

Karşılaştırmalı Siyaset

Başkanlık ve Parlamenter Sistemler Işığında

Yarı Başkanlık Modelleri

Prof. Dr. Haluk Alkan



AÇILIM KİTAP

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	9
GİRİŞ	
SİYASAL KURUMLARA YÖNELİK BİR ANALİZ ÇERÇEVESİ	11
BAŞKANLIK SİSTEMİ.....	27
Saf Başkanlık Sistemi Olarak Amerika Birleşik Devletleri.....	27
Federalizm.....	46
Koloni Geleneği	48
Disiplinsiz Partiler ve Seçim Sistemi.....	52
Sorunlar	57
Latin Amerika'da 1980 Sonrası Yaşanan Deneyim Işığında Başkanlık Rejimleri	63
Sovyet Sonrası Ülkelerde Başkanlık Sistemi Deneyimi	72
PARLAMENTO SİSTEM	77
Westminster Modeli ve İngiltere'deki Değişim	77
Anayasal Bir Proje Olarak Alman Parlamenterizmi.....	99
Farklı Parlamenter Yönetimler	121

Kurumsal Sonuçlar Işığında Parlamenter Sistemler	130
YARI BAŞKANLIK SİSTEMİ	
TEMEL ÖZELLİKLER, TEORİK YAKLAŞIMLAR.....	143
YARI BAŞKANLIK MODELLERİ	
SİSTEM FARKLILAŞMASI.....	167
Avrupa’da Yerleşik Yarı Başkanlık Modelleri	168
Fransa	168
Portekiz.....	196
Parlamenter İşleyiş: İrlanda ve İzlanda	211
Parlamentonun Kurumsal Etkinliğine Dayalı	
Yarı Başkanlık Modeli: Avusturya.....	216
Cumhurbaşkanlığının Üstünlüğünden Parlamentonun	
Üstünlüğüne: Finlandiya’daki Değişim.....	224
Sovyet Sonrası Yarı Başkanlık Modelleri.....	234
Demokratik İşleyiş Örnekleri: Polonya ve Romanya	234
Polonya	234
Romanya	245
Otoriter Başkanlığa Yarı Başkanlık Formülü:	
Rusya Örneği.....	255
Zayıf Yarı Başkanlık: Kırgızistan Örneği.....	270
SONUÇ	
YARI BAŞKANLIK VE TÜRKİYE’DE SİSTEM SORUNU ..	287
Yarı Başkanlık Sistemlerinde Yetki Dağılımı.....	291
Parti Sistemleri ve Yarı Başkanlık Modelleri.....	298
Vesayetçi Parlamentarizmden	
Yarı Başkanlığa 1982 Rejimi	300
2007 Anayasa Değişiklikleri	315
Değişikliklerin Kurumsal Etkileri	321
Sistemsel Etkiler.....	324
Türk Tipi Başkanlık Sistemi İle İlgili Bazı Tespitler	329
KAYNAKÇA	337
DİZİN	349

ÖNSÖZ

Türkiye’de 2007 yılında yapılan Anayasa değişiklikleri, o dönemde yapılan tartışmaların çok ötesinde bir değişime kapı aralamıştır. Değişikliklerle, 1982 Anayasası’nın başlattığı, Türkiye’deki sistemin ne kadar parlamenter olduğu tartışması yerini, yarı başkanlık sistemine geçilip geçilmediği ve bunun doğurabileceği sorunlara bırakmıştır. Değişiklikler, aynı zamanda 1982 Anayasası’nın içerdiği boşluklar ve sorunlu yönlerin daha ciddiye alınmasını sağlamış ve Türkiye’de sistem tartışmalarını yeni bir boyuta taşımıştır.

İçinde bulunduğumuz dönem, parlamenter, başkanlık veya yarı başkanlık konusundaki tartışmaları teori ve olasılık düzeyinden çıkarmış, artık bir karar alınması zorunluluğunu kamuoyunun gündemine getirmiştir.

2007 yılında gerçekleştirilen değişikliklerle birlikte elinizdeki kitapla ilgili hazırlık çalışmalarımız da başladı. Gerek bilimsel çalışmalar, gerek lisansüstü eğitim düzeyinde ve bilimsel toplantılarda yapılan tartışmalar bize bu açıdan yol gösterici oldu. Özellikle Kafkasya ve Orta Asya’da Sovyet sonrası dönemde yaşanan siyasal değişme konusunda yapmış olduğumuz çalışmalar, bize konu ile ilgili farklı yaklaşım ve modelleri inceleme

fırsatı verdi. Elinizdeki kitap, 2007'den bu yana yapılan çalışmalarla aşama aşama şekillenmiştir. Kitabın içeriği şekillendirilirken, hem akademik hayatın farklı aşamalarında bulunan öğrencilerimiz ve konu ile ilgili araştırmacıların yararlanabileceği bir kaynak, hem de konuya ilgi duyan okuyucuların yararlanabileceği bir başvuru kitabı oluşturma amacı birlikte gözetilmiştir.

Kitabın yazılması konusunda beni cesaretlendiren ve yayım sürecinde yardımlarını esirgemeyen Açılımkıtap'tan Uğur ALTUN başta olmak üzere tüm yayınevi çalışanlarına ve son okumaların yapılmasında yardımcı olan genç meslektaşım M. Hüseyin MERCAN'a teşekkürlerimi sunuyorum.

Haluk ALKAN

İstanbul, Mayıs 2013

GİRİŞ

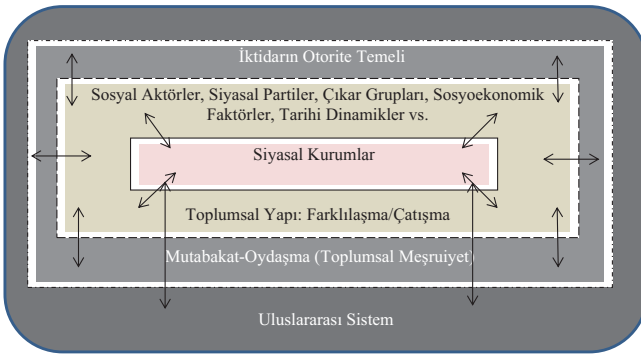
SİYASAL KURUMLARA YÖNELİK BİR ANALİZ ÇERÇEVESİ

Siyasal sistem, siyasal olgu ve kurumları, içinde şekillendiği çevre ile birlikte ve karşılıklı etkileşim ilişkileri içinde açıklamaya çalışan bir kavramdır. Bu kavramın doğal sonucu bir siyasal sistemi tanımlayabilmek için onun işleyişine yön veren parça ve etkileşimlerin karşılıklı işlevlerinin ortaya konulması zorunluluğudur. Bir siyasal sistemin yerleşik bir demokratik model altında işleyebilme koşulları iki boyutta ele alınıp incelenebilir. Bunlardan ilki kurumsal boyuttur. Kurumsal boyut sistem içinde devlet iktidarının nasıl yapılandırıldığı, kurumlar arasındaki ilişkilerin nasıl düzenlendiği, devlet fonksiyonlarının birbirlerini dengeleme ve bir arada çalışma biçiminin nasıl düzenlendiği soruları üzerinde yoğunlaşmaktadır. Kurumsal boyut bir ülkedeki siyasal rejim özelliklerini belirler. Bu çerçevede anayasalarda, siyasal parti kanunlarında, seçim sistemlerinde, parti tüzük ve işleyişlerinde şekillendirilmiş kurum ve kuralların diğer sosyoekonomik olgu ve süreçlerle oluşturduğu etkileşim modelinin genel görünümünü yansıtır (Alkan, 2011).

İkincisi ise siyasal sistemin çalışmasını kolaylaştırıcı ya da zorlaştırıcı faktörlerin neler olduğu sorusu üzerinde yoğunlaşan sistemsel boyuttur. Aynı kurumlar, farklı sosyoekonomik ve tarihsel koşullarda aynı şekilde işlev görmezler. Bir yerde kurumlar demokratik bir işleyiş mekanizmasına sahip olurlarken, aynı kurumlar diğer bir yerde otoriter bir rejimin unsurları olarak işlev görebilirler. Dolayısıyla, herhangi bir ülkedeki anayasal kurumların ve onlara ilişkin kuralların incelenmesi ve sınıflandırılması o ülkenin kendine özgü sistemsel özellikleri ile birlikte ele alındığında anlam kazanır. Siyasal sistemin kurumsal boyutu, o siyasal sistemin rejimini oluşturmaktadır. Ancak kurumsal boyut siyasal rejimin işleyişini tek başına açıklamakta yeterli değildir. Bu anlamda siyasal rejim, bir ülkenin sosyo ekonomik yapısı, uluslararası çevre koşulları, tarihsel ve kültürel dinamikleri ve ideolojisi (meşruiyet kalıpları) ile birlikte bir siyasal sistemi oluşturur (Gürbüz, 1987: 2-3). Bir siyasal rejimin analizi de; ülkenin siyasal kurumlarının, sahip olduğu sosyal, ekonomik, tarihsel ve kültürel arka plan ışığında nasıl şekillendiğini, bu kurumların pratikte nasıl bir işleve sahip bulduklarını, ülkenin konumlandığı uluslararası çevre koşullarının, uluslararası aktörlerin siyasal sisteme yönelttikleri baskı ve destek girdilerini ve siyasal kurumların oluşan gerilimler karşısında nasıl şekillendirildiğini içermelidir. Bu analizden hareketle bir siyasal sistemin etkileşim modeli aşağıda şekil 1'de gösterilmiştir.

Bir siyasal sistem, bu ister devlet olarak algılsın, isterse ulusötesi siyasal oluşumlar olarak görülsün merkezinde tüm sürecin yansıma bulduğu ve bu yansımanın sonuçlarından etkilendiği bir kurumsal yapıya sahip bulunmaktadır. Kurumsal boyut kurumlar ve bu kurumların işleyişine yön veren kuralların toplamıdır. Siyasal kurumlar bağlayıcı kararların alındığı temel siyasal birimlerden (yasama, yürütme ve yargı kurumları gibi) ve bu kurumların işleyişi ile ilgili kurallardan (anayasalar, seçim sistemi, siyasi partiler yasası vs.) oluşmaktadır. Siyasal kurumlar toplumsal aktörlerin, siyasal partilerin, çıkar gruplarının

etkileşimleri ile birlikte işlevlerini yerine getirmektedirler. Siyasal kararlar hiçbir şekilde tek yönlü alınmaz, alınmaya çalışılsa da meşru kabul edilmeyeceğinden bağlayıcılık gösterebilmesi için baskı araçlarının devreye sokulması zorunluluğu doğar. Hiçbir iktidar bu riski göze alamaz ve yönettiklerinin ve uluslararası sistemin meşruiyetini kazanmak yönünde bir otariteleşme eğilimi taşır. Bu etkileşim aynı zamanda sosyoekonomik ve tarihi dinamiklerin paralelinde şekillenir. Bu dinamikler toplumsal meşruiyet kalıplarının şekillenmesinde belirleyici olan siyasal kültürün oluşumunda da rol oynamaktadırlar. Siyasal sistem, içinde konumlandığı uluslararası çevreden bağımsız düşünülemez. Uluslararası sistemden kaynaklanan baskı ve talepler, kurumların oluşumundan alınan kararlara kadar siyasal unsurları etkiler ama aynı zamanda içsel süreçlerden aynı şekilde etkilenir. Bu etkileşim dünyanın değişik bölge ve kültürlerinde farklı biçimlerde ortaya çıkacağından, siyasal sistemlerin belli bir unsur üzerinden okunarak pür benzer işleyişler doğurabileceği algısının yanlış olduğunu da gösterir. Başka bir ifade ile aynı kurumlar ve kurallar, dünyanın değişik bölgelerinde farklı sistemler doğururlar. Aksine benzer toplumlar farklı kurumsal yapılarda farklı etkileşim modelleri gerçekleştirebilirler.



Şekil 1. Siyasal Sistemin Etkileşim Modeli

Kurumsal anlamda siyasal sistemlerin sınıflandırılmasında bir ülkedeki yürütme ve yasama ilişkilerinin düzenlenme biçimi önem kazanır. Hukuki açıdan hükümet sistemleri olarak

B

Babanov 285
 Basescu 254
 Bharatiya Janata Parti (BJP) 124
 bireysel sorumluluk 133, 136
 Birleşik Rusya Partisi 269, 270
 Birlik Sovyeti 256
 Boris Yeltsin 259
 Bourbon Hanedanı üyeleri 168
 Brejnev 257, 258
 Bülent Ecevit 308
 Bundesrat 110, 121
 Bundestag-Federal Meclis 110
 Burhan Kuzu 329
 Büyük (Deli) Petro 41, 58, 95, 102, 103, 144, 255, 301, 319
 Büyük Ekonomik Bunalım 58

C

Cantörü Satılbaldiyev 285
 Carlos Menem 70, 71
 Cemil Çiçek 314
 Charles de Gaulle 169
 Charles Lindblom 20
 Chavez 70, 71
 Cohabitation (birlikte yaşama) 180, 181
 Colin Powel 61
 Constantinescu 253
 Cumhurbaşkanı Kekkonen 225, 227
 Cumhurbaşkanı Koivisto 227
 Cumhuriyet Demokratları Birliği (UDR) 184
 Cumhuriyet İçin Birlik (RPR) 184
 Cumhuriyet Konseyi 66
 Cumhuriyet Meclisi 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 210
 Cumhuriyet Savunucuları Birliği (UDR) 184

Ç

Çankaya Sorunu 313
 Çiftçi Partisi 253, 254
 Çift meclis sistemi 190
 çoğunluk kabinesi 156

D

Daimi Komisyon 207
 David B. Truman 19
 David Easton 20
 Davranışçılık (Behaviorism) 18
 De Gaulle 144, 170
 Demirel-Ecevit dönemi 311
 Demokratik Hareket 184
 Demokratik Liberal Parti 253, 254
 Demokratik Sosyalizm Partisi (PDS) 120

Devlet Adalet Divanı 194
 Devletler Konseyi (Rajya Sabha) 125, 126, 127
 Devlet Şurası 200, 205
 Dmitri Medvedev 261
 Doğu Hint Şirketi 122
 Duma 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270

E

emredici vekalet 44, 110
 Etkileşimci Yetki Modeli 152
 Eyaletler Meclisi 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 117, 118, 125

F

Faruk Bal 331
 Federalizm 46, 49
 Federal Konsey Başkanlığı 221
 Federasyon Kongresi 114
 Federasyon Konseyi 264, 265, 266, 268
 François Bayrou 184
 François Hollande 180
 Franklin D. Roosevelt 58
 Fransa'da sistemin işleyişi 291
 Fransa Komünist Partisi (PCF) 185
 Fransa yarı başkanlık sistemi 196
 Fransız Demokrasisi için Birlik (UDF) 184
 Fransız Devrimi 168
 Fransız Parlamentosu 182, 191

G

Geleceği Yenileme Komitesi 54
 Genadi Kolbin 258
 General de Gaulle 144
 General Romalho Eanes 209
 George Washington 58
 George W. Bush 62
 Glasnost ve Perestrojka 257
 Gorbaçov 257, 258, 259, 260

H

Hâkimler Konseyi 280, 282
 Hakimler Yüksek Konseyi 176
 Hakimler Yüksek Kurulu 205
 Halk Hareketi için Birlik (UMP) 184
 Halkın Partisi 209, 210, 223, 253
 Halkın Partisi (ÖVP) 209, 210, 223, 253
 Halk Komiserleri Kurulu 256
 Halk Meclisi (Lok Sabha) 125, 126, 127
 Haydar Aliyev 269
 Hesap Bürosu 280, 281
 Hindistan Anayasası 123

Hindistan Komünist Partisi 125
 Hindistan Yönetimi Yasası 123
 Hiyerarşik Yetki Modeli 151
 Hıristiyan Demokrat Birliği (CDU) 119
 Hıristiyan Sosyal Birliği (CSU) 119
 Hugo Chavez 70
 Hukuk Şansölyesi 230, 231, 232
 Hukuk ve Adalet Partisi 244
 Hür Demokratik Parti (FDP) 120
 Hür Fransız Ordusu 169

I

Iliescu 158
 Indira Gandhi 124
 Ion Iliescu 246

İ

impeachment 27, 36, 39, 68, 133, 176, 332
 İşçi Enternasyonalinin Fransız Bölümü (SFIO) 185
 İzlenda'da anayasal yapı 295

J

James Madison 51
 Jean-Marie Le Pen 184, 185
 J. K. Paasikivi 233
 Jogorku Keneş 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 283
 John Major 82
 John Smith 90
 Józef Oleksi 236

K

Kabine Yönetimi 130
 Kamu Güvenliđi Komitesi 168
 Karanfil Devrimi 197
 Kenan Evren 312
 Kırgızistan Anayasası 272
 Kırgızistan'da yeni yargı sistemi 281
 Kırgızistan Parlamentosu (Jogorku Keneş) 274
 Klasik kurumsalcılık 15
 Knesset 129
 Koloni Geleneği 48
 Komünist Partisi Politbürosu 257
 Kongre Partisi 122, 124, 128
 Kongre Yönetimi 58, 59
 Konstantinescu 158
 Korkunç İvan (IV. İvan) 255
 Kral I. James 78
 Kunayev 258
 Kurmanbek Bakiyev 272
 Kwass' niewski 236

L

Latin Amerika ülkeleri 63
 Lebensraum 102
 Lech Walesa 235
 Lenin 23, 256
 Lord Challencor 86
 Lordlar Kamarası 83, 84, 85, 86, 98
 Lordlar Kamarası Yasası 86
 Louis Napolyon'u (III. Napolyon) 169
 Lucio Gutiérrez 70

M

Macarların Demokratik Birliği Partisi 253
 Mac Kinley 58
 Magna Carta 78
 Marine Le Pen 185
 Max Weber 143
 M. Gandhi 124
 Mihail Gorbaçov 258
 Milli Güvenlik Kurulu (MGK) 238, 302
 Milli Meclis 173, 181, 190
 Mitt Romney 54
 Muhafazakar Parti 87, 88, 89, 90, 92, 97, 233, 253

N

Napolyon Bonaparte 168
 Nehru 122, 124
 Neil Kinnock 90
 New Deal Programı 58
 Nikolay Çavuşesku 245
 Nispi temsil yöntemi 215
 Nixon 30, 36, 59
 Nur-Otan Partisi 269
 Nursultan Nazarbayev 269

O

Oprıçnına teşkilatı 255
 Otuz Yıl Savaşları 102

Ö

Özel Konsey (Privy Council) 80

P

Pamuk Skandalı 258
 Patates Kıtılığı 95
 Pawlak 236
 Plaid Cymru 91
 Portekiz hükümeti 202
 Portekiz Meclisi 207
 Prezidyum 256
 Private Bill (özel tasarı) 85
 Public Bill 85

R

Rajiv Gandhi 124
 Rantiyer sistem 74
 Recep Tayyip Erdoğan 314, 330
 Robert Hue 186
 Robespierre 168
 Roman 158
 Romanya Anayasa Mahkemesi 252
 Romanya Anayasası 295
 Romanya Komünist Partisi 246

S

saf başkanlık sistemi 25, 45, 57, 63
 Salazar Rejimi 197, 211
 Sampaio 210
 seçimli başkanlık kurumu 49
 Sejm (Meclis) 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243
 Sejm seçimleri 235
 Shri Rahul Gandhi 124
 Sinn Fein 91
 siyasi sistemin kurumsal boyutu 15
 Soares 210
 somut norm denetimi 118, 194, 208, 243
 Sonya Gandhi 124
 Sosyal Demokrat Parti (SDP) 88, 119, 121, 209, 210, 223, 233, 246, 253, 254, 284
 Sosyal Demokrat Parti (SPD) 88, 119, 121, 209, 210, 223, 233, 246, 253, 254, 284
 Sosyal Demokrat Parti (SPÖ) 88, 119, 121, 209, 210, 223, 233, 246, 253, 254, 284
 Sosyalist Parti (PS) 185, 209, 210
 Sosyalist Reich Partisi 119
 Sosyolojik Kurumsalcılık 17
 Sovyet sonrası modeller 167
 Sovyet Sonrası Yarı Başkanlık Modelleri 234
 soyut norm denetimi 41
 Stalin 256
 Suçlama önergesi 213
 Süleyman Demirel 312, 313

T

Tarihsel Kurumsalcılık 16
 teknokrat kabine 156
 Temel Yasa 106, 107, 108, 109, 110, 111, 114, 115, 116, 118
 Temyiz Komitesi (Appellate Committee) 98
 Tony Blair 82, 90
 toplayıcı partiler (Catch-all) 53
 Turgut Özal 312, 325

U

Üçüncü Reich 104

Ulusal Cephe (FN) 184
 Ulusal Kurtuluş Cephesi 246
 Ulusal Liberal Parti 253
 Uluslar Sovyeti 256
 Urho Kekkonen 232, 233
 Uygulama Antlaşmaları 60

V

Valéry Giscard d'Estaing 184
 Vasile 158
 Vatandaşların Gücü Partisi 253
 Vatandaşlar Platformu 244
 Vatanserverler (Patriots) 52
 Versay Antlaşması 102, 103
 Victor Ponta 254
 Vietnam Savaşı 36, 59
 Vladimir Putin 261
 Volkgeist 102, 107

W

Walesa 146, 235, 236, 253
 Weimar Cumhuriyeti 103, 144
 Westminster modeli 25, 77
 Westphalia Antlaşması 102
 Whip (parti denetçisi) 84, 85, 87
 Woodrow Wilson 29, 58

Y

Yakubcan Osmanov 258
 Yapıcı Güvensizlik 116
 Yapıcı güvensizlik oyu 147
 Yarı başkanlık sistemlerinin orijinal yönü 288
 yasama tıkanıklığı ilanı 116
 yazılı anayasa 49
 Yeni Azerbaycan Partisi 269
 Yeni Cumhuriyet İçin Birlik (UNR) 184
 Yeni Devlet (Estado Novo) 197
 Yeni kurumsalcılık 16, 17, 18
 Yeni Merkez 184
 yol bağımlılığı 17
 Yüce Divan 172, 237, 238, 243, 333
 Yüksek Adalet Mahkemesi 207
 Yüksek Impeachment Mahkemesi 232
 Yüksek İstinaf ve Adalet Mahkemesi 247, 252
 Yüksek Mahkeme 36, 38, 39, 40, 41, 58, 59, 62, 71, 81, 86, 98, 99, 128, 176, 236, 265, 268, 274, 281, 282, 283
 yüksek oynaklık (volatility) oranları 325
 Yüksek Sovyet 256, 257
 Yuri Andropov 258
 Yuri Çurbanov 258