fermanı
TOİE : Türkiye ve Ortadoğu Amme Enstitüsü.

BÖLÜM I

1. Giriş

Türkiye’de 1980’lerden itibaren yapısal ve toplumsal olarak bir dönüşüm yaşanmaktadır. Bu süreç içerisinde öncelikle devlet aygıtının kendisi yeniden biçimlendirilerek geleceğe yönelik olarak şekillendirilmiştir. Müteakiben malî, idarî ve sosyal güvenlik yapılarında dönüşümler gerçekleştirilerek diğer alt yapı kurumları hazırlanmıştır. 2010’lara gelindiğinde oluşturulan bu alt yapı ile klâsik parlâmenter sistemin yürütülmesi bir sistem krizine dönüştürülmüştür. Bu krizi aşmak ve sistemin kendisini yeniden üretmesi için devlet aygıtının da yeniden yapılandırılması gerekmektedir.

1982 Anayasası, ihtiva ettiği hükümleri ve kurumları nedeni ile Türk Parlâmenter sistemini klâsik parlâmenter sistemden ve kuvvetler ayrılığından uzaklaştırarak yarı-başkanlık sistemine dönüştürmüştür. 2007 ve 2010 Anayasa değişiklikleri ile halen uygulanmakta olan yarı-başkanlık sisteminin, başkanlık sistemine doğru yönlendirildiği görülmektedir. Başkanlık sistemi, güçlü yürütmeyi öngörmesinin yanı sıra bu gücü kontrol etmek üzere katı kuvvetler ayrılığı uygulamasını da zorunlu kılmaktadır. Türkiye’de, başkanlık sisteminde yer alan katı kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsenmeyeceğine dair ipuçları 2007 ve 2010 anayasa değişikliklerinde görülmüştür. Ancak Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ile birlikte bugünkü mevcut parlâmenter sistemin yürütülmesinin de pek mümkün olmayacağı gözükmemektedir.

Türkiye’de yaşanan bu dönüşüm kendi dinamikleri ile kendi coğrafyasında

yaşanılan bir süreç değildir. Söz konusu süreç 1980'lerden itibaren dünyada yaşanan küreselleşmenin bir sonucudur. Dünya'ya dayatılmış olan bir küreselleşme ve yeni demokrasi fetişizmi yaşanmaktadır. Bu dayatmanın arkasında Neo-liberal paradigmlar yer almaktadır. Bu sürece kısaca göz atacak olursak: Aslında 1980'li yıllarda küresel olarak Neo-liberal politikaların uygulamaya geçirilmesi ve ekonomik tercihlerin yeniden yapılandırılması anlamına gelmektedir. Bunu sağlamak için de tanımlanan yeni sermaye modeli ile buna bağlı olarak kurulmuş olan güç unsurlarının değiştirilmesi ve dönüştürülmesi gerekmektedir. Ancak köklü değişiklikler ve dönüşümler olağan koşullarda gerçekleştirilemez. Bu nedenle sistemin üretmiş olduğu toplumsal ve siyasal krizleri aşmak üzere güçlü lider ve otoriter yönetimlere ihtiyaç duyulur. Türkiye 1980'li yıllara küresel krizin bir parçası olarak girer. Bu krizden de küresel ölçekte uluslararası güç ve karar merkezleri ile bütünleşerek bu hegomonik sermaye yapısına uyum sağlayan kurum ve iktidar yapıları ile ortaya çıkar. 1982 Anayasasının getirdiği parlâmenter sistem ve yürütmenin güçlendirilmesi çabaları bu perspektiften değerlendirilmelidir.

1982 Anayasası, yürürlüğe girişinin üzerinden beş yıl geçmeden değiştirilmeye başlanır. Yenilenmesi amacıyla 1990'lı yılların başında ilk girişimlerde bulunulduğunda, Anayasa henüz on yılını bile tamamlamamıştır. Başka bir deyişle, yeni anayasa arayışları sürekli olarak Türkiye'nin gündeminde yer almaktadır. Bu süreçte TBMM, anayasa değişiklikleri üzerinde yoğunlaşırken, sivil toplum örgütleri, yeni anayasa için somut öneri ve çalışma raporlarını hazırlamışlardır. 2000'li yıllarda TBMM, yeni bir anayasa için toplumsal uzlaşa sağlamak yerine, dış dinamiklerin itici etkisiyle seçici değişiklikleri yapmayı tercih etmiştir. Parlâmentoda çoğunluğu oluşturan partiler arasında yapılan müzakerelerde öne çıkan başlıca ölçüt, Avrupa Birliği (AB) adaylığı için aranan koşullar olmuş ve bu süreçte anayasa âdeta unutulmuştur. AB'ye üyelik için siyasî kriterleri yansıtan Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) ölçü ve norm haline getirilmiştir. Yapılan anayasa değişiklikleri; daha çağdaş ve hukuk devletini hedefleyen bir toplumsal mutabakata zemin hazırlamak yerine, güçlü ve istikrarlı yürütmeyi öne çıkaran nitelikte kalmıştır (Kaboğlu; 2002, [http://www.anayasa.gov.tr./](http://www.anayasa.gov.tr/) 17 Haziran 2010'da erişildi). 2010 yılında yapılan anayasa değişikliği ise parlâmento tarafından halkoyu ile gerçekleştirilmiştir.

Daha özgürlükçü yeni bir anayasa yapmak yerine baştan aşağı sorunlu alanları ve toplumsal çatışmaları içeren mevcut anayasa değiştirilerek düzenlemeler yapılmıştır. Oysa 1982 yılından beri üzerinde mutabık kalınan gerçek, var olan anayasanın yerine yeni ve özgürlükçü bir anayasa yapılmasıdır.

Yeni anayasa yapılması için toplumsal talebin ve desteğin var olmasına, bunu sağlayacak siyasal iktidar ve muhalefet uzlaşısının bulunmasına karşın, çoğunluğun iktidarının önündeki engelleri kaldıracak ve iktidarını uzun yıllara taşıyacak düzenlemelerin yapılması tercih edilmiştir. Yapılan düzenlemelerle demokrasinin vazgeçilmez teminatı olan kuvvetler ayrılığı; güçlü yürütmeyi olanaklı kılacak şekilde kuvvetler birliğine doğru dönüştürülme evrimine girmiştir. 2010 yılında yapılan anayasa değişikliği müteakip dönemde yapılması tasarlanan yeni anayasanın vizesi şeklinde gerçekleşmiştir. Buradan da anlaşılmaktadır ki yeni anayasa tartışmaları, Türkiye'nin gündemini daha uzun süre oluşturmaya devam edecektir. Yukarıda belirtilen süreçler ve önümüzdeki dönemlerde yaşanacak yeni rejim arayışları içerisinde, önemseydiğimiz kuvvetler ayrılığı ve yürütmenin güçlendirilmesi konuları da bu çerçevede incelemenin ana sorunsalı olarak ele alınmıştır. Demokrasi, parlamenter sistem ve kuvvetler ayrılığı gibi kavramlar, siyasal literatür ve yaşam içerisinde birbirinden ayrılmaz şekilde karşımıza çıkmaktadırlar. Ancak sorunun merkezinde yer alan yönetme ve yönetilme ilişkisi söz konusu olduğunda ortaya; egemenlik, toplum sözleşmesi, egemenliğin devri, egemenliğin sınırlandırılması, devlet örgütü, siyasal rejim, siyasal rejimlerin meşruluğu, zor kullanma hakkı ve benzeri sorunsallarla karşılaşmaktayız.

Bu nedenle, ikinci bölümde öncelikle egemenlik, egemenliğin devri, devlet, zor kullanma hakkının meşrulaştırılması, iktidar ilişkileri, siyasal rejim tipleri, demokrasi, demokrasinin temel ilkeleri, kullanılma biçimleri gibi temel kavramlar ve ilkeler ile bunların parlâmenter sistem ve kuvvetler ayrılığı teorisi ile ilişkileri incelenmektedir. Aynı zamanda kuvvetler ayrılığı teorisinin içerisinde yer alan temel kavramlar ve kuvvetler ayrılığı prensibinin tarihçesi, egemenliğin yöneten ve yönetilen ilişkisindeki önemi, kuvvetler ayrılığı ilkesinin uygulama yöntemleri, egemenliğin sınırlandırılmasının tarihsel, kuramsal ve uygulamalardan kaynaklanan gerekçeleri de bu bölümde yer almaktadır.

Üçüncü bölümde ise, Türkiye'deki güçlü devlet geleneği nedeniyle her türlü (siyasal, sosyal ve ekonomik) problemin çözümünü güçlü devlet modelinde arayan yaklaşım ve refleksler çerçevesinde, özellikle 1980'lerden itibaren güçlü ve istikrarlı yönetimi (devletin güçlendirilmesi anlamında) hayata geçirerek yürütmenin güçlendirilmesine yönelik uygulamalar, bu uygulamaların kuvvetler ayrılığı kuramı açısından sakıncalarını ve faydalarını ortaya konacak şekilde incelenmektedir. Sonuç bölümünde ise, mevcut veriler ışığında muhtemel gelişmelere dair düşünceler ifade edilmektedir.

BÖLÜM II

2. Kuramsal Çerçeve

2.1.Egemenlik

Siyasal iktidar, aslında egemenliği, yani meşru zor kullanma gücünü ifade etmektedir. Yaşamımızda egemenlik en somut anlamı ile devlet organizasyonu olarak biçimlenir. Yönetme ve yönetilme ilişkisini belirleyen asıl özne, egemenliğin kime ait olduğu ve bu egemenlik devrinin nasıl gerçekleştiği ve kullanıldığı ile yakından ilgilidir. Egemenlik kavramı, aynı zamanda egemenliğin devri ve kullanılması sırasında meşruiyet tartışmalarını da doğasında barındırır (Kutlu;2001). En yalın anlamıyla terminolojik olarak; “egemenlik” emir almadan, emir verme (iktidar) yetkisi; yani bağımsız olma, aynı zamanda kendi iradesi ile bir yaptırımda bulunma gücü olarak ifade edilebilir (Gözübüyük;2000).Egemenlik tarihsel süreç içerisinde günün koşullarına bağlı olarak kaynağını değiştiren, siyasî hareketlerle birlikte yeni anlamlar yüklenen aynı zamanda en çok tartışılan ve hâlâ da tartışılmaya devam eden bir kavram olma özelliğine sahiptir. Siyasî iktidarın meşrulaştırılması, insanlar için tarih boyunca zorunlu olagelmıştır. Tâbi olanların, yönetenin otoritesine boyun eğmeleri, itaat etmeleri için bu otoritenin meşruluğu konusunda uzlaşmak ihtiyacı insanlık tarihi boyunca hissedilmiştir (Akal;1995).

Bu meşruluk arayışı; kimi zaman kaynağını ilâhî güç olarak tartışmasız bir şekilde mutlak biat ve itaat kültüründen kimi zaman da hukuktan alarak sürmüştür. Egemenlik kavramını geliştiren Fransız hukukçu Jean Bodin, özellikle Fransa’da, merkezi devletin ortaya çıkışı ile birlikte, kralın ülkesinde sınırsız ve mutlak bir iktidara sahip olması hususunda monarkın iktidarının mutlaklığı ve tartışılmazlığını sağlamak

üzere geliştirdiği düşüncelerle etkili olmuştur (Ağaoğulları;1986).

Egemenliğin kaynağını, toplumu düzenleyen otoritenin temelini, yani toplumsal grubun içine yerleştirme düşüncesi, siyasal düşünceler tarihi kadar eskidir (Kutlu;2001). Eski Yunan’da Site-Toplum ilişkisi, egemenlik anlayışını “Site” içinde toplumu eritmek yoluyla gerçekleştirilir. Atina Sitesi’nde egemenlik anlayışı kuramsal ve teorik olmaktan çok fiili bir nitelik gösterir (Ağaoğulları;1986). Eski Yunan’da Site sosyal, siyasal, ekonomik ve bağımsız bir özellik taşımaktaydı. Site aynı zamanda dinsel özelliği de bünyesinde taşır. Site, bu yapıyla her şeyi kontrol eden, her şeyi düzenleyen kısaca Site her şeyi yapabilen sınırsız bir yetkiye sahiptir (Okandan;1944).

Site bireyin özel yaşamlarına karışma ve hatta özel yaşamlarını denetleme yetkisi ve etkinliğine sahip bir özelliğe kavuşunca, birey, Site karşısında etkisizleşerek, Site’ye sıkı bir şekilde kendi iradesini aşan aşkın bir iradeyle bağlanır. Bireyin Site karşısında egemen bir varlığı da iradesi de yoktur. Eğer birey Site’de bazı haklara sahip bulunuyorsa, bu hakları ona sağlayan Site’dir ve bu haklar Site’nin menfaatleriyle sınırlıdır. Site’nin menfaatlerinin söz konusu olduğu yerde bireyin hak ve çıkarlarından söz edilemez. Bireyin çıkarları Site’nin çıkarları içinde yok olarak, birey varlığını Site’nin varlığı içinde kaybeder. Bu anlamıyla egemenlik ilkesi, bütünsel bir varlık olan Site’ye aittir. Sonuçta toplum, egemenliği değil, “egemenliğin kullanımını” ele geçirmektedir (Ağaoğulları;1986).

Eski Yunan’a karşın Roma Civitası’nda egemenlik anlayışı daha farklı özellikler arz etmektedir. Roma Civitası yurttaşlık bağları açısından geleneksel ayrımlara dayanır. Bir yurttaşlık kavramı ve bilincinin yanı sıra sosyal statüsü bulunmaktadır. Ancak her yurttaş eşit düzeyde haklara sahip değildir. Tam hukuklu yurttaşlar olarak adlandırılan Patricii’ler kamusal yaşama tamamen egemen durumdadırlar. Roma’da yurttaşlık, siyasî haklara sahip olma bakımından temel kural olunca, kaçınılmaz olarak “aristokratik” bir yönetimin ortaya çıktığı görülür. Krallık döneminde Plebsler siyasî haklardan yoksundurlar, seçme ve seçilme hakları yoktur. Siyasî etkinlikler sadece Patricii’ler tarafından yerine getirilir. Cumhuriyet dönemi ile birlikte az hukuklu denilen ve Roma toplumunun büyük bir bölümünü oluşturan Plebsler, Roma siyasî hayatında

yer almaya başlarlar (Demircioğlu;1993).

M.Ö. 300'e gelindiğinde Plebsler tüm, mülkî, askeri, yargısal ve dini görevlere gelme haklarını kazanırlar. Roma Civitası'nda uzun süre devam eden sınıf mücadeleleri sonucunda hukukî ayrıcalıklar ortadan kaldırılarak eşit yurttaşlardan oluşan yeni bir toplum meydana gelir. Ancak tam anlamıyla eşit yurttaşlık hukuku oluşturulamadığından yurttaşların tamamı siyasî etkinliğe ve yönetime eşit olarak katılamazlar. Roma'da cumhuriyet dönemi; birey ile devlet arasındaki ilişkileri, medenî ve siyasî hakları, bireyin varlığına değer veren, "devlet örgütünü bireyin haklarına göre düzenleyen" anlayış içinde düzenler. Bu yaklaşımla bireyi kendine bağlamayan, kendi varlığını Roma halkının iradesinde bulan, hukukî düzene bağlı, halk kaynaklı siyasî bir teşekkül özelliğine sahip olur (Okandan;1944).

İsa Peygamber'e ilk tanrı buyruğu Hıristiyanlıkla birlikte geldiğinde o zamana kadar oluşan tüm hukukî ve siyasî model yeni baştan şekillenmeye başlar. Hıristiyanlık, ruhanî kaynaktan hareketle dünyevî hükümler içeren yeni bir düzen ortaya koyar. Düzenin merkezine aşkın güç olarak Tanrı yerleştirilir. Böylece egemenlik ruhanî ve dünyevî olmak üzere ikiye ayrılır. Dünyevî ile ruhanî alan arasında kalan insan, ruhanî alanın egemenine yani Tanrı'ya bağlanır. Bunun sonucu olarak devlet ve egemenlik anlayışının kaynağı değişir. Yani egemenlik Tanrı saltanatı üzerine oturtulur. Tanrı yaratıcı olarak biçimlenince, Tanrı iradesi varlığın özüne yerleşir, yaratıcı irade sonucu varlık kazanan insan ya da yaratılan için artık bu iradeye mutlak ve koşulsuz sorgusuz sualsiz biat etmek ve bu iradenin isteklerini yerine getirmekten başka bir amaç kalmaz (Akın;1993).

Hıristiyanlık ortaya koyduğu bu anlayışıyla çağın devlet yapısının/egemenliğin zayıflamasına ve insan devlet ilişkisini zayıflatan, koşulsuz biat ve itaat kültürüne ve tartışmasız kabule dayalı bir vatandaşlık/kulluk ilişkisi ile birey iradesini ve vatandaş hukukunu ortadan kaldıran bir egemenlik kavramının meydana çıkmasına neden olur. Egemenlik ve iktidar tanrıya ait olup, tanrı adına egemenliği kullanan iktidar ve kilise ayrımı ortaya çıkar. Tanrı adına iktidarı kullanan egemen güç, meşruluğu Tanrı'dan aldığı için, bu meşruluk insanın koşulsuz itaatini gerektirir (Yavuz; 2000).

Orta çağ siyasî düşüncesi egemenlik anlayışı genelde ikili ayırım üzerine sistemleşir. Farklı anlamlar ifade eden bu ikili ayırım, devletin “bir”de bütünleştirilmemesi sebebiyle daima bir meşruluk sorunu ile karşı karşıya kalır (Yavuz;2000). Egemenlik anlayışının tarihsel kökeni olarak Orta çağın bir başka yönüne bakılacak olursak, Orta Arabistan’da İslâmiyet dönemine kadar bir devlet örgütünün kurulamadığı görülür. Bu nedenle kurumsallaşmış siyasî bir yapı, devlet ve yönetim kültürü oluşmaz. Bu sebepten dolayı da Hıristiyanlıkta olan ikili egemenlik anlayışı ve uygulamasına İslâm’da pek rastlanmaz. Din ile devlet tek bir kurum olarak örgütlenir (Akad;2004). İslâm’da egemenlik anlayışı, siyasî alanla sınırlı kalmadığından, gerçekte dinsel kurallar, insan yaşamının tamamını kapsayan niteliktedir (Kutlu; 2001).

Bu egemenlik anlayışına göre; egemenlik mutlak hâkim olan Tanrı’nındır. Tanrı’nın ya da Allah’ın egemenliğine dayanan yetkilerini, Tanrının kendi iradesi dışında hiçbir şey sınırlandıramaz. Bireylere tanınmış bir hak varsa, bu hak ancak Tanrı tarafından verilmiştir. Yaratıcı irade o denli mutlak ki, insan ancak bu egemen irade ile birlikte varlık/anlam kazanır. Bundan dolayıdır ki din hayatın bütün alanlarını kapsar. Gerçekleşen dinsel yapı, yaşamı bir bütün olarak değerlendirirken devlet de tam anlamıyla “teokratik” anlamına ulaşmaktadır (Akad;2004). Yaşama ilişkin tüm kurallar dinsel meşruiyet arayışlarını beraberinde getirirken, Tanrısal irade ümmetin yaşamına yön verir. Bu niteliğiyle din yaşamın tamamını kapsar. Batı Roma İmparatorluğu’nun sona ermesiyle Batı Avrupa’da merkezi iktidar ortadan kalkarak bunun yerine ayrı ayrı güçlerin egemen olduğu “feodal toplum ve feodal devlet sistemine dönüşür. Egemenliğin parçalanması nedeniyle halk, devlete bağlı olmaksızın toprak sahibi feodal güce bağlı kılınır (Kutlu; 2001).

Feodal toplum, üretim ilişkilerinin asıl unsuru olarak toprağa dayalı emek gücü ile biçimlenir. Feodal yerel güç alanları etrafında yerleşik olan halk, zamanla kentleşme ilişkileri içerisinden feodaliteden/topraktan koparak, mülksüzleşerek ve kentlere gelerek burada farklı bir sınıf oluştururlar. Ortaya çıkan bu yeni sınıfa burjuva sınıfı ya da kentli adı verilir. Burjuva sınıfı, XI. yüzyıldan XVI. yüzyıla kadar kapitalizmi olgunlaştırarak, yeni sınıfın çıkarlarına yönelik kurumları ve düşünceleri yaratır (Akad;1995).

XIV. yüzyıl ile XVI. yüzyıl arasında gelişme gösteren Rönesans, devletin kuramsal ve kılğısal gelişimine damgasını vurarak, insana bakışta önemli değişikliklere sebep olur. Böylece Orta Çağ'ın kaderi Tanrı tarafından belirlendiği düşünölen kulundan, Rönesans'ın tarihi özgürce inşa ettiği düşünölen insanın ya da İnsanın Tanrısal tarihinden insanın tâbii tarihine geçilir (Akal;1995).

Rönesans hareketi bireyin ortaya çıkmasını sağlayan koşulları yerine oturarak kul anlayışından birey anlayışına geçişi sağlar. Bu anlayış zamanla bireycilikten ulusal bireyselliğe, yurttaşlığa doğru gelişir (Hobbes,2007). Rönesans tek başına çağını ve çağın kurumlarını, düşünce yapısını değiştirecek güçte değildir. Rönesans'la başlayan akım ile düşüncenin önündeki teokratik engeller kaldırılarak, Reform hareketlerinin önünün açılması sağlanır. Reform hareketleri sonucunda meydana gelen siyasî bir anlayış ve zihniyet değişimidir. Hıristiyanlık yeniden yorumlanır. Reform, hak ve hukuk gibi kavramlara bireysel işlevler yüklenerek pozitif kamu hukuku alanı oluşturulur. Yeni gelişen pozitif alana kiliseden kopan devlet yerleştirilerek birey/yurttaş devlete bağlanır (Okandan;1944). Rönesans'ın hazırladığı reformun gerçekleştirdiği siyasî düşünce devrimi, dünyevî iktidara dayanarak çağının devleti olan monarşinin güçlenmesine ve etki alanını genişletmesine sebep olur (Akal;1995). Bodin ise, mutlak monarşiyi savunmak için egemenlik kavramını kullanır ve devletin ortaya çıkışını koşul olarak yurttaş devlete bağlı kılar. Devletin yurttaş üzerine sınırsız bir yetke alanı çizer. Bu otorite üstün, bölünmez ve mutlaktır. Devlet unsurlarına sürekliliğini de ekleyerek zamanlı olma özelliğini ortadan kaldırır. Devlet, başında bulunan kişi, kurul, halk ya da kişilerden bağımsız, kendi başına süre giden bir özellik kazanır (Okandan;1944).

Egemenliğe bakış ve süreç içerisindeki bu farklılıklar, aslında devlet erkine yönelik olarak yüzyıllardır getirilen yaklaşımları ortaya koymaktadır. Tanrı, toplum, halk, ideoloji, millet gibi kavramlar adına, siyasî iktidarı ya da devlet erkini mutlakıyetçi bir biçimde ele geçiren sistemler, denetimsiz ve sınırsız olarak güç kullanma iddiasında bulunmaktadır (Aydınlı ve Ayhan;2004). Ulusal devletlerin ortaya çıkmaya başladığı on yedinci yüzyıldan itibaren, devlet erkini ele geçiren güçler, iktidarın meşruiyeti sorunsalını aşmak için topluma dayanma yoluna giderken bile, bu gücün kullanımını esnasında, birey ve toplum haklarını hiçe saymıştır. Özellikle Locke ile

başlayan aydınlanma ve ardından da ekonomik ve siyasal alanda liberal politikaların toplum tarafından desteklenmesi sonucunda, demokratik ilkeler temelinde egemenlik anlayışı yeniden tartışılmaya başlanır. Nitekim bu süreç ile önce uluslararası alanda egemen eşitlik prensibinin gelişmesine yol açarken, ulusal ölçekte de, demokratik ilkelere dayalı devlet sisteminin gelişmesine yardımcı olur. Bu bağlamda birey haklarının ve özgürlüğün genişletilmesi Machiavelli'den Bodin ve Hobbes'e kadar uzanan bir yelpazede egemenlik anlayışından çok, demokratik bir hukuk devletine geçişi sağlayan bir süreç olarak önem taşır. Nitekim artık tarih sahnesinde, iktidarın yetkilerinin sınırsız olmaması gerektiği savunulurken, bireyin haklarının iktidara karşı korunduğu ve güvence altına alındığı bir sistem de ifade edilmeye başlanır. Yöneticilerin sınırsız güç ve yetkilere sahip olmadığı herkes tarafından benimsenen bir yaklaşım olarak kabul görür. Değişen egemenlik anlayışı, devleti ülke sınırları içinde en üstün ve en yüksek, hiçbir kurum ve kişiyle hatta aşkın güçle paylaşılmayan, devredilmeyen, aslî, kayıtsız ve şartsız iktidarından ziyade, hukuk kurallarıyla ulusal ve uluslararası ölçekte sınırlandırır. Bu bakımdan keyfi uygulamaların olmadığı, meşruiyetini halktan ve evrensel hukuktan alan, temel insan hakları ve hürriyetlerini koruyan ve geliştiren, çoğunluğun yanında azınlığın da haklarını eşit şartlarda kullanabildiği bir egemenlik algısı söz konusudur (Aydınlı ve Ayhan;2004).

Egemenlik anlayışındaki bu değişikliklerle birlikte, egemenliğin merkezine halk alınırken, meşruiyet sorunsalını aşmak üzere meşruiyetin kaynağı da egemenliği aslî sahibi olan halka dayandırılır. Artık ilâhî gücün vehimleri veya dünyevî gerçekliğin iktidarının kudreti yerine, vatandaşlarla yapılmış olduğu varsayılan bir toplumsal sözleşmeye bağlı olarak egemenliğin kullanılma hakkının devri ortaya çıkmaktadır (Okandan;1944).

2.2. Toplumsal Sözleşme

Toplumsal sözleşme kuramı ile insanların doğal hallerine başvurulmaktadır. Bu doğal ortamdan insanların tek tek birey halindeki yaşam biçiminden çıkması ve bir topluluk haline gelmesiyle, yönetme ve yönetilme ilişkilerinin zorunlu olduğu yaşam

biçimine ulaşılması esnasında bireylerin tek tek özgürlüklerini önce topluma toplumun da devlet denen siyasal irade veya iktidara devretmesi söz konusu olur. Toplumsal sözleşme, özgürlüğün egemen güce teslim edildiği göreceli bir kavrama dayanmaktadır. Aslında toplumsal sözleşme, egemenliğin kullanılması ve ele geçirilmesinde meşruiyet sorunsalına haklılık kazandırmak, yani egemenliğin halka ait olduğu bir göreceli hakikat üzerine tasarlanmıştır.

Bu konuya Rousseau şu şekilde yaklaşır: “Grotius diyor ki; “Bir insan özgürlüğünden vazgeçip efendisinin kölesi olabiliyor da neden büyük bir ulus kendi özgürlüğünü aktarıp bir kralın buyruğuna girmesin” Aktarmak, vermek ya da satmak demektir. Bir başkasının kölesi olan adam kendini vermiyor, geçimini sağlamak için kendini satıyordur. Ama bir ulus niçin kendini satar? Bir kral uyruklarının geçimini sağlamak şöyle dursun kendi geçimini onlardan çıkarır. O halde bir insan kendini karşılıksız olarak bağlar demek, saçma, akıl almaz bir şeydir. Özgürlüğünden vazgeçmek, insan olma niteliğinden insan haklarından, hatta ödevlerinden vazgeçmektir. Böyle bir vazgeçme insanın yaradılışıyla uzlaşmaz. İnsanın isteminden her türlü özgürlüğü almak, davranışlarından her türlü ahlâk düşüncesini kaldırmak demektir. Son olarak bir yandan mutlak bir yetke, öte yandan sınırsız bir boyun eğme koşulu koşmak, tutarsız ve boş bir sözleşme olur” (Rousseau;2008).

Bu tanımlamadan da anlaşılacağı üzere toplumsal sözleşme tüm bireylerin kendi iradeleri ile doğal ortamda var olan özgürlüklerinden vazgeçtikleri anlamına gelmemektedir. Egemenliğin kullanılmasında yönetenlerin yönetilenler adına bu hakkın gerçekte hala halkta olduğu yanılmasıyla egemenliğin kullanılması hakkının ele geçirilmesinin sözde meşrulaştırılarak devredildiği sonucunun çıkarılması beklenmektedir. Locke’e göre; insan tek başına yaşamak için yaratılmıştır. Bu yaşam modeli insanın yaratılış doğasında vardır. Sosyal bir yaratık olan insan, aynı zamanda doğal olarak yaratıldığı andan itibaren eşit ve özgürdür. Tüm insanlar yaratıldıkları bu dünyada, yani doğal ortamda özgür ve eşittirler. İnsanların toplum içindeki yaşamı, karşılıklı yardımlaşma ve sevgi ilkelerine dayanır. Özgürlüğün kullanımı en zararsız biçimde olmalıdır. Siyasal bir toplumun oluşumu özgür insanların özgür istek ve iradelerine dayanır. Siyasal toplum seviyesine ulaşan toplumlarda güvenlik ve düzen

ihtiyacı, bu özgür ve eşit olma ihtiyacından kaynaklanır. Güvenlik ve düzen adına eşitliğinden ve özgürlüğünden vazgeçmek söz konusu değildir (Yavuz;2000). Toplum sözleşmesi kuramı ise tam tersine, insanların güvenlik ve düzen ihtiyacının sağlanması amacıyla önce tek tek bireylerin sonra da toplumun özgürlüklerinden vazgeçerek bir irade ve yönetim otoritesi altına girmeye gönüllü razı oldukları sonucuna ulaşır.

Rousseau, özgürlüğünden vazgeçmeden de, genel iradenin/ sözleşmenin kanun biçiminde oluşturulabileceğini ifade eder. Rousseau'ya göre, halkın temsil edilemeyeceği, bu nedenle de halkın egemenliğinin devredilemeyeceği, genel iradenin ancak halkı oluşturan bireylerin iradelerinin toplamından, yani çoğunluğun iradesinden oluşacağını belirtmektedir. Hükümetin bir araç olarak, genel iradenin uygulayıcısı organı olduğunu ifade eden bir toplumsal sözleşme ile halk egemenliğini esas alan bir toplumsal sözleşmeyi önermektedir. Bu sözleşme ile insan özgürlüğünden vazgeçerek toplum içindeki varlığından feragat etmektedir. Bu sözleşmenin doğası ve şartları itibarıyla, her bireyin tek tek özgürce iradesini devrettiği bir ortam söz konusu değildir. Ancak burada gücü ele geçiren siyasal egemenin önündeki tek taraflı ilişkinin varlığı göz ardı edilmemelidir. Egemen güç karşısında devlet ve iktidar sözleşmenin tarafları değildir. Uyraklaşan yurttaşın gücü ve onuru egemen güç karşısında yok olur. İster toplum sözleşmesi ile ister bir başka meşru istençle egemenlik devrinde, sadece kullanım hakkı değil, aslında egemenliğin kendisi kaybedilmiş olmaktadır. Çünkü egemenliğin bir kişiye ya da kurula devredilmesi ile egemenliğin ilkesi ve kullanımı da devredilmiş olmaktadır (Akın;1993).

Rousseau ise bu noktada, egemenliğin bir başkasına veya kurula devredilemeyeceğini belirtmektedir: “Egemenlik, halk oyununun yürütülmesinden başka bir şey olmadığı için bence hiçbir zaman başkasına devredilemez, geçirilemez; birleşimli kolektif bir varlık olan egemen varlığın da ancak yine kendisi temsil edilebilir, iktidar başkasına geçebilir, ama istem geçmez. Egemenlik hangi nedenlerden ötürü başkasına bağlanmazsa, yine aynı nedenlerden ötürü bölünmez, çünkü istem ya geneldir, ya da değildir, ya halkın tümünün istemidir, ya da sadece bir bölümünün istemidir” (Rousseau; 2008).

Hobbes, sosyal sözleşme yoluyla tıpkı Rousseau gibi halkı egemen kılar, yani başlangıçta egemenlik hala halka aittir. Halkın genel istenci egemenliğin biçimini, devletin yapısını belirler. Ancak bu egemenlik bir kimse ya da bir kurula bırakıldığı anda, halk, egemenliğin sahipliğini kaybedeceğini ve barış içinde yaşayan düzenli ve güvenli bir kalabalık durumuna düşeceğini söyler (Ağaoğulları; 1986).

Toplumsal sözleşme kuramcılarına göre, bu sözleşme sayesinde insanlar, yığın olmaktan çıkar, siyasal bir örgüt ve nihaî olarak da devlet aşamasına ulaşırlar. Hobbes'in çözümlemesi ise şu şekildedir: "Toplumda, nihaî iktidara (egemenliğe) sahip, gerektiğinde zor kullanma tekeli elinde bulunduran devlet kurumu, insanlar tarafından belli gereksinimleri, temelde de can güvenliğini karşılamak üzere oluşturulmuştur. Bir başka deyişle devletin, yani siyasî iktidar kurumunun oluşumunda herhangi bir ilâhî irade/aşkın güç rol oynamamaktadır ve devletin oluşumunu insan aklıyla kavrayıp temellendirmektedir. İnsanların, yani bireylerin üzerinde otoriteye sahip olan kurum; bir sözleşmeyle, yani toplum üyesi bireylerin rıza ve iradeleri ile oluşturulmaktadır". Toplumda nihaî iktidarı elinde bulunduran devlet, insan tutum ve davranışlarını düzenleyen kuralları yapacak, bu kuralları uygulayacak ve gerektiğinde zor kullanarak bireylerin bu kurallara uymalarını ve uygun davranmalarını sağlayacaktır. Ama bütün bunların temelinde bireylerin kendi rızası olacaktır. Bu rıza artık siyasal iktidar için temel meşruiyet ölçütü haline gelecektir (Şaylan; 2008).

Yeniçağ düşünürleri, dünyevî siyasîleşme, egemenlik, sosyal sözleşme ve devlet kavramlarını kurumsal temellere oturtarak, kuramı ve kurumu dönüştürme yolunu açarlar. Yeniçağ söylemi, aşkın güçten koparak dışsallıksız ya da kendi kendinden kaynaklanan dünyevî iktidar kavramını geliştirir. Halk ve siyasî kökenli ulus anlayışını çağının düzeni olan mutlak monarşinin meşruluğuna dayanak yapar ve modern zamanların ulus düşüncesine geçiş sağlar (Kutlu; 2001). Toplum sözleşmesi kuramı, Rousseau ve Hobbes gibi düşünürlerin bakış açılarından karşılaştırıldığında; Rousseau'nun kuramının Hobbes'un kuramının tam karşısında yer aldığı görülür. Hobbes'un kuramı, temsil ilkesine dayanır, mutlakıyetçidir ve bağımlılık ilişkisini vurgular. Rousseau'nun kuramıysa, kolektiftir, nomokratiktir (yasa hâkimiyetine dayalı) ve özgürlüğe vurgu yapar (Akal; 2005).

Tarihsel süreç içerisinde egemenlik kavramı ve kuramı, önemli aşamalardan geçer. 1215'te İngiltere'de Manga Carta ile başlayan hak ve özgürlükler hareketleri, XVII. yüzyılda parlâmentonun güçlenmesi ve kısa süreli cumhuriyet uygulamasına sebep olur. 1776 İnsan Hakları Bildirisi ise, İngiliz belgelerini aşarak modern zamanların temel anlayışını yansıtan anayasal bir belge olarak ortaya çıkar. Bildiri, bütün insanların özgür, eşit ve bağımsız olduklarını, doğuştan bir takım haklarının olduğunu, özgür insanların topluma katılarak bu haklarından vazgeçemeyeceklerini, iktidar ve yetkinin halkta olduğunu, iktidarı kullananların, halkın hizmetine halka karşı sorumlu olduklarını, siyasî iktidarın toplumun ortak yararını sağlamak için var olduğunu, eğer bunu sağlayamaz ise siyasî iktidarı değiştirmenin, ortadan kaldırmanın (direnme hakkı) toplumda yaşayanların tartışılmaz, devir olunmaz ve vazgeçilmez hakları olduğunu, yasama, yürütme ve yargı güçlerinin birbirinden ayrılmış ve belirlenmiş olduğunu içeren hükümleri ile tüm çağların ve çağının ötesinin meydana getirdiği siyasî ve hukukî gelişmeyi içine barındıran bir belge olarak ortaya çıkar (Akad;2004).

1789'a gelindiğinde parlâmentolarla kral arasında savaşım başlar. Kralın mutlak iktidarının yarattığı tepki birikimi yanında XVIII. yüzyıl, düşünsel anlamda yeni bir çağ ile karşıyadır. Adına aydınlanma çağı denilen yeni bir yaşam anlayışı gelişir, bu çağ siyasî düşünce alanına, akıl, doğa kanunu, gelişme ve özgürlük fikirlerini getirerek eski rejimin sorgulanmasını ve yeni düzen arayışlarının hızlanmasını sağlar (Kutlu;2001).

1789 Fransız İhtilali ile monarşik krallıklar sona ererken egemenlik anlayışı, yurttaşlık kavramı, ulus devlet modeli de yeni dönemin yükselen evrensel değerlerini oluşturur. 26 Ağustos 1789'da Ulusal Meclis tarafından kabul edilen İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi çağının da ötesine ait manifesto niteliğini taşır. Bildiri en önemli özelliğini üçüncü maddede gösterir. Bu maddeye göre, her egemenliğin özü, ilke olarak ulustadır. Hiçbir heyet, hiçbir kişi, ulustan açıkça gelmeyen herhangi bir otoriteyi kullanamaz. Bildiri, ulus egemenliği ile birlikte, genel irade ve ulus-devlet kavramlarını hukukî alana sokarak, yasayı genel iradenin üstüne taşıyarak ulus-devlete işlerlik kazandırır. Ulusal egemenlik yoluyla yasaya tanınan öncelik, yasal yönetim düzenini beraberinde getirir. Böylece Fransız İhtilali ile kralın elinde bulunan otorite yasaya

aktarılmış olur. Halk egemenliği, halkın iktidarının demos ile kratosu bir araya getirerek demokrasiye geçiş sağlanır (Ağaoğulları;1986).

Egemenlik kavramı, ilke ve kullanım birliği açısından çağdaş anlamda Fransız İhtilali ile ortaya çıkar. Bildiri, her egemenliğin özü ulustadır derken, halkı egemen kılarak yasama yapma işlevini de yüklenir. Bu üstün gücü kullanan, yasalarla güven altına alınmasını sağlayan, devletten başkası değildir. Sonuçta halkın kendine itaat etmesi, devlete itaat etmesi demektir. Çünkü bu devlet halk ile ulus ile özdeşleşmiş olan ulus-devlettir. Tarihsel sürecin gösterdiği gibi halkın egemen olması için kamusal anlamda yurttaş haline gelmesi gerekir. Yurttaşların iktidarını ancak eşit ve özgür bireyler gerçekleştirebilir. İşte özgür ve eşit bireylerin bütününe oluşturduğu ulus, iradesini devletle özdeşleştirerek kurumsallaşmış siyasî iktidarı kendi içinde kurar (Kutlu;2001).

Toplumların hepsinde devlet, egemenliğin aracıdır. Egemenlik, kimin meşru iktidarı elinde tutmaya, emir ve kumandaya hakkı olduğunu belirler. Gerçekte, egemenliğin sahibi, meşru iktidara sahip olandır; ama bu, her zaman fiili iktidarı elinde bulunduran kimse değildir. Meşru iktidarın halktan birtakım kişilere geçmesine ilişkin hukukî ve politik usuller, asıl rejimleri ayırt edici faktörlerdir. Her rejim kendine itaat edilmesini sağlama durumundadır. Çünkü iktidar tarafından alınan kararlar tüm vatandaşları ilgilendirmektedir, bu durum meşru görülme ve yurttaşların bağlılığını elde etmeyi gerektirir. Bu nedenle tarafsız ve meşru olmalıdır (Aron;1976).

2.3. Devlet, Siyasî İktidar ve Meşruiyet

İnsanlık tarihi, sadece siyasî yabancılışmaya, yani siyasî iktidar farklılaşması olgusuna karşı uzun süre başarıyla yürütülen bir savaşımın, ardından gitgide derinleşen bir yenilginin ve buna bağlı olarak da devletin ortaya çıkması ve çağımızın belirgin olgusunun üstün gelmesinin bir öyküsünden ibaret değildir. Hâkimiyet/iktidar ilişkisinin geçirdiği dönüşümler, aslında bir başka gerçekliğin, sosyal bağlar gerçekliğinin geçirdiği aşamalardadır. Siyasî yabancılışmanın ortaya çıkma ve zaman içinde ağırlığını

artırma aşamaları olarak devletin ortaya çıkışı, sosyal düzenin meşruyetinin din aracılığıyla sağlanması olgusunun tasfiye edilmesi, insanların kendi toplumları üzerindeki dönüştürücü güçlerin kabul edilmesi ve bu olguya koşul toplum olarak geliştirilen mutlak hâkimiyet düşü, aynı zamanda bir buluşun gerçekleştirilmesi, insanı diğer insanlarla birlikte insan yapan, onu sosyal bir varlık haline getiren olgunun keşfedilmesi aşamalarıdır (Akal;2005).

Devlet, hem son derece somut, elle tutulur bir maddî ilişkiler toplamı, hem de soyut bir kavramın adıdır. Yerleşik bir kuramsallık olarak modern toplum yaşamının tam da merkezinde yer alır (Yurtsever; 2006). Bir başka ifadeyle devlet; sınıf egemenliğinin yeniden üretim sürecine, denetim altında bulundurulmuş belli başlı ekonomik mekanizmaların yanı sıra, zorlama ve baskı araçlarının da yardımıyla, tahakküme dayalı siyasal iktidar pratiklerine kurumsal görünüm kazandıran aygıtlar toplamını ifade eder. Her biri farklı işlevlerle donatılmış olan ordu, polis, yargı, sivil bürokrasi, vb. kurumsal örgütsel yapılar, verili toplumsal-siyasal düzenin sürdürülmesi amacıyla etkinlik gösteren meşrulaştırılmış baskı aygıtını oluşturur. Meşru zorlama aygıtının temel işlevi, iktidardaki egemen gücün ya da egemen güce ait fonksiyonların üstünlüğünü kabul etmeyen toplumsal kesimleri baskı altında tutan bir siyasî örgütlenmedir (Fontana, vd.2008,aktaran: Yetiş,2009:133) .

Devlet olgusuna sınıf açısından bakan çözümlemelere göre, sınıflar arası çelişkilerin varlığından ortaya çıkan, ancak çelişkileri çözen veya göreceli bağımsız bir konuma sahip olan egemen gücün hâkim olduğu bir yapı olarak görülür. Engels ise devleti şöyle tanımlar: “Devlet, topluma dışarıdan dayatılmış bir egemenlik değildir. Hegel’in ileri sürdüğü gibi ahlâk fikrinin gerçekliği, aklın simgesi ve gerçekliği de değildir. Devlet, daha çok toplumun gelişmesinin belirli bir aşamasındaki bir üründür. Aynı zamanda bir itiraftır. Toplumun kendi kendisiyle çözülmez bir ilişki içine girdiğinin itirafıdır”. Bu görüşe göre; “Devlet, sınıf çelişkilerinin uzlaşmaz olması olgusunun ürünü ve belirtisidir. Nerede sınıflar arasında çelişkilerin uzlaşması nesne olarak mümkün değilse, devlet orada ortaya çıkar. Ama devletin sınıflar arasında çelişkilerin uzlaşmaz olduğu durumlarda ortaya çıkması, devletin sınıflar arası bir uzlaşma aracı olarak ortaya çıkması demek değildir.” tanımlamasıyla çelişkiler

diyalektiğinin sonucu olarak varlığını ortaya koyar (Lenin; 1994, aktaran: Ertuğrul; 2009:176).

Marks, “devletin toplumsal egemen olan bir organdan, tamamen ona tabi bir organa dönüştürüldüğü ve her bir kişinin özgürce gelişiminin aynı zamanda herkesin özgürce gelişiminin koşulu olduğu bir birlik olarak” (Scopal;2004) tanımlarken, Marks devlet ile ilgili çözümlemesine: “Devleti; hukukî, ahlâkî ve siyasal özgürlüğün içinde gerçekleştirilmesi gerektiği, tek tek vatandaşların, devletin yasalarına uyarken yalnızca kendi akıllarının, insan aklının doğal yasalarına uyduğu büyük bir organizma olarak” tanımlar (Milliband; 1987).

Max Weber ise, devleti “ yazılı bir anayasası, rasyonel olarak saptanmış bir hukuku ve rasyonel kurallara ya da yasalar tarafından yönlendirilen bir idaresi, yetkili memurları olan siyasal bir kurum” olarak tanımlar. Özgül anlamda modern olan yasal tahakküm tarzı, kendi meşruiyetini, bu araçlar yoluyla egemenlik uygulayacak olanların, üzerinde anlaşılmış rasyonel kuralların ve meşru emir verme hakkının yasallığına olan inançlarına dayalı rasyonel karakterinden almaktadır (Dreyfus, 2007) .

Max Weber için devlet, özgül bir kazanımdır ve batı akılcılığının bir bileşenidir. Bu örgüt verili bir bölgede meşru fiziksel güç kullanımının tekeline sahip çıkan insan topluluğu olarak ifade eder (Jossep;2008). Erken modern Avrupa’da merkezîleşmiş devletin biçimlenmesi, kavramsal değişiklikler ve özellikle devlet kavramında ki bir dönüşümün başlangıcı eşliğinde gerçekleşir. Devlet sözcüğü çok geniş bir anlamda, belirli bir toprak üzerinde kabul edilmiş bir dizi kurala sahip hiyerarşik bir iktidar yapısı, belli türde merkezîleşmiş bir yönetsel aygıt, iç ve dış güvenliği sağlamaya yönelik silâhlı bir güç, artı-emeğe el koyan ve yeniden dağıtım sistemi ve bir uyuşmazlıkları çözme aracı olarak tanımlanır. Genel anlamdaki bu devlet kavramı, Antik Yunan Polisinden ya da Firavunlar Mısırı’ndan, modern ulus devlete kadar her dönemi kapsar. Bodin’in ve ardından Grotious, Hobbes ve Locke’nun öncü çalışmaları sayesinde, bağımsız bir anayasal ve yasal düzen ve merkezinde egemenlik ilkesinin bulunduğu soyut bir kurumsal bütünlük olarak devlet; her devlette yönetimin adını ondan aldığı sadece tek nihaî iktidar kaynağı bulunduğu düşüncesi iyice kavranıncaya

kadar amacına ulaşamaz. Burada tanımlanmaya çalışılan asıl devlet, kapitalizmin bir sonucu olan ulus devlet veya modern devlet kavramıdır. Kapitalizmin ortaya çıkışı ile ulus/modern devletin doğuşu arasında bir bağ kurulmaktadır. Modernite ya da rasyonalizasyon teorilerine göre, belli ekonomik, siyasal ve kültürel biçimler, az ya da çok yan yana gelişerek kentleşme ve ticarileşme süreciyle rasyonel/modern bir devletin oluşumunu ifade etmektedir (Wood;2003).

Kapitalist dönüşüm, başka bir deyişle modernleşme sürecinin toplumsal alanda ki en büyük ve önemli sonuçlarından biri, yeni bir toplumsal birim olan ulus kavramı ve olgusu sayılabilir. Kapitalist dönüşümle beraber, bu dönüşümü yaşamaya başlayan toplumların uluslaşma doğrultusunda yeni bir örgütlenme ve yapılanma sürecine girdikleri ve bu süreçte ulus kategorisinin en ağırlıklı toplumsal kimlik belirleyicisi konumuna geldiği görüşü benimsenir. Uluslaşma, sanayi devriminin ürünüdür. Sanayi devriminin gerekli kıldığı coğrafi büyüklük ve sanayi devrimi açısından işlevsel olan insan ilişki kalıpları, davranış modelleri, standartlaşma ve yönetsel merkezleşme gereksinimleri son derece karmaşık olan ulusal toplumun oluşumuna yol açmıştır. Ulus toplumsal sisteminin, bir bakıma sanayi devriminden önce, uluslaşma sürecinin olmazsa olmaz koşullarından biri olan ulusal-egemen devletin tarih sahnesine çıkışıyla beraber gerçekleştirdiği anlaşılmaktadır. Yeni bir devlet türü olan ve modern devlet diye de belirtilen ulusal egemen devlet, kapitalist dönüşümün ürünlerinden biri olarak kabul edilmektedir (Şaylan;2008).

Ülke üzerinde egemenlik, devlet örgütü aracılığıyla kullanılır. Siyasal birliği sağlama, bütün devletler için temel amaçtır. Zira devlet olmanın temelinde bu hedef yatar. Önce gelişme amacıyla, yasama ve malî merkezleşme ile bu birlik kurulur. Zor yoluyla veya antlaşmalarla güçlü merkezi devlet modeli diğer ülkelere de transfer edilir. Üniter devlet (tek ve eşit) yasanın üstünlüğü düşüncesine dayanır. Bu da hukuk devleti tasarımını ortaya çıkarır. Siyasal iktidar her zaman tekliğe, birliğe yöneliktir. Üniter devletler, bir siyasal merkeze sahiptir ve bu nedenle siyasal açıdan merkezîyetçidir. Tarihsel gelişmeler sonucu üniter devlet modelinin yanı sıra, kendine özgü koşulların sonucu federasyon devlet biçimi de ortaya çıkar. Tek merkezli devlet biçimi, merkezden yönetim ilkesine göre örgütlenmektedir. Ülke içinde hukuk ve yasa birliği, yasama,

yürütme ve yargı birliği esastır. Bu çerçevede yönetim bütündür. Bir dereceye kadar yer ve hizmet yönünden yönetim, yetki genişliği ve bölgeselleşmeye yer verildiği görülür (Yavuz; 2000).

Kapitalist dönüşüm sırasında ortaya çıkan modern ulusal devlet giderek evrensel konuma gelmiştir. Dünyanın her tarafında uluslaşma ve ulusal devlet eş zamanlı olarak tarih sahnesinde yerini almıştır. Tarihsel gelişme sürecinde devlet örgütlenmesi ve biçimiyle ilgili ortaya çıkan federalizm, üniterlik, cumhuriyet, meşrutî monarşi gibi düzenler, modern-ulusal devletin temel özelliklerini dönüştürememektedir (Şaylan;2008). Devlet üç unsurdan oluşmaktadır: ülke, vatandaşlar topluluğu ve cebri yaptırımlarla desteklenen bağlayıcı kamusal kurallar koyabilen genel ve zorunlu yetkiye sahip merkezi kurumsal yapısıdır. Devlet en başta toplumda huzuru sağlamak ve toplumu savunmakla görevlidir. Zorun meşru biçimde kullanılması tekeli devlete aittir. Kuvvetlerin(iktidarların/erklerin) tasnifi, fonksiyonlarının tespiti, alanlarının sınırlarının belirlenmesi devlet olarak adlandırılan aygıtın yönetimi ile ilişkilidir. Ortak yaşamın gereği olan görevlerin yerine getirilmesi için ayrı bir organ kurulması bir zorunluluk halinde belirir. Böyle bir organ egemen güçlerin hizmetine girmeden yaşamını sürdüremez. Devlet, hem toplumun tümüne hem de egemen güçlere yönelik hizmetlerini kendisini toplumun en üst gücü konumuna getirmeden yerine getiremez (Yavuz; 2000).

Bir başka deyişle devletin temel işlevi, topluluk içinde yasa ve düzenin sağlanmasına ve topluluğa ait sınırları dışarıdan gelebilecek tehlikelere karşı korumaya indirgenmiştir. Buna alternatif olarak da, toplumsal yaşamla ve /veya bireylerin doğal haklarıyla ilgili diğer alanlarda uygun hak ve yetkileri belirlemeye çalışmıştır. Devletin/siyasal iktidarın meşru sınırları, bu yetkilere saygı gösterme ve hakları güvence altına alma prensibine dayandırılmaktadır (Poggi;2008). Hukuksal bir varlık ve tüzel kişilik olarak devlet, öncelikle üç temel işleviyle günlük yaşam içerisinde yer alır. Toplumda uygulanacak yasaların yapılması (yasama), yasaların uygulanması (yürütme), bireylerin arasındaki ya da bireyler ile devlet arasında ki uyuşmazlıkların çözülmesidir (yargı). Devletin kullandığı araçlar, iktidarı kullanma biçimi ve temel işlevlerini yerine getirmeye yarayan mekanizmalar birleşerek bir dizi özgül yapılar oluştururlar.

Bunlar toplumun bütününe içine alan karşılıklı ilişkiler içinde siyasal sistemi veya rejimi oluştururlar (Yavuz; 2000).

İlkin Locke'un, sonradan da Montesquieu'nün kullandığı işlev sözcüğü; devlet faaliyetlerinin sınıflandırılmasında geniş ve sürekli bir kabul görür. Yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç işlev arasında yapılan bu ayırım, Batıda Anayasa Hukukunun temeli haline gelir ve sonradan da biçimsel ve kuramsal olarak genellik kazanır. Ayrıca bu tanımlamanın bu kadar geniş kabul görmesinin nedeni de, uzun bir süre siyasal bakımdan çok önemli bir anlam taşımasından kaynaklanır. Bunun temelinde yatan düşünce, her işlevin, devletin diğer organlarından ayrı ve belirli bir organ tarafından görülmesi gerektiği düşüncesinde temellenir. İşlevler ayırımının hedefi, kuvvetler ayrılığını ussal bakımdan haklı kılmaktır. Kuvvetler ayrılığı, kralların mutlaklığına karşı öne sürülen güçlü bir silâh haline gelir. Yasama, yürütme ve yargı işlevi üzerine geliştirilen kuramın amacı da buydu. Montesquieu'nün dediği gibi; kuvvet, kuvveti durduracaktı. Kuvvetler ayrılığı kavramı/kuramı; işlev kavramının siyasal alana ilk uygulanış şeklidir. Bir başka ifadeyle sosyolojik değil ideolojik bir yaklaşımdır (Duverger; 2007).

Montesquieu'nün dile getirdiği gibi güçler ayrılığı özgürlüklerin güvencesidir. Bir devlette iki türlü güç vardır. Yasama ve yürütme gücüdür. Kamusal özgürlük bunların tam bağımsızlığına dayanır. Yasama gücü bakanları atama gücüne el koyarsa, yürütme gücü gasp edilirse, iki iktidar tek elde toplanırsa, despotizm gündeme gelir. Demokrasi eşitlikten beslenir. Eşitlik, oy hakkında ifadesini bulur; ama aynı zamanda da kamu idaresinde herkesin görev alma hakkında da kendisini gösterir. Despotizmin ise hukuku yoktur. Çoğunluk, azınlığı kendi düzenine uymaya zorlar. Her ulusun demokratik devlete dair tanımı, bu devletin ne olması ve yurttaşlar için ne yapması gerektiğine dair tarihsel olarak hazırladığı tasarımda yer alır. Bu tasarım, belirli ölçülerde, iktidarların kurumsal örgütlenmesinde de somut olarak belirir (Dreyfus, 2007). Yasama organı terimi, tarihi bakımdan, kuvvetler ayrılığı terimiyle yakından ilgilidir, yasama erkinin sadece kanun yapmayla sınırlandırılması, diğer alanlara müdahale etmemesi anlamına gelen bu gelişim zamanla tamamlanmıştır (Hayek; 1994). Siyasal iktidarın üç türü vardır. Ekonomik, ideolojik ve siyasal iktidardır. Ekonomik

iktidar ender ya da ender sayılan belli mallara sahip olma avantajından faydalanılarak, bu mallara sahip olmayan diğer insanlara belli bir davranış biçimini kabul ettirip, onları yönlendirmek biçiminde kendini gösterir. Bu davranış biçimi genellikle belli bir emek icra etmek şeklinde ortaya çıkar. İdeolojik iktidar, belli bir yapıdaki düşüncelerin belli bir otoriteye sahip kişilere formüle edilmesine dayanır. Belli bir tavırla ortaya çıkarıldığı zaman, ortak noktaları olan insanların davranış biçimleri üzerinde etkiye bulunabilir. Siyasal iktidar ise, fiziksel şiddet uygulama aracı olarak kullanılabilen olanaklara (her türlü silâh ve iktidar) sahip olmayı temel alır. En katı anlamıyla buna, zor kullanıcı iktidar denilir (Poggi; 2008).

Her siyasal rejim, bir sosyal topluluk içindeki yönetenlerin örgütlenmelerinden ve varlıklarından doğan sorulara verilen bir cevaplar bütünü olarak ortaya çıkar. Genellikle siyasal rejimler, uygulamadaki işleyişlerine göre değil de, hukukî biçimlerine göre sınıflandırılır. Bu düşünce, belki de yönetenlerin dürüst bir biçimde anayasa buyruklarına uymaya çalıştıkları mutlu dönemler için geçerli olabilecek yaklaşımdır; ama bugün için durum farklılaşmıştır. Dünyadaki anayasaların birçoğu maalesef göstermelik ve biçimseldir. Tanımını yaptıkları rejimin yürürlüktekiyle hiçbir ilgisinin olmadığı görülmektedir. Üstelik bu anayasalar rejimi gizleyen bir paravan olarak görev yapmaktadırlar (Duverger; 1986).

Politik rejimlerin her sınıflaması, dolaylı ya da dolaysız olarak, bir değerler sistemiyle ilgilidir. XIV. yüzyılın sonuna değin politik rejimlerde, monarşi, oligarşi ve demokrasiyi birbiriyle karşılaştıran, Yunanlılardan kalma tipoloji kullanılmıştır. Monarşi tek kişinin hüküm sürmesi, oligarşi birkaç kişinin hüküm sürmesi, demokrasi ise herkesin hüküm sürmesi olarak kavramsallaştırılmıştır. Bu basit tanımlamalarla hem mantıklı bir sınıflama hem de Yunan eski çağında var olan rejimlerin somut bir nitelmesi ortaya çıkar. Monarşi, aristokrasi, demokrasi üçlüsü Montesquieu'ye kadar ve ondan sonra da politik düşünceye hâkim olur. Bodin, bunu ayrı ayrı devlet biçimleriyle ifade eder; böylece çoğu zaman ilgi çeken tasnif ve tanımlara ulaşır. Söz gelimi monarşik devletteki egemenlik kralın elindedir, bütün vatandaşlar aynı eşitlikte kamu görevlerine girebiliyorlarsa, bu devletin demokratik bir hükümete sahip olduğu kabul edilir. Bu görevler yalnız asillere ve zenginlere veriliyorsa, aristokratik bir

hükümete sahiptir. Roma İmparatorluğu demokratik bir devlet, monarşik bir hükümettir; çünkü egemenliğin kaynağı halktır (Duverger;1971).

Bir rejimin değeri, geniş ölçüde onu oluşturan yönetici kişilerin değerlerine de bağlıdır. Bu yüzden, bunların seçilme yöntemleri, rejimin esas temellerinden biridir. Ama özellikle yönetenlerin otoritesiyle yönetilenlerin özgürlüğünü bağdaştırmak gerekiyor. İktidarı sınırlamak ve liberal öğretinin gereklerini gerçekleştirmek konusunda gerçekte bugüne kadar en etkili araçlardan biri, yönetenleri yönetilenlere seçtirmek olmuştur. Kısaca siyasal rejimlerin çeşitli biçimlerini birbirinden ayıran en büyük fark yönetenlerin genel ve dürüst seçimlerle iş başına gelip gelmedikleri hususuna dayanır. Bu tasniften hareketle üç tip siyasal rejim olduğu söylenebilir. Demokratik rejimler (doğrudan demokrasi, temsili demokrasi), otokratik rejimler (fetih yoluyla, katılım yoluyla, halef seçme yoluyla, kura, başka yöneten tarafından atama yoluyla egemenliğin ele geçirilmesi) ve karma rejimlerdir (Duverger;1986).

Kural olarak her siyasal sistemin odak noktası, devletle olan ilişkilerinde gizlidir. Tüm siyasal sistemler devletin egemenliği altında bulunmakla birlikte, bu egemenliğin kapsam ve ölçüsü çok değişik olabilir. Her siyasal sistemin temel sorusu bu olduğundan, değerleri genellikle bu ilişki çerçevesinde oluşur. Belli siyasal sistemlere bağlı ideolojiler bu değerleri yansıtırlar. Bu yüzden ki, genellikle siyasal ideolojiler bir ucu mutlak siyasal liberalizme, öteki ucu mutlak otoriterciliğe degen, iki uç arasında da liberalizmle otoriterciliğin her türlü karışımının yer aldığı yelpazede gidip gelirler (Eroğul;1974). Cumhuriyetçi monarşi diye adlandırılan rejimler, hükümet otoritesini tek başına temsil eden kişinin, bu otoriteyi gerçek demokratik yollardan, yani rekabetin serbest olduğu bir seçimle kazandığı veya kaybettiği rejimlerdir. Geleneksel monarşilerin yerini birdenbire bu çeşit rejimlerin alması sık sık görülen olaylardan değildir. Seçilmiş krallar veraset yolu ile gelen kralları hemen izlemezler. Cumhuriyetçi monarşi, geleneksel monarşi ile monarşik olmayan cumhuriyet arasında bir ara rejim değil; fakat iktisâdi alanda en ileri bir noktada olan ve en eski demokratik kurumlara sahip ülkelerde cumhuriyetin aldığı çağdaş bir şekildir (Duverger;1986).

Siyasal liberalizm için her iktidar bir baskı aracıdır; çünkü bu iktidarı elinde

tutan doğal olarak onu kötüye kullanmak eğilimindedir. Aydın kafalı olsa bile zorbanın iyisi olmaz. Zayıf bir devletin yerine güçlü bir devlet kurmak, Batıda cumhuriyetçi monarşilerin iktidara gelmesinde başlıca etken olmuştur. Orta çağın nihaî neticesi, yurttaşların, yabancılaştırılmasıdır; diğer bir deyişle, vatandaşların kendi memleketlerine karşı yabancı hale getirilmesidir. Halksız demokrasiden söz edilirken, başka bir şekilde aynı şey söylenmektedir. Partiler birbirine benzetilerek gerçek manada bir seçim olması önlenmiş olur (Duverger;1969). Liberal devlet kuramında, yöneticileri yurttaşlar seçer; kamu özgürlükleri tanınır. Ancak iktidara sahip olanların elinde bulunan ekonomik güç, onlara seçimleri, temsilcileri, bakanları, haber alma araçlarını denetleme olanağını verir. O halde siyasal demokrasi gerçekte biçimseldir (Duverger; 2007).

Rejimler sadece hürriyet, eşitlik ve kardeşlik gibi kavramlarla ayıt edilemez. Çoğulcu rejim varlığını, kurallarla saygı ve uzlaşmaya borçludur. Buna karşın totaliter rejimler ise yoğun bir inanç ve korku üzerine inşa edilirler. Çok partili rejimlerin temel sorunu, anayasal demokrasi ve etkili yönetimi bir arada sağlama zorluğudur. Her politik sistem uygulandığı ülkenin gelenekleri, değerleri, düşünce ve davranış biçimleriyle bir bütün teşkil eder. Bu açıdan uygulandığı her ülkede sayısı kadar farklı demokrasilerden bahsetmek mümkündür (Aron; 1976).

Siyasal rejim, devleti, siyasal sistemi ve toplumsal yaşamın siyasete ilişkin tüm özelliklerini içerir. Siyasal rejimleri birbirinden ayıran başlıca etmenler, üretim ilişkileri, üretim güçleri, siyasal sistem (devlet dâhil) ve (siyasal yaşama etki ettiği ölçüde) toplumun tüm ideolojik üst yapısıdır (Eroğul; 2002). Meşruluk, iktidarın bağlayıcı karar alma ve emretme yetkisine vatandaşların rıza göstermesi, onun bu yetkiye sahip olduğuna uygun olarak inanılması demektir. (Erdoğan;2010). Meşruluk, zaman ve mekâna göre değişen bir kavramdır. Yönetilenler siyasal sisteme, iktidarın meşruluğuna inandıkları ölçüde onun kurallarına kendiliklerinden uyma eğilimi gösterirler; böylece iktidar zora başvurma gereğini duymaksızın itaati sağlamış olur. Meşruluk, yönetimi kolaylaştırır, sağlamlaştırır, istikrarlı ve etkin kılar, ona en büyük sürekli gücü sağlar (Kutlu; 2001).

Max Weber, siyasal ve toplumsal kuramların uzun zamandan beri hemfikir olduğu bu tartışma çizgisine yeni bir dönemeç ekler. Weber'e göre, meşruiyet, istikrarlı siyasal iktidar ilişkilerinin önemli ve sonuca ulaştırıcı bir özelliği ise emir verme hakkına ve emre uyma zorunluluğuna gerekçe olarak gösterilen ve kabul edilen ilkelerin yapısının da sonuca ulaştıran bir özellik taşıdığı görülmektedir (Poggi;2008). Max Weber, iktidarın, geleneksel, karizmatik, akılcı ve hukukî tiplerinden sadece bir meşruluk tipine dayanmadığını ortaya koyar. Ona göre meşruluk, otoriteye tabi olanlarca beslenen inanç olarak görülür. Akılcı ve hukukî iktidarın meşruluğunun kaynağının ise anayasa ve hukuk kurallarına dayandığını, usullerin aklîleşerek kişilerden özerk faaliyetleri ortaya koyduğunu; iktidara itaatin yapılan işlem ve eylemlerin kanuna uygun olmasından (kanunîlik karinesi taşımasından) kaynaklandığını; itaatin yönetenlerin kişiliklerine değil, belli bir alanda yetkili olan makamlara yönelik olduğunu ve otoritelerin bu yapıda bürokrasi denilen hiyerarşik bir piramit ile oluştuğunu belirten Weber; meşruluğu belirleyen kriterin, siyasî sistemdeki bireylerin yöneticileri hakkında düşünceleri olarak ifade eder (Teziç; 2005).

Meşruluk anlayışı, tarihi dönemlere ve insanın gelişim seyrine bağlı olarak değiştiğinden nispidir. İnsanlığın ulaştığı son gelişim merhalesinde meşruluk anlayışı lâikleşmiş ve hukukî bir temel oluşturulmuş, iktidarın asıl sahibinin halk oluşu kabul edilmiştir. Böylece monarşik ilâhî egemenlik yerini, demokratik egemenlik anlayışına bırakır. Kişisel ve toplumsal yaşamın siyasal olarak düzenlenişinde aklın ve bilimin gerekleri esas alınır. Gerçekte hukuksal bir kurum olan devletin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğu geçerliliğin temelini oluşturur (Yavuz; 2000).

Egemenliği kullanan siyasî iktidar, bir hukuk düşüncesine dayanır ve bireyler tarafından da hukuk kuralları koymaya yetkili olarak kabul edilir. Lâik düşüncenin esas alındığı günümüzde bu yetkinin devlet kurumuna ait olduğu benimsenmiştir. Devlet egemenliğini başka bir otoriteden almaz, aslî egemenliğe sahiptir. Egemenlik, genel kabul görmüş meşru şekliyle doğrudan, yarı doğrudan veya temsili demokrasi biçimlerinde kullanılabilir (Gözübüyük; 2000).

2.4. Demokrasi ve Çoğulcu Liberal Temsili Demokrasinin Özellikleri

Demokrasi denildiğinde akla genel olarak burjuva demokrasisi gelir, Burjuva devrimleri dönemi ve hemen sonrasında kapitalizmin serbest rekabetçi denilen dönemi, temsili demokrasinin gelişmiş örneği olarak sunulur. Bu saptamada önemli bir doğruluk payı olmakla birlikte, kapitalizmin sözü edilen dönemi oldukça kısa bir zaman kesitini içine alır. Kapitalizm kısa bir süre sonra demokrasinin tam zıttı olan ekonomik ve siyasal tekelleşme eğilimini sistemleştirir. Her türlü demokrasi tartışmalarında hep akılda tutulması gereken bir gerçeklik vardır. Demokrasinin bir siyasal rejim biçimi olduğu ve tüm devletler gibi, son çözümlemede bir sınıf egemenliği olduğudur (Yurtsever; 2006).

En genel anlamıyla, halkın kendi kendini yönetmesi olarak tanımlanan demokrasi, Aydınlanma çağının temel değerleriyle uyum içinde bulunmaktadır. Başka bir deyişle, insanın en temel değer olarak kabul edilmesi, toplumun özgürce ve bilgiyle temelleneceği varsayımı üzerinde temsili demokrasi olarak adlandırılan bir siyasal rejim türü inşa edilir. Otoritenin belirleyici özelliği, toplum üyesi bireyler tarafından makul ve yasal olarak kabul edilmesidir. Bir siyasal rejim türü olarak temsili liberal demokrasi, kapitalist toplumlarda ortaya çıkar. Ancak kapitalizm olarak tanımlanabilen toplumsal sistemler için temsili liberal demokrasi tek siyasal rejim türü değildir (Şaylan; 2008).

Liberal demokrasi, kapitalizmin gelişmesinin sonucu, ekonomik bakımdan güçlü sınıflar arasında ortaya çıkan çatışmaların ve o çatışmaların sonucunda oluşan bir güç dengesinin ürünüdür. Eğer işçi sınıfı olmasaydı, liberal demokrasi, ekonomik bakımdan güçlü sınıfların gereksinimlerine yanıt veren bir azınlık demokrasisi, bir tekelci demokrasi olarak kalacaktır. Batı demokrasisi, kapitalizmin değil, kapitalizme karşı olan toplumsal gücün bir ürünüdür (Kışlalı;1993). Demokrasi, tarihsel gelişimin getirdiği birçok anlam değişimlerini yüklenerek bu güne kadar gelebilmiş olmanın verdiği pek net olmayan bir görünüme ve içeriğe sahiptir. Demokrasi, bağımsız kendine güvenen, aktif katılım ve bireysellik yanında kamusal ruh sahibi bireylerin siyasal katılma ve faaliyet yoluyla toplumla bütünleşerek potansiyellerini geliştirdiği bir süreçtir (Yavuz; 2000).

Demokrasi, kamusal ilgi ve ihtiyaçlara karşı duyarlılığı en yüksek olan bir sistem olarak kabul edilir. Demokrasiye temel teşkil eden ortak iki kamu yararı; politika üreten politik düzenleme ve kurum-yöntem süreçlerinin demokratik olmasıdır. Demokraside, halk tarafından yönetimi sağlamanın birinci yolu, değişen toplum taleplerini makul zamanda sisteme aktarmayı mümkün kılacak belirli aralıklarda yargı denetiminde ve yapılan özgür, âdil, eşit ve genel oy esasına dayanan seçimlerdir. Özgürlükçü bir rejim olan demokrasi, aynı zamanda yönetimin anayasal kural ve kayıtlamalar çerçevesinde işlemlerini ve insan haklarının güvence altına alınmasını gerektirir (Yavuz; 2000).

Çoğunluğun yönetme hakkı, demokrasinin uygulamada temel ilkelerinden biridir. Ancak bu aynı zamanda azınlığın hak ve özgürlüklerinin hukuksal olarak teminat altına alınmasını zorunlu kılmalıdır. Çünkü çoğunluk içinde azınlık haklarının güvence altına alınması demokrasinin erdemi olmalıdır. Bunun garantisi ise; çoğunluk hakları ile azınlık haklarının eşit kabul edilmesini sağlayacak olan en azından temel hak ve hürriyetler ile siyasal özgürlüklerin anayasal güvenceye kavuşturulmuş olması gerekir. İktidarın sınırlandırılması ve denetlenmesi demokrasiyi oluşturan ilkelere en kaçınılmaz olanıdır (Touraine;1997).

Devlet iktidarının sınırlandırılması, siyasal toplumun tanınması ve onun hem devletin ve hem de sivil toplumun karşısında özerkleştirilmesi koşuluna bağlıdır. Demokrasiyi halk rejimi yapan, toplumsal eşitsizliklere eşitlik ilkesiyle karşı koymasındır. Halk kavramı, bir çoğunluğun sınırsız olarak yönetme hakkı biçimine anlaşılmamalıdır. Eğer bir demokratik yarışmanın birincisi, sınırsız iktidar elde ederse, o zaman bu birinci gelen kendini sürekli olarak birinci kabul ettirebilir. Bu takdirde, demokrasinin geleceği olmaz. Sınırlı çoğunluk ilkesi sonuçta demokrasinin demokratik olabilmesini sağlayan tek ilke olmalıdır (Yavuz; 2000).

Demokrasinin temel dayanağı evrensel insan haklarıdır. Kişinin sırf insan olduğu için doğuştan sahip olduğu ve devredilemez olan bu haklara, bütün insanlar sahiptir. Çoğunluğun içerisinde yer alanlar da azınlık olarak kalanlarda bu haklara eşit olarak sahiptirler. İnsan hakları, en üstün ahlâkî haklardır ve bu bakımdan siyasal

hayatın temel yapı taşlarının ve siyasal uygulamaların düzenleyicilerdirler. Diğer ahlâkî, hukukî ve siyasî taleplerden önce gelirler. Bu nedenle insan haklarının ahlâkî evrenselliği vardır (Donnelly; 1995).

Demokrasinin temel dayanakları şu şekilde sıralanabilir:

- Halk egemenliği,
- Hükümetin yönetilenlerin rızasına dayanması,
- Çoğunluk yönetimi,
- Azınlığın haklarının güvence altına alınarak çoğunluk hakları ile eşitlenmesi,
- Temel insan haklarının güvence altına alınması,
- Özgür ve âdil seçimler,
- Kanun önünde eşitlik,
- Davaların hukukî esaslara göre yürütülmesi,
- Hükümetin anayasa ile sınırlandırılması,
- Toplumsal, ekonomik ve siyasal çoğulculuk ve eşitlik (Yavuz;2000).

Demokrasinin uygulama biçimlerinin çok çeşitli olduğu görülür. Bu biçimlerin bir ucunda doğrudan ve diğer ucunda temsili demokrasi olan yatay skala; diğer ucunda ise çoğunlukçu ve çoğulcu demokrasi dikey skalasında yer alır. Doğrudan demokrasilerde tüm yurttaşlar, seçilmiş veya tayin edilmiş görevlilerin aracılığı olmadan, kamusal kararın alınmasına katılabilirler. Çağdaş toplum ölçeğinin büyüklüğü ve karmaşıklığı, doğrudan demokrasiye pek az olanak tanımaktadır. En uygun demokrasi biçimi, yurttaşların siyasal kararları almak, yasaları yapmak ve kamunun iyiliğini amaçlayan programları uygulamak için görevlileri seçtikleri temsili demokrasidir (Yavuz; 2000).

Temsili demokrasi, hükümetin güçlerini sınırlandıran ve tüm yurttaşlar için temel hakları güvence altına alan bir anayasa ile uyumlu bir biçimde işlediğinde, yönetim biçimi olarak anayasal demokrasiden bahsedilebilir. Böyle bir toplumda çoğunluk yönetmekte ve azınlıkların hakları hukuk tarafından ve hukukun kurumsallaşması yoluyla korunabilmektedir (Sartori;1996)

Bir yönetim biçimi olarak demokrasinin güçlüğü, uzlaşmaya hazır bulunulmasını istemesindedir. Yenilen siyasal parti, uzlaşmaya varmayı, kendisi için bir onur sorunu haline getirmemeli, diğer yandan çoğunluk partisi de üstünlüğünü kullanmada en son sınırları zorlayıp karşı tarafı kışkırtmamalıdır. Hepsinden daha önemlisi ise aşırı bir korkunun ve endişenin olmamasıdır (Russell;2004).

XVIII. yüzyılda önce Amerikan sonra Fransız devrimleri, İngiliz geleneğinin çabalarını sürdürecektir ve büyük ülkelere uygulanabilecek yeni bir demokrasi biçimi yarattılar. Mademki yurttaşların tümünün yönetime kişisel olarak katılmaları imkânsızdı, o halde aralarından temsilciler seçerek ve ulusal meclise göndererek, bu yönetim sınırlamasını temsilli ölçülerde aşabilirlerdi. İşte temsili demokrasi söylemi buradan kaynaklanmaktadır. Bundan böyle demokratik rejim, yönetenlerin yönetilenler tarafından seçilmesi olarak adlandırılır. Seçim sistemleri, seçimle iş başına gelen meclisin yapısını, sayısını, yürütme gücü ile ilişkilerini farklı olarak düzenleyebilmektedir. Bir yerde özgür dürüst seçim yapılabilirse demokrasiden söz etmek mümkündür. Ortaya çıkışından bugüne kadar temsili demokrasi iki temel değişiklik geçirir: Genel oyun kabulü ve örgütlenmiş siyasal partilerin sisteme dâhil edilerek rekabetin siyasal partiler üzerinden yapılması. Yönetenler, yönetilenlerin belli bir bölümü, genellikle de en zenginler tarafından seçildiğinden (sınırlı oy hakkı) demokrasi uzun süre kısmen uygulanabilmiştir. Demokratik ilkelerin baskısıyla, seçim kitlesi giderek yaygınlaşarak genişlemiştir (Duverger;1986).

Anayasal demokrasi, anayasal devlet ile demokratik devletin bir sentezi olarak tanımlanabilir. Anayasal demokrasi ile siyasal özgürlükleri garanti etmek üzere, demokratik devleti anayasayla ve anayasacılığın teknikleriyle sınırlama esası vurgulanır. Demokrasinin temeli, özgür bir toplumun yaratılmasıdır. Ancak ondan sonra ve bu sayede halk tedricen iktidarı eline alabilir, takip edebilir ve istediğini elde edebilir. Modern çağda anayasacılık, devlet iktidarının birey özgürlükleri lehine sınırlandırılmasını sağlayan ve bu bakımdan “sınırlı devleti” gerçekleştirme arayışı içinde olan liberal siyasal düşünceyle, doğal hukuk ve sosyal sözleşme teorileriyle birlikte ortaya çıkar. Siyasal sürecin işleyişinde bütün ilgili aktörlerin anayasal ilkelere ve normlara uygun davranmalarının teminine anayasanın üstünlüğü denilmektedir.

Bunu sağlamanın en uygun yolu, yazılı bir anayasanın varlığı (geniş katılımı mutabakat sağlanmış bir toplum sözleşmesi) ve bunun anayasacılığın gereklerine uygun olarak düzenlenmesidir (Erdoğan;2010). Bunu sağlamanın iki tekniğı vardır: Birincisi, katı anayasa; ikincisi de, anayasal denetimdir. Hukuk devleti, evrensel olarak toplumların ve insanların bir idealidir. Devletin bütün işlem ve eylemlerinde evrensel hukuk ilkelerine ve önceden belirlenmiş hukuk kurallarına uyması anlamına gelir. Hukuk devleti, meşruluğı hukuktan alan devlet demektir. Bu sebeple hiçbir organ ve makam anayasa ve yasalarla tanınmamış yetkileri kullanamaz. Siyasî özgürlükleri güvence altına almak için, devletin devasa gücünün tek elde toplanmasını önlemek amacıyla kuvvetler ayrılığı teorisi ortaya atılmış ve böylece siyasî güç devlet içinde dağıtılarak, farklı organlara düşen payı azaltmak suretiyle organların birbirlerini sınırlaması ve dengelemesine imkân sağlamıştır (Erdoğan; 2010).

2.5. İktidar Biçimleri

İktidar, genelde iki büyük kategoriye ayrılır. Birincisi, meclisler (birey olarak hiçbir yetkisi olmayan oldukça çok sayıda üyeden oluşan kolektif organlar/yasama organı) ikincisi ise, tek bir kişiden veya da küçük bir komiteden oluşan ya da her ikisinin birlikte bulunmasından oluşan yürütme organlarıdır. Bu organlara verilebilecek isimler kesin ve mutlak değildirler. Bu organlara, içinde yasama organını barındırmasına rağmen bazen yürütme organı, bazen de dar anlamıyla hükümet adı verilir. Bu terimlerden hiç biri açıklamak için yeterli değildir. Çünkü yürütme organı terimi, sadece siyasal rejimin özel bir biçimi için geçerli olabilir. Ama başka siyasal rejim türlerinde hiçbir anlamı yoktur. Üstelik bu yapılarda “yürütme”nin “yasama” ya üstün olduğu kanısını da uyandırabilmektedir. Oysa gerçekte böyle bir üstünlük bulunmamaktadır. Egemenliğin parçalı unsurlarını oluşturan erklere verilen isim olarak hükümet organları terimi ise daha fazla karışıklığa yol açmaktadır. Çünkü bu terim, yönetenlerin tümü ile yönetilenler arasındaki özel bir kategoriyi, yani bütün ile parçayı birlikte belirtir. Gerçek anlamda hükümet organları, siyasal rejimlerin özelliklerine, hükümet organlarının yapısına göre üç tipe ayrılırlar: Monokratik, direktuar ve ikilci (dualist) rejimler (Duverger; 1986).

Monokratik rejimlerde bir tek kişi (kral, diktatör, imparator, başkan, vb.) tek başına hükümeti meydana getirir. Kralcı monokrazi ya da monarşi, kalıtsal monokrasiden başka bir şey değildir. Yöneten kişi fetih yolu ile iktidara gelmişse bu monokraziye “diktatörlük” adı verilir. Halkoyuna dayanan monokraziye ise “başkanlık” monokrasisi denmektedir. Direktuvar rejimi, bazı özellikleri bakımından kendisine çok benzeyen kolojijal rejimle karıştırmamak gerekir. Kolojijal rejimde iktidar, yetki ve yeterlik bakımından eşit olan iki kişiye bırakılır. Bu iki kişi, kararları birlikte ortaklaşa alırlar ve birlikte hareket ederler. Bir kişinin karşı çıkması durumunda diğer kişinin her türlü girişimi bütünüyle engellenir. Çok daha yaygın olan direktuvar rejimi yönetimi ise, iki temel özelliği barındıracak şekilde yönetimi küçük bir grup insana bırakır. Bu temel özelliklerden birincisi eşitliktir. Grupta başkan, tercihli oy, hiyerarşi bulunmaz. İkinci özellik ise beraberliktir. Grup üyelerinin kişisel yetkileri yoktur; bütün kararlar birlikte ve oy çokluğu ile alınır (Duverger; 1986).

İkilci yönetim, direktuvar yönetimiyle başkanlık yönetiminin bir çeşit karışımı şeklindedir. Bu yönetimde bağımsız bir devlet başkanının yanı sıra bir de kolektif bir organ olan “bakanlar kurulu” vardır. Devlet başkanıyla parlâmento arasındaki ilişkiyi sağlayan bakanlar kurulunu devlet başkanı atar ve bu atamalarını genellikle parlâmentodaki çoğunluk partisi üyeleri arasından yapar. Bakanlar kurulunun iki temel özelliği vardır. Birincisi, bakanlar kurulu üyelerinin devlet başkanı karşısında oldukça geniş bir özerkliğe sahip olmalarıdır. Devlet başkanı tarafından seçilmiş olmalarına rağmen, parlâmentoya dayanarak devlet başkanına karşı koyabilirler. Ayrıca, kendi başlarına karar alma konusundaki yetkileri, bakanları, devlet başkanı yardımcısı olan durumundan kurtarır. Bakanlar kurulu, kararları ortaklaşa sorumluluk içerisinde birlikte oy birliği ile almak zorundadırlar. Bakanların her biri bakanlar kurulu içerisinde eşit konumdadırlar. Bununla birlikte bakanlar kurulu başkanının ya da başbakanın eşitler arasında bir üst olma durumu söz konusudur (Duverger; 1986).

Bakanlar kurulu, iki başlı yürütmenin öteki unsuru olan, yasama organına karşı siyasal sorumluluğu bulunan, yürütmeyi gerçekten elinde tutan bir kurul olup, buna aynı zamanda “hükümet” de denmektedir (Gözübüyük, 2008). Çağdaş hukukçular, bu tasnifi bir başka nazariyeden yapmaktadırlar. Bu tasnife göre, üç hükümet biçimi (cumhuriyet,

monarşi ve despotluk) yerine egemenliği/iktidarı oluşturan kuvvetlerin ayrılması teorisinden hareket edilmektedir. Bunlar politik rejimleri, çeşitli iktidarlara, yani devletin turlu organları arasındaki ilişkilerine göre sınıflara ayırırlar. Kuvvetlerin birleşmesi rejimi, kuvvetlerin ayrılması rejimi, parlâmenter (ya da kuvvetlerin iş birliği yaptıkları) rejimler olmak üzere yapılır. Meclislerin her siyasal rejimde mutlaka bulunması gerekmez. Yüzyıllar boyunca, mutlak monarşiler parlâmentosuz yönetmişlerdir. Meclislerin yapıları da çok çeşitlidir. Meclisler, danışma ve karar meclisleri olmak üzere temel olarak ikiye ayrılırlar. Danışma meclisinin karar alma yetkisi yoktur, fikir verir ve danışmanlık yapar. Karar meclisleri ise hem karar alırlar hem de uygularlar. Seçimle gelen meclis demokratik meclis, atama ile oluşturulan meclis ise otokratik meclistir (Duverger; 1971).

Tarihsel süreç içerisinde önce otokratik meclisler ortaya çıkmıştır. Bu meclisler zaman içerisinde yavaş yavaş yerlerini demokratik meclis biçiminde örgütlenen halk meclislerine bırakmışlardır. Bu süreç içerisinde bir süre her iki meclis bir arada var olmuş ve böylece iki meclis sorunu ortaya çıkmıştır. Tek meclis ya da iki meclis sistemi ülkenin tarihsel süreç içerisindeki siyasal iktidar ve yönetim ilişkilerinin evrimine; sosyal, kültürel ve ekonomik koşullarına bağlı olarak zgnleşebilir. Tarihsel bakımdan, meclisli sistem, ilk başlarda karma hükümetin ögelerinden biri oldu. Demokratik bir baskıyı durdurmaya gücü yetmeyen otokratik rejim, seçimle gelen bir meclisin kurulmasıyla bu baskıyı nleyebiliyordu. Ancak bu bir geçiş süreciydi; demokratik baskının artması sonucu otokratik meclisler, ya ortadan kalkmıştır. ya da etkinliklerini yitirerek, veya demokratik meclislere dönüşerek işlevlerini tamamlamışlardır. Meclislerin iki tane olması mutlak demokrasiye ters düşmez. Federal devletin bir parçasını oluşturduğunda daha yetkin bir örgütlenme sağlar. Federal nitelikte olmayan bazı ülkelerde de, sadece seçim sistemleri ya da yetkilerin paylaşılması bakımından farklılık gösteren iki demokratik meclis birlikte yer alabilmektedir. Bu sistemi savunanlar, birinde meydana gelecek sapmayı ötekinin önleyeceğini ne sürmektedirler. Ancak demokratik bir rejimde çift meclis ancak federal bir sisteme uygun düşebilir (Duverger; 1986).

2.6. Görev Bölümü ve Fonksiyonları

Görev bölümü sorunsalının iki cephesi bulunmaktadır. Teknik açıdan, yönetenler arasında hükümet etme faaliyetini en etkili biçimde gerçekleştirmiş ve mümkün olduğu kadar rasyonel bir iş bölümünü sağlamaktadır. Siyasal düzlemde ise, eğer bütün yetkiler bir tek hükümet organına bırakılırsa, bu organ yönetenlere oranla büyük bir güç kazandırır. Ancak yönetenlerin sayısı çok olursa ve bunların her biri kesinlikle belirli bir görevde uzmanlaşırsa, kuşkusuz, yönetenler daha güçsüz olurlar. Klâsik ayrıma göre, yönetim de üç çeşit güç vardır: Yasama, yürütme ve yargı. Hükümet organları arasında mümkün olan iki görev bölümü biçimi vardır. Güçlerin birleştirilmesinde, bütün hükümet görevleri bir tek organa bırakılır. Bu organ bir tek kişiden (mutlak monarşi, diktatörlük), bir komiteden ya da bir meclisten oluşabilir. Güçlerin birleştirilmesinin ise iki çeşidi vardır. Salt birleştirmede, tek bir organ vardır ve bu organ bütün görevleri yüklenir. Göreceli birleştirmede ise, görünüşte iki organ varır; ama bu organlardan biri gerçek güçlerin tümünü elinde tutar. İkinci organsa, sadece yapılanları onaylama ve uygulama görevlerini icra ederler (Duverger;1986).

Güçlerin ayrılmasında ise, her organın görevi ayrıdır. Meclisler yasama gücü, dar anlamda yöneticiler yürütme gücü görevlerini yüklenirler. Burada önemli olan her organın birbirinden bağımsız kalması ve denetlenebilir ve sınırlandırılabilir imkânlarla sahip olmasıdır. Güçler ayrılığı ilkesi, katı olarak uygulanabileceği gibi, ülkenin demokrasi kültürüne bağlı olarak esnek olarak da uygulanabilir. Esnek olarak uygulanan kuvvetler ayrılığı, güçlerin iş birliği olarak da ifade edilir. Bu sistemde, organların / erklerin birbirlerini etkileme olanağı vardır. Bu etkileşim, pozitif ve negatif yönleri ile uzlaşma, uyum ve dengeyi sağlar. Bu tür uygulama için önemli derecede uzlaşma kültürünün gelişmiş ve demokratik kurumların kurumsallaşmış ve içselleştirilmiş olması gerekir. Günümüzde kuvvetler ayrılığı/görev bölümü deyimi kullanılırken ifade edilmek istenen şey pozitif hukuk kurallarına, yani anayasa hukukuna göre fonksiyonlar ayrılığıdır. Yani devlet iktidarının/egemenliğin parçalanarak çeşitli fonksiyonlar halinde, aralarında iş birliği mevcut bulunan organlarca yerine getirilmesidir. Böylece iktidarın tek elde toplanması önlenirken, aynı zamanda da sınırlandırılması ve dengelenmesi sağlanmış olur (Gözübüyük;2008).

Hukuk devleti için, görev bölümü ilkesinin uygulanması, yani yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirinden ayrılması gerekir. 18. yüzyılın sonlarından bu yana anayasacılık hareketlerinin genel amacı, devlet yapısını ve bu yapının işlemlerini belli hukukî normlara ve ilkelere bağlamaktır. Devlet içindeki güçlerin tek bir elde toplanması, özellikle yargı gücü ile yürütme görevinin yahut yasama ile yürütmenin bir elde toplanması, hukuk devletinin önemli gereklerinden olan yönetimin kanunîliği ilkesini ve yönetimin yargısal denetimi ilkesini işlevsiz bırakabilir (Gözübüyük;2008).

Kuvvetler ayrılığı teorisyenlerinden Montesquieu'nün amacı, monarkın sahip olduğu sınırsız ve denetimsiz gücü, yani monarşiyi zayıflatarak monarkı da kanun önünde eşit konuma getirmektir. Yürütmenin güçlendirilmesi eğilimlerinin ve uygulamalarının görüldüğü zamanlar, genelde olağan üstü dönem olarak adlandırılan küresel ölçekli ekonomik ve siyasal krizlerin yaşandığı dönemlere denk gelmektedir. Ancak son zamanlarda olağan dönemlerde de bu uygulama ve eğilimler görülmektedir.

Güçler ayrılığı teorisi ve uygulaması farklı yaklaşımlarla değerlendirilmektedir. Örneğin; Hegel, gerçek anlamda devlet güçlerinin ayrılmasının mümkün olması durumunda bunun kamu özgürlüklerinin güvencesi olabileceğini, ama Montesquieu'nün ileri sürdüğü şekliyle güçler ayrılmasının, gerçekte devletin parçalanmasına yola açacağını belirtir (Akbulut;2009).

Devletin organları ve işlevleri dikkate alınarak görev bölümü yapılırken de, kuvvetler ayrılığı esasına dayanılmaktadır. Devletin her organı birbirinden bağımsız olarak hukuksal denetleme ve sınırlamalar içerisinde görevlerini icra ederler ve yine hukukun belirlediği ölçülerde yatay bir iş birliği içinde yönetim faaliyetlerini yerlerine getirirler. Yani her organ, birbirinden bağımsız olarak bir hiyerarşik üstlük-astlık yapısı ve ilişkisi olmadan kendi görev alanında uzmanlaşarak, rasyonel bir şekilde karşılıklı denetim ve etkileşim ile iş birliği ve uyum içinde görevlerini kuvvetler ayrımı ile yerine getirmektedir. Gücün ayrı ellerde toplanmasının yürütmeyi işlevsizleştirdiği savı, tekrar gücün tek elde toplanması için gerekçe olmamalı. Görev bölümü ve kuvvetler ayrılığı, yürütmenin zayıflatılması veya kontrol edilmesi olarak düşünülmemelidir. Bu mekanizma, gücün sınırlanması suretiyle, kontrolden çıkmasının ve kötüye

kullanılmasının önüne geçmek üzere geliştirilmiş demokratik bir aşama olarak kabul edilmelidir. Erklenden birinin üstünlüğü hiç şüphesiz ki hukuk devleti ilkesine uygun düşmeyecektir. Ancak erklerin birbirleri ile eşit olması, kendi görev alanında anayasa ve evrensel hukuk normları ve değerleri içinde karşılıklı denetlenebilir olması parlâmentonun ve onun temsil ettiği millet iradesinin önemsenmemesi veya itibarsızlaştırması olarak algılanmamalıdır.

2.7. Parlâmenter Sistem

Parlâmento kavramı; ilk defa 1236 tarihinde, İngiliz monarkının asiller ve dini sınıf yöneticileri ile gerçekleştirdiği danışma toplantılarını ifade etmek için kullanılır. İngiliz parlâmentosu, Anglo Sakson yönetimi altında 8. yüzyıl ile 11. yüzyıl arasında uygulamasını bulan kurumların gelişmesi sonucunda ortaya çıkan bir kurumdur. Parlâmenter sistemin kurumlarının ortaya çıkışı ve gelişimi, siyasî partilerin ortaya çıkması ile eş zamanlı olmuştur. Görünüşte parlâmentonun siyasî yapıya hâkim olduğu bu sistem, zaman içine partilerin giderek disiplinli hale gelmesiyle birlikte, parlâmento içindeki siyasî çoğunluğa dayalı hükümeti, güç merkezine taşıyan bir siyasal modele dönüşür. Disiplinli siyasî partiler, hükümetlere, güvenilir yasama çoğunluklarının desteğini temin etmekle kalmaz, aynı zamanda genişleyen seçmen kitleleri vasıtasıyla onlara ulaşarak onlarla hükümet arasındaki bağı tesis ederler. Tarihsel bir süreç sonucunda oluşan İngiliz parlâmentarizmi, parlâmentonun üstünlüğü fikrine dayalı olarak gelişmişse de zaman içinde bu üstünlük anlayışı yürütmenin kontrolünde çoğunlukçu bir demokrasiye doğru yönelir. Parlâmenter sistem, Britanya'da monark ile halkın temsilcilerinden oluşan parlâmento arasındaki iktidar ilişkilerinin zaman içinde ikincisi lehine gelişmesi ile ortaya çıkmış bir hükümet sistemidir (Özsoy;2009).

1215'de kabul edilen Büyük Ferman ile başlayan süreçte oluşturulan feodal meclisin sınıfsal temsil sınırı, burjuvaların meclis içindeki sayı ve etkisinin artmasıyla zamanla gelişerek, yasa çıkarmada ve çıkarılan yasaları uygulayacak yürütme ve yargı organlarını oluşturmada giderek yetkinleşmiş ve gücünü artırarak yönetimin temel unsuru haline gelmiştir (Aydoğan;2004).

Değişik dönemlerde, kimi güçlü kralların otokratik istemlere dayanan mücadele ve müdahaleleriyle karşılaşılır. Ama bu müdahaleler, gelişimi önleyemez ve baronlarla papazların kurduğu bu meclis, uzun çatışma sürecinden geçerek burjuvaların egemen olduğu ulusal bir meclis haline gelir. Parlâmento oluşumunda, İngiltere'deki gelişmeyle yöntem bakımından farklılık gösteren bir başka örnek Fransa'da yaşanır. Kapitalist gelişimin zorunlu siyasî sonucu olan burjuva iktidarı, İngiltere'de ve Almanya'da evrimci yöntemlerle gerçekleşirken, Fransa'da devrim yoluyla gerçekleşir. Parlâmentonun Batı'daki evrimi, kendisini yaratan ekonomik ve siyasal nedenlere bağlı olarak, uzun bir zaman dilimi içinde tamamlanır. Üretim ilişkilerinin yarattığı yeni toplumsal gereksinimler, yeni siyasal ve hukukî ilişkilerin oluşumuna neden olur (Aydoğan;2004).

Parlâmentolar, içinde yer aldıkları toplumun ekonomik ve sosyal yapısındaki farklılıkları içerecek şekilde ortaya çıkarlar ve ait oldukları toplumsal koşulların özelliklerine göre özgünleşirler. Bu nedenle toplumun yapısına bakarak parlâmentonun neden o yapı ve özellikte olduğunu anlayabileceğimiz gibi, parlâmentonun işlevlerine bakarak toplumun nitelikleri hakkında da önemli bulgulara ulaşabiliriz. Parlâmenter sistemin türleri, gösterdikleri ortak ve ayrışan özelliklerine göre değişik şekillerde tasnif edilebilirler. Sartori, parlâmenter sistemlerin performanslarının, ülkelerin yasama-yürütme ilişkilerindeki farklılıkla bağlantılı olarak değiştiğini belirtir ve parlâmenter sistemleri belli başlı üç tür olarak tasnif eder: İngiliz tipi, başbakan ağırlıklı tür, saf parlâmentarizm ya da meclis hükümeti sistemi ve karma özellikler gösteren parlâmentarizm, İngiliz tipi parlâmenter sistemde tek parti hükümetleri ve güçlü başbakanlar yer alırken, saf parlâmentarizmde çok sayıda parti ve zayıf yürütme organları bulunur. Parti denetiminde parlâmentarizmde ise çok sayıda parti ve nispi temsil sistemine rağmen, hâkim parti yapıları bulunur ve kesintisiz tek parti hükümetleri oluşur. Ayrıca iktidar paylaşımının tipine göre de bir sınıflandırma yapılmaktadır. Hükümet üyeleri arasındaki ilişki, başbakanın eşitsizler üzerinde birinci olması olabildiği gibi, eşitsizler arasında birinci ya da eşitler arasında birinci olması şeklinde ortaya çıkabilir. Parlâmenter sistemler için yapılan en uygun tasniflerden biri de hükümetleri oluşturan siyasî partilerin yapılarıdır (Özsoy,2009).

Bu tasnifte, iki partinin hâkim olduğu yapılarda çoğunluk sistemleriyle oluşan “tek parti hükümetleri”, “bir partinin üstünlüğüne dayanan parti yapılı hükümetleri” ile “çok sayılı parti” içeren hükümetler olacak şekilde bir sınıflandırma yapılabilir (Özsoy,2009). Parlâmenter sistemlerde; yürütme, parlâmento içinden çıkmakta, yasama ve yürütme güçleri neredeyse kaynaşmış halde bulunmakta ve her iki organda iktidar partisinin kontrolü altına girmektedirler. Parlâmenter sistemlerde yasama organı, yürütmenin oluşumuna katılır ve yürütmeyi soru, meclis araştırması, meclis soruşturması, gensoru gibi usullerle denetler ve sınırlandırır. Yürütme organı da yasamanın faaliyetlerine katılabilir, kimi işlemleri yasama ile birlikte gerçekleştirir ve yasamanın seçimlerini yenileyebilir. Yasama ve yürütmenin karşılıklı olarak birbirlerine bağımlılığı, aynı zamanda kuvvetlerin ılımlı ayrılığına, bu iki organ arasındaki organik ve fonksiyonel iş birliğine ve etkileşime işaret eder (Teziç;2005).

Parlâmenter sistem, her ülkede aynı şekilde işleyen tek tip sistem değildir. Bütün diğer hükümet sistemleri gibi, ülkelerin siyasal yapıları ve kültürel özellikleri ile bütünleşerek özgünleşirler ve parlâmenter sistemlerin türlerini oluştururlar. Bu özgün alt tipler, parlâmenter sistemin temel özelliği olan hükümetin, siyasal partilerin, seçim sistemlerinin ve siyasal kültürlerin etkisiyle kurumsal çeşitlilik gösterirler (Özsoy;2009).

2.8. Siyasal Partiler

Partilerin genellikle gelişimi, demokrasinin gelişimine, yani oy hakkının ve parlâmentonun yetkilerinin genişletilmesine bağlı bir seyir izlemiştir. Siyasal meclisler, fonksiyonlarının ve bağımsızlıklarının arttığını gördükçe, bu meclislerin üyeleri, eylemlerinde ahenk sağlayabilmek için, ortak niteliklerine göre gruplaşma gereğini duymuşlardır. Oy hakkının genişletilip yaygınlaştırılmasıyla, adayları tanıtabilecek ve oyları bunlara yöneltebilecek komiteler yoluyla seçmenlerin örgütlenmesi sorumluluğu ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla, partilerin doğuşu, parlâmento gruplarının ve seçim komitelerinin doğuşuna paralel olarak ortaya çıkar ve gelişirler. Parlâmentoda doğan partilerin ortaya çıkışı mekanizması basittir. İlk parlâmento içinde siyasal tercih

farklılıkları varmış gibi veya gerçekten var olan farklılıkları içerecek şekilde gruplar yaratılır. Sonra seçim komiteleri ortaya çıkar, nihayet bu iki unsur arasında devamlı bir bağlantı kurulur. Parlâmento gruplarının kurulmasında başlıca etken güç olarak, siyasal doktrinler, coğrafî yakınlıklar, meslekî dayanışmalar, yöresel çıkarlar gibi faktörler rol alır. Parlâmento içinde olanların yanı sıra parlâmento dışındaki fikir kulüpleri, dernekler vb. örgütler tarafından siyasal düşünceler yelpazesi şekillendirilir. Partilerin yapısal özelliklerinin en belirgin olanı, bu örgütlerin heterojenliğidir. Aynı ad altında, temel unsurları, genel çatıları, üyelik bağları ve yönetici kurumları bakımından birbirlerinden farklı üç veya dört sosyolojik tip ortaya çıkar. Bu tiplerden ilki, halen muhafazakâr ve liberal partiler şeklinde örgütlenmektedir. Bu tür partiler sadece siyasal sorunlarla ilgilienirler. Doktrin ve ideolojik sorunlar bunlar için tali önemdedirler. Bu parti tipi örgütlenmelerin de üyelikleri çıkarlara ve alışkanlıklara dayanır (Duverger; 1970).

Kara Avrupa'sı sosyalist partileri ise, halk kitlelerinin olabildiğince geniş ölçekte örgütlenmesine dayanan farklı yapıları içerirler. Bu partilerde teorik olarak ve her kademde seçim esas iken uygulamada katı bir oligarşi ve hiyerarşik eğilim söz konusudur. Doktrinel mücadele çok önemlidir. Bu partilerin dışında kominizm ve faşizm, yeni birer siyasal parti modeli ortaya koymuştur. Sosyalist partilerdeki yarı âdemi merkeziyete karşılık, bunların her ikisine de çok aşırı bir merkeziyet; temel unsurları sert bölümlere ayıran, partiyi her türlü ayrılık ve bölünme teşebbüsüne karşı koruyan, çok sıkı bir disiplin sağlayan dikey bağlantısı olan, otokratik yöntemler içeren, parlâmentonun etkisinden uzak bir liderlik yapısı ve örgüt modeli söz konusudur. Parti örgütlerinin gelişmesi, siyasal rejimlerin yapılarında da derin bir dönüşüme neden olmuştur. Nasıl ki tek partiye dayanan çağdaş diktatörlükler, kişisel veya askeri istibdatlara ancak uzak bir benzerlik gösteriyorsa, birden çok örgütlenmiş ve disiplinli partilere dayanan modern demokrasilerde, birbirlerinden tamamen bağımsız milletvekillerinin kişisel oyunlarına dayanan ondokuzuncu yüzyıl rejimlerinden o kadar farklıdır (Duverger; 1970).

Siyasal partilerin sayısı, örgütlenme yöntemleri ve yöneticilerinin seçilmesi farklılıklarına göre değişir. Ama bu etki, hükümet organlarının iç yapısında belki çok daha fazla hissedilir ve görülür. Partilerin sayısı ile yönetenlerin yapısı arasındaki

ilişkiler açısından incelendiğinde; üç çeşit siyasal rejim vardır: Çok partili, iki partili ve tek partili rejimler. Tek partili rejimler, XX. Yüzyılın hükümet alanındaki büyük yeniliğidir. Tek parti devlette resmi bir rol oynar. Bu parti hükümete en sadık vatandaşları bir arada tutar, bu nedenle partiye giriş tüm vatandaşlara serbest değildir. Tek partili rejimde güçler/ erkler tek merkezde toplanır. Bu güç zamanla tek bir kişide, parti liderinde toplanır. Gerçek iktidar, bütünüyle parti yöneticilerindedir. İki partili sistem, güçleri tek partili sistemde olduğu kadar bir merkezde toplanmasa da, güçlerin ayrılmasını anayasada öngörülenden büyük ölçüde saptırır. Bu sistemde seçimi kazanan parti aynı zamanda parlâmento çoğunluğunu sağlaması nedeniyle, başbakan, çoğunluğu sağlayan partinin ve aynı zamanda parlâmentonun lideri durumuna gelir. Uygulamada kolay kolay hükümetten düşürülemezler. Âdeta ülkeyi tek parti yönetir, diğer partilere de sürekli muhalefet etme görevi kalır (Duverger; 1970).

Çok partili bir rejim ise, tersine parlâmento ile hükümetin birbirlerine oranla zayıf düşmesine ve bu iki kurum arasında bağların gevşemesine yola çar. Normal olarak hiçbir parti çoğunluk sağlayamadığından kısa ömürlü koalisyonlara başvurulur. Bu durum parlâmenter rejimde sık sık hükümet bunalımlarına yol açar. Bir ülkedeki parti sayısı, aynı zamanda o ülkedeki seçim sistemi ile yakından ilgilidir. İki partili sistem tek turlu çoğunluk sisteminin bir sonucudur. Oysa nispî temsil ya da iki turlu oylama çok partili sistemin meydana çıkmasına yola açar (Duverger;1986). Seçim sistemleriyle parti sistemleri arasındaki ilişkiler, kurumların bağımsızlığını net biçimde ortaya çıkarmaktadır. Bir teknik düzenleme (seçim sistemi) bir kuruma (partiler sistemine) belirli bir biçim vermekte, bu biçimin kendisine de politik çatışmaları geliştirerek ya da sınırlandırarak, bunlar üzerinde etki yapmaktadır (Duverger; 1970).

Bu tür düzenlemelerin kapsamı öteki çatışma faktörlerine göre sınırlı kalır. İki partili sistemler, ikinci derecedeki anlaşmazlıkları ortadan kaldırabilir; bütün muhalefeti temel bir çatışmanın etrafında eleştiri yapmaya itebilir. Çok partili sistemde ise ikinci derecedeki anlaşmazlıklardan daha belirginleşmesine yol açar. Böylece büyük çatışmaların bölünerek çözümünü kolaylaştırır. Parti sayısı, aynı zamanda o ülkenin siyasî rejiminin tercihi olan üretim-bölüşüm ilişkilerinin modelini de belirler. Partiler genelde anlaşmazlık halinde olan sınıfları ya da toplumsal grupları yansıtır

(Duverger;1970).

İngiliz geleneği üzerine eklenen Amerikan devrimi ve Fransız İhtilali, XVIII. yüzyılda yeni bir demokrasi biçiminin doğuşuna yol açar. Yurttaşların tümünün kişisel olarak yönetime katılması, temsili demokrasinin benimsenmesine neden olur. Genel oyun kabulü ve örgütlenmiş siyasal partilerin ortaya çıkmasıyla temsili demokrasi XIX. Yüzyılda değişime uğrar. Yönetilenlerin ve yönetici adaylarının bir arada bulunmasını sağlayan ve temel görüş etrafında birleştirerek kamuoyu oluşturan siyasî partiler, demokrasiye vazgeçilmez bir unsur kazandırarak, demokrasinin paradoksal çelişkilerine sistemin, yani kapitalizmin sınırları içinde ve izin verdiği ölçüde bir katkı sağlar.

2.9. Siyasal İktidarın/Egemenliğin Sınırlandırılması

Güç, sahip olunmadığı takdirde insanlarda endişe, kaygı ve korku, muktedir olduğunda ise hayranlık, erişilmez üstünlük duygusu uyandıran bir olgudur. İnsanoğlu sınırsız gücü ele geçirdiği zaman kendini güven içinde hisseder. Aynı zamanda her şeyi yapabileceği ve buna kimsenin engel olamayacağı düşüncesine kapılır ve kendi iç dünyasında bunu meşrulaştırarak bir hak olarak görmeye başlar. Bireyler arasındaki güç eşitsizliği, karşılıklı olarak korku, endişe, savunma veya tersine saldırganlık güdülerini harekete geçirir. Siyasî iktidarın somut olarak şekillendiği devlet, egemenliği tekelinde bulunduran, meşru zor/güç kullanma hakkına sahip olan en üstün güçtür. Bu gücün kontrolsüz kullanımı mutlaka evrensel hukuk normları ile kontrol altına alınmalıdır.

Çünkü devletin otoritesine ve varlığının kabulüne razı olunan asıl neden, kullandığı güç yani meşru zor kullanma tekelidir. Bu gücün kullanılması siyasî iktidarı elinde bulunduranların öngörülerine ve demokrasi kültürlerine bırakılmamalıdır. Tarihsel süreç içerisinde sınırlandırılmamış, kontrol altına alınmayan gücün hangi ölçülerde insanlığı felâketlere sürüklediği görülmüştür. Bu yüzden gücün/siyasî iktidarın mutlaka sınırlandırılması ve hukuksal denetime tabi olması gerekir. Günümüzde gücün sınırlandırılmasından yana görüşler olduğu gibi, yaşanan onca

deneyimlere rağmen sınırlandırılmaması, hatta yürütmenin güçlendirilmesine yönelik eğilimlerin de gittikçe ağırlık kazandığı görülmektedir.

Siyasî iktidarların sınırlandırılmasının gerekçelerini temel olarak beş ana başlıkta toplamak mümkündür:

1. Siyasî iktidarların zamanla yozlaşması,
2. Baskıya karşı direnme hakkının meşrulaşması,
3. Temel insan hakları ve özgürlüklerin korunması ve güvence altına alınması,
4. Egemenlik kaynağının zaman içinde değişmesi,
5. Ekonomik değerlerin korunması.

Demokratik rejimlerle yönetilen ülkelerde, halk egemenliğin kaynağıdır. Bu tür toplumlarda hukuksal normatif kurallarla temel hak ve hürriyetler güvence altına alınmış olduğundan, hukuk devleti ilkesi içselleştirilip kurumsallaştırıldığından kültürel alt yapısını oluşturduğundan ötürü bireyin hukuku ve toplumsal barışın bozulması konusunda ciddi bir tehlike söz konusu değildir. Fakat bu durumun risk ve tehlikeleri olmayacağı düşünülemez. Topluluk içinde siyasî ihtiras ve başarılar nedeniyle, kişilerin bir kısmında diğerlerine baskıyla hükmetme eğilimi kendini gösterebilir. Bu durum toplumsal barışın ve kamu güvenliğinin bozulmasına yol açabilir. Demokrasi içinde yaşayan insanların üstünde şiddet ve otoriter bir yönetim sürmeye başlar. Bu körleşme yönetenlerin kendilerini tanrı tarafından devleti kurtarmaya ve milleti yönetmeye görevlendirilmiş ilâhî bir güç olarak görmelerine neden olur (Okandan; 1944).

Baskıya karşı direnme hakkının hukukî temeli siyasî sözleşme kuramından kaynaklanır. Bu kurama göre, iktidarın kaynağı Tanrıdır, ancak yeryüzünde iktidar gücünün sahibi insanlardır ve bu gücü kullanma yetkisini siyasî sözleşme ile bir yöneticiye vermişlerdir. Yönetici, kişilerin mutluluğunu ve iyiliğini, adalete, doğal ve ruhanî hukuka uygun gerçekleştirmek zorundadır. Eğer bu görevlerin yerine getirilmesi sağlanamıyorsa ya da sözleşmeye aykırı tutumlar yönetici tarafından halka dayatılıyorsa, o zaman kişilerin gerektiğinde yöneticiye karşı direnme hakları vardır. Bu

hak siyasî sözleşmeden doğan bir haktır. Onyedinci ve onsekizinci yüz yıl düşünürleri monarşinin keyfi, baskıcı, zorba yönetimine karşı giriştikleri özgürlük savaşını aklın emirleri olarak kabul edilen doğal hukuk kavramına dayanarak yaparlar (Göze; 1995).

Devletin yapısında, doğasında “zor kullanma tekeli” zorbalık vardır. Zor kullanma unsurları kamu yararına kullanıldığı ölçüde anlamlı ve meşrudur. İktidar, evrensel hukuk normları ile güvence altına alınmış olan temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldıracak bir şekilde davranırsa bu meşruluğunu halktan almayan ya da meşruluğunu yitirmiş olan bir despot haline dönüşür. Bu despotluğu, direnme hakkına yol açan bir olgudur. Buradaki direnme hakkı, tam anlama yok etmeden başka, zorbalığın bir diğer alana aktarılarak meşrulaştırılıp, hukuksal sınırlamalarla kontrol edilmesi demektir (Duverger; 1971).

Çağımızda sosyal devletin ortaya çıkmasıyla kamu harcamaları giderek artma eğilimine girmiştir. Devletin, toplumun temel gereksinimleri olan mal ve hizmetlerin yerine getirilmesini kamu yararını gözetecek şekilde üstlenmesi özellikle, eğitim, sağlık, konut ve sosyal güvenlik gibi sosyal faydası yüksek hizmetlerin sunumuna doğrudan girmesi devletin etkinlik alanını genişletmiştir. Kapitalist sistemin gereği ortaya koyduğu ezici üretim ilişkileri sosyal çalkantılara, bunalımlara yol açmaktadır. Meydana gelen toplumsal huzursuzlukları karşılıklı olarak çözümlmek için girişimci güçler ile emek arasında bir eşitlikçi barışın kurulması gerekir (Lipson; 1986).

İnsan onurunun korunması düşüncesinde yol alan sosyal devlet, zamanla bir refah devlete dönüşür; refah ise adaletin insancıl bir duruma getirilmesinden başka bir şey değildir (Lipson;1986) Siyasî iktidarın yozlaştığı, baskının olağan bir düzen olarak sunulduğu ve insanların maddî değerlerine sahip olamadığı, bireylerin dokunulmazlıklarının maddî ve manevî varlığının tehdit altında olduğu, kişi hürriyeti ve güvenliğinin bulunmadığı, özel hayatın gizliliğinin olmadığı, konut dokunulmazlığının yer almadığı, haberleşme yerleşme ve seyahat hürriyetlerinin bulunmadığı, din ve vicdan hürriyetinin ortadan kaldırıldığı âdil ve eşit yargılanma hak ve ümidinin olmadığı, bir siyasal rejimde demokrasiden bahsetmek mümkün gözükmemektedir (Kaboğlu; 1994).

Ulusal egemenliğin ortaya koyduğu halk egemenliği, çoğunluğun belirleyiciliğine dolayısıyla farklı olanların ve düşünenlerin yaşamını mutlak eşitlikçi dayatmalara açık bırakmıştır. Bu tehlikenin önlenmesi, özellikle 2. Dünya Savaşı sonrasında üzerinde durulan konulardan birisi olmuştur. İnsan haklarının korunması adına devletin kamusal eylemlerinin sınırlandırılması, anayasayla çizilmiş hak ve özgürlükler alanını devletin temel düzeni haline getirir. İnsan haklarının korunması, hukukî güvenceler ile mümkün olur. Genişleyen devletin etkinlikleri ve meşru zor/güç kullanımının sınırlarının aşılması, kamusal yaşamı devamlı bir ihlaller karmaşasına dönüştürür. İnsan hak ve özgürlüklerinin ihlâl edilmemesi için anayasal güvencelere ve yaptırımlara gereksinim vardır (Kutlu; 2001).

Devleti sınırlandırma çabalarında görülen ortak özellikler, özgür, eşit ve güven içinde yaşamak, siyasî iktidarın otoriter ve totaliter eğilimlerine engel olmak ve kamusal yaşamı keyfiliğe kapalı tutmaktır. Ulus devletler özgürlükçü demokrasi isteklerine yanıt verdiği gibi totaliter ve otoriter yapıları de yapısında barındırmaktadır. Bu yüzden, hukukun kamusal yaşama egemen olması kurumsallaşmış siyasî iktidar olan devletin hukuka bağlı kalması ve sonuçta “hukuk devleti” haline gelmesi gerekir (Lipson; 1986).

İktidarın sınırlandırılması için yüzyıllar boyunca farklı düzeylerde önlemler geliştirilmektedir. Bu önlemler genel olarak, yönetenlerin doğrudan doğruya güçsüz kılınması, yönetilenlerin ayrıcalıklarını ve dirençlerini güçlendirmek ve karşılıklı denetimlere başvuracak şekilde fren-denge sistemi ile kendini gösterir. Yönetenleri güçsüz bırakarak yetkilerinin sınırlandırılmasında genelde, seçim, güçlerin bölünmesi ve yargı denetimi yöntemleri kullanılır. Demokratik rejimlerde yönetenlerin yönetilenler tarafından seçimi, iktidarın sınırlandırılmasının en etkili ve meşru yöntemlerinden biridir. Seçim, eğer gerçekten özgür, dürüst yapılabilir ise, yönetenleri halka hesap vermeye zorlayacağından etkili bir yöntemdir. Çünkü bunun sonucunda yönetenler, iktidardan düşmek gerçeği ile karşı karşıya geleceklerdir. Ancak seçim yönteminin etkinliğini de fazla abartmamak gerekir. Çünkü seçmenler genellikle son altı aylık hafızaları ile partileri değerlendirirler. Aynı zamanda seçmen kitlesinin demagojiye açık olması nedeniyle, seçim zamanı iktidar döneminin tamamını içeren bir hesaplaşmadan

kaçınılacaktır. Yine de bu olumsuzluklarına rağmen, seçim yöntemi, bugüne kadar iktidarın sınırlandırılmasında kullanılan en etkili yöntem olma özelliğini devam ettirmektedir (Duverger; 1986) .

Diğer bir yöntem ise güçlerin bölünmesidir. Bu yöntem, iktidarın yurttaşlar üzerinde totaliter bir egemenlik kurmalarını önleyecek en iyi çözüm tarzıdır. Güçlerin bölünmesi, klâsik anlamda yasama, yürütme ve yargının birbirinden ayrılması olarak düşünülmelidir. Geniş bir perspektiften bakılacak olursa, yargı gücünün, yürütme ve yasama gücünden bağımsız olması, yurttaşlar açısından iktidarların yetkilerini kötüye kullanmasına karşılık tam olarak bir güvence sağlar. Burada, güçler ayrılığından kastedilen, yargıya, iktidarı denetleme, görevi vermektir (Duverger; 1986).

2.9.1. Kuvvetler ayrılığı kuramı ve temelleri

Roma'da kuvvetler ayrılığı düşüncesinin ana konusu olan, sınırlı iktidarın anlamlı uygulaması, Roma Cumhuriyeti'nin önemli özelliğidir. Karma yönetimin düşünsel anlamda ortaya koyulduğu Roma'da ilk olarak Polybios, siyasî düzenlerin zamanla yozlaştığını görerek, bu değişim ve dönüşümlerin engellenmesinin ancak karma yönetimle sağlanabileceğini ortaya koymaktadır. Polybios'a göre, bütün yönetim biçimleri sonunda soysuzlaşıp bozulmaya uğrarlar. Bu bozulma sonunda monarşi despotizme, aristokrasi oligarşiye ve demokrasi de çoğunluğun baskıcı yönetimine dönüşür. Bu soysuzlaşma ve bozulmadan kaçınmak için devlete başlangıçta karma bir biçim verilmelidir (Kutlu; 2001).

Kuvvetler ayrılığı kuramının günümüz anlamına en uygun gelecek bir biçimde ortaya koyan ilk düşünür Locke olmuştur. Locke, kuvvetler ayrılığı düşüncesiyle sınırlı iktidarın kurulabileceğini ve monarşik yönetimin yerine parlâmenter yönetimi geçerli kılmak amacıyla, devleti, yasama, yürütme ve federatif kuvvetlerden oluşan bir ayrıma dayandırır (Oktay; 1984).

Locke açısından yasama kuvveti, diğer kuvvetlere göre en güçlüsüdür. Ancak bu kuvvetin üstünlüğüne bakıp, onu mutlak bir kuvvet saymanın doğru olamayacaktır.

Çünkü bu kuvvet, keyfe göre yürütülen bir kuvvet değildir. Toplum, kişisel iktidarın bir bütünü olduğuna göre, kişisel iktidar da kimseye mutlak bir iktidar vermez. Yalnızca halk yasama organını oluşturmakta ve iktidarın kimin elinde olacağını belirlemektedir. Yasama ve yürütme güçlerinin birbirine eşit iktidarlar olamayacağını söyler. Devlete biçimini, yaşamını ve birliğini veren yasama, yürütmeden üstündür. Yürütme gücü, eldeki yasalara uymak zorunda olduğundan, ister istemez sınırlanmıştır. Locke'a, göre yargı da bir kuvvet olarak kabul edilmez. Çünkü yargıçlar yasama organının yapacağı yasalara göre anlaşmazlıkları gidereceklerinden kendilerinin yasaya bağlı olmaları gerekir. Locke, yargıyı yasalarla bağlarken, yargı işlemlerini yürütmenin işlevlerinden biri olarak kabul eder (Oktay; 1984).

Montesquieu'ye gelinceye kadar kuvvetler ayrılığının düşünsel temelleri atılmıştır. Montesquieu'nün özgün katkısı, konuyu bütünsellik içinde esasları ve gerekçeleri ile birlikte ele alması ve düşünce özgürlüğünün tek güvencesinin devletin kuvvetler ayrılığına uygun örgütlenmesiyle sağlanabileceği fikridir. Montesquieu, kuvvetler ayrılığı kuramında yasama gücünü yürütme gücünün kontrolü altında görür. Montesquieu, iktidarın tekelleşmesinin her zaman tehlikeli olduğunu vurgulayarak, güçlerin anayasal ve kurumsal olarak üç temel fonksiyona ayrılmasını (yasama, yürütme ve yargı) ve her birinin diğeri üzerinde frenleyici ve dengeleyici bir işlev gören ayrı kurumlara verilmesi gerektiğini söyler. Montesquieu'ye göre, yasama kuvveti ile yürütme kuvveti tek elde toplanırsa ve yargıda bu güce dâhil olursa, ortada özgürlük diye bir şey kalmaz. Her devlette üç ayrı iktidar vardır. Her iktidar ayrı bir organ tarafından kullanılmalıdır. İktidarın kötüye kullanılmaması için iktidarı ancak iktidar durdurabilir. Montesquieu, kuvvetler ayrılığını özgürlüklerin güvencesi olarak otaya koyar. Amaç sınırlı iktidarı, yani hukuk devletini yaratmaktır. Sınırlı iktidar yaratmak ise, çağdaş anayasacılığın temelini oluşturur (Yavuz; 2000).

Sokrates, devlet iktidarının sınırlandırılmasında üstün ve ruhanî hak ve adalet esaslarını dile getirir. Platon, devlet iktidarını örf ve adaletle sınırlandırırken, aynı zamanda erdem, ahlâk ve hareket güzelliğini sağlamak için çıkarılan yasaların da iktidarı sınırlandırma aracı olduğunu ifade eder (Kutlu;2001). Aristoteles'e göre bütün anayasalarda üç öge vardır ve ciddî bir yasa koyucunun, bunların her biri için en iyi

düzenlemeyi araması gerekir. Bu öğelerin birincisi, topluca görüşülüp, düşünülmesi ve tartışılması; ikincisi; yürütme, üçüncüsü ise yargı düzenidir (Aristoteles; 1983).

Aristoteles, devlet içindeki çeşitli görev ve işlevleri birbirinden ayırarak kuvvetler ayrılığı kuramının temellerini atar. Aristo, iktidarın ruhanî yasalarla sınırlandırılmasının yanı sıra, yasaların üstünlüğünün sağlanmasıyla, yöneticilerin görevlerini iyi niyetle yerine getiren erdemli birer yurttaş gibi davranmaları halinde yönetimlerin yozlaşmasının engelleneceğini belirtir (Akın;1993). Polybios, monarşi, aristokrasi ve cumhuriyetin özelliklerinden oluşan karma bir yönetimin sağladığı siyasî sistemden hareketle, her bir iktidarın birbirini durdurması ve dengelemesiyle sağlanan siyasî sistemle uyumlu ve iyi işleyen bir yönetim kurulacağını belirtir. Cicero da Polybios gibi, karma yapıdan oluşan bir devlette veya bu kurallardan meydana gelen bir yönetimde, her şeyden önce dengenin ve yumuşamanın yönetime işlerlik katacağı düşüncesindedir (Okandan;1944).

Bodin, mutlak iktidarın mimarı olmasına rağmen, iktidarın sınırlandırılması konusunda doğal ve ruhanî hukuku hükümdarı sınırlandıran bir unsur olarak görür. Bodin gibi mutlak iktidarı savunan Hobbes, siyasî iktidarın sınırını kişinin vazgeçilmez haklarına dokunmamak, hatta onları korumak olarak belirtir. Rousseau, sosyal sözleşme kuramını iktidarın sınırlarının belirlenmesinde kullanarak, toplumu ortak faydaya uygun bir oluşum olarak görür ve toplumun ortak çıkarıya göre yönetilmesi gereğinden söz ederek ortak faydayı iktidarın sınırı olarak belirtir. Devlet iktidarı, ne kadar mutlak bir güç olarak düşünülse de, sınırsız bir iktidar olmadığı, onun üstünde ona göre kendi başına ve onu kısıtlayan belirli bazı kuralların varlığı ileri sürülmüş ve devlet iktidarının her şeyi yapma yeteneğinde bir güç olmadığı yolunda önemli fikirler geliştirilmiştir (Kutlu;2001). Kuvvetler ayrılığı kuramı, kuvvetlerin bağımsızlaşmasına imkân vererek, kuvvetlerin tek elde toplanmasını ve iktidarı sınırlandırarak yönetimin keyfileşmemesini temin etmeye çalışır (Yavuz; 2000).

Yönetime ait anayasal organların güçlerinin dizginlenmesi ve suiistimallerin önüne geçilebilmesi ancak sürekli gözetilmeleri, kontrol edilmeleri ve yetkilerinin sınırlandırılmalarıyla mümkündür. Sadece bu sayede insanların sahip oldukları temel

hak ve özgürlükler garanti altına alınabilmektedir. Kuvvetler ayrılığı teorisi anayasal organların birbirlerini karşılıklı olarak denetlemelerini, anayasal olarak kendilerine verilmemiş olan yetkilerini kullanmamalarını ve böylece insan haklarının ve özgürlüklerin korunmasının güvence altına alınabileceğini belirtmektedir (Aslan; 2009).

Kuvvetler ayrılığı kuramını hukuksal form olarak ortaya koymak, anayasaların en temel işlevi olarak kabul edilmektedir. Anayasalar, iktidarları birbirinden ayırarak ve bölerek devlet gücü üzerinde etkin bir sınırlama sistemi getirmektedir. Kuvvetler ayrılığı kuramı, anayasal bir gerçek olarak, hukuk devletini zorunlu kılar. Hukuk devleti de demokrasinin olmazsa olmazı olarak karşımıza çıkmaktadır. İktidarlar arası denge, ancak hukuksal norm ve kurumlarla sağlanabilir (Yavuz; 2000).

Kuvvetler ayrılığı liberal demokratik yönetim sistemlerine, sınırlamayı, dizginlemeyi ve kontrol etmeyi amaçlamaktadır. Kuvvetler ayrılığı teorisi, demokratik yönetim sistemlerinin vazgeçilmez ilkesi olduğundan bu ilkenin reddi düşüncesi, bireysel ve toplumsal özgürlüklerin aleyhinde bir faaliyet gibi algılanmaktadır. Anayasal demokratik devlet, bireysel özgürlükleri koruyabilmek ve suiistimalleri/yozlaşmayı asgarîye çekebilmek amacıyla kuvvetler ayrılığı teorisi temelleri üzerine inşaa edilmiştir. İktidarın sınırlandırılması amacıyla, anayasal organların bazılarının kendi içinde bölünmeleri ve bölünen parçalarının da bu organın gücünü sınırlandırmaları gerekmektedir. Örneğin, Roma Cumhuriyetinde yetkilerin önemli bir kısmını kendisinde toplayan meclis, yetkilerinin sınırlandırılması amacıyla çift meclisi, yani millet meclisini ve senatoyu öngörmüştür (Aslan; 2009).

Dolayısıyla, günümüzdeki demokratik ülkelerde de bazı yasama organları iki farklı parçaya bölünebilmekte ve bu parçalar anayasal olarak, bu organa verilmiş yetkileri ortak olarak kullanabilmektedirler. Bu durumda kanunlar ve yasal düzenlemeler yapılırken, ancak her iki meclisin üzerinde uzlaştığı şekliyle kabul edilebilmektedir. Meclisin iki kanadının uzlaşması demek meclisin kendi içinde sınırlandırılması ve kontrol edilmesi anlamına gelmektedir. Görüldüğü üzere, yönetimin üç ana gücün üç ayrı anayasal organ arasında kesin bir şekilde paylaşılması da aynı

amaca hizmet etmektedir. Bu nedenle kuvvetler ayrılığı teorisi, modern anayasaların olmazsa olmaz kıstası konumuna gelmiştir. İktidarın üç gücünü oluşturan unsurlar; yasama, yürütme ve yargı organlarıdır (Aslan; 2009).

Bu iktidarın erklerini kısaca özetlemek gerekirse:

a) Yasama organı (meclis), toplumun seçtiği temsilcilerden oluşur. Demokratik yöntemlerle (seçim) seçilen temsilcilerin görevleri, parlâmenter yönetim sisteminde hükümeti (yürütme) seçmek, kanunlar yapmak, hükümeti denetlemek ve halkın şikâyetlerine (dilekçe hakkı) eğilmektir. Başkanlık sisteminde ise meclisin görevleri arasında hükümeti seçmek ve düşürmek bulunmamaktadır.

b) Yürütme organı hükümettir. Hükümetin görevi, meclisin yapmış olduğu kanunları hayata geçirmek ve gerekli durumlarda meclise kanun tasarıları sunmaktır.

c) Yargı organı, yargı kurumu olarak görev yapar. Yargı organının görevi, açılan davaları kararlaştırarak sonuçlandırmak, meclisin çıkarmış olduğu kanunların anayasaya uygunluğunu ve hükümetin uygulamalarının anayasal çerçevede uygulanıp uygulanmadığını denetlemektir. Kuvvetler ayrılığı, kuramsal anlamda merkezi yönetimin yetkilerinin, yatay bir şekilde, anayasal organlar arasında paylaşılması anlamına gelmektedir.

d) Kuvvetler ayrılığının yatay boyutuna, federal devletlerde dikey boyutu da eklenmiştir. Yani yatay ve dikey kuvvetler ayrılığı çerçevesinde, anayasa, yönetme yetkilerin, merkezi yönetim ile eyalet yönetimleri arasında paylaşılmaktadır. Federal yapılı ülkelerde, dikey kuvvetler ayrılığı kapsamında anayasal yönetim yetkileri, merkez, eyalet veya yerel yönetimler arasında paylaşılmaktadır. Yatay yetki dağılımının dikey yetki dağılımı ile takviye edilmiş olması, yetki suiistimallerini sınırlandırabildiği gibi vatandaşların temel haklarının da daha iyi korunabildiği bir yönetimi mümkün kılmaktadır (Aslan; 2009).

Amerikan anayasası dünyanın hala yürürlükte olan en eski anayasasıdır ve bu düzenlemeyle ileri bir demokratik siyasal rejimin ortaya çıkmış olduğu kabul görmektedir. 18. yüzyılın son çeyreğinde İngiliz yönetimine karşı gerçekleştirilen Amerikan Devrimi, demokratik siyasal rejim türlerinden biri olan “Başkanlık” sistemini tarih sahnesine çıkarmıştır. Yaklaşık iki yüz otuz yıldır varlığını sürdüren Amerikan Başkanlık sistemi, siyasal bilim literatüründe “fren-denge” sistemini bir başka deyişle

gücün sınırlanmasını ifade etmektedir. İngiltere’de oluşup ortaya çıkan parlâmenter sisteme kuşkuyla bakan Amerikan devrimcileri ya da “kurucu ataları” radikal bir kuvvetler ayrımı uygulamasına yönelmişler ve böylece siyasî iktidarı kullanan devletin çeşitli kurumlarını birbirinden ayırmışlardır. Bununla birlikte üç temel egemenlik erkini kullanan kurumları, birbirlerini denetleyecek ya da düzenleyecek biçimde tasarlamışlardır. Tüm bu düzenlemeler çoğunluk tiranlığını önlemek kaygısından kaynaklanmaktadır. ABD, iki yüz otuz yıllık tarihi olan bir devlet olmanın yanı sıra, gerçekleştirdiği siyasal düzenlemede ufak tefek değişikliklerle hala varlığını sürdürmektedir. Aynı zaman sürecinde, Fransa’nın beş cumhuriyet, iki imparatorluk ve üç monarşi rejimi geçirdiği düşünülürse, Amerikan sisteminin başarılı bir düzenleme olduğu ileri sürülebilir (Şaylan; 2008).

Kuvvetler ayrılığı teorisinin uygulamada farklı şekilde hayata geçirildiği görülmektedir. Bu farklıklar, toplumların farklı sosyolojik özelliklere, gelişmişlik düzeylerine ve farklı siyasî kültürlerle sahip olmalarından kaynaklanmaktadır. Her demokratik toplum, liberal demokratik bir anayasayı kendi yapısına göre uyarlanmış bir şekilde hayata geçirmeye çalışmaktadır. Bu nedenle birbirinden farklı demokratik yönetim sistemleri ortaya çıkabilmektedir. Bu yöntem farklılıkları bazı toplumların üniter, bazılarının ise federatif yapıda olmasından da kaynaklanmaktadır. Kuvvetler ayrılığı teorisi en yaygın biçimiyle iki farklı türde uygulanmaktadır: Parlâmenter sistem ve başkanlık sistemi. Parlâmenter sisteme, yasama ile yürütme arasındaki organik ilişkiyi veya sıkı iş birliğini zorunlu görürken, yürütmenin meclisteki iktidar partisi veya partileri ile iş birliğine giderek yönetmesini öngörür. Başkanlık sisteminde ise kesin, katı bir kuvvetler ayrılığı uygulaması söz konusudur. Bu nedenle anayasal iktidar erkleri birbirinden ayırır ve yetki sınırları belirtilmiştir. Bu güçlerin ayrımının yanı sıra, birbirleri ile koordineli ve bütünleştirici bir çalışma esası yer almaktadır (Aslan;2009).

2.9.2. Kuvvetler ayrılığı kuramına yöneltelen eleştiriler

Kuvvetler ayrılığı konusunda, birçok görüş bulunmasına rağmen, genelde iki eleştiri yapılmaktadır. Birincisinde, yönetim organları arasında yetkilerin orantılı/simetrik olarak dağıtılmadığı ve anayasal dengenin sadece bir varsayım olduğu ve bunun bir yanılmadan öteye gitmediği öne sürülmektedir. Bu görüşe göre anayasal

süreçte birçok değişiklikler yaşandığı ve bu değişiklikler sonucu ulaşılan evrimlerle, yetkilerin büyük bir çoğunluğunun yürütmede toplandığı belirtilmektedir. Kuvvetler ayrılığının teorik düzleme kaldığı, reel siyasal yaşamda farklı kontrol mekanizmalarının oluşturulmasına ihtiyaç olduğu ileri sürülmektedir. Bu eleştirinin arka plânında yer alan görüşe göre, parlâmenter sistemde yetkilerin yürütmede birikmesi sistemin doğal bir sonucu olarak görülmektedir. Çünkü parlâmenter yönetim sisteminde, yürütmenin başından itibaren “çoğunluğun iktidarı” ile yasamayı etkisi altına alarak yasamayı etkisizleştirdiği ve yetkileri kendinde topladığı düşünülmektedir. Bu nedenle parlâmento yönetim sisteminde sadece meclisteki muhalefet partilerinin hükümeti sınırlı oranda denetleyebileceği fikri üzerine birleşmektedir. İkinci önemli eleştiri ise hükümetin, diğer anayasal organlara oranla bilgi edinmede öne çıkmasıdır. Bilgi edinme önceliği ve olanakları, hatta tekelinin hükümet kontrolünde olması sonucunda, diğer organlara zamanında yeterli bilgi aktarılmaması nedeniyle hükümetin denetlenmesi yetersiz kalmaktadır (Aslan; 2009).

Bir başka düşünce ise, siyasî partilerin gelişimine paralel olarak, parlâmenter sistem içindeki rolleri ile kuvvetler ayrılığının yürütme lehine bir yapılanmaya ve işlevselliğe yol açtığını belirtmektedir. Bu görüşe göre, modern devlet işleyişinde etkin bir rol oynayan siyasal partilerin varlığı, kuvvetler ayrılığı teorisinin yasama ve yürütme ilişkileri bakımından taşıdığı anlam ve değeri hemen hemen hiçe indirgemektedir (Göze;1995). Modern devletin gelişimi sonucunda artık siyasal rejimin işleyişini fiilen belirleyen, o siyasal rejime asıl karakterini veren yasama ve yürütme kuvvetlerinin teorik ilişkileri değil, daha çok o siyasal rejimde cari olan tek parti veya birden fazla partinin bulunmasıdır. Parlâmenter sistemlerde siyasal partiler, en etkili ve aslî unsurlar haline gelmişlerdir. Çünkü genellikle parlâmentoda çoğunluğu oluşturan parti, hükümet kurma imkânına da sahip olmaktadır. Böylece yasamada çoğunluk hâkimiyetini elinde tutan siyasal parti, hükümete de hâkim olmaktadır. Yani her iki (yasama ve yürütme) iktidar da siyasal parti aracılığıyla parti yönetiminin eline geçmiş bulunmaktadır. Böylece iktidar partisi yasama ve yürütmenin hâkimi konumuna gelmektedir. Bunun sonucu olarak, kuvvetler ayrılığı uygulamasının teorik düzenlemeden fonksiyonel uygulamaya geçemediği ileri sürülmektedir (Yavuz; 2000).

BÖLÜM III

3. Türkiye’de Yürütmenin Güçlendirilmesi

Modernleşme hareketi ile birlikte yürütülen parlâmenter sistem arayışları ve anayasal süreçler incelendiğinde karşımıza sürekli olarak devleti kurtarmak, bu manada da güçlü devlet ve istikrarlı otoriter yönetimler yaratma eğilimleri ortaya çıkar. Devlet yönetimindeki başarısızlıkların çözümünde genel olarak kabul gören yaklaşım, güçsüz ve zayıf kalan devleti tekrar mutlak hâkim kılmaktır. Bu nedenle de toplumsal dönüşümler ve reformlar, çağının gerisinde kalmıştır. Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti döneminde gerçekleştirilen anayasa ve reform hareketlerinin dinamikleri içerisinde toplum talepleri belirleyici olarak yer almaz. Bundan dolayı da devlet ile toplum arasında toplumsal sözleşme tam olarak sağlanamaz. Sened-i İttifak ile başlayan ve bugüne kadar yapılan anayasa değişiklikleri süreçlerinde hâkim olan ana görüş, yönetimde istikrarı sağlamak ve devleti güçlendirmektir.

Bu süreçler birbirlerini diyalektik olarak etkiledikleri için her anayasa bir önceki anayasaya tepki olarak gelişir. Yapılan anayasalar tepki anayasası olmalarından dolayı ilerici bir içerik kazanamaz ve sürekli olarak toplumsal bir sorunu ve çatışmayı içinde barındırır. Devletin güçlü olması, yürütmenin güçlü ve otoriter olması ile formüle edilmiştir. Kuvvetler arasındaki denge ve kontrol mekanizmaları, klâsik parlâmenter sistem uygulamalarından ayrılarak kendine özgü bir yapı ile biçimlendirilmiştir. Temsili parlâmenter demokratik sistemden ayrılmalar, yönetimi güçlendirirken, paradoksal olarak kendi içinde sistem krizlerini oluşturarak sistemin yeniden üretebilirliğini sürekli hale getirmektedir.

1921 Anayasası; kurtuluş savaşı dönemini kapsamaktadır. 1924 Anayasası ise;

yeni devletin kurulmasını ve toplumun modernleşmesini hedef almaktadır. Her iki anayasada da yukarıda belirtilen nedenlerden dolayı meclis hükümeti sistemi benimsenmiştir. 1961 Anayasası ise; bir tepki anayasasıdır. Yaşanılan yönetim ve demokrasi sorunları sebebiyle yürütmeye karşı parlâmento güçlendirilirken aynı zamanda içinde barındırdığı kurumlar itibarî ile örtülü olarak güçlü bir yürütme eğilimleri taşımaktadır.

1982 Anayasası ise; temel hak ve hürriyetleri kısıtlaması, temsili ve katılımı dar bir alana hapsedmesi neni ile son derece sorunlu ve demokratik olmayan bir özellik taşır. Aynı zamanda kurulan yeni sistemin kollayıcısı, gözetleyicisi ve hatta hakemi görevi ile yetkilendirilen, yürütmenin sorumsuz kanadı Cumhurbaşkanına verdiği olağanüstü yetkilerle fiili olarak yarı-başkanlık sistemine yol açar. 1982 Anayasasının getirdiği kurumlar ve içinde barındırdığı yasaklayıcı ve sınırlayıcı hükümler nedeni ile güçlü, otoriter ve istikrarlı yürütme eğilimi daha da güçlendirilmiştir. 2007 Yılında yapılan anayasa değişikliği ile ilerideki dönemlerde Cumhurbaşkanını doğrudan halkın seçmesi ile mevcut parlâmenter sistem daha da karmaşık bir hale gelerek sistem krizine dönüşecek gibi görünmektedir.

3.1. Yürütmeyi Güçlendirmenin Tarihsel Arka Plânı

3.1.1. 1921 Anayasası ve yürütmenin konumu

1921 tarihli Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu (TEK), Osmanlı–Türk Anayasacılığında en keskin dönüm noktasıdır. Bu anayasa, kısılalığını kat kat aşan bir önceye, sonraya ve büyük öneme sahiptir (Tanör; 2009). 1921 Anayasası'nın hazırlandığı siyasal ortam ve süreçler, bu anayasayı anlayabilmek açısından çok önemlidir. 1921 tarihli Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu hazırlandığı dönemde, işgal nedeniyle, fiilen ortadan kaldırılmış bir siyasî devlet ve Osmanlı Hükümeti varlığını sürdürmektedir. Buna karşın ulusal bağımsızlığın kazanılması için başlatılmış bir ulus hareketinin siyasal ve demokratik özelliklerini barındıran olağanüstü koşullar söz konusudur.

İçerisinde bulunan şartlar itibarî ile yeni kurulan Büyük Millet Meclisi

(BMM), ülkeyi bölünmek, hatta yok olmaktan ve devleti çöküşten kurtarmak için bütün güçleri birleştirmiştir. TBMM, önce yerel kongreler, sonra ulusal kongrelerle demokratik ve hukukî meşruiyete sahip, egemenliği fiili olarak millettten alan bir karakter taşımaktadır. 23 Nisan 1920’de BMM’nin kurulması ile birlikte, bu yeni ulusal devletin, devlet şeklini, hükümet biçimini ve devlet organlarının çalışmasını belirleyecek bir hukukî norma yani çağdaş demokrasilerdeki tanımı ile bir anayasaya ihtiyaç duyulmuştur. Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin (TBMM) kurulması ile birlikte, biri İstanbul’da olan ve meşruluğunu yitirmiş bir Osmanlı Devletine ait Kanun-ı Esâsi (KE) nedeniyle monarşik bir anayasa ve diğeri ulus egemenliğine dayalı olarak kurulan TBMM’nin varlığı olmak üzere ikili bir sistem ortaya çıkar (Aydoğan; 2004).

Bu sorun, 24 Nisan tarihinde kabul edilen TBMM’nin ana kuruluş esaslarını içeren önerenin kabul edilmesi ile çözümlenir. TBMM, bir Batı parlâmentarizmi ya da ona benzemeye çalışan ve sınıfsal üstünlüklere dayanan göstermelik bir kurum özelliği taşımamaktadır. Ortaya çıkışını, niteliğini ve amaçlarını, toplum üzerinde egemenlik kuran sınıfların ya da sınıflar ittifakının temsilcileri değil, doğrudan doğruya ve gerçek anlamda halkın temsilcileri belirlemektedir. Meclise katılarak girişilecek eylem, kişisel çıkar sağlanacak bir uğraş değil, ölümü ve yargılanmayı göze alan ve yalnızca ulus varlığını korumayı amaçlayan bir özveri girişimi niteliğindedir. Batı parlâmentoları, soylular sınıfının ya da burjuvaların çıkarlarını halka karşı koruyan ve tümüyle denetim altında tutulan kurumlarken, Birinci Meclis, tümüyle ulusal önderlerin vatan savunması için oluşturdukları bir halk meclisidir (Aydoğan; 2004).

TBMM’nin kurulmasını müteakip ortaya çıkan önemli sorunlardan biri de yürütme işlevinin nasıl olacağına aittir. TBMM’deki üyelerin çoğunluğu, meclisi geçici olarak görmektedirler. Düşman işgalinin sona ermesi ile birlikte halen varlığını işgal kuvvetleri kontrolünde yürüten saltanat ve hilâfet makamlarının asıl olduğu düşüncesi ile kalıcı bir organ yaratmanın gereksizliğine inanmaktadırlar. Bu durumu ortadan kaldırmak ve aynı zamanda fiilen sona ermiş Osmanlı Devleti ve ona ait olan saltanat ve hilâfet gibi kurumları uzun vadede işlevsiz hale getirmek için, TBMM’nin çalışma şekli ve sistematigi, organları ve bunların görevleri siyasal bir strateji içerisinde oluşturulmuştur. TBMM’nin henüz bir anayasası olmadığından yukarıda belirtilen

sorunlar başlangıçta kanunlarla çözülmüştür (Tanör; 2009).

Çözümün her aşamasında olağanüstü koşullar bir gerekçe olarak görülmemiş, tersine hukukîlik ve meşruluk ön plânda tutulmuştur. Türkiye'deki ulusal kurtuluş hareketi, daha yerel ve bölgesel kongrelerden başlayarak, Sivas Kongresi'nden geçerek ve nihayet TBMM'nin toplanması suretiyle, meşruluk, hukukîlik niteliklerine sıkıca sahip çıkmıştır. Bu özellikleri, Türkiye'deki ulusal kurtuluş hareketini, 20. yüzyılın diğer kurtuluş hareketlerinin çoğunda görülen fiilîlik (çete ve partizan savaşları vb.) olgusundan ayıran önemli unsurdur. Kurtuluş mücadelesinin egemenliğini milleten alan bir meclisle ve anayasa altında sürdürülmek istenmesi iradesi ve tercihi, siyasal demokratik kültür ve hukukî meşruiyet olarak hukuk devletinin temelini oluşturur. 1921 Anayasası ilk başta adı ile dikkati çeker: Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu. Çünkü halen yürürlükte olan Kanunu-ı Esâsiye'yi kaldırmayıp birbirini tamlayan iki anayasanın söz konusu olduğu bir dönem başlamıştır (Tanör; 2009). Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 20 Ocak 1921'de kabul ettiği Anayasa'nın ilk maddesi sıradan bir anayasa maddesi değildir. Tarihsel önemi olan ve devrim niteliğinde bir karardır. Bu maddede "Egemenlik, kayıtsız şartsız milletindir." şeklinde ifade edilmektedir (Aydoğan; 2004).

1921 Anayasası ile yeni bir devletin kurulduğu belirtilerek, bu devlet "Türkiye Devleti" olarak tanımlanmıştır. Aynı zamanda egemenlik hakkının kayıtsız şartsız millete ait olduğunun altı çizilmiş ve monarşinin ve saltanatın hukuken ortadan kaldırılması sağlanmıştır. Egemenliğin kullanılması ise, olağanüstü koşullar nedeniyle tam demokrasi yerine temsili demokrasi benimsenerek temsilciler yolu ile gerçekleştirilmiştir.

Yirmi üç madde ve bir ek maddeden oluşan Anayasa, yasama ve yürütme erkini "milletin tek ve gerçek temsilcisi olan" TBMM'de topluyordu. Getirilen sistemin özü, ulusal egemenlik, kuvvetler birliği ve meclis hükümeti rejimidir. Kullandığı yetkilerin niteliği itibarıyla de bir devrim meclisi niteliğindedir (Aydoğan; 2004). 1921 Anayasası'nın en önemli özelliklerinden biride, kuvvetler birliği ve meclis hükümeti ilkesini öngörmesidir. Böylece TBMM, kuruculuk ve yasama yetkilerine ilâve olarak, yürütme yetkisini de üstlenmiştir. Kuvvetler birliği tercihi, olağanüstü koşulların

zorunlu kıldığı bir güçlü hükümet ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Meclisin kendi üyeleri arasından seçtiği vekiller aracılığıyla yürütme işlerini gördürmesi ve denetlemesi, gerektiğinde yürütmeyi azletmesi ve başkalarını seçebilmesi, kuvvetler birliği ve meclis hükümetinin tipik özellikleridir. Meclis hükümet sisteminde kural olarak devlet başkanlığı yoktur. İstisnaî biçimde olsa bile, temsili bir makamı konumuna sahiptir. 1921 Anayasası'nda devlet başkanlığı makamının olmaması, meclis hükümetinin özelliklerinden biri olmasının yanı sıra, içinde bulunulan tarihsel ve siyasi koşulların bir zorunluluğu nedenleriyledir. 1921 Anayasasında yargı erki detaylı olarak ele alınmamıştır (Tanör; 2009).

Çünkü yargı yetkisini de doğal olarak meclise ait sayan bir görüş egemendir. Üyeleri meclis tarafından ve mebuslar arasından seçilen İstiklâl Mahkemeleri, bu görüşün bir sonucu olarak kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sisteminin bir zorunluluğu olarak tezahür eder. Kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sistemlerinin seçilmesinde, düşünsel yakınlıklarının payı büyüktür. Ancak bu sonucu doğuran pratik nedenler de önem taşır. Kuvvetler birliği ve meclis hükümeti ilkesinin kabulü, ulusal kurtuluş potansiyelini bir tek kurum ve organda birleştirmekle enerji tasarrufu sağlar ve başarı şansını artırır. Güçler birliği, yepyeni bir devletin kurulmasında en uygun ve elverişli bir basamaktır. Bütün yetkiler TBMM'de toplanınca, kurtuluştan sonra artık ne padişaha ne onun hükümetlerine ne de eski devlete gerek kalacaktır. Kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sistemi, bir yandan bağımsızlık için savaşanlara ulusal-siyasal birlik olanağını sağlarken, öbür yandan da saltanatın yıkımını kolaylaştıracak hukukî zemini oluşturur. 1921 Anayasası, yeni bir devletin kurulduğunu bildirmekle, egemenlik hakkını kesin olarak millete vermekle, bütün devlet aygıtını seçime dayandırmakla ve de yasama, yürütme hattâ yargı yetkilerini TBMM'de toplamakla aslında Kanun-ı Esâsi'nin varlık nedenlerini ortadan kaldırmaktadır (Tanör; 2009).

1921 Anayasasının getirdiği rejim, adı konmamış “Cumhuriyet”ten başka bir şey değildir. Bu ise fiili olarak Kanun-ı Esâsi'nin yürürlükten düşmesi demektir. 1921 Anayasası, çok kısa metne sahip bir anayasa olma özelliğinin yanı sıra, aynı zamanda çok kısa ömürlüde bir anayasadır. Ancak, bu özelliklerine rağmen, Türkiye'nin siyasi-anayasal hukukunu altüst eden bir dönüşüm ve değişim metaforu olma özelliğine

sahiptir. Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu, kısa ömrüyle kıyaslanmayacak değerinde bir pratik zenginliğe sahip olmuştur. Kurtuluş Savaşı'nın bu anayasal rejim altında başarıya ulaşmasının ardından, saltanatın kaldırılması, cumhuriyet ilânı, hilâfettin kaldırılması gibi devlet sistemini başından sonuna kadar değiştiren hukukî dönüşümleri sağlamıştır (Tanör; 2009).

1921 Anayasasında kuvvetler birliği ilkesi, yürütme işlerinin bizzat meclis tarafından yapılması olarak algılanmamış, bu işin icrai vekiller heyeti tarafından yürütülmesi benimsenmiştir. Mecliste, Batı örgütlü tipi siyasal partiler bulunmamaktadır. İdeoloji ve programların siyasal parti şeklinde mecliste temsil edilememesi nedeniyle, birçok siyasal grup ile meclis çok bölünmüş bir yapıda kalmıştır. Milli iradenin hâkim kılınmasını sağlamak ve mecliste örgütlü bir siyasal düşünceyi oluşturmak için Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Grubu kurulmuştur. Bu grup, meclisteki çok sayıda gruba bölünmüş olan milletvekillerini toparlamak suretiyle, çoğunluğu oluşturmuş ve hükümete siyasal destek sağlamıştır. Böylece hükümetin almış olduğu kararlarda siyasî meşruiyeti elde edilmiş, millet iradesi ve egemenliği meclis hükümetine yansıtılmıştır (Yavuz; 2000).

Uygulamada devlet başkanlığı işlevi gören meclis başkanlığı, adı başvekil olmakla birlikte başvekillik işlevi gören icrai vekilleri heyetince içinden seçilen reisin varlığı, yürütmenin parlâmenter rejimlerdeki gibi iki başlı konumda olduğunu göstermektedir. Ancak koşullar itibarî ile uygulama gerçekliğinde sistemdeki ağırlık başbakanda değil, karizmatik siyasal liderliği, askeri kimliği, meclis başkanı ve bakanlar kurulunun doğal başkanı olması sıfatları nedeniyle Mustafa Kemal'dedir. Meclis içindeki tek adam hâkimiyetini önlemek amacıyla, icra vekillerinin ve bunların reisinin (başvekilin/başbakanın) meclis reisi tarafından aday gösterilmeksizin meclis tarafından seçilmesi usulü benimsenmiştir. Böylece meclis ön plâna alınarak icra vekilleri heyetinin başkanının doğrudan meclis tarafından seçilmesi kabul edilmiştir. Bu sayede icra vekilleri heyeti reisi meclis tarafından başkan seçilmelerinin sağladığı güçle, vekillerin yöneticisi olabilmiştir. Böylece konumu ve otoritesi güçlenen icra vekilleri heyeti reisi, başvekil olma ve heyeti de kabine (hükümet) olma yoluna girmiştir. Özetle, yürütme giderek daha da özerkleşerek bağımsız bir organ olma özelliği kazanmıştır. Bu

çerçeve de meclis başkanlığı ve icra vekilleri başkanlığı birbirinden ayrılarak yetkinin tek elde toplanması önlenmiştir (Tanör; 2009).

1921 Anayasası ile Kurtuluş Savaşı kazanılmış, saltanat ve hilâfet kurumları kaldırılmış ve cumhuriyet ilân edilerek millet iradesi ve egemenliği kurumsallaştırılmıştır. Artık yeni devletin yeni anayasasını yapmak gibi tarihsel bir sorumluluk ortaya çıkmıştır. 1924 Anayasası'nı oluştururken, 1875 Fransız anayasal kanunları ile Lehistan (Polonya) 1921 Anayasası'ndan yararlanılmıştır. Bu anayasalarda yer alan tarihsel ve siyasal tecrübeler ve doktrinel yaklaşımlar, anayasanın hazırlanmasında referans alınmasına rağmen, yeni bir devletin ve ulusun inşasının hedef alınması nedeniyle kuvvetli devlet düzeni yaratmak amacı daha etkili olmuştur. Burada kastedilen kuvvetli devlet, devletin üstün ve baskın gücü olan yürütme değil, Büyük Millet Meclisi yani yasama organıdır (Tanör; 2009).

3.1.2. 1924 Anayasası ve yürütmenin konumu

20 Ocak 1921 Teşkilâtı Esâsiye Kanunu, olağanüstü şartlar içinden çıkartılmıştır. Bu kanun çıkarılırken düşman henüz Anadolu' dadır ve Kurtuluş Savaşı devam etmektedir. 1924 Anayasası ise, Fransız ihtilâli'nin ülkülerini, insan hakları prensiplerini esas alır. Bu kanunla Türk devleti Batı demokrasilerine yönelir (Aydemir; 1998). İkinci TBMM, anayasa hazırlık çalışmaları sırasında, dört yıldan beri yaşanan ihtilâl ilkelerini yeni anayasaya aktarmak konusunda çok kararlı görülmektedir. İhtilâl ilkeleri deyimi üyelerce sık sık kullanılır. Bundan anlaşılan her şeyden önce milli egemenlik kavramı ve üstünlüğüdür (Tanör; 2009). Birinci meclis, seçimlerin yenilenmesi kararı alarak 1 Nisan 1923'te dağılır. İkinci meclis 11 Ağustos 1923'te toplanarak, 23 Ağustos 1923'te Lozan Antlaşması'nı onaylar. Yeni meclis 29 Ekim 1923'te çıkardığı 364 sayılı yasa ile anayasada değişiklikler yapar. Cumhuriyetin ilânı ve 29 Ekim 1923'te Gazi Mustafa Kemal Cumhurbaşkanı seçilir. Sıra devletin tüm gereksinimlerine cevap verecek yeni bir anayasanın hazırlanmasına gelir (Yavuz; 2000).

1921 Anayasasının, hazırlandığı dönem itibarî ile olağanüstü, yani savaş içinde olan bir toplumun ve meclisin ihtiyaçlarını karşılamak düşüncesinin ağır bastığı görülür.

Burada öncelik, romantik bir tavırla dünyanın en liberal anayasasını hazırlamaktan öte, özgür olmayan bir milletin özgürlüğüne kavuşturulması hedeflenmiştir. Bu nedenle söz konusu anayasayı Batılı örnekleri ile karşılaştırarak yargılamak konusunda ihtiyatlı olunmalıdır. Eksikliklerine rağmen savaş döneminde olan bir meclis hukukîliğinin ve meşruluğunun kaynağını milletten almak konusunda ısrarlı bir tutum içindedir. Yarı doğrudan demokrasi uygulamasını çağrıştıran düzenlemeler dışında, kuvvetler birliği ve meclis üstünlüğüne dayalı olarak millet egemenliğinin kullanıcısı olarak sadece meclisi esas alınır. 1924 Anayasası da yasama ve yürütmeyi mecliste toplar. Yürütme yetkisini, meclisin seçtiği cumhurbaşkanı ve onun tayin ettiği icra vekilleri aracılığıyla kullanılacağı hükmünü benimseyerek hükümeti, sürekli izleyip denetleyerek düşürülebilecek bir yasama erki ile sınırlandırır. İşlevsel bir meclis ve hükümet oluşturmak için, güçlü devlet geleneği ve özlemi ile bir yandan güçler birliği ve meclis hükümeti öngörülürken, diğer yandan da devletin işlevsel fonksiyonları birbirinden ayrılarak yasama ve yürütmenin dengelenmesi, frenlenmesi sağlanır.

1924 Anayasası, yasama ve yürütmeyi bir görev olarak ifade ederken, yargıyı da bir kuvvet kavramı ile tanımlayarak fonksiyonel kuvvetler ayrımını benimser. Yasama organı olarak meclis, temsil etmiş olduğu millet iradesinin üstünde hiçbir iradeyi kabul etmeyen bir tutum sergileyerek ve yürütmenin bir parçası olan cumhurbaşkanının yetkilerini asgarî seviyede tutarak, yürütmeyi yasamanın (meclisin) üzerine çıkarmamaya hedefler. Bu özelliği ile 1924 Anayasası cumhurbaşkanını parlâmenter sistemdeki devlet başkanlığı statüsüne çeker (Yavuz;2000). Teorik olarak, güçler birliğinin parlâmenter sisteme yönelik yumuşatılmış bir biçimi kabul edilerek ve yasama ve yürütme gücü mecliste toplanarak, meclis hükümeti sistemine bağlı kalınır. 1924 Anayasası, yargı erkini bağımsız bir erk olarak ele alıp yasama ve yürütmeden ayırmıştır. Yargının bağımsızlığı vurgulanmasına karşın, tarafsızlığı ve anayasal yargı ve yargı denetimi işlevselleştirilemez ve bu nedenle de kurumsallaştırılamaz (Tanör; 2009).

Sonuç olarak, 1924 Anayasası meclis hükümeti ile parlâmenter rejim arasında bir karma sistem getirmiştir. TBMM'nin milletin tek ve gerçek temsilcisi olup, onun adına egemenlik hakkını kullanması, yasama ve yürütme yetkilerinin TBMM'de

toplanması, meclisin hükümeti denetleyip, her an onu düşürme yetkisinin bulunmasına karşın, yürütmenin fesih yetkisine sahip olmaması meclis hükümeti özelliklerini hala barındırıyor olmasından kaynaklanıyordu. Bu sistem, parlâmenter sisteme yakın özellikleri de içeriyordu. Bu özellikler: Meclisin yürütme yetkisini cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu eliyle kullanması ve böylece kuvvetler birliği içine bir görev ayrılığının kabulü; hükümetin kurulmasında cumhurbaşkanı ve başbakanın rol alması; cumhurbaşkanının onayıyla kurulan hükümetin meclisten güvenoyu istemesi; hükümetin ortaklaşa sorumluluğa sahip olmasıdır. 1924 Anayasasını yaratan dinamikler yerli ve ulusaldır. İhtiyaçlar milli iradenin ihtiyaçları, anayasayı meydana getiren ve yapan unsurlar ise Kurtuluş Savaşı'nın ve onun iktidara taşıdığı güçlerdir (Tanör; 2009).

1924 Anayasası lâik, ulusal ve demokratik devletin temellerini atmıştır. 1924 Anayasası modern devletin kurumlarını oluşturma amacı güder. 1924 Anayasası'nın çoğulcu ve özgürlükçü bir demokrasi açısından yetersizlikleri açık ve ortada olmakla birlikte, o çağda çoğulcu ve özgürlükçü demokrasiyi kurumsallaştıran anayasalar pek fazla yoktur (Tanör; 2009). 1921 Teşkilât-ı Esâsi Kanunu'nda yapılan değişiklikle rejimin adı cumhuriyet olarak konulmuş ise de, 1876 Osmanlı Kanun-ı Esâsi hala yürürlüktedir. Bu şekildeki düzenleme ise geçmişe atıfla modern ulus-devletin ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak kalır (Gözübüyük; 1957). 1924 Anayasası, toplumun yüzyılı aşkın özlemi olan kuvvetli devlet düzenini yaratmak ülküsünden hareketle, milli iradeyi hâkim kılan ve egemenliği kayıtsız şartsız millete dayandıran bir meclisi kuvvetli kılan bir havayı yansıtmaktadır. Bu genel çerçeve hazırlanan anayasa, devletin siyasal rejim tipinin cumhuriyet olduğunu belirlemiştir. Anayasada, millet egemenliği ilkesi benimsenirken halkı doğrudan demokrasi uygulaması biçiminde yönetime katmak yerine, temsilciler hegemonyasını kuran sistemi ortaya koymuştur (Yavuz; 2000).

1924 Anayasası'nda da benzer bir uygulama, merkezi devlet otoritesinde görülmektedir. Yargı erki bağımsız olmasına karşın, yargı bağımsızlığını teminat altına alan ve yasama ve yürütmeyi yargı denetimine tâbi tutan düzenlemelerin olmaması nedeni ile hukuk devleti açısından önemli sorunları bünyesinde taşır. Her iki Anayasanın da kendine göre bu eksiklikleri gerekçelendirecek sebepleri bulunmaktadır. 1921 Anayasası'nın hazırlandığı dönem savaş dönemi olup, daha önemli bir nedeni

olamaz. 1924 Anayasası ise, bir ulus ve modern devlet inşası projesinin anayasası olması özelliğine sahiptir. Ancak her iki anayasada da milletin doğrudan yönetime katılımını sağlayan sistemler öngörülmez. Bütün bunların ardında yatan güçlü devlet yaratma düşüncesidir. Güçlü devlet ile millet iradesi ve egemenliği, bireyin hak ve özgürlükleri birlikte genişletilmelidir.

1921 ve 1924 Anayasaları kuramsal olarak Rousseau'nun çoğunlukçu demokrasi anlayışından etkilenmiştir. 1921 Anayasası, hem tam anlamıyla güçler birliği ilkesinden hem de parlâmentodaki çoğunluğun mutlak üstünlüğünden etkilendiği söylenebilir. 1924 Anayasasında yine bu etki açık olarak görülmekle birlikte, 1921'e nazaran güçler birliği ilkesinden biraz uzaklaşmıştır. Bu noktada meclisin üstünlüğü, meclisin mutlak iradesinin mutlaklığı ve yanılmazlığı ilkeleri kabul görmüştür. Çoğunlukçu demokrasi, geçmişte evrensel düzeyde tasvip edilen bir demokrasi anlayışı olması rağmen zamanla terk edilmiştir. Çünkü çoğunluk bazen yanılabilir, adaletsiz olabilir hatta bazı durumlarda bilinçli ve sistematik bir şekilde kendi anti-demokratik düzenlemelerini gerçekleştirebilir. Çünkü çoğunlukçu demokrasi anlayışı, bu noktada çoğunluk iradesine karşı azınlıkların haklarını güvence altına alacak ve çoğunluk hakları ile azınlık haklarını eşitleyecek bir güvence getirmiş değildir. Aksine çoğunluk iradesinin mutlak doğru olduğunu ve sayısal çoğunluğu nitelikli veya sayısal azınlığın üstünde gören bir paradoksu doğasında ihtiva eder. Batıda yaşanan tecrübelerden sonra yeni bir anlayışla çoğunlukçu demokrasi benimsenirken, demokrasilerin temel kuralı olan çoğunluğun yönetme hakkı aynen kalır (Hakyemez; 2003).

Sonuç olarak demokrasi kuram ve uygulamalarında yaşanan bu gelişmeler Türk Anayasalarını da etkilemiştir. 1921 Anayasasının bir Ulusal Kurtuluş Mücadelesi amacı taşıması nedeni ile farklı bir nitelikte olması açıklanabilir bir husus olarak görülebilir. 1924 Anayasasının da çoğunlukçu demokrasi anlayışının benimsendiği dönemsel anayasacılık kuramından etkilenmesi doğal kabul edilmelidir

3.1.3. 1961 Anayasası ve yürütmenin konumu

1960 müdahalesinin yani Türk parlâmenter demokrasisinin kurulmasından

sonraki bu ilk askeri müdahalenin Türk tarih yazımındaki değerlendirilişi, popülizm ile bürokratik reformizm arasındaki mücadeleyi yakın tarihin ana eksenini olarak gören hâkim perspektif açısından yansıtılmaktadır. Ya 1960 müdahalesi ve paternalist anayasası göklere çıkarılır ya da müdahale, gözden düşmüş devlet sınıfının siyasî yapıdaki eski yerini kazanma teşebbüsü olarak görülür. 1950-1960 arasında ekonomi, piyasa mantığı çerçevesinde gelişerek ve mevcut çıkarları evrimleştirerek, ekonominin temel biçiminin ters çevrilmesini güçleştirir. Fizikî ve toplumsal hareketlilik, hem burjuvazinin hem de köylülüğün iktisâdî gelişmesi, toplumsal statüsünü kaybetmiş olan sivil ve askeri bürokrasinin hoşnutsuzluğunu önemsiz kılacak toplumsal güçleri oluşturur. 1960 müdahalesini yapanlar ve onların aydınlar ve bürokrasi içindeki danışmanları, pek de farkında olmadan toplumsal politikası, siyasî dengeleri ve idarî mekanizmalarıyla birlikte yeni bir sermaye birikim modelinin temelini atarlar. Yeni ortaya çıkan toplumsal ve iktisâdî düzenleme ağı ve genel politik yönelimi, tâbii ki bir pazarlık sürecinin, özellikle dünya ekonomisindeki hâkim güçlerle yapılan bir pazarlığın sonucudur. Söz konusu sermaye birikim modeli başlangıçta dünyadaki hegomonik güç tarafından savunulur ve aktif bir şekilde de desteklenir (Keyder; 2009).

1961 Anayasası, Batının emperyalist ülkelerinde iç ve dış sömürü sonucunda varılmış tarihi üretim güçleri seviyesinde ve yerli sınıflar arasında nispi bir dengenin gereği olarak belirmiş “refah devleti” ilkelerine uygun olarak hazırlanır. Bu anayasa, göreceli olarak bir yandan denge sağlarken diğer yandan da sermaye birikimini bir başka sınıfın lehine düzenler (Küçükömer;2007).

Osmanlı- Türk Anayasaları genelde ya olağanüstü koşulların ve dönemlerin ya da milli irade dışında dış etken ve dinamiklerin isteğini karşılamak üzere hazırlanan anayasalardır. Yani anayasa hazırlanmasında halkın bir katılımı ve talebi yoktur. Merkezden çevreye bir zorlama vardır. Halkın katılmadığı ve talep etmediği anayasa ve onun getirdiği sistemler halk tarafından benimsenmediği için kısa ömürlü olmuş ve ciddî anlamda bölünmelere ve kutuplaşmalara yol açmıştır. Anayasa aslında bir toplumsal sözleşme olmasına rağmen, Osmanlı-Türk Anayasaları hazırlanışları itibarı ile tek taraflı bir akit gibidir. 1961 Anayasası da, tek partili siyasal yaşamın sonrasında özlenen ve büyük teveccüh gören çok partili siyasal yaşamının Türk siyasî hayatında

çevre-merkez mücadelesi tarafından demokrasiyi kesintiye uğratması sürecinin sonucunda hazırlanmıştır. 1961 Anayasasının demokratik olması, hazırlandığı dönem ve koşullar itibarı ile mümkün değildir.

Çünkü 1961 Anayasasının hazırlandığı dönem bir askeri rejim dönemi, yani ara rejim dönemidir. 1961 Anayasasının hazırlayan Kurucu Meclis/ Milli Birlik Komitesi (MBK) aynı zamanda bu komitenin başkanı da olan askeri rejimin başı tarafından atanarak oluşturulmuştur. Bu anayasasının hazırlanmasındaki en önemli sorun, hazırlandığı dönem içerisinde bulunan koşullar ve ortamın yanı sıra, egemenliğin meşruiyetini aldığı milletin temsil edilmemesi ve anayasasının hazırlanması sürecine dâhil olmamasıdır. Kurucu meclisin seçkin bir yapıda atanmış olması, genel oya dayalı demokratik ve eşitlikçi bir temsilin öngörülmemesi, Demokratik Parti (DP) ve bu partinin siyasal düşünce ve ideolojisini benimseyen halk iradesinin (DP 1957'de %47,7 oy oranı ile mecliste temsil edilmekte idi.) temsiline ve tercihine olanak tanınmaması sorununun parçalarıdır.

1961 anayasası bir tepki anayasası olarak değerlendirilmektedir. 1961 Anayasası, tek partili rejimden çok partili rejime geçişte klâsik liberal temsili ve demokratik parlâmenter sistemin kurumlarını içselleştirememiş, demokrasiyi kurumsallaştıramamış, hukuk devleti ilkesini olgusallaştıramamış bir siyasal dönemin sonucunda hazırlanmıştır. 1961 Anayasası, bir tepki anayasası olmaktan kurtulamadığı için, tüm toplumun tercih ve isteklerini yansıtamadığı ve toplumun tüm kesimlerinin geniş katılımını sağlayamadığı nedeniyle toplumun tamamı tarafından benimsenen ve halkın iradesini yansıtan bir toplumsal sözleşme olma niteliğine ulaşmamıştır. Bir öğ alma mantığı ve refleksi ile bir önceki dönemde yaşanan bazı siyasal basiretsizliklerin önlenmesi için demokrasi dışı vesayet ve kontrol sistemlerinin getirildiği bir anayasadır. Biçimsel olarak bu anayasa maddeleri içerisinde, özgürlüklerin geliştirilmesine, temel hak ve hürriyetlerin korunmasına yönelik ilkeler olmasına karşın, anayasasının hazırlanması sürecinde toplumun bir kısmının tercihlerinin dışarıda bırakılması, anayasayı uzlaştırıcı yapmamıştır. 1961 Anayasası da egemenliğin kaynağı olarak milleti esas alır. Ancak kendisi milletin egemenliğine karşı bir müdahale ile iktidara el konulan bir dönemin sonucudur.

Egemenlik kaynağını halka dayandırmasına karşın, halk oylaması halkın kanun teklifi, halkın veto etmesi gibi yarı doğrudan bile olsa siyasî katılıma olanak vermeyerek klâsik temsili liberal demokrasi geleneğini sürdürmüştür. Danışma referandumuna ve seçilmişlerin azli müesseselerine de yer vermeyerek katı temsili demokrasi anlayışını devam ettirmiştir (Yavuz; 2000). 1961 Anayasası diğer anayasalardan farklı olarak egemenliğin kullanımını birçok organ arasında paylaşır. Böylece TBMM, egemenlik hakkını kullanan organlardan sadece biri olma durumuna indirgenmiştir. Yürütme ve yargı egemenliğinin kullanımına ortak olan diğer kuvvetleri teşkil eder. Böylece yumuşak olsa da kuvvetler ayrılığı rejimi oluşturulmuştur. Kaldı ki yasama organı, senato ile iki kanatlı hale getirilerek çoğunluk diktatörlüğünün frenlenmesi ve seçkinlerin katkısı sağlanarak daha iyi yasaların hazırlanması amaçlanmıştır. Senato, aynı zamanda bir denetim ve denge organı olarak tasarlanmıştır (Eroğul; 1977).

Anayasa, yasamadan yetki olarak, yürütmeden de görev olarak söz eder. Bu sınıflandırma ve tanımlama, geleneksel olarak devam eden meclis/parlâmento üstünlüğü anlayışının ve geçmişte yaşanan olaylara tepki olarak yürütmeden duyulan korku ve endişenin izlerini taşır. Yürütmenin görevini kanunlar çerçevesinde yerine getireceği hükmüne de yer vererek, yasamayı “aslî, genel ve ilk el”; yürütmenin “tâbiî ve türevî” bir yetki olarak görür. Kanun olmadığı yerde yürütmenin olmayacağı, yürütme organının kaynağını kanundan almayan bir işlem yapmayacağını belirtir. Anayasa, yürütme görevini, daha önce olduğu gibi yine yürütmenin sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanı ile siyasî ve hukukî sorumluluğu olan bakanlar kurulu olmak üzere iki başlı olarak tanzim eder (Yavuz; 2000).

Anayasal parlâmenter rejime özgü yumuşak kuvvetler ve işlevsel fonksiyonlar ayrılığına yer verilir. Yürütme, yasama organının içerisinden çıkmakta, onunla iş birliği yapmakta ve onun faaliyetlerine katılmaktadır. Bakanlar kurulu, yasama organı denetimine tâbiidir ve güvensizlik sonucu iktidardan düşürülebilmektedir. Yasamanın frenleyici yetkilerine karşın yürütme de dengeleyici yetkilerle donatılmıştır. Bakanlar kurulu, güvenoyu kurumunu işletebilmekte ve böylece önemli yasa tasarılarının yasalaşmasını sağlayabilmektedir. 1961 Anayasası'nın yasamaya üstünlük tanıyan bir parlâmenter rejim, yani yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi getirdiği söylenebilir. Ancak

egemenliğin kullanılmasında bölüştürülmüş iktidar anlayışının ortaya koyduğu özgürlükçü ve demokratik tutum, askeri otoritenin sivil otorite ile ortaklık ve yetki paylaşımına sokulması ile gölgelenmiştir (Tanör; 2009).

1961 Anayasası'nın özellikle yürütmeyi yetkili ve etkili kılmaktan kaçındığı, özgürlüklerin alabildiğine genişletildiği bir ortamda yürütmenin etkili yönetimi sağlayacak güçten yer yer mahrum bırakıldığı görülür. Uygulamada da bu ihtiyaç kendini hissettirmiş ve gittikçe yoğunlaşan bir şekilde “güçlü ve etkili yönetim” , “güçlü yürütme” arayışını ve taleplerini gündeme getirmiştir. Bu talebin karşılanmaması, toplumu gittikçe otoriter” devlet histerisine itmiştir (Yavuz; 2000).

Anayasal dokunun kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi (Anayasa Mahkemesi) sisteminin benimsenmesiyle kurumasallaşması istenmiştir. 18. Yüzyılda, ortaya çıkan fonksiyonel anayasacılık akımının amacı anayasa normları ile (üstün hukuk hiyerarşisi) hürriyetçi demokrasilerde devlet iktidarının sınırlandırılması garantisini sağlamaktır. Bu amacın gerçekleştirilmesine yönelik olarak aslî düzenleme, devlet iktidarının çeşitli organlar arasında bölüştürülüp paylaşılması, iktidar alanında yeni kuvvetlerin (güçlerin) oluşturulması, yani kuvvetler ayrılığını gerçekleştirmesidir. Yasama, yürütme ve yargı gibi iktidarın üç hukukî parçasının her bir parçasını kullanan organların, sahip oldukları karşılıklı yetkiler yoluyla birbirlerini denetlemesi ve frenlemesi yoluyla sınırlı anayasal devlet yönetimi mümkün olur. Bu şekilde kişi hürriyetlerinin devlet iktidarı karşısında korunması ve güvence altına alınması gerçekleşebilecektir (Özbudun; 1995).

Kuvvetler ayrımının çağdaş anlamı, yasama ve yürütmenin ayrılığından çok, yargı organının bu iki siyasal organ karşısındaki bağımsızlığının öne çıkarması ve iktidarın tüm eylem ve işlevlerinin kaynağını yasalardan alması, yargı denetimi dışında hiçbir organ ve işlevin kalmamasıdır. Devlet iktidarının paylaşılması, bir kuvvetin çeşitli organlar arasında bölüştürülmesine de içerir. Bunun en yaygın klâsik örneği parlâmenter rejimlerde yürütme kuvvetinin sorumsuz kanadı olan devlet başkanı ile sorumlu kanadı olan bakanlar kurulu ve başbakan arasında dağıtılması şeklinde görülür. Yasamanın iki ayrı meclis tarafından (senato) paylaşılması da bu anlayışın bir başka

örneğini oluşturur. Yürütme içinde özerk statülü kamu kuruluşlarına, federal ve yerel yönetimlere yer verilmesi de aynı düşünceye dayanmaktadır. 1961 Anayasası da hukukî bakımdan iktidarın yasama-yargı- yürütme olarak yatay bölünmesinin yanında, nispeten iktidar ayrımının paylaşımını dikey olarak gerçekleştirecek düzenlemelere de yer verir (Yavuz; 2000).

Türkiye,1961 Anayasasıyla kalkınmayı, sosyal adaleti ve demokrasiyi birlikte gerçekleştirmeyi hedefler. Bu aslında zor bir denemedir. Bugünkü gelişmiş Batı demokrasileri bile kalkınmalarını, demokrasi ve sosyal eşitlik taleplerini uzun süre baskı altına tutarak ve dış kaynakları sömürerek gerçekleştirmişlerdir. Günümüzün gelişmekte olan ülkeleri için ise, böyle bir dış kaynak kullanma olanağı yoktur. Büyümenin yolu iç kaynakları alabildiğince seferber edip, hızlı bir sermaye birikiminin sağlanabilmesinden geçmektedir. Sosyal adalet, sosyal devlet ve sosyal haklar sistemine bağlı kalmak ise, sermaye birikimini ve büyümeyi yavaşlatıcı bir etken olarak görülmektedir. Kısacası, kalkınma, sosyal adalet ve demokrasi üçgeni, az gelişmiş bir ülke için birbiriyle uzlaştırılması zor unsurlardır. Sosyal uyanış ekonomik gelişmenin önüne geçtiğinde, devlet güçsüzleştiği iddiası ile yeniden toplumun ve devletin dizayn edilmesi söz konusu olmuştur (Tanör; 2009).

1961 Anayasası ile 1924 Anayasası arasında en azından iki önemli fark vardır: Birincisi,1924 Anayasasında anayasa yurt içinde padişahın egemenliğine karşı yapılmış bir ihtilâl sonucunda gerçekleştirildiğinden ve bütün güçler Atatürk'ün elinde toplanmış olduğundan, ulusal egemenlik kavramına ağırlık verilmiştir. Kuramsal olarak egemenlik ulusun olsa da, ama uygulama da bunu Atatürk tek başına kullanır. Benzer bir uygulama, Demokrat Parti iktidarı döneminde de sürdürülür. Fakat artık meclisin bütün yetkilerini Atatürk gibi rahatlıkla kullanabilecek bir ulusal kahraman yönetimde yoktur. Demokrat Parti'nin, meclisin yetkilerine dayanan ve karşıt grupların bastırılmasına yönelik tutumu, önlenmesi gereken “anti-demokratik” bir nitelik taşımaktadır. Bu yüzden mecliste çoğunluğa sahip olan bir partinin, bu çoğunluğunu demokratik olmayan uygulamalar için kullanmasını önlemek amacıyla, 1961 Anayasası, meclis ve hükümetin yetkilerine ortak olacak kurumları getirir. İkincisi ise, 1924 Anayasasının ekonomik özellikleri bakımından daha liberal bir yaklaşım ve ruha sahip olmasıdır. Buna karşılık,

1961 Anayasası, ekonomik bakımdan sorumlu ve görevli bir devlet kavramı geliştirir. Aslında bu durum, 1950 yılına kadar yapılan uygulamaların hukuksallaştırılmasından başka bir şey değildir. Bu açıdan bakıldığında, 1961 Anayasası'nın toplumsal ve ekonomik önlemleri, çağının toplumsal ve ekonomik gelişmeleri ışığı altında, Demokrat Parti iktidarının uygulamalarına tepkilidir. Başka bir deyişle, 1924 Anayasasında öngörülen kapitalizme dönük liberal devlet anlayışı yerine, 1961 Anayasası, sosyal refah devleti yaklaşımını getirir. Böylece, Demokrat Parti'nin hukuksal temelleri 1924 Anayasası'nda yatan ekonomik anlayışı ve uygulaması da sona erdirilmek istenir (Kongar; 1985).

Aslında bu dönüşümlerin, değişimlerin anayasalar üzerindeki etkilerini, kapitalizmin dünya ölçeğinde yaşanan krizleri ve yeniden üretim-birikim aşamalarından ayrı olarak değerlendirmemek gerekir. 1924 Anayasasına hâkim olan düşünce ve ekonomik yapı ve bu yapının gerektirdiği devlet modeli, kapitalist sistemin ürünü olan çıktılardır. Kapitalist sistem, liberal temsili demokrasi ve serbest pazar ekonomisini ve aynı zamanda modern kapitalist ulus devleti öngörmektedir. 20. yüzyılın ilk çeyreğinin dünya ölçeğinde çok önemli değişim ve olaylarla dolu geçtiği genellikle kabul gören bir değerlendirmedir. Kapitalizmin gelişmesi ve yaygın olarak kullanılan bir terminoloji çerçevesinde emperyalizm aşamasına girmesi, bunun sonucunda gündemde Birinci Dünya Savaşının Rusya ve gerçekleşen Ekim Devriminin gerçekleşmesi kapitalizme rakip olan ve onu tasfiye etme iddiası taşıyan bir sistemin geniş bir coğrafyada ortaya çıkışını sağlayan büyük bir dönüşümdür (Şaylan; 2008).

Osmanlı-Türk Anayasalarında yer alan liberal yaklaşımlar, Osmanlı Devletinin ve Modern Ulus devlet olan Türkiye Cumhuriyeti'nin kapitalizme eklemlenme süreçlerini barındırmaktadır. 1923 yılında cumhuriyetin ilânı ve yeni modern ulus devletin 1924 Anayasası, kapitalist sistemin bir alt yapısı olan temsili liberal demokrasiyi öngörür. 1961 Anayasası ise 1929'lerde krize sürüklenen kapitalizmin, kendini yenileme aşamasını tamamlayarak refah devleti kapitalizmine dönüşme sürecini içerir. Türkiye'de yaşanan siyasî iktidar değişiklikleri ve ekonomik tercihler, küresel ölçekte yaşanan kapitalizme ait kriz süreçleri ile örtüşmektedir.

Siyasal iktidar değişiklikleri ve ekonomik tercihler kapitalizmin yeniden üretimi ve bölüşümü ile biçimlenerek değişirler. Kapitalizmin bunalımları sonrası kendini yeniden üretmesi sürecinde, bütün toplumsal kategori ve kurumlar yeniden biçimlenir (Aslan; 2005).

Tarihsel süreç içerisinde kapitalizmin belli başlı kriz dönemlerinde (1920'ler ve 1970'ler) yaşanan dönüşümlerden kapitalizme eklemlemeye çalışan Türkiye de etkilenir. Dönüşüm ve değişimleri, yerel ölçekten ziyade bu perspektiften hareketle küresel ölçekte değerlendirmek gerekir. 1970'li yıllara gelindiğinde, tıpkı 1920'li yıllar gibi, bir dünya sistemi olarak kapitalizmin yeni bir kriz dönemine girilir. 1970'li yıllara bakıldığında hem ekonomik hem de siyasal açıdan çok çalkantılı bir dönem yaşanır. 1970'li yıllarda ortaya çıkan bütün sistem krizinin siyasal alanda en önemli yansımalarının ABD'nin total bir nükleer savaşı göze alarak bütün gücünü birinci vuruşu başarıyla gerçekleştirecek konuma getirmek için kullanmaya başlaması olduğu söylenebilir (Şaylan; 2008).

Kapitalist sistem, kendi doğasında var olan krizlerin yeniden yapılanarak aşılması sistemi ile bir başka kapitalist aşamaya geçer. 1970'lerdeki kapitalizm krizinin kaynağı ise, 1929 krizinin sosyal refah devlet çözümü ile giderilmesidir. Kapitalizm refah devletini, yeni kendi çözümünü krizin ana sebebi olarak görür. Bir başka deyişle, krizden demokratik siyasal rejimlerin işleyişi sorumlu tutulur. Bu durumda kapitalizm, kendi ürettiği krizden çıkmak için, refah devletini tasfiye etmek ya da en azından geriletmek istemektedir. Buna bağlı olarak da demokratik siyasal rejimle ilgili kavramları, ilkeleri yani pazarı ve pazara müdahale biçimlerini yeniden tanımlayarak ve pazarı yücelterek çözümlenmek ister. 1970'lerdeki kapitalizmin sistem krizi, diğer büyük krizlerde olduğu gibi, sermaye birikiminin kararlılığının bozulmaması şeklinde çözümlenir. Krizi aşmak için ulusal ölçekteki pazarların tasfiye edilerek, küresel ölçekte birbirine entegre edilmiş ve küresel olarak denetlenen pazarlara ulaşılması hedeflenir. Bunun gerçekleşmesi için sosyal refah devleti ve demokratik rejimler, ulusal devletler tasfiye edilerek dönüştürülerek onun yerine küresel karar organları, sivil toplum örgütleri öne çıkarılır. Bu süreç dünya ölçeğinde yaşanırken ülkemizde de 12 Eylül 1980 müdahalesine doğru hızla yola alınır.

3.1.4. 1971-1973 Anayasa değişiklikleri

1971 yılına girildiğinde Türkiye, geniş toplumsal çalkantılar içerisindeydi. O dönemde dünyanın hemen her yerinde görülen kitlesel eylemler Türkiye’de de etkili olmuş; bunun yanında toplumsal olaylar baş göstermiştir (Beriş;2003). Yaşanan sosyal ve ekonomik krizler güvenlik ve istikrarsızlık boyutuna indirgenerek çözüm aranmaya çalışılır. Krizlerin önlenememesinin sebebi olarak 1961 Anayasasının getirdiği özgürlükler ortamı olarak değerlendirilmiştir. Kısa sürede siyasal iktidarlar sosyal ve ekonomik gelişmelere ve krizlere çözüm üretmez hale gelmişlerdir. Parlâmenter sistem bu süreç içinde yıpranmıştır (Erdoğan;2008).

Demokratik Parti'nin kurulmasından sonra da Adalet Partisi'nden ayrılmalar olur ve Demirel Meclis'teki çoğunluğunu kaybetmiş ve Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay, 13 Ocak 1971’de bütün kurumları karşısına almış olduğu için Demirel’in bir süre geri çekilmesinin) faydalı olacağı yolunda açıklama yapar. İki ay sonra, 12 Mart 1971’de askerler Cumhurbaşkanı Sunay’a, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu başkanlarına bir muhtıra vererek Demirel’i istifaya zorlar. Muhtıranın iki temel hedefi vardır: Her zamanki gibi yaygınlaşan “anarşi, kardeş kavgası, sosyal ve ekonomik huzursuzluklara” son verilmesi ve “Anayasa’nın öngördüğü reformların gerçekleştirilmesidir. Askerlere göre, bu hedeflerin gerçekleştirilmesi için “inandırıcı bir hükümetin” kurulması gerekmektedir (Erdoğan;2008).

12 Mart 1971 öncesi siyasal kargaşanın sorumluluğu, 1961 Anayasasının üstüne yıkılır ve Türk Silâhlı Kuvvetleri’nin 12 Mart 1971 Muhtırası sonrası, 1961 Anayasası’nın bazı maddeleri değiştirilir. Özellikle temel haklar ve ödevler konusunda yapılan değişiklikler bu konuda sağlanan düzeni ve ilerici atılımları ortadan kaldırılır (Kili;1998). Anayasa, 1969-1974 tarihleri arasında yedi defa değişikliğe uğrar. Asıl önemli olanlar, 12 Mart rejimi koşulları altında 1971 ve 1973 yıllarında yapılanlardır (Tanör;2009).

1971-1973 ara döneminde 1961 Anayasasında iki köklü değişiklik yapılmıştır. 20 Eylül 1971 tarih ve 1488 sayılı Kanunla, Anayasanın toplam 34 maddesinde

değişiklik gerçekleşmiş ve Anayasaya yedi geçici madde eklenmiştir. Ayrıca 15 Mart 1973 tarih ve 1699 sayılı Kanunla, Anayasanın 4 maddesinde değişiklik yapılarak, 2 yeni geçici madde daha ilâve edilmiştir. Bu dönemde yapılan anayasa değişikliklerinin ana yönleri şöyledir (Gözler;2004): Yürütme alanında yapılan değişikliklerin en önemlisi özerk kuruluşlarla ilgili olandır: Üniversiteler ve Radyo ve Televizyon Kurumunun özerklikleri kısıtlanır, Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumunu düzenleyen Anayasa maddesinde özerk sözü de çıkartılır (Gözübüyük;2005). Ayrıca Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmiştir. Vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnaları ile nispet ve hadlerine ilişkin hükümlerde değişiklik yapmaya Bakanlar Kurulu yetkili kılınır (Gözler;2004).

Ayrıca 1961 Anayasası ile getirilen temel hak ve hürriyetler kapsamında özgürlükler düzenine genel ve özel nitelikte önemli kısıtlamalar da getirilir. Bunlardan en önemlileri şunlardır: Yargıç kararı olmadan, belli hallerde, gazeteler toplatılması, tutuklanan veya yakalanan kişinin en yakın mahkemeye gönderilme süresinin 24 saatten 48 saate, toplu suçlarda ise 15 günde çıkarılması, dernek ve sendika kurma hakları kısıtlanması, belli hallerde dernekler, hâkim kararına kadar, faaliyetten alıkonulması, memurlar, sendikalara üye olmalarının yasaklanması, kamu hizmetlileri sendikalarının faaliyetleri sona erdirilmesidir (Gözübüyük;2005). Yargı alanında yapılan değişiklikler ise şu şekilde sıralanabilir: Üyelerinin atanmasında Bakanlar Kurulunun aday gösterdiği Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kurulması, tâbii yargı yolu yerine kanunî yargı yolunun getirilmesi, küçük siyasal partilerin Anayasa Mahkemesine başvurma olanağının kaldırılması (Gözler; 2004).

Askeri vesayetın oluşturulmasına yönelik olarak olarak birinci eğilim, askeri gücün sivil iktidardan yeni ödünler koparması, böylece 1961'de atılan adımların ilerletilmesidir. Bu eğilim, “askerî alan”ın belli özerklikler kazanması, siyasal iktidar denetiminden kısmen de olsa sıyrılmaya başlaması ya da siyasal alanda birtakım görevler üstlenmesi gibi özellikler gösterir (Tanör; 2009).

Milli Güvenlik Kurulunun görüşlerine biraz daha ağırlık verilir, sıkıyönetimi gerektirecek durumların kapsamı genişletilir (Gözübüyük;2005). 1975'ten itibaren

siyasal şiddet ve terör olayları tekrar tırmanmıştır. Bunların önüne de geçilememiştir. Üstelik siyasal sistemde de ciddi tıkanıklıklar oluşmuştur. Bu dönemde hükümetler karar alamaz ve meclisler kanun çıkartamaz hale gelmiştir. Bu krizin sorumlusu olarak yürütmeyi ve devlet otoritesini zayıf bıraktığı düşünülen 1961 Anayasası görülmüştür. Çözüm olarak, 1961 Anayasasında köklü değişikliklerin yapılması fikri ortaya çıkmıştır. Ancak, bu değişiklikler yapılamadığı gibi, ülkenin içine girdiği siyasal ve ekonomik krizden çıkılamamış, terör olaylarının önüne geçilememiştir (Gözler;2004).

3.1.5. 1982 Anayasası ve yürütmenin konumu

Türkiye’de, sosyal refah devletinin tasfiye edilmesini, 1961 anayasası ile sağlanan temel hak ve özgürlükler ile demokratik kurumları ortadan kaldırılmasını ve 24 Ocak kararları ile ekonomik dönüşümle dünya ölçeğinde yeniden biçimlenen küresel kapitalizme entegre olmasını sağlayacak bir müdahale ortamı oluşturulur. Yaşanan tecrübelerle rağmen, yine iç ve dış odaklı güçlerin, küresel ve ulusal ölçekteki elitlerle yönetime el konularak, millet egemenliğine dayalı parlâmenter sisteme bir kez daha ara verilir. Küresel kapitalizm kendi yarattığı krizden çıkarken, ulusal ölçekte Türkiye’de yaşanan çözüm süreçlerinden birisi olarak Türkiye’yi bir iç savaştan çıkarıyor görüntüsü vererek müdahaleyi meşrulaştırır. 12 Eylül sabahı uygulamaya başlanan proje, söylendiği ya da uygulayıcılarının sandığı gibi terör olaylarının zorunlu kıldığı bir sonuç değil, ülkeyi küresel isteklere sınırsız biçimde açan bir başlangıçtır. 12 Eylül’le gerçek müdahale; Türkiye’nin ekonomisine, siyasetine, aydınlarına ve ulusuna, ulusal bağımsızlık geleneklerine karşı yapılmıştır. Müdahalenin tarihi, 12 Eylül değil, 24 Ocak 1980’dir (Aydoğan;2004). 24 Ocak 1980 tarihinde yürürlüğe konan ve sonraki yıllara damgasını vuracak olan neo-liberal programın küresel kapitalizme uyumu üç ana aşamada sağlanır. Devalüasyon, Kamu İktisâdi Teşekküllere (KİT) ait zamlar ve fiyat denetimlerinin kaldırılması. Kısacası bu kararlar sadece bir istikrar programı niteliğini taşııyordu. Bu kararların uygulanması, temsili liberal demokratik rejim içerisinde zaman alıyordu ve bu engelin kaldırılması gerekiyordu (Boratav; 2009).

12 Eylül’le gelen yönetimin belli başlı iki amacı vardı: Birincisi, Türkiye’ye yeni bir sermaye birikimi modelini kabul ettirmek ve bunun için gerekli düzenlemeyi

yapmak, ikincisi ise, Türkiye’yi emperyalizmin Ortadoğu’daki çıkarlarının korunması amacıyla alt-emperyalist role hazırlamaktır (Başkaya;2007). Bilindiği üzere anayasalar, örgütlenmiş siyasal birim olan devletin gücünü sınırlayan, bireylerin hak ve özgürlüklerini düzenleyen ve güvence altına alan, iktidarın tek elde toplanmasını önleyerek çoğulculuğu benimseyen, çoklu iktidar ilişkisin de dengelerini sağlayan, özetle her türlü hukuk dışılığı engelleyen belgeler olma özelliğine sahiptirler. 1982 Anayasası ise bunların tersini yapmış, devlet gücünü sınırlamaktansa devletin gücünü artırmış, temel hak ve özgürlükleri sınırlamış, halkın ruhuna güvensizliği içselleştirmiş, yargı birliğini ve bağımsızlığını örselemiş, sadece sıkı düzen bir yönetim biçimiyle sorunlu olan demokrasiyi de ortadan kaldırmıştır. 1961’in insan hak ve özgürlüklerine dayanan devleti gitmiş, hak ve özgürlüklere lütfen saygılı kutsal ve güçlü bir yüce devlet gelmiştir. Nitekim bu kutsal ve güçlü devlet 1995 tarihine yılına kadar 15 yıl kadar dayanabilmiştir. Devlet ve değerleri her ülkede elbette korunur. Ama devlet kutsallaştırılırsa ilişilemez (tabu) olur ve sorgulanmaz bir konuma yerleşir (Selçuk, Arslan ve Kayaççek; 2010).

1982 Anayasası’nın yapılmasındaki esas amaç, mevcut özgürlüklerin ve demokrasinin korunması ve geliştirilmesi değil, otoritenin (yürütmenin) ve devletin güçlendirilmesidir. 12 Eylül’ü yapanlar, daha ilk konuşmalarında, hukuk devleti, kuvvetler ayrılığı ilkesinin kuvvetler çatışmasına dönüştüğünü belirterek, bu durumun tam bir otorite boşluğu yarattığını savunmuşlar ve milli dayanışmayı ön plâna alan yönetime ve otoriteye duyulan ihtiyacı belirterek, ileride şekillendirecekleri anayasa ve devletin niteliklerini ve ruhunu ifade etmişlerdir (Yavuz; 2000). 12 Eylül 1980 müdahalesinin çok çeşitli ve karmaşık nedenleri vardır. Bunların içinde müdahalenin yapılmasına gerekçe gösterilen sebep olarak, seçim sistemleri ve seçimlerin sonucu olarak ortaya çıkan hükümet istikrarsızlıkları, devlet organları arasında çatışmanın olması öne sürülmüştür. Bu nedenle 1982 Anayasası yapım sürecinde üzerinde en çok durulan konu devletin güçlendirilmesidir. Devlet otoritesini ve gücünü en çok yürütme aracılığıyla gösterdiğinden, yürütmenin güçlendirilmesi ve etkili duruma getirilmesi üzerinde durulmuştur (Soysal; 1997).

1982 Anayasasının hazırlık sürecinde, devlet sistemi olarak federatif yapı,

başkanlık ve yarı-başkanlık tartışmaları yer alır. Ancak bu sistemin o günkü koşullar itibarıyla üniter devlet yapısına vereceği zararlar dikkate alınarak gelecekte başkanlık veya en azından yarı-başkanlık sisteminin önünü açacak şekilde sözde rasyonelleştirilmiş parlamenterizm (güçlü devlet/güçlü yürütme) tercihi öne çıkar (Yavuz;2000). Bu tercih doğrultusunda 1982 Anayasası, otorite beklentisinin yanıtı olan, her şeyden önce otoriteyi vurgulayan bir anayasal düzeni ve devleti oluşturur. Bu özellik, kurum ve kurallar açısından yürütmenin güçlendirilmesi biçiminde özetlenebilecek bir sonuca ulaşır. Ayrıca yürütmenin güçlendirilmesinin yanı sıra, yasamanın işlevsel hale getirilmesi ve tek meclise indirgenmesi, yani sözde rasyonelleştirilmiş parlementerizm ile sağlanmaya çalışılmıştır.

1982 Anayasasının bu yeni anlayışı çerçevesinde yasam süreci kısaltılmış, meclis üye sayısı azaltılmış, ara seçim sayısı sınırlandırılmıştır. (Ülke sürekli seçim atmosferinden çıkarılarak istikrar amaçlanmıştır.) Bütün bunların yanı sıra, yıllık meclis tatil süresi üç aya indirilir, karar yeter sayısı azaltılarak yasamanın işlevselliği artırılır, parti grubu kurmak için gerekli olan üye sayısı artırılarak meclis çalışmalarına sözde etkinlik kazandırılır ve değişik görüş ve toplumsal katmanlar süreç dışında bırakılır. Meclis başkanlık divanının oluşturulması ve başkanın seçimi dört tur ile sınırlandırılır, mazeretsiz bir ay içinde beş birleşime katılmama yaptırımı tabi olur, gensoru verme şartı olarak üye sayısı artırılır, hükümet kuramayan ve cumhurbaşkanının seçemeyen meclis seçime gitme yaptırımı ile karşı karşıya kalır, toplantı yeter sayısı üçte bire indiriliyordu. Buna benzer meclis çalışmalarının kolaylaştıran çözümlerle yasama denetimi sınırlandırılarak yürütme güçlendirilir (Soysal, 1997).

1982 Anayasası, yasama ve yürütme arasında var olan kuvvetler ayrılığını yürütmenin güçlendirilmesi şeklinde biçimlendirerek, yürütmeyi, görev ve yetki olarak tanımlamaktadır. Görev, yerine getirilmesi zorunlu olan faaliyeti ve yapılmaması durumunda hukukî sorumluluğu ifade etmekte, yetki ise, görevi yapma hakkı anlamına gelmektedir. Kamu yönetiminde, görev ve sorumluluk dengeli ve uyumlu olma zorunluluğunu gerektirir. 1982 Anayasası, bu dengeyi yürütme lehine yetki olarak güçlendirerek yürütme yönüne çevirir (Özbudun; 1995).

1982 Anayasası yürütmeyi önemli ölçüde güçlendirmiştir. Ancak bu anayasa, bir taraftan yürütmeyi güçlendirmesi bakımından isabetli bir yaklaşımda bulunurken, diğer taraftan da sistemin işlemesi açısından yeni zorluklar da beraberinde getirmiştir. En önemli sıkıntı ise, öngörmüş olduğu hükümet sisteminin işlemesi açısından yeni zorlukları getirmesi ve öngörmüş olduğu hükümet sisteminin ne olduğunun tam olarak belirlenememesidir. 1982 Anayasasının öngördüğü sistem ne başkanlık rejimi, ne yarı-başkanlık ne de tam bir parlâmenter rejimdir. Bunların dışında yepyeni ve nev-i şahsına münhasır bir sistem oluşturmuştur (Kuzu; 2011)

1970'lerden itibaren Avrupa'da sosyal refah devlet anlayışından ve uygulamalarından uzaklaşarak, neo-liberal söylemlerle yeni kamu yönetimi kuramları biçimlenirken, bu gelişme ve dönüşüm aynı zamanda yürütmenin güçlendirilmesi süreci ile birlikte kotarılır. Kapitalist sistem bir krizi daha küreselleşme ve yönetim uygulamaları ile çözmeye çalışmış ve Türkiye ölçeğinde bu süreç bir müdahale ortamı ile sağlanmıştır. 1982 Anayasası öneminde yaşanan yürütmenin güçlendirilmesine yönelik uygulamalar, yeni bir devlet sisteminin ve ekonomik tercihin önu açılarak gerçekleştirilmiştir.

3.2. Türk Parlâmenter Sisteminin Tarihsel Süreci

3.2.1. Anayasal hareketler

Türkiye'de parlâmenter sistemin tarihsel gelişimi ve süreçleri incelenirken, Türkiye'nin Osmanlıdan aldığı mirasa da bakmak gerekir. Osmanlı'nın dünya medeniyetlerini yakalama yolunda son dönmelerinde giriştiği modernleşme/çağdaşlaşma çabalarının hepsi anayasacılık hareketleriyle ortaya çıkmıştır. Ancak padişahın yetkilerinin kısılması yönünde oluşan bu dar kapsamlı anayasacılık hareketlerinin çoğu bu amacı gerçekleştirmede başarılı olamamış, sadece padişahın var olan yetkilerini yazılı bir hale getirmiştir. Anayasaların hazırlanmasında toplum yer almamış ve bu nedenle toplumsal baskının hâkim olduğu bir süreç yaşanmaması sonucu toplum sözleşmesi niteliğine ulaşamamıştır. Bu nedenle

Osmanlı'nın son dönemlerinden Cumhuriyet dönemine sağlam bir miras kalmamış ise de, bu faaliyetler en azından anayasal demokratik siyaset dilinin temel kavramlarından olan temsil, parlâmento, muhalefet hatta milli hâkimiyet gibi modern siyasî fikirlerin ürünlerinin gelişmesine katkıda bulunmuştur (Ay; 2004).

Anayasa ve anayasacılık, Batı kökenli olgu ve kavramlardır. Bunların temelinde hak ve özgürlük talepleri (siyasal liberalizm) ile parlâmentoculuk hareketleri (demokrasi) yatar. Hak ve özgürlük bildirgeleri İngiltere'de 13. yüzyıldan itibaren, Kuzey Amerika ve Fransa'da 18. yüzyılın sonlarında ortaya çıkar. İngiltere, monarşinin sınırlanması, kuvvetler ayrılığı ve parlâmentoculuk alanında öncülük eder. 18. yüzyıl sonlarında hemen hemen bütün Avrupa'da yerel meclisler geleneği yaşanır ve müteakiben ulusal parlâmentolar sürecine girilir. Bu köklü değişmelerin gerisinde hem düşüncenin hem de maddenin gücü yatmaktadır. Düşüncenin gücü, devrimci fikir ve ideolojilerdir. Özgürlük, eşitlik, liberalizm, bireycilik, demokratik (ulusal) egemenlik, vb. Maddenin gücü ile kast edilen, sınıfsal ve siyasal mücadelede ve pratiklerdir. Çünkü yukarıda belirtilen kazanımlar aklın yolu birdir denilerek el birliğiyle kendiliğinden gerçekleşmemiştir. Uzun ve zorlu mücadeleler sonucu kopartılarak elde edilmiştir. Burada belirleyici rolü, feodal-aristokratik kurumlara karşı halk sınıflarını da yanına alarak iktidar mücadelesi veren burjuvazi rol oynamıştır (Tanör; 2009).

Osmanlı-Türk Anayasacılık gelişmelerinde yukarıda belirtilen üç özelliğten mahrum süreçler yaşanmıştır. Temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmasını talep eden bir halk kitlesi ve muhalefetinin bulunmaması, halka öncülük edecek bir burjuvazi ve aydın kadrosunun eksikliği ile çağdaş aklın ve düşüncenin egemen olduğu bir dünya görüşü ve pratik eksikliği söz konusudur. Bu nedenle Osmanlı- Türk Anayasalarında hâkim görüş devletin bekası ve devletin güçlendirilmesidir. Temel hak ve hürriyetlerin kısıtlanması sonucu otoriter ve güçlü devlet ile uluslararası plâformda devlet bekası sağlanmak istenmiştir.

Osmanlı'da devlet sistemi, İslâm öncesi Türk devletlerinden beri süregelen biçimde siyasî iktidarın tek elde toplanması, askeri ihtiyaçlar (fetihler ya da toprakları elde tutma) ve itaat kuralına dayanmaktadır. Bu durum devleti dokunulmaz,

denetlenemez, beşeri takdir'in üstünde bir kurum haline getirmiştir. Osmanlı devlet ideolojisinin en önemli temel unsuru da adalet fikri idi. "Adalet mülkün temelidir" özdeyişi de bu ideolojinin bir yansımasıdır. Devlet-halk ilişkilerinin çağdaş siyasal bilim ve Anayasa hukuku açısından özü, otorite ve özgürlük çatışması ve bundan doğan dengeler ve gerilimler sorunudur. Ancak Osmanlı'da anayasacılık hareketlerine temel teşkil eden çağdaşlaşma, batılılaşma, modernleşme hareketlerinin yaşandığı 1700'lü yıllarda, klâsik Osmanlı devlet sistemi, otorite- özgürlük dengesi gibi kavram ve sorunlara yabancıdır. Aynı dönemde (17-18. yüzyıllar) çağdaş anlamda özgürlük anlayışı Batı'da bile henüz kurumsallaşmamıştır (Tanör; 2009).

Osmanlı Devleti'nin yukarıda belirtilen özellikleri nedeniyle, benzeri Batılı bir anayasal hareketin maddî temelleri yer almaz. Batı'da kapitalizmin ve burjuvazinin yükselişi bir siyasal iktidar mücadelesine de yol açmıştır. Devlet iktidarının sınırlandırılması, insan hak ve özgürlükleri, parlâmentolar, anayasaların doğumu bu sayede mümkün olabilmektedir. Alt yapıdaki köklü değişiklik, üst yapıda (hukuk, siyaset vb.) da devrim demek oluyordu. Üst yapıda ki değişim de, alt yapının (kapitalizm) daha da hızlı gelişimini sağlar. Osmanlı'da ise bu alt yapı oluşmaz, sermaye birikimi ve kapitalizme geçiş gerçekleşemez. Osmanlı döneminde ekonomik ve maddî üretimin gelişmeyişinin bir nedeni de, hukukî güven ortamının bulunmayışdır. Can ve mülk güvenliğinin olmadığı bir toplumda, ilk sermaye birikiminin gerçekleşmesi de mümkün değildir. Osmanlı devlet ve toplumsal yapısının Batılı kurumlarından yukarıda belirtilen farklılıkları nedeni ile kendine özgü bir süreç yaşanmıştır. Tarihsel süreç içerisinde ilk anayasa niteliği taşıyan hukukî metin olarak, Sened-i İttifak kabul görür. Hatta bazı Türk düşün adamları bu belgeyi Magna Carta ile eş tutacak kadar önem atfederler. Ancak bu konuda yapılabilecek en nesnel yorum olarak, monarşi tarihimizin meşrutî şekle doğru gelişmesi yolunda göze çarpan ilk örnek olması bakımından bir özel anlam taşıdığı söylenebilir (Tanör; 2009).

Ancak Sened-i İttifak'ta bir halk hareketi ve talebi yoktur. Taraflar arasında merkez ve taşra bulunmaktadır. Belge esas itibarî ile merkez-çevre arasındaki dengeyi sağlayıcı, merkezin yetkilerini belirleyen, çevrenin merkez karşısındaki konumunu tanımlayan ve güvence altına alan bir belgedir. Ancak buradaki çevre, merkezden

uzaklaşmış yerel güç odaklarını temsil eder. Bu belge, merkezi otoritesi zayıflayan teokratik monarşinin merkeze rakip yerel güç odakları ile bir uzlaşma metni özelliğini taşır. Bu nedenle buradan bir parlamento ve anayasanın ortaya çıkması, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması mümkün olmaz (Tanör; 2009)

3.2.2. Gülhane Hatt-ı Hümayunu

Osmanlı Devleti'nde yaşanan anayasal hareketlerinde ve parlamenter sisteme gidişte önemli rol oynayan diğer süreçlerden biri de Gülhane Hatt-ı Hümayunu'dur (GHH). Gülhane Hatt-ı Hümayunu, aslında siyasal olarak toprakları korumak uğruna her türlü ekonomik ödünleri vermeye hazır bir feodal devlet anlayışına denk düşer. Asıl Gülhane Hatt-ı Hümayunu'nun zorlayıcı gücü dış baskıdır. İmparatorluğu yarı-sömürge durumuna getirmeye kararlı Batılı Devletler, bu amaca ulaşmak için istedikleri iç düzeni ve elverişli ticaret ortamını yaratmaya yol açan bir zorlama ile Gülhane Hatt-ı Hümayunu'yu kabul ettirirler. Bu süreci sadece dış dinamikler etkisiyle açıklamak haksızlık olacaktır. İç dinamikler dış dinamiklerle birleşerek içerde zaman kazanırken, dışarıdan gelen baskıları zamanca ötelemeyi de hedefler (Tanör; 2009).

Gülhane Hatt-ı Hümayunu'nun konumuz açısından özelliklerini inceleyecek olursak; devlet yönetimi ile ilgili ana eğilim olarak iktidarın kendi kendini sınırladığı görülür. Bu sınırlama, yasa üstünlüğü, ya da yasaya saygı ilkesini içerir. Kısaca yasal yönetime geçiş denebilir. Ancak bu geçişin devletin temel siyasal yapısını değiştiren, teokratik monarşik sistemdeki güçler birliği olgusuna son veren, padişahın üstün, sorgulanamaz, denetlenemez, kontrol edilemez yetkilerini sınırlayan bir özellik taşımadığı görülür. Bunun yerine, içten toplumsal bir talep olmaması nedeniyle merkezin vermekle yetindiği daha çok idarî düzeyde düzenlemeleri içermektedir. Gülhane Hatt-ı Hümayunu'nun getirmiş olduğu yasal yönetim ilkesi ile bir hukuk devleti arayışı ve parlamento rejime yönelik eğilimleri taşıdığı söylenebilir. Gülhane Hatt-ı Hümayunu, dini ne olursa olsun herkesi yasa önünde eşit sayması, geleneksel İslâm anlayışından kopuş, teokratik devletten uzaklaşma ve lâikleşme yolundaki ilk adımlardır (Tanör; 2009).

Gülhane Hatt-ı Hümayunu, dış dinamiklerin itici gücü ve baskısı ile gerçekleştiği için, dış güçler bunu yetersiz görmüşler ve 1856 Paris Konferansı öncesinde Osmanlı Devleti'nden yeni bir takım isteklerde bulunmuşlardır. Bu yeniliklerin talebi iç dinamiklerden gelmediği için, dış dinamiklerin baskısını bir iç hukuk belgesi şeklinde ferman yoluyla çözümlene yoluna gidilir. Yani çağdaş Batılı anlamıyla bir toplumsal sözleşmeyi karşılayacak bir anayasa niteliğinde değildir.

3.2.3. Islahat Fermanı

1839'da tanınan hakları yetersiz, verilen sözleri de tutulmamış sayan Batı devletleri, 1856 Paris Konferansı öncesinde, Osmanlı İmparatorluğunu Rusya'nın müdahalelerine karşı korumanın bedeli ve Avrupa devletleri ailesine kabul edebilmenin de şartı olarak, yeni bir takım istekler öne sürerler. Yabancı baskılar sonucu uygulanması istenen hususlar, ağırlıklı olarak Hıristiyan azınlıklara tanınacak haklar olarak yer almıştır. Ancak yapılacak yeniliklerin dış baskılar sonucu olmadığı izlenimini vermek için uluslararası bir anlaşma yerine bunun bir iç hukuk belgesi şeklinde düzenlenmesi kabul edilmiştir. Islahat Fermanı hazırlanışı ve içerikleri itibarı ile bir dış baskı ürünüdür. Bu sürecin devlet yapısına önemli katkıları olmuştur: Devlet yönetiminde karar alma süreçlerinde kurum ve kurullar ortaya çıkmış, kanunlaştırma ve hukuk ilkelerine başvurulmuş, devletin yapısında lâik değişimlere yönelmiştir. Kabul edilen fermanlar birer anayasa niteliği taşımamaktadırlar. Ancak Amerikan ve Fransız devrim bildirgelerinin işlevlerini de sağlamışlardır. Dış dinamiklerin baskısı ile kabul edilen Islahat Fermanı'nın (IF) ana hedefi, Müslüman olmayan uyruklara Müslümanlarla her yönde eşitlik sağlamaktır. Müslüman olmayanlara, bütün devlet memurlarına atanabilmek, eyalet meclislerine girebilmek ve Meclis-i Vâla'da temsil edilmek gibi hakları tanınır (Tanör; 2009).

Siyasal olayların asıl orijini ekonomiktir. Her siyasi olayın arkasında ideolojik ve ekonomik bir sistem etkisi ve baskısı vardır. Bu olayın arkasında yatan diğer bir neden ise yabancılara tanınan ekonomik haklardır. Islahat Fermanı, bu özellikleri ile dış güçlerin etkisiyle gerçekleştirilmiştir. Paris Antlaşmasının 9. maddesinde yer alacak kadar dış güç odaklıdır. 1856 Islahat Fermanı genel olarak Hıristiyan milletlerin ulusal

bağımsızlıklarının bir bildirisi sayılabilir, ama kendilerinin ilân etmedikleri bir bağımsızlık bildirisidir (Tanör; 2009).

1839 Tanzimat Fermanı (TF), Osmanlı toplumsal yapısı ve düşün hayatında eşitlik fikrini getirmiştir. Hıristiyan köylüleri topraklarının ellerinden alınmayacağına inandırmak amacıyla ve isyan etmeyecekleri umuduyla birey haklarını, özellikle mülkiyet haklarını teminat altına almayı amaçlıyordu. 1856 Islahat Fermanı ise Balkan Hıristiyanlarının kültürel, siyasî ve idarî kurtuluşunu hızlandırıp orta sınıfların artan gücünü takviye ederken, Müslümanları hem kendi hükümetlerine hem de Hıristiyan yönetimlere yabancılaştırır (Karpat; 2001).

Bu süreç siyasal açıdan bir modernleşme ve siyasal değişim sürecidir. Osmanlı siyasal sistemi egemenlik ilişkilerinde, meşruluk tanımını değiştirerek, yöneten-yönetilen ya da buyruk verme-buyruğa uyma ilişkilerini dinden ve geleneksel olmayan yazılı kurallara bağlamaya başlar. Bu değişimin özü, temsil ilişkisini doğmasıyla sonuçlanır. Yerel meclislerin, Müslüman ve Müslüman olmayan unsurlardan oluşacak şekilde teşkil edilmesi ile siyaset ve katılım kiteselleşir, kutsallıktan çıkarak bireyselleşir. Aynı zamanda sosyo-ekonomik değişime neden olur: Bu dönemin uygulamaları ve kurumları, Batı Kapitalizminin Osmanlı İmparatorluğunu dağıtması ve denetimi altına almasına da neden olur (Tanör;2009).

3.2.4. Kanun-ı- Esâsi

Batılı anlama yakın anayasalı ve parlâmentolu düzen Osmanlı'da 1876 Kanun-ı Esâsi'yle (KE) başlar. Parlâmentolu yaşam iki yıl kadar sürer ve bunu otuz yılı aşkın bir istibdat dönemi takip eder. Bu anayasa hareketinin iç dinamikleri açısından Meşrutiyet öncesinde yurt içinden gelen baskıların kitlesele boyutlara ulaşmamıştır. Milli bir devrim ya da ayaklanma söz konusu değildir. Meşrutiyetin ve anayasanın bir bağış ya da lütuf olduğu sonucu çıkarılmamalıdır (Tanör; 2009).

Aynı şekilde anayasanın padişahın bir yazısı ile yürürlüğe girmiş olması ya da anayasayı yapan gücün padişahın iradesinden ibaret bulunmasından yola çıkıp,

anayasanın kaynağında Batı anayasalarındaki gibi bir ulusal hareket yoktur sonucuna da ulaşılmamalıdır. Çünkü anayasanın temelinde bir toplumsal zorlama ve talep vardır. Batı ülkeleri aynı dönemde 1830 ve 1848 devrimleriyle anayasacılıkta ikinci dalgayı gerçekleştirirler. (Belçika; 1831, Fransa ve İtalya; 1848, Prusya; 1850). Bu yeni dalga üç boyutludur. Ulus devletlerin artışı, demokrasinin genişlemesi (genel oya yöneliş) ve sosyal haklardır. Fakat Osmanlı Devleti için bunlardan çok, uluslar arası gelişmeler meşrutiyet yönünde bir basınç yaratmıştır. En başta diplomatik etkenler olmak üzere Balkanlar'da yaşanan anayasacılık hareketleri dış dinamiği oluşturur. Kanun-ı Esâsiye göre, egemenliğin düzenlenmesinde, Saltanat ve devlet monarşik ve teokratik özelliğini devam ettirir. Egemenliğin kime ait olduğuna dair bir hüküm yer almaz. İktidarın sınırlandırılması ile ilgili olarak, iki meclisli bir kurum getirilmekle birlikte, tüm iktidar padişahta toplanır. Yasama organı olarak kurulan Heyet-i Mebusan, yasama konularında bir serbestliğe sahip değildir. Sistemin merkezi padişahdır. Bu yüzden de demokratik bir yasama organı ve sürecinden söz etmek mümkün değildir. Bu nedenle kurulan sistem için gerçek anlamda bir Meşrutiyet demek mümkün değildir (Tanör; 2009).

İlk Osmanlı Parlâmentosu, 19 Mart 1877 günü padişahın söylevleriyle açılır. Yasama meclisi, Meclis-i Umumî adını taşımakta olup iki kanatlıdır. Heyet-i Âyân ve Heyet-i Mebusan. Heyet-i Âyân Meclisi üyeleri, ömür boyu olmak üzere padişah tarafından seçilmekte ve atanmaktadır. Heyet-i Mebusan üyeleri ise, dört yılda bir seçimle gelirler. Kanun-ı Esâsi'ye göre padişah, yürütme organının da başı hatta ta kendisidir. Meclislerin başkanlarını, bakanlar kurulunu, sadrazamı, şeyhülislâmı ve vekilleri padişah kendisi seçip atar ve azleder. Yürütme üzerinde son derece etkili olmasının yanı sıra, Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi ile yasama işlevini de kendi üzerine toplar. En önemlisi de meclisin, toplanmasına, tatile çıkmasına ve gerektiğinde feshine karar verme yetkileri nedeniyle yasama üzerinde bir konuma sahiptir. KE ile kurulan sistem parlâmentoludur, ama parlâmenter değildir. Kuvvetler ayrılığının ne sert ne de yumuşak biçimi kurulabilmiştir (Tanör; 2009).

Bu özellikleriyle KE, kuvvetler ayrılığını benimsemiş 1831 Belçika Anayasasını değil, monark eksenli kuvvetler birliğine daha yatkın bir özellik taşır. 1814 Fransız Anayasal Beratını ya da 1850 Prusya Anayasası'nın izlerini de barındırır. Her şeye

rağmen anayasalı ve temsili meclisli 1876 sistemi, artık mutlak monarşisinin sonu demek olsa da, Kanun-ı Esâsi padişahın öteden beri süregelen üstün iktidarını da büyük çapta sürdürür. Padişah, hem merkezi güçtür hem de sorumsuz ve kutsaldır. Üstelik bu ayrıcalıklı konumu sadece gelenek ve görenek olmaktan çıkıp, artık anayasa ile hukuksal olarak meşrulaştırılmaktadır. Anayasalı dönemin padişahı, anayasasız dönemlerinden daha güvenli bir konuma yükselmektedir (Tanör; 2009).

Osmanlı-Türk anayasacılık hareketleri ve parlamenterizm sürecinde Kanun-ı Esasî, Batılı örneklerinden beklenen sonuçları doğurmamıştır. Ancak kazanımları da yadsınamayacak boyutlardadır. En azından Türk düşünsel hayatına ve siyasal yaşama parlâmento idealini kazandırır. Kanun-ı Esâsinin hazırlanışında ve kabulünde, hukukta Batılılaşma ve çağdaşlaşmanın etkileri ve aşamaları görülür. Kanun-ı Esâsi sonuç olarak, insan hakları, siyasal haklarda eşitlik ve sınırlı da olsa yönetime katılma, parlâmento denetiminin kurulması, padişah hak ve yetkilerinin sayılıp sınırlanması bakımlarından hukukî ve siyasî bir devrimdir. Abdülhamit'in parlâmentoyu tatil edip ülkeyi sıkı baskıcı bir rejimle yürütmesi sonucu doğan toplumsal muhalefet İkinci Meşrutiyeti hazırlayan ana etkidir. Abdülhamit rejimi, baskıcı niteliği bir yana, kendini ve devleti ayakta tutabilmek için kurumsal modernleşmeye önem vererek, askeri ve sivil eğitim alanlarında bir takım atılımlarda bulunur. Uygulanan eğitim ise, ister istemez çağdaşlığa ve yeni fikirlere toplumun kapılarını açar. Bu dönemde Avrupa'da ve Asya'da demokrasiye gidiş eğilimlerinin güçlenmesi, ülke içindeki özgürlük ve meşrutiyet mücadelesini de olumlu olarak etkiler. 23 Temmuz 1908 günü toplumsal dinamiklerin zoru ile Abdülhamit, Kanun-ı Esasî'yi yeniden yürürlüğe koymak zorunda kalır. Toplumsal dinamik, bu sefer gerek düşünsel boyutu ile (Jön Türkler) gerekse kitle hareketleri ve muhalefeti ile (İttihat ve Terakki Cemiyeti ve onun önderlik ettiği kitle hareketleri) toplumsal tabana oturan ve sivil örgütlenme birikimine dayanan bir süreçle gelişir (Tanör; 2009).

II. Meşrutiyet hareketi, aynı zamanda İmparatorluktaki Türk ve Türk olmayan unsurları demokratik ve liberal bir anlaşma zemininde buluşturur. Bu nedenle de eylemin ön plânındaki ideoloji Osmanlılık ideolojisidir. Bununla birlikte II. Meşrutiyet, esas olarak Türk liberal-reformist aydınların ağır bastıkları bir hareketti. Bu

özelliği ile özünde Türk ulusçuluğunu taşır ve ulusal-burjuva profillerini verir. 31 Mart Ayaklanması'nın bastırılmasından ve Abdülhamit'in tahttan indirilmesinden sonra, 8 Ağustos 1909 tarihli yasa ile 1876 tarihli KE'nin 21 maddesi değiştirilerek yeni bir anayasa ile yeni bir devlet düzeni kurulur. İktidarın düzenlenmesinde devletin monarşik ve teokratik yapısı korunur ve aynı zamanda teokratik yapı güçlendirilir. 1909 tarihli değişiklik monarşinin gerçekten sınırlandırılmasını sağlar. 1909'da yapılan değişikliklerle yasama ve yürütme, padişah'tan kopartılarak, ayrı ve demokratik organlara dönüştürülür. Milleti temsil eden ve yetkileri artırılmış bir parlâmento, bunun karşısında sorumlu bir bakanlar kurulu ile yetkileri sınırlandırılmış bir monark'tan oluşan yapı ile egemenlik, monark ile millet arasında paylaşılır (Tanör; 2009).

II. Meşrutiyet'in en önemli katkılarından biri de, hiç şüphesiz iktidarın düzenlenişinde, kuvvetler ayrılığı ilkesinin ve parlâmenter rejimin getirilmiş olmasıdır. Yasama ve yürütme erklerinin padişah'tan ayrılması, bakanlar kurulunun Meclis-i Mebusan'a (MM) karşı sorumlu olması, güvenoyu denetiminin işletilmesi, hükümet programları ve bunların meclise sunulması geleneğinin yerleşmesi gibi olgular parlâmenter rejimi kuran önemli aşamalar olur. II. Meşrutiyet rejimi, demokrasi ve özgürlük pratiğindeki olumsuzluklarına karşın, ulusal toplum, ulusal devlet ve ulusal egemenlik tezlerinin ilk mayalandığı ortam olması bakımından önemli bir hizmet görür. Müteakip süreçte siyasal ve anayasal gelişmelerde, II. Meşrutiyet'in bu olumlu mirasından yararlanır. Osmanlı parlâmentarizmini, İngiliz ya da Fransız parlâmentarizmi ile karşılaştırmak pek de doğru olmaz. Çünkü bu ikisi, dönem Avrupası'nın en ileri ve gelişmiş uygulamalarına sahiplerdir. İngiliz anayasal hareketleri 1215'de, Fransız anayasal hareketleri 1787'de başlamış ve sürekli gelişerek ileri bir aşamaya ulaşmıştır. Kıyaslama, o günkü Rusya, Prusya ve Avusturya-Macaristan gibi koşulları Osmanlı'ya çok daha yakın devletlerle yapıldığında, Osmanlı meşrutiyet ve anayasalarının bunlardan geri olmadığı görülür (Tanör; 2009).

3.2.5. Parlâmenter sistem ve özellikleri

Parlâmenter sistemler, her ülkede aynı şekilde işleyen tek tip sistemler değildirler. Bütün diğer hükümet sistemleri gibi, ülkelerin siyasal yapıları ve kültürel

özellikleri ile bütünleşerek özgünleşirler ve parlâmenter sistemin türlerini oluştururlar. Bu özgün alt tipler, parlâmenter sistemin temel özelliği olan hükümetin, yasamanın rızası ile görevde kalabildiği yapılar olmakla birlikte, siyasal partilerin, seçim sistemlerinin ve siyasal kültürlerinin etkisiyle kurumsal çeşitlilikler gösterirler. Kurumsal olarak parlâmenter sistemin türleri, klâsik sınıflandırmalara ya da devlet başkanı temel alınarak yapılan sınıflandırmalar göre farklı biçimlerde karşımıza çıkarlar (Özsoy; 2009)

Klâsik sınıflandırmaya göre:

- a. İngiliz tipi başbakan ağırlıklı,
- b. Saf parlamenterizm (Fransız 3 üncü ve 4 üncü Cumhuriyetleri),
- c. Karma özellik gösteren parlamenterizm.

İktidar paylaşımına göre yapılan sınıflandırmaya göre:

- a. Başbakanın eşitsizler üzerinde birinci olması,
- b. Başbakanın eşitsizler arasında birinci olması,
- c. Başbakanın eşitler arasında birinci olması şeklinde tasnif edilir.

Hükümetlerin kuruluşunda etkili olan siyasî partilerin durumuna göre parlâmenter sistemler:

- a. Tek parti hükümetleri; bir partinin üstünlüğüne dayanan parti yapıları,
- b. Çok partili hükümet sistemi.

Yürütmenin yasamaya olan hâkimiyeti, kontrol ve denge mekanizmaları, yasama, yürütme kaynaşması gibi değişik kriterlere göre yapılan sınıflandırmaya göre;

- a. Kabinenin hâkimiyetindeki kaynaşmacı sistemler,
- b. Kutuplaşmış sistemler,
- c. Karar süreçlerinin iş birliğine dayalı olduğu ayrışmacı sistemler.

Ayrıca parlâmenter sistemler, işleyişlerindeki farklılıkları açıklayan bir unsur olan kontrol ve denge mekanizmalarına, yani hükümeti durduran ve dengeleyen unsurlara göre yapılan parlâmenter sistem sınıflandırmasına göre:

- a. Westminster modeli (İngiliz tipi),
- b. Sınırlandırılmış parlâmenter sistem (Almanya tipi),
- c. Çok partili parlâmenter sistem (Kuzey Avrupa tipi),
 - (1) Dönüşümlü parlâmenter sistem,
 - (2) Hâkim oyunculu parlâmenter sistem.

Devlet başkanı temel alınarak yapılan parlâmenter sistem sınıflandırmasına göre:

İkinci (düalist) parlâmenter rejimler ya da Orleancı parlâmenter rejimler.

Cumhurbaşkanının konumuna ve yetkilerine göre yapılan sınıflandırmalara göre:

- a. Cumhurbaşkanın üstünlüğüne dayanan parlâmenter rejimler,
- b. Cumhurbaşkanı/ devlet başkanının sembolik konumda olduğu sistemler.

Cumhurbaşkanının seçimi ve yetkileri dikkate alınarak yapılan sınıflandırmalara göre:

- a. Saf parlâmenter sistemler,
- b. Başkanlı parlâmenter sistemler. (Özsoy;2009)

Görüldüğü üzere, Parlâmenter sistemin birçok uygulaması bulunmaktadır. Ülkeler siyasal rejimlerini belirlerken, kendilerine ait özgün koşulları dikkate alarak bir uygulama modeli tercih etmektedirler. Türk parlâmenter sisteminin tarihsel süreç içerisinde geçirmiş olduğu aşamalar itibarı ile ulaşılmış olduğu yapı ve özellikler üzerinde kısaca durulmalıdır.

3.2.6. Türk parlâmenter sistemi

1921 Anayasasının benimsediği hükümet sistemi ve modeli, yasamanın üstünlüğünü benimseyen katı bir güçler birliği uygulamasına dayalı, meclis hükümet sistemini öne çıkaran meclis iradesini millet iradesi olarak gören, yürütme ve yasama yetkisini mecliste toplayarak parlâmenter meşruiyet sağlamayı amaçlayan sistem olarak uygulanır. Klâsik parlâmenter sistemlerden ayrılan en önemli farklılıkları olarak;

- a. Devlet başkanlığı müessesesi bulunmaması,
- b. Yasama ve yürütme yetkilerinin mecliste toplanması,
- c. Egemenliğin kayıtsız şartsız millete dayandırılması,
- d. Bakanlara istediği gibi yön vermesine karşın, bakanlar kurulunun; meclise karşı kullanabileceği paralel fesih yetkilerinin bulunmaması dikkat çekmektedir.

1923 yılında yapılan düzenlemelerle devletin şekli “cumhuriyet” olarak değiştirilir. Cumhurbaşkanının seçimi hükme bağlanır ve hükümetin kuruluşu düzenlenerek, bakanlar kurulu üyelerinin seçimi konusunda (bakanların tek tek TBMM tarafından belirlenmesi yöntemi terk edilir) parlâmenter hükümet sisteminin özelliklerine uygun bir hükümet kurma yönetimi kabul edilerek klâsik parlâmenter sisteme doğru bir yönelme başlar (Ay;2004).

1924 Anayasası, bir yandan meclis hükümeti sistemini benimsemiş diğer yandan da parlâmenter sistem özelliklerine de yer vermiştir. Bu noktada dönemin özellikleri nedeniyle liberal yaklaşımlar ağır basar.

1924 Anayasası'nın meclis hükümeti sisteminin özellikleri:

- a. TBMM'nin millet adına egemenlik hakkını kullanması,
- b. Yasama ve yürütme erklerinin mecliste toplanması,
- c. Meclisin hükümeti denetleme ve düşürme yetkisi olmasına karşın yürütmenin yasamaya karşı fesih yetkisinin olmaması,
- d. Kuvvetler birliği ilkesinin varlığıdır.

1924 Anayasası'nın meclis hükümet modelinin parlâmenter sisteme yakın olan özellikleri:

- a. Yürütme yetkisinin cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu eliyle kullanılması,
- b. Cumhurbaşkanının tüm işlemlerinde başbakan ve ilgili bakanın imzasının aranması suretiyle, yürütmenin gerçek sahibinin başbakan ve bakanlar kurulu olması,
- c. Hükümetin kurulma şekli, başbakanın meclis üyeleri arasından

cumhurbaşkanınca, bakanların başbakanca meclis üyeleri arasından seçilmesinin ardından cumhurbaşkanının onayından sonra meclise sunulması ve meclisin güvenoyunu müteakip göreve başlamasıdır (Ay;2004).

1961 Anayasası, Westminster tipi bir parlâmenter hükümet sistemini öngörmüştür. Westminster modeli bir hükümet sisteminin temel özellikleri:

- a. Gücün tek bir partide toplanması,
- b. Hükümetin güçlü olan parti tarafından kurulması,
- c. Meclisin iki partili bir sistemden oluşması,
- d. Çoğunlukçu seçim sistemini benimsemesi,
- e. Baskı (menfaat) gruplarının birbirleriyle koordineli olmayan bir şekilde rekabet ederek hükümete etki etmeye çalışması,
- f. Parlâmentonun ya tek kanatlı ya da iki kanat arasından birinin diğerini iktidar paylaşımında bir hayli gölgede bırakacak şekilde egemen olması,
- g. Yatkın anayasaya sahip olması,
- h. Anayasal yargının olmaması,
- i. Merkez bankasının yürütmenin kontrolünde olması (Özsoy;2009).

1961 Anayasasının parlâmenter sisteme yakın olan özellikleri:

- a. Westminster tipi parlâmenter hükümet sisteminin benimsenmiş olması,
- b. Yargı, yürütme ve yasama erklerinin birbirlerinden ayrılarak, birbirlerini sınırlama, frenlenme mekanizmaları ile donatılmış olması,
- c. Hukuk devleti ilkesinin benimsenmesi,
- d. Anayasa mahkemesinin anayasal bir organ olarak devlet teşkilâtı içerisinde yer alması, yargı denetiminin kurumsallaştırılarak yargı bağımsızlığının ayrı bir erk olarak sağlanması,
- e. Yürütme yetkisinin parlâmentonun seçtiği cumhurbaşkanı (sorumlu kanadı) ile başbakan ve bakanlar kuruluna verilmesi,
- f. Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlayıcı müeyyidelerin konulmuş olması,
- g. Cumhurbaşkanının tüm kararlarının başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanması,

h. Cumhurbaşkanının görev süresinin yasama ve yürütmenin etkilerine maruz kalmayacak bir şekilde düzenlenmesi,

i. Cumhurbaşkanına, TBMM seçimlerinin gerçekleşmesi çok zor olan şartlara bağlayarak başbakanın önerisiyle yenilenmesine karar verme yetkisinin verilmiş olması (Ay; 2004).

Ancak 1961 Anayasasının bir tepki anayasası olması nedeni ile yasamaya duyulan kuşku nedeniyle yasama ön plâna çıkarılırken yargı denetimi ve hukuk devleti ilkesi ile hukukun üstünlüğü sağlanırken, yürütme, sınırlayıcı tedbirlerle ikincil konuma indirgenmiştir.

1980’li yıllarda Neo-liberal politikaların uygulamaya geçirilmesi esasen sermayenin ve sınıf ilişkilerinin yeniden yapılanması anlamına geliyordu. Bunun için de sınıfsal güç dengelerinde kesin bir değişim gerçekleştirilmesi gerekiyordu. Otoriter yönetimlerin gündeme gelişinin temel nedeni de budur. Otoriter yönetimler, bu misyonu düzeni ve istikrarı sağlamak gerekçesiyle meşrulaştırarak yerine getirirler. Zira ekonomik krizin yol açtığı toplumsal hoşnutsuzluklar, liberal demokrasiler tarafından özümsememiş ve parlâmenter siyaset yozlaşırken toplumsal çatışmalar da tırmanışa geçer. Sonuçta birçok ülkede radikal akımlar güçlenerek çıkar. Otoriter yönetimler, tamda böyle bir ortamda, yani ulusal güvenlik doktrini çerçevesinde düzen ve istikrarı kurmak üzere başa geçirilirler (Ataay; 2003).

Ekonomik krize çözüm üretilmemesi ve neo-liberal politikalar, bir süre sonra otoriter rejimlerin toplumsal desteğinin erimesine yol açar. Toplumsal muhalefetin artması, üst ve orta sınıflarda yeni arayışların ortaya çıkmasına neden olur. Bu durumda, otoriter yönetimler için çıkış yolu genellikle demokrasiye dönüş olur. Bu aşamaya gelindiğinde zaten otoriter yönetim yeni bir hegemonyanın kuruluş koşullarını da sağlamış olmaktadır. Sonuçta, demokrasiye dönüş süreci de pek çok ülkede gerçek bir demokratik açılım sağlamaktan uzak kalır ve kurulan demokrasiler oldukça kısıtlı olur. Çoğu durumda, yeni rejimlerde yürütmeyi yasamaya karşı, askeri bürokrasiyi seçilmiş yönetime karşı, sermayeyi emeğe karşı güçlendiren önlemler alınır. Yönetimde etkinlik ve istikrar sağlamak gerekçesiyle, başkanlık sisteminin kurulması ya da başkanlık

sistemine giden sürecin başlatılması, yeni rejim değişikliği tartışmaları gündeme gelir. 1980'lerde demokrasiye geçişin ekonomik durgunluk ve neo-liberal politikaların tartışmasız egemenliğinde gerçekleşmiş olması, yeni demokrasiler üzerinde en önemli baskı unsuru olarak işlev görür. Seçimlerle gelen iktidarlar, toplumsal istemlere yanıt veren ekonomik ve sosyal politikalar geliştirme olanaklarına sahip olmadıklarından, otoriter yönetimlerce uygulanan ekonomik politikaların sürdürücüsü olmaktan kurtulamazlar (Ataay; 2003). Türkiye de 1980'li yıllara belirtilen küresel ölçekteki krizin bir parçası olarak girer. Bu krizden de ulusal ve uluslar arası güç ve karar organlarının devleti yeniden, yapılandırmasına olanak sağlayan 1982 Anayasası ile çıkar. 1982 Anayasasının getirdiği parlâmenter sistemi ve yürütmenin güçlendirilmesi bu perspektiften değerlendirilmelidir.

3.2.7. Türk parlâmenter sisteminde yürütme organının yapısı

Devletin üç temel organından birisi olan yürütme organı, yapısı bakımından monist (tekçi) yürütme ve düalist (iki başlı) yürütme organı olarak ikiye ayrılır. Monist yürütmede yürütme yetkisinin tamamı tek bir organa, yani bir kişiye veya bir kurula verilir. Monist yönetimin ilk örneği, yürütme yetkisinin, halk tarafından doğrudan doğruya seçilen devlet başkanına verildiği başkanlık hükümet sistemidir. Başkanlık sisteminde yürütme yetkisinin tamamının başkana verilmiş olması, bu yetkinin sadece başkan tarafından kullanılacağı anlamına gelmez. Burada kastedilen yürütmenin kaynağının tek bir kişide, başkanda olmasıdır. Başkanlık sisteminin en iyi örneklerinden birisi olan ABD'ye bakıldığında, başkanın yetkileri tek başına kullanmadığı, bu yetkilerin kullanılmasına sekreter adı verilen bakanların ve danışmanların katıldığı görülür (Önder; 2007).

Monist yürütmenin ikinci örneği, yürütme yetkisinin bir kurula (meclise) verildiği Meclis Hükümet Sistemi'dir. Başkanlık sisteminde de meclis hükümeti sisteminde de yürütme monisttir. Bu iki hükümet sistemi arasındaki fark, başkanlık sisteminde yürütme yetkisinin tamamı tek bir kişiye verilmişken, meclis hükümeti sisteminde devlet başkanının olmamasıdır. Hükümet, meclis tarafından belirlenir ve aynı şekilde meclis, hükümet üyelerini gerektiğinde görevden uzaklaştırabilir. Bu

sistemde meclisi meydana getiren üyeler eşit yetkilere sahiptirler. Günümüzde demokratik ülkelerden yalnızca İsviçre’de uygulanan meclis hükümeti rejimi, aslında olağanüstü ve buhranlı dönemlere özgü bir yönetim şeklidir. Yürütme organının yapısı bakımından ikinci ayırım ise (düalist) yürütmedir. Bu sistemde yürütme yetkisi, bir kişi (devletin başkanı) ile bir kurul (bakanlar kurulu) arasında paylaşılır. Yürütme yetkisinin bir kişi (devlet başkanı) ile bir kurul (bakanlar kurulu) arasında paylaşılması parlâmenter rejimin temel özelliklerindedir. Devlet başkanı, ülkede uygulanan rejime göre irsiyet yoluyla bu makama gelen monark veya seçimle belirlenmiş cumhurbaşkanı olabilir. Parlâmenter sistemde devlet başkanı, siyasal bakımdan sorumsuz, bakanlar kurulu ise parlâmentoya karşı kolektif ve bireysel olarak sorumludur (Önder; 2007).

1982 Anayasası ile parlâmenter hükümet sistemini kabul eden ülkemizde yürütme iki başlıdır. Anayasa, yürütmenin iki başlı bir yapıya sahip olduğunu 8.maddesinde yer alan “yürütme yetkisi ve görevi ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir,” ifadesi ile düzenlenmiştir (Önder; 2007).

3.3. 1980’lerden İtibaren Türkiye’de Yürütmenin Güçlendirilmesi

1961 Anayasası yürürlüğe girdikten sonra yaşanan siyasî iktidar krizlerinin, hükümet bunalımlarının ve yaşanan her türlü sorunun nedeni olarak yürütmenin güçsüzleştirilmesi savı ileri sürülmüştür. Aynı zamanda hukuk devleti olmanın temel koşulu olan iktidarın yargı denetimine tâbi tutulması, yürütmenin güçsüzleştirilmesi ve engellenmesi olarak sunulmuştur. Bu psikolojik ortam ve yaklaşım içerisinde siyasal yetersizliklerin ve sorunların sebebi olarak görülen 1961 Anayasası’na tepki olarak hazırlanan 1982 Anayasası ise yürütmeyi güçlendirmeyi kendine hedef edinir. Milli Güvenlik Konseyinin bir numaralı bildirisinde, benzeri bir tespit yapılır: “ Ülkenin bütünlüğünü korumak, milli birliği ve beraberliği sağlamak, muhtemelen bir iç savaşı ve kardeş kavgasını önlemek, devlet otoritesini ve varlığını yeniden tesis etmek ve demokratik düzenin işlemesine mani olan sebepleri ortadan kaldırmak”

Bu nedenle devlet otoritesini tesis etmek, yürütmeyi güçlendirmek olarak algılanmıştır. Güçlü bir devlet başkanı, yasama denetiminin zayıflatılması gündeme gelmiş ve erkler arası denetim sistemlerinin fren ve denge mekanizmaları kaldırılarak yürütmenin önü açılmış, yani kuvvetler arası eşitlik yürütmeden yana bozulmuştur. Demokratik düzenin işlemesine mani olan sebepler olarak, çift meclis sisteminden vazgeçilerek tekli meclis yapısına dönülmüştür. Yasamanın kontrolü zayıflatılmakta, seçim barajı ile iki siyasal partili bir meclis yapısı ile istikrar sağlanmakta, siyasal temsil meclis dışında bırakılmaktadır. Ayrıca demokratik düzenin işlemesine mani olarak görülen:

- a. Özerk üniversiteler,
- b. Yargı bağımsızlığı ve yargı denetimi,
- c. Sivil toplum örgütleri,
- d. Basın özgürlüğü, Yerel yönetim unsurlarının özerklikleri,
- e. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları,
- f. Türk Dil Kurumu,
- g. Türk Tarih Kurumu gibi kurumlar kapatılır veya yeniden tanzim edilirler.

1982 Anayasası'nda söz konusu engeller ortadan kaldırılınca otoriter bir zihniyet ile düzenlenen temel hak ve hürriyetler ile ikinci kuşak hürriyet ve özgürlüklerin bir kısmını ortadan kaldırılarak önemli bir kısımda sınırlandırılarak yürütmenin kontrolüne tâbi tutulur. Böylece 1982 Anayasasının hazırlık aşamalarında da düşünsel yapısı tartışılan federal devlet, yarı başkanlık veya başkanlık sistemine gidişin önünü açılmış olur ve yürütme yeni anayasadan güçlenmiş biçimde çıkar.

1982 Anayasasının birçok hükümleri, kuramsal olarak parlâmenter sisteme uygun olup genel anlamı ile biçimsel olarak parlâmenter sistemi benimsemiş görünmektedir. Parlâmenter sisteme uygun olan biçimsel hükümler şunlardır:

- a. Yasama organının bakanlar kurulunun uyguladığı siyaset ve eylemlerinden dolayı; gensoru, meclis soruşturması, meclis araştırması, bütçenin reddi gibi yollarla yürütmeyi denetleme imkânlarına sahip olması,
- b. Yürütmenin yasamadan ayrı olarak düzenlenmesi,
- c. Yürütmenin yasama organı önünde sorumlu olması,

- d. Yürütme, yasama ve yargı organlarının ayrılarak kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsenmesi,
- e. Yürütme erkine meclisi fesih etme yetkisinin verilmesi,
- f. Yürütme erkinin iki başlı olması,
- g. Bakanlar kurulunun parlâmento içinden oluşması ve parlâmentoya karşı sorumlu olması,
- h. Cumhurbaşkanının tarafsızlığına ve sorumsuzluğuna ilişkin hükümlerin yer alması,
- i. Cumhurbaşkanının parlâmento tarafından seçilmesi,
- j. Cumhurbaşkanının yasaları tekrar görüşülmek üzere meclise iade etmesi,
- k. Yargı erkinin ayrı bir kuvvet olarak düzenlenmesidir.

Yürütmenin güçlendirilmesi, en çok kendini sorumsuz ancak olağanüstü yetkilerle donatılmış cumhurbaşkanlığının oluşturulmasında gösterir. Cumhurbaşkanı, 1982 Anayasası'nda klâsik parlâmenter sistemdeki Cumhurbaşkanından ayrılan ve demokratik kuram, teamüller ve uygulamalarda rastlanılmayan yetkilerle görevlendirilmektedir. Bunlardan ilki, çeşitli devlet kuruluşlarına (Başbakan, bakanları, Genelkurmay Başkanı, Devlet Denetleme Kurulu Başkanı ve Üyelerini, Yüksek Öğretim Kurulu Başkanı ve Üyelerini, Üniversite Rektörlerini) ve özellikle yargı organlarına yapılacak atamalardaki yetkilerinin genişletilmesidir. Cumhurbaşkanının yargı ile ilgili yetkileri, 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan anayasa değişikliği referandumu ile daha da artırılmış, âdeta farklı bir sistem uygulamasının ön koşulları pekiştirilmiştir. Özellikle bu işlemlerin Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler niteliğinde olması ve yargı denetimi dışında tutulması değerlendirildiğinde, bu yetkilerin parlâmenter sistemdeki sembolik temsil görevi olan cumhurbaşkanının sahip olması gereken yetkilerin çok üstünde olduğu ve yürütmeyi olağanüstü güçlendirdiği görülmektedir (Ay; 2004).

Cumhurbaşkanı tarafsız, siyasî kimlikten uzak bırakılmış ve sorumsuzluğu ile yürütme, yasama ve yargı erklerinin üzerinde bir konuma yükseltilmiştir. Cumhurbaşkanının yetkileri olağanüstü artırılarak yasama ve yürütmenin önüne çıkartılmıştır. Cumhurbaşkanına yürütmeyi âdeta kendisine bağımlı hale getiren bir

yaklaşım, anayasanın uygulanması ve devlet organlarının düzenli, uyumlu çalışması gözetim görevi verilmiş ve oluşturulan yeni siyasî rejimi kollama ve gözetme yükümlülüğü sunulmuştur. Bununla da yetinilmeyerek görev ve yetkileri, yasama, yürütme ve yargı olarak ayrı ayrı düzenlenmiş ve biçimsel olarak Cumhurbaşkanının rejim içindeki önemi artırılmıştır. Bahsedilen yetkilerle güçlendirilen Cumhurbaşkanı temsil özelliğinden icrai (sorumsuz) niteliğe doğru dönüştürülmüştür.

Yasama ile ilgili görevleri arasında yer alan, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermesi, Cumhurbaşkanını hem yasama hem de yürütmenin üstüne taşıyan bir olağanüstü yetkidir. Bu özelliği ile yasamadan ve yürütmeden bağımsız olması gereken Cumhurbaşkanının, yasama ve yürütmeyi etkisizleştirilmesine imkân verilmiştir. Aynı zamanda her iki erk üzerinde etki ve baskı yapmak suretiyle, işlevsel görev yapmalarını sınırlama olanağı sağlamıştır. Parlâmenter sistemlerde yasama ve yürütme arasında dengenin sağlanabilmesi için bu yetki, karşılıklı olarak yasama ve bakanlar kurulunda olması gerekir. Bugün İngiltere’de bu yetki yasal olarak devlet başkanında olmasına karşın uygulamada başbakanı aittir. Devlet başkanı parlâmentoyu feshedebilir, fakat bunu sadece ve sadece başbakanın isteğiyle yapabilir (Aslan;2009).

Yasama alanında Cumhurbaşkanına verilen görevler arasında yer alan, meclis tarafından kabul edilen yasaların tekrar görüşülmek üzere meclise gönderilmesi yetkisi parlâmenter sistem pratikleri ve kuramı açısından uygun gibi olmakla birlikte, esas itibarıyla yasama organının asıl devredilemez işlevselliği açısından kuvvetler arası denge bakımından uygun düşmemektedir. Çünkü meclisin Cumhurbaşkanının isteğine uyarak kanun üzerinde bir değişiklik yapması durumunda Cumhurbaşkanının dolaylı olarak kanun teklifi yapma yetkisi doğmaktadır. Bu durumda, egemenliğin aslî sahibi olan halka verilmeyen bir hak, yürütmenin sorumsuz kanadı olan Cumhurbaşkanına verilmiş olacaktır. Meclisin yasayı geri çekmesi halinde ise yasama organının yetkileri yürütmenin yine sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanı tarafından sınırlandırılacaktır. Yasaların normlar hiyerarşisine uygunluğu açısından denetlenmesinin hukuksal olarak anayasa mahkemesi tarafından yapılmasının, kuvvetler ayrılığı ve hukuk devleti ilkesine daha uygun olacağı söylenebilir.

Cumhurbaşkanını güçlendirilmesi ve özellikle anayasa ve anayasa ile sağlanan devlet otoritesinin korunması ve koruyuculuğu görevine yönelik olarak verilmiş olan anayasa değişikliklerini meclise geri gönderme yetkisi, parlâmenter sistemlerde rastlanılmayan bir durumdur. Anayasa değişiklik teklifini geri göndermenin iki sebebi olabilir. Birincisi, anayasayı hazırlayan otoritenin felsefenin ve otoriter güçlü devletin korunması görevi, tarafsız ve sorumsuz cumhurbaşkanından beklenmektedir. Çünkü söz konusu anayasanın yasama ve yürütme tarafından değiştirilmesinin teklifi ve kabulü çok katı kurallara bağlanmıştır. Bu konuda erkler arası bir uzlaşının sağlanabileceği durumlar da dikkate alınarak anayasayı ve onun kurumlarını kollama ve koruma görevi, âdeta durumdan vazife çıkarma mantığıyla Cumhurbaşkanına verilir. Parlâmenter sistemlerde bu görevin hukuk devleti ilkesi gereği, egemenliği parçalı olarak kullanan ve bu parçalardan birini oluşturan yargı erkine verilmesi gerekir. Cumhurbaşkanı, sahip olduğu bu yetki ile anayasanın koruyuculuğunu yaparken, aynı zamanda yasama ve yürütme karşısında güçlü bir konuma getirilir. Yürütmenin güçlendirilmesini sağlayan önemli yetkilerden birisi de, Cumhurbaşkanının anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunma yetkisine sahip olmasıdır.

Anayasayı hazırlayan otoriter düşünce, öncelikle anayasanın değiştirilmesi teklifi ve kabulünü zorlaştırıcı hükümler koyar. Bu şartların yasama ve yürütme organı tarafından yerine getirilmesi durumunda, yasamanın ve yürütmenin millet iradesinin aslî temsil niteliği bir kenara bırakılarak, kabul edilen anayasa değişiklik teklifi yürütmenin sorumsuz ancak anayasayı korumakla görevli olan kanadı tarafından görüşülmek üzere meclise gönderme yetkisi ile yetkilendirilmiştir. Bu yetki kullanıldıktan sonra anayasa değişikliğinin yasama ve yürütme tarafından tekrar kabulü halinde, yasama ve yürütmeye rağmen onların üzerinde bir otorite ve güç olarak, değişiklik teklifinin halkoyuna götürülerek engellenmesi yetkisi ile cumhurbaşkanı âdeta ayrı bir kuvvet haline getirilir.

Teknik olarak, halk oylaması, plebisit, referandum gibi uygulamalar genelde “evet” ve “hayır” olarak belirlenmiş iki seçenek arasından seçim yapmaya yönelik olarak düzenlenir. Bu durumda anayasa değişikliği gibi toplumsal mutabakatı ve uzlaşmayı gerektiren bir konunun halk oylaması ile sağlanması çok sağlıklı

durmamaktadır (Şaylan;2008).

Cumhurbaşkanının, anayasa değişiklik tekliflerini, Anayasa Mahkemesi'ne iptal davası açma yetkisi ile de sınırlama ve engelleme imkânı bulunmaktadır. Gerek halkoyuna sunmak gerekse Anayasa Mahkemesine iptal davası açarak “Anayasa Değişikliğinin” önlenmesi, yasamanın ciddî anlamda sınırlandırılması ve engellenmesine yol açabilir. Zamanla evrensel temel hak ve özgürlüklerin gerisine düşebilecek olan bir anayasa hükmünün değiştirilmesi olasılığı, bu yetki ile önlenebilmekte, en azından sınırlandırılmaktadır. Meşruiyetini halktan alan ve egemenliğin temsil edildiği yasamanın bu anlamda sınırlandırılması parlâmenter sistem ve temsili demokrasi geleneklerinden çok, yarı-başkanlık sistemi ile örtüşmektedir.

12 Eylül 2010 tarihinde yapılan anayasa değişiklik referandumu ile Cumhurbaşkanı; Anayasa mahkemesinin üyelerinden 17 üyenin tamamının seçimi ve atanması ile yetkilendirilmiştir. Ayrıca Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun (HSYK), 22 üyesinden 4'ünün Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Danıştay üyelerinin 1/4'ü, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı Vekili, Askeri Yargıtay üyeleri, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Üyeleri de (AYİM) Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Danıştay üyelerinin 3/4'ünün ve Yargıtay üyelerinin tamamının Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulu tarafından, Askeri Yargıtay üyeleri ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerinin tamamının da Cumhurbaşkanı tarafından atandığı ve Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulu içerisinde yer alan Adalet Bakanı ve Bakanlık Müsteşarının konumları yukarıda belirtilen atama yetkileri ile birlikte değerlendirildiğinde yürütmenin yargının üzerindeki etkisi ve belirleyiciliği görülmektedir. Cumhurbaşkanına yargı alanında tanınan bu yetkiler, yarı başkanlık sisteminin uygulandığı birçok ülkede bile bu kadar geniş değildir.

Yürütmeyi kontrol edecek, sınırlayacak en güçlü ve etkili organ hiç şüphesiz ki yasama organıdır. 1982 Anayasası, yasama denetimini ve frenleme sistemini, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışması ve yürütmenin güçlendirilmesi adına bozmuştur. Anayasada Meclisin/yasama organının denetleme ve sınırlama şekillerine parlâmenter sisteme uygun olarak biçimsel ve kuramsal bir norm olarak yer verilmiştir.

Ancak ülke genelinde uygulanan seçim barajı nedeni ile toplumun geniş kesimlerine ait görüşler temsili demokrasi esaslarına göre oluşan yasama organı olan meclisin dışında kalmıştır. Bu temsil problemi, beraberinde ciddi anlamda meşruiyet sorununu da getirmektedir. Parlâmenter sistem gereği yasamadan çıkan çoğunluğun hükümeti olan yürütme, meclisin çalışmasına da hâkim olmakta ve belirlemektedir. Çoğunluğun karşısında azınlığı temsil eden siyasî partilerin yasama ve yürütmeyi etkilemesi ve sınırlandırması hatta denetlemesi biçimsel olmaktan ileri gitmemektedir. Çünkü meclis aritmetiğinde çoğunluğu elinde bulunduran yürütme, aynı zamanda meclisin çalışmasını da kontrol etmekte, belirlemekte, düzenlemekte ve gerektiğinde engellemektedir. Meclisin toplantı yeter sayısına ilişkin, 1961 Anayasası'nda üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve anayasada başkaca hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar verilir hükmü yer almakta idi. Bu haliyle meclisteki muhalefeti oluşturan veya azınlığı temsil eden gruplar pasif ve dolaylı olarak, çoğunluğu elinde bulunduran yasama ve yürütme erkini frenleyerek, dengeleyerek sınırlama ve bu yolla bir uzlaşya zorlama imkânına sahiplerdi. 1982 Anayasası ile meclisin toplantı yeter sayısı, anayasada başkaca bir hüküm yoksa TBMM üye tam sayısının en az üçte biridir. Toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verilir ve karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tam sayısının 1/4'in bir fazlasından az olamaz. Bu şekilde meclisin toplanmasını ve çalışmasını kolaylaştırmak adına yürütmeyi dolaylı olarak güçlendirilirken yasama da aynı şekilde sınırlandırılmaktadır (Gözübüyük;2009).

Yürütmenin yasamaya nazaran güçlendirildiği bir diğer konu ise, güven oylamasıdır. Parlâmenter sistemlerde yürütmenin yasamayı, yasamanın da yürütmeyi sınırladığı en önemli düzenlemelerinden biridir. Bakanlar kurulu, kuruluşunu müteakip göreve güvenoyu aldıktan sonra başlar. Yasama dönemi içerisinde, başbakan da bakanlar kurulu ile görüştüğünden sonra meclisten güvenoyu talep edebilir. Gerek meclisin gerekse yürütmenin sahip olduğu en etkili sınırlayıcı araçtır. Güvenoyunun alınması veya reddedilmesi için gerekli olan oy sayısı, toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile olur. Bu sayı da meclis üye tam sayısının 1/4'den çok olması gerekir. Güvenoyu alınmasını kolaylaştırmanın gerekçesi, güvenoyu nedeni ile uzun süre hükümet bunalımlarının yaşanmasını önlenerek, ülkenin hükümete sız kalmamasını sağlamak ve yasama ve yürütmenin, yani devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin

etmektedir. Seçim barajı nedeni ile mecliste arzu edilen ve gerçekleştirilmek istenen, çoğunluğa sahip bir yürütme ve geriye kalan bir veya iki partiden oluşan muhalefeti içeren yasama gruplarıdır. Çoğunluk karşısında muhalefetin sayısal olarak yürütmeyi denetlemek ve bakanlar kurulunu düşürmek üzere vereceği oy sayısı, meclisin parçalı yapısı içerisinde güçsüz bir muhalefet nedeni ile yeterli olmayacağından, güvenoyu konusunda her iki durumda da yürütme güçlü bir konuma gelmiştir (Gözübüyük;2009).

Yasama erkinin en temel işlevi yasama yapmaktır. 1982 Anayasası, bakanlar kuruluna ve sıkıyönetim ya da olağanüstü hallerde cumhurbaşkanının başkanlığında toplanacak bakanlar kuruluna, Kanun Hükmünde Kararname (KHK) çıkarma yetkisi vermiştir. Yürütmenin sorumsuz kanadı olan Cumhurbaşkanına, başkanlığında toplanan bakanlar kurulu kararıyla sıkıyönetim ve olağanüstü hal ilân etme ve KHK çıkarma yetkisinin verilmesi, parlâmenter sistemlerdeki devlet başkanlarına tanınan sembolik yetkilerin çok üzerinde olan yetkililerdir. Her ne kadar bu yetki, bakanlar kurulu aracılığıyla kullanılıyor olsa bile, olağanüstü hal ve sıkıyönetim dönemlerinde çıkarılan KHK'ye karşı yargı yolunun kapalı olması, bu yetkinin yürütmeyi güçlendirmesinin ötesinde bir duruma taşımaktadır. Bu durum, aynı zamanda Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ve sorumsuzluğu ilkesine aykırı olarak yürütmenin siyasî sorumlu kanadı ile birlikte iktidara ortak olup politikalar belirleme ve uygulama imkânını verir (Ay;2004).

Bakanlar kurulunun da aynı şekilde KHK çıkarma yetkisine sahip olması yasamanın biçimsel olarak uyumlu ve düzenli çalışması adına aslî görevinin sınırlandırılmasına, yürütmenin de o anlamda güçlendirilmesine neden olmaktadır. Cumhurbaşkanına verilen yetkilerden biri de, TBMM seçimlerinin yenilenmesidir. Bu yetkiye gerekçe olarak, meclisi çalışmaya, uzlaşmaya zorlanması, hükümet krizlerinin önlenmesi ve bakanlar kurulunun güvenoyu almasının sağlanması gösterilmiştir. Yani anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin etmek için yasamanın etkisizleştirilip, yürütmenin yasama karşısında güçlendirilmesi çözüm olarak görülmüştür. 1982 Anayasası'nın 110 uncu maddesi gereği, bakanlar kurulunun göreve başlaması sürecinde güvenoyu alamaması halinde, Cumhurbaşkanı, TBMM başkanına danışarak seçimleri yenileyebilme yetkisine sahiptir. Buradaki yetkinin amacı, yasama organının her ne olursa olsun her şartta çalışması, hükümetin

kurulması ve güvenoyu almasıdır. Ancak gözden kaçan husus, hükümetin güvenoyu alacak bir siyasî temsili yansıtmamasına veya önemli ölçüde siyasî katılımın/katılımsızlığın siyasî temsile dönüşmeyerek meclis dışında kalmasına sebep olacaktır. Bu durumda, yasama organı, azınlığın da haklarını, siyasî görüşünü temsil edecek ve güvence altına alacak şekilde bir uzlaşma ile hükümetin kurulmasını ve egemenliğin azınlıklar adına sınırlandırılmasını sağlayacak uzlaşma imkânını ortadan kaldıracaktır. Buda temsili çoğunluğun yönetme hakkını öne çıkararak yürütmeyi güçlendirir. Yasama ve yürütme arasında meclisin fesih edilmesi baskısı ile yürütmenin güçlendirilmesi, yasamayı önemli ölçüde sınırlandırırken, aynı zamanda temsil ve meşruiyet sorunlarına da neden olur.

Parlâmenter sistemde yasama organının yürütmeyi denetlemek ve sınırlamak için kullandığı en etkili denetim aracı gensoru yönetimidir. Gensoru ile düşürülen bir bakanlar kurulundan sonra tekrar yeni bir bakanlar kurulunun çoğunluk iktidarına rağmen kurulması, uzlaşma sağlanması ve güvenoyu alması pek de kolay olmaz. Bu tür bir güçlü yürütme modeli ile gensorunun sınırlayıcı ve dengeleyici özelliğinin meclisin yenilenmesini sağlayacak noktaya taşımayarak yasamayı uzlaşmaya zorlaması gensoru imkânı işlevsiz kılabilir. Başbakanın bakanlar kuruluna danışarak güven isteminde bulunması, güven tazelemekten ziyade yasama ile uzlaşmadığı, uyum içinde çalışmadığı veya çoğunluk iktidarı olarak her şeyi yapma hakkını sınırsız veya beklentileri ölçüsünde kullanamadığı durumlarda, yasama erkinde istediği çoğunluğa ulaşmak üzere yenilenmesini sağlamak üzere başvuracağı yasama aleyhine bir yetkiye dönüşebilir.

1982 Anayasası, devlet otoritesini ve varlığını yeniden tesis etmek ve demokratik düzenin işlemesine mani olan sebepleri ortadan kaldırmak adına temsili liberal demokrasinin doğasında var olan temsil paradoksunu tek parti iktidarına taşıyacak düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir. Yapılan düzenlemelerle hem seçim çevresi barajı hem de %10'luk ülke barajı ile tek parti iktidarı ile istikrar ve güçlü yürütme hedeflenmiştir. 1983'te bu kısıtlamalarla yapılan seçimler sonucunda Anavatan Partisi (ANAP), tek parti olarak iktidara gelmiş ve bir dahaki seçimlerde de iktidar olabilmek için geniş tabanlı katılımı engelleyen düzenlemeleri de kurumsallaştırmıştır.

1987 seçimlerinde baraj uygulamasına ek olarak kontenjan usulü de eklenmiş ve bu sayede iktidar partisi nispliği daraltarak, tek parti iktidarı olarak başa geçmeyi başarmıştır.

1995 yılında ise yalnızca %10 ülke barajının uygulandığı bir seçim sistemine dönülerek nispi anlamda temsile adalet ilkesinin uygulandığı görüntüsü verilir. 1980 sonrası uygulanan barajlı nispi temsil seçim sistemi ve siyasî katılımı kısıtlayan, yasaklarla istikrar ve güçlü bir yürütme hedeflenir. Bugün uygulanmakta olan ülke barajlı seçim sisteminde nispi temsil esasıyla, adalet ve %10'luk ülke barajıyla da istikrarlı ve otoriter yürütme sağlanmaya çalışılır. Ancak ülkedeki toplumsal dinamikler nedeniyle, %10'luk ülke barajı (Avrupa'da %3) mecliste temsil edilmek için oldukça yüksek bir orandır. 2002 milletvekili genel seçimlerinde tek partili güçlü bir yürütme gerçekleştirilmiş, ancak %45,3 oranında oy meclis dışında kalarak temsil edilememiş ve parlâmentoya yalnızca iki parti girebilmiştir (Tuncer;2006).

Bugün dünyanın diğer demokratik ülkelerinin çoğunda çoğunluk esasına dayalı sistemler terk edilmekte ve nispi temsil esasına dayalı seçim sistemlerine dönüşmektedir. Ancak ülkemizde devam eden seçim barajı, güçlü ve istikrarlı yürütme sağlama adına, adaletsiz temsil olgusuyla karşı karşıya gelen seçmenleri siyasî hayata katılımdan vazgeçirmekte ve sisteme olan inançlarının kaybolmasına neden olmaktadır. Tek parti hükümetini hedefleyen bir seçim sistemi ile yasamanın güçler arası eşitliğini ve işlevselliğini sağlamak mümkün değildir. Bu durumda çoğunluğun oluşturduğu bir yasama ve çoğunluğa dayalı bir yürütmenin kontrol ettiği bir yasama ile karşı karşıya kalınmaktadır.

3.3.1. Milletvekili seçimleri ve parti liderlerinin konumları

Yukarıda belirtilen seçim sisteminin olumsuzluklarının yanı sıra, yasamayı yürütme karşısında güçsüzleştiren bir diğer olgu ise, parlâmento üyelerinin seçimi ve üyeler ile parti liderleri arasındaki ilişkilerden de kaynaklanmaktadır. Demokrasilerde, parlâmento üyelerinin parti liderlerinden, seçmenlerin de parti liderlerinden üyelerinden önde gelmesi gerekir; çünkü seçmenler, parlâmento üyelerinden daha geniş bir grubu

teşkil eder ve onları da içlerine alırlar. Uygulama da ise, çoğu zaman bunun tersi olur ve birçok partide, parti liderlerinin militan üyeler adına parlâmento üyelerine emir vermeleri yönünde bir eğilim göze çarpar (Duverger;1970). Parlâmento üye adaylarının belirlenme şekli, hem ülkedeki demokrasi adına hem de oylarıyla vekilleri seçen seçmen kitlesi, yani egemenliğin kaynağı adına önemli bir yere sahiptir. Parti içi demokrasinin en önemli ölçütlerinden biri aday belirleme yöntemidir. Parti içi demokrasinin gerçekleşmesi, demokratik rejimin ve siyasal sürecin sağlıklı işlemesi ve halkın iradesinin parlâmentoya yansıtılması açısından sistemin önemli dinamiğini oluşturur. Nasıl ki siyasî partiler, demokrasinin vazgeçilmez unsurları ise, aday tespit yönteminin demokratik olması da demokrasinin vazgeçilmez bir yöntemidir (Aydın; 2007).

Parlâmentonun saygınlığı, parlâmentonun işlevselliği, demokratik ölçütü, seçim sistemi ve milletvekili adaylığının belirlenmesi ile de yakından ilgilidir. Parti liderlerine ve parti grubuna demokratik teamüllere ve evrensel siyasî katılım ve temsil özgürlüğü ilkelerine aykırı olarak biat kültürüne dayalı bir anlayışla itaat edilirse, bu, kendini güçlü yürütme, otoriter siyasal partiler, zayıf ve işlevsiz yasama olarak gösterir. Ülkemizde Siyasî Partiler Kanunu'nun 37 inci maddesine göre, milletvekili adaylarının tespitini, tüzüklerinde belirleyecekleri usul ve esaslardan herhangi biri veya birkaçı ile yapabilirler hükmü yer alır. Yani bugünkü yasa gereği siyasî partiler, milletvekili adaylarını belirleme yönünde çok geniş bir hareket serbestisine sahiptirler Demokrasinin gereği bir kısıtlamanın olmaması olumlu görünse de, siyasî katılımı tabana genişletebilecek değişik görüş ve fikirleri parlâmentoya taşıyacak özgürlükler adına pozitif anlamda bir yönlendirme tercih edilmelidir. Güçlü ve otoriter yürütme, katı disiplinli ve itaat kültürüne dayalı bir parti bağlılığını gerektirmektedir.

1982 Anayasası ve ona paralel yasal düzenlemeler içerisinde yer alan Siyasî Partiler ve Seçim Kanunu sistematik bir bütünlük ilişkisi içerisinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler, milletvekili adaylarının belirlenmesinde parti liderlerine ve karar organlarına demokratik ilkelere aykırı olarak geniş serbestlik vermektedir. Yasaya göre adaylar, merkez yoklaması, ön seçim veya bunların karışımı olarak belirlenmesi gerekir. Ancak genelde ve çoğunlukla merkez yoklaması ile belirlenmektedir. Yönetime

katılımının geniş tabanlara yayılmasının önündeki bu engeller temsilin, katılımın ve seçim sisteminin meşruiyetini tartışılır hale getirirken siyasal partilerin demokrasilerin vazgeçilen aktörleri haline dönüştürmektedir.

Güçlü bir yürütmeye dayalı tek parti sisteminin, hükümet otoritesini kuvvetlendirdiği açıktır. Meclisler, görüşmelerin yerini düzenli alkışların aldığı bir kuyruk parlâmento haline gelir ve tartışmalar, milletvekillerinin, genel hükümet siyasetini hiçbir zaman söz konusu etmeksizin, ayrıntılara ilişkin yöneltilen teknik eleştirilerin ötesine geçemez. Uygulamadaki demokrasi ve parlamenterizm görüntüsü, otoriter bir yönetimi maskeler. İki partili bir sistemde ise, yine hükümet otoritesi gerçekleşir. Tek parti sisteminde olduğu kadar anti demokratik bir görünüm arz etmez. Ancak bu sistem, biçimsel kuvvetler ayrılığı yerine, kuvvetler birliğine yola açar. Hükümet yararına, ancak parlâmento aleyhine bir duruma sebep olur. Parti, hükümetin parlâmento üzerindeki üstünlüğünü sağlayacak bir araç haline gelir. Bir bakıma partinin iç hiyerarşisi devlet kurumlarının yapısını yansıtır, Hükümet içinde parti dayanışması, kabine dayanışmasını destekler ve pekiştirir. Kabine-meclis ilişkilerinde, parti yüksek liderlerinin milletvekilleri üzerindeki otoritesi, parlâmentonun hükümete karşı bağımlı olması sonucunu doğurmaktadır (Duverger; 1970) Yasamanın işlevsiz hale gelmesi, hükümet bunalımlarının yaşanması, erkler ve devlet organları arasındaki uyumsuzluk ve devlet otoritesinin kaybedilmesi, kuvvetler ayrılığı ilkesinin uygulanması ya da hukuk devleti gereklerinin yerine getirilmesinden kaynaklanmaz. Aksine güçlü ve otoriter bir devlet yaratma adına istikrarlı yürütmenin oluşturulması ile ortaya çıkan tek veya iki partili yasama yapısından ve temsili demokrasinin kendi paradokslarından kaynaklanmaktadır.

Temsili liberal demokraside çoğunluğun yönetme hakkı olmazsa olmaz koşuldur. Ama çoğunluğun ne olduğu konusunda kesin ve ortak bir tanımdan söz edilememektedir. Çoğunluğun belirlenmesi ülkeden ülkeye değişmekte ve çoğu zaman keyfi antidemokratik düzenlemeler yapılmaktadır. Burada önemli olan nokta, çoğunluk belirlemesiyle ilgili düzenlemelerin siyasal meşruiyet sorununa ya da tartışmasına yol açıp açmayacağıdır. Siyasal meşruiyet sorunu ve tartışması temelde toplumun içinde bulunduğu sosyoekonomik koşullar, kültürel şartlar ve siyasal güç dengeleriyle

yakından ilgilidir. Çoğunluğun oluşmasına yol açan seçim sistemi, siyasal meşruiyet tartışmasının kapsamını da etkiler. Günümüzde çoğunluğun yönetme hakkı, demokratik siyasal rejimler için bir meşruiyet ölçütü olmanın yanında bir etik değer olarak yüceltilmekte, âdeta bir toplumsal fetiş haline getirilmektedir. Ancak çoğunluk kavramı görecelidir ve ülkeden ülkeye değişen düzenleyici prosedürlerin ürünüdür. Buna göre, çoğunluk kavramına, çoğunluğun asla yanılmayacağı, çoğunluk iradesinin daima toplum yararına bir siyasal yönetime yol açacağı vb. türden evrensel bir etik değer yüklenemez. Burada, belki de çoğunluğun yönetme hakkı ile çoğunluğun tiranlığı arasında çok ince bir çizginin olması rol oynar (Şaylan; 2008).

Seçim sistemini düzenlenmesiyle oluşan çoğunluk yönetiminin, toplumsal uzlaşmanın kapsamını zorlamaması gerekir. Bir başka deyişle, toplumda kabul görmüş haliyle insan hak ve özgürlükleri siyasal yönetimi sınırlamakta ve seçilmiş yönetim hukuk devleti anlayışına ve ilkesine uygun davranarak işlevsellik kazanmaktadır. Bu nedenle, insan hak ve özgürlükleri ile hukuk devleti ilkesi, demokratik siyasal rejim için yapısal bir özellik olarak kabul edilir. Bu paradoksları içinde barındıran bir sistemde hedef, güçlü yürütme, olacağından, dikkat edilmesi gereken husus, çoğunluğun yönetme hakkının siyasal uygulamada çok kısa sürede demokrasinin dışına çıkabilme olasılığıdır (Şaylan; 2008).

Yasama organında çoğunluğu sağlayan siyasal parti, hükümet kurma hakkına sahip olması nedeni ile yürütmeye ve icrai olarak devlet organlarına da hâkim olur. Yasama organı başkanı genelde çoğunluğa sahip olan siyasal partinin, yani yürütme gücüne sahip partinin üyeleri arasından seçilir. Yasama organındaki başkanlık divanı da siyasal partilerin temsili, yine yasama organındaki üye sayısına göre belirlenir. Yasama organının aslî işlevsel görevlerini yerine getiren komisyonlar da siyasî partilerin üye sayılarına göre belirlenir. Bu durumda yasama organında yer alan işlevsel görev yerleri çoğunluğa sahip, yani yürütmenin de sahibi olan siyasal partinin kontrolünde ve çoğunluğunda bulunur. Yasama organının aslî görevi olan kanun tasarısı veya teklifinin hangi komisyonlarda görüşüleceği başkanlık tarafından belirlenir. Başkanlık ve divanında çoğunluğun yürütmeyi elinde bulunduran siyasal partiye ait olması nedeni ile, meclis başkanlığı yürütmenin siyasî politikaları ve öncelikleri doğrultusunda bir

zamanlama ile karar verilmesini sağlar. Örneğin, yürütmenin istemediği bir yasa teklifi gerçekleşmez. Gerçekleşmesi yürütme ile sağlanacak uzlaşya bağlıdır. Bu durumda yasama organında yer alan diğer siyasal partilerin ve azınlığın siyasal görüşlerinin temsil edilmesi yürütmenin istemine tâbi olacaktır. Söz konusu bağımlılık, yasamayı ve siyasal partileri yürütmenin etkisine, baskısına ve kontrolüne açık hale getirir. İşlevsellik açısından bir diğer sorun ise meclis komisyonları tarafından kanun tekliflerinin anayasaya uygunluğu açısından incelenerek, mecliste müzakere edilmeksizin ret edilmesine karar verilmesidir. Nasıl ki Anayasa Mahkemesi kendisini yasama organı yerine koyarak yasama organı tarafından kabul edilen bir yasaı değiştirerek yeni bir metin ile âdeta bir yasa düzenleyici gibi davranamaz ise aynı şekilde meclis çalışma komisyonlarının da kendilerini anayasa mahkemesi yerine koyarak anayasal uygunluk denetimi yapmaları uygun değildir (TBMM İç Tüzüğü; <http://www.tbmm.gov.tr/> 07 Kasım 2010'da erişildi).

TBMM İç Tüzüğünde sorulmayacak soruların düzenlemesi oldukça geniş tutularak bu sistemin çalışması âdeta meclis başkanının takdir yetkisine bırakılmıştır. Genel görüşme teklifi ise hükümete, siyasî parti gruplarına, en az yirmi milletvekilinden oluşacak şekilde üyelere verilmiş bir görüşme ve bilgi edinme hakkı olarak düzenlenmiştir. Ancak bu teklifin kabul edilmesine veya kabul edilmemesine, genel kurulun yani yürütmenin meclis çoğunluğunu elinde bulundurduğu yasama organı tarafından karar verileceği için, yürütmenin bu konudaki tavrı belirleyici olmaktadır. Meclis soruşturmasının ve gensorunun da aynı şekilde kabul edilip edilmeyeceğine, yürütmenin çoğunlukta olduğu yasama organı içerisinde yer alan Genel Kurul tarafından karar verilmektedir. Bütün bu bilgi edinme, müzakere, tartışma, uzlaşma ortamına katkı sağlayan ve aynı zamanda denetleme, frenleme ve sınırlama görevi gören usullerin engellenmesi, tamamen parlâmento çoğunluğunu elinde bulunduran yürütmenin güçlendirilmesini sağlamaktadır (TBMM İç Tüzüğü; <http://www.tbmm.gov.tr/> 07 Kasım 2010'da erişildi).

Parlâmenter sistemde yürütme güçlü olmalı; ancak yasama ve yürütmeyi denetleyecek, egemenliği sınırlayacak, siyasî temsili yansıtacak, siyasî meşruiyeti sağlayacak müzakere ortamını sadece biçimsel değil, işlevsel olarak da sağlayacak bir

mekanizma olmalıdır. TBMM İç Tüzük çalışma esaslarına bakıldığında yasama erki, yürütmeyi eşit koşullarda etkin olarak denetleme, sınırlandırma imkânlarına sahip olmadığı gibi, günümüzde çok önem kazanan bilgiye ulaşma ve bilgi alma hakkına da sahip olamamaktadır. Bu koşullarda yasama ve yürütme erklerinin işlevsel olarak denkliğinden söz etmek mümkün değildir. İki kuvvetin birbirlerini denetlemesi ve frenlemesi açısından da yürütme üstün güç konumundadır.

Çoğulcu demokrasi anlayışı içerisinde yerini bulan Türk Parlâmenter sistemi, demokrasi kültürünü ve hukuk devleti anlayışını içselleştirip olgusallaştıramadığından, çoğunluk karşısında azınlığın hak ve özgürlüklerini güvence altına alacak anayasal ve demokratik hukuk devleti uygulamalarında problemler yaşamaktadır. Siyasal iktidarı elinde tutan sayısal çoğunlukların, aynı zamanda çoğunluk karşısında azınlığın da hak ve hürriyetlerinin güvencesi olduğunu içselleştirdiklerinde, yürütme, yasama ve yargı arasında bir medenî iş bölümü yani egemenliğin denetlenmesi ve sınırlandırılmasından bahsetmek mümkün olabilecektir (Ataay;2003).

3.3.2. Başkanlık ve yarı başkanlık sistem tartışmaları

Yürütmenin yasama ve yargı karşısındaki konumu incelendiğinde yürütmenin sorumsuz kanadı olan Cumhurbaşkanı ile sorumlu kanadı başbakanın konumları nedeniyle güçler arası bir dengesizlik oluşmaktadır. Aynı zamanda Cumhurbaşkanının parlâmento yerine halk tarafından seçilmesinin kabulü ile parlâmenter sistemden kopuş ve ayrı bir sisteme doğru, yani başkanlık veya en azından yarı-başkanlık sistemine yöneliş söz konusu olmaktadır. İngiltere gibi çoğu parlâmenter sistemlerde bakanlar, genellikle parlâmentonun üyesidirler. Ancak bakanların milletvekili olması zorunluluğunun olmadığı parlâmenter sistemler de vardır. Türkiye 'de bakanlar, genellikle parlâmentonun üyesidirler. Ancak parlâmento dışından bakan atamaları da söz konusudur. Bakan olacak kişilerin seçimi, başbakana bakanları seçme fırsatını verir. Parlâmenter sistemde başbakan her ne kadar diğer bakanlardan güçlü olsa da, sadece eşitler arasında birincidir. Ancak Türkiye'de, 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilâtı hakkındaki kanun değiştirilmiş ve başbakan, bakanlar kurulunun başkanı ve bakanlıkların ve başbakanlık teşkilâtının en üst âmiri konumuna getirilmiştir. Bu konum

itibarî ile yasama içerisinde sayısal çoğunluğa sahip tek veya iki partili bir parlâmentoda, olağanüstü yetkilere sahip ve halk tarafından genel oyla seçilen bir Cumhurbaşkanı ile âmir konumunda bulunan güçlü yetkilere sahip bir başbakanın varlığı, yürütmeyi yasama karşısında son derece güçlü bir konuma getirmektedir (Ay;2004). Yürütmenin güçlendirilmesine yönelik bir diğer önemli yetki ise, Cumhurbaşkanına bağlı olarak çalışan Devlete Denetleme Kurulu'dur (DDK). Cumhurbaşkanı; Devlet Denetleme Kurulu'nun üyelerini ve başkanını atamak, inceleme, araştırma ve denetleme yaptırmak yetkilerine sahiptir. DDK, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında inceleme, araştırma ve denetleme yapma yetkisine sahiptir. Üstelik sadece Cumhurbaşkanının emriyle harekete geçmektedir.

1982 Anayasası yürürlüğe girişinin üzerinden beş yıl geçmeden değiştirilmeye başlanmıştır. Yenilenmesi amacıyla 1990'lı yılların başında ilk girişimlerde bulunulduğunda, Anayasa henüz on yılını tamamlamamıştır. Başka bir deyişle, yeni anayasa arayışları 20 yıldır Türkiye'nin gündeminde yer almaktadır. Bu süreçte TBMM, anayasa değişiklikleri üzerinde yoğunlaşırken, sivil toplum örgütleri, yeni anayasa için somut öneri ve çalışan raporları hazırlamışlardır. Ancak TBMM, yeni bir anayasa için toplumsal uzlaşa sağlamak yerine, her zamanki gibi dış dinamikleri dikkate alarak değişiklikleri yapmayı tercih etmiştir. Parlâmentoda çoğunluğu oluşturan partiler arasında yapılan müzakerelerde öne çıkan başlıca ölçüt, Avrupa Birliği(AB) adaylığı için aranan koşullar olmuş ve bu süreçte anayasa âdeta unutulmuştur. AB'ye üyelik için siyasî kriterleri yansıtan Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) ölçü, norm haline getirilmiş; ancak yapılan anayasa değişiklikleri çağdaş, lâik, hukuk devletini hedefleyen bir toplumsal mutabakata zemin hazırlamak yerine, güçlü yürütme isteklerini öne çıkaran nitelikte kalmıştır (Kaboğlu;2002, <http://www.anayasa.gov.tr/> 17 Haziran 2010'da erişildi).

1982 Anayasası bilindiği üzere, Batıdaki anayasal gelişmelere aykırı olarak hazırlanmış ve devletin bireye karşı korunması hedeflenerek kutsal bir devlet yaratılmak istenmiştir. Özgürlüklerin teröre neden olduğu varsayımından yola çıkan ve hiyerarşik bir yöntemle hazırlanan bu anayasa, birey karşısında devleti güçlendiren ve kutsayan bir yapıdadır. Birey ve toplumu siyasî bir risk ve tehdit olarak gören ve onları siyasal olarak

dar bir alana sınırlayan bir özellik arz etmektedir. Anayasacılık felsefesine uygun olarak, devlet iktidarının keyfilikliğini sınırlayan ve güçlü devlet karşısında güçsüz bireyin temel hak ve hürriyetlerini koruyan bir garanti anayasası olmaktan çok uzaktır. 1982 Anayasası, âdeta sınırlamamış özgürlük bırakmamıştır. Bu nedenle, ulusal ve küresel ölçekte yaşanan gelişmeler ve değişimler karşısında 1982 Anayasası ve onun biçimlendirdiği siyasal rejim şekli de değişime karşı direnç göstermektedir. 2001 Anayasa değişikliği ile 1982 Anayasası iç ve dış dinamiklerin itici gücü ile değişikliğe uğramış, ancak iç dinamiklerin direnci nedeni ile değişiklik seviyesinde kalmış ve istenilen nitelikte kendini gösterememiştir (Fendoğlu;2002, [http://anayasa.gov.tr./](http://anayasa.gov.tr/) 15 Eylül 2010'da erişildi).

1980'lerden itibaren yaşanan iktisâdi dönüşüm, ithal ikameci sanayileşme politikaları çerçevesinde iç pazarın genişletilmesi, yani küreselleştirilmesi amacı doğrultusunda sanayi sermayesi etrafında oluşan ve daha geniş toplumsal kesimleri kapsayan bir hegemonyanın yerini, dünya ekonomisi ile entegrasyonun artırılması için toplumun geniş kesimlerinin dışlandığı daha dar bir hegemonyaya bırakmasından başka bir şey değildir. İçinde bulunulan dönemin en önemli problemi, sermaye açısından programını tavizsiz uygulayacak güçlü ve kararlı, yani istikrarlı hükümetlerin/yürütmenin oluşturulmasıdır. Ancak bu, içinde aşılması imkânsız çelişkileri barındıran bir sistemdir. Her şeye rağmen, yerli ve yabancı sermayenin bu programı büyük ölçüde uygulamayı başardığı görülmektedir. Çünkü Türkiye'de geleneksel olarak temsil edilen büyük sermaye egemenliği, siyasal parçalanmanın ve temsilin bozulması, aynı zamanda istikrarsızlığın egemen olduğu 1990'lar boyunca tüm partilerin ekonomik ve sosyal politikalar bakımından tek tipleştirilmesi sayesinde başarılabilmektedir. Devletin teknik devlet olarak yeniden dönüştürülmesi ve ekonomi ile siyasetin ayrıştırılması doğrultusunda atılan bu adımlar, demokratikleşme adına atılan adımların yerini bulması olasılığını zayıflatmıştır. Demokrasiden, daha çoğulcu bir siyasal modelin anlaşılması durumunda, bölüşüm ilişkilerinde toplumun daha geniş kesimlerini kavrayan bir dönüşüm gerekecektir. (Ataay;2002). Ancak bu dönüşümün itici gücü toplumsal dinamikler olmadığı sürece, toplumsal sözleşme yerine, toplumu geriye götüren güçlü yürütme modelleri sürekli gündeme gelecektir.

Türkiye toplumu,1980'lerden 2010'lara çok hızlı bir değişim göstermiştir. Bu süreç içinde dünyada birçok devlet de anayasasını yenilemiş veya gözden geçirmiştir. Anayasa, ülkeyi, yurttaşları ve siyasal örgütlemeyi, ayrı ayrı ve birlikte düzenleme konusu yaptığına göre, değişen ve karmaşıklaşan toplumsal sorunlara bütünsel bakış açısıyla çözüm arayışını da yansıtan bir metin olma özelliği taşımaktadır. Bu nedenle toplumsal uzlaşma belgesi olarak adlandırılır. Toplumsal mutabakatı sağlanması ve asgarî meşruiyetin söz konusu olması için bile anayasa mutlaka yenilenmelidir. Ancak yenileme yerine değişiklik yapılarak, 1982 Anayasasının sağladığı güçlü yürütme imkânlarından vazgeçilmek istenmemektedir. Yukarı da belirtildiği gibi, iç dinamiklerin yani halkın toplumsal katmanlarının itici gücü olmadan yapılan ve yapılacak değişiklikler var olan güçlü devleti dahada güçlü ve otoriter bir yapıya taşıyacaktır. 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan anayasa referandumu da yine aynı şekilde değerlendirilebilir. Yeni özgürlükçü ve demokratik, çağdaş yeni bir anayasa yapmak yerine, güçlü yürütmenin önünde engel görülen yargının hukuk denetimini zayıflatacak düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Güçlü yürütme, istikrarlı hükümet ve tek/iki partili parlâmento yapısını sağlamlaştıracak formüllerden vazgeçilmemiştir. 2010 Anayasa değişikliklerinin en önemli sorunu, yeni bir anayasa yapmak yerine, toplumsal uzlaşının bir kenara itilerek bir kamplaşma ortamında, iktidarın öncelikli olarak istediği konularda teknik bir düzenleme ile gerçekleştirilmiş olmasıdır. Bu nedendir ki, anayasa değişikliklerinin kabul edildiği gün, yeni bir anayasa sözünün verilmesi paradoksu yaşanmıştır.

Bütün bu gelişmeler çerçevesinde Türkiye için nasıl bir yönetim modeli tasarlanmaktadır. Bu soru şu şekilde cevaplandırılmaktadır: “ABD’de yıllardır uygulanan ve tüm dünyada Başkanlık sistemi olarak adlandırılan modelin asıl adı, Kongre Hükümetidir. Bu modelde eyalet sistemi ve tam başkanlık uygulaması vardır. Türkiye için olması gereken sistem, ABD’deki sistemden farklı olmalıdır. Türkiye’ye uygun olan sistem: Fransa’da uygulanan yarı başkanlık sistemiyle ABD’de uygulanan tam başkanlık sisteminin karması bir model olabilir. Çünkü Fransa’da eyalet sistemi yok. Ancak Fransa’da başkanlık sisteminde, başkanın yetkileri ABD’deki kadar geniş değildir. Fransa’da başkanın yanı sıra başbakan da var ve aynı zamanda üniter yapı da korunmaktadır. ABD’de ise eyalet yapısı üzerine üzerine kurulu tam başkanlık sistemi uygulanmaktadır. Türkiye için önerdiğimiz modelde, Fransız sisteminin üniter yapısıyla

ABD'deki başkanın yetkileri buluşturulmaktadır. Yani hem üniter yapı korunacak, hem de tam başkanlık yetkileri sağlanmış olacaktır” (Kuzu;2011)

3.4. Yürütmeyi Güçlendirmenin Sonuçları

İstikrarlı ve işlevsel bir hükümet, yürütmenin güçlendirilmesinin görünen gerekçesi olarak sunulmaktadır. Yürütmenin istikrarlı olabilmesi için, yasama çoğunluğunun elde edilmesi gerekmektedir. Bunu sağlamak için ülke genelinde ve aynı zamanda seçim bölgesi barajları uygulanmak suretiyle temsilde adalet dışlanarak önemli ölçüde siyasî görüş temsil dışı bırakılarak istikrarlı bir yürütme oluşturulmaktadır. Aynı zamanda çoğunluğu ele geçiren yürütme, yasamanın çalışma şeklini, karar alma çoğunluğunun, usul ve yapısını da belirleyerek, yasamayı yürütmenin denetimine sokmaktadır. Türkiye’de rejimin istikrarsızlığı sadece parlâmenter hükümet sisteminden kaynaklanmamaktadır. Bu istikrarsızlığı temel hak ve özgürlükler alanındaki sınırlamalarda yani demokrasi alanındaki sorulu bölgelerde aramak gerekmektedir.

Bu sınırlamalar kaldırılmaksızın yapılan ve yapılacak olan her tür anayasal değişiklik geleneksel güçlü devleti daha da güçlendirerek, yürütmeyi daha da otoriterleştirecektir. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin başlangıçtaki hedefi, elbette monarkın egemenliğinin sınırlandırılmasına yönelik dar bir alanda idi. Ancak zamanla çoğulcu demokrasi kültürü ve parlâmenter sistemin evrimleşmesi ile birlikte bu ilke lâik hukuk devletinin temellendirilmesini esas almıştır. Egemenliğin hukuksal denetimle sınırlandırılması ve hukuka tabi olması, modern çağdaş demokratik devletin temel nitelikleri olmuştur. Türkiye’de parlâmenter sistemin kendine özgü derin ve yapısal sorunları bulunmaktadır. Hiç şüphesiz ki yürütme organının ön plâna çıkarılmasının ve parlâmenter sistemdeki klâsik güçler ayrılığından uzaklaşılmasının nedenleri arasında, olağanüstü dönemlerde hızlı karar alma gereğinin belirmesi, bürokrasi ve teknokrasiye karşı gerektiğinde mücadele etme ihtiyacı ile sosyal hakların geriletilmesi refleksi bulunmaktadır. En önemlisi de anayasa tarihimizde anayasa yapımında toplumsal iç dinamiklerin itici etken güç olmamasıdır.

Bugün bazı görüşler, özgürlük için en az hükümet edenin en iyi hükümet olduğu anlayışı yerine, en iyi hükümetin hızlı, etkili ve güçlü bir hükümet olduğu fikrini savunmaktadır. Kalkınma talebi, nüfusun hızlı değişimi, bilgi çağının doğurduğu küresel sorunların çözülme zorunluluğu, savaş, ayaklanma, kriz ve terör ile mücadele mecburiyeti ve benzeri diğer gelişmeler nedeniyle yürütmenin güçlendirilmesi gerektirdiği belirtilmektedir. İkinci Dünya Savaşının getirdiği yıkımların, bütün demokrasilerde kuvvetli ve istikrarlı yürütme ihtiyacını zorladığı ifade edilmektedir. Bu olgu, özellikle Batı demokrasilerinde anayasa hukukunun son yarım yüzyılına hâkim olan bir düşünce niteliğindedir (Yavuz; 2000).

Parlâmento üstünlüğünün gelişimi, yürütmenin önemli sorunların çözümü için tedbirler almasını engellemiş ve krizler ortaya çıkmıştır. Sonunda yürütme tekrar ön plâna çıkarılarak, siyasal merkeze doğru kaydırılır ve güçlendirilerek diğer organlardan üstün bir konuma getirilmiştir. Günümüzde bütün demokratik rejimlerde yürütmenin giderek güçlendiği gözlemlenmektedir. Başlangıçta Batıda hürriyetlerin güvencesi kanunda görülmüş ve temsili rejimle birlikte asıl mücadele yürütmeye karşı parlâmentonun üstünlüğünü gerçekleştirmek için verilmiştir. Günümüze kadar demokratik hukuk devleti anlayışı, insanlığın temel değerlerinden biri haline gelir. Bu nedenle, keyfi-mutlak iktidar tehdidi ortadan kalktığı kabul edilerek yürütmenin ön plâna çıkmasında veya güçlenmesinde bir sakınca olmadığı ileri sürülmüştür. XIX. Yüzyılın basit ve çözümü kolay sorunlarının yerini, bilim ve tekniğin getirdiği karmaşık sorunlar almış ve XX. Yüzyılda daha hızlı ve isabetli kararların devreye girmesi zorunlu olmuştur. Bu da karar alma yetkisinin, birçok alanda teknik gelişmeden habersiz üyelerden oluşan parlâmentodan, hiyerarşik az sayıda üyesiyle çok çabuk karar alabilecek olan yürütmeye kaydırılması gerektiği düşüncesini ve uygulamasını öne çıkarmıştır (Yavuz; 2000).

Güçlü yürütmenin nedenleri vurgulanırken genelde olağanüstü dönemler, savaş, kriz hali gibi durumlar ile çabuk ve hızlı karar verme gerekliliği gibi olağan dışı durumlara atıf yapılmaktadır. Hukuk devleti ve temel hak ve hürriyetler ikincil konuma düşürülmektedir. Egemenliğin sınırlandırılmasını gerektiren koşulların ortadan kalktığı ve azınlığın haklarının çoğunluk karşısında demokratik gelenek ve kültürle güvence

altına alınabileceği gibi iyimser bir yaklaşım görülmektedir. Sınırlandırılmayan bir iktidar, güçlenme potansiyeli ile demokrasi dışına taşma eğilimi gösterebilir. 1982 Anayasası hazırlanırken geleceğe yönelik olarak ucu açık bırakılan ve bilinçli olarak düzenlenen güçlü yürütme uygulamaları, 2007 yılı anayasa değişiklikleri ile kabul edilen Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi durumu ile ileride ciddi sorunları karşımıza çıkarabilir. Zaten sorunlu olan parlâmenter sistemden ve zor ayakta durmaya çalışan demokrasiden uzaklaşma riski de söz konusu olabilir.

Halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, dolaysız temsil meşruluğuna sahip olacağından, yürütmenin tam anlamıyla iki iktidarlı bir hale dönüşmesine yol açabilir. Türkiye gibi, uzlaşma ve birlikte çalışma alışkanlığının zayıf olduğu, demokrasi kültürünün içselleştirilemediği bir ülkede, böyle bir iki başlılık, hükümet ile Cumhurbaşkanı arasında gerginliğe yol açarak devlet faaliyetlerini felce uğratabilir. Anayasada hangi yetkilerin Cumhurbaşkanı tarafından tek başına kullanılacağı açıkça belli olmadığından, bu belirsizlik ortamında halk tarafından seçilmiş bir Cumhurbaşkanının hükümetten tamamen bağımsız hareket ederek, yürütmede inisiyatifini ele alması imkân dâhiline girer. Bu ise, ülkenin temel siyasetlerini belirleme yetkisini bakanlar kuruluna veren anayasaya aykırı bir uygulamanın ortaya çıkması demektir ki, bu durum hükümetle Cumhurbaşkanı arasında gerginliği her zaman siyasal bir rejim krizine dönüşebilme ihtimalini içinde barındırmaktadır (Yavuz; 2000).

3.5. Başkanlı Parlâmenter Sisteme Yöneliş

2007 Anayasa değişikliği ile birlikte başkanlı parlâmenter sistem tartışmaları Türkiye'nin gündemine girmiştir. 2007 yılında TBMM'nin üzerinde uzlaşarak bir Cumhurbaşkanı seçememesi, ertesinde gelişen siyasî ve hukukî tartışmalar, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi fikrinin, üzerinde çokça düşünülmeden hayat geçirilmesine yol açar. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönündeki Anayasa değişikliği halkoyuna sunulmuş ve yüksek sayılabilecek bir oranda (%68,95) seçmen tarafından benimsenmiştir. Böylece Türkiye'nin hükümet sistemi üzerine önemli etkilere sahip olabilecek bir değişiklik, söz konusu etkiler fazlaca dikkate

alınmadan yapılmıştır (Özsoy; 2009).

Parlâmenter sistemden başkanlık veya yarı-başkanlık sistemine geçiş, Türkiye'yi özgürlükçü ve çoğulcu demokrasi anlayışına bağlı sistemlerden uzaklaştıracak mı, yakınlaştıracak mı? Ya da daha demokratik bir sisteme mi yakınlaştıracaktır? Aslında hem parlâmenter sistem hem de başkanlık sistemi özgürlükçü ve çoğulcu demokrasi anlayışına bağlı sistemlerdir. Aslında sistemin adının ne olduğundan ziyade, sistemin esası, ilkeleri, uygulamaları, yöneticilerin ve yönetilenlerin demokrasi kültürünü içselleştirmeleri önem arz etmektedir.

Saf parlâmenter sistem, yasama ve yürütmenin karşılıklı bağımlılığına dayanan bir sistemdir. Ayırt edici temel iki özelliği vardır: Birincisi, yürütme iktidarı, yasamadaki çoğunluğun güvenine sahip olmasını gerektirmekte, eğer bu güven yitirilirse iktidardan uzaklaşmasına sebep olmaktadır. İkincisi ise, yürütme iktidarı,(normal olarak devletin başı ile birlikte hareket ederek) yasama organını fesih ederek seçimlere gidebilme özelliğidir (Turhan; 1995).

Saf başkanlık sistemi ise, yürütme ve yasamanın ayrılığına ve birbirlerinden bağımsız olmalarına dayanır. Bu sisteminde ayırt edici temel iki özelliği vardır: Birincisi, yasama, kendi meşruluk kaynağını oluşturan belirli bir seçim dönemi için seçilir. Yürütme, yasamayı fesih edip seçimlere gidemez. İkinci olarak, yürütmenin başı da(başkan) kendi meşruluk kaynağını oluşturan belirli bir seçim dönemi için seçilir. İktidarda kalabilmesi, yasamanın güvenine bağlı değildir. Parlâmenter ve başkanlık sistemlerinden hangisinin daha iyi olduğu ve daha iyi işlediği sorusunun tam,objektif ve bilimsel bir yanıtı yoktur. Başkanlık sisteminde yürütme yetkisinin devlet başkanına ait olması, başkanın halk tarafından seçilmesinin hem nedeni hem de sonucudur. Demokratik rejimlerde gücünü doğrudan halkın oylarından alan başkanın yetkisiz kalması da olanaksızdır. Seçilmek için halkın önüne çıkan bir başkan adayı, ister istemez bir siyasal düşüncenin veya bir siyasî partinin temsilcisi, hatta lideri olmak durumunda kalacaktır. Bu durumda devlet başkanının tarafsız olma özelliği kalmayacaktır. Başkanlık sisteminin en göze batan sakıncası yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerde ortaya çıkmaktadır. Başkanlık sisteminde hem yasama hem de

başkan halkın genel oyu ile seçilmekte, ancak bu iki güç birbirinden ayrı bulunmaktadır. Başkanlık sisteminde kuvvetler ayrılığı söz konusudur. Bu nedenle sistemin iyi işleyebilmesi için başkanın da yasama organının da aynı siyasal görüşü temsil etmesi gerekir. ABD’de başkanlık sisteminin iyi işleminin temel nedeni, başka ülkelerde kolay kolay rastlanmayacak bir demokrasi geleneği ve kültürünün olması ve Senato ve Temsilciler Meclisinin birbirinden bağımsız olması ile açıklanabilir (Turhan; 1995).

Parlâmenter sistemin dünyada en çok hayranlık uyandıran uygulaması İngiltere’de Westminster modelidir. Bu sistemde, ABD’deki başkanlık sisteminin tersine, yasama ve yürütme erklerinin bütünleşmesi görülür. Parlâmentoda güçlü ve çoğunlukçu bir partinin liderliğindeki güçlü, istikrarlı bir yürütme söz konusudur. Parlâmentoya karşı siyasal açıdan sorumlu hükümet yanında, halk tarafından doğrudan seçilmiş bir Cumhurbaşkanına geniş yetkiler vererek, parlâmenter sistem ile başkanlık sistemi arasında yer alan Fransa’daki yarı-başkanlık sistemi ise seçim sonuçları yasama ve yürütmede aynı partiyi çoğunlukla egemen kıldığı için başarı ile yürütülebilmektedir. Yarı başkanlık sistemleri ya parlâmenter sistem ya da başkanlık sistemi gibi işler (Turhan; 1995).

1982 Anayasası’nın mevcut düzenlemeleri dikkate alındığında, Türkiye’nin hükümet sisteminin başkanlı parlâmenter sistemden ziyade, yarı başkanlık sistemine yakın durduğu görülür. 12. Cumhurbaşkanı halk tarafından seçildikten sonra Türkiye’nin parlâmenter sisteme sadık kalabilmesi pek mümkün görülmemektedir. Başkanlı parlâmenter sistem, Türkiye’nin 2007 Anayasa değişiklikleri öncesi sahip olduğu parlâmenter sistem modelinden farklı özelliklere sahiptir. Bu nedenle, Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmesi, otomatik olarak sistemi, başkanlı parlâmenter sistem haline getirmez. Halk tarafından seçilmiş olmak, parlâmenter sisteme melez bir unsur katmakta, demokratik meşruiyet kaynaklarını değiştirmekte ve son derece esaslı siyasî iktidar kaynağını sisteme eklemektedir. Türkiye için parlâmenter sistemin mevcut anayasal düzenleme ile başkanlı parlâmenter sisteme dönüşerek devam etmesi pek mümkün gözükmemektedir. Zira Cumhurbaşkanı halka seçildikten sonra, siyasî iktidarın yetkilerini kullanmadan aynı zamanda tarafsız kalabilmesi ve sembolik olabilmesi mevcut anayasa hükümleri ile mümkün

görülmemektedir (Özsoy; 2009).

Siyasî ve ekonomik kaynakların son derece adaletsiz bir biçimde dağıtıldığı, eşit ve âdil bir paylaşımın bulunmadığı Türkiye’de, siyasî partilerin kendi içinde ve toplumsal ilişkilerinde yandaşmacı özellikleri ağır basmaktadır. Bu özellikleri nedeniyle, başkanlı parlâmenter sistem, Türk siyasî hayatı ve geleceği için uygun bir tercih değildir. Her ne kadar Türkiye, II. Meşrutiyet’e değin uzanan bir parlâmenter sistem deneyimine sahip olsa da, Cumhuriyet’in kuruluşundan itibaren, gelen Cumhurbaşkanlarından hiç biri kendini sembolik bir makamda oturan tören adamı olarak görmemiştir. Türkiye’de çifte demokratik meşruiyete rağmen parlâmenter bir uygulamanın devam etmesini sağlayacak ölçüde bir gelenek bulunmamaktadır. Aynı zamanda, parlâmenter sistem geleneği terk edilerek yarı başkanlık modeline adım atılmasının hâlihazırda var olan problemleri demokrasinin gelişimi bakımından da ciddi sıkıntılar neden olabileceği açıktır. Cumhurbaşkanının çok güçlendiği bir yarı başkanlık sisteminde ile yürütme içinde aşırı bir iktidar çatışması olacağından, bu çatışmanın siyasî rejim krizine ulaşacağı göz ardı edilmemelidir (Özsoy; 2009).

Türkiye açısından başkanlık sisteminin imkânsızlığının en önemli nedeni, Türkiye’nin uzun yıllar mutlak yetkilere sahip bir tek kişinin, yani padişahın yönetiminde yaşamış olması ve siyasal iktidarın kendi kendini sınırlaması diye bir geleneğinin bulunmamasıdır. Başkan ve parlâmento aynı partinin eline geçtiğinde yönetilenlerin temel güvenceleri, hak ve özgürlükleri tehlikeye düşebilir. Hem yasamanın hem de başkanın gücünü doğrudan halktan aldığı ancak her ikisinin de farklı siyasal partilerin eline geçtiği bir durumda siyasal çatışma krize dönüşebilir (Turhan; 1995).

Türkiye’de parlâmenter sisteme ait sorunları yarı-başkanlık veya başkanlık sistemi ile çözmek mümkün olacak mı? Türk toplumunun yapısı ve Türkiye’deki patronaj sistemi düşünülürse her iki sistemin de Türkiye için daha büyük krizler yaratma potansiyelinin yüksek olduğu görülür. Başkanlık veya yarı- başkanlık sisteminde Türkiye’nin kazanımlarından çok kayıpları olabilir. Halktan aldığı meşruiyetle kendinde mutlak bir yönetme gücü bulacak olan başkan, sistem için daha

tehlikeli olabilir. Bu nedenle, Türkiye için yeni bir hükümet sistemi denemek yerine, yüzyıllık tecrübeden de yararlanarak mevcut parlâmenter sistemin daha işler hale getirilmesine çalışılmalıdır. Öncelikle cumhurbaşkanının yetkileri azaltılmalı ve parlâmenter sisteme uygun olarak sembolik hale getirilmeli, seçim sistemi değiştirilmeli, geniş katılım ve temsili sağlayan temsilde adalet ve çoğulculuğu esas alan bir sistem oluşturulmalıdır (Ay; 2004).

Başkanlık modelinde meclis, sert güçler/kuvvetler ayrılığı ilkesi ile yürütmeden tamamen bağımsızdır ve yalnızca yasama işlevini yerine getirir. Parlâmenter rejimlerdeki parlâmento üstünlüğü ilkesinin başkanlık modelinde yeri yoktur. Çünkü yasama ve yürütmenin ayrı ellerde toplanmış olması, organların herhangi birine üstünlük tanınmasını engeller. Güçler ayrılığı kuramı açısından bakıldığında, başkanlık rejimi, yumuşak toplumsal bölünmeyle sert güçler ayrılığına; parlâmenter rejim ise, sert toplumsal bölünmeyle, yumuşak güçler ayrılığına dayanır. Buna ters düşen siyasal rejim denemelerinde, sistem krizleri kaçınılmaz bir sonuç olarak görülür. Başkanlık rejiminde, parlâmenter sistemin tersine, toplumsal yapının uzlaşmacı olması ve kutuplara bölünmemiş olması gerekir (İba; 2009).

Parlâmenter sistemlerde istikrar sorunu, bu tür rejimlerin temel avantajlarından biri olan esneklikten kaynaklanır. Başkanlık rejimlerinin katılığı ise istikrarlı bir yürütmeye zemin oluşturabilir. Yarı-başkanlık rejiminde ise yürütmenin istikrarsızlığı, yalnızca bu modelin esnekliğinden değil, aynı zamanda iktidarın kişiselleşmesi gibi, demokratik yönden olumsuz ve tehlikeli bir özelliğinden kaynaklanır. Bu yüzden, yarı-başkanlık rejimleri bu türden bir avantaj dengesinden de yoksundur. Türkiye’de, siyasal istikrarı koruma ve demokrasinin pekiştirilmesi adına, başkanlık veya yarı-başkanlık rejimine geçiş gibi köklü bir değişikliğin gerekmediğini kabul etmek gerekmektedir (İba; 2009).

3.6. Gelecekteki Olası Gelişmeler

1982 Anayasasının Cumhurbaşkanına tanıdığı geniş yetkiler ile birlikte,

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi sonucunda meydana gelecek siyasal gelişmelerin ve buna bağlı olarak hükümet sisteminin alacağı şekil, parlâmento çoğunluğunun ve Cumhurbaşkanının çoğunluk karşısındaki konumuna bağlı olacaktır. Farklı olasılıkların gerçekleşmesi doğrultusunda farklı sonuçlar gelişebilir. Eğer seçilecek Cumhurbaşkanı ile hükümeti oluşturan parlâmento çoğunluğunun dayandığı siyasal partinin aynı olması durumunda, Cumhurbaşkanı-hükümet krizi yaşanmayabilir. Ancak tersi koşullarda, yani, Cumhurbaşkanı ile parlâmento çoğunluğunun farklı siyasal parti tabanlarından gelmeleri halinde, Cumhurbaşkanı-hükümet krizinin doğması kaçınılmaz olacaktır. Bu durumda ya başbakanlı parlâmenter rejim (yarı-başkanlık sistemi) ya da başkanlık sistemine doğru bir karar aşamasına gelinecektir Yarı-başkanlık rejimi, devlet başkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi ve geniş yetkilere sahip olması yönünden başkanlık rejimine, parlâmentonun güvenine bağlı bir hükümetin varlığı bakımından da parlâmenter rejime benzemektedir. Aslında yarı-başkanlık rejimi, başkanlık ile parlâmenter rejimin özelliklerini birleştiren bir ara rejim olarakta açıklanabilir. Devlet başkanının halk tarafından seçilmesi sistemi parlâmenter rejimden ayıran önemli bir sapma olmakla birlikte asıl belirleyici olan devlet başkanının sahip olduğu yetkililerdir. Devlet başkanı halk tarafından seçilmiş olmasına rağmen eğer yetki bakımından sembolik sınırdan tutulabilirse parlâmenter sistem sorunsuz işleyebilir (Yokuş; 2010).

Türkiye’de koşullar dikkate alındığında, başkanlık ya da yarı-başkanlık rejiminin istikrar sağlayacağı görüşü çok da doğru değildir. Başkanlık ve yarı-başkanlık sisteminde halkın kimi seçtiğini bildiği ve gerektiğinde dönem sonunda seçmeyerek hesap sorabileceği görüşü sistem için bir denge ve sınırlama sağlamayacaktır. Çünkü bu sistemde başkan iki kez seçilebilmekte. Bu nedenle ikinci dönem başkanlık yapan farklı kişiden hesap sorulması imkânsız hale gelmektedir. Yarı-başkanlı sistemde ise başka sorunlara yol açacaktır: Halk tarafından seçilmiş Cumhurbaşkanı ile yasama çoğunluğuna göre oluşmuş hükümetin farklı siyasal görüşte oldukları döneme ilişkin başarısızlıkta, seçim döneminde hesap sormada hangi siyasî aktörün olacağı konusunda kararsızlık yaşanacaktır. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve anayasal yetkilerinin aynen devam etmesi halinde yarı-başkanlı parlâmenter sistemde de önemli istikrarsızlıklar ve siyasal krizler kaçınılmaz olacaktır. En önemli sorun ise yasal

düzenleme olmadan başkanın nasıl hareket edeceği belirsizliğidir. Diğer bir sorun ise aynı meşruluk kaynağına dayalı olanlardan hangisinin politik tercihleri kabul edilecek ve farklı siyasal tabanlardan gelmeleri durumunda uzlaşa nasıl sağlanacaktır (Yokuş; 2010).

Türkiye’de, yürütme organı bakımından değişen dengeler, (Örneğin başbakan merkezli bir yürütme erki) Batı demokrasilerinden farklı olarak, demokrasi sorunlarıyla birlikte gündeme gelmektedir. Çünkü Türkiye koşullarında söz konusu dengelerin değişmesini hazırlayan süreçte nedenlerden önemli bir boyutunu, demokrasinin sorunlu alanları oluşturmaktadır. Yani sorun, hükümet sisteminin ve yürütme içinde dengelerin ötesinde, demokrasi sorunudur. Demokrasi sorununun, hükümet sistemi üzerindeki tartışmalar yoluyla çözümlenmesi olanaksızdır. Demokratik sorunlardan kaynaklanan siyasî krizler de, hükümet krizlerinin aşılmasıyla sonlanması mümkün değildir. Demokratik alt yapı oluşturulamadığı sürece, yürütmede değişen dengelerin de demokrasiye aykırı yüzüyle ortaya çıkması kaçınılmazdır. Artık Türkiye’de, çoğunlukçu bir yapı egemen hale gelmiştir. Çoğulcu toplum yapısına sahip Türkiye açısından bakıldığında, demokratik siyasal kültürün yerleşik olmadığı da dikkate alındığında, çoğunlukçu bir yapının demokrasi açısından ciddi sorunlar doğuracağı öngörülebilir. Çünkü çoğunlukçu yapıya sahip toplumlarda, bazı sosyal gruplar sürekli olarak iktidardan dışlanabilir. Bu da demokrasinin uzun süreli iktidarı bakımından sorun oluşturur (Yokuş; 2010).

Gelişmelerin bir başka sisteme doğru yöneldiği artık herkes tarafından kabul edilmektedir. Özellikle 2007 yılında yapılan halk oylaması ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve üst üste iki defa aday olabilmesinin kabul edilmiş olması ile sürecin geri çevrilmesinin mümkün olmadığı görülmektedir.

Bundan sonraki aşamalar neler olacaktır: “Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi (bu gerçekleşmiştir), yetkilerinin artırılması, başbakanlık müessesesinin kaldırılması, TBMM’nin hükümeti denetlemesine ilişkin hükümlerinin anayasadan çıkarılması, Cumhurbaşkanının parlâmentoyu fesih yetkisinin kaldırılması” gibi diğer aşamalar izleyecektir. “Ülkemiz artık bir dönemeçte bulunmaktadır; karşımızda yepyeni

bir dünya düzeni vardır. Artık hareketsiz kalmamız mümkün değildir. Bu yeni gelişmeler Türkiye'ye yeni imkânlar sunmakta ve fırsatlar vermektedir. Ayrıca, tarihi bir sorumluluk yüklemektedir. Tüm ihtiyaçlara cevap verebilecek hükümet modeli, başkanlık modelidir. Siyasî sistemde köklü reformlar gerçekleştirilmeden, ekonominin ve toplumun sorunlarının kalıcı olarak çözülemeyeceği artık anlaşılmıştır. Bunların başında yasama ve yürütmenin seçilme biçimi ve karşılıklı ilişkileri gelmektedir. Parlâmenter rejimin artık yürümediği açıkça görülmektedir. İstikrarlı ve etkin bir kamu yönetimi üretememektedir” (Kuzu; 2011).

2011 Genel seçimleri gelecek için bir dönüm noktasıdır. Bu seçim sonucu oluşacak parlâmento Türkiye'nin geleceğini belirleyecektir. Ancak yapılan seçimlerle alınan yetki devlet aygıtının dönüştürülmesi ve siyasal iktidarın yeniden biçimlendirilmesine olanak sağlayabilecek mi? Yoksa yeni meşruiyet ve temsil problemlerini de beraberinde getirecek midir?

Yapılan tartışmalardan anlaşıldığı kadarı ile meclis tek başına bir anayasa değişikliğini yapacak çoğunluğa erişemez ise bu durumda mevcut anayasada değişiklikler yapılmak sureti ile başkanlık sistemine doğru yol alınacaktır. Ancak önerilen sistem, 1982 Anayasasının getirdiği ve nev-i şahsına münhasır olarak tanımlanan yarı-başkanlık sisteminde olduğu gibi hibrid bir model olacak. Çünkü ne katı kuvvetler ayrılığını öngören ABD'deki tam başkanlık sistemi nede Fransa'da uygulanmakta olan yarı-başkanlık sistemi olmayacak. Yine kendi koşullarımız ve güçlü devlet geleneğimiz gerekçeleri ile ikisinin karışımı bir model olacaktır.

Fransa'da iki başlı yürütmenin veya ABD'de başkanlık sisteminin başarılı olması demek; bu iki sisteme ait arzu edilen özelliklerin alınarak oluşturulacak yeni siyasal sistemin Türkiye'de de başarılı olacağı anlamına gelmemektedir. İki başlı yürütme Fransa'da başarılı olmuştur. Çünkü: Devlet başkanı ile başbakanın sorumlulukları arasında anayasal olarak kesin bir ayırım sağlanmıştır. Aynı zamanda oluşturulan bu açık yetki paylaşım düzeneğine her iki başkanda uymaktadırlar. Aslında Fransızların iki başlı düzenin işleyebilir olduğu için değil, Fransa'da işleyebilir olduğu için işlemektedir (Uluşahin; 2007)

ABD’de uygulanmakta olan başkanlık yönetim sistemi, 223 yıldır başarılı bir şekilde uygulanmaktadır. ABD’nin kuruluşunda İngiltere’de parlâmenter rejim, oluşum sürecini henüz tamamlanmamıştır. Parlâmenter rejimlerle birlikte ortaya çıkan kurumlar ve mekanizmalar daha çok krala karşı mücadele araçları olarak işlev görmüşlerdir. ABD’de ise bir kral olmadığı için devlet başkanının yetkilerinin sınırlandırılmasına yönelik bir mücadele görülmemiştir. Ancak bu yetki hukukun üstünlüğü ve katı kuvvetler ayrılığı ilkesi ile dengelenmiştir. Amerika Birleşik Devletleri federal yapılı bir yönetim sistemine sahiptir. Bu özelliği ile aynı zamanda egemenlik gücü federe devletlere dikey olarak dağıtılmıştır. ABD’nin toplumsal yapısı, ekonomisi, kültürü ve coğrafyası farklı özellikler gösterir. ABD’de uygulanan başkanlık modelini kendi bünyesine uydurarak yeni bir model oluşturan ülkelerde, başkanlık sistemi başkanlıkçı rejimlere dönüşmüştür (Dereli; 2001).

Türkiye gibi ideolojik, toplumsal, sınıfsal bölünmeleri olan ülkelerde gücün sınırsız olarak tek bir gruba teslimi, rejim bunalımı anlamına gelecektir. Türkiye demokrasisinin gelişimine uygun düşen model, başkanlı veya yarı-başkanlık sistemi değildir. Türkiye için en doğru yol, yetkileri azaltılmış bir Cumhurbaşkanı seçme işini parlâmentoya bırakarak parlâmenter sistemi işletmektir (Özsoy; 2009).

Öncelikle demokratik alanlardaki sorunlu alanları ortadan kaldırarak demokrasi ve uzlaşılı kültürünü yaygınlaştırmak gerekir. Parlâmenter sistem Türkiye’de işlemediği için siyasal krizler yaşanmamaktadır. Türkiye’de parlâmenter sistem işletilmediği, demokrasinin önündeki engeller kaldırılmadığı için sistem krizleri meydana gelmektedir. Demokrasinin önündeki engeller kaldırılmadığı sürece hangi sistem gelirse gelsin sistem krizlerinin yaşanması kaçınılmaz olacaktır.

BÖLÜM IV

4. Sonuç

Egemenliğe bakış, aslında devlet erkine yüzyıllardır getirilen yaklaşımları ortaya koymaktadır. Tanrı, toplum, halk, ideoloji, millet gibi kavramlar adına, siyasî iktidarı ya da devlet erkini mutlakıyetçi bir biçimde ele geçiren sistemler, denetimsiz ve sınırsız bir güç kullanmışlardır. Özellikle ulusal devletlerin ortaya çıktığı on yedinci yüzyıldan itibaren, devlet erkini eline geçiren güçler, bu gücün meşruiyeti sorunsalını aşmak için topluma dayanma yoluna giderken bile birey ve toplum haklarını hiçe saymışlardır. Ancak çağdaş demokrasinin gelişimi ile birlikte, çoğunluk oylarına sahip bir iktidarın yetkilerinin sınırsız olmaması gerektiği savunulmuş ve aynı zamanda bireyin haklarının korunması gereken lâik modern hukuk devletinin gerekliliği ortaya çıkmıştır (Aydınlı ve Ayhan; 2004).

Liberal çoğulcu temsili demokrasi, kuramsal ve uygulama düzleminde kendi doğasının barındırdığı paradoksları içerir. Bu paradoksu aşmanın ve hukuksal meşruiyet sağlamanın çözümü olarak, eşit ve genel oya dayalı seçim sistemi ile temsili katılım, uygulamasıyla gösterilmiştir. Egemenliğin sınırlandırılması gerekliliğinden hareketle “kuvvetler ayrımı” uygulamasıyla fren ve denge mekanizmalarını tatbik edilmiştir. Ancak demokrasilerin gelişmesi ile birlikte kuvvetler ayrımı, lâik hukuk devleti ve denetimine doğru yönelmiştir. Bu gelişmeler sonucunda, modern devletlerde kuvvetler ayrımının ve azınlıkların temel hak ve hürriyetlerinin çoğunluk karşısındaki teminatı olarak, “hukuk devletinin” kurumsallaşması sağlanmıştır. İktidarın doğasında var olan daha güçlü ve daha otoriter olma eğilimi, ancak ve ancak iktidarın yetkilerinin sınırlandırılması. Bunun için de iktidarın evrensel hukuk kurallarına tâbi kılınması ile ortadan kaldırılmıştır. Hukuk devleti, güçlü yürütmeye engel olarak görülmemelidir.

Çünkü hukuk devletinin yürütmenin eylem ve kararlarına karşı uyguladığı yaptırımlar, iç hukuk içerisinde yer alan kendi ulusal üst normlarına ve evrensel temel hak ve hürriyetlere uygun olan üstün hukuksal normlardır. Bu normlara uyulması ve bu normların sınırları içerisinde kalınması halinde, iktidarın meşruluğu ve gücü artmaktadır. Yürütme ve hukuk devletinin çatışması, yürütmenin mevcut hukuk ilkelerini karşısına alarak hızlı ve otoriter bir karar alma eğiliminden kaynaklanmaktadır. Türkiye, demokrasiye ve parlâmenter sisteme yönelik arayışlarında geleneksel olarak tercihini sürekli biçime güçlü, istikrarlı, otoriter bir yürütme ve devletten yana kullanmıştır. Türkiye, olağanüstü yetkilerle ve olağanüstü güçle yönetilmiş olmasına rağmen, zihinsel kodlarda yer alan güce ve istikrara bir türlü ulaşamadığı gibi etkin yönetime de kavuşamamıştır. Demokrasi, çağdaş lâik hukuk devleti bir olgu ve medeniyettir. Yüzyıllar boyunca monarşik bir devlet geleneği ile yönetilmenin sonucu oluşan “güçlü devlet” olgusu bir türlü aşılamamaktadır.

Kuvvetler ayrılığı ve hukuk devleti, ulusal egemenliğin sağladığı ilkelerdir. Devlete ve topluma hukukun egemen olması, milletin egemen olması ile yakından ilgilidir. Hukukun temel amacı, toplumda düzen sağlanması ve bu düzene herkesin uyması, herkesin eşit olması ve keyfiliğin önlenmesidir. Hukuk devleti kavramı, yurttaşların siyasî otorite karşısında güven içinde buldukları bir devlet sistemini ifade eder. Bu hukukî güvenliğin sağlanmasının yolu da devletin tüm eylem ve işlemlerinin evrensel hukuk kurallarına bağlı olması, yani hukukun devletin üzerinde denetleyici bir niteliğinin bulunmasıdır. Devlet ile birey arasındaki ilişkilerin hukukî bir düzene dayanması, demokrasinin ahlâkî ve hukukî açıdan meşruluğunun tek koşuludur. Kuvvetler ayrılığının sosyal ve siyasî zemini, özgürlük, eşitlik, çoğulculuk, anayasal yönetim ve demokrasi kavramlarına gerekli alt yapıyı sunarak, sınırlandırılmış devlet yapısıyla hukuk devletinin gerçekleşmesini sağlar. Sonuçta özgürlükçü ve çoğulcu demokrasinin gerçekleşmesi, lâik hukuk devleti ile mümkündür.

KAYNAKÇA

- Ağaoğulları, M. A. (1986). *Halk ya da ulus egemenliğinin kuramsal temelleri üzerine birkaç düşünce*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C.XLI,1-4.
- Akad, M. (2004). *Genel kamu hukuku*. İstanbul: Der Yayınları.
- Akal, C. B. (1995). *Sivil toplum tanrısı*. İstanbul: Engin Yayıncılık.
- Akal, C. B. (1995). *Yasa ve kılıç*. İstanbul: Engin Yayıncılık.
- Akal, C. B. (2005). *Devlet kuramı*. Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Akbulut, Ö. Ö. (2009). *Siyaset ve yönetim ilişkisi, kurumsal ve eleştirel bir yaklaşım*. Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- Akın, İ. F. (1993). *Kamu hukuku*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Aristoteles, (1983). *Politika*. (çev. M.Tunçay). İstanbul: Remzi Kitabevi yayınları.
- Aron, R. (1976). *Demokrasi ve totalitarizm*.(çev. V.Hatay). İstanbul: Kültür Bakanlığı Yayınları.
- Aslan, O.E. (2005). *Kamu personel rejimi statü hukukundan esnekliğe*. Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İaresi Enstitüsü (TODAİE) Yayınları.
- Aslan, R. (2009). *Kuvvetler ayrılığı teorisi ve uygulamalı örnekleri*. Bursa: Dora Yayınları.
- Ataay, F. (2002). *Tarihsel süreçte az gelişmişlik ve demokrasi*. Ankara: Praksis Dergisi.
- Ataay, F. (2003). *Türkiye’de Neo-liberalizm ve parlâmenter siyasetin krizi*. Ankara: Praksis Dergisi.
- Ay, Ş. (2004). *Türkiye’de parlementerizm sorunları, yarı başkanlık sisteminin Türkiye’de uygulanabilirliği*. Mevzuat Dergisi, S.77.
- Aydemir, Ş.S. (1998). *Tek adam*. C.III. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Aydınlı, H.İ. ve Ayhan, V. (2004). *Egemenlik kavramında tarihsel gelişim perspektifinden iktidarın sınırlandırılması tartışması* C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, C.I. S.5,67-82.
- Aydın, M. A. (2007). *Milletvekili adaylarının belirlenmesi usulü, ön seçim*. Yasama Dergisi, S.5.

- Aydoğan, M. (2004). *Antik ağdan küreselleşmeye yönetim gelenekleri ve Türkler*. C.I. İzmir: Umay Yayınları.
- Başkaya, F. (2007). *Paradigmanın iflâsı, resmi ideolojinin eleştirisine giriş*. Ankara: Maki Basımevi Yayınları.
- Beriş, H.E. (2003). *Ordu ve siyaset*. M. Türköne (ed), Ankara: Lotus Yayınevi.
- Boratav, K. (2009). *Türkiye iktisat tarihi 1908-2007*. Ankara: İmge Yayınları.
- Demircioğlu, H. (1993). *Roma tarihi*, C.I. Ankara: Türk tarih Kurumu Yayınları.
- Dereli, E. (2001). *ABD ve Fransa'da siyasal sistemler*. İstanbul: Der Yayınları
- Donnelly, J. (1995). *Teoride ve uygulamada evrensel insan hakları*. (çev. M.Erdoğan, L. Korkut). Ankara: Yetkin Yayınları.
- Dreyfus, F. (2007). *Bürokrasinin icadı*. (çev. İ.Ergüden). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Duverger, M. (1969). *Halksız demokrasi*.(çev. İ.Özütl). İstanbul: Dördüncü Yayınevi Yayınları.
- Duverger, M. (1970). *Siyasî partiler*.(çev. E.Özbudun). Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi yayınları.
- Duverger, M. (1971). *Politikaya giriş*.(çev. S.Tiryakioğlu). Ankara: Varlık Yayınları.
- Duverger, M. (1986). *Siyasal rejimler*.(çev. T.Tunçdoğan). İstanbul: Sosyal Yayınları.
- Duverger, M. (2007). *Siyaset sosyolojisi*.(çev. Ş.Tekeli). İstanbul: Varlık Yayınları.
- Erdoğan, M. (2008). *Türkiye'de anayasalar ve siyaset*. Ankara: Liberte Yayınları.
- Erdoğan, M. (2010). *Anayasal demokrasi*. Ankara: Siyasal Kitabevi Yayınları.
- Eroğul, C. (1974). *Siyaset kavramı hakkında bir deneme*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi dergisi. C.XXIX,3-4,113-130.
- Eroğul, C. (1977). *Türk anayasa düzeninde cumhuriyet senatosunun yeri*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.(AÜSBF) .
- Eroğul, C. (2002). *Devlet nedir?* Ankara: İmge Yayınları.
- Ertuğrul, N. İ. (2009). *Reel sosyalizm ve bürokrasi*. Mülkiye Dergisi. C.XXXIII;173-198.
- Fendoğlu, H. T. (2002). *2001 Anayasa değişikliği bağlamında temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması*.(<http://www.anayasa.gov.tr>, 15.09.2010 tarihinde erişildi).
- Göze, A. (1995). *Siyasal düşünceler ve yönetimler*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Gözler, K. (2004). *Türk Anayasa hukuku dersleri*. Bursa: Ekin Yayınları.

- Gözübüyük, A.Ş. ve Sezgin, Z. (1957). *1924 Anayasası hakkında meclis görüşmeleri*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Gözübüyük, A.Ş. (2000). *Anayasa hukuku*. Gözden geçirilmiş 9. Baskı. Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- Gözübüyük, A.Ş. (2005). *Açıklamalı Türk anayasaları*. Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- Gözübüyük, A.Ş. (2008). *Türkiye'nin yönetim yapısı*. Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- Gözübüyük, A.Ş. (2009). *T.C. 1982 Anayasası*. Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- Hakyemez, Y.Ş. (2003). *Çoğunlukçu demokrasi anlayışı, Rousseau ve Türk Anayasaları üzerindeki etkisi*. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.52,S.4,69-93.
- Hayek, F.A. (1994). *Kanun, yasama faaliyeti ve özgürlük*. (çev. A. Yayla). Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Hobbes, T.(2007). *Leviathan veya bir din ve dünya devletinin içeriği, biçimi, kudreti*, (çev. L.Semih). 6. Baskı, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- İba, Ş. (2009). *Türkiye'de başkanlık ya da yarı başkanlık rejimi uygulanmalı mıdır?* Mülkiye Dergisi. S.240.
- Jessop, B. (2008). *Devlet teorisi kapitalist devleti yerine oturtmak*. Ankara: Epos Yayınları.
- Kaboğlu, İ.Ö. (1994). *Özgürlükler hukuku*. İstanbul: Afa Yayınları.
- Kaboğlu, İ.Ö. (2002). *2001 Anayasa değişiklikleri: Ulusal-üstü etkiden ulusal tepkiye*. (<http://www.anayasa.gov.tr>,17.06.2010 tarihinde erişildi).
- Karpat, H.K. (2001). *İslâm'ın siyasallaşması*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Keyder, Ç. (2009) *Türkiye'de devlet ve sınıflar*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Kışlalı, M. A. (1993). *Atatürk'e saldırmanın dayanılmaz hafifliği*. Ankara: İmge Yayınları.
- Kili, S. (1998). *1961 Anayasası ve Devlet Anlayışı*, S. Kili (ed). *27 Mayıs 1960 Devrimi Kurucu Meclis ve 1961 Anayasası*. İstanbul: Boyut Kitapları Yayınları.
- Kongar, E. (1985). *İmparatorluktan günümüze Türkiye'nin toplumsal yapısı*. C.I İstanbul: Remzi Kitabevi Yayınları.

- Kutlu, M. (2001). *Kuvvetler ayrılığı, temelleri-gelişimi, hukuk devletinin kökenleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kuzu, B. (2011). *Her yönüyle başkanlık sistemi*, İstanbul: Babiâli Kültür Yayınları.
- Küçükömer, İ. (2007). *Batılılaşma, düzenin yabancılaşması*. İstanbul: Bağlam Yayınları.
- Lipson, L. (1986). *Politika biliminin temel sorunları*. (çev. T. Karamustafaoğlu) Ankara: Birlik Yayıncılık Yayınları.
- Miliband, R. (1987). *Kapitalist devlet*. (çev. O.Akınhay). İstanbul: Belge Yayınları.
- Okandan, R.G. (1944). *Roma amme hukuku*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Okandan, R.G. (1944). *Umumî amme hukuku*. İstanbul: Türk Hukuk Kurumu Yayınları.
- Oktay, C. (1984) *Kuvvetler ayrılığı ilkesinin yargı açısından anlamı ve Türkiye örneği Anayasa yargısı*. Anayasa Yargısı Dergisi. C.I,215-242.
- Önder, S. (2007). *Türk parlâmenter sisteminde cumhurbaşkanının rolü*. Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- Özbudun, E. (1995). *Türk anayasa hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özsoy, Ş. (2009). *Başkanlı parlâmenter sistem*, İstanbul: Oniki Levha Yayınları.
- Poggi, G. (2008). *Devlet doğası, gelişimi ve geleceği*.(çev. A.Babacan). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Rousseau. J.J. (2008). *Toplum sözleşmesi*.(çev. V.Günyol) İstanbul: İş Bankası Yayınları.
- Russell, B. (2004). *İktidar*. (çev. G.Zeybek). İzmir: İlya Yayınları.
- Sartori, G. (1996). *Demokrasi teorisine geri dönüş*. (çev. T. Karamustafaoğlu, M.Turhan) Ankara: Yetkin Yayınları.
- Scocpol, T. (2004). *Devletler ve toplumsal devrimler*. (çev. S.E. Türközü) Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Selçuk, S. Arslan, Ç. Kayaççiçek, M. (2010). *12 Eylül 2010 Referandumu dahil tüm değişiklikler işlenmiş T.C. Anayasası*. İstanbul: Hürriyet Gazetesi Yayınları.
- Soysal, M. (1997). *100 Soruda anayasanın anlamı*. İstanbul: Gerçek Yayınevi Yayınları.
- Şaylan, G. (2008). *Temsili liberal demokrasinin önlenemez krizi*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Tanör, B. (2009). *Osmanlı- Türk anayasal gelişmeleri*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

- Teziç, E. (2005). *Anayasa hukuku*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Touraine, A. (1997). *Demokrasi nedir?* (çev. O.Kunal). İstanbul: Yapı Kredi Kültür Yayınları.
- Turhan, M. (1995). *Parlâmenter sistem mi? Yoksa başkanlık sistemi mi?* Mülkiyeliler Birliği Dergisi. C.XIX.S.179-180.
- Tuncer, E. (2006). *Türkiye’de seçim uygulamaları sorunları ışığında temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerinin işlevselliği*. Ankara: Anayasa Yargısı 23.
- Uluşahin, N. (2007). *İki başlı yürütme yapılanması*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Yavuz, K.H. (2000). *Siyasal sistem arayışları ve yürütmenin güçlendirilmesi*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yetiş, M. (2009). *Gramsci ve devletin iki ayrı görünümü*. Mülkiye Dergisi. C.XXXIII,129-153.
- Yokuş, S. (2010). *Türkiye’de yürütme erkinde değişen dengeler*, Ankara:Yetkin Yayınları
- Yurtsever, H. (2006). *Tarihten güncelliğe sınıf savaşları ve devlet*. Ankara: Yordam Yayınları.
- Wood, E.M. (2003). *Kapitalizmin kökeni*.(çev. A.C.Aşkın) Ankara: Epos Yayınları.

EK-1**ETİK İLKELERE UYUM METNİ**

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ve Türkiye’de Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi (1980-2010) başlıklı çalışmanın yazılmasında, bilimsel ve etik kurallara uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin tamamının ya da bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitede bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim. / / 2011

İsrafil AYDIN