

Başkanlık Sisteminin Türk Parti Sistemi Açısından Türkiye'de Uygulanabilirliği

Emrah Karaca EREN*

ABSTRACT

Presidential System, which is one of the governmental systems, is being put forward as the solution to the existing problems of Turkey. But, it is understood today that, governmental systems cannot function without the possible effects of certain dynamics. Among these dynamics is the Party System. So, in order to be able to see whether presidentialism can function better than the parliamentary system in Turkey, we need to take into consideration Turkey's existing party system. The central aim of this article is to study any possible interaction between Turkey's existing party system and the Presidential system.

GİRİŞ

Ülkemiz uzun sayılabilecek bir süreden beri ciddi sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadır. Mevcut siyasi ve iktisadi yapılanma biçimimiz tıkanmış ve çözüm üretemez bir hale gelmiştir (Yayla, 2001:12). Birbirini takip eden krizler, siyasal sürece yönelik anti-demokratik müdahaleler, meşruiyet tartışmaları, temsil krizleri, yönetebilirlik zaafı bu durumun sonucudur. Doğal olarak da bu sorunların kaynağı ve çözüm yolları ile ilgili olmak üzere öğretilerde birçok düşünce üretilmiştir. Bunlar içinde en yaygın bir biçimde dile getirilip tartışılan görüşlerden biri, hükümet sistemimiz ve onun değiştirilmesi olmuştur. Yaygın kanaat, parlamenter sistemin koalisyonlara neden olmak suretiyle yönetebilirliği etkileyip ciddi krizlere yol açtığıdır. Eğer yolumuza parlamenter sistemle devam edersek sorunlarımız büyüyecek, iyice içinden çıkılmaz bir hal alacaktır. O halde yapılması gereken, hükümet sistemimizin değiştirilmesidir. Yeni hükümet sistemi olarak da başkanlık sistemi önerilmektedir. Oysa, teorik açıdan ilke olarak dünyada mevcut olan hiçbir hükümet sisteminin en iyi veya en mükemmel sistem olduğunu iddia etmek mümkün değildir (Mainwaring and Shugart, 1997:3). Çünkü, her hükümet sisteminin farklı ve dolayısıyla da yönetme kabiliyeti hususunda değişik sonuçlar yaratabilecek özellikleri vardır. Önemli olan bu özelliklerin rejim açısından tehlike yaratıp yaratmaması ve eğer yaratıyorsa, bunların tehlikeyi azaltıcı unsurlarla ne ölçüde ortadan kaldırılabilirliğidir. İç ve dış unsurlar olarak nitelendirilen bu unsurlar hükümet sisteminin kaderini belirlemektedir. Aynı durum başkanlık sistemi için de geçerlidir.

*Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü Araştırma Görevlisi

Her sistem gibi bu sistemin de herhangi bir ülke için uygun olup olmayacağı, iyi işleyip işlemeyeceği sistemin salt kendi özellikleri dikkate alınarak ileri sürülemez (Mainwaring and Shugart, 1997:3). Bu sistemin de karşılıklı olarak etkileşime gireceği dinamiklerin hesaba katılması gerekmektedir. Nitekim, başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerdeki siyasal kurumların kombinasyonunu ve bu kombinasyonun işleyişini dikkate alan araştırmalar, yukarıdaki iddiayı doğrular nitelikte sonuçlar vermiştir. Bu kombinasyonun en önemli bileşenleri ise parti sistemi, seçim sistemi ve başkanın sahip olduğu anayasal yetkililerdir⁽¹⁾. Başkanlık sistemleri, sözü edilen kurumlarla birlikte ve özellikle karşılıklı etkileşim sonucunda kendi içinde farklılaşmakta ve bu da yasama-yürütme ilişkilerine doğrudan doğruya yansımak suretiyle sistemin yönetme kabiliyetini ciddi bir biçimde etkilemektedir (Foweraker, 1998:654). Bu durum rejimin istikrarına da yansımaktadır. Buna karşılık sistemin uygulandığı ülkelerdeki iç dinamikler, özellikle de parti sistemi, seçim sistemi ve başkanın anayasal yetkileri, sistemin özelliklerinden doğan olumsuzlukları asgariye indirebilecek nitelikteyse, sistemin yönetme kabiliyetinden ve dolayısıyla da demokratik rejimin devam edeceğinden söz edilebilmektedir.

İfade edildiği üzere, yasama-yürütme ilişkileri sistemin yönetme kabiliyeti üzerinde ciddi etkilere sahiptir. Bir hükümet sisteminin performansının ölçüsünün, ülkenin sorunlarına çözüm üretilmesine imkan vermesiyle doğru orantılı olduğu düşünülürse, çözüm üretme ve bunları uygulama yerleri olan yasama-yürütme organları arasındaki ilişkinin önemi ortaya çıkar. Krizlerin çıkmasına neden olacak kadar gerginleşen yasama-yürütme ilişkilerinin hükümet sisteminin kamuoyunda başarısız ilan edilmesine yeteceği açıktır. Yasama-yürütme ilişkilerini belirleyen en önemli unsur ise, parlamentodaki partilerin kombinasyonu ve davranışlarıdır. Bu noktada parti sisteminin sahip olduğu niteliklerin önemi ortaya çıkmaktadır. Çünkü, büyük ölçüde mevcut parti sisteminin niteliklerine göre hareket eden partilerin sergileyecekleri tavır sistemin tıkanması ya da kilitlenmesine yol açabilmektedir⁽²⁾.

Bu noktada en belirleyici parti, başkanın yasama meclisinde bulunan kendi partisi olacaktır. Başkanın partisi eğer yasama meclisinde çoğunlukta ise (yani istenen yasaları tek başına geçirme imkanına sahipse), doğal olarak yasama-yürütme ilişkilerinin tıkanması daha az bir ihtimal dahilinde olacaktır. Ancak,

(1) Seçim sisteminin başkanlık sistemi üzerindeki etkisiyle ilgili kapsamlı bilgi için şu eserlere bkz. Mark P. JONES: *Electoral Laws and the Survival of Presidential democracies*(University of Notre Dame Press, 1995), Mark P. JONES, "Presidential Election Laws and Multipartyism in Latin America", *Political Research Quarterly*, Vol47, No 1 (1994).

(2) Bu noktada seçim sisteminin de büyük önem taşıdığını ifade etmemiz gerekmektedir. Ancak seçim sistemi sınırlı bir etkiye sahiptir. Tercih edilecek olan seçim sistemi, meclise girecek partileri belirlemekteki en büyük etken olsa da meclisteki partilerin davranışları üzerinde doğrudan bir etkisi yoktur.

tersi durumda yani başkanın partisi mecliste azınlıkta ise ciddi sorunların doğacağı kuvvetle muhtemel olacaktır. Şöyle ki, başkanın partisi mecliste azınlıkta olduğundan, başkanın programını devam ettirmek için ihtiyaç duyacağı yasaların geçmesi zorlaşacaktır. İşte başkanlık sisteminin uygulandığı ya da uygulanacağı bir ülkede mevcut olan parti sisteminin nitelikleri, bu zorluğun derecesini belirlemek suretiyle ülke istikrarının geleceğini de belirlemektedir.

Ülkemizde de zaman zaman tanık olunan başkanlık sistemi tartışmalarının bu çerçevede içinde geçmesi daha yararlı olacaktır. Bu sayede, yeni bir hükümet sistemi taleplerine neden olan siyasi sistemimizdeki istikrarsızlığın nedenleri daha kolay ortaya çıkabilir. Sorunu sadece parlamenter sistemin kendisinde aramak tartışmaların bir kısır döngü içinde geçmesine neden olacaktır.

Bu nedenle bu makalede önemli dinamikler arasında saydığımız parti sistemi dinamiğine belli kriterler açısından yaklaşarak, hangi niteliklerin başkanlık sisteminin işleyişini ne yönde etkileyebildiğini dünyadaki mevcut başkanlık sistemlerini göz önünde bulundurarak ele alacağız. Bu amaçla öncelikle başkanlık sisteminin temel niteliklerini kısaca belirterek, başkanlık sistemi taraftarlarının bu niteliklerden kaynaklandığını savundukları avantajları inceleyeceğiz. Ardından, parti sisteminin bu avantajları ne ölçüde devam ettirebildiğine bakacağız. Ve nihayet, mevcut parti sistemimizin özelliklerini kısaca belirterek bunun muhtemel bir başkanlık sistemiyle etkileşimini ele alacağız.

Başkanlık sisteminin Tanım ve özellikleri

Başkanlık sistemi, başkan olarak adlandırılan yürütmenin başının doğrudan doğruya veya doğrudan benzeri bir yöntemle halk tarafından seçildiği, görevini devam ettirebilmek için yasamanın güvenine ihtiyaç duymadığı ve kuvvetler ayrılığına dayalı bir hükümet sistemidir(Sartori, 1997:83). Bu sistemde yürütme şekilleniş yönünden yasamadan tamamen bağımsızdır⁽³⁾. Dolayısıyla da yürütmenin varlığını sürdürmesi yasamanın güvenine bağlı değildir. Yasama organı güvensizlik oyu vermek suretiyle yürütmenin görev süresini kısaltamaz. Aynı şekilde, yasama organı da yürütmenin fesih silahından korunmaktadır. Yürütme organı yasama organını feshetmek suretiyle görev süresini kısaltamaz.

Hükümet sistemleri, yasama ve yürütme organlarının birbirleriyle olan karşılıklı konum ve ilişkileri yönünden birbirlerinden ayrılırlar. Başkanlık sisteminde de yasama ve yürütme organlarının birbirleriyle karşılıklı ilişki ve

(3) Oysa parlamenter sistemde yürütme yasama gücünden doğup, kaynaklandığı için özgün değil türemiş bir kuvvettir.

konumları kendine özgü bir özellik taşımakta olup, bu sistemin diğer hükümet sistemlerinden ayrılması sonucunu doğurmaktadır. Bu çerçevede sistemin diğer hükümet sistemlerinden ayırt edilmesine yarayan kriterleri üç başlık halinde ifade edebiliriz. Bunlar; başkanın doğrudan doğruya veya doğrudan benzeri bir yöntemle halk tarafından seçilmesi, başkanın görev süresinin sabit olması ve nihayet yürütme organının tek bir kişiden oluşmasıdır.

Başkanlık sistemi lehine ileri sürülen argümanlar

İstikrarlı Yönetim

İstikrarlı yönetim, başkanın sabit görev süresine sahip olmasından kaynaklanır. Bu sistemde başkan, parlamenter sistemdeki başbakan gibi, yasama organı tarafından verilecek bir güvensizlik oyuyla düşürülüp değiştirilemeyeceği için, görev süresinin sonuna kadar iktidarını koruma avantajına sahiptir. Zira, iki genel seçim arasında yasama organında temsil edilen partiler veya bunların liderleri ya da partilerine sadık olmayan yasama organı üyeleri, yürütme organında değişikliğe neden olabilecek herhangi bir hamle yapamazlar; yapsalar bile bunlar hiçbir olumsuz etki yaratamaz (Linz, 1995:122). Bu yüzden başkanlık sistemlerinde hükümet krizlerine rastlanmaz (Linz, 1994:9). Dolayısıyla da, bu sistemde parlamenter sisteme has olan ileriye görememe (unpredictability) ve belirsizlikler yoktur.

Ancak, hemen ifade etmek gerekir ki, istikrarlı yürütme görüşü, tamamen yürütme organının görev süresi ve dolayısıyla istikrarı ile ilgili olup, rejimin istikrarı açısından herhangi bir garanti sağlamamaktadır. Nitekim Başkanlık sisteminin uygulandığı birçok Latin Amerika ülkesinde askeri darbelere maruz kalınması, sabit görev süresinin rejimin istikrarı açısından bir güvence teşkil etmediğini göstermektedir. Dolayısıyla yürütme istikrarı rejim istikrarı anlamına gelmemektedir. Oysa parlamenter sistemde, sık sık hükümet krizleri görülmekte ise de, mevcut mekanizmalar (meclisi fesih ve güvensizlik oyu) rejimin istikrarını koruyabilmektedir.

Başkanlık sistemi güçlü yönetim sağlamaktadır

Başkanlık sisteminin sağlayacağı iddia edilen faydalardan bir diğeri de bu sistemin güçlü yönetimlere yol açacağıdır. Buna göre, yürütme gücü bir tek kişinin (başkanın) elinde toplandığı için devlet daha iyi yönetilir. Böylece oluşacak güçlü icra ise, güçlü devleti doğuracaktır. Oysa, parlamenter sistemlerde yürütme gücü cumhurbaşkanı ile başbakan arasında paylaştırıldığından (gücün bu kurumlara dağılımı ülkeden ülkeye değişiklik gösterebilir), icranın gücü azalmaktadır. Gücün bu şekilde bölünmesi ise zaaf yaratabilir.

Bu sistemin güçlü yürütme sağlayacağı varsayımının temelini oluşturan özelliklere bakıldığında bunların başkanın halk tarafından seçilmesi, yürütmeye tek başına hakim olması ve nihayet sabit görev süresine sahip olması nedeniyle yasama organı tarafından görevden alınamaması olduğu görülmektedir (Uluşahin, 1999:105). Başkan halk tarafından doğrudan seçildiği için, kişisel konum ve politikaları doğrudan doğruya halk iradesine dayanmakta ve muhtemel uyuşmazlıklarda yasama organına karşı direnebilmektedir. Ancak unutmamak gerekir ki bu sistemde yasama da halk tarafından seçilmektedir. Bu bakımdan, yürütme organının kullanmış olduğu taktiği yasama organı da kullanıp, başkanın sahip olabileceği potansiyel gücü dengelemiş olabilir.

Başkanın yürütme gücüne tek başına sahip olmasının güçlü yürütme ortaya çıkaracağı iddiası uygulamada tam kanıtlanmış değildir. Gerçekten de uygulama, başkanın her yerde sanıldığı kadar güçlü olmadığını göstermektedir. Başkan anayasal olarak güçlü olabilir ancak, bu gücü kullanabilmesi en az, bu güce sahip olması kadar önemlidir. Başkanın programını uygulayabilmesinin, yasama organından geçecek yasalara bağlı olduğu düşünülecek olursa, yasama organının kompozisyonunun da göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Yürütme organının yasamanın güvenine dayanmadan görevde kalabilmesinin güçlü başkan doğuracağı varsayımı da yeterince sağlam değildir. Her ne kadar yasama organı güvensizlik oyu vererek başkanın düşmesine yol açmamakta ise de başkan da yasama organını feshedip seçimlerin yenilenmesine karar verememektedir⁽⁴⁾. Böylelikle de başkanın sahip olduğu iddia edilen avantaj yasama lehine dengelenmiş olmaktadır.

Başkanlık sistemi daha fazla demokrasi sağlar

Başkanlık sisteminin daha fazla demokrasi sağlayacağı iddiası birbirine bağlı iki sebebe dayanmaktadır. Bunlar, başkan ve parlamentonun ayrı ayrı seçimlerle doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi ve bu suretle de seçmene daha fazla tercihte bulunma imkanının verilmiş olması ve organların görevde kalabilmek için birbirlerinin güvenine ihtiyaç duymamalarıdır.

Demokrasilerde tüm kamu görevlilerinin halk tarafından seçilmeleri gerekli olmamakla birlikte, siyasal güç ve yetkiye sahip yürütmenin başının halk tarafından doğrudan doğruya seçilmesi, ona büyük bir güven, saygınlık ve hatta

(4) Aslında tüm bu çelişkiler ABD anayasasında başkanlık sisteminin kabul edildiği dönemdeki düşünce ve endişelerden kaynaklanmaktadır. Bu anayasayı yapanlar, güçlü bir yürütme organı isteğinin yanında tek adam yönetimine yönelik korkular içinde, başkanı bir yandan güçlü kılarken, diğer yandan da bu gücün sınırlandırılmasına özen göstermişlerdir. Bu çelişki günümüzde de birçok başkanlık sisteminde başkanın gücünün sınırlandırılmasında etken olmuştur. Daha geniş bilgi için bkz. Juan J. LINZ: "The Perils of Presidentialism", Parliamentary versus Presidential Government, ed.by. Arend LIJPHART (Oxford University Press, 1995),121-122

meşruluk sağlar(Lijphart, 1995:13). Ayrıca, bu sistemde yasama meclisi üyeleri de doğrudan doğruya halk tarafından seçildiği için, parlamenter sistemin aksine, bu sistemde seçmenler seçimlerde bir değil, iki kez oy kullanmaktadırlar. Böylece seçmenler iki kez tercihte bulunma imkanı elde etmiş olmaktadır. Seçmenler yasama organı seçimlerinde bir partinin adaylarını desteklerken yürütme organının seçiminde başka bir partinin adayını destekleyerek daha geniş bir tercih alanından faydalanmış olmaktadır(Mainwaring, 1990:33; Mainwaring and Shugart, 1997:460).

Sistemin daha demokratik olduğunun savunulmasına yol açan bir diğer etken, organların (yasama ve yürütme) görevlerini devam ettirmelerinin birbirlerinin güvenine dayanmıyor olmasıdır. Bu durum özellikle yasama organı söz konusu edilerek savunulmaktadır. Şöyle ki, yasama organı yürütme tarafından feshedilemeyeceğinden daha bağımsız bir biçimde hareket edebilmektedir. Böylelikle, hükümetin ayakta kalması yasamanın desteğinden bağımsız olduğu için milletvekilleri, hükümet politikalarını desteklememeleri halinde siyasal bir krizin çıkması ve hükümetin düşmesi endişesinden uzak olarak kendi görevlerini yapabilmektedirler. Ancak bu iddia pek de sağlıklı değildir zira demokrasilerde yasama meclisinde temsil edilen bütün partilerin hükümeti desteklemeleri (eğer hükümet bir ulusal mutabakat hükümeti değilse) beklenen ve dahası normal olan bir şey değildir. Hükümet politikalarına yönelik muhalefetin olmaması totaliter sistemlere has bir özelliktir. Dolayısıyla, iktidar partisi dışındaki partiler büyük bir ihtimalle hükümete karşı tavır alacaklar ve onun politikalarını bloke etmeye çalışacaklardır. Bu sadece başkanlık sisteminde değil bütün hükümet sistemlerinde görülen bir durumdur. Aynı zamanda bu varsayım, başkanın partisinin bile gerektiğinde başkanla ters düşmesi gerekebileceğini ima etmektedir. Bu durum büyük ölçüde parti disipliniyle ilgili bir durum olduğundan, ileride daha ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Ancak burada kısaca ifade etmek gerekirse, aşırı disiplinsiz bir parti sisteminin ciddi belirsizliklere ve sorunlara yol açacağını kestirmek zor değildir.

Parti Sistemi- Başkanlık Sistemi ilişkisi

Son yıllarda karşılaştırmalı siyasal sistemler literatüründe yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkinin demokratik rejimin istikrarı üzerindeki etkisiyle ilgili incelemelerde siyasal parti sistemleri de göz önünde bulundurulmaktadır. Bu incelemelerde parti sistemi kavramına esas alınmak istenen kriterler parti sayısı, ideolojik kutuplaşma, disiplin ve kurumsallaşma kriterleridir. Bu kriterlere göre şekillenen parti sisteminin başkanlık sisteminde yasama- yürütme ilişkilerini ne ölçüde etkileyebileceği bu bölümün temel sorunudur.

Nicelik Açısından:

Başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerde başkanın yasama organında geçici koalisyon(lar)a ihtiyaç duyup duymayacağı veya başka bir ifadeyle başkanların yasama programları için mecliste destek sağlamada ne kadar zorlanacaklarını büyük ölçüde belirleyen unsur parti sayısıdır(Mainwaring and Scully, 1995:28). Diğer hükümet sistemlerinde olduğu gibi başkanlık sisteminde de bir çoğunluk partisinin veya partiler koalisyonunun başkana destek verip vermemesi bu sistemin işleyişinde büyük önem taşımaktadır(Mainwaring and Shugart, 1997:396).

Bilindiği üzere siyasal parti sistemlerinin sayısı (nicelik) esasında sınıflandırılması sonucunda ortaya genel hatlarıyla tek parti, iki parti ve çok partili sistemler çıkmaktadır⁽⁵⁾. İki partili sistem, iktidarı tek başına elde edebilecek güce sahip iki partinin mevcut olduğu bir sistemdir. Bu sistem, yapısı ve seçimlerde doğurduğu sonuç itibarıyla çoğunlukçu (majoritarian) bir niteliğe sahiptir. Bu sistem klasik doktrinde çok partili sistemlere oranla hem doğrudan hem de dolaylı bazı avantajlara sahip olduğu için daha çok savunulmaktadır. İki partili sistemin doğrudan avantajı, ülkede sadece iki parti olmasından dolayı⁽⁶⁾ hem seçmenlere iki siyasal alternatif arasında tercih imkanı vermesi hem de ılımlaştırıcı etkilere sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Ancak, iki parti sisteminin dolaylı etkisi daha önemlidir. Çünkü, bu sistem istikrarlı ve etkin siyasetler üreten ve yalnız bir partinin iktidarına imkan veren çoğunluk hükümetlerinin kurulmasını kolaylaştırmaktadır(Lijphart,1999:63-64). Bu iddialar parlamenter sistem düşünülerek ileri sürülmüş ise de başkanlık sisteminde de geçerlidir. Gerçekten de etkin ve istikrarlı yönetim sağlama bakımından iki partili sistem, başkanlık sisteminde de başarılı olma şansına daha çok sahiptir(Mainwaring, 1993:200 ; Sartori, 1997:177-178).

İki ve çok partili sistemlerin başkanlık sisteminin işleyişi üzerindeki etkilerini içeren tartışmalar öğretilerde geniş bir yer tutmaktadır. Öğretilerde "Başkanlık sisteminin işleyişini iki partili sistem mi yoksa çok partili sistem mi kolaylaştırır ? şeklinde bir soruya verilen cevap genellikle iki partili sistem lehinde olmaktadır. Şöyle ki, başkanın programını uygulayabilmesinin meclisten destek sağlayabilmesine bağlı olduğu düşünülürse, başkanın mensup olduğu partinin mecliste çoğunluğa ya da ona yakın bir sayıya sahip olma şansı iki partili sistemde bir hayli yüksektir. Gerçekten de iki partili sistemde parti sayısı az olduğundan, başkanın mensup olduğu partinin çoğunluk ya da ona yakın bir konumda olma ihtimali %50 veya ona yakın bir orandadır (Mainwaring and

(5) Başkanlık sisteminin demokratik rejimlerdeki işleyişi konumuz olduğundan demokrasi dışı rejimlerin hakim parti sistemi olan tek parti sistemi incelememiz dışında bırakılmıştır.

(6) (daha doğru bir ifadeyle iktidar yarısını kazanma şansına sahip iki parti)

Shugart, 1997:396). Bu suretle de başkanlar ilke olarak " çoğunluk başkanı " konumunda olmaktadır. Başkan, mecliste çoğunluğa sahip olması durumunda, uygulamada önemli bir muhalefetle karşılaşmamaktadır. Bunun sonunda da yasama-yürütme ilişkileri daha ılımlı ve yumuşak bir hal almakta, yürütme organı yasama organından destek alabileceği için koalisyonlara gerek kalmamakta; böylece iki organ arasında doğabilecek bir kilitlenme ihtimali de büyük ölçüde zayıflamakta(Mainwaring and Scully, 1995:396), rejimin işleme kolaylaşmaktadır. Hemen ifade etmek gerekirse, başkanın mensup olduğu partinin mecliste çoğunluğa sahip olması, başkanlık sisteminin zorunlu (olmazsa olmaz) şartı değildir. Sistem başkanın partisinin açık bir biçimde azınlıkta kaldığı durumlarda da işleyebilmektedir. Ancak, ilk durum sistemin yönetme kabiliyeti açısından daha uygundur.

Başkanın mensup olduğu partinin meclis çoğunluğuna sahip olup olmasının etkisini araştıran bir çalışmada, uzun süre ayakta kalmış az sayıda başkanlık demokrasilerinin (Kolombiya, Kosta Rika, ABD, Venezuela ve 1973'e kadar Uruguay gibi) başkanlarına meclis çoğunluğu veya ona yakın sayıda bir destek sağlamış olan demokrasiler oldukları görülmüştür. Bu ülkelerdeki kongrelerde başkanların partilerinin sahip oldukları sandalyelerin ortalamalarına bakıldığında, yüzdelerin gerçekten de başkanlara çoğunluk konumu sağlamaya yeter olduğu görülmektedir: Kolombiya 1974-1986'da %52.2; Kosta Rika 1974-1986'da %50.9; ABD 1968-86'da %45.8;Venezuela 1973-88'de %49.9 ve Uruguay 1942-73'de %49.3. Bu durumun tek istisnası Şili olup, bu ülkede başkan 1946-73 yılları arasında parlamentoda %30.2 oy oranına sahip bulunmaktaydı. Dolayısıyla sadece Şili bir süre için çok partili başkanlık sisteminde devam edebilmiştir. Buna karşılık 1980'lerden bu yana Latin Amerika'da daha fazla başkanlık sistemi bu tür çoğunluğa sahip olmaktadır (Foweraker, 1998:659). Benzer bir başka çalışma da yukarıdaki bilgileri doğrulayıcı sonuçlara ulaşmıştır. 1973-1989 yılları arasında kesintiye uğramamış kırk üç sağlam (consolidated) demokrasi üzerine yapılan incelemede bunlardan otuzdördünün parlamenter ve yalnız beşinin başkanlık sistemine sahip olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu başkanlık sistemlerinin hiçbiri 2.6 partiden fazlasına sahip değildir (Stepan and Skach, 1994: 121 vd.).

Ancak, yukarıdaki görüntü, iki partili sistemlerde başkanın partisinin mecliste daima çoğunluğu elde edeceği anlamına gelmez. Başkanın mecliste "azınlık başkanı"⁽⁷⁾ olma ihtimali de her zaman vardır. Bir başka deyişle iki partili sistem başkanın çoğunluk başkanı olmasının ve dolayısıyla da sistemin daha

(7) Başkanın mensup partinin yasama meclisinde azınlıkta bulunması durumunu ifade eden bir kavramdır.

iyi işleyişinin her zaman garantisi değildir. Nitekim, iki partili bir sisteme sahip olan ABD'de, başkanlar bazen "azınlık başkanı" durumunda kalmışlar ve programlarını uygulamakta ciddi sorunlarla karşılaşmışlardır. Bununla birlikte başkan koalisyonlar⁽⁸⁾ kurmak zorunda kalsa dahi, bu konuda başarı sağlaması çok zor olmayacaktır. Çünkü başkan, fazla sayıda partiyi ve onların üyelerini ikna etmek yerine tek bir parti ile meşgul olup ilgilenecektir. O halde, iki partili sistemler her zaman çoğunluk başkanına yol açmasalar da, azınlık başkanları ikna edecek daha az sayıda parti ve üyeleriyle muhatap olacağından nispeten rahat olacaktır. Bu durumu bir örnekle açıklamak gerekirse, başkanın mensup olduğu partinin meclisteki sandalyelerin %40'ına sahip olduğunu düşünelim. Bu durumda, salt çoğunluğun yasaların çıkması için yeterli olacağı bir mecliste başkan diğer partinin milletvekillerinden bir kısmını ikna ederek kendi partisinin gücünü %50'ye çıkarabilir. Dolayısıyla da istediği yasaların çıkmasını ya da engellenmemesini sağlamış olur. Dolayısıyla denebilir ki, iki partili sistem azınlıkta olmanın yaratacağı dezavantajları da hafifleterek yasama-yürütme ilişkilerinin daha yumuşak bir biçimde sürmesine katkıda bulunacaktır (Mainwaring and Scully, 1995:33).

Başkanlık sisteminin çok partili bir sistemle işleyişine bakıldığında, konuyla ilgili yapılmış olan çalışmalarda bu iki unsurun birlikteliğinin pek de iç açıcı sonuçlar vermediği görülmektedir. Bu sistemin başarısız olarak nitelenmesine yol açan etkenin çok partili sistemlerle birlikteliği olduğu görülmektedir (Mainwaring and Shugart, 1997:394; Jones, 1995:7; Mainwaring, 1990:168; Sartori, 1997:176). Bunun temel nedeni, parti sistemindeki parçalanmışlığın fazla olduğu başkanlık sistemlerinde partiler arasında uzlaşma ve koalisyon kurma zorunluluğu doğmakta ancak sistemin kurumsal özelliklerinden dolayı bunların her ikisi de çok zor gerçekleşebilmektedir. Bunun sonucunda da yasama-yürütme ilişkilerinde kilitlenme ihtimali artmakta ve bu da demokratik istikrarın bozularak rejimin çökmesine kadar varabilen sorunlara yol açmaktadır (Daimond, 1999:98; Mainwaring and Shugart, 1997:396-397; Jones, 1995:53; Mainwaring, 1993:200). Bu durum, başkanın mensubu olduğu partinin yasama organındaki durumu göz önünde tutularak daha iyi anlaşılabilir. Başkanın mensubu olduğu partinin yasama meclisindeki durumunun yasama-yürütme ilişkilerini belirleyen en önemli etkenlerden biri olduğu hatırlanırsa,

(8) Hemen ifade edelim ki başkanlık sisteminde söz konusu olan koalisyonlar parlamenter sistemlerde mevcut olan koalisyonlar değildir. Parlamenter sistemde koalisyonlar genellikle seçimlerden sonra bir protokol çerçevesinde resmi bir biçimde kurulmaktayken, başkanlık sistemlerinde koalisyon kelimesiyle anlatılmak istenen geçici işbirlikleridir. Bu sistemde yürütme organı bir tek kişi tarafından temsil edildiğinden, parlamenter sistemlerde görülen koalisyonların özelliği olan yürütme gücünün paylaşılması bu sistemde mümkün değildir. Bu nedenle başkanlar, gerektiğinde her konu için ayrı ve geçici koalisyon (işbirliği) kurmak zorundadırlar.

mecliste yöneten bir çoğunluğa sahip olan başkanın genellikle destekleneceği beklenebilir. Yani, yöneten çoğunluk genellikle başkanın destekleneceği anlamına gelir. Başkanlar, parti ya da partilerden bu desteği alabildikleri ölçüde rahat hareket ederler (Foweraker, 1998:659). Başkanın desteklenmesi ise, programlarının hayata geçirilip uygulanması demektir. Bu sayede başkanlar "güçlü başkanlar" olarak nitelendirilmektedirler. Normal şartlarda başkanın desteklenmesi muhtemel ilk parti ise kendi partisi olacağından, partisi çoğunlukta olan bir başkan destek bulma sorunundan uzak bir biçimde görevini rahatlıkla yapabilir. Bu sayede sistemde tıkanıklık ihtimali azalır ve sistem etkin bir biçimde işler(Foweraker, 1998:659). Oysa çok partili sistemde partiler, genellikle azınlık partileri konumunda olacaklarından, başkanın mensup olduğu partinin de mecliste tek başına çoğunluğu elde etme ihtimali zayıf olacaktır. Böylece başkanın yasama organının desteğini sağlama şansı azalacaktır(Valenzuela, 1993:5, Foweraker. 1998:656). Bunun sonunda da başkan mecliste diğer partilerin desteğini sağlayamazsa, programını uygulama, hayata geçirme şansından mahrum kalır ve bu da başkan ile yasama arasındaki ilişkilerin bozularak kilitlenmesine yol açabilir(Valenzuela, 1993:5; Mainwaring and Shugart, 1997:434-435)⁽⁹⁾

İdeolojik Mesafe Açısından:

Başkanlık sisteminde yasama-yürütme ilişkilerinin şekillenmesini sağlayan tek etken, başkanın mensup olduğu partinin sandalye dağılımındaki payını belirleyen parti sayısı değildir. Meclisteki etkili, güçlü partiler arasındaki ideolojik mesafe de yasama-yürütme organları arasındaki ilişkileri etkileme bakımından önemlidir. İdeolojik mesafe veya farklılıkla kastedilen ise, yasama organındaki etkin partilerin sahip oldukları fikirlerin, klasik anlamıyla, siyasal yelpazenin sağ-sol eksenindeki konumlarıdır(Mainwaring, 1999:131). Yani, mecliste sandalyesi bulunan partilerin ülkenin temel sorunlarına ve bunların çözüm yollarına yönelik olarak sahip oldukları genel politik görüş ve kanaatlerdir.

Literatürde, partiler arasındaki ideolojik mesafenin genel etkileri üzerine mevcut olan görüşlerin ideolojik mesafe arttıkça yasama-yürütme ilişkilerinde çatışmaların da artacağı yönünde olduğu görülmektedir. Buna göre, partiler arasındaki derin ideolojik farklılıklar, yasama ile yürütme arasındaki ilişkilerde daha çok uyumsuzluk yaratma eğilimindedir(Mainwaring and Shugart, 1997:399). Bu da, sistemin yönetme kabiliyeti açısından ciddi tehlikeler doğur-

(9) Meclisteki etkili parti sayısı iki buçuktan az olmakla birlikte başkanın mensup olduğu partinin desteği %45'ten çok olan yedi ülke vardır. Buna karşılık etkili parti sayısı iki buçuktan fazla olmasına rağmen başkanın desteği %45'ten az olan altı ülke bulunmaktadır. Bu rakamlar, çok partililik oranının düşük olmasıyla meclis çoğunluğu arasında yakın bir ilişkinin mevcut olduğunu göstermektedir (245).

maktadır (Diamond, 1999:98). Buna karşılık daha az kutuplaşmış parti sistemleri ise yönetme kabiliyeti ve demokratik istikrarı olumlu yönde etkilemektedir (Mainwaring, 1999:131; Mainwaring and Scully, 1995:32; Mainwaring and Shugart, 1997:399). Gerçi bir ülkede ideolojik kutuplaşmaya rağmen siyasi sistem ve hatta rejim varlığını devam ettirebilir, ancak yüksek düzeyde kutuplaşma ülke yönetim ve istikrarını daima zorlaştırmaktadır.

Daha önce de ifade edildiği üzere çok partili sistemler başkanın partisinin çoğunluğu elde etme ihtimalini azaltmakta ve bu yüzden de başkanları destek bulmak için geçici koalisyonlara zorlamaktadır. Aynen bunun gibi, yasama meclisindeki partilerin ideolojik farklılıkları da bu koalisyon kurma ihtimalini olumlu veya olumsuz yönde etkilemek suretiyle başkanlık sisteminin yönetme kabiliyeti ile demokrasinin istikrarını etkilemektedir. Şöyle ki, önemli konularda görüşleri birbirine yakın olan partiler (yani ideolojileri arasındaki mesafe az olan partiler) mecliste sandalyelerin büyük bir kısmını kontrol ediyorsa, başkanın mensubu olduğu partinin büyük bir sandalye çoğunluğuna sahip olması şart değildir. Çünkü, bu gibi hallerde görüşleri birbirine yakın olan partilerle koalisyon kurmak kolaylaşacaktır. Buna karşılık, aksi durumlarda, yani başkanın partisinin ideolojik kutuplaşmanın çok yoğun olduğu bir mecliste önemli sayılabilecek bir sandalye oranına (mesela %40) sahip olmasına rağmen ideolojik olarak yalnız kaldığı hallerde, bu partinin hareket alanı kısıtlanabileceği gibi, başkanın vetoları da çoğunluk oylarıyla etkisiz hale getirilebilecektir. Böyle bir halde ise başkanın partisinin sahip olduğu önemli orandaki sandalye sayısına rağmen yönetim ve yürütme işi bir hayli güçleşecek ve sonuçta da muhtemelen demokrasinin istikrarı bozulacaktır.

Gerçekten de yapılan incelemeler ideolojik kutuplaşmanın derecesinin demokratik istikrarla bağlantılı olduğunu göstermiştir. Latin Amerika'nın en uzun süreli demokrasileri ünvanını almış olan Kosta Rika, Venezuela ve Kolombiya'da ideolojik kutuplaşmanın sınırlı olması bir tesadüf değildir. 1973'e kadar demokratik geleneklere sahip olan Uruguay, demokrasisinin kesintiye uğramasından çok kısa bir süre öncesine kadar sınırlı ölçüde kutuplaşmış bir parti sistemine sahip bulunmaktaydı (Mainwaring and Scully, 1995:32). Buna karşılık, bir kuşak boyunca (1932-1973) ciddi oranda ideolojik kutuplaşmanın hakim olduğu bir parti sistemiyle ayakta kalabilen tek Latin Amerika ülkesi Şili'dir. Ancak, bu durum sonuçta Şili demokrasisinin de çökme nedenlerinden biri olmuştur. Benzer şekilde, çok partili bir sistemin yanında partileri arasında önemli ideolojik mesafenin bulunduğu Bolivya, Ekvador, Brezilya ve Peru'da sistemin yönetme kabiliyeti son derece sorunlu olmuştur (Mainwaring and Scully, 1995:32).

Disiplin Açısından:

Başkanlık sisteminde başkanla (yürütme) yasama meclisi arasındaki ilişkilerin boyutunu etkileyen bir diğer unsur da meclisteki etkili partilerin sahip oldukları disiplin derecesidir. Parti disiplini kavramıyla kastedilen, bir partinin yasama meclisindeki üyelerinin hemen her zaman partilerinin belirledikleri yön ve çizgide oy kullanmalarınıdır(Mainwaring and Shugart, 1997:418). Başkanların programlarını hayata geçirip etkin biçimde görev yapabilmeleri için devamlı olarak mecliste destek bulmak zorunda olduklarına değinmiştik. Parti disiplininin önemi başkana sağlanacak desteğin boyutunu belirlemesinden kaynaklanır. Bu bakımdan, parti disiplininin derecesi başkanın yasama meclisinde diğer partilerin oylarını bir araya getirebilme veya yasama meclisi üyeleri ile parti içi hiziplerin desteğini sağlama derecesini belirler(Mainwaring and Shugart, 1997:418). Ancak, parti disiplininin derecesi sadece koalisyonların kurulması ve yaşatılmasını değil aynı zamanda başkanın kendi grubunu kontrol altında tutma kapasitesini de etkiler(Foweraker,1998:258).

Yaygın olan kanaat, disiplinsiz partilerin varlığının yasama ile yürütme arasındaki ilişkileri kolaylaştırarak azınlık başkanlığının mevcut olduğu hallerde sistemin tıkanmasını önlediği şeklindedir. Bu iddia özellikle çok partili sistemler için geçerlidir. Yani, zayıf ve disiplinsiz partiler çok partili başkanlık sistemlerinin daha iyi işlemesine yardım eder çünkü başkan azınlık başkanı olması durumunda diğer partilerle işbirliği yapma yolları bulabilir. Bir diğer görüş ise, belirli ölçüdeki parti disiplininin başkanlık sisteminin işleyişini kolaylaştıracağı yönündedir(Sartori, 1997:177; Mainwaring and Shugart, 1997:419). Başkanlık sistemindeki partilerin yüksek derecede disiplinli olmaları gerekli değildir. Buna karşılık, partilerin sergileyecekleri sürekli disiplinsizlikler de başkanla kongre arasındaki uyumu zedeleyebilir. Başkanlar, zayıf disiplinli partilerin bulunduğu bir yasama meclisinde üyelerinin desteğini sağlayabilecek parti liderleri yerine ad hoc desteklere güvenmek zorunda kalırlar. Başkanlar bu zor durumdan kurtulabilmek için iki yola başvurabilirler: ya meclis üyelerine çeşitli vaadlerde bulunup yanaşmacılık ve himayeciliğin artmasına yol açabilirler ya da anayasaya uygun olmayan önlemlere başvurarak kongreyi bypass edebilir veya orduya yaklaşarak anayasayı hiçe sayabilirler(Mainwaring and Shugart, 1997:419).

Ancak başkan "azınlık başkanı " konumunda ise, disiplinli ya da aşırı disiplinli partilerin varlığı yasama yürütme ilişkilerini olumsuz yönde etkiler. Çünkü bu takdirde başkan, azınlıkta bulunan kendi partisi dışındaki parti veya partilerin desteğini elde etmekte zorlanacaktır. Disiplinli partilerin üyeleri, kendi liderlerinin direktifleri ile hareket edeceklerinden, başkanın azınlık partisinin tekliflerine sıcak bakmayacaklardır. Bu duruma örnek olarak Venezuela

gösterilebilir. Başkanın mensup olduğu parti kongrede tek bir sandalye ile dahi çoğunluktan mahrum ise, parti disiplininin çok yüksek olduğu diğer parti üyeleri kendi liderleri etrafında birleşip başkanın bütün gücünü bloke edebilirler (Coppedge, 1994:405).

Buna karşılık, disiplinsiz partilerin mevcut olduğu ülkelerde, azınlık başkanı daha şanslı durumdadır. Çünkü, başkan çeşitli yollara baş vurarak yasama meclisindeki diğer parti üyelerini (tamamını veya bir kısmını) etkileyip kendi isteği doğrultusunda kararların çıkmasını sağlayabilmektedir. Bunun nedeni, disiplinsiz partilerde parti üyeleri, kendi partilerinin liderleri tarafından belirlenen stratejilere her zaman uymayabilir; onların politikalarını desteklemeyebilir. Ancak, daha önce de ifade edildiği üzere, başkanların bu şekilde parti liderleri yerine üyelerle pazarlıklara girişmeleri, bu üyelerin desteğini almak ve sürdürmek için yanaşmacı ve himayeci politikaların çok yaygın olarak kullanılmasına yol açmaktadır. Bu durumun en tipik örneği ABD başkanlık sistemidir. ABD başkanlık sistemine bakıldığında, bu ülkede son yarım yüzyıldır " azınlık başkanlığının", "çoğunluk başkanlığından" daha fazla olduğu görülmektedir (Sartori, 1997:87).Sartori'ye göre ABD başkanlık sisteminin çökmeden bu durumdan çıkmasının en önemli nedeni ABD partilerinin disiplinsiz partiler olmalarıdır (Sartori, 1997:89).

Diğer taraftan, disiplinli partiler, başkanın çoğunlukta olduğu durumlarda da sorun yaratabilmektedirler. O halde bu durum, azınlık başkanının durumundan hiç de farklı değildir(Sartori,1997:177). Zira, başkanın kendi partisi de disiplin açısından zayıf olacağından, üyeler oylamalar sırasında eğer menfaatleri gerektiriyorsa, muhalefetle beraber hareket edebilmekte ve başkanı sıkıntıya sokabilmektedirler. Bu durum da, yanaşmacılık ve himayeciliğin artmasına yol açabilmektedir.

Kurumsallaşma Derecesi:

Başkanlık sisteminin işleyişini etkileyen bir diğer etken de parti sisteminin kurumsallaşma derecesidir. Gerçekten de kurumsallaşma derecesi, başkanlık sisteminin fayda ve sakıncaları üzerinde önemli ölçüde etkide bulunmakta; parti sisteminin kurumsallaşma derecesi arttıkça başkanlık sisteminin yönetme kabiliyeti artmaktadır(Mainwaring and Scully, 1995:25). Ancak, kurumsallaşmış parti sistemine sahip tüm başkanlık sistemlerinin başarılı, aksi niteliğe sahip olanların tamamının ise başarısız olduğunu iddia etmek mümkün değildir. Gerçekten de, bazı kriterler açısından tam kurumsallaşmış parti sistemi kategorisi içinde değerlendirilemeyecek olan ABD parti sistemi, başkanlık sisteminin işlemedeki en büyük etkenlerden biri olarak nitelendirilirken, bazı noktalarda en az ABD'ninki kadar kurumsallaşmış bir parti sistemine sahip olan

bazı Latin Amerika ülkelerinde sistem çok başarılı işleyememektedir. Bununla birlikte, hiç kuşkusuz, daha az kurumsallaşmış parti sistemlerinde bazı ciddi sorunlar yaşanmasına karşılık kurumsallaşmış olanlar her zaman daha iyi sonuçlar doğurmaktadır (Mainwaring, 1998:69).

Parti sisteminin kurumsallaşma derecesinin başkanlık sistemine etkisi, birbiriyle bağlantılı dört noktada açıklık kazanmaktadır. Bunlar; popülizm, meşruluk, hesap sorulabilirlik ve yönetebilirlik hususlarıdır.

Zayıf parti sistemine sahip başkanlık rejimlerinde, kurumsallaşmış olanlara oranla popülist ve demagog adayların başkanlığı kazanma ihtimalleri daha yüksek bulunmaktadır. Bu tür sistemlerde partiler toplumda derin köklere sahip olmadıklarından, seçmenler kendilerini genellikle bir partiyle özdeşleştirmemektedirler. Seçmenlerin çoğunluğu partiden ziyade kişisel imaj ve bağlantılara göre oy vermektedir. Ayrıca, partiler zayıf olduklarından adayları üzerinde ciddi baskı ve etki yapacak güç ve yaptırıma da sahip değillerdir. Üzerlerinde parti örgütünün baskısını hissetmeyen adaylar ise, uzun vadeli sonuçlar sağlayacak politikalar yerine kısa vadeli kazançlara yönelik popülist politikalar geliştirmektedirler. Seçimi kazanan popülist başkanlar ise, konumlarını kaybetme korkusuyla güçlü kurumların ve partilerin oluşmasını istememekte; bu tür kurumların oluşmasını teşvik etmekten ziyade engelleme yoluna başvurmuşlardır (Mainwaring and Scully, 1995:22). Aslında bu durum, başkanlık sisteminde seçimler kişilere odaklı olduğundan, başkanlık sistemlerinin tümü için bir tehlikedir- kurumsallaşmış parti sistemine sahip olanlarda dahi. Gerçekten de, bu sistemde başkanlar halk tarafından seçildikleri için adaylar doğrudan doğruya halka hitap etmektedirler. Bu durumda adayların seçilebilmeleri için mutlaka bir partinin genel başkanı olmaları zorunlu değildir (Mainwaring, 1999:33). Genel başkan oldukları durumlarda bile, bunların kişilik ve prestij itibarıyla partilerinin imajından daha önde gitmeleri mümkün olabilmektedir. Dolayısıyla seçmenler oy verirken adayın partisinden ziyade onun kamuoyundaki görüntüsüne ya da kişiliğine bakmakta ve sonuçta da popülist adayların başkanlığına yol açabilmektedir. Ancak, bu duruma, tekrar etmek gerekirse, kurumsallaşmış parti sistemlerinden çok özellikle zayıf parti sistemlerinde rastlanmaktadır.

Kurumsallaşmış parti sistemlerinin olduğu başkanlık sistemlerinde ise, popülist başkanların başarılı olması ve popülist politikaların izlenmesi imkansız değilse bile kolay da değildir. Bu tür parti sistemlerinde partiler köklü olduklarından parti amblemleri önem taşımakta ve seçmenlerin büyük çoğunluğu kendini bir partiyle özdeşleştirmektedir. Ayrıca, parti örgütleri çok güçlü olduğu için, partilerin partili adaylar üzerindeki etki ve baskısı yüksek düzeydedir. Üzerinde partisinin baskısını hisseden bir aday ise popülist politikalar üretmekten kaçınmak zorunda kalmaktadır.

Partilerin kurumsallaşma derecesi, meşruluk sağlama hususunda da önemli rol oynamaktadır. Gerçekten de kurumsallaşmış parti sistemlerinin zayıf parti sistemlerine oranla meşruluk yaratma hususunda daha başarılı olduğu görülmektedir (Mainwaring and Scully, 1995:24). Bunun nedeni, bu tür parti sistemlerinde vatandaşlar istedikleri lider tipinin bilinci içinde olduklarından tercihlerini de ona göre yapmaktadırlar. Bu doğrultuda oluşan yürütme ve yasama organları da, görevlerini daha istikrarlı bir biçimde yapabilirler. Yalnız buradaki tehlike, başkanlık sisteminin kurumsal özelliğinden kaynaklanan "iki organın da ayrı meşruluk iddiasında" bulunmaları durumuna yol açabilmesidir.

Parti sisteminin kurumsallaşma derecesinin bir diğer yansıması da hesap sorulabilirlik (governability) konusunda görülmektedir. Hesap sorulabilirlik (sorumluluk), demokratik siyasetin en hayati ve önemli unsurlarından biridir. Seçmenlerin seçilmiş kimselere bir sonraki seçimde yaptırım uygulayabilme imkanına "hesap sorulabilirlik" denmektedir (Uluşahin, 1999:152). Bu unsur, başkanlık sisteminin en büyük özelliklerinden biridir. Bu sistemde diğer hükümet sistemlerine oranla daha fazla hesap sorulabilirlik vardır. Hesap sorulabilirlik, kurumsallaşma derecesi farklı olan parti sistemlerinde farklı düzeyde gerçekleşmektedir. Buna göre, kurumsallaşma derecesi düşük parti sistemine sahip başkanlık sistemlerinde iktidarın kişiselleşmesine (personalism) bağlı olarak hesap sorulabilirlik de azalmaktadır. Partiler köklü olmadıklarından, siyaset sahnesine çok sık yeni partiler çıkmakta ve bunların birçoğu da uzun süre siyaset sahnesinde yer almadan hemen yok olmaktadır. Hesap sorulabilirliğin, seçmenlerin seçimler yoluyla siyasetçi ve partileri ödüllendirme veya cezalandırma aracı olduğu (Mainwaring, 1999:6) ve bunun da ancak seçmenlerin adaylar hakkında yeterli bilgilere sahip olmaları durumunda geçerli olabileceği düşünülürse (Mainwaring and Scully, 1995:24) yukarıdaki şartlarda hesap sorulabilirliğin ne ölçüde gerçekleşebilir olduğunu tahmin etmek zor olmasa gerektir. Oysa, kurumsallaşmış parti sistemlerinde, partiler köklü örgüt, gelenek ve üyelere sahip olduklarından parti amblemleri önem taşımakta ve bu yüzden de partiler tutarlı politikalar izlemek zorunda kalmaktadırlar (Mainwaring, 1999:326). Ayrıca seçmenler de bu suretle parti amblemlerini değerlendirip onların birbirinden farklarını ayırt edebilmektedirler. Seçmenler, partiler ve adaylar hakkında yeterli bilgilere sahip oldukları için de seçimlerde bunları cezalandırma veya ödüllendirme imkanını bulabilmektedirler. Kurumsallaşmış parti sistemi olmadan hesap sorulabilirliğin oluşturulması zorluğu Bolivya, Brezilya, Ekvador ve Peru'da açıkça görülmektedir.

Kurumsallaşmış bir parti sisteminin bir diğer etkisi yönetebilirlik (governability) üzerinde olmaktadır. Belli ölçülerde kurumsallaşmış bir parti sistemi, yönetme işini ve yönetebilirliği kolaylaştırmaktadır. Kurumsallaşmış parti sistemleri, çatışmayı kontrol edip sınırlayarak seçim ve yasama kanallarına yön-

lendirir ve bu sayede siyasal sistemin krize girmesini önlemiş olurlar. Bu tür parti sistemleri, aynı zamanda, yönetebilirliği de kolaylaştırırlar çünkü, yürütme, yasama üyeleri ve parti liderleri arasındaki bağlar, zayıf parti sistemlerine oranla daha sağlamdır. Kurumsallaşmış bir parti sistemi aslında yürütmeye yasama organında destek garantisi sağlayamaz ancak destek ihtimalini artırır. Parti sisteminin zayıf olduğu yerlerde başkanlar, popülariteleri zirvede olduğunda yaygın bir kongre desteğiyle görev yaparlarken, halkın gözündeki popülaritelerinin azalması oranında desteklerini de yitirirler (Mainwaring and Scully, 1995:25-26).

TÜRK PARTİ SİSTEMİ

Ülkemizdeki başkanlık sistemi tartışmalarına neden olan temel olgu, bir yandan parlamenter sistemin diğer yandan da seçim sistemi ve özellikle parti sistemimizdeki aşırı parçalanmaya dayalı çok partili sistemin yol açtığı zayıf, kısa ömürlü, istikrarsız koalisyon hükümetleridir. Bazı çevrelerde başkanlık sistemine geçtiğimiz takdirde koalisyonlardan kurtulacağımız, istikrarlı ve güçlü bir siyasal yapıya kavuşacağımız iddia edilmektedir. Ancak, başkanlık sistemine geçildiği takdirde mevcut parti sistemimizin orada da ne gibi sonuç ve sorunlar yaratacağı gözden uzak tutulmamalıdır. Gerçekten de bugünkü parti sistemimizin parlamenter sistemde neden olduğu sorunlara benzer ya da farklı sorunları başkanlık sisteminde de yaratıp yaratmayacağı konusu üzerinde iyi durmak gerekir. Bunu belirleyecek olan ise, parti sistemimizin temel nitelikleridir. Bu bakımdan, aşağıda, Türk parti sisteminin temel nitelikleri ana hatlarıyla anlatılacaktır.

Nicelik:

Türk parti sistemi, demokratik siyasetin önemli bir unsuru olan parti rekabeti belirli aralıklarla kesintiye uğradığı için doğal bir gelişim sergileyememiştir (Türsan, 1995:170). Çok partili siyasal hayata geçildiği tarihten bu yana büyüklü küçüklü pek çok parti kurulmuş olup trend olarak Türk Parti sisteminin devamlı bir parçalanma eğilimi içerisinde olduğu söylenebilir. 1950-60 arası kısa bir dönem klasik iki-parti sistemine sahip olan Türkiye, 1960'ların başından itibaren parçalanma sürecine girmiş ve 70'ler boyunca da bu parçalanma devam etmiştir. 1980'lerin ilk yarısında alınan bazı tedbirlerle bu parçalanma kısmen durmuşsa da daha sonra bu parçalanmanın sürdüğü görülmüştür. Bunun yanında, en az parçalanmışlık kadar önemli ve hatta daha önemli bir başka gelişme daha yaşanmıştır. Bu dönemde ilk defa olarak merkez sağ ve sol kendi içlerinde bölünmüştür. Maalesef bu bölünmüşlük günümüzde de devam etmekte ve ileride de devam edeceğe benzemektedir. Ayrıca, bu dönemde parti liderleri arasında şiddetli husumet mevcuttur. Öyle ki, hem merkez sağ hem de merkez sol

partilerin liderlerinin birbirleriyle olan husumet ve çekişmesi, bloklar (sağ-sol) arasındaki husumet ve çekişmeden daha şiddetli olmuştur.1999 genel seçimleri sonunda oluşan parlamento, parti sistemindeki parçalanmanın devam ettiğini göstermektedir. Bu dönemde merkez partilerinin aldıkları oylar dikkate alınırsa, merkez ciddi oy kaybına uğramış, bunların toplam oyları %57.93'e düşmüştür.

Parti sistemimizdeki bu parçalanma durumu çeşitli nedenlere dayanmaktadır. Öncelikle ilk neden olarak askeri darbeler gösterilebilir (Sayarı, 1978:46; Çarkoğlu, 1998:546; Ergüder,1995:71). Gerçekten de yaşanan üç askeri müdahale parti sisteminin doğal gelişimini bozmuş ve her birinin ardından yeni partiler kurulmak suretiyle sistemin parçalanması devam etmiştir. 1960 yılına kadar mevcut olan iki partili sistemi bu tarihten sonra parçalanmış parti sistemine dönüştüren bir diğer etken de kabul edilen yeni seçim sistemidir (Sayarı, 1978:46-47; Ergüder, 1995:71). Burada hemen ifade etmek gerekirse 1950'den bu yana ülkemizde üst üste hiçbir seçim, aynı seçim sistemiyle yapılmamıştır (Ergüder,1995:71). 1961'e kadar büyük partilere seçim sonuçları açısından büyük avantaj sağlayan basit çoğunluk sistemi uygulanmakta iken, bu tarihten sonra nispi temsil sistemi uygulanmıştır. Nispi temsil sistemi ise daha çok küçük partilere yarayan bir seçim sistemidir. Bu bakımdan 1961 seçimleriyle birlikte seçimlerin nispi temsil sistemine göre yapılması aralarında küçük partilerin de bulunduğu fazla sayıda partinin mecliste temsil edilmesi sonucunu doğurmuştur. Ancak, bu sisteme fazla sayıda partinin meclise girmesini sınırlayıcı bazı hükümler konmuştur. Bu sınırlamaların en önemlileri ülke ve bölge barajlarıdır. Ülkemizde çok partili sistemin doğuşunu hazırlayan bir diğer etken de parti rekabetiyle ilgili olarak yapılmış olan anayasal düzenlemelerdir. 1946-1960 yılları arasında siyasi rekabetten sistematik bir biçimde hariç tutulan merkez dışındaki sağ ve sol, 1961 anayasasının kabulünden sonra ideolojik anlamda aşırı sol, sağ ve dini partiler biçiminde parti sistemimize dahil olmuşlardır (Sayarı, 1978:47; Turan, 1988:67). Gerçekten de 1961'den sonra ülkemizde kurulmuş olan bütün aşırı sağ, sol, ya da dini ve etnik temele dayanan partiler yasal olarak partileşebilmelerini 1961 anayasası dönemindeki düzenlemelere borçludurlar.

İdeolojik kutuplaşma:

Parti sistemimizin ideolojik kutuplaşma açısından sergilediği görüntüye baktığımızda ise, ideolojik kutuplaşmanın 1970'lerin ikinci yarısı hariç yüksek olmadığı ileri sürülebilir. 1973-1980 yılları arasında parti sistemi ve dolayısıyla da siyasal hayat artan oranda ideolojik kutuplaşmaya maruz kalmıştır. Bu kutuplaşma, 1980 askeri müdahalesine kadar devam etmiştir. Siyasal partilerimiz genellikle ılımlı ve ideolojiktikten uzaktır (Özbudun, 1988:41). Parçalanmış merkez sağ ve soldaki partilerin kendi aralarında önemli ideolojik görüş farklılıkları bulunmamasına ve mevcut farklılıkların da bu partilerin

seçmenlerince önemsenmemesine rağmen(Çarkoğlu, 1998:551), parti liderleri ve üst yönetimler arasındaki husumet yapay bir kutuplaşma doğurmaktadır. Ayrıca, klasik anlamda ılımlı bir sağ-sol ideolojik kutuplaşması bulunmasına rağmen, laik - anti laik tartışması Türk siyasetinin temel eksenlerinden biri haline gelerek kutuplaşma yaratmaktadır(Sayarı and Esmer, 2002:30). Tam anlamıyla ideolojik olmasa bile, yine de kutuplaşmaya dönüşme ihtimali olan bir diğer konu da Avrupa Birliği'ne adaylık konusudur. Bu konu mevcut koalisyon hükümetinin istikrar ve ömrünü etkileyecek kadar önemlidir. Belli partilerin, yaklaşmakta olan genel seçimlere yönelik stratejilerinde bu konuya ağırlıklı bir yer vererek (lehte veya aleyhte) onu ön plana çıkartmaları, bu önemin devam edeceğinin göstergesi olarak görülebilir.

Disiplin:

Disiplin açısından Türk parti sistemini oluşturan partilerin disiplinli partiler oldukları söylenebilir. Gerçekten de siyasi partilerimizin meclis grupları, belirli bir disiplin içinde çalışmaktadırlar (Kalaycıoğlu, 1999:55 ;Sayarı, 1980:215). Partilerin disipline verdikleri önem, tüzük ve yönetmeliklerinde bu konuyla ilgili geniş ve ayrıntılı hükümlerin bulunmasından da anlaşılmaktadır. Bu söylenenler teorik açıdan doğru olmakla birlikte, partilerin, özellikle de parti üyesi milletvekillerinin disiplin kurallarına tam uydukları söylenemez. Nitekim uygulamada parti disiplininin sık sık çiğnendiği görülmektedir. İstifa ve ihraç gibi nedenlerle partilerin meclis grupları arasında yaşanan kaymalar, parti disiplininin zaman zaman önemli ölçüde azalıp bozulduğunu göstermektedir (Sayarı, 1980:215). Yine de, milletvekilleri partilerinin çizgisine çok sıkı bir biçimde bağlı olmasalar da liderlerine büyük bir bağlılık sergilemektedirler.

Kurumsallaşma:

Parti sistemimizdeki kurumsallaşma derecesi, belirli kriterler temel alınmak suretiyle ölçülebilir. Kurumsallaşma unsurları olarak parti sistemimizdeki istikrar, partilerimizin toplumsal kökleri (özellikle yaşları), partilerimize atfedilen meşruluk derecesi ve nihayet partilerimizin örgütsel yapıları üzerinde durulacaktır. Parti sisteminde istikrarın ölçüsü, büyük partilerin kurulmaları, kapanmaları veya küçülmelerinin düzenli olup olmamasıdır. Kurumsallaşmış parti sistemlerinde partilerin kurulmasına çok sık tanık olunmaz ve büyük partiler kısa ömürlü değildirler. Büyük partilerin yaşam ve faaliyet süreleri çok uzun süreli olur. Bu nedenle de kurumsallaşmış parti sistemlerinde büyük partilerin kapanma veya yok olmalarına ya da küçük parti haline gelmelerine pek rastlanmaz. Ayrıca, büyük partilerin oylarında büyük dalgalanmalar olmaz. Bu durum seçmen tercihlerinde de önemli bir değişme (oynaklık) olmayacağını gösterir. Ülkemize baktığımızda, parti sistemi istikrarının büyük partilerimiz kapanmışsa da 1980'lere kadar daha sağlam olduğunu ileri sürmemize imkan verir. Bu

dönemde her ne kadar ülkenin en büyük partileri siyaset sahnesinden silinmişlerse de bu durum kendiliğinden bir süreçte değil askeri darbeler sonucunda gerçekleşmiştir. Günümüzde ise, büyük partilerin hızla oy kaybettikleri ve baraj tehlikesi yaşadıkları görülmektedir. O kadar ki 1999 seçimlerinde merkez solun en önemli partilerinden olan CHP, seçimlerde %10 barajını geçemeyerek meclis dışında kalmıştır. Seçim sonuçları diğer büyük partilerin de büyük oranlarda seçmen kaybı yaşadıklarını göstermektedir. Ancak, Kurumsallaşma açısından seçmenlerin kendilerini bir partiyle özdeşleştirmeleri ciddi dalgalanmalar ve oynamalar göstermektedir. Her seçimde bir öncekine göre seçmenlerin başka partilere kaymalarına tanık olunmaktadır.

Partilerimizin toplumda derin köklere sahip olup olmadıkları unsuru ise iki açıdan değerlendirilebilir. İlki taşıdıkları isimler, ikincisi de seçmen tercihlerindeki oynaklık derecesidir. Partilerimiz, taşıdıkları isimler açısından değerlendirilirlerse bunların köklü partiler olmadıkları; bunların genç partiler oldukları ortaya çıkar. Bunun tek istisnası 1923 yılında kurulmuş olan CHP'dir. Bunun yanında yakın zamanda ortaya çıkan tek büyük parti ANAP'tır. Bu partinin doğup gelişmesinin sorumlusu büyük ölçüde askeri müdahaledir. Seçmen tercihlerindeki oynaklık açısından yaklaşıldığında ise, peşinen söylenebilecek olan Türk seçmenin akışkan bir oy verme yapısına sahip olduğudur (Çarkoğlu,1998:457; Çarkoğlu and Ergen, 2002:100). Oynaklık açısından, yeni kurulan partilere bağlı olarak ciddi dalgalanmaları bünyesinde barındıran bir yukarı eğilim vardır. 1955-1995 arasındaki ortalama oynaklık %22.2'dir. Bu durum, seçmenlerin ortalama %20'sinin tercihlerini değiştirdikleri anlamına gelir. Oynaklık 1991 seçimleriyle hız kazanmış ve son seçime kadar da artan bir oranda devam etmiştir. Ancak, önemli olan nokta seçmen tercihlerindeki değişikliğin ideolojileri birbirine yakın olan partiler arasında gerçekleşmemesidir. Yani, bir seçimde merkez sağda yer alan bir partiye oy veren seçmen, diğer seçimde merkez sağın öbür partisine yönelmemekte, arayışını başka yönlere çevirmektedir. Bunun en büyük nedenlerinden biri merkez sağ ve solun bölünmüşlüğü (Öz,1997:72) diğeri de mevcut partilerin ülke sorunlarının çözümü yönünde inandırıcı projeler ortaya koyamamalarıdır. Bu durumda, sistemin istikrarsızlığı nedeniyle yeni kurulan partiler umut olarak halk tarafından denemektedir. Meşruluk unsuru da kurumsallaşmada önemli bir yer tutar. Seçmenlerle diğer siyasal aktörlerin, siyasal partileri demokratik rejimin önemli parçaları olarak görmeleri partilere atfedilen meşruluğu ifade eder(Mainwaring, 1999:26.35). Ne var ki ülkemizde bazı çevrelerin bazı siyasal partilere kuşku ile baktıkları görülmektedir. Bu durum partiler üzerinde bir meşruluk bunalımı yaratmakta ve böylece partilerimiz yönünden kurumsallaşma unsuru bir türlü gelişmemektedir. Meşruluk bunalımının zaman zaman rejim bunalımlarına dönüştüğü de görülmektedir (Vergin, 1996:16). Şöyle ki, bazı

partilerin meşru kabul edilmemeleri neticesinde bu partilerden oluşan hükümetler çok yoğun baskılara maruz kalmakta ve zaman zaman da yok farz edilmektedirler. Bu durumun sonucu olarak da krizler ortaya çıkmaktadır. Kurumsallaşmanın dördüncü unsuru olan " parti örgütünün yapısı " açısından ilk söylenebilecek şey, liderlerin egemenliğinin tartışılmaz olduğu partilerde parti örgütünün önemsenmesinin düşünülemeyeceğidir. Örgütün güç ve önem taşımadığı parti sistemleri, kurumsallaşma düzeyi zayıf olan sistemlerdir. Buna karşılık kendi mali kaynaklarına sahip, ülke çapında güçlü bir şekilde örgütlenmiş partilerin kurumsallaşma düzeyleri de yüksektir (Mainwaring, 1998:70). Türkiye'de ise partilerde lider egemenliğinin varlığı inkar edilemez. Bu durum hem sağ hem de solda yer alan bütün partiler için geçerlidir. Parti, büyük ölçüde liderin kişisel aracı durumundadır. Parti içi muhalefet hoş karşılanmaz ve mümkün olan en uygun zamanda tasfiye edilmeye çalışılır. Dolayısıyla da ülkemizde parti örgütlerinin güçlü olmaları beklenemez.

TÜRKİYE AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Başkanlık sistemi, günümüzde birçok ülkede geçerli olan bir hükümet sistemidir. Bu sistem uygulanmakta olduğu ülkelerin bazılarında rejim krizlerine kadar varabilen ciddi sorunlar yaratarak işlemekteyken, diğer bazılarında daha az sorunlarla işleyebilmektedir. Bu farklılığı yaratan temel nedenin her ülkenin sahip olduğu farklı dinamikler olduğu ve bunlar içinde de özellikle parti sistemi üzerinde durulması gerektiği ifade edilmiştir. Bu çerçevede, başkanlık sisteminin Türkiye'de ne şekilde işleyebileceği mevcut parti sistemimiz tarafından ne şekilde etkileneceğiyle bağlantılıdır. Diğer bir deyişle, sistemin başarı ya da başarısızlığında mevcut parti sistemimizin rolü büyük olacaktır.

Daha önce de belirtildiği üzere, başkanlık sistemi yasama-yürütme ilişkilerinin uyumlu olmasıyla yönetebilirlik kazanan bir sistemdir. Bunun da en kolay yolu başkanın partisinin yasama meclisinde çoğunluk konumunda bulunmasıdır. Bu sayede başkan, programını uygular ve sistemin temel faydaları arasında zikredilen " güçlü başkan " iddiası doğrulanır. Oysa, her zaman böyle bir avantaja sahip olunmaz ve ne başkanın partisi ne de bir başka parti çoğunluğa sahip olabilir. Azınlık başkanlığı biçiminde de ifade edilebilecek olan bu durum yasama-yürütme ilişkilerinin gerginleşip kilitlenmesine yol açabilir. Genellikle çok partili sistemlerde görülen bu durum⁽¹⁰⁾ başkanı ciddi bir muhalif partiler bloğu ile karşı karşıya bırakmaktadır. Benzer sorunun ülkemizde de gerçekleşmesi kuvvetle muhtemeldir. 1960'lardan beri yoğunluğu değişmekle

(10) Her ne kadar iki partili sistemlerde de görülse de başkanın azınlıkta kalma ihtimali daha azdır. Kalsa bile uğraşacağı parti sayısı daha azdır)

birlikte, devamlı olarak çok partili bir sistemle yaşamak zorunda kaldığımız göz önünde bulundurulur ve bu yıllar içinde oluşmuş olan meclislerde de genellikle koalisyon hükümetleriyle yönetildiğimiz düşünülür ise, tek parti çoğunluğuna dayanan hükümetlerinin artık uzak bir ihtimal olduğu söylenebilir. Bu şartlar altında uygulamaya konacak olan başkanlık sisteminin de çok partili bir parlamentoya sahip olacağını kestirmek güç değildir. Diğer bir deyişle, başkanın mensubu olduğu parti meclis çoğunluğunu sağlayamayacak; ciddi bir parlamento muhalefetiyle karşılaşarak çalışmak zorunda kalacaktır. Böylece başkan, istediği yasaların yasama organından çıkması için diğer partilerle yoğun bir işbirliğine gitmek ve neredeyse her konu için ayrı bir koalisyon kurmak zorunda kalacaktır.

Başkanlık sisteminde koalisyonların (işbirliğinin) kurulması zor bir iştir. Başkanlık makamı sistemin en büyük ödülü olduğundan, partiler, mevcut başkanın bir sonraki seçimdeki şansını etkileyecek olan "program uygulama başarısının" mümkün olduğu kadar düşük seviyede kalmasına çalışacaklardır. Bu kaygı onları başkana destek vermekten uzak tutabilir. Bu zorluğun aşılıp aşılamaması hususunda partilerin disiplin dereceleri ve ideolojik konumları belirleyici olmaktadır. Teoride disiplinli olarak görünen ancak zaman zaman partilerden blok halinde istifaların yaşanmasına kadar varabilecek disiplinsizliklerle karşılaşan partilerimizin, azınlıkta kalmış bir başkanla işbirliği yapmayı yapmayacaklarını kestirebilmek güçtür. Belli ölçüde mevcut olan parti disiplininin çok partili veya iki partili bir başkanlık sisteminde azınlıkta kalmış bir başkanın işbirliği konusunda rahatlatılabileceği yönündeki iddia göz önüne alınırsa, partilerimizin belli açılardan bu iddiayı doğrulayabileceği söylenebilir. Parti sistemimizin önemli özelliklerinden birinin milletvekillerinin sık sık parti değiştirmeleri olduğu düşünülürse (Sayarı and Esmer, 2002:9), bu durumun özellikle partilerden blok halinde kopuşlar şeklinde gerçekleşebileceği ileri sürülebilir. Diğer ihtimal yani, milletvekillerinin partilerinde kalarak başka bir partiye destek vermeleri- eğer genel başkan da aynı düşünce de değilse- Türkiye'de çok zordur. Parti liderlerinin mutlak egemen olduğu ve partiden ihraç mekanizmasının hiç çekinilmeden işletildiği bir ortamda, tek tek milletvekillerinin parti çizgisini ihlal etmeleri pek yaygın bir tutum değildir. Ancak, her iki halde de, özellikle de blok halinde kopuşlar durumunda siyasal sistemimizin mevcut olan istikrarsızlığının daha da artması ve rejim krizine kadar varabilecek sonuçlar doğurması sürpriz olmayacaktır. Başkanın çoğunluk başkanı olması durumunda bile blok halinde parti değiştirmelerin yaşandığı ülkemizde başkanın kendi partisinde de sürprizle karşılaşması ihtimali her zaman mevcuttur. Aynı zamanda, disiplinsizlik göstergeleri olan bu tür davranışlar, yani hem blok kopuşlar hem de münferit ihlaller, siyasal hayatta hiç hoş olmayan özelliklerin yerleşmesine yol açabilir. Eğer sistem bu özellikleri halihazırda bünyesinde

taşıyorsa, bu uygulamalar onların daha da artarak yaygınlaşmasına yol açabilir. Genellikle himayecilik, kayırmacılık, patron yanasma ilişkileri gibi isimlerle ifade edilen bu özellikler, siyasal sistemimizin zaten özellikleri arasındadır (Türköne, 1994:113). Siyasal sistemimizde çoğunlukla parti liderlerine bağlılık biçiminde ve sayesinde hayat bulan bu olumsuz nitelikler, partiler arası işbirliğini teşvik etmeye daha elverişli olan başkanlık sisteminde artarak çoğalabilir.

Konuya yasama yürütme işbirliğini etkileyen bir diğer faktör olan parti ideolojisi açısından baktığımızda, parti sistemimizin klasik sağ-sol kutuplaşması anlamında ılımlı olduğu söylenebilir. Ancak, her ne kadar klasik anlamda ideolojik kutuplaşma derecesi düşük olsa da, sistemin hiçbir kutuplaşmayı barındırmadığı söylenemez. Özellikle son yıllarda ülke gündemini çok yoğun bir biçimde işgal eden laik-anti laik tartışmaları da daha ciddi sonuçlara varabilen bir kutuplaşmanın göstergesidir. Öyle ki, laik - anti laik kutuplaşması, partiler arasındaki işbirliği ve uzlaşma ihtimallerini törpülemekte ve dahası bu partilerin sistemden dışlanmasına yol açabilmektedir. Bu tip bir partinin başkanının yürütme seçimlerinden birinci olarak çıkması ve hatta bu partinin yasama kanadında da tek başına çoğunluğu elde etmesi durumunda, yasama ve yürütme süreleri sabit olacağından erken bir genel seçime gidilemeyecektir. Bu durumda da rejimin istikrarı açısından tehlikeli olacak başka tedbirlere başvurulması gündeme gelebilecektir.

Kurumsallaşma kriterinin analizinin yönetebilirlik, popülizm, meşruluk ve hesap sorulabilirlik gibi unsurlara göre yapılması halinde ve kurumsallaşma derecesine bağlı olarak bu unsurların ne ölçüde yaygınlaşacağı belli olabilir. Bu açıdan bakıldığında, parti sistemimizin kurumsallaşma derecesinin bir süredir tersine dönmekte (deinstitutionalisation) olduğu ileri sürülebilir (Özbudun,2000:99). Zira, seçmen tercihlerinde oynaklık, parti örgütlerinin zayıflaması, partilere güvensizlik vs...yaygın olarak görülmeye başlanmıştır. Bununla paralel olarak, yönetebilirlik, hesap sorulabilirlik ve meşruiyet sorunları gündemimizin devamlı olarak baş sıralarını kaplamaktadır (Sayarı and Esmer, 2002: 30).

Meşruluk unsuru açısından bakıldığında, bunun parti sistemimizin kurumsallaşmasının zayıflığına paralel olarak, siyasal sistemimizin önemli sorunlarından biri olduğu söylenebilir. Özellikle belirli partilerin meşruiyetine yönelik var olan tartışma, siyaset alanının daralmasına yol açarak demokrasiyi yaralamaktadır. Bundan da öte, zaman zaman seçimler yoluyla kurulmuş olan hükümetlerin dahi meşru olmadıkları yönünde yoğun eleştiriler gündemi oluşturmaktadır. Başkanlık sisteminin yasama ve yürütme organlarının görev sürelerini anayasal güvence altına alarak kısaltılamaz kıldığı düşünüldüğünde, meşruiyeti

tartışmalı parti veya partilerin seçimlerden başarıyla çıkarak bu organları elde etmelerinin kolayca kabullenilmeyeceği ileri sürülebilir. Öyle bir durumda da, ciddi meşruiyet sorunu olan bir başkanın programını hayata geçirmesi ve böylece de başarılı olması beklenemez.

Yönetebilirlik açısından da benzer durumlar söz konusudur. Yukarıda, belli ölçülerde kurumsallaşmış bir parti sisteminin, yönetebilirliğe katkıda bulunacağı ifade edilmişti. Çünkü, kurumsallaşmış parti sistemleri, talepleri(girdi) seçim ve yasama kanallarına iletmek suretiyle, potansiyel tıkanmaları ve çatışmaları en aza indirebilir. Oysa kurumsallaşması zayıf parti sistemlerinde bu ihtimal zayıftır. Partiler güçsüz ve köksüz olduklarından, talepleri karşılayacak siyasalar üretmekte başarısız olacaklardır. Nitekim, ülkemizde vatandaşların talep ve beklentilerine cevap verilmesi hususunda ciddi aksaklıklar mevcuttur (Sayarı and Esmer,2002:30-31). Bu durum, halkın mevcut partilerden belli ölçüde ümidini kesip yeni partilere yönelmesinin de nedenlerinden biridir. Esasında, kurumsallaşmış parti sistemlerinde de yönetebilirliğin zayıflamasına rastlanabilir. Şöyle ki, hükümetler, aşırı taleplerle karşılaşınca (overloaded) bunları çözümlenmekte yetersiz kalabilmektedirler. Ancak yine de kurumsallaşmış bir parti sisteminde görülen bu durumun atlatılma ihtimali daha yüksektir. Ayrıca, parti liderlerimiz arasındaki uyuşmazlık, güvensizlik ve husumet de⁽¹¹⁾ yönetebilirliği zayıflatmaktadır. Liderler, birbirlerine güvenmekte zaman zaman sıkıntı çekmekte ve bu da muhtemel işbirliklerini engellemektedir. Bu şartlar altında, başkanlık sisteminde yasama-yürütme ilişkilerinin sık sık tıkanıp kilitlemesi ve yönetemezliğin artması kaçınılmaz olabilir.

Hesap sorulabilirlik (sorumluluk) hususunda, kurumsallaşmış parti sistemlerinin daha başarılı oldukları sıklıkla dile getirilmektedir. Buna karşılık zayıf parti sistemleri, aşırı kişiselleşmiş(personalised) liderliğe izin verdiklerinden, hesap sorulabilirliğin (sorumluluk) zayıf olmasına yol açmaktadırlar. Bu tip parti sistemlerine genellikle delegatif demokrasi adı verilen rejimlerde rastlanmaktadır.⁽¹²⁾ Ve çoğunlukla bu tip rejimler başkanlık sistemine de sahip olan rejimlerdir. Dolayısıyla, kurumsallaşmış parti sisteminden yoksun olan başkanlık sistemleri kişiselliğin ön planda tutulduğu lider tipiyle yönetilmektedir. Bunun sakıncası, liderlerin güçlü siyasal kurumların oluşmasına izin vermeyerek kendi konum ve güçlerini koruma çabalarını artırmalarında görülür. Gerçekten de bu tip sistemlerde liderler diğer kurumlara yönelik hesap verme (hesap sorulabilirlik-sorumluluk) durumunu önlerinde bulunan bir engel olarak görmekte ve bu nedenle de güçsüz kurumları tercih etmektedirler. Türk parti

(11) Özellikle büyük ölçüde aynı seçmen tabanına seslenen partilerin liderleri arasında.

(12) Yatay hesap sorulabilirlik, yasama ya da mahkemeler gibi otonom kurumlara yönelik sorumluluğu ifade eden bir kavramdır.

sistemi de, bilindiği üzere, liderliğin kişiselleştirilerek neredeyse partideki tek egemen konuma sahip olmaları biçiminde işlemektedir. Liderlerimiz çoğunlukla partilerinin önünde giderler. Alınan kararlarda liderlerin inisiyatifi ağır basmakta ve bu süreçte çok sınırlı sayıda kişiden yardım almaktadırlar. Seçim kampanyaları, parti program ve muhtemel siyasalarının vurgulanması yerine, liderin kişisel nitelik ve güvenilirliğinin öne çıkarılması biçiminde gerçekleşmektedir (Özbudun,2000:152). Lider egemenliğinin temel nitelikleri arasında yer aldığı Türk parti sisteminin, yapısal olarak yatay hesap sorulabilirliği (sorumluluk)⁽¹³⁾ azaltıcı etkiye sahip olan başkanlık sistemiyle buluşması halinde, genel şikayet konusu olan lider egemenliği daha da pekişecektir. Bu da doğal olarak şimdikinden farklı bir ortamın doğmasını sağlayamayacaktır.

Popülist politikalar, Türk siyasal hayatının temel araçları arasındadır. Siyasal partilerimiz sıklıkla bu araçları kullanmak suretiyle iktidar makamını elde etmeye çalışmışlar ve zaman zaman da bunda başarılı olmuşlardır. Siyasi partilerimizin, batılı örnekleri gibi belirli toplumsal sınıflara/kesimlere dayanmamaları nedeniyle aralarında sosyal bağlar gelişmemiştir. İşte popülizm bu boşluğun doldurulmasında kullanılan etkin bir yol olmuş ve siyasetimizin temel nitelikleri arasına katılmıştır (Tosun,1999:339). Bu durumun siyasal tarihimizde sayısız örneğini bulabilmek mümkün ise de, yaklaşmakta olan seçimler için halkın mevcut siyasal partilere yönelik hoşnutsuzluğunu popülist söylemler yoluyla kendinde desteğe dönüştürme çabaları bilhassa yeni kurulan bazı partilerde görülebilir. Bu yapı, popülist başkanların seçilmelerine elverişli başkanlık sistemi için çok uygundur. Ancak tabii ki, bu durum istikrarsızlık için de bulunmaz bir etkidir

KAYNAKÇA

- COPPEDGE**, Michael. " Venezuela: Democratic Despite Presidentialism", The Failure of Presidential Democracy, ed.by. J.J.LINZ and A. VALENZUELA, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1994
- ÇARKOĞLU**, Ali, " The Turkish Party System in Transition: Party Performance and Agenda Change", *Political Studies*, XLVI, (1998)
- ÇARKOĞLU**, Ali and **ERGEN**, Ilgaz, " The Rise of Right-of-Center Parties and the Nationalization of Electoral Forces in Turkey ", *New Perspectives on Turkey*, Spring 2002, No.26, s.95-137
- DIAMOND**, Larry. Developing Democracy: Toward Consolidation. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1999

ERGÜDER, Üstün " The Turkish Party System and the Future of Turkish Democracy", Turkey: Political, Social and Economic Challenges in the 1990's, ed. by. Ç.BALIM, E. KALAYCIOĞLU, C.KARATAŞ, G.WINROW and F.YASEMEE. Brill, 1995

FOWERAKER, Joe. " Review Article: Institutional Design , Party Systems and Governability- Differentiating the Presidential Regimes of Latin America", *British Journal of Political Science*, Vol.28, Part 4(October 1998)

JONES, Mark P. " Presidential Election Laws and Multipartyism in Latin America", *Political Research Quarterly*, Vol.47,No.1 (1994)

----- Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracy. Notre Dame:University of Notre Dame Press,1995

KALAYCOĞLU, Ersin " The Shaping of Party Preferences in Turkey: Coping with the Post- Cold War Era", *New Perspectives on Turkey*, No.20 (Spring , 1999), 47-77

LIJPHART, Arend." Introduction ", Parliamentary versus Presidential Government, ed. by. Arend LIJPHART, New York:Oxford University Press, 1995

----- Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries.New Haven: Yale University Press, 1999

LINZ,Juan J." Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?", The Failure of Presidential Democracy, ed.by. Juan J. LINZ and Arturo VALENZUELA. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1994

-----" The Perils of Presidentialism", Parliamentary versus Presidential Government, ed. by. Arend LIJPHART. New York:Oxford University Press,1995

MAINWARING; Scott." Presidentialism in Latin America: A review Essay", *Latin American Research Review*, Vol.25, No.1 (1990), 157-179

-----" Presidentialism, Multipartyism and Democracy: The Difficult Combination", *Comparative Political Studies*, Vol.26, No.2, (July 1993)

-----" Party Systems in the Third Wave", *Journal of Democracy*, Vol.9, No.3, (July 1998), 67-81

----- Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brasil. Stanford: Stanford University Press, 1999

MAINWARING, Scott and **SCULLY**, T.R. "Introduction: Party Systems in Latin America", Building Democratic Institutions : Party Systems in Latin America, ed. by. MAINWARING, Scott and SCULLY; T.R.. Stanford: Stanford University Press, 1995

-----"Conclusion:Parties and Democracy in Latin America-Different Patterns, Common Challenges", Building Democratic Institutions : Party Systems in Latin America, ed. by. Scott MAINWARING and Timothy R. SCULLY. Stanford: Stanford University Press, 1995

MAINWARING, Scott and **SHUGART**, Matthew,S. " Introduction", Presidentialism and Democracy in Latin America, ed. by. Scott MAINWARING and Matthew Soberg SHUGART. Cambridge: Cambridge University Press, 1997

-----" Conclusion: Presidentialism and the Party System", Presidentialism and Democracy in Latin America, ed. by. Scott MAINWARING and Matthew Soberg SHUGART. Cambridge: Cambridge University Press, 1997

ÖZ, Esat. " Seçimler, Partiler ve Siyaset: yeniden yapılan(dır)ma, Kriz ve Parçalanma", *Liberal Düşünce dergisi*

ÖZBUDUN, Ergun." Development of Democratic Government in Turkey: Crises, Interruptions and Reequilibrations", **Perspectives on Democracy in Turkey** , Ed.by Ergun ÖZBUDUN, Ankara:Turkish Political Science Association, 1988

----- Contemporary Turkish Politics: Challenges to Democratic Consolidation. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 2000

SARTORI, Giovanni. Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes. New York: New York University Press, 2ND ed.,1997

SAYARI, Sabri. *Parlamenter Demokrasilerde Koalisyon Hükümetleri*. İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, no.158,1980

-----" The Turkish Party System in Transition", *Government and Opposition* vol.13 , 1978

SAYARI, Sabri and **ESMER**, Yılmaz. *Politics, Parties and Elections in Turkey* , Boulder and London:Lynne Rienner Publishers,2002

STEPAN, Alfred and **SKACH**, Cindy. " Presidentialism and Parliamentarism in Comparative Perspective", **The Failure of Presidential Democracy**, ed. by. Juan J. LINZ and A. VALENZUELA, Baltimore:The Johns Hopkins University Press, 1994

TOSUN, Tanju. Türk Parti Sisteminde Merkez Sağ ve Merkez Solda Parçalanma. İstanbul: Boyut Kitapları, 1999

TURAN, İlter. " Political Parties and the party System in Post-1983 Turkey", State, Democracy and the Military, ed.by. Metin HEPER and Ahmet EVİN. Berlin and New York: Walter de Gruyter,1988

161

TÜRKÖNE, Mümtaz'er. Modernleşme, Laiklik ve Demokrasi. Ankara:Ark Yayınları, 1994

TÜRSAN, Huri. " Pernicious Party Factionalism as a Constant of Transitions to Democracy in Turkey", Factional Politics and Democratization, ed.by Richard GILLESPIE, Michael WALLER and Lourdes Lopez NIETO. London: Frank Cass,1995

ULUŞAHİN, Nur. Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi. Ankara:Yetkin Yayınları, 1999

VALENZUELA, Arturo. " Latin America:Presidentialism in Crisis", The Journal of Democracy, Vol.4, No.4, (October,1993),3-16

VERGİN, Nur. " Siyaset, İlgisizleşme ve Türkiye'de Temsil Sorunu", Türkiye Günlüğü, Sayı 38 (Ocak-Şubat,1996),5-22

YAYLA, Atilla. Demokrasiyi Koruma Kılavuzu. Ankara:Liberte Yayınları,2001