

Parlamenteer Sistemde Başbakanın Gücünü Belirleyen Etkenler

Fatih TÜRE^(*)

Giriş

"Erklerin yumuşak ayrılığı" olarak nitelendirilen parlamenteer sistemde erkler ayrılığı ilkesi, uygulamada, yasama ile yürütme arasında değil hükümet ile muhalefet arasında gerçekleşmektedir. Çünkü bu sistemde yürütme yasamanın içinden çıkmakta ve onun desteğiyle ayakta kalabilmektedir. Daha açık bir deyişle parlamenteer sistem, hükümet ile parlamentodaki sayısal çoğunluğun, aynı siyasal partinin/partilerin elinde olduğu bir sistemdir. Bu yapı ise, hükümet başkanlığı ile iktidar partisi liderliğini bir arada üstlenen kişiyi, açıkçası Başbakanı, sistemin en güçlü kişisi durumuna getirmektedir.

Türkiye'de 1982 Anayasası'nın temel karakteristiği, merkezileşme ve siyasal makamların yönetim mekanizmasının oluşumunda ve işleyişinde daha etkin duruma getirilmesidir. Yürütmenin hızlandırılması, iktisadi-mali kararların tek elden yürütülmesi amacıyla doğrudan Başbakana bağlı, bürokrasiden ayrı çalışan kurullar oluşturulmuş, genel bütçe dışında işleyen fon sistemi ile varolan yasama ilkelerinden farklı bir yasama gücü demek olan kanun hükmünde kararname gibi formüllerle yürütme ve dolayısıyla da Başbakan daha da güçlendirilmiştir.

Bununla birlikte parlamenteer sistemde Başbakanlık kurumunun ve Baş-

^(*) Yard. Doç. Dr., Muğla Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi.

bakanın devlet yönetimindeki gücünü belirleyen birtakım etkenler de bulunmaktadır. Söz konusu etkenler Başbakanın gücünü belirlediği gibi, bu gücü sınırlarını da çizmektedir. Başka bir deyişle Başbakan, ülkesinin parlamenter sisteminin kendisine sunduğu güç, yetki ve olanakları günün koşulları çerçevesinde kullanabilmekte, koşulların belirlediğinden daha fazlasını kullanamamaktadır. Sözelimi anayasa Başbakana çok geniş yetkiler sağlasa bile, koşullar Başbakanın bu yetkileri sonuna kadar kullanmasına olanak sağlamayabilir. Bu durumda Başbakan, en doğal yetkilerini bile tam bir serbestlik içinde kullanamayacak, tersine bir tutum sergilediğinde ise bunun sonuçlarına katlanmak durumunda kalacaktır.

Bu çalışmada parlamenter sistemde Başbakanın devlet yönetiminde potansiyel olarak sahip bulunduğu siyasal güç ve söz konusu gücün kullanılmasına etki eden önemli faktörler incelenmiş, böylece Başbakanın eylem alanının sınırları saptanmaya çalışılmıştır. Parlamenter sistem gibi bu sisteme özgü bir kurum olan Başbakanlığın da beşiği İngilteredir. Dolayısıyla ele alınan her konuda, Türkiye'nin yanısıra İngiliz siyasal sisteminde Başbakanın yetkilerine ve bu yetkilerin kullanılmasına etki eden faktörlere yer verilmiştir.

1- Başbakanın Anayasal Yetkileri

Parlamenter sistemde bir Başbakanın sahip olabileceği en önemli anayasal yetkiler, bakanları seçmek ve görevlerine son vermek, hükümetin izleyeceği politikayı belirlemek ve parlamentonun feshine karar vermektir. Türkiye'de Başbakanın parlamentoyu fesih yetkisi yoktur; ancak bu yetki, parlamenter sistemin bir özelliği olduğundan değinilmesinde yarar görülmüştür.

1.1- Bakanlar Kurulu Üyelerini Seçmek ve Görevlerine Son Vermek Yetkisi

Başbakanın en önemli sayılabilecek yetkisi, bakanları seçmek ve Devlet Bakanları'nın sayısını belirlemek, açıkçası hükümeti kurmaktır. Biçimsel olarak bakanları atayan Cumhurbaşkanı'dır; ancak uygulamada kimlerin bakan olacağına Başbakan karar verir ve adlarını Cumhurbaşkanı'na bildirir. Cumhurbaşkanı da bu kişileri, liste üzerinde öngörüşme yaptıktan sonra genelde onaylamaktadırlar (Erdoğan, 1989: 107). Kurulan her hükümetin Başbakanın adıyla anılmasının nedeni de budur. Ancak son zamanlarda kurulan hükümetler numaralandırılarak 57. hükümet, 58.hükümet vb. biçiminde de adlandırılmaktadır. Başbakan bakanlıklarda yapısal ve sayısal

değişikliklere gitmek istiyorsa, bunu ancak güvenoyu aldıktan sonra yasa çıkartarak yapabilecektir (Gözübüyük, 1986: 221).

Başbakanın, bir bakanın görev yaptığı bakanlığı değiştirmesi ya da bakanlık görevine son vermesi, onun bakanlar üzerinde uyguladığı bir yaptırım gücüdür. Başında bulunduğu bakanlık değiştirildiği için yeni atandığı bakanlıktan ve hatta partisinden istifa eden milletvekilleri vardır. ANAP iktidarı döneminde Ulaştırma Bakanlığı görevinden Çevre Bakanlığı görevine atanan ve bunu bir "mevki düşmesi" olarak algılayarak bakanlıktan ve ANAP'tan istifa eden Veysel Atasoy, bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Başbakan söz konusu gücü kullanarak kendisine boyun eğilmesini sağlayabilmekte ve aynı zamanda da çevresindeki kişilerin ne kadar güvenilir olduklarını anlayabilmektedir.

Bundan başka yüksek bürokratların atamalarını onaylama, bu kişileri görevden alma ve görev yerlerini değiştirme yetkisi, Başbakanın yüksek bürokrasi üzerinde de etkin olmasını sağlamaktadır. Türkiye'de hemen her hükümet değişiminde yüksek bürokratlar da değişmekte ve Başbakan, kendi görüşüne uygun kişileri bu görevlere getirmektedir. Dolayısıyla Başbakanla ters düştüğünde görevden alınma korkusu, bürokratların Başbakana tam olarak boyun eğmelerine yol açmaktadır. Hatta kimi zaman bürokratlar söz konusu itaatı abartılı biçimde yerine getirmekte ve Başbakanın yanlış bir kararı üzerinde bile tek bir karşı söz söylememektedirler.

Bu konuya örnek olarak İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher'ın şu uygulaması gösterilebilir: Thatcher, Başbakanlığının ilk zamanlarında British National Oil Corporation (BNOC)'ı özelleştirmek istemiş ve Whitehall bürokratlarına bir plan hazırlamalarını emretmiştir. Uzun bir gecikmeden sonra oldukça kapsamlı bir rapor gelmiş ve bu raporda özelleştirmeye ilişkin tüm sorunlar tartışılarak BNOC'nin özelleştirilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır. Bunun karşısında Thatcher, "hayır" sözcüğünü yanıt olarak kabul etmeyerek yeniden düşünülmesini istemiş ve o sırada bürokrasinin başında bulunan Sir Ian Boncroft'ı da görevden almıştır. Kısa bir süre sonra ise, BNOC'nin nasıl güvenli bir biçimde özelleştirilebileceğini kısaca ortaya koyan bir rapor gelmiştir. Bu durum Thatcher'ın, daha işin başında bürokrasiyi nasıl "dize getirdiğinin" bir göstergesidir (Mandelson ve Liddle, 1997: 331). Türkiye'de de buna benzer örnekler vardır. Söz gelimi 50. Hükümet döneminde Başbakan Tansu Çiller, Merkez Bankası'nın başında bulunan Rüştü Saraçoğlu ile izleyeceği para politikası konusunda anlaşamamış ve onu görevden alarak yerine Yaman Törüner'i atamıştır.

Türkiye’de üst düzey kamu görevliliğinin siyasal nitelikte olduğu söylenebilir. Üst düzey bürokratların seçiminde liyakat ve tecrübe gibi ölçütler yerine güvenilir olmak, sır saklamak, parti çıkarlarını herşeyin üstünde tutmak, parti liderinin zaaf ve açıklarını gizlemek gibi nitelikler ön planda tutulduğu için, yöneticiler daha göreve gelirken siyasallaşmakta ve icraatlarında da bu noktayı gözetmek durumunda kalmaktadırlar. Bunun sonucunda da, siyasal iktidarı elinde bulunduran Başbakan, sadakatlarının ve hizmetlerinin karşılığı olarak, üst düzey bürokratları milletvekili adayı yaparak ödüllendirebilmektedir (Eryılmaz, 1998: 165-166). Daha açık bir deyişle Başbakanın isteği doğrultusunda davranan üst düzey yöneticiler ödüllendirilirken, tersini yapanlar cezalandırılmaktadırlar. Bu da üst düzey bürokratları, Başbakanın kararlarını düşünmeden uygulayan kişiler durumuna getirmektedir.

Bununla birlikte Başbakanın bakanları seçme ve yüksek bürokratların atamalarını onaylama yetkisinin sınırsız olduğu sanılmamalıdır. Başbakan kimlerin bakan olacağı konusunda vereceği kararında tamamen özgür değildir. Çünkü Başbakan, tek başına iktidar olmuş bir partinin lideri bile olsa, parti içinde değişik görüşleri temsil eden ve parti örgütünde ağırlığı olan kişiler her zaman bulunacaktır. Sonuçta her parti bir koalisyon niteliğindedir ve Başbakan bu dengeleri göz ardı edemeyecektir. Öte yandan Başbakan, parti içerisinde kendisine rakip olan kişileri etkisiz kılabilme amacıyla diğer milletvekillerinin desteğini kazanmaya çalışacaktır ve bunun için de birtakım ödünler vermek durumunda olduğundan bu milletvekillerine istedikleri bakanlıkları verebilecektir.

Başbakan, bakanları seçerken uyum içinde çalışacak bir Bakanlar Kurulu oluşturma zorunluluğu ile de sınırlanmaktadır. Böylelikle kararların oybirliği ile alınması sağlanarak hükümet politikasının uygulamaya geçirilmesi kolaylaşacaktır. Kimi zaman da bakanlığın özelliğinden kaynaklanan nedenlerle, bakanlığa uygun nitelikte kişilerin göreve getirilmesi gerekmektedir. Diğer bir deyişle "işe göre adam (horses for courses)" ilkesinin uygulanması sonucunda, bakan seçme yetkisi sınırlanabilmektedir (Punnet, 1980: 201).

Koalisyon hükümetlerinin sıkça kurulduğu ülkelerde, Başbakanın bakanları seçme konusundaki inisiyatifi oldukça sınırlanmaktadır. Çünkü koalisyon hükümetleri birden fazla parti arasında varılan bir uzlaşma ile kurulmaktadır ve bu süreç içerisinde pazarlıklar yapılmakta, her parti kendi istediği bakanlığı almaya çalışmakta, tersi bir durumda ise koalisyonun olu-

şamayacağını ileri sürmektedir. Dolayısıyla Başbakan, bakanları seçme konusunda çok fazla söz sahibi olamamaktadır. Türkiye’de bunun örneklerine özellikle 1970’li yıllarda kurulan koalisyon hükümetlerinde oldukça sık rastlanılmıştır.

Bu durumda Başbakan, bakanları görevden alma konusunda da serbest değildir. Çünkü koalisyon ortağı bir partinin bakanını görevden almak istese, koalisyonun geleceği sıkıntıya girecektir. Hatta aynı durum yüksek bürokratlar için de geçerlidir; Başbakan, koalisyon ortağı bir partinin istediği/istemediği birimlere yüksek bürokratları atama ve bu kişileri görevden alma konusunda da sınırlı olmak durumundadır.

1.2- Başbakan’ın Parlamento’yu Fesih Yetkisi ve Sınırları

Parlamentar sistemin anayurdu olan İngiltere’de fesih yetkisi, kuramsal olarak kralın / kraliçenin elindedir ve onun kişisel yetkileri arasındadır. Ancak İngiliz parlamentoculuğunun tarihsel gelişimi, kralın / kraliçenin sahip olduğu kişisel yetkilerin hemen hepsinin Kabine’ye, dolayısıyla da Başbakan’a geçmesine neden olmuştur. Bugün kral / kraliçe, tek başına fesih girişiminde bulunamamaktadır; feshin mutlaka kendisine "tavsiye edilmesi" gerekmektedir ve bu isteği yapacak makam da Başbakandır (Karamustafaoğlu, 1982: 127).

Başbakan, fiilen kendisine ait olan fesih yetkisini, kendi partisinin ya da koalisyon ortağı partinin / partilerin milletvekillerine karşı bir silah olarak kullanabilmektedir. Aynı zamanda bu yetki, Başbakanın partisi için en uygun seçim zamanına karar verebilmesi açısından muhalefete karşı da kullanabileceği bir araçtır. Çünkü yeniden seçilme garantisi olmayan milletvekilleri, yeni seçimlere çocukların dışçıye giderken duydukları isteksizlikle giderler (Wilson, 1996: 267).

Dolayısıyla Başbakan, parlamentoyu denetimi altında tutmak amacıyla zaman zaman istifa edeceğini ya da parlamentoyu feshedeceğini ileri sürmektedir. Başbakanın bu tutumu karşısında milletvekilleri, sonucu kararlık bir seçime gitmemek için hükümeti düşürmekten kaçınmaktadırlar. En azından gelecek seçimlerde parlamentoya ve Kabine’ye girememe korkusu, iktidar partisi milletvekillerini Başbakanla iyi geçinmeye zorlamaktadır. Bu nedenle fesih kurumu, özellikle günümüzdeki uygulamasıyla, güçlü yürütmeyi oluşturan unsurlardan biridir (Kuzu, 1996: 34).

Ancak fesih yetkisini kullanırken de Başbakanı sınırlayan çeşitli faktör-

ler vardır. İlk olarak Başbakanın, Bakanlar Kurulu'na danışmadan ve özellikle de güçlü bir konumu bulunan bakanların onayını almadan böyle bir karar vermesi zordur (Carter, 1956: 273). İkinci olarak da, fesih kararının anlamı erken seçim olduğundan, Başbakanın partisinin seçim sonucunda bir yenilgi alması, bunun yükümünün Başbakana çıkması demektir. Bu durumda Başbakan, yalnızca Başbakanlığı değil parti genel başkanlığını da yitirebilecektir.

Türkiye'de ise durum oldukça değişiktir; tam bir fesih yetkisi tanınmadığı gibi, varolan durumuyla bile bu yetkinin kullanılmasında Başbakan, hiçbir biçimde söz sahibi değildir. Parlamenter sistemin ayırıcı özelliklerinden biri olan yürütmenin yasamayı feshi konusu, ilk olarak 1961 Anayasası'nda bir sorunsal olarak ortaya çıkmıştır. Genel ilke, varolan yasama meclisi ile çalışamayan bir parti-hükümetinin, yeni çoğunluk aramak üzere meclisi feshedebilemesi iken, 1961 Anayasası 108.madde ile bu yetkiyi çok dağıtmış; yetkinin asıl kullanıcısı Kabine olması gerekirken, ağırlığı Cumhurbaşkanına ve meclislerin başkanlarına vererek, hem ilkenin "hikmetinden" uzaklaşmış hem de çok verimsiz bir mekanizma geliştirmiştir (Parla, 1993: 26).

Anayasanın 108.maddesindeki düzenlemeye göre 18 aylık bir süre içinde, gensoru dolayısıyla ya da Bakanlar Kurulu'nun güven istemine karşı verilmiş güvensizlik oylarıyla hükümet iki kez düşmüş ve aynı süre içinde üçüncü kez güvensizlik oyu verilmiş ise, bu son güvensizlik oyu ile karşılaşan Başbakan, Cumhurbaşkanından Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesini isteyebilecektir. Cumhurbaşkanı ise bu istekle bağlı olmayacak, ayrıca karar alabilmek için Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu başkanlarına danışacaktır. Siyasal istikrar sağlansın diye oluşturulan bu mekanizma, tam tersine işleyerek parlamentonun kilitlenmesine ve etkinliği kalmayan parti-hükümetine yol açmıştır (Parla, 1993: 26).

1982 Anayasası'nda parlamentonun erken seçime zorlanması ise, parlamenter sistemde yasama ile yürütme arasında kurulabilecek güç dengesinin bir unsuru olarak değil, hükümetin kurulması ve Cumhurbaşkanının seçimi dönemlerindeki tikanlıkları önlemek amacıyla yönelik bir önlem olarak düşünülmüştür. Anayasaya göre, parlamentonun kendi kararı dışında ve dönem sonundan önce seçimlerin yenilenmesini gerektiren durumlar şunlardır:

- Seçimler sonrasında yeni kurulan bir Bakanlar Kurulu güvenoyu alamamışsa veya gensoru dolayısıyla ya da Bakanlar Kurulu'nun güven

istemine karşı verilmiş güvensizlik oylarıyla hükümet düşmüşse ve bu durumun ardından 45 gün içerisinde yeni Kabine kurulamazsa ya da kurulduğu halde güvenoyu alamazsa, Cumhurbaşkanı, TBMM Başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir.

- Yeni seçilen bir mecliste Başkanlık Divanı'nın oluşturulmasından sonra 45 gün içerisinde Bakanlar Kurulu kurulamamışsa ya da bir Başbakanın istifasından sonra yine 45 gün içinde yeni hükümet iş başına gelmemişse, Cumhurbaşkanı seçimlerin yenilenmesini isteyebilir. Bu durumda da TBMM Başkanına danışılması gerekmektedir.
- Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde, anayasada belirtilmiş dört tur oylamadan sonra da sonuç alınamamışsa TBMM seçimleri yenilenir. Bu, kendiliğinden ortaya çıkan ve karar gerektirmeyen bir durum olmakla birlikte, 1982 Anayasası'nın genel felsefesi içinde seçimi yenileme işlemlerinin başlama kararının Cumhurbaşkanınca duyurulması gerekmektedir. Çünkü diğer durumlarda da koşulların oluşup oluşmadığını saptayan odur (Soysal, 1987: 317).

1982 Anayasası, parlamenter sistemde genellikle hükümete daha doğru-su Başbakana tanınmış olan fesih yetkisini Cumhurbaşkanına tanımış ve bu yetkinin, onun tarafından sistemdeki tıkanıklıkları önlemek üzere kullanılmasını öngörmüştür. Dolayısıyla Başbakan, etkinliğini arttırabilecek bir güç olarak kullanabileceği fesih yetkisinden yoksundur.

1.3- Başbakanın Hükümet Politikasının Belirlenmesindeki Baskın Rolü

Başbakan, hükümetin izleyeceği politikayı saptayan kişidir ve bakanların bu konudaki rolü ikinci planda yer almaktadır. 1982 Anayasası'nın 12.maddesine göre Başbakan; "hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetmek" durumundadır ve bu amaçla "bakanlıklar arasında uyumu ve işbirliğini sağlayıcı tedbirleri alır, bu konularda gerekli talimatları verir", doğabilecek anlaşmazlıkları çözer. Başbakanın hükümet politikası üzerindeki etkisi, özellikle bütçe ve maliye ile ilgili konularda belirgindir. Çünkü iktisat ve maliye politikası, her hükümetin programını gerçekleştirmekte başvurmak zorunda olduğu temel araçtır ve bu nedenle Başbakan, bu konularla doğrudan ilgilenmek durumundadır (Erdoğan, 1989: 223). Tüm bu etmenler, iktidarın Başbakanda toplanması eğilimini arttırmaktadır.

Başta bakanlıklar olmak üzere yürütmeyi oluşturan çeşitli birimlerin çalışmalarının da uyumlu bir biçimde yürütülmesini sağlayacak makam ve önemli kararların alındığı merkez Başbakanlıktır. Gerçekte bu türden her kararı Başbakanın kendisi almaz; ancak onun bilgisi, yönlendirmesi ve yol göstericiliğinden tümüyle bağımsız bir temel politika oluşturma süreci de söz konusu olamaz.

Karar verme gücünün Başbakanda toplanmasının önemi, genel olarak devletin etkinlik alanının giderek genişlemesine koşut biçimde artmaktadır. Çünkü söz konusu alanın genişlemesi, Başbakanın da artan yetkiden pay almasına yol açmaktadır. Bugün Bakanlar Kurulu'nun oynadığı rol, büyük ölçüde başka yerlerde kararlaştırılmış politikaların onaylanması işlevine dönüşmüştür. Bakanlar, Başbakanla aynı görüşü paylaşmıyorlarsa, istifa etmek ya da boyun eğmek ikilemiyle karşı karşıyadırlar. Ortak sorumluluk, Başbakanın Kabine içindeki karşıtlarını susturma aracı ya da Başbakanın iradesine kollektif boyun eğme anlamına gelmektedir.

Hükümet işlevlerinin artması, Başbakanın etkide bulunacağı alanı genişletirken sınırlayıcı da olabilmektedir. Çünkü bir tek kişinin her yere ulaşması olanaksızdır ve bir bakanın bile kendi bakanlığında olan biten herşeyi bilmesi olası değilken, tümüyle hükümet mekanizması içinde olan herşeyi bilmek Başbakan için daha da güçtür; bir yöne egemen olmak istese, diğer yönleri gözardı etmek durumunda kalacaktır. Bu nedenle de Başbakan, birçok kararın alınmasını ilgili birimlere bırakmakta ve çoğunlukla da alınmış kararları ya da yapılmış atamaları onaylamakla yetinmektedir (Erdoğan, 1989: 242).

2- Siyasal Koşulların Başbakanın Gücü Üzerindeki Etkisi

Başbakanın gücü, ülkenin içinde bulunduğu siyasal koşullar ve uluslar arası konjonktürden etkilenmektedir. Örneğin savaş zamanlarında ya da ivedi durumlarda (exigency) Başbakan daha fazla yetki kullanabilmekte ve ülkenin geleceğiyle oynayabilmektedir. Ortaya çıkan bir kriz ve bunalımın üstesinden gelebilen bir Başbakanın halk gözünde popülaritesi artarken, hükümet içinde, kendi partisinde ve parlamentoda gücü de artabilmektedir. Başarısızlık ise tam tersi sonuçlara yol açmaktadır.

Margaret Thatcher'ın Falkland Krizi sırasındaki başarısı bu konuya iyi bir örnek oluşturmaktadır. Bu kriz dolayısıyla Thatcher küçük bir grup atmıştır ve söz konusu dönemde izlenen politika, hem Başbakanın kişisel görüşüdür hem de kurduğu grup aracılığıyla hükümetin ve partinin görüşü ol-

muştur. Açıkçası Thatcher, Kabinesi'nin ve partisinin desteğini sağlamış ve kendi tarzını da kabul ettirmiştir. İzlenecek olan politika, krizin başlangıcında birtakım avantajlar sağlayabileceği gibi siyasal riskler de taşıyordu; sonuçta ise hükümet içinde olduğu kadar dışında da siyasal ödüller alınmıştır. Thatcher'ın liderliği kanıtlanmış, kişisel durumu sağlamlaşmış, partide daha sağlam konuma gelmiş, prestiji artmış, politik gücü artarak pekişmiş ve sonuçta da seçimlerde büyük bir başarı kazanmıştır. Süveyş Krizi (1956) sırasında dönemin Başbakanı Anthony Eden'in başarısızlığı, sonuçta hastalığını da bahane ederek istifa etmesine neden olurken, Thatcher'ın Falkland Adaları'nın yeniden elde edilmesindeki rolü ile Muhafazakar Parti 1983 seçimlerinde zafer elde etmiştir (Giddings, 1995: 52-55).

Türkiye açısından ise Kıbrıs Bunalımı bu konuya örnek olarak gösterilebilir. 1973 seçimleri sonrasında başka hiçbir yol sonuç vermeyince Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) ile Milli Selamet Partisi (MSP) koalisyon kurmuşlardır. Ecevit'in Başbakanlığında kurulan bu koalisyon hükümeti döneminde Kıbrıs'ta Rumlar'ın yıldırı eylemleri iyice artmış ve CHP, Kıbrıs Türkleri'nin can güvenliğinin sağlanmasına ve Türkiye'nin güney sınırlarının güvenlik altına alınmasına yönelik sınırlı bir askeri harekatı savunurken MSP, Ada'nın tümüyle alınmasını istemiştir. Sonuçta Ecevit'in önerisinin ardından Türk Silahlı Kuvvetleri, 20 Temmuz 1974'te Kıbrıs'a çıkmıştır. Amerika Birleşik Devletleri'nin Türkiye ve Yunanistan arasındaki girişimleri sonucunda Türkiye, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin 353 sayılı ateşkes kararını kabul etmiş ve 25 Temmuz 1974'te Cenevre Deklerasyonunu imzalamıştır. Birinci Cenevre Konferansı Türkiye açısından başarı ile sonuçlanırken, ikincisinden bir çıkar elde edilememiş ve Türkiye, 14 Ağustos 1974'te İkinci Kıbrıs Harekatı'nı başlatmıştır. Birincisinin tersine İkinci Kıbrıs Harekatı, dünya kamuoyunda Türkiye karşıtı bir hava oluşmasına yol açmış, birincisi haklı bir hukuksal savaşım niteliğinde algılanırken, ikincisi bir işgal olarak görülmüştür (Eroğlu, 1975: 63-65).

Başbakan Ecevit ise içte siyasal bir başarı kazanmış, halk onu kahraman olarak görmüş, kendisine "Kıbrıs Fatihi" takma adı verilmiş ve adına şarkılar yapılmıştır. Bu durum 1977 erken genel seçimlerinde CHP'nin oylarının artmasında önemli bir etken olmuştur; dış politika açısından özellikle İkinci Kıbrıs Harekatı sonucu Türkiye başarısız olarak nitelendirilirken, içte Ecevit'in popüler olmasını sağlamıştır.

Buna benzer diğer bir örnek de 1999 genel seçimleri öncesinde yaşanmıştır. Ecevit'in 11.01.1999 tarihinde bir azınlık hükümeti olarak kurduğu

56. Hükümet sırasında da, daha önce olduğu gibi yalnızca kendi partisinin planından/programından değil, kendi dışında gelişen siyasal olaylardan da yararlandığı görülmüştür. Kenya'da bulunan PKK lideri Abdullah Öcalan'ın, sonradan anlaşıldığı kadarıyla ABD istihbarat örgütleri aracılığıyla Türkiye'ye getirilmesi, bu gelişmede hiçbir etkisi bulunmayan Ecevit'in "işine yaramış" ve halkın gözünde yeniden kahraman olarak algılanmıştır. Sonuçta ise bu durum seçim sandığına da yansımış ve Demokratik Sol Parti (DSP), 1999 erken genel seçimlerinde tarihinin en yüksek oyunu alarak (%22) birinci parti olmuş ve hükümeti de Ecevit kurmuştur.

Ülkenin genel siyasal koşulları, Başbakanın gücü üzerinde olumlu etki yaratabileceği gibi bu gücü sınırlayıcı bir nitelik de taşıyabilir. Türkiye'de Şubat 2001 ekonomik krizi ardından yaşananlar, bu durumun en açık göstergesidir. Krizden çıkmak için Türkiye'nin Uluslararası Para Fonu (IMF) ile yaptığı stand-by anlaşmasının gereği olarak gerçekleştirilen uygulamalar –söz gelimi birçok özel bankanın Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Fonu kapsamına alınması, çıkarılan çeşitli yasalarla tarım sektörüne, küçük ve orta ölçekli işletmelere ağır yükler konulması gibi- hükümetin ve dolayısıyla Başbakanın sorumlu tutulmasına yol açmıştır. Oysa ki söz konusu kriz, 1990'lı yıllarda uygulanan yanlış ekonomik politikaların kümülatif bir sonucudur ve deyim yerindeyse "kabak, 57. Hükümetin başında patlamıştır". Krizin ardından yapılan 2002 erken genel seçimleri ise, bir ülkenin olumsuz siyasal koşullarının, iktidardaki hükümeti ve onun Başbakanını nasıl yok ettiğinin tipik bir örneğidir. 57.Hükümeti oluşturan koalisyon partilerinin 1999 seçimlerinde aldıkları oylar, DSP %22, MHP %18 ve ANAP %12 iken, 2002 seçimlerinde sırasıyla %1.5, %8.5 ve %4.5 düzeyine inmiştir.

3- Başbakanın Gücünü Belirleyici Bir Unsur Olarak Kişilik Faktörü

Başbakanlık kurumu, bu görevi yapanlarla özdeşleşmiş gibidir ve Başbakanlığın tarihi, gerçek anlamda, bu görevi yapmış kişilerin tarihidir. Bir Başbakanın hükümet sisteminin işleyişi üzerindeki etkisinde, onun kişiliğinden gelen özelliklerin rolü büyüktür. Kişisel yetenekleri, bilgi ve deneyimleri ile sivrilmiş olan Başbakanlar, gerek hükümet içinde gerekse genel olarak siyasal sistem içinde hukuksal yetkilerinden daha fazlasını kullanabilmiş; Bakanlar Kurulu'na ve hatta parlamentoya egemen olarak belli bir döneme damgalarını vurabilmişlerdir (Blake, 1975: 59, 67).

İngiltere Başbakanları incelendiğinde, bunlar içerisinde Margaret Thatcher'ın önemli bir yer tuttuğu görülmektedir. Thatcher'ın devlet yönetiminin

ya da hükümet yöntemlerinin karakteri, onun kişiliğinin bir yansıması olarak düşünülmektedir ve "Demir Lady" adlandırmasının temelinde bu nokta vardır. İngiliz halkı onu pek sevmemiştir ancak iş yaptırma ve yönetmede ondan daha iyi birisinin bulunmadığını da kabul etmektedir.

İngiltere'nin şu anki Başbakanı Tony Blair'ın devlet yönetimine yaklaşımı da, Thatcher'ın yöntemini andıran bir gerginlik ögesi taşımaktadır. Blair bir yandan, Thatcher'ın tersine, başkalarını özenle dinlemekte, düşüncelerine önem vermekte, üstün pratik bilgisi olanlara güvenmekte, uzlaşma sağlamakta ve Thatcher'ın düşüncelerini uygulamada heyecana ve duygusallığa sapmasına karşın mantığa dayanmaktadır. Öte yandan ise, Thatcher gibi, her zaman ne istediğini çok iyi bilmekte, başkaları onun yanında yer alma cesareti göstermediği zaman bile yolundan dönmemektedir; beceriksizlik ve şaşkınlık, onun için bir "aşağılanma" olarak değerlendirilmektedir (Mandelson ve Liddle, 1997; 331).

Karakterleri değişik olmasına karşın, John Major'a bakışla Thatcher ve Blair'ın ortak yanları, kararlı ve ödünsüz çalışmalarıdır. Major'ın devlet yönetimi –kendisiyle çalışan bir yetkilinin söylediğine göre-, ilgili görevlileri bir odaya toplamak, karar verilecek konunun olumlu ve olumsuz yanlarını bir kağıdın üzerinde iki ayrı başlık biçiminde sıralamak ve sonunda hangi nitelik ağır basıyorsa onu seçmektir. Major, Kabine'de eşitler arasındaymış gibi davrandığı için otorite kuramamış ve Kabine'dekilere yön verememiştir; hükümetinin popüler olamayışının önemli nedenlerinden biri budur (Mandelson ve Liddle, 1997: 332).

Thatcher'ın yönetme yeteneği, onun başat kişiliğinden ileri geldiği kadar, bir ölçüde de korkuyu kullanmasının sonucudur. Bakanların yaptıkları/yapamadıkları işler konusunda o kadar ayrıntılı bilgi sahibiydi ki, tüm bakanlarına korku salmıştı. Thatcher'ın istediğini "kabadayılıkla" elde edemediği bir durumda, bakanları görevden alarak bunu başaracağını hepsi de çok iyi biliyordu.

Bununla birlikte böylesine güçlü özellikler gösteren bir lider olarak Thatcher bile, aldığı bazı kararlar sonucunda kendi düşüşünü engelleyememiştir. Buna en iyi örnek olarak, ülkesinin süregelen bütçe sorunlarına çözüm olması amacıyla getirdiği ve 1989 yılında İskoçya, 1990'dan başlayarak da İngiltere ve Galler'de aşamalı olarak gerçekleştirilen "topluluk ödenti" uygulaması gösterilebilir. Bu vergi, tüm savunmalara karşın başta Londra olmak üzere ülkenin bütün bölgelerinde halkın yoğun protestosuna

yol açmıştır (Toprak, 1989: 18). Thatcher'ın İngiltere'de düzenlenen son eli yılın en saygın Başbakanları araştırmasında %24 ile sonuncu gelmesinin nedeni olarak "kelle vergisi" adıyla anılan bu uygulama gösterilmiştir (Toprak Karaman, 1995: 292). Sonuçta Thatcher'ın liderliğindeki Muhafazakar Parti'nin halktan aldığı destek %28'lere düşmüştür. Bundan bir süre sonra da Thatcher, partisinin genel başkanlığından istifa etmiş ve siyasal kariyerini bu biçimde noktalamıştır.

Son dönemde Türkiye Başbakanları ele alındığında Turgut Özal'ın kişilik faktörü bağlamında ayrıcalıklı yeri kolayca görülebilir. Özal, ANAP lideri olarak gireceği ilk genel seçim yarışında siyasal reklamcılığı Türk siyasal yaşamında ilk kez kullanmış ve ANAP ile de kendini özdeşleştirmiştir. Daha seçim kampanyasının başında pragmatist, sorun çözücü-teknokrat kimliği ile ön plana çıkarak rakiplerine karşı oldukça avantajlı bir konum elde etmiştir. Bu durum, parti politikalarının "Özal imajı"nı tamamlayan, daha doğrusu besleyen bir niteliğinin bulunması konusunda özel çaba gösterilerek güçlendirilmiştir (Öz, 1997: 68).

Özal'ın pratik/pragmatist kişiliğine verilecek örneklerden biri olarak, Yunanistan'a karşı uygulanan vizenin tek yanlı biçimde kaldırılması gösterilebilir. 1984 başlarında Başbakan Özal, ikinci basın toplantısını yapmaya hazırlandığı sırada, önemli bir şeyler söylemenin daha iyi olacağını düşünmüştür. Basın toplantısından bir gün önce, danışmanı olan Adnan Kahveci, Yunanistan'a karşı uygulanan vizenin kaldırılması düşüncesini dile getirmiş, Özal da bu düşüncüyü benimseyerek basın toplantısında açıklamıştır. Dışişleri Bakanı ise böyle bir karardan bilgisi olmadığı için "şok" yaşamıştır (Cemal, 1991: 107).

Özal, devlet ve hukuk kurallarını beğenmedikçe yerlerine "Özal kuralları"nı koymuştur (Gökmen, 1992: 125). Soğukkanlı, tabuları yıkıcı, aile bağları güçlü, kötü olayları bile anında kendi çıkarına çevirebilen kişiliği ile Turgut Özal, Türk siyasal tarihinde özel bir yere sahip olmuştur. Özal ile özdeşleşen ANAP'ta, Özal'ın Cumhurbaşkanı olmasının ardından, önemli düzeyde parti içi sorunlarla karşı karşıya kalınmıştır. Bu da Özal'ın parti içi dengeleri koruyan/gözetken kimliğinin ve karizmatik kişiliğinin bir göstergesidir.

Güçlü kişilik bir Başbakan için avantaj oluştururken, zayıf kişilik de doğal olarak bir dezavantajdır. Liderlik özelliği olmayan, girişim ve yönetim yeteneği zayıf, işi ile ilgili bilgi ve deneyimi yetersiz, "kişiliksiz" bir Baş-

bakan güçlü olamaz. İngiltere’de yukarıda değinildiği gibi güçlü Başbakanlar olduğu kadar, Lord Salisbury (1886-1892, 1895-1902), Lord Rosebery (1894-1895) ve Stanly Baldwin (1923-1924, 1924-1929) gibi silik Başbakanlar da olmuştur (Erdoğan, 1989: 245). Türkiye’de ise İnönü, Menderes, Demirel ve Özal gibi güçlü ve akıldan çıkmayan Başbakanlar olduğu gibi, belleklerde pek yeri kalmamış Başbakanlar da bulunmaktadır. Bunlara örnek olarak Refik Saydam (1939-1942), Bülend Ulusu (1980-1983) ve Yıldırım Akbulut (1989-1991) gibi adlar verilebilir.

Ayrıca kişilik yönünden zayıflığın yanında bedensel olarak da güçsüzlük, bir Başbakan için olumsuz puan olabilmektedir. 57.Hükümetin son dönemlerinde Başbakan Ecevit’in geçirdiği hastalık, medyada, siyasal muhalefette ve hatta DSP içinde bile, onun Başbakanlığının tartışılır duruma gelmesine yol açmıştır. Ecevit, hastalığı nedeniyle uzun süre Başbakanlık Ofisi’ne gelememiş, Bakanlar Kurulu’nu toplayamamış, hükümet başkanlığı görevini tam olarak yürütememiş ve yaşadığı sağlık sorunları Başbakanlığının yanısıra partideki liderliğini de sorgulanır duruma getirmiştir.

4- Parti Disiplininin Başbakanın Gücünü Belirleyici Rolü

Parti disiplini, siyasal bir konuda partinin üyelerini –özellikle parlamentodaki-, aykırı görüşleri nedeniyle partileri ile anlaşmazlığa, uyuşmazlığa düşmelerine engel olmak ve parti birliğini bozmamak amacıyla, bu düşüncelerinden döndürme yöntemi olarak tanımlanabilir (Teziç, 1976: 83). Diğer bir deyişle parti disiplini, parti liderlerinin komutlarının parti üyelerince kabul edilmesi ve yerine getirilmesi demektir ve liderin, partinin parlamentodaki üyeleri üzerinde sağladığı otoriteyi gösterir (Özbudun, 1968: 2).

Parti üyeleri parti disiplinine uymak zorundadırlar; tersi durumda partiden çıkarılmaya kadar varan birtakım yaptırımlarla karşı karşıya kalacaklardır. Liderle isteyerek ya da istemeyerek anlaşmazlığa düşen bir milletvekili, bulunduğu partide kendisine daha fazla yer kalmadığını ve uygun ilk ortamda gözden çıkarılacağını bilir. Ayrıca bir dahaki seçimlerde milletvekili adaylarını belirlemede son söz sahibi olanlar parti liderleridir ve bu da liderleri güçlü bir çekim merkezi durumuna getirmektedir. Dolayısıyla genel başkanların çevresinde, onların bu güçlerinden yararlanmak isteyen gruplar oluşmaktadır. Genel başkanın her söylediğini onaylayan, yanlışlığını savunan bu kişiler, seçim sırasında da aday listelerinin en garantili yerlerini paylaşırlar.

Türkiye’de parti yaşamı gibi parti disiplininin de kökleri II.Meşrutiyet’e

dayandırılmaktadır. Özellikle İttihat ve Terakki Partisi'nin disiplinli olma yolunda çok çaba gösterdiği, CHP'nin de tek parti döneminde güçlü/katı bir disipline sahip olduğu belirtilmektedir (Özbudun, 1968: 186). Çok partili yaşama geçtikten sonra ve 1961 Anayasası döneminde de siyasal partiler, oy davranışları yönünden katı bir disiplin sergilemişlerdir.

Parti disiplini sonucu parlamento, artık tek tek milletvekillerinden oluşan bir kurul değil, grup kararlarına karşı koymaksızın boyun eğen milletvekillerinden oluşan bir kurul durumuna gelmiştir. Grup kararlarının zorlayıcı ve bağlayıcı özelliği sonucu meclis toplantılarında verilen oylar, serbest ve açık konuşmaların sonucu olmayıp gizli grup toplantılarında alınan kararların uygulanması olmaktadır. Verilecek oylar önceden tasarlandığı için, meclis kürsüsünde yapılan konuşmalar milletvekillerini etkileme amacını gütmemektedir. Bu durum ise milletvekillerinin meclis görüşmelerine karşı kayıtsızlıklarını arttırmakta, "kulis sohbetleri"ni desteklemektedir. Dolayısıyla tek tek milletvekillerinden oluşacak bir parlamento çoğunluğu ile grup kararlarına uymuş bir parlamento çoğunluğu arasında, karar açısından değişkenlik gözlenecektir.

Parti disiplini nedeniyle meclisler, parlamento dışı kuruluşların etkisinde ve baskısında kalmaktadır. Parti grupları, sürekli olarak parti örgütlerinin ve dolayısıyla da bu örgütün başında yer alan genel başkan ve yönetici kadronun etkisi altındadır. Bu açıdan artık parlamenter sistemde hükümetler, meclislerin değil parti yöneticilerinin direktifleri altında çalışan parti gruplarının aldıkları kararlarla kurulmaktadır/düşürülmektedir. Diğer bir deyişle bugün devlet yönetiminde söz ve karar sahibi olanlar, parti grupları ve özellikle de bunları istedikleri yöne çekebilen parti başkanlarıdır; ülke için yaşamsal önemi bulunan kararlar, önce parlamento dışında, açıkçası resmi olmayan ve sorumsuz parti gruplarında görüşülmekte ve parti başkanlarınca da sonuçlandırılmaktadır. İktidar partisi liderinin ya da yöneticilerinin onaylamadığı bir yasa ya da kararın meclisten çıkması düşünülemez bile (Kuzu, 1996: 32).

Türkiye'de parti içi liderlik yarışı ve diğer nedenlerle oy davranışları açısından tutarlılığın bozulduğu, ancak bu durumlarda parti disiplini işletilerek partiden çıkarılmaya kadar varan çeşitli yaptırımların uygulandığı gözlenmiştir. Örneğin 1945 yılında CHP'li 7 milletvekili (Celal Bayar, Refik Koraltan, Fuat Köprülü, Adnan Menderes, Emin Sazak, Hikmet Bayur ve Recep Peker) CHP'nin hazırladığı bütçeye karşıt oy kullanmışlar ve bunlardan ikisi (Menderes ve Köprülü) partiden çıkarılmıştır. Yine 1970'te

Adalet Partili (AP) 41 milletvekili, AP Hükümetinin hazırladığı bütçeye karşıt oy kullanarak Demirel Hükümeti'nin düşmesine neden olmuşlardır. Bunun üzerine parti disiplini işletilmiş ve 26 milletvekili AP'den çıkarılmıştır. Bu konuda yakın dönemde yaşanan iki örnek ise, 1997 yılında Yılmaz Hükümeti'nin hazırladığı "Temel Eğitim Kanun Tasarısı"nın oylamasında parti grup kararına aykırı davranan ANAP Ankara milletvekili Cemil Çiçek ile İstanbul milletvekili Ali Coşkun'un ANAP'tan; 2001 yılında DSP Olağan Kongresi'nde partide oligarşik bir yönetim olduğu gerekçesiyle Ecevit'e karşı genel başkanlığa aday olan Sema Pişkinsüt'ün DSP'den çıkarılmalarıdır.

Parti başkanlarının milletvekilleri üzerinde sahip oldukları etki ve otorite sonucunda, yasama organı yürütmeye bağlı duruma gelmiştir. Çünkü çoğunluğa dayalı hükümet, parti disiplini aracılığıyla gerek yasama gerekse yürütme işlevleri konusunda söz sahibi olmuştur. İktidar partisi milletvekilleri, partilerinin kendilerine sağladığı olanaklar nedeniyle, siyasal rakiplerine karşı bir bütünlük içerisinde davranmaktadırlar ve bu nedenle parti disiplininin oluşturduğu baskı sonucunda, kendi parti liderlerinin Başbakanı olduğu hükümeti siyasal denetim araçlarıyla denetlemek yerine onun körükörüne bir destekçisi durumuna düşmüşlerdir (Kuzu, 1996: 33).

Aynı milletvekilleri, seçim zamanı parti liderlerince aday gösterilmedikleri ve parti dışına itildiklerinde ise, liderlerini anti-demokratik olmakla suçlayabilmektedirler. 18 Nisan 1999 erken genel seçimleri öncesinde çeşitli partilere üye olan ve "küsünler" olarak nitelendirilen bir grup milletvekili bu duruma örnektir. Burada gözden kaçmaması gereken nokta, söz konusu milletvekillerinin, parti yapısının ve dolayısıyla parti liderinin anti-demokratik olduğunu, ancak parti dışında bırakıldıklarında söylemeleri, işler kendileri açısından yolunda giderken ise bunu dile getirmemeleridir.

Seçim sonucunda parlamentoda çoğunluğu sağlamış olan parti, hükümeti kurduğu için yürütmeye, parlamentoda çoğunluğu sağladığı için ise yasamaya egemendir. Yürütmenin başı olan Başbakan, aynı zamanda yasama çoğunluğunun da başıdır. Başbakan, parti disiplininin etkisiyle son derece desteklenmekte ve bu durum hükümete büyük bir güç vermektedir. Milletvekilleri, siyasal gelecekleri iktidar partisi liderinin, açıkçası Başbakanın elinde olduğu için, bu salt desteği göstermek zorundadırlar. Bakanlıkların dağılımında tek söz sahibi olan Başbakan açısından ise bu durum, "sadıkların ödüllendirilmesi" ve "sadakatsizlerin cezalandırılması" için mükemmel bir yoldur (Özbudun, 1968: 11, 139).

Türkiye’de son dönemde koalisyon ya da azınlık hükümetleri nedeniyle Başbakan, tek başına parlamento çoğunluğunun lideri olamamıştır. Başbakanın yaptırım gücü, yalnızca kendi milletvekilleri üzerinde etkili kalmış; hükümet ortağı partilerin milletvekillerine sözünü geçirememiş, yaptırımlar uygulayamamıştır. Bu nedenle 3 Kasım 2002 erken genel seçimlerinde Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP)’nin parlamentoda büyük bir çoğunluk (363 milletvekilliği) elde ederek iş başına gelmesine kadar Türkiye’de Başbakanlar, meclis çoğunluğunu elinde tutan ve parti disiplinini etkin bir biçimde işleten Başbakanlar kadar etkili olamamış ve bu güç kaynağı oldukça sınırlı kalmıştır.

5- Kitle İletişim Araçlarının Başbakanın Gücü Üzerinde Etkisi

Günümüzde kitle iletişim araçları, Başbakanın yanılmaz ve herşeyi bilir imajının yerleşmesini sağlamaktadır. Bunda toplumun düşünceleri ve örgütleri kişiselleştirme eğiliminin katkısı büyüktür; çoğu kişi için Başbakan hem partidir, hem de siyasal toplumun, açıkçası milletin maddeselleşmiş anlatımıdır (Erdoğan, 1989: 236).

Sahne yıldızları çıkaran yazılı ve görsel medya, politika yıldızları da çıkarmaktadır. Eskiden yurttaşlar ancak kendi çevrelerinde ün salmış kişileri tanırken ve taşra da yaşayanlar için "devlet büyüklerinin" portreleri bütünüyle bilinmezlerle doluyken, artık kitle iletişim araçları, yalnızca ülkeyi değil tüm dünyayı yurttaşların gözleri önüne sermektedir. Böylece prorganda araçları kullanılarak, sıradan bir kişi büyük bir kişilik durumuna getirilebilmektedir. Toplumda sık sık kullanılan "kurtarıcı", "gariban babası", "bacımız", "baba" gibi deyimler, günümüzde lider tiplerini anlatmaktadır. Bu kişiler, yurttaşın gözünde "canlı iktidar" olmuştur. Böylece ortaya çıkan "karizmatik lider", aynı zamanda "karizmatik iktidar"a dönüşmektedir. Karizmatik lider, kendini ülkeyi kalkındıran bir kurtarıcı olarak kabul ettirmektedir; kitle iletişim araçlarıyla bu imaj yoğun biçimde yansıtılmakta, adı her fırsattan yararlanılarak topluma duyurulmakta, liderin büyük portreleri her yana asılmakta ve sonuçta karizmatik lider yönetsel yapıyı ele geçirmektedir (Kuzu, 1996: 37-38).

Kitle iletişim araçlarının, Başbakanın kamusal imajının oluşmasında önemli bir yeri olduğu görüşüne karşıt görüşler de bulunmaktadır. Buna göre çoğu insan, bu araçların yönlendirici etkisine karşı direnmekte, medyadaki yayınlardan yalnızca kendi düşüncelerine uygun olanları almakta ve önceden oluşmuş düşünce ve tutumları yıkılmak bir yana daha da güçlen-

mektedir. Örneğin 2002 seçimlerinde AKP'nin %35'e yakın oy alarak tek başına iktidara gelmesinde, medyada AKP lideri Recep Tayyip Erdoğan hakkında olumsuz/yıpratıcı yayınların yoğun biçimde yer alması önemli ölçüde etkili olmuştur. Dede Korkut Öyküleri'nde anlatılan Basat ile Tepegöz Öyküsü'nde Tepegöz'ün vurdukça büyüyen bir dev olması gibi, Erdoğan da kendisine yönelik her olumsuz yayında, oyunu daha da arttırmıştır.

Öte yandan kitle iletişim araçlarının Başbakanın gücü üzerinde olumsuz etkisi de olabilmektedir. Söz konusu araçların en güçlüsü ve en etkilisi olan televizyonda, Başbakanın göstereceği performans önemlidir; usta bir konuşmacı onu aptal durumuna düşürebilir. Dolayısıyla iletişim araçlarının, Başbakanı yanılmaz ve herşeyi bilen devlet adamı olarak göstermeye gücü yettiği gibi bu imajı yıkmaya da gücü yeter.

Doğru Yol Partisi (DYP) lideri Tansu Çiller'in, Refah Partisi (RP) lideri Erbakan Başbakanlığında kurulan RP-DYP koalisyon hükümeti döneminde Milliyet, Hürriyet ve Sabah Grubu gazetelerinin BİMAŞ adıyla kurduğu reklam şirketine çatarak birtakım açıklamalarda bulunması sonucu, söz konusu gazetelerle aynı holding içinde yer alan Kanal D ve ATV televizyon kanallarının, sürekli hükümet ile "uğraşmaları"na tanık olunmuştur. Hatta söz konusu kavga 1999 seçimleri öncesinde iyice kızışmış ve adı geçen medya kuruluşları, Çiller liderliğindeki DYP'nin seçimlerde başarı kazanmaması için yoğun çaba göstermişlerdir. Sonuçta ise DYP, seçimlerden yaklaşık %12 oy alarak yenilgiyle çıkmıştır. Bu etkisinden dolayı medyaya, ülkeyi yöneten dördüncü erk adı verilir olmuştur.

Daha yakın dönemdeki bir örnek ise, yukarıda da sözü geçtiği gibi, 57.Hükümet'in son dönemlerinde Başbakan Ecevit'in, yaşadığı sağlık sorunları nedeniyle karşı karşıya kaldığı durumdur. Hergün televizyonlarda Ecevit'in sağlıksız görüntüleri yayınlanmış, bunun sonucunda ise halk, medya, muhalefet ve hatta DSP içinde bile Ecevit'in görevi bırakması yönünde bir düşünce oluşmuştur. DSP'nin 2002 seçimlerinde büyük oy kaybına uğramasında bu durumun da etkisi bulunmaktadır.

Sonuç

Parlamentar sistemde Başbakan, gerek kuramsal açıdan gerekse uygulama bakımından sistemin en güçlü kişisidir. Onun bu gücünün temelinde anayasadan, siyasal konjonktürden, parti disiplininin, kitle iletişim araçlarını kullanabilmesinden ve hatta kişiliğinden kaynaklanan birtakım etkenler bulunmaktadır.

Başbakanın yukarıda açıklanan ölçütler bağlamında güçlü olduğu ülke, asıl olarak İngiltere'dir. Çünkü İngiliz parlamentarizmini karakterize eden unsurların başında, parti disiplini ile bir arada yürüyen iki parti sistemi gelmektedir. Parti disiplininin güçlü oluşu, Başbakanın, arkasındaki parlamento desteğini garanti etmesine yaramaktadır. İki parti sistemi ise, seçimlerin, iki büyük partinin ve bunların liderlerinin arasındaki bir yarış biçiminde algılanmasına yol açmaktadır. Böyle bir yarışta ise doğal olarak siyasal gelişmeler, kişilik ve medyadan yararlanma gibi etkenler belirleyici konumdadır.

Türkiye gibi parti disiplini güçlü ancak sistemi çok partili olan, hiçbir partinin tek başına iktidar olabilecek kadar oy alamadığı, ancak diğer partilerle koalisyon kurarak iktidar olunabildiği bir ülkede, Başbakanın gerektiği kadar güçlü olduğu söylenemez. Her ne kadar 2002 seçimlerinde AKP tek başına iktidara gelmişse de, bu sonuçta seçim sisteminin, açıkçası %10'luk ülke barajının önemli ölçüde katkısı vardır. Kaldı ki AKP iktidarında da parti liderliği ile Başbakanlığın ayrı kişilerin elinde olması, Başbakanın gücünü önemli ölçüde sınırlayıcı bir etken olarak göze çarpmaktadır. Böyle bir durumda da AKP içinde bir liderlik sorununun yaşanması kaçınılmaz gibi görünmektedir. Ancak her iki açıdan da ele alındığında ortaya çıkan sonuç, Türkiye'de Başbakanların –en azından şimdilik– gereği kadar güçlü olmadığı gerçeğini değiştirmemektedir.

Ayrıca Türkiye'de Başbakanın gücünü sınırlayan, sermaye ve büyük ölçüde sermayenin sahip olduğu medya, bürokrasi –özellikle askeri bürokrasi– gibi çok güçlü ve sözünü geçiren, Başbakanı yönlendirebilen başka etkenler de vardır. Açık ya da gizli bir biçimde ara rejimlerin sıkça yaşandığı bir ülkede Başbakan, varolan yetkilerini bile kullanmaya çekinebilmektedir.

Tüm bu açıklamalar ışığında söylenebilir ki, parlamenter sistem bağlamında güçlü bir Başbakan, gerek güç kaynaklarını, gerekse gücünü sınırlayan etkenleri akıllı bir biçimde kullanabilen, her ikisi arasındaki dengeyi ustalıkla kurarak ayakta kalmayı başarabilen bir Başbakandır.

Kaynaklar

- BLAKE, Robert, *The Office of Prime Minister*, Oxford University Press, 1975.
- CARTER, Byrum E., *The Office of Prinme Minister*, London, 1956.
- CEMAL, Hasan, *Özal Hikayesi*, Bilgi Yayınları, İstanbul, 1991.
- ERDOĞAN, Mustafa, "Başbakanlık Hükümeti mi?", AÜSBF Dergisi, cilt 44, sayı 3-4, 1989.
- EROĞLU, Hamza, *Kıbrıs Uyuşmazlığı ve Kıbrıs Barış Harekatı*, Erel Yayınları, Ankara, 1975.
- ERYILMAZ, Bilal, "Bürokrasi-İktidar İlişkileri", Türkiye'de Yönetim Geleneği: Kurumlar, Sorunlar ve Yeniden Yapılanma Arayışları, (edit. Davut Dursun-Hamza Al), İlke Yayınları, İstanbul, 1998.
- GIDDINGS, Philip, "Prime Minister and Cabinet", Churchill to Major: The British Prime Ministership since 1945, (edit. Donald Shell-Richard Hodder Williams), London, 1995.
- GÖKMEN, Yavuz, *Özal Sendromu*, Verso yayınları, Ankara, 1992.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, *Anayasa Hukuku*, S Yayınları, Ankara, 1986.
- KARAMUSTAFAOĞLU, Tuncer, *Yasama Meclislerini Fesih Hakkı*, AÜHF Yayını, Ankara, 1982.
- KUZU, Burhan, "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi", Liberal Düşünce, cilt 1, sayı 2, Bahar 1996.
- MANDELSON, Peter – LIDDLE, Roger, *Blair Devrimi: Yeni İşçi Partisi Başarabilir mi?*, (çev. Yurdakul Fincanoğlu), Boyut Kitapları, İstanbul, 1997.
- ÖZ, Esat, "Seçimler, Partiler ve Siyaset: Yeniden Yapılan(dır)ma, Kriz ve Parçalanma", Liberal Düşünce, cilt 2, sayı 6, Bahar 1997.
- ÖZBUDUN, Ergun, *Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Parti Disiplini*, AÜHF Yayını, Ankara, 1968.
- PARLA, Taha, *Türkiye'nin Siyasi Rejimi 1980-1989*, 3.bsm., İletişim Yayınları, İstanbul, 1993.
- PUNNET, R. M., *British Government and the Politics*, 4th edt., Cambridge University Press, 1980.
- SOYSAL, Mümtaz, *Anayasanın Anlamı*, 7.bsm., Gerçek Yayınları, İstanbul, 1987.
- TEZİÇ, Erdoğan, *Siyasal Partiler*, Gerçek Yayınları, İstanbul, 1976.
- TOPRAK, Zerrin, "Büyük Kentlerde Hemşehrilik Ödentisi", İzmir Ticaret Odası Dergisi, yıl 62, sayı 2, Şubat 1989.
- TOPRAK KARAMAN, Zerrin, *Kent Yönetimi ve Politikası*, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1995.
- WILSON, James Q., *Bürokrasi: Kamu Kuruluşları Neyi, Niçin Yaparlar*, (çev. Selçuk Yalçındağ, Doğan Canman, Yücel Ertekin), TODAİE Yayını, Ankara, 1996.