

ÇAĞDAŞ SİYASAL REJİMLERDE ETKİN YÜRÜTME OLGUSU

*Yrd. Doç. Dr. Cengiz GÜL**

*Yrd. Doç. Dr. Kasım KARAGÖZ***

Özet

Çağdaş temsili demokrasilerde en yaygın iki hükümet modeli başkanlık sistemi ve parlamenter sistemdir. Parlamenter sistem yasama ve yürütme organlarının karşılıklı işbirliğine ve yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanırken başkanlık sistemi sert kuvvetler ayrılığına dayanır. Demokratik ülkelerde daha etkin, istikrarlı ve demokratik yönetim sağlama adına bu hükümet modellerinden biri tercih edilmektedir. Bu çalışmada bu iki hükümet modelinden hangisinin yalnızca güçlü değil aynı zamanda daha istikrarlı ve demokratik bir yönetimi gerçekleştirmeye elverişli olduğunu belirlemeyi amaçladık. Her ne kadar iki sistemde bu imkânı gerçekleştirmeye elverişli araçlara sahip olsa da sanılanın ve genel kabul görenin aksine, parlamenter rejimin etkin ve demokratik bir yönetimi gerçekleştirmeye daha elverişli olduğudur. Parlamenter rejimin daha esnek bir yapı sunması, çoğunluğu elde eden partinin hem yasamada hem yürütmede etkin olması etkin yürütmeyi gerçekleştirmeye daha uygun bir ortam sağlamaktadır. Oysa başkanlık rejiminde başkan ile meclisin farklı ideolojik yapıya sahip olmasının kaçınılmazlığı, iktidarın tek kişi elinde olması nedeniyle kişiselleşmesi tehlikesi ve her iki erkinde dayandığı çift meşruluk sorunu etkin bir yürütmenin oluşabilirliği ihtimalini zayıflatmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Parlamenter Rejim, Başkanlık Rejimi, Etkin Yürütme, Demokratik Yönetim, İstikrarlı Yönetim.

Abstract

The two most common constitutional frameworks in modern democracies are parliamentary system and presidential system. Parliamentary system is characterized by a fusion of powers and mutual dependence between the legislative and executive powers. In this system the chief executive is elected by the legislature and also he needs the confidence vote of the legislative power in the duration of the legislature's term. Presidential system is characterized by the separation of powers and mutual independence of the legislative and executive powers. In presidential system the legislature and the chief executive are elected independently of each other. Both chief executive

* Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Genel Kamu Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

** Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

and legislature can survive for their respective terms without the others approval. In democratic countries, one of these government systems is preferred to ensure more effective, more democratic and more stable management. The main purpose of this paper is to assess which of the two main common models of government is better to achieve not only strong but also stable and democratic governance. It is concluded that parliamentary system is better to facilitate successful democratic transition and achieve more effective management because of the parliamentary system's capacity to promote both cooperative and flexible governance.

Key Words: Parliamentary System, Presidential System, Effective Execution, emocratic Governance, Stable Management.

GİRİŞ

Günümüzün karmaşıklaşan siyasi yapısı içinde, demokratik rejimlerde ortaya çıkan iki temel hükümet modeli olarak parlamenter rejim ve başkanlık rejimi gösterilebilir. Hangisinin daha etkin ve istikrarlı bir yönetimin aracı olduğu ise tartışmalı bir konudur. Sert kuvvetler ayrılığı olarak bilinen başkanlık rejimi teoride katı bir yasama ve yürütme ayrımı, daha yumuşak modeli olan parlamenter rejim ise bu iki erkin yer yer iç içe geçebileceği bir düzen ihtimalini öngörür. Daha demokratik, daha istikrarlı ve daha etkin bir yönetim sağlama amacı ile gerek demokrasiye yeni geçen, gerek uzun süredir demokrasi ile yönetilen ülkelerde bu hükümet sistemlerinden biri ya da bunların ara formülü niteliğindeki diğer hükümet sistemleri tercih edilmektedir. Ancak, tercih edilen bu sistemlerden umulan yarar sağlanamadığında ilk etapta benimsenmiş olan hükümet sistemi suçlanmakta ve başka bir sistemin denenmesine geçilmektedir¹. Parlamenter rejimin uygulandığı ülkemizde de alternatif hükümet sistemi arayışları içinde istikrarsız ve yavaş işlediği iddiası ile parlamenter rejimin etkin yönetim ihtiyacını karşılayamadığı üzerinde durularak başkanlık rejimine geçilmesi istendiği görülmektedir². 1982 anayasası döneminde başkanlık rejimine geçilmesi yönündeki bu istekler, Turgut Özal'ın 1992 yılında "Görüş" dergisine yaptığı açıklamada "ilk 10-15 ülke arasına girmek için başkanlık rejiminin şart olduğu" yönündeki görüşlerini belirtmesiyle başlamıştır. Ancak Özal'ın bu arzusu siyasi ve akademik çevrelerden yeterli destek bulamaması üzerine herhangi bir anayasa değişikliği önerisine dönüşmeksizin rafa kaldırılmıştır. Başkanlık rejimine geçilmesi yönündeki görüşler, on yıllık bir aradan sonra Cumhurbaşkanlığı görev süresini tamamlamakta olan Süleyman Demirel tarafından yeniden kamuoyunun gündemine sokulmuştur. TBMM'nin 21. Dönem 2. Yasama Yılı açılışında yaptığı konuşmada Demirel, Türkiye'deki siyasi tıkanıklığı aşmak için Cumhurbaşkanının iki türlü seçimle halk tarafından seçilmesi gerektiğine yer vermiştir³. Ancak Demirel'in bu görüşü de güçlü bir destek bulamadığı için sonuçsuz kalmıştır. Başkanlık rejimine geçilmesi yönündeki görüşler 2002 seçimlerinden sonra iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından da gündeme getirilmiştir. Bu isteklerin temelinde ise parlamenter rejimden kaynaklanan hükümet istikrarsızlığının uzun vadeli politikaların üretilmesine engel olduğu yönündeki

¹ Onar Erdal, "Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Rejimine Geçmesi Düşünülmelidir?" içinde *Başkanlık Sistemi*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara 2005, s.81.

² Türkiye'de Parlamenter rejimden başkanlık ya da yarı-başkanlık rejimine geçilmesi yönündeki ilk öneriler, Tercüman Gazetesinin Mart 1980'de düzenlediği Anayasa Seminerinde ve Yeni Forum Dergisi'nin önerdiği anayasa projesi tartışmalarında gündeme gelmiştir. Benzer öneriler 1982 anayasasının hazırlık aşamasında dile getirilmiştir. Ancak, bu yöndeki öneriler, kişisel diktatörlüğe dayanan ve demokratik olmayan bir sistemi özendirceği gerekçesiyle 1982 Anayasa yapıcısı tarafından bile reddedilmiştir. Yazıcı Serap, "Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme", içinde *Başkanlık Sistemi*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara 2005, s.125.

³ Gönenç Levent, "Türkiye'de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları Olanaklar ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu", içinde *Başkanlık Sistemi*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara 2005, s. 1.

yaygın kanaat ve başkanlık rejiminin güçlü ve istikrarlı hükümetler kurmasından dolayı etkin yönetimin en önemli aracı olduğu yönündeki ön kabul bulunmaktadır⁴. Ancak tüm bu tartışmalarda hükümet istikrarı olgusuna vurgu yapılırken, siyasi istikrarın göz ardı edildiği de bir gerçektir. Parlamenter rejimden başkanlık rejimine geçilmesi yönündeki tüm bu tartışmalar 2007 Anayasa değişikliğine kadar bir fantezi boyutunu aşmamakla birlikte, Anayasa Mahkemesinin meşhur 367 kararı sonrası 31.07.2007 tarihli ve 5678 sayılı kanunla⁵ 1982 Anayasasının 101. ve 102. maddesinde yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin yolu açılmıştır. Yapılan anayasa değişikliği ile başkanlık rejimine doğru gidişin önünde önemli bir adım atıldığı söylenebilir. Yeni sistem bu haliyle başkanlık rejimi olarak nitelendirilmese bile, tek başına devlet başkanının halk tarafından seçilmesinin parlamenter rejimden önemli bir uzaklaşma olduğu da bir gerçektir. Yeni haliyle “başkanlı parlamenter rejim” olarak nitelendirilen bu durum⁶, “yarı başkanlık” ya da “başkanlık rejimine” geçişin bir basamağı olarak ta değerlendirilmektedir. Ancak şu anki durumun hükümet sistemi tartışmalarını gidermek bir yana devlet başkanı ile hükümet ve parlamento çoğunluğunun farklı dünya görüşüne sahip olması durumunda önemli tartışmalar başlatacağı da haklı olarak dile getirilmektedir⁷. Ayrıca 2007 Anayasa değişikliği sonrası bile başkanlık rejimine geçilmesi yönündeki isteklerin sona erdiği söylenemez. TBMM Anayasa Komisyonu Başkanı Burhan Kuzu’nun, başkanlık rejimine geçilmesi yönündeki açıklamaları, başkanlık rejimine geçiş yönündeki arayışların sona ermediğini göstermektedir⁸. Çalışmamızda güçlü aynı zamanda demokratik bir yönetimin gerçekten başkanlık rejimi ile gerçekleştirilmesinin mümkün olup olamayacağına ya da hangi modelle gerçekleştirilebilmesinin daha kolay olabileceğine cevap bulmaya çalışacağız. Bu ise hükümet sistemleri hakkında ortaya konulan teorik bilgilerin yeniden gözden geçirilmesi gereğini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda ilkin etkin yürütme olgusunun belirlenmesinde güç ve istikrar ölçütleri analitik bir bakış açısıyla incelenecektir. Daha sonra demokratik ve

⁴ Yazıcı, s. 126.

⁵ Halkoyuna sunulmak üzere 16/6/2007 tarihli ve 26554 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, 16/10/2007 tarihli ve 5697 sayılı Kanunla değişik 31/5/2007 tarihli ve 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 21/10/2007 tarihinde yapılan halkoylaması sonucu kabul edilmiş ve buna ilişkin Yüksek Seçim Kurulu Kararı 31/10/2007 tarihli ve 26686 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

⁶ Gönenç Levent, “Hükümet Sistemi Tartışmalarında ‘Başkanlı Parlamenter Rejim’ Seçeneği”, <http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/makaleler.html>. Son erişim tarihi. 03/03/2009.

⁷ Yavuz Bülent, “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemine Etkisi”, *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. III, S. 2, 2008, s. 161-162.

⁸ Başkanlık rejimi yönündeki taleplerin sona ermeyeceği ile ilgili olarak Burhan Kuzunun NTV’de Can Dündar’ın sunduğu “Neden” programdaki şu ifadelerine dikkat çekmek gerekir; “...tam başkanlığa keşke geçebilsek gönlüm o ama pek öyle gözüküyor yani. Buna razı edersek ne mutlu. Başkanlığa geçeriz.” <http://www.ntvmsnbc.com/ntv/metinler/neden/20070508.asp>

etkin yürütmeyi sağlama bakımından parlamenter rejimin ve başkanlık rejiminin bir karşılaştırması yapılarak başkanlık rejiminin parlamenter rejime göre daha elverişli olup olmadığı sorgulanarak bir sonucu ulaşılmaya çalışılacaktır.

I- Etkin Yürütme Olgusunun Belirlenmesinde Esas Tutulan Ölçütler

Etkin yürütme veya yürütmenin etkinliği deyimleri, “güç” (etkin olma) ve “istikrar” (süreklilik) ölçütlerinin bir araya gelmesiyle anlam ifade eden kavram kümelerindedir. Yürütme organının, bu fonksiyonu yerine getirebilmek için, yeterince güçlü olmasının yanında, bunu kısa süreli değil de geniş bir zamana yayacak ölçüde de süreklilik, yani istikrar niteliği taşıması gerekmektedir. Literatürde güçlü veya etkin olmak deyimini; “başkasına iş yaptırabilme ve onların davranışlarını yönlendirebilme, daha doğrusu başka kişi veya şeyler üzerinde etki gösterebilme yetisi (becerisi)” anlamında kullanılmaktadır⁹. Bu açıklama ışığında yürütmenin güçlü olması durumunun, parlamenter ve başkanlık rejimleri bakımından farklı anlamlar ifade ettiğini belirtmek gerekir. Güçlü yürütme, örneğin parlamenter rejimlerde; kendi programını uygulamak için gerekli kararları alma yeteneğinde olan hükümet anlamına gelmektedir¹⁰. Bu durumu Aldıkaçtı, “güçlü hükümet, ‘karar almak’ ve ‘kararları uygulamakla’ orantılı bir kavramdır ve anayasa hukukuna da bu biçimde yerleşmiştir¹¹” diyerek açıklamıştır.

Parlamentarizm uygulamasında yürütme organının, yeni politikalar üretebilip, aynı ölçüde bu politikalara işlerlik de kazandırabilmesi için, hukuki yetkilendirmenin ötesinde, öncelikle siyasal alt yapının hazır olması gerekmektedir. Özbudun, bu siyasal alt yapının da ne olduğuna ilişkin olarak şu gerçekçi değerlendirmeleri yapmaktadır:

“Parlamenter bir hükümet sisteminde yürütme organı, ancak parlamentoda sağlam, disiplinli ve tutarlı bir çoğunluğa dayandığı ölçüde otorite ve istikrar sahibi olabilir¹².” Bu bağlamda yasama organında böylesine çoğunlukları olmayan hükümetlerin eline ne kadar geniş hukuki yetkiler verilirse verilsin, onun bu yetkileri kullanacak siyasal iradeyi göstermesini beklemek, hukuk ve siyasal bilim realiteleriyle bağdaşmayacaktır. Zira yine hatırlatmak gerekirse; parlamenter rejim içinde sağlam ve disiplinli bir yasama çoğunluğunun yürütmeye (hükümete) sağlayacağı güç ve otoritenin yerini, hiçbir anayasal-hukuki düzenleme tutamamaktadır¹³. Bu olgunun tam tersini düşündüğümüzde

⁹ *Sosyal Bilimler Ansiklopedisi*, (Madde yazarı: Davut Dursun), Risale Yay., Cilt: 2, İstanbul, 1990, s. 143.

¹⁰ Turhan Mehmet, *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, Diyarbakır 1989, s. 99.

¹¹ Aldıkaçtı Orhan, “Türkiye’de ‘İstikrarlı’ Hükümet İçin”, *Düşünenlerin Forumu, Milliyet*, 6 Ekim 1974, s. 9’dan naklen: Turhan, s. 100.

¹² Özbudun Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2000, s. 47.

¹³ Özbudun, s. 47.

ise hukuken yeterince yetkilendirilmeyen bir hükümetin, sağlam ve disiplinli bir yasama çoğunluğunca desteklenmek suretiyle *güçlü* ve *etkin* bir niteliğe bürünebileceğini söylemek, daha gerçekçi bir yaklaşım olacaktır.

Güçlü ve etkin olmak, elbette ki çok kısa süreli otorite gösterisi biçiminde kabul edilen bir olgu değildir. Ortalama ve makul bir zaman dilimi içerisinde süreklilik arz eden boyuta ulaşmış bir güce sahip olan hükümetler, üstün yürütme olgusunun gereklerini yerine getirmiş sayılırlar. ‘Süreklilik arz eden boyuta ulaşmak’ deyiimi ile de, bir değer olarak “*istikrar*” kavramının önemi üzerinde durmak istiyoruz.

Kavram olarak, ‘*yapısal ve fonksiyonel yönleriyle ciddi ve önemli sapmalar yaşamadan süre giden bir durum*’ u ifade eden “istikrar” olgusu, taşıdığı bütün önemine rağmen, hükümet sistemleri için tek başına bir değer ifade etmemektedir. İstikrarın bir değer olarak sunulmasının arkasındaki gerekçeyi Sartori, istikrarlı bir hükümetin aynı zamanda güçlü ve etkili bir hükümet de meydana getireceğine ilişkin yanılığdan kaynaklandığını belirterek açıklamıştır. Sartori istikrarlı ile güçlü (etkili) olmayı, ayrı ayrı değerlendirmek gereğine işaret edip, istikrarlı bir hükümetin, güçlü bir hükümet oluşturmasının kesin olmadığı gibi; istikrarsız hükümetlerin de güçsüz olmasının o ölçüde kesin olmadığına dikkati çekmektedir¹⁴. Bu durumda, güç ve istikrar olgularının, doğru orantılı bir ilişki içinde düşünülmemeyeceği kolaylıkla söylenebilir.

İstikrar olgusu ile ilgili bir diğer önemli konu ise *yürütme (hükümet) istikrarı*’nın öne çıkıp, en az onun kadar önemli olan *rejim istikrarı*’nın göz önünde tutulmaması, daha doğrusu bu kavramların eş anlamda kabul edilmesi ile yapılan yaygın yanılıştır. Her şeyden önce ‘*rejim istikrarı*’, ‘*yürütme istikrarı*’ndan daha geniş bir kavram olup, yürütmenin istikrarda olması ile, siyasal rejimin de denge ve kararlılık içinde olacağına çoğunlukla hükmedilmektedir¹⁵. Böyle bir hüküm ise sonuçta adi bir karine olduğundan, aşağıda da vurgulanacağı üzere, uygulamalarla aksinin ispatı gösterilebilir.

Bilindiği gibi, hükümetlerin değişerek yerine yenilerinin kurulması, halk çoğunluğunun değişen tercihlerinin siyasal iktidara yansması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, dar anlamda hükümet, yani yürütme organı değişikliklerinin, demokratik sistem içinde, kaçınılması gereken bir olay gibi gösterilmesi de yanlış bir tutumdur¹⁶.

¹⁴ Sartori özetle, hükümet istikrarının, etkin hükümetin kolaylaştırıcı bir şartı olabileceğini ancak, kesinlikle yeterli bir şartı olamayacağını belirtir. Sartori Giovanni, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, (Çev. Ergun Özbudun), Ankara 1997, s. 150–151.

¹⁵ Turhan, s. 178. Sartori de, çoğu zaman istikrarlı demokrasi (rejim istikrarı) pırlıtısının, istikrarlı hükümeti de sardığının zannedilmesini, yerinde olmayan bir çıkarım biçiminde değerlendirmektedir. Sartori, s. 151.

¹⁶ Sartori bu noktada, “*demokrasinin yıkılmaması gerektiği kuşkusuz önemlidir. Ama hükümetlerin düşmemesi gerektiği niçin önemli olsun?*” demektedir. Sartori, s. 151.

Bunun yanı sıra, rejimin istikrarda olması sureti ile, yürütme istikrarının da otomatikman sağlanacağı noktasında birtakım beklentiler bulunmaktadır. Siyasal sistemin kararlılık ve bir denge içinde sürebilmesinde, hükümetin istikrarlı olmasının çok büyük bir katkısı olmakla beraber, her zaman için hükümet istikrarının, siyasal rejimin de istikrarını meydana getirmedeği bilinen bir gerçektir¹⁷. Yine, her hükümet istikrarsızlığının da rejim istikrarsızlığına dönüşmek zorunda olmadığı da açık bir olgudur. II. Dünya Savaşı sonrası İtalya’da hükümet istikrarsızlığı vardı, ancak çeşitli nedenlerle bu istikrarsızlık, bir rejim istikrarsızlığına dönüşmemiştir¹⁸. Öyleyse, hükümetlerin ortalama ömürlerinin kısa olmasını, demokratik sistemin sürekliliğini her halükarda tehdit eden bir unsur olarak görmek doğru değildir. Bu noktada asıl tehlike, hükümetlerin uzun süre ayakta kalmakla birlikte, rejimin belirli aralıklarla kesintiye uğraması durumunda ortaya çıkmaktadır.

II- “Etkin Yürütme”yi Sağlamak Açısından Parlamenter ve Başkanlık Rejimlerinin Karşılaştırılması

Linz’in de belirttiği gibi, “*karşılaştırmalı çözümlemeler; kesin sonuçlardan çok, olasılıklar ortaya koymalıdır*”¹⁹.” gerçeğinden yola çıkarak biz de, başkanlık ve parlamenter rejimlerdeki güçlü yürütme yaklaşımlarını ele almaya çalışacağız.

Yürütme organının güçlü olmasını gerektiren faktörlere sahip olmak açısından bu demokratik yönetim biçimlerinden hangisinin öne çıktığı konusunu ele alan Lipset, hatalı olduğunu düşündüğü literatürün büyük bölümünün²⁰ tersine olarak, başkanlık rejiminin parlamentarizm karşısında daha zayıf bir yürütme öngördüğünü ileri sürmektedir. Lipset bu konuda; başkanlıkların zayıf partilere ve dolayısıyla zayıf yürütme organlarına neden oldukları, buna karşılık parlamentoların, ters yönde bir etki yaptıkları gerçeğine yollama yapmaktadır. Lipset parlamenter rejimlerde, güçlü bir yürütme için öncelikli

¹⁷ Bu durumun örneğini 1950–1960 yılları arasında ülkemiz planında görmek mümkündür. Öyle ki bu dönemde, hükümet istikrarına sahip olan ülkemizde, siyasal rejimin de istikrarda olduğu pek söylenemezdi. Turhan, s. 178.

¹⁸ Bununla birlikte, az gelişmiş ve demokrasi deneyimi fazla olmayan ülkelerde hükümet istikrarsızlıkları, kolaylıkla rejim istikrarsızlığına dönüşebilmektedir. Bundan dolayı bu gibi ülkeler açısından istikrarlı bir hükümetin varlığının, siyasal rejimin de kararlılık ve denge içinde işlemesine büyük oranda katkı sağlayacağı açıktır. Turhan s. 178.

¹⁹ Linz Juan J., “Parlamentarizmin Erdemleri”, (Çev. Levent Köker), içinde, *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Derleyenler: Larry Diamond / Marc F. Plattner, Ankara 1995, s. 182.

²⁰ Lipset’in yanısıra içinde gördüğü literatürün büyük bölümüne göre, başkanlık rejiminde yürütme şefi konumundaki *başkan*, parlamenter rejimde aynı konumda bulunan *başbakana* oranla daha güçlüdür ve iktidar *başkanda* daha fazla yoğunlaşmıştır. Seymour Martin Lipset, “Siyasal Kültürün Merkeziliği”, *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Derleyenler: Larry Diamond / Marc F. Plattner, (Çev. Levent Köker), Yetkin Yayınları, Ankara 1995, s. 170. Sartori ise başkanlık rejiminde başkanın çok güçlü olduğu yönündeki bu düşüncenin, yine literatürdeki kişiselleşme ve otoriterizme yönelme ihtimaliyle ilgili vurgulara yol açtığını belirtmektedir. Sartori, s. 119-120.

şart olarak, kabinenin parlamentodaki bir oylamayı kaybetmesi durumunda, yeni bir seçim istemek zorunda olması üzerinde durmaktadır. Ancak Lipset, yeni seçimlere gidilmeyip de, yasama organının varlığını sürdürmesi ve hiçbiri çoğunluk sahibi olmayan partilerden oluşan yeni bir koalisyon kabinesinin kurulması durumunda ise Weimar Cumhuriyeti'nde, Üçüncü ve Dördüncü Fransız Cumhuriyetlerinde veya günümüzdeki İsrail ve Hindistan'da olduğu gibi, parlamenter yürütmelerin güçsüz olabileceğine işaret etmektedir²¹.

Sartori başkanlık rejimindeki başkanın, parlamenter rejimdeki başbakan kadar güçlü olmadığı noktasında Lipset ile benzer görüşleri paylaşır. Sartori bu olgunun altında yatan faktörlerin siyasal niteliğine dikkati çekerek, şunları belirtmektedir: Bu noktada *başkan*, sadece yürütme yetkisini denetiminde tutmakla yetinirken, parlamenter *başbakan* ise sağlam bir yasama çoğunluğu sayesinde, yürütmenin yanı sıra, yasama meclisini de büyük ölçüde denetim altında tutabilmektedir²². Ancak, yürütme gücünün tek bir merkezde toplanması açısından konuya bakıldığında ise Lijphart'ın da belirttiği gibi başkanlık rejimleri, tek partili parlamenter yürütmelerden de daha ileri ölçüde yürütme gücünü bir merkezde, hatta tek bir partinin de ötesinde, tek bir kişide toplayabilmektedir²³.

Konu bu noktaya gelmişken, bölünmüş çoğunluklar problemi açısından da hükümet sistemlerine bakmak yararlı olacaktır. Parlamenter rejimlerde, parti disiplini sayesinde "birleşik bir hükümet" (*unified government*: Aynı çoğunluğun yürütme ve yasamaya egemen olması) siyasal yaşama egemen bir olgu iken, bu arada başkanlık rejimlerinde ise yürütme ile yasamanın sahip oldukları çoğunlukların, pek çok kez birbiriyle uyuşmadığı bir "bölünmüş hükümet"ler (*divided government*) sorunu yaşanmaktadır²⁴. Sartori bu sorunun -çoğu gözlemciye göre de- Amerikan sistemini zayıf (güçsüz) hükümet çıkmazları ve tıkanmalarıyla karşı karşıya getiren çok büyük bir değişim niteliği taşıdığını belirtmektedir²⁵. Linz de bu kuramsal tartışma içerisinde, başkanlık

²¹ Lipset, s. 170.

²² Erdoğan Mustafa, *Anayasal Demokrasi*, Ankara 1997, s. 113. ; Linz, Lipset'in de paylaştığı; parlamenter yürütme şeffhlerinin başkanlık rejimlerindeki yürütme şeffhlerinden daha fazla iktidar sahibi olabileceklerine ilişkin bu görüşün, kendisinin ileri sürdüğü; belirli parlamenter rejimlerin, çok partili siyasetin belli bazı karmaşık sorunlarını çözmede, başkanlık rejimlerinden daha yetkin olduğu yönündeki iddiasına, dolaylı da olsa katkısı olduğunu belirtmektedir. Linz, *Parlamentarizmin Erdemleri*, s. 182.

²³ Lijphart Arend, "Yeni Demokrasiler İçin Anayasal Tercihler", içinde, *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Derleyen. Larry Diamond / Marc F. Plattner, (Çev. Levent Köker), Yetkin Yayınları, Ankara 1995, s. 186.

²⁴ Linz, *Parlamentarizmin Erdemleri*, s. 181. ; Lloyd N. Cutler, "Political Parties and A Workable Government", Edt. Burke Marshall, *A Workable Government?-The Constitution After 200 Years*, First Edition, W. W. Norton Company, New York & London, 1987, s. 50-51.

²⁵ Sartori, birleşmiş ve bölünmüş hükümetler arasındaki farkı fazla da önemsemeyen David Mayhew'i çok hatalı bulmaktadır. Sartori, s. 119.

rejiminde başkanın, hem *seçmenler* ve hem de *yasama organı* nezdinde çoğunluğa sahip olmasını, yani bölünmemiş bir hükümet olgusunu, çok ender karşılaşılan bir durum olarak görmektedir. Linz, ayrıca bu durumun, disiplinli bir partiyi arkasına almış popüler bir başkanın, anayasal fren ve denge mekanizmalarını altetme ihtimalinden dolayı, hiç de iyi bir şey olmayabileceğine dikkati çekmektedir²⁶. Anlaşılan şu var ki, başkanlık rejimlerindeki bu ‘bölünmüş hükümetler’ olgusu, varlığı ile yürütmeyi zayıflatması bir kenara, yokluğu ile de sorun teşkil etmeye devam edecek gibi görünmektedir.

Bu çerçevede Sartori, başkanlık rejimlerinin ‘*güçlü ve etkin yürütmelere*’ yol açacağı yönündeki varsayımın çürük bir zemin üzerinde durduğuna işaret etmektedir. Sartori, bu varsayımın da, bölünmüş hükümete karşı savunmasız bölünmüş bir iktidar yapısından kaynaklandığını ve bu noktada Amerikan sisteminin, asla başkanlık anayasası sayesinde değil de, bu anayasaya rağmen işlemekte olduğuna vurgu yapmaktadır²⁷. Aynı yönde Mainwaring de, başkanlık rejimlerindeki yürütme şeflerinin (başkan) yasama organlarında çoğunluk desteğine sahip olmadıkları dönemlerde, yasama-yürütme tıkanması ile güçsüz liderlik tehlikelerinin, ciddi bir problem oluşturduğuna önemle dikkati çekmektedir²⁸. Konumuza Sartori’nin görüşleriyle devam edecek olursak, O’nun, Güney Amerika Başkanlıkçı Rejimlerindeki başkanların üstün güçlerinin ise; başkanlık rejiminden dolayı olmayıp, tersine, ondan sapılması ile oluştuğu görüşünde olduğunu görebiliriz. Sartori bunun da, genellikle bu ülkelerde yürütmenin aşırı güçlü konumunun; başkanların özel veto yöntemleri, kararname çıkarma yetkisi, geniş olağanüstü yetkiler ve hatta fesih yetkisi gibi yollarla özel olarak güçlendirilmelerinin bir sonucu olduğunu belirtmektedir²⁹.

1- Etkin Yürütme Eğilimi Açısından Parlamenter Rejimler

Kamu hukuku ve siyasal bilimler doktrininde, parlamenter rejimlerde de yürütme üstünlüğünün var olduğu³⁰ ve bunun da demokrasi kuramına aykırı olmadığına dair

²⁶ Linz, “Parlamentarizmin Erdemleri”, s. 181.

²⁷ Linz de Sartori’dan yaptığı bir aktarma ile, bu anayasanın işlemlerini, kendisini kilitlememe eğilimine sahip üç temel esasa bağlamaktadır: 1) Esneklik (veya ideolojik katılığın yokluğu), 2) Güçsüz, disiplinsiz partiler ve her temsilcinin kendi seçim bölgesi için mali kaynak ayırması, ve de 3) Yerelliğe önem veren siyaset tarzı. Linz, *Parlamentarizmin Erdemleri*, s. 181. Bu esaslar sayesinde bir yürütme şefi (başkan), yasama organı içinde gerek duyduğu oyları, karşılığında seçim çevrelerine çıkarlar sağlamak yolu ile elde edebilir. Bunun sonucunda ise pek takdir edilmeyecek biçimde, *çıkartma dağıtım politikasının kurumsallaşması* olgusu ile karşılaşılır ki, bu da Sartori açısından zayıf bir devlet anlamına gelmektedir. Sartori, s. 120-121.

²⁸ Mainwaring Scott, “Presidentialism in Latin America”, *Latin American Research Review*, 25, London, 1990, s. 167 vd.

²⁹ Sartori s. 125.

³⁰ Parlamenter hükümet modelini benimseyerek uygulamaya çalışan ülkelerden, başta İngiltere, Almanya olmak üzere, Belçika, Lüksemburg, İsveç ve Norveç’te de, parlamenter çoğunluğa

genel bir kabulün olduğunu kolaylıkla söylenebilir. Bu konuda birkaç örnek vermek gerekirse; yürütme erkinin güçlendirilmesi yolundaki eğilimlerin, demokrasi veya parlamenter rejime aykırı olarak görülmemesi gereğine işaret eden Mirkine-Guetzevitch, güçlü ve yapıcı bir yürütme erkinin, aslında *demokrasi için bir zorunluluk* olduğunun da altını çizmektedir. Zira Guetzevitch açısından, parlamenter rejimlerde yürütmenin zayıf bırakılması, devletin, sosyal görevlerini yerine getirememesi anlamına gelmektedir³¹. Yürütme üstünlüğünün bundan böyle, mutlak monarşiler olgusu ile bir ilgisinin kalmadığını belirten Lipson ise çağımızda yürütme üstünlüğü veya ona yakın bir durumun, *alışkanlık* özelliği gösterdiğinin altını çizmektedir.³² Bu yapılan vurgulardan ise biz, üstün ve güçlü yürütmenin, demokrasi için, bir ‘zorunluluk’ olarak görülmesinin yanı sıra, daha hafif bir deyimle, ‘alışlagelen bir olgu’ biçiminde de benimsendiği sonucunu çıkarmaktayız.

Burada yeri gelmişken bir noktanın altını çizmemiz gerekmektedir. O da; parlamenter rejimlerde yürütme güçlendirilirken, bunun *kabine*, daha doğrusu ‘*yürütme kurulu*’ merkezli olarak yerine getirilmesidir. Zira bu hükümet sistemlerinde sorumlu olan ve partizan olan birim kabinedir. Bunun tersi yönündeki eğilimlerin³³ ise parlamenter rejimden de belirli bir uzaklaşmayı beraberinde getirdiği gerçektir.

Doktrindeki ünlü hukukçulardan Maurice Duverger ile George Vedel ise güçlü yürütme olgusunu, menfaat gruplarının demokratik yaşamı olumsuz yönde

dayanan ve fiilen sadece kamuoyuna sorumlu olan güçlü hükümetler bulunmakta olup, Latin Amerika ve Afrika rejimlerinde de olduğu gibi, gerekli hamleleri yapabilmek için yürütmeyi güçlendirmeyi zorunlu görmekteyler. Bunlar da, parlamentarizmin tarihsel gelişimi içerisindeki yasama-yürütme ilişkilerinde, yasamanın üstünlüğü anlayışının terkedilerek, kuvvetler dengesinin artık yürütme lehine bozulduğunu göstermektedir. Kuzu Burhan, *Türkiye İçin Başkanlık Rejimi*, İstanbul 1997, s. 56. Campbell’in de belirttiği gibi, özellikle de son yarım yüzyıllık dönemde, hatta daha da öncesinde, I. Dünya Savaşı’ndan sonra, parlamenter hükümet (yasamanın üstünlüğü) çağı, gerçekten kapanmış ve yürütme üstünlüğü çağı açılmıştır. Campbell Peter, “Avrupa’da Parlamenter Hükümetin Bazı Yönleri”, (Çev. Ergun Özbudun), *AÜHFD*, C, XX, S. 1-4, 1963, s. 82. Tarihsel bir kategori de olsa, yürütme üstünlüğünün bir öncül konumunda olan yasama üstünlüğüne ilişkin Özbudun’un bir makalesi için bkz. Özbudun Ergun, “İngiltere’de Parlamento Egemenliği Teorisi”, *AÜHFD*, C. XXV, Sayı: 1-2, Ankara, 1968, ss. 59-80.

³¹ Mirkine-Guetzevitch Boris, *Hukuki Esasiyede Yeni Temayüller*, (Çev. Ali Rıza Türel), Ankara 1938, s. 206 ve 202. Turhan, s. 181.

³² Lipson Leslie, *Politika Biliminin Temel Sorunları: Siyasal Bilime Giriş*, (Çev. Tuncer Karamustafaoğlu), Ankara 1978, s. 346.

³³ Saf parlamenter rejimi uygulamaya çalışan ülkelerde, yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan ve tarafsız niteliğiyle öne çıkan devlet başkanlığının güçlendirilmesi, ters yöndeki bu eğilimlerin en sık görüleni olup, siyasal rejimin “saf” niteliğinden de bir sapmayı meydana getirmektedir. 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası için de söz konusu olan bu olgu, eleştirilerin en çok yoğunlaştığı alan olmuştur.

etkileyebilmelerine karşı bir güvence unsuru olarak görmek suretiyle, konuya farklı bir yaklaşım getirmişlerdir³⁴.

Böylelikle kamu hukuku doktrininde, *güçlü yürütme* veya *yürütmenin üstünlüğü*, evrensel bir olgu biçiminde benimsenerek demokrasiye aykırı olmadığı söylenmekte ve güçlü bir yürütmenin varlığının gereği de, artık tartışma konusu olmaktan çıkarılmıştır. Doktrindeki yazarların asıl tartışıp inceledikleri konu, yürütme organının, her toplumun sosyal ve ekonomik yapısına göre değişebilecek kuvvet oran ve derecesi üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Parlamentar rejimlerde güçlü yürütme eğiliminin, hukuk ve siyasal alanı kapsayan yansımaları bulunmaktadır. Bu çerçevede anayasalar, kanunlar, meclis içtüzükleri ve siyasal teamüller, yürütme organına gittikçe artan yetkiler tanımaktadırlar. Tam bu noktada, *işleyen parlamentarizm* olgusu karşımıza çıkmaktadır. Sartori, buradaki “işleyen” deyiminin, hükümet etme yeteneği açısından *etkin olma* ve/veya *istikrarlı olma* biçiminde iki anlama geldiğini belirtmektedir. Bu ayırımdan yola çıkan Sartori, üçlü bir kombinezona ulaşmıştır. Buna göre hükümetler (dar anlamında) (i) etkin ve istikrarlı, (ii) istikrarlı ve muhtemelen etkin, ve de (iii) istikrarsız hükümet biçiminde söz konusu olabilmektedir³⁵. Sartori’nin, işleyen bir parlamentarizm için düşündüğü etkinlik ve istikrarlılık faktörleri, aslında işleyen demokrasinin başlıca göstergelerinden sayılmaktadır.

Bir hükümet modelinde yürütmenin etkin, yani güçlü ve yönetebilir oluşunun arkasında, gerçek performansların değil de, yapısal yeteneklerin asıl belirleyici olduğunu ileri süren Sartori, “*izlediği politikaları gerçekleştirme yeteneğine sahip olan hükümet*” biçiminde tanımladığı ‘etkin (güçlü) yürütme’ nin, ‘aktivist yürütme’ ile karıştırılmaması gereğine de işaret etmektedir³⁶.

a- Yürütme Organının Yasama Alanına Karışması

Çağımız modern demokrasilerinin en belirgin özelliği, yürütmenin yasama karşısında güçlenmesi olmuştur. Bu olgu, parlamenter rejimler için de genel geçer bir kural niteliğindedir. Öyle ki, artık günümüzde hükümetler, yasama organının faaliyetleri üzerinde oldukça etkili olabilmektedir. Daha genel bir deyimle, demokrasinin kurumları

³⁴ Vedel George, “Teşri ve İcranın Münasebetleri Problemi”, (Çev. Taner Timur), *AÜSBFD C.XV*, No. 3, 1969, s. 66. Özkol Adil, “Çağdaş Parlamenter Demokrasilerde Kuvvetli İcra Eğilimi”, *AÜHFD*, C. XXVI, S. 1-2, 1969, s. 48. Kuzu, Türkiye İçin..., s. 43.

³⁵ Sartori, s. 146.

³⁶ Sartori bu noktaya ilişkin olarak, parlamenter bir hükümet modelinde kararlı bir yürütme şefinin olmadığı durumlarda, kararlı bir hükümetin de olamayacağını belirtmekle birlikte, karar alma mekanizmasının tıkalı olması veya kendi aleyhine işlemesi durumlarında, kararlı bir başbakanın bile tersi yönde davranacağını söylemektedir. Sartori, s. 150.

arasında kurduğu hassas dengeler ve denetim mekanizmasının bozulmasından dolayı, ekonomik yaşamı planlayan yürütmenin de, siyasal sistem içerisinde yasama aleyhine büyük bir ağırlık kazandığına tanık olunmuştur³⁷. Bunun temelinde ise yasama organı bünyesinde çoğunluğu elinde bulunduran siyasal partinin aynı zamanda hükümet de olması yatmaktadır. Bu da, yürütme organının yasamayı istediği biçimde yönlendirebilmesi anlamına gelmektedir³⁸.

Bu yönüyle etki alanı genişleyen yürütmenin, parlamenter faaliyetlere etkisi, gündən güne artan bir süreç izlemekte olup, bunun en önemli göstergesi de kanunların çıkartılması konusunda olmaktadır. Birbirlerinden ayrı kurumlar olan *kanun tasarısı* ve *kanun tekliflerine* bakıldığında; tasarıların tekliflerden sayıca çok fazla olması ve kanunlaşan metinlerin ise hemen hemen dördte üçünün tasarılarından oluşması, yürütmenin yasamanın en önemli fonksiyon alanında ne kadar etkin olduğunu göstermektedir. İngiliz parlamentarizminde, parlamento önüne gelen projelerin %85'ini tasarılar, %15'ini de kanun teklifleri oluşturmaktadır. Yine, kanunlaşan metinlerin de %85'ni kanun tasarıları meydana getirmektedir³⁹. Bu durum karşısında, parlamento görüşmelerinin anlam ve öneminde de büyük bir erozyon yaşanmış ve yasama toplantıları, adeta bir formalitenin yerine getirilmesi biçiminde yürütülen bir uygulamaya dönüşmüştür. O halde, yürütmenin, kanun tekliflerini hazırlayan tek organ olduğunu söylemek de yanıltıcı olmayacaktır. Zira yürütme organı, bu teklifleri yapacak bilgi, teknik olanaklar ve uzman kişilere sahip bir konumda bulunmaktadır.

Yasamanın etkisinin zayıflayıp, yürütmenin etkin bir konumda görüldüğü alanların başında, genellikle ekonomik anlaşmalar, kamu gelir ve giderlerini belirleme ve de savunma işleri gelmektedir. Bu noktaya ilişkin olarak İngiliz parlamentosu, bütçenin sadece genel ilkelerini görüşmekle yetinmekte ve ayrıntılı saptamaları ise hükümet kanadına bırakmaktadır. Ayrıca, yasama organının faaliyet alanına giren yasama komisyonlarında da yürütmenin etkin bir rol üstlendiğine tanık olunmaktadır. Bunun

³⁷ Bu suretle eski statik durumundan uzaklaşan yürütme, yasama organından kopardığı yetkilerle büyüme ve genişleme sürecine girmiştir. Tunaya Tarık Zafer, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, İstanbul 1982, s. 452.

³⁸ Bu noktada, siyasal partilerin anayasal demokrasi kurumları üzerindeki etkilerinin daha geniş bir çözümlemesi için bkz. Lipson, *Politika Biliminin...*, s. 349-351. Sezginer Murat, "Güçlü Yürütme Anlayışı ve Türkiye'deki Görünümü", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 3, S.1, Ocak-Haziran 1990, s. 67, 83-84.

³⁹ Hatta Olson, parlamentarizmi uygulayan çoğu ülkede bu tasarıların, toplam kanun önerileri içerisindeki yerinin, %90'ları bulduğuna dikkati çekmektedir. Olson David M, *Democratic Legislative Institutions- A Comparative View*, New York & London 1994, s. 84. Almanya'da üç yasama dönemi içerisinde parlamento önüne 1319 tasarı ve 927 teklif gelmiş, bunlar arasında kabul edilenlerin üçte ikisini tasarılar oluşturmuştur. Özkol, s. 64. Tunaya, s. 453.

en belirgin göstergesi ise hükümet üyesi parlamenterlerin, bu komisyonlarda çoğunluğu ele geçirmesidir⁴⁰.

Kısaca belirtmek gerekirse, yürütmenin yasama faaliyetleri alanındaki etkisinin, günden güne artan bir süreç izlediği görülmekte ve dolayısıyla, yasama organının görüş ve eğilimlerinin yürütmeyi etkilemesi de artık söz konusu olamamaktadır. Böylelikle yasama organında açığa çıkan, çoğunlukla hükümet lehindeki eğilimlerin de bir sonucu olarak toplumda, meclis çalışmalarının önemsenmemesi yönünde bir düşünce tabanı oluşmuştur.

b- Yürütmenin Düzenleme Yetkisi

Günümüzde yürütmenin bir siyasal erk olarak, yasama karşısında daha etkin bir konumda görünmesinde en belirleyici bir faktör, modern devletçe düzenlenmesi gereken alanın bir hayli genişlemesi biçiminde kendini göstermektedir. Bu genişlemenin temelinde ise; yapılacak düzenlemelerin, zaman bakımından kısa sürede yapılması gereğinin yanında, bunların çok sık değiştirilmesi zorunluluğunun da yattığı söylenebilir.

Yürütmenin düzenleme alanının yasama aleyhine genişlemesi, yani yürütmenin güçlendirilmesi yönündeki eğilimin en göze çarpan anayasal belirtisi, delegasyondur. Bu noktada yasama organı, belli koşullara uygun olarak, kanun niteliğinde kararnamelerle, kendi yetkilerinden bir kısmını yürütmeye devredebilir. Özellikle de planlı ekonomi politikaları konusunda yürütmenin, belirli fakat geniş alanlarda, hayli serbest bırakıldığı görülmektedir.⁴¹ Söz gelimi, parlamentarizmin ana yurdu olarak kabul edilen İngiltere’de, yürütme organının yasama tarafından verilmiş düzenleme yetkisine dayanarak koyduğu kuralların bir kısmı, doğrudan kanun hükmünde iken, diğer bir kısmı yasamanın onayına bağlı olmakta ve bir diğer kısmı da, kendiliklerinden geçerlik kazanmaktadır⁴². Yürütmenin bu kaide kararlarının denetim süreci için öngörülen sürenin kısalığı da, yürütmenin düzenleme alanını sağlama alan bir başka olgu olarak kendini göstermektedir. Yürütme organı, bu normal dönem düzenleme yetkilerinin yanı sıra, ayrıca olağanüstü dönemler için de yeni yetkilerle donatılmıştır.

Bu noktada şu yargıya varılabilir: Hükümet, daha doğrusu yürütme organı, bugün

⁴⁰ İngiltere’de komisyon görüşmelerinin gidişati ve sonucu, iktidarı elinde tutan birimin gücüne bağlı olup, bu toplantılarda, çoğunluk partisinin lideri olan başbakanın, dolaylı da olsa, kesin surette sözü geçmektedir. Özko, s. 66.

⁴¹ Tunaya, s. 453.

⁴² Bu son kısım, 40 gün içinde meclislerden biri (Avam veya Lordlar Kamarası) tarafından iptal edilememiş ise yürürlük kazanırlar. Ancak, yasama organının bu iptal yetkilerini kullanmalarını sağlamak için dikkatlerini çekmek üzere kurulmuş olan özel komisyonun, 8 yıllık bir dönem boyunca, yedi bin kaide karar incelemesinden sadece 73’ünde yasamanın dikkatini çekmiş olduğu düşünülecek olursa, bu denetimin *filen* geçerlilik taşımadığı da açığa çıkmış olur. Özko, s. 61.

yasamanın basit bir organı olmaktan uzaklaşarak, birinci derecede bir siyasal karar organı statüsünü kazanmıştır. Bundan böyle, yasamaya bağımlı ve ikinci derecede bir organ olmaktan çıkan yürütme, kararları saptamak ve uygulamak için oldukça geniş bir yönetim (idare) mekanizmasını da devreye sokarak ve özellikle düzenleme yetkilerindeki artışın etkisiyle, bütünüyle aktif bir erk konumuna bürünmüştür. Öyle ki, neredeyse, *hükümet* ile *siyasal iktidar* kavramlarının birbiriyle örtüştüğü sonucuna dahi ulaşılmıştır⁴³.

c- ‘Güvenoyu’ Mekanizması Karşısında ‘Fesih’ Yolunun Etkinleşmesi

Bilindiği üzere güvenoyu ve fesih mekanizmaları, saf parlamenter rejim içerisinde, yasama ve yürütme organlarının birbirlerine karşı kullandıkları etkileme araçlarındandır. Ancak bu iki hukuksal kurum, günümüz parlamenter hükümet modellerinde de bulunmakla birlikte,⁴⁴ yasama organı olan parlamentonun elindeki güvenoyu silahının etki ve gücü, yürütmenin sahip olduğu fesih silahı karşısında büyük ölçüde geri plana düşmüştür. Lijphart’ın, Epstein’den aktardığı parlamenter rejim tanımında da yer alan; “yürütmenin yasamadan doğduğu ve ona karşı sorumlu olduğu hükümet modeli” (*executive authority emerges from, and is responsible to, legislative authority*)⁴⁵ biçimindeki klasik yaklaşım, parlamentarizmin pratiği açısından eski önem ve değerini koruyamaz olmuştur artık.

İşin aslına bakılırsa, yürütmenin, başka bir deyimle hükümetin, yasama organı önündeki siyasal sorumluluğu kuralı işlemez duruma gelmiştir. Hükümetin sorumluluğu, asıl, seçim döneminde halka karşı söz konusu olmaktadır. Parlamentonun, güvensizlik oyu ile yürütmeyi düşürmesi, neredeyse gerçekleşmesi olanaksız bir durum olduğundan, bu noktada hükümetin düşebilmesi yönündeki kaygılar bir kenara, yürütme şefi konumundaki başbakanın, meclise istediğini yaptırmak amacıyla zaman zaman istifa veya meclisi fesih yollarını, birer baskı aracı olarak kullandığına da tanık olunmaktadır⁴⁶. Böyle bir baskı tehdidi karşısında kalan yasama üyeleri ise sonucu belirsiz bir seçime gitmemek için, bir yönüyle de kendilerine ait kabul ettikleri hükümeti düşürmekten kaçınmak yolunu seçmektedirler. En azından bir sonraki seçimlerde parlamentoya ve

⁴³ Tunaya, s. 453.

⁴⁴ Hatta, doktrininde yarı-başkanlık rejiminin örnekleri olarak gösterilen *Fransa* ve *Finlandiya*’da da yürütme organı, yasama organını feshedebilirken, *Norveç* parlamenter rejiminde ise yürütme organına böyle bir yetki tanınmamıştır. Ayrıca, tarihsel bir örnek olsa da, açıkça parlamenter nitelik taşıyan *Dördüncü Fransız Cumhuriyeti*’nde de yürütmenin yasama organını fesih hakkı, ancak çok sınırlı biçimde tanınmıştı. Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, s. 47.

⁴⁵ Epstein Leon D., “Parliamentary Government”, in David L. Sills, Edt., *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Macmillan and Free Press, New York, 1968, 11: 419’dan naklen: Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler...*, s. 44. ; Onar, s. 73.

⁴⁶ Güneş Turan, *Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi*, İstanbul 1956, s. 77.

kabineye girememek korkusu, iktidar partisi milletvekillerini, başbakan ile iyi geçinmeye zorlamaktadır⁴⁷. Özetle, fesih mekanizmasının günümüzdeki bu yöndeki uygulaması ile güçlü yürütme olgusu arasında doğrudan bir bağıntı kurulabilmektedir.

Yasama organının, yürütmeyi denetleme fonksiyonunu,⁴⁸ parti disiplini ve benzeri faktörlerin de etkisiyle, fiilen kullanamamasına karşılık,⁴⁹ yürütme organı, sahip olduğu fesih silahını yasamaya karşı daha etkin kullanılabilir duruma gelmiştir. Burada dikkati çeken bir nokta; hükümetin, bu yetkisini, genellikle iktidar partisinin, daha doğrusu yürütme şefi konumundaki başbakanın, kendisi için en uygun bulduğu siyasal ortamı kollayarak ve yasama organı içerisindeki mevcut çoğunluğunu daha da artırmak amacıyla kullanıyor olmasıdır⁵⁰. İngiltere örneğinde de görüleceği gibi, Avam Kamarası'nda güvenoyu alamayıp yenilgiye uğrayarak çekilmek ya da feshe başvurmak zorunda kalınması dışında, başbakanın istediği zaman fesih yolunu kullanabilmesi, ona siyasal açıdan üstünlük sağlamıştır. Öyle ki bu ülkede fesih mekanizmasının, parti hükümetine yarar sağlamak için kullanılması, siyasal uygulamanın kabul ettiği bir olgu niteliği kazanmıştır⁵¹. Bu yönüyle fesih, Turhan'ın da ifadesiyle; yasama ile yürütme organları arasındaki ikiliği uzlaştırma aracı olmaktan çıkarak, parti hükümetini seçmenlere bağlayan bir araç durumuna gelmiştir. Loewenstein'in de belirttiği gibi fesih, günümüzde, kişileri ve sorunları, iktidarın gerçek sahibi olan halkın önüne getirmeye yönelik demokratik bir işlev görmektedir⁵².

⁴⁷ Özkol, s. 66-67.

⁴⁸ Saf parlamentarizmde yasamanın asli fonksiyonlarından olan 'yürütmenin denetlenmesi' yolları konusunda bkz. Özbudun Ergun, *Parlamentar Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, Ankara, 1962.

⁴⁹ Bu noktada, "parlamento, hala, bir denetim organı sayılabilir mi?" şeklinde bir soru yönelten Tunaya'ya göre, yasama organları soru, gensoru, genel görüşme gibi yollarla denetim organı fonksiyonunu yerine getirmekle birlikte, *belirli çoğunlukların* bir gensoru önergesini, "açık" ya da "ciddi" saymamak suretiyle, gündeme dahi alınmasını engelleyip, bu hukuki kontrol mekanizmasını işlemez duruma sokması da açık bir realitedir. Tunaya, s. 458. Turhan da, yürütmenin yasama organı karşısındaki sorumluluğunun, onun içindeki *çoğunluk partisine* geçmiş olduğuna vurgu yapmaktadır. Turhan, s. 47. Her iki yazarın da üzerinde durduğu bu yasama çoğunluğunun, ancak sağlam ve tutarlı (disiplinli) olması koşuluyla bu söylenenlerin geçerli olacağından kuşku yoktur. Zira, Özbudun'un önemle belirttiği gibi, "*hiçbir anayasal düzenleme, parlamenter rejim içinde sağlam ve disiplinli bir parlamento çoğunluğunun hükümete vereceği güç ve otoritenin yerini tutamaz. Böyle bir çoğunluğun bulunmaması halinde, hükümetin elinde geniş hukuki yetkiler olsa bile, onun bu yetkileri kullanacak siyasal iradeyi gösterebileceği çok şüphelidir.*" Özbudun, *Türk Anayasa...*, s. 47.

⁵⁰ Kuzu, *Türkiye İçin...*, s. 55. Böylece, yürütmenin yasamayı etkileme aracı olarak fesih, günümüzde, bu organlar arasındaki bir ihtilafı çözme işlevinden uzaklaşarak, seçim dönemi içinde, henüz bu yasal süre dolmadan önce yapılacak olan bir erken seçim niteliğine bürünmüştür. Turhan, s. 49.

⁵¹ Karamustafaoğlu Tuncer, *Yasama Meclislerini Fesih Hakkı*, Ankara 1982. ; s. 76. Turhan., s. 50.

⁵² Loewenstein Karl, *Political Power and The Governmental Process*, Chikago 1957, s. 217. Fesih bu yönüyle, seçim dönemi içinde, henüz bu yasal süre dolmadan önce yapılacak olan bir erken seçim niteliğine bürünmüştür. Turhan, s. 47 ve 49.

d- Disiplinli Parti Anlayışı ve Seçim Sisteminin Güçlü Yürütme Olgusu Üzerindeki Etkisi

Herhangi bir siyasal konuda parti birliğini sağlamak için, partinin parlamenter üyeleri arasındaki farklı görüş ve eğilimleri hizaya sokmak biçiminde tanımlanan parti disiplini⁵³, sonuçta saf parlamenter rejimin işleyişini değişikliğe uğratan önemli faktörlerden birisi olarak kabul edilmektedir. Bu suretle, yürütme ile yasama erkleri arasında eşitlik ve denge prensibine dayanan parlamenter rejimin, yürütme lehine olmak üzere değişime uğradığına, daha doğrusu rejimin rasyonelleşme sürecine girdiğine tanık olunmuştur⁵⁴. Söz konusu değişim süreci üzerinde, parti disiplininin ne gibi etkilerinin olduğunun incelenmesi konunun aydınlatılması bakımından büyük önem taşımaktadır.

Öncelikle, parti disiplini olgusunun, parlamentarizmin dönüşümünde büyük etkisinin bulunduğunu yinelememiz yerinde olacaktır. Şöyle ki; parti disiplininin, özellikle de iki partili parlamenter bir rejimde yaptığı ilk değişiklik, siyasal mücadeleyi partiler arası mücadeleye dönüştürmesi olmuştur⁵⁵. Parlamenter rejimde çoğunluk partisinin disiplin ve tutarlığı, sıkı olduğu oranda yürütme ve yasama birlikteliğini açıkça artırmış, bu da yasamanın fonksiyon olarak, hükümet kararlarını tescil ve onaylamaktan ibaret bir organ konumuna indirgenmesine yol açmıştır⁵⁶.

Parlamenter rejimlerde parti disiplininin, yürütmenin ön plana çıkmasındaki bir diğer etkisi de; hükümetlerin, parlamento dışı kuruluşların etki ve baskısında kalması olmuştur. Daha açık bir deyişle, parti grupları sürekli olarak parti örgütünün etkisi altında bulunduğundan dolayı, parlamenter rejimde hükümetler artık, yasama organlarının değil de, parti gruplarının alacakları kararlarla kurulmakta ve düşürülmektedir. Bugün ülke için yaşamsal önemdeki kararlar, önce parlamento dışında, daha doğrusu sorumsuz parti gruplarında görüşülüp, sonra da parti başkanları tarafından sonuçlandırılmaktadır. Özetle belirtmek gerekirse, “yasama ve yürütmenin dümeni” yasama içerisindeki çoğunluğun eline geçmiştir. Yani, günümüz parlamenter rejimlerinde hükümet, “çoğunluğun hükümeti”, bunun da ötesinde bu çoğunluk içindeki “belli bir parti grubunun hükümeti” veya “şeflerin hükümeti” durumuna gelmiştir. Öyle ki bugün, iktidar partisi şefinin veya şeflerinin kabul

⁵³ Özbudun Ergun, Parti Disiplini, Ankara 1968, s. 107.

⁵⁴ Kuzu, Türkiye İçin..., s. 49-50. Güneş Turan, *Türk Demokrasisinin Analizi*, Ankara 1996, s. 165.

⁵⁵ Bunun sonucu olarak da parlamentonun tanımı ve niteliğinde bir değişim yaşanmış ve yasama organı olan parlamento, bundan böyle, tek tek milletvekillerinden oluşan bir topluluk değil de, grup kararlarına itirazsız boyun eğen üyelerin oluşturduğu parti adacıkları niteliğine bürünmüştür. Kuzu, Türkiye İçin..., s. 50-51.

⁵⁶ Duverger Maurice, *Siyasi Partiler*, s. 507.

etmediği bir kanun veya karar meclislerden çıkamamaktadır⁵⁷. Bundan da hareketle, modern demokratik rejimlerin birer “*partiler hükümeti*” olduğunu söylemenin pek de yanlış bir önerme olmayacağı düşünülebilir.

Modern parlamenter rejimlerde, çoğunluk partisi ya da en güçlü koalisyon ortağının lideri olan başbakan, hükümeti güçlendirici bir etken olarak parti disiplininin büyük ölçüde yararlanmaktadır. Bu durumun ise Turhan’ın da belirttiği üzere; başbakanın, kabine içindeki konumunun değişerek *gerçek bir lider* olmasında büyük bir payı bulunmaktadır.⁵⁸ Parti başkanlarının sahip oldukları bu güç ve otoritenin doğal bir sonucu olarak, yasama organı yürütmeye bağlı bir duruma gelmiştir. Çünkü çoğunluğa dayalı hükümet, parti disiplini sayesinde yürütmenin yanı sıra, yasama fonksiyonları alanında da söz sahibi olmuştur⁵⁹. İktidar partisine üye parlamenterler, hem partilerinin kendilerine sağladığı olanaklar hem de gerekli cesareti gösterememe nedeniyle, parti ve liderlerini körü körüne desteklemek durumuna düşmüşlerdir.

Parti disiplini olgusunu, çeşitli açılardan ele alan siyasal bilimciler, özellikle de, parti disiplininin yasama-yürütme ilişkileri üzerindeki etkisine dikkati çekmişlerdir. Bu konudaki genel bir kabule göre, iki partili sistemlerde partilerin disiplini, öncelikle kuvvetler ayrılığı ilkesini zayıflatmakta veya ortadan kaldırmakta, yasama-yürütme ilişkilerini de çoğunluk partisinin bir iç işi haline getirerek, kuvvetler birliğini gerçekleştirmekte ve siyasal liderliği ise yürütme organına vermek suretiyle hükümetin istikrar ve otoritesini güçlendirmektedir⁶⁰. “*Sorumlu parti hükümeti modeli*” biçiminde ifadesini bulan bu “iki parti sistemi”nde, yürütme ile yasama organları arasında sıkı bir bağ meydana gelir. Bu bağ öyle bir noktaya varmaktadır ki, parlamento ile hükümet, adeta aynı motorla çalışan iki ayrı makineye benzer. Böylesine bir sorumlu parti hükümetini sağlayan temel ölçüt ise yukarıda da sık sık altını çizdiğimiz gibi, *tutarlı ve disiplinli parti* olgusudur. Özellikle de, iki parti sisteminde kolektif sorumluluk yoluyla hükümetin düşürülebilmesi pek mümkün görülememektedir. Çoğunluk partisi, sağlam ve disiplinli bir yasama çoğunluğu sayesinde iktidarda kaldığı sürece programının

⁵⁷ İşin aslına bakılırsa, modern devlet düzeni içerisinde yürütülen işlemlerde her şeyden önce parti grupları ve özellikle bunları istedikleri yöne çekebilen parti başkanlarının söz ve karar sahibi oldukları görülecektir. Kuzu, Türkiye İçin..., s. 52. Güneş, s. 165 vd.

⁵⁸ Turhan, s. 51. Siyasal rejimin en önemli bir unsuru haline gelen başbakanın bu durumunu ifade için “*diktatörün alası*” deyimini dahi kullanılmaktadır. Kuzu, Türkiye İçin..., s. 49. Teziç, disiplin olgusunun, partilerdeki oligarşik eğilimleri desteklediği noktasına dikkati çekmektedir. Teziç Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, İstanbul 2008, s. 330.

⁵⁹ Yasama çoğunluğunu arkasına almış böyle bir hükümetin başkanı sıfatıyla bir başbakanın da, bir Amerikan başkanından daha fazla otorite sahibi olduğu görülür. Lipset, s. 170.

⁶⁰ Vedel, a.g.m., s. 49-67. Özbudun, Batı Demokrasilerinde..., s. 11. Duverger, *Siyasi Partiler*, s. 507-508.

bütünlüğünü ve tutarlılığını koruyabilmektedir⁶¹. Bu açıdan bakınca rejimin, tek-parti sisteminin pratiğinden pek de farklı bir sonuç doğurmadığını görmekteyiz⁶². Çok partili sistemlerde ise disiplinli partilerin az da olsa istikrarlı fakat güçsüz, disiplinsiz partilerin de daha istikrarsız, ancak daha güçlü hükümetlere zemin hazırladıklarına doktrinde yer verilmektedir⁶³.

Yasama organında çoğunluğu sağlamak suretiyle parlamentoda sözü geçen partinin lideri, partisinin meclisteki grubu üzerinde sağladığı güç ve otoritenin de bir sonucu olarak, kendi grubunun siyasal denetiminden kurtulabilmektedir⁶⁴. Başka bir deyişle, iktidarı elde eden siyasal parti, parlamentoyu adeta kendi grubu haline getirmekle, bu organın siyasal denetimini devre dışı bırakmıştır. Daha geniş bir açıdan bakılırsa, parlamentarizm uygulamasında, sadece yasamanın değil, yürütmenin de rejimin gereği olan etkileme araçlarını (fesih) kullanmadığı görülmektedir. Bunda da, parti disiplini ile fesih yetkisi arasında güçlü bir ilişkinin artık var olmadığına anlaşılması etkili olmuştur⁶⁵. Zira çoğunluğu elde etmiş bir partinin üyeleri,

⁶¹ Bu sistemde, sadece vicdani kaygılar taşıyan disiplinsiz milletvekilleri yoktur. Artık sorumluluk, tüm parlamentodan ziyade, parlamentoda çoğunluğu bulunan siyasal partiye geçmiştir. Özbudun, *Siyasal Partiler*, s. 147 vd. Güneş, *Türk Demokrasisinin...*, s. 166.

⁶² Tek parti sisteminden kuramsal açıdan farklı yönleri ise bir muhalefetin bulunması ve platonik özgür bir tartışma ortamının varlığıdır.

⁶³ Vedel, s. 49-67. Çok partili sistemlerdeki disiplin olgusunu, ılımlı ve aşırı çok partili sistemler için ayrı ayrı ele almak gerekir. Ancak şu var ki; parti disiplini, iki partili parlamenter rejimler ile *ılımlı* çok partili parlamenter rejimler açısından, *aşırı* çok partili parlamenter rejimlere göre, daha çok aranmaktadır. İlimli çok parti sistemi de iki kutuplu bir sistem olup, iktidar, genellikle bu iki parti arasında el değiştirmekte ve sonuçta ise parti disiplin ve tutarlığı üst seviyede sağlanmaktadır. Aşırı çok parti sistemlerinde ise iktidarın el değiştirmesi mekanizması tam anlamıyla işlemediği ve hükümet sürekli, merkez partileri tarafından kurulduğundan dolayı, merkez partili milletvekilleri açısından hükümetin düşmesi çok da önemli değildir. Zira bu kişiler, kurulacak yeni hükümette görev alacaklarını bilirler. Kısaca belirtmek gerekirse, aşırı çok partili parlamenter rejimlerde parti disiplini, iki partili ve bir dereceye kadar ılımlı çok partili parlamenter rejimlerdeki kadar güçlü olmayabilmektedir. Bu konuda bkz. Özbudun, *Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Parti Disiplini*, Ankara 1968,, s. 137-147. Özbudun, *Siyasal Partiler*, Ankara 1977, s. 153-155.

⁶⁴ Tam bu noktada, iktidarın kişiselleşmesi olgusu karşımıza çıkmaktadır. Parti disiplininin büyük ölçüde etkilediği bu olgu, çağdaş demokrasilerde parlamentonun önemini azaltan faktörlerden biri olarak kabul edilmektedir. Yürütmenin güçlenmesinde öncelikli bir etken olarak gördüğümüz kişiselleşmiş iktidar olgusuna, aşağıda daha geniş biçimde yer verilecektir.

⁶⁵ Parlamenter rejimin parti disiplini artırarak etkisini, genellikle bu rejim tipinin temel unsurlarından biri sayılan fesih yetkisine bağlayan doktrin görüşüne göre; “*hükümetin parlamentoyu fesih yetkisi, parti disiplininin temelidir.*” Ancak, uygulamada bu yaklaşımın artık geçerli olmadığı görülmüştür. Örnek olarak, İngiltere’de fesih yetkisi, disiplin sağlayıcı bir fonksiyon görmemekte, Avustralya ve Yeni Zelanda’da fesih yetkisi, son derece seyrek biçimde ve parti disiplini ile ilgili olmayan gerekçelerle kullanılmaktadır. İtalya’da II. Dünya Savaşı’ndan sonra bir defa bile feshe gidilemezken, Norveç’te ise bu yetki hiç söz konusu değildir. Özbudun, *Batı Demokrasilerinde...*, s. 141-142. Yasama tekelini olduğu kadar, yürütmeyi denetleme yetkisini de zamanla yitiren yasama organı, neredeyse bir *müzakere* (görüşme ve danışma) organı durumuna bürünmüştür. Tunaya’ya göre bu durum, klasik anayasa hukukundaki büyük dönüşümün bir habercisi olmuştur. Tunaya, s. 459.

Çağdaş Siyasal Rejimlerde Etkin Yürütme Olgusu

liderlerinin başkanlığı altında kurulmuş olan hükümeti denetlemek ve bu denetimin doğuracağı siyasal sorumluluk ve yaptırımı uygulamak cesaretini gösterememiştir. Durum böyle olunca da, kurulan hükümetlerin, yasamanın siyasal denetiminden bağımsık bir ortamda çalışma zemini de açılmıştır⁶⁶.

Yürütmenin siyasal sorumluluğuna filen gidilememesi olgusunun yanı sıra, Avam Kamarası'ndan geçen kanunların, genellikle hükümetin öngördüğü biçime uygun olması da, Lijphart'ın söylemiyle, yürütmenin güçlü olduğunu gösteren uygulamalardandır⁶⁷. Bunun da temelinde, tasarı üzerindeki uzun ve etraflı görüşmelerin sonucunu önemsiz yapan ve hükümetin iradesini esas kılan güçlü parti disiplini olgusu yatmaktadır⁶⁸. Belli bir program ve çıkarlar dizisi etrafında örgütlenmiş partilerin üyesi olan parlamento üyeleri, bu program ve çıkarların önderliğini yapan yürütme şefini, yani başbakanı, parti disiplininin de etkisiyle körü körüne desteklemektedirler. Bunun sonucunda ise arkasını sağlam bir yasama çoğunluğuna dayanmış bulunan hükümet, büyük bir güç ve otorite elde etmektedir⁶⁹.

Parti disiplini olgusunun yol açtığı bu gelişme ve değişmelerin doğal bir sonucu olarak da, parlamenter rejimdeki kuramsal yasama ve yürütme ayrılığı, uygulamada pek de yansımamı bulamamıştır. Daha doğrusu, bu erkler arasındaki dengenin yürütme lehine bozulması ile kuvvetler ayrılığı ilkesinin de eski klasik anlamını yitirdiği görülmüştür.

Parlamenter rejimlerde, yürütmenin güçlü ve etkin bir konumda bulunmasına doğrudan etki eden bir diğer faktör ise seçim sistemleridir. Bu konuda öncelikle belirtmek gerekirse, seçim sistemlerinin, büyük ölçüde parti sistemlerini ve bu yolla da hükümet yapılarını belirleyecekleri yönünde doktrinde temel bir varsayım bulunmaktadır. Şöyle ki; yasama organında çok sayıda partinin temsil edilmesine fırsat tanıyan orantılı (nisbi) temsil sistemi, koalisyon hükümetleri yoluyla yürütmenin güç ve otoritesini engelleyerek, parti disiplini ve fesih gibi yürütmeyi güçlendiren hukuki kurumlardan

⁶⁶ Lipset de, çoğunluk partisi üyelerinin, hükümetçe yasamaya sunulan bütçeler, yasa tasarıları gibi politikalarını desteklemek üzere oy kullanmak zorunda kaldıklarına, aksi halde kabinenin düşerek seçime gidebileceğine işaret etmektedir. Lipset, s 170. Kuzu, Türkiye İçin..., s. 53. Güneş, s. 165.

⁶⁷ Bu anlamda, tutarlı bir çoğunluk partisinin liderlerinden oluşan ve normal şartlarda yasamanın desteğini arkasına alan kabinenin, iktidarda kalması kadar, kanun tekliflerini parlamentodan geçirmesi de bir ölçüde garantilenmiş sayılabilir. Lijphart, Çağdaş Demokrasiler..., s. 4.

⁶⁸ Özkol, s. 68. Disiplinli çift parti sisteminin hükümete sağladığı bu büyük otorite sayesinde, kabine üstünlüğü, İngiltere'de en çok göze çarpan bir olgu niteliği kazanmıştır. Duverger, Siyasal Partiler, s. 411 vd. Kuzu, Türkiye İçin..., s. 49. Lipset, s 170.

⁶⁹ Özkol, s. 69.

beklenen sonuçları engellemektedir. Çoğunluk sisteminin ise iki-parti sistemleri ile tek-parti hükümetlerine yol açtığı bir gerçekliktir⁷⁰.

Özellikle de parlamenter hükümet modelini benimseyen modern temsili demokrasilerde, değişik sınıf ve görüşlerin temsil edilmesi bütünüyle engellenmemek koşulu ile Özkol'a göre, büyük partilere prim yapan seçim sistemlerinin devreye sokulması, güçlü yürütmeye duyulan gereğin açık bir yansıması biçiminde değerlendirilebilir⁷¹. Yasama ve yürütme organlarını, aynı motorla çalışan iki makine durumuna getiren seçim sistemi ise *Westminster Modeli* olarak da bilinen, tek turlu ve tek isimli çoğunluk sistemidir. Parti sayısını azaltarak genelde iki partili bir siyasal hayata yol açan bu seçim sisteminin uygulanması sonucunda, tek-parti hükümetlerinin ortaya çıkacağına ve hükümetin bir "saat sarkacı gibi" iki parti arasında gidip geleceğine yönelik doktrinde güçlü beklentiler vardır⁷². Zaten iki partili parlamenter rejimlerde seçimlerin, gerçekte, iki başbakan adayı arasında bir plebisite dönüştüğü de belirtilmektedir⁷³. Partilerin disiplinli olmasına da zemin hazırlayan bu sistemde hükümetler, iki partiden birisi tarafından kurulduğu ve bu nedenle koalisyon veya azınlık hükümetlerine gerek kalmayacağından dolayı oldukça güçlü bir konum elde ederler⁷⁴. Yürütme ve yasamanın türdeş bir çoğunluğa dayanmasına zemin hazırlayan bu seçim sisteminde hükümetler, kendilerine tanınmış dönem içinde istikrarlı bir yapı göstermenin yanı sıra, karar verme kapasitelerini, yani güç ve etkinliklerini de artırmış olurlar. Böylece, yürütme erkinin yanı sıra, meclis içindeki çoğunluğu sayesinde, yasama erkini de rahatlıkla yönlendirebilen hükümetin, sistem genelinde etkin bir güç durumuna gelerek, adeta bir "kabine diktatörlüğü" ne kapı açtığına tanık olunmaktadır.

⁷⁰ Lardeyret Guy, "Orantılı Temsile İlişkin Sorun", (Çev. Mehmet Turhan), *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Der. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, 1995, s. 200. Türköne Mümtazer, *Siyaset*, Lotus Yayınevi, Ankara, 2003, s. 300 vd.

⁷¹ Özkol, s. 69.

⁷² Quentin L. Quade, "Orantılı Temsil ve Demokratik Devlet Yönetimi", (Çev. Mehmet Turhan), Derleyenler: Larry Diamond / Marc F. Plattner, *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1995, s. 207 vd. Lardeyret, s. 202. ; Duverger, *Siyasi Partiler*, s. 277. Sartori, Duverger'in seçim sisteminin parti sayıları üzerindeki etkileri konusunda yaptığı bu formülasyonun, sosyolojik bir kanun gibi anlaşılmanması gerektiğine dikkati çekmektedir. Çünkü Duverger, bir korelasyonun, nedensel bir ilişkiyi haklı göstereceğini varsaymakta; başka bir deyişle, "sebebi olmak"la "ilişkili olmak" arasındaki farkı gözden kaçırmaktadır. Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa...*, s. 46-47. Ayrıca bkz. Teziç, s. 304.

⁷³ Güneş, s. 166.

⁷⁴ Jean-Marie Cotteret / Claude Emeri, *Seçim Sistemleri*, (Çev. Ahmet Kotil), İletişim Yayınları, (Presses Universitaires De France), Cep Üniversitesi, İstanbul, (tarihsiz), s. 80. Quade Quentin L, "Orantılı Temsil ve Demokratik Devlet Yönetimi", (Çev. Mehmet Turhan), Derleyenler: Larry Diamond / Marc F. Plattner, *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1995., s. 212.

Söz konusu seçim sisteminin yol açtığı parti disiplini olgusunun da etkisiyle, milletvekilleri üzerindeki parti otoritesi ve güvenoyu istemiyle meydan okumalar, milletvekillerini boyun eğmeye zorlamakta, bu suretle yasama, yürütme organının güdümüne girmektedir. Bunun da bir sonucu olarak, gensoru, meclis araştırması ve genel görüşme gibi parlamenter denetim mekanizmalarının pratik yönden bir anlam ve önemi kalmamaktadır⁷⁵.

2- Etkin Yürütmeyi Sağlamada Başkanlık Rejimini Üstün Gören Yaklaşım

Başkanlık rejiminde etkin yürütmenin oluşmasında başlıca üç faktör bulunmaktadır. Bunlardan *birincisi*, başkanlık rejiminde yürütme yetkilerinin, parlamenter rejimden farklı olarak tek elde toplanması; *ikincisi*, başkanlık rejiminde yürütmenin, meşruluk kaynağını, doğrudan halkoyunda bulması; *üçüncü* olarak da, yürütmenin bu hükümet modelinde sabit bir süre için seçilmesi ve bu sürenin sonuna kadar görevden alınmamasıdır. Aşağıda, ilk önce birinci faktörü ve onun dayandığı düşünsel temeli ele almaya çalışacağız.

a- Yaklaşımın Kuramsal Temeli

En büyük ve kapsayıcı siyasal iktidar olarak devletin, tek kişi tarafından daha iyi yönetileceği düşüncesi, tarihsel açıdan çok eskilere kadar giden bir temele sahiptir. Bu konuda önce, ilk çağ filozof ve siyasal bilimcilerinden Platon ve Aristo'nun görüşleri dikkat çekmektedir. Bunlara kısaca değinmek gerekirse, *Platon*, etkin bir yönetim ve yürütmenin sağlanabilmesi noktasında gerekli olan “devlet biliminin” (politika), ancak çok küçük bir azınlıkta, hatta tek kişide bulunduğu görüşündedir⁷⁶. Ancak Platon daha sonraları, sınırsız iktidara sahip ve yönetme ve yürütme hakkını kendisinde somutlaştıran ‘*filozof kral*’ düşüncesini, gerçeklerle bağdaştıramadığından dolayı terk etmiştir. Bununla birlikte, *Yasalar (Nomoi)* adlı eserinde, “tiranlıkta olduğu gibi, iktidarın sayıca en az ve en güçlü kişinin elinde olduğu yerde, ancak o zaman kolay ve hızlı bir değişim ortaya çıkar⁷⁷.” demek suretiyle, eskisi kadar olmasa da, tek elden yönetimin üstünlüğü yönündeki yaklaşımını sürdürmüştür.

⁷⁵ Sezen Saim, *Seçim ve Demokrasi*, Ankara 1994, s. 302. Teziç, s. 304.

⁷⁶ Politikayı, devlet bilimi anlamında kullanan Platon'a göre, bu özelliği üzerinde bulunduran kişi, adeta “insanlar arasında bir tanrı gibidir.” Ağaoğulları Mehmet, *Eski Yunan'da Siyaset Felsefesi*, Ankara 1989, s. 199. Burada sözü edilen tek elden yönetim düşüncesinin, Mustafa Kemal'in; “tabiatta dahi tevhibi kuvva vardır” (doğada bile kuvvetler birliği vardır) görüşündeki *kurumsal anlamdaki güç odağı* anlamından bütünüyle ayrı ve kişisel anlam ifade eden bir özellik gösterdiği, açıkça ortadadır. Parla Taha, *Türkiye'nin Siyasal Rejimi 1980-1989*, İstanbul 1985, s. 18. Ayrıca bkz. Nur ULUŞAHİN, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık rejimi*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1999.

⁷⁷ Platon, *Yasalar*, (Çev: Candan Şentuna-Saffet Babü), 2. Basım, Kabalıcı Yay., İstanbul, 1994, s. 157 vd.

Platon'un filozof kralındaki monarşik yürütmesine benzer biçimde, *Aristo* da, erdem ve yetenekçe ileri bir kişinin, yasaların üstüne çıkarak ve hiçbir şeyle bağımlı bulunmayarak egemen olup, ülkeyi yönetmesinin haklı ve adil olduğunu ifade etmiştir⁷⁸.

Yunan siyasal düşüncesindeki, tek kişi yönetimine karşı duyulan bu eğilimin benzerini Roma'da görmekteyiz. Bu konuda *Çiçero*'nun şu ifadeleri, özellikle de olağanüstü dönemlerde ülkelerin, etkin bir lidere duydukları gereğini de vurgulaması bakımından dikkat çekicidir;

“Barışta ve durgun bir ortamda, korkulacak bir şey olmadığından, insan kendini bırakır, tıpkı bir gemide ya da hafif bir hastalıkta olduğu gibi. Fakat birden fırtına kopunca ya da hastalık ağırlaşınca, yolcular ve hastalar tek bir kişinin yardımını istemeye başlarlar. Aynı şekilde biz de de halk, barış zamanı yöneticilere hükmeder, tehditler savurur, meclisleri toplar; ama savaş çıkınca bir krala itaat edercesine itaat eder”⁷⁹.

Bir kentte veya ülkede tek bir hükümet olması gerektiğini belirten *Padovalı Marsilius* ise hükümetin ya da yöneticinin sayısal anlamda tek olmaması durumlarında çatışma, ayrılık ve en sonunda da kent veya devletin yok olması tehlikesi ile karşılaşılacağına vurgu yapmaktadır⁸⁰.

Tek elden yönetimin üstün olduğuna yönelik psikolojik ve düşünsel bir temel oluşturduğunu düşündüğümüz bu görüşler, aslına bakılırsa, monarşiye destek veren bir özellik göstermektedir. Ancak burada vurgulanmak istenen, tek kişi yönetimine yaklaşım biçimidir. Bu tip yaklaşım da, başkanlık rejimindeki tek kişi yönetimi ile temelde uyusmamaktadır. Zira adı geçen düşünürlere ait görüşlerin genel değerlendirmesinde öncelikle, *koruyucu, kurtarıcı, baba* biçimindeki ifadeler ve bu ifadelerde gizli, toplumsal birlik ve uyumu sağlayacak bir kişi arayışının varlığı dikkati çekmektedir. Bu yöndeki arayış, başkanlık rejiminin temelindeki güçlü yürütme arayışı ile bir noktada buluşmaktadır. Uruguay için kollejyal bir yürütmeyi öngören *Ordenez*, yürütme

⁷⁸ Aristoteles, *Politika*, (Çev. Mete Tuncay), İstanbul 2000, s. 105 vd. *Aristo*'nun bu yöndeki düşüncelerini, bir öneri ölçüğünde değerlendirmek yerinde olacaktır. Zira, *Aristo* yine bu eserin bir başka yerinde, “...krallar da... uyruklarından öyle çok üstün olmadıklarına göre...birbirlerine benzer olan herkes yönetme ve yönetilme işini sırayla eşitlik üzere paylaşmalıdır.” demek suretiyle, belirttiği biçimdeki tek elden yönetim olgusunun söz konusu olamayacağını da kabul etmektedir. a.g.e., s. 220-221.

⁷⁹ Ağaoğullarmehmet Ali I / Köker Levent, *İmparatorluktan Tanrı Devletine: Siyasal Düşünceler*, Birinci Baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 1991, s. 50.

⁸⁰ Marsilius Of Padua, *Defensor Pacis*, (Translate and İnt. By Alan Gewirth), University of Toronto Press, USA, 1980, XVII, s. 80-86.

gücünü, bir savaşçının gücü gibi görüp onu, *bir eylem ve saldırıda çeviklik* biçiminde betimlemektedir⁸¹.

Üstün kişisel özellikler ile donatılmış tek kişi figüründe odaklanan bu arayışların, ilk bakışta Montesquieu'nun, "kuvvetler ayrılığı kuramı" konusundaki görüşleri⁸² ile karşıt kulvarlarda görüldüğü rahatlıkla söylenebilir. Ancak ardından gelen görüşlerine baktığımızda ise bu düşünürün de; *yürütme erkinin çok kişiye oranla tek kişi tarafından daha iyi yerine getirileceği* noktasında bir düşünce içinde olduğunu⁸³ görebilmekteyiz. Yasama ve yürütme ayrılığını, kuramsal ve ampirik açıdan en iyi uygulayan ABD Anayasası için, tek kişilik yürütmenin önde gelen savunucusu olan Hamilton'a göre, enerjik yürütme, iyi hükümetin en başta gelen özelliği olup, yürütmeye bu enerjik niteliğini veren temel öge de, birlik (*unity*) ögesidir. Birden fazla kişiden oluşan yürütme organının, toplumu en şiddetli ve uyum içine sokulmayan hiziplere böleceğini vurgulayan Hamilton, tek kişilik yürütmenin toplumsal birlik ve uyumu sağlayacağı inancını da bu suretle tekrar ortaya koymuş bulunmaktadır⁸⁴. Bu yaklaşımların da çerçevesinde, ABD Anayasası yapılırken, çoğul yürütmenin, tek bir kişinin çok fazla güç kazanmasının önüne geçeceği ve yürütmenin tek kişiye verilmesinin, monarşiyi doğuracağı düşünceleri yeterince değer görmemiş, hatta bunun tam tersine, yürütmenin

⁸¹ Ordenez Jose Batlle, "A Collegial Executive for Uruguay", Edt. *Arend Lijphart, Parliamentary versus Presidential Democracy*, Oxford University Press, New York, 1992, s. 175. Ordenez'in betimlemesine benzer bir durumu, Machiavelli'nin 'Prens' adlı eserinde de görmek mümkündür. Machiavelli burada, prensin, gerektiğinde bir tilki ya da aslan gibi davranmasını öğütlemektedir. Machiavelli, *Prens*, (Çev: Nazım Güvenç), Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1993, XVIII, s. 109 vd.

⁸² Hatırlanacağı üzere Montesquieu, faziletin bile sınırlandırılması gereğinden yola çıkarak, "iktidarın kötüye kullanılmasına için olayların düzeni gereğince, iktidarın iktidarı durdurması gerekir" demektedir. Montesquieu, *Kanunların Ruhu Üzerine I*, Kitap XI, Bölüm 4, s. 294.

⁸³ Montesquieu, *Kanunların Ruhu Üzerine I*, Kitap XI, Bölüm 6, s. 305. Montesquieu bu noktadaki düşüncesini, yürütme erkinin kullanılmasının, ani iş görmeyi gerektirmesi olgusuna dayandırmaktadır.

⁸⁴ Eşit itibar ve otoriteye sahip kamu görevlilerinin, kişisel yarışma ve bunun da ötesinde düşmanlık tehlikesine düşebileceğine işaret eden Hamilton, ilgili kamusal organın yürütme olduğu durumlarda ise olabileceklere şu ifadeleriyle dikkati çekmektedir: "...Bu ülkenin en yüksek yürütme makamı bir çok kişinin elindeyse ve bu makama böyle bir anlaşmazlık girerse, devletin en nazik bulunduğu sırada, hükümetin en önemli tedbirleri alması engellenmiş ve olanaksız hale gelmiş olabilir. Asıl kötüsü, bu anlaşmazlıklar, topluluğu, yüksek makamda bulunan çeşitli kimseleri bağlanmış zümreler haline getirip, şiddetli ve uzlaşmaz bölünmelerin ortaya çıkmasına yol açabilir" Hamilton Alexandre, James Madison Ve John Jay, *Anayasa Üzerine Düşünceler: Federalistlerin Makalelerinden Seçmeler*, (Çev. Mümtaz Soysal), İstanbul 1962, s. 70. Bu noktaya ilişkin olarak Tocqueville de, demokratik toplumların hükümetle ilgili olarak siyasal gücün tek noktada toplanmasından yana bir eğilim içerisinde olduklarına dikkati çekmektedir. Tocqueville Alexis De, *Amerika'da Demokrasi*, (Çev. İhsan Sezal ve Fatoş Dilber), Ankara 1994, s. 252 vd.

bir kanadının diğerini kontrol ettiği bir sistemde kararların sakatlanabileceği dahi ileri sürülmüştür⁸⁵.

Buraya kadar anlatılanları dikkate aldığımızda, ABD Başkanlık Anayasası'nın, kendi içinde bir çelişik durum yaşadığı söylenebilir. Şöyle ki; iktidarın kötüye kullanılmaması için, iktidarın iktidarı durdurması gerektiği yönündeki doktrin söylemlerine dayanan bu anayasa, tarihteki düşünsel yaklaşımın da etkisiyle, devletin tek kişi tarafından yönetilmesi gerektiğini benimsemiş ve bu yönde de yürütme erkinin tümünü tek kişide toplamıştır. Bu ise aşağıda da inceleyeceğimiz, yürütme şefi konumundaki başkanın iktidarının kişiselleşmesi olgusuna karşı derin bir kaygı potansiyelini ortaya çıkarmaktadır.

b- Toptancı Eğilimlerin Etkin Yürütme Yaklaşımı Üzerindeki Etkileri

Güçlü yürütme arayışlarının bir sonucu olarak başkanlık anayasalarında kabul edilen bazı kurumsal formüller, bizi başkanlık rejiminin çoğunlukçu (toptancı) yönde eğilimler içerisinde olduğu sonucuna götürmektedir. Bu yöndeki eğilimlerin de, başlıca iki biçimde kendini gösterdiği anlaşılmaktadır: Bunlardan ilki, “ya hep ya hiç” türünden bir siyasal yapının da sonucu olan, siyasal kutuplaşma potansiyeli iken; diğeri ise iktidarın kişiselleşmesi olgusundan meydana gelmektedir.

Juan Linz'in belirttiği ve doktrinde de genel olarak benimsendiği haliyle; başkanlık rejiminde “kazananın her şeyi aldığı” (*winner takes all*), “kaybedenin de her şeyi kaybettiği” (*loser loses all*) kuralına göre işlediği böylesi bir düzenlemenin, demokratik siyaseti bir “toplam-sıfır oyunu” (*zero sum game*) haline getirmektedir. Bu durumun ise belki de sistemin öngörmediği oranda güçlü bir yürütme ortaya çıkardığına tanık olunmuştur. Bir de bu tür bir oyunun, içerdiği çatışma potansiyelinin tamamını beraberinde taşıma eğiliminde olduğu da ayrıca vurgulanmalıdır⁸⁶. Bu bağlamda başkanlık rejimi, tek kişiye ait olan yürütme erkinin bölünmesine uygun olmadığından, siyasal mücadelenin taraflar açısından “ya hep ya hiç”, yani “sıfır-toplamlı” bir oyuna dönüşmesini kaçınılmaz kılmaktadır. Yani seçimi kaybedenler, parlamenter rejimde olduğu gibi yasama organında muhalefet sıralarında dahi temsil edilme olanağını kaybetmektedirler. Başkanlık yarışındaki bu durum ise kazananların her şeyi kazanmasına kaybedenlerin

⁸⁵ Dahl Robert A., “At the Convention: The Paucity of Models”, Arend Lijphart, Edt., *Parliamentary versus Presidential Democracy*, Oxford University Press, New York, 1992, s. 58 vd. Dahl, bir başka eserinde modern siyasal rejimlerin, yürütme erkini ya teoride ya da pratikte birleştirmek suretiyle, aslında bir azınlık tahakkümüne zemin hazırladığına dikkati çekmektedir. Dahl Robert A., *Demokrasi ve Eleştirileri*, (Çev. Levent Köker), Yetkin Yayınları, Ankara, 1993, s. 337 vd.

⁸⁶ Linz Juan J, “Başkanlık Rejiminin Tehlikeleri”, (Çev. Ergun Özbudun), *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Derleyenler: Larry Diamond / Marc F. Plattner, Ankara, 1995., s. 147-148. Linz Juan J, “Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?”, *The Failure of Presidential Democracy*, ed, Linz Juan J and Arturo Valenzuela, London 1994, s. 14.

ise her şeyi kaybetmesine neden olmaktadır. Diğer yandan seçimi kaybeden adayların bir sonraki başkanlık seçiminde partisi tarafından yeniden aday gösterilerek yarışma şansı da oldukça zorlaşmaktadır⁸⁷. Parlamenter rejimde demokratik siyasal muhalefetin, hatta ‘ana muhalefet’ niteliği ile sürekli biçimde oyun içerisinde tutulması durumu söz konusudur. Başkanlık rejiminde ise başkanlık yürütmesi elde edilecek en büyük siyasal ödül olarak algılanmaktadır. Başkanlık rejiminin bir dönem boyunca yürütme kontrolünün el değiştirmesine kapalı olduğundan dolayı, siyasal erkler arasında olduğu kadar, kazanan ve kaybedenler arasındaki ilişkilerde gerginliğe neden olacağı gerçektir. Bu durumun ise muhalefetin kendini güçsüz hissettiği durumlarda, siyasal bunalım ve toplumsal gerginliğin artmasında büyük bir rol oynayacağına ilişkin eleştiriler haklı olarak dile getirilmektedir⁸⁸.

Yürütme organının bölünmezliği bakımından, başkanlık rejiminde siyasal yaşamın “ya hep ya hiç” oyununa dönüşeceği, her zaman benimsenebilir bir olgu biçiminde ele alınmamalıdır. Çünkü bu rejim bünyesinde siyasal iktidar yarışı, sadece yürütmenin elde edilmesine yönelik olarak yapılmamaktadır. Yasama organı içinde üstünlüğün sağlanması da, bu yarışın diğer önemli bir kanadını oluşturmaktadır. Dolayısıyla, yürütmenin kontrolünü elde edemeyenler açısından, yasama meclisinde üstünlüğün sağlanması mümkündür. Ancak, başkanlık rejimlerine özgü olarak kabul edilen; siyasal mücadelenin, kazananın her şeyi aldığı, kaybedenin de her şeyi kaybettiği “sıfır-toplamlı” (*zero sum*) bir oyun niteliğine dönüşmesi durumu, işin aslına bakılırsa, tam da iki partili parlamenter rejimleri karakterize eden bir olgudur⁸⁹. Çok partili sistemler, çoğu zaman başkanların yasama organlarında azınlıkta kalmalarına yol açmaktadır. Başkanlık modelindeki bölünmüş çoğunluklar probleminin de önüne geçmenin bir çözümü olarak iki partili sistemin, günümüzde bu hükümet modelini benimseyen ülkelerin, genellikle yöneldikleri bir yapı olduğu söylenebilir. Zira başkanlık yürütmesinde başkanların, genellikle üyesi oldukları partinin azınlıkta olduğu bir yasama organı ile çalışmak istemeyeceği yönünde yaygın bir düşünüş vardır⁹⁰.

Güçlü yürütme olgusuna, yürütme organının oluşum biçimi açısından bakmak

⁸⁷ Yazıcı, s. 135.

⁸⁸ Özer Attila, *Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği*, Ankara 1998, s. 75-76. Jones Charles, *Separate But Equal Branches-Congress and the Presidency*, Chatham-New Jersey 1995, s. 26-27. ; Gönenç, s. 24. ; Onar, s. 92. ; Özbudun, *Başkanlık Sistemi Tartışmaları*, s. 109. ; Yazıcı, s. 135-136.

⁸⁹ Erdoğan s. 114. Ancak, bu özellik, bütün parlamentarizm uygulamalarından çok, Westminster tipi disiplinli iki partili parlamenter rejimlerin ayırdedici bir karakteristiğidir.

⁹⁰ Bunun da arkasında, yasama organından geçirilmesi gereken kanun ve diğer bazı işlemlerin akıbetinden emin olmak isteği bulunmaktadır. Yasama organında çoğunlukta olan başkanlar, işlerini normalde daha kolaylıkla yürütürlerken, tam tersine, yasamada azınlıkta olduklarında

da, konumuzun anlatımında kolaylık sağlayacaktır. Bununla ilgili olarak, parlamenter rejimlerde yürütmenin, yasama organı içinde tek bir partinin salt çoğunluk (%50+1) sağlayabildiği ender durumlar bir yana, daha çok bu salt çoğunluğu sağlayamayan bir siyasal partinin, diğer parti veya partilerle kurdukları koalisyon veya oluşturdukları azınlık hükümeti ile ortaya çıktığı bilinmektedir⁹¹. Özellikle çok partili parlamenter rejimlerin ampirik niteliğini vurgulayan bu son durum, sağlam ve türdeş bir yasama çoğunluğunun yokluğu nedeniyle, istikrarsız olduğu kadar, karar alma kudretinden de yoksun, yani güçsüz hükümetlerin iş başında olmaları sonucuna yol açmaktadır.

Seçimlerden galip çıkarak tüm yürütme yetkilerini tek başına ele geçiren başkanın, yukarıda da belirttiğimiz gibi, sabit görev süresi içinde, adeta alternatifsiz bir konumda görünmesi ile toplam-sıfır oyunu biçiminde yürütülen başkanlık seçimlerinin önemi, giderek daha da artan bir ivme kazanmıştır⁹². Parlamenter rejimlerin tersine, başkanlık rejimlerinde seçimi kazanan aday, elde ettiği oy çoğunluğu ne olursa olsun, yürütme görevini tek başına üstlenmektedir. Bu yönüyle, Linz'in de kaçınılmaz biçimde problemlili olarak kabul ettiği başkanlık rejimi, ayrıca, başkanın sabit görev süresi ve tekrar seçilmeyi yasaklayan düzenlemelerin varlığı ile daha da riskli bir duruma gelmektedir. Kazananlarla kaybedenlerin, yürütme şefinin sabit görev süresi boyunca net biçimde belirlenmiş olması, kaybedenlere bu süre içinde beklemekten başka bir şans vermemektedir⁹³. Durum burada böyle iken, parlamenter rejimlerde ise seçimleri kaybeden parti liderleri yasama organında yer almakta; hatta yerine göre '*ana muhalefet lideri*' konumu ile de itibar görmektedir.

Başkanlık yürütmesinin bu dışlayıcı özelliği, başkanlık seçimine katılan partiler için başkanlığı, daha doğrusu yürütme erkini elde geçirmeyi, diğer tüm seçim hedeflerinden daha üstün kılmaktadır. Arturo Valenzuela da bu konuya ilişkin olarak; başkanlığın,

ise işlerin yapılmasında büyük olasılıkla ciddi zorluklar ile karşılaşılır. Linz, "Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?", *The Failure of Presidential Democracy*, s. 34 vd.

⁹¹ Linz, "Başkanlık Rejiminin Tehlikeleri", s. 147.

⁹² Öyle ki, başkanlık seçimleri, bu kararı politikacıların perde gerisindeki manevralarına bırakmak yerine, halka yürütme gücünün başını seçme fırsatı vermesi bakımından tartışılmaz bir avantaj taşır. Ancak bu da, yalnız açık bir vekaletin varlığı durumunda gerçek avantaj sayılabilir. Zorunlu bir asgari çoğunluk yoksa ve adaylar tek bir turda yarışıyorlarsa, kazanan ile ikinci arasındaki fark, kesin bir plebisitin gerçekleştiğini ileri süremeyecek ölçüde küçük olabilir. Linz, *Başkanlık Rejiminin Tehlikeleri*, s. 148.

⁹³ Linz, bir diğer makalesinde, seçim yarışını kaybedenlerle ilgili olarak, başkanlık seçimi sonucunda, partilerinde güçlü bir liderlik konumuna sahip olmayan başkan adaylarının oyunun dışında kaldığını, yani onlar için de, "kaybeden her şeyi kaybeder" (*loser loses all*) kuralının işlediğini belirtmektedir. Linz, "Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?", *The Failure of Presidential Democracy*, s. 14.

başkanlık rejimlerinde en önemli siyasal ödül olduğu noktasına vurgu yapmaktadır.⁹⁴ Bu şekildeki mutlak kazanma veya kaybetme türünden sonuçların ortaya çıkması, başkanlık rejiminin yanı sıra, parlamenter rejimler için de kuramsal planda olmasa bile, pratikte söz konusu olabilir. Sağlam bir çoğunlukla işe başlayan parlamenter bir yürütmeyi, görev süresi bitmeden düşürmenin hiç de kolay olmadığı, hatta çok zor olduğu, Horowitz'in de belirttiği gibi açık bir siyasal gerçekliktir⁹⁵. Öyle ise tam bu noktada, sağlam ve tutarlı bir yasama çoğunluğunu arkasına alan bir başbakan ile halk tarafından seçilen ve sabit bir süre boyunca görevine son verilemeyen bir başkandan hangisinin daha güçlü konumda olduğuna yönelik bir soru karşımıza çıkmaktadır. Bu soruya, Horowitz'in az önceki görüşlerinin de bir açılımı olarak gördüğümüz Linz'in aşağıdaki görüşleri çerçevesinden bakmak mümkündür. Linz'in, bizim de katıldığımız görüşüne göre; disiplinli bir partinin, parlamentodaki sandalyelerin çoğunluğunu veya daha fazlasını kazandığı bir parlamenter rejimde de, “*kazananın her şeyi kazanacağı*” kuralı, ampirik açıdan egemen durumdadır. Sadece Westminster tipi disiplinli iki parti sistemini uygulayan parlamenter rejimlerde geçerli olan bu durumun örneklerine, parlamentarizmin diğer uygulamalarında ise pek sık rastlanmamaktadır⁹⁶. Bu konuda Lipset de benzer bir yaklaşım sergilemektedir. Lipset, başkanın başbakandan daha güçlü olduğu ve iktidarın onda yoğunlaştığı yönündeki, literatürde egemen olan çoğunluk görüşünü yanlış bularak eleştirmektedir. Zira Lipset'e göre, başkanlık rejimi zayıf partilere ve de zayıf yürütme organlarına neden olmaktadır⁹⁷.

İngiliz parlamenter yürütmesini, bir dönem adıyla adeta özdeşleştirmiş olan Thatcher, başkanlık yürütmesini tek başına temsil eden bir başkanın olduğu gibi, kesinlikle eşitler arasında birinci gelmenin de ötesinde, yürütme organının Amerika'daki başından çok daha fazla bir iktidar toplanması örneği göstermektedir⁹⁸. Ancak bu

⁹⁴ Valenzuela Arturo, “Party Politics and The Crisis of Presidentialism in Chile: A Proposal for a Parliamentary form of Government”, içinde *The Failure of Presidential Democracy*, ed. Linz John J. and Arturo Valenzuela, London 1994. s. 190.

⁹⁵ Horowitz Donald L, “Demokratik Sistemleri Karşılaştırmak”, (Çev. Levent Köker), *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Derleyenler: Larry Diamond / Marc F. Plattner, Yetkin Yayınları, Ankara, 1995, s. 163-164.

⁹⁶ Zira, nisbi (oransal) temsil sisteminin bulunduğu parlamentarizm uygulamalarında, pek çok partiye temsil şansı verildiğinden dolayı, disiplinli bir parti, yasamadaki tüm sandalyelerin salt çoğunluğunu tek başına elinde bulundurarak “ya hep ya hiç” türünden bir duruma benzer konumda bulunamaz. Bkz. Linz, *Parlamentarizmin Erdemleri*, s. 177 vd.

⁹⁷ Lipset Seymour Martin, “Siyasal Kültürün Merkeziliği”, (Çev. Levent Köker), *Demokrasinin Küresel Yükselişi* Derleyenler: Larry Diamond / Marc F. Plattner, Yetkin Yayınları, Ankara, 1995, s. 170.

⁹⁸ Bunda ise İngiltere'nin üniter yapıda olup, yasamayla yürütmenin de siyasi bakımdan özdeş olması yanında, Amerikan sisteminin, federal yapılı, erklerin sert ayrıldığı ve parti disiplininin zayıf olmasının etkileri büyüktür. Yavuz K. Haluk, *Türkiye'de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi*, Ankara 2000, s. 181.

durumun da, hükümet sistemleri karşılaştırmasında salt bir hukuki olgu olarak kabul edilmemesi gerektiğini düşünmekteyiz. Çünkü “kazananın her şeyi kazanacağı” kuralı işlese bile, bir parlamenter rejimde başbakanın, arkasındaki sağlam ve tutarlı çoğunluğu daima hoşnut etmek zorunda olduğu, açık bir gerçeklik olarak karşımızda durmaktadır. Şayet yasamanın güvenini sona erdiren, yani parlamenter yürütmenin sorumluluğunu gerektiren bir olay gerçekleşirse, örneğin günümüzde Avam Kamarası, Tony Blair ve Kabinesini düşürebilecektir. Ancak, başkanlık yürütmesi için ise bu türden bir risk asla söz konusu değildir⁹⁹.

c- Başkanlık Yürütmesinin Etkinliğinde Başkanların Seçilme Yönteminin Etkileri

Horowitz’e göre, başkanlık yürütmesi seçimlerinde kazananın her şeyi alması biçiminde ifadesini bulan çoğunlukçu eğilim, aslında soyut anlamda kurumların değil, uygulanan *seçim yönteminin* bir sonucudur¹⁰⁰. Horowitz’in aynı makalesinde, görüşlerini eleştirdiği Linz’e göre; basit çoğunluk sistemlerinde başkan adayları, seçimi kolaylaştırmak amacıyla, siyasal yelpazenin aşırı uçlarını beslemekte ve bu aşırı uçlara parlamenter rejimde sahip olmadıkları bir etkileme gücü kazandırmaktadır. Diğer bir ihtimal üzerinde de duran Linz açısından, başkanın basit çoğunluk yerine, en fazla oy almış iki adayın ikinci turda yarıştığı, salt çoğunluğun sağlanmasını gerektiren iki turlu bir seçim sistemi ile seçilmesi durumunda ise ılımlılar arasındaki ittifak kolaylaşırken, en fazla oy alan iki aday arasındaki zıtlama da artırılmış olacaktır. Bu noktada Linz’in görüşlerine katılmadığını belirten Horowitz, yürütmenin başı olan başkanın, düz basit çoğunluk veya salt çoğunlukla seçilmesinin gerekmediğini belirterek, zaaf olarak nitelediği bu durumun üstesinden gelen ülkelere de, Nijerya ve Sri Lanka örneklerini vermektedir¹⁰¹. Bu suretle, başkanlık rejimlerinde, yürütmenin aşırı güçlenmesini körükleyen bu çoğunlukçu eğilimlerin ve seçim sonuçlarındaki orantısızlığın etkilerini bertaraf edilebilmesini hedefleyen Horowitz, bir noktayı atlamakta veya ciddiye almamaktadır.

Shugart ve Carey’nin üzerinde önemle durdukları bu noktaya göre, başkanlık

⁹⁹ Linz, *Parlamentarizmin Erdemleri*, s. 177. Thatcher örneği üzerinde duran Linz, böylesine güçlü bir başbakanın gerçek durumunu, mutlak çoğunluğa sahip bir başkanın durumu ile karşılaştırılabilir de, Thatcher’in tökezlemesi veya sorumluluğunu gerektiren bir şey yapması hallerinde, Avam Kamarasındaki Muhafazakar çoğunluğun, bir rejim krizine yol açmadan parlamenter yürütmeyi düşürmesi gibi, arada önemli bir hukuki farklılık bulunduğuna dikkati çekmektedir.

¹⁰⁰ Horowitz, s. 161-162. Örgün Faruk, *Dar Gelen Gömlek: Başkanlık Rejimi*, İstanbul 1999, s. 60.

¹⁰¹ Horowitz’e göre, Nijerya bu engeli (zaafi) aşmada, başkanın ülke çapında basit çoğunluğu elde etmesi şartına ek olarak, 19 eyaletin en az 2/3’ünde oyların asgari % 25’ini alması şartını öngörürken, Sri Lanka ise başkanlık seçiminde alternatif oy sistemini benimsemek suretiyle, bu sorunu aşmıştır. Horowitz, s. 163-164.

seçimlerinde, kazanan adayın ardındaki toplumsal desteğin oranı ya da niteliği, Nijerya ve Sri Lanka örneklerindeki gibi değişebilirse de, kazananın yürütme organının tamamına tek başına egemen olacağı olgusunda herhangi bir değişiklik yaşanmamaktadır. Kuramsal açıdan, kazanan adayın, sandalyelerin %100'ünü kazandığı dikkate alınır, orantılılıktan sapma durumunda, kazananın elde ettiği oy çoğunluğu da eksi %100 olmaktadır. Çok partili bir başkanlık seçiminde sapma %60 veya daha çok olabilir. İki adaylı bir yarışta bile sapma, % 40'ın altına pek sık inmez. Bu suretle, durum ne olursa olsun, seçmenlerin ancak azınlığını temsil eden bir kişi, devlet ve hükümet başkanlığı sıfatlarını kendi kişiliğinde toplayarak, başkanlık yürütmesinin tek başlı niteliğini tüm açıklığıyla gösterir¹⁰². Bu durumun örneklerine daha çok, Latin Amerika ülkelerinde rastlanmaktadır. Saf başkanlık rejiminden sapmanın izlerinin sıklıkla görülebildiği bu ülkelerde, uygulanan seçim antlaşmaları sonunda, başkanlık yürütmesi adayının partisi, normalde azınlıkta olmasına rağmen, seçimi kazanabilmiştir. Salvador Allende'nin, 1970'te Şili'de başkanlık yürütmesi seçimlerini kazanması da bu şekilde olmuştur¹⁰³. Toplam oyların %36.2'sini almak suretiyle yürütme şefi seçilen Allende örneğinde olduğu gibi, halkın ancak üçte birinin desteğini alabilen bir başkan, böylelikle yürütme organının tüm yetkilerini ele geçirmenin yanında, yasama alanına da karışabilmektedir. Öyle ki, Latin Amerika başkanı yürütme organının çoğunda görüldüğü üzere, salt çoğunluğun bir hayli altında seçilen başkan, atamalar yapabilmekte, kanun teklifinde bulunabilmekte ve veto yapabilmekte ve hatta görevde kaldığı sabit süre dikkate alındığında, parti desteğindeki dalgalanmalara karşı varlığını koruyabilmektedir¹⁰⁴. Bu noktaya ilişkin olarak, Linz'in de belirttiği gibi; bazı başkanlar, azınlık kabinelerinin başındaki çoğu başbakanlardan daha düşük bir halkoyu ile iktidara gelirler ve de gerçektekenden daha fazla iktidar sahibi olduğunu düşünürler. Aynı zamanda, seçmenlerin gözündeki meşruluk oranlarının da, yüzdelerle göstergeye bakılmaksızın, başbakanlarınkinden daha yüksek olduğu görülür¹⁰⁵. İngiliz siyasetçi Bagehot da, bu konuyu özetlercesine; bir başkanlık rejiminin, başkana hem bir devlet başkanının "törenselle" fonksiyonlarını, hem de bir yürütme organı başkanının "etkin" fonksiyonlarını verdiğini işaret etmektedir.

¹⁰² Shugart Matthew Soberg and John M. Carey , *President and Assemblies: Constitutional Design and electoral Dynamics*, Cambridge 1992, s. 76 vd.

¹⁰³ Valenzuela, s. 206. Horowitz, a.g.m., s. 163. Linz, Başkanlık Rejiminin Tehlikeleri, s. 145.

¹⁰⁴ Horowitz, s. 163-164. Linz, Başkanlık Rejiminin Tehlikeleri, s. 145.

¹⁰⁵ Linz, Allende örneğinden yola çıkarak şunları eklemektedir: "Allende, halk oylarının mutlak çoğunluğundan çok daha düşük bir oy oranıyla, yönetimi kontrol konusunda altı yıllık bir vekalet almış, buna karşılık (Adolfo) Suarez aşağı yukarı aynı oranda bir nisbi çoğunlukla, bir azınlık hükümetini ayakta tutabilmek için, başka partilerle işbirliğinde bulunmak zorunda kalmıştır." Linz, Başkanlık Rejiminin Tehlikeleri, s. 144 -145.

Bu durumun ise ne kadar popüler olursa olsun, bir başbakanınkinden çok farklı bir konum, bir oto-imag ve bir dizi halk beklentisi meydana getirdiğini ifade etmektedir¹⁰⁶.

Yapılan bu açıklamalar, soyut anlamda, kurumların etkisini devre dışı bırakarak, sadece seçim sistemi faktörünü dikkate alan Horowitz'in görüşlerini değerden düşürmektedir. Zira başkanlık rejiminde başkan her şeye rağmen, yürütmeye tek başına egemen olmaya devam etmektedir. Öyle ki başkan, nitelikli bir oy çoğunluğu ile seçilse ve de yasama organında çoğunluğun desteğine sahip olamasa dahi, tek kişilik yürütmeden kaynaklanan seçim sonuçlarındaki orantısızlık ile seçimlerin toplam-sıfır oyunu niteliğinde herhangi bir değişiklik olmayacaktır. Bu noktada önemle belirtmek gerekir ki, başkanlık anayasasını karakterize eden kuvvetler ayrılığı modelinin, yasama-yürütme ilişkilerinin düzenlenmesinde, bu iki organı kesin biçimde ayırmak suretiyle azınlığın korunmasını hedefleyip, çoğunlukçu olma eğilimlerine set çeken işlevinin, yürütme organının yapılanmasında hesaba katılmadığı böylece ortaya çıkmaktadır.

Başkanlık yürütmesindeki çoğunlukçu olma yönündeki eğilimleri, uygulanan seçim sistemine bağlayan Horowitz, basit çoğunluk dışında geliştirilebilecek seçim sistemlerine¹⁰⁷ işlerlik kazandırılmak suretiyle, başkanın, etnik ve ideolojik bakımdan bölünmüş ve parçalanmış toplumlarda, farklı kesimlerin, üzerinde uzlaştığı bir kişi olmasını sağlamanın da mümkün olacağına inanmaktadır. Hatta Horowitz bu inancını, bir başkanın ılımlılaşmaya yönelik saikleri ortaya çıkarma işlevi göreceği noktaya kadar vardırılmaktadır¹⁰⁸. Horowitz'in bu türden yaklaşımını, somut gerçeklikle pek

¹⁰⁶ Linz, Başkanlık Rejiminin Tehlikeleri, s. 145.

¹⁰⁷ Horowitz, basit çoğunluk dışında bir seçim sistemi geliştirmiş başkanlık rejimlerine örnek olarak, Sri Lanka ve Nijerya'yı vermektedir. Nijerya'da güçlü ve ılımlılaştırıcı bir başkanlık yürütmesi oluşturmaya yönelik olarak uygulanan seçim sistemi konusunda, daha önceki dipnotta bilgi verilmiştir. Sri Lanka da, 1978 yılında geçtiği başkanlık hükümeti modeli içerisinde, sabit bir dönem boyunca, özellikle etnik çatışmayı azaltmayla ilgili kararları alabilecek inisiyatifte sahip bir siyasal yürütme organı oluşturmak amacıyla, Nijerya'nınkinden daha karmaşık bir seçim sistemini devreye sokmuştur. Güçlü olduğu kadar, toplumsal bölünme olgusunu da törpüleyebilecek bir başkana gerek duyan Sri Lanka'da, çok partili siyasal yapı içinde adayların salt (mutlak) çoğunluğu sağlamaları çok zor olduğundan, alternatif bir sistem benimsenmiştir. Bu sisteme göre; "her seçmen, tercih sırasına göre belirleyeceği birkaç aday için oy verebiliyordu. İlk tercihlerde belirtilen adaylardan hiçbirin mutlak çoğunluğu sağlayamaması halinde, en çok oyu alan iki aday, derhal yapılan ve ballota anlamına gelen bir elemeye tabi tutuluyorlardı. Seçmenlerin diğer tüm adayları kapsayan ikinci tercihleri (ve aynı biçimde üçüncü tercihleri), en çok oyu alan iki adaydan biri, mutlak çoğunluğu sağlayıncaya kadar sayılıyordu. Başkan adaylarının ilk tercihleri en çok oyu almış iki aday arasında olmayan seçmenlerin ikinci ve üçüncü tercihleri hesaba katıldığında mutlak bir çoğunluk elde etmeleri bekleniyordu. Bu da etnik azınlıkları (özellikle de Sri Lanka'lı Tamilleri), ikinci tercihlerinin bedeli olarak uzlaşmayı gerektiren bir pozisyona itiyordu. Dolayısıyla, başkanlık rejimi, yine, aşırıları dışarıda bırakmakta, ılımlılaşmaya dönük saikleri ortaya çıkarmakta ve parçalanmış bir toplumda uzlaşmayı teşvik etmektedir." Horowitz, s. 163-164.

¹⁰⁸ Başkanın ılımlılaştırıcı bir işlev gördüğüne ilişkin Horowitz'in bu görüşü, yukarıda da belirttiğimiz gibi, Hamilton'un, tek kişilik yürütme lehine olarak ileri sürdüğü, birden fazla kişiden oluşan bir

bağdaştıramıyoruz. Zira bir başkanın, uygulanan seçim sisteminin bir sonucu olarak, geniş bir destekle göreve gelmesi durumunda bile, bölünmüş bir toplumun tümünü birden hoşnut edemeyeceği, sosyolojik bir realitedir. Böylesi bir beklentinin sonuçsuz kalması bir yana, bölünmüş yapıdaki ve disiplinli aşırı partilerin seçmenin gözünde önemli güce sahip olduğu toplumlarda, başkanlık seçimlerinin potansiyel bölücü etkisi önemli bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır¹⁰⁹. Bu yönüyle, yani uzlaşamaz, çoğunlukçu bir yürütme anlayışıyla başkanlık rejimleri, Lijphart'ın da deyimiyle; *oydaşmacı* (consensus) bir demokrasi örüntüsü çizmekten çok uzakta durmaktadır. Öyle ki, başkanlık rejimi, bütün yürütme gücünün tek kişide (başkanda) toplamak suretiyle, çoğunlukçuluğun en uç noktasına yerleşmiş olduğundan, bu rejim modelinin, özellikle demokratikleşme sürecinde ve kriz dönemlerinde gereken *oydaşmacı uzlaşmayı* gösterme becerisine sahip olmadığı çok açıktır¹¹⁰. Başkanlık yürütmesinin bu çoğunlukçu eğilimleri karşısında, rejimin de, “çoğunluk demokrasisi”ne kaydığını belirten Özer, bu durumun, çağımızda daha çok taraftarı olan “konsensus demokrasisi”ne az da olsa ters düştüğünü vurgulamaktadır¹¹¹.

Başkanlık rejiminde yürütmenin, çoğunlukçu (ya hep ya hiç) bir özellik göstermesi olgusu üzerinde rol oynayan bir diğer etken de, yürütme (başkanlık) seçimlerinin, yasama organı seçimleriyle aynı anda veya birbirinin peşi sıra yapılmasıdır. Bunun, seçim sistemi ile doğrudan ilgisi olmasa da, başkanlık seçimlerinin toplam-sıfır oyunu niteliğini daha da belirgin kılması bakımından dikkate alınması gerekmektedir. Her iki organın seçimlerindeki eş zamanlılık, yürütme şefi sıfatını kazanan kişinin, yürütmenin tümünü ele geçirmenin yanı sıra, yasama organı seçimlerinin zamanlamasına bağlı olarak da, yasamadaki çoğunluk desteğini artırıp azaltması üzerinde büyük bir etken

yürütme organının, toplumu asla uyuşamaz gruplara böleceği noktasındaki düşünceleriyle büyük bir paralellik göstermektedir. Hamilton,/Madison/Jay, , s. 70.

¹⁰⁹ Linz, *Parlamentarizmin Erdemleri*, s. 179-180. Arturo Valenzuela, bu konuda Şili örneği üzerinde durmaktadır. Bu ülkedeki siyasal rejimin karşılaştığı sorunların temelinde, bölünmüş çoğunluklar problemi yatmaktadır. Zira, kazananın her şeyi kazandığı seçim sistemi örüntüsü ile, yürütmeyi yasama içinde de destekleyecek çoğunlukların sağlanamadığı kutuplaşmış parti sistemi örüntüsünü bağdaştırmak, Şili için neredeyse imkansız görünmektedir. Valenzuela, s. 167.

¹¹⁰ Lijphart, “Presidentialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Observations”, *The Failure of Presidential Democracy*, s. 97. Lijphart, yasama ve yürütme ilişkileri noktasında görülen işbirliğinin yol açtığı esneklik olgusu sonucunda parlamenter rejimlerin, oydaşmacı demokrasiler için hayli elverişli bir kurumsal yapı sunduğunu belirtmektedir. Oydaşmacı ve çoğunlukçu siyasal rejimler konusunda, Lijphart'ın daha geniş hukuksal ve siyasal analizleri için bkz. Arend Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler: Yirmi Bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri*, (Çev. Ergun Özbudun / Ersin Onulduran), Türk Demokrasi Vakfı ve Siyasal İlimler Derneği Ortak Yayımı, (Yale University Press, New Haven and London, 1984), Ankara, 1989.

¹¹¹ Özer, s.76. Özer, başkanlık rejimine ilişkin bu durumun da, toplumda belirli anlaşmazlıklar yoluyla, bazı huzursuzluklara yol açabileceğine değinmektedir.

rolü oynamaktadır¹¹². Shugart ve Carey, bu noktayı destekler nitelikte, yasama organı seçimlerinde basit çoğunluk sisteminin değil de, nispi (orantılı) temsilin uygulandığı durumlarda bile, yasama-yürütme organı seçimlerindeki eş zamanlılığın, iki parti sistemi yönünde bir eğilim meydana getirdiğini belirtmektedir¹¹³. Bu da, başkanlık yürütmesinin çoğunlukçuluk yönündeki etkisinin en belirgin bir göstergesi olmaktadır.

Başkanlık rejiminde tüm yürütmenin, devlet ve hükümet başkanlığı sıfatlarını üzerinde toplayan tek kişiden oluşması, başkanlık seçimlerinin “kazananın her şeyi kazanacağı” kuralına göre işlemesine yol açmakta ve demokratik siyasal muhalefetin de, parlamenter muhalefetin tersine olarak,¹¹⁴ belli süreler için oyun dışında kalması demek olan, toplam sıfır oyununa dönüşmesine yol açmaktadır. Başkanlık makamının, başkanlık seçimlerini kazanan siyasal partinin elde edeceği en önemli siyasal ödül sayılması ve belirli bir süre boyunca yürütmenin tüm denetimlere kapalı olması, kazananlarla kaybedenler arasındaki gerilimin tırmanmasında büyük bir risk faktörü potansiyeli taşımaktadır¹¹⁵.

“Toptancı” bir anlayışla, kazananın her şeyi kazandığı tek başlı bu yürütme modeli, yasama seçimlerini de etkileyerek, parlamentarizmdeki esnek yapının tersine, katı bir özellik göstermiş, bu da çoğunlukçuluğu körükleyip, oydaşmayı ise törpüleyerek, Horowitz ve Hamilton’un toplumsal uzlaşma beklentilerini de adeta kırmıştır.

d- Başkanlık Yürütmesinin Güçlü Olduğu Varsayımına İlişkin Genel Bir Değerlendirme

Kuvvetler ayrılığını, değişik ölçülerde uygulayan başkanlık ve parlamenter hükümet modellerini birbirinden ayırdeden en başat özellik olarak; parlamentarizmin siyasal sürece kazandırdığı esneklik olgusu karşısında, başkanlık modelinin ise bu süreci katılaştırması durumu dikkati çekmektedir. Linz, başkanlık rejimi savunucularının bir avantaj olarak gördüğü ve bu rejimi, parlamenter siyasetin özelliği olan *belirsizlik* ve *istikrarsızlıktan* koruyan söz konusu katılık olgusunun¹¹⁶ arkasında, yasama ve yürütme organlarının

¹¹² Shugart / Carey, s. 31 vd.

¹¹³ Shugart / Carey, s. 256 vd. Özer, s. 75-76.

¹¹⁴ Linz bu noktada, başkanlık rejimlerinde kazanan adayın her şeyi aldığı, kaybedenlerin ise parlamenter hükümet modellerindeki gibi muhalefet lideri dahi olamayıp, her şeylerini yitirebilecekleri gerçeğinin altını çizmektedir. Linz, Parlamentarizmin Erdemleri, s. 147.

¹¹⁵ Yazıcı, s. 135.

¹¹⁶ İşin gerçek boyutunda, parlamenter rejimdeki partiler, parti liderleri, sıradan yasama organı üyeleri, seçimler arasında herhangi bir anda temel değişiklikleri benimseyebilirler, yeni saflaşmalar oluşturabilirler, ve en önemlisi de başbakanları görevden uzaklaştırabilirler veya yeni başbakan seçebilirler. Her ne kadar otorite ve öngörülebilirlik gerekleri başkanlık rejiminden yana görünse de, başkanlık yönetimini başbakanlık yönetiminden çoğu kez daha güçsüz kılan beklenmedik gelişmeler (başkanın ölümünden, zor şartların altında işenen önemli karar hatalarına kadar)

birbirlerini etkileme araçlarından yoksun olmasının bulunduğu vurgu yapmaktadır. Öyleyse bu noktada, meşruiyetini yasamadan almayan ve ona karşı sorumlu da olmayan yürütme şefinin, bir de çift boyutlu (devlet ve hükümet başkanı) konumunun, başkanlık rejimlerini, *başkan merkezli* bir siyasal yapı veya çerçeve içine alıp almadığına ilişkin bir soru gündeme gelebilir.

Bu soru ile ilgili olarak, değişik yaklaşımlar sergilenmiştir. Başkanlık rejimi konusunda yaygın görüş; başkanı sistemin merkezinde kabul ederken, azınlıkta kalan görüş ise bu hükümet modelini, yasama-yürütme erklerinin birbirlerini kontrol ettiği ve denetlediği bir siyasal yapı biçiminde ele almaktadır. Bu görüşlerden birini öne çıkarmakla, diğer görüşün tümüyle de dışlanmayacağı düşüncesinden yola çıkarak biz de; başkanlık rejiminin öncelikle, siyasal iktidarın yürütme ve yasama organları arasında bölüştürülerek (*shared*) dengelenmesi anlayışını getirdiğini, bunun yanında, yürütme şefine de ağırlık veren bir yaklaşım sergilediğini belirtebiliriz. Her ne kadar bu hükümet modelinde, tüm yürütme erki tek elde, yani başkanda toplanmak suretiyle, başkan merkezli bir siyasal yapı ile karşılaşıldığı izlenimi verse de, burada çelişkili bir durum vardır. O da; başkanın, tüm yürütme yetkilerini tek başına temsil edip kullanabilmekle birlikte, bu yetkilerini siyasal kararlara da dönüştürmesini sağlayacak yasama desteğinin çoğu kez bulunamamasından dolayı, etkin ve güçlü bir yürütme sistemini oluşturmanın da söz konusu olamamasıdır. Bu noktada başkanlarına, gerçekten sürekli biçimde güçlü bir yasama organı desteği sağlayan ülkelerin sayısı, başkanlık rejimini benimsemiş ülkeler içinde ancak küçük bir grup oluşturmaktadır¹¹⁷.

Doktrinde yapılan bir saptama, bu yöndeki söylemlere destek verecek niteliktedir. Bagehot bu rejim tipinin, yürütme erki ile birlikte, yasama ve yürütmeden oluşan tüm iktidar mekanizmasının da zayıflatılmasını gerektirdiği noktasına dikkati çekmektedir¹¹⁸. Yukarıda da belirttiğimiz katılık olgusunun etkisiyle başkanlık rejimi, hükümet fonksiyonlarının iki ayrı organ arasında bölüştürülmesi ve bir uyuşmazlık anında, parlamentarizmdeki gibi, yürütme ve yasama organlarının birbirinin hukuksal varlıklarına son verememesi nedeniyle, bu mekanizmanın işlerliği de her an rejim krizi

yaşanmaktadır. Öyle ki, parlamentarizm modelinde bir başbakan her zaman için, ya güven oyu veya yasama organını feshedip yeni seçimlere gitmek suretiyle meşruluğunu ve otoritesini tekrar güçlendirmeye çalışabilir. Bunun da yanı sıra, bir başbakanın zorunlu biçimde bir rejim krizine yol açmadan değiştirilebilmesi mümkündür. Linz, Başkanlık Rejiminin Tehlikeleri, s. 147.

¹¹⁷ Yürütme şefine sürekli ve güçlü bir yasama desteği sağlayan ülkelerin başında ABD gelmekte, onu, *Kosta Rika, Filipinler, Kolombiya, Uruguay ve Venezuela* izlemektedir. Sayılan bu ülkeler böylece, uzun yıllar süren kesintisiz bir demokratik yönetim örneği gösterirlerken, yürütme şefine yasama organı desteği veremeyen Şili, Brezilya, Ekvator, Nikaragua, Panama, Paraguay... gibi ülkelerde ise süregelen krizler yüzünden demokratik rejim sık sık kesintiye uğramıştır. Sartori, s. 120-123. Özer, s. 74.

¹¹⁸ Bagehot Walter, *The English Constitution*, Oxford 1952, s. 20-21.

riskiyle karşı karşıya kalmaktadır. Oysa, parlamenter rejimin uygulandığı Hindistan ve Karaibler'deki bazı İngilizce konuşan ülkelerin deneyimlerinden de anlaşılmıştır ki, *aşırı derecede bölünmüş toplumlarda bile*, zaman zaman meydana gelen hükümet krizlerinin, tam bir *rejim krizine* dönüşmek zorunda olmadan, yürütme şefinin ve yürütme kabinesinin görevden uzaklaştırılması söz konusu olabilir¹¹⁹. Bu suretle parlamenter bir yürütme şefi (başbakan), her zaman için, ya güvenoyu (hükümetin kurulmasından sonraki) ya da yasama organını feshedip yeni seçimlere gitmek yoluyla, meşruluğu ile birlikte otoritesini de yeniden güçlendirmeye çalışabilir¹²⁰. Dolayısıyla Onar'ın da vurguladığı gibi, sonunda yeni bir hükümetin kurulmasıyla veya yasama organında yeni seçimlere gidilmesiyle çözülebilecek olan bir hükümet krizi, sonu belirsiz bir siyasal sistem krizine tercih edilmelidir¹²¹.

Buraya kadar, başkanlık rejimleri ile ilgili temel bir varsayım olarak; bu rejimlerin, gerek kendi bağlamlarında, gerekse parlamenter rejimler karşısında; *güçlü* ve *etkin yürütmelere* (dar anlamında hükümetlere) zemin hazırlayıp hazırlamadığına ilişkin görüş ve yaklaşımlara yer vermeye çalıştık. Bu konudaki eğilimimizi belirlerken biz de, Linz'in, hükümet sistemleri karşılaştırması yaparken üzerinde özellikle durduğu; başkanlık rejiminin siyasal süreci katılaştırması olgusundan¹²² yola çıkmaktayız. Bir önceki paragrafta vurguladığımız 'parlamenter rejim-hükümet krizi', 'başkanlık rejimi-rejim krizi' eşleştirmelerinin de anlatmakta olduğu üzere, başkanlık rejiminin, güçlü ve etkin bir yürütme ortaya çıkarması, Sartori'nin de söylemiyle; temeli sağlam olmayan bir iddiadan öteye gidememektedir¹²³. Dolayısıyla, başkanlık rejiminin, yukarıda geniş bir biçimde yer verdiğimiz çoğunlukçu eğilimlerinden ve iktidarı kişiselleştirme olgusundan hareket ederek, tek elden yönetimin, daha doğrusu tek başlı yürütmenin üstün olduğuna yönelik geleneksel anlayıştan beslenen bir ön kabulde, her yönüyle güçlü bir yürütme organı meydana getireceği varsayımını doğrulamasını beklememek gerekir. Linz de bu noktaya ilişkin olarak; bölünmüş çoğunluklar problemini yaşayan bir başkanlık rejiminde, yürütme şefinin bölünmemiş bir hükümet oluşturma yoluna gideceğinden bahisle, bu hükümet modelinin etkin (güçlü) bir yürütme sağlamayacağını düşünmektedir. Başkanlık rejiminin prototipi olarak kabul edilen Amerikan sistemi, bu ülkenin anayasası nedeniyle değil de, bu anayasaya rağmen işlemektedir veya

¹¹⁹ Linz, Başkanlık Rejiminin Tehlikeleri, s. 144.

¹²⁰ Linz, Başkanlık Rejiminin Tehlikeleri, s. 147.

¹²¹ Onar, s. 96.

¹²² Rejimin devinimi açısından başkanlık rejimini, parlamentarizm karşısında bazı durumlarda daha az öngörülebilir ve daha güçsüz düşürebilir bir yapı gösterdiğini belirten Linz, bu katılığın da, rejim krizleri dolayısıyla başkanlık yürütmelerini güçsüz kılacağını ifade etmektedir. Linz, Başkanlık Rejiminin Tehlikeleri, s. 147.

¹²³ Sartori, s. 119-120.

işlemiştir. Linz’inde belirttiği gibi¹²⁴, “*Amerikan sistemi, Birleşik Devletler’in başkanlık anayasası nedeniyle değil, bu anayasaya rağmen işlemektedir.*” Bunun da arkasında, ABD prototipinin kendine özgü nitelikleri etkin bir rol oynamaktadır¹²⁵. Yoksa kuramsal açıdan, bu noktaya ilişkin olarak Onar gibi biz de, iktidarın yürütme ile yasama organları arasında paylaştırılmak suretiyle, bir organda yoğunlaşmamasına çalışmasından dolayı başkanlık rejiminin, güçlü bir yürütme için gereken ortamı sağlayamayacağını düşünmekteyiz¹²⁶.

SONUÇ

Çoğulcu temsili demokrasi sistemi içinde uygulanan gerek başkanlık ve parlamenter rejimde gerek bunların ara formu özelliği gösteren diğer rejimlerde, özellikle son 70 yılda, yürütmenin klasik kurumlar dengesi içindeki konumunda büyük değişimler yaşanmıştır¹²⁷. Bu da, Batı demokrasilerinde, temsili rejimle birlikte başlayan, parlamentoların (yasamanın) yürütmeye karşı üstünlük kurma yönündeki çabalarında,¹²⁸ bir tersine dönüş sürecinin yaşandığı anlamına gelmektedir.

Çağdaş batı demokrasilerinde, “*yasama üstünlüğü*”nden “*yürütme üstünlüğü*”ne doğru gelişen bu eğilim, devletin, nitelik boyutundaki evrimi sonucunda ortaya çıkan bir olgu olarak karşımızda durmaktadır. Yasama ile yürütme arasındaki süregelen denge krizinin de temelinde, bu nitelik değişim faktörünün bulunduğunu söyleyebiliriz. Bu gelişme sonucunda ise, yasama organının yasama fonksiyonları bakımından zayıflaması ve buna karşılık yürütmenin de düzenleme alanını genişletmesi¹²⁹ ile “*yasama*

¹²⁴ Linz, *Parlamentarizmin Erdemleri*, s. 181.

¹²⁵ Amerikan başkanlık anayasasının süregelen işleyişinin temelinde; sistem bütününde esneklik ya da ideolojik katılığın olmaması, güçsüz, disiplinsiz partilerin varlığı ile birlikte, her temsilcinin kendi seçim bölgesi için finansman ayırması (pork-barrel), ve de yerelliğe önem veren siyaset tarzının büyük etkileri olduğuna değinilmektedir. Linz, *Parlamentarizmin Erdemleri*, s. 181.

¹²⁶ Onar, s. 100.

¹²⁷ Turhan, s. 164, 177.

¹²⁸ Bu çabaların ilk başlayıp yoğunlaştığı dönemlerde, genel oy ilkesine doğru adımlar atılmış ve demokratik düşünceler yaygınlaşmıştı. Bunun da sonucunda monarşik nitelikli yürütmenin yetkilerinde, yasama lehine olarak bir sınırlama görülmüştür. Yürütme bundan böyle, yasamanın çizdiği sınırlar içinde, onun kararlaştırdığı politikanın uygulayıcısı durumunda bir organ olmuştur. Aldıkaçtı Orhan, *Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı*, İstanbul 1960, s. 7-9. Soysal Mümtaz, *Anayasaya Giriş*, Ankara 1968, s. 70. Yasamanın yürütmeden kendisine aktardığı her bir yetki ile güçlenmesi çabaları, aslında demokrasi ile birlikte eş zamanlı olarak gelişen parlamenter rejimin tarihsel dönemlerine karşılık gelmektedir. Bu yüzden de parlamenter rejim, sanki demokrasi ile eş anlamlıymış gibi bir izlenim uyandıran “*parlamenter demokratik rejim*”, “*parlamenter demokrasi*” türünden deyimlerin yaygın biçimde kullanıldığına tanık olunmaktadır. Turhan, s. 165.

¹²⁹ Yürütmenin düzenleme alanını genişletmesi yönündeki bu eğilimin, öyle fazla da korkulacak bir durum olmadığını belirten Oytan, bunu ileri sürerken de, günümüzde artık yasama organının karşısında mutlakiyet rejiminin izlerini taşıyan bir yürütme gücü olmadığı gerçeğinden hareket

devleti”nden “*idare devleti*”ne bir geçiş yaşandığının altını çizebiliriz¹³⁰. Bu bağlamda yasama ve yürütme erkleri arasında modern çağın gerektirdiği ihtiyaçları karşılayacak biçimde yeni bir dengenin kurulmasının artık bir zorunluluk olarak görüldüğünü ve yeni güçler dengesinde de yürütmenin, yaşamaya göre düzenleme alanında bir üstünlük kazandığını ifade edebiliriz¹³¹. Zaten, çağdaş devlet yönetimi de siyasal erkler arasında artan ve sıklaşan bir işbirliğini zorunlu kılmaktadır.

Günümüz demokrasilerinde, değişen dengeler sonucunda tarihteki eski üstün konumuna yeniden gelen ve siyasal kurumların da “motor”u sayılan yürütme, değişik hükümet sistemlerini uygulayan ülkelerde benzer özellikler göstermektedir. Batılı demokratik devletlerden örneğin ABD’de, yönetimde artık başkanın egemen olduğundan söz edilirken, parlamenter rejimin anayurdu olan İngiltere ve yine bu rejimin uygulandığı kuzey Avrupa monarşilerinde¹³² de yürütmenin üstünlüğüne yol açan gelişmelere dikkat çekilmektedir. Her iki hükümet sisteminde de yürütmenin üstünlüğü öne çıkmakla birlikte, esas önemli olan hangi hükümet sistemin etkin ve daha demokratik yönetimi gerçekleştirmeye yatkın olduğudur.

Her ne kadar iki sistemde bu imkânı gerçekleştirmeye elverişli araçlara sahip olsa da sanılanın ve genel kabulün aksine, parlamenter rejimin etkin ve demokratik bir yönetimi gerçekleştirmeye daha elverişli olduğudur. Parlamenter rejimin daha esnek bir yapı sunması, uzlaşma ve oydaşmanın daha kolay olması öne çıkan sebeplerden bazılarıdır. Parlamenter rejimde çoğunluğu elde eden partinin hem yasamada hem yürütmeye etkin olması bunu kolaylaştırmaktadır. Oysaki başkanlık rejiminde başkan ile meclisin farklı ideolojik yapıya sahip olmasının kaçınılmazlığı bir yana, iktidarın tek kişi elinde olması nedeniyle kişiselleşmesi tehlikesi ve her iki erkinde dayandığı çift meşruluk sorununun etkin bir yürütmenin oluşabilirliği ihtimalini zayıflatan nedenler olarak ortaya çıkmaktadır¹³³. Ayrıca demokratik kültürün yerleşmediği, siyasal sürecin

etmektedir. Oytan Muammer, “Fransa, Almanya ve Türkiye’de Yasama Yetkisinin Devredilmesi ve Yürütme Organının Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisi”, *Onar Armağanı*, İstanbul, 1977, s. 541. (451-616)’ten naklen: Kuzu, *Anayasa Hukukumuzda...*, s. 24. Kuzu, aynı eserinde yasama organlarının fonksiyonel yönden zayıflaması olgusu karşısında, ‘acaba parlamentolar artık görevini yitiriyor mu?’ sorusuyla ortaya konan gerçeğin, aslında çok önemli olduğuna değinmektedir. Kuzu, bu soruya şu an için “evet” denemeyeceğini; ancak, yürütme organının, bir zorunluluk halini alan düzenleme yetkilerindeki genişlemenin de dikkate alınması gereken bir olgu sayıldığına işaret etmektedir.

¹³⁰ Kuzu, *Türkiye İçin...*, s. 76-77.

¹³¹ Kuzu, *Anayasa Hukukumuzda...*, s. 24-25.

¹³² “*Kuzey Avrupa Monarşileri*” deyimi, sadece tarihsel bir kavramlaştırma olmayıp, bu kapsam içindeki ülkeleri oluşturan Belçika, Hollanda, İsveç, Norveç ve Danimarka’nın, sembolik konumda da olsa, monarşiler döneminin izlerini taşıyan kurumlara (kral, kraliçe gibi) yer vermesi ile literatüre girmiştir.

¹³³ Yazıcı, s. 133-134.

Çağdaş Siyasal Rejimlerde Etkin Yürütme Olgusu

uzlaşmadan ziyade kutuplaşmaya yatkın olduğu toplumlarda başkanlık rejiminin demokrasinin işleyişi bakımından bir kısım riskleri de kendi içinde barındırdığı gerçektir. Dolayısıyla başkanlık rejimine geçilmesi yönündeki taleplerde, bu sistemin getireceği hükümet istikrarı olgusuna vurgu yaparken, yukarıda belirtilen durumların da göz önünde bulundurulması gerekir. Ayrıca Özbudun'un da vurguladığı gibi, başkanlık rejiminin uzun vadeli siyasal istikrarı sağlamada daha avantajlı olduğu iddiası verilerle kanıtlanamadığı gibi, parlamenter rejiminde her zaman güçsüz ve istikrarsız hükümetlere yol açacağı yönündeki görüşler de abartılıdır¹³⁴.

Parlamenter rejimin yürütmeyi ve yasamayı benzer aktörlerin eline vermesi, yürütmenin kanun yapma sürecinde etkinleşmesini sağlamaktadır. Kanun hükmünde kararname çıkarma gibi mekanizmalarla düzenleme yapma yetkisi elde eden yürütme organı yasama karşısında ikincillikten kurtulmaktadır. Güvensizlik oyu mekanizmasının pek işlememesine rağmen, fesih yetkisinin kullanılabilirliğinin daha ihtimal dâhilinde olması; parti disiplini sayesinde yasamada da tek karar çıkma ihtimalinin yükselmesi; seçim sisteminin de destek çıkmasıyla benzerleşmenin daha kolay sağlanması yürütmenin etkinliğinin artmasını sağlamaktadır. Yapılan bu açıklamalar doğrultusunda, parlamenter rejimin etkin, güçlü ve demokratik bir yapı oluşturmaya başkanlık rejiminden daha elverişli olduğu söylenebilir.

¹³⁴ Özbudun Ergun, “Başkanlık Rejimi Tartışmaları”, içinde *Başkanlık Sistemi*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara 2005, s. 110.

KAYNAKÇA

AĞAOĞULLARI Mehmet, Eski Yunan'da Siyaset Felsefesi, Ankara 1989.

AĞAOĞULLARI Mehmet Ali I / Köker Levent, *İmparatorluktan Tanrı Devletine: Siyasal Düşünceler*, Ankara, 1991.

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

ALDIKAÇTI Orhan, "Türkiye'de 'İstikrarlı' Hükümet İçin", Düşünenlerin Forumu, Milliyet, 6 Ekim 1974.

ARİSTOTELES, Politika, (Çev. Mete Tuncay) İstanbul 2000.

BAGEHOT Walter, The English Constitution, Oxford 1952

CAMPBELL Peter, "Avrupa'da Parlamenter Hükümetin Bazı Yönleri", (çev. Ergun Özbudun), *AÜHFD*, C, XX, S. 1-4.

DAHL Robert A., "At the Convention: The Paucity of Models", Arend Lijphart, Edt., *Parliamentary versus Presidential Democracy*, Oxford University Press, New York, 1992.

DAHL Robert A., *Demokrasi ve Eleştirileri*, (Çev. Levent Köker), Yetkin Yayınları, Ankara, 1993.

EPSTEİN Leon D., "Parliamentary Government", in David L. Sills, Edt., *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Macmillan and Free Press, New York, 1968.

ERDOĞAN Mustafa, Anasal Demokrasi, Ankara 1997.

GÖNENÇ Levent, "Türkiye'de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları Olanaklar ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu", içinde, *Başkanlık rejimi*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara 2005.

GÖNENÇ Levent, "Hükümet Sistemi Tartışmalarında 'Başkanlı Parlamenter rejim' Seçeneği", <http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/makaleler.html>. Son erişim tarihi. 03/03/2009.

GÜNEŞ Turan, Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi, İstanbul 1956.

GÜNEŞ Turan, *Türk Demokrasisinin Analizi*, Ankara 1996.

HAMILTON Alexandre, James Madison Ve John Jay, *Anayasa Üzerine Düşünceler: Federalistlerin Makalelerinden Seçmeler*, (Çev. Mümtaz Soysal), İstanbul 1962.

HOROWITZ Donald L, “Demokratik Sistemleri Karşılaştırmak”, (Çev. Levent Köker), *Demokrasinin Küresel Yükselişi* Derleyenler: Larry Diamond / Marc F. Plattner, , Yetkin Yayınları, Ankara, 1995.

COTTERET Jean-Marie / Claude Emeri, *Seçim Sistemleri*, (Çev. Ahmet Kotil), İletişim Yayınları, (Presses Universitaires De France), Cep Üniversitesi, İstanbul, (tarihsiz).

JONES Charles, *Separate But Equal Branches-Congress and the Presidency*, Chatham-New Jersey 1995.

KARAMUSTAFAOĞLU Tuncer, *Yasama Meclislerini Fesih Hakkı*, Ankara 1982.

KUZU Burhan, *Türkiye İçin Başkanlık Rejimi*, İstanbul 1997.

LARDEYRET Guy, “Orantılı Temsile İlişkin Sorun”, (Çev. Mehmet Turhan), *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Der. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Ankara 1995.

LİJPHART Arend, “Yeni Demokrasiler İçin Anayasal Tercihler”, (Çev. Levent Köker), *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Derleyen. Larry Diamond / Marc F. Plattner, Ankara 1995.

LİJPHART Arend, *Çağdaş Demokrasiler: Yirmi Bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri*, (Çev. Ergun Özbudun / Ersin Onulduran), Türk Demokrasi Vakfı ve Siyasi İlimler Derneği Ortak Yayını, Ankara, 1989.

LİNZ Juan J, “Başkanlık rejiminin Tehlikeleri”, (Çev. Ergun Özbudun), *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Derleyenler: Larry Diamond / Marc F. Plattner, Ankara, 1995.

LİNZ Juan J, “Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?”, *The Failure of Presidential Democracy*, ed, Linz Juan J and Arturo Valenzuela, London 1994.

LİNZ Juan J., “Parlamentarizmin Erdemleri”, (Çev. Levent Köker), Derleyenler: Larry Diamond / Marc F. Plattner, *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Yetkin Yayınları, Ankara 1995.

LİPSET Seymour Martin, “Siyasal Kültürün Merkeziliği”, (Çev. Levent Köker), *Demokrasinin Küresel Yükselişi* Derleyenler: Larry Diamond / Marc F. Plattner, Yetkin Yayınları, Ankara, 1995.

LİPSON Leslie, *Politika Biliminin Temel Sorunları: Siyasal Bilime Giriş*, (Çev. Tuncer Karamustafaoğlu), Ankara 1978.

LLOYD N. Cutler, “Political Parties and A Workable Government”, Edt. Burke Marshall, *A Workable Government?-The Constitution After 200 Years*, First Edition, W. W. Norton Company, New York & London, 1987.

LOEWENSTEİN Karl, *Political Power and The Governmental Process*, Chikago 1957.

Machiavelli, Prens, (Çev: Nazım Güvenç), Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 1993, XVIII.

MARSILIUS Of Padua, *Defensor Pacis*, (Translate and İnt. By Alan Gewirth), University of Toronto Press, USA, 1980, XVII.

MİRKİNE-Guetzevitch Boris, *Hukuki Esasiyede Yeni Temayüller*, (çev. Ali Rıza Türel), Ankara 1938.

MONTESQUIEU, *Kanunların Ruhu Üzerine I*, (Çev. Fehmi Batlaş), Ankara 1963.

OLSON David M, *Democrative Legislative Institutions- A Comparative View*, New York & London 1994.

ONAR Erdal, “Türkiyenin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık rejimine Geçmesi Düşünülmeli midir?” içinde *Başkanlık rejimi*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara 2005.

ORDONEZ Jose Batlle, “A Collegial Executive for Uruguay”, Edt. Arend Lijphart, *Parliamentary versus Presidential Democracy*, Oxford University Press, New York, 1992.

OYTAN Muammer, “Fransa, Almanya ve Türkiye’de Yasama Yetkisinin Devredilmesi ve Yürütme Organının Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisi”, *Onar Armağanı*, İstanbul, 1977.

ÖRGÜN Faruk, *Dar Gelen Gömlek: Başkanlık rejimi*, İstanbul 1999.

ÖZBUDUN Ergun, “İngiltere’de Parlamento Egemenliği Teorisi”, *AÜHFD.*, C. XXV, Sayı: 1-2, Ankara, 1968.

ÖZBUDUN Ergun, *Parlamente Rejiminde Parlamenteonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, Ankara, 1962.

ÖZBUUN Ergun, *Parti Disiplini*, Ankara 1968.

ÖZBUDUN Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 2000.

ÖZBUDUN, *Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Parti Disiplini*, Ankara 1968.

ÖZBUDUN, *Siyasal Partiler*, Ankara 1977.

ÖZBUDUN Ergun, “Başkanlık rejimi Tartışmaları”, içinde *Başkanlık Sistem*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara 2005

ÖZER Attila, “Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği, Ankara 1998.

ÖZKOL Adil, “Çağdaş Parlamenter Demokrasilerde Kuvvetli İcra Eğilimi”, *AÜHFD*, C. XXVI, S. 1-2, 1969.

PARLA Taha, Türkiye'nin Siyasal Rejimi 1980-1989, İstanbul 1985.

PLATON, *Yasalar*, (Çev: Candan Şentuna-Saffet Babü), 2. Basım, Kabalcı Yay., İstanbul, 1994.

QUADE Quentin L, “Orantılı Temsil ve Demokratik Devlet Yönetimi”, (Çev. Mehmet Turhan), Derleyenler: Larry Diamond / Marc F. Plattner, *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1995.

QUENTİN L. Quade, “Orantılı Temsil ve Demokratik Devlet Yönetimi”, (Çev. Mehmet Turhan), Derleyenler: Larry Diamond / Marc F. Plattner, *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1995.

SARTORİ Giovanni, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, (çev. Ergun Özbudun), Ankara 1997.

Seymour Martin Lipset, “Siyasal Kültürün Merkeziliği”, (Çev. Levent Köker), *Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Derleyenler: Larry Diamond / Marc F. Plattner, Yetkin Yayınları, Ankara 1995.

SEZEN Saim, Seçim ve Demokrasi, Ankara 1994.

SEZGİNER Murat, “Güçlü Yürütme Anlayışı ve Türkiye'deki Görünümü”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 3, S.1, Ocak-Haziran 1990.

SHUGART Matthew Soberg and John M. Carey , *President and Assemblies: Constitutional Design and electrol Dynamics*, Cambridge 1992.

Sosyal Bilimler Ansiklopedisi, (Madde yazarı: Davut Dursun), Risale Yay., Cilt: 2, İstanbul, 1990.

SOYSAL Mümtaz, Anayasaya Giriş, Ankara 1968.

TEZİÇ Erdoğan, Anayasa Hukuku, İstanbul 2008.

TOCQUEVILLE Alexis De, Amerika'da Demokrasi, (Çev. İhsan Sezal ve Fatoş Dilber), Ankara 1994.

TUNAYA Tarık Zafer, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, İstanbul 1982.

TURHAN Mehmet, *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, Diyarbakır 1989.

TÜRKÖNE Mümtazer, *Siyaset*, Lotus Yayınevi, Ankara, 2003.

ULUŞAHİN, Nur, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık rejimi*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1999.

VALENZUELA Arturo, “Party Politics and The Crisis of Presidentialism in Chile: A Proposal for a Parliamentary form of Government”, içinde *The Failure of Presidential Democracy*, ed. Linz John J. and Arturo Velenzuela, London 1994.

VEDEL George, “Teşri ve İcranın Münasebetleri Problemi”, (Çev. Taner Timur), *AÜSBFD C.XV*, No. 3, 1969.

YAVUZ Bülent, “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemine Etkisi”, *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. III, S. 2, 2008

YAVUZK. Haluk, *Türkiye’de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi*, Ankara 2000.

YAZICI Serap, “Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, içinde, *Başkanlık rejimi*, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara 2005.