T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ PROGRAMI
DOKTORA TEZİ

ARJANTİN'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ UYGULAMASININ TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ TARTIŞMALARI BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Özge IŞIK

Danışman
Yrd.Doç.Dr.Ahmet Nazmi Üste

İzmir-2017

TEZ/PROJE ONAY SAYFASI

YEMİN METNİ

Doktora tezi olarak sunduğum, "Arjantin'de Başkanlık Sistemi Uygulamasının Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları Bağlamında Değerlendirilmesi" adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığnı ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih :
05/09/2017
Özge IŞIK

ÖZET

Doktora Tezi

Arjantin'de Başkanlık Sistemi Uygulamasının Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları Bağlamında Değerlendirilmesi

Özge IŞIK

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Kamu Yönetimi Doktora Programı

Siyasal rejimlerin klasik ayrımında üç temel tip söz konusudur; parlamenter, başkanlık ve yarı başkanlık. Parlamenter rejim, yasama ve yürütme işbirliğine dayanan, yasamadan yürütmeye yumuşak bir geçişin olduğu bir rejim türü iken, başkanlık rejimi yasama ve yürümenin katı biçimde birbirinden ayrıldığı bir rejimdir. Söz konusu iki rejim türü arasında bir melez tür olarak yarı başkanlık yer almaktadır.

Rejimler, farklı avantaj ve dezavantajlarıyla ön plana çıkmaktadır. Parlamenter rejimde yürütme organı yasama organı içinden çıktığından yasama ve yürütme uyuşmazlığı ihtimali düşüktür. Bu bakımdan parlamenter rejim, esnektir. Ancak parlamenter rejimlerde yürütme, güvenine dayandığı parlamento tarafından her zaman görevden alınabilir. Bu nedenle, parlamenter hükümet sisteminde, bu sistemin mantığı gereği, potansiyel bir hükümet istikrarsızlığı saklıdır.

Başkanlık rejimi, yürütme erkini tek bir kişide -başkanda- toplayarak siyasi sisteme hız, etkinlik kazandırmaktadır. Başkanın belli bir süre için seçilmesi, siyasi sisteme istikrar kazandırmaktadır. Ancak başkanlık seçimlerinin ya hep ya hiç doğası, siyasi sistemi kutuplaştırabilmektedir. Ayrı seçimlerle iş başına gelen yasama ve yürütmenin farklı politik çizgide oluşu rejimin temel sorunudur.

Yarı başkanlık rejiminde başkan, parlamenter rejime göre daha çok ancak başkanlık rejimine kıyasla daha az yetkilere sahiptir. Olağan dönemlerde başbakan ve olağanüstü hallerde cumhurbaşkanı yetkilendirilmiş olduğundan başbakan ve cumhurbaşkanın uyumlu çalışmaları rejimin istikrarı açısından önemlidir.

Rejimlere atfedilen ve teorik planda öngörülen rejim özellikleri ile uygulamada ortaya çıkan sonuçlar uyuşmayabilmektedir. Ülkelerin kendilerine has siyasal, kültürel ve

ekonomik özellikleri rejimleri siyasal sistem haline getirmekte ve onları farklılaştırmaktadır.

Türkiye'de rejime istikrar kazandırmak, yürütmeyi etkinleştirerek hızlı karar almayı ve hesap verebilirliği sağlamak üzere rejim tartışmaları uzun süredir gündemi meşgul etmekteydi. İktidardaki Adalet ve Kalkınma Partisi'nin "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" ise söz konusu tartışmaların vücut bulmuş halidir. Başkanlık rejiminin uygulandığı bir ülke olarak Arjantin, Türkiye ile siyasal açıdan pek çok konuda benzeşmektedir. Bu nedenle Arjantin başkanlık sistemi, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin" Türkiye'de uygulanması halinde ortaya çıkabilecek sonuçlarını öngörebilmeye yardım edebilecektir.

Anahtar Kelimeler ; siyasi rejim, siyasal sistem, başkanlık rejimi, parlamenter rejim, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, siyasi kültür, Arjantin, Türkiye.

ABSTRACT

Doctoral Thesis

Doctor of Philisophy (PhD)

Evaluation Of Presidency System Implementation In Argentina In The Context Of Discussions On Presidential System In Turkey

Ozge ISIK

Dokuz Eylul University

Graduate School of Social Sciences

Department of Public Administration

Public Administration Doctorate Program

There are three typical regimes in classical classification of political regimes, parliamentary, presidency and semi-presidency. While parliamentary regime is a kind of regime leaning on collaboration of legislation and executive where there is smooth transition to executive from legislation, presidency regime is a regime that legislation and executive are seperated strictly. There is a semi-presidency as a hybrid type between two regimes at issue.

Regimes come to forefront with their different advantages and disadvantages. In parliamentary regime possiblity of discordance between legislation and executive is lower because the executive comes from legislature. For this reason parliamentary regime is flexible. However, executive in parliamentary regime can always be dismissed by parliament of which confidence is based. Therefore in parliamentary government system, potential government instability is hidden by the logic of this system.

Presidency regime brings velocity and effectiveness to the system by collecting of all executive powers in one man –president-. Election of president for a certain term stabilizes the political system. However, all-or-none nature of presidency elections polarizes political system. It is the main problem of the regime that legislative and executive taking their office with seperate elections are on different political line.

In semi-presidency regime, president has more authority as compared to parliamentary but has less authority as compared to presidency. Therefore prime minister in normal situtation and president in state of emergency are authorized, working of president and prime minister in accordance with each other is improrttant for stability of regime.

Ascribed and foreseen features of regimes on theoretical ground are not compatible with results emerged in practice. Unique cultural, political and economic features of countries have political regimes turned into a politcal systems and differentiated them from each other.

In Turkey debates for political regimes occupied the agenda for so long for regime to stabilize, to provide quick decision making and accountablity by activating executive. Amendment for presidential government system of ruling Justice and Development Party is embodiment of this. Argentina as a country that administer presidency regime resemble Turkey politically in many ways. Therefore Argentina presidency system helps us foresee

the results of the presidential government system in case that the it is implemented to Turkey.

Keywords ; political regime, political system, presidency system, parliamentary system, political culture, Argentina, Turkey.

ARJANTİN'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ UYGULAMASININ TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ TARTIŞMALARI BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

İÇİNDEKİLER

TEZ/PROJE ONAY SAYFASI ii
YEMİN METNİ iii
ÖZET iv
ABSTRACT vi
İÇİNDEKİLER viii
KISALTMALAR xiii
TABLOLAR LİSTESİ xiv
ŞEKİLLER LİSTESİ xv
GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM
SİYASAL SİSTEMLER

1.1. SİYASAL SİSTEM VE SİYASAL REJİM 6
1.1.1. Klasik Ayrıma Göre Siyasal Rejim Türleri 10
1.1.1.1. Parlamenter Rejim 12
1.1.1.2. Yarı Başkanlık Rejimi 18
1.1.1.3. Başkanlık Rejimi 20
1.1.1.3.1. Başkanlık Rejiminin İşleyişini Etkileyen Unsurlar 28
1.1.1.3.1.1. Yapısal Unsurlar 29
1.1.1.3.1.1.1. Parti Yapısı ve Parti Sistemi 29
1.1.1.3.1.1.2. Seçim Sistemi 33
1.1.1.3.1.1.3. Devlet Yapısı 37
1.1.1.3.1.1.4. Yargı 42
1.1.1.3.1.2. Siyasal Kültürel Unsurlar 44
1.1.1.3.1.2.1. Sivil Toplum 46
1.1.1.3.1.2.2. Siyasal Güven 50
1.1.1.3.1.2.3. Siyasal İlgi, Bilgi ve Siyasal Katılım 51
1.2. SİYASAL REJİMLERİN KLASİK AYRIMINDAN SAPMALAR 54
1.2.1. Başkancı Parlamenter Rejim 55
1.2.2. Süper Başkanlık Rejimi 56

1.3. REJİM TİPLERİNİN KARŞILAŞTIRMASI 58

İKİNCİ BÖLÜM
ARJANTİN'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ UYGULAMASININ TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ ARGÜMANLARI EKSENİNDE İNCELENMESİ

2.1. TÜRKİYE'DE SİYASAL SİSTEM 68
2.1.1. 1982 Anayasasında Parlamenter Rejimin Düzenlenişi 72
2.1.1.1. Yürütme 72
2.1.1.1.1. Cumhurbaşkanı 75
2.1.1.1.2. Başbakan 81
2.1.1.1.3. Bakanlar Kurulu 85
2.1.1.2. Yasama 88
2.1.1.3. Yargı 90
2.1.1.4. Türkiye'de Parlamenter Rejime Yönelik Eleştiriler 95
2.1.1.4.1. Cumhurbaşkanının Konumu 98
2.1.1.4.2. Kanun Hükmünde Kararnameler 105
2.1.1.4.3. Merkezi Yönetimin Vesayeti 109
2.1.1.5. Türkiye'de Başkanlık Rejimi Lehindeki Görüşler 110
2.1.1.5.1. "İstikrarlı ve Güçlü Yönetim" Argümanı 111
2.1.1.5.2. "Hızlı Karar Alma" Argümanı 114
2.1.1.5.3. "Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık" Argümanı 116
2.1.2. Cumhurbaşkanlığı Sistemi 118
2.1.2.1. Yürütme 119
2.1.2.1.1. Cumhurbaşkanı 119
2.1.2.1.2. Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar 123
2.1.2.2. Yasama 124
2.1.2.3. Yargı 126
2.1.2.4. Türk Siyasal Sisteminde Erkler Arası İlişkiler 127
2.1.2.4.1. Yasama ve Yürütme İlişkileri 127
2.1.2.4.1.1. Yürütmenin Yasamayı Yönlendirme Araçları 127
2.1.2.4.1.2. Yasamanın Yürütme Üzerindeki Denetimi 131
2.1.2.4.2. Yargı ve Yürütme İlişkileri 135
2.1.2.4.2.1. Yürütmenin Yargıyı Etkileme Araçları 135
2.1.2.4.2.2. Yargının Yürütme Üzerindeki Denetimi 137
2.1.2.4.3. Yasama ve Yargı İlişkileri 138
2.1.2.4.3.1. Yasamanın Yargıyı Etkileme Araçları 138
2.1.2.4.3.2. Yargının Yasama Üzerindeki Denetimi 143

2.2. BAŞKANLIK SİSTEMİ LEHİNE GÖRÜŞLER EKSENİNDE TÜRKİYE'DE SİYASAL REJİMİN İNCELENMESİ 144
2.2.1. İstikrarlı ve Güçlü YönetimAçısından Türkiyede Siyasal Rejim 145
2.2.1.1. Türkiye'de Siyasi Parti Sistemi ve Parti Yapısı 145
2.2.1.1.1. Partilerin Oligarşik Yapıları 149
2.2.1.1.1.2. Parti Liderlerinin Otoriter Eğilimleri 154
2.2.1.1.1.3. Türkiye'de Seçim Sistemi 158
2.2.1.2. Türkiye'de Askeri Darbeler 162
2.2.2. Hızlı Karar Alma Açısından Türkiye'de Siyasal Rejim 187
2.2.2.1. Türkiye'de Üniter Yapı 187
2.2.3. Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Türkiye'de Siyasal Rejim 194
2.2.3.1. Türkiye'de Yargı Erkinin Gücü ve Bağımsızlığı 194
2.2.3.2.Türkiye'de Siyasal Kültür 203
2.2.3.2.1. Türkiye'de Sivil Toplumun Gücü 205
2.2.3.2.2. Türkiye'de Siyasal Güven 207
2.2.3.2.3. Türk Siyasetinde Siyasal İlgi, Bilgi ve Siyasal Katılım 211
2.3. ARJANTİN SİYASAL SİSTEMİ 215
2.3.1.Arjantin Anayasasında Başkanlık Rejiminin Düzenlenişi 219
2.3.1.1. Yürütme 220
2.3.1.1.1. Başkan 221
2.3.1.1.2. Bakanlar Kurulu (Kabine) 224
2.3.1.1.3. Kabine Şefi 225
2.3.1.2. Yasama 226
2.3.1.2.1. Kongre 229
2.3.1.2.1.1. Temsilciler Meclisi 231
2.3.1.2.1.2. Senato 232
2.3.1.3. Yargı 234
2.3.1.3.1. Yüksek Mahkeme 236
2.3.1.3.2. Federal Mahkemeler 237
2.3.1.3.3. Eyalet Mahkemeleri 238
2.3.2. Arjantin'de Erkler Arası İlişkiler 239
2.3.2.1. Yasama ve Yürütme İlişkileri 239
2.3.2.1.1. Yürütmenin Yasamayı Etkileme Araçları 241
2.3.2.1.2. Yasamanın Yürütme Üzerindeki Denetimi 244
2.3.2.2. Yargı ve Yürütme İlişkileri 247
2.3.2.2.1. Yürütmenin Yargıyı Etkileme Araçları 247
2.3.2.2.2. Yargının Yürütme Üzerindeki Denetimi 251

2.3.3. Yasama ve Yargı İlişkileri 252
2.3.3.1. Yasamanın Yargıyı Etkileme Araçları 252
2.3.3.2. Yargının Yasama Üzerindeki Denetimi 252
2.4. BAŞKANLIK SİSTEMİ LEHİNDEKİ GÖRÜŞLER EKSENİNDE ARJANTİN BAŞKANLIK SİSTEMİNİN İNCELENMESİ 253
2.4.1. İstikrarlı ve Güçlü Yönetim Açısından Arjantin Başkanlık Rejimi 253
2.4.1.1. Arjantin'de Siyasi Parti Sistemi ve Parti Yapısı 254
2.4.1.2. Arjantin'de Seçim Sistemi 264
2.4.2. Hızlı Karar Alma Açısından Arjantin Başkanlık Rejimi 272
2.4.2.1. Arjantin'de Federal Devlet Yapısı 272
2.4.2.1.1. Arjantin'de Federal Devletin Oluşum Süreci 273
2.4.2.1.2. Arjantin'de Federalizmin Seyri 276
2.4.2.2. Yürütmenin Yasama Karşısındaki Gücünü Etkileyen Öğeler 290
2.4.2.2.1. Arjantin Siyasetinde Otoriterlik Eğilimi 291
2.4.2.2.1.1. Caudillizmo 296
2.4.2.2.1.2. Arjantin'de Askeri Darbeler 301
2.4.2.2.2. Arjantin Siyasetinde Parti Disiplini 325
2.4.2.2.3. Gereklilik ve Acil Durum Kararnameleri 329
2.4.3. Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Arjantin Başkanlık Rejimi 333
2.4.3.1. Arjantin'de Yargı Erkinin Gücü ve Bağımsızlığı 335
2.4.3.2. Arjantin'de Siyasal Kültür 341
2.4.3.2.1 Arjantin'de Sivil Toplumun Gücü 344
2.4.3.2.2. Arjantin'de Siyasal Güven 348
2.4.3.2.3. Arjantin Siyasetinde Siyasal İlgi, Bilgi ve Siyasal Katılım 352

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
ARJANTİN'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ ÜZERİNDEN TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ HAKKINDA ÖNGÖRÜLEME

3.1. ARJANTİN BAŞKANLIK REJİMİ UYGULAMASININ REJİM İSTİKRARI VE GÜÇLÜ YÖNETİM AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ; TÜRKİYE İÇİN OLASI SONUÇLAR 357
3.1.1. Başkanlık Rejiminde Parti Yapısı ve Parti Sisteminin Rejim İstikrarı ve Güçlü Yönetim Açısından Değerlendirilmesi 357
3.1.1.1. Parti Yapısının Rejim İstikrarı ve Güçlü Yönetim Açısından Etkileri 358
3.1.1.2. Parti Sisteminin Rejim İstikrarı ve Güçlü Yönetim Açısından Etkileri 363
3.1.2 Başkanlık Rejiminde Devlet Yapısının Rejim İstikrarı ve Güçlü Yönetim Açısından Değerlendirilmesi 368
3.1.2.1. Üniter Devlet Yapısının Rejim İstikrarı ve Güçlü Yönetim Açısından Etkileri 368

3.1.2.2. Federal Devlet Yapısının Rejim İstikrarı ve Güçlü Yönetim Açısından Etkileri ...373
3.1.3. Başkanlık Rejiminde Siyasal Kültürel Unsurların Rejim İstikrarı ve Güçlü Yönetim Üzerine Etkileri....376
3.2. ARJANTİN'DE BAŞKANLIK REJİMİ UYGULAMASININ HIZLI KARAR ALMA AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ; TÜRKİYE İÇİN OLASI SONUÇLAR 385
3.2.1. Başkanlık Rejiminde Parti Yapısı ve Parti Sisteminin Hızlı Karar Alma Açısından Değerlendirilmesi 390
3.2.1.1. Parti Yapısının Hızlı Karar Alma Açısından Etkileri 391
3.2.1.2. Parti Sisteminin Hızlı Karar Alma Açısından Etkileri....393
3.2.2. Başkanlık Rejiminde Devlet Yapısının Hızlı Karar Alma Açısından Değerlendirilmesi 395
3.2.2.1. Üniter Devlet Yapısının Hızlı Karar Alma Üzerindeki Etkileri 396
3.2.2.2. Federal Devlet Yapısının Hızlı Karar Alma Üzerindeki Etkileri....401
3.2.3. Başkanlık Rejiminde Siyasal Kültür Özelliklerinin Hızlı Karar Alma Açısından Değerlendirilmesi 404
3.3. ARJANTİN'DE BAŞKANLIK REJİMİ UYGULAMASININ HESAP SORABİLİRLİK VE ŞEFFAFLIK AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ; TÜRKİYE İÇİN OLASI SONUÇLAR 407
3.3.1. Başkanlık Rejiminde Parti Yapısı ve Parti Sisteminin Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Değerlendirilmesi 409
3.3.1.1. Başkanlık Rejiminde Parti Yapısının Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Etkileri....409
3.3.1.2. Başkanlık Rejiminde Parti Sisteminin Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Etkileri....413
3.3.2. Başkanlık Rejiminde Bağımsız Yargının Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Değerlendirilmesi 415
3.3.3. Başkanlık Rejiminde Devlet Yapısının Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Değerlendirilmesi 426
3.3.3.1. Başkanlık Rejiminde Üniter Devlet Yapılarının Hesap Sorabilirlik Üzerine Etkileri 426
3.3.3.2. Başkanlık Rejiminde Federal Devlet Yapılarının Hesap Sorabilirlik Üzerine Etkileri 430
3.3.4. Arjantin Başkanlık Rejiminde Siyasal Kültür Özelliklerinin Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Değerlendirilmesi; Türkiye İçin Olası Sonuçlar 437
SONUÇ 447
KAYNAKÇA 458

KISALTMALAR

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BMM	Büyük Millet Meclisi
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
DP	Demokrat Parti
DNU	Aciliyet ve Gereklilik Kararnamesi
HSK	Hakimler ve Savcılar Kurulu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
MBK	Milli Birlik Komitesi
MGK	Milli Güvenlik Kurulu
PAN	Ulusal Otonomi Partisi
PJ	Peronist Parti
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
UCR	Radikal Sivil Birlik

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Türkiye'de Siyasal Güvenin Boyutları s.208
Tablo 2: Temsili Demokrasi Kurumlarına Duyulan Güven (2007) s.209
Tablo 3: Karşılaştırmalı Kişilerarası Güven Dağılımı (1990 -2006) s.210
Tablo 4: Seçim Kampanyası Faaliyetlerinde Yer Alma (2002) s.214
Tablo 5: Türkiye'de Protesto Potansiyeli (2002 – 2007) s.215
Tablo 6: Latin Amerika'da Otoriter Yönetimlere Destek Düzeyi s.295
Tablo 7: Kurmsal Güven ve Demokrasiye Destek Arasındaki Etkileşim s.351
Tablo 8: Latin Amerika'da Seçim Katılımı, (1978-2004) s.354
Tablo 9: Arjantinde Sosyo-Politik Protesto Katılımı s.355

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Seçim Sistemine İlişkin Bilgi Düzeyi s.211
Şekil 2: Türkiye'de Seçmenlerin Bilgi Düzey s.212

GİRİŞ

Siyasal rejimlerin klasik tasnifinde parlamenter, başkanlık ve yarı başkanlık olarak üçlü bir ayrım yapılmaktadır. Söz konusu rejimlerin kurumsal düzenlemeleri birbirinden farklıdır. Ancak ülke bazında incelendiğinde rejimlerin çıktılarının, teoride öngörülen avantaj ve dezavantajlarıyla tam bir uyum içerisinde olmadığı görülmektedir. Diğer yandan farklı siyasal rejimleri uygulayan ülkelerde benzer siyasi sonuçlar ortaya çıkabilmektedir.

Türkiye'de 1876 Anayasasında 1909 yılında yapılan değişiklikler ile parlamenter rejim benimsenmiş, bugüne kadar da uygulanagelmiştir. Türk siyasal sistemi, 1960 ve 80'de iki kez kesintiye uğramış, ancak parlamenter rejim uygulanmaya devam etmiştir. 1983'te yönetimin sivillere geçmesinin ardından başkanlık rejimine geçilmesi yönünde talepler ileri sürülmüş, siyasi sisteme yönelik istikrarsızlık ve yürütmenin etkin olamaması eleştirilmiştir.

2007 yılındaki Anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi düzenlemesinin getirilmesinin ardından Türkiye'de sistem tartışmaları yoğunlaşmıştır.

Türkiye'de hükümet sistemi arayışları, 1960'lı yıllardan beri zaman zaman siyasal gündemi meşgul etmektedir. Başkanlık sistemi tartışmaları, ilk defa ve ciddi bir biçimde Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanlığı döneminde kamuoyunun gündemine girmiştir. Özal, istikrarlı hükümetlerin ekonomik gelişmelere öncülük ettiğinden ve tek parti iktidarı döneminde de ülkede önemli hamleler yapıldığından hareketle, önemli gelişmelerin kaydedildiği dönemlerde bir nevi başkanlık sistemi uygulandığını ifade etmiştir. Özal'dan sonra başkanlık sistemi tekrar Süleyman Demirel tarafından gündeme getirilmiştir. Demirel, bir söyleşide "4 yıl 3 ayda tam altı hükümet onayladığından" yakınarak bu durumun ister istemez parlamenter sistemi tartışılır hale getirdiğini ifade etmiştir. Ancak konunun her iki lider döneminde de parlamento gündemine taşınmaması nedeniyle pek fazla yankı bulmadığı görülmektedir. Başkanlık sisteminin, her iki lider tarafından o dönemdeki kısa süreli koalisyon hükümetlerine bir çare olarak görüldüğü ve bu bakımdan siyasi istikrarın anahtarı addedilerek tartışmaya açıldığı anlaşılmaktadır.

Öte yandan 1982 Anayasası da yürütmede "çift başlılığı" kuvvetlendiren düalist yapıyı getirerek ve cumhurbaşkanına, parlamenter ölçüleri aşan aşırı yetkiler vererek rejim tartışmalarını başlatan faktörlerden biri haline gelmiştir.

Uzunca bir aradan sonra, başkanlık sistemi tartışmaları Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı döneminde Başbakan Erdoğan tarafından 2003 yılından itibaren tekrar tartışmaya açılmıştır.

Bu çerçevede ilk kez Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı döneminde başkanlık sistemi taslağı hazırlanmış ve kamuoyuna sunulmuştur. Cumhurbaşkanı Erdoğan, 18 Nisan

2015 tarihinde Kocaeli'de yaptığı konuşmada başkanlık sistemini neden tercih ettiklerini ortaya koymuştur; "daha hızlı ve daha seri kararlar alınabilmesi için sistemde bir değişime gidilmesini" ve başkanlık sistemi ile "halkın verdiği yetkiyi kullananları hesaba çekebileceğini" belirtmiştir. Böylelikle başkanlık rejiminin bugüne kadar vurgulanan istikrarı sağlama yanında hangi özellikleri nedeniyle de tercih edildiğinin altını çizmiştir.

Geçmişi bir hayli eskilere dayanan rejim tartışmalarının, bugüne kadar konjonktürel dalgalanmalara göre ivmelenmesi, söz konusu tartışmaların verimlilik sağlayacak derinlikte olmadığını göstermektedir. Elinizdeki çalışma böyle bir arayışa cevap verme çabasının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

Türkiye'de başkanlık rejiminin uygulanmasına ilişkin çıkarsamalar yapmak açısından bu çalışma, Türkiye'nin yaşadığı siyasal ve yönetsel sıkıntıların siyasal rejimden çok, sosyo-politik etkenlerle bağlantılı olduğu hipotezine dayanmaktadır.

Varsayımı test etmek için benzer siyasal özelliklere sahip ancak farklı siyasal rejim uygulayan ülkeler kullanılmalıdır. Söz konusu özellikler, parti sistemi, parti yapısı, seçim sistemi, devlet şekli, yargının gücü ve siyasal kültür özellikleri olarak belirlenmiştir çünkü sayılan bu faktörler, rejimlerin işleyişlerini kökten etkileyerek ülkelere göre farklı sonuçların doğmasına yol açmaktadır.

Parti yapısı, partilerin ideolojik ve disiplinli olup olmadıkları ile ilgilidir. Partilerin disiplinli olduğu bir ülkede devlet başkanının ya da başbakanın partisini kontrol etmesi son derecece kolaydır. Söz konusu ülkede iki partili bir siyasi sistem de var ise başkan yürütmenin yanı sıra yasama organını da kontrol edebilecektir. Böylelikle güçlerin de facto temerküzü gerçekleşmiş olacaktır. Partilerin ideolojik olduğu ülkelerde, iki partili sistem var ise ve başkanın mensubu olduğu parti meclis çoğunluğa sahip durumdaysa başkan meclisi kontrol ediyor durumda olduğundan yasama ve yürütme kilitlenmesi yaşanması ihtimali düşüktür. Aksi halde ya da çok partili sistemlerde ideolojik partilerin varlığı, devlet başkanının istediği yasa tasarısını meclisten geçirebilmek için oldukça yoğun çaba göstermesi anlamına gelmektedir.

Öte yandan partilerin ideolojik olma düzeyleri siyasal parti sistemini de yakından ilgilendirmektedir. Partilerin yüksek düzeyde ideolojik olduğu ülkelerde, siyasi yelpazede bölünme artarken, düşük düzeylerde seyrettiği durumlarda siyasi yelpazedeki bölünmenin daha az olması beklenecektir. İdeolojiklik arttıkça kutuplaşma ihtimali artmakta, bu da siyasi istikrarı tehdit eden bir etken olmaktadır.

Siyasal parti sistemi ise bir ülkede iktidar için rekabet edebilecek parti sayısını ifade etmektedir. İki partili sistemlere dayanan parlamenter rejimlerde hükümet, çoğunluk partisi lideri tarafından kurulmakta olduğundan hükümet istikrarı açısından pek sorun yaşanmamaktadır.

Oysa, çok partili sistemi benimseyen parlamenter rejimlerde yürütme, partiler birbirlerine yakın oy oranlarına sahip olduğundan, rejim iki partili sistemlerden oldukça farklı işlemekte ve tek bir partinin çoğunluğu sağlayamaması nedeniyle koalisyon hükümetleri zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Bunun doğal sonucu olarak yasama, yürütme karşısında güçlü hale gelmekte ve hükümet istikrarsızlığı yaşanabilmektedir.

Öte yandan siyasal kültür, toplumların siyasal sistemle ilgili inanç, tutum ve davranışlarını belirleyen bir kültürel alt yapı olarak parti yapısını etkilemektedir. Siyasal kültürün etkileri bununla sınırlı değildir. Siyasal tutum ve davranışları belirleyen bir unsur olarak siyasal kültür, deyim yerindeyse siyasal sistemin tüm çıktılarından -istikrar, hesap verebilirlik, etkinlik vs- sorumlu tutulabilir.

Bağımsız yargı ise siyasal rejimleri biçimlendiren özgün düzenlemelerin ötesinde yasama yürütme dengesi açısından önem arz etmektedir. Yasama ya da yürütmenin denetim ve kontrolü, rejime özgü, yasama ve yürütmeye getirilen fren-denge mekanizmaları kadar yargının da faaliyet alanına girmektedir.

Türkiye, çatışmacı özellikler taşıyan bir siyasal kültüre ve disiplinli partilerin egemen olduğu çok partili bir siyasal sisteme sahiptir. Türkiye'de olası bir başkanlık rejiminin ortaya çıkaracağı sonuçları tahmin etmek için siyasal kültürü, parti sistemi, parti yapısıyla hatta devlet şekli ve yargısal gücü ile Türkiye'ye çok benzeyen bir ülkenin başkanlık rejimini incelemek gerekmiştir.

Bu çerçevede, sosyo-ekonomik ve siyasal göstergeler açısından Türkiye ile benzeşen ancak başkanlık ile yönetilen Arjantin incelenmiş ve Türkiye ile karşılaştırmalı bir analiz yapılmıştır.

Başkanlık rejimi, başta ABD olmak üzere pek çok ülkede uygulanmaktadır. Latin Amerika, Afrika başkanlık rejimini uygulayan alt sistemlere iyi birer örnektir. Ekonomik ve sosyal gelişmişlik parametreleri bakımından, Kongo Cumhuriyeti, Nijerya, Sudan gibi başkanlık rejiminin uygulandığı Afrika ülkeleri ile Türkiye arasında önemli farklar göze çarparken, bu farklar Latin Amerika ülkeleri özellikle Brezilya, Arjantin, Meksika gibi bölgenin üç büyük ekonomisi dikkate alındığında azalmaktadır.

Latin Amerika ülkeleri, kişiler arası güvensizliğin yüksek olduğu ülkelerdir. Birbirine güvenmeyen insanların çoğunluğu oluşturduğu bir toplumda paylaşma ve hoşgörü gelişmemekte, bağlı olarak birarada yaşama ve ortak hedeflere birlikte yürüme isteği ortaya çıkmamaktadır. Toplum tek tek bireylerin toplamından çok öteye gidemeyen, zayıf bir harç ile birbirine tutturulmuş bir kitle durumundadır. Hoşgörünün gelişmediği toplumlarda çatışma olasılığı yüksektir. Bireyler arası düşük güven, siyasal olarak da güvensizliği beraberinde getirmektedir.

Siyasal güvenin düşük boyutta olması, gelecekten ümidini kesmiş, bu bakımdan siyasetle ilgilenmeyi bırakmış kitleler anlamına gelmektedir. Gelecekten umudunu kesmiş, hoşgörüsüz, ilgisiz ve bu bakımdan bilgisiz bireylerin oluşturduğu siyasal kültür ise çatışmacıdır. Siyasal olarak kurumlara derin bir güvensizlik duyan toplumlarda siyasal ilgi, bilgi ve katılım düşük düzeydedir.

Siyasi, ekonomik ve toplumsal şiddetin zaman zaman yüksek boyuta ulaşması da Latin Amerika ülkelerinin henüz uzlaşmacı bir siyasal kültür geliştirmediklerini göstermektedir. Ancak söz konusu ülkelerden Brezilya, disiplinsiz partilere sahip olduğundan, Meksika ise hakim parti sisteminin örnek ülkesi olarak analiz dışı tutulmuştur. Söz konusu ülkeler içerisinde Arjantin, disiplinli partilere sahiptir. Uzun yıllar iki partili sistemin yaşandığı ülke, son 15 yıldır çok partili sistem ile yönetilmektedir. Ülkede 1960'lar ve 70'ler boyunca toplumu derinden sarsan siyasi şiddet olayları, askeri darbeler yaşanmış, 2000'lerde yönetime karşı toplumsal hoşnutsuzluk yaygın bir yıkım ve yağma ile sonuçlanmıştır. Ayrıca Arjantin dünyanın en merkezi federal ülkesi olarak nitelendirilmektedir. Tüm bu özellikleri ile Arjantin, Türkiye ile kıyaslanabilecek bir ülke görünümü sergilemektedir.

Arjantin ve Türkiye kıyaslaması, yalnızca kurumsal ilişkiler üzerinden yürütülen çalışma ve tartışmalara getirilen bir yöntem itirazı olduğu gibi, hukuksal boyutun ötesinde ülkelerin kendine has özelliklerinin siyasal sistemin işleyişinde ne derece etkili olacağını göstermek kadar, gerçeğe yakın tahminler ortaya koyabilme isteğinin bir sonucudur.

Şu da unutulmamalıdır ki böylesi bir hipotezi doğrulamak adına, ele alınacak herhangi bir ülkenin karşılaştırmalı bir analizde Türkiye ile birebir benzeşmesi mümkün değildir.

Her iki ülke siyasal sistemlerinin analizini yapabilmek için ortak sorgulama parametreleri belirlenmiştir. Bu parametreler belirlenirken özellikle Türkiye'de parlamenter rejime yöneltilen eleştirilerden hareket edilmiştir.

Söz konusu tartışmalar çerçevesinde öne sürülen başkanlık rejiminin ön plana çıkarılan yönleri istikrarlı ve güçlü yönetim, hızlı karar alma, hesap sorabilirlik ve şeffaflık olup, bunlar aynı zamanda başkanlık rejiminin avantajlarını teşkil etmektedir. Çalışmamızda söz konusu parametreler sorgulanırken onları yakından ilgilendirecek siyasal sisteme ilişkin özellikler esas alınmıştır. Siyasal rejim, yöneten yönetilen arasındaki kurumsal ilişkiler iken siyasal sistem, siyasal ve kültürel etkenlerle bağlantılıdır. Bu bakımdan çok geniş bir yelpazeyi kapsayabilecek özelliklerden sadece siyasal nitelikli olanlar ve bunlar içerisinden de siyasal sistemlerin işleyişinde önemli roller oynayan dördü -siyasal parti yapısı ve siyasal parti sistemi, devlet şekli, bağımsız yargı ve siyasal kültür özellikleri- seçilmiştir.

Bu çerçevede tezin ilk bölümünde ön bilgi olarak siyasal rejimin tanımı verilerek rejim türleri tanıtılacaktır. Siyasal rejimler, siyasal sistemler arasındaki ayrım da bir detay olarak verilmektedir. Siyasal rejimlerin işlerliğini etkileyen unsurlar olarak siyasi parti yapısı, parti sistemi, seçim sistemi, yargı ve devlet yapısı başkanlık rejimi açısından ele alınmaktadır.

İkinci bölümde başkanlık rejimine atfedilen avantajlar olan ve sorgulama parametrelerimizi oluşturan istikrarlı ve güçlü yönetim, hızlı karar alma, hesap sorabilirlik ve şeffaflık da Türkiye'de sistem tartışmaları çerçevesinde işlenmektedir. Bu bölümde Arjantin'de başkanlık rejimi hukuki düzenlemelerden hareketle özetlenecektir. Siyasal sistemin analizi sorgulama parametreleri çerçevesinde yapılmıştır. Her bir parametre belli siyasal (siyasi parti sistemi, parti yapısı, devlet şekli, bağımsız yargı) ya da siyasal kültürel faktörle ilişkilidir. Bu bakımdan her bir parametre için, o parametreyi yakından ilgilendiren siyasal faktörler ele alınmıştır. Bu faktörler sorgulama parametrelerimiz çerçevesinde siyasal sistemin analizini yapmamıza imkan tanımıştır.

Öte yandan Türkiye ve Arjantin siyasal sistemleri ile ilgili literatürde çalışmalar bulunmakla beraber doğrudan iki ülke kıyaslamasını ele alan bir çalışma bulunmamaktadır. Söz konusu çalışmalardan farklı olarak teze özgünlük katan en önemli husus, birebir sosyo-ekonomik göstergelerin dikkate alınması, ayrıca Türkiye'de cumhurbaşkanının seçimle göreve gelmesi sonrası son dönem gelişmelerini de analize katmış olmasıdır. Bu bakımdan Türkiye'de siyasi sistemin ele alındığı ikinci bölümde siyasal rejimin işleyişi yalnızca kurumsal olarak çizilmemiş, tezin ana hattına uygun olarak yukarıda belirtilen parametreler ve güncel gelişmeler çerçevesinde analiz edilmeye çalışılmıştır.

Son bölümde ise her iki ülkedeki rejimler, önceki bölümlerde anlatılanlar dikkate alınarak çalışmanın parametreleri ve siyasal analiz faktörleri çerçevesinde gündelik hayattan örnek ve olgularla karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır. Böylece her iki ülkenin siyasal rejimlerinin benzer ya da farklı çıktıları belirlenmiş ve buradan hareketle Türkiye'de "cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi"nin olası sonuçları öngörülmüştür.

BİRİNCİ BÖLÜM
SİYASAL SİSTEMLER

1.1. SİYASAL SİSTEM VE SİYASAL REJİM

Siyaset, gerek devlet gerek sosyal yaşama ait bir olgu olarak gerek toplum yaşamı gerekse devlet yönetimiyle ilgili çeşitli kullanım alanlarına sahiptir[1]. Siyaset, bir örgütün ya da örgüt liderinin önemli konularda benimsediği tutum, davranış, izlediği yol ve yöntem olarak tanımlanabildiği[2] gibi günümüzde daha çok hükümet etme[3] ya da siyasi iktidarı elde etme yönündeki eylemler olarak da tanımlanmaktadır.

Siyasete "hükümet etmek" çerçevesinden bakıldığında, toplumun tümünü ilgilendiren ya da toplumsal birimler arasındaki ilişkileri zor kullanma kapasitesine dayanarak düzenleyen eylemler" olarak tanımlanabilir.

Easton'a göre siyaset, toplumun ürettiği değerlerin otoriter bir şekilde dağıtılmasıdır. Kaynakların dağıtımını sağlayan, toplumsal ilişkileri düzenleyen otorite, kapasite, güç ya da yetenek olan iktidar, belli bir grup insan yönetimiyle ilişkili olduğu için de siyasaldır.

İktidarı tanımlanırken iki yaklaşım ön plana çıkmaktadır; çatışmacı yaklaşımlar ve işbirlikçi yaklaşımlar[4]. Çatışmacı yaklaşım çerçevesinde iktidar, toplumsal ilişkilerin çatışmacı doğasından ötürü mevcut ya da muhtemel çatışma ve muhalefeti içeren asimetrik toplumsal ilişki şeklinde tanımlanabilmektedir[5]. Bu çerçevede Weber'in "bir iradenin ona karşı gelinmesi halinde bile yürütülebilmesi" şeklindeki iktidar tanımı, çatışmacı perspektiften bir örnektir. Öte yandan işbirlikçi yaklaşımlar, iktidarı, kollektif bir başarı ve ortak iyiliğin sağlanmasına yönelik planlı eylemler olarak görmektedir. Parsons'ın "ortak amaçlara ulaşmak için toplumsal kaynakların harekete geçirilmesi yeteneği" yönündeki tanımı ise işbirlikçi yaklaşıma örnek teşkil etmektedir[6].

Siyasetle yakından ilişkili bir kavram olarak iktidarın, ister işbirlikçi ister çatışmacı yaklaşımla tanımlansın genel olarak güç, otorite ve asimetrik ilişkiyi içerdiği anlaşılmaktadır. Böylece siyasal iktidar; toplumsal kaynakların, toplumun ürettiği değerlerin, toplumsal gruplar arasındaki temel dağılım biçimini belirleyen ve kontrol eden iktidardır[7].

---

[1] Nur Vergin, **Siyasetin Sosyolojisi Kavramlar, Tanımlar, Yaklaşımlar**, Bağlam Yayıncılık, İstanbul, 2003, s.34.
[2] Ali Öztekin, **Siyaset Bilimine Giriş**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 1993, s.14.
[3] Esat Çam, **Siyaset Bilimi**, Der Yayınları, İstanbul, 1996, s.21.
[4] Musa Taşdelen, **Siyaset Sosyolojisi**, KOCAV Yayıncılık, İstanbul, 1997, s.18.
[5] Taşdelen, s.18.
[6] Taşdelen, ss.19-20.
[7] Gencay Şaylan, **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No:192, Sevinç Matbaası, Ankara, 1981, ss.4-5

"Siyasal iktidarın, toplumda kurumsallaşması ile devlet ortaya çıkmaktadır. Buna göre siyasal iktidar, toplum içinde zor kullanmak tekelini elinde tutmaktadır. Easton'un tanımından hareketle "toplum içindeki değerlerin ve ayrıcalıkların otoriter yöntemle dağıtımını yapan bütün" olarak[8] siyasal sistem, bir toplumda siyasi iktidarın yapısı ve kullanılış biçimidir[9]. Böylece siyasal sistemin, geniş kapsamlı bir bakışı gerektirdiği sonucuna varılmaktadır.

Rejim, sözlük anlamıyla öğeler arası ilişkilerin düzenleniş biçimini ifade etmektedir. Siyasal rejim ise yöneten yönetilen ilişkilerinin düzenleniş biçimi olmaktadır. Esat Çam'a göre bu siyasal rejimin geniş anlamda ifadesidir.

Siyasal rejim, bir siyasal topluluk içindeki yönetenlerin örgütlenmelerinden ve varlıklarından doğan sorulara verilen cevaplar bütünü biçiminde de tanımlanabilmektedir[10].

Maurice Duverger'e göre siyasal rejim dar anlamıyla en ileri toplumsal örgütlenme olan ulusun yönetim yapısını belirtir[11].

Bir ülkede devlet çatısı içinde yer alan Cumhurbaşkanlığı, Parlamento, Başbakanlık, siyasi partiler gibi örgütlenmeler, siyasal kurumlar olarak nitelendirilmektedir. Siyasal rejimi, "belirli bir zamanda var olan ve işleyen siyasal kurumların oluşturduğu bütün"[12] olarak tanımlayan Çam, kavramı somutlaştırmaktadır. Kabaoğlu da siyasal rejimi, siyasal kurumların birbiriyle ilişkilerinin düzenleniş şekli, yönetim (hükümet) tarzı[13] olarak görmektedir. Kurumların birbiri ile ilişki biçimleri, Başkanlık, Parlamenter, Yarı Başkanlık gibi farklı yönetim tarzlarını ortaya çıkarmaktadır.

Ancak siyasal rejimlerin çıktıları, ülkelere göre farklılaşmaktadır. "Çünkü siyasal rejim, başlıca siyasal kurumlar ve devlet aygıtının düzenlenme biçiminin ötesinde siyasal partiler ve seçim sistemi ile de şekillenir" [14].

Bu bakımdan Duverger, siyasal rejimi "siyasi partiler, baskı grupları gibi birden çok karar alma biçiminin de etken olduğu bir sentez olarak" geniş bir perspektiften tanımlamaktadır.

Bu çerçevede siyasal rejim, bir ülkedeki temel siyasal kurumların ve bu kurumlar arasındaki ilişkilerin nasıl düzenlendiği ile ilgili bir kavram olarak yasama, yürütme, yargı organlarını, bu organların işleyişine etki eden siyasal parti sistemi, seçim sistemi de dahil siyasal hayata etki eden örgütler, formel/enformel kuralların ve tüm bu kurumsal çerçevenin ortaya

[8] Vergin, s.44 ve Çam, s.21.
[9] Şaylan, s.5
[10] Mustafa Tarık Şentuna, "Çağdaş Demokrasilerde Yargı"; http://www.yayin.adalet.gov.tr/29_sayi%20i%C3%A7erik/Mustafa%20Tar%C4%B1k%20%C5%9EENTUNA.htm, (12.03.2009), s.6.
[11] Maurice Duverger, **Siyasal Rejimler**, Sosyal Yayınlar, İstanbul, 1986, s.9.
[12] Çam,s.474.
[13] İbrahim Ö. Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri**, Legal Yayınları, İstanbul, 2005, s.139.
[14] İbrahim Ö. Kaboğlu, "Siyasal Rejim Nedir?", **Birgün**, 12.02.2015, www.birgun.net/haber-detay/siyasal-rejim-nedir-80159.html, (17.09.2016).

çıkardığı yöneten yönetilen arasındaki ilişki biçiminin genel adı[15] olarak geniş biçimde ele alınabilmektedir.

Ancak kavram bu geniş çerçeveden ele alındığında siyasal sistem tanımıyla birebir örtüşmektedir.

Sistem, aralarında anlamlı ilişkiler ağı bulunan, birbirini tamamlayan öğelerin oluşturduğu bütünü ifade etmektedir**.** Buradan hareketle siyasal sistem, siyasal toplumda birbirileriyle ilişkili öğelerin ortaya çıkardığı anlamlı bütündür. Söz konusu öğelerin birbirleriyle etkileşimlerinin ortaya çıkardığı sentez ya da sonuç ise siyasal sistemin çıktıları olmaktadır. Bu bakımdan "siyasal sistem daha geniş bir kavram (olarak) eşgüdüm içerisinde bulunan kurumlar bütünü ötesinde iktisadi ve sosyal yapıları, tarihi gelenekleri, kültürel bağlamı, değerleri, yani 'siyasal görünümlerinde bütün yapıları' içine alır" [16].

Siyasi anlamda sistem, toplumun bütününü oluşturan beş ayrı sistemden birisidir. Bunlar bio-sosyal sistem, doğal çevre (eklojik sistem), ekonomik sistem, kültürel sistem ve siyasi sistemdir[17].

Topluluklar ne kadar çeşitli ise siyasal sistemler de o kadar çeşitlidir. Siyasal sistem, kültür, toplumsal değerler, tarih, dini inançlar gibi soyut öğeler ile siyasal kurumların etkileştiği bir bütünü ifade etmektedir[18].

Siyasal sistem, Easton yaklaşımında açık bir sistem olup, girdi-çıktı arasındaki ilişkilere dayalı "bir kutu" olarak kabul edilir. Analiz edilmek istenen, siyasi sistemle çevrenin ilişkisidir. İç ya da dış çevreden gelen talepler ve destekler sistemin "girdilerini oluşturur. Siyaset maddi ya da manevi kaynakların bir otoriteye dayalı olarak topluma dağıtılması ise talepler siyaset kutusunun çalıştırılmasının temel öğesidir. Talepler, sisteme sokulmadan önce baskı ve çıkar grupları tarafından derlenerek süzülür. Siyasi sistemin, talepleri işleyerek oluşturduğu kararlar ve eylemlere de çıktı denir[19].

Easton'un sistem analiziyle ele alınırsa siyasal sistem, çevreden gelen ve çok farklı özellikteki girdileri işleyerek çıktılara dönüştüren, geri beseleme yapabilen, tüm bu süreci analamlı bir bütünlük sergileyerek işleten sistemdir[20].

---

[15] Haluk Alkan, Azerbaycan Paradoksu: Çapraz Baskılar Altında Azerbaycan'da Siyasal Sistem ve Dış Politika, **Ulusararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK),** Ankara, 2010, s.9.
[16] İbrahim Ö. Kaboğlu, "Siyasal Rejim Nedir?", **Birgün**, 12.02.2015, www.birgun.net/haber-detay/siyasal-rejim-nedir-80159.html, (17.09.2016).
[17] Nazif Akçalı, **Çağdaş Siyasal Rejimler**, Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, İzmir, 1994, s.6.
[18] Mustafa Tarık Şentuna, "Çağdaş Demokrasilerde Yargı"; http://www.yayin.adalet.gov.tr/29_sayi%20i%C3%A7erik/Mustafa%20Tar%C4%B1k%20%C5%9EENTUNA.htm, (12.03.2009), s.5.
[19] Çam, s.482.
[20] Alkan, s.10.

Almond ve Powell bu çerçevede altı kurumsal yapıya işaret etmektedir. Baskı grupları ve siyasal partiler, talepleri tanımlayıp derlerken, yürütme organı, meclis ve bürokratik örgütler sistem çıktılarını üreten mekanizmalardır. Yargı ise sistemin geri besleme yapmasını sağlayan yapıdır[21].

Almond ve Powell'a göre siyasal sistemin farklı işlevleri farklı toplumlarda farklı kurumlar tarafından yerine getirilebilmektedir. Örneğin modern siyasal sistemlerde siyasal partilerin yaptığı çıkar ve talepleri ifadelendirme işlevi, az gelişmiş toplumlarda ağalar, kabile şefleri vb. tarafından yerine getirilebilir[22].

Tarık Zafer Tunaya'nın tanımıyla sistem ise, hem bu genel tanıma katılır hem de siyasal sistemi açıklar; "birbirine nispeten ve belli bir sürece istikrarlı ilişkilerle bağlı ekonomik, demografik siyasal-hukuki, sosyal ve ideolojik yapılardan vücut bulmuş bir yapılar bileşimi ya da kompleksi"[23]dir. Kısacası siyasal kurumların düzenleniş şekillerinin yanında ülkenin sosyo-ekonomik yapısı, gelişme düzeyi, tarihi, kültürü, ideolojisi siyasal sistemi oluşturmaktadır[24].

Siyasal sistemleri siyasal rejimleri kapsayan yapılar olarak gören Tunaya'ya göre siyasal sistemin üç yapısal unsuru vardır; psikolojik yapı, sistemin işleyişi için gerekli itici kuvveti içerir (şeriat, ideoloji) siyasal hukuki yapı, varılmak istenen amacı kurucu, kullanılışını düzenleyici ve sınırlayıcı kuralları içerir (devletin yönetilme prensipleri) ve son olarak sosyo-ekonomik yapı (kültürel ve ekonomik gelişmişlik)[25].

Siyasi sistemin siyasi-hukuki unsuru, rejimleri meydana getirmektedir ve buradaki faklılaşmalar rejim tiplerini de ortaya çıkarmaktadır. Sözgelimi, monarşik sistemi sınırlayıcı kurallara göre, mutlak monarşi rejimi ya da meşruti monarşi rejiminden bahsedilebilir. Bununla birlikte salt bu unsura bakarak yani salt siyasal rejime bakarak o rejimin ortaya çıkış ve değişme koşullarını anlayabilmek mümkün değildir[26].

Soyut düzlemdeki sistemleri hayata geçirdiğinden[27] rejim; sistemi yumuşatmakta, zamanın ve mekanın koşullarına uydurarak esneklik sağlamaktadır. Böylece Duverger'in vardığı sonuca uygun biçimde rejimler, somutlaşmış sistemler olmaktadır. Ancak siyasal kurumlar arasındaki ilişki biçimi olan rejim, o kurumların özlerinde saklı olan kültürel-psikolojik-ekonomik öğelerden etkilendiği için rejimlerin sistemleri içerdiği de ileri sürülmektedir[28].

---

[21] Alkan, s.11.
[22] Alkan, s.14.
[23] Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, Çağdaş Matbaacılık ve Yayıncılık, 2000, s.92.
[24] Yaşar Gürbüz, Karşılaştırmalı Siyasal Sitemler, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, 1987, s.3.
[25] Tunaya, s.92.
[26] Şentuna, s.5.
[27] Akçalı, s.7.
[28] Şentuna, s.6.

Siyasal rejimin fiziki çerçeve ve tarihsel çerçeve olmak üzere iki unsudan etkilendiğini ileri süren Çam, siyasal rejimlerin, siyasal sisteme etki eden öğelerden etkilendiğini ortaya koymaktadır. Ülkenin fiziki genişliği, o ülkenin federal ya da üniter biçimde örgütlenmesine yol açarken, coğrafi konum, komşu ülkelerin niteliği ve doğal sınırların varlığı ya da yokluğu da rejim üzerinde belirleyici rol oynamaktadır. Tarihsel çerçeve; siyasal rejimleri anlayabilmek için kökenlerini, bunun için de nedensellik bağlantısını ele almaktadır. Sözgelimi, İngiltere'de parlamenter rejimin, Amerika'da başkanlık rejiminin ortaya çıkışı tarihsel olgular dikkate alınarak açıklanabilir[29]. Böylece standart rejimlerin ülkelere göre farklı sonuçları, hatta anayasal bakımdan farklı düzenliyor olmaları anlamlı hale gelmektedir.

Siyasal rejim, siyasal kurumların üzerine bina edildiği sosyal, ekonomik, kültürel, politik zeminde işleyen kurumsal yapı olarak siyasal sistem ile ilişkilidir[30]. Bu bakımdan rejim ve sistem kadar siyasal rejim ve siyasal sistemin de birbiriyle örtüşen ancak birbirinden farklı iki kavram olarak tanımlanması gereği ortaya çıkmaktadır.

Siyasal rejimler, yöneten yönetilen ilişkisine göre; yönetici sınıf otoritesinin yönetilenler lehine sınırlandırıldığı demokratik, yönetici sınıf otoritesinin yönetilenler aleyhine güçlendirildiği otoriter siyasal rejimler olarak sınıflandırılmaktadır. Aynı şekilde yönetenlerin yapısı açısından hükümet organın; tek bir kişiden (monarşi), bir komiteden (direktuvar) yahut her iki öğenin bir araya gelmesinden (düalist) oluşmasına göre de sınıflandırılmaktadır. Bu sınıflandırmalara seçim sistemleri, siyasal partiler sistemi dikkate alınarak yapılan ayrımların dışında, yönetenler arasındaki görev bölüşümüne göre yapılan güçler ayrılığı (parlamenter rejim, başkanlık , yarı başkanlık rejimi) ve güçler birliği rejimleri (meclis hükümeti ya da diktatörlük) şeklindeki sınıflandırmayı da eklemek mümkündür[31].

1.1.1. Klasik Ayrıma Göre Siyasal Rejim Türleri

Eski çağ Yunan düşünürlerinden başlayarak yönetim şekilleri çeşitli sınıflandırmaya tabi tutulmuştur. Örneğin Heredot, egemenliğin sahipliği ve kullanımına göre siyasal rejimleri monarşi, oligarşi ve demokrasi olarak sınıflandırırken Aristo'ya göre siyasal rejimler krallık, aristokrasi ve anayasal yönetim olarak ayrılmaktadır[32].

Siyasal rejimlerin sınıflandırılmasında kullanılan ölçütlerden bazıları şunlardır; 'yöneten yönetilen ilişkisi'ne göre demokratik-otoriter, 'yönetimin yapısı'na göre monokratik-düalist,

[29] Çam, ss.474-476.
[30] Alkan, s.9.
[31] Kemal Gözler; www.anayasa.gen.tr/hsistemleri.htm.(15.05.2004).
[32] Hasan Buran, "Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:14, Sayı:1, 2009, s.71.

'egemenliğin kullanılma biçimi'ne göre doğrudan-yarı doğrudan-temsili, erkler arasındaki ilişkiye göre kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığı gibi[33].

Kamu hukukunda devletin yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç temel hukuki kuvveti olduğu kabul edilmektedir. Bu görüşü ilk kez "Politika" adlı eserinde Aristo dile getirmiştir. Aristo'ya göre iyi bir hükümet sistemi için yasama, yürütme ve yargının ayrı ayrı ele alınması ve aralarındaki ilişkinin düzenlenmesi gerekmektedir[34].

Batı felsefesinde güçler ayrımını ilk kez dile getiren ise John Locke'dur. Günümüzde de kullanılan bir yöntem olarak Locke, yargıyı siyasal güçler sınıflandırmasında ele almamış, siyasal gücün dağıtılacağı iki unsur olarak yasama ve yürütme erklerini ortaya koymuştur[35]. Locke, yürütme erkinin sınırlandırılması bakımından yasama ve yürütme karşıtlığının yanı sıra yürütmenin de kendi içinde bugünkü anlamada federatif biçimde bölünmesini tasarlamıştır[36].

Günümüzde siyasal rejimlerin, tasnifinde yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişki dikkate alınır. Yargı erki kural olarak dışarıda tutulur. Hükümet sistemleri, yasama ve yürütme kuvvetlerinin aynı elde toplanması veya ayrı organlarda toplanması bakımından, "kuvvetler birliği sistemleri" ve "kuvvetler ayrılığı sistemleri" olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Kuvvetler birliği sistemleri; yasama ve yürütme kuvvetlerinin, bu kuvvetlerden birinin elinde toplanması ile oluşur. Ayrıma esas olan iki erk, yürütmede toplandığında mutlak monarşiler ve diktatörlükler; yasama organında toplandığında, meclis hükümeti sistemi meydana gelmektedir[37].

Kuvvetler ayrılığı teorisini bugünkü anlamıyla ilk kez Fransız düşünür Montesquieu "Kanunların Ruhu" adlı eserde ortaya koymuştur. Yargıyı, yasama ya da yürütmeden ayrı müstakil bir güç olarak gören Montesquieu, yasama ve yürütmenin tek elde toplanmasının baskıcı bir yönetime yol açacağından hareketle bu işlevlerin farklı organlar tarafından yerine getirilmesi gerektiğini belirterek kuvvetlerin bu şekilde ayrılmasının birbirlerini dengeleyip sınırlayacağını ileri sürmüştür[38].

Güçler ayrılığı rejimleri, başkanlık rejimi (sert kuvvetler ayrılığı rejimi) ve parlamenter rejim (yumuşak kuvvetler ayrılığı rejimi) olarak ikiye ayrılabilir. Klasik ayrıma göre söz konusu iki rejim arasında bir üçüncü rejim tipi olarak yarı başkanlık rejiminden bahsedilmelidir.

---

[33] Buran, s.71.
[34] İ.Halil Asilbay, "Parlamenter Sistem Ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme"; http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2013-104-1250, (12.05.2014), s.249.
[35] Çağdaş Zarplı, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmasının Kavramsal-Kurumsal Analizi; Kuvvetler Ayrılığı Prensibinin Kökenleri", **Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, Sayı:2, Cilt:3, Yıl:3, 2015, s.166.
[36] Zarplı, s.166.
[37] Mehmet Kahraman, "Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık Ya Da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Cilt:9, Sayı:18, 2012, s.433.
[38] Asilbay, s.249.

1.1.1.1. Parlamenter Rejim

Genel olarak parlamento karşısında sorumlu kabine yönetimi biçiminde nitelendirilen parlamenter rejim, meclisli rejimin ötesinde bir anlam ifade eder.

İngiltere'de Magna Carta'nın kabulü ile başlayan tarihsel süreç içerisinde ilk olarak 1295 yılında "Model Parlamento" olarak adlandırılan Temsilciler Meclisi kurulmuştur. Bu tarihten sonra parlamento içinde çeşitli siyasi partiler ve gruplar (Whigs, Tory, Stuart gibi) faaliyet göstermiş ve parlamenter monarşinin temellerini atmışlardır[39].

Bununla birlikte o dönem İngiliz yönetimi yine büyük ölçüde kralın kontrolünde olmuştur. 1700'lere gelene kadar kral bakanlarını seçmekte, onlar da Avam Kamarasından kendilerine taraftar toplayarak kralın istediği düzenlemeleri kanunlaştırmasını sağlamaktaydılar. Bakanlar yine kral tarafından görevinden alınmaktaydılar[40].

1689'da kralın onayladığı Bill of Rights, Magna Carta'ya göre kralın yetkilerine parlamentonun daha geniş ölçüde sınırlar koymasını ifade etmektedir. Haklar Bildirgesi, parlamentonun koyduğu kanunların kralca askıya alınamayacağı ve yürürlükten kaldırılamayacağı, parlamentonun onayı olmaksızın zorla vergi alınamayacağı, yasama dokunulmazlığı, serbest seçim, kişilerin olağandışı ve acımasız cezaya maruz bırakılmayacağı, azınlığın çoğunluk karşısında korunması, yargılama jürilerinin adil biçimde oluşturulmasına ilişkin bir çok hükmü içermektedir[41].

Bill of Rights'ta somutlaşan; azınlığın çoğunluğa karşı korunması, bireylerin temel hakları ve devletin yetkilerini kötüye kullanmasına karşılık getirilen güvenceler Amerikan Anayasası'nın temel taşlarından kabul edilen Madison'un Federalist Papers'ında da ifadesini bulmaktadır[42].

1702'de imzalanan Act of Settlement ise "Taç"ın veraset usullerini düzenlerken kralın, kanunların çizdiği sınırların dışına çıkamayacağını belirtmektedir. Haklar Bildirgesi ve 1702 tarihli bu anlaşma, "İngiliz siyasetinin sadece krala ve onun emniyetini kazanmış bulunan kimselere aidiyetini önleyebilecek tahditler koymak imkanını bahşetmiş oluyordu"[43].

---

[39] Asilbay, s.250.
[40] Erol Bilik, "İngiltere'de 18 Ve 19 Uncu Yüzyıllarda Parlamento Hükümeti ve Anayasa Islahatı", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1,2, Yıl:1951, ss.439-443.
[41] UK Legislation, "Bill of Rights [1688]"; http://www.legislation.gov.uk/aep/WillandMarSess2/1/2/introduction, (15.05.2016).
[42] Akhil Reed Amar "Bill of Rights as a Constitution", **The Yale Law Journal**, Vol:100, No:5, Mar 1991, ss.1132-1133.
[43] Bilik, ss.442-443.

Seçme hakkının genişlemesiyle birlikte halkı temsil eder hale gelen parlamento karşısında kralın kontrolündeki kabine zamanla parlamentoya tabi olmaya başlamıştır[44]. İşçi ve yoksul kesimin, Fransız Devriminin de etkisiyle siyasete artan ilgisi bu kurumlar üzerine inşa edilmiş olan rejimi daha da olgunlaştırarak bugünkü haline getirmiştir[45].

Yürütme görevini yerine getirecek olan hükümetin, yasama organı içinden çıktığı bu rejimde yasamadan yürütmeye yumuşak bir geçiş söz konusudur.

Yasama ve yürütme organları ayrı ise de birbirinden tam olarak bağımsız değildir, bu nedenle Leon D. Epstein'in belirttiği gibi "yürütme iktidarının yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipi" olan parlamenter rejimde[46] her iki organın birbirinin varlığına son verebilmesi söz konusudur.

Yürütme organı devlet ve hükümet başkanlığı olarak iki başlı olduğu bu rejimde, Devlet Başkanının siyasi sorumsuzluğu söz konusudur. Bakanlar genellikle parlamento üyesi olup, yürütmenin yasamanın içinden çıkması nedeniyle hükümet, meclise karşı siyasal olarak sorumludur, ayrıca yürütme ve yasamanın karşılıklı olarak birbirlerini görevden alma yetkileri mevcuttur[47].

Parlamenter rejimlerde bir tarafta siyaseten sorumsuz cumhurbaşkanı ile diğer tarafta kollektif ve bireysel sorumluluk taşıyan başbakan ve bakanlar kurulu vardır.

Linz'e göre parlamenter rejimde meclisten başka meşruluk iddiasında bulunabilecek organ yoktur. Bu yüzden meclis siyasi iktidarın merkezi olarak konumlandırılmıştır. Bu bakımdan hükümet başkanı Başbakan, Şansölye ya da Bakanlar Konseyi Başkanı gibi isimlerle nitelendirilen bir parlamento üyesidir ve Meclise karşı hükümeti (kabinesi) ile birlikte sorumludur; kollektif sorumluluk. Yönetimin otoritesi parlamentonun güvenine dayanmaktadır[48]. Bu sorumluluğun sonucu olarak genel görüşme, soru, meclis araştırması, meclis soruşturması, gensoru gibi yollarla meclise karşı hesap verme zorunluluğunda bırakılabilir, güvenoylaması sonucunda düşürülebilir[49].

---

[44] Bilik, ss.447. 18. yüzyılın ortalarında Alman kökenli Hanovra hanedanından ilk kral, 1. Georges İngiltere'yi yönetebilmek için hangi partiden olursa olsun Avam kamarasının en nüfuzlu üyelerini kabinesine katılmaya teşvik etmiştir. Alman kökenli kral, İngilizce bilmediğinden işlerin yürütlemsi sırasında siyaseten eşit görülen bakanlar arasında biri öne çıkmıştır. Başbakanlık ve kabine kurumunun doğuşu bu şekilde olmuştur.

[45] Bilik, ss.447.

[46] Leon D.Epstein, "Parlamentary Government", **International Encylopedia of the Social Sciences**, (Ed.David L.Sills), Vol:11, 1968, s.419-425'den aktaran Şeref İba, "Türkiye'de Başkanlık ya da Yarı Başkanlık Rejimi Uygulanmalı mıdır?";
http://www.mulkiyedergi.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=55&Itemid=2 (15.08.2008).

[47] Douglas V. Verney, "Parliamentary Government and Presidential Government", **Parliamentary Versus Presidential Government**, (Ed:Arend Lijphart,), Oxford University Press, 1992, ss.33-38.

[48] Juan J.Linz, "The Perils of Presidentialism", **Journal of Democracy**, Vol:1, No:1, 1990, s.52.

[49] Erdal Onar, "Türkiye'nin Başkanlık ve yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülemeli midir", **Başkanlık Sistemi** (Der: Teoman Ergül), Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s.74.

Devlet başkanı ırsi bir hükümdar olabileceği gibi parlamento tarafından belli bir süre için seçilen Cumhurbaşkanı da olabilir. Devlet başkanı sorumsuzdur ve klasik parlamenter rejimlerde hükümet başkanını atama dışındaki görevleri sembolik olup, esasen ülkenin birliği ve milletin bütünlüğünü temsil etmek dışında icrai görevi bulunamamaktadır[50]. Devlet başkanının siyasi sorumsuzluğu, parlamento tarafından görevine son verilememsi anlamına da gelmektedir[51].

Yürütmenin çift başlılığı, hızlı karar alma ve istikrar sorunu doğurabilecek oluşu nedeniyle eleştirilmekte ise de yetkileri itibariyle işlevsiz bir Cumhurbaşkanının sistemi iki başlı kılamayacağı[52] ileri sürülmektedir.

Yasama fonksiyonu bir ya da iki kanatlı bir meclis tarafından yerine getirilir. Meclis, yürütmeye karşı sorumlu değildir ancak ondan bağımsız da değildir. Yürütme erkini kullanacak olan Bakanlar Kurulu üyeleri yasama organı içinden çıkar. Kabine üyeleri yasama çalışmalarına katılıp, yasa teklifinde bulunabilir. Bakanlar Kurulu kolektif olarak ve her bir kabine üyesi bireysel olarak yasama organına karşı sorumludur.

Parlamenter rejimde denetim ve denge, meclisin bakanlar üzerindeki denetim ve görevden alma yetkilerine karşın yürütmenin elinde tuttuğu fesih yetkisi ile kurulmuştur.

Yasama ve yürütme erklerinin, birbirine tabi oluşundan öte parlamenter rejimde (parlamentarizm) söz konusu erkler arasında işlevsel (fonksiyonel) ve organik işbirliği vardır. Kanunların hazırlanması, kabulü ve uygulanması yasama yürütme arasında işlevsel işbirliğini gerektirir. Organik işbirliği ise rejimin en temel özelliğidir; zira yürütme organı olan Bakanlar Kurulu ve sorumlu başı olan Başbakan, parlamento çoğunluğunun içinden çıkmaktadır[53]. Bu açıdan parlamenter rejim, bakanlar kurulu ile parlamento arasında işbirliğine dayandığı bir rejim türüdür.

Parlamenter rejimlerin özelliklerinden biri devlet başkanı (cumhuriyetçi ya da monarşik forma göre cumhurbaşkanı ya da monark) diğeri hükümet başkanı (başbakan, kabine şefi ya da şansölye) ile oluşturulmuş çifte yürütmedir. Olası bir parlamento-hükümet uyuşmazlığında, (meclisi fesih yetkisi de dahil) tarafsız hakem rolünü oynayabilmesi için Cumhurbaşkanı siyasi açıdan sorumsuz kılınmıştır. Cumhurbaşkanı cezai ve hukuki (mali) açılardan da sorumsuzdur. Sorumsuz cumhurbaşkanı karşısında sorumlu Bakanlar Kurulu vardır. Hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden Bakanlar Kurulu kolektif, her bakanın emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden dolayı bireysel açıdan siyasi sorumlulukları söz konusudur. Siyasi sorumluluğun

[50] Kahraman, s.435.
[51] Kahraman, s.435.
[52] Nur Uluşahin, "Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı bir Yaklaşım: Yarı-Başkanlık'tan İki Başlı Yürütme Yapılanması'na"; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/282/2577.pdf, (13.05.2009), s.200.
[53] Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, 1997, s.397, Kahraman, s.434.

gereği olarak Bakanlar Kurulu ya da ilgili bakanın parlamentonun güvenini yitirmeleri durumunda görevden çekilmeleri gerekmektedir[54].

Cumhurbaşkanı ile hükümet başkanı arasındaki ilişkiler de üç alt tipe ayrılabilir; 1-Yetki dengesine dayanan yürütme işbirliği İtalya ile III. ve IV. Fransa Cumhuriyetleri, 2- yetki dengesinin başbakan lehine bozulmuş olduğu Almanya, 3- yetki dengesinin devlet başkanı lehine bozulmuş olduğu Finlandiya, Yunanistan[55].

İngiltere'de ortaya çıkmış ve buradan dünyaya yayılmış bir rejim olarak parlamenter rejimde kolektif sorumluluk, hükümetin dayanışma halinde olması ilkesinden ileri gelir. Bu bağlamda başbakan istifa edince hükümet de çekilmiş sayılır.

Parlamento ya da hükümet girişimi ile hükümet ya da bir bakanın siyasi sorumluluğuna gidilebilir. Parlamento girişiminde gensoru ya da güvensizlik önergesi ile sorumluluğa gidilebilmektedir. Gensoru (güvensizlik önergesi) üzerine parlamentoda genel görüşme açılır. Ardından yapılan oylamada meclis üye tamsayısının genellikle salt çoğunluğu ile hükümet düşürülür. Hükümet kendi girişimi ile de güvenoyuna gidebilir. Bu, hükümetin stratejik zamanlarda ya da konularda istekleri yerine getirilmediği takdirde istifa tehdidiyle parlamentoyu etkilemesine olanak sağlayan bir yoldur[56].

Siyasi sorumluluğu olmadığı için Cumhurbaşkanı, anayasada tek başına yapacağı belirtilen işlemleri dışındaki tüm işlemleri ilgili bakan ve başbakan da imzalar. Buna karşı imza denmektedir[57]. Bu durum kamu hukukundaki yetki ve otoritenin sorumlulukla beraber olması ilkesinden ileri gelmektedir[58].

Hükümet başkanın parlamento üyesi olması zorunluluğu, göreve başlarken ve görevi sırasında Meclisin güvenine dayanmak zorunda oluşu (güvenoyu) yürütmenin, yasamaya tabi oluşu anlamına gelse de belli koşullar altında devlet başkanı Meclisi feshetme imkanına sahiptir. Güvenoyu mekanizmasına bağlanan Bakanlar Kurulu'nun kolektif ve bireysel olarak Meclise karşı siyasal sorumluluğu esasında Parlamentonun yürütme üzerindeki denetiminin bir aracıdır. Yürütme de buna karşın parlamentoyu feshetme yetkisini elinde tutar. Rejimin kurduğu bu denetim ve denge mekanizması, karşılıklı fikir alışverişi ve etkileşimi de beraberinde getirir. Bu

[54] Teziç, ss.400-405.
[55] Manfred G. Schmidt, **Demokrasi Kuramlarına Giriş**, (Çev: M.Emin Köktaş),Vadi Yayınları, Ankara, 2002, s.56.
[56] Teziç, s.407.
[57] Abdullah Uzun, "1982 Anaayasasında Cumhurbaşkanının Sorumsuzluk Halleri"; http://www.mevzuatdergisi.com/2008/05a/01.htm, (13.08.2010).
[58] Teziç, s.407.

açıdan parlamenter rejimler karşılıklı işbirliği ve uzlaşıya dayalı rejimler olarak da ifade edilmektedir[59].

Parlamenter rejimlerin en önemli özelliği, başkanlık rejimlerinin aksine kilitlenme yaşanmamasıdır çünkü rejim kilitlenme halinde çözüm yollarını önceden belirlemiştir[60]; Başbakan hem Bakanlar Kurulu'nun, hem de Meclis'in çoğunluğunun desteğine sahip olarak hareket etme konumunda olduğundan bir yürütme yasama çatışması yaşanmamaktadır. Koalisyon hükümetlerinin varlığı halinde bile ya yeni bir hükümeti kurulur ya da erken seçime gidilir. Bu bakımdan Mainwaring'e göre siyasal bunalım dönemlerinde daha iyi işlemekte, hükümet istikrarsızlıkları dışında siyasal açıdan istikrarlı rejimler olmaktadır[61].

Fesih mekanizması, belli bir süre için seçilmiş olan Meclisin görev süresi dolmadan varlığına son verilmesidir. Fesih, parlamentoda istikrarlı düzenli bir çoğunluğun kalmaması halinde meclis seçimlerinin yapılmasını sağlayarak bu durumun giderilebilmesine imkan tanırken halkın görüşünün alınmasına da imkan sağlar. Ayrıca Mecliste istikrarlı bir çoğunluğun kalmaması durumunda yeni seçimlerle tekrar istikrarlı bir çoğunluğun oluşması sağlanabilir[62]. Ayrıca hükümetin fesih tehdidi de çoğunluk milletvekillerini disiplin altında tutar. Bazen fesih, iktidardaki partinin, kendisi açıdan olumlu bir dönemde seçime giderek parlamentodaki gücünü artırması için de kullanılabilir[63].

Köklü parlamenter rejimlerde parlamento da iki kanatlı olacak biçimde düzenlenmiştir. Esasen bu durum seçkinler ile halkı bir araya getiren İngiltere'deki tarihsel arka plandan kaynaklanmaktadır. Burada fesih ve siyasi sorumluluk genellikle birinci meclise karşı söz konusu olmaktadır.

İngiltere'de 1295 tarihli Magna Carta'nın kabulü ile parlamenter sistemin ilk kurumları oluşmaya başlamıştır. Ancak bu süreçte kral, bakanları atayabilmekte ve görevden alabilmektedir. 18. yüzyılın ortalarına doğru, İngiliz siyasi rejimi, sınırlı monarşiden parlamenter rejime dönüşürken Amerika'yı kuran Avrupalı göçmenler, devletin ne şekilde yönetileceğine ilişkin örneği, kralın siyasette etkin olduğu o dönem İngiltere'sinden almışlardır[64], ancak İngiliz siyasal sistemi evrimine devam etmiş ve devlet başkanının aktif siyasetin dışında tutulduğu

[59] Ersin Kalaycıoğlu, "Türkiye'nin Anayasa Yapım Süreci; Türkiye'nin İyi Toplum İmgesi Var mı?"; http://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/12803116671.Ersin_Kalaycioglu_Turkiye___nin_Anayasa_Yapimi_Sureci.pdf (08.12.2010).
[60] Ertan Beceren ve Gökhan Kalağan, "Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl:6, Sayı:1, Bahar 2007/2, s.169.
[61] Ersin Kalaycıoğlu, "Başkanlık Rejimi Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınavı", **Başkanlık Sistemi** (Der: Teoman Ergül), Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s.21.
[62] Cüneyt Yüksel, "Türkiye'nin Gelecek Siyasi Sistem Tercihi, Rasyonelleştirilmiş Parlamentarizm, Yarı Başkanlık ve Başkanlık Sistemleri"; http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2013/sayi25/38-70.pdf, ss.41-42, (12.01.2016).
[63] Teziç, s.407.
[64] Duverger, s.78.

bugünkü parlamenter rejim ortaya çıkmıştır. Günümüz tekçi (monist) parlamenter rejimin aksine bu geçiş dönemi –ikici (düalist)- parlamenter rejimde[65] devlet başkanlığının etkinliği dolayısıyla hükümet, parlamentonun yanı sıra devlet başkanına karşı da sorumlu durumdadır.

Parlamenter rejimin günümüzde 3 alt türevi olduğu söylenebilir; klasik parlamentarizm, westminister modeli ve rasyonelleştirilmiş (aklileştirilmiş) parlamentarizm. Söz konusu ayrım temelde yasama ya da yürütmenin hangisinin diğerine üstün olduğuna göre yapılmaktadır[66]. Yasamanın yürütmeye üstün olduğu parlamenter rejimler klasik, yürütmenin yasamaya üstün olduğu parlamenter rejimler ise westminister modeli parlamenter rejim olarak nitelendirilmektedir.

Bazen ülkede çok partililik, nispi temsil seçim sistemi, sosyal bölünmüşlük, parti disiplini unsurlar nedeniyle istikrarlı bir siyasi çoğunluk ortaya çıkmaz. Bunun sonucunda yasamanın yürütmeye üstün olduğu parlamenter rejimler ortaya çıkabilir. İşte yasamanın, yürütmeye karşı denetim görevini tam anlamıyla yerine getirme fırsatı elde ettiği bu rejim türüne "klasik parlamentarizm" denmektedir[67]. Türkiye'de 1960'larda klasik parlamentarizm uygulanmıştır

Günümüzde İngiltere'de uygulanmakta olan Westminster türü parlamentarizmde (kabine hükümeti sistemi) ise aksine yürütmenin yasamaya üstünlüğü söz konusudur. Çoğunluk partisi olan iktidardaki partinin parti disiplini sayesinde meclise de hakim olması sonucunda yasama, yürütmenin noteri haline gelmektedir. Bu tür bir parlamenter rejim, çoğunlukçu seçim sistemleriyle disiplinli iki partili sistemin bir sonucudur. Burada yürütmenin fesih hakkı, çoğunluk partisi lideri olan Başbakanın yasamayı denetimi altında bulundurmasına neden olmaktadır. Hukuki açıdan hükümet başkanının muhalefetteki partiyi kapatmasına, seçimleri kaldırmasına, parlamentoyu denetlemesine kısacası diktatöre dönüşmesine hiçbir engel yoktur.[68] Bu bakımdan parlamentarizm, seçim sistemleri ve siyasi partiler dikkate alındığında bir kuvvetler ayrılığı sistemi değil tam aksine kuvvetler birliği sistemine dönüşebilmektedir[69].

Rasyonelleştirilmiş (aklileştirilmiş) parlamentarizm ise çok partili parlamenter rejimlerin ortaya çıkaracağı hükümet istikrarsızlıklarından kaçınmak amacıyla sistemin işlerliğini sağlamaya, hükümetlere istikrar kazandırmaya yönelik araçların eklendiği bir parlamenter rejim

---

[65] İkici parlamenter rejim, monarşiden parlamenter rejime bir geçiş dönemi rejimi olup, devlet başkanı aktif politikaya karışmaktadır. Bunun sonuçlarından biri; fesih hakkının başkance tek başına kullanılması, diğeri ise hükümetin devlet başkanına ve meclise karşı çifte sorumluluğudur. Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, Beta Basım Yayım, 1997, s.414.

[66] Erdoğan, s.181.

[67] Gökhan Erdoğan, "Hükümet Sistemleri İçinde Parlamenter Hükümet Sistemi: Avantajları-Dezavantajları Ve Türkiye Uygulaması";
https://www.academia.edu/9540348/HUKUMET_SISTEMLERI_ICINDE_PARLAMENTER_SISTEM_AVANTAJLARI_DEZAVANTAJLARI_VE_TURKIYE_UYGULAMASI,%20(12.10.2015),%20s.20, (12.10.2015), s.20.

[68] Duverger, ss.76-79 ve Asilbay, s.252.

[69] Bünyamin Bezci, "Demokrasi ve Başkanlık Sistemi";
http://ybd.comu.edu.tr/images/form/dosya/dosya_5051002.pdf, (27.02.1016), ss.78-79.

türüdür. Bu sistemle sağlanmak istenen, sağlam bir parlamento çoğunluğuna dayanmayan hükümetlere, güç ve istikrar kazandırmaktır[70].

Bu araçlar şunlardır; zımni güvenoyu (göreve başlama güvenoyunun olmaması), hükümet görev başındayken yapılacak güven oyunun kolaylaştırılması (örneğin hükümetin güvenoyu almış sayılabilmesi için meclis üye tamsayısının değil de oylamaya katılanların güvenoyunun yeterli görülmesi), milletvekillerine ait güvensizlik önergesi verme yetkisinin sınırlandırılması, güvensizlik nedeniyle hükümetin düşürülebilmesi için gerekli çoğunluğun yüksek tutulmuş olması ve güven oylamasında yalnızca güvensizlik oylarının sayılması, yapıcı güvensizlik oyu (hükümetin düşürülebilmesi için meclisin yeni başbakanı seçilmiş olmasının şart koşulması) gibi[71].

1.1.1.2. Yarı Başkanlık Rejimi

Başkanlık rejimi ile parlamenter rejimin bazı özelliklerini bir araya getiren melez/karma bir rejim olan yarı başkanlık sisteminde yürütmenin yapısı, yarı başkanlığın en önemli tarafını oluşturmaktadır[72].

Yarı başkanlık rejimi, yasama ve yürütme güçlerinin karşılıklı uzlaşı ve işbirliği içinde hükümet etmelerine dayanan bir rejimdir[73]. Yarı-başkanlık sistemi, başkanlık sistemi ile parlamenter sistemin bazı özelliklerini bir arada taşıyan melez bir sistemdir. Bu sistem, devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi ve geniş yetkilere sahip olması bakımından başkanlık sistemine; yasama organı içinden çıkan ve yasamanın güvenine dayanan başbakan ve bakanlar kurulunun varlığı nedeniyle de parlamenter sisteme benzemektedir[74]. Halk tarafından sabit bir süre için seçilen devlet başkanı, hükümetin (kabinenin) iktidar yetkilerine ortak olmakta ancak siyaseten sorumsuzluğunu korumaktadır. Parlamento içinden çıkan bir hükümet (kabine)

[70] Gökhan Erdoğan, "Hükümet Sistemleri İçinde Parlamenter Hükümet Sistemi: Avantajları-Dezavantajları Ve Türkiye Uygulaması";
https://www.academia.edu/9540348/HUKUMET_SISTEMLERI_ICINDE_PARLAMENTER_SISTEM_AVANTAJLARI_DEZAVANTAJLARI_VE_TURKIYE_UYGULAMASI,%20(12.10.2015),%20s.20, (12.10.2015), s.20.
[71] Gökhan Erdoğan, "Hükümet Sistemleri İçinde Parlamenter Hükümet Sistemi: Avantajları-Dezavantajları Ve Türkiye Uygulaması";
https://www.academia.edu/9540348/HUKUMET_SISTEMLERI_ICINDE_PARLAMENTER_SISTEM_AVANTAJLARI_DEZAVANTAJLARI_VE_TURKIYE_UYGULAMASI,%20(12.10.2015),%20s.20, (12.10.2015), s.20.
[72] Selda Dunbay, "23 Temmuz 2008 Tarihli Anayasa Reformu Işığında Fransa'daki Yarı Başkanlık Sistemi", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı:3, 2012, s.298.
[73] Fevzi Demir, "Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi Ve Türkiye"; http://journal.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2014/01/23-Fevzi-DEM%C4%B0R.pdf, (12.01.2014), s 831.
[74] Kahraman, s.440.

meclise karşı sorumlu olmakta ve "güvensizlik" oyu ile meclis tarafından görevden uzaklaştırılabilmektedir[75].

Buna göre yürütme yetkisi bakanlar kurulu ve devlet başkanı arasında paylaştırılır, devlet başkanı sabit bir dönem için seçimle iş başına gelir, devlet başkanı parlamentoya karşı sorumsuz, başbakan ve bakanlar kurulu ise sorumludur. Ancak başbakan ve kabinesi, ikincil yetkileri kullanmakta iken devlet başkanı en önemli yetkileri hazidir; özellikle dış politika, ulusal savunma, bazı üst düzey görevlilerin atanması ve olağanüstü hallere ilişkin önemli yetkiler devlet başkanı tarafından kullanılır. Devlet başkanı, bakanlar kurulunu başkanlığı altında toplayarak önemli kararlar alabilir[76].

Yürütmenin birbirinden bağımsız[77], iki başlı yapısı ise onu başkanlık rejiminden ayırmaktadır[78]. Devlet başkanı ise azil ve fesih yetkilerini elinde tutumaktadır[79]. Devlet başkanının azil yetkisi nedeniyle parlamenter rejimden ayrılmaktadır.

Başkan'ın diğer yetkileri ise, kanunları halkoyuna sunabilme, başbakan, bakanlar ve diğer devlet görevlilerinin atanması gibi yetkilerdir. Yürütme görevini yerine getiren ve meclisin güvenine tabi olan bir başbakan ve kabine vardır[80].

Söz konusu özellikleri taşıyan ülkelerdeki uygulamalar dikkate alındığında rejim içerisinde başkana ya da başbakana ağırlık kazandırıldığı görülmektedir. Böylece pratikte üç tür yarı başkanlık sistemi söz konusu olabilmektedir; başkanın güçlü olduğu yarı başkanlık sistemi, başkanın sembolik yetkilere sahip olduğu yarı başkanlık sistemi. Başkan ve Başbakanın dengeli yetkilere sahip olduğu yarı başkanlık sistemi.

Başkanı güçlendiren yarı başkanlık sistemi, kazananın herşeyi alacağı bir sistem haline geleceğinden gelişmiş ülkelerde uygulanmamaktadır. Avusturya, Bulgaristan, İzlanda, İrlanda, Portekiz ve Slovenya'da başbakana ağırlık kazandıran yarı başkanlık sistemi uygulanmaktadır. Bu sistemde asıl güç başbakanındır ve başkan ulusun temsilcisi sıfatıyla sembolik yetkilere sahiptir. Fransa, Ukrayna, Polonya ve Hırvatistan'da uygulanan ve güçlü başkanlı parlamenter sistem olarak adlandırılan sistem, başkan ve başbakanın dengeli yetkilere sahip olmasına imkan verdiğinden diğerlerine göre daha istikrarlı olarak kabul edilmektedir[81].

---

[75] Fevzi Demir, "Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi Ve Türkiye"; http://journal.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2014/01/23-Fevzi-DEM%C4%B0R.pdf, (12.01.2014), s 831.
[76] Kahraman, s.441.
[77] Kahraman, s.442.
[78] Demir, s.831.
[79] Faruk Bilir; "Başkanlık ve Yarı Başkanlık Hükümet Sistemlerinin Tanımlanması"; http://www.ankarastrateji.org/yazar/prof-dr-faruk-bilir/baskanlik-ve-yari-baskanlik-hukumet-sistemlerinin-tanimlanmasi/ (13.01.2015).
[80] Yüksel, s.56.
[81] Yüksel, s.52.

Yarı başkanlık rejiminde devlet başkanlığı daha da işlevselleştirilirken yasama-yürütme ayrımının doğurduğu kilitlenmenin de önüne geçilmektedir. Rejim, yasama ile yürütme arasında uzlaşmayı zorunlu kılarak "kilitlenmenin" önüne geçmeyi amaçlamaktadır. Yasama ile yürütme arasında "kilitlenme" olması ve bir "uzlaşma" sağlanamaması halinde, sistemin bir diğer özelliği devreye girmektedir. Bu da devlet başkanının ya kendisinin ya da başbakanın önerisiyle anayasada belirlenen koşullarda parlamentoyu feshetmesidir. Devlet başkanına tanınan bu yetki, aynı zamanda parlamenter sistemlerde görülen "yürütmenin istikrarsızlığı" sorununa da bir çözüm yolu olarak görülmüştür[82].

Bu rejimde sistemin sarkaç özelliğine değinmek gerekmektedir. Cumhurbaşkanı ve hükümet aynı siyasal çoğunluktan geliyorsa yürütmenin işleyiş biçimi başkanlığa doğru kayar, aksi durumda ise birlikte yaşama olarak adlandırılan parlamenter sisteme yaklaşan zorunlu uzlaşma dönemi gündeme gelebileceği[83] gibi siyasi çatışmanın doğurabileceği hükümet istikrarsızlığı da ortaya çıkabilir.

> *Yarı başkanlık sistemlerinde ise hükümet istikrarı sadece parlamento elindeki gensoru silahının değil, cumhurbaşkanının sahip olduğu meclisi fesih yetkisi ile de tehdit edilebilir. Yarı-başkanlık sistemleri bakımından her iki tehdidin mevcut olmadığı en ideal durum, hükümetin sağlam bir parlamento çoğunluğuna sahip olmak yanında cumhurbaşkanı ile de uyumlu halde bulunmasıdır. Görülüyor ki, parlamenter sistemde hükümet istikrarı, sadece hükümetin parlamentoda sahip olduğu çoğunluğun sağlamlığına bağlı iken, yarı başkanlık sisteminde hükümetin istikrarı cumhurbaşkanı ile siyasal uyuma da bağlıdır. Bu gerçekleşmesi daha güç bir ihtimaldir*[84].

Yarı başkanlık sistemi, tarafsız bir cumhurbaşkanı varsayımına dayanmaktadır. Ancak başkanlık seçimi için siyasi partilerin aday gösterdiği bir siyasal sistemde cumhurbaşkanının partiler üstü olması diye bir olasılık çok düşüktür. Bu nedenle, başkanlık sistemlerinde başkan ile kongre arasında çıkan uyuşmazlıktaki çifte meşruluk sorunu, yarı başkanlık sisteminde hükümet içi bölünmeye yol açabilen bir şekle bürünmektedir[85].

1.1.1.3. Başkanlık Rejimi

Sert kuvvetler ayrılığı ilkesi, yasama ve yürütmenin birbirinden yumuşak biçimde ayrıldığı parlamenter rejimin aksine, yasama ve yürütmenin katı biçimde birbirinden ayrıldığı rejim türüne işaret etmektedir.

---

[82] Demir, s 845
[83] Dunbay, s.309.
[84] Serap Yazıcı, "Yapıcı Güvensizlik Oyu"; http://www.milliyet.com.tr/1999/02/16/entel/ent.html (30.01.2015).
[85] Demir, s 845.

Başkanlık rejimi, kuvvetler ayrılığını sert biçimde uygulayan erklerin birbirine karşı denetim ve denge rolünü üstlendiği ancak yürütmenin üstünlüğünü sağlayan bir rejim tipidir[86].

A.B.D.'nin bağımsızlığından önceki süreçte, İngiltere'den kıtaya gelerek yerleşmeyi seçen İngiliz yerleşimciler vasıtasıyla İngiltere'nin Amerika kıtasında elde ettiği bu yeni sömürgeler, İngiliz kanunları çerçevesinde yönetilmeye başlanmıştır[87].

Ancak savaşların ortaya çıkardığı maddi kayıpları, sömürgelerindeki vergi yükünü arttırarak karşılamaya çalışan İngiliz yönetimi, kıtadaki sömürgelerinde henüz yeni yeni ortaya çıkmaya başlayan özgün Amerikalı kimliğini göz ardı etmiştir. Bu iki faktör, İngiltere ile bu yeni sömürge arasındaki ilişkilerin bozulmasına yol açmıştır. 1773'te Boston Çay partisi olarak bilinen ve İngiltere'den gelmiş olan çay yüklü gemideki çayların Amerikalı yerleşimciler tarafından denize dökülmesiyle başlayan olaylar, 4 Temmuz 1776'da Bağımsızlık Bildirgesi'nin imzalanmasıyla son bulmuştur[88].

Bağımsızlığın ardından eyaletlerin gevşek biçimde biraraya gelmesiyle oluşturduğu konfederal yapıda, ticari ve yönetsel konularda tıkanıklıklar yaşadığından revizyona ihtiyaç duyulmuştur.

1787'de Philadelphia'da toplanan kurucular yeni bir rejim ortaya çıkarmaktan çok, denenmiş bir sistem olan İngiliz sistemini değiştirerek benimsemişlerdir. Gelenekle bağımlı olmayan bir toplum, rasyonel olarak yeniden kurgulanmıştır. "Batının bilinmeyen topraklarına göç edenler, sonucu kestirilemeyeni denemekten sakınmadan Avrupa'daki bağlamından bağımsız, yeni bir sistem ortaya koymuş oldular"[89].

Toplantılar sırasında üye devletlerin mevcut Kongrede nasıl temsil edilceği en büyük sorunlardan biridir. Buna göre iki plan ortaya atılmıştır. New Jersey Planı ve Virginia Planı. Virginia Planı, eyaletlerin Kongrede nüfusları ile orantılı olarak temsilini savunurken, New Jersey Planı, eyaletlerin eşit temsilini savunmaktadır. Toplantılar sonucunda iki kanatlı bir Kongre oluşturulması ve Kongre'nin alt kanadında eyaletlerin nüfusa göre, üst kanadında ise eşit biçimde temsil edilmesi kararlaştırımıştır[90].

Konfedereasyon anayasası, yasama ve yürütme erklerini Kongrede toplamıştır. Philadelphia'daki toplantıda yürütmenin Kongre'den çıkarılarak bir kişide toplanması kararlaştırılmıştır. Bunda en büyük etki yazılarıyla toplantıya katılanların görüşlerine tesir etmiş bulunan Alexander Hamilton'a aittir. Tek kişilik yürütmenin önde gelen savunucusu olan

[86] Kahraman, s.438.
[87] Pınar Akçalı, "Siyasal İstikrar ve Başkanlık Sistemi: Amerika Birleşik Devletleri Örneği", **Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, (Der.İhsan Kamalak), Kalkedon, İstanbul, 2007, ss.62-63.
[88] Akçalı, ss.66-70.
[89] Yüksel, s.45.
[90] Akçalı, s.70.

Hamilton'a göre, birden fazla kişiden oluşan yürütme organı, toplumu en şiddetli ve uyum içine sokulmayan hiziplere bölebilecektir. Bu bakımdan tek elden yönetim, toplumsal birlik ve uyumu ve yürütmenin ihtiyaç duyduğu çevikliği sağlayabilecektir[91].

Toplantılar sırasında Konfederasyona üye devletlerin merkezi hükümetle ilişkileri de ele alınmıştır. Küçük eyaletlerin çıkarlarını savunmak isteyen delegeler, güçlü bir merkezi hükümete karşı çıkmakta iken diğer bazı delegeler, merkezi yönetimi savunmuşlardır. Çıkan sonuç ise yetki, sorumluluklar ve gücün merkezi yönetim ile eyaletler arasında paylaştırıldığı federal yönetim biçimi olmuştur[92]. Federalizmin benimsenmesinde o dönemde yayınladıkları ve daha sonraları "The Federalist Papers" adıyla anılacak olan 85 makaleyle James Madison, Alexander Hamilton ve John Jay etkili olmuştur. Hamilton ve Jay yazılarında imparatorluk kavramından uzak durarak, özgür burjuva devlet teorisi oluşturmaya çalışmışlardır. Madison ise, 'Yaygınlaştırılmış Cumhuriyet' kavramıyla aslında federal yapının teorisini oluşturmuştur. 18. yüzyılın sonunda ABD'de iki farklı politik blok oluşmuştur. Bir tarafta Washington'un koruması altında Hamilton'un başını çektiği sözü edilen federalist hareket, diğer tarafta ise Jefferson'a yakınların oluşturduğu Cumhuriyetçiler ayrışmıştır. Gerçekte Amerikan politik hayatının Demokratlar ve Cumhuriyetçilerden oluşan iki kutubunun kökleri bu ayrışmaya kadar uzanmaktadır[93].

Öte yandan ABD'de feodalitenin iktidarı parçalaması ve güçsüzleştirmesi hiç yaşanmadığından, gerçekte mutlak ve merkezi bir otoriteye gereksinim duyulmadığı gibi, İngilizlere karşı kazanılan bağımsızlık savaşında birbirinden bağımsız on üç ayrı koloninin ortak hareket etmeyi başarmasıyla da ilgili olduğu düşünülebilir. Savaşı kazanan on üç ayrı devlet kendi iradeleriyle 'İngilizlerden zorla kopardıkları özgürlüklerini' merkezi bir gücün eline vermek istememişlerdir[94].

Ayrıca bağımsızlığı ilan ederek, bağımsızlık bildirgesini yayınlayan ve "kurucu babalar" olarak nitelendirilen George Washington, Thomas Jefferson, John Adams, Benjamin Franklin, James Madison, Alexander Hamilton ve John Jay, sınırlı bir yönetimden yana tavır almışlardır. Böylece "başkanlık rejimi, 'westminster modeli' yönetimin 18. yüzyıl sonundaki koşullarına tepki olarak verilen bağımsızlık savaşı sonucunda" Amerikalılar tarafından, siyasal sisteme ilişkin İngiliz örneği ile konjonktürün özgün özelliklerinin harmanlanmasıyla üretilmiştir"[95].

---

[91] Cengiz Gül, Kasım Karagöz, "Çağdaş Siyasal Rejimlerde Etkin Yürütme Olgusu", **Gazi Üniversitesi Hukuk Faküktesi Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 1-2, Yıl: 2007, s.733.
[92] Akçalı, s.71
[93] Bezci, s.79.
[94] Bezci, s.78.
[95] Hasan Tahsin Fendoğlu, "Başkanlık Sistemi";
http://hasantahsinfendoglu.com/dokumanlar/makaleler/BASKANLIK_SISTEMI.pdf, (27.03.2016), s.1.

Rejimin en belirgin özelliği, işlevsel ve organik açıdan sert kuvvetler ayrılığının benimsemiş olmasıdır. İşlevsel ayrılıktan kastedilen; organların yetki alanlarının kesin çizgilerle birbirinden ayrılmış olmasıdır. Organik ayrılık ise yasama ile yürütme işlevlerinin ayrı organlar tarafından yerine getirilmesini yani yürütmenin yasamadan çıkmamasını ifade eder[96]. Böylece sistem, tek kişiye bıraktığı yürütmenin karşısına yasamayı koyarak denetim ve dengeyi gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır.

Başkanlık rejiminde yürütme ve yasama ayrı ayrı halk tarafından seçilir ve seçildikten sonra birbirlerinin hukuki varlıklarına son veremezler. Yürütme tek kişide –devlet başkanı- toplanmış olup, devlet başkanı aynı zamanda hükümet başkanıdır.

Sartori devlet başkanının halk oyuyla belirlenmesi, önceden belirlenmiş görev süresi içinde parlamento oyuyla görevden uzaklaştırılamaması ve atadığı hükümete başkanlık etmesi"[97] ni başkanlık rejiminin temel özellikleri olarak görmüştür.

Başkanlık rejiminde başkanın, kendi atadığı bakanlarla beraber meclise karşı sorumluluğu; siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır Ancak impeachment yani "görevi kötüye kullanma" mekanizmasıyla yürütme organının cezai sorumluluğu işletilebilmektedir.

Burada parlamenter sistemdekine benzer şekilde, siyasi denetimin en önemli aracı olan "güvensizlik önergesi" verme imkanının bulunmaması, başkanlık sisteminde yasamanın yürütme üzerinde siyasi denetiminin olmadığının en iyi işaretidir. Çünkü siyasi denetimin en önemli yaptırımı, "görevden düşürülme"dir. Her ne kadar bu rejimde bakanların başkana karşı sorumluluğu bulunsa da, sorumluluk ilişkisi "yasama-yürütme" arasında olmayıp, yürütme ile idare arasındaki bir ilişkidir. Bu nedenle görevi kötüye kullanma dışında hiç bir şekilde yürütme organının, yani başkanın seçim dönemi gelmeden görevine son verilemez[98].

Yürütmenin tek elde –başkanda- toplandığı, başkanın kabinesi üzerinde tek söz sahibi kişi olduğu, Meclis üyeliği ile bakanlık aynı kişide birleşmediği, başkanın meclisi feshedemediği ancak meclisin de başkan ve kabinesini görevden alamadığı kısacası yürütme ve yasamanın mecliste birleşmediği bir rejim olarak tarif edilebilir[99]

Söz konusu özelliklerinin toplamda ortaya çıkardığı en önemli sonuç, başkanlık rejimlerinde yürütmenin doğrudan seçim çevresine karşı sorumlu olmasıdır[100].

---

[96] Gülgün Erdoğan Tosun, Tanju Tosun, **Türkiye'nin Siyasal İstikrar Arayışı Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri**, Alfa Yayınları, 1999, s.57.
[97] Giovanni Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, (Çev:Ergun Özbudun), Yetkin Yayınları, Ankara, 1997, s.113-117.
[98] M.Sinan Kılıçoğlu, "Türkiye'de Yasama Organının Yürütme Organını Siyasi Denetimi", **Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı:1-2, 2013, s.37.
[99] Verney, ss.40-45.
[100] Verney, s.45.

Başkanlık rejiminde yasama gücü Meclise (çoğunlukla bu çift kanatlı bir parlamentodur), yürütme gücü devlet başkanına verilmiştir, yürütme ve yasama güçleri bir meclis çatısı altında asla birleşmez. Bu bağlamda devlet başkanı aynı zamanda hükümet başkanı olmaktadır. Bu nedenle hukuki ve siyasi açıdan asıl yetkili Başkandır[101]. Başkanın halk tarafından seçiliyor olması bu rejimlerin otomatik olarak Cumhuriyet olmaları sonucunu da getirmiştir[102].

Başkanlık rejiminde, yürütme erkinin tek sahibi olan başkan, aynı zamanda devletin başıdır[103].

Başkanlık rejiminde devlet başkanı belli bir görev süresi için doğrudan ya da iki dereceli bir seçim sonucunda halkoyuyla iş başına gelir. Yürütme fonksiyonunu tek başına yerine getiren başkan ve sekreterleri, kanun yapmakla görevli olan parlamentoya herhangi bir müdahalede bulunamaz, yasama çalışmalarına hiçbir şekilde katılamaz, onu feshedemez.

Başkan olarak seçilen kişinin başkanlık görevine başlarken, partisi ile ilişiği kesilmemektedir[104].

Başkanın oluşturduğu kabinesine parlamentonun herhangi bir müdahalesi olamaz. Yürütmenin başı olan başkan, kabinesi üzerinde de geniş bir yetkiye sahiptir. Abraham Lincoln'ün bakanlarıyla yaptığı toplantıda ortaya çıkan tablo ile ilgili şu sözü durumu açıklaması bakımından önemlidir; "yedi hayır bir evet. Evetler galiptir" [105].

Bakanlar kanun yapımına doğrudan etki edemezler, sadece yön verebilirler. Bakanlar bu sistemde başkan tarafından belirlenen politikayı yürütmekle görevli olup, onun sekreterleri durumundadırlar. Başkan kabinesini kendisi oluşturur ve kabinesine aldığı bakanların atanmaları ve azilleri Senatonun uygun bulması koşuluyla Başkan tarafından yapılır[106].

Başkanın sekreterleri, bir başka deyişle bakanlar Parlamento üyesi değildirler; Parlamento görüşmelerine de katılmazlar. Bakanların sorumluluğu Meclise karşı değil, doğrudan başkana karşıdır. Başkan karar alırken bakanlara danışabilir, ama son söz başkanındır.

Başkanlık rejiminde Başkan, sadece seçmene karşı sorumlu, Meclise karşı sorumsuzdur ancak Başkanın, belli durumlarda cezai sorumluluğu bulunmaktadır. Impeachment yani suçlama, Başkanın cezai sorumluluğuna yol açabilecek bir meclis soruşturmasıdır. Başkan, görevi suistimal, vatana ihanet, zimmete para geçirme, rüşvet gibi suçlardan ötürü cezai sorumluluğa sahiptir. Süreç, Başkanın, Temsilciler Meclisi'nce itham edilmesi ve Senato'nun

[101] Yüksel, s.46. Bakanlar da kanun yapımına doğrudan etki edemezler, sadece yön verebi-lirler. Bakanlar bu sistemde Başkan tarafından belirlenen politikayı yürütmek-le görevlidirler.
[102] Kaboğlu, s.121.
[103] Linz, s.52.
[104] Yüksel, s.49.
[105] Kemal Gözler; www.anayasa.gen.tr/hsistemleri.htm.(15.05.2004) ve İba, s.122.
[106] Yüksel, s.46 ve Gönenç, s.41.

nitelikli çoğunluğu (genellikle 2/3 çoğunluğu) ile suçluluğuna ya da suçsuzluğuna hükmedilmesi şeklinde işlemektedir[107].

Hükümet üyeliği ile parlamento üyeliği aynı kişide birleşemez. Yürütme erki sadece Başkana verildiğinden Bakanlar, yalnızca Başkanın sekreteri konumundadırlar. Başkan yürütme erkinin tek kullanıcısı konumunda olduğundan kendi kişisel siyasetini uygulamaktadır. Başkanın büyük ölçüde kişisel bir politik üslup benimsemesine, kendini partiler üstü görmesine yol açan bu durum, partilerin kurumsallaşmasını da engellemektedir[108]. Bununla birlikte Roosvlet örneğinde olduğu gibi Başkanın kişiliği, iktisadi-toplumsal sorunların niteliği ve uluslararası gelişmeler de Başkana egemen bir konum kazandırabilir[109].

Başkanlık Sisteminde yasama işlevlerini genellikle iki kanatlı bir meclis; 'Kongre' yerine getirmektedir. Kongre üyelerinin bir kısmı üst düzey kamu görevlerinde bulunmuş Senatörler bir kısmı ise halk tarafından seçilen temsilcilerden oluşmaktadır.

Kongre, Başkan'a karşı sorumlu olmadığı gibi başkan tarafından feshedilemez[110]. Kongre istediği zaman toplanır, toplantıları istediği kadar uzatıp kısaltabilir. Başkan yalnız olağanüstü durumlarda kongreyi toplantıya çağırabilir[111]. Başkan ve sekreterler/bakanlar kongrenin toplantılarına katılamadıkları gibi yasa teklifinde de bulunamazlar[112].

Başkanlık seçimleri kazanın herşeyi aldığı kaybedenin ise oyunu tümüyle kaybettiği sıfır toplamlı bir oyundur. Kaybeden aday yürütmede hiç söz sahibi olamayacaktır. Bu bakımdan kaybeden siyasi sistemden belli bir süre dışlanmış olmaktadır. Siyasi sistemden dışlanma, çatışma ve aşırılıkları besleyebileceğinden toplam sıfır oyununun söz konusu sakıncalarını güdermek üzere yürütme ve yasama seçimleri ayrı zamanlarda yapılmakta ve parlamento seçimleri, yürütmenin görev süresi devam ederken bir ya da iki kez yenilenmektedir[113].

Başkan ve Kongre üyelerinin halk tarafından seçilerek iş başına getirilmeleri ve anayasal yetkileri ile eşit güçte ancak bağımsız birimler olmaları rejimin denetim ve denge (check and balance) mekanizmasını da oluşturmaktadır. Erklerin dolayısı ile bunun gereklerini yerine getiren organların birbirine karşı üstünlüğü söz konusu olmadığından Başkan Meclisi feshedemez ancak impeachment dışında yasama organı tarafından da görevinden uzaklaştırılamaz[114].

---

[107] Kemal Gözler; www.anayasa.gen.tr/hsistemleri.htm.(15.05.2004).
[108] Sartori, s.177.
[109] Çam, s.489.
[110] Kahraman, s.438.
[111] Kemal Gözler; www.anayasa.gen.tr/hsistemleri.htm.(15.05.2004).
[112] Kahraman, s.439.
[113] Kemal Gözler; www.anayasa.gen.tr/hsistemleri.htm.(15.05.2004).
[114] Yüksel, s.49.

Yasama, yürütme ve yargı organlarının tamamen birbirlerinden bağımsız ve eşit siyasal güce sahip olmaları yoluyla erkler arasında denetim ve denge sağlanarak gücün temerküzü önlenmek istenmektedir[115].

Yasama yürütmenin birbirinden keskin ayrılığına rağmen ortaklaşa çalışmak zorunda oldukları durumlar da vardır. Atamalar, milletlerarası anlaşmalar, veto ve bütçenin oluşturulması her iki erk açısından da önemli ortak çalışma alanlarıdır.

Başkan**,** üst düzey kamu görevlilerini Senato'nun onayı ile atar. Mahkeme üyeleri hariç bakanları ve her düzey devlet görevlilerini Senato'nun onayı olmadan azledebilir. Dış ilişkileri yürütmek, elçileri, konsolosları atayıp kabul etmek, milletlerarası anlaşmalar yapmak yetkisi Başkana aittir. Buna karşın ABD'de uygulama (yürütme) anlaşmaları dışındaki anlaşmaların yürürlüğe girebilmesi için ayrıca Senato'nun 2/3 sinin onayına ihtiyaç vardır. Bu gerçekleşmesi güç koşul Kongre'ye Başkan'ı denetleme olanağı verse de Başkan Senato'nun onayına sunmadan 'Uygulama Antlaşmaları' (executive agreement) yapma yetkisiyle denetimden kurtulabilir. Bu çerçevede devlet ve hükümetleri tanıma yetkisini tek başına haizdir[116].

Meclisin gelir ve giderler ile vergileri tayin etme, başkanlık makamının ihtiyacı olan ödenekleri sağlama biçimindeki mali yetkileri, Başkana karşı yasama organın sahip olduğu en önemli yetkidir.

Diğer yandan başkan, veto yetkisini kullanarak yasa tasarılarını onaylamayıp Meclise geri gönderebilir. Açık vetoda Başkan Meclisin kabul edip kendisine gönderdiği kanunu anayasada belirlenen süre içinde (genellikle 10 gün) imzalayarak yürürlüğe sokabilir ya da iade edebilir. Amerikan örneğinde tasarı, Meclisin her iki kanadınca 2/3 çoğunluğu sağlayarak Meclisten yeniden geçerse Başkanın imzasına gerek kalmadan yasalaşır. 10 günlük süre içerisinde onaylanmayan yasa tasarıları otomatik olarak yürürlüğe girerler ama bir şartla 10 günlük sürenin bitimi, yasama süresine denk gelmek zorundadır. Aksi takdirde yasa kadük kalcaktır[117].

Diğer yandan başkan, önüne gelen yasa tasarılarına yönelik hiçbir eylemde de bulunmayabilir. Belirlenen süre içerisinde onaylanmayan ve red edilmeyen tasarılar, otomatik olarak veto edilmiş sayılabilir. Bu şekilde yapılan vetoya ise cep veto denmektedir[118].

Başkan Meclise her yıl mesaj göndererek yasama faaliyetlerini siyaseti doğrultusunda yönlendirme olanağına sahipse de gerçekte bu Meclis çoğunluğunun desteğine ya da koridor parlamentarizmi denilen kulis faaliyetlerindeki başarısına bağlıdır[119].

---

[115] Kalaycıoğlu, s.15.
[116] Tosun, s.65.
[117] Tekin Karabıyık, "Başkanlık Sistemi ve Türkiye"; http://okuveyorumla.blogcu.com/baskanlik-sistemi-nedir/8905914, (12.10.2011).
[118] Yüksel, s.46.
[119] Kemal Gözler; www.anayasa.gen.tr/hsistemleri.htm.(15.05.2004).

Yasama yürütme arasındaki ilişkilere ilişkin olarak komite çlışamları oldukça önemlidir. Meclis çatısı altında faaliyet gösteren komiteler, gerekli hallerde bakanları, yürütmede görev alanları çağırıp bilgi alabilmektedir. Bu süreçte vekiller ve yürütme üyeleri görüşlerini karşılıklı paylaşma imkanı bulmaktadır. Yürütmede görev alanlar çıkmasını istedikleri yasal düzenlemeler konusunda vekillere bilgi verirken, vekiller de yürütmenin faaliyelerini bu yolla denetleme imkanı bulmaktadır[120].

Meclisteki çeşitli uzmanlık komisyonlarının soruşturma yetkileri, yasama organına hükümeti denetleme imkanı sunarken Başkan da Meclisi olağanüstü toplantıya çağırabilir. Meclisin iki kanadı yasama dönemlerinin bitiş tarihlerini saptayamadıklarında bu tarihi Başkan saptar. Gerekli kanunların çıkarılması amacıyla Meclis çalışmalarını da uzatabilir[121].

Organlar arasındaki sınırlı ilişkiler dışarıda tutulduğunda var olan keskin ayrılık, devlet faaliyetlerinin yürütülebilmesi için erkleri kullanan güçler arasında işbirliği ve uzlaşıyı zorunlu kılmaktadır. Meclis, yasama faaliyetlerinde Başkan'ın çıkarılmasını istediği kanunları çıkarmaz, yasama faaliyetinde Başkanı desteklemez, Başkan da yasama faaliyetini bir yük olarak görür ve onu aşmak için uğraşı içine girerse rejimin işleyişi sekteye uğrayabilir. Üstelik birbirinden bağımsız durumdaki yasama ve yürütme organının halk tarafından seçiliyor olması, her iki organa da ayrı ayrı meşruluk vererek, eşit güçte siyasal merciler oluşturmaktadır[122], bu durum her iki organı ilgilendiren bir konuda yasama ve yürütmenin hak iddia edebileceği çifte meşruluk sorununa yol açabilir.

Madison'un deyişi ile "iktidar, kişiye cesaret veren bir olgudur; bu nedenle devletin farklı organları, ancak rakip organların eline denetim araçları verildiğinde anayasal sınırlar içinde kalabilir" anlayışı Başkanlık rejimi ile siyasi yönetim alanına uyarlanmaktadır[123].

Başkanlık rejiminde başkanın görev süresi belirli ve değişmez olduğundan kötü yönetim, basiretsizlik gibi nedenlerle görevden alınamaz[124].

Başkanlık rejiminde, milletvekilleri üzerinde başkanın keskin kılıcı olmadığından parlamenter rejime oranla daha rahat kararlar alabilmekte ve daha tarafsız siyasi tutum sergileyebilmektedirler. Parlamento üyeleri daha serbest hareket edebileceklerinden sivil toplumla da daha fazla etkileşim içinde olabileceklerdir. Böylece başkanın sınırsız yetkili olduğu iktidarı değil; kamuoyunun onun üzerindeki denetimi belirleyici rol oynayabilecektir[125].

[120] Yüksel, ss.48-49.
[121] Kemal Gözler; www.anayasa.gen.tr/hsistemleri.htm.(15.05.2004).
[122] Kalaycıoğlu, s.19.
[123] Tosun, ss.57-58.
[124] Kalaycıoğlu, s.23.
[125] Yüksel, ss.47-48.

Rejimin örnek ülkesi ABD'dir. Bunun dışında bazı Doğu Avrupa ülkeleri, Afrika ülkeleri ile Latin Amerika ülkelerinin çoğunluğunda başkanlık rejimi uygulanmaktadır.

1.1.1.3.1. Başkanlık Rejiminin İşleyişini Etkileyen Unsurlar

Yapılan gözlemler aynı hükümet sisteminin farklı devletlerde farklı sonuçlar ortaya çıkardığını ortaya koymaktadır.

Yürütme organı liderinin performansından yasama-yürütme yetkisini kullanan kişi veya kuruluşlara, siyasi temsil ve yargının hangi kurumsal çervede şekillendiği ve uygulandığından siyasal kültüre kadar çok geniş yelpazedeki etkenler silsilesi, hangi hükümet sistemi benimsenirse benimsensin söz konusu hükümet sisteminin nasıl işleyeceği konusunda belirleyici olmaktadır[126].

Bu çereçvede tek bir parlamanter sistemden söz edilemeyeceği gibi tek bir başkanlık sistemi de yoktur, aksine aynı sınılandırmada yer alan ancak birbirinden farklı siyasal sistemler vardır[127].

Bu kapsamda analiz için değerlendirmeye alınacak olan parametrelerin ilki parti sistemi ve parti yapısıdır. Parti sistemi ve parti yapısı, yasama ve yürütme ilişkilerinin içeriğini belirlediğinden siyasi sistemi önemli ölçüde etkilemektedir. Seçim sistemi ise siyasi parti sistemini etkileyen bir değişken olarak dikkate alınmalıdır. Öte yandan yargı, özellikle yürütmenin kurumsal sınırlar içerisinde hareketini denetleyen bir organ olarak siyasi sistemin çıktılarını etkilemektedir.

Siyasal kültürün uzlaşmacı ya da çatışmacı öğeler taşıması, yasama ve yürütme ilişkileri kadar toplum devlet ilişkilerini de belirleyen bir değişken olduğundan hesaba katılmalıdır. Bu bakımdan siyasal kültürün, siyasal istikrar değerlendirmelerinde dikkate alınması gerektiği sonucu çıkmaktadır.

Öte yandan devlet yapısı ise, özellikle başkanlık seçimlerinin kazan kaybet skorlarını etkileyerek seçimlerin olası kutuplaştırıcı etkisini azaltıp arttırabilecek bir değişken olduğundan değerlendirmeye katılmalıdır.

Çalışmamızda söz konusu etkenler parti sistemi ve yapısı, devletin yapısı ve seçim sistemi gibi rejimin yapısından ileri gelen unsurlar ve siyasal kültürel unsurlar olarak iki ana başlık altında incelenmiştir. Bu tür bir sınıflandırma Boyunsuz tarafından da yapılmıştır. "Bahsedilen

[126] Saadet Yüksel, "Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmalarına Dair Anayasal Değerlendirme: Başkanlık Sistemindeki Ve Parlamenter Sistemdeki Kurumsal Değişkenler", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 73, Sayı: 2, 2015, ss.135-162.
[127] Şule Özsoy Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri Karşılaştırmalı Bir Analiz**, İmge Kitabevi, Ankara, 2017, s.17.

dinamiklerin sosyal kurumlara ilişkin olanları, siyasaların yönetim geleneklerini ve sınıfsal kırılmalarını içinde geliştikleri çoğunlukla özgün tarihsel koşullarla birlikte değerlendirirken; siyasal kurumlara ilişkin olanları başta anayasal normlar, siyasi parti sistemleri, seçim sistemleri olamk üzere yapısal özelliklere işaret ederler. Kurumsal etkenler ….”[128].

1.1.1.3.1.1. Yapısal Unsurlar

Başkanlık rejiminin doğuracağı sonuçlar, parti sistemi ve partilerin yapısıyla yakından ilişkilidir. Diğer yandan ülkenin siyasal rejimi de parti sistemi ve parti yapıları üzerinde etkin olabilir. Örneğin parlamenter rejimler, disiplinli partilerin oluşması yönünde bir saik oluşturmaktadır.

Siyasi partilerin özellikleri, rejimlerin kontrol ve denge mekanizmaları üzerine etkin rol oynadığından bir ülkenin sahip olacağı başkanlık sisteminin de niteliğini belirlemektedir[129].

Öte yandan seçim sistemi, siyasal partilerin sayısı, partilerin oy oranlarına göre mecliste adil biçimde temsili olmak üzere, siyasal sistemin birçok unsurunu derinden etkiler”[130].

Federal ya da üniter devlet yapısı ise herhangi bir rejim için zorunlu olmasa da rejime ek denetim ve denge unsurları sağlamak, seçimlerin etkisini arttırıp azaltmak, karar alım sürecini halka yaklaştırmak ya da hızlı karar alımını sağlamak gibi özellikleri nedeniyle önemli olabilmektedir.

Yargı tüm siyasal sistemlerin temel denetim ve denge mekanizması olarak ele alınması gerekli bir güç olmaktadır.

1.1.1.3.1.1.1. Parti Yapısı ve Parti Sistemi

Başkanlık rejimi ve parlamenter rejim farklı parti yapılarını da zorunlu kılar. Parlamenter rejimin gensoru, güvenoyu gibi hükümet faaliyetlerini denetlemeye, gerektiğinde onu düşürmeye yönelik düzenlemeleri, hükümetin parlamento çoğunluğuna dayanması ve görevini sürdürmesi bakımından parlamentoda çoğunluğa sahip bir grup oluşturulmasını ve bunun kontrol edilmesini beraberinde getirmiştir[131] ki bu da disiplinli ve iyi örgütlenmiş parti yapısını doğurmuştur. Sıkı örgütlenmiş çoğunluk, muhalefetin de ciddi biçimde örgütlenmesini zorunlu kılmaktadır.

[128] Boyunsuz, s.22.
[129] Boyunsuz, s.16.
[130] Ergun Özbudun, Seçim Sistemleri ve Türkiye; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/298/2768.pdf, (13.06.2013), ss.521-525.
[131] Şeref İba, “Türkiye’de Başkanlık ya da Yarı Başkanlık Rejimi Uygulanmalı mıdır?”; http://www.mulkiyedergi.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=55&Itemid=2, (15.08.2008).

Böylece parlamenter rejimin, iyi örgütlenmiş, disiplinli partiler yapısını beraberinde getirmetkedir[132]. İktidar ya da muhalefet oluşturan disiplinli bir parti yapısının doğal sonucu, partiler arasındaki cepheleşmenin yüksek olmasıdır.

Partilerin bu elzem konumu, kimilerine göre parlamenter rejimlerin parti devletine kuvvetli bir kayışı da beraberinde getirir. Endişeler kısmen haklılık payına sahiptir zira bu durumu yumuşatacak öğelerin olmadığı (uzlaşmacı kültür, derin olmayan ideolojik ayrılıklar, federalizm) ülkelerde, kamusal görevlerin partilere göre doldurulduğu, partinin hükümet oluşturmada, devlet yönetiminde etkin rol oynadığı örnekler çıkabilmektedir.

Başkanlık rejimlerinin kurumsal kurgusu ise aksi bir sonucu doğurmaktadır. Başkanlık ve meclis seçimlerinin ayrı ayrı yapılıyor olması, hükümetin kurulması ya da görevine devam edebilmesi için güvenoyuna ihtiyaç duyulmaması, gensoru mekanizmasının bulunmaması, başkanın sabit görev süresi, milletvekilleri için serbest bir iklim oluşturmaktadır[133]. Sonuç, daha gevşek örgütlemiş, disiplinsiz partilerdir.

Rejimlerin, siyasi parti sistemini etkilerken siyasi partilerin de rejimleri etkileme ve hatta başkalaştırma potansiyeline sahip olduğu gözlenmektedir

> *Siyasi partiler, siyasi sistemin ana aktörleri olarak kurumsal bir yapı içinde faaliyet gösterirler. Yasama ve yürütme yetkilerinin ne şekilde kullanılacağına ilişkin anayasal fomüllerin işleyiş biçiminin yönü belirlenirken, bu yetkileri kurumsal çerçeve içinde üyeleri arasında paylaştıran partilerin etkisinin büyüklüğü izaha muhtaç bile değildir. Partilerin denklemin içine girmesinden sonra bir anlamda oyunun kuralları değişmiştir…Hükümet sistemlerinin de ana aktörler olan siyasi partiler ve bu partilerin sistematik biçimde oluşturdukları parti sistemiyle etkileşeceğinde kuşku yoktur*[134].

Başkanlık rejiminde ise parti sisteminin önemi daha büyüktür. Linz'e göre başkanlık rejimi iki partili sistemlerde iyi işleyebilir ancak çok partili sistemlerle birlikte başkanlık rejiminin hayatta kalması zor bir ihtimaldir[135].

Yasama yürütme ayrılığının ortaya çıkarabileceği olası çatışma zeminine karşın rejim içerisindeki çatışmaları çözümleyebilecek bir mekanizması yoktur. İki partili sistemlerde ideolojik ayrışma çok yüksek olmayacağı için partiler arası uzlaşı olasılığının yüksek olmasıdır[136].

---

[132] Kahraman, s.436.
[133] Ergun Özbudun, Seçim Sistemleri ve Türkiye; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/298/2768.pdf, (13.06.2013), ss.521-525.
[134] Boyunsuz, s.16.
[135] Boyunsuz, s.233.
[136] Yüksel, s.145.

Mainwaring, başkanlık koalisyonlarının mümkün olabildiğini, ancak kurulması ve işleyişinin parlamenter rejimlerden daha güç olması nedeniyle her zaman gerçekleştirilemeyeceğini belirtmektedir[137].

Schmidt'e göre başkan; gevşek örgütlenmiş, disiplinsiz partiler nedeniyle iki partili sistemde bile sürekli değişen çıkar koalisyonundan ötürü Kongre'de ittifak oluşturmakta zorlanabilir[138].

Samuel ve Eaton'a göre Başkanlık rejimi yalnızca iki partili bir yapılanmayı kaldırabilir, parti sayısı arttıkça rejimden sapma olasılığı artar. Nitekim Amerika Birleşik Devletleri'ndeki partilerin söylemlerinin birbirinden çok da farklı olmadığı dikkate alındığında tespitin haklılığı mümkündür. Samuel ve Eaton'un tahminlerinde etkili parti sayısının karesini kullanmayı ihmal ettikleri için böyle bir sonucun doğduğunu ileri süren Cheibub, parti sayısı ve siyasal sistemin başkanlık rejimlerinde çöküşü arasında bir ilişkin varlığını doğrulamakta ancak bunun doğrusal değil, eğrisel olduğunu ileri sürmektedir. Sartoriye, 5'ten fazla partinin varlığı Başkanlık rejiminde kutuplaşmış çoğulculuğa yol açarken 5 ya da daha fazla sayıda etkili partiye sahip Başkanlık rejiminin ömrünün, 5'ten az partili başkanlık rejimlerine göre hatırı sayılır ölçüde uzun olduğunu (71'e 29) ileri sürmektedir Mainwaring ve Shugart ise genelde başkanlığın, etkili siyasi parti sayısının 3.5 kadar olduğu ılımlı parti sistemlerinde daha iyi çalışma eğiliminde olduğunu belirtir[139].

İki partinin olduğu bir başkanlık yarışında, seçimlerin sıfır toplamlı niteliği daha belirgin olsa da disiplinli parti yapısına ve çok partili, ideolojik olarak çok bölünmüş bir başkanlık rejiminde başkanlık yarışının, seçmeni bölmesi ve aşırı uçtaki siyasi partilerin beklenenin üstünde etkili olmasını beraberinde getirmesi mümkündür[140]. Ayrıca kazan kaybet nitelikli seçimlerin, kutuplaşmış parti sistemini daha da kutuplaştıması da hayli olasıdır[141].

Diğer yandan ideolojik partilerin varlığının da gerek parlamenter gerek başkanlık rejimlerinin işleyişini zora sokacağı açıktır. Örneğin ABD'de ideolojik nitelikte olmayan ve siyasetin "yerellik merkezli olması" yani seçilebilmek için seçim çevresinin önemi gibi anayasa dışı faktörler toplumsal kamplaşmaları önlediği gibi, rejimin kilitlenmesine karşı emniyet sübapları olarak işlev görmektedir[142].

---

[137] Boyunsuz, s.233.
[138] Schmidt, s.211.
[139] Jose Antonio Cheibub, **Presidentialism, Parlamentarism and Democracy**, Cambridge University Press, U.S.A., 2007, s.98.
[140] Yüksel, s.149.
[141] Yüksel, s.150.
[142] Nihal İncioğlu; "Yeni Rejim Arayışları" http://www.tusiad.org/yayin/gorus/38/html/sec7.html, (15.08.2008).

Öte yandan iki binli yıllardaki Latin Amerika deneyimi, başkanlık sistemlerinde koalisyonların hiç de nadir olmadığını ve başkanlık rejimleri ile çok partili sistemlerin bir arada yaşayabildiğini göstermektedir. Cheibub'un 1946-1999 yılları arasını kapsayan araştırmasına göre bu süreçteki 942 hükümetten yalnızca 343'ünde başkanlar yasama çoğunluğuna sahiptir[143].

Başkanlık rejimleriyle çok partili sistemlerini işletme yolunu bulan Latin Amerikalı başkanlar çeşitli koalisyonlar yoluyla yasamada çoğunluğu daimi ya da geçici işbirlikler temelinde sağlamaktadırlar. Koalisyonlar genelde başkanlık seçimlerinden önce belli bir adayı desteklemek üzere kurulmakta, başkan, seçildikten sonra söz konusu partilerden adayları kabinesine alarak yasama desteğini sağlamaktadır. Örneğin Brezilya'da Fernando Henrique Cardoso ve Luiz Inácio Lula da Silva, farklı siyasi parti mensuplarına bakanlık vererek, geniş tabanlı ve heterojen koalisyonlar oluşturmuş ve başkanlıkları süresince yasama desteğini bu şekilde sağlamışlardır[144].

Başkanlık koalisyonlarının en iyi işleyebildiği çok partili sistemler, iktidar ortağı olabilecek 3 ya da 5 arasında değişen sayıda partinin bulunduğu ılımlı çok partili sistemlerdir. Bu tür sistemlerde ideolojik farklılıklar görece daha yumuşak olup, anti sistem partileri yoktur[145].

Başkanlık koalisyonlarının önemli bir kısmı benzer ideolojiye sahip partiler arasında oluşmakta ve parti disiplininin desteklediği bir saikle grup disiplini içerisinde hareket etmektedir. Çok partili Latin Amerika başkanlıkları parti yapısının önemini de ortaya koymaktadır. Partilerin disiplinli olduğu durumlarda oluşturulan koalisyonların uzun vadeli olması yüksek bir ihtimal halini almaktadır. Ancak söz konusu koalisyonların uzun vadeli olmasını sağlayan bir diğer etken de partiler arası kutuplaşmanın, ideolojik bölünmüşlüğün yüksek olmamasıdır. Bu bakımdan çok partili başkanlık rejimlerinde en kötü tablo, kutuplaşma düzeyi arttıkça partiler arası uzlaşı ihtimalinin azalması nedeniyle ideolojik bölünmüşlüğün yüksek olduğu çok partili yapılardır. Ancak çok partili, kutuplaşmış başkanlık rejimleri kötü bir tablo olmakla beraber gözlemler gösteriyor ki başkan yasama içinde bir koalisyon oluşturamadığında belli konularla sınırlı yasama ittifakları oluşturma yoluna da gidebilmektedir. Bu tarz ittifaklar daha çok parti disiplininin bulunmadığı, partilerin yanaşmacı özellikler sergilediği siyasi parti yapılarında görülmektedir[146].

[143] Boyunsuz, s.235.
[144] Akarçay, s.114.
[145] Boyunsuz, ss.206-242.
[146] Boyunsuz, s.243.

Öte yandan çok sayıda siyasi partinin olduğu, ideolojik olarak daha çok bölünmüş bir başkanlık rejiminde başkanlık seçimlerinin, seçmeni bölmesi ve aşırı uçtaki siyasi partilerin isteklerinin beklenenin üstünde etkili olmasını beraberinde getirmesi söz konusu olabilecektir[147].

"Başkanlık rejiminin güvenoyu ve seçimlerin yenilenmesi gibi kilitlenmeyi önleyici mekanizmalara sahip olmadığı, muhalefetin göreve gelmek için diğer seçime kadar daha fazla oy almak için çaba sarfetmesi gerekliliği düşünüldüğünde, bu kutuplaşmaların uzun vadeli olarak sisteme etkisinin daha olumsuz olabileceği düşünülebilir"[148].

1.1.1.3.1.1.2. Seçim Sistemi

Genel bir tanımlama yapılacak olursa seçim sistemi; devlet erklerini kullanan organlara seçilecek temsilcileri belirlemede kullanılan teknik ve yöntemler bütününü ifade etmektedir[149].

Seçim sistemleri, çoğunluk sistemleri ve nisbi temsil seçim sistemleri olarak iki ana gruba ayrılır. "Çoğunluk sistemleri içinde, tek-turlu basit (nisbi) çoğunluk, iki-turlu basit veya mutlak çoğunluk ve alternatif oy gibi alt tipler ayırdedilebilir. Bunlardan en yaygını, İngiltere, ABD, Kanada, Yeni Zelanda ve Hindistan'da uygulanan tek-turlu basit çoğunluk sistemidir" [150].

Tek-turlu basit çoğunluk sisteminde bir seçim çevresinde en çok oy alan aday, seçimi kazanmış olur. Nisbi temsil seçim sistemleri daha fazla alt tipe sahiptir. Nisbi temsil sistemi, en yüksek ortalama/bölen (bu sistemde d'Hondt ve değiştirilmiş Sainte-Lague yöntemleri kullanılmaktadır) ve en büyük bakiye (kota) sistemleri olarak iki alt-tipe ayrılabilir. Çoğunluk sisteminin kural olarak tek-isimli seçim çevrelerinde uygulanmasına karşılık, nisbi temsil, liste usulüyle birlikte, yani birden fazla milletvekili çıkaran seçim çevrelerinde uygulanır[151].

"Lijphart'a göre, demokratik bir rejim kurulurken yapılacak iki temel tercihten biri seçim sistemine ilişkin tercih, diğeri ise hükümet sistemine ilişkin tercihtir"[152]. Bu çerçevede parlamenter rejimlerde temelde nisbi temsil olmak üzere farklı seçim sistemlerinin kullanılmasına karşın başkanlık rejimlerinin belirgin bir seçim sistemi uyguladıkları gözlemlenmektedir.

---

[147] Yüksel, s.149.
[148] Yüksel, s.150.
[149] Meltem Dikmen Caniklioğlu, "Seçim Sistemlerinin Siyasi İstikrarın Sağlanmasındaki Rolü"; http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg16/caniklioglu.pdf, (11.06.2016), s.20.
[150] Ergun Özbudun, Seçim Sistemleri ve Türkiye; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/298/2768.pdf, (13.06.2013), s.522.
[151] Ergun Özbudun, Seçim Sistemleri ve Türkiye; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/298/2768.pdf, (13.06.2013), s.522.
[152] Ersin Kalaycıoğlu, "Başkanlık Rejimi Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınavı", **Başkanlık Sistemi** (Der: Teoman Ergül), Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s.5.

Başkanlık rejimlerinde başkan ve başkan yardımcısı çoğunluk usulü ile tek turlu ya da iki turlu seçimler sonucu seçilmekte olup, meclis ve başkanlık seçimleri olmak üzere iki ayrı seçim yapılmaktadır[153].

Amerika Birleşik Devletleri örneğinde iki turlu çoğunluk esasına dayanan seçimler, ilk turda az oy alan adayları eleyip, ikinci tura ulusal düzeyde daha çok oy almayı başarmış seçmenleri göndermektedir. Bu bakımdan iki turlu çoğunluk seçim sisteminin amacı, Başkanların azınlık desteği ile seçilmesinin önüne geçerek meşruiyet krizlerini aşmaktır.

Başkanlık rejimin uygulandığı diğer kıta ülkesi olan Brezilya, Arjantin ve Şili'de de başkanlar, iki turlu bir seçim sisteminde mutlak çoğunluk esasına göre seçilmektedir.

Seçim sistemlerinin siyasi parti sistemini etkilemesi nedeniyle önemli bir işleve sahip olduğu anlaşılmaktadır. Sartori'ye göre çoğunluk seçim sistemleri siyasi yelpazedeki bölünmeyi yavaşlatarak iki partili bir siyasal sistem oluşturur[154].

Tek isimli dar bölge esasına dayanan çoğunluk seçim sistemlerini kullanan ülkelerde daha çok iki partili sistem ve dolayısıyla tek pati hükümetleri ortaya çıkmaktadır. İki turlu dar bölge çoğunluk seçim sistemi ise Fransa'da uygulanmaktadır. Buna göre ülke seçilecek milletvekili sayısı kadar seçim çevresine ayrılması ve her çevreden yalnızca bir vekil çıkarılabilmesi esasına dayanmaktadır.

Ancak iki turlu çoğunluk sistemleri, partilerin siyasi yelpazede merkeze yakın konumlandığı durumlarda işlevseldir. Amcak siyasi bölünmüşlüklerin yüksek olduğu bir durumda iki turlu çoğunlukçu sistem ile gelen hükümet istikrarı, kaygan bir siyasi zeminde aldatıcı bir istikrar görüntüsü de oluşturabilir[155].

Diğer yandan başkanlık seçimlerinin, iki turlu biçimde mutlak çoğunluk seçim sistemiyle yapılması halinde iki partili sistemin oluşması ihtimalinin, basit çoğunluk esasına dayanan tek turlu seçimlere göre daha zayıf olduğu gözlenmiştir[156].

Çoğunluk esasına dayalı başkanlık seçimlerinde, seçimlerin kaç turda gerçekleştirildiği önem kazanmaktadır. Seçimler, iki turlu ise yarışan aday sayısı arttığından tek turlu seçimlere nazaran adayların arkasında oluşan koalisyonların genişliği azalmaktadır. Buna karşın iki turlu seçimlerde yarışan parti sayısı da çok ise seçimlerin aynı gün yapılması halinde bile yasamada çok partili ve bölünmüş bir siyasi sahne ortaya çıkabilmektedir[157].

---

[153] Ersin Kalaycıoğlu, "Başkanlık Rejimi Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınavı", **Başkanlık Sistemi** (Der: Teoman Ergül), Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s.15.
[154] Giovanni Sartori, Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, Yetkin Yayınları, 1997, s.17'den aktaran Murat Erdoğan, **Seçim Sistemleri İle Siyasal Partiler Arasındaki İlişkiler**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2013, s.101.
[155] Caniklioğlu, ss.31-32.
[156] Boyunsuz, s.42.
[157] Boyunsuz, s.51.

Seçim sisteminin ayrıntıları ise parti yapıları üzerinde etkili olabilmektedir. Özellikle nispi temsil sisteminin kapalı liste usulüyle uygulanıp uygulanmadığı, parti liderlerinin listelerin oluşturulmasındaki etkisi gibi srçim sisteminin ayrıntılarına ilişkin etkenlerin parti disiplini üzerinde etkili olduğu bulgulanmıştır. Bu soruların cevaplarının evet olduğu Arjantin, Kolombiya ve Uruguay'da partiler disiplinlidir[158].

Seçim sistemleri, parti sistemi üzerinden siyasal sisteme etki ederken diğer yandan siyasal sistemlere ilişkin belli hedefleri doğrudan gerçekleştirmenin aracı olabilmektedir. Başkanlık rejimlerinde sıklıkla karşılaşılan çoğunluk sistemleri oyların parlamentoya adil biçimde yansımasını değil, açık bir galibi amaçlayan seçim sistemleri olduğundan hükümet istikrarına hizmet etmektedir[159]. Bu bakımdan sçim sistemi, hükümet istikrarsızlığı yaşayan ülkelerde istikrarı sağlamak üzere ilk başvurulan araçlardan biri olmaktadır.

> *Soruna yöneten ya da yönetemeyen demokrasiler açısından yaklaşanlara göre, hükümet istikrarsızlığı yönetemeyen demokrasinin sornudur. Bu tip demokrasiler popülist politikaları besler ve bu zaaf tekil ve özel çıkarların kamu çıkarlarını bastırmasına neden olur. Önerilen ise ya başkanlık sistemi ya da disiplinli büyük partilerdir. Disiplinli büyük partilerin varlığı ise ancak çoğunluk sisteminin ülke koşullarına uygun bir türünün benimsenmesi ve uygulanmasıyla mümkün olacaktır*[160].

Çoğunlukçu seçim sistemleri ile hükümet istikrarı arasında kurulan bağ, söz konusu sistemlerin çoğunluğun oyunu almış bir parti ortaya çıkararak yasama organında hükümet kurmayı ya da destek bulmayı kolaylaştıracağı şeklindedir. Oysa partilerin disiplinsiz ya da kurumsallaşmamış olduğu hallerde çoğunluğu elde eden partinin istikrarlı bir hükümet olabilme ortaya çıkarabilme ihtimali de hayli düşecektir."Tercih edilecek seçim sistemi, siyasi partilerin, buna bağlı olarak oluşacak hükümetlerin yapısında muhakkak bir değişiklik gerçekleştirecektir; ama tek başına (seçim sistemindeki) değişiklik istikrarın sebebi ve koşulu olamaz". Hükümet istirkarı, sosyal ve ekonomik çalkantıların varlığı, siyasal kültürün çatışmacı özellikler taşıması, yasama ve yürütme organları arasındaki yetkilerin dağılımı gibi kültürüel, sosyo ekonomik ve kurumsal pek çok etkenden önemli ölçüde etkilenmektedir. Öte yandan çoğunluk seçim sitemleri, Sartori'nin ifade ettiği gibi siyasal sistemdeki bölünmeyi iki partili sistem lehine yavaşlatıp azaltarak yürütmenin organının siyaseten yeknesaklığını arttırmkatadır. Bu da yönetebilirliği kolaylaştırararak hızlı karar almayı sağlayabilmektedir[161].

Seçim sistemlerinin siyasal sisteme etkileri doğrudan olabildiği gibi dolaylı da olabilir. Juan Linz'e göre başkanlık seçimleri kazanın her şeyi aldığı sıfır toplamlı bir oyundur. Bu nedenle seçimler, sert bir siyasi rekabet ortamı oluşturmaktadır ve bu siyasi

[158] Boyunsuz, s.44.
[159] Caniklioğlu, s.25-28.
[160] Caniklioğlu, s.22.
[161] Caniklioğlu, s.33.

kutuplaşmayıberaberinde getirebilir[162]. Ancak çoğunlukçu formüllerin özellikle heterojen ve toplumsal ayrışmaların derin olduğu toplumlarda siyasal kutuplaşmayı arttırabileceği göz önünde tutulmalıdır. Bununla birlikte başkanın kişiliğinin ön plana çıkması böyle toplumlarda başkanın birleştirici bir sembol haline gelmesini de sağlayabilir.

Mainwaring ve Shugart'a göre ise disiplinli partilere sahip parlamenter rejimlerde yürütme, meclis çoğunluğunu elde eden partiden kurulduğundan yürütme üzerinde yasamanın bir denetimi olmayacaktır. Bu bakımdan aksine parlamenter rejim bazı durumlarda daha çok sıfır toplamlıdır[163].

Esasen başkanlık seçimlerinin bu karakteri, halktan destek sağlayabilmek için rant dağıtımını da beraberinde getirebilir. Bu durum yasama ile yürütmenin birbirinden bağımsız olması nedeniyle oluşabilecek tıkanıklıklara sebep olmakta, böyle bir durum da yürütme organının yetkilerinin sınırlandırılması için yargının kullanılmasına, federal devletlerde federe devletlerin direnişi gibi anayasal çıkmazlara, ordunun da "iktidarın babası" sıfatıyla güç kullanarak siyasete müdahalesine yol açabilmektedir. Tüm bunlar siyasal sistemi zayıflatıp onun meşruluğunu azaltmaktadır. Oysa parlamenter rejimin denetim ve denge mekanizmaları ile yürütmenin sorumsuz başı olan devlet başkanı ya da monarkın uzlaştırıcı rolü kilitlenmeyi azaltıcı etkenler olarak işlev görmektedir. Başkanlık rejimi, seçim sonrasında nasıl bir hükümet oluşacağına dair seçmenlerin fikir sahibi olmalarını sağlayarak "teşhis edilebilirliği" hayata geçirdiğinden daha bilinçli tercih yapmalarına olanak sağlarsa da Başkanlık seçimlerinin sıfır toplamlı karakterinden ötürü adayların, kolayca popülizme kayabilecek olmaları seçim sonrası öngörüler açısından belirsizliği artırıcı bir etken olmaktadır.

Amerika Birleşik Devletlerinde Kasım 2000 tarihinde yapılan başkanlık seçimlerinde Al Gore 50.158.094, Bush ise, 49.820.518 oy almış olmasına karşın Başkanı seçecek olan ikinci seçmenler kurulunda, Gore'un 267, Bush'un 271 ikinci seçmen kazanması sonucunda G.W.Bush başkan seçilmiştir. Ancak yürütmenin halk tarafından seçilmesi onun tümü tarafından meşru görüldüğü anlamına gelmez. Söz konusu örnekte halk nezdinde en çok oyu Bush almamıştır. Üstelik seçimlerin bu niteliği, Gore'a oy veren seçmenlerin gözünde bu seçimin meşruluğu sorgulanır hale getirmektedir[164].

Öte yandan başkanlık seçimlerinin sıfır toplamlı özelliği, çoğunluk esasına göre iki turlu seçimlerin söz konusu olduğu durumlarda, seçimler öncesi koalisyonu teşvik ederek siyasal arenada toparlayıcı bir rol de üstlenebilir.

---

[162] Siyasal kutuplaşma, iki farklı karşıt, çatışan grubun veya gücün çeşitli ön kabuller ile kendi ararlarında yüksek düzeyde bir araya toplanması durumdur.
[163] Onar, s.90.
[164] Onar, s.90.

1.1.1.3.1.1.3. Devlet Yapısı

Devlet biçimleri, tek ya da basit yapılı devletler ve karma ya da birleşik yapılı devletler olarak ikiye ayrılmaktadır. Tek yapılı devletler üniter devletler olup, karma yapılı devletler, konferasyon, federasyonu kapsamaktadır.

Üniter devlet için genellikle yasama, yürütme ve yargı erklerinin bölünmediği tek elde toplandığı devlet biçimleri olarak tarif edilmektedir. Ancak dünyadaki çağdaş devlet örnekleri (İspanya, Fransa, İtalya gibi bölgesel yönetimlere sahip devletler) de dikkate alınarak üniter devlet tanımı yapılacak olursa en uygunu; "yasama iktidarının tek elde toplandığı devletler" olduğudur.

Konfederasyon, devletlerin egemenliklerini tamamen koruyarak belirli bir alanda işbirliği yapmayı kararlaştırdıkları eşitlikçi bir ortaklıktır. Bir uluslararası anlaşma ile kurulmaktadır. Devletler arası bir organ işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla yükümlüdür. Federal devletler ise yalnızca iç hukuk anlamında federal devletin federe devletlerle yan yana bulunduğu karma yapılı bir örgütlenmeyi ifade etmektedir. Konfederasyonun aksine federal devlette, ortaya çıkan devletlerin üst birliği yeni bir devleti ifade etmektedir. Böylece konfederasyon bir devlet biçiminden çok egemen devletlerin işbirliği tekniğini ifade etmektedir[165]. Konfederasyonda üye devletlerin, konfederasyondan ayrılma hakları bulunurken federe devletler üzerinde zorlayıcı güce sahip olarak federal devlet, üye devletlerin ayrılmasına imkan tanımamaktadır[166].

Federasyon sözcüğünün Latince kökeni olan "feodus" birlik, bağlaşık olma halini ifade etmektedir. Sözcük aynı zamanda lig, sözleşme anlamlarına da gelmektedir. Feodus, inanç, güven anlamına gelen "fides" ile akraba bir sözcüktür. Kavramın etimolojik temelleri "federal"in; inanç, güven temelinde sözleşmeye dayanan bir bağlılık ilişkisi olduğunu ifade etmektedir[167].

Federal devlet biçimlerinin ortaya çıkışına ilişkin tartışmalar; ortak düşmana karşı oluşturulmasında ya da farklı kültürlerin birarada yaşamayı seçmesinde olduğu gibi sosyolojik bir gereklilik veya siyasal bir pazarlık sonucu yahut merkezinde anayasaların olduğu hukuksal bir çözüm aracı olarak ortaya çıktığı şeklinde özetlenebilir. Bu çerçevede çağdaş federal sistemler, anayasalar ile oluşturulmaktayken, çağımızın çok öncesinde farklı toplulukların

[165] Atilla Nalbant, **Üniter Devlet Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1997, s.29.
[166] İsmail Cem Karadut, "Ulus Ötesi Bir Siyasal Örgütlenme: Federalizm ve Konfederalizm Arasında Avrupa Birliği", **Akdeniz İ.İ.B.F Dergisi**, Sayı:25, 2013, s.4.
[167] Alper Arısoy, "Avrupa'da Federalizm Geleneği ve Avrupa Bütünleşmesinde Federalist Akımlar", **Ege Akademik Bakış**, Cilt:10, Sayı:4, 2010, ss.1195-1196.

oluşturdukları birararda yaşama deneyimi (İsrail Kabileler Birliği ya da Eski Yunan Ligi gibi), karşılıklı anlaşmaya dayanmaktadır[168].

Genel olarak anayasacılığın temelinde yatan "anlaşma ya da sözleşme" düşüncesi, federal sistemlerde daha özel bir öneme sahiptir. "Federalizm düşüncesinin "siyasi sistem içerisinde devlet yetkilerinin anayasayla paylaşılması" fikriyle, federal sistemlerin anayasalarla ortaya çıkmış olması örtüşmektedir. Bu örtüşme, anlaşma düşüncesinin anayasal zeminde ele alınmaya başlanmasından kaynaklanır" [169]. Bu doğrultuda ABD'nin kurucu babaları olarak kabul edilen James Madison, Jhon Jay ve Alexander Hamilton, Publius takma adıyla yazdıkları "Federalist Yazılar"la, anayasanın yapımı sürecindeki tartışmaları etkilerken, kurulacak olan Birleşik Devletler ve onun Anayasası için kamuoyu desteği almayı amaçlamışlardır. Aynı zamanda bu yazılar, Amerikan federalizmini de biçimlendirmiştir.

Günümüzde çok çeşitli uygulamalardan çıkarılan ortak noktalardan hareketle federal devlet, "iç yapıları itibariyle özerk olan devletlerin (federe devlet) oluşturduğu siyasi birlik" şeklinde tanımlanmaktadır. "Federasyon, kendi içlerinde belli bir özerkliği koruyarak iki veya daha fazla devletin aynı merkezi iktidara tabi olmak suretiyle oluşturduğu bir devlet topluluğunu"[170] ifade etmektedir.

Elazar'a göre, bir siyasi sistem siyasal elitlerin yaptıkları pazarlıklar sonucunda belli değerler ve ilkeler üzerinde varılan daha sonra anayasalaşacak olan bir anlaşmayla kurulmuşsa, her biri bağımsız meşruluğa ve sistem içerisinde anayasal güvenceye kavuşturulmuş iki 'arena'dan, 'düzlem'den, 'alan'dan ya da 'tabaka'dan oluşan bir yönetime sahipse ve bu yönetimlerin kendilerine ait kurumları, yetkileri ve sorumlulukları varsa, söz konusu siyasal sistem federal kabul edilir [171].

Federal yapılar çok sayıda birbirinden ayrı entitenin (eyaletin veya prensliğin) birleşme iradesinin sonucunda varılan bir anlaşmaya dayalı olarak ya da bir merkezi devletin diğer pek çok devleti egemenliği altına almasıyla oluşmaktadır[172]. Öte yandan Belçika'daki gibi devletin içerisindeki alt ulusların ayıraşarak söz konusu devlet içerisinde alt yönetsel birimler

[168] Demet Çelik Ulusoy, "Federal Sistemlerde Geriye Bakış: Modern Dönem Öncesi Yaklaşımalar", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 69, Sayı:4, 2014, ss.744-747.
[169] Ulusoy, s.749.
[170] Kemal Gözler "Üniter Devlet-Bileşik Devlet"; http://www.anayasa.gen.tr/uniter-bilesik.htm, (22-03.2011).
[171] Tufan Erhürman, "Çok Katmanlı Toplumlarda İstikrarlı Demokrasi: Birleşik Kıbrıs Örneği", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 61, Sayı:1, 2012, s.125.
[172] Tayyar Arı, "ABD Üzerinden Bir Başkanlık Sistemi Tartışması", **Yeni Türkiye Dergisi,** Sayı:51, 2013, s.770.

oluşturmalarıyla da meydana gelebilmektedir. Bu bakımdan federalizm, birleşme sürecine atıfla çekici ve çözülme sürecinin parçası ya da sonucu olarak itici anlamlar ifade etmektedir[173].

Federe devlet örgütlenmesi konfederasyondan farklı olarak uluslararası bir anlaşma ile değil, bir federasyon anayasası ile kurulur. Federal anayasanın yürürlüğe girmesi ile federasyonu oluşturan devletlerin uluslararası hukuktaki varlıkları sona erer[174].

Federal devlet yapılarında iki ilke ön plana çıkar; özerklik ilkesi ve katılma ilkesi. Özerklik ilkesi, federe devletlerin kendilerine özgü yetkileri olması ve bu yetkileri merkezi federal hükümetin müdahalesinden bağımsız olarak kullanabilmelerini ifade ederken, katılma ilkesi federe devletlerin federal politikanın yürütülmesine çeşitli şekillerde katılmasını ifade etmektedir[175]. Öte yandan bunlara "iktidarın bölünmesi", "federe birimlerin yersellik veya topluluk esasına göre örgütlenmesi", "federe birimlerin ulusal politikanın belirlenmesine katılması" ilkeleri de eklenebilir.

Devlet biçimleri arasında ayrım yapmayı sağlayan; ülke ve milletin siyasal iktidar/devletle ilişkisidir. Ülke, devlet/siyasal iktidarın normlarının geçerli olduğu coğrafi mekandır. Bir ülke ancak tek bir siyasal iktidarın geçerlilik mekanıdır. Eğer birden çok ülkeden söz ediliyorsa birden çok siyasal iktidar da olmalıdır. Böylece federasyonlarda birden çok siyasal iktidar bulunduğu anlaşılacaktır. Bir yanda uluslararası ölçekte tanınan federasyon halkının kapsayıcı ülkesi, diğer yanda yalnızca ülkenin iç hukukunca tanınan federe ulusların herbirinin ülkesi[176]. Federal devletin uluslararası ölçekte egemen bir devlet şekli olarak kabul edilmesiyle, egemenliği mutlak, sürekli ve bölünemez emretme gücü olarak gören klasik egemenlik anlayışı aşılmıştır[177].

Lijphart federal devletin özelliklerini şöyle sıralamaktadır; federal ve federe yönetimler arasında güvenceli bir yetki paylaşımı, yazılı anayasa, iki meclislilik, ikinci mecliste eşit ya da sayısal azınlıkta olan kurucu birimler lehine orantısız temsiliyet, kurucu birimlerin kendi anayasalarını tek taraflı olarak değiştirebilmelerine karşın federal anayasayı değiştirme sürecine katılma haklarının bulunması ve yerinden yönetim ilkesi (bilinen tanımından farklı olarak burada federe devlet yetkilerinin, üniter devletlerdeki bölge yönetimlerinden daha geniş olmasını ifade etmektedir) çerçevesinde örgütlenmiş bir yönetsel yapıdır[178].

---

[173] Tahsin Bekir Balta, "Some Considerations on Federalism"; http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/tybook/4/some_considerations_on_federalism.pdf, (16.10.2015), s.132 ve Arısoy, s.1197.
[174] Teziç, s.129.
[175] Teziç, ss.129-130.
[176] Nalbant, s.26.
[177] Oktay Uygun, **Federal Devlet, Temel İlkeleri, Başlıca Kurumları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği,** On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2007, ss.81-82.
[178] Erhürman, s.125.

Federe birimlerin onayı olmaksızın yetki ve görevler konusunda herhangi bir değişiklik yapılamaması yani güvenceli yetki paylaşımı, güvencenin sağlanabilmesi açısından yetki paylaşımın yazılı ve anaysal olmasını gerektirmektedir. Bu paylaşımın bir federal yasada düzenlenmiş olması halinde federal parlamento dilediği zaman yetki paylaşımına ilişkin ilkeleri değiştirebilecek, bu durum federe birimler açısından güvencesiz bir ortam ortaya çıkaracaktır. "O nedenledir ki federasyonlarda anayasanın üstünlüğü ilkesi geçerlidir". Bu ilkenin iki sonucu vardır. Birincisi federasyonun varlığının anayasaya dayanması, yani federal ve federe birimlerin tüm yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin doğrudan doğruya anayasadan kaynaklanması, diğeri ise bağımsız ve tarafsız bir yargı organının anayasaya uygunluk denetimi yapmakla görevli olmasıdır[179].

Çift meclis sistemi, federal devletlerde yaygın bir uygulamadır çünkü bu tür devletlerde, biri federe devlet, diğeri federal devlet olmak üzere birbirinden farklı iki ayrı yapı vardır. Dolayısıyla yasama organı federal yönetimin yetki alanına giren konular ile federe birimlerin ulusla politikanın belirlenmesine katılmasını sağlamak gibi iki fonksiyon yüklenmiştir. Federal devletlerde ilk meclis, bütün ülke vatandaşlarını, ikinci meclis, federe devletleri temsil edecek biçimde düzenlenmektedir[180]. Nüfus ile orantılı temsil birinci meclis için uygulanmakta iken ikinci mecliste eşit olmayan birimlerin eşit temsili ya da küçük birimlerin artık, büyük birimlerin eksik temsili esası kabul edilmiştir[181]. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri ve Rusya Federasyonunda eyaletlerin temsil edildiği Senato ve Federasyon Konseyi'nde her eyalet iki senatör ile temsil edilmektedir.

Federalizmin özellikleri şöyle de sıralanabilir; nispeten özerk iki yönetim düzeyi, yazılı anayasa, anayasal hakem, bağlantı kurumları[182]. Buna "iki meclisli parlamento"yu ekleyenler de vardır.

Federal ve eyalet düzeyleri arasında işbirliğini bu sayede koordinasyonu teşvik etmek için federe birimlere merkezi karar alma sürecinde söz hakkı tanınması gerekmektedir. Bu çerçevede federal bir devletin çift meclisli olmasının bir zorunluluk haline geldiği ileri sürülmektedir. Ancak iki kanatlı parlamento yapılanmasına sahip olmayan federal devletler de vardır; Pakistan'ın eski parlamentosu, Kamerun'un eski yönetimi ve 1960 Anayasası ile kurulan Kıbrıs federal parlamentosu tek meclisli federal devletlerdir. Öte yandan federal olmayan devletlerden

[179] Erhürman, ss.125-126.
[180] Bülent Yavuz, Mahmut Bülbül, "Çift Meclis Sistemi ve Türkiye", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:16, S:1, 2012, s.222-223 ve Uygun, s.251.
[181] Uygun, s.252.
[182] Erdoğan, s.24.

de çift meclis sistemini benimseyenler vardır; Birleşik Krallık, Fransa, Hollanda, İrlanda, İspanya, İtalya, Japonya, Polonya, Romanya gibi ülkeler çift meclis sistemini benimsemiştir[183].

Federal devletlerde federe ve federal yönetimler, yasama, yürütme ve yargısıyla genellikle birbirine benzer şekilde ve federe birimler de üniter biçimde örgütlendirilmektedir[184]. Federe devletler sağlık, eğitim ve güvenlik gibi konularda kendi kurum ve kurallarını federe kurallara ugun olma şartı ile tesis edebilirler. Nispeten özerk iki yönetim düzeyi; federe yapılı devletlerde hem merkezi hükümetin hem bölgesel hükümetlerin kendilerine tahsis edilmiş, münhasır yetkileri vardır. Bu yetki en azından belli bir ölçüde yasama ve yürütme yetkisine sahip olmayı ve gelir elde etmek suretiyle bir dereceye kadar mali bağımsızlık yetkisini içine almaktadır[185].

Federal yapılı devletlerin yazılı bir anayasasının olması gerekmektedir. Aksi takdirde her bir yönetim düzeyinin sorumluluk ve yetkileri açıkça ortaya konamaz. Yetki ve sorumlulukların anaysal olarak belirlenmesi iki şekilde olmaktadır; ya sadece federal yönetimin yetkileri açıkça belirtilir ya da her iki düzeyin yetkileri ayrı ayrı anyasal olarak ele alınır. Federe ve federal düzeyin özerklikleri, her ikisinin de federal anayasayı tek başına değiştirememesi ile güvence altına alınmıştır[186].

Federal devletlerde, gerek eyaletler arasındaki gerekse federal düzey ile eyalet arasındaki hukuki çatışma ve yetki uyuşmazlıklarını çözen bir kuruma ihtiyaç vardır. Bu kurum genellikle anayasal mahkeme ya da yüksek mahkeme ismiyle görev yapan bir yargı organı olmaktadır[187].

Federal devlet şekli başkanlık sistemini zorunlu kılmaz, ancak bu tip bir devlet örgütlenmesi devlet başkanının yetkilerini sınırlayıcı etkiye sahip olduğu için başkanlık sistemi uygulayan ülkelerce tercih edilmektedir. Amerikan federalizminin nedenlerinden biri de güçlü bir merkezi otoriteye karşı duyulan şüphedir[188]. Diğer yandan toprakları geniş devletlerin (Avusturalya, Rusya, ABD, Kanada, Hindistan) çoğunun federal sistemi benimsemiş olması, coğrafi genişliğin beraberinde getirdiği kültürel çeşitliliğin dikkatte alınması gerekliliğinden ileri gelmektedir[189].

Federal bir yapıda olan ABD siyasal sisteminde, vatandaşın yararını ilgilendiren bir çok husus eyalet yönetimlerine bırakıldığından, olası kilitlenmenin ortaya çıkaracağı olumsuz etkiler asgariye indirilmiştir. Merkezi ve üniter bir yönetim altında memur maaşlarının ödenememesi

[183] Uygun, s.262.
[184] Uygun, s.241.
[185] Erdoğan, s.24.
[186] Erdoğan, s.24.
[187] Uygun, s.271.
[188] Hayri Keser, "Türkiye ve Başkanlık Sistemi, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:2, Sayı:1, Yıl:2011, s.40.
[189] Erdoğan, s.28.

gibi sıkıntılarla kronik olarak karşılaşan bir sistemdeki siyasal uzlaşmazlığın etkileri çok daha fazla hissedilecektir[190].

Birbirlerinden farklı olmaya çalışan ve özerkliklerini korumak isteyen yapılar, birleşme yoluyla federalizmde üst sosyal grubun yetkilerini lehlerine sınırlandırırlar. Böylece federalizm, yönetenlerin yetkilerini, erklerin klasik yatay ayrımında olduğu gibi dikey ayrımı yoluyla sınırlandırma yöntemlerinden biridir[191].

Federal yapılı devletlerde federal yasaların uygulanması federal develete ait olabileceği gibi federe devlete de ait olabilir. Federalizmin Anglo Sakson tipinde federal yasalar, federal devlet organları aracılığı ile eyaletlerde uygulanırken, Avrupa örneklerinde federal yasaların uygulanması büyük ölçüde federe devletlere bırakılmıştır. İlk örneğe dolaysız idari sistem denmektedir. Güçlü federal geçmişe sahip olan Avrupa ülkeleri (Almanya gibi)'nde federal devlet kurulmadan önce federe devletler bulunmaktadır ve söz konusu devletler güçlü yönetsel kapasite ve geçmişe sahip olduğundan federal yapıyı oluştururken bu özelliklerini kullanmak istemişler ve dolaylı idari sistemin (delege idari sistem) örneğini teşkil etmişlerdir[192].

Federal yapılı devletlerde yönetimde iktidarı elinde bulunduran partilerin parti örgütü aracılığı ile federe yönetimleri kontrol etmesinin önüne geçebilmek için parti yapılarının zayıf disiplin düzeyine sahip, ideolojiklikten ve merkeziyetçilikten uzak olması gerekmektedir[193]. ABD örneğinde partilerin disiplinli olmayışı, toplum içindeki farklı seslerin iletilmesini sağlarken başkanın federe birimler üzerinde tek etkili güç olmasını engellemektedir.

1.1.1.3.1.1.4. Yargı

Parlamenter rejimlere nazaran başkanlık rejimlerinde anayasa yargısı ve hukuk sisteminin daha belirgin etkileri söz konusudur çünkü sert kuvvetler ayrılığının sağlanması için yasama ve yürütme erklerinin sınırlarının belirlenmesi ve bu sınırların korunması gerektiği gibi, sert kuvvetler ayrılığının ortaya çıkarabileceği kilitlenmeler, güçlü bir yargı sisteminin hakemliğini gerektirmektedir[194].

---

[190] Kalaycıoğlu, s.29.
[191] Duverger, s.62.
[192] Nalbant, s.33.
[193] Uygun, ss.138-139.
[194] Sibel İnceoğlu, "Siysal Rejimler ve Yargı Bağımsızlığı Arasında Nasıl Bir İlişki Vardır", **Türkiye'nin Anayasa Gündemi (**Der; İbrahim Ö.Kaboğlu), İstanbul, 2016, s.179 ve Yüksel, s.151.

Öte yandan başkanlık rejimleri genellikle federal devlet sistemleri olduğundan eyalet ve federal birimler arasındaki olası uyuşmazlıklar da güçlü ve bağımsız bir yargının varlığını gerekli kılmaktadır[195].

Başkanlık rejimlerinin ortaya çıkarabileceği çoğunluk despotizmini önlemenin en iyi olu da güçlü bir yargının varlığından geçmektedir.

ABD ve Latin Amerika ülkelerinde yargı sistemi Yüksek Mahkeme ve alt kademe mahkemeleri olarak belirlenmiştir. Amerikan örneğinde Yüksek Mahkeme, kendi üyelerinin seçiminden, adli bütçenin ve adli sistemin yönetiminden sorumludur. Yüksek Mahkeme üyeleri Başkan tarafından Senato'nun onayı ile atanmakta ve ömür boyu görev garantisine -en azından anayasal düzeyde- sahip bulunmaktadırlar[196].

Kendi seçim çıkarını diğerinin başarısızlığında görme olgusuna rağmen Latin Amerika ile kıyaslandığında rejimin, Amerika'da iyi işlemesinin nedenlerinden biri olarak yasama ve yürütme arasında hakem rolünü üstlenmiş ve özerkliğini hala koruyan Yüksek Mahkeme'nin varlığı gösterilmektedir[197].

Amerika Birleşik Devletleri örneğinde yargı, diğer iki güce karşı koyabilecek güçtedir ve çoğu kez yürütmeden üstün tutulmaktadır. Yüksek Mahkeme, Başkanın kararlarını iptal edebilmekte, Kongre'nin yaptığı yasaların federal anayasaya uygunluğunu denetlemektedir. Yüksek Mahkeme bu sayede aldığı kararlar ile Kongre ve Beyaz Saray uzmanları (yürütme organın sürekli kanadı) açısından yol gösterici ilkeler koymuş olmaktadır[198].

Gerek yargısal gerek siyasal gere toplumsal denetim mekanizmasının zayıf olduğu ülkelerde bu rejim, Latin Amerika ülkelerinde olduğu gibi uygulamada üstünlüğün yürütme kuvvetinde, yani başkanda olmasına yol açan nedenlerden biri olmuştur[199].

ABD'de yüksek yargının güçlü pozisyonunda kapitalist orta sınıfın desteğinin büyük payı bulunmaktadır çünkü yargının bağımsızlığı hak ve hürriyetlerin bu çerçevede mülkiyet haklarının korunması için adeta kaleyi teşkil etmektedir[200].

Rejim tarafından ehlileştirilmiş partizan bir yargı oluşturmak üzere mahkemelerin ve kadrolarının tekrar tekrar yeniden düzenlenmesi, Latin Amerika örneklerinde yağın bir

---

[195] İnceoğlu, s.179.
[196] Şuayip Aykanat, "Kurumsal ve Siyasal Yapısıyla Türkiye'de Parlamenter Rejim ve Başkanlık Rejiminin Değerlendirmesi";
http://www.egm.gov.tr/egitim/dergi/eskisayi/36/web/anayasa_hukuku_insan_haklari/suayip_aykanat.htm, (07.08.2009).
[197] Tosun, s.93.
[198] Hasan Tahsin Fenoğlu, "Başkanlık Sistemi", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, 2002, s.42.
[199] Tosun, s.93.
[200] Yüksel, s.152.

gelişmedir. En önemli kontrol ve denge mekanizmalarıdan olan yargı denetiminin zayıflaması, yaptığı icraatlardan hiçbir şekilde hesap vermeyen rejimlerin de kaynağı olmuştur[201].

1.1.1.3.1.2. Siyasal Kültürel Unsurlar

Siyasal kültür, kültürün bir alt dalı olarak[202] siyaset-kültür ilişkisini açıklayan bir kavramdır[203]. O da kültür gibi toplumun uzun yıllar içersinde birktirdiği tecrübelerinin, algılarınıın, oluşturduğu tutumların bir sonucudur.

Siyasal kültür üzerine yapılan tanımların geneli, bireylerin siyasal sisteme ilişkin inanç, tutum ve değerlerinin oluşturduğu bütünden bahseder. Brown ve Grey, siyasal kültürü, tarihin ve siyasetin sübjektif algılanışı, temel inançlar ve değerler, siyasal bilgi ve beklentiler olarak kullanırken Almond ve Verba'ya göre de siyasal kültür, siyasal yönelimleri ve sisteme yönelik tutumları içermektedir[204]. Pye siyasal kültürü şöyle tanımlamaktadır; "siyasal kültür, siyasal sürece düzen ve anlam veren ve siyasal sistemde davranışı düzenleyen temel düşünce ve kuralları sağlayan tutumlar, inançlar ve duygular bütünüdür" [205].

Özer Ozankaya siyasal kültürü "insanların içinde yaşadıkları topluluk ya da toplumun yönetimiyle ilgili algi, ilgi, bilgi, değer ve eylemleri, özellikle de otorite sembolleri ve meşruluk ölçütleri ile bunları etkileyen maddi ve manevi şartlar" [206] olarak tanımlar.

Almond ve Verbanın 1958-1963 yılları arasında A.B.D., İngiltere, Almanya, İtalya ve Meksika'da siyasal kültür üzerine yaptıkları araştırmalarda üç ayrı siyasal kültür düzeyi saptanmıştır, yerel kültür, tebaa kültürü ve katılımcı kültür. Bireylerin siyasal ilgisinin asla ulusal seviyeye ulaşamadığı "yerel kültür", bireylerin siyasal sisteme karşı pasif bir tutum içinde oldukları"tabiyet kültürü" ve bireylerin siyasal sistemi etkileyebileceklerine dair inanç ve sisteme ait bilgilerle donanmış oldukları "katılımcı kültür" [207].

Siyasal kültür ve siyasal sistem karşılıklı etkileşim halindedir. Siyasal kültür, siyasal sistemi biçimlendirirken, siyasal kültür de siyasal sistem ile birlikte az ya da çok değişime

---

[201] Boyunsuz, s.246.
[202] Abdullah Ural, Şükrü Bağdatlı, Hakan Altıntaş, "Demokratik Rejimlerin Kültürel ve Siyasal Dayanakları ve Türk Siyasal Kültürü", **Stratejik Araştırmalar Dergisi**, Sayı:13, 2009, s.73.
[203] Rıfat Aydın, "Türk Siyasal Kültürü Açısından Hükümet Sistemleri(Parlamenter Sistem Ve Başkanlık Sistemi)'nin Değerlendirilmesi", **Akademik Hassasiyetler,** Cilt:3, Sayı:6, Aralık 2016, s.15.
[204] Şaban Sitembölükbaşı, "Siyasal Kültürün Kavramlaştırılmasında Karşılaşılan Bazı Güçlükler", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:2, 1997, s.26.
[205] Ural, Bağdatlı, Altıntaş, s.73.
[206] Özer Ozankaya, "Köyde Toplumsal Yapı ve Siyasal Küktür", http://www.todaie.gov.tr/resimler/ekler/71e9de61c5fabeb_ek.pdf?dergi=Amme%20%DDdaresi%20Dergisi, (12.08.2011), s.32.
[207] Gabriel A.Almond ve Sidney , The Civic Culture Political Attidtudes and Democracy in Five Nations (1963) kiabından aktaran Ahmet Taner Kışlalı, **Siyaset Bilimi**, İmge Kitabevi, Ankara, 2000, s.124.

uğrar[208]. Siyasal kültür, siyasal sisteme ilişkin değerlerin, kurumların benimsenmesini sağladığı için siyasal sistemin meşrulaştırılmasında, böylece siyasal sistemin istikrarında önemli rol oynamaktadır. Çünkü siyasal kültür yaklaşımına göre toplumsal örgütler toplumsallaşmanın aracı olarak bireyi siyasal ve sosyal sisteme bağlamaktadır[209]. Buradan hareketle siyasal kültürün gelişmesi bakımından örgütlenme ve siyasal katılımın çok önemli olduğu sonucuna varılmaktadır.

Baskı ve çıkar grupları, gönüllü dernekler gibi oluşumlar, sosyal alana ilişkin olsalar bile aynı çıkarı savunan bireylerin taleplerini birleştirerek siyasal sisteme aktarma işlevini görmektedir. Bu örgütler hem belli bir ölçüde katılıma izin verecek kadar bireye, hem de iktidara erişim saglayacak kadar devlete yakın kurumlar olduğundan[210] birey bu örgütler aracılığı ile siyasal sistemle bağ kurar, bu sayede siyasal sistemi tanır ve böylece bilgisi artmış olur. Bu örgütler sayesinde birey kendini etkin ve anlamlı biri olarak siyasal sistemle ilişkilendirdiğinden[211] bireyin siyasal sisteme güveni de pekişir.

Bireylerin siyasal sisteme karşı tutum ve beklentilerinde derin farklılıkların olduğu durumlarda siyasal istikrarsızlık ve düzensizlik ihtimali artmaktadır. Bu açıdan siyasal kültür yaklaşımında bireylerin birbirlerine karşı güveni siyasal sistemin istikrarının temelidir. Başkalarına güven duyan ve hoşgörülü davranan bireyler, kendisinden farklı olanları da anlamaya çalışacaklar onlarla iletişimden kaçmayacaklardır. Ancak siyasal kültür açısından siyasal sistemin istikrarı için bireyler arası güven kadar siyasal kurumlara güven de çok önemlidir. Güveni bu kadar önemli kılan husus; "eğer bir toplumda güven olmazsa uzlaşmave ayrışma arasındaki denge ayrışmaya doğru kayar ve toplum görece ve düşman kamplara ayırılır" [212]. Bu durum her an anarşi anlamına geleceğinden gerek bireyler arası gerek siyasal güven de siyasal kültür yaklaşımı açısından çok önemlidir.

Siyasal katılım, siyasal kültürde yerleşmiş normlardan etkilenmektedir. Bu normalar yurttaşların siyasal sorumluluklarını belirlemekte ve siyasal davranışlarının boyutlarını belirlemelerinde etken olmaktadır[213].

Siyasal katılım ise siyasal güven ve siyasal ilgi ile ilintilidir. Ayrıca sosyal sermayenin kaynağı olarak sivil toplum da vatandaşlar arasında iletişim, bilgilenme ve gönüllü ortaklıklar yoluyla gerek sosyal gerek siyasal süreçlere katılımı olumlu yönde etkilemektedir[214].

---

[208] Aydın, ss.15-16.
[209] A.Argun Akdoğan, "Siyasal Kültür ve Sosyal Sermayenin Karşılaştırması Türkiye İçin Bazı Çıkarsamalar", **Akdeniz İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:12, 2006, s.169.
[210] Akdoğan, s.167.
[211] Akdoğan, s.167.
[212] Akdoğan, s.171
[213] Çam, s.158.

Buradan hareketle bir ülkenin siyasal kültürünü gözlemek ve yorumlamak için ülkedeki siyasal katılım düzeyleri, siyasal güven, siyasal bilgi ve ilgi düzeyleri ile birey ve devleti ilişkilendiren aracılar olarak sivil toplumun gelişmişliği yol gösterici olacaktır.

1.1.1.3.1.2.1. Sivil Toplum

Sivil toplum kavramlaştırmasında sözcüğün kökeni çok önemlidir. Sivil, İngilizcede civics, civil'in karşılığı olup, cite (kent)'den türemiştir. Kavram bu yönüyle yurttaş bilgisi, şehir adabı daha özelde medeni kentli anlamına gelir.

Sivil toplum, oldukça uzun bir zaman dilimi içerisinde düşünürler, siyaset bilimciler tarafından değişik anlamlar yükelenerek kullanılmıştır. Sivil topluma karşılık gelen "societas civilis" tüm doğal hukuk felsefecileri tarafından siyasal toplum yani devletle eş anlamlı kullanılmıştır; yurttaşlar toplumu[215].

Kavram, Ariston ve Platon'a kadar götürülebilen esasen, Cicero'nun "Societas civilis" fikrinden başlayarak çağdan çağa kapsamı değişen bir kavramdır. Önceleri, Rousseau ve Hobbes Locke gibi sosyal sözleşmeci filozoflar tarafından doğa halinden çıkıp bir otorite etrafında biraraya gelmek biçiminde tasvir edilen kavram, bu haliyle devletle ya da siyasi toplum ile özdeş sayılmaktadır.

Hobeas'da doğa hali güvensizliğin egemen olduğu bir savaş halidir. İnsanlar sürekli olarak öldürülme kaygısı taşıdıklarından hep bir ölüm korkusu ve tehlikesi bulunur. Daha rahat ve güvenli yaşamak üzere insanlar aralarında bir sözleşme ile devleti kurarlar.

Locke'a göre insanlar doğal hallerinde tam bir özgürlük ve eşitlik içinde yaşarlar. İnsanlar aklın getirdiği doğal yasalara uymak kaydıyla izin almaya gerek olmadan dilediklerini yaparlar, mallarını diledikleri gibi kullanırlar. Doğal yasayı çiğneyen suçluya herkes ceza verebilir. Doğal yasayı çiğneyen suçluyu yakalayan kişi hislerine, tutkularına, kin ve intikam duygularına kapılmadan suçun ağırlığı ile orantılı ceza vermek durumundadır ancak bu herkesin yapabileceği bir iş değildir. İnsanların üstünde onları makul biçimde cezalandırabilecek bir oytoritenin bulunmayışı doğa halinin olumsuz, çatıştırıcı yanıdır. Böylece insanlar, doğal yaşama dönemine istek ve iradeleriile son vererek aralarında yaptıkları bir anlaşmayla sorunlarını

---

[214] Seyfettin Aslan, "Demokrasi Bağlamında Sosyal Sermaye ve Sivil Toplum İlişkisi", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimerl Enstitüsü Dergisi**, Cilt:9, Sayı: 20, 2012, s.53.

[215] Murat Belge, "Sivil Toplum Nedir"; http://stk.bilgi.edu.tr/docs/belge_std_1.pdf , (29.11.2013) ve Hasan Tunç, Hasret Aktaş, "Batı'da ve Türkiye'de Sivil Toplum", **Liberal Düşünce Dergisi**, Sayı:9, Yıl:1998, s.92.

çözümleyecek suçluları cezalandıracak bir otoriteye (siyasi ya da sivil topluma) cezalandırma haklarını devrederler[216].

Bir toprak parçasının etrafını çevirip bu benimdir diyen ve çevresinde buna inanacak insanlar bulabilen kişi, toplumun kurucusu olmuştur. İnsanlar arasındaki eşitsizlik ve mülkiyet tüm kötülüklerin kaynağı haline gelmiştir. Zenginlerin daha zengin olma isteği karşısında yoksulların onlara ve mallarına zarar vemesi, toplumda kargaşa doğrumuştur. İnsanoğlu kargaşadan çıkışın çaresini, ihtiraslılara karşı zayıfların korunduğu, muhterislerin dizginlendiği bu bakımdan her iki tarafa da karşılıklı görevlerin yüklendiği bir toplum yaşamına geçmeyi tercih etmişlerdir.

Kant'ta ise insan, doğal olarak üstün bir amacı gerçekleştirme, devlet kurma eğilimindedir.

Hakların devrededildiği otorite, Hobbes'da "sivil toplum", "civitas" ya da"commonwealth"dir, Locke'da siyasi ya da sivil toplum"dur; Rousseau'da ise bir "şehir", "cumhuriyet" ya da "body politic (siyasi birlik)"tir. Kantta sivil durum (status civilis) ya da "devlet (civitas)'tir [217].

Adam Ferguson, An Essay on History of Civil Society adlı kitabında sivil toplumu teorilerştirmiştir. Ferguson'un ideal bir toplumu tarif ederken ortaya koyduğu normlar bugünkü anlamda sivil topluma karşılık gelmektedir. Doğal halinden çıkmış, bellir bir siyasi otoriteye boyun eğmiş medeni toplumlardan bahsetmektedir. Sivil toplum, kamusal ruhu olduğu kadar, toplumdaki mekanik işbölümü ve ticari zanaatlarını düzenli yönetim, yazılı kurallar ve askeri savunma yoluyla koruyan bir siyasal düzen tipine karşılık gelmektedir.

Ferguson ve Smith'in çalışmalarından etkilenen Hegel ile birlikte bu özdeşlik yerini, devlet (siyasal toplum)-sivil toplum ayrımına bırakmıştır[218].

Hegel'e göre bireyin iradesi genel irade ile uzlaşır, kaynaşır. Tek kişi kendini, üstündeki bir kanuna bağlar, bu kanunu kendi kanunu olarak görür. Kişi biresel iradesinden uzaklaşıp kendini üstündeki objektif düzene ne kadar bağlarsa o kadar ahlaklı olur. Objektif ahlak 3 aşamada gerçekleşir; aile, sivil toplum ve devlet.

Sivil toplum, genel iradeye tabi olamayı, ailedekinden daha ileri bir düzeyde öğrendiği çıkar birliktelikleridir. Birey iradesi ile genel irade devlette tam anlamıyla kaynaşır; genel irade burada somutlaşır. Hegel, sivil toplumu devletten ayırarak bugünkü anlamına biraz daha

[216] Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Beta Basım Yayın, İstanbul, 1998, ss.155-56.
[217] Ayşenur Akpınar Gönenç, **Sivil Toplum Düşünsel Temelleri ve Türkiye Perspektifi**, Altkitap, İstanbul, 2001, s.12.
[218] Gönenç, s.8.

yaklaştırır. Bu haliyle sivil toplum, devletin dışında yer alan bir sosyal alanı ifade etmektedir. Bu, bugün yapılan çağdaş tanımların temeli olmuştur; devlet ve aile arasındaki farklılaşma.

Sivil toplum Batılı bir kavramdır, zira ilk kez Batı'da ortaya çıkmıştır. Kavram, 18. Yüzyıl düşünürleri tarafından literatüre sokulmuştur. Bu dönem, feodalizmin çöküşüyle yeni bir toplumsal düzene geçişin yaşandığı, özerk kentlerin ortaya çıktığı, toplum ile devletin karşı karşıya geldiği yıllardır. Bu bakımdan günümüzde de sivil toplum devletin dışında bir alanı ifade etmektedir.

Tekeliye göre sivil toplumu ayırt eden özellikler fedakarlık, gönüllülük esaslarına dayalı çalışma, toplumsal iyiliğe katkıda bulunma amacı, örgüt içi yatay ilişkilerin varlığı, belli bir konuda uzmanlaşmadır[219].

Bu bakımdan sivil toplum, varlığı devlete bağlı ve bağımlı olmayan, kendi kendini idame ettirecek bir ethosa, kurum ve usullere sahip olan özerk bir varlık alanı olarak da tanımlanmaktadır[220].

Giddens'a göre sivil toplum, devlet ile piyasa arasındaki aileyi, okulları, topluluk birliklerini, ve ekonomik olmayan kurumları da barındıran etkinlik alanıdır [221]. Ancak sivil toplum, aile, piyasa ve devletlerin faaliyet alanı dışında bir alana tekabül etmektedir. Genel olarak sivil toplum, devletin idari teşkilatlanmasının dışında, özerk, gönüllü, bir hukuk düzenine tabi olmakla birlikte kendi iç düzenini kendisi belirleyen, toplumsal yapının organize bir bölümü olarak[222] ya da yasal olarak tanımlanmış devlet toplum ilişkisi çerçevesinde bireysel, ulusal, grup çıkarlarını gözetmek için harekete geçen toplumun self örgütlenmesi[223] olarak tanımlanabilir.

Sivil toplum kavramlaştırmalarından yola çıkarak sivil toplumun var olabilmesinin koşulunun, toplumsal katılım mekanizmalarının varlığı, toplumun taleplerini dikkate alan bir yönetim anlayışı yanında serbest ekonominin (özel mülkiyet hakkının) varlığının gerekliliği de anlaşılmaktadır.

Sivil toplum eyleminin niteliği konusunda bir netlik yoktur. Charles Taylor devletin dışında ve özerk olmayı ifade ederken sivil toplum eyleminin niteliğini belirler; devlet politikasını etkilemeye kanalize olmuş olmak. Ancak Chandran Kukathas, sivil toplumu; kişisel çıkar, iktisadi olarak karşılıklı bağımlılık ile yasal ve ananevi kuralların şekillendirdiği ilişkiler içinde bir araya gelen karmaşık bir bireyler topluluğu olarak değerlendirmektedir. Shills ise

[219] İlhan Tekeli, "Gelişen ve Saygınlığını Koruyabilen Bir Sivil Toplum Alanının Oluşma Koşulları Üzerine Düşünceler", **Sivil Toplum Kuruluşları ve Etik Sempozyumu,** İstanbul, 1999, ss.4-6.
[220] Mustafa Erdoğan, "Eğitim, Üniversite ve Sivil Toplum", **Liberal Düşünce Dergisi**, Cilt:11, No:41-42, Kış-Bahar 2006, s.31.
[221] Anthony Giddens, **Sosyoloji**, Ayraç Yayınevi, Ankara, 2005, s.681.
[222] Gönenç, s.8.
[223] Gülgün Tosun, "Türkiye'de Devlet Sivil Toplum İlişkisi Bağlamında Demokrasinin Pekişmesinin Önündeki Engellere İlişkin Kurumsal ve Pratik Bir Yaklaşım", **Ege Akademik Bakış**, Cilt:1, Sayı:1, 2001, s.229.

kendi çıkarlarının yanı sıra toplumsal iyiliği de göz önünde bulundurmayı sivilliğin bir gereği olarak niteler. Atilla Yayla'ya göre sivil toplum örgütleri devleti etkilemeye yöneldikçe sivillik vasfı zayıflar, gitgide bir menfaat grubuna dönüşür. Sivil toplum kuruluşlarının siyaseti etkilemeye çalışması meşrudur ancak sivil toplum örgütleri siyasette siyasi partilerinki kadar geniş ve derin bir meşruiyete sahip olamazlar. Bu yüzden, siyasi partilerin yerlerini alma, fonksiyonlarını üstlenme talebinde ve iddiasında bulunamazlar. Böylece sivil toplum örgütleri, siyasal nitelikli olsa bile özünde sosyal bir amaçla bir taraftan toplumsal bilinci ve gönüllülüğü geliştirmeye, diğer taraftan devleti etkilemeye çalışır[224].

Arato Cohen, Tocqueville gibi düşünür; siyasi toplumun, sivil toplum ve devlet arasındaki aracı rolü ne kadar kaçınılmaz ise siyasal toplumun sivil toplumdan köklenmesinin kaçınılmaz olduğunu vurgular[225]. Sivil ve siyasi toplum ilişkisi karşılıklıdır. Sivil toplum, gerek bireysel gerek toplumsal çıkarları doğrultusundaki talepleri ilgiliye iletme, ihtiyaçların giderilmesini temin etme sürecinde bireyleri bilgilendirme, farkındalık oluşturma, devlet iktidarını kontrol etme, çatışmaları yumuşatma gibi işlevleri yerine getirmiş olmaktadır. İşlevleri yolulya siyasete ilişkin etik değerlerin sağlanmasında rolü olduğu kadar yurttaşın oy veren seçmenler düzeyinden aktif hale getirilmesi sivil toplum kuruluşları aracılığı ile olur. Sivil toplum bu işlevi dolayısıyla siyasal katılım ile yakından ilgilidir.

Kavramın artan bir hızla popüler olmasında, 60'lardaki gençlik hareketi ve 1980'lerin sonunda Polonya'daki sivil toplum hareketlerinin otoriter devlete direnmede ve onu devirmede beklenmedik bir başarıya imza atması yatar. Bu durum, kavramın ceberrut devletin karşıtı olarak daha siyasal bir içerk taşımasına yol açmaıştır. Bu bağlamda sivil toplum, devlet ile toplum arasındaki bağı kuran, devleti denetleyen, devlete toplumun çeşitli taleplerini ileten ve devletin elini çektiği alanları dolduran gönüllü aracı kurumlar olarak devlet gücünün küçülmesinin gerekliliğinin vurgulandığı Soğuk Savaş sonrası dönemde sempati ile karşılanmıştır[226].

Sivil toplum, devlet ile bireyler arasındaki aracı kurumlar olarak özgür tartışma platformları oluşturarak gerçek anlamda toplumsal ihtiyaçları belirleyebilen, resmi kuruluşlara çeşitli faaliyetlerle duyuran, taleplerini ilgili kanallara ileterek ya da maddi yardım sağlayarak toplumda güçsüz durumda olanlara destek çıkan yapılar olması, destek görmelerinde en büyük etkendir. Ancak sivil toplum faaliyetlerinin, şeffalığı, hesap vermeyi, çoğulculuğu, siyasal kararların alımına katılımı arttırması beklenmektedir. Bu bakımdan sivil toplum, devlet merkezli yönetimden toplum merkezli yönetişim kavrayışına geçişi zorunlu kılmaktadır.

---

[224] Atilla Yayla ; http://www.yenisafak.com.tr/yazarlar/atillayayla/sivil-toplum-cemaatler-ve-demokratik-mesruiyet/45579, (01.01.2015).
[225] İsmail Doğan, **Sivil Toplum Ondan Bizde de Var Makaleler II**, Sistem Yayıncılık, İstanbul, 2000, s.29.
[226] Edip Asaf Bekaroğlu, Salim Çevik, "Ortadoğu'da Zayıf Sivil Toplum Literatürü Ve Göz Ardı Edilenler", http://dogudandergisi.blogspot.com.tr/2008/04/orta-douda-zayf-sivil-toplum-literatr.html, (01.03.2014).

1.1.1.3.1.2.2. Siyasal Güven

Siyasal katılımın gerçekleşmesi için bireyin, katılım göstereceği siyasal mekanizmaya güven duyması, bunun için katılımın sisteme girdiler üretebileceğine inanması gerekmektedir. Karşısında kapı duvar bulan birey, elbette siyasal sisteme yabancılaşacaktır.

Pippa siyasal güveni tanımlama girişimlerinde esas değişkenin, güvenin öznesi olduğunu belirtir. Sosyal güven, bireylerin, arkadaşlarına, ailesine, komuşularına olan güveniyken siyasal güven; siyasal kurumlara, siyasal örgütlere ve siyasal rejim v.b. olan güveni ifade eder.

David Easton, siyasal güven kavramını "siyasal otoritelere ya da rejime yönelik yaygın destek" ile eş anlamlı kullanmıştır. Miller ve Listhaug halkın, siyasal sistemin herkes için eşit ve adil sonuçlar doğuran politikalar ürctebileceğine, gözetim mekanizmalarının yokluğunda dahi dürüst davranacağına ilişkin yaygın inancı biçiminde tanımlar. Muller ve Seligson, vatandaşların kendi siyasal inanç ya da moral değerlerine göre sorumlu siyasal otoriteler ve kurumların performansının değerlendirilmesine dayanan bir yargıyı ifade ettiğini belirtmişlerdir[227].

Siyasal güven, siyasal yeterlilik ile ilişkilendirilmiştir. Bireyin kendini, siyasal sisteme etki edebilecek durumda görmesidir. Siyasal yeterlilik içsel ve dışsal siyasal yeterlilik olarak ikiye ayrılır. İçsel siyasal yeterlilik, siyasal siteme etki edebilme inancı iken, dışsal siyasal yeterlilik, siyasal sistemi etkilemeye yarayacak kanalların, katılım yollarının açık olduğuna yönelik inancıdır. Dışsal siyasal yeterlilik, dışarıdan bireye doğru gelişen, çevresel faktörlerden doğan ve etkin siyasal davranışı zorlaştıran ya da kolaylaştıran hislerdir. Bu çerçevede siyasal güven dışsal yeterliliğin alt türevidir; siyasal güven, devlet ve onu oluşturan kurumların bireylerin taleplerine cevap verme yeteneğine ilişkin vatandaşların inançları, değerlendirmeleri ve tutumunu ifade eder[228].

Siyasal güvenin tersi siyasal sinizm yani güvensizliktir. Sisteme güveni olmayanlar, yönetimin bir çıkar grubunun elinde olduğunu düşünerek sisteme küsmekte, katılım göstermemekte[229], yahut aşırı sağ partilere kaymaktadır[230].

Yöneticilere olan güven bir siyasal sistemin veya rejimin vatandaşlar gözünde meşruiyetini de etkilemektedir. Yönetimden ümidini kesen ve hükümete karşı negatif bir tutum geliştiren vatandaşlar "normsuzluk" noktasına kadar gelerek hiç bir değere karşı saygı

[227] Birol Akgün, "Türkiye'de Siyasal Güven Nedenleri ve Sonuçları", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt:56, Sayı:4, Yıl:2001, s.4.
[228] Hamza Bahadır Eser, "Siyasal Güven ve Bileşenleri, Üniversite Öğrencilerinde Etnik Kimlik, Siyasal Güven İlişkisi Üzerine Bir Uygulama", **SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:29, 2013, ss.22-23.
[229] Arthur H. Miller, "Political Issues and Trust in Government: 1964-1970", **American Political Science Review**, Issue:3, Vol:68, 1974, s. 952'den aktaran Akgün, s.4.
[230] Ray A. Texeira, **The Disappearing American Voter**, The Brookings Instltutıon, Washington, 1992, s.23'dan aktaran Akgün, s.4.

duymayacak şekilde negatif bir tutum takınabilmektedirler. Katılımla ilgili yapılan birçok araştırma sisteme güveni olmayanların siyasal katılım yollarını bir kenara bırakarak şiddet ve terör eylemlerine başvurduklarını ortaya koymuştur[231].

Halkın artan siyasal, ekonomik, sosyal, kültürel talepleri hükümetler tarafından karşılanmadıkça siyasal güven azalmakta, hoşnutsuzluk ve güvensizlik artmaktadır. Bu nedenle siyasal güven hükümetin performansı ve ekonomiyle yakından alakalıdır. Ayrıca halkın dışlandığı ya da hoşnutsuz olduğu siyasal prosedür ve süreçler de halkın güvenini zedelemektedir[232].

Birol Akgün'ün öncülüğnde Türkiye ayağı gerçekleştirilen "Dünya Değerler Araştırması" verilerine dayalı olarak yaptığı analizlere göre, siyasal güveni en sağlam biçimde ortaya koyan faktör, vatandaşların hükümetin performansına yönelik algısıdır. İkinci önemli faktör, cinsiyettir. Buna göre kadınlar erkeklere göre daha şüphecidir, başka deyişle hükümet kurumlarına daha az güvenmektedir. Üçüncü önemli sırada dine bağlılık gelmektedir. Dini inanç otoriteye saygıyı arttırdığı için dine bağlılık arttıkça siyasal güven de artmaktadır. Bir diğer önemli bulgu siyasal bilgi arttıkça (genel anlamda eğitim arttıkça) siyasal güvenin azalmakta olduğudur. Yine başka bir bulguya göre kendini siyasi yelpazenin sağında konumlandıranlara göre solcuların daha az güven duygusuna sahip olduğudur. Çalışmaya göre gelir düzeyi ile siysal güven arasında ters orantılı bir ilişki mevcuttur[233].

1.1.1.3.1.2.3. Siyasal İlgi, Bilgi ve Siyasal Katılım

Her siyasal sistem, dayalı olduğu toplumsal ve siyasal ilişkileri ve bunların temellerini oluşturan değerleri korumak, meşrulaştırmak ve yaygınlaştırmak için bir biçimde katılma mekanizmasına ihtiyaç duymaktadır. Kaynakların dağılımını belirleyen iktidar öğesini içinde bir otorite örgütlenmesi olarak siyasal sistem, toplumdaki diğer iktidar ve otorite ilişkilerinden kapsamlılığı ve emrediciliği yönünden ayrılamaktadır. Bu emredicilik sayesinde siyasal sistemler düzenlilik bütünlük ve süreklilik sağlamaktadır. Siyasal katılma bu özelliklerin gerçekleşmesi için bir iletkendir[234].

---

[231] Ömer Çaha, Metin Toprak, İbrahim Dalmış, "Siyasal Parti Üyelerinde Siyasal Katılım Düzeyi:Kırıkkale Örneği", http://www.fatih.edu.tr/~omercaha/Makaleler/Turkce%20Makaleler/Secmen%20davranisi%20ve%20partilerle%20ilgili%20makaleler/KatilimDuzeyi.doc, (21.10.2012).

[232] Akgün, s.6.

[233] Bakınız Birol Akgün, **Türkiye'de Seçmen Davranışı, Partiler Sistemi ve Siyasal Güven**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007.

[234] Birkan Uysal, **Siyasal Katılma ve Katılma Davranışına Ailenin Etkisi İki Çimento Fabrikası Örneğinde Bir Deneme**, Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No:209, Ankara, 1984, ss.37-38.

Siyasal katılım, dar anlamda, yurttaşların siyasal sistem karşısındaki durumunu, tutumunu ve davranışlarını gösteren bir kavram olarak tanımlanmıştır. Somutlaştırmak gerekirse siyasal katılım, vatandaşların, siyasal iktidar odaklı siyasal etkinliklerle siyasal süreci yönlendirme çabalarını ifade etmektedir[235].

Diğer yandan siyasal katılıma vatandaşların hükümetin çeşitli kademelerinde görev alanların seçimini ve belli görevlerdeki siyasetçileri etkilemek amacıyla hukuksal ya da hukuk dışı giriştikleri faaliyetler olarak da tanımlanabilmektedir[236].

Siyasal katılım, "ulusal ya da yerel hükümetin, herhangi bir düzeyindeki siyasal liderlerin kararlarını yasal ya da yasal olmayan metotlar kullanarak etkilemeyi amaçlayan, sürekli ya da süreksiz, örgütlü veya örgütsüz olarak yapılan eylemler" olarak tanımlanabilir[237]. Bu bakımdan siyasal katılma, oy kullanma gibi olağan bir siyasal katılma türünden tedhiş hareketlerine değin olağandışı siyasal katılma türlerine geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır[238]. Böylece bireylerin siyasal elitleri kontrol ve etkilemesi olarak siyasal katılma, bir otorite ilişkisi içinde yani eşitsizlik ve hiyerarşik farklılaşma içerisinde gerçekleşmektedir. Bu ilişkide otoriteyi elinde bulunduran siyasal elitler, siyasal katılımın derecesi ve içeriğini de belirler[239].

Milbrath katılıma ilişkin sınıflandırmayı oldukça geniş tutmuştur; aktif-pasif katılma, açık-gizli katılma, zorunlu-bağımsız katılma, sürekli-süreksiz katılma, sözlü-sözsüz katılma gibi. Ona göre siyasal eylemerlin yoğunluk derecesi şu sırayla artmaktadır; gözlemci eylemler, aracı eylemler (siysal liderle ilişki kurmak, bir partiye yardım etmek, mtinglerine katılmak gibi) ve siyasal mücadeleye yönelik eylemler[240].

Robert Dahl siyasal katılımın evrelerini "ilgilenme", "önemseme", "bilgilenme" ve "eylemde bulunma" şeklinde dörde ayırmaktadır. İlgilenme aşamasında vatandaş siyasal olaylara ilgi duymakla yetinirken, son aşamaya gelindiğinde siyasal yaşamın aktif bir üyesi haline gelmiştir[241].

Siyasal katılımın en bilinen örneği, seçimlerde oy kullanmaktır. Lipset ve Lazarsfeld, seçimlere katılımı ve verilen oyun yönünü etkileyen faktörleri şöyle sıralamışlardır[242];

---

[235] Mehmet Aslan, Gazanfer Kaya, "1980 Sonrası Türkiye'de Siyasal Katılımda Sivil Toplum Kuruluşları", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, 2004, s.214.
[236] Meltem Ünal Erzen, Bahar Eroğlu Yalın, "Siyasal Kültürün Temel Paradigmaları Üzerine: Kültürden, Siyasal Toplumsallaşma, Örgütlenme Ve Katılma Süreçlerine Yansıyanlar", **İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, Sayı:41, Yıl: 2011, s.56.
[237] Çam, s.153.
[238] Ural, Bağdatlı, Altıntaş, s.75.
[239] Uysal, ss.41-42.
[240] Çam, s.153.
[241] Erzen, Yalın, s.57.
[242] Tunca Özgişi, "Türkiye'de Toplumsal Değişimin Siyasi Katılıma Etkisi", http://tesamakademi.com/download/3.pdf, (12.01.2014), ss.55-56.

1- Hükümetin izlediği siyaset, bir toplumsal grubun çıkarlarını ne kadar ilgilendiriyorsa, o toplum kesimindeki oy verme eğilimi o kadar çok artmaktadır.

2- Hükümet kararlarının kendisiyle ilgili sonuçları konusunda bir toplum kesimi ne kadar çok bilgi sahibiyse, o toplum kesimindeki oy verme eğilimi o kadar artmaktadır. Hükümet kararlarının topluma açık olup olmaması ve toplumun eğitim düzeyi, bu bakımdan belirleyicidir.

3- Söz konusu toplum kesimi üzerinde siyasal katılım yönündeki baskının yoğunluğu. Baskı düzeyi arttıkça seçimlere katılım eğilimi artmaktadır.

4- Grup üzerindeki baskılar aynı yönde olduğunda katılma eğilimi artarken, zıt yönlerde olduğu zaman katılma eğilimi azalır.

Siyasal katılım, oy verme davranışı örneğinde olduğu gibi bireysel katılım biçiminde olabileceği gibi, çeşitli sivil toplum örgütlerine katılım vasıtasıyla grup düzeyinde katılım olarak da gerçekleştirilebilir. Grup düzeyindeki katılım aslında siyasal süreci toplumun en ince ayrıntılarına kadar yayar ve böylece kamusal alanın genişlemesini sağlar. Sonuncu katılım düzeyi ise siyasi partiler yoluyla katılımdır[243].

Katılımı etkileyen faktörleri, sosyo ekonomik faktörler (meslek, gelir düzeyi, eğitim düzeyi, toplumun tipi, toplumsal sınıf), kişisel faktörler (yaş, cinsiyet), siyasal faktörler ve kitle iletişim araçları olarak sınıflandırmak mümkündür. Siyasal katılım üzerinde en etkili faktör; sosyo ekonomik faktörlerdir[244].

"Siyasal olayları takip etme" olarak tanımlanabilecek olan siyasal ilgi[245], siyasal olayları algılamayı kolaylaştırıcı bir işlev gördüğünden siyasete ilişkin konulara ilginin düzeyine göre, bireyin siyasal konulara ilişkin bilgisi artmaktadır. Siyasal bilgi arttıkça farkındalık arttığından siyasal katılım artmakta, birey daha karmaşık katılma biçimlerine yönelmektedir. Örneğin oy verme davranışı için çok yoğun bir siyasi ilgiye gereksinim duyulmazken, bürokratik yapıyı anlama ve işleyişine müdahale etme düşüncesi, yoğun bir siyasi ilgi gerektirmektedir[246].

Eğitimin siyasal katılım ile korelasyonu çelişkilidir. Eğitim siyasal katılımın yordayıcısı ise siyasal katılım artmaktadır[247]. Geleneksel toplumlarda siyasi katılım, sanayi toplumlarına göre çok düşüktür. Diğer faktör, cinsiyettir. Kadınların erkeklere oranla daha az katılım

---

[243] Ömer Çaha, Metin Toprak, İbrahim Dalmış, "Siyasal Parti Üyelerinde Siyasal Katılım Düzeyi:Kırıkkale Örneği", http://www.fatih.edu.tr/~omercaha/Makaleler/Turkce%20Makaleler/Secmen%20davranisi%20ve%20partilerle%20ilgili%20makaleler/KatilimDuzeyi.doc, (21.10.2012).

[244] Mehmet Aslan, Gazanfer Kaya, "1980 Sonrası Türkiye'de Siyasal Katılımda Sivil Toplum Kuruluşları", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, 2004, s.214.

[245] Erzen, Yalın, s.57.

[246] Fadime Dilber, "Siyasal Katılıma Etki Eden Psikolojik Faktörler ve Seçmen Tercihine Etkisi; Karaman Seçmenleri Üzerine Bir Alan Araştırması", **Akademik Bakış Dergisi**, Sayı:35, 2013, s.4.

[247] Ahmet Doğanay, Andaç Çuhadar, Mediha Sarı, "Öğretmen Adaylarının Siyasal Katılımcılık Düzeylerine Çeşitli Etmenlerin Etkisinin Demorkatik Vatadanşlık Eğitimi Bağlamında İncelenmesi", **Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi**, Sayı:50, 2007, s.217.

eğilimine sahip oldukları saptanmıştır. Bireyler siyasetle ilgili haber ve bilgileri iletişim araçları vasıtasıyla gönüllü olsun olmasınlar öğrenmektedirler[248]. Ancak gelir düzeyi arttıkça bireysel katılımın düştüğü, gurp düzeyinde katılımın ise arttığı gözlenmiştir[249].

1.2. SİYASAL REJİMLERİN KLASİK AYRIMINDAN SAPMALAR

Modern çağda siyasal sistemler düşünüldüğünde siyasal rejim sınıflandırmasına temel oluşturacak iki kriter "yasama ve yürütme organı ilişkileri" olarak belirlenmiştir. Ancak günümüzde çeşitlenen siyasal sistemler karşısında yeni bir sınıflandırma ihtiyacı kendini hissettirmektedir. Bu çerçevede yasama yürütme ilişkileri kadar yürütme organının yapısı (tek ya da iki kanatlı oluşu), devlet başkanının halk tarafından seçilip seçilmediği ve başkanlık yetkilerinin (atama, azil, fesih, kararname, olağanüstü hal yetkileri) derecesi de dikkate alınması gereken ölçütler haline gelmiştir[250].

Başkanlık rejiminin kimi özelliklerini taşıyan parlamenter sistemler ile başkanlık yetkilerini yoğunlaştıran çağdaş siyasal sistemlerin varlığı karşısında Steven Fish, siyasal sistemleri dörtlü bir ayrıma tabi tutmaktadır; parlamenter rejim, başkanlık rejimi, yarı başkanlık ve süper başkanlık rejimleri. Shugart ve Carey, ülke anayasalarını inceleyerek siyasal rejimleri yeniden sınıflandırmışlar ve 5 ayrı rejim türü belirlemişlerdir; başkancı parlamenter, başbakancı başkanlık, saf başkanlık, saf parlamenter ve parlamentodan bağımsız hükümet (başkanlı parlamenter sistem)[251].

Hükümetin parlamentoya karşı sorumlu olduğu hallerde devlet başkanın sahip olduğu yetkiler, parlamentoyu fesih, olağanüstü hale ilişkin ayrıcalıklı yetkiler ise ortaya çıkan rejim tipine başkancı parlamenter rejim adı verilmektedir. Başkana kararname yetkisinin verildiği durumda ise süper başkanlık sistemi ortaya çıkmaktadır[252].

---

[248] Öztekin, ss.188-193.
[249] Ergun Özbudun, **Social Change and Political Participation in Turkey**, New Jersey, Princeton University Press, 1976, (Change), ss.217-218.
[250] Levent Gönenç, "Hükümet Sistemi Tartışamalarında 'Başkanlı Parlamenter Sistem' Seçeneği"; http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/makaleler/baskanli_parlamenter_sistem.pdf, (29.02.2015), s.39
[251] Matthew Soberg Shugart, John M.Carey, **Presidents and Assemblies Constitutional Design and Electoral Dynamics**, Cambridge University Press, USA, 1992, s.26.
[252] Levent Gönenç, "Hükümet Sistemi Tartışamalarında 'Başkanlı Parlamenter Sistem' Seçeneği"; http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/makaleler/baskanli_parlamenter_sistem.pdf, (29.02.2015), s.40.

1.2.1. Başkancı Parlamenter Rejim

Shugart ve Carey, ülke anayasalarını inceleyerek siyasal rejimleri yeniden sınıflandırmışlar ve 5 ayrı rejim türü belirlemişlerdir; başkancı parlamenter, başbakancı başkanlık, saf başkanlık, saf parlamenter ve parlamentodan bağımsız hükümet[253].

"Başkancı parlamenter rejim"de hem başkan hem parlamento kabine oluşumu üzerinde söz sahibidir[254]. Başkanın kabine bakanlarını hem atadığı hem azledebildiği hem de bakanların parlamento güvenine dayandıkları bir rejimdir[255].

Başkancı parlamenter rejimlerde kabine hem devlet başkanına hem de meclise karşı sorumlu olduğu rejimin tipik örneği Weimar Almanyası ve Rusya Federasyonu'dur[256]. Başkancı-parlamenter rejimler; başkanın halk tarafından seçildiği, başkanın, bakanları atadığı ve azlettiği (bakanları azletme yetkisi sadece devlet başkanına aittir), kabinenin, parlamentonun güvenoyunu almasının şart olduğu, başkanın parlamentoyu feshetme yetkisinin (yahut yasama ya da her iki yetkisinin birarada) bulunduğu rejimler olarak tanımlamaktadır[257].

"Başbakancı başkanlık", önemli yetkilere sahip başkan kadar başbakanın da öncelikli olduğu bir rejim tipidir. Fransa bu rejim tipine örnektir. Bu rejim tipinde de hem halk tarafından seçilen başkan hem parlamento kabine oluşumu üzerinde söz sahibidir. Ancak başkan, tek taraflı olarak kabineyi azlememektedir.

Parlamentodan bağımsız hükümet ise başkanın kabine üyelerini atama ve azletmede hiçbir rolünün olmadığı, yürütmenin meclis tarafından seçildiği ancak onun tarafından görevden alınamadığı bir rejim tipidir. Yürütmenin esas organı, yasamaya karşı sorumlu olan bakanlar kuruludur. Bu rejimin örneği İsviçredir ve başkanlık rejiminin aksi bir durumu ortaya koymaktadır[258].

Shugart ve Carey'in söz konuş 5'li ayrımına neden olan bazı yarı başkanlık sistemlerinin özgün özellikleri olmuştur. Parlamenter rejimler açısından bakıldığında ise İrlanda, Bulgaristan, Slovakya, Ukrayna örneklerinde olduğu gibi parlamentarizmin temel özelliklerini taşıyan bir rejimde başkanın halk tarafından seçilmesi nedeniyle söz konusu rejimler, parlamentarizmin bir sapması olarak başkanlı parlamenter rejim olarak da sınıflandırılabilmektedir[259].

---

[253] Shugart, Carey, s.26.
[254] Dursun, s.235.
[255] Shugart, Carey, s.24.
[256] Onar, s.76.
[257] Shugart, Carey, s.24.
[258] Shugart, Carey, ss.24-26.
[259] Levent Gönenç, "Hükümet Sistemi Tartışamalarında 'Başkanlı Parlamenter Sistem' Seçeneği"; http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/makaleler/baskanli_parlamenter_sistem.pdf, (29.02.2015), s.39

Başkanlı parlamenter rejim, başkanın halk tarafından seçildiği bir rejim olmasına karşın parlamenter rejime kıyasla çok farklı yetkilerinin olmadığı bir rejim tipidir. Başkanın azil, fesih yetkileri yoktur, atama ve olağanüstü hal yetkileri kısıtlıdır[260], ancak klasik parlamenter rejimden farkı; başkanın yasa önerisinde bulunabilmesi ve yardımcılarının olması konusundadır. Parlamenter rejimle yarı başkanlık rejimlerinin bazı ortak yönlerini barındıran başkanlı parlamenter rejimin yarı başkanlıktan temel farkı; başkanın sahip olduğu yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin daha sınırlı olmasıdır. Başkanlı Parlamenter Rejimlerde cumhurbaşkanlarının Fransa tipi yarıbaşkanlık rejimlerinde olduğu gibi parlamentoyu feshetme, bazı durumlarda yürütme gücünü tek başına kullanma ve önemli siyasal yerlere tek başlarına atama yetkileri oldukça sınırlandırılmıştır[261].

Ancak Shugart ve Carey'in tasnifine katılmayanlar da vardır; Sartori, özellikle başkanlı-parlamenter sistem ayrımını benimsememekte ve yetkisi bulunmayan bir Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçiliyor olmasının, bir sistemi parlamenter sistem olmaktan çıkarmayacağını savunmaktadır. Ayrıca başkancı ya da süper başkanlık sistemi diye ayrı bir hükümet sistemi kabul etmemekte; Rusya ve Weimar Cumhuriyeti'nin yarı-başkanlık başlığı altında incelenmesinin daha doğru olduğunu ifade etmektedir[262].

Benzer biçimde Elgie de yürütme organı halk tarafından seçilen bir Cumhurbaşkanı ile yasama organına karşı siyasal sorumluluğu bulunan başbakan ve bakanlardan oluştuğu tüm sistemleri "yarı başkanlık" sistemi olarak adlandırmaktadır[263]. Steven Fish'e göre ise Rusya kesinlikle süper başkanlık rejimidir[264].

1.2.2. Süper Başkanlık Rejimi

Süper başkanlık rejiminde devlet başkanına diğer anayasal kurumları gölgede bırakan güçlü araçlar verilmiştir. Hiper başkanlıkçı olarak da nitelendirilen ve yetki delegasyonunun aşırı biçime vardığı bu rejim türünün[265] temel özellikleri şöyle sıralanmaktadır; Başkan, kararname çıkarma yolu ile yasama yetkilerine sahiptir, Başkan, hükümetin oluşum biçimine karar

[260] Levent Gönenç, "Hükümet Sistemi Tartışamalarında 'Başkanlı Parlamenter Sistem' Seçeneği"; http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/makaleler/baskanli_parlamenter_sistem.pdf, (29.02.2015), ss.40-41.
[261] Buran, s.84.
[262] Dursun, s.233.
[263] Onar, s.77.
[264] Dursun, s.233.
[265] Boyunsuz, s.235.

verebilecek durumdadır ve Başkan, hükümeti yasama denetiminden koruyabilecek güç ve araçlara sahiptir[266].

Cumhurbaşkanına yasamadan özerk geniş kararname yetkileri tanınmıştır. Bu yetki, yürütmenin başını kişisel olarak yasa yapan bir iktidara dönştürmektedir[267]. Süper başkanlıkçı rejimde başkan bazı şartlarda Meclis'i fesih ve yargı organları da dahil geniş bir atama yetkisine sahip olduğundan kuvvetler ayrılığı ve denge sistemi ortadan kalkmaktadır[268]. Başkana tanınan veto yetkisi ile yasama iktidarı sınırlandırılarak başkanla uyumlu çalışmaya zorlanmıştır[269].

Shugart ve Carey'in başkancı parlamenter rejime soktuğu Rusya, Fish'in kategorizasyonunda süper başkanlıkçıdır ve bu rejim yalnızca Rusya'da değil, eski Sovyet bloğu ülkeleri ve bazı Latin Amerika ülkelerinde uygulanmaktadır[270].

Süper başkanlık rejimleri uygulamasının incelemesinden yeni bir alt ayrım da yapılmaktadır; patronal başkanlık rejimleri.

Hiper ya da süper başkanlık modelinin yanaşmacı siyaset tarzı ile bir arada olduğu türevi de patronlu başkanlık olarak isimlendirilmektedir[271]. Süper başkanlık rejimlerinde olduğu gibi patronlu başkanlık rejimlerini ortaya çıkaran en önemli şey ülkedeki parti yapısı olmaktadır. Bu tip rejimler, iktidarı elinde toplayan cumhurbaşkanının formel kurumlar üzerinde kontrol araçlarına sahip olduğu, idari ve yargısal kurumların başkanın otoritesini pekiştirici rol oynadığı rejimlerdir[272]. Ancak burada temel ayrım kayırmacılıktır.

Öte yandan siyaset bilimcilerin başkanlık rejiminin, Güney Amerika ve Afrika ülkelerindeki uygulamalarından hareketle "başkancı rejim"[273] olarak nitelediği sistemler de "devlet başkanının siyasi hayatı kendi tekeline almasına yol açan zayıf denetim ve denge mekanizmları ile nitelenen süper başkanlık rejiminin türevi" olarak görülebilir.

---

[266] Dursun, s.235.
[267] Alkan, s.27.
[268] Fatih Vural, "Milli İrade Kavramı Tedavülden Kalktı", **Bugün**, 29.06.2014, http://www.ulusalstrateji.com/haber/analiz/ergun_ozbudun_akp_nin_istedigi_super_baskanlik_sistemi__18980.aspx , (21.04.2015) ve Boyunsuz, s.236.
[269] Alkan, s.28.
[270] Steven M. Fish, "The Pitfalls of Russian Superpresidantalizm", Current History, 1997, s. 326'den aktaran Hasan Dursun, "Süper Başkanlık ya da Başkancı Parlamenter Sistem Weimar Almanyası ile Rusya Federasyonu Örnekleri ve Çıkarılacak Dersler", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı : 67, 2006, s.235.
[271] Boyunsuz, s.235.
[272] Alkan , s.28.
[273] Teziç, s.426.

1.3. REJİM TİPLERİNİN KARŞILAŞTIRMASI

Erklerin biribiriyle katı biçimde ayrılmadığı bir hükümet modeli olarak parlamenter rejim, erklerin birbirine bağımlı olduğu[274], karşılıklı işbirliği rejimi[275] olarak da ifade edilmektedir. Fesih ve güvenoyu mekanizmaları nedeniyle esnek olduğundan yasama ve yürütme arasındaki çatışmaların siyasi bir krize dönüşmeden çözülebilmesine imkan vermektedir.

Parlamenter rejimde kaybeden herşeyi kaybetmez, seçimlerden birinci olarak çıkamayan partiler ve liderleri mecliste muhalefeti oluşturular. Üstelik hükümetin göreve başlaması ve sürdürmesi meclis güvenine bağlanmıştır. Bu bakımdan parlamenter rejim, toplumda kutuplaşmaya yol açmamaktadır[276].

Ancak pratikte rejimin söz konusu esnekliğinin, hükümet istikrarsızlıklarına yol açarak rejimin istikrarını tehlikeye sokan bir unsur haline gelebileceği değerlendirilmektedir. Üstelik yürütmenin görev süresi sabit olmadığından özellikle çok partili parlamenter rejimlerde görev süresi kısa hükümetler dolayısıyla halkın ihtiyaçlarına gereği gibi ve zamanında cevap verebilecek etkin bir yürütme de sağlanamayacaktır[277].

Ancak "yasama organı da gensoru yoluyla yürütmenin hukuki varlığına son verebilir. Ancak, hükümetin sağlam bir parlamento çoğunluğuna dayandığı iki partili veya ılımlı çok partili parlamenter hükümet sistemlerinde gensoru mekanizması, yasama organının sadece teorik olarak sahip olduğu, uygulamada ise netice alamadığı bir silahtır"[278].

Parlamenter rejimin söz konusu eksikliği, rejimin tersine bir şekilde dönüşüm geçirmesini de beraberinde getirmiştir. Parlamenter rejim ilk uygulandığı dönemde parlamentonun üstünlüğüne dayanan bir rejim iken yürütmenin yasamaya etkin olduğu bir rejim haline gelmiştir. Rejimin model ülkesi İngiltere'de başta olmak üzere parlamenter rejim ile yönetilen pek çok ülkede fiilen ortaya çıkan durum, yürütmenin güçlenmesi yönündedir. Yönetimde etkinlik ve hızlı karar alma adına öde son yarım yüz yıllık dönemde, hatta daha da öncesinde, I. Dünya Savaşı'ndan sonra, yasamanın üstünlüğü çağı kapanmış ve yürütme üstünlüğü çağı açılmıştır[279].

> *Bu da, Batı demokrasilerinde, temsili rejimle birlikte başlayan, parlamentoların yürütmeye karşı üstünlük kurma yönündeki çabalarında, bir tersine dönüş sürecinin yaşandığı anlamına gelmektedir. Çağdaş batı demokrasilerinde, "yasama üstünlüğü"nden*

[274] H.Emre Bağce, "The Role of Political Institutions In Tackling Political Frgamentation and Polarization: Presidentialism Versus Parliamentarism", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:3, Sayı:1, 2002, s.149.
[275] Asilbay, s.252.
[276] Kahraman, s.437.
[277] "Başkanlık Sistemi İle Parlamenter SisteminKarşılaştırması"; http://turkiyehukuk.org/baskanlik-sistemi-ile-parlamenter-sistemin-karsilastirilmasi-infografik/(27.01.2016).
[278] Serap Yazıcı, "Yapıcı Güvensizlik Oyu"; http://www.milliyet.com.tr/1999/02/16/entel/ent.html (30.01.2015).
[279] Gül, Karagöz, s.720.

"yürütme üstünlüğü"ne doğru gelişen bu eğilim, devletin, nitelik boyutundaki evrimi sonucunda ortaya çıkan bir olgu olarak karşımızda durmaktadır[280].

Parlamenter sistemin ilk dönemlerinde "Parlamento Egemenliği" teorisinin etkisiyle sistemin en güçlü organı olarak parlamento görülmüşse de zamanla yürütme güçlenerek parlamentonun bu üstünlüğünü sona erdirmiştir. Siyasal partilerin ortaya çıkmasıyla yasamanın yetkileri, büyük oranda parlamentodan iktidar partisi/partilerine geçtiğinden geleneksel yasama-yürütme ikiliği anlamını yitirerek, hükümet ile parlamento çoğunluğu arasında bir birlik ortaya çıkmıştır[281]. Öyle ki Campbell 1959 yılında yayımlanan bir makalesinde, İngiltere'de parlamentonun iktidar olma özelliğini yitirdiğini; bu yüzden parlamenter hükümet yerine "kabine hükümeti" ifadesinin sistemi daha iyi tanımlayacağını ileri sürmüştür[282].

Başbakanın yasama çoğunluğunun karakterize edilmiş hali olması, bu bakımdan yasama ve yürütme arasında birliği sağlayan aktör olması nedeniyle zamanla parlamenter rejim içerisindeki konumu güçlenmiştir.

Bir yazar, parlamentarizm uygulamasında Başbakanın bu yeni konumuyla ilgili tezin bellibaşlı iddialarını dört maddede özetlemektedir: 1. Başbakan istediği kişileri hükumete almakta tamamen serbesttir, 2. Başbakan yine hükümet mekanizması sayesinde bakanları tamamen denetimi altında tutabildiğinden, bunlar onun eşit arkadaş- ları değil, yardımcıları (memurları) durumundadırlar, 3. Hükümetin temel politikalarıyla ilgili kararlar ya bizzat Başbakanca ya da onun hakimiyetinde alınır, 4. Bu etkenler Başbakanın hükümet içindeki gücünde büyük bir artışa yol açtığından sistem ancak "Başbakanlık hükumeti" gibi yeni bir deyimle tanımlanabilir[283].

Bunun yanısıra yürütme içindeki istikrar ve uyumu, daha genel anlamdaki siyasal istikrar ile karıştırmamak gerekir. Başkanlık sisteminde de yürütme, belli başlı politikalarının uygulanabilmesi için, yasama organının çıkaracağı kanunlara ve kabul edeceği bütçeye muhtaçtır. Bu bakımdan yasama-yürütme uyumu başkanlık rejiminde de çok önemlidir. Üstelik her ikisinin ayrı seçimlerle ve ayrı zamanlarda göreve gelemeleri uyumsuzluk ihtimalini arttırmaktadır.

Başkanlık sistemi, çok partili ve disiplinli siyasi partilere sahip sistemler açısından istikrar üretemeyebilir. Çok partili parlamenter sistemlerde ise parlamenter rejim, iktidara ortak olmak isteyen partilerin hükümet oluşturma gayesiyle hareket etmesini sağlayarak çok partililik ile başa çıkma açısından uygun bir mekanizma sunmaktadır[284].

[280] Gül, Karagöz, s.745.
[281] Kahraman, s.436.
[282] Asilbay, ss.251-252.
[283] Mustafa Erdoğan, "Başkanlık Hükümeti mi?"; file:///C:/Users/Tosh/Downloads/5000054026-5000072120-1-PB.pdf, (01.05.2015), s.230.
[284] Bağce, s.152.

Başkanlık rejiminde başkan, karar alırken parlamenter sistemin meclise karşı sorumlu başbakanına göre, daha fazla insiyatif kullanabileceğinden önemli kararların daha hızlı alınabilmesi ile etkin bir yönetimin sağlanabilmesi mümkündür. Aynı şekilde başkanlık hükümeti sisteminde başkanın meşruiyetini doğrudan halk tarafından seçilmiş olmasından alması, yürütme erkinin tek bir kişide toplanması gibi özellikler, güçlü ve etkili bir yönetimin gerçekleştirilmesini kolaylaştırmaktadır[285]. Ancak başkanlık rejiminde başkanın yasama organını etkilemeye dönük kapasiteleri sınırlı sayıca daha az araca sahip olması sistemin işleyişine ilişkin belirsizliği destekleyen unsur olmaktadır[286].

Diğer yandan Sartori, istikrarlı ile güçlü (etkili) olmayı, ayrı ayrı değerlendirmek gereğine işaret edip, istikrarlı bir hükümetin, güçlü bir hükümet oluşturmasının kesin olmadığı gibi; istikrarsız hükümetlerin de güçsüz olmasının o ölçüde kesin olmadığına dikkati çekmektedir[287].

Yürütme organının sürekli olarak koalisyon hükümetlerinden oluştuğu yasama organlarında, yürütme zayıflarken yasama etkisini arttırabilmektedir[288]. İkiden fazla partiden oluşan koalisyon hükümetleri uzun ömürlü olamadıklarından, hızlı ve etkin kararlar alamamakta, bu nedenle istikrarsızlığa neden olmaktadır[289].

Öte yandan disiplinli siyasi partilerin oluşturduğu bir yasama organında, özelikle iki partili parlamenter sistemlerde, çoğunluğu elde etmiş bir başbakan, otorite bakımından başkandan daha güçlü olabilir[290]. Bu sonuç beraberinde hükümet istikrarını da getirir. Rejim içindeki tıkanıklıkları aşma mekanizmaları sayesinde ise hükümet istikrarsızlıkları, siyasi istikrarı olumsuz anlamda daha az etkilemektedir[291].

Başkanlık sisteminde yürütmenin tek kişiden oluşması, başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi, başkanın yönetimi ne kadar kötü olursa olsun görev süresi sona ermeden yasama organı tarafından görevden alınamaması, istikrar ve yürütmede etkinliği sağlayabilecek

---

[285] "Başkanlık Sistemi İle Parlamenter SisteminKarşılaştırması"; http://turkiyehukuk.org/baskanlik-sistemi-ile-parlamenter-sistemin-karsilastirilmasi-infografik/(27.01.2016).
[286] Ergun Özbudun, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, Liberal Perspektif Analiz, Özgürlük Araştırmaları Derneği Yayını, Ankara, 2015, (Başkanlık), s.2.
[287] Gül, Karagöz, s.745.
[288] Kahraman, s.436.
[289] Kahraman, s.436.
[290] Özbudun, Başkanlık, s.5.
[291] Gökhan Erdoğan, "Hükümet Sistemleri İçinde Parlamenter Hükümet Sistemi: Avantajları-Dezavantajları Ve Türkiye Uygulaması";
https://www.academia.edu/9540348/HUKUMET_SISTEMLERI_ICINDE_PARLAMENTER_SISTEM_AVANTAJLARI_DEZAVANTAJLARI_VE_TURKIYE_UYGULAMASI, s.35, (12.03.2016).

unsurlar olurken "başkanın kişiliğinde gücün bağımsızlık ve sorumsuzlukla birleşmesi"ne, "keyfi yönetime", "iktidarın kişiselleşmesine" yol açabilmektedir[292].

Yarı başkanlık sistemlerinde ise hükümet istikrarı sadece parlamento elindeki gensoru silahının yanısıra cumhurbaşkanının sahip olduğu meclisi fesih yetkisi ile de tehdit edilebilir. Bu bakımdan yarı başkanlık sistemi açısından hükümet istikrarı, hükümetin sağlam bir parlamento çoğunluğuna sahip olmak yanında cumhurbaşkanı ile de uyumlu halde bulunması koşuluna bağlıdır[293].

Teorik olarak başkanlık sisteminin yasama ve yürütme organlarını birbirinden tamamen ayrı tutması, bu organların önemli bazı yetkileri karşılıklı olarak paylaşması niteliği uzlaşma zorunluluğunu da beraberinde getiriyor gibi görünse de hükümete sağlanan istikrar, toplumsal gerçeklerden kopuşa ve yönetimin konsensüs tabanını genişletme arayışı içinde olmamasına yol açabilmektedir. Elbette bu durum, başkanlık rejimini darbelere açık hale getirmektedir[294].

Başkanlık rejimine ilişkin bu varsayımlar, Özbudun'a göre abartılıdır; rejimin otoriter yönetimi engellemek için öngördüğü katı güçler ayrılığı, özellikle çok partili ya da disiplinli partilerin egemen olduğu siyasal sistemlerde kilitlenme, karar alamama gibi sonuçlar doğurabilmektedir ancak sistemin otoriterleşmeye yol açması, Latin Amerika örneklerinde olduğu gibi siyasal kültür, ekonomik ve toplumsal pek çok pekiştirici etkenin varlığından kaynaklanmaktadır[295].

Zira başkanlık rejiminde güçlerin birbirleri karşısında konumlandırılarak bölünmesi, vatandaş haklarının güvencesi olmakta, onları "birbirine eşit ve rakip kıskanç iktidarlara dönüştürmesi" ile keyfi yönetimin önüne geçilmesi amaçlanmaktayasa da "keyfiliğin hukukileştirildiği, özgürlüklerin kurumsal güvencelerinin bulunmadığı, yönetimi sınırlamanın objektif ölçütlere bağlanmadığı tüm anayasal sistemlerde güçler ayrılığı yalnızca yetki kullanımını düzenleyen teknik bir ilke olarak kalmaktadır[296].

Yarı başkanlık sistemindeki yürütme organı cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulunun yetkiyi paylaştığı bir yapıdan oluşmaktadır. Fakat Fransa'da görüldüğü şekliyle, doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, özellikle olağanüstü dönemlerde sahip olduğu güçlü yetkilerle tek adam görüntüsü yaratabilmekte veya yetkilerini kullanmada aşırı ısrarcı

[292] Günsev Evcimen, "Başkanlık Hükümet Sistemi: "Ratio Politica"sı ve Türkiye"; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/454/5166.pdf, s.319, (12.09.2010).
[293] Serap Yazıcı, "Yapıcı Güvensizlik Oyu"; http://www.milliyet.com.tr/1999/02/16/entel/ent.html (30.01.2015).
[294] Evcimen, s.322.
[295] Özbudun, Başkanlık, s.4.
[296] Evcimen, s.320.

olabilmektedir. Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulunun farklı siyasal çoğunluklardan gelmesi durumlarında, ise bu durum anlaşmazlıklara ve çekişmelere neden olabilmektedir[297].

Yarı başkanlıkta adeta tek adam görünütüsü çizen bir Cumhurbaşkanının yetkisinin, başkanlık sistemindeki başkanın yetkileri gibi belli bir noktada durması da söz konusu olmayabilir ve bu durum sistemin bir kaosa sürüklenmesine yol açabilir[298].

Başkanlık sistemi, seçmenlerin kime oy verdiklerini ve kazanması durumunda kimin, hangi politikalarla kendilerini yöneteceğini bilerek oy kullanmalarına imkan vermektedir. Ancak başkanlık rejimi; yürütülen politikalara ilişkin karar alma sorumluluğunu da yayan, dağıtan yapısı nedeniyle sorumluyu bulmayı da zorlaştırmaktadır[299].

Oysa çok partili bir parlamenter sistemde seçmen, seçimlerden sonra nasıl bir koalisyon oluşacağını, başbakanın kim olacağını, oy verdiği partinin o koalisyonda yer alıp almayacağını önceden bilememektedir. Ayrıca seçmen, parlamentoya girecek meclis üyelerini ve partileri belirlerken hükümeti belirleyememektedir[300]. Ancak bu durum, aşırı ölçüde parçalanmış çok partili sistemler bakımından doğru kabul edilebilir. Hakim partili, iki partili ve ılımlı çok partili sistemlerde seçmen, seçimlerin galibini tahmin edebilmektedir. Üstelik birçok ılımlı çok parti sisteminde, seçimlerden sonra hangi partilerin koalisyon kurabilecekleri az çok bellidir[301].

Diğer yandan sıkı parti disiplininin olduğu parlamenter sistemlerde genellikle yürütmenin etkin denetiminin yapılamaması nedeniyle hesap sorulabilirlik gerçekleştirilemeyebilmektedir. Koalisyon hükümetleri de sorumlu ve yetkilinin kim olduğunun belirlenmesinde muğlak bir durum oluşturabilmektedir[302].

Buna karşın parlamenter hükümet sisteminde, halk nezdinde itibarını yitirmiş ve kötü yönetim sergileyen hükümeti görevden alabilmek için dört veya beş yıl beklemeye gerek yoktur. Parlamentonun girişimi ile böyle bir hükümetin görevine son verilebilir.

Ancak parlamenter rejimde çoğunluk partisinin disiplin ve tutarlığının yüksekliği, -parlamenter rejim parti disiplinini arttırma eğilimindedir- yürütme ve yasama birlikteliğini arttırarak yasamanın fonksiyon olarak, hükümet kararlarını tescil ve onaylamaktan ibaret bir organ konumuna indirgenmesine yol açmaktadır. Parti grupları sürekli olarak parti örgütünün etkisi altında bulunduğundan parlamenter rejimde hükümetler yasama organlarınca değil de, parti gruplarının alacakları kararlarla yönlendirilmektedir. Dolayısıyla iki partili parlamenter

[297] Yüksel, s.55.
[298] Yüksel, s.55.
[299] Bağce, s.151.
[300] Yüksel, s.44.
[301] Özbudun, Başkanlık, s.7.
[302] "Başkanlık Sistemi İle Parlamenter SisteminKarşılaştırması"; http://turkiyehukuk.org/baskanlik-sistemi-ile-parlamenter-sistemin-karsilastirilmasi-infografik/(27.01.2016).

sistemlerde parti disiplini, öncelikle kuvvetler ayrılığı ilkesini zayıflatmakta, yasama-yürütme ilişkilerini çoğunluk partisinin tekeline bırakarak hükümetin istikrarını, hükümetlerin güç ve etkinliklerini arttırmaktadır[303].

Yürütmenin kollektif ya da kollejyal nitelik taşıdığı parlamenter sistemlerin aksine başkanlık sisteminde, sistemin doğası gereği tek bir kişiye ait olan yürütme pozisyonu bölünmeye elverişli olmadığı için başkanlık rejimlerinde siyasi mücadele ya hep ya hiç oyununa dönüşerek çoğunlukçu bir hal almaktadır[304].

Sıfır toplamlı oyun da, siyasi sistemde gerginliğin dozunu arttırma potansiyeli taşımaktadır. Sıfır toplamlı oyun, doğrudan seçim ve parti sistemiyle ilişkilidir. Dar bölge usulü oy çoğunluğu sistemi, seçmen çevresini iki kutuba bölmekte, böylelikle sistemin iki kutuplu karakterini güçlendirmektedir[305].

Öte yandan başkanlık sisteminin sıfır toplamlı karakterinin sert kuvvetler ayrılığı nedeniyle yürütme organına hakim olan başkanın yasama organına mutlak şekilde hakim olamaması, sıfır toplamlı oyunun kutuplaştırıcı karakterini zayıflatmaktadır. Başkanlık seçiminde başarısız olan siyasi grupların yasama organına ilişkin seçimlerde etkin olma ihtimalleri devam ettiğinden seçimlerin sıfır toplamlı karakteri yumuşamaktadır. Hatta bu noktada şunu söyleyebiliriz ki esas toplam-sıfırlı oyunun olumsuz etkisi, parlamenter sistemde bir partinin tek başına hükümeti kuracak çoğunluğu sağlaması durumunda söz konusu olmaktadır. Çünkü böyle bir durumda çoğunluk partisi hem yasama hem de yürütme organına hakim olmaktadır[306].

Diğer yandan başkanlık rejimlerinin sıfır toplamlı olduğu yönündeki iddia, rejimi salt yürütme organına indirgemek ile eş anlamlıdır. Başkan, yürütme yetkisini tümüyle kazansa da, sistemin diğer temel unsuru olan yasama organının, başkana muhalif bir çoğunluğun kontrolünde olması mümkündür. Muhalif yasama organı, başkanın kanun tekliflerini ve bütçesini reddetmek suretiyle, onu hareketsizliğe ve başarısızlığa mahkum edebilir[307].

Başkanlık sisteminde başkanın, yasama organını etkileme imkanları, parlamenter rejimdekine oranla çok daha sınırlıdır[308]. Özellikle başkanlıkla parlamento çoğunluğunun ayrı partilerin (veya partiler bloğunun) elinde bulunduğu durumlarda, sorunu çözmek daha da

[303] Gül, Karagöz, ss.726-727, Bağce, s.152.
[304] Gül, Karagöz, s.727.
[305] Bağce, s.152.
[306] "Başkanlık Sistemi İle Parlamenter SisteminKarşılaştırması"; http://turkiyehukuk.org/baskanlik-sistemi-ile-parlamenter-sistemin-karsilastirilmasi-infografik/(27.01.2016).
[307] Özbudun, Başkanlık, s.8.
[308] Özbudun, Başkanlık, s.2.

güçleşir. Üstelik çok partili sistemler, çoğu zaman başkanların yasama organlarında azınlıkta kalmalarına yol açarak kilitlenme problemini arttırmaktadır[309].

Siyasal olarak derin bölünmelerin yaşandığı toplumlarda partilerin daha disiplinli ve ideolojik oldukları ülkelerde bu krizlerin daha sık ortaya çıkacağı ve çözümlerinin çok daha zor olacağı açıktır[310].

Başkanlık sistemi çoğulcu değil, çoğunlukçu bir rejim olduğundan sistemin siyasi iklimi, ortak iş yapmaya ve konsensüs oluşturmaya da uygun değildir. Tek yapılı yürütme kuvveti iktidarda farklı eğilimler temsil edilmesine izin vermediğinden, bu sistemlerde farklı kişilerin ve grupların ortaklaşa çalışmalarından çok tek bir kişinin eğilimleri doğrultusunda politik tercihlerin oluşturulması söz konusudur. Böylece başkanlık rejimi, müzakere ve uzlaşma kültürünün zayıf kaldığı, kolaylıkla çoğunlukçu bir kimliğe bürünebilecek bir yapıdadır. Bu açıdan başkanlık sisteminde öngörülen azınlık vetoları vasıtasıyla kuvvetlerden birinin çoğunluğun baskıcılığına karşı direnmesi öngörülmüştür[311].

Diğer yandan yasama ve yürütme organlarının her ikisinin de halk tarafından seçilmiş olan bağımsız organlar olmaları, çifte meşruiyet sorununu ortaya çıkarmaktadır. Başkanın halka vaat ettiği icraatları gerçekleştirebilmesi için ihtiyaç duyduğu kanuni düzenlemeleri yasama organından çıkaramaması durumunda yasama ile çatışması söz konusu olabilecektir[312]. Aynı sorun, yürütmenin her iki kanadı ile yasamanın halk tarafından seçildiği yarı başkanlık rejimi için de geçerlidir.

Parlamenter rejimde parlamentonun da bu tıkanıklıkların sorumlusu olması her zaman mümkündür. Bu sebeple parlamenter sistemlerde yürütme organına fesih yetkisi verilmektedir. Böylece yürütme organı, yasama organı karşısında tamamıyla güvencesiz bırakılmamaktadır. Hükümetin parlamentoyu feshederek yeni seçimlere gidilmesi ve iki erk arasındaki uyuşmazlıkta nihai karar için halkın hakemliğine başvurulması mümkün olabilmektedir. Parlamenter rejimlerdeki güven mekanizması hem de fesih yetkisi, siyasi aktörler ve organlar arasındaki krizlerin bir an önce çözüme kavuşturularak sorunların kronikleşmesine engel olmaktadır. Bununla birlikte, günümüz parlamenter rejimlerinde hükümetin ve meclisin bu yetkilerini ancak çok istisnai durumlarda kullandıkları gözlemlenmektedir[313].

---

[309] Gül, Karagöz, s.735.
[310] Özbudun, Başkanlık, s.6.
[311] Haydar Efe, "Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:6, Sayı:9, 2015, ss.75-77.
[312] "Başkanlık Sistemi İle Parlamenter SisteminKarşılaştırması"; http://turkiyehukuk.org/baskanlik-sistemi-ile-parlamenter-sistemin-karsilastirilmasi-infografik/(27.01.2016).
[313] "Başkanlık Sistemi İle Parlamenter Sistemin Karşılaştırması"; http://turkiyehukuk.org/baskanlik-sistemi-ile-parlamenter-sistemin-karsilastirilmasi-infografik/(27.01.2016).

Parlamento çoğunluğunun kendi partisinin oluşturduğu hükümeti düşürmesi ya da hükümetin cumhurbaşkanı aracılığıyla dayandığı parlamentoyu feshetmesi mümkün görünmemektedir. Bu açıdan parlamenter sistemde fesih yetkisi, ancak hükümetin kendini parlamentoda daha kuvvetli bir çoğunluğa dayamak için başvurduğu bir kurum haline gelmiştir[314].

Yarı başkanlık sistemlerinde hükümet güvenoyuna tabi olduğu için yürütmenin bu kanadının görevine devlet başkanı tarafından fesih mekanizmasıyla son verilebilir. Bu, başkanlık rejiminde var olan siyasette katılık ve çifte meşruiyet dezavantajlarına yarı başkanlık rejiminde bulunan çözümdür[315].

Parlamenter sistemde yürütmenin bir kanadı devlet başkanı, diğer kanadı bakanlar kuruludur. Devlet başkanı yürütme organının başı olmasının yanı sıra, devletin birliği ve ülke bütünlüğünün de simgesidir. Hükümet başkanı ise, hükümetin ve idarenin sorumluluğunu taşıyan başbakandır. Bu bakımdan devlet başkanı büyük ölçüde siyasi, hukuki ve cezai sorumsuzluktan yararlanmaktadır. Devlet başkanının siyasi sorumsuzluğunun diğer nedeni, parlamento ve hükümet arasındaki uyuşmazlıklarda tarafsız kalabilmesini sağlamaktır[316]. Bu nedenle parlamenter rejimde Cumhurbaşkanı yetkilerinin bir kısmını başbakan ve bakanlarla birlikte kullanmaktadır. Parlamenter sistemde devlet başkanının tarafsız konumu, siyasi uyuşmazlığın taraflarında güven duygusu oluşturarak çözüme rıza göstermeleri ihtimalini arttırmaktadır. Oysa başkanlık sisteminde, siyasi kişiliği sebebiyle, başkan olası bir siyasi uyuşmazlığın bizatihi tarafı durumundadır[317].

Öte yandan yasama ve yürütme dengesini özgün biçimde kurumlaştıran başkanlık rejiminin sert kuvvetler ayrılığı özelliği, gücün odaklaşmasını engelleyip, onu zayıflatmakta, organlar arası uyuşmazlıklarda hukuki ya da siyasi bir çözüm yolu öngörmemesi nedeniyle bizzat yönetimi hareketsiz kılarak etkisizleştirme potansiyeli taşımaktadır[318]. Diğer yandan gücün zayıflatılmasına; gücün içerği ve kullanım amacından bağımsız olarak pozitif bir değer de atfedilemez[319]. Böylece başkanlık rejiminde tekçi yürütme yapısı, çoğunlukçu eğilim, çözüm yolu öngörmediği potansiyel kilitlenme özellikleriyle tek elden yönetimin, her yönüyle güçlü ve etkin bir yürütme ortaya çıkaracağı varsayımı da kuşkulu hale gelmektedir[320].

---

[314] "Başkanlık Sistemi İle Parlamenter SisteminKarşılaştırması"; http://turkiyehukuk.org/baskanlik-sistemi-ile-parlamenter-sistemin-karsilastirilmasi-infografik/(27.01.2016).
[315] Yüksel, s.56.
[316] Yüksel, ss.41-42.
[317] "Başkanlık Sistemi İle Parlamenter SisteminKarşılaştırması"; http://turkiyehukuk.org/baskanlik-sistemi-ile-parlamenter-sistemin-karsilastirilmasi-infografik/(27.01.2016).
[318] Evcimen, s.320.
[319] Evcimen, s.320.
[320] Gül, Karagöz, s.746.

Parlamenter rejimde ise yürütme ve yasamanın siyaseten benzer aktörlerin elinde olması, yürütmenin kanun hükmünde kararname çıkarma gibi mekanizmalarla düzenleme yapma yetkisi, parti disiplini sayesinde yasamadan da karar çıkma ihtimalinin yükselmesi, yürütmenin etkinliğini arttırmaktadır[321].

Başkanlık sistemi içerisinde güçlü bir konuma sahip olan başkanın kongre ile iyi geçinememesi halinde, başkan hiçbir önemli yetkisini kullanamayacaktır. Çünkü kanun çıkarma ve bütçe gibi iki önemli yetki sayesinde başkan kongreye bağlı hale gelmektedir. Dolayısıyla yasama ve yürütme organlarına tanınan yetkilerin aşırı kullanılmasının önüne geçmek için denge ve denetim (check and balance) mekanizmaları getirilmiştir. Buna göre başkan kongreye mesaj gönderebilir ve kongreden geçen kanunları veto edebilir. Başkanın bu yetkileri kullanmasına karşın yasama organının bütçeyi kabul etmesi, bakanların ve yüksek derecedeki kamu görevlilerinin atamalarını onaylama gibi yetkilere sahip olması sayesinde her iki organ da kontrollü bir şekilde hareket etmek zorunda bırakılmaktadır[322].

Başkanlık sisteminin diğer avantajı; yasama organı ile yürütme organı arasında sert kuvvetler ayrılığı söz konusu olduğundan yasama organı sadece kendi görev alanı ile ilgili konularda faaliyet yürütecek ve böylece yasama organı üyelerinin bakan olma beklentisi olmadığı için yasama faaliyetlerinde daha bağımsız bir tutum takınacaklardır[323]. Yürütmenin tekçi yapısı nedeniyle hükümet politikalarında tutarlılık iddiası, meclis üyelerinin parti disiplinine uymadan oy kullanmalarından ileri gelebilecek yasama kanadındaki dalgalanmalarla berbaber düşünüldüğünde zayıf bir çıkarsama olmaktadır[324].

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organları birbirinden tamamen ayrılmış, önemli bazı yetkileri karşılıklı olarak paylaşmışlardır. Bu şekilde sistemin yasama ve yürütme organlarını karşılıklı olarak birbirine muhtaç kılmış olması, uzlaşma gereğini de beraberinde getirerek başkanı Kongre ile iyi geçinmeye zorlamaktadır[325].

Yarı başkanlık sisteminde ise devlet başkanı oldukça önemli yetkilere sahip olmasına rağmen hükümet üzerinde herhangi bir tasarruf yetkisine sahip değildir. Bu bakımdan devlet başkanın atama yetkisine karşın bakanları görevden alma yetkisi yoktur. Başbakan ve bakanlar

[321] Gül, Karagöz, s.747.
[322] Yüksel, s.49.
[323] "Başkanlık Sistemi İle Parlamenter SisteminKarşılaştırması"; http://turkiyehukuk.org/baskanlik-sistemi-ile-parlamenter-sistemin-karsilastirilmasi-infografik/(27.01.2016).
[324] Evcimen, s.323.
[325] "Başkanlık Sistemi İle Parlamenter SisteminKarşılaştırması"; http://turkiyehukuk.org/baskanlik-sistemi-ile-parlamenter-sistemin-karsilastirilmasi-infografik/(27.01.2016).

kurulunun parlamentoya karşı sorumlu olmaları yoluyla yürütme, yasama ile iyi geçinmeye zorlanmıştır[326].

Yarı başkanlık sisteminin en önemli sakıncası, yasama ve yürütmenin birlikte varlığı, bir başka deyişle kohabitasyon olarak ortaya çıkmaktadır. Yürütme organının tek başlı olduğu başkanlık sisteminde ise böyle bir sıkıntı yaşanmaz. Kohabitasyon siyasi sistemin işleyişinde aksaklıklara, tıkanıklıklara yol açabilmektedir[327].

Bununla birlikte benzer problemler tek parti iktidarının olmadığı parlamenter rejim uygulamalarında da yaşanabilecektir[328].

[326] Levent Gönenç, "Hükümet Sistemi Tartışamalarında 'Başkanlı Parlamenter Sistem' Seçeneği"; http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/makaleler/baskanli_parlamenter_sistem.pdf, (29.02.2015), s.41.
[327] Yüksel, s.54.
[328] Yüksel, s.54.

İKİNCİ BÖLÜM
ARJANTİN'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ UYGULAMASININ TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ ARGÜMANLARI EKSENİNDE İNCELENMESİ

2.1. TÜRKİYE'DE SİYASAL SİSTEM

Türkiye'de padişahın yetkilerini sınırlandırma yönündeki ilk gayretler, 19. Yüzyıl başlarında Seneddi İttifak ile başlamaktadır. Bunu 1839 Tanzimat ve 1856 Islahat Fermanları izlemiş, süreç 1876'da anayasanın yürürlüğe konmasıyla nihai amacına ulaşmıştır.

Padişah II. Abdülhamit, 1876 Anyasasından kaynaklanan yetkilerini kullanrak 1878'de meclisi dağıtarak meşruti monarşiye bir süre ara vermiştir. Padişahın bu adımları, Jön Türklerin muhalefetiyle karşılaşmıştır. İttihat ve Terraki Cemiyeti'nin çalışmaları ve Balkanlardaki gelişmeler üzerine Abdülhamit, meclisi toplantıya davet etmek zorunda kalmış ve böylece 1908'de II.Meşrutiyet ilan edilerek yeniden anayasalı yönetime geçilmiştir. İkinci Meşrutiyetin ilanından sonra, 1909 yılında 1876 Kanuni Esasi'sinde önemli değişiklikler yapılmış (1909 değişiklikleri) ve padişahın yetkileri önemli ölçüde sınırlandırılmıştır[329].

Ülkemizde siyasi tarihimiz açısından parlamenter hükümet sistemine geçiş de 1876 Anayasasında 1909 yılında yapılan değişiklikle olmuştur. Bu değişiklikle birlikte yürütme organının oluşumunda Sadrazam tarafından kurulan hükümetin Padişahın atamasıyla göreve başlaması, bu hükümetin Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu olması, padişahın kısmi veto yetkisine sahip olması gibi parlamenter hükümet sisteminin esaslı unsurlarına yer verilmiştir[330].

"1909 değişiklikleriyle parlamenter özellik kazanan siyasal dizgedeki bu 'parlamenterleşme' eğilimi, Kurtuluş Savaşı dönemi dışında devam etmiştir" [331].

Burada, parlamenter sistemin kuvvetlerin işbirliğini ve etkileşimini sağlayan araçları tam olarak benimsenmiştir. Kanun-ı Esasi'nin otuzuncu maddesinde yapılan değişiklikle Vükelanın her birinin, hükümetin politikasından müştereken ve kendi dairesiyle ilgili olarak da münferiden sorumluluğu esası benimsenmiştir[332]. Ayrıca söz konusu maddede yapılan değişiklikle Heyeti Vükela'nın padişaha karşı olan sorumluluğu, Meclisi Mebusan'a karşı sorumlu olması şeklinde değiştirilmiştir. Meclise sunulacak yasa önerileri, padişahın iznine bağlı olmaktan çıkarılmış, padişahın sürgün yetkisi kaldırılmış, padişahça meclisin feshi yekisi, Heyeti Ayan'ın uygun

[329] Abdülkadir Yıldız, "Başkanlık Sistemi ve Türkiye", **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, 2015, s.7.
[330] Gözler; http://www.anayasa.gen.tr/hsistemleri.htm (12.09.2013)
[331] Murat Sevinç, "Güncel Gelişmelerin Işığında, 1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı", **Ankara Üniversitesi Sisyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:57, Sayı:2, 2002, (Güncel), s.114.
[332] A. Yıldız, s.7.

görmesi koşuluna bağlanmış[333], padişahın mutlak veto hakkı " geri gönderme" yetkisine çevrilmiştir[334].

Cumhuriyetin kuruluşunun ilk anayasası olan 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu, yasamanın üstünlüğüne dayalı katı bir kuvvetler birliği ilkesini benimsemiştir. Anayasanın "icra kuvveti ve teşrii salahiyeti, milletin yegane ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisi'nde tecelli ve temerküz eder" yönündeki 2.madde hükümüyle, yürütme erki ve yasama Büyük Millet Meclisinde toplandığından parlamenter meşruiyet anlayışı benimsenmiş ve bunu Türkiye Devletinin Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunduğu ve hükümetinin Büyük Millet Meclisi hükümeti ünvanını taşıdığı yönündeki 3. maddesiyle açarak, yasamanın üstünlüğü ilkesinin katı uygulaması olan meclis hükümeti sistemi kurulmuştur.

1924 Anayasası da meclis hükümeti sistemi ile parlamenter sistem arasında karma bir hükümet sistemi getirmiştir[335].

27 Mayıs 1960 askeri darbesi sonrasında dönemin önde gelen hukukçularına yaptırılan 1961 Anayasası ile parlamenter rejime geçiş yapılmıştır. Yargı bağımsızlığını güvence altına alıcı düzenlemelere yer veren, yasama, yargı yürütme kuvvetlerini kullancak ayrı organlar belirleyen 61 Anayasasında yürütme yetkisi, parlamentonun seçtiği bir devlet başkanı ile başbakan ve bakanlar kurulu arasında paylaştırılmış ve yasama ve yürütme organlarının her ikisine de birbirlerini frenleyecek yetkiler verilerek, cumhurbaşkanının sorumsuzluk ve tarafsızlığı düzenlenerek parlamenter sistem ortaya çıkarılmıştır[336].

1961 Anayasası'nın asıl amacı, Millet Meclisi'ni başka kurumlarla denetlemek yoluyla iktidar tekelini engellemektir. Bu amaçla nispi temsil sistemi, çift meclis sistemi (Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu) getirilmiş, yasaların anayasaya uygunluğunu denetlemek üzere Anayasa Mahkemesi, iç ve dış güvenliğin sağlanmasında hükümete görüş bildirecek olan Milli Güvenlik Kurulu gibi kurumlar oluşturulmuştur. Bunların yanında yargı, üniversiteler ve basının özerklikleri güvence altına alınarak denetim kanalları çeşitlendirilmiştir[337].

Ancak 1982 Anayasasının yasamanın bir yetki olarak düzenlenmesi yanında yürütmenin bir "görev" olduğunu belirtmesi, yürütmenin parlamentoyu fesihinin son derece zorlaştırmış olması gibi düzenlemeleri nedeniyle 61 Anayasası, yürütmeyi güçsüz kılarak etkisizleştirdiği yönünde eleştirilmiştir[338].

---

[333] Soysal, s.26.
[334] Erdoğan, AYS, s.26.
[335] Sevinç, Güncel, s.115.
[336] Erdoğan, AYS, s.90.
[337] Sezer Ayan, "Siyasi Yapılanma Sürecinde 1961 ve 1982 Anayasası, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:8, Sayı:2, 2007, s.5.
[338] Orhan Aldıkaçtı, **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1982, s.342.

Uygulanan nisbi temsil sistemi çok partili siyasal yaşamla beraber hükümet istirarsızlıklarını getirmiş, çift meclis sistemi yasamanın işleyişini ağırlaştırmıştır. Bunlara öğrenci eylemleri ile başlayan sonra tüm topluma yayılan siyasi kamplaşma ve şiddet eklenince de 12 Mart 1970'te Türk Silahlı Kuvvetleri adına Genel Kurmay Başkanı ve üç kuvvet komutanı tarafından imzalanan bir muhtıra, Cumhurbaşkanına, Senato ve Meclis başkanlarına verilmiştir.

Muhtırada, "anarşiyi sona erdirebilecek ve reformları Atatürkçü bir görüşle uygulayacak güçlü ve inandırıcı bir hükümetin kurulması" istenmiş, bu talepler karşılanmadığında ordunun, anayasal görevini yerine getirmek üzere iktidara el koyacağı" belirtilmiştir. Muhtıradan sonra belirtilen değişiklikleri yapmak üzere ordu yönetimin baskıları sonucunda; Nihat Erim başbakanlığında geçici bir partiler üstü hükümet iş başına getirilmiş ve 1971 ve 1973 yıllarında kapsamlı bir anayasa değişikliği yapılmıştır.

Yapılan değişikliklerde temel kaygının devletin bütünlüğünü sağlamak için yürütmeyi güçlendirmek olduğu anlaşılmaktadır. Bu değişikliklerle temel hak ve özgürlükler, yargı, üniversite ve basın özgürlükleri sınırlandırılmış[339], tabii hakim ilkesi ortadan kaldırılmış ve askeri yargının yetki alanı genişletilmiş, Adalet Bakanı Yüksek Hakimler Kurulu'nda oy kullanabilecek üye haline getirilmiş, Devlet Güvenlik Mahekemeleri (DGM'ler) kurulmuş, kanun hükmünde kararnme yoluyla yürütmeye kanun gücünde düzenleyici işlemler yapabilme yetkisi verilmiş, gensoru mekanizmasının kullanılması zorlaştırılmış[340], anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların yalnızca şekil bakımından denetlenebileceği hükmü getirilmiştir.

1961 Anayasası temel hak ve özgürlükler açısından serbestlik ilkesini esas alırken 1971 ve 73 değişiklikleriyle temel hak ve özgürlükler için sınırlılık ilkesi yerleştirilmeye çalışılmıştır[341]. 1961 Anayasası metnine göre "yakalanan veya tutuklanan kişi, yakalama yerine en yakın mahkemeye gönderilmek üzere gerekli olan süre hariç, yirmi dört saat içinde hakim önüne çıkarılır ve bu süreler geçtikten sonra yargıç kararı olmadan hürriyetinden yoksun kılınamaz" iken değişiklilerden sonra yargıç önüne çıkarılmadan tutuklu kalabilme süresi kırksekize, toplu olarak işlenen suçlarda 1971 değişikliği ile yedi güne, 1973 değişikliği ile onbeş güne çıkarılmıştır. Örgütlenme, dernek, sendika kurma özgürlükleri ve diğer tüm hak ve özgürlükler için "devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü"ne aykırı olmama ibaresi eklenmiş, bu durum hakların sınırlandırılmasında somut ölçütlerin belirlenmesini zorlaştırdığından hakların kullanılmasında keyfi engellemelere yol açmıştır.

---

[339] Ayan, s.5.

[340] Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1997, ss.79-80. Ayrıca DGM'lerin üyeleri Yüksek Hakimler Kurulunca atanacaktır ancak bu atamalar için aday gösterme yetkisi Bakanlar Kuruluna ait hale getirilmiştir.

[341] Soysal, s.77. Ayrıca DGM'lerin üyeleri Yüksek Hakimler Kurulunca atanacaktır ancak bu atamalar için aday gösterme yetkisi Bakanlar Kuruluna ait hale getirilmiştir.

12 Eylül 1980'de yapılan askeri darbe sonrası 1982 Anayasası yürürlüğe konmuştur. 1982 Anayasasının ilk haline bakıldığında Anayasanın, 1961 Anyasasının 1971 ve 73'te değiştirildikten sonraki haline benzer düzenlemeler getirdiği görülmektedir çünkü, 80 darbesi de "devletin bütünlüğünün korunması" kaygısıyla yapıldığından "güçlü devlet" ve "güçlü yürütme" kurma amacını taşımaktadır[342].

Anayasa metninin incelenmesinden "rejim muhafızlığı", "sistem bekçiliği" olarak nitelendirilen bir konuma sahip olan cumhurbaşkanı ve ordunun "rejime" yönelik tehdit halinde onu koruyabilecek emniyet sübapları olarak tasarlandığı anlaşılmaktadır[343].

Anayasalarda idealleştirilen "ulusun ortak yararı", "devletin sürekli çıkarları", "rejimin korunması" gibi hedefleri gerçekleştirmek için belli bir grup, parti, örgüt harekete geçebilir. Bu grup, örgüt ya da parti, "ortak yarar", "kalıcı çıkarlar" ya da "rejim"in tehlikeye girdiğine karar verir ise harekete geçer. Söz konusu hedefi gerçekleştirmek nosyonuyla kendini yükümlü sayan grup, parti ya da örgüt, bu çerçevede muhalif herhangi bir sese, legal olsa bile tehdit gözüyle bakar ve onu susturmaya çalışır. Düzenli seçimler, yasamanın düzenli faaliyetleri, rejimin tüm kurum ve kurallarıyla işlemesi, devletin, ulusun ya da rejimin koruyucularının sürekli veto tehdidini maskelemektedir[344].

Ulusal düzenin garantörü, ortak ulusal yararın, kalıcı çıkarın yargıcı/rejimin muhafızı/sistemin bekçisi olarak ordunun görev yüklendiği bu siyasi konsept, Latin Amerika'da köklü bir geçmişe sahiptir. Bunun somut örneği, "hükümet, anayasayı veya kanunları ihlal ettiğinde silahlı kuvvetleri hükümete itaatsizliğe" zorlayan 1856 Peru Anayasası'nda görülebilir. Loveman'ın, "korunan demokrasiler" adını verdiği bu siyasal sistemler, gerek iç gerek dışarıdan düşmanlara karşı kalıcı değerlerini savunmak için korumalara ihtiyaç duymaktadır ancak söz konusu durum, yasal siyasi aktivite ve reform önünde ciddi bir engel oluşturmaktadır[345].

Latin Amerika'da silahlı kuvvetler gerek anaysal ve yasal düzenlemeler ile gerekse kendi kendine geliştirdiği misyonla bu görevi yüklenmiştir. Bunu Arjantinli general ve devlet başkanı, Ongania'nın şu sözlerinden çıkarmak mümkündür; "itaat, bir hükümet, gücünü halktan aldığı içindir. …Bundan dolayı bu tür bir uyumu ifa etmek görevinin, yasal otoritenin kötüye kullanılması söz konusu olduğunda yarıda kesilmesi, kesin bir gereklilik olacaktır" [346].

Türk siyasal sisteminin dönüşümünün, 1982 Anaysası ile nihayete ermediği anlaşılmaktadır. 6771 Sayılı Kanun ile 1982 Anayasasında önemli değişiklikler yapılmıştır. 16

[342] Mehmet Turhan, "Parlamentarism or Presidentiaslim Constitutional Choices For Turkey"; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/454/5148.pdf (02.10.2012), s.154 ve Ayan, s.6.
[343] Asilbay, s.262
[344] Loveman, ss.109-110.
[345] Loveman, ss.110-111.
[346] Loveman, s.111.

Nisan 2017 tarihinde yapılan referandumda kabul edilen anayasa değişiklikleri sonrasında siyasi rejim parlamenter olmaktan uzaklaşmıştır. Giderek yoğunlaşan başkanlık rejimi talepleri sonrasında hayata geçirilen "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi"'nin siyasi rejim sınıflandırmlarına uymayan bir rejim kurduğu anlaşılmaktadır. Bu bakımdan kamuoyuna da "Türk Tipi Başkanlık Sistemi" olarak yansıtılmıştır.

2.1.1. 1982 Anayasasında Parlamenter Rejimin Düzenlenişi

Son anayasa değişikliğinden önce 1982 Anayasasının 110. maddesi, yürütmenin yasama organından kaynaklandığını; 99. maddesi, hükümetin yasama organına karşı sorumlu olduğunu; 8. maddesi, yürütmenin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan oluştuğunu yani iki başlı olduğunu; Anayasanın 105. maddesi, Cumhurbaşkanının vatana ihanet dışında sorumlu tutulamayacağını, Anayasanın 116. maddesi, Cumhurbaşkanının TBMM seçimlerini yenileme yetkisini (fesih yetkisi) düzenleyerek açıkça parlamenter rejimin benimsendiğini ortaya koymuştur.

Ancak Türkiye'deki parlamenter rejimin klasik parlamenter rejimi aşan yönleri de olmuştur; cumhurbaşkanının son derece geniş yetkilerle donatılması, başbakan ve bakanlar kurulunun güçlendirilmesi, Kanun Hükmünde Kararname kurumunun getirilmesi, hükümetin kuruluşunun kolaylaştırılıp, düşürülmesinin zorlaştırılması gibi nedenlerle 1982 Anayasasının getirmiş olduğu hükümet sisteminin yarı başkanlık rejimine daha yakın olan "başkanlı parlamenter sistem"[347], 'aksak başkanlık hükümeti' sistemi[348],"zayıflatılmış parlamenter rejim"[349] ya da "rasyonelleştirilmiş parlamenter rejim" [350] kurduğu ileri sürülmüştür.

2.1.1.1. Yürütme

Yürütme organı, yapısı bakımından 3'e ayrılır. Tekçi, ortaklaşa ve ikici dizgeler. Tekçi dizgede, yürütme görevi tek bir kişiye aittir; devlet başkanına. Ortaklaşa dizgelerde yürütme görevi bir kurul ya da meclis tarafından yerine getirilir. İsviçre ya da 1921 Teşkilat-ı Esasiye

[347] Bakır Çağlar, "İktidar Yapısında 82 Formülü ve Karşı Tezler", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt:9, Sayı:1-3, 1988, s.58'den aktaran Asilbay, s.259.
[348] Duran, ss.17-18.
[349] Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara, 1986, s.310'dan aktaran Çağlar, s.58.
[350] Hüseyin Yıldız, "Türkiye'de Parlamentarizm Uygulamaları", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:4, Sayı:1, Yıl:2013, s.207.

Kanunu ile getirilen meclis hükümeti sistemi. İkici dizgelerde ise yürütme iki organ tarafından birlikte yerine getirilir[351].

1921 Anayasası'nın " İcra kudreti ve teşri salahiyeti milletin yegane ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder" yönündeki 2. maddesi, yürütme ve yasamanın Büyük Millet Meclisince (BMM) yerine getirileceğini belirtmektedir. Anayasanın "Büyük Millet Meclisi tarafından yönetilen Türkiye Devleti'nin hükümeti, Büyük Millet Meclisi hükümeti ünvanını taşır" yönündeki 3. maddesi ve Büyük Millet Meclisi, hükümetinin bölündüğüü daireleri kendi seçtiği vekiller vasıtasıyla yönetir" yönündeki 8. Maddesiyle yürütme organının yasama organına karşı yetkileri olan bir parlamenter hükümet değil, yasama organının vekiili olan bir kurul olduğu vurgulanmak istenmiştir[352].

1924 Anayasası ise meclis hükümeti rejimi ile parlamenter rejim arasında bir geçiş aşamasıdır. Anayasanın 5. Maddesine göre yasama ve yürütme kudreti BMM' de toplanır, ancak bu erkleri kullanacak organlar farklıdır. Anayasanın 6. maddesinde BMM'nin yasama yetkisini, 7. maddesinde ise Meclisin, yürütme yetkisini cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu eliyle kullanacağını belirtmesi, bir yandan kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sistemine bağlı kalındığı, öbür yandansa yasama ve yürütme iktidarlarının fonksiyon olarak ayrıldığı anlamına gelmektedir[353]. Diğer yandan 1924'e göre yasama yürütmeyi her zaman denetleyebilecek ve düşürebilecektir. Ancak yürütmenin yasamayı feshi yetkisini tanımamıştır[354]. Parlamanter sistem dizgelerine uygun olarak tarafsız olduğundan Cumhurbaşkanının, meclis görüşme ve tartışmalarına katılamayacağı, oy veremeyeceği belirtilmekte, cumhurbaşkanınca imzalanacak kararların başbakan ve ilgili bakan tarafından da imzalanması şart koşulmaktadır[355].

Büyük çoğunluğu düşük rütbeli 38 askerin emir- komuta zinciri dışında gerçekleştirdikleri 27 Mayıs 1960 darbesi sonrası hazırlanan 1961 Anayasası, yasama, yürütme ve yargı erklerinin ayrı organlarca kullanılacağını belirterek kuvvetler birliği sisteminden ayrılmış, parlamenter rejimi benimsemiştir[356]. Anayasa, yasama ve yargıyı yetki yürütmeyi ise bir görev olarak düzenlemekte, yürütme, cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulundan oluşan ikili bir yapı göstermektedir. Anyasanın "Yürütme" başlığı altında yer alan 96. ve 110. maddeleri, cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanlar kurulunun oluşumu, işleyişi, yetki ve sorumluluklarını düzenlemektedir. Güvenoyu mekanizmasını, bireysel ve kollektif sorumluluğu düzenleyen 103,

[351] Sevinç, Güncel, ss.111-112.
[352] Taha Parla, **Türkiye'nin Siyasal Rejimi 1980-1989**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1986, s.16.
[353] Habib Aydın, **Türkiye'de Parlamenter Sistem Eleştirileri ve Başkanlık Sistemi**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi, Karaman, 2012, s.14 ve Parla, s.19.
[354] Parla, ss.20-21.
[355] Parla, s.21.
[356] Mustafa Erdoğan, **Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset**, Liberte Yayınları, Ankara, 2001, (AYS), s.90.

104 ve 105. maddeler ile Cumhurbaşkanının hangi hallerde meclis seçimlerini yenileyebileceği yönündeki 108. maddesi, parlameter rejimin denetim ve denge mekanizmalarını düzenlemektedir.

Yürütmeyi sadece bir görev olarak niteleyen 1961 Anayasasından farklı olarak 1982 Anayasasında, yasama yetkisinin yanında yürütmenin de görev ve yetki olarak ifade edilmesi, "asli kurucu iktidar"ın yasama karşısında yürütmeyi güçlendirme eğiliminde olduğunun açık bir göstergesidir[357]. 1961 Anayasasında, 1971 yılında yapılan düzenlemeyle tesis edilmeye çalışılan bu durum, 1982 Anayasası ile daha da ileri götürülmüştür[358].

Yürütmenin yetki ve görev olarak nitelendirilmesi, yürütme organının bir düzenleme yetkisine sahip olup olmadığı sorusunu akla getirmektedir[359]. Güçlü yürütmenin sağlanması için Anayasanın 123. Maddesinde belirtilen "idarenin kanuniliği ilkesinden vazgeçilmiş değildir" [360]. Bu bakımdan yürütme organının yasamaya bağımlılığı devam etmektedir[361].

Anayasada yürütmenin asli düzenleme yetkisini yani doğrudan anayasadan kaynaklanan kural koyma yetkisini kullanabileceği konular, sıkıyönetim-olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi olarak sayılmıştır. Yürütme organının bu iki durum dışında kanuni düzenleme olmadan asli düzenleme yetkisi kullanabileceği başka bir durum, 1982 Anayasasında bulunmamaktadır[362].

Son anayasa değişikliğinden önce yürütmenin düzenleyici işlemleri olan tüzükler, kanunun uygulanmasını göstermek, emrettiği işleri belirtmek üzere çıkarılmıştır. Yönetmelikler ise kanun ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere çıkarılmıştır. Buna göre bir alan ilk defa yürütmenin düzenleyici işlemiyle düzenlenememektedir[363].

Ancak bu noktada Kanun Hükmünde Kararnameler akla gelebilir: Olağanüstü hal ve sıkıyönetim kanun hükmünde kararnameleri hariç olağan dönem kanun hükmünde kararnameleri Meclis tarafından verilen yetki kanununa dayanmak zorundadır. Olağanüstü hal ve sıkıyönetim kanun hükmünde kararnameleri ise doğrudan anayasadan kaynaklanan bir yetkiye dayanmaktadır[364].

---

[357] Yıldız, s.207.
[358] K.Haluk Yavuz, **Türkiye'de Siyasal Sistem Arayışları ve Yürütmenin Güçlendirilmesi**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2000, s.447.
[359] Mehmet Emin Akgül, "Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü Ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı", **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl:68, Sayı:4, 2010, s.95 ve Yıldız, s.207.
[360] Yavuz, s.448.
[361] Yavuz, s.448.
[362] Mehmet Emin Akgül, "Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü Ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı", **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl:68, Sayı:4, 2010, s.95 ve Yıldız, s.207.
[363] Yavuz, s.448.
[364] Yavuz, s.448.

Bu bakımdan yasama organının türevi konumundaki yürütme, yasama organının kanunla çizdiği sınır içinde yürütme yetkisini kullanmak ve yasaya uygun düzenleyici işlemler yapmak durumunda kalmıştır. Bu halde yürütme, her ne kadar ayrı bir erk ya da işlev olarak tanımlansa veya yatay erkler ayrımı kapsamında yasama ve yargı karşısında eşit bir konumda olsa dahi parlamenter sistem yapısı içinde yasama organının yetkilendirdiği alanda faaliyet gösteren bir statüye sahip olmuştur[365].

Bu çerçevede Anayasa Mahkemesi yürütmenin bir yetki oluşunu, anayasanın 73, 167, 121,122. maddelerinde (vergi, resim harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muafiyet ve istisnalarında değişiklik yapma yetrkisi, ülke ekonomisinin ek mali yükümlülükler getirebileceği durumlar ile olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'ları) düzenlenen istisnai durumlarla sınırlı görmektedir. Bu bakımdan söz konusu istisnai haller dışında yürütmenin asli ve özerk bir düzenleme yetkisi, kısacası hakları etkileyen kurallar koyma yetkisi bulunmadığı görüşü kabul edilmiştir[366].

2.1.1.1.1. Cumhurbaşkanı

2017 yılındaki köklü değişiklikten önce Anayasa'nın 8. maddesinde, yürütme yetkisi ve görevinin, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılacağı ve yerine getirileceği belirtilmekteydi. Yürütmenin yalnızca bir görev olarak görülmediği yönündeki bu madde, yasama karşısında yürütmeyi güçsüzleştirdiği yönündeki eleştirilere hedef olan 61 Anayasasına bir gönderme niteliğindeydi. Aynı zamanda bu hüküm, yürütme yetkilerinin bakanlar kurulu ve cumhurbaşkanı arasında paylaştırıldığını ifade etmekteydi[367].

1982 Anayasası'nın 101. maddesine göre Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir.

Anayasa'de değişiklik yapan 5678 Sayılı Kanundan önce 1982 Anayasasının ilk şeklinde yedi yıl için seçilen Cumhurbaşkanı, ikinci kez seçilememekteydi. Ancak yeni düzenlemeyle Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıla indirilmiş ve bir defaya mahsus olmak üzere yeniden seçilme olanağı geitirilmiştir. Buna göre bir kimse "en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday

[365] Mehmet Emin Akgül, "Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü Ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı", **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl:68, Sayı:4, 2010, s.95 ve Yıldız, s.207.
[366] Yavuz, ss.448-449.
[367] Kahraman, s.443.

gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir"[368].

2017'den önce parlamenter rejimi düzenleyen anayasa Cumhurbaşkanının tarafsızlığını da düzenlemiştir; "Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişiği kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer" yönündeki anayasa maddesinin yanı sıra Cumhurbaşkanlığı görev süresinin (5 yıl) milletvekili görev süresine (4 yıl) göre daha uzun olması ile Cumhurbaşkanının, Meclis karşısında beklentisinin ortadan kaldırılması amaçlanmıştır. Ayrıca Cumhurbaşkanının TBMM önünde, " ... üzerin(m)e aldığı(m) görevi tarafsızlıkla yerine getirmek için" bütün gücüyle" çalışacağına namus ve şerefi üzerine andiçmek zorunda oluşu tarafsızlığın sağlanmasına yönelik düzenlemeler olmuştur[369].

Anayasa'nın, 31. 05.2007 tarih ve 5678 Sayılı Kanun ile değiştirilen 102. maddesine göre Cumhurbaşkanlığı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde yapılır. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir sebeple boşalması halinde ise cumhurbaşkanlığı seçmi, makamın boşalmasını takip eden altmış gün içinde tamamlanmalıdır.

Aynı maddeye göre genel oyla yapılacak cumhurbaşkanlığı seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu ikinici oylamaya, ilk turda en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın ilk oylamadaki sıraya göre doldurulması şeklinde yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanın görev ve yetkileri, 1982 Anayasasının 104. Maddesinde sayılmıştır. Bu dönemde cumhurbaşkanının yasaları yayımlamak, yasaları yeniden görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne geri göndermek, Anayasa değişikliklerine ilişkin yasaları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak gibi yasamaya ilişkin görevleri de bulunmaktaydı.

[368] Yılmaz Aliefendioğlu, "1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Yürütme İçeirsindeki Yeri, Seçimi, Sorumsuzluğu ve Yasma Dokunulmazlığı", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:94, 2011, s.332.
[369] Aliefendioğlu, s.337.

Öte yandan Cumhurbaşkanının kanunları yayımlama işlemi, yasama faaliyetlerinin bir parçası olmadığı gibi, bir onaylama yetkisi anlamı da taşımamaktadır. Anayasanın 89. maddesindeki "Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen kanunları on beş gün içinde yayımlar" yönündeki ifadeden anlaşılacağı üzere kanun tasarı ya da teklifleri, yasama organı tarafından kabul edildiği an kanunlaşır. Cumhurbaşkanının imzası, kanunun yürürlüğe girmesi için gerekli koşuldur[370].

Cumhurbaşkanının bu dönemde yürütmeye ilişkin görevleri de şöyleydi; başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek, Başbakanın önerisi üzerine Bakanları atamak ve görevlerine son vermek, gerekli gördüğünde Bakanlar Kurulu'na Başkanlık etmek ya da Bakanlar Kurulu'nu Başkanlığı altında toplantıya çağırmak ve kararnameleri imzalamak.

104. maddede yürütmeye ilişkin görevler bölümünde belirtilen görevler içerisinde en çok tartışılanlardan biri, cumhurbaşkanına atfen "kararnameleri imzalamak" yönündeki maddesi olmuştur. Maddeye göre cumhurbaşkanına kararnameleri imzalamamak konusunda hiçbir yetki tanınmamış gibidir. Buna karşın, Cumhurbaşkanının, imza için kendisine sunulan kararnamelerden tümünü imzalamak zorunda olmadığı da ileri sürülmüştür[371].

Yürütme üzerinde, Anayasanın uygulanmasında ve Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasında gözetim yetkisi gereği Cumhurbaşkanının, önüne gelen işte, Anayasaya açık aykırılık ya da devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasında önemli bir aksama görmesi durumunda imzadan kaçınabileceği kabul edilmektedir[372]. Aksi takdirde cumhurbaşkanının sorumluluğun babşbakan ve bakanlara ait olduğu kararlarda yerindelik denetimi yaparak imzadan kaçınması kuvvetler ayrılığı ilkesi ile bağdaşmaz[373].

> *Cumhurbaşkanının gerekli gördüğü hallerde bakanlar kuruluna ve Milli Güvenlik Kuruluna başkanlık etmesi ve başkanlığında toplanan bakanlar kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan edilmesi ve bakanlar kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi, cumhurbaşkanının hükümetin işlerine karışmasına anayasal zemin oluşturan yetkilerdir*[374].

Ayrıca anyasaya göre "Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyeti'ni ve Türk Milleti'nin birliğini temsil eder; Anayasa'nın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir" (Anayasa madde 104/1). Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Başkomutanlığını temsil etmek gibi görevler başkanlık rejiminde devlet başkana verilmiş olan yetkilerdir.

---

[370] Kemal Gözler, 2001, s.269-270'ten aktaran Sevinç,Güncel, s.130.
[371] Şeref İba, "Cumhurbaşkanınca Yayımlanması Kısmen Veya Tamamen Uygun Bulunmayan Kanunların Meclise Geri Gönerilmesi"; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/281/2562.pdf (29.01.2015), s.300.
[372] Aliefendioğlu, s.335 ve Sevinç, Güncel, s.130.
[373] Aliefendioğlu, s.335.
[374] Kahraman, s.446.

Cumhurbaşkanının Silahlı Kuvvetler'in baş komutanı olması, Genel Kurmay Başkanını atama yetkisi ve Milli Güvenlik Kurulu'nun başkanı olması, ülkenin iç ve dış güvenliğine ilişkin konulara müdahil olma ve hatta onları yönlendirme gücüne sahip olması anlamına gelmekteydi. Öte yandan devletin başı olarak sahip olduğu yetkilerin yanında Yükseköğretim Kurulu, üniversite rektörleri ile Devlet Denetleme Kurulu başkan ve üyelerini seçme ve atama yetkileri, onun sivil idare alanını bir bütün olarak sürekli gözetim ve denetim altında tutmasına imkan tanımaktaydı[375].

Cumhurbaşkanı yüksek yargı organlarına atama yapmakla yetkilendirilmiştir. Buna göre Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcıvekilini, Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek gibi yetkileri vardır.

Parlamenter rejim sırasında cumhurbaşkanının konumu şu şekilde eleştirlmiştir; "yürütmeyi güçlendirmek için cumhurbaşkanının seçilmesi bu makamın sembolik ve etkisiz kuvvet olma özelliği ortadan kaldırarak parlamento ve bakanlar kurulu arasındaki dengeyi bozacaktır. Oysa parlamenter sistemde, devlet başkanı denge ve uyumu sağlayan değil bozmayan bir konumda olmak zorundadır"[376].

Bu dönemde Anayasada Cumhurbaşkanına atfen sayılan yasama, yürütme ve yargıya ilişkin yetkilerden hangilerinin cumhurbaşkanı tarafından tek başına yapılabilecek işlemler olduğu, hangilerinin Başbakan ve ilgili bakanların karşı imzalarını gerektirdiği belirtilmemiştir. Ancak, yine anayasanın "sorumluluk ve sorumsuzluk hali" başlıklı 105. maddesi, "Cumhurbaşkanı'nın, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemler dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur" yönündeki ifadesiyle sorunun çözümünde temel bir ilkeyi ortaya koymaktaydı[377].

Cumhurbaşkanlarının statüleri monarşilerin yıkılmasıyla birlikte, kralların statülerine benzetilerek düzenlendiğinden parlamenter rejimlerde Cumhurbaşkanının siyasal, görevleriyle ilgili eylem ve işlemlerden dolayı hukuki ve cezai sorumluluğu olmadığı kabul edilmiştir[378]. Bu bakımdan Cumhurbaşkanının Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları,

[375] Duran, s.52.
[376] Asilbay, s.261.
[377] Demir, ss.852-853.
[378] Teziç, ss.290-291.

karşı imza kuralı gereği, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır, bu yüzden bu kararlardan meclise karşı Başbakan ve ilgili bakan sorumludur[379].

Parlamenter rejimlerde cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğu olmadığından Cumhurbaşkanı'nın resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasanın 105. Maddesi gereği Anayasa Mahkemesi dahil, yargı mercilerine başvurulamamaktaydı.

Bu dönemde cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlardan dolayı cezai sorumluluğunun olmadığı kabul edilmiştir. Bunun tek istisnası vatise vatana ihanet suçu oluşturmaktadır[380]. Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin önerisi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılırsa Yüce Divanda yargılanabilecekti. TBMM kararı, iddianame yerine geçmekteydi. Ancak Cumhurbaşkanına yönelik vatana ihanet suçlaması yapılabilirse de "vatana ihanet"in ne olduğu anayasada ele alınmadığından, cumhurbaşkanının tanımlanmamış bir suçtan dolayı nasıl yargılanacağı tartışma konusu olmaktaydı.

"Vatana ihanet"in bir ceza hukuku kavramı olmaması, daha çok siyasal nitelikli bir kavram olması nedeniyle suçun hangi kanun çerçevesinde yargılanması gerektiği tartışma konusu ise de cumhurbaşkanının vatana ihanet suçunun yürürlükteki ceza kanunlarında sayılan suçlara dayandırılabileceği genellikle kabul edilmekteydi[381].

Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili olmayan kişisel suçlarından (adi suçlarından) dolayı sorumlu olduğu kabul edilmekteydi. Bu çerçevede bir Türk vatandaşı olarak Cumhurbaşkanı da Türk Ceza Kanununa tabi olup, ceza kanunlarında aksi belirtilmedikçe, onun da bir Türk vatandaşı gibi Türk Ceza Kanunu hükümlerine tabi olduğu[382] kabul edilmiştir. Parlamenter dizgelere uygun olarak Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili işlemlerden doalyı hukuki sorumluluğu bulunmadığı kabul edilmiştir. Buna cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler de dahil edilmiştir[383].

Öte yandan Anayasa, cumhurbaşkanının yapacağı işlemlerden hangilerinin tek başına yapılan işlemlerden olduğu hangilerinin karşı imza kuralı çerçevesinde yapılan işlemler olduğunu belirtmemişti. Ancak doktrinde genellikle kabul gören ve Anayasa Mahkemesi tarafından benimsenen görüşe göre, Anayasada bir açıklık yoksa işlemin niteliğine bakılarak yürütme alanındaki faaliyetlere ilişkin olanların karşı-imzaya tabi olması, buna

[379] Aliefendioğlu, s.333.
[380] Yüksel, s.42.
[381] Sevinç, Güncel, s.132 ve Aliefendioğlu, s.336.
[382] Sevinç, Güncel, s.124.
[383] Gözler, http://www.anayasa.gen.tr/cumhurbaskani.htm# (13.04.2014).

karşın devletin başı sıfatıyla yapılan işlemlerin ise tek başına yapılabilecek işlemlerden sayılması uygun bulunmaktaydı[384].

Anayasa'nın 104. Maddesinde yer alan cumhurbaşkanının yasama ve yargıya ilişkin "devlet başı" sıfatıyla tek başına yapabileceği işlemlerden bir kısmı icrai ve idari nitelik taşıdıklarından hukuki çevrelerde tartışma konusuydu. Sözgelimi Yükseköğretim Kurulu ve üniversiteler gibi "idare" içerisinde yer alan ve idari yetkiler kullanan kimi kuruluşlara yapılacak atamalar, cumhurbaşkanın tek başına yaptığı işlemlerden sayılmakta ve bu işlemlere karşı yargı yolu kapatılmaktaydı ancak, söz konusu atama yetkileri, doğurduğu önemli sonuçları ve idareyi ilgilendiren yanları itibariyle de tartışma konusu olmaktaydı[385].

Anayasa'nın 2017 değişikliğinden önceki 104. maddesi "Cumhurbaşkanı Devletin başıdır" yönündeki hükmüyle Cumhurbaşkanının hükümet başkanı değil, "devlet başkanlığı" sıfatını haiz olduğunu belirtmekteydi. Bu çerçevede Anayasa'nın 2017 değişikliğinden önceki 101. Maddesi, "Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişiği kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer" hükmü ile Cumhurbaşkanının tarafsız olması gerektiğini düzenlenmiş ve böylece Cumhurbaşkanının "hükümet başkanı" değil "devlet başkanı" sıfatına sahip olduğunu belirtmişti[386].

Parlamenter sistem gereği Cumhurbaşkanının tarafsız olmalıdır. Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu da tarafsızlığının bir sonucudur. Cumhurbaşkanının tarasızlığı ilk kez 1961 Anayasasında ele alınmış, 1982 Anayasası da devam ettirmiştir. Anayasanın "Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa, partisi ile ilişkisi kesilir, milletvekilliği sona erer" yönündeki 101/4. maddesi, "Cumhurbaşkanının görevine başlarken, TBMM önünde, "üzerine aldığı görevi tararfsız biçimde yerine getireceğine dair namusu ve şerefi üzerine yemin etmesi"ni içeren 103. Maddesi ve Cumhurbaşkanlığı görev süresinin milletvekili görev süresine göre daha uzun tutulmuş olması cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik düzenlemelerdi[387].

2017 değişikliğinden önce cumhurbaşkanının sahip olduğu yetkilerin, parlamenter rejimdekine oranla geniş olduğu yönünde eleştiriler sıklıkla dile getirilmekteydi. 1982 Anayasasıyla getirilen rejimin parlamenter rejim gibi göründüğü ancak cumhurbaşkanına verilen yetkilerden bir kısmını tek başına kullanabildiği, yasama yürütme ve yargı ile ilgili atamalardan Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmeye kadar varan çok belirleyici ve icrai yetkileri olduğu, buna

[384] Asilbay, s.255.
[385] Asilbay, s.256.
[386] Bülent Yavuz, M.Savaş Bayındır, "Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmesi Tartışmaları ve Sistem Arayışı", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt :18, Sayı:3-4, 2014, s.446.
[387] Aliefendioğlu, s.337.

karşılık sorumsuz tutulmasının[388] parlamenter sistemdeki yetki ve sorumluluk dengesine aykırı olarak rejimi yarı başkanlığa yaklaştırdığı ileri sürülmekteydi.

1982 Anayasasının tercih ettiği hükümet sistemi konusunda 2007 değişiklikleri öncesinde de tartışmalar yapılmış, ancak parlamenter rejim olduğu yönündeki görüş genel kabul görmüştü. Anayasanın benimsediği sistemin, Cumhurbaşkanının meclisçe seçilmesi, Cumhurbaşkanına olağanüstü hallerde tek başına kullanabileceği geniş yetkileri vermemesi -ancak Bakanlar Kurulu ile birlikte hareket edebilir-, hükümetin başı olmaması, sistemi yarı başkanlıktan ayıran en önemli özelliklerdi[389]. Örneğin Fransız Anayasası'nda Cumhurbaşkanı olağan olarak Bakanlar Kuruluna başkanlık yaparken, 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının sadece "gerekli gördüğü hallerde" Bakanlar Kuruluna başkanlık edeceği belirtilmişti[390]. Sistemi yarı başkanlıktan ayıran en önemli unsur ise cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmemesi olmuştu. Ancak 5678 Sayılı Kanun ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, Türkiye'deki rejimi, yarı başkanlık rejimine biraz daha kaydırmıştı[391].

Söz konusu eğilim AKP iktidarı döneminde somutlaşmıştır. 2016 yılında hazırlanan ve Nisan 2017'de halkoyuna sunularak kabul edilen anayasa değişikliği ile başkanlık rejimlerindeki gibi yürütme tek bir kişiye verilmiştir. Değişikliğe göre cumhurbaşkanı yürütmeyi tek başına elinde tutacağından bakanlar kurulu kaldırılmıştır. Bakanlar ise doğrudan cumhurbaşkanı tarafından atanıp görevinden alınan ve parlamenter sorumluluğu olmayan kabine üyeleri haline gelmiştir[392].

2.1.1.1.2. Başbakan

1982 Anayasası'nın ilk halinde 8. maddeye göre yürütme, parlamenter rejimin gereklerine uygun olarak, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu olmak üzere ikili bir yapıya sahiptir[393]. Anayasanın 109. maddesine göre Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan oluşur.

Anayasanın son değişiklikten önceki 109/2. maddesine göre başbakan, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır[394].

---

[388] Atılım Üniversitesi Siyasi ve Ekonomik Araştırmalar Laboratuvarı, "Levent Köker ile Başkanlık Sistemi Üzerine" ; http://seal.atilim.edu.tr/levent-koker-ile-baskanlik-sistemi-uzerine, (05.12.2014).
[389] Mehmet Kahraman, "Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi ve Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu", file:///C:/Users/oidb3/Downloads/49-97-1-SM.pdf, s.271 (12.01.2015).
[390] Yavuz, Bayındır, ss.439-440.
[391] Fevzi Demir, "Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye"; http://journal.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2014/01/23-Fevzi-DEM%C4%B0R.pdf , s.865 (12.01.2014).
[392] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).
[393] Mustafa Erdoğan, "Başkanlık Hükümeti mi?"; file:///C:/Users/Tosh/Downloads/5000054026-5000072120-1-PB.pdf, (01.05.2015), s.229.

Sorumlu hükümet anlayışı çerçevesinde, hükümetin parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu, birinci sırada bir Bakanın bulunmasını gerektirmekte ve bu da kaçınılmaz olarak Başbakan olmaktadır.

Parlamenter rejimde "Başbakan yürütmenin köşe taşı olarak görülür" [395]. Parlamenter sistemin ilk zamanlarında başbakan bakanlarla eşit olarak görülmekteyken zamanla güçlenerek hiyerarşik bir üstünlüğe sahip olmuştur[396].

Günümüz parlamenter rejimlerinde Başbakan, bakanlar kurulunun önde gelen üyesi ve başkanı olarak, hükümetin genel siyasetinin belirlenmesi ve bakanlıklar düzeyinde uyum ve işbirliği içinde yürütülmesinde hakim bir rol oynar. Başbakanın kabine içindeki bu üstünlük ve önceliği, büyük ölçüde, bakanlar kurulunun diğer üyelerini seçebilmesinden, yani hükümeti kurmak yetkisine sahip olmasından ileri gelmektedir. O, Başbakan sıfatıyla, halkın ve yasama organının önünde hükümeti temsil eder; lideri bulunduğu çoğunluk partisi sayesinde yasama sürecini yönlendirir[397].

Parlamenter rejimin prensipleriyle uyumlu biçimde Türkiye'de de Başbakan, Cumhurbaşkanınca Meclis üyeleri arasından atanmaktaydı. "Bakanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakanca" seçilip ve Cumhurbaşkanınca atanmaktaydı; gerektiğinde Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca görevlerine son verilebilmekteydi (Anayasa madde 109/2).

Anayasanın 112. maddesine göre "Bakanlar Kurulunun başkanı olarak" başbakan hükümet siyasetinin belirlenmesi, bakanlıklar arasında işbirliğinin sağlanması, bakanların görevlerinin anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini gözetmek ve düzeltici önlemleri almakla sorumluydu. Başbakanın burada belirtilen görevinin eşgüdümden çok yönetim ve gözetim olmasından hareketle Türkiye'deki mevcut hükümet yapısının "başbakanlık hükümeti" olduğu ileri sürülmekteydi[398].

Başbakanın, Bakanlar Kurulu içindeki bu üstünlüğü ve görevi, Bakanlar Kurulunun diğer üyelerini seçebilmesi ve hükümeti kurma yetkisine sahip olmasını gerektirmiştir. O dönemdeki Anayasaya göre Başbakanın bakanları atama yönündeki yetkisi, atayacağı kişinin milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olması dışında hiçbir şekilde sınırlandırılmadığından Başbakan parlamento dışından bir kimseyi de bakan olarak atayabilmekteydi.

---

[394] Kahraman, s.443.
[395] Erdoğan, s.229.
[396] Asilbay, s.254.
[397] Erdoğan, s.229.
[398] Sayan, s.2.

Parlamenter rejimin prensiplerine uygun olarak Anayasanın 104. maddesine göre, Cumhurbaşkanı Meclisin güvenine sahip olan bir Başbakanı görevden alamamakta ancak "istifasını kabul etmek*"* yetkisine sahip bulunmaktaydı.

Parlamenter rejim içinde 1982 Anayasasının cumhurbaşkanının yetkilerini arttıran düzenlemelerine karşılık, zaman içindeki siyasi gelişim başbakandan yana olmuştur[399]. Cumhurbaşkanı, bu dönemde anayasaya göre başbakana çekilme çağrısında bulunmak, milletvekili seçimlerinin yenilenmesine tek başına karar vermek ve hem askeri hem sivil idareyi gözetim ve denetim altında tutmak yetkilerini haiz kılınmıştır. Buna olağanüstü dönemlerde Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmek de eklenmiştir. Söz konusu dönemlerde çıkarılacak kanun hükmünde kararnameler ise cumhurbaşkanın tek başına yapacağı işlemler gibi yargı denetiminden bağışık kılınmıştır[400].

Ancak Türkiye'de süreç içerisinde başbakanlar, cumhurbaşkanlarının pasif duruşundan da yararlanarak yetkilerini arttırmayı başarabilmişlerdir[401]. Bunda en büyük etki, Başbakanlık makamına verilen ancak başbakanların tek başına kulladnığı bir yetki olan yönetmelik çıkarma yetkisiyle ve Bakanlar Kurulunca çıkarlabilecek olan Kanun Hükmünde Kararname yetkisine ait olmuştur.

O dönemdeki Anayasal düzenlemeye göre başbakan bakanlar kurulunun başkanı (Anayasa madde 112), bakanlıklar arasında işbirliğini sağlayan bir koordinatör olarak mevzuatın önemli bir kısmını kontrol edebilmekteydi. Üstelik meclisteki disiplinli parti çoğunluğu sayesinde tüm yasama sürecini denetleyebilmekteydi.

Türkiye'de de Başbakan, parlamenter rejimdeki başbakanların tarihi gelişim seyrine uygun olarak güçlenmiştir, bugün için Başbakanın eşitler arasında birinci olduğu, hukuki açıdan olmasa bile siyasi açıdan Bakanların hiyerarşik amiri olduğu kabul edilmiştir[402].

Öte yandan başbakanlık teşkilatı incelendiğinde, bünyesinde ekonomik konulardan sosyal konulara, güvenlikten idari ve mali konulara ve dış işlerine kadar çeşitli hizmet birimlerini içeren dev bir bakanlık görünümündeydi[403].

Bunlar içerisinde özellikle de Başbakanlığa bağlı Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu ön plana çıkmaktaydı. Bu kurul Başbakan ve yardımcılarının yönetiminde birkaç bakandan oluşmakta ve devletin içişleri, dışişleri, sosyal ve ekonomik ve mali konularını

[399] Fatih Özkul, 1982 Anayasasında Başbakan, **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı:3, Cilt:2, 2013, s.76.
[400] Duran, ss.52-53.
[401] Duran, ss.54-63.
[402] Özkul, s.79.
[403] Duran, s.58.

düzenleyip karara bağlamaktaydı. Böylece bakanlıkların içi boşaltılarak devletin yönetimi başbakanın eline bırakılmış olmaktaydı[404].

16 Nisan 2017 referandumuyla değiştirilmeden önce Anayasaya göre de Cumhurbaşkanı Bakanlar Kurulunun üyesi değildi. Cumhurbaşkanı ancak gerekli gördüğü ve Anayasanın 104. Maddesince belirlenen hallerde (olağanüstü hal ve sıkıyönetim) Bakanlar Kuruluna başkanlık etmekteydi. Tarafsız olması gereken Cumhurbaşkanının Kuruldaki fonksiyonu, görüşmeleri yönetme ve uzlaştırma olarak yorumlanmaktaydı[405].

> *2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi esasının benimsenmesi karşısında, halkça seçilen Cumhurbaşkanının Bakanlar Kurulu toplantılarında daha aktif ve belirleyici bir rol üstlenebileceği ihtimal dâhilinde olmasına rağmen, yine de Bakanlar Kurulunun en güçlü aktörünün Başbakan olduğu söylenebilir. Anayasanın 112. maddesi uyarınca, Başbakanın sahip olduğu yetkiler onu Bakanlar Kurulunun şekli başkanı olmaktan çıkarmakta ve özellikle koalisyon hükümetlerinin olmadığı dönemlerde, uygulamada Kurul faaliyetlerinin ve hükümet politikasının gerçek belirleyicisi haline getirmektedir*[406].

2017 Anayasa değişikliği referandumundan önce parlamenter rejim anlayışına uygun olarak Türk hukuk sisteminde başbakan ve bakanlar siyasi, hukuki (özel hukuktan doğan sorumluluk) ve cezai (ceza hukukundan kaynaklanan sorumluluk) olmak üzere üç türlü sorumluluğa sahipti. Cezai ve hukuki sorumluluk, göreviyle ilgili sorumluluk ve kişisel eylem, işlemleriyle ilgili sorumluluk olarak ikiye ayrılmaktaydı[407].

Başbakan ve bakanların kişisel eylem ve işlemlerden cezai ve hukuki sorumluluğu olduğu kabul edilmekteydi. Kişisel eylem ve işlemleri, ceza hukukuna göre suç teşkil eden bakan/başbakan dokunulmazlığı kalktıktan sonra normal ceza hukuku prosedürlerine uygun olarak yargılanabilecekti. Göreviyle ilgili bir suç işlediği tespit edilen bakan/başbakan hakkında, Anayasanın 100. Maddesi gereği Meclis soruşturması açılmakta idi. Meclis soruşturması sonucunda ilgilinin Yüce Divan'da yargılanması kararı alınabilmekteydi. Anayasanın 113. Maddesine göre hakkında Yüce Divana sevk kararı çıkan bir başbakanın hükümeti, bakanın ise bakanlık görevi düşmekteydi.

Başbakan ve bakanların kişisel eylem ve işlemlerinden dolayı hukuki sorumlulukları tamdı. Başbakan ve bakan, görevi sırasında kişisel eylemi nedeniyle başkalarına zermiş olduğu maddi zararların tazmini için dokunulmazlığı kaldırılmaksızın tazminata mahkum edilebilirdi.

---

[404] Duran, s.59.
[405] Özkul, s.78.
[406] Özkul, s.78.
[407] Kemal Gözler, "Bakanlar Kurulu: Başbakan ve Bakanlar"; http://www.anayasa.gen.tr/bakanlarkurulu.htm, (14.07.2014).

Başbakan/bakanın göreviyle ilgili hukuki sorumluluğu için ise her durumda başbakanlık ya da ilgili bakanlık aleyhine idari yargıya başvurulacaktı[408].

Başbakanın siyasal sorumluluğu, onun ve Bakanlar Kurulu'nun görevlerine devam edip etmeyeceklerinin meclis tarafından belirlenmesini ifade etmektedir. Başbakanın siyasal sorumluluğu sonucu görevinin sona ermesi; göreve başlarken ya da görev sırasındaki güven oylamasında güvensizlik kararı çıkması yahut gensoru önergesi verilmesi ile olur[409].

Başbakanın kurduğu hükümetin göreve başlarken yasama organından güvenoyu alamaması Başbakanın istifasını, hükümetin de görevi bırakmasını gerektirmekteydi. Göreve başlarken yapılan güven oylamasında, görev sırasındaki güven oylamasından farklı olarak özel bir çoğunluk aranmayarak hükümet kurma kolaylaştırılmıştı[410]. Başbakan, gerekli görürse, görevi sırasında Bakanlar Kurulunda görüştükten sonra, Türkiye Büyük Millet Meclisinden güven isteyebilirdi.

Bu dönemdeki anaysal düzenlemeye göore "Görev sırasında güven oyu istemi, Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirilmesinden bir tam gün geçmedikçe görüşülemez ve görüşmelerin bitiminden bir tam gün geçmedikçe oya konulamaz. Güven istemi, ancak üye tamsayısının salt çoğunluğuyla reddedilebilir".

Bir siyasi parti grubu ya da en az 20 milletvekilinin imzasıyla başbakan ya da bir bakan hakkında gensoru önergesi verilebilirdi. Gensoru görüşmeleri sırasında, Bakanlar Kurulu hakkında güven oylamasına gidilmesi iki durumda söz konusu olmaktaydı; Gensoru görüşmeleri sırasında milletvekilleri veya siyasi parti gruplarının güvensizlik önergeleri vermesi ya da gensoru görüşmeleri sırasında, Bakanlar Kurulu'nun güven istemi.

Bakanlar Kurulu hakkında güvensizlik önergesi verilmiş veya Bakanlar Kurulunun kendisi güven istemiş ise, Anayasanın 99'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasına göre, bu güven isteminden veya güvensizlik önergelerinin verilmesinden bir tam gün sonra güven oylaması yapılabilirdi. Güven oylamasında, Bakanlar Kurulunun düşürülebilmesi için, üye tamsayısının salt çoğunluğu gerekmekteydi[411].

2.1.1.1.3. Bakanlar Kurulu

Parlamenter rejim dizgelerinde Bakanlar Kurulu, başbakanın başkanlığında bakanlardan oluşan, devlet idaresinin en yüksek karar organıdır[412].

---

[408] Özkul, ss.86-87.
[409] Özkul, s.84.
[410] Özkul, s.84.
[411] Kemal Gözler, "Bakanlar Kurulu"; http://www.anayasa.gen.tr/bakanlarkurulu.htm, (14.07.2014).
[412] Kemal Gözler, "Bakanlar Kurulu"; http://www.anayasa.gen.tr/bakanlarkurulu.htm, (14.07.2014).

Bu dönemde Anayasa çeşitli maddeleriyle Bakanlar Kurulu'nun oluşum ve işleyişini düzenlemiştir. Bu kapsamda Anayasanın 109. maddesine göre Başbakanın ve onun önerisi üzerine bakanların Cumhurbaşkanınca atanması ile Bakanlar Kurulu kurulmuş olmaktaydı. Parlamenter rejim düzeneğine uygun olarak Cumhurbaşkanı siyasi açıdan sorumsuz kılındığından bakanları seçerek Bakanlar Kurulunu oluşturma yetkisi başbakana aitti. Görevden alma ise başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca yapılmaktaydı.

Anayasanın ilgili hükmü gereği bir kimsenin bakan olması için milletvekili olma zorunluluğu yoktu. Meclis dışından atanan bakan, bakanlığı süresince milletvekilinin haklarına sahip olmaktaydı[413].

Parlamter rejimde, bakanların siyasi sorumluluğu, parlamentonun güvenini yitirmeleri durumunda görevlerinden çekilmeleri anlamına gelmektedir[414]. Siyasi sistemin istikrarı açısından Bakanlar Kurulu oluşturulurken önemli olan, bakanların parlamentonun güvenine sahip olmalarıdır. Bu nedenle, hukuken Başbakanı atamada serbestliğe sahip olsa da Cumhurbaşkanının siyasi sorumluluk mekanizmaları nedeniyle, siyasi açıdan, güven oyu alabilecek birini, somut olarak meclisteki çoğunluk partisinin liderini başbakan olarak tayin etmesi neredeyse zorunlu hale gelmiştir[415].

Birlikte çalışacağı bakanları Başbakan belirleyeceği için, Başbakanın hazırlayacağı bakanlar kurulu listesinin parlamenter rejim teamülleri uyarınca Cumhurbaşkanınca imzalanması gerekmekteydi. Cumhurbaşkanı bazı bakanlara karşı çıkabilir ama bu sadece uyarı niteliği taşımaktaydı[416]. Aksi takdirde cumhurbaşkanı ile başbakan arasında çıkabilecek olası çatışma siyasi istikrarı zora sokabilirdi.

Değişiklikten önceki halinde Anayasanın 109. maddesine göre bakanlar, "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır"lardı. Bu şekilde oluşan Bakanlar Kurulunun göreve devam edebilmesi için Meclisten güven oyu almış olması gerekmekteydi[417] çünkü bakanlar siyasi sorumluluğa sahipti ve bu bakımdan atanmaları parlamentonun güvenine bağlıydı. Başbakanın seçeceği öteki bakanların listesi, Cumhurbaşkanı'nın uygun bulmasına sunulurdu. Bakanlar Kurulunun oluşmasında önemli olan bakanların parlamentonun güvenine sahip olmalarıydı[418].

[413] İpek Özkal Sayan, "Türkiye'de İdari Sistem ve Örgütlenme"; http://www.kas.de/wf/doc/kas_34517-1522-12-30.pdf?130529081937, (02.05.2016), s.2.
[414] Yüksel, s.42
[415] Yüksel, s.42
[416] Yüksel, s.42
[417] Teziç, s.410,
[418] Yüksel, s.42.

Değişiklikten önce Anayasanın 110. maddesine göre, hükümet programı, Bakanlar Kurulunun kuruluşundan en geç 1 hafta içinde Başbakan ya da onun görevlendireceği bir bakan tarafından TBMM önünde okunmalı ve güvenoyuna sunulmalıydı. Anılan madde hükmüne göre güven oylaması için görüşmeler, programın okunmasından iki tam gün geçmedikçe başlayamayacaktı. Görüşmelerin bitiminden bir tam gün geçmedikçe de oylama yapılamayacaktı. Güven istemi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla reddedilebilirdi.

Anaysanın 112. Maddesi ise bakanların başbakana karşı sorumlu olduklarını belirtmekteydi. Aynı hükümde parlamenter hükümet dizgelerine uygun olarak bireysel ve kolektif olmak üzere iki türlü siyasal sorumluluk düzenlenmişti. Bakanlar, emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden bireysel, hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden kollektif olarak sorumluydular.

Özbudun'a göre burada 61 ve 82 Anayasalarındaki önemli bir fark göze çarpmaktadır; "bakanların başbakana karşı sorumlu tutulması ve bunun doğal sonucu olarak başbakana, cumhurbaşkanından bakanların azlini isteme yetkisinin verilmesidir. Böylece 1982 Anayasası, başbakanı "eşitler arasında birinci" olmaktan çıkarmış ve bakanlar kurulunun gerçek lideri yapmıştır" [419].

Sayan'a göre ise tüm bu hükümler Başbakanla bakanlar arasında hiyerarşik anlamda bir ast-üst ilişkisi olduğunu akıllara getirse de başbakan bakanların hiyerarşik amiri değildir ancak, Bakanlar Başbakanla uyum içinde çalışmak zorundadır[420].

Bakanlar Kurulunda kararlar oy birliği ile alınmakta olup, Cumhurbaşkanı Bakanlar Kurulu'nda oylamaya katılamazdı[421.] Bakanlar Kurulunun, görev alanına giren konularda işlem yapabilmesinin, kanuna dayanmak yanında, Anayasa ve kanunlara aykırı olmamak gibi iki önemli koşulu vardı[422].

Son değişikliklerden önce Bakanlar Kurulu'nun hükümetin genel siyasetini yürütmek (m. 112/1), Bütçe ve Kesin Hesap Kanun tasarılarını hazırlamak (m. 162, 164), olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilan etmek (m.119, 120, 122), tüzük ve yönetmelik çıkarmak gibi idari görevlerinin yanı sıra kanun tasarısı sunmak (m. 88) gibi yasamaya ilişkin görevleri de bulunmakta idi.

Bunun dışında bakanların diğer kanunlarla verilen görevleri de vardı. Bu çerçevede bakanların yetkileri şu şekilde tasnif edilmekteydi;

Devlet Tüzel Kişiliğini Temsil Yetkisi ; bakanların, kendi bakanlığının yürüttüğü kamu hizmeti alanında devlet adına birtakım hukukî işlemler yapabilmesini, devleti borçlu ve alacaklı

[419] Özbudun'dan aktaran Asilbay, s.254.
[420] Sayan, s.2.
[421] Metin Günday, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2001, s.351.
[422] Kemal Gözler; http://www.anayasa.gen.tr/hsistemleri.htm (12.09.2013).

kılabilmesini, mahkemeler huzurunda, devlet tüzel kişiliğini temsilen davacı veya davalı olabilmesini ifade etmekteydi. Hiyerarşi Yetkisi; bakan, başında bulunduğu bakanlıkta çalışan bütün görevlilerin hiyerarşik amiri olarak kabul edilmekteydi[423].

2.1.1.2. Yasama

1982 Anayasasının 7. maddesine göre "Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez". Bu yetki, kaynağını doğrudan anayasadan alan asli bir yetkidir[424].

Yasama işlemleri, temelde kanunlar ile parlamento kararlarından oluşmaktadır. En önemli parlamento kararı Meclis çalışmalarını düzenleyen ve Anayasa Mahkemesi denetimine de tabi olan Meclis İçtüzüğü'dür[425].

TBMM, tek meclisli bir yapıya sahiptir. 2017 değişikliğinden önce Anayasaya göre seçimler her dört yılda bir yapılmakta, Meclis ya da anayasada belirlenen şartlar oluştuğunda cumhurbaşkanı seçimlerin yenilenmesine karar verebilmekteydi.

Ayrıca o dönemde milletvekili seçilebilmek için 25 yaşını doldurmuş olmak gerekliydi. Anayasanın 76. maddesi bugün de geçerli olan milletvekili seçilme yeterliliğini düzenlemektedir. Buna göre en az ilkokul mezunu olmak, kısıtlı olmamak, yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmış olmak, kamu hizmetinden yasaklı olmamak, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, dolanlı iflas, kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, terör eylemlerine katılma gibi suçlardan hüküm giymemiş olmak gereklidir. Hakimler ve savcılar, yüksek yargı organı mensupları, üniversite öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu üyeleri, kamu kurum ve kuruluşlarında görevli memurlar ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri ve Silahlı Kuvvetler mensupları, görevlerinden çekilmedikçe, aday olamaz ve milletvekili seçilemezler.

2001 yılında yapılan Anayasanın 87. maddesinde yapılan değişiklikle Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri şu şekilde belirtilmişti; "Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilanına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilanına

[423] Kemal Gözler; http://www.anayasa.gen.tr/hsistemleri.htm (12.09.2013).
[424] Teziç, s.11.
[425] Onur Kart, "TBMM İçtüzüğü ve Anayasa"; http://www.turkhukuksitesi.com/makale_555.htm, (02.05.2016).

karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir".

Siyasi sorumluluk, parlamenter rejimlerde siyasi denetimin sonucudur ve bu denetim meclis tarafından yapılmaktadır[426]. Siyasi sorumluluk bakanların takip ettikleri politikaların oluşturduğu güven kaybı sonucunda meclis tarafından iş başından çekilmeye mecbur edilmeleri şeklinde tanımlanabilir[427].

Parlamenter rejimin bakanlar kurulunun kollektif ve bireysel sorumluluğuna ilişkin düzenlemelerine uygun olarak Meclis, Bakanlar Kurulunu, soru, genel görüşme, meclis araştırması ve meclis soruşturması (bakanların veya başbakanın görevleriyle ilgili konularda cezai sorumluluklarının araştırılmasını sağlayan denetim mekanizması) ve gensoru (bakanın ya da bakanlar kurulunun siyasi sorumluluğuna yönelerek onun bakanlık ya da başbakanlıktan düşürülmesini sağlayan denetim mekanizması) mekanizmalarını kullanarak denetlemekteydi.

TBMM içtüzüğü dışında Anayasada belirtilen meclis kararları şöyledir; seçimlerin yenilenmesi kararı (Anayasa madde 77/2), bir milletvekilinin altı ayı geçememek üzere Bakanlar Kurulunca verilecek görevi ifa etmesi (82/2), yasama dokunulmazlığının kaldırılması kararı (83), milletvekilliğinin düşürülmesi kararı (84), meclisin tatil edilmesi kararı (93/2), kapalı oturum yapılmasına ilişkin kararlar (97/2).

Kanun teklif etmeye ise Bakanlar Kurulu ve milletvekilleri yetkili kılınmıştı. Bugün de geçerli olmak üzere kanun tasarı ve tekliflerinin Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülme usul ve esasları meclis içtüzüğü ile düzenlenmektedir.

Anayasanın 83. Maddesinin ilk paragrafı, yasama sorumsuzluğunu düzenlemektedir. Buna göre "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden, o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisce başka bir karar alınmadıkça bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar".

Anayasa milletvekillerini keyfi ceza kovuşturmalarından ve tutuklamalardan korumak için yasama dokunulmazlığı önlemini getirmiştir[428]; Buna göre seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekili, Meclis kararı olmadıkça tutulamaz, sorgulanamaz, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ve seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasanın 14 üncü maddesindeki durumlar istisnadır. Ancak, bu durumda da yetkili makam, durumu hemen ve doğrudan Meclise bildirmek zorundadır.

[426] Kılıçoğlu, s.34.
[427] Kılıçoğlu, s.34.
[428] Asilbay, s.251.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi hakkında, seçiminden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır; üyelik süresince zamanaşımı işlemez.

Tekrar seçilen milletvekili hakkında soruşturma ve kovuşturma, Meclisin yeniden dokunulmazlığını kaldırmasına bağlıdır.

Türkiye Büyük Millet Meclisindeki siyasi parti gruplarınca, yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz.

İstifa eden milletvekilinin milletvekilliği, istifanın geçerli olduğunun Meclis Başkanlık Divanınca tespitinden sonra Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunca kararlaştırılması ile düşmektedir. Milletvekilinin kesin hüküm giyme veya kısıtlanması halinde, bu konuya ilişkin kesinleşmiş mahkeme kararının Genel Kurula bildirilmesiyle milletvekilliği düşmektedir.

Anayasanın 82. maddesine göre milletvekilliğiyle bağdaşmayan bir görev veya hizmeti sürdürmekte ısrar eden milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, yetkili komisyonun bu durumu tespit eden raporu üzerine Genel Kurul gizli oyla karar verir.

Meclis çalışmalarına özürsüz veya izinsiz olarak bir ay içerisinde toplam beş birleşim günü katılmayan milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, durumun Meclis Başkanlık Divanınca tespit edilmesi üzerine, Meclis Genel Kurulunun üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyuyla karar verilebilir.

Partisinin temelli kapatılmasına beyan ve eylemleriyle sebep olduğu Anayasa Mahkemesinin temelli kapatmaya ilişkin kesinleşmiş kararında belirtilen milletvekilinin milletvekilliği, bu kararın Resmi Gazetede gerekçeli olarak yayımlandığı tarihte sona erer. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı bu kararın gereğini derhal yerine getirip Genel Kurula bilgi sunar (Anayasa madde 84).

2.1.1.3. Yargı

"1982 Anayasası, yargıyı işlevsel bakımdan tek saymıştır, ancak örgütsel yani organik bakımdan 6 yüksek mahkemeye (Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, Askeri Yargıtay, Uyuşmazlık Mahkemesi) ve yargı yetkisi kullanabilen üç yüksek kurula (Sayıştay, Yüksek Seçim Kurulu ve Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu) yer vermiştir" [429].

1982 Anayasasının 9. maddesine göre yargı yetkisi Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır.

[429] Duran, ss.27-28.

Türk yargı sistemi, anayasa yargısı, adli yargı, idari yargı, askeri yargısı olarak 4'e ayrılır[430]. Türkiye'de yargı birliği mevcut olmadığından birden çok yüksek mahkeme bulunmaktadır[431]. Anayasanın 146. Maddesine göre Türkiye'de Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, Askeri Yargıtay, Uyuşmazlık Mahkemesi olmak üzere 6 tane yüksek mahkeme bulunmaktadır.

Anayasa yargısı, Anayasa Mahkemesinin bu sıfatla ve Yüce Divan sıfatıyla baktığı yargılama işlerini kapsamaktadır[432]. Anayasa Mahkemesi, ilk kez 1961 Anayasası ile kurulmuş bir kurum olup, 82 Anayasasıyla da korunmuştur. 2010 yılında yapılan değişikliklerden sonra 11 asıl ve 7 yedek üyeli mahkemenin üye sayısı 17'e çıkarılmıştır. 30 Mart 2011 tarih ve 6216 Sayılı "Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu Ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 3/1. maddesine göre Mahkeme, " Kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün veya bunların belirli madde veya hükümlerinin şekil ve esas bakımından, Anayasa değişikliklerinin ise sadece şekil açısından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla açılan iptal davalarına bakmak"la yükümlendirilmiştir. Anayasa hukukunda buna soyut norm denetimi ya da dava yolu denmektedir[433].

Aynı kanunun 3/2. maddesine göre Anayasanın 152 nci maddesine dayanarak mahkemelerce itiraz yoluyla kendisine intikal ettirilen işleri karara bağlamak ile de yükümlüdür. Normların bu yolla uygunluk denetimine ise itiraz yolu, def'i yolu ya da somut norm denetimi denmektedir[434].

Ayrıca, Cumhurbaşkanını, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanını, Bakanlar Kurulu üyelerini, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi başkan ve üyelerini, başsavcılarını, Cumhuriyet Başsavcıvekilini, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ve Sayıştay başkan ve üyelerini, Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri komutanları ile Jandarma Genel Komutanını görevleri ile ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılamak,

Siyasi partilerin kapatılmasına ve Devlet yardımından yoksun bırakılmasına ilişkin davalar ile siyasi partilerin mal edinimleri ile gelir ve giderlerinin kanuna uygunluğunun denetimini yapmak veya yaptırmak,

Milletvekillerinin yasama dokunulmazlıklarının kaldırılmasına veya milletvekilliklerinin düşmesine ya da milletvekili olmayan bakanların dokunulmazlıklarının kaldırılmasına Türkiye

[430] Özlem Koçak Süren, "Türkiye'de Yargının Örgütlenmesi ve Adalet Sisteminin Problemleri", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:85, Yıl:2009, s.405.
[431] Süren, s.403.
[432] Süren, s.405.
[433] Asilbay, ss.368-380.
[434] Asilbay, s.380.

Büyük Millet Meclisince karar verilmesi hallerinde, ilgili milletvekili veya bir diğer milletvekilinin Anayasa, kanun veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü hükümlerine aykırılık iddiasına dayanan iptal istemlerini karara bağlamak gibi görevleri yerine getirmekle yükümlüdür.

Anayasa Mahkemesi Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanı ve Başkanvekilini seçmekle de görevlidir.

2011 değişikliklerinden önce Anayasa Mahkemesi'nde dava açma hakkı Cumhurbaşkanı, iktidar ve ana muhalefet partisi meclis grupları ile meclis üye tamsayısının en az 1/5'i tutarındaki üyeler ya da aykırılık iddiasındaki mahkemelere aittir. 2010 yılı değişiklikleriyle "temel hak ve özgürleri … kamu gücü tarafından ihlal edilmiş" vatandaşlara da bireysel başvuru hakkı – anayasa şikayeti-getirilmiştir[435].

6216 Sayılı Kanunun 7/1. Maddesine göre Türkiye Büyük Millet Meclisi; iki üyeyi Sayıştay Genel Kurulunun kendi Başkan ve üyeleri arasından, her boş yer için göstereceği üçer aday içinden, bir üyeyi ise baro başkanlarının serbest avukatlar arasından gösterecekleri üç aday içinden yapacağı gizli oylamayla seçer.

Aynı madde hükmüne göre Cumhurbaşkanı; üç üyeyi Yargıtay, iki üyeyi Danıştay genel kurullarınca kendi başkan ve üyeleri arasından her boş yer için gösterecekleri üçer aday içinden; üç üyeyi hukukçu öğretim üyeleri arasından, dört üyeyi üst kademe yöneticileri, serbest avukatlar, birinci sınıf hakim ve savcılar arasından seçer.

Yüksek mahkemelerce Anayasa Mahkemesine aday gösterilebilmek için, yapılan oylamada en yüksek oyu almış üç aday içinde bulunmak gerekmektedir.

Aynı kanunun 10. maddesine göre Mahkeme üyelerinin görev süresi 12 yıl olup, ikinci defa seçilememektedirler.

Türkiye'de adli yargı ilk derece (bidayet), ikinci derece (istinaf) [436] ve üst derece (temyiz) mahkemelerinden oluşan üç dereceli bir yargılama sistemidir[437]. Bu çerçevede tüm ülke

[435] Bahadır Kılınç, "Karşılaştırmalı Anayasa Yargısında Bireysel Başvuru (Anayasa Şikâyeti) Kurumu ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği", **Anayasa Yargısı**, Sayı:25, 2008, ss.23-24.

[436] İstinaf Mahkemleri, 2004 yılında kabul edilen 5235 Sayılı Kanun ile yeniden getirilmiş, ancak henüz uygulamaya geçilememmiştir. Temyiz'den farkları özetle şu şekildedir; temyizde sadece hukuka uygunluk denetimi yapılırken, istinafta ilk derece mahkemesinin vakıa tespitlerinin ve delil değerlendirmelerinin doğru olup olmadığı da denetlenir.

[437] Nazmi Küçükyağcı, "Geçmişten Günümüze Türk Yargı Sistemi ve Yargı Bürokrasisi"; http://www.igb.gov.tr/Kutuphane/YARGI%20B%C3%9CROKRAS%C4%B0S%C4%B0.pdf (Erişim Tarihi 26.08.2014).

düzeyinde yayılmış olan adli yargı örgütlenmesi; ilk derece mahkemeleri, bölge mahkemeleri (bunlar istinaf mahkemeleri niteliğinde olup, bölge adliye mahkemeleridir) ve Yargıtay'dır[438].

Türkiye'de adli yargı, medeni/hukuk yargısı ve ceza yargısı olarak iki ana kola ayrılmaktadır. Bu bakımdan ilk derece mahkemeleri kendi içinde medeni/hukuk mahkemeleri ve ceza mahkemeleri olarak ikiye ayrılır. Hukuk mahkemeleri, sulh hukuk ve asliye hukuk ile özel hukuk (aile mahkemeleri,iş mahkemeleri, asliye ticaret mahkemesi gibi) mahkemeleridir. Ceza mahkemeleri ise sulh ceza, asliye ceza, ağır ceza ve diğer özel ceza mahkemeleri[439](trafik mahkemeleri, çocuk mahkemekeri gibi)dir.

Yeni Ceza Muhakemesi Kanunu'nda kanun yolu olarak bölge adliye mahkemeleri adı altında istinaf mahkemelerinin kurulacağı bildirilmiş ancak bu mahkemeler henüz kurulamamıştır. Bu alandaki son derece mahkemesi Yargıtay ceza daireleridir. Medeni yargı alanındaki genel mahkemeler de sulh hukuk ve asliye hukuk mahkemeleridir. Medeni yargıdaki son derece mahkemesi de Yargıtay hukuk daireleridir[440].

Adli yargının üst derece mahkemesi Yargıtaydır. Yargıtay adliye mahkemelerince verilen ve kanunun başka bir adli yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son incelenme merciidir. Kanunla gösterilen belli davalara ilk ve son derece mahekemesi olarak bakar.

Yargıtay üyeleri, birinci sınıfa ayrılmış adli yargı hakim ve Cumhuriyet savcıları ile bu meslekten sayılanlar arasından Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca üye tamsayısının salt çoğunluğu ve gizli oyla seçilmektedir. Süresi biten mahkeme üyeleri yeniden seçilebilmektedir.

Türkiye'de idarenin eylem ve işlemlerinden doğan hukuki sorumluluğu denetlemek idari yargı organlarının görevidir. Bu bakımdan Türkiye idarenin eylem ve işlemlerinin adli yargı yerlerince incelendiği yargı birliği sistemine dahil değildir[441].

6671 Sayılı Kanun ile askeri mahkemeler kaldırılmıştır. Söz konusu kanun ile değiştirilmeden önce Türk yargı sisteminde idari ve adli yargı Askeri ve Genel Yargı olarak ikiye ayrılmaktaydı[442]. Akeri Yargıtay, askeri mahkemlerce verilen kararların son inceleme mercii iken, asker kişileri ilgilendiren ve askeri hizmete ilişkin idari işlem ve eylemlerden doğan

[438] Nazmi Küçükyağcı, "Geçmişten Günümüze Türk Yargı Sistemi ve Yargı Bürokrasisi"; http://www.igb.gov.tr/Kutuphane/YARGI%20B%C3%9CROKRAS%C4%B0S%C4%B0.pdf (Erişim Tarihi 26.08.2014).
[439] Nazmi Küçükyağcı, "Geçmişten Günümüze Türk Yargı Sistemi ve Yargı Bürokrasisi"; http://www.igb.gov.tr/Kutuphane/YARGI%20B%C3%9CROKRAS%C4%B0S%C4%B0.pdf (Erişim Tarihi 26.08.2014).
[440] Süren, s.407.
[441] Şeref Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2000, s.317.
[442] Süren, s.406.

uyuşmazlıklar ilk ve son derece mahkemesi olarak Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nde görülmekteydi. Bunun dışında kalan idari davalar, genel idari yargının görevine girmekteydi[443].

İdari yargı da iki dereceli bir yapılanmaya sahiptir. İlk derece idari yargı yerleri, vergi ve idare mahkemeleridir. Bunların kararlarına karşı başvurulabilecek üst derece mahekemler ise Bölge İdare Mahkemeleri ve Danıştaydır. İdare mahkemeleri başka mahkemelerin görev alanına girmeyen uyuşmazlıklarda genel yetkili mahkemelerdir. Vergi uyuşmazlıklarında ilk derece mahkemesi olarak görev yapan vergi mahkemeleri ise özel görevli mahkemelerdir[444]. Bu mahkemeler, bir başkan ve iki üyeden oluşmakta olup, bunların tek hakimle verdikleri kararların temyiz mercii Bölge İdare Mahkemeleri, kurul olarak verdikleri kararların temyiz mercii Danıştay'dır. İstisnai olarak Danıştay bazı davalara ilk derece mahkemesi olarak bakabilmektedir[445].

Bugünkü Yargıtay ve Danıştayın ilk kurumsal kökeni 1837'de kurulmuş olan Meclisi Valayı Ahkam-ı Adliye'dir. Böylece bu dönemde yargı birliği ilkesi uygulandığı anlaşılmaktadır. Ancak 1868'de bu sistem değiştirilmiştir. Benimsenen Fransız modeline göre, Meclisi Valayı Ahkam-ı Adliye, Şurayı Devlet (bugünkü Danıştay) ve Divanı Ahkam-ı Adliye (bugünkü Yargıtay) olarak ikiye ayrılarak yargı ayrılığı ilkesine geçilmiştir[446].

1868 yılında Şura-yı Devlet adıyla kurulan Danıştay, idari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin temyiz incelemesini yapmakla ve kanunda gösterilen belli davalara ilk derece mahkemesi olarak bakmakla yükümlü bir yüksek mahkemedir[447].

Anayasa'da öngörülen Yüksek Mahkemelerden biri olan Danıştay, 20 Ocak 1982 tarihinde yürür1üğe giren 2575 Sayılı Danıştay Kanunu'na göre: "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile görevlendirilmiş Yüksek İdare Mahkemesi, danışma ve inceleme merciidir"[448]. Kanundan anlaşılacağı üzere Danıştay, yürütme organına yardımcı bir inceleme ve danışma organı olmanın yanısıra, idarenin yargısal denetimini yapan bir yargı kuruluşudur. Buna göre idari ve yargısal görevleri olan Danıştayın idari görevi, Başbakan ve Bakanlar Kurulunca

[443] Süren, s.406.
[444] Nazmi Küçükyağcı, "Geçmişten Günümüze Türk Yargı Sistemi ve Yargı Bürokrasisi"; http://www.igb.gov.tr/Kutuphane/YARGI%20B%C3%9CROKRAS%C4%B0S%C4%B0.pdf (Erişim Tarihi 26.08.2014).
[445] Nazmi Küçükyağcı, "Geçmişten Günümüze Türk Yargı Sistemi ve Yargı Bürokrasisi"; http://www.igb.gov.tr/Kutuphane/YARGI%20B%C3%9CROKRAS%C4%B0S%C4%B0.pdf (Erişim Tarihi 26.08.2014).
[446] Süren, s.404.
[447] Süren, s.407.
[448] Süheyla Şenlen, "Türkiye'de İdari Yargının Doğuşu ve Tarihi Gelişimi", file:///C:/Users/Tosh/Downloads/5000053902-5000071996-1-PB%20(1).pdf, (16.05.2014), s.410.

gönderilen kanun tasarıları, kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında iki ay içinde düşüncesini bildirmek, tüzük tasarılarını incelemektir[449].

Günümüzde Danıştay, 1982 yılında yürürlüğe giren 2575 sayılı Danıştay Kanunu'na göre örgütlenmiştir. Bu Kanunun 26. maddesine göre Danıştay, on altı dava, bir idari olmak üzere on yedi daireden oluşmaktadır. Böylece yönetimin yargı yoluyla denetlenmesi görevini, idare ve vergi mahkemeleriyle birlikte, Danıştay'ın dava daireleri yürütmektedir.

2575 Sayılı Danıştay Kanunun 9. maddesine göre Danıştayda boşalan üyeliklerin dörtte üçü idari yargı hakim ve savcılığından, dörtte biri ise diğer görevliler arasından seçilir. İdari yargı hakim ve savcıları, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca; diğer görevlerde bulunanlar ise Cumhurbaşkanınca Danıştay üyeliğine seçilirler.

Uyuşmazlık Yargısı, adli, idari ve askeri yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarının ele alındığı yargı koludur[450]. Uyuşmazlık Mahkemesi bir Başkan ile on iki asıl, on iki yedek üyeden oluşan bir yüksek mahkemedir. Uyuşmazlık Mahkemesi, hukuk ve ceza bölümlerine ayrılmakta olup, her bölüm, bir başkan ile altı asıl üyeden oluşmaktadır[451].

2.1.1.4. Türkiye'de Parlamenter Rejime Yönelik Eleştiriler

1961 Anayasası, parlamenter rejimi kurarken yürütmenin yasamaya bağımlılığını arttırmak adına yürütmeyi yalnızca bir görev olarak nitelemiştir. Ancak 82 Anayasası daha farklı bir yol izlemiştir. Ekonomik ve toplumsal kriz karşısında etkisiz ve istikrarsız hükümetler, askeri yönetimi, yeni anayasada 61 Anayasasından daha farklı düzenlemler yapılmasını istemeye yönlendirmiştir. Böylece 1982 Anayasası, "siyasi istikrar adına otoriter ve güçlü bir yürütme öngörmüştür. Bu nedenle güçler ayrılığı ilkesi, yürütme lehine bozulmuş, çoğulculuk, katılımcılık ve temsilden çok güçlü siyasal iktidar ve siyasal istikrar öne çıkarılmıştır"[452].

1982 Anayasası da bu dönemdeki başkanlık sistemi tartışmlarından etkilenmiş olacak ki 1982 Anayasası, parlamenter rejimin mantığını zorlayacak şekilde cumhurbaşkanının yetkilerini arttırıp Kanun Hükmünde Kararnameleri genişletmiş ve bu tutumunu yürütmeyi yalnızca bir görev olarak gören 61 Anayasasının aksine onu hem görev hem yetki olarak tanımlayan hükmüyle ortaya koymuştur. Ayrıca Bakanlar Kurulu içinde başbakana üstün bir konum

[449] Evren Altay, "Danıştayın İdari Görevleri ve Kararları", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:56, 2005, s.189.
[450] Süren, s.408.
[451] Nazmi Küçükyağcı, "Geçmişten Günümüze Türk Yargı Sistemi ve Yargı Bürokrasisi"; http://www.igb.gov.tr/Kutuphane/YARGI%20B%C3%9CROKRAS%C4%B0S%C4%B0.pdf (Erişim Tarihi 26.08.2014).
[452] İhsan Kamalak, Hüseyin Gül, Songül Sallan Gül, "Demokrasi, Siyasal Rejim ve Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi", **Toplum ve Demokrasi**, Cilt:9, Sayı:19-20, 2015, s.128.

verilerek başbakanın güçlendirilmiştir[453]. Özellikle Anayasa'nın 119-122. maddeleriyle olağanüstü dönemlerde cumhurbaşkanına tanınan yetkiler, onu adeta sistemin temel unsuru haline getirmiştir[454]

Bu çerçevede 82 Anayasasının olağan dönemlerde parlamenter rejimin (başbakan ve bakanlar kurulunun), olağanüstü dönemlerde ise cumhurbaşkanının etkin olacağı iki mantıklı bir iktidar yapısı oluşturduğu ileri sürülmekteydi[455].

82 Anayasası, yürütmeyi güçlendirilerek siyasi istikrarsızlığın önüne geçmeyi amaçlamıştır[456]. Ancak başbakan ve bakanlar kurulu yerine cumhurbaşkanın yetkilerini artıran ve genişleten 1982 Anayasası, böylece hem parlamenter sistemden bir hayli sapmış hem de yürütmenin iki güçlü kanadı arasında sorunların doğmasına zemin hazırlayarak" tam aksi amaçlara hizmet etmiştir[457].

Rejim tartışmaları, 90'larda cumhurbaşkanı Turgut Özal ile sürmüştür. "Özal, istikrarlı hükümetlerin ekonomik gelişmelere öncülük ettiğini ve Atatürk'ten itibaren tek partinin iktidarda bulunduğu dönemlerde önemli hamleler yapıldığını, bu dönemlerde bir nevi başkanlık sistemi uygulandığını[458] ifade ederek başkanlık sistemine geçilmesini önermiştir.

1997'de dönemin Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel ise 65 milyonluk Türkiye'nin daha iyi yönetilmesi gerektiğini belirtmiştir. Sorunun sistem meselesi olduğunu ifade eden Demirel, 4 yıl 3 ayda tam altı hükümet onayladığından yakınarak, bu durumun ister istemez parlamenter sistemi tartışılır hale getirdiğini belirtmiştir[459].

Başkanlık sistemine geçiş talepleri Türk siyasi hayatında zaman zaman gündeme gelmiş olsa da başkanlık sisteminin en uzun ve yoğun tartışıldığı dönem Adalet ve Kalkınma Partisi dönemi olmuştur[460].

Recep Tayyip Erdoğan cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde ve cumhurbaşkanı seçilmesinden sonra "Yeni Türkiye" vizyonu çerçevesinde hükümet istikrarsızlığının olası etkilerine vurgu yaparken tek başlı bir yürütme organının, kararların hızlı alınması yönündeki

---

[453] Kemal Gözler, "Türkiye'de Hükümetlere Nasıl İstikrar Ve Etkinlik Kazandırılabilir?"; http://www.anayasa.gen.tr/istikrar.htm, (12.03.2012).
[454] Asilbay, s.261.
[455] Çağlar, ss.60-64.
[456] Asilbay, s.260.
[457] Asilbay, s.261.
[458] Gamze Küçükoba, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Tarihçesi ve Başkanlık Sisteminin İçeriği"; http://www.kenandabirkuyu.org/turkiye-de-baskanlik-sistemi-tartismalarinin-tarihcesi-ve-baskanlik-sisteminin-icerigi, (02.10.2015).
[459] Gamze Küçükoba, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Tarihçesi ve Başkanlık Sisteminin İçeriği"; http://www.kenandabirkuyu.org/turkiye-de-baskanlik-sistemi-tartismalarinin-tarihcesi-ve-baskanlik-sisteminin-icerigi, (02.10.2015).
[460] Zeynel Abidin Kılıç, "Türk Tipi başkanlık Sistemi Tartışmaları", **PESA Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi,** Cilt:2, Sayı:3, Ekim 2016, s.89.

etkisiyle ülkeyi bulunduğu konumdan daha ileri bir düzeye taşıyabileceğini belirtmiş ve hükümet istikrarsızlıklarının öncelikli sebep olmadığı bir başkanlık sistemi özlemini vurgulamıştır[461].

Türkiye'deki sistem tartışmaları çerçevesinde iki kutup belirmiştir; başkanlık rejimini savunanlar ile parlamenter rejimden yana olanlar. Başkanlık rejimini destekleyenlerin argümanları şunlardır; siyasi istikrar isteği: kısa sürelerle görevde kalan hükümetler ülke sorunlarını çözememektedir. Hızlı gelişme için güçlü yürütme; toplumun artan gereksinimlerini karşılayabilmek için yürütmenin güçlendirilmesi gerekir. Kriz dönemlerinde, acil durumlarda hızlı ve etkin bir müdahale, güçlü bir yürütme ile sağlanabilir[462]. Başkanlık rejimi taraftarlarına göre sorunun özü, hükümet istirarsızlıklarına bağlı yürütmenin güçsüzlüğüdür. Böylece hükümet istikrarsızlığı yürütmeyi güçsüzleştirmekte bu da siyasi istikrarsızlığa yol açmaktadır[463]. Ayrıca güçsüz yürütme, zamanın gerektirdiği hızlı karar alma yetisinden de uzaklaşmayı berberinde getirmektedir[464]. Öte yandan başkanlık rejimini savunanlara göre başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi, yöneten-yönetilen arasında birebir ilişki kurulmasına imkan verdiğinden[465] hesap sormayı kolaylaştırarak yönetimde şeffaflık ve açıklığı zamanla zorunlu kılacaktır.

Çok partili siyasi hayata geçişle birlikte karşılaşılan çoğunluğu kısa ömürlü koalisyon hükümetleri, bu eleştirilerin dayanak noktasını oluşturmaktadır. Örneğin 1960 ve 1980 arası dönemde 21 hükümet kurulmuş ve böylece neredeyse her yıla bir hükümet düşmüştür. Milli Güvenlik Konseyi tarafından darbenin hemen ardından basılan kitap ve yayınlarda da darbenin nedenleri arasında "çözülemeyen ekonomik kriz ve toplumsal şiddetin yanı sıra kurulamayan hükümetler ve seçilemeyen cumhurbaşkanları" sayılmaktadır.

Başkanlık rejimine karşı olanların görüşleri ise şu şekilde sınıflandırılabilir; yasama ve yürütme arasında çatışma: başkanlık sistemlerinde yürütme ve yasama organları için ayrı ayrı yapılan seçimler sonucunda başkan ve kongrenin farklı partilerden olması mümkün olduğu için yasama ve yürütme arasında çatışma ihtimali her zaman vardır[466]. Rejim esnek değildir: yasma ve yürütme arasındaki çatışamaları çözebilecek mekanizmalar yoktur[467]. Dikta rejimi kurulabilir: erkler arasında olası bir çatışma, darbelere zemin hazırlayacaktır. Öte yandan böyle bir durum

[461] Samed Kurban, **Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları Ekseninde Türk Tipi Başkanlık Sistemi**, IV. Türkiye Lisansüstü Çalışmaları Kongresi Bildiri Kitabı II, Kütahya, 2015, s.46.
[462] Hasan Fatih Seval, "Türkiye'de Sistem Tartışmaları Parlamenter Sistem-Başkanlık Sistemi"; https://www.academia.edu/17607084/T%C3%BCrkiyede_Sistem_Tart%C4%B1%C5%9Fmalar%C4%B1_Parlamenter_Sistem_-_Ba%C5%9Fkanl%C4%B1k_Sistemi, (11.03.2016), ss.17-18.
[463] Tosun, s.1.
[464] Tosun, s.2.
[465] Tosun, s.2.
[466] Salih Bayram, **Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları Algılar, Argümanlar Ve Tezler**, Seta, İstanbul, 2016, s.36.
[467] Bayram, s.35.

taraflardan birinin özellikle yürütmenin otoriterliğini arttırmasıyla da sonuçlanabilir. Parlamenter sistem tıkanmamıştır yalnızca reforma ihtiyacı vardır.[468].

Tartışmaların genel çerçevesi incelendiğinde başkanlık sistemini savunanların argümanlarından, hükümet istikrarını güçlü yürütme ile özdeşleştirildikleri bunun ise siyasal istikrar getireceği şeklinde çıkarsamada bulundukları anlaşılmaktadır.

Ancak hükümet istikrarı her durumda rejim istikrarı ya da siyasi istikrar anlamına gelmediği gibi hükümet istikrarının etkin yönetimler doğuracağı iddiası da tartışılmalıdır.

Ancak, "istikrarlı hükümet" ile "başkanlık sistemi" arasında doğrudan kurulan olumlu bağ, başkanlık sisteminin çoğunluk despotizmini önleme yönündeki "dengeleme ve denetleme" mantığıyla uyuşmamaktadır. Kaldı ki, başkanlık sisteminin ABD dışındaki tarihi tecrübelerinde istikrarlı hükümet yerine sık sık ortaya çıkan sistemsel kriz ve çöküşleri izleyen uzun diktatörlük dönemleri sıklıkla görülmüş olduğundan, sistemin istikrarlı hükümet üretme kapasitesinin kendiliğinden varolduğunu gösteren hiçbir işaret yoktur[469].

Öte yandan 61 Anayasasının yürürlükte olduğu yıllarda yaşanan siyasi istikrarsızlığın tek nedeni parlamenter rejim değildir. Bu sırada Türk siyasetinde belirgin hale gelen siyasi ayrışmalar, siyasi tutumların da etkisiyle siyaset giderek kutuplaşmaya başlamıştır. Siyasete çok partilik olarak yansıyan bu durum hükümet istikrarsızlığına ve bunun sonucunda askeri müdahaleler nedeniyle siyasi istikrarsızlığa katkıda bulunmuştur. Çok partili bir siyasi sahnede istikrarı temin etmek zor iken rejimin fesih mekanizmasını çok zor şartlara bağlayarak parlamenter rejimden sapması[470], hükümet istikrarsızlığını desteklemiştir.

2.1.1.4.1. Cumhurbaşkanının Konumu

1921 Anayasası, benimsediği meclis hükümeti sistemi anlayışına uygun olarak bir devlet başkanlığı makamı oluşturmamıştır, devlet başkanına ait yetkiler "BMM Reisine" verilmiştir[471]. Zira Anayasanın 9. maddesine göre BMM Genel Kurulu tarafından bir seçim devresi için seçilecek "Büyük Millet Meclisi Reis"i, icra vekilleri heyetinin de "tabii reisi"dir. Aynı zamanda BMM adına imza ve Vekiller Heyeti kararlarını onaylamak gibi, günümüz parlamenter rejimlerinde devlet başkanına ait olan temsil yetkileri verilmiştir.

---

[468] Hasan Fatih Seval, "Trkiye'de Sistem Tartışmaları Parlamenter Sistem-Başkanlık Sistemi"; https://www.academia.edu/17607084/T%C3%BCrkiyede_Sistem_Tart%C4%B1%C5%9Fmalar%C4%B1_Parlamenter_Sistem_-_Ba%C5%9Fkanl%C4%B1k_Sistemi, (11.03.2016), s.18.

[469] Levent Köker, "Yeni Anayasa Sürecini İzleme Raporu: Yeni Anayasada Temel İlkeler ve Hükümet Sistemi Tercihi", **TESEV Demokratikleşme Programı 4**,İmak Yayın, İstanbul, Ekim 2013, (Rapor), s.19.

[470] Asilbay, s.258.

[471]Kemal Gözler, "Cumhuriyet Dönemi Anayasal Gelişmeleri"; http://www.anayasa.gen.tr/cumhuriyet-tahd.pdf (15.09.2014).

Meclis hükümeti sistemi ile parlamenter rejim arasında bir ara yol benimseyen 1924 Anayasasına göre Cumhurbaşkanı (Reisicumhur), meclis tarafından ve meclis üyeleri içinden nitelikli çoğunluk aranmaksızın bir seçim dönemi için (4 yıl) seçilmektedir. Tekrar seçilmek mümkündür (madde 31). Cumhurbaşkanı devletin başıdır, bu sıfatla Meclis oturumlarına katılamaz ve oy veremez. Törenli oturumlarda meclise ve gerekli gördükçe Bakanlar Kuruluna başkanlık eder (madde 32). 39. maddeyle Cumhurbaşkanının bütün kararlarının başvekil (başbakan) ve ilgili bakanlar (vekili aidi) tarafından imzalanması (ısdar edilmesi) kuralı getirilmiş, 41. maddede "hiyaneti vataniye halinde Büyük Millet Meclisine karşı mesul" olduğu ve reisicumhurun imzaladığı bütün kararlardan başvekil ve vekili "aidi"in sorumlu olacağı belirtilmiştir. Reisicumhur, Meclisin kabul ettiği kanunları yalnızca ilan etme yetkisine sahip kılınmıştır[472].

Cumhurbaşkanı yürütme işlerinin ve devletin başı olduğundan sorumsuzdur. Cumhurbaşkanının yetkili olduğu iki görevi vardır; başbakanı atamak, onun seçtiği bankalar kurulu üyelerini onaylamak (Anayasa madde 44). Diğeri ise, onaylanmak üzere kendisine gönderilen kanunu, on gün içinde tekrar görüşülmek üzere, Meclis'e geri gönderebilmesidir (Anayasa madde 35). Ancak, Meclis üstünlüğünü her şeyin üstünde tutan parlamento, kanunu aynen benimser ise reisicumhur veto ettiği kanunu ilan etmek zorundadır. 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanının diğer görevleri daha çok devlet protokolü ile ilgilidir[473].

1961 Anayasasında Cumhurbaşkanının, yedi yıllık bir süre için Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından, kendi üyeleri içinden seçilmesi koşulu getirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı seçimleri, yasama seçimlerinden farklı bir süreye tabi tutularak cumhurbaşkanın siyaseten tarafsızlığı sağlanmak istenmiştir.

1961 Anayasasına göre Cumhurbaşkanının devletin ve yürütmenin başı olma görevi devem etmektedir. Cumhuriyet Senatosu'na 15 kontenjan üyesi seçmek, meclisi toplantıya çağırmak, kanunları yayımlamak ya da geri göndermek yetkilerinin yanısıra belli koşullarda meclisi fesih yetkisine sahiptir. Başbakanı atamak, gerek gördüğünde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek gibi yürütme içinde etkin sayılmayacak görev ve yetkileri vardır[474].

1961 Anayasanın yürütmeye fesih yetkisi tanımada çekimser kaldığı söylenebilir[475] çünkü fesih yetkisinin kullanılabilmesi için gerekli şartların gerçekleşmesi bir hayli zor koşullara bağlanmıştır. İlgili madde hükmü (1961 Anayasası madde 108) şöyledir; "Anayasanın 89 uncu

[472] Kemal Gözler, "Cumhuriyet Dönemi Anayasal Gelişmeleri"; http://www.anayasa.gen.tr/1924tek.htm, (15.09.2014).
[473] Ahmet Mumcu, "1924 Anyasası"; http://www.atam.gov.tr/dergi/sayi-05/1924-anayasasi (12.03.2014).
[474] Öztürk, ss.69-70.
[475] Erdoğan, AYS, s.91.

ve 104 üncü maddeleri uyarınca verilen güvensizlik oyu sebebiyle, onsekiz aylık bir süre içinde, Bakanlar Kurulu iki defa düşmüş ve üçüncü defa güvensizlik oyu verilmiş olursa, Başbakan, Cumhurbaşkanından, Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesini isteyebilir". Başbakanın talebi üzerine Cumhurbaşkanı, Meclislerin Başkanlarına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilecektir. Parlamenter sistemde Cumhurbaşkanı için geçerli olan kural, yetkisizliktir[476]. Anayasasında da Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu esas olup, sadece vatan hainliği sorumluluğuna yol açmaktadır[477].

1982 Anayasası, 2017 Nisanına kadar hükümet şekli olarak, parlamenter rejimi benimsemiştir. 1982 Anayasasına yöneltilen en önemli eleştiri, cuhurbaşkanını güçlendirdiği[478] yönündedir. Bir yandan sorumsuz olmasına rağmen cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerin sayısı artmıştır. Nitekim Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin düzenlendiği 104. Maddenin ilk haline bakıldığında oldukça uzun olduğu görülür. Diğer yandan "anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir" yönündeki ifadesiyle 1982 Anayasası, yürütmenin başı olarak cumhurbaşkanının görevini biraz daha genişletmiştir[479].

Bu dönemde Cumhurbaşkanı siyaseten sorumsuz olmasına rağmen hem devlet başkanı hem de yürütmenin başı sıfatıyla yasama, yürütme ve yargı ile ilgili kararlar almaktadır. Aslında parlamenter sistemin karşı imza kuralı gereği Cumhurbaşkanının sorumlu tutulamaması, onun tek başına yetki kullanmasına engeldir. Fakat 1982 Anayasasının 105. Maddesinin ilk haline göre Cumhurbaşkanı karşı imzaya gerek olmaksızın tek başına işlem yapabilmiştir. Bu işlemler aleyhine yargı yoluna da başvurulamayacağı (105/2) gibi söz konusu hususlardan hangilerini tek başına yapabileceği ile ilgili de açık herhangi bir düzenleme getirilmemiştir[480].

Parlamenter sistemde Cumhurbaşkanı'nın esas rolü, temsil ve gözetimdir[481] ve tarafsızlığı esastır[482]. Bu durum Anayasanın 104. Maddesinde "Cumhurbaşkanı Devletin başı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyeti'nin birliğini temsil eder; Anayasa'nın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir" şeklinde ifade edilmiştir. Ancak Anayasadaki düzenlemeyle cumhurbaşkanı, devletin varlığını, vatanın ve milletin bölünmez bütünlüğünü

[476] Fatih Birtek, "Parlamenter Sistemlerde Devlet Başkanlığı ve Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi"; http://www.turkhukuksitesi.com/makale_1033.htm (31.10.2014).
[477] Erdoğan, AYS, s.91.
[478] Erdoğan, AYS, s.180, Sevinç, Güncel, s.117 ve Aliefendioğlu, s.343, Yıldız, s.207.
[479] Yıldız, s.207.
[480] Yıldız, s.207.
[481] Fatih Birtek, "Parlamenter Sistemlerde Devlet Başkanlığı ve Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi"; http://www.turkhukuksitesi.com/makale_1033.htm (31.10.2014).
[482] Öztürk, s.76.

korumakla görevli bir organ[483], "anaysal düzenin bekçisi"[484] haline gelmiştir. Erdoğan'a göre bütün bu tanımlamalar ideolojik olduğundan cumhurbaşkanının tarafsız hakem konumu daha başlangıçta zarar görmüştür[485].

Son anayasa değişikliği öncesinde 82 Anayasası'nın "Cumhurbaşkanı"nı ilgilendiren düzenlemelerine ilişkin tartışmalardan bir diğeri, anayasa bekçiliği verilmiş bir organın hangi yetkilerini ne şekilde kullanacağının anayasada beliritilmemiş olmasıdır[486].

Bu dönemde Cumhurbaşkanının yetkileri, genel olarak tek başına kullanacağı yetkiler ve karşı imza kuralı uyarınca Başbakan ve Bakanlar Kurulu ile birlikte kullanacağı yetkileri olarak ikiye ayrılmıştır. Parlamenter rejimde anayasa, Cumhurbaşkanının sorumluluğunu düzenlerken "tek başına yapabileceği işlemler"den bahsetmiş, ancak yetkilerinden hangisinin tek başına kullanılacağını hangisinin ortaklaşa kullanılacağını düzenlememiştir[487]. Üstelik Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemler yargı denetimi dışında tutulmuştur[488].

Önemli yetkiler (örneğin yargı ve üniversitelere yapılan atamalar icrai nitelikte atamalar olduğundan bu yetkilerin cumhurbaşkanınca tek başına kullanılabilecek yetkiler olamayacağı ileri sürülmüştür[489]) tevdi edilen bir cumhurbaşkanının sorumlu tutulması, parlamenter rejime ters düşeceğinden sorumsuz cumhurbaşkanının yaptığı işlemlerden hangilerinde başbakan ve ilgili bakanın imzasının bulunması gerekeceğinin anayasada açıklıkla belirtilmesi gerektiği ileri sürülmüştür.

2017 anayasa değişikliğinden önce 82 Anayasasının yürütmeyi güçlendirme çerçevesinde ortaya çıkan ve çok tartışılan sonuçlarından bir diğeri, cumhurbaşkanının yetkilerindeki artıştır. Bu bakımdan Cumhurbaşkanına tanınan yetkilerin, klasik parlamenter sistemdeki cumhurbaşkanı yetkilerinden daha fazla olduğu ileri sürülmüştür. Cumhurbaşkanının yetkilerine yönelik bu eleştirileri getiren düzenlemeler şunlardı[490];

- Çeşitli devlet kuruluşlarına ve özellikle yargı organlarına yapılacak atamalar bakımından Cumhurbaşkanının yetkileri genişletilmiştir. Bu yetkiler, literatürde cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işler olarak kabul edilmekte idi ve cumhurbaşkanın tek başına yapacağı işlemler için yargı yolu kapalıydı.
- Olağanüstü dönemlere ilişkin Cumhurbaşkanı yetkileri artırılmıştı.

[483] Öztürk, s.70.
[484] Sevinç, Güncel, s.121.
[485] Erdoğan, AYS, s.181 ve Öztürk, s.70.
[486] Sevinç, Güncel, s.121.
[487] Öztürk, s.70.
[488] Erdoğan, AYS, s.180.
[489] Sevinç, Güncel, s.127.
[490] Soysal, s.215.

- Anayasanın genel mekanizmasında Cumhurbaşkanına bir çeşit "Anayasa koruyuculuğu" veren yetkiler vardı[491].

- Tabii afet ve ağır ekonomik bunalım ya da şiddet olaylarının yaygınlaşması sebebiyle olağanüstü hal ilan edilebilmesi ve kararname çıkarılabilmesi için Bakanlar Kurulu'nun Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanması gerekmekteydi. Aynı durum sıkıyönetim, seferberlik savaş hallerinin ilanı için de geçerliydi. (Anayasa madde 119-122). Bu hallerde Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarabilmesinin koşulu, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanmasıydı. Bu durum cumhurbaşkanlarının hükümet başkanı gibi davranmalarına yol açabileceğinden aktif siyasete dahil olmaları sonucunu doğurabilecekti[492]. Üstelik bu kararnameler de yargı denetimi dışında tutulmuştu[493]

Ayrıca ilk kez 1982 Anayasası ile "cumhurbaşkanlığı kararnamesi" adıyla yeni bir düzenleyici işlem ihdas edilmiş ve Bakanlar Kurulu kararnamesinden farklı olarak yalnızca Cumhurbaşkanının imzasıyla yürürlüğe gireceği belirtilmişti. Ancak Cumhurbaşkanlığı örgütünü düzenlemeye yönelik olarak çıkarılacak cumhurbaşkanlığı kararnameleri, cumhurbaşkanın tek başına yaptığı işlemlerden olduğundan bu kararnamelere karşı yargı yoluna başvurmak mümkün değildi[494].

Bu dönemde Cumhurbaşkanı, tüm yüksek yargı organlarına, bu organlarca seçilen adaylar içerisinden atama yapma yetkisine sahipti. Ayrıca yargıçların özlük işlerini düzenleyen Hakimler Savcılar Yüksek Kurulu'na da atama yapabilmekteydi. Cumhurbaşkanı, 17 üyeden oluşan Anayasa Mahkemesinin 14 üyesini gösterilen adaylar içinden seçip atama yetkisine de sahipti. Meclis ve yürütüme organlarını (cumhurbaşkanı dahil) yargılama yetkisine sahip bir kurum açısından cumhurbaşkanın bu organ üzerindeki geniş atama yetkisinin azaltılması gerektiği ileri sürülmekteydi[495].

Cumhurbaşkanının yargıya yönelik bu geniş atama yetkisi, 31.05.2007 tarih ve 5678 Sayılı Kanun ile yapılan anayasa değişikliği uyarınca Cumhurbaşkanının halk tarafından seçiliyor olmasıyla birleştiğinde onun konumunu daha da güçlendirmekteydi. Üstelik görev süresinin 5 yıla indirilerek yasama seçimlerine yaklaştırılması, yirmi milletvekilinin imzası ile ya da en son genel seçimlerde yüzde on barajını geçen siyasi partilerin ortak aday gösterebilmeleri de onun tarafsızlığını zedeleyen düzenlemeler olmaktaydı.

[491] Soysal, s.215.
[492] Öztürk, s.84.
[493] Duran, s.30.
[494] Soysal, s.220.
[495] Öztürk, s.89.

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin ona siyasi bir kimlik kazandırdığı buna karşın sorumsuzluğunun hala devam ettiğinden hareketle 2007 referandumundan önce cumhurbaşkanı için kurulmuş olan yetki ve sorumluluk dengesinin bozulduğu ifade edilmekteydi. Bu çerçevede, bir sistem parlamenter sistemin tüm unsurlarını taşısa da, sadece Devlet Başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi bile, parlamenter sistemden sapma olarak değerlendirilebilecekti[496]. "Milyonlarca seçmen karşısında adaylığını koymuş bir kişinin seçilmesi için siyasal partilerin bir kısmının destek olup, halktan ona oy vermelerini istemeleri de doğal olacağına göre, seçilmesi durumunda Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığından, partiler üstü bir konumda bulunduğundan söz edilebilir mi"[497].

Üstelik iki defa seçilme yasağının 5678 Sayılı Yasa ile kaldırılması, görevi süresini 10 yıla kadar uzattığı gibi, Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığını sağlama yönündeki çabalara zıt bir düzenlemeydi. Çünkü yeniden seçilme beklentisi olan Cumhurbaşkanı'nın siyasal çoğunluğa sahip siyasi partilere yakınlaşması tehlikesi doğabilecekti[498].

1982 Anayasası ile kurulan parlamenter sistem, cumhurbaşkanına tanınan yetkiler de dikkate alındığında klasik anlamını yitirmiş olmakla eleştirilmekteydi. Nur Uluşahin, "Türkiye'deki parlamenter rejimin iki kanatlı yürütmeye sahip saf paralamter rejimden çok, devlet iktidarı ile siyasal iktidar ararsında çatışmaya yol açan "iki başlı yürütme"ye dayalı özgün bir rejim ortaya çıkardığını" ileri sürmekteydi[499].

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini getiren 2007 değişikliğinden sonra parlamenter özelliğini korusa da sistemin yarı başkanlığa yaklaştığı ileri sürülmüştür.

Öte yandan her ne kadar Türkiye'de cumhurbaşkanlarının geniş yetkilerinden yakınılsa da 2007 Anayasa değişikliği sonrasında bile Cumhurbaşkanı yarı-başkanlık rejimlerindeki kadar geniş yetkilere sahip değildi[500]. Örneğin cumhurbaşkanı, olağanüstü hal rejimlerinde sahip olduğu etkin ve icrai konuma olağan yönetim dönemlerinde sahip değildi. Ayrıca olağanüstü dönemlerdeki yetkilerini de tek başında değil, Bakanlar Kurulu ile birlikte kullanabilecekti. Öte yandan 1982 Anayasası Başbakanın yürütmenin içindeki konumunu da pekiştirmişti. Bir diğer önemli nokta; Cumhurbaşkanının Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmesi istisnai olup, kural değildi[501].

---

[496] Kahraman, s.271.
[497] Onar, s.102.
[498] Fatih Birtek, "Parlamenter Sistemlerde Devlet Başkanlığı ve Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Halk Tarafıdnan Seçilmesi"; http://www.turkhukuksitesi.com/makale_1033.htm (31.10.2014).
[499] Nur Uluşahin, "Yeni Anayasada Yürütme Gücü Ne Şekilde Düzenlenmelidir", **Anayasa Kurultayı Prof.Dr.Yılmaz Aliefendioğlu'na Armağan**, Ankara Barosu Yayınları, Ankara, 2010, ss.143-144.
[500] Demir, ss.853-854, Yıldız, s.211.
[501] Demir, ss.853.

Bu noktada 1982 Anayasası ile getirilen parlamenter düzenlemeler, meclis çoğunluğuna sahip parti liderinin Cumhurbaşkanı olması halinde sistemin yarı-başkanlığa yaklaşabileceğini göstermekteydi. Eğer seçilen kişi, Mecliste çoğunluğa sahip olmayan bir partinin lideri ise daha çok parlamenter sisteme yakın bir yönetim şekli belirmekteydi[502].

Öte yandan sistem yine de çift başlı meşruiyet sorunu taşımaktaydı. Mesliste çoğunluğa sahip olmayan cumhurbaşkanı, mevcut hükümet ile siyasi rekabete girdiğinde siyasal sürtüşmeler, kilitlenme ortaya çıkabilecekti[503].

Üstelik her iki organın seçimle işbaşına gelmesi, çift meşruluk sorunu ve beraberinde bölünmüş çoğunluklar sorununu ortaya çıkarabilecekti. Cumhurbaşkanı tarafından atanan başbakan, cumhurbaşkanını seçen çoğunluktan başka bir çoğunluğun temsil edildiği bir meclis içerisinden çıktığında, başkanlık sisteminin bölünmüş çoğunluklar sorununa geri dönülecekti[504].

Kriz çözmek için donatılan iktidar, üstün iktidar durumuna gelme eğilimindedir çünkü her kişi iktidarının sonuna kadar gitme eğilimindedir[505]. Bu bakımdan olağanüstü dönemlerde iktidarı elinde tutan cumhurbaşkanı, 2007 düzenlemesiyle iktidarını kolayca kişiselleştirebileceği noktasında da eleştirilmişti.

1982 Anayasasının parlamenter düzenlemeleri dikakte alındığında Cumhurbaşkanının ve bakanlar kurulunun konumları itibariyle yürütmenin yasama karşısındaki ağırlığı ön plana çıkmaktaydı. Cumhurbaşkanın genel oyla seçimi, yasama organı karşısında "meşruluğunu" güçlendirecek, kullanacağı inisiyatifin ağırlığını artıracak, etki sahasını daha da genişletebilmesine imkan verecekti. Bu değişikliğin bir süre sonra cumhurbaşkanının yetkilerine de yansıması mümkün olup[506], sistemin yarı başkanlığa çok yaklaştığını söylemek mümkündü[507].

> *Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, Yürütmenin bir unsuru olan Cumhurbaşkanının, devletin temel erkleri arasındaki konumunu, işlevini farklılaştırır ve yürütmeden yana güçlendirir. Bu durum, parlamenter bir sistemde, Cumhurbaşkanının, yürütmenin sorumsuz başkanı olması gereken niteliğini, yürütmenin, düzenleyici ve sorumluluk alıcı "bir organı" konumuna dönüştürür ve sistemi, yarı başkanlığa yaklaştırır*[508].

2007 yılında sadece Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönünde bir değişiklik yapılmıştı. Cumhurbaşkanının konumu, sorumluluğu, tarafsızlığı, görev ve yetkileri söz konusu düzenlemeye paralel olacak biçimde ayarlanmamış yani bunlara hiç dokunulmamıştı. Oysa Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi usulünün getirilmesiyle birlikte anayasada görev,

[502] Parla, s.38.
[503] Yıldız, s.211.
[504] Uluşahin, ss.143-144.
[505] Çağlar, s.64.
[506] Zafer Gören, 2006, s.151 ve Özbudun, 2008, s.322'den aktaran Akgül, s.96.
[507] Demir, s.865.
[508] Aliefendioğlu, s.343.

yetki ve sorumluluklarda da buna uygun düzenlemelerin yapılması gerekmekteydi[509]. Sözkonusu eksikliğin giderilmesi amacıyla yapılacak değişikliklerde tercih edilebilecek iki seçenek olduğu dile getirilmekteydi; ya yarı başkanlık sistemine geçmek ya da Cumhurbaşkanının parlamenter hükümet dizgelerine uygun biçimde sembolik yetkilere sahip olduğu "başkanlı parlamenter sistem"e geçmek[510].

2.1.1.4.2. Kanun Hükmünde Kararnameler

Türkiye'de parlamenter rejim uygulanırken yasamanın güçsüzlüğünden yakınılmasının temel nedenlerinden biri de, anayasa hukukunda da oldukça tartışmalı konulardan biri olan kanun hükmünde kararnamelerdi[511].

Değişen ekonomik ve sosyal koşulların ortaya çıkardığı sorunlara acele çözüm bulmak amacıyla 1961 Anayasası'nda 1971 yılında 1488 Sayılı Kanunla yapılan değişiklikle Kanun Hükmünde Kararnameler ilk kez Türk hukuk sistemine girmiştir. "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Görev ve Yetkileri"ni düzenleyen 64. maddesine, "TBMM'nin kanunla, belli konularda Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararnameler çıkarma yetkisi verebileceği" hükmü eklenerek yetki kanunları ile kanun hükmünde kararnamelerin tabi olacakları temel esaslar belirlenmişti[512].

1982 Anayasası ile KHK çıkarma yetkisi daha da kolaylaştırılmış, genişletilmiş, olağanüstü hal ve sıkıyönetim kanun hükmünde kararname türleri getirilmişti[513]. Ayrıca 1961 Anayasası, çıkarılacak KHK ile yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin yetki yasasında açıkça belirtilmesini zorunlu kılmışken, 82 Anayasası'nda bu zorunluluk kaldırılmıştı. 61 Anayasasında, KHK'da yetkinin hangi yetki kanunu ile verilmiş olduğu gösterilmek zorunda olup, 82 Anayasası ile bu zorunluluk da kaldırılmıştı. Ek olarak 82 Anayasası 61'de olmayan bir düzenlemeyi de getirmişti. Buna göre; "Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi veya yasama döneminin bitmesi, belli bir süre için verilmiş olan yetkinin sona ermesine neden olmaz"[514].

Anayasanın 2017 değişikliğinden önceki 91. maddesine göre "Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir", 91/5.

---

[509] Yavuz, Bayındır, s.448.
[510] Yavuz, Bayındır, s.448.
[511] Faruk Erem, "Kanun Hükmünde Kararname Yetkisinin Kötüye Kullanılması", http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m1988-19883-1065 (18.11.2014), s.377.
[512] Günal Seyit, "Kanun Hükmünde Kararname Kurumunun Türk Anayasa Hukukuna Girişi", **Yasama Dergisi**, Sayı:15,
[513] Yavuz, ss.454-456.
[514] Onur Karahanoğulları, "Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisi"; http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/52/1/29_onur_karahanogullari.pdf, (08.04.2014), s.392.

maddesine göre ise "Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır".

Bu çerçevede Kanun Hükmünde Kararname; "yasama organının konu, süre ve amacı belirleyen bir yetki kanunu ile verdiği yetkiye dayanarak Bakanlar Kurulu'nun çıkardığı maddi anlamda kanun gücüne sahip, parlamentonun onayı ile kanun gücünü kazanacak olan kararnameler"[515] olarak tanımlanabilmekteydi. Ancak söz konusu tanım, bir yetki kanununa dayanan olağan dönem kanun hükmünde kararnamelerine ilişkindi. Zira olağnüstü hal ve sıkıyönetim kanun hükmünde kararnameleri bir yetki kanununa dayanmamaktaydı.

Üstelik Anayasanın 91/1. maddesi, "sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez" diyerek söz konusu hakların, olağanüstü hal ve sıkıyönetim hallerinde KHK ile düzenlenmesine cevaz vermişti[516].

Bu çerçevede Kanun Hükmünde Kararname şöyle tanımlanabilmekteydi;

> *Anayasanın 87, 91, 121 ve 122. maddeleri bağlamında kanun hükmünde kararname, olağan dönemlerde TBMM'nin vereceği yetkiyle ve negatif statü haklan (m. 14-40), aktif statü hakları (m.66-74) ile bütçe yasasında değişiklik yapma yetkisi (m.l63) saklı kalmak koşuluyla; olağanüstü dönemlerdeyse doğrudan Anayasa'dan alınan yetkiyle (madde i2 1,122), "olağanüstü dönemin gereklerini düzenlemek" ve Anayasa'nın öngördüğü olağanüstü dönem rejimine uygun olmak dışında konu sınırı olmaksızın yürütme organınca kararname usulüyle çıkarılan kanunlar (konan kurallar)*[517].

Anayasanın söz konusu hükmüne göre; yetki kanununda, çıkarılacak KHK'nın amacı, kapsamı, ilkeleri, süresi ve süresi içinde birden fazla KHK çıkarılıp çıkarılmayacağının belirtilmesi gerekmekteydi[518].

Yürütme diğer düzenleyici işlemleriyle yürürlükteki kanun hükümlerini değiştiremezken, Yasama yetkisinin devredilmezliği kuralına bir istisna oluşturan KHK'larla, mevcut kanun hükümlerini kaldırabilmekte, değiştirebilmekteydi[519].

"Kanun hükmünde kararname, biçimsel olarak 'kararname' olup, başbakan, bakanlar ve cumhurbaşkanının imzasıyla oluşan yürütme organın bir işlemiydi. Bunun dışında kanun

---

[515] Hikmet Tülen, "Olağanüstü Kanun Hükmünde Kararnamelerin Yargısal Denetimi Sorunu ve Anayasa Mahkemesinin Bu Sorunla İlgili Kararı", **Atatürk Üniversitesi Erizncan Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt:8, Sayı:3-4, 2004, s.81.
[516] Karahanoğulları, s.392.
[517] Karahanoğulları, s.389.
[518] Zengin, Altın, s.34.
[519] Yavuz, s.452.

hükmünde kararname hem biçimsel hem de maddi ölçülere göre kanun"[520] niteliğindeydi. Tüm bu özellikleri nedeniyle kararnamelerin hukuki rejimi oldukça tartışmalıydı.

1982 Anayasasında yürütmenin ayrıca "yetki" olarak anılıp güçlendirilmesi "idarenin kanuniliği" ilkesine istisna getirecek şekilde anlaşılamadığından parlamenter rejim altında yürütme, yasamaya kural olarak bağlıydı, asli düzenleme yetkisi yoktu. Ancak istisnai bazı yetkileri söz konusu olabilmekteydi. Bu bağlamda yürütme ancak iki halde herhangi bir kanuni düzenlemeye ihtiyaç duymadan "yetki" kullanabilme hakkına sahipti. Bunlardan birincisi Cumhurbaşkanı Genel Sekreterliği ile ilgili kararnameler, diğeri de olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'leriydi[521].

Değişikliklerden önce Anayasanın 91'inci maddesinin yedinci fıkrası, kanun hükmünde kararnamenin Resmi Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girmesini, ama aynı gün Meclise sunulmaz ise, yine o gün yürürlükten kalkmasını öngörmetkedir. Anayasaya göre, "kanun hükmünde kararnameler, TBMM komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedilikle görüşülmekte" idi(m.91/8). Bakanlar Kurulu, TBMM'ne onay için sunduğu KHK'yi Meclisin kararından önce yürürlükten kaldırabilmekte veya değiştirebilmekteydi. Meclis de yürütme organına verdiği bu yetkiyi bir kanunla her zaman geri alabilir ya da çıkarılmış olan KHK'yı kanunla değiştirerek kabul ya da red edebilmekte[522] idi. Anayasanın 91'inci maddesinin son fıkrasına göre, "Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler, bu kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkmakta" [523] idi.

Öte yandan "Anayasa'nın 91, 121, ve 122. maddeleri yanında, 73. ve 167. madde ile yürütmeye tanınan ve fon yükümlülüklerinin kurulmasında da kullanılan yetkiler kanun hükmünde kararnamelere benzer ve hatta kanun hükmünde kararnamelerden daha geniş yetkiler olarak değerlendirilmektedir" [524].

Bu çerçevede "vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin, muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlannda kanunun belirttiği yukan ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapma yetkisi" "dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek mali yükümlülükler koyma ve kaldırma yetkisi" ve "bütçe dışı fon oluşturma" yetileri "geniş anlamda kanun hükmünde kararname"ler olarak değerlendirilmektedir[525].

[520] Karahanoğulları, s.391.
[521] Yıldız, s.207 ve Teziç, s.31.
[522] Yavuz, s.454.
[523] Kemal Gözler, "Kanun Hükmünde Kararnameler"; http://www.anayasa.gen.tr/khk-bilgi.htm, (07.08.2013).
[524] Karahanoğulları, s.387.
[525] Karahanoğulları, s.388.

Son anaysa değişiklşiğindne önce sıkıyönetim ve olağanüstü hal KHK'ları Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılabilmekteydi. Anayasanın ilgili hükmü gereği olağanüstü ve sıkı yönetim dönemlerinde çıkarılan KHK'lar ile, düzenlenmesi yasaklanan Anayasanın İkinci Kısmının Birinci ve İkinci bölümlerinde yer alan temel haklar ve ödevler, kişi hakları ve ödevleri ile Anayasanın dördüncü bölümünde yer alan siyasal haklar ve ödevlerin de bu kararnamelerle düzenlenmesi mümkün kılınmıştı[526]. Ayrıca olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'ları, yürütme organının 1982 Anayasasından kaynaklanan asli düzenleme yetkisine dayandığından[527] meclisin çıkaracağı bir yetki kanununa da dayanma zorunluluğu da bulunmamaktaydı.

Olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'ları Anayasa Mahkemesinin denetim alanı dışındaydı. Bu durumda olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'ları üzerinde tek denetim, Meclis denetimi olmaktaydı çünkü onlar da Resmi Gazetede yayımlandıkları gün meclisin onayına sunulumaktaydı. Ancak Anayasa Mahkemesi geliştirdiği içtihatlarla olağanüstü hal ve sıkıyönetim kanun hükmünde kararnameleri de denetimi kapsamına alma eğilimindeydi[528].

KHK'lar yürütmeyi ağır işleyen yasama prosedürlerinden kurtarmak için verimli bir yol gibi görünse de denetimi zor bir uygulama idi. KHK'nin uygulanışının haklara ve toplumsal yarara ilişkin ortaya çıkardığı sonuçların KHK metninde yazılı konu ve hedeflere uygunluğunun tespiti oldukça zordu. Öte yandan gizlilik gerektiren durumlarda KHK'lar verimli değildi çünkü KHK ile mevzuatta değişiklik yapılacak ise söz konusu değişikliğin ayrıntılı olarak önceden belirtilmesi gerekmekteydi[529].

Ayrıca Meclis'in, yoğun gündemi nedeniyle KHK'leri anayasa hükmünün aksine ivedilikle ve öncelikle ele alamadığı görülmekteydi. Meclis Genel Kurulu'nun gündemi hazırlanırken KHK'ları da gündemdeki diğer kanun tasarı ve teklifleri gibi geliş tarihine göre sıraya koyduğu gözlemlenmekteydi[530].

Sosyal huzursuzluk neden gösterilerek memurların haklarının KHK ile düzenlenmesi girişimi gibi örneklerin yanı sıra Meclisin Bakanlar Kurulu'na verdiği yetkinin kapsamının ya da sürenin KHK ile amaçlanana göre genişliği de KHK'ların kötüye kullanılabileceğini ortaya koymaktaydı[531].

---

[526] Karahanoğulları, s.399.
[527] Teziç, s.32.
[528] Ayrıntılı bilgi çin bakınız; Hikmet Tülen, "Olağanüstü Kanun Hükmünde Kararnamelerin Yargısal Denetimi Sorunu ve Anayasa Mahkemesinin Bu Sorunla İlgili Kararı"; **Atatürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt:8, Sayı:3-4, 2004.
[529] Zengin, Altın, s.40.
[530] Zengin, Altın, s.40.
[531] Zengin, Altın, ss.40-41.

2.1.1.4.3. Merkezi Yönetimin Vesayeti

Merkezden yönetim ilkesi, siyasi ve idari bakımdan merkezden yönetim olarak ikiye ayrılır. Siyasi bakımdan merkezden yönetim (merkezi yönetim), bir ülkede yasama organının, hükümetin tek olmasını ve dolayısıyla siyasi otoritenin merkezdeki iktidarda toplanmasını ifade eder. Siyasi merkeziyetçiliğe göre örgütlenmiş devletlere üniter devlet denir.

İdari bakımdan merkezden yönetim ise kamu hizmetlerinin belirlenmesi, bunlara ilişkin kararların alınması, alınmış olan kararların yürütülmesine ilişkin insiyatifin merkezdeki tek organda toplanmasını ifade eder. Bu anlamda Türkiye hem idari hem siyasi bakımdan merkezi yönetim ilkesine göre örgütlendirilmiştir[532].

Gerek siyasi gerek idari bakımdan merkeziyetçi eğilim Osmanlı İmparatorluğu'nun dağılma sürecindeki son birkaç yüzyılından devralınmışsa[533] da Osmanlı İmparatorluğu, barındırdığı özerk bölgelere rağmen üniter bir devlet değildir çünkü federal devletlerde devleti oluşturan federe birimler, kamuyu ilgilendiren durumlarda karar alım sürecine mutlaka dahil edilirler[534].

Anyasaya göre idare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür. Bu bağlamda Türk kamu yönetimi idari yönden merkezi biçimde örgütlendiğinden merkezi idare kuruluşları, yerel yönetim örgütlerinin eylem ve işlemleri üzerinde kanunla belirlenen sınırlar çerçevesinde denetim yetkisini haizdir. Söz konusu denetime idari vesayet denmektedir.

Ancak Türkiye'de parlamenter rejime yöneltilen "vesayetçi anlayış" yönündeki eleştiriler, idari vesayetten çok siyasi vesayeti kastetmektedir. Bu sürecin başlangıcı ise tek parti dönemine götürülmektedir.

> *Her şeyi bilen kişilerin verdiği kararlar doğrultusunda toplumun dönüştürülmesini amaçlayan vesayet sistemi, demokratik siyaseti dışlar. Bu sebeple Tek Parti döneminde siyaset, ayrıcalıklı bir sınıf olan sivil ve askeri bürokratlarla aydınların ittifakına özgü, kapalı bir faaliyet alanı olarak kalmıştır. 1946 sonrasında ise Türkiye'de siyasetin, toplumsal taleplere ve beklentilere uygun olarak şekillenmesine ve gelişmesine asla izin verilmemiştir*[535].

---

[532] Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Der Yayınları, İstanbul, 2000, s.95.

[533] Alper Özmen, "Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Anayasalarda Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri", Uluslararsı Sosyal ve Ekonomik Bilimler Dergisi, Cilt:2, Sayı:2, 2012, s.172 ve Atilla Nalbant, **Üniter Devlet - Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye**, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 1997, s.111. Bugün Türkiye'deki taşra yönetimi, 1876 Kanuni Esasi'sindeki esaslara göre örgütlendirilmiştir. Bkz Ruşen Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, 2000, s.130; "Anayasa tarihimiz içerisinde, 1876 tarihli Kanuni Esasi'deki ilkelerin az çok farklarla her zaman yürürlükte kaldığı görülür".

[534] Tahsin Bekir Balta, "Some Considerations on Federalism"; http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/tybook/4/some_considerations_on_federalism.pdf, (16.10.2015), s.132.

[535] İdris Şahin, "Vesayet Sistemi Çökerken Başkanlık Sistemi"; http://www.yeniturkiye.com/PDF/51_110_111.pdf, (12.05.2017), s.1.

Bu görüşü savunanlara göre Türkiye'de siyasetin ilkeleri, bu bürokrat-aydın kesim tarafından merkeziyetçi bir ideoloji ile belirlenmiştir. Anayasalar bu ideolojiyi sürdürmek için vesayet kurumları oluşturmuş ve askeri, sivil bürokrasinin sistem içindeki gücünü arttıran düzenlemeler getirmiştir. "Devlet seçkinlerini temsil eden ve muhtemelen siyasetten gelmeyecek asker ya da bürokrasi kökenli bir isim ile hükümet aynı doğrultuda hareket ediyorsa sistem işlemekte, buna karşılık 'hükümet raydan çıktığında' cumhurbaşkanı elindeki araçlarla siyasete müdahale edip oyunu yeniden şekillendirebilmektedir"[536]. Ancak bu durum, rejimin merkeziyetçi resmi ideolojisinin savunucusu olan cumhurbaşkanı karşısında, söz konusu toplum kesimlerinden olmayan siyasetçiler iş başına geldiğinde kriz üretmeye meyillidir.

Anayasa Mahkemesi, Milli Güvenlik Kurulu gibi kurumlar ve bürokratik oligarşi, halkın seçtiği siyasetçilerin üzerinde tahakküm kurmaya çalışmış, bu sebeple halk iradesi Türk siyasetine yeterince yansıyamamış, toplumun belli kesimleri siyaset dışı kalmış, siyaset krize girmiştir.

Türk siyasetinin problemli kuruluşundan ileri gelen söz konusu krizleri aşmanın yolu, halk tarafından seçilen ve yalnızca halka hesap veren bir siyasi yapı oluşturmaktır. Bunun en uygun yolu ise idari kurumları tümüyle denetim altında tutabilecek ve doğrudan halk oyu ile belirlenecek güçlü bir başkan oluşturmaktır[537].

2.1.1.5. Türkiye'de Başkanlık Rejimi Lehindeki Görüşler

Türkiye'de başkanlık sistemine geçilmesini savunanlar, birbiriyle çelişik gibi görünen iki argümanı ileri sürmektedirler. Bunlardan biri, başkanlık sisteminin, güçlü, istikrarlı ve uyumlu bir yürütme organı sağlayacağı, diğeri ise bu sistemde yasama organının, kanun yapma ve yürütmeyi denetleme işlevlerini daha bağımsız ve etkin biçimde yerine getireceği yönündedir. Söz konusu argümanlardan biri güçlü yürütmeyi, diğeri ise güçlü parlamentoyu amaçlamaktadır ki, bu amaçların her ikisinin aynı anda gerçekleştirilmesinin ne ölçüde mümkün olabileceği tartışma konusudur[538].

[536] Haluk Alkan, "Başkanlık Vesayet Rejimini Önler", **Star Gazetesi**, 13.05.2016, http://www.star.com.tr/guncel/baskanlik-vesayet-rejimini-onler-haber-1111000/, (12.05.2017).
[537] Haluk Alkan, "Başkanlık Vesayet Rejimini Önler", **Star Gazetesi**, 13.05.2016, http://www.star.com.tr/guncel/baskanlik-vesayet-rejimini-onler-haber-1111000/, (12.05.2017).
[538] Haluk Alkan, "Türkiye'nin İhtiyacı Başkanlık Sistemi", https://www.setav.org/haluk-alkan-turkiyenin-ihtiyaci-baskanlik-sistemi/, (01.06.2016).

2.1.1.5.1. "İstikrarlı ve Güçlü Yönetim" Argümanı

Türkiye'deki tartışmalarda görüldüğü üzere rejim ile siyasi istikrar arasında birebir ilişki kurulmaktadır. Başkanlık rejiminde yürütmeye sağlanan sabit görev süresinin ve başkanın halk tarafından seçiliyor olmasının güçlü ve etkin bir yürütmeyi getireceği[539], bunun da siyasal istikrarı doğuracağı düşünülmektedir. Öte yandan bu görüşe göre parlamenter rejimde genellikle yasama çoğunluğu yürütmeyi oluşturduğundan parlamentonun yürütme üzerindeki denetimi pasif hale gelmekte ve bu da siyasal istikrarsızlığa kapı aralamaktadır[540].

İstikrarlı yönetim ile kastedilen siyasal sistemin istikrarıdır. Siyasal sistemin istikarı, onun şiddetten, kaba kuvvetten uzak olarak temel unsurlarını uzun vadede koruması, siyasal süreçte kesintilerin olmaması olarak ifade edilebilir[541].

1960'lar ve 70'lerde yaşanan çok partili dönem, rejim tartışmalarının temel nedeni olmuştur. Bu dönemde Mecliste tek bir parti çoğunluğu sağlayamadığından koalisyon hükümetleri dönemi başlamıştır. İktidara ortak olmak isteyen ya da koalisyon ortağı partiler arası yaşanan taktik savaşları hükümet istikrarsızlığı üretmiştir. Bu sırada giderek kötüleşen ekonomik ve sosyal koşullar, temel ihtiyaç maddelerini karşılamada ortaya çıkan sıkıntılar, faili meçhul cinayetler ve ardından gelen 1980 askeri darbesi istikrarsızlık ve güçlü yönetim eleştirisini ileri sürenlerin temel somut dayanakları olmuştur.

Başkanlık rejimini savunanlara göre görev süreleri kısa aralıklarla bölünen hükümetlerin ihtiyaçları, gereği gibi belirleyip uygun politikalar belirlemesi de güçleşeceğinden siyasi istikrar, etkin yönetimi gerçekleştirmenin de temel koşulu haline gelmektedir.

Siyasi sistemin istikrarını siyasi rejimde aramak, istikrarı salt kurumsal düzenlemeler çerçevesinden algılamaktır. Ancak bu bakış açısı, siyasi istikrarı, rejimin üzerine bina edildiği sosyo kültürel etkenlerden dışladığı için tartışmalıdır. Türkiye'deki başkanlık rejimi taraftarlarının ileri sürdüğü başkanlık rejimi ile siyasi istikrarın sağlanabileceği görüşü de benzer bakımdan problemlidir. Bu çerçevede Boyunsuz, başkanlık rejiminin istikrarı için sosyo-ekonomik faktörlerin yanı sıra kurumları oturmuş güçlü devlet yapısını ve kurumsallaşmış parti sistemini gerekli görmektedir[542].

---

[539] Mustafa Kaan Tüysüz, "Türk Usulü Başkanlık ve Federalizm Tartışmaları", International Turgut Ozal Symposium, Ankara, 03.03.2016, s.175.
[540] Yılmaz Demirhan, Seyfettin Aslan, Mehmet Alkış, "Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmaları ve AK Parti'nin Başkanlık Sistemi Önerisi Üzerine", **Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl :6, Sayı:11, Haziran 2016, s.173.
[541] Meltem Dikmen Caniklioğlu, "Seçim Sistemlerinin Siyasi İstikrarın Sağlanmasındaki Rolü"; http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg16/caniklioglu.pdf, (11.06.2016), s.18.
[542] Boyunsuz, ss.248-250.

Literatürde başkanlık sisteminin iki partili sistemlerde etkili işleyebildiği ileri sürülmektedir. İki partili sistemlere sahip başkanlık rejimlerinde merkeze yakın olacak olan iki büyük partinin sağ ve sol merkezi temsil etmeleri nedeniyle uzlaşmaya daha yatkın olması, başkanın görevden alınanamaması gibi pek çok kriz noktalarını aşmada yardımcı olacak[543], bu da siyasi sistemin istikrarına hizmet edecektir.

Çok partili sitemlerde ideolojik ayrışma iki partili sistemlere göre daha yüksek olacağı için oyların uçlara kayması ihtimali artmaktadır. Başkanlık sisteminde, çok partili siyasi sistem, yasama ve yürütme arasındaki müzakerelerin olası sayısını arttırmaktadır. Ancak çok partili sistemin ortaya çıkarabileceği uzun müzakere, hatta sürtüşme ve sürünceme süreçleri zaten çatışmaları çözmeye yönelik mekanizmalara sahip bulunmayan başkanlık rejimini hassas hale getirmektedir[544].

Öte yandan belirli bir dönem için seçilen ve yasama tarafından görevden alınamayan bağımsız bir yürütme gücünün varlığı, siyasal sistemi esneklikten yoksun kılmaktadır. Başkanlık rejimlerinde başkanla Kongre çoğunluğu farklı siyasal partilerden ise özellikle söz konusu partiler disiplinli partiler olduklarında uyuşmazlık doğması hayli yüksektir. İki organ arasında bir uzlaşmazlık olduğunda, her ikisi de birbirini görevden alamadığından ve sistem çatışma durumunda bir çözüm mekanizması önermediğinden sistemde "kilitlenme" ve hatta "atalet" durumu ortaya çıkabilir[545], bu da siyasal sistemin işleyişinin kesintiye uğramasına yol açabilir. Her ne kadar kilitlenme durumu, yürütme ve yasamanın ayrı partilerden olduğu dönemlerde yaşanabilir görünse de aynı partiden olmaları durumunda da söz konusu olabilmektedir. Buna karşın Horowitz'e göre Başkanlık rejiminde gerginlik olarak adlandırılan olgu, güç temerküzünü önlemek için getirilen kuvvetler ayrılığının doğal bir sonucudur. Üstelik Amerika Birleşik Devletleri örneğinde hükümet ve muhalefet adlarının kötüye çıkmasını sağlayacak biçimde işbirliği yapmaktadır[546].

Boyunsuz'un gözlemlerine göre istikrar kazanmış, seçmen kaymalarının az olduğu, rant ilişkilerinden çok halkın tercihlerini göz önünde tutan ve siyasi sorumluluğu teşvik eden özellikler gösteren siyasi parti sistemleri siyasi istikrarı desteklemektedir[547].

Seçim sistemleri ile hükümet istikrarı arasında da önemli bir ilişki vardır. Buradaki temel mantık, seçim sistemi ile hükümet istikrarsızlığının giderileceği, bunun da siyasi istikarı getireceğidir. Bu mantık, istikrarı hükümetlerin kesintisiz biçimde görev yapması olarak gördüğü

[543] Yüksel, s.143.
[544] Yüksel, s.143.
[545] Linz, s.54.
[546] Tosun, s.84.
[547] Boyunsuz, s.250.

için problemlidir. Halkın politikalarından hoşnut olmadığı hükümetlerin istikarı, sadece istikarsızlık potansiyelini gizleyebilir.

İstikrarlı hükümetler, istikrarlı siyasal rejim demek olmadığı gibi, istikrarsızlık, "siyasi partilerin hükümet sistemlerini benzeştiren yapısında, güttükleri amaçlarda, sahip oldukları siyasi üslupta, siyasi kültürde, sosyo ekonomik faktörler"le de yakından ilişkilidir[548].

Parlamenter rejimlerde yasama ve yürütmenin iç içe geçmiş olması, siyasal sisteme işlerlik ve esneklik kazandıran bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Fesih hakkı ve siyasal sorumluluk ilkesi taraflar açısından birer baskı unsuru olarak onları uzlaşmaya yöneltirken hükümet üyelerinin siyasal sorumluluğuna giden yasama organı, politikasını beğenmediği hükümet ya da politikacıyı çekilmeye zorlayarak yasama yürütme gerginliğini ortadan kaldırmaktadır. Benzer şekilde sürekli ve bunalımlı uzlaşmazlık doğması durumunda yürütmenin fesih yetkisi devreye girerek Meclis seçimlerinin yenilenmesi sağlanır. Böylece siyasal sistem, olası bir kriz durumundan kurtarılmaktadır. Fesih mekanizması, görevi sırasında hükümet açısından parlamentoda istikrarlı bir çoğunluğun kalmaması halinde de başvurulacak bir yol olduğu gibi, yapılacak olan seçimlerin sonuçları da halkın görev başında bulunan hükümetin politikalarını onaylayıp onaylamadığını ve siyasi eğilimlerini yansıtmaktadır[549]. Ancak yasama yürütme dengesini kuran bu işleyiş, parlamenter sistemi zayıf kılan özellikler haline gelebilir; hükümetin parlamentodaki çoğunluğa dayanmasının güvenoyu ile somutlaşmış şekli, özellikle siyasal bölünmenin yüksek olduğu ülkelerde güvenoyu ve gensoru silahı, hükümetleri görevlerinin ortasında zor durumda bırakmakta sonuç olarak istikrarsız hükümetlere yol açabilmektedir.

Diğer yandan başkanlık sisteminin yol açabileceği kilitlenme durumu, sosyal ve ekonomik sorunlara yol açabilir. Ayrıca yasamadaki çoğunluğun başkanla farklı siyasi çizgilerden olması nedeniyle yürütmenin olası hareketsizliği askeri müdahaleye kapı aralayabilir yahut radikal örgütlere yol açabilir. Bu durumu Güney Amerika ülkelerinde görmek mümkündür. 2003 yılı itibariyle, Güney Amerika liderlerinin %40'ı görev süreleri boyunca görevde kalabilmek için birçok zorlukla karşılaşmış, Arjantin, Ekvador, Bolivia, Venezuela'da devlet başkanları sabit görev sürelerine rağmen erkenden görevden ayrılmak zorunda kalmıştır[550].

Ayrıca parlamenter rejimin aksine başkanlık rejiminde bakanlar, yalnızca devlet başkanı tarafından atanıp yalnızca onun tarafından görevden alınabilmekte ve görevleri başkanın göreve başlamasıyla başlayıp, onun görvden almasıyla sona ermektedir. Bu durum, bakanları başkana

[548] Caniklioğlu, s.22.
[549] Kalaycıoğlu, s.23.
[550] Yüksel, s.140.

bağımlı hale getireceği gibi, böyle bir hükümetin verimliliği ve etkiliği de şüpheli hale gelmektedir[551].

Başkanlık rejimlerinde meclis üyeleri başkanlık seçimlerinden ayrı seçimlerle iş başına geldiğinden, yasa yapıcılık bakımından meclis üyelerinin daha özerk bir niteliğe sahip olduğu söylenebilir. Bu bağlamda milletvekillerinin, seçimlerin yenilenme kaygısı da taşımadan, hükümetin programlarına uygun davranmayarak birçok tasarıyı reddedebilir veya geciktirebilirler. Bu durum ise güçlü olmayan ve işlevlerini sağlam prosedürlere bağlamamış meclisler açısından büyük bir problem haline gelebilecektir[552].

İstikrar, düzen ve süreklilik[553] içeren bir kavram olduğundan kurumsal öngörülebilirlik siyasi istikrar için yapılabilecek en kısa tanımdır[554]. Bu bakımdan gerçek istikrar, mevzuattaki düzenlemelerden öte, düzenlemelerin hedef aldığı organların kurumsallaşma düzeyinin yüksekliği ve sosyo politik ve sosyo ekonomik faktörlerle yakından ilişkili görünmektedir.

2.1.1.5.2. "Hızlı Karar Alma" Argümanı

Parlamenter rejimde yürütmenin önemli konularda yasamanın desteğine dayanmak zorunda oluşu yürütmeyi yavaşlatarak devlet faaliyetlerinde etkinliği azaltabilmektedir.

Türkiye'de 1960 ve 70'li yıllar boyunca meclisteki çok partili siyasal hayatın sonuçlarından biri de parlamentonun karar alamaz duruma düşmesidir. Örneğin, bu dönemde cumhurbaşkanı 115 turluk meclis görüşmesi sonuç vermediği için seçilememiştir.

"1980 sonrası Türk siyasi hayatına damga vuran Özal, Demirel ve Erdoğan olmak üzere üç liderin başkanlık sistemini istemelerinin altına yatan temel hususlar, yürütmenin iki başlılığı, parlamentonun yavaş işlemesi, parlamentodan karar çıkarmanın zorluğu, koalisyon hükümetlerinin yol açtığı siyasi istikrarsızlık, ekonomik krizler ve bürokratik vesayet şeklinde sıralanabilir"[555].

Öte yandan başkanlık rejimini savunanlara göre başkanlık rejimi, yürütmeyi tek elde toplayıp güçelndirerek hızlı karar almayı temin etmektedir. Dünyandaki siyasi süreçlerin gelişimi de hızlı karar almayı gerektirdiğinden yürütme devletin motoru haline gelmektedir[556].

Politikalara istikrar ve devamlılık sağlayan istikrarlı hükümetler ile kuvvetler ayrılığının getirdiği uzmanlaşmanın devlet faaliyetlerinde etkinliği artırdığı ileri sürülmektedir. Üstelik

[551] Yüksel, s.142.
[552] Yüksel, s.143.
[553] Caniklioğlu, s.18.
[554] Boyunsuz, s.253.
[555] Demirhan, Aslan, Alkış, s.172.
[556] Demirhan, Aslan, Alkış, s.173.

monolitik yapısından ötürü yürütmenin kriz ya da acil durumlarda hızlı karar alma ve dolayısıyla etkin müdahalelerde bulunma yeteneği onu, parlamenter rejime göre üstün hale getirmektedir[557].

Diğer yandan başkanlık rejimlerinde belirli bir süre için seçilen başkanın yürütme gücünü, seçilmiş meclisin desteğine bağımlı olmaksızın kullanabilmesi, özellikle çok-partili parlamenter rejimlerde sık görülen istikrarsız hükümetleri ortadan kaldırdığından istikrarlı ve güçlü bir yönetim meydana getirebilir. Üstelik parlamenter rejimde yürütmenin yasama çoğunluğunu kontrol etmesi nedeniyle, başkanın başbakan kadar güçlü olmadığı da ileri sürülmektedir. Başkanlık rejimini savunanlara göre başkan, bağımsız yasama organı tarafından doğal olarak dengelenmektedir.

> *Türkiye'deki tartışmalarda da sıkça dile getirildiği üzere, başkanlık sisteminde devlet başkanının parlamenter sistemdeki başbakandan daha güçsüz olduğu anlayışı çok da yerinde olmayabilir..... Başkanlık rejiminde devlet başkanının politikalarını uygulamak konusunda, parlamenter rejimdeki başbakana nazaran kimi zaman daha zayıf görünmesi daha yetkisiz olduğundan değil, sistemin yasama-yürütme kilitlenmelerine (legislative/executive deadlock) daha fazla imkan vermesindendir. Nitekim bu tehlike, sistemin işlerliğini sağlamak açısından büyük oranda devlet başkanını uzlaşmacı davranmaya yöneltmek zorundadır. Aksi takdirde, başkanlık rejiminde ortaya çıkan kilitlenmeler ve -göreve son vermeme şeklindeki- hareketsizlik de (immobilism) dikkate alındığında, başkanın etkisiz ve işlevsiz bir yönetimi ortaya çıkabilir*[558].

Kurumsal analizlerin öne sürdüğü tüm bu avantajlara karşın sistemin beklenen sonuçları vermediği de görülmektedir. Schmidt'e göre disiplinsiz partilerin olduğu bir siyasi ortamda -iki partili olsa bile- sürekli değişen çıkar koalisyonu, başkanın gücünü önemli ölçüde manipüle ettiği gibi uzlaşmanın zaman maliyetini artırıp kısa vadeli siyasetleri teşvik etmektedir. Böylelikle başkanlık rejiminde "yekpare bir devlet faaliyetinin" teşvik görmekten çok engellendiğini ileri sürmektedir[559].

Amerika Birleşik Devletleri örneğinde başkan, dış politika üzerinde geniş yetkilere sahipken mali konularda yetkileri önemli ölçüde sınırlandırılmıştır. Özellikle yasama organında bir çoğunluk desteğine dayanmıyorlar ise temel siyasi önceliklerini bile gerçekleştiremeyebilirler. Üstelik yürütme-yasama keskin ayrılığı, nihai amacının zıttı bir hedefi yerine getirmeye başlayabilir; yürütmeyi elinde tutan başkan, sınırlı ve paylaşılmış erklerin tam karşıtı biçimde, erklerin yürütme içinde iktidarın özgün bir karışımla birleşmesine yol açabilir[560].

---

[557] Günsev Evcimen, "Başkanlık Hükümet Sistemi: "Ratio Politica"sı ve Türkiye"; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/454/5166.pdf, s.323, (12.09.2010) ve Tosun, ss.83-85

[558] Saadet Yüksel, "Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmalarına Dair Anayasal Değerlendirme: Başkanlık Sistemindeki Ve Parlamenter Sistemdeki Kurumsal Değişkenler", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 73, Sayı: 2, 2015, ss.135-162.

[559] Schmidt, s.211.

[560] Lijphart**,** s.4.

Rejimin örnek ülkesi Amerika'da, parti disiplininin yokluğu nedeniyle başkanın güvenebileceği istikrarlı bir çoğunluk desteği, çoğu zaman söz konusu olmadığından Sartori, sistemin anayasa sayesinde değil, Amerikalılar bunu işletmeye kararlı olduklarından işleyebildiğini ileri sürmektedir[561].

Öte yandan çok partili başkanlık rejiminde, partiler seçim sırasında başkanı destekleseler dahi, seçim sonrası aynı desteği sürdürmeyebilirler. Bu durumda devlet başkanı, yasama organının son derece sınırlı desteği ile görev yapmak zorunda kalacaktır. Devlet başkanı, meclisteki partilerin çoğunluğunun desteğini almak için politikasını bu desteği sağlamaya yönelik belirleyeceğinden, özellikle disiplinsiz ve birden fazla siyasi partinin bulunduğu bir başkanlık rejiminde, her tartışmalı yasal düzenleme için başkan yeni bir koalisyon arayışına girecektir. Ancak bu durum, yönetimin hızlı karar almasını engellediği gibi, al ver süreci sonucuda ortaya konan politikaların etkinliğine de zarar verebilecektir[562].

2.1.1.5.3. "Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık" Argümanı

Türkiye'de başkanlık rejimini savunanların argümanlarından bir diğeri de "hesap sorulabilirliğin ve öngörülebilirliğin, seçmen nezdinde, daha kolay ve dolaysız olmasına imkan vermesidir. Halk için politik süreçlerin hesabını, uygulayan belli bir kişiye sormak daha kolay olur. Önceden öngörme, seçmenin kim için ve hangi politikaların gerçekleşmesi için oy verdiğini bilmesi anlamına gelir. Ancak bu sistemde, önceden öngörülüp desteklenen organlara daha sonradan hesap sorulur" [563].

Ayrıca başkanlık rejiminin, yürütmenin meşruiyet kaynağını halka dayandırdığı için hesap sorma, hesap verme gibi ilkelerin yaşama geçirilmesini kolaylaştırdığı, güçlerin keskin ayrılığının yönetimi sınırlandırarak yürütme diktatörlüğüne karşı bireysel özgürlüğün korunmasını sağladığı ileri sürülmektedir. Oysa güçlerin keskin ayrılığı halinde bile kamu politikalarına ilişkin kusurun kimde olduğunun oy kullananlarca tam olarak bilinememsi nedeniyle hesap sorabilirlik argümanı sakattır[564]. Çok partili parlamenter rejimler de aşağı yukarı tüm toplum kesimlerinin parlamentoda temsiline imkan tanıdığından bu özelliğe sahiptir. Bununla birlikte halkın hükümet üyelerini doğrudan belirleyememesi, bunun parlamento

[561] Nihal İncioğlu; "Yeni Rejim Arayışları" http://www.tusiad.org/yayin/gorus/38/html/sec7.html, (15.08.2008).
[562] Yüksel, s.146.
[563] Tüysüz, s.175.
[564] Lijphart, s.14.

kanalıyla gerçekleşmekte oluşu nedeniyle parlamenter rejimin, düşük nitelikli bir demokrasiye yol açtığı ileri sürülmektedir[565].

Üstelik seçilen başkanın şahsında yürütme gücünün toplanması ve bu gücün bağımsızlık ve sorumsuzlukla birleşmesi, tüm devlet iktidarının kendinde toplandığını düşünmesine yol açmaktadır. Genellikle çoğunluk seçim sistemine göre seçilen başkanlarda, taraftarlarını halkın tümü olarak algılayıp, muhalefeti marjinal olarak görme eğilimi gelişebilir. Bu da muhalefete karşı hoşgörüsüzlüğün devlet eliyle kullanılmasını beraberinde getirebilir. Bununla birlikte bir siyasi partinin tek başına iktidara geldiği parlamenter rejimlerde parlamentoda sahip olduğu disiplinli çoğunluğu arkasına alan hükümetin muhalefete kulak tıkayabilmesi de söz konusu olabilir[566].

Başkanlık rejimindeki iktidarın kişiselleşmesi olgusunun, çok fazla abartıldığı, bu sonucun ortaya çıkmasının her iki sistemde de mümkün olduğu, hatta parlamenter rejimde daha mümkün olduğu da ileri sürülmektedir. Başkanlık rejimindeki başkan, parlamenter rejimdeki başbakan kadar güçlü değildir. Zira başkan sadece yürütme yetkisini elinde tutarken başbakan yasama çoğunluğuna dayanıyor olması nedeniyle yasamayı da denetiminde tutmaktadır[567].

Latin Amerika ülkelerindeki tecrübeler, yürütmeye karşı hesap sorucu aygıtlar olarak denetim ve denge mekanizmalarının yürütme karşısında aynı ağırlıkta dizayn edilmiş olduğu ülkelerde başkanlık rejiminin sağlıklı biçimde işleyebildiğini göstermektedir.

Başkanlık rejimlerinde yasama organının ne şekilde dizayn edildiği kuvvetler ayrılığının ne ölçüde hayata geçirileceğini ortaya koyması açısından önemlidir. Yasama organınn güçsüzlüğü, yatay hesap verebilirliği zayıflatmaktadır. Yasama organının gücü, anayasal yetkilerinin genişliğinden, yasama organının çalışma pratiklerine, yürütmeden ne oranda siyasi bağımsızlığa sahip olduğudan, aktif ve ihtisas sahibi bir sabit komite sistemine sahip olup olmadığına kadar pek çok değişkenden etkilenmektedir[568].

Yürütmeyi dengeleyecek hesap sorucu mekanizmaların yokluğu yürütmenin yetkilerini arttırması için uygun ortam oluşturmakta, bu da ilerleyen zamanlarda yasama-yürütme çatışmasını yahut askeri darbeleri beraberinde getirmektedir. "Bu tür özellikler sergileyen sistemlerde, anayasal metinler yetki delegasyonuna modern gerçekliklerden uzaklaşacak kadar katı sınırlamalar getirse de pratikte çok az sınırlama işlemekte ve fiili delegasyon yaygın ve açık

[565] Kemal Gözler, www.anayasa.gen.tr/hsistemleri.htm, (15.05.2004)
[566] Şeref İba, "Türkiye'de Başkanlık ya da Yarı Başkanlık Rejimi Uygulanmalı mıdır?"; http://www.mulkiyedergi.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=55&Itemid=2, (15.08.2008).
[567] Erdoğan, s.177 ve Ergun Özbudun, "Başkanlık Sistemi Tartışmaları"; **Bakanlık Sistemi** (Der: Teoman Ergül), Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, (Tartışma), s.109.
[568] Akarçay, s.117.

uçlu bir hal almaktadır"[569]. En nihayetinde yasama yürütme dengesinin iyi kurulmadığı başkanlık sistemlerinin otoriterliğe yol açtığı gözlemlenmektedir[570]. Otoriter yönetimler ise hesap sorma ve hesap verme mekanizmalarını tıkamaktadır.

Bu noktada şu tespitte bulunulabilir; başkanlık rejimlerinin görev süresini sabitleyen kurumsal katılığı, "depremde esneyemeyen binalar gibi kriz anında çökme" eğilimine yol açarken olası krizlerin alt yapısını oluşturan ise denetim mekanizmalarının güçsüzlüğüdür. Bu bakımdan özellikle hesap sorabilirlik ve şeffaflığın siyasi istikrarı desteklediğini söylemek abartılı olmayacaktır.

Öte yandan yargının bağımszlığı ve siyasal kültür özellikleri de hesap sorabilirlik üzerinde etkilidir. Güce tabi olmanın baskın eğilim olarak belirdiği tabiiyet kültürlerinde gayri resmi olarak başkanda güç temerküzü beklenebilir. Bu bakımdan tabiiyet kültürüne sahip bir toplumda denetim mekanizmalarının etkin çalışması problemli hale gelebilecekken katılımcı siyasal kültür, hesap sorma kanallarının açıklığını ve şeffaflığı desteklemektedir.

2.1.2. Cumhurbaşkanlığı Sistemi

Ülkemizde cumhurbaşkanının sahip olduğu yetkilerin, parlamenter rejimdekine oranla geniş olduğu yönünde eleştiriler sıklıkla dile getirilmekteydi. 1982 Anayasasının tercih ettiği hükümet sistemi konusunda 2007 değişiklikleri öncesinde de tartışmalar yapılmış, ancak parlamenter rejim olduğu yönündeki görüş genel kabul görmüştür. Sistemi yarı başkanlıktan ayıran önemli unsurlardan biri cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmemesi olmuştur. Ancak 5678 Sayılı Kanun ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, Türkiye'deki rejimi, yarı başkanlık rejimine biraz daha kaydırmıştır[571].

Söz konusu eğilim AKP iktidarı döneminde somutlaşmıştır. 2016 yılında hazırlanan ve Nisan 2017'de halkoyuna sunularak kabul edilen Anayasa Değişikliği paketi ile başkanlık rejimlerindeki gibi yürütme tek bir kişiye –cumhrubaşkanına- verilmiş, bakanların parlamenter sorumluluğu kaldırılmış, yasama ve yürütme için ayrı seçimler yapılması hükme bağlanmıştır.

[569] Ebru Rukiye İlter Akarçay,
[570] Adnan Küçük, "Ak Parti'nin Başkanlık Sistemi Modelinin ABD'deki Başkanlık Sistemi Modelinden Farklılık Arz Eden Yönleri", Cilt :6, Sayı :1, Ocak 2016, s.39.
[571] Fevzi Demir, "Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye"; http://journal.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2014/01/23-Fevzi-DEM%C4%B0R.pdf , s.865 (12.01.2014).

2.1.2.1. Yürütme

6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla Bakanlar Kurulu kaldırılmakta, devlet başkanlığı ve hükümet yetkisi Cumhurbaşkanına verilmektedir. Yürütmenin idari yapısında bir değişiklik öngörülmemektedir. Olağanüstü yönetim usulleri arasından sıkıyönetim usulü de kaldırılmaktadır.

Nisan 2017'de halk oyuna sunularak kabul edilen değişiklik ile cumhurbaşkanı yürütmeyi tek başına elinde tutacaktır, bu nedenle bakanlar kurulu olmayacaktır. Bakanlar ise doğrudan cumhurbaşkanı tarafından atanıp görevinden alınan ve parlamenter sorumluluğu olmayan kabine üyeleri haline gelecektir[572]. Bu çerçevede bakanlar ve cumhurbaşkanı yardımcıları cumhurbaşkanına karşı sorumlu olacaktır[573].

Başkanlık rejiminin farklı bir türevi olarak nitelendirilebilecek olan söz konusu düzenlemeler ile yürütme meşruiyetini yasamadan ayrı bir seçimle almaktadır. Bu bakımdan yasama ve yürütmenin birbirinden bağımsızlığı vurgulanmak istenmiştir. Böylece artık yürütme, varlığı yasamaya bağlı türevsel bir kuvvet olarak nitelendirilemeceğinden yasamaya karşı siyasi sorumluluğu da ortadan kalkmış olmaktadır[574].

Siyasi sorumluluğun ortadan kalkmış olması, yürütmenin mutlak anlamda topyekün sorumsuzluğu anlamına gelmemektedir. Yürütmenin başı olan cumhurbaşkanının yanı sıra yardımcılarının ve bakanların da cezai sorumluluğu bulunmaktadır.

2.1.2.1.1. Cumhurbaşkanı

6771 Sayılı Kanuna göre cumhurbaşkanın 5 yıl için görev yapması öngörülmektedir ve oldukça geniş yetkilere sahip kılınmaktadır. Değişikliklerle Anayasanın 104. maddesinde sayılan devlet başkanlığı görevlerine ek olarak cumhurbaşkanına hükümet başkanlığı kapsamındaki görevler de verilmiştir.

Söz konusu düzenlemelere göre cumhurbaşkanın yeni yetki ve görevleri şunlardır;

- Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.
- Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları atamak ve görevlerine son vermek.

---

[572] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.

[573] Murat Sevinç, "Eğer anayasa değişikliği kabul edilirse ne mi olacak? Şunlar olacak…", 18.01.2017, http://www.diken.com.tr/eger-anayasa-degisikligi-kabul-edilirse-ne-mi-olacak-sunlar-olacak/, (01.03.2017).

[574] Haluk Alkan, "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Meclisin Denetim Yetkisi", (Denetim), **Seta Perspektif**, Sayı:165, Şubat 2017, s.1

-Üst kademe kamu yöneticilerini atamak, görevlerine son vermek ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanı kararnamesi ile düzenlemek.

- Milli güvenlik politikalarını belirlemek ve gerekli tedbirleri almak.

Söz konusu anayasa değişikliğinin en önemli sonuçlarından biri, Cumhurbaşkanının yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilmesidir.

Öte yandan cumhurbaşkanı kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarmak, Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak[575] yetkilerini de haiz kılınmıştır.

Bazı görev ve yetkiler ise 104. maddeden çıkarılmış olmakla birlikte, konuyu düzenleyen "özel madde" içinde bu yetkiler korunmaktadır. İlgili özel maddeye aktarılan görev ve yetkiler şöyle sayılabilir; Genelkurmay Başkanını atamak (m.117), Milli Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırmak, Milli Güvenlik Kuruluna Başkanlık etmek (118), Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve Başkanını atamak, Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak, (m.108), Olağanüstü hal ilan etmek (m.119), Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek (m.131), Üniversite rektörlerini seçmek (m.130), Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek (m.116), Anayasa Mahkemesi üyelerini seçmek (m.146) Danıştay üyelerinin dörtte birini seçmek (m.155), Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcıvekilini seçmek (m.154), Hakimler ve Savcılar Kurulu üyelerini seçmek (m.159) [576].

Bunların yanında başbakanı ve bakanları atamak, Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek gibi görevleri ise rejimin değişmesi nedeniyle ortadan kalkmıştır. Bakanlar Kuruluna ait tüm yetkiler cumhurbaşkanına özgülenmiştir. Bu çerçevede Cumhurbaşkanı, bütçe kanun teklifini hazırlayarak Meclise sunmak ve vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisini elinde tutar hale gelmiştir[577].

Ayrıca Milli Güvenlik Kuruluna ilişkin Anayasanın 118. Maddesinde yapılan değişiklikle "Bakanlar Kurulu" ifadesinin yerine doğrudan "Cumhurbaşkanı" ifadesi getirildiğinden Cumhurbaşkanı, Milli Güvenlik siyasetini tek başına belirleyebilecek düzeye ulaşmış olmaktadır.

---

[575] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).

[576] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.

[577] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).

Söz konusu değişiklikle, "Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği'nin teşkilat ve görevlerinin düzenlenmesi", "kanun ile yapılır" olmaktan çıkarılmış, "Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine" bağlanmıştır.

6771 Sayılı Kanun ile "Kanun Hükmünde Kararname (KHK)" uygulamasına son verilmiştir. Bunun yerine "Cumhurbaşkanlığı kararnamesi" getirilmiştir. Anayasanın 104. Maddesine göre "Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Bu bağlamda bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir[578] hale getirilmiştir.

Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle, dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir".

Son değişiklikler neticesinde, cumhurbaşkanlığı kararnameleri anayasa ile düzenlendiğinden, önceki KHK'ların aksine cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin çıkarılması için yetki kanunu gibi ayrıca meclisçe verilecek yasal bir dayanak ihtiyacı ortadan kalkmıştır. Düzenlemeye göre "münhasıran kanun konusu olmayan veya kanunla düzenlenmemiş alanlarda, kanun gibi doğrudan doğruya düzenleme yapılabilecektir. Dolayısıyla, Cumhurbaşkanı kararnameleri, kanunlar gibi bir konuyu doğrudan doğruya ilkelden düzenleyebileceğinden kanun gücünde kabul edilmelidir"[579].

Cumhurbaşkanının kurumsal tarafsızlığı parlamenter rejimin esas unsurudur. Cumhurbaşkanlığının kurumsal tarafsızlığı, devlet başkanı olarak cumhurbaşkanının "devlet politikalarını" temsil ettiği ve "hükümetin genel siyasetinin" dışında olduğu anlamına gelmektedir. Yeni sistemde, Cumhurbaşkanına hükümet etme yetkisi de verilerek, parti üyesi ve genel başkan olma yolu açılarak "kurumsal tarafsızlık" kaldırılmaktadır[580].

---

[578] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).

[579] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.

[580] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.

Parlamenter rejimde devlet başanlığı cumhurbaşkanına, hükümet başkanlığı ise başbakana aittir. Oysa cumhurbaşkanlığı sisteminde ise başkanlık dizgelerine uygun olarak hem hükümet hem devlet başkanlığı tek kişide toplanmıştır.

Yeni Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı seçilme için gereken koşullarda bir değişiklik yapılmamıştır. Yine Cumhurbaşkanı seçilen kişi milletvekili ise vekillikle ilişkisi kesilecektir.

Cumhurbaşkanının 5 yıl için ve iki defa seçilmesi yönündeki hükümler ile seçilme usulü değiştirilmemiştir. Ancak aday gösterilme usulü değiştirilmiştir. Anayasanın 6671 Sayılı Kanun ile değişik 101. Maddesiyle 20 milletvekilinin aday gösterme usulü değiştirilmiştir. Söz konusu hükme göre "Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüz bin seçmen aday gösterebilir". Söz konusu düzenlemeyle cumhurbaşkanlığına aday gösterebilecek siyasi partilerin sayısı arttırılmak istenirken ayrıca öncekilerden farklı olarak belli bir düzeyi yaklamış seçmen kitlesine de kendi adayını gösterme hakkı tanınmıştır. Ancak aday sayısının çoğalması, Cumhurbaşkanının ilk turda seçilmesini zorlaşatıracak, ikinci turda ise pazarlıkları gündeme getirebilecektir. Bu da Latin Amerika örneklerinde olduğu gibi "başkanlık koalisyonlarına" yol açabilir.

Söz konusu düzenlemeye göre genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilir.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması halinde; boşalan adaylığa birinci oylamadaki sıraya göre sıradaki ilk aday katılmaya hak kazanır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir.

Buradan hareketle devlet başkanı olan kişinin en fazla iki kez seçilebileceği yani 10 yıl görev yapabileceği sonucu çıksa da durum pek de öyle değildir.

Anayasanın 106. maddesine göre Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, kırkbeş gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılacaktır. Genel seçime bir yıl veya daha az kalmışsa Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimi de Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenecektir. Genel seçime bir yıldan fazla kalmışsa seçilen Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi seçim tarihine kadar görevine devam edebilecektir. Kalan süreyi tamamlayan Cumhurbaşkanı açısından bu süre dönemden sayılmayacaktır. Türkiye Büyük Millet

Meclisi genel seçimlerinin yapılacağı tarihte her iki seçim birlikte yapılacaktır. Bu da demektir ki cumhurbaşkanı koşullar uygun düşerse, 15 yıla kadar görevde kalabilecektir[581].

2.1.2.1.2. Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar

Anayasının 106. Maddesine göre Cumhurbaşkanı, seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir. Bu konuda herhangi bir üst sınır bulunmamaktadır. Ayrıca Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların ne gibi özellikler taşımaları gerektiği ise belirtilmemiş olup, bu konu tümüyle cumhurbaşkanının iradesine terk edilmiştir[582].

Söz konusu hükme göre Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, kırkbeş gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılacaktır. Yeni cumhurbaşkanı seçilene kadar ya da Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekalet edecek ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanacaktır.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanacak ve görevden alınacaktır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde andiçeceklerdir.

Bu düzenlemeye yönelik iki eleştiri yapılmaktadır. Birincisi halk tarafından seçilmemiş Cumhurbaşkanı yardımcılarının cumhurbaşkanı yetkilerini kullanabilecek olmaları; ikincisi ise yardımcı sayısının sınırlandırılmamış ve niteliklerinin belirlenmemiş olmasıdır[583].

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atandıklarında üyelikleri sona erecektir.

Yeni düzenlemeye göre Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların parlamentoya karşı olan sorumlulukları ortadan kalkmıştır. Buna göre Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar Cumhurbaşkanına karşı sorumludur.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşecek ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilecektir. Soruşturmayı

---

[581] Murat Sevinç, "Eğer anayasa değişikliği kabul edilirse ne mi olacak? Şunlar olacak…", 18.01.2017, http://www.diken.com.tr/eger-anayasa-degisikligi-kabul-edilirse-ne-mi-olacak-sunlar-olacak/, (01.03.2017).
582 Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (12.05.2017).
[583] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.

yürütme işi Meclis Komisyonu tarafından yapılacaktır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu Meclis Başkanlığına sunmasının ardından rapor Meclis Genel Kurulunda görüşülecektir. Görüşmerlden sonra Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilecektir.

Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkum edilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın görevi sona erecektir. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanacaktır[584].

2.1.2.2. Yasama

6771 Sayılı Kanunun 4. Maddesiyle 1982 Anayasasının 77. Maddesi şu şekilde değiştirilmiştir; "Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır". Aynı madde hükmüne göre "Süresi biten milletvekili yeniden seçilebilir". Yine anasayanın ilgil hükmüne göre "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erer".

6771 Sayılı Kanun ile getirilen düzenlemelerin en önemli sonuçları, Meclisin görev süresinin 4 yıldan 5 yıla çıkarılması, yasama organı olan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yürütme organından ayrı bir seçimle oluşturulacak olmasıdır. Ayrı seçimle iş başına gelmenin doğuracağı en önemli sonuç, yasama organının ayrı bir meşruiyete sahip olmasıdır.

Başkanlık rejiminin bir türevi olabilecek olan cumhurbaşkanlığı sistemi de yasama ve yürütme organlarını birbirinden ayrı biçimde tasarlamayı hedeflemiştir. 2017 yılında halk oyu ile kabul edilen son anayasa değişikliğinden önce, parlamenter rejim anlayışına uygun olarak yasama; cumhurbaşkanının sorumluluğuna ilişkin 105. madde dışında yazılı, sözlü soru, genel görüşme, meclis araştırması, gensoru ve meclis soruşturması yolları ile yürütme üzerinde denetim olanaklarına sahip durumda idi.

Söz konusu düzenlemeyle milletvekilliği sayısı altıyüze çıkarılmıştır, artık kanun teklif etmeye yalnız milletvekileri yetkili kılınmıştır.

6771 Sayılı Kanun ile değiştirilen anaysa metnine göre ise meclisin yürütme üzerindeki denetim yolları sınırlandırılmıştır. Buna göre genel görüşme, yazılı soru, meclis araştırması ve meclis soruşturması meclisin denetim yolları olarak sayılmıştır.

Anayasanın 98. madde hükmü söz konusu denetim yollarını tanımlamıştır. Buna göre genel görüşme, toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Türkiye Büyük

[584] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).

Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesi iken, Yazılı soru; en geç onbeş gün içerisinde yazılı şekilde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir. Meclis araştırması ise belli konuda bilgi edinmek için yapılan incelemedir. Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar hakkında 106. maddenin beşinci, altıncı, yedinci fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadan ibarettir. Söz konusu denetim yollarının işletilme usulleri ise Meclis İç Tüzüğünde gösterilmektedir.

Genel görüşme ve meclis araştırması, en az 20 milletvekili ya da bir siyasi parti grubunun Meclis Başkanlığına vereceği önerge ile açılabilir. Genel görüşme talebi Meclis Genel Kurulunca karar bağlanırken meclis araştırması ise Meclis Genel Kurul'nca ve yine onun tarafından yapısını belirlenen bir meclis komisyonu tarafından yürütülür. Meclis araştırma komisyonu, raporunu üç ay içerisinde Meclis Başkanlığına sunar. Bu sürenin sonunda da raporun hazırlanmaması halinde komisyona bir aylık ek süre verilebilir[585].

Yazılı soru ve genel görüşme başkanlık rejimlerinde daha az görülen yasama denetimi yolları olmakla birlikte başkanlık rejimlerinde meclisin en etkin denetim yolu meclis araştırmasıdır. Özellikle rejimin örnek ülkesi oalrak nitelendirilen Amerika Birleşik Devletilerinde meclis komisyonlarının son derece etkin çalıştıkları ayrıca Kongre tüzüğünün de bunu sağlamaya dönük olarak komisyonları ve araştırma prosedürünün içeriğini son derece ayrıntılı biçimde düzenledikleri gözlemlenmektedir. Ayrıca komisyon toplantı ve raporlarının halka açık oluşu da bu etkinlikte pay sahibidir.

Meclis soruşturması ise cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara uygulanabilen bir meclis denetim yöntemidir. Buna göre cumhurbaşkanı için görevi ile ilgili olsun olmasın meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu ile soruşturma açılması istenebilecek ve meclis üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile Yüce Divana sevk kararı alabilecektir. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında ise görevleri ile ilgili bir suç işlemeleri halinde meclis soruşturmasına tabi olacaklardır. Söz konusu soruşturmanın açılabilmesi, yine meclis üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önerge ile olurken, Yüce Divana sevk için meclis üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu gerekecektir[586].

Öte yandan koltuk sayısı 600'e çıkarılan TBMM'nin tek meclisli yapısı sürdürülmektedir. Başkanlık rejimlerinde meclisin iki kanatlı olması bir zorunluluk değildir ancak başkanlık rejimlerinin ortaya çıkarabileceği çoğunluk yönetimi tehdidine karşı çoğulculuğu sağlamak amacıyla meclisin iki kanatlı olarak dizayn edilmesi daha uygun bir çözümdür.

[585] Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü; https://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/ictuzuk.htm, (19.07.2017).
[586] Alkan, Denetim, s.2.

Meclis üye tam sayısının arttırılması ile dengeli ve adaletli bir temsil hedeflenmek isteniyorsa da seçim sisteminde ve siyasi partiler kanunda gerekli düzenlemeler yapılmadan sayısal bir düzenlemenin çözüm getirmesi mümkün değildir. İronik biçimde meclisteki sandalyelerin arttırılması, meclis soruşturması, Yüce Divana sevk de dahil olmak üzere meclis karar yeter sayılarının artması sonucunu doğurmaktadır.

2.1.2.3. Yargı

6771 Sayılı Kanun ile yargı alanında getirilen en önemli değişikliklerden biri de askeri mahkemlerin kaldırılması olmuştur. Anayasanın 142. Maddesinin tek istisnası, savaş hallerinde asker kişilerin görevleri ile ilgili suçlarda yargılanması için kurulabilecek askeri mahkemlerdir. Öte yandan getirilen düzenlemeyle Anayasa Mahkemesinin üye sayısı 15'e, Hakimsler Savcılar Kurulu'nun üye sayısı 13'e düşürülmüştür. Söz konsu düzenlemeyle Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun ismi Hakimler ve Savcılar Kurulu olarak değiştirilmiştir. Yargı alanındaki en önemli düzenleme söz konusu Kurulun üyelerinin belirlenme işlemine ilişkindir. Anayasanın 159. maddesine göre "Kurulun, üç üyesi birinci sınıf adli yargı hakim ve savcıları arasından, bir üyesi birinci sınıf idari yargı hakim ve savcıları arasından Cumhurbaşkanınca; üç üyesi Yargıtay üyeleri, bir üyesi Danıştay üyeleri, üç üyesi nitelikleri kanunda belirtilen yükseköğretim kurumlarının hukuk dallarında görev yapan öğretim üyeleri ile avukatlar arasından Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilir".

Söz konusu anayasa hükmüne göre "Kurulun Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilecek üyeliklerine ilişkin başvurular, Meclis Başkanlığına yapılır. Başkanlık, başvuruları Anayasa ve Adalet Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyona gönderir". Komisyon her bir üyelik için üç adayı, üye tam sayısının üçte iki çoğunluğuyla belirler. Birinci oylamada aday belirleme işleminin sonuçlandırılamaması halinde ikinci oylamada üye tam sayısının beşte üç çoğunluğu, bunun da sağlanamaması halinde her bir üyelik için en çok oyu alan iki aday arasında ad çekme usulü ile belirlemektedir. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Komisyon tarafından belirlenen adaylar arasından, her bir üye için ayrı ayrı gizli oyla seçim yapar. Meclisin birinci oylamasındada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu, söz konusu çoğunluğun sağlanamayarak ikinci oylamaya kalması halinde üye tam sayısının beşte üç çoğunluğu aranır. İkinci oylamada da üye seçilemediği takdirde en çok oyu alan iki aday arasında ad çekme usulü ile üye seçimi tamamlanır.

2.1.2.4. Türk Siyasal Sisteminde Erkler Arası İlişkiler

Türkiye'de cumhurbaşkanlığı hükümeti sisteminin sonuçlarını analiz edebilmek için yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki ilişkileri incelemek gerekmektedir.

2.1.2.4.1. Yasama ve Yürütme İlişkileri

1982 Anayasasının ilk hali bile "başkanlık sistemi boyutlarını kat kat aşan olğanüstü yetkili bir devlet başkanlığı kurumu" oluşturmakla eleştirilmiştir. Öyle ki sorumsuzluğuna karşın önemli yetkileriyle orantısız biçimde donatılmış cumhurbaşkanına ait yetkileri düzenlerken Anayasa, "Yasama", "Yürütme", "Yargı" başlıklarını kullanmıştır. Söz konusu bu düzenlemeyle anayasa, yasama ve yargıyı yürütmeye üstün kılmış olmakla eleştirilmiştir[587].

Yasama ve yürütmeyi birbirinden ayırarak meclisi yürütmenin noteri olmaktan çıkarma söylemleriyle gündeme gelen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ise kuvvetler birliği tesis etmekle eleştirilmektedir.

2.1.2.4.1.1. Yürütmenin Yasamayı Yönlendirme Araçları

Anayasanın 77. maddesine göre Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri aynı günde yapılır.

Yeni sistemde, TBMM seçimleri ile Cumhurbaşkanı seçimleri birbirine bağlanmıştır. Cumhurbaşkanı ister istifa etsin, ister hayatını kaybetsin seçimine 1 yıldan az bir süre kalmışsa Meclisin seçimleri de cumhurbaşkanlığı seçimleri ile birlikte yenilenecektir. Genel seçimlere bir yıldan fazla süre kala Cumhurbaşkanlığı makamı boşalırsa, yerine seçilen Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi seçim tarihine kadar görevine devam eder. Kalan süreyi tamamlayan Cumhurbaşkanı açısından bu süre dönemden sayılmaz.

Ancak bu sürede, yeni seçilen Cumhurbaşkanı Meclisle çatışma içine girerse, seçimlerin yenilenmesi kararı alabileceği gibi meclisin görev süresini bitirmesini beklemesinden dolayı ilk seçilme hakkını kullanmış olmayacaktır[588].

Meclis ve cumhurbaşkanlığı seçimlerinin birleştirilmesi, yürütme ile yasamanın aynı eğilimde olması sonucunu doğuracaktır. Sistemin işlerliğini sağlamak için getirilmiş bir hüküm

[587] Parla, ss.78-79.
[588] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.

olsa bile bu, yasamanın yürütmenin baskısına girmesine yol açabilecektir. Ayrıca cumhurbaşkanı seçilen kişinin partisinden istifa etmesini zorunlu kılan bir düzenleme de getirilmemiştir.

Anayasanın 116. Maddesinde yapılan değişiklikle Meclisin beşte üç çoğunluğu ile cumhurbaşkanının, Meclis seçimlerinin yenilenmesine karar verebileceği yönünde bir düzenleme getirilmiştir. Buna göre anayasa metni örtük biçmde bir fesih yetkisini tanımaktadır.

> *"Fesih", "parlâmentoların seçim dönemlerini, bu dönem dolmadan önce sona erdiren bir işlemdir" şeklinde tanımlanmıştır….16 Nisan'da oylayacağımız 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanununun 11'inci maddesinin (kabul edilirse Anayasamızın 116'ncı maddesi olacak) öngördüğü Cumhurbaşkanı tarafından TBMM "seçimlerinin yenilenmesi" kurumu, bütün yönleriyle yukarıda fesih kurumu için yapılan açıklamalarla uyum içindedir….Türkiye'de öngörülen fesihte, feshedilen meclisin görevi derhal sona ermeyecek, iki-üç ay sonra yapılacak seçimlerle seçilecek yeni Meclisin göreve başlaması anında sona erecektir*[589].

Dikkat çekici olan bir diğer nokta, bu düzenlemeyle cumhurbaşkanının tek başına ve herhangi bir prosedüre bağlı kalmaksızın Meclisi fesih yetkisine sahip kılınmasıdır. 600 kişilik bir Meclistense tek bir kişinin seçimlerin yenilenmesine gitmesi yani fesih kararı alması çok daha kolaydır.

Öte yandan Meclisin feshine yol açacak şekilde Cumhurbaşkanının tek başına seçim kararı alabilmesi, bu sürecin başka hiçbir prosedüre bağlanmamış olması yani cumhurbaşkanının seçim kararı alıp uygulayabilmesinin bu kadar kolay olması, Cumhurbaşkanını Meclis karşısında daha güçlü kılacak ve kuvvetler ayrılığı ilkesini zayıflatıcı bir etki yapacaktır[590].

Başkanlık rejiminden önemli bir sapmayı ifade eden söz konusu düzenleme, rejimin muğlaklığını arttırmaktadır çünkü başkanlık rejiminde organlar birbirinden bağımsız olduğundan fesih mekanizması yoktur. Bu mekanizma parlamenter rejime özgüdür. Bu bakımdan rejim, başkanlık rejimi değildir[591]. Fesih yetkisinden ötürü son anayasa metni parlamenter rejime benzer bir rejim getirse de bakanların, başbakanın olmaması onu parlamenter rejim içine sokmamızı zorlaştırmaktadır[592].

Cumhurbaşkanının, TBMM seçimleri ile birlikte seçilmesi, yürütme ile yasamanın aynı eğilimde olması sonucunu doğuracaktır. Böylece mevcut cumhurbaşkanının kanun tekliflerini

---

[589] Kemal Gözler, "Prof. Kemal Gözler: Elveda kuvvetler ayrılığı, elveda anayasa", 30.03.2017; http://t24.com.tr/haber/prof-kemal-gozler-anayasa-degisikligi-teklifinde-cumhurbaskaninin-parlamentoyu-feshetme-yetkisi-var,396575, (31.03.2017)

[590] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.

[591] Murat Sevinç, **Türkiye'nin Anayasa İmtihanı Cumhurbaşkanlığı-Başkanlık Tartışması**, İlteşim Yayınevi, İstanbul, 2017, (İmtihan), s.112 ve Kemal Gözler, "Prof. Kemal Gözler: Elveda kuvvetler ayrılığı, elveda anayasa", 30.03.2017; http://t24.com.tr/haber/prof-kemal-gozler-anayasa-degisikligi-teklifinde-cumhurbaskaninin-parlamentoyu-feshetme-yetkisi-var,396575, (31.03.2017).

[592] Kemal Gözler, **Elveda Anayasa 16 Nisan 2017'de Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Hakkında Eleştiriler**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2017, s.16 ve Sevinç, İmtihan, ss.112-113.

yasamadan geçirmesini kolaylaşacaktır. Söz konusu düzenleme, başkanlık rejimlerine özgü kilitlenme problemine bir çözüm olarak getirilmi olabilirse de bu durum, yasamanın da yürütmenin baskısına girmesine yol açarak devlet erklerinin cumhurbaşkanında birleşmesi sonucunu doğurabilecektir. Bu bakımdan Gözler'e göre değişiklik teklifinin asıl hedefi, özgün bir başkanlık sistemi değil tam aksine bir kuvvetler birliği sistemi kurmaktır[593].

1982 Anayasasının 106. Maddesinde değişiklik yapan değişik madde hükmü şöyledir; "Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri ile teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir"[594.] 104. Maddeye göre ise cumhurbaşkanı, üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esaslar Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir.

1982 Anayasası'nın 123. maddesi şöyledir; "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzelkişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur" [595]. Aynı düzenleme yetkisi, Anayasanın 118. Maddesini değiştiren hükümle de getirilmiştir. Buna göre Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği'nin teşkilat ve görevleri, kanun ile değil, artık cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenecektir[596].

Bütçeyi hazırlama, vergi ve benzeri yükümlülükleri arttırıp azaltmanın ötesinde cumhurbaşkanının, ekonomiden ülkenin güvenlik siyasetinin belirlenmesine, tüm kamu personel rejiminden merkezi idarenin kuruluş ve görevlerini tayin etmeye kadar bir çok yetkiye tek başına sahip kılındığı anlaşılmaktadır.

6771 Sayılı Kanun Anyasanın çeşitli hükümlerini değiştirmesine rağmen zaten var olan cumhurbaşkanının kanunları geri gönderme yetkisine dokunmamıştır. Bu çerçevede cumhurbaşkanı, kabul edilen yasaları 'geri gönderme' yetkisine sahiptir ancak bu geri gönderme, "veto" gibidir. Çünkü değişiklike getirilen hükme göre cumhurbaşkanının geri gönderdiği yasanın TBMM'den geçmesi, ancak üye tamsayısının yarısından bir fazlası ile mümkündür[597]. Meclis üye tamsayısı 600'e çıkarıldığı için geri gönderme yeter sayısı da arttırılmış olmaktadır, öyle ki Birgül Ayman Güler için bu yolla yeter sayı, nitelikli bir çoğunluğa dönştürülmüştür. Ayrıca değişiklikle Cumhurbaşkanı, "cumhurbaşkanlığı

[593] Gözler, s.17.
[594] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).
[595] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).
[596] Murat Sevinç, "Eğer anayasa değişikliği kabul edilirse ne mi olacak? Şunlar olacak…", 18.01.2017, http://www.diken.com.tr/eger-anayasa-degisikligi-kabul-edilirse-ne-mi-olacak-sunlar-olacak/, (01.03.2017).
[597] Murat Sevinç, "Eğer anayasa değişikliği kabul edilirse ne mi olacak? Şunlar olacak…", 18.01.2017, http://www.diken.com.tr/eger-anayasa-degisikligi-kabul-edilirse-ne-mi-olacak-sunlar-olacak/, (01.03.2017).

kararnamesi" adı altında Bakanlar Kurulunun sahip olduğu kararname yetkisine de tek başına haiz kılınmıştır. Hatta cumhurbaşkanı, "cumhurbaşkanlığı kararnamesi" adı altında kanun ile düzenlenmemiş konularda olsa bile yasama niteliğinde düzenlemeler yapabilecektir.

Cumhurbaşkanı kararnamelerini düzenleyen 104. Maddenin ilgili fıkrası, cumhurbaşkanına, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisi verirken, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle, dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevleri istisna tutmuştur. Anayasaya göre söz konusu alanlar, cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda ve kanunda açıkça düzenlenen konularda da Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.

Öte yandan Anayasaya göre "cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir" denilmektedir. Ancak Anayasada "yürütme yetkisine ilişkin konular" sayılmış değildir[598].

> *Ayrıca "Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz" denilmektedir. "Münhasıran kanunla düzenleme" ifadesi ile "kanunla düzenleme" ifadesi birbirinden farklıdır. Münhasıran kanunla düzenleme demek anayasanın kanunla düzenleme konusunda "emredici hükmü" olmasını gerektirir. Örneğin, Anayasanın 13. maddesinde temel hak ve hürriyetler "ancak kanunla sınırlanır" hükmü münhasıran kanun konusudur. Nitekim, bu hükmün gerekçesinde, "Maddenin birinci fıkrasında 'ancak kanunla' denilmek suretiyle, hak ve hürriyet sınırlamalarının münhasıran kanun konusu olduğu; yani yasama tasarrufundan başka bir düzenleyici tasarrufla (tüzük, yönetmelik vb.) hak ve hürriyetlerin sınırlanamayacağı kastedilmektedir… Dolayısıyla, münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülmeyen ve kanunla düzenleneceği ifade edilen konularda da Cumhurbaşkanı kararnamesi çıkarılabilecektir*[599].

Kanunla düzenlenen konularda Cumhurbaşkanı kararnamesi çıkarılabilmesi de cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin kanun gücünde olduğunu göstermektedir.

Düzenlemenin dördüncü cümlesinde, "Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz" denilmektedir. Bunun anlamı kanunla düzenlenmesi gerektiği halde düzenlenmeyen konularda da Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılabilecek demektir.

---

[598] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.

[599] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.

Cumhurbaşkanlığı kararnemesine ilikin olarak yapılan tüm düzenlemeler, bu kararnamelerin yasama fonksyonıu olarak tasarlandığını ortaya koymaktadır. Nitekim eğer Cumhurbaşkanı kararnameleri yürütmenin düzenleyici işlemi olarak kabul edilseydi, üst kural alt kuralı ilga eder kuralı gereğince özel çatışma kurallarının konmasına ihtiyaç olmayacaktı[600].

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümlerinin uygulanmasından ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümsüz hale gelmesinden Cumhurbaşkanı kararnamesi ile kanunların çatışması durumunda kanuna üstünlük tanındığı sonucu çıkmaktadır[601].

Öte yandan anayasa değişikliği ile daha önce kanun konusu olan pek çok işlemin cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile yürütmenin yetkisine bırakıldığı sonucu da çıkmaktadır. Örneğin üst düzey kamu yöneticilerini atamak, görevlerine son vermek ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esaslar Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenecektir. Oysa Anayasanın 128. maddesinin 2. fıkrasına göre, "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir".

Yeni düzenlemelerle değiştirilen Anayasanın 113. maddesine göre, "Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri ve teşkilatı kanunla düzenlenir" yönündeki Anayasa maddesi kaldırılmıştır. Yeni düzenlemeyle bu yetki cumhurbaşkanlığı kararnamelerine bırakılmıştır.

2.1.2.4.1.2. Yasamanın Yürütme Üzerindeki Denetimi

6771 Sayılı Kanun ile getirilen düzenlemelrden bir diğeri, parlamenter sistem terk edilediği için, artık bakanların gensoru, güvenoyu gibi yollarla Meclis tarafından denetlenemeyecek olmasıdır[602].

Ancak yeni sistemde Meclisin "seçimleri yenileme" yetkisinin yürütme üzerinde bir tür siyasi denetim olduğu söylenebilir. Cumhurbaşkanının siyasetinden memnun olmayan Meclis beşte üç çoğunluğun kararı ile seçimleri yenileme kararı alıp, Cumhurbaşkanının görevden

[600] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.
[601] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.
[602] Murat Sevinç, "Eğer anayasa değişikliği kabul edilirse ne mi olacak? Şunlar olacak…", 18.01.2017, http://www.diken.com.tr/eger-anayasa-degisikligi-kabul-edilirse-ne-mi-olacak-sunlar-olacak/, (01.03.2017).

düşürülmesine yol açabilir. Bu da gensoru yerine farklı bir tür siyasi denetim aracı olarak nitelendirilebilir[603].

Parlamenter rejimi düzenleyen 1982 Anayasası Cumhurbaşkanının sadece görev suçları kapsamında "vatana ihanetten" dolayı yargılanabileceğini kabul etmişti. Vatana ihanet suçu ise mevzuatta açıkça tanımlanmamıştı. Öte yandan geliştirilen içtihatlar ile TCK kapsamında işlenen "görev suçları" vatana ihanet yargılamasına konu olmaktaydı. Anayasa Mahkemesi görev suçları kapsamında vatana ihanet yargılaması yapabilecekti. Cumhurbaşkanı görev suçları ile ilgili olarak Yüce Divan'da, kişisel suçları ile ilgili olarak genel mahkemelerde yargılanabiliyordu.

Yeni düzenleme ile Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu değiştirilmiştir. Anayasanın 105. Maddesinde yapılan düzenlemeye göre "bir suç işlediği iddiasıyla" denilerek görev ile kişisel suç ayrımı yapılmaksızın her türlü suç için Yüce Divanda yargılanma usulü getirilmiştir[604].

Bu düzenleme ile cumhurbaşkanının sorumluluğu genişletilmiş görünmektedir. İşleyebileceği tüm suçlar, açık biçimde belli bir yasal prosedüre bağlanmıştır[605].

Ancak kişisel suç ve görev suçu ayrımı yapılmaması, Cumhurbaşkanı'na Cumhurbaşkanlığı göreviyle ilgili olmayan suç isnatları yöneltilmesi söz konusu olduğunda dahi (ölüm veya yaralanmayla sonuçlanan trafik kazasına sebep olmak gibi), "Vatana İhanet" suçlamasına eşdeğer düzeydeki usul getirilmiş olmaktadır. Bu bakımdan kişisel suçlara bağlanan yaptırım ağırlaştırılmış olmaktadır[606]. En basit suç için bile Yüce Divan yargılaması öngören "bu düzenleme önceki düzenlemeye göre Cumhurbaşkanlarına kişisel suçları bakımından daha fazla koruma sağlamaktadır"[607].

Diğer yandan "vatana ihanet" gibi tanımı olmayan bir suç yerine ceza hukuku açısından tanımlanabilir suçlar kullanılarak işletilebilecek yeni denetim mekanizması, soruşturmanın siyasi araç olarak kullanılmasını önlemekte ve hukukilik niteliğini öne çıkarmaktadır" [608].

Anayasanın 105. maddesinde yapılan değişikliklerle; cumhurbaşkanının görevi sırasında işlediği bir suç nedeniyle Anayasa Mahkemesi tarafından Yüce Divan sıfatıyla yargılanması için

[603] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.
[604] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).
[605] Alkan, Denetim, s.3.
[606] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).
[607] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.
[608] Alkan, Denetim, s.3.

600 vekilin salt çoğunluğunun önerisi gerekmektedir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir. Bundan sonra Meclisteki siyasi partilerin güçleri oranında oluşturulan komisyon sonucunda oluşturulan rapor Meclis Genel Kurulunda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alınabilir. Öte yandan seçimlerin aynı zamanda gerçekleşmesi, cumhurbaşkanının yasama çoğunluğu ile aynı siyasi çizgiden olmasını getirmektedir. Cumhurbaşkanlığına adaylığını koyan kişi pratikte parlamentoda çoğunluğu ele geçiren parti lideri olacağından cumhurbaşkanın kontrolündeki yasamanın, cumhurbaşkanı istemediği sürece onu Yüce Divan'a göndermeyeceği gibi pratik bir sonuca da ulaşmak mümkündür[609].

> *Bu düzenlemede ikinci değişiklik yargılama usulüne ilişkindir. Önceki düzenlemede yargılama için teklif TBMM üyelerinin üçte biri (184) tarafından verilecek derken, yeni düzenlemede salt çoğunluğa (301) yükseltilmektedir. Böylece Yüce Divanda yargılama için önerge verme zorlaştırılmıştır. Ayrıca, verilen önergenin kabul edilmesi aşaması eklenerek, soruşturma açılıp açılmayacağına Meclisin beşte üçü (360) karar vermektedir. Soruşturma sonucunda Yüce Divanda yargılanıp yargılanmama kararını eski durumda dörtte üç (413) milletvekili verirken, yeni durumda üçte iki (400) karar vermektedir. Böylece Yüce Divanda yargılama önergesi verme zorlaştırılırken, karar aşaması önceki düzenlemeye göre kolaylaştırılmıştır*[610].

Anayasanın 105. maddesi, hakkında soruşturma açılan cumhurbaşkanının seçim kararı alamayacağını belirterek meclis seçimlerini yenileme yönündeki hakkını kötüye kullanmasının önüne geçmek istemektedir.

Yeni düzenlemeyle cumhurbaşkanının Yüce Divanda yargılanması sonrası ne olacağı netleştirilmiştir. Buna göre "Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen cumhurbaşkanının görevi sona erer" denildiğinden Yüce Divanda yargılanıp ceza alan cumhurbaşkanının, burada seçilmeye engel bir suçtan ceza alması halinde görevi sona erecektir. Milletvekili seçilmeye engel suçlar Anayasanın 76. maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenmiş olup, bu suçlar dışında bir suçtan ceza alması halinde görevine devam edebilecektir[611].

Yeni düzenlemeyle, "cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra Yüce Divanda yargılanmaya ilişkin hükümlerin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

---

[609] Murat Sevinç, "Eğer anayasa değişikliği kabul edilirse ne mi olacak? Şunlar olacak…", 18.01.2017, http://www.diken.com.tr/eger-anayasa-degisikligi-kabul-edilirse-ne-mi-olacak-sunlar-olacak/, (01.03.2017).
[610] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.
[611] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.

Öte yandan Yüce Divan yargılaması yapan Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkilerini düzenleyen 148. maddenin 6. fıkrasındaki "Anayasa Mahkemesi Cumhurbaşkanını, …… görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar" hükmü değiştirilmemiştir. Bu bakımdan anayasa hükümleri arasında bir çatışma söz konusudur[612].

Son olarak süre uzatımı dahil altı ay içinde Anayasa Mahkemesi yargılamayı sonuçlandırmak zorundadır. Yargıya ilişkin süre kısıtlaması getirmek suretiyle Cumhurbaşkanının yargılama sürecinin uzamasının ve bunun siyasi hayatın işleyişi üzerinde ortaya çıkarabileceği krizlerin önlemesi hedeflenmektedir[613].

Anayasanın 106. Maddesi cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların cezai sorumluluğunu düzenlemektedir. Bu noktada görev suçları ile kişisel suçlar arasında bir ayrım yapılmakta ve görev suçlarında cumhurbaşkanınınkine benzer bir usülle meclis soruşturmasına tabi olacakları (Meclis üye tamsayısının salt çoğunluğunun teklifi ve üye tamsayısının beşte üçünün kabul oyu), görevleriyle ilgili olmayan suçlarda ise yasama dokunulmazlığı hükümlerinden yararlanacakları belirtilmektedir. Görev dışı suçlarda ise dokunulmazlığın Meclisçe kaldırılması ve Meclis tarafından yargılama izni verilmesi halinde yargılanabileceklerdir[614].

Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkum edilen cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın görevi sona erer.

Anayasanın ilgili hükmüne göre cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar Cumhurbaşkanında olduğu gibi görevleriyle ilgili suçlar bakımından, görevleri bittikten sonra da ancak Yüce Divan'da yargılanabilirler.

> *Cumhurbaşkanın da olduğu gibi Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar için de meclis soruşturması açılmasının zorlaştırıldığı görülmektedir. Eski düzenlemeye göre üye tam sayısının onda biri (55) sayısında milletvekilinin vereceği önerge ile Meclis soruşturması açılabilirken, yeni düzenlemede bu sayı salt çoğunluğa (301) yükseltilmiştir. Ayrıca, soruşturma açılmasına karar verilebilmesi için mevcut Anayasa'da basit çoğunluk (139) yeterliyken, yeni düzenlemede beşte üçe (360) yükseltilmiştir. Yüce Divan'a sevk kararı, eski düzenlemede üye tam sayısının salt çoğunluğuyken (276), yeni düzenlemede üçte iki (400) olarak belirlenmiştir*[615].

[612] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.
[613] Alkan, Denetim, s.3.
[614] Alkan, Denetim, s.3.
[615] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.

Yeni düzenlemeyle Yüce Divana sevk edilen bakan bakanlıktan düşmemektedir. Ancak seçilmeye engel bir suçtan mahkum olmaları halinde cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların görevleri sona ermektedir.

Öte yandan cumhurbaşkanı "Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar" yönündeki Anaysanın 104. madde hükmü sayesinde yasama işlemlerini denetime götürme yetkisine sahiptir.

2.1.2.4.2. Yargı ve Yürütme İlişkileri

Rejimin çıktılarının analiz edilebilmesi açısından önemli noktalardan biri de yürütme ve yargı ilişkileridir çünkü söz konusu ilişkilerin niteliği, yürütmenin yargıyı manipüle etme eğiliminde olup olmadığını göstermektedir. Son anayasa değişikliği ile Hakimler ve Savcılar Kurulu ile Anayasa Mahkemesi gibi önemli yargı organlarında öenmli değişiklikler yapılmıştır. Söz konusu değişiklikler kapsamında en olumlu olanı, cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemleri yargı denetimi dışında tutan anayasal düzenlemenin kaldırılmış olmasıdır[616].

2.1.2.4.2.1. Yürütmenin Yargıyı Etkileme Araçları

Yürütmenin sorumsuz başı olan Cumhurbaşkanı yüksek yargı organlarına yaptığı atamalarla yargıyı önemli ölçüde etkileme kapasitesine sahiptir.

Anayasanın 104. maddesi, Cumhurbaşkanının yasama, yürütme ve yargıya ilişkin görevlerini düzenlemiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı; Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcıvekilini, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçip atama yetkisine sahiptir.

Anayasanın 154. maddesine göre Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Cumhuriyet Başsavcıvekili, Yargıtay Genel Kurulunun kendi üyeleri arasından gizli oyla belirleyeceği beşer aday arasından Cumhurbaşkanı tarafından dört yıl için seçilip atanmaktadırlar. Süresi bitenler yeniden seçilebilmektedir.

Anayasanın 155. maddesine göre Danıştay üyelerinin dörtte üçü, birinci sınıf idari yargı hakim ve savcıları ile bu meslekten sayılanlar arasından Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu; dörtte biri, nitelikleri kanunda belirtilen görevliler arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilip atanmaktadır.

[616] Cem Duran Uzun, **Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yargı**, SETA Yayınları Sayı:193, 2017, s.10.

Anayasanın değişikliklerden sonraki halinde Anayasa Mahkemesi'nin 17 olan üye sayısı 15'e düşürülmektedir. Üyelerin seçim usulüne bakıldığında Mahkemenin oluşumunda cumhurbaşkanın ağırlığı görülmektedir; üç üye Meclis tarafından seçilirken, YÖK tarafından önerilenler içinden üç üye ile üst kademe yöneticileri, serbest avukatlar, birinci sınıf hakim ve savcılar arasından dört üye Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir. Kalan beş üye ise Yargıtay ve Danıştay'ın gösterdiği adaylar arasından yine Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Sistemi'nde Cumhurbaşkanı'nın aynı zamanda İktidar Partisi Genel Başkanı da olduğu düşünülecek olursa Meclis tarafından yapılacak Anayasa Mahkemesi'ne üye seçiminin de Cumhurbaşkanının istekleri doğrultusunda olması son derece mümkündür[617].

Bir diğer önemli değişiklik ise Hakimler Savcılar Kurulunu düzenleyen Anayasanın 159. maddesi ile ilgilidir. 22 asıl, 12 yedek üyeden oluşan Kurul'un üç daireli yapısı iki daireye, üye sayısı da 13'e indirilmektedir. Anayasa değişikliğinin en dikkat çekici yanı, 2010 değişiklikleriyle getirilen olumlu düzenlemelerin aksi yönünde hükümler içeriyor oluşudur. Buna göre Kurul üyelerinden bir kısmının doğrudan hakim ve savcılar tarafından seçilmesi yöntemine son verilmiş, tüm üyelerin meclis ve cumhurbaşkanınca belirlenmesi yoluna gidilmiştir[618].

En son anaysa değişikiği sonrasında bile Kurulun başkanı yine Adalet Bakanı olup, Adalet Bakanlığı Müsteşarı yine Kurul'un tabii üyesidir. Geriye kalan 11 üyeden 4'ünün (adli ve idari hakim ve savcılar arasından) doğrudan Cumhurbaşkanı'nca, üçünün Yargıtay üyeleri, birinin Danıştay üyeleri, üçünün nitelikleri kanunda belirtilen hukukçu öğretim üyeleri ile avukatlar arasından TBMM tarafından seçileceği öngörülmüştür.

Öte yandan üst kademe kamu yöneticilerinin de Cumhurbaşkanı tarafından atanacağı dikkate alınırsa Kurulun doğal üyesi olan Adalet Bakanlığı müsteşarının da Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmesiyle 6 üyesinin doğrudan cumhurbaşkanı tarafından belirlendiği bir Kurul yapısı ortaya çıkmaktadır. Üstelik söz konusu cumhurbaşkanı tarafısız değil doğrudan partili bir cumhurbaşkanıdır[619]. Ayrıca Türkiye koşullarında genellikle Cumhurbaşkanı iktidar partisi genel başkanı olacağından Meclis'in seçecek olduğu 7 üyenin de cumhurbaşkanı ile aynı siyasi görüşe mensup insanlar olması kuvvetle muhtemeldir[620].

TBMM tarafından Hakimler ve Savcılar Kurulu için yapılan seçimde her bir aday için aranan meclis üye tamsayının beşte üçlük kısmının onayı adayların uzlaşma ile belirlenmesini

[617] Dilara Akıncı, "Cumhurbaşkanlığı Sistemi ve Yargı Bağımsızlığı", 23.02.2017, http://www.gazetebilkent.com/2017/02/23/cumhurbaskanligi-sistemi-ve-yargi-bagimsizligi/, (18.07.2017).
[618] Uzun, s.17.
[619] Uzun, s.17.
[620] Dilara Akıncı, "Cumhurbaşkanlığı Sistemi ve Yargı Bağımsızlığı", 23.02.2017, http://www.gazetebilkent.com/2017/02/23/cumhurbaskanligi-sistemi-ve-yargi-bagimsizligi/, (18.07.2017).

gerektirdiği[621] kadar mecliste çoğunluğu sağlayan iktidar partisine de atamalar konusunda büyük bir fırsat sunmaktadır. Zira beşte üç gibi yüksek çoğunluğun sağlanması, mutlaka meclisteki çoğunluk partisinin dseteğini aramayı zorunlu kılmaktadır. Ancak bu durum, cumhurbaşkanı ile meclis çoğunluğunun ayrı partilerden olması halinde sürtüşemlere yol açabilecektir.

Ayrıca Hakimler ve Savcılar Kurulunun salt çoğunluk ile karar aldığı dikkate alındığında bir kararın alınabilmesi için 7 üyenin oyu gerekmektedir ki zaten 6 üye doğrudan cumhurbaşkanınca atanmış durumdadır[622].

6771 Sayılı Kanunun 8. maddesi Anayasa'nın 104. maddesini şu şekilde düzenlemiştir; "Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder". Söz konusu maddenin eski halinden tek değişik olduğu nokta yüklemdedir. Anayasa'ya göre "cumhurbaşkanı devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir". Oysa değişiklikle yapılan bu ufak düzenleme, cumhurbaşkanının koordinasyon görevine yüklenen yetkiyi arttırmaktadır; devlet organlarınıın birbiriyle uyumlu çalışması için müdahalede bulunma yetkisi. Düzenlemeyle Cumhurbaşkanı, örneğin yargı organları ile uyuşmazlık yaşadığında sahip olduğu geniş atama ve görevden alma yetkilerini, bu düzenlemeye dayanarak istediği yargıçları atamak ve istemediklerini görevden alabilmek yönünde kullanabilecektir[623].

2.1.2.4.2.2. Yargının Yürütme Üzerindeki Denetimi

Yargının yürütmeye ilişkin en önemli denetimi yürütmenin eylem ve işlemlerinin denetimidir. Bu denetim kısmen idari yargı organları tarafından yapılırken Anayasa Mahkemesi tararfından da yapılabilmektedir. Cumhurbaşkanı kararnameleri kanun gücünde tasarlandığı bunların denetimi de yine Anayasa Mahkemesine verilmiştir[624].

Anayasaya göre "Anayasa Mahkemesi, kanunların, cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler ve bireysel başvuruları karara bağlar. Anayasa değişikliklerini ise sadece şekil bakımından inceler ve denetler. Ancak, olağanüstü hallerde ve

[621] Dilara Akıncı, "Cumhurbaşkanlığı Sistemi ve Yargı Bağımsızlığı", 23.02.2017, http://www.gazetebilkent.com/2017/02/23/cumhurbaskanligi-sistemi-ve-yargi-bagimsizligi/, (18.07.2017).
[622] Dilara Akıncı, "Cumhurbaşkanlığı Sistemi ve Yargı Bağımsızlığı", 23.02.2017, http://www.gazetebilkent.com/2017/02/23/cumhurbaskanligi-sistemi-ve-yargi-bagimsizligi/, (18.07.2017).
[623] Murat Sevinç, "Eğer anayasa değişikliği kabul edilirse ne mi olacak? Şunlar olacak…", 18.01.2017, http://www.diken.com.tr/eger-anayasa-degisikligi-kabul-edilirse-ne-mi-olacak-sunlar-olacak/, (01.03.2017).
[624] Abdurrahman Eren, "Başkanlık Sistemi 4 – Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler"; http://kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/40-baskanlik-sistemi-4-yurutme-alaninda-yapilan-degisiklikler, 10.03.2017.

savaş hallerinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılamaz[625]. Anayasanın 148. Maddesine göre "Anayasa Mahkemesi Cumhurbaşkanını, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanını, Cumhurbaşkanı yardımcılarını, bakanları, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Başkan ve üyelerini, Başsavcılarını, Cumhuriyet Başsavcıvekilini, Hakimler ve Savcılar Kurulu ve Sayıştay Başkan ve üyelerini, Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlarını görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar" [626].

2.1.2.4.3. Yasama ve Yargı İlişkileri

Yasama organı, faaliyet konusu oluşturan düzenlemleri nedeniyle yargının denetimine tabidir. Ancak söz konusu denetim ne yasamanın ne yargının doğrudan girişimleri ile gerçekleşmez. Anayasa değişikliklerinin, kanunların, cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin dayandığı yetki kanunlarının, meclis içtüzüğünün hukuka uygunluk denetimi yargı organları tarafından anayasada belirtilen kişiler tarafından belirtilen yollarla yapılmaktadır.

2.1.2.4.3.1. Yasamanın Yargıyı Etkileme Araçları

Yasama erki, yargı organlarını çıkardıkları kanunlar ve anayasada yaptıkları değişiklikler ile etkilemektedir.

Anayasa, bir devletin ana kuruluşunu ve bunun işleyişini düzenleyen temel kuralları bir metin halinde birleştiren belge olarak tanımlamaktadır. Doğal hukuk taraftarı bazı yazarlara göre anayasa akdi karakterdedir ve siyasal toplumu oluşturan bireyler arasında yapılmış bir "sosyal sözleşme"dir[627]. "Anayasa, hukukun ilk biçimsel kaynağı"dır[628].

Anayasayı yapan ve değiştiren iktidara "kurucu iktidar"denir[629]. Daha önceden konmuş hiçbir hukuk kuralı ile bağlı olmaksızın bir devleti kuran ona siyasi ve hukuki biçim veren dolayısıyla anayasasını ilk kez ya da yeniden yapan iktidara "asli kurucu iktidar" denir. Asli kurucu iktidar bir ülkenin siyasi rejiminde ihtilal, hükümet darbesi, ülkenin bağımsızlığını

[625] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).
[626] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).
[627] Gülşah Yalçın Güler, "Anayasa Değişiklikleri, Kurucu İktidarlar ve Meşruiyet", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:66-67, 2007, s.35.
[628] Teziç, s.6.
[629] Mesude Altınel, "Tali (Türev) Kurucu İktidarın, Anayasayı Değiştirme Meselesi" ; http://www.msb.gov.tr/ayim/Ayim_makale_detay.asp?IDNO=91.ziç, s.6 (12.08.2013).

kazanması gibi kesintiler nedeniyle bir hukuk boşluğunun doğması durumlarında ortaya çıkmaktadır. Tali kurucu iktidarda ise bundan çok farklı olarak, bir ülkenin anayasasının o anayasada belirlenmiş usullere uyulmak suretiyle değiştirilmesi söz konusudur. Tali kurucu iktidarda bir anayasanın sıfırdan yazılması değil, mevcut anayasanın bazı hükümlerinin değiştirilmesi söz konusudur. Üstelik bu değişiklikler mevcut anayasanın anayasa değişiklikleri için öngördüğü usullere uygun olarak yapılır ve hukuki geçerliliğini bu uygunluktan alır. Diğer bir deyişle, asli kurucu iktidarın hukuk dışı bir etken olmasına karşılık, tali kuruculuk tamamen hukuki bir etkendir[630].

Anayasa değişikliklerinin hangi usule tabi olarak gerçekleştirileceği Anayasanın 175 inci, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün 93 üncü ve 94 üncü maddelerinde düzenlenmiştir. Anayasa değişikliği süreci, Anayasanın 175. maddesi ilk fıkrasına göre TBMM üye tam sayısının en az 1/3'ü oranındaki milletvekilinin yazılı ve gerekçeli değişiklik tekliflerini içeren metni Meclis Başkanlığına sunmalarıyla başlamaktadır. Meclis Başkanı değişiklik teklifini Anayasa Komisyonuna gönderir. Anayasa Komisyonunda görüşülüp kabul edilen teklif taslağı TBMM Genel Kuruluna gönderilir. TBMM Genel Kurulunda önce Anayasa değişikliğine dair taslağın tamamının görüşülmesi oylanır. Görüşmenin kabulü için nitelikli çoğunluk aranmayıp, adi çoğunluk yani, TBMM üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olmamak kaydıyla toplantıya katılanların salt çoğunluğunun kabul oyunun elde edilmiş olması gereklidir. Bu aşamadan sonra maddelerin görüşülmesine geçilmektedir[631].

Maddelere geçilip geçilmemesi konusundaki bu oylama "gizli oy" ile yapılır. Oylamada aranması gereken karar yetersayısı, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğudur. Bu oylama sonucunda maddelere geçilmesi kabul edilmez ise, anayasa değişikliği teklifi reddedilmiş olur. Görüşmeler o aşamada sona erer; ikinci tur görüşmelere geçilmez. Bu durumda değişiklik süreci burada sona ermiş olur. Başkaca bir işlem yapılamaz[632].

Birinci görüşmede maddelere geçilmesi kabul edilir ise, bu maddelerin her biri teker teker görüşülüp oylanarak birinci görüşme sonlandırılır. İkinci görüşmede tekrar teker teker maddeler hakkında görüşme açılmaz, sadece maddeler üzerinde verilmiş değişiklik önergeleri görüşülür. Meclis İçtüzüğünün 93/3. maddesine göre birinci görüşmede üzerinde değişiklik teklifi bulunmayan bir madde hakkında ikinci görüşmede önerge verilemez. İkinci görüşmede, bu şartları taşıyan bir değişiklik önergesi bulunmadığında tekrar görüşme yapılmaz sadece maddeler teker teker oylanır. İkinci görüşmenin sonunda (maddelerin teker teker oylanmasının

[630] Güler, s.37 ve Teziç, ss.147-159.
[631] Ömer Keskinsoy, "Anayasada Değişiklik Yapma Usulü", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:12, Sayı:2, 2010, s.143.
[632] Gözler; http://www.anayasa.gen.tr/anayasadegisikligi.htm, (07.09.2013).

bitmesinden sonra), anayasa değişikliği teklifinin tümünün kabulü için oylama yapılmaktadır (İçtüzük, m.94/1) [633].

Anayasa değişiklikleri, adi kanun değişikliklerinden farklı olarak ivedilikle görüşülemez. Anayasa değişikliği tekliflerinin Genel Kurulda iki kez görüşülmesi ve ilk görüşmeyle ikinci görüşme arasında en az 48 saatin geçmiş olması gerekmektedir[634].

Görüşmelerin tamamlanmasının ardından anayasada değişiklik yapan kanunun kabulü ya da reddi için oylamaya geçilmektedir. 1982 Anayasası 175'inci maddesinde karar yetersayısı olarak iki değişik yeter sayısı öngörülmüştür. Bu yetersayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üçü veya üçte ikisidir. Karar yetersayısının beşte üç veya üçte iki olmasına göre onay usulü değişik olmaktadır.

Anayasa değişikliği teklifi; TBMM Genel Kurulunda yeterli çoğunluğun oyuyla kabul edildiği anda kanunlaşmıştır. Ancak kanunlaşan değişiklik teklifinin yürürlüğe girebilmesi (mer'i hale gelebilmesi) için diğer bir takım işlemlere ihtiyaç vardır. Bu çerçevede Mecliste kabul edilen anayasa değişiklik teklifinin Cumhurbaşkanınca onayı aslında gerçek bir onay anlamına gelmemektedir[635].

Anayasalar sosyal sözleşmelerdir. Dolayısıyla, yürürlüğe girmelerinde olduğu gibi değiştirilmelerinde de de geniş tabanlı bir uzlaşmanın sağlanması gerekir. Aksi halde, Anayasa değişikliklerinin meşru bir zemine oturması ve halk tarafından benimsenmesi güçleşir. 1982 Anayasasını yapan kurucu iktidar, yani Anayasa koyucu, bu noktadan hareket etmiş ve Anayasa değişiklikleri açısından iki farklı düzeyde iki farklı meşruiyet eşiği öngörmüştür[636].

Anaysa değişikliklerinde esas, meclisin 2/3 çoğunluğuyla kabulüdür. Bu çoğunlukla kabul edilen bir Anayasa değişikliği yasa koyucunun gözünde minimum meşruiyet eşiğini zaten aşmıştır. Dolayısıyla, böyle bir değişikliğin Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan onaylanarak yürürlüğe sokulması mümkündür. Bu düzenlemede dikkat çeken nokta, Anayasa koyucunun Cumhurbaşkanına onay yanında, yukarıda tartışılan geri gönderme ve halkoyu seçeneklerini de tanımış olmasıdır. "Madem 2/3 çoğunlukla kabul edilen bir Anayasa değişikliği Anayasa koyucunun gözünde meşruiyet eşiğini aşmış sayılmaktadır, öyleyse neden Cumhurbaşkanına, deyim yerindeyse, bu 'mecburi meşruiyet arttırma önlemleri' alternatif olarak sunulmuştur? Aslında burada Anayasa koyucu Cumhurbaşkanına bu yetkileri tanıyarak, önemli Anayasa

[633] Gözler; http://www.anayasa.gen.tr/anayasadegisikligi.htm, (07.09.2013).
[634] Keskinsoy, s.143.
[635] Keskinsoy, s.143.
[636] Levent Gönenç, "Anayasa Değişikliklerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne Geri Gönderilmesi ve Halkoyuna Sunulması); http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/analizler/anayasa_degisikligi.pdf, (1012.2014).

değişikliklerinin meşruiyetini arttırma veya bu değişikliklerin meşruiyeti tartışmalı ise bu tartışmalara son noktayı koyma imkanı vermektedir" [637].

Meclisin 2/3 ile 3/5 i arasında bir çoğunlukla kabul edilen anayasa değişikliklerine ilişkin kanun, Cumhurbaşkanı tarafından Meclise iade edilmediği takdirde halkoyuna sunulmak üzere Resmi Gazetede yayımlanır (Anayasa madde 175). Buradaki halk oyu birincisi gibi iradi değil zorunlu halk oyudur.

Kanunlar, Anayasanın öngördüğü yetkili organlar tarafından belirtilen usul ve biçimde kabul edilerek yürürlüğe konan yazılı hukuk kurallarıdır[638].

Kanunun birkaç boyutu vardır; organik, şekli ve maddi. Şekli boyut, kanunun yasama organınca ya da yasama organının yetkili kıldığı kurumlarca öngörülen usul ve esaslara göre yapılmasını ifade etmektedir. Organik olması ise onun yasama ya da yasamanın yetkili kıldığı organlardan çıkmasını ifade etmektedir. Maddi boyut ise kanunun genel, nesnel ve kişilik dışı olmasını ifade eder.

Kanunlar kod kanun-çerçeve kanun, geçici kanun-sürekli kanun ve organik kanun/teşkilat kanunu/kurumsal kanunlar ile diğer kanunlar olarak çeşitli şekillerde sınıflandırılabilir. Kod kanun, belirli bir alanı yeni baştan tümüyle düzenleyen kanundur. Çerçeve kanun ise kod kanunun bir ya da birkaç maddesinde değişiklik yapan kanundur. Niteliği gereği kanunlar süreklidir. Ancak yeni çıkarılan kanun dolayısıyla eski durum ile yeni durum arasında uyum sağlamak, af çıkarmak gibi amaçlarla geçici nitelikli kanunlar çıkarılabilir[639]. Anayasanın öngördüğü kurumların kuruluş ve işleyişini düzenleyen kanunlara teşkilat kanunu/organik kanun/kurumsal kanun adı verilmektedir.

Anayasanın 88. maddesine göre milletvekileri kanun teklifinde bulunabilirler. Kanun tasarı ve teklifleri gerekçeleriyle birlikte TBMM Meclis Başkanlığına verilir. Kanun tasarı ya da teklifleri havale edildikleri komisyonca görüşüldükten sonra hazırlanan bir rapor ile Meclis Başkanlığına sunulur. Komisyon raporu, mecliste dağıtıldıktan hemen sonra Genel Kurulda görüşülemez. Görüşülebilmesi için 48 saat geçmelidir[640].

Genel Kurulda öncelikle tasarı veya teklifin tümü hakkında görüşme yapılmaktadır. Daha sonra, tasarı ya da teklifin maddelerinin görüşülmesi için oylamaya geçilir. Maddelere geçilmesi reddedilen tasarı ya da teklif reddedilmiş sayılır. Maddelere geçilmesi kabul edilen tasarı ya da

[637] Levent Gönenç, "Anayasa Değişikliklerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne Geri Gönderilmesi ve Halkoyuna Sunulması); http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/analizler/anayasa_degisikligi.pdf. (10.12.2014).
[638] Teziç, s.9.
[639] İrfan Neziroğlu, Habip Kocaman, Semra Gökçimen, **Türkiye Büyük Millet Meclisi Yasama El Kitabı**, TBMM Basımevi, Ankara, 2011, s.35.
[640] Nihan Yancı Özalp, "Türkiye'de Yasa Yapımı:Nicelik Sorunu mu Nitelik Sorunu mu?", **Anakara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:61, Sayı:1, 2006, ss.274-285.

teklifin maddeleri tek tek görüşülmektedir. Ardından kanun tasarı ya da teklifinin oylamasına geçilir[641].

Türkiye Büyük Millet Meclisinde kanun tasarısı ve tekliflerinin görüşülebilmesi için, her şeyden önce, Genel Kurulda "toplantı yeter sayısı"nın olması gerekir. Bu sayı Anayasanın 96'ncı maddesi uyarınca üye tam sayısının en az üçte biri, yani 184 milletvekilidir. Karar yeter sayısı ise toplantıya katılanların salt çoğunluğudur.

Meclisçe kabul edilen kanunun yürülüğe girebilmesi için anayasının 89. Maddesi uyarınca on beş gün içerisinde Cumhurbaşkanınca Resmi Gazetede yayınlanması gerekir. Kanunlar, Resmi Gazetede yayınlandıkları tarihi izleyen günden kırkbeş gün sonra yürürlüğe girmektedir.

Cumhurbaşkanının yayınlanmasını uygun bulmadığı kanunları, tekrar görüşülmek üzere on beş gün içinde Meclise geri gönderilebilir. Geri gönderilen kanun Meclisçe aynen kabul edilerek gönderildiğince Cumhurbaşkanı bunu yayınlamak zorundadır. Üzerinde değişiklik yapılarak geri gönderilen kanunları, Anayasanın 89/3. maddesince Cumhurbaşkanı tekrar Meclise geri gönderebilme yetkisine sahiptir.

Öte yandan Anayasanın ilgili hükmüne göre "Kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün veya bunların belirli madde ve hükümlerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, Cumhurbaşkanına, Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna ve üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere aittir. Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açma hakkı, iptali istenen kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya içtüzüğün Resmi Gazetede yayımlanmasından başlayarak altmış gün sonra düşer" [642].

Anayasanın 153/3. maddesine göre "Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez"[643].

[641] Neziroğlu vd., ss.59-63.
[642] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).
[643] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).

2.1.2.4.3.2. Yargının Yasama Üzerindeki Denetimi

Anyasa Mahkemesi Meclis Başkanını göreviyle ilgili suçtan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılayabilmektedir. Ayrıca bir milletvekilinin yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına veya milletvekilliğinin düştüğüne Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce karar verilmesi durumunda, bu karar tarihinden başlayarak yedi gün içerisinde ilgili kişi ya da milletvekillerinden herhangi biri tarafından bu kararın anayasaya, kanuna veya içtüzük hükümlerine aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurulabilir. Anayasa Mahkemesi bu iptal istemini onbeş gün içinde kesin olarak karara bağlar (Anayasa madde 85).

Anayasa Mahkemesi; kanunların, cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve Meclis İçtüzüğünün anayasaya uygunluk denetimi yoluyla da yasama faaliyetleri üzerinde denetimde bulunabilir. Anayasa Mahkemesi, söz konusu yargısal denetimini şekil ve esas yönünden yapmaktadır. Anayasa değişikliklerini ise sadece şekil yönünden denetlemektedir.

Şekil denetimi, kanunların Anayasada belirtilen şekil ve usul kurallarına (kanunlar için son oylamanın Anayasada öngörülen çoğunlukla yapılıp yapılamdığı, anayasa değişiklikleri için teklif ve oylama çoğunluğu ile ivedilikle görüşülmeme şartına) uygun olarak yapılıp yapılmadığının denetlenmesi demektir. Anyasanın 148. maddesine göre şekil bakımından denetleme, Cumhurbaşkanınca veya Meclis üyelerinin beşte biri tarafından istenebilir. Anayasada değişiklik yapan kanunun yayımlandığı tarihten itibaren on gün geçtikten sonra, şekil bozukluğu nedeniyle iptal davası açılamaz; def'i yoluyla da anayasaya aykırılık ileri sürülemez". Esas bakımından denetim, kanunun içeriğinin amaç, sebep, konu unsurları yönünden anayasaya uygunluğunun denetimidir[644].

Anayasaya uygunluk denetimi, iptal ve itiraz davaları yoluyla olur. İptal davası (soyut norm denetimi), anayasada belirtilen kişilerce anayasa değişikliği, cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ya da Meclis İçtüzüğü'nün anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde dava açılmasını ifade eder.

Anayasa Mahkemesi'nin Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümlerine ilişkin olarak verdiği iptal kararlarının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte kanun ya da cumhurbaşkanlığı kararnamesi yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca

[644] Teziç, ss.178-187.

kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmi Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez[645].

Bir mahkemede görülmekte olan bir dava sırasında, taraflardan birinin, kendisine uygulanacak olan kanun veya kararname hükmünün Anayasaya aykırılık iddiasını ciddi bulan mahkeme tarafından Anayasa Mahkemesine başvurulması yoluna "itiraz yolu" ya da başka bir ifadeyle "def'i" (somut norm denetimi) yolu denilmektedir. Bu denetim yalnız tarafların aykırılık itirazlarını ile değil, dava mahkemesinin ilgili kanun veya kanun hükmünde kararname hükmünü resen Anayasa'ya aykırı görmesi ile de olabilmektedir.

2.2. BAŞKANLIK SİSTEMİ LEHİNE GÖRÜŞLER EKSENİNDE TÜRKİYE'DE SİYASAL REJİMİN İNCELENMESİ

Rejim istikrarına en çok etki eden öğeler parti yapısı, parti sistemleridir. Diğer yandan parti sistemi üzerinde belirleyici olan seçim sistemi incelenmelidir.

Türkiye'de üniter yapı, dolaylı olarak istikrarı etkleyebilir zira uzun yıllardır Kürt kökenli vatandaşların talepleri ve ayrılıkçı kürtlerin Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile sürdürdüğü iç savaş, Türk siyasi gündemini meşgul etmektedir. Bu çerçevede mevcut devlet yapısının değiştirilmesi ya da esnetilmesi siyasi çevrelerde ele alınan konular olmaktadır.

1960 ve 70'lerin kötü hatırıları, 1982 Anayasasında siyasal istikrarsızlıkları önlemeye yönelik bazı hükümler getirilmesine yol açmıştır.

1960'lardan itibaren başlayan çok partili siyasal yaşam, koalisyon hükümetlerine yol açmış, ancak meclisteki partilerin iktidar partilerine ve iktidarı elde etmeye yönelik hırslı taktikleri karşısında çok partili siyasal yaşam beklenenen sağlayamamıştır.

Bu çerçevede Anayasanın 109 ile 114. maddeleri hükümetlerin kurulmasının kolaylaştırılması, düşürülmesinin zorlaştırılmasına ilişkin iken, 116. Madde ile cumhurbaşkanına seçimleri yenileme yetkisi tanınması, cumhurbaşkanlığı ve meclis başkanlığı seçimlerine ilişkin Anaysanın 94 ve 102. maddesi hükümleri, hükümet göreve başlarken yapılacak güven oylamasında basit çoğunluk aranması (m. 110), görev sırasında yapılacak güven oylamasında nitelikli çoğunluk aranması (m. 111) istikrarasızlığı önlemeye dönük hükümlerden başlıcaları olmuştur[646]. Ancak söz konusu düzenlemelerin de yeterli olmadığı düşünülmüş ve Nisan 2017'de Türkiye rejim değişikliğine gitmiştir.

[645] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).
[646] Kahraman, s.445.

2.2.1. İstikrarlı ve Güçlü YönetimAçısından Türkiyede Siyasal Rejim

Bu bölümde Türkiye'de rejim istikrarı, istikrarı en yakından etkileyebilecek siyasal yapısal unsurlar olan siyasi parti sistemi ve siyasi parti yapısı çerçevesinde işlenecektir. Ayrıca siyasi parti sistemine en çok etki eden unsur olan seçim sistemi ve istikrarı yarıda kesen bir faktör olarak askeri darbelerin incelemesi de bu bölümde yapıalcaktır.

2.2.1.1. Türkiye'de Siyasi Parti Sistemi ve Parti Yapısı

1876 Anayasası'nın ilk halinde, gerek dernek kurma özgürlüğüne gerek siyasal partilerin kurulmasına ve faaliyetlerine ilişkin hükümler bulunmamaktadır. Ancak, Anayasada 1909 yılında yapılan değişikliklerle dernek kurma özgürlüğü tanınmış ve aynı yıl çıkarılan 310 sayılı Cemiyetler Kanunu ile de bu konu düzenlenmiştir[647].

1913'e kadar çok partili sistemin hakim olduğu Türkiye'de 1913'ten sonra İttihat ve Terraki Fırkası, önemli bir siyasi güç olarak hükümetler kurdurup hükümetler devirmiştir; fırkanın kendi baskıcı rejimini kurması sonucunda 1920'lere kadar tek partili sistem geçerli olmuştur[648].

Cumhuriyetçi siyasal düzenin kökleri, 1919'da başlayan Ulusal Kurtuluş Savaşı dönemine uzanmaktadır. Bu düzen kentli orta sınıf, aydınlar, asker-sivil bürokratlar, toprak ağaları ile Anadolu eşrafı arasındaki zımni ittifaka dayanmaktadır[649]. Bu ittifak, Anadolu'nun igalini engelleyerek yeni bir devlet kurmuştur. Bu süreçte 1919'da Sivas'ta kurulan, Anadolu ve Rumeli Müdafai Hukuk Cemiyeti, Ekim 1923'te Halk Fırkasına dönüşmüştür. Bu süreçte 1919'da Sivas'ta kurulan, Anadolu ve Rumeli Müdafai Hukuk Cemiyeti, Ekim 1923'te Halk Fırkasına dönüşmüştür. Daha sonra ise Cumhuriyet Halk Fırkası adını almıştır[650].

Cumhuriyetin kuruluşundan 1945 yılına kadar Cumhuriyet Halk Fırkasının (Cumhuriyet Halk Partisinin) egemenliğinde tek partili sistem yaşanmıştır. Bu arada Terrakiperver Cumhuriyet Fırkası ve Serbest Cumhuriyet Fırkası adlarıyla iki parti kurulmuş ancak varlıklarını sürdürememişlerdir.

---

[647]Mehmet Kahraman, Zekeriya Çalışkan, "Türkiye'de Siyasal Partilerin Hukuksal Statüsü Ve Siyasal Partilerin Kapatılması Rejimi";
http://web.firat.edu.tr/daum/docs/53/26%20T%C3%BCrkiye%E2%80%99de%20Siyasal%20Partiler-Zekeriya%20%C3%87ALI%C5%9EKAN--%C3%B6dendi-10%20Syf--122-131.doc, (04.07.2014), s.123.

[648] Murat Yanık, "Parti Sistemleri ve Türkiye Uygulamaları", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:7, Sayı:1-2, Haziran 2003, (Sistem), s.278.

[649] Feroz Ahmad, **Türkiye'nin Cumhuriyet Dönemi Siyasal Gelimeleri**, **(TCS),** Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, 1983, s.1992.

[650] Ahmad,TCS, s.1992.

O dönem Cumhuriyet Halk Fıkrası, genel başkanlığının ve genel idare heyeti reisliğinin (başkanlığının), tek bir kişide, Reis-i Cumhur Mustafa Kemal Atatürk'te toplandığı ve yürütüldüğü bir yapıya sahiptir. Söz konusu dönemde CHP içindeki arayış; "Ülkede disiplin sağlayacak, devrim ilkelerinden sapmayacak ve bunları topluma aşılayabilecek, sağlam bir siyasal örgütleniş biçimi" yönündedir. "Aranılan şey, disiplinli bir parti örgütü" [651] ve disiplinli bir siyasal yapı kurabilmektir.

Cumhuriyet döneminin ilk muhalif partisi olan Terrakiperver Cumhuriyet Fırkası, 17 Kasım 1924 tarihinde Ali Fuat Cebesoy, Kazım Karabekir, Rauf Orbay, Refet Bele, Adnan Adıvar, İsmail Canbulat tarafından kurulmuştur. Partiye, esasen Cumhuriyetin ilanı nedeniyle giderek artan muhalif tavrın örgütlenme ihtiyacı kaynaklık etmiştir. Batılı değerleri benimsemiş, köktenci, otoriter, merkeziyetçi eğilimlere karşı çıkan partinin programı, üyelerinin dünya görüşlerini yansıtmaktadır; tek dereceli seçim sistemi, hakim teminatı, cumhurbaşkanın partisiz olması, adem-i merkeziyet yönetim anlayışının hayata geçirilmesi gibi[652].

Parti, 1925 yılında çıkan Şeyh Sait İsyanı nedeniyle çıkarılan Takrir-i Sükun Kanunu uyarınca kapatılmıştır[653]. Bu isyan sırasında "kendini açıkça gösteren karşı devrimci güçlere duyulan korku, CHP'yi Terakkiperver Cumhuriyet Fırkasını kapatamaya" itmiştir[654].

1920'lerde yeni doğmuş bir ülkenin sermaye sıkıntısı çeken ekonomisini ayağa kaldırmaya yönelik sıkı maliye politikalarının yanı sıra henüz kişi hak ve özgürlüklerinin hayata geçirilemediği katı bir siyasi ortama ek olarak 1929'da başlayan ekonomik buhran, halkı iyice bunaltmıştır[655].

4 yıl yürürlükte kalan Takrir-i Sükun Kanunun da halk üzerinde ortaya çıkardığı gerginlik ve 29 Ekonomik Bunalımının arttırdığı olumsuz etkilerin azaltılması amacıyla Atatürk tarafından Okayar'a parti kurması telkininde bulunulmuştur[656]. Bunalan halkın sıkıntılarını dile getirmek ve kontrollü bir muhalefet kurmak amacı[657] ile Atatürk'ün direktifleri doğrultusunda Ali Fethi Okyar tarafından 1930'da kurulan Serbest Cumhuriyet Fırkası ise yaşanan gelişmeler üzerine kendi kendini feshetmiştir.

Ancak 1940'larda durum değişmeye başlamış, 18 Kasım 1945'te Milli Kalkınma Partisi kurulmuş, bunu 1946'da Demokrat Parti izlemiştir.

---

[651] Tunca Özgişi , "Türkiye'de Toplumsal Değişimin Siyasi Katılıma Etkisi", http://tesamakademi.com/download/3.pdf s.58 (12.01.2014).
[652] Mustafa Ekincikli, "Türk Demokrasi Kültürünün Gelişim Sürecinde Terrakiperver Cumhuriyet Fırkasının Kuruluşu"; file:///C:/Users/Tosh/Downloads/11-9-ekincikli%20(1).pdf (Erişim Tarihi 25.12.2014).
[653] Bülent Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, Der Yayınları, İstanbul, 1995, s.261.
[654] Ahmad, s.1992.
[655] Barış Ertem, "Siyasal Bir Muhalefet Denemesi Olarak Serbest Cumhuriyet Fırkası", **ODTÜ Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi**, Aralık 2010, Cilt:1, Sayı:2, s.72.
[656] Ahmet Ağaoğlu, Serbest Fırka Hatıraları, İletişim Yayınları, İstanbul, 1994 (3.bsm.), ss.25-27.
[657] Ertem, s.72.

1940'ların ortalarında çok partili siyasal yaşama geçişin temelinde, İkinci Dünya Savaşı'nın ortaya çıkardığı ekonomik zorluklar karşısında zamanın yönetiminin başvurmak zorunda olduğu ağır önlemer yatmaktadır. 1940'ta çıkarılan ve hükümete fiyatları kontrol, madenlerde zorunlu çalıştırma gibi olağanüstü yetkiler veren Milli Koruma Kanunu ile büyük çiftlik sahipleri ve iş adamalarını vergilendirmeyi amaçlayan Varlık Vergisi ile tarımsal ürünlere getirilen Ayniyat Vergisi halka ağır yükler getirmiştir. Ağır yükler getirilen halkın nefes alması gerektiğini düşünen İsmet İnönü 1945 yılında yaptığı konuşmasında zamanın değişen koşullarına uyum sağlamak amacıyla tek partili sistemde önemli düzenlemeler yapılmasına hazırlanıldığını belirtmiştir. Değişim isteğinin bir diğer nedeni; Almanya, İtalya ve Japonya'da totaliter yönetimlerinin çöküşü ve yeniden doğmakta olan Batı bloğunun özgürlükçü rejimlere bakışıdır[658].

Toprağı hiç olmayan ya da çok az olan köylüleri toprak sahibi kılmayı amaçlayan Toprak Reformu Yasası, CHP içindeki muhalefeti belirginleştirmiş ve Demokrat Partinin kuruluşunda önemli rol oynamıştır. Tasarının görüşülmesi sırasında muhalefet edenlerden Celal Bayar, Refik Koraltan, Fuat Köprülü, Adnan Menderes Demokrat Parti'nin kurucuları olacaktır[659].

Partinin programında Kemalizmin altı ilkesini yer almasına karşın bunlar alışılageldikleri içeriklerinden farklı vurgu ve yorumla ele alınmıştır. "Demokrasiyi geliştirme" söylemiyle yola çıkan partinin CHP'ye muhalefet hattı da burası olmuştur[660].

Demokrasinin ilerletilmesi için bireysel özgürlüklerin genişletilmesi, özel sektörün ekonominin motoru olarak özel sektörün teşvik edilmesi temel politikaları olarak belirlenmiştir. Ayrıca DP'lilere göre siyasal gücün dayanağı yukarısı değil, halktır ve bu güvence altına alınarak pekiştirilmelidir[661].

Bu koşullar altında 1950 yılında yapılan seçimleri Demokrat Parti kazanmış ve böylece 1960 yılına kadar sürecek olan iki partili siyasi yaşam başlamıştır.

İkinci Dünya Savaşı yıllarında Türkiye'de ticari sermaye önemli bir düzeye ulaşmıştır. Türkiye'nin Marshall Planı kapsamına alınarak sağladığı ekonomik yardımlar sermaye birikimini desteklediği gibi kırsal kesimin pazara açılmasını, hızlı kentleşmeyi de berbaberinde getirmiştir[662].

Kentleşme aslında kırsal kesimin çözülmesinin bir sonucudur. Kırdan kente gelen insanların tüketim alışkanlıkları da değişmeye başlamış, bu da iç piyasanın genişlemesini beraberinde getirmiştir. Ülke içinde artan talep enflasyonu desteklemiştir. Kentleşme, tüketim

[658] Feroz Ahmad, **Demokrasi Sürecinde Türkiye (1945-1980),** Hil Yayın, İstanbul, 1996, ss.21-23.
[659] Ahmad, s.27.
[660] Ahmad, s.27.
[661] Ahmad, TCS, s.27.
[662] Yakup Kepenek, Nurhan Yendek, **Türkiye Ekonomisi**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000, s.90.

patlamasını, bu da büyük kentelerde konut, ulaştırma, eğitim, sağlık gibi alt yapı alanlarında sunulan hizmetlerin yetersiz kalmasına yol açmıştır. Gecekondular, dolmuşlar, bu yıllarda ortaya çıkmış, artan talebe yetişemeyen yönetim dış alımları arttırmış, bu da dış ticaret bütçesinin bozulmasına ve işssizliğin artışına neden olmuştur[663].

Ancak planlı ekonomiye son veren, yetersiz bir kentleşmeyi teşvik eden, gittikçe artan bir dış borç yükü ve enflasyon altında ezilen, buna karşın muhalefete karşı gittikçe sertleşen DP Hükümeti[664] 27 Mayıs 1960'ta bir askeri darbeyle yönetimden uzaklaştırılmıştır.

Cunta, aldığı karar ile siyasi partilerin il ve ilçe merkezleri dışında herhangi bir isimle teşiklatlanmasını ve siyasi faaliyetlerini yasaklamıştır[665].

Cumta yönetiminin ardından yürürlüğe giren 1961 Anayasasıyla yeniden çok partili siyasal yaşama geçilmiştir. Bu tarihe kadar Cemiyetler Kanunu ile düzenlenen siyasi partiler, 61 Anaysası ile ilk kez anayasada derneklerden ayrı biçimde düzenlenmiştir. 1965'te 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu kabul edilerek yürürlüğe girmiştir[666].

Ancak ağır ekonomik şartların yanı sıra 1970'lerin siyasi şiddet ortamı ve etkinlikten uzak koalisyon hükümetleri ordunun 12 Eylül 1980'de yine iktidarea el koymasına yol açmıştır. 80 darbesi ile siyasi partiler kapatılmış ve siyasilere politka yapma yasağı getirilmiştir.

7 Kasım 1982 yılında yapılan halk oylamasıyla 82 Anayasası kabul edilmiş, 22 Nisan 1983 tarihinde de bugün de yürürlükte olan 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu kabul edilmiştir.

Milli Güvenlik Konseyi'nin siyasi partilerin faaliyetlerine yasak getiren Milli Güvenlik Konseyi kararının kaldırılması üzerine yeniden Türkiye'de çok partili siyasal yaşama geçilmiştir.

1982'den bügüne kadar kesintisiz gelen siyasi yaşam açısından en belirgin kırılma noktası, 2002 seçimleri olmuştur. 2001 ekonomik krizi, seçmenin parlamentodaki siyasi partileri cezalandırması ile sonuçlanmıştır. Krizin yaşandığı dönemde parlamentoda bulunan siyasi partilerin hiçbiri 2002 seçimlerinde barajı aşamamış, tam aksine o dönemde parlamento dışında kalan merkez sağdaki Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) ile sol kanattaki CHP mecliste temsil imkanı bulmuştur. 2002 seçimlerinden sonra sistem bir anda iki partili sisteme geçmiş ise de sonraki seçimlerde tekrar çok partili sisteme dönmüştür.

[663] Kepenek, Yendek, ss.90-91.
[664] Feroz, TCS, s.1995. Muhalefet karşısında "sandıktan biz çıktık" anlayışı bugünün temel siyasi kalıplarından biridir.
[665] Yanık, Sistem, s.280.
[666] Kahraman, Çalışkan, s.123.

2.2.1.1.1. Partilerin Oligarşik Yapıları

1961 Anayasası gibi 1982 Anayasası da siyasal partileri "demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsuru" olarak tanımlamıştır (Anayasa madde 68). Yine Anayasaya göre "Siyasi partiler anayasa ve kanunlar çerçevesinde önceden izin almaksızın kurulurlar, faaliyetlerini anayasa ve yasalar çerçevesinde sürdürürler". "Ancak 1982 Anayasasında, siyasal partileri sınırlayıcı ve yasaklayıcı hükümlere, siyasal partilere güvence sağlayan hükümlerden daha çok yer verildiği ve Anayasanın siyasal partilerle ilgili hükümlerinde sistematik bir bütünlüğün olmadığı görülmektedir"[667].

Anayasaya göre "vatandaşlar, siyasi parti kurma ve usulüne göre partilere girme ve partilerden ayrılma hakkına sahiptir. Parti üyesi olabilmek için onsekiz yaşını doldurmuş olmak gerekir".

Siyasi partilere ilişkin temel yasak hükmü, 1982 Anayasası'nın 68'inci maddesinin 4. fıkrasında yer almıştır. "Siyasi partilerin tüzük ve programları ile eylemleri, devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine, millet egemenliğine, demokratik ve laik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamaz; sınıf veya zümre diktatörlüğünü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayamaz; suç işlenmesini teşvik edemez" (Anayasa madde 68/4).

Anayasanın aynı maddesine göre; hakimler ve savcılar, Sayıştay dahil yüksek yargı organları mensupları, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, silahlı kuvvetler mensupları ile yükseköğretim öncesi öğrencileri ise siyasi partilere üye olamazlar.

Anayasa 68. maddesiyle yükseköğretim elemanlarının siyasi partilere üye olmalarının ancak kanunla düzenlenebileceğini belirtmiştir. Ancak Kanun için de sınırlayıcı ve çerçeve olacak hükümleri koymuştur. "Kanun bu elemanların, siyasi partilerin merkez organları dışında kalan parti görevi almalarına cevaz veremez ve parti üyesi yükseköğretim elemanlarının yükseköğretim kurumlarında uyacakları esasları belirler".

Yine aynı maddeye göre "Siyasi partilere, Devlet, yeterli düzeyde ve hakça mali yardım yapar. Partilere yapılacak yardımın, alacakları üye aidatının ve bağışların tabi olduğu esaslar kanunla düzenlenir".

Anayasa, "Siyasi Partilerin Uyacakları Esaslar" başlığı altındaki 69. maddesinde, siyasi partilere getirilen kısıtlamaları ve parti kapatmanın temel ölçütlerini düzenlemektedir. Buna göre

[667] Kahraman, Çalışkan, s.122.

"siyasi partilerin faaliyetleri, parti içi düzenlemeleri ve çalışmaları demokrasi ilkelerine uygun olur. Bu ilkelerin uygulanması kanunla düzenlenir".

Ayrıca Anayasnın ilgili maddesine göre "siyasi partiler, ticari faaliyetlere girişemezler".

Diğer yandan Anyasanın söz konusu maddesi, siyasi parti tüzüğü ve programlarının, Anayasanın 68/4 maddesine aykırı olması halinde de partinin kapatılacağını hükme bağlamaktadır.

Aynı maddeye göre; bir siyasi partinin 68 inci maddenin dördüncü fıkrası hükümlerine aykırı eylemlerinden ötürü temelli kapatılmasına, ancak, onun bu nitelikteki fiillerin işlendiği bir odak haline geldiğinin Anayasa Mahkemesince tespit edilmesi halinde karar verilir. Bir siyasi parti, bu nitelikteki fiiller o partinin üyelerince yoğun bir şekilde işlendiğinde, bu durum o partinin büyük kongre veya genel başkan veya merkez karar veya yönetim organları veya Türkiye Büyük Millet Meclisindeki grup genel kurulu veya grup yönetim kurulunca örtülü ya da açıkça benimsendiğinde, yahut bu fiiller anılan parti organlarınca kararlılık içinde işlendiği takdirde söz konusu fiillerin odağı haline gelmiş sayılır.

Ancak Anayasa Mahkemesi, yukarıdaki fıkralara göre temelli kapatma yerine, dava konusu fiillerin ağırlığına göre ilgili siyasi partinin devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına da karar verebilir.

Anayasa "Yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzelkişilerden maddi yardım alan" siyasi partilerin temelli kapatılacağını da hükme bağlamıştır.

69. maddeye göre "partilerin kapatılması, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının açacağı dava üzerine Anayasa Mahkemesince kararlaştırılır.

Siyasal partiler 69. Maddede sayılan bu yasakları, tüzük ve programları ile ya da eylemleri ile ihlal ettiği takdirde, temelli olarak kapatılabilecektir.

1982 Anyasasının ilk metninde 68. ve 69. maddelerde partilerin uymak zorunda oldukları ilkeler çeşitli fıkralarda dağınık halde iken 95 değişiklikleriyle daha derli toplu biçimde düzenlenerek toplu biçimde (68/4. Maddede) ele alınmıştır[668].

1995 yılında yapılan değişikliklerle "siyasal partilerin Anayasada belirtilen nedenlere aykırı eylemlerinden dolayı kapatılabilmeleri için, "bu eylemlerin işlendiği odak olma" koşulu getirilerek parti kapatma güçleştirilmiş, Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılmasına karar verilen siyasal partinin tüm üyeleri yerine sadece partinin kapatılmasına beyan ve faaliyetleriyle

[668] Yusuf Şevki Hakyemez, "2001 Yılında Yapılan Anayasa Değişikliklerinin Siyasal Parti Özgürlüğü Üzerine Etkileri"; http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg19/hakyemez.pdf, (12.08.2015), s.3.

sebep olan kurucuları ve üyelerine beş yıl süre ile siyasal faaliyette bulunma yasağı getirilerek siyasi partilere yönelik sınırlayıcı tutum esnetilmeye çalışılmıştır[669].

Anayasa söz konusu hükmüyle, parti eylemleriyle siyasi yasakların ihlali ve partilerin tüzük ve programlarıyla ihlali olmak üzere iki ayrı ihlal türünü belirlemiş olmaktadır[670].

Öte yandan siyasi partilerin faaliyetlerinin sınırlarını belirleyen 68/4. madde, soyut tanımlar içerdiğinden yoruma açık hale gelmekte, bunlara bağlanan yaptırımları ve parti faaliyetlerini engelleme konusunda objektif standartlar belirlemeyi zorlaştırmaktadır[671].

Siyasi Partiler Kanununda yapılan değişikliklerden önce, Anayasada siyasi partilere getirilen yasaklara ilişkin olarak düzenlenmeyen pek çok konu Siyasi Partiler Kanunuyla düzenlenerek yaptırıma bağlanmıştı[672].

2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanunu dikkatle incelendiğinde Kanunun "Siyasi Partilerle İlgili Yasaklar" başlığını taşıyan 4. Kısmı dört ayrı başlık altında parti faaliyetlerine ilişkin yasakları belirtmiş ve Kanunun 101. maddesi, "dördüncü kısımdaki yasaklara aykırılık halinde partilerin kapatılması" hükmünü getirmişti. Böylece Türkiye Komünist Partisi, Özgürlük ve Demokrasi Partisi anayasada yer alamayan ancak Siyasi Parti Kanununda yer alan nedenlerle kapatılabilmişti.

"1995 ve 2001 değişikliklerinden önce 82 Anayasası'nda yer alan siyasal partilere ilişkin hükümleri 61 Anayasası ile karşılaştırdığımızda ilk göze çarpan noktası, sınırlayıcı ve yasaklayıcı hükümlerin, güvence hükümleri karşısında ağırlığı olmuştur" [673].

Buna göre "parti içi demokrasiye aykırılık", "Cumhuriyet Başsavcılığı'nın tespit ettiği noksanlıkların otuz gün içinde giderilmemesi veya istenen ek bilgi ve belgelerin gönderilmemesi", "Parti büyük kongresince, merkez karar ve yönetim kurulunca veya TBMM grup yönetim veya grup genel kurullarınca bu Kanunun dördüncü kısmında yer alan maddeler hükümlerine aykırı karar alınması", "Parti merkez karar ve yönetim kurulunca Yüksek Seçim Kurulu'na partiyi temsilen konuşma yapacağı bildirilmiş olan kimsenin, radyo veya televizyonda yaptığı konuşmanın bu Kanunun dördüncü kısmında yer alan maddeler hükümlerine aykırı

[669] Kahraman, Çalışkan, s.124.
[670] Kahraman, Çalışkan, s.125.
[671] Süleyman Önel, "Türkiye'de Siyasal Partiler Hukukunun ve Siyasal Partilerin Güncel Sorunları";http://www.teias.gov.tr/eBulten/hukuk/T%C3%9CRK%C4%B0YEDE%20S%C4%B0YASAL%20PART%C4%B0LER%20HUKUKUNUN%20VE%20S%C4%B0YAS%C4%B0%20PART%C4%B0LER%C4%B0N%20G%C3%9CNCEL%20SORUNLARI.htm (Erişim Tarihi; 26.12.2014).
[672] Mehmet Turhan, "Siyasi Partilere İhtar", **Anakara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:57, Sayı:1, 2002, s.143.
[673] Süleyman Önel, "Türkiye'de Siyasal Partiler Hukukunun ve Siyasal Partilerin Güncel Sorunları";http://www.teias.gov.tr/eBulten/hukuk/T%C3%9CRK%C4%B0YEDE%20S%C4%B0YASAL%20PART%C4%B0LER%20HUKUKUNUN%20VE%20S%C4%B0YAS%C4%B0%20PART%C4%B0LER%C4%B0N%20G%C3%9CNCEL%20SORUNLARI.htm (Erişim Tarihi; 26.12.2014).

olması" gibi anayasada yer verilmeyen pek çok neden kapatma nedeni olarak düzenlenmişti[674]. Anayasada açıkça yer almayan bir kapatma nedeni, yasa ile konulduğundan, anılan durum anayasaya aykırılık ifade etmekteydi[675].

Anayasadaki yasakları aşan yeni yasaklar getiren Siyasi Partiler Kanununun ilgili maddeleri, Anayasa Mahkemesi'nin denetiminin dışında bırakıldığı için Kanun 2002 yılına kadar değiştirilememiştir.

Ancak partilerin 90'larda SPK'nın tartışmalı maddelerine dayanarak kapatılması yönündeki itirazlarını inceleyen Anayasa Mahkemesi'nin, söz konusu partileri haklı bulan kararları doğrultusunda anayasada yer alamayan kapatma nedenleri Kanundan çıkarılarak, Kanun ile Anayasa uyumlu hale getirilmiştir[676].

Siyasi Partiler Kanununda değişiklik yapan 12.8.1999 tarih ve 4445 sayılı yasanın 16. maddesiyle, 101. maddenin ismi "Anayasa'daki yasaklara aykırılık halinde partilerin kapatılması" şeklinde değiştirilmiş, Kanunun 104. maddesinde yer alan "parti içi demokrasiye aykırılık" da 2003 yılında değiştirilerek kapatma sebebi olmaktan çıkarılmış, bu yolla da Kanun, anayasayla uyumlu hale getirilmiştir. Buna göre, örneğin, parti içi demokrasiye aykırılığın yaptırımı, ilkin, o partiye ihtar verilmesi, altı ay içinde bu aykırılığın giderilmemesi halinde ise, siyasi partinin devlet yardımından kısmen ya da tamamen yoksun bırakılmasıdır[677].

"1999 ve 2002 yılında yapılan düzenlemelerle, parti kapatmalarına temel dayanak teşkil eden 101. Madde de değiştirilmiş ve "kapatma" cezası önemli ölçüde yumuşatılmıştır. Söz konusu değişikliklerden sonra ilgili 101. madde hükmü şu şekilde düzenlenmiştir;

Anayasa Mahkemesince bir siyasi parti hakkında kapatma kararı;

a) Bir siyasi partinin tüzük ve programının Devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine, millet egemenliğine, demokratik ve laik cumhuriyet ilkelerine aykırı olması, sınıf veya zümre diktatörlüğünü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlaması, suç işlenmesini teşvik etmesi,

b) Bir siyasi partinin, Anayasanın 68 inci maddesinin dördüncü fıkrasına aykırı eylemlerin işlendiği odak haline geldiğinin Anayasa Mahkemesince tespiti,

---

[674] Uğur Yiğit, "Siyasi Partilerin Temelli Kapatılması İle Kapatılması Arasındaki Farklar ve Kapatılan Partilerin Yeniden Açılması", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:75, 2008, ss.168-169.

[675] Hakyemez, s.3.

[676] Yiğit, s.172.

[677] Süleyman Önel, "Türkiye'de Siyasal Partiler Hukukunun ve Siyasal Partilerin Güncel Sorunları";http://www.teias.gov.tr/eBulten/hukuk/T%C3%9CRK%C4%B0YEDE%20S%C4%B0YASAL%20PART%C4%B0LER%20HUKUKUNUN%20VE%20S%C4%B0YAS%C4%B0%20PART%C4%B0LER%C4%B0N%20G%C3%9CNCEL%20SORUNLARI.htm (Erişim Tarihi; 26.12.2014).

c) Bir siyasi partinin, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddi yardım alması,

hallerinde verilir".

2002 yılında yapılan değişiklikle Anayasa Mahkemesinin, yukarıdaki hükmün (a) ve (b) bentlerinde sayılan hallerinde temelli kapatma yerine, dava konusu fiillerin ağırlığına göre söz konusu siyasi partinin en son yıllık Devlet yardımı miktarından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına, yardımın tamamı ödenmişse aynı miktarın Hazineye iadesine karar verebileceği hükme bağlanmıştır[678].

Yasa koyucu, parti kapatmayı somut nedenlere bağlamak ve zorlaştırmak amacıyla 69. maddede, partinin 68/4'teki fillerin işlendiği bir odak haline geldiğinin Anayasa Mahkemesince tespitini zorunlu kılmaktadır. Ancak Anayasa Mahkemesinin, bu tür fiillerin işlendiği odak olma durmunu nasıl tespit edeceği ne anayasada ne de kanunda gösterilmemiştir[679].

Öte yandan Anayasa Mahkemesi, geliştirdiği içtihatlarla mali ceza uygulama yaptırmını "siyasal partinin yasak fiilleri işlemek suretiyle ortaya çıkardığı tehlikenin kapatma dışında daha hafif bir tedbirle önlenebilmesi" koşuluna bağlamıştır[680]. Devlet yardımı, söz konusu fiilin ağırlığına göre tamamen ya da kısmen kesilecektir.

Anayasanın 68. maddesine göre siyasi partilere, Devlet, yeterli düzeyde ve hakça mali yardım yapar. Partilere yapılacak yardımın, alacakları üye aidatının ve bağışların tabi olduğu esaslar kanunla düzenlenir. Aslında bu hüküm 82 Anayasası'nın ilk metninde olmayıp, 1995 değişiklikleriyle anayasaya girmiştir. Bu durum, 12 Eylül yönetiminin, siyasal partilerin işlevini önemsemeyen bir anlayışa sahip olduğunun göstergesi olarak değerendirilmekteydi. 2820 Sayılı Kanun bu hususu düzenlemiş olmasına karşın anayasada bu yönde bir hüküm bulunmamaktaydı[681].

Diğer yandan Siyasal Partiler Kanunu, siyai partilerin örgütlenmelerine ilişkin ayrıntılı hükümleri nedeniyle eleştirilmektedir. "Siyasi Partiler Kanunu'nun parti örgütleriyle ilgili hükümleri, bu genel düzenleme ihtiyacını çok aşan, gereksiz yasaklar ve sınırlamalarla doludur. Birkaç örnek vermek gerekirse, büyük kongrede kimlerin tabii üye olacakları, kongrede bazı karar tekliflerinin kongre üyelerinin en az yirmide biri, bazılarının ise üçte biri tarafından ileri sürülmesi" gibi[682].

---

[678] A.Emrah Akyazan, "1982 Anayasasına Göre Siyasi Partilerin Kapatılması", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi,** Sayı:65, 2006, s.254.

[679] Yılmaz Aliefendioğlu, "Siyasal Partiler ve Sivil Toplum Örgütleri", http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg16/aliefendioglu.pdf (Erişim Tarihi; 25.12.2014).

[680] Kahraman, Çalışkan, s.130.

[681] Fazıl Sağlam, **Siyasi Partiler Hukukunun Güncel Sorunları**, Beta Yayınları, İstanbul, 1999, ss.90-91.

[682] Süleyman Önel, "Türkiye'de Siyasal Partiler Hukukunun ve Siyasal Partilerin Güncel Sorunları";http://www.teias.gov.tr/eBulten/hukuk/T%C3%9CRK%C4%B0YEDE%20S%C4%B0Y

Bu bakımdan son düzenlemlerden sonra bile Siyasi Partiler Kanunu, totaliter partiler ortaya çıkaran[683], lidere bağlılığı getiren, parti açısından statükoya uymayı zorunlu kılan, yasakçı ve son derece ayrıntılı bir kanun olmakla eleştirilmektedir. Özbudun'a göre Türk Siyasal Partiler Kanunu, parti tüzüklerine bırakılması gereken bir çok hükmü içerdiğiden yasa, daha az madde içeren bir çerçeve yasa haline getirilmelidir[684].

2.2.1.1.1.2. Parti Liderlerinin Otoriter Eğilimleri

Türk siyasi partilerinin, liderlerinin tekelinde tuttukları "oligarşik" yapılar olduğu sıklıkla ileri sürülmektedir. İlter Turan, bunun nedenlerinin Türk idari-siyasi tarihinin köklerinden, Türk kültüründen ve hukusal altyapıdan olmak üzere üç boyuttan kaynaklandığı görüşündedir. Asker bürokratların modernleşmesini istedikleri toplumu kontrol etmek için yerel seçkinleri kullanma isteği, yerel seçkinlerin ise nüfuz arayışı bu iki grup arasında himayeci ilişkileri getirmiştir[685].

1923-1950 arası iktidarda kalan CHP'de devlet başkanının aynı zamanda partinin genel başkanı, birçok valinin partinin il başkanı, kaymakamların partinin ilçe başkanı olması, parti lider kadrolarının bürokrat geçmişe sahip olması partinin merkezi/üniter yapılanmasını ortaya koymaktadır[686].

Merkezcil üniter yönetim başkentten başlayan ve kademe kademe alt birimlere ulaşan bir iletişim ağı kurmuştur. Tek parti döneminin sona ermesinden sonra diğer partiler de CHP'nin yolunu izlemiştir. İktidarı 1950'de devralan DP'nin lider kadrosu da, siyaseti, himaye ağları arasındaki bir yarışma olarak görmüş ve rakip himaye ağları oluşturarak buna dayanmıştır. Devletin artan iktisadi ve sosyal yükümlülükleri, talebi karşılayamadığında, himaye mekanizmaları devreye girmiştir. Örneğin, hükümet ve belediyelerin işçi kadroları ihdas edip, bunları yandaşlara dağıtmaları yaygın bir uygulamadır[687].

Bu çerçevede parti liderinin ekseninde olmak, parti içinde yükselebilmek ya da milletvekili olabilmek açısından çok önemli bir unsurdur. Milletvekilliğinin "kıyak" oluşu siyasi partilerin rant bölüşümünün aracı haline gelmeleri lidere bağlılığı pekiştirmiştir. Siyasi Partiler

---

ASAL%20PART%C4%B0LER%20HUKUKUNUN%20VE%20S%C4%B0YAS%C4%B0%20PA RT%C4%B0LER%C4%B0N%20G%C3%9CNCEL%20SORUNLARI.htm (Erişim Tarihi; 26.12.2014).

[683] Toktamış Ateş, "Siyasette Yozlaşma", **Yeni Türkiye**, Ocak-Şubat, 1997, Yıl 3, Sayı:13, s.89.

[684] Ergun Özbudun, **Siyasi Partiler ve Demokrasi**, TESAV Yayınları, Ankara, 1995, (Parti), s.2-3 ve Gökhan ÇAPOĞLU, "Türkiye'de Siyasi Parti Yapılanması",**Yeni Türkiye**, Ocak Şubat 1997, Yıl:3, Sayı:13, s.306.

[685] İlter Turan, "Türk Siyasi Partilerinde Lider Oligarşisi; Evrimi Kurumsallaşması ve Sonuçları, **İ.Ü Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No:45, Ekim 2011, ss.3-8.

[686] Turan, s.5.

[687] Turan, ss.3-10.

Kanunun açık hükmüne rağmen, milletvekillerinin merkezden belirlenmesi yönündeki eğilim de lider oligarşisi ya da lider sultasının bir sonucu olduğu gibi onu da pekiştirmiştir[688].

Öte yandan CHP ile başlayan lidere karşı çıkmama olgusu günümüze kadar süregelmiştir. Bunun bir nedeni, görevine parti genel başkanı olarak devam eden İsmet İnönü'nün Kurtuluş Savaşı'nın bir kahramanı ve cumhuriyetin kurucularından biri olmasıdır. 1945 yılından itibaren CHP'ye rakip olan Demokrat Parti genel başkanı ve başbakan Adnan Menderes de aynı liderlik geleneği içinde yetişmiştir[689].

Parti disiplini kavramı, parti grubunun aldığı karar uyarınca parlamentoda aynı partiden milletvekillerinin aynı yönde oy kullanmasını içerirken Türkiye'de parti disiplini, bu tanımı çok aşan ve otoriter içerikli başka bir anlam kazanmıştır. Parti üyelerinin parti genel başkanını aleni olarak eleştiriden kaçınmaları, partiyi mahçup düşürebilecek beyanlarda da bulunmamaları beklenmektedir[690].

"Ülkemizde parti içinde en küçük bir disiplin sorunu, ceza ve tasfiyelerle sonuçlanmaktadır. Partilerimizin tüzük ve yönetmelikleri incelendiğinde, bütün partilerimizin bu konuda geniş ve ayrıntılı hükümler içerdikleri ve disiplinli parti niteliğinde oldukları söylenebilir" [691].

Parti disiplininin böyle geniş yorumlanması, disiplin ihlallerinin "uyarma"dan partiden ihraca kadar uzanan yaptırımlarla cezalandırılması, disiplin sürecinin titizlikle işletilmesi, parti liderinin, kendisine karşı çıkanları denetleyebilmesi açısından eline çok güçlü bir silah vermektedir[692].

Diğer yandan SPK (Siyasi Partiler Kanunu) da merkeziyetçi bir parti yapısını ve bu yapı içerisinde genel başkanı güçlendiren bir pratiğe zemin hazırlamaktadır. Siyasi Partiler Kanununa göre Türkiye'de siyasi parti organları "Merkez Teşkilatı" ile İl ve İlçe Teşkilatı"ndan oluşmaktadır. Kanunun 13. Maddesine göre "Siyasi partilerin merkez organları büyük kongre, genel başkan ile diğer karar, yönetim, icra ve disiplin organlarından ibarettir. Bu organların isimleri ve üye sayıları tüzüklerinde gösterilir".

Partilerin merkez karar organı, parti işlerini düzenleyen, iki büyük kongre arasında, parti tüzük ve programına ve büyük kongre kararlarına uymak şartıyla, partiyi ilgilendiren hususlarda karar alma ve alınan kararları uygulama yetkisine sahip olan organdır. Kanunun 15. maddesine

---

[688] Yılmaz Aliefendioğlu, "Siyasal Partiler ve Sivil Toplum Örgütleri", http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg16/aliefendioglu.pdf (Erişim Tarihi; 25.12.2014).
[689] Turan, s.8.
[690] Turan, s.9.
[691] Murat Yanık, "Türkiye'de Siyasi Partiler ve Demokrasi", **Liberal Perspektif Rapor**, Sayı:5, Ocak 2016, (Partiler), s.31.
[692] Turan, s.9.

göre "Parti genel başkanı, merkez karar ve yönetim kurulunun tabii başkanı"dır. 14. maddesine göre ise "Siyasi partinin en yüksek organı, büyük kongredir. Büyük kongre, seçilmiş üyeler ile tabii üyelerden oluşur".

Böylece Parti genel başkanı, (merkez karar ve yönetim ve merkez disiplin kurulu üyeleri ile birlikte) kongrenin tabii üyesi olduğundan parti içerisinde en yetkili kişi olmaktadır. Bu durum uygulamada parti genel merkezinin, özelde parti genel başkanının, partinin il ve ilçe başkanlarını, seçilmiş organları görevden alabilme yetkisine sahip olmasını getirmektedir. Ayrıca siyasi parti tüzüklerinde genel kurulu olağanüstü toplantıya çağırma yetkisi genel başkana verilmektedir. Partiyi olağanüstü genel kurula çağırabilme yetkisi, genel başkanın Merkez Karar Yönetim Kurulu veya Genel İdare Kurulu üzerinde etkili olmasını ve onları yönlendirici bir çizgi izleyebilmesini sağlamıştır. Diğer yandan milletvekili adaylıkları Merkez Karar ve Yönetim Kurulu süzgecinden geçmektedir. Böylece sonuç olarak parti liderinin egemenliğinde merkeziyetçi bir parti yapısı ortaya çıkarmaktadır[693].

En alt örgütlenme seviyesi olan ilçeler belli aralıklarla yaptıkları kongrelerde seçtikleri delegeleri il kongrelerine, il kongrelerinde seçilen delegeler ise ulusal kongreye gönderilmektedir. Genel başkan ve lider kadroları ise genel kongrelerde seçilmektedir. Mevzuattaki düzenlemler nedeniyle parti tüzüklerindeki ufak farklar dışında, ülkedeki tüm siyasi partiler ilçe kongrelerinden genel kongreye kadar delege seçimlerinde aynı yolu izlemek zorundadır. Delegeleri ise il yönetimleri seçmekle beraber, il yönetimleri de genel başkanın onayına tabidir[694]. Diğer yandan SPK'nın "İl başkanı ile (il) yönetim kurulunun seçim şekli ve merkez karar ve yönetim kurulunca hangi hallerde ve nasıl işten el çektirileceği ve geçici yönetim kurulunun nasıl oluşturulacağı parti tüzüğünde gösterilir" yönündeki 19/5 ve "ilçe başkanı ile ilçe yönetim kurulu ilçe kongresince seçilir. İlçe başkanı ile ilçe yönetim kurulunun; seçim şekli ve il yönetim kurulunca veya merkez karar ve yönetim kurulunca hangi hallerde ve nasıl işten el çektirileceği ve geçici yönetim kurulunun nasıl oluşturulacğaı parti tüzüğünde gösterilir" yönündeki 20/9 hükümleri; kendisi de seçimle işbaşına gelmiş parti genel merkez yöneticilerinin, seçimle belirlenen fakat istemedikleri yerel parti örgütlerini görevden alabilmesine imkan tanımaktadır[695]. Bu durumda, seçilmiş yerel yöneticiler, genel merkez tarafından atanan seçilmemiş yöneticilerle yer değiştirmektedir

Partinin lider kadrosu, parti içi muhalefeti en düşük düzeyde tutacak şekilde aday listelerini oluşturmakta, yandaşlarını parlamentoya taşırken muhalifleri de dışarıda

[693] Yıldırım Koç, "Siyasi Partiler Yasası, Demokratik Standartların Yükseltilmesi Paketi Tartışma Toplantısı Dizisi: 1"; http://www.tusiad.org.tr/__rsc/shared/file/dsy1.pdf, (12.12.2013), s.36.
[694] Turan, ss.11-15.
[695] Yanık, Partiler, ss.22-23.

bırakmaktadır. Bu çerçevede seçmenler, partilerine verdikleri oylarla kendi bölgeleriyle ilişkisi olmayan adayları parlamentoya göndermektedirler. Böylelikle vatandaşın tercih, beklenti ve talepleri Meclise yansımamaktadır. Diğer yandan aday seçim sürecinin parti liderlerine tanıdığı bu ayrıcalık, parti içinde oligarşik bir yapı ortaya çıkarmaktadır[696].

> *Örneğin parti tüzüklerine göre parti genel merkezleri, seçimle gelinen bir kamu görevine aday olmak isteyenlerin adaylık başvurularını kabul etmeme gücüne sahiptir. Böylece, partiyi sıkıntıya sokacak isimler yanında lider kadrosuna kafa tutacak isimler de peşinen elenebilmektedir. Bunun yanında, parti genel merkezinin toplam aday sayısının yüzde beşi kadar adayı kendisini uygun gördüğü seçim bölgesinde istediği sıraya yerleştirme yetkisi vardır. Merkez kontenjanı adı verilen bu yöntem sayesinde, seçilme şansı yüksek görünen adayların önüne merkezden bir aday yerleştirilerek seçilme şansları zayıflatılabilmekte, merkezin etkisi daha da güçlendirilmektedir. Parti genel merkezinin aday belirleme sürecindeki konumunu güçlendiren bir başka kural da, önseçimlerin tamamlanmasından sonra aday listesinde ölüm, istifa, önseçimin usulsüzlükler nedeniyle iptali ve benzeri nedenlerle ortaya çıkabilecek boşlukların genel merkez tarafından doldurulmasıdır. Ancak, genel merkezin süreçteki konumunu en fazla güçlendiren olgu önseçim yerine merkez yoklamasının tercih edilmesidir*[697].

Türkiye'de siyasi parti liderlerinin, görevinden kendi istekleriyle ayrılmadıkça uzun yıllar parti lideri konumlarını koruyabilmeleri de bir vakıadır. 1950'ye kadar CHP, 1950'den sonra AP, DP, MHP örnek olarak verilebilir.

Bütün bunlar, partilerin iç işleyişlerinde şeffaf, adil ve hesap verebilir olmadıkları yönündeki eleştirileri haklı kılmaktadır.

Öte yandan 2820 Sayılı Kanunun, parti idaresi ile ilgili pek çok konunun düzenlenmesini parti tüzüklerine bırakması, otoriter ve merkeziyetçi eğilimler taşıyan Türk siyasi partilerinde Genel Başkan veya parti yönetim kadrosu açısından bir otorite alanı ortaya çıkarmakta; parti yönetim kadrosunun, parti tüzüğünü istediği gibi düzenleyebilmesine ve uygulayabilmesine imkan tanımaktadır.

Lider istediği zaman büyük iller de dahil olmak üzere, istediği il veya ilçe yönetimini hemen feshederek üye kayıt defterlerine el koyabilmekte veya yeniden topladığı ve yazdığı üyeler ile yeni bir il kongresi yapabilmektedir. Bunun yanında, hemen bütün parti tüzüklerinde genel kurulları "seçimli olağanüstü toplantıya" çağırmak Genel Başkanın yetkisi dahilindedir. Diğer yandan Meclis Grubunda alınan kararlara uymamanın cezası, hemen tüm parti tüzüklerinde "ihraçtır"[698].

---

[696] Süleyman Önel, "Türkiye'de Siyasal Partiler Hukukunun ve Siyasal Partilerin Güncel Sorunları";http://www.teias.gov.tr/eBulten/hukuk/T%C3%9CRK%C4%B0YEDE%20S%C4%B0YASAL%20PART%C4%B0LER%20HUKUKUNUN%20VE%20S%C4%B0YAS%C4%B0%20PART%C4%B0LER%C4%B0N%20G%C3%9CNCEL%20SORUNLARI.htm (Erişim Tarihi; 26.12.2014).

[697] Turan, s.14.

[698] Süleyman Önel, "Türkiye'de Siyasal Partiler Hukukunun ve Siyasal Partilerin Güncel Sorunları";http://www.teias.gov.tr/eBulten/hukuk/T%C3%9CRK%C4%B0YEDE%20S%C4%B0Y

Ülkemizde SPK'nın yaptığı düzenlemeyle, partiler, aday belirleme yöntemlerini, tüzüklerinde SPK'da belirlenen yöntem çerçevesinde serbestçe düzenleyebilmektedirler. Ancak burada da oligarşik eğilimler ortaya çıkmıştır. Örneğin, 7 Haziran 2015 ve 1 Kasım 2015 seçimlerinde CHP'nin kısmi bir önseçim uygulaması dışında tüm partilerin adayları, parti liderliğince belirlenmiştir[699].

"Parti sistemimiz disiplinli partilerden oluştuğundan, bütün kararlar parti liderleri tarafından alınmakta ve lidere bağlılık ödüllendirilmekte; milletvekilleri de lideri desteklemek zorunda kalmaktadır" [700].

Diğer yandan parti üyelikleri ise şeffaflık ve hesap verebilirlikten uzaktır. Üye kaydı, yöneticileri kuvvetlendirme aracı kabul edildiğinden, yöneticiler, üye kaydederken ancak güvendikleri şahıslar ve bölgeler üzerinde durmuşlar veya sahip oldukları çoğunluğu kaybetmek endişesiyle üye kaydına defterlerini kapatabilmişlerdir[701].

Parti üyeliği sisteminin yozlaşmasının temel nedeni, parti oligarşisinin, parti örgütü üzerindeki egemenliğini koruma ve devam ettirme düşüncesidir[702]. Örneğin, 2002 Ocak sonu itibarıyla, MHP'de üye kayıt işlemleri, yerel birimlerin üye sayısının en fazla 399 ile sınırlandırılması yoluyla kısıtlanmış, böylece parti merkez yönetimi tarafından parti üyeleri ve delegelikleri kontrol edilmek istenmiştir. Bunun nedeni Parti Tüzüğü'ne göre, üye sayısı 400'ü aşan yerlerde delege seçiminin zorunlu olmasıdır. Böylece söz konusu 399 kişi, sürekli üye ve delege olarak kalmaktadır. Atamayla gelen il başkanı, kendisine yakın isimleri delege yapmakta ve bu yolla il ve ilçe başkanlığı seçimleri, garanti altına alınmaktadır[703].

2.2.1.1.1.3. Türkiye'de Seçim Sistemi

Seçim sistemleri en genel ifade ile "çoğunluk sistemi" ve "oransal (nispi)" sistem olarak iki ana kategoride ele alınır. Çoğunluk sistemi "tek dereceli" veya "iki dereceli" olarak ayrılır. Bir de üçüncü bir kategori olarak karma diyebileceğimiz seçim sistemleri vardır[704].

ASAL%20PART%C4%B0LER%20HUKUKUNUN%20VE%20S%C4%B0YAS%C4%B0%20PART%C4%B0LER%C4%B0N%20G%C3%9CNCEL%20SORUNLARI.htm (Erişim Tarihi; 26.12.2014).

[699] Yanık, Partiler, ss.23-27.

[700] Kahraman, s.447.

[701] Turan, s.12.

[702] Yanık, Partiler, s.20.

[703] Yanık, Partiler, ss.29-31.

[704] Mehmet Ö.Alkan, "Seçim Sistemi Tercihinin Misyon Boyutu"; http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg23/alkan.pdf (26.12.2014), s.151. Tek dereceli seçim sistemi, seçmenlerin temsilcilerini doğrudan sçebildikleri sistem iken, iki dereceli seçim, seçmenlerin temsilcileri seçecek olan "ikinci seçemenler" için oy kullanmalarını ifade eder.

Seçim sistemlerinden beklenen iki temel fonksiyon temsilde adalet, yönetimde istikrardır[705]. Ancak bu iki ilkenin birlikte hayata geçtiği seçim sistemleri ortaya çıkarmak genellikle çok zordur.

Çoğunluk seçim sisteminde yönetimde istikrar hedefi ön plana çıkarken nisbi temsil sisteminde temsilde adalet ilkesi ön plana çıkmaktadır[706].

Türkiye'de ilk seçim uygulaması, Tanzimat'ın ilanıyla beraber, seçme hakkına sahip kişilerin il merkezinde bir araya gelerek seçilme yeterliliğine sahip adaylar arasından muhassıl meclislerine üye seçmesi ile başlamıştır. İlk genel seçim ise 1876 yılında yapılmıştır[707]. 1839'dan ştibaren 1957'ye kadar çoğunluk seçim sistemi uygulanmıştır. Ancak 1877-1943 arasında seçimler iki dereceli, 1946'dan günümüze kadar tek dereceli seçimlerdir. Bu tarihte seçim çevresi "il" olarak belirlenmiştir.

1946'ya kadar olan iki dereceli seçim sistemi, "Milli Mücedele süresince Kemalistler ile kırsal kesimin ileri gelenleri arasında oluşan gayri resmi ittifakın temel taşlarından biri olmuştur….Böyle bir durumda hükümetin bir anayasa sunması, çağdaş yasalar teklif etmesi mümkündü ama toprak reformunu gerçekleştirmesi imkansızdı" [708].

Çok partili dönemde uygulanan seçim sistemleri çoğunluk seçim sistemi (1946-1957), 1965'te uygulanan Milli Bakiye Sistemi haricindeki tüm seçim dönemleri için nispi temsil sistemi (1969-2002) uygulanmıştır. Uzun yıllar seçim çevresi barajı ve ülke barajı olarak uygulanan çifte bararjlı D'Hondt yöntemi yerini 1995'ten itibaren ülke barajlı D'Hondt yöntemine bırakmıştır[709].

Türkiye'de 1946-1957 arası dönemde yönetimde istikrar ilkesinin öne çıktığı liste usülü çoğunluk ilkesi uygulanmıştır. 1691 seçimlerinde çevre barajlı D'Hondt, 1965 seçimlerinde temsilde adalet ilkesine öncelik veren Milli Bakiye seçim sistemleri uygulanmıştır. 1970'lerde barajsız nispi temsil sistemi (D'Hondt yöntemi ile), 1980'lerden itibaren de barajlı D'Hondt yöntemiyle nispi temsil sistemi uygulanmıştır. 1983 seçimlerinde çift barajlı uygulanan yöntem 87-91 arası seçimlerinde ayrıca kontenjan uygulaması ile birlikte kullanılmıştır. 1995'ten sonra ise ülke barajlı olarak uygulanmıştır[710].

Seçim sisteminde günümüze kadar gelen "seçim öncesi düzenlemeler"e sıklıkla rastlanılmasına karşın, seçim kanunlarında tedrici bir ilerlemenin olduğunu söylemek de

[705] Erol Tuncer, "Türkiye'de Seçim Uygulamaları/ Sorunları Işığında Temsilde Adalet Yönetimde İstikrar İlkelerinin İşlevselliği", Anayasa Yargısı, Sayı:23, 2006, s.167.
[706] Alkan, s.138.
[707] Alkan, s.140.
[708] Ahmad, TCS, s.1992.
[709] Tuncer, ss.181-182.
[710] Tuncer, s.170.

mümkündür; 1950'ye kadar uygulanan 4918 sayılı Kanun tek dereceli seçimleri öngörürken, Şubat 1950'den sonra yürürlüğe giren 5545 sayılı Kanun, ilk defa gizli oy ilkesini getirmiştir.

Türkiye çok partili siyasal hayata geçişle birlikte 1946, 1950, 1954 ve 1957 seçimlerinde uygulanan tek dereceli çoğunluk sistemi beklenen sonucu vermiştir. İstikrarlı ve güçlü hükümetler ortaya çıkmakla birlikte bu durum hükümetlerin otoriter eğilimlerini arttırmıştır. Ancak hedeflenenin aksine Türkiye'de ilk darbenin yapılmasına giden süreci de hızlandırmıştır[711].

1946'dan 1957'e kadar uygulanan tek-adlı basit çoğunluk seçim sisteminde oyların %53.4'ünü alan Demokrat Parti, mecliste %83.6 oranında temsil olanağı bulmaktaydı. Oyların %39.8'ini alan CHP ise %14 oranında temsil ediliyordu. Bu çerçevede 1960 darbesini yapan askeri kadro, Seçim Kanunu değiştirerek çoğunluk seçim sistemi uygulamasına son verip bugüne kadar uygulanan nisbi temsil seçim sistemine geçilmesini sağlamıştır[712].

Çok partili siyasal hayata geçilmesinden itibaren liste usulü çoğunluk seçim sisteminden milli bakiye sistemine kadar 7 değişik seçim sistemi uygulanmıştır. Bunlardan liste usulü çoğunluk, yönetimde istikrar hedefine yönelik iken milli bakiye sistemi temsilde adalet prensibine yöneliktir[713]. Ancak partilerin oy oranlarına göre en fazla temsil edildiği dönem liste usulü çoğunluğun uygulandığı 1950'li yıllardır. Beklenenin aksine Milli Bakiye sisteminin uygulandığı 1965 seçimleri tek partinin iktidarı ile sonuçlanırken, barajlı D'Hont uygulaması da sıklıkla tek parti iktidarına imkan vermiştir[714].

1982 Anayasası da 61 Anayasası gibi seçim sistemi ile ilgili herhangi bir hüküm getirmemiş, sadece seçimler ve halkoylamasının yapılmasında uyulacak temel ilkeleri belirlemiştir. 67. maddesine göre seçimler ve halkoylaması serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır. Ancak, yurt dışında bulunan Türk vatandaşlarının oy hakkını kullanabilmeleri amacıyla kanun, uygulanabilir tedbirleri belirler.

Seçim sistemindeki boşluğu doldurmak üzere 1983 yılında 2839 Sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu çıkarılmıştır. Kanunun, nisbi temsil sistemi ve D'Hont yönetimini kabul etmiş olmasına karşın "küçük partilerin aleyhine büyük partilerin lehine bir Kanun olduğu"[715] yönünde sıkça eleştirilmiştir.

---

[711] Alkan, s.158.
[712] Ergun Özbudun, "Seçim Sistemleri ve Türkiye", http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/298/2768.pdf, (28.11.2013), s.528.
[713] Tuncer, s.169.
[714] Tuncer, s.173.
[715] Ergun Özbudun, "Seçim Sistemleri ve Türkiye", http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/298/2768.pdf, (28.11.2013), s.530.

Öncelikle Kanun, küçük partilerin -ki büyük çoğunluğu ideolojik partilerdir- oyların dağılmasına sebep olmalarını engelleyerek büyük partileri ön plana çıkarmak[716], ideolojik partilerin temsilini engellemek[717] ve böylece siyasi istikrarı sağlamak gerekçesiyle ülke genelinde ve seçim çevrelerinde olmak üzere çift baraj uygulaması öngörmüştür; seçim çevresi barajı ve ülke barajı.

Ülke barajı, siyasi partinin ülke genelinde ve ara seçimlerde seçim yapılan çevrelerin tümünde aşması gereken oy oranı eşiğidir. Kanunla ülke barajı %10 olarak belirlenmiştir. Seçim çevresi barajı uygulamasında ise bir seçim çevresinde, kullanılan geçerli oylar toplamının, o çevreden çıkacak milletvekili sayısına bölünmesiyle elde edilecek sayıdan az oy alan siyasi partilere ve bağımsız adaylara o seçim çevresi için milletvekilliği tahsis edilmemesini öngörmektedir[718]. Ülke genelinde %10 barajını aşamayan partiler, seçim çevrelerinde aldıkları oya bakılmaksızın Mecliste temsil edilmeyecektir[719]. Kanunun getirdiği çifte baraj uygulamasının, küçük partiler aleyhine olduğu açıktır.

Ayrıca seçim çevresi barajı, tüm siyasi sistemi manipüle edecek bir araç haline gelebilir. 1995'e kadar aşağı yukarı her seçim dönemi öncesinde (1986 yılında 3270 Sayılı Yasa, 1987'de 3377, 3403 ve 3404 Sayılı Kanunlar, 1991'de 3757 Sayılı Kanun ve 1995 yılında 4138 Sayılı Kanunla) seçim çevresi büyüklüğü değiştirilerek seçim çevresi barajı dolaylı olarak değiştirilmiştir[720].

Öte yadan Kanun, her ili bir seçim çevresi sayan uygulamadan vazgeçmiş ve illerin 7 milletvekilliğini aşmayacak ölçüde seçim çevrelerine bölünmesi kuralını getirmiştir. Ancak seçim çevresi küçüldükçe seçim barajı yükseleceğinden, küçük partiler aleyhine bir durum ortaya çıkmıştır[721]. Bu durum seçim sonuçlarının orantısızlığını da arttıran bir unsur olmuştur[722] çünkü seçim çevresinin daraltılmasıyla, milletvekili çıkarmaya yetmedigi için degerlendirilmeye alınmayan oylar, yani artık oylar daha fazla olmaktadır. Diger bir deyişle, partilerin aldıkları geçerli oyların bir kısmı milletvekilligine dönüştürülememektedir[723].

---

[716] Tuba Asrak Hasdemir, "1980 Sonrası Türkiye'de Seçim Sisemi -Kimi Saptamalar-"; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/454/5161.pdf, (28.11.2013), ss.261-264.
[717] Alkan, s.162.
[718] Ergun Özbudun, "Seçim Sistemleri ve Türkiye", http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/298/2768.pdf, (28.11.2013), s.530.
[719] Oder, s.86.
[720] Burak Oder, "1983'ten Bu Yana Seçim Sisteminde Yapılan Değişiklikler ve 24 Aralık 1995 Seçimi Sonuçlarının Çeşitli Varsayımlarla Değerlendirilmesi", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt:55, Sayı:4, 1997, s.87.
[721] Hasdemir, s.263.
[722] Ergun Özbudun, "Seçim Sistemleri ve Türkiye", http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/298/2768.pdf, (28.11.2013), s.531.
[723] Hasdemir, s.262.

Ancak 2839 sayılı Kanuna göre seçim çevresinin çıkaracağı milletvekili sayısı kural olarak o çevrenin nüfusuna göre belirlenmekte ise de, her ile nüfusuna bakılmaksızın önce birer milletvekili tahsis edilmekte, nüfus esası ancak geri kalan milletvekillikleri için uygulanmaktadır. Bu ilke, az nüfuslu illeri, çok nüfuslu iller aleyhine yararlandıran niteliktedir. Örneğin 1991 seçimlerinde Hakkari ilinde 28.969 kayıtlı seçmene bir milletvekilliği düşerken, İstanbul ili (2) numaralı seçim çevresinde 106.611 kayıtlı seçmene bir milletvekilliği düşmektedir. Dolayısı ile az nüfuslu, dolayısıyla az sayıda milletvekili çıkaran illerde seçim çevresi barajı daha yüksek olacağından, küçük partilerin barajı aşma şansları azalacaktır[724].

Bu bakımdan küçük partiler zaman zaman seçim ittifakları yolulya barajı aşmayı denemiştir. "1991 seçimlerinde Refah Partisi, Milliyetçi Çalışma Partisi ve Islahatçı Demokrasi Partisi ile Halkın Emek Partisi de Sosyal Demokrat Halkçı Parti ile ittifak yaparak parlamentoya girebilmişlerdir" [725]. Böylece yapılan tüm engellemelere rağmen küçük partiler Mecliste temsil imkanı bulabilmiştir.

1995 yılında yapılan değişiklikle her ile bir seçim çevresi sayılarak seçim sonuçlarının orantısızlığına etki eden bir madde ortadan kaldırılmıştır. Çift barajlı nisbi temsil, amacının dışına çıkarak orantısızlıkları artırdığı için 1995 yılında Anayasanın 67. maddesi değiştirilerek "Seçim kanunları, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenlenir" hükmü getirilmiştir. Böylece Seçim Kanununda yer alan seçim çevresi barajı uygulaması, anayasal dayanaktan yoksun kaldığından Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir. Bu gelişmeler üzerine seçim sistemi "ülke barajlı d'hont sistemi" olarak kalmıştır[726].

Türkiye'de seçme yaşı 18'dir. Son anayasa değişikliğiyle seçilme yaşı da 25'ten 18'e düşürülmüştür. Seçim için kayıt otomatik olarak gerçekleştirilmekte olup, seçimlerin yönetim ve denetimi Yüksek Seçim Kurulu'na aittir. Anayasada Yüksek Seçim Kurulu Danıştay, Yargıtay gibi bir yüksek mahkeme olarak tanınmaktadır. Ancak ne yazık ki kararları aleyhine başka bir merciie başvuru imkanı bulunmamaktadır.

2.2.1.2. Türkiye'de Askeri Darbeler

Ordunun siyasete müdahalesi, hem eski hem de 20. Yüzyılın sonlarına kadar yaygın bir olgudur.

[724] Ergun Özbudun, "Seçim Sistemleri ve Türkiye", http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/298/2768.pdf, (28.11.2013), s.531.
[725] Alkan, s.162.
[726] Tuncer, ss.181-182.

Türkiye'de ordunun siyasete müdahalesi için 60 ve 80 darbeleri akıllara gelse de Osmanlı İmparatorluğu döneminde de askerin müdahalesi ile siyasa yapımında değişiklikler olduğu görülmektedir[727]. Genç Osman'ın, II. Mustafa'nın, III.Selim'in, Padişah Abdülaziz'in yeniçeriler tarafından tahttan indirilişi Türk siyasi tarihindeki ilk askeri müdahaleler olarak değerlendirilebilir. Abdülmecid dönemindeki Tanzimat ve Islahat Fermanları, II. Abdülhamit'in II. Meşrutiyet'i ilanı; asker-sivil elitlerin müdahalesi sonucunda gerçekleşmiştir[728].

Osmanlı Devletinin yükselme döneminden itibaren devlet, ordu ile bütünleşmiştir. Sultan, askerleri olmaz ise iktidara sahip değildir. Askerleri tarafında tutmak için sultan başka her türlü düşünceyi bir kenara bırakmak zorundadır[729] çünkü Osmanlı Devleti, askeri bir imparatorluktur[730].

Osmanlı'da, askeri birlikler üçe ayrılır; uç birlikleri, taşra orduları ve merkez ordusu. Merkez ordusu, bilinen adıyla yeniçeriler, sultana bağlı maaşlı, sürekli ve profesyonel askerlerdir. Taşra askerleri ise tımarlı sipahilerden (topraklı süvari) oluşmaktadır. Osmanlıda taşra ordusunu oluştururken öncülü olan Selçuklu Türklerinden miras aldığı, toprağa bağlı askerlik olan ikta sistemini geliştirerek uygulamıştır[731].

Toprak, sultanın mülküdür, sultan bu mülkü belli görevlilere hizmetleri karşılığı kullandırabilir. Osmanlıdaki tımar sisteminde, ele geçirilen topraklar, yıllık getirilerine göre (az gelir getirenlerden çok gelir getirenlere doğru) tımar, zeamet, has olarak üçe ayrılmaktadır. Devlete ait toprakların gelirlerini toplayan tımar sahipleri yani sipahiler, senelik gelirlerine göre her türlü masrafları kendilerince karşılanmak üzere tam donanımlı ve atlı asker/askerler (cebelu) yetiştirmek, tımarları küçük olanlar ise kendileri katılmak zorundaydılar.

Tımar sahipleri, vergilerin toplanmasında devlet memurlarına yardım etmek ve civarda kamu düzenini koruma gibi görevlere de sahiptir. Eyaletleri yöneten beylerbeyi ve sancakları yöneten sancak beyleri ise idari ve askeri görevleri bir arada ifa etmektedir. Böylece Osmanlı devlet düzeninde ekonomik, idari ve askeri işlevler tek bir görevliler hiyerarşisinde birleştirilmiştir[732].

---

[727] Abdulvahab Akıncı, "Türkiye'de Askeri Vesayetin Tesisi ve Demokratikleşmeye Olan Etkisi", **Akademik İncelemeler Dergisi**, Cilt:8, Sayı:1, 2013, s.95.

[728] Asena Boztaş, "Türk Demokrasisine Müdahaleler", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:9, Sayı:19, Yıl:2012, s.68.

[729] William Hale, **1789'dan Günümüze Türkiye'de Ordu ve Siyaset**, çev, Ahmet Fethi, Hil Yayın, Londra, 1994, ss.14-15.

[730] Metin Heper, Aylün Güney, "The Military and Democracy in The Third Turkish Republic", **Armed Forces and Society**, Vol: 22, No:4, Summer 1996, (Third), s.619.

[731] Mevlüt Bozdemir, **Türk Ordusunun Tarihsel Kaynakları**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1982, ss.43-50.

[732] Hale, s.17 ve Bozdemir, ss.43-52.

Ancak süreç içerisinde sultana sadakatlerini yitirdiler. Bu sürecin başlangıcı II. Selim'in yeniçerilere kendi çocuklarını ocağa alma ayrıcalıklarını verdiği 1568'dir. Evlenebilen yeniçeriler, bir süre sona ticaretle uğraşmaya başlamışlar ve askeri yükümlülüklerini ihmal etmişlerdir. Avrupa'yı dehşete düşüren yeniçeriler, 18. Yüzyılın sonlarına doğru padişahları ve sivil halkı dehşete düşürmeye başlamıştır[733].

Osmanlı Devleti'nin gerileme sürecinde başlayan modernizasyon çabalarında yeniçeriler, konumlarını korumak için padişaha karşı sürekli isyan eder hale gelmişler, bu durum Padişah II. Mahmut'un, yeniçeri ocağını topa tutarak, sağ kalanları ise idam ettirerek ya da sürgün ederek lağvetmesiyle ortadan kaldırılmıştır[734] ancak bundan sonra da askeri müdahalelerin şekli değişerek devam etmiştir; iktidarı değiştirmek için söz konusu olan ulema-yeniçeri işbirliği, ulema-asker-bürokrat işbirliğine dönüşmüştür[735].

Tanzimat ile Osmanlı toplumunda bürokratlar ortaya çıkarken, tahttan indirme ile sonuçlanan yeniçerilerin de kullanıldığı siyasal güçler arasındaki iç hesaplaşma zamanla rejimi değiştirme yönündeki mücadelelere dönüşmüştür. Bu süreçte kamuoyu ve baskı grupları da siyasi güçler olarak belirmeye başlamıştır[736].

Modernizasyon çabaları ordudan başladığından dönemin en iyi eğitimini alan askeri öğrenciler, siyasette de etkin olmaya başlamışlardır. Gerçekte amaç, Siyasal rejimi değiştirmeye dönük siyasete müdahale, Kanun-i Esasi'nin ilanında olduğu gibi Tanzimat'ın sivil ve asker çocukları arasındaki işbirliği ile gerçekleştirilmiştir[737].

19. yüzyıl boyunca ordu, modernizasyonun hem öznesi hem de nesnesi konumundadır[738]. Başlangıçta amaç, eğitimli, disiplinli, merkeziotoriteye saygılı bir ordu ortaya çıkarmaktır.Ancak gelişmeler farklı olmuştur; yüz yılın sonuna doğru Batı tipi eğitim almış genç subaylar, modernleşmenin en sıkı taraftarları olarak yalnızca sultanın deomine ettiği bir yönetim şeklindense anayasal bir yönetimi savunmaya başlamışlardır. Bu taleplerinde ordu, dönemin sivil bürokrat elitleriyle birlikte siyasette önemli rol oynamıştır[739].

Meşruti yönetimi askıya almasından sonra II. Abdülhamit'e karşı muhalefet, dönemin modern okullarında öğrenim gören sivil ve askeri okul (Tıbbiye, Mülkiye, Harbiye) öğrencileri arasında doğmuş ve sonradan ülke yönetimini ele geçirecek olan İttihat ve Terraki Cemiyeti'ne kaynaklık etmiştir.

---

[733] Hale, s.19.
[734] Tuncer Baykara, "Osmanlı Reformunun İlk Zamanları Yeniçeri Ocağı'nın Kaldırılması ve İlk Tatbikat"; http://egeweb2.ege.edu.tr/tid/dosyalar/X_1995/TIDX-1995-01.pdf, s.4 (12.10.2013).
[735] Tanör, s.126.
[736] Tanör, s.126.
[737] Hale, s.34 ve Akıncı, s.95.
[738] Heper, Third, s.619.
[739] Heper, Third, s.620.

Devletin modernleşmesi çabalarında Batıya gönderilenler, Batı'daki fikir hayatı ve toplumsal koşullardan etkilenmişler ve bunu ülkelerine aktarmaya uğraşmışlardır. Osmanlı Devleti'nde meşruti bir sistemin tesisine çalışan Yeni Osmanlılar Cemiyeti böylesi bir gelişimin ürünü olarak ortaya çıkmıştır. I. ve II . Meşrutiyet hareketinin arkasındaki Jön Türkler'de aynı kaynaktan beslenen bir hareket olmuştur[740].

İttihat ve Terakki Cemiyetinin faaliyetleri de başlangıçta Jön Türk hareketinin temsilcilerinin yazılarını okumak ve bunları yaymak şeklinde olmuştur741. 'İttihad-ı Osmani' (Osmanlı Birliği) adıyla bir düşünce kuruluşu şeklinde gizli bir örgüt olarak kurulmuştur[742.] Örgütün kuruluşunda, Meşrutiyet'in yeniden ilan edilmesi ve II. Abdülhamid'in tahttan indirilerek anayasal yönetime geçilmesi yoluyla ülkenin içinde bulunduğu kötü durumundan kurtarılabileceği düşüncesi yatmaktadır[743]. Örgüt, Birinci Jön Türk Kongresi sonrasında eylemlerine güç katmak amacıyla "vurucu bir etken" olarak ordu mensuplarına yönelmiştir[744]. İleride örgütün en etkin üç yönlendirici isminden biri Enver Bey Batı eğitimi almış bir askerdir (diğer ikisi Talat ve Cemal Beyler).

Cemiyet, ön ayak olduğu 1908 devrimi ile Türk siyasi tarihinde yer edinmiştir. II. Jön Türk Kongresi'nde, Abdülhamit'in tahttan inmeye zorlanması, siyasal rejimin değiştirilmesi yönünde kararlar alınmıştır. Bu çerçevede ordu içinde propaganda ve ajitasyona ağırlık verilmesi, halkın vergi ödememek, direnişe ve çalışan sınıfın genel greve teşvik edilmesi gibi esaslar benimsenmiştir[745].

1907'de yapılan bir anlaşma ile Rusya ve İngiltere aralarında uyuşmazlık konularını çözmeye başlamışlardır. Bu durum, Rusya karşısında Osmanlı Devleti'ni himaye eden İngiltere'nin Osmanlı'ya olan tutumunu değiştireceğinden, devletin toprak bütünlüğünün tehlike altında olduğu kanısını güçlendirmiştir. Aynı yıl İngiltere ve Rusya'nın Makedonya için önerdikleri adli ıslahat reformu ve bölgede jandarma komutanlığının yabancı subaylarca yerine getirilmesi, 1908'de işi daha da ileri götürerek bölgedeki Türk askerinin azaltılması yönündeki talepleri İttihat Terakki'ye mensup mektepli genç subayları hayli etkilemiştir. İngiltere ve Rusya

[740] Taner Aslan, "İttihad-ı Osmani'den Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti'ne", **Bilig Dergisi**, Sayı:47, 2008, s.80.
[741] Satılmış Gökbayır, "Gizli Bir Cemiyetten İktidara: Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin 1908 Seçimleri Siyasi Programı", **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:3, Sayı:1, s.63.
[742] Yaşar Semiz, "İttihat ve Terakki Cemiyeti ve Türkçülük Politikası", **Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 35, 2014, s.220.
[743] Gökbayır, s.63.
[744] Tanör, s.171.
[745] Tanör, s.175.

arasında gerçekleşen Reval görüşmesi, İT'nin Makedonya konusundaki endişelerini doğrulayan bir olay olmuştur[746].

Reval görüşmesinin gerçekleştiği sırasında Niyazi Bey komutasındaki Resene Milli Taburu ile birlikte Eyüp Sabri B. Komutasındaki Ohri Milli Taburu, Manastır'da birleşerek Manastır Olağanüstü Kumandanlığı'na atanmış olan Müşir Tatar Osman Fevzi Paşa'yı dağa kaçırırlar. Padişaha çekilen telgraflarda Manastır'da meşrutiyetin İT tarafından ilan edildiği bildirilmiş, ülke çapında Meşruti Monarşi'nin uygulamaya geçilmesi istenmiştir. Gelişmeler karşısında Abdülhamit, aynı günün gecesi Meclis-i Vükela mazbatasını onaylayarak meşrutiyeti ilan etmiştir[747].

Padişah, yakın çevresine, kendisine sadık olan alaylı subayları alırken, daha az itaatkar olan mektepli subayları özellikle Rumeli'de görevlendirdiğinden II. Meşrutiyet'in ilanına yol açan gelişmelerin baş aktörleri, Rumeli'deki (orda konuşlanmış olan 3. Ordudaki) İT'li subaylar[748] ve Batı eğitimi almış entelektüellerdir. Ancak bu isyanın bir saray darbesinden çok, öncekilere göre toplumun daha geniş bir kesimine dayanan bir ulusal ayaklanma olduğu kuşku götürmez[749].

Dağılmaka olan zayıf bir devletin toprak bütünlüğünü sağlama çabalarının yanı sıra İT'nin ordu içerisinde gittikçe taraftar bulması, onu siyasileştirmiştir, ordu içindeki eğilimler bu dönemde kabaca dörde ayrılabilir; muhafazakar, ittihatçı, liberal ve tarafsız[750].

II. Meşrutiyet'e karşı 1909'da "31 Mart Olayı" olarak bilinen bir baş kaldırı gerçekleşmiştir. Bu durum, İT'nin hükümet üzerindeki etkin konumuna ve meşruti yönetime karşı muhalefet hareketi olmanın yanı sıra kısmen ordu içerisindeki muhafazkar kesimin 1908 sonrası yaşanan gelişmelere tepkisidir.

1908 Devriminin hemen ardından devrime sadakatleri kuşkulu görünen 1400 alaylı subayın I. Ordudaki görevine son verilmiştir. Üstelik 1908'deki hareketi yönlendiren ve orduya büyük ölçüde hakim olmayı başaran İttihatçı subayların, pek çoğu üst rütbedeki alaylı subaylardan düşük rütbedeydiler. Bu durumun ordudaki hiyerarşiyi de sarsarak disiplin açısından kötü örnek oluşturduğunu[751] düşünen muvazaaf ya da emekli alaylılar, 13 Nisan 1909'da Hilmi Paşa'nın istifasını, yeniden şeriat yönetimine geçilmesini talep ederek ayaklanmışlardır. Abdülhamit istekleri kabul etmişse de isyan birkaç gün içerisinde İT'nin asıl

[746] Sina Akşin, **100 Soruda Jön Türkler ve İttihat Terakki**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1980, ss.66-73.
[747] Akşin, ss.74-75. ve Tanör, s.176.
[748] Akşin, s.75 ve Hale, s.43.
[749] Tanör, s.177.
[750] Hale, s.43.
[751] Akşin, s.120.

güç merkezi olan Selanik'teki 3. Ordu içerisinden oluşturulan Hareket Ordusu ile bastırılmıştır. Ayaklanmanın bastırılmasından sonra sıkıyönetim ilan edilmiş ve ayaklanmacıların önderleri Divan-ı Harp'te yargılanarak ölüm cezasına çarptırılmıştır. Ayrıca Meclis-i Umumi II. Abdülhamid'in tahttan indirilerek yerine V. Mehmet Reşat'ın geçirilmesini kararlaştırmıştır[752].

İttihat ve Terakki'nin gerek sadrazamlar, nazırlar, mebuslar ve basın üzerindeki terör ve baskıya dayalı yönetimi, muhalif partilerin ortaya çıkmasına ve İT'nin meclis gurubundan kopmalara yol açmıştır.

1911 yılının sonlarında İttihat ve Terakki karşıtı muhalefet güç birliğine giderek Hürriyet ve İtilaf Fırkası adıyla yeni bir parti kurarak mücadeleye girişmiştir 11 Aralık 1911'de boşalan İstanbul mebusluğu için yapılan ara seçimlerine giren Hürriyet ve İtilaf Fırkası bu seçimi kazanarak önemli bir başarı elde etmiştir[753].

Hürriyet ve İtilaf Fırkası'nın kurulmasıyla siyasi arena; seçkinci, merkeziyetçi, Türkçü İttihat ve Terakki Cemiyetiyle adem-i merkeziyetçi, liberal ve Osmanlıcı Hürriyet ve İtilaf Fırkası arasında bölünmüştür. Gelişmeler üzerine parlamento denetiminin elinden çıkmakta olduğu kanısına varan İttihat ve Terakki Cemiyeti yönetimi, Meclis-i Mebusan'ı fesh etmek istemiştir. Ancak Anayasadaki fesih mekanizması 1909 değişiklikleriyle zorlaştırıldığından uzun uğraşılar sonucu bir yan yol bulunmuş ve 18 Ocak 1912'de meclis fesh edilmiştir.

1912 yılının ocak ayının sonunda tarihimize 'sopalı seçimler' olarak geçen seçimin oy verme işlemleri sırasında, o zamana kadar devlet memurluğu kadrolarını yandaşlarıyla doldurmuş olan İttihat ve Terakki Cemiyeti, seçimi kazanmak için halka baskı yapmaktan, fiili saldırıdan (İT'ye muhalif seçmenlerin dövülmesi gibi) çekinmemiştir. Bu seçimi İttihat ve Terakki kazanmıştır ancak seçimi kazanmış olsa da halkın iktidar kadrosuna güveni kalmamıştır[754].

Devletin geleceği ilgili kararların Cemiyet'te alınmaya başlanması, muhalefetin bastırılması, orduda yalnızca İttihatçı subayların terfi alması, önemli görevlere getirilmesi, Trablusgarp Savaşı ve Rumeli'deki ayaklanmalar İT'yi ordu içinde de yıpratmış, İttihat ve Terakki Cemiyetine karşı ordu içinde Halaskar Zabitan (Kurtarıcı Subaylar) adında bir gizli örgütün oluşmasına sebep olmuştur[755]. Üyelerinin tümü asker olan Zabitan gurubu, Balkanlardaki siyasi durumun kötüleşmesi üzerine 16 Temmuz 1912'de hükümete bir muhtıra

[752] Hale, ss.44-45.
[753] Ömer Aymalı, "Sopalı Seçim'de Neler Yaşandı"; http://www.dunyabulteni.net/haber/287261/sopali-secimde-neler-yasandi-(12.02.2014).
[754] Mehmet Alkan, "Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Seçimlern Kısa Tarihi"; http://arsiv.setav.org/ups/dosya/10342.pdf, s.50 (21.05.2014).
[755] Ömer Aymalı, "Modern Dönemin İlk Askeri Darbesi, Bab- Ali Baskını"; http://www.dunyabulteni.net/?aType=haber&ArticleID=178782-publisher=dunyabulteni.net-accessdate=15 (17.02.2014) ve Akşin, s.201.

vermiştir[756]. Hükümetin istifasının, İT baskısını sona erdirmek için adil ve dürüst biçimde yeni seçimlerin yapılmasının ve ordunun siyasetten uzaklaştırılmasının istendiği muhtıra etkili olmuş, hükümet görevden çekilmiştir[757].

Yeni kurulan Gazi Ahmet Muhtar Paşa hükümeti, kısmen tarafsız kısmen muhaliflerden oluşmaktadır. Yeni kabine, muhtıradaki bir diğer konuyu hayata geçirmek için işe koyulmuştur; şaibeli seçimlerle işbaşına gelmiş olan meclis feshedilmiştir. Bu durum her ne kadar İT'nin aleyhinde olsa da Cemiyet, baskı ve terör yoluyla iktidarın tek sahibi olacaktır. Aynı günlerde sürmekte olan Balkan Savaşları nedeniyle seçimler iki yıla yakın bir süre yapılamamış ve ülke bu sürede geçici hükümetler ve kararnamelerle yönetilmiştir.

Gazi Ahmet Muhtar Paşa kabinesinin istifasından sonra hükümeti devralan Kamil Paşa, İT aleyhatarı Ahmet Reşit Bey'i Dahiliye Nazırlığı'na, Hürriyet ve İtilaf Fırkası yanlısı ve Zabitan üyesi olan Nazım Paşa'yı Harbiye Nazırlığı'na atamıştır. İlerleyen dönemlerde kabinenin, İT üyelerinin tutuklanması ve örgüt şubelerinin kapatılması yönündeki uygulamaları[758] İT için bardağı taşıran son damla olmuştur.

Türk siyasi tarihinin ilk askeri darbesini başlatacak olan olay, Avrupa devletlerinin Osmanlı'ya verdikleri bir muhtıra ile Edirne'yi Bulgaristan'a, Ege adalarının ise kendilerine bırakılarak savaştan çekilmesini istemeleriyle başlamıştır.

Örgütü kurtarmanın bir yolunu arayan İttihat ve Terakki Cemiyeti, henüz iki aylık Kamil Paşa hükümetini hezimetin sorumlusu ilan ederek hükümetin Edirne'yi Bulgaristan'a terk edeceğini, vatana ihanet etmek üzere olduğu propagandasını yapmaya başlamıştır[759].

23 Ocak günü Enver Bey ve İttihatçı fedailerden Yakub Cemil'in başını çektiği grup, Bab-ı Aliye giderek hükümet toplantısını basmıştır. Kamil Paşa kabinesi toplantıdayken Bab-ı Ali'ye giren grup kendilerine karşı koymaya çalışan Sadaret Yaveri Ohrili Nafiz Bey, Harbiye Nazırının yaveri Kıbrıslı Tevfik Bey, Komiser Celal Bey'i vurarak öldürmüş ve Sadrazam Kamil Paşa'yı silah zoruyla istifa ettirmiştir. İstifa mektubunu Padişaha götüren Enver, burada Mahmut Şevket Paşa'nın sadrazamlığını da Padişaha onaylattırmıştır[760].

---

[756] Akşin, s.201.
[757] Tanör, s.200.
[758] Akşin, s.222.
[759] Ömer Aymalı, "Modern Dönemin İlk Askeri Darbesi, Bab- Ali Baskını"; http://www.dunyabulteni.net/?aType=haber&ArticleID=178782-publisher=dunyabulteni.net-accessdate=15 (17.02.2014) .
[760] Ömer Aymalı, "Modern Dönemin İlk Askeri Darbesi, Bab- Ali Baskını"; http://www.dunyabulteni.net/?aType=haber&ArticleID=178782-publisher=dunyabulteni.net-accessdate=15 (17.02.2014)

1913-1918 yılları arasında İT tek başına iktidar olmuştur ancak 1918 'de Osmanlı'nın 1.Dünya Savaşı hezimeti sonucu örgütün üç önemli aktörü yurt dışına kaçarak İT'yi yıkımla baş başa bırakmışlardır.

Askerin siyasetteki aktif konumu, yeni Türkiye cumhuriyetinin kuruluşundan sonra devam etmiştir.

Atatürk, sivil yönetimin gerekliliğine inanmaktadır. Bu durumda devlet yönetiminin orduya dayanılması düşünülemezdi. Bunun için devlet idaresinde yegane güç TBMM'ye verilmiş, seçilmişlerin ülke yönetiminde tek güç olması anlayışı yerleştirilmeye çalışılmıştır. Ancak yine de bu dönemde de ordu önemli bir konuma sahip olmuştur çünkü gerek Cumhuriyetin kuruluşunda gerekse Atatürk ilkelerinin uygulamaya konuluşunda ordunun gücüne başvurulmuştur. Ordunun desteği olmaksızın devrimin yapılması ve ayakta tutulmasının mümkün olamayacağını Atatürk ve İnönü'de bilmektedir[761].

Cumhuriyet yönetimi ile askerin siyasete uzak kalması gerekliliği benimsenmiş ve bu ilke 1950'lere kadar uygulanmıştır[762]. Söz konusu dönemde askeri siyaset dışında tutmak için askerlerin oy verme hakları dahi ellerinden alınmıştır[763].

1924'te Erkan-ı Harbiye-i Umumiye Vekaleti'nin yerine kurulan ve geniş bir özerklikten yararlanan Genelkurmay Başkanlığı, 1944'te yapılan 4580 Sayılı Kanun'la özerkliğini kaybetmiş, önce başbakana karşı sorumlu hale getirilmiştir. Orduyu sivil otorite altına alma girişimleri, 1949'da Genelkurmay Başkanlığı'nı Milli Savunma Bakanlığı'nın bir dairesi haline getiren 5398 Numaralı Kanun'la sürmüştür[764].

Ancak, 1940'ların başlarından itibaren ordu içerisinde darbe yanlısı gruplar zaman zaman ortaya çıkmıştır. Darbe yanlısı grupların kaynağı olan ordudaki alt rütbeli subaylar, Atatürk'ün ölümünden sonra, Cumhuriyeti kuran kadroların –çoğu üst düzey askerlerdir- alt rütbelilere yönelik olumsuz tutumları ve alt rütbelilerin mesleki ve ekonomik sıkıntıları nedeniyle ordu üst kademlerindeki görevlilere ve tek parti iktidarına karşı tepkilidir[765].

Türk ordusunun, o dönem için örnek alınan Alman ordusu karşısındaki geri kalmış halini, o dönem iktidarına ve ordu yönetimine bağlayan söz konusu örgütlerin ömürleri kısa olmuştur. Örneğin 1942'de bir grup subay, İnönü yönetimini devirmek için General Muzaffer Tuğsavul'a başvurmuşlardır. Benzer yönde bir teklif, dönemin Erkan-ı Harbiye Harekat Dairesi Başkanı

[761] Abdulvahab Akıncı, "Türkiye'nin Darbe Geleneği; 1960 ve 71 Müdahaleleri**", Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt:9, Sayı:1, 2014, (Müdahale), s.56 ve Heper, Third, s.620.
[762] Hale, ss.78-83. Hale bu süreyi 1950'lere götürmektedir.
[763] Akıncı, Müdahale, s.57.
[764] Akıncı, ss.96-97.
[765] Ahmad, s.149.

Ahmet Ekrem Türker'e yapılmış, örgüt Ankara, İstanbul, Konya'da toplantılar düzenlemiştir. Bir diğer örgüt, Kurmay Albay Seyfi Kurtbek tarafından kurulmuştur. Bu ekibin üyelerinden Cemal Yıldırım Harp Akademisinde bir başka örgüt daha kurmuştur. Örgüt, 1950 seçimlerine hükümetin hile karıştırması halinde siyasete müdahale edebileceklerini DP'li Celal Bayar'a iletmiştir[766]. 1940'ların ilk darbe yanlısı örgütleri, İkinci Dünya Savaşı arifesinde ülkeyi siyasi krize sokmanın tehlikeli olacağı yönünde ordu üst kademesinde hakim olan anlayış, Demokrat Parti'nin (DP) kurulması ve Sovyet tehdidi nedeniyle destekçi bulamamıştır[767].

Fevzi Çakmak, Fahri Belen gibi ünlü komutanlar DP saflarında siyasete başlasalar da Demokrat Parti, iktidarının ilk yıllarında, askeri çevrelerde büyük saygı uyandıran bağımsızlık savaşının ikinci adamı İsmet İnönü Cumhuriyet Halk Partisi'nin (CHP)'nin başında kalacağı sürece ordunun CHP'ye sempati duyacağı yönünde yanlış bir kanıya sahiptir[768].

Aslında 1930'ların ve 40'ların seküler modern eğitimi ile birlikte ordu mensupları, giderek çağdaş laik cumhuriyetin savunucusu haline geldiler. Bu bakımdan 1940'ların genç askerleri, CHP'nin otoriter yönetimini tehdit eden DP'ye de sempati duymaktaydılar[769].

Darbe endişesi o kadar ileri boyuttadır ki DP'liler iktidara geldikten sonra 6 Haziran 1950'de ordu üst yönetim kadrosunda kapsamlı bir tasfiyeye girişmişlerdir. 6 Haziran tasfiyesinde, emekli edilmeyen tek kuvvet komutanı, Kara Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Nuri Yamut olmuştur. İnönü'nün sınıf ve silah arkdaşı olan Genelkurmay Başkanı Orgeneral Abdurrahman Nafiz Gürman başta olmak üzere Hava, Deniz Kuvvetleri Komutanı, Jandarma Genel Komutanı Genelkurmay II. Başkanı, Birinci Ordu Komutanı -Orgeneral Asım Tınaztepe-, İkinci Ordu Komutanı –Orgeneral Muzaffer Tuğsavul- ve Üçüncü Ordu komutanları gibi üst düzey komutanlarla birlikte toplam 15 general ve 150 albay emekliye sevk edilmiştir. Yamut daha sonra Genelkurmay Başkanı olmuştur[770].

DP yönetimi iktidara geldikten sonra ordunun modernizasyonu ile ilgilenmeye başlamıştır. 1947'de Truman doktrini ile başlayan askeri yardımlar, DP iktidarı döneminde de sürmüştür.

1940'ların darbeci örgütün lideri, dönemin DP milletvekili Seyfi Kurtbek, DP iktidara geldikten sonra önce Ulaştırma, ardından Savunma Bakanlığına getirilmiştir. Kurtbek, göreve başladıktan sonra 1953'te orduda reform niteliğinde planları uygulamaya başlayacaktır. Ancak

[766] Doğan Akyaz, **Askeri Müdahalelerin Orduya Etkisi Hiyerarşi Dışı Örgütlenmeden Emir Komuta Zincirine**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002, ss.59- 60.
[767] Akyaz, s.61.
[768] Ahmad, s.148.
[769] Metin Heper, Aylin Güney, "The Military and the Consolidation of Democracy: The Recent Turkish Experience", **Armed Forces&Society**, Vol:26, No:4, Summer 2000, s.636.
[770] Soner Yalçın, "Demokrat Parti'nin 'balans ayarı' 6 Haziran 1950 Darbesi"; http://www.hurriyet.com.tr/index/ArsivNews.aspx?id=6056703, (12.09.2012).

ordu üst yönetiminin Kurtbek'in bakanlığından hoşnutsuzluğu nedeniyle bu planlar rafa kaldırılacaktır[771].

Planın çabucak rafa kaldırılması; Başbakan Menderes'in ordu üzerinde bir denetim kurma imkanını kaçırması demektir. Aynı zamanda esas saikin, ordunun modernleştirilmesinden çok ordu yönetiminin sadakatini sağlamak olduğunu da ortaya koymaktadır[772].

1952'deki NATO üyeliği, Türk silahlı kuvvetlerinde ileride DP aleyhine olacak örtük bir ayrışmaya neden olmuştur; statü ve ekonomik açıdan zirvede olan generaller, modern savaş tekniklerini yeterince bilmemektedir, oysa alt rütbeli subaylar, genç kuşaklar olarak atom ve nükleer savaş bilimlerini gibi modern savaş tekniklerini bu sayede öğrenmişlerdir[773].

NATO üyeliğinin bir diğer etkisi; ordunun giderek Amerikan askeri prensiplerine göre biçimlendirilmesi ve ABD'ye artan askeri bağımlılık, Amerikan global stratejisi içerisinde Türk ordusuna biçilen ileri karakol görevinin, Türk ordu subayları arasında rahatsızlık doğruması şeklinde olmuştur[774].

Basın ve muhalafeti özellikle darbe baskı altına almak için Mecliste 18 Nisan 1960'ta 15 DP'li milletvekilinden oluşan bir "Tahkikat Komisyonu" kurulmuştur[775]. Buna muhalefet partisi başta olmak üzere basın ve üniversiteler çok sert tepki göstermişlerdir.

Bürokratik merkez ile çevre arasındaki mücadelenin bir tarafında cumhuriyetin kurulması ile oluşan sosyo-politik düzenin korunması için mücadele eden askeri ve sivil bürokratik elit ile aydınlar –merkez-, diğer tarafta ise değişim talep eden esnaf ve yerel düzeyde ileri gelenler -kenar- vardır. İktidar-muhalefet ilişkisinin gerilimi toplumsal katmanlara yansımıştır[776].

İlk olarak İstanbul Üniversitesinde başlayan gösteriler Ankara'ya sıçramış, İstanbul ve Ankara'da sıkıyönetim ilan edilmiştir. Toplumsal öfke, polise ateş açma yetkisinin verilmesiyle iktidar katında karşılık bulmuştur. Polis, artan öğrenci gösterilerine müdahale ederken öğrenci ve binalara ateş açmıştır.

DP'nin basın ve siyasi partilere yönelik artan baskısı, ezanın Arapça okunması, radyolarda dini yayın yasağının kaldırılması, DP milletvekillerinin dini motifleri siyasette kullanması; Atatürk ilkelerini, temel prensipleri haline getirmiş olan Türk ordusu için tedirgin

[771] İdris Gürsoy, "Babam Hainler Tarafından Kuşatılmıştı";
http://www.aksiyon.com.tr/kapak/hainler-babami-kusatmisti_531333 (12.02.2012).
[772] Ahmad, s.155.
[773] Ahmad, s.155.
[774] Akyaz, s.50.
[775] Stratejik Düşünce Enstitüsü ,"50. Yıldönümünde 27 Mayıs'ı Hatırla(t)mak", **Stratejik Düşünce Enstitüsü Yayını**, Ankara, 2010, s.10.
[776] Akıncı, Müdahale, s.60.

edici politikalardır. Buna planlı ekonomiden sapma artan enflasyon ve ödemeler dengesi açığı da eklenecektir[777].

Gelişmelere Ankara'da 5 Mayıs 1960'da çok büyük bir öğrenci grubunun da yer aldığı kalabalık "555K" (5. ayın 5'inde saat 5'te Kızılay'da) koduyla bir gösteri yapmıştır. Göstericileri yatıştırmak üzere Kızılay'a giden Başbakan Adnan Menderes de kızgın kalabalığın öfkesinden kurtulamamıştır[778].

Öğrenci olayları, 20 Mayıs'a kadar sürmüştür. Olaylar sırasında polis göstericilere şiddet uygulamış, Turan Emeksiz (üniversite öğrencisi), Nedim Özpulat (lise öğrencisi), Ali İhsan Kalmaz (teğmen), Ersan Özsay ve Gültekin Seçmen hayatlarını kaybetmiştir[779].

Demokrat Parti içerisindeki baskın eğilim, ordu üst kademesini DP'ye karşı tavır almaktan alıkoymak yönündedir[780]. Bu yüzden hükümte karşı darbe yapmakla suçlanan 9 subay Aralık 1957'de tutuklandıktan kısa bir süre sonra serbest bırakılmıştır. Nitekim 28 ve 29 Nisan 1960'ta öğrenci gösterileri sırasında ordunun hükümete bağlılığını açıklasa[781] da ordu içerisinde açığa vurulmayan bir rahatsızlığın var olduğu anlaşılmaktadır. Olaylar sırasında alt rütbeli askerler, askeri okul öğrencileri tutuklanmışsa da sonradan serbest bırakılmışlardır. Harp okulu öğrencileri, 21 Mayıs 1960'ta Zafer Anıtı'na kadar yaptıkları sessiz yürüyüşlerinde anıta geldiklerinde İstiklal Marşı ile Harbiye Marşı'nı okuduktan sonra dağılmıştır[782]. Askeri öğrencilerin sessiz gösterisinin üstlerinin bilgisi dışında olduğunu düşünmek askeri disiplinle uyuşmaz.

Aslında DP iktidarına karşı darbe yanlısı örgütlenmenin tarihi 1950'lerin ortalarına uzanmaktadır. Faruk Güventürk, Dündar Seyhan gibi isimler İstanbulda Devrimci Komiteciler olarak örgütlenmiş, daha sonraları Alparslan Türkeş, Numan Esin gibi subayların da katılımıyla genişlemiştir. Örgüt, Milli Savunma Bakanlığı'ndaki mevkilerinden yararlanarak, İstanbul'da bulunan Harp Akademileri subaylarının önemli bir kısmının (İstanbul Harp Akademisinden Hava Albay Mucip Ataklı gibi) örgüte katılımını sağlamıştır[783]. Ankara'da ise Talat Aydemir'in yanı sıra Milli Savunma Bakanı Ethem Menderes'in yaveri Adnan Çelikoğlu, Sezai Okan ve

---

[777] Akyaz, ss.82-85.
[778] "Cumhuriyet'in İlk Darbesi"; **Cumhuriyet,** 27.05.2011, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/diger/252626/Cumhuriyet_in__ilk_darbesi_.html (14.04.2015).
[779] H.Cevahir Kayam, "27 Mayıs İnkılabının Hikayesi", **İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, Sayı:18, 2003, s.89.
[780] Bu konuda da başarılı oldukları anlaşılmaktadır bkz. Ahmad, ss.158-159.
[781] Ahmad, s.161.
[782] "Cumhuriyet'in İlk Darbesi"; **Cumhuriyet,** 27.05.2011, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/diger/252626/Cumhuriyet_in__ilk_darbesi_.html (14.04.2015).
[783] Ali Fuat Başgil, **27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri; Görüp Yaşadıklarım**, Yağmur Yayınevi, İstanbul, 2008, ss.154-155.

Cumhurbaşkanlığı Muhafız Alayı Komutanı Osman Köksal da örgüte dahil olmuştur[784]. 1958'de İstanbul'daki grup Ankara'dakiyle birleşmeyi kararlaştırmıştır[785]. l958'de komite, harekete geçmeyi düşünmüşse de fikir ayrılıkları nedeniyle 1960'a kadar girişimde bulunmamışlardır[786]. Bu arada askerler, çeşitli üst düzey subay ile ilişki kurmaya çalışmış ve onlara darbenin liderliğini teklif etmişlerdir[787].

Kara Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Cemal Gürsel'in, 5 Mayıs 1960 tarihinde Milli Savunma Bakanı Etem Menderes'e sunduğu mektupta, Gürsel'in DP hükümetine karşı girişilecek ihtilali engellemek için hükümet mensuplarına, yapılacak ihtilali engelleyici nitelikteki öğütler verdiği anlaşılmaktadır. Ancak pek çok komutan aslında hükümete karşı darbe örgütlenmesinin bilincincedir hatta teklif götürülenlerden Cevdet Sunay, Sıtkı Ulay gibi DP tarafından terfi ettirilen ve "sadık subaylar" olarak bilinen generaller bile hükümeti yaklaşan darbe girişimi konusunda uyarmamışlardır[788].

Örgüt, liderliğini üstlenecek bir üst rütbeli subay arayışlarında dönemin Genelkurmay Lojistik Daire Başkanı Tümgeneral Cemal Madanoğlu'nu bulmuş ve ondan olumlu yanıt alarak son aşamaya gelmiştir. Tahkikat Komisyonun kurulmasının ardından yoğunlaşan toplumsal olaylar, darbeciler açısından bir fırsat doğrumuştur. 25 Mayıs 1960 Çarşamba günü belirlenen darbe tarihi, Sarıkışla'daki tabur komutanlarının harekat için bir orgeneralden yazılı emir istemeleri ve 26 Mayıs'ta Yunanistan'a gitmesi beklenen Başbakanın karar değiştirip Eskişehir gezisine çıkması nedeniyle 27 Mayıs 1960'a ertelenmiştir[789].

Darbeden birkaç gün önce Başbakan, Eskişehir'e geldiğinde, askeri havaalanında bazı subaylar arkalarını dönerek ıslıkla "dağ başını duman almış" marşını söyleyerek ufak bir ihtilal propagandası yapmışlardır[790].

Gece saat 03:00'te İstanbul'daki ve Ankara'daki Harp Okullarından harekete geçilmiştir. Merkez komutanının birliklere harekata katılma emrini vermesiyle harekat planı başarıya ulaşmıştır. Çankaya'da ise Cumhurbaşkanı Celal Bayar; Burhanettin Uluç, Sami Küçük ve

---

[784] Cihat Göktepe, "1960 Revolution" In Turkey And The British Policy Towards Turkey", **The Turkish Year Book of International Relations**, Vol:30, 2000, ss.145-146.
[785] Göktepe, s.146.
[786] Başgil, ss.154-155.
[787] Ahmad, ss.159-160. Kara Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Cemal Gürsel'in, 5 Mayıs 1960 tarihli bu mektubu incelenecek olursa. Gürsel'in DP hükümetine karşı girişilecek ihtilalin hazırlıklarından haberdar olduğu, bu darbe girişimini engellemek için hükümet mensuplarına, yapılacak ihtilali engelleyici nitelikteki öğütler verdiği anlaşılmaktadır.
[788] Ahmad, s.160.
[789] Gül Tuba Taşpınar Dağcı, **Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Ordu Siyaset İlişkisi ve 27 Mayıs 1960 Askreri Darbesi**, İlgi Kültür Sanat Yayıncılık, İstanbul, 2006, s.65.
[790] Dağcı, s.65.

Muzaffer Karan tarafından zorla alınarak Harp Okuluna götürülmüş ve istifaya zorlanmıştır. İhtilal bildirisi Alparslan Türkeş tarafından Ankara Radyosundan halka duyurulmuştur[791].

3. Ordu komutanı ve Bağımsızlık Savaşının önemli komutanlarından olan Orgeneral Ragıp Gümüşpala'nın darbenin başında orgeneral rütbeli bir askerin olmaması halinde darbeye karşı çıkabileceğini düşünen cuntacılar, darbeyi yaptıktan sonra, o sırada herşeyden habersiz olan emekli Orgeneral Cemal Gürsel'i Tümgeneral Cemal Madanoğlu'nun yerine lider göstermişlerdir[792].

27 Mayıs, hem örgütlenme hem de müdahale sürecinin ordunun hiyerarşik yapısının dışında gerçekleştirildiği Cumhuriyet tarihinin ilk ve son darbesidir[793]. Bundan sonra ordu hiyerarşisinin dışında gelişen ters müdahale girişmleri, gerek ordu içerisinde bu dönemde oluşturulan Silahlı Kuvvetler Birliği gerekse siyasilerin aldıkları tedbirlerle önlenmiştir[794]. Bu gibi darbelerin politize olmuş ordularda ortaya çıktığı[795] gerçeği de belirtilmelidir.

Darbenin ardından darbenin nedenlerine ilişkin kamuoyuna duyurlan basılı ve sözlü bildirilerden yararlanarak yapılan bir araştırma, darbenin nedenlerini şu başlıklar altında toplamıştır; Demokrat Parti'nin özgürlükçü olmayan, baskıcı politikaları, iktidar partisinin meşruiyetini kaybetmiş olması, iktisadi çöküş, yolsuzluk-rüşvet ve DP'li milletvekillerinin çıkarcılığı. Materyalleden elde edilen veriler darbeyi yapanların bilinçaltındaki hedeflerinin "eski, geri ve kötü olan bir kurumu iyi güzel ve doğru olanla değiştirmek" [796] olduğunu ortaya koymaktadır .

Milli Birlik Komitesi adı altında yönetimi eline alan cunta, birkaç açıdan sorunludur; öncelikle darbenin lideri yapılan Gürsel, İzmir'den Ankara'ya geldiğinde darbeyi yapan subayların çoğunu tanımamaktadır, bu subayların düşünclerini yakından bilmemektedir. İkinci olarak dabeyi gerçekleştirenler, darbeden sonra ne yapılacağı konusunda belli bir plana sahip değildirler[797]. Yedi sekiz saatlik ilk görüşemelerden sonra Cemal Gürsel; Devlet Başkanı, Başbakan, Başkomutan ve MBK başkanı yapılarak "kağıt üstünde Atatürk'ün bile sahip olamadığı yetkiler" verilmiştir[798]. 38 kişilik komitenin yalnızca 5 üyesi generaldir. Geriye kalan 33 üye, alt rütbeli subaylardır.

---

[791] Dağcı, ss.66-67.
[792] Tekin Önal, "Askeri Vesayet Sisteminin İlk Halkası: 27 Mayıs Süreci Ve Sonrası", **Turkish Studies**, Vol:10, Winter 2015, ss.513-522.
[793] Akyaz, s.75.
[794] Akyaz, ss.75-76 ve Ahmad, s.171.
[795] Akyaz, s.76.
[796] Kayam, s.76.
[797] Hale, s.110.
[798] Ahmad, s.164.

28 Mayıs'ta Gürsel, 18 kişilik bir kabine atamıştır. Kabine'nin birkaç üyesi dışında geri kalanlar üst düzey bürokrat, iş adamı ve akademisyenlerdir. Ancak 29 Mayıs'ta darbeye katılan 60 kişilik subay grubu, ikinci bir toplantı yapıp, ikinci bir komite kurarak yeni bazı kararlar yayınlayarak darbeye katılan generallerden farklı olarak iktidarı kolayca bırakma taraftarı olmadıklarını ortaya komuşlardır[799]. Milli Birlik Komitesi ileriki günlerde açığa çıkacak olan bir bölünmeyi daha ilk saatlerinde yaşamıştır; bir tarafta adil biçimde seçimleri yaparak iktidarı çabucak devretmek isteyen Gürsel, Madanoğlu gibi generaller, diğer tarafta ise darbelerine sahip çıkan ve yapısal reformları tam anlamıyla gerçekleştirmeden iktidarı bırakmaktan yana olmayan alt rütbeli subaylar[800].

İlerleyen günlerde MBK içindeki bölünme belirgin hal alacaktır; Ahmet Yıldız gibi İnönü'ün ve partisinin büyük hayranı bazı subaylar, iktidarı İnönü'ye vermekten yanayken, Alparslan Türkeş'in başını çektiği diğerleri ise, en az dört yıl iktidarı ellerinde tutmayı ve bu süre içinde Türkiye'de bir tür milli sosyalizme dayanan bir sosyal adalet sistemi kurma peşindedirler. Son olarak da, asıl büyük çoğunluk, iktidarı ele geçirmenin ardından mümkün olan en kısa zamanda seçimlere gitmek ve sorumlulukları galip gelen partiye devrederek siyaset sahnesinden çekilmek düşüncesindedir[801].

Radikallerin varlığına rağmen darbecilerin zımni amacını ortaya koymak bakımından 27 Mayıs 1960 darbesinin özelliklerden birine burada değinmek yerinde olacaktır; darbeyi gerçekleştirenler, diğer birçok ülkedeki benzerlerinden farklı olarak kendilerini hemen generalliğe terfi ettirip silahlı kuvvetlerin üst komutasını üzerlerine alma yönünde bir eğilim içinde olmamışlardır. Aksine hepsi önceki maaş ve rütbelerini korumuşlardır[802].

1960 darbesinin en önemli sonucu ordu içerisinde ardı ardına gelen bir bölünmeyi başlatmış olmasıdır. Önce MBK, ardından 60 darbesinin silahlı kuvvetler üzerindeki sonucu olan SKB (Silahlı Kuvvetler Birliği) bölünmelere maruz kalacak, ordu disiplini zarar görecektir.

13 Aralık 1960'ta geçici anayasada yapılan bir değişiklik ile yeni anayasanın bir kurucu meclis tarafından hazırlanması kabul edilmiştir. Böylece MBK'ya devredilen eski TBMM'nin yetkileri, bu kez Kurucu Meclis'e devredilmiştir. Hükümet, yine yalnızca MBK'ya karşı sorumlu tutulmuştur. Genel olarak yasama yetkisini kullanan Kurucu Meclis'in esas görevi, 27 Mayıs 1961'e kadar yeni anayasayı ve yeni seçim yasasını hazırlamaksa da gerçekte bu, MBK içinde sarsıntılarla alınmış bir karardır. Çünkü karar henüz kesinleşmemiş iken MBK'nın iktidarda kalmasını isteyen Radikaller böylesi bir yetki devrine karşı çıkmıştır. Sayıca ılımlıların azlığı,

[799] Hale, s.111.
[800] Ahmad, s.167.
[801] Başgil, s.158.
[802] Hale, s.115.

onları ordu içerisinde radikalleri etkisiz kılmak[803], çok fazla sayıda olan üst rütbeli subayların sayısını azaltarak alt rütbelilere terfi imkanı tanımak[804] ve orduyu modern savaş tekniklerini bilenler ile donatmak[805] için 235 general ve 5000 subay emekliye sevk edilmiştir. Zamanında Seyfi Kurtbek'in hayata geçiremediği plan, NATO desteği ile hayata geçirilmiştir[806]. Siyaseten ya da etik olarak uygunsuz görülen 147 profesör de Ekim 1960'ta üniversitelerden uzaklaştırılmıştır.

1960'ın sonuna doğru MBK, fikir çatışmaları nedeniyle çalışamaz hale gelmiştir. "Ülkü ve Kültür Birliği" kanun tasarısı görüşmeleri, MBK içindeki hiziplerin çatışmasına dönüşmüştür. Komitenin radikal kanadından Orhan Erkanlı'nın, üyelikten istifa ederek İstanbul'a gitmesini kendilerine karşı bir darbe olacağı yönünde algıya kapılan generaller13 Kasım'da aldıkları bir kararla yeni bir MBK kurmuşlar ve 14 radikal üyeyi –siyasi tarihimizde ondörtler olarak anılırlar- çeşitli elçiliklere müşavir atayarak MBK'dan uzaklaştırmışlardır[807].

MBK'nın orduyla yeterince özdeşleşemediğini düşünen Talat Aydemir başta olmak üzere pek çok alt rütbeli subay Silahlı Kuvvetler Birliği'ni kurmuştur. Birlik hiyerarşi düzeni bozulmakta olan orduyu birleştirerek kendi alanına çekmek, mesleki disiplini tesis etmektir. Bu çerçevede MBK nın karar ve uygulamaları, Birliğin temel hedeflerinden biri haline gelmiştir. MBK'yı doğru yola getirerek orduyu kendi amaçları için kullanmasını önlemek de hedeflerden biridir[808]. Ancak zamanla gerçek saikin MBK'nın ordu üzerindeki etkisini kırmak olduğu[809] söylenebilir ki amacına da ulaşmıştır. Üst rütbelilerin katılımıyla iyice güçlenen SBK, liderleri olan Hava Kuvvetleri Komutanı İrfan Tansel'in MBK tarafından daha pasif bir göreve getirilmesi üzerine Devlet Başkanı Gürsel'e; Tansel'in görevine iade edilmesi, Kara, Deniz Kuvvetlerinden bazı generallerin ve Milli Savunma Bakanı'nın emekliye sevk edilmesi, Hava Kuvvetlerinden SBK'ya karşı olanların emekliye sevk edilmesi, Madanoğlu'nun Örf-i İdare Kumandanlığı'ndan alınması, ordudaki tayin ve terfilere MBK'nın karışmaması yönünde ültimatom vermiştir[810]. MBK'nın SKB karşısında güçsüz durumda kaldığı[811], 8 Haziran'da ültimatomun bütün şartlarıyla kabul edilmesinde ortaya çıkmıştır.

Bununla birlikte SKB de kendini hizipleşmeden kurtaramamıştır. Aydemir'in başını çektiği gurp, "albaylar cuntası" olarak eski düzenin geri gelmemesi için ordunun biraz daha

[803] Ahmad, s.169.
[804] Başgil, s.169.
[805] Hale, s.113.
[806] Hale, s.113.
[807] Akyaz, s.145.
[808] Karpat, s.170.
[809] Akyaz, s.150.
[810] Akyaz, s.150.
[811] Karpat, s.170.

iktidarda kalmasını savunmaktadır[812]. 22 Şubat 1962 ve 20 Mayıs 1963'te Aydemir'in yaptığı iki darbe girişimi başarıya ulaşmadan sonuçlandırılmıştır. Ancak SKB'ye mensup Cevdet Sunay – aynı zamanda Genelkurmay Başkanıdır- gibi generallerin çoğu albaylara karşıt görüştedir[813] ve zamanla siyasilerin de desteğini alarak albaylara karşın SKB'nin yönetimini ele geçirmiş, örgüt de gücünü giderek yitirmiştir[814].

Kurucu Meclisin, yoğun bir çalışma sonucunda hazırladığı yeni anayasa tasarısı, 27 Mayıs 1961 günü Kurucu Meclis'te kabul edilmiş ve bu tasarı, 9 Temmuz 1961 günü halkoylamasına sunulmuştur. Bu oylamada yüzde 61,5 evet oyu alan yeni anayasa kabul edilmiştir. 15 Ekim 1961'de yapılan seçimlerin ardından oluşan Meclis, görevine başlamıştır.

1961 Anayasası ile ordunun özerkliği genişletilmiş[815], ancak yine de sivil otoriteye tabi kılınmıştır. Genelkurmay başkanı, yetkileri ve görevi nedeniyle başbakana karşı sorumlu hale getirilmiştir ve Bakanlar Kurulunun teklifi ile cumhurbaşkanı tarafından atanacağı öngörülmüştür. 1961 tarihinde çıkarılan ve ordunun görevlerini belirleyen 211 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nun 35. maddesine göre TSK'nın görevi "Türk yurdunu ve Anayasa ile tayin edilmiş olan Türkiye Cumhuriyetini kollamak ve korumaktır."[816]. Kanunun 35. maddesi, sonraki darbe ve müdahaleler için zemin oluşturmuştur[817].

1961 Anayasası'nın yürütme alanına getirdiği ve zamanla süreklilik haline gelen en önemli düzenlemesi, Milli Güvenlik Kurulu'na anayasal bir nitelik kazandırmış olmasıdır. 1961 Anayasası, "Yürütme" başlığı altında Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ve İdare alt başlıklarına yer vermiştir. Bakanlar Kurulu alt başlığında ise Bakanlar Kurulu'ndan sonra Genelkurmay Başkanlığı ve Milli Güvenlik Kurulu'nu saymıştır. Parla, askeri bürokrasininin de idarenin bir alt türü olduğunu belirterek böyle bir düzenlemenin askeri, parti hkümeti ile eş tutmak anlamına geldiğini belirtmektedir. Anayasa, Genelkurmay Başkanını Milli Savunma Bakanına değil, Başbaana karşı sorumlu tutmuştur. Milli Güvenlik Kurulu ise askeri bürokrasi ile sivil bürokrasi arasındaki irtibatı sağlayan bir koordinasyon kurulu olarak düşünülmüştür. Askeri otoritenin sivil otoriteye tabi olması gerekirken onunla eş tutan düzenlemeler, askerin sivil bürokrasideki ağırlığını arttırırken 1971 muhtırası sonrası düzenlemeler ile askerin yürütme üzerindeki etkisini pekiştirmiştir[818].

[812] Akyaz, s.164.
[813] Akyaz, s.164.
[814] Karpat, s.170.
[815] Yıldız, s.202.
[816] Akıncı, s.98.
[817] Heper, s.636 ve Akıncı, s.98.
[818] Parla, s.28.

1961 Anayasası ile Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği ismi ile faaliyet gösteren bu kurum, 1933–1949 yılları arasında Yüksek Müdafaa Meclisi Umumi Katipliği ve 1949–1962 yılları arasında Milli Savunma Yüksek Kurulu ve Genel Sekreterliği isimleri ile faaliyet göstermiştir. 1949 yılında, ―Devlet işlerinin en başında gelen topyekun milli savunma görevlerini yerine getirmek üzere kurulan Milli Savunma Yüksek Kurulu, 1961 Anayasası'yla, Milli Güvenlik Kurulu adını alarak anayasal bir kurum haline gelmiştir[819].

1961 Anayasası'na göre Milli Güvenlik Kurulu'nun amacı, milli güvenlik ile ilgili kararların alınmasında gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna bildirmektir[820]. Kurul, Anayasada idarenin kaleme alındığı 112-125. maddeleri arasındaki kısımda değil, Bakanlar Kurulunun düzenlendiği 102-111. maddeleri arasındaki kısımda ele alınarak askeri kurumlar, Bakanlar Kurulu ile eş seviyede bir güvenceye kavuşturulmuştur[821].

60 darbesiyle Türk idari sistemindeki düzenlemelerle Türk siyasetinde uzun süre devam edecek askeri vesayet sisteminin de temellerinin atıldığı genellikle düşünülse de askeri vesayeti getirecek düşünsel alt yapı, 60'lardan çok öncesine deyanmaktadır.

Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren Türk ordusunun siyasetten uzak kaldığı kırk yıllık bir dönem göze çarpmaktadır. Demilitarizasyona dayalı Kemalist geleneğin 1960'lara kadar sürdüğü argümana karşı çıkanlar da vardır. Özdağ'a göre "Türkiye Cumhuriyetini kuran kadro, orduyu siyasetin dışına itmemiş, aksine ordu Kemalist devrimin silalı gücü olarak siyasetin en yoğun yaşandığı devrim sürecinde hem merkezkaç güçlere hem devrim karşıtlarına karşı mücadele etmiştir." [822]. Nitekim Kayalı da Atatürk'ün padişahlığın kaldırılmasını öngören yasa tasarısının Meclis Komisyonunda görülmesi sırasında yaptığı konuşmayı örnek göstermekte ve orada söylediği sözlerin güvenilen gücün ordu olduğunu gösterdiğini ortaya koyduğunu belirtmektedir[823]. Kısacası ordu bu dönemde siyaseti yönlendiren bir güç olmasa da mevcut siyasi sistem ordunun koruması ve desteğine dayalıdır[824].

İnönü'nün çok partili hayata geçmeden önce orduya danışarak çok partili sistemin, Atatürk ilkelerini tehlikeye düşürmeyeceği ve ordunun sistemin koruyucusu olma işlevini

[819] Stratejik Düşünce Enstitüsü, s.29.
[820] Stratejik Düşünce Enstitüsü, s.29.
[821] Yıldız, s.203.
[822] Ümit Özdağ, Ordu-Siyaset İlişkisi (Atatürk ve İnönü Dönemleri), 1991, ss.82-87'den aktaran Osman Metin Öztürk, **Ordu ve Politika**, Gündoğan Yayınları, Ankara, 1993, s.69.
[823] Kurtuluş Kayalı, Ordu ve Siyaset (27 Mayıs- 12 Mart), İletişim Yayınları, İstanbul, 1994, ss.40-41.'den aktaran Öztürk, s.70
[824] Öztürk, s.70.

sürdürmeye devam edeceğini belirterek askerleri ikna etmesi örneğindeki gibi askeri vesayetin 1960'lardan çok önceye dayandığı dile getirilmektedir[825].

Çok partili siyasal hayata geçişten itibaren ordu, kendini Atatürk'ün gerçekleştirdiği reformlar ve ilkeler ile özdeşleştirmeye başlamıştır. Her ne kadar iktidar el değiştirmiş olsa da henüz daha siyasal rekabetin sınırları, iktidar-muhalefet ilişkileri, ortak anlayış ve davranış şekilleri geliştirilememiştir. Bu dönem bütün bu kurumsal yapıların ilk kez ortaya çıktığı ve denendiği bir zaman dilimini ifade etmektedir[826].

Türkiye'de 1960'ların ortalarından itibaren bir yandan marksist, komünist, sosyalist örgütlenmelerin, diğer yandan kendisini sosyalist dalga karşısında konumlandıran, milliyetçi-muhafazakar kesimin örgütlenmesini büyük oranda tamamladığı bir sürece girmiştir. Sağ görüşlüler arasında en aktif olan grup ise Alparslan Türkeş önderliğindeki CKMP'yle fiili bağları olan, zamanla Ülkücüler ismini alacak olan Ülkü Ocağı mensubu Milliyetçi Komandolardır [827].

Karşıt ideolojilere sahip öğrenci örgütleri arasındaki ilk çatışma ise 31 Aralık 1968'de Komandoların, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğrenci derneğini basması ile başlamaktadır[828].

Bu süreçteki iki önemli olay, Büyükelçi Komer'in arabasının yakılması ve Kanlı Pazar'dır. Robert W. Komer; Güney Vietnam'da CIA tarafından desteklenen "Barışı Koruma Programı"nın müdürlüğünü yapmakta iken, ABD Ankara Büyükelçisi Parker Hart'ın yerine büyükelçi olarak atanır. ABD Ankara elçisi Komer'in ODTÜ'ye ziyareti sırasında devrimci öğrenciler, dışarıda park halinde bulunan Cadillac marka makam otosunu ters çevirip yakmıştır.

Yaklaşık bir ay sonra 10 Şubat'ta 6. Filo'nun tekrar İstanbul'a gelmesi üniversiteli öğrenciler harekete gçirmiştir. 22 öğrenci örgütü Cumhurbaşkanı ve Genelkurmay Başkanı'na çektikleri telgraflar ile Filo'nun İstanbul'a tekrar gelişinin engellenmesini istemiştir. 11 Şubat'ta Beyazıt Kulesi'ne kızıl bayrakların asılması, 12 Şubat'ta da Türk Bayrağı'nı yarıya indirme teşebbüsleri, sağcı öğrenci örgütlerinin tepkisini çekmiştir. Bayrak hadisesi nedeniyle 14 Şubat'ta Beyazıt Meydanında Milli Türk Talebe Birliği (MTTB) öncülüğünde büyük bir "Bayrağa Saygı" Mitingi düzenlenmiştir. 15 Şubat'ta İzmir ve Trabzon'da 6. Filo'ya karşı düzenlenen mitinglerde 14'ü ağır 130 kişi yaralanmıştır[829].

---

[825] Hasan Aydın, "53 Yılın Ardından 27 Mayıs"; http://www.milliyet.com.tr/53-yilin-ardindan-27-mayis-/gundem/detay/1714422/default.htm (12.01.2014) ve Akıncı, Müdahale, s.58.
[826] Akıncı, Müdahale, s.59.
[827] Sefa Salih Aydemir, "12 Mart 1971 Askeri Muhtırasına Giden Süreçte Üniversite Olayları", **Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi**, Cilt:3, Sayı:5, Temmuz 2014, s.45.
[828] Aydemir, s.45.
[829] Aydemir, s.45.

Siyasi tarihimize "Kanlı Pazar" olarak geçen 16 Şubat 1969 günü, Beyzatı'tan Taksime gösteri yürüyüşü düzenleyen solcu göstericiler, sağ görüşlüler tarafından Taksim Meydanında darp edilmiş, olayda iki kişi hayatını kaybetmiştir.

"Kanlı Pazar" hadisesi; gençlik hareketleri için büyük bir kırılma olup, devrimin ancak silahlı mücadele ile kazanılabileceğini savunan anarşist örgütlenmelerin kapısını açmakla kalmamış, bu tarihten itibaren öğrenci gurplarının silahlanmalarını beraberinde getirerek giderek artan bir şiddet dalgasını başlatmıştır[830].

Bu sırada sol içinde, sosyalizme ulaşmada öncü gücün belirlenmesi tartışmaları çerçevesinde orduya yönelme çabası dikkati çekmeye başlamıştır. Dr.Hikmet Kıvılcımlı, MBK'ya, "ordu inkılapçılığı", "Türkiye'de modern sermayenin yokluğu", "geçmiş siyasi devrimlerin başarısızlık nedenleri"ni Marksist açıdan açıklayan mektuplar yazmıştır. Mihri Belli ise Yeni Yol Dergisi'nde MBK'yı köklü bir toprak reformu yapmaya çağırmaktadır. Reformuna amacı, "köylülüğün demokratik devrim saflarına çekilmesidir" [831].

Doğan Avcıoğlu'nun başyazarlığını yaptığı Yön Dergisi etrafında bir grup aydın, koyu devletçiliğe dayanan radikal bir sol kalkınma stratejisi benimsemişlerdir. Devletçilik olgusu, MBK içindeki radikaller ile "Yön"cüler arasında bir yakınlaşma sağladığı gibi 1960'larda solun iki önemli temsilcisi TİP ile Yön arasındaki fikri uyuşmazlıklar, Yöncülerin orduya yönelmesine yol açmıştır[832]. Daha sonraları Avcıoğlu'nun yayınladığı Devrim Gazetesi etrafında toplanan bir grupla harp okullarından başlayarak kimi muvazzaf subaylarla bu doğrultuda ilişkiler kurmuştur[833]. Mihri Belli'nin geliştirdiği Milli Demokratik Devrim de subayları sosyalist topluma geçişte ön ayaklık edebilecek kesim olarak görmüştür[834]. Mihri Belli'ye göre "Kemalizm kolundan gelen devrimciler" yani Yöncüler ile asker-sivil aydın zümre ve "Marksizm kolundan gelen devrimciler" yani kendi etrafındaki hareket birleserek bir devrimci aydın kadronun öncülüğünde milli demokratik devrimi gerçeklestirecek; böylelikle sosyalist devrim için uygun ortamı oluşturacaklardır[835].

Bu çerçevede sol ile yakın ilişki içinde olan içlerinde 27 Mayıs Darbesini yapanlardan Korgeneral Cemal Madanoğlu'nun da bulunduğu devrimci subaylar, başlangıçta belli bir dünya görüşüne sahip değillerdir. Türkiye'nin içinde bulunduğu sorunlara mevcut iktidarların çözüm getiremeyeceğine ve demokratik yollardan iktidarın değiştirme olanağı bulunmadığına, bu

[830] Aydemir, ss.45-47.
[831] Akyaz, s.265.
[832] Akyaz, s.267.
[833] Türkiye Büyük Millet Meclisi Darbeleri Araştırma Komisyonu, **Meclis Araştırması Komisyonu Raporu**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Yayını, Ankara, 2012, s.115.
[834] Akyaz, s.268.
[835] Melek Zorlu, **TKP'den TİP'e Sol Kemalizm: MDD Örneği**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006, s.26.

yüzden zorla değiştirlmesi gerektiğine inanmışlardır. Sol kesimin bu görüşteki askerleri yanına çekmesi sonucunda sorunlara sol perspektiften bakmaya başlamışlar, ulusalcı devrimci yöntem olarak ifade edilen ilkeler doğrultusunda iktidarı ele geçirerek Türkiye'yi daha eşitlikçi, daha bağımsız ve daha modern bir hale getirecek otoriter bir rejimin kurulmasını savunmuşlardır[836].

Bu çerçevede Hava Kuvvetleri komutanı Muhsin Batur, Kara Kuvvetleri komutanı Faruk Gürler de devrimci subaylara katılmışlardır[837]. Ancak hem Batur hem Gürler, ordunun ana motoru olan Kara Kuvvetlerinin dahil olmadığı bir girişimin başarısınından kuşkulu olduklarından darbe girişimine gönülsüzdürler. Bir taraftan da ordunun alt kademelerinden gelen baskının, hiyerarşi dışı bir müdahaleyi tetiklemesinden endişelidirler. Üstelik bu durumda darbe girişimi içinde yer alamalarına rağmen tasfiye edilmeleri söz konusu olabilecektir[838].

Faruk Gürler'in sol darbecilerden ayrıldığı, Muhsin Batur'un tek başına bu işe kalkışamayacağı ihtimali belirince cuntacılar, 9 Mart 1971 günü darbe yapmak istemişlerdir. Kendilerine seçtikleri lider, Kara Kuvvetlerinden tümgeneral Celil Gürkan'dır[839].

9 Mart 1971 tarihinde planlanan darbeden Genel Kurmay Başkanı Memduh Tağmaç'ın haberdar olması süreci değiştirmiştir[840].

Orgeneral Muhsin Batur tarafından alt kademelerdeki darbe baskısını üst düzey komutanlar arasında ele almak üzere düzenlenen[841] ve prosedürel olmayan "Genişletilmiş Komuta Konsey"i ne bu kez Genelkurmay Başkanı da katılmıştır[842].

"Komutanlar tarafından, hiyerarşi dışı bir darbenin önlenebilmesi için şöyle bir tedbir düşünülmüştür: doğrudan müdahale yerine sert tonlu bir muhtıra verilecek; işbaşındaki hükümet istifaya zorlanacak; tarafsız biri başbakanlığa getirilecek ve özlenen reformlar peyderpey yapılacaktır"[843].

---

[836] Akyaz, ss.280-281 ve Hale, s.161.
[837] "12 Mart Muhtırası Araştırma Raporu";
http://dosyalar.hurriyet.com.tr/haber_resim_3/12_mart_raporu.pdf , s.53 (15.04.2015).
[838] Türkiye Büyük Millet Meclisi Darbeleri Araştırma Komisyonu, ss.418-422.
[839] Türkiye Büyük Millet Meclisi Darbeleri Araştırma Komisyonu, s.427.
[840] Türkiye Büyük Millet Meclisi Darbeleri Araştırma Komisyonu, s.426.
[841] "12 Mart Muhtırası Araştırma Raporu"; http://dosyalar.hurriyet.com.tr/haber_resim_3/12_mart_raporu.pdf , s.60 (15.04.2015).
[842] Hale, s.167.
[843] "10 Mart 1971'de Türk Ordusu Bölünme Aşamasına Geldi"; **Radikal**, 17.02.2008,
http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=247708 (13.02.2014)
ve İsmet Berkan, "12 Mart'ı Yanlış Bilmek ve Tarihin Tekerrürü", Radikal, 22.03.2009,
http://www.radikal.com.tr/yazarlar/ismet_berkan/12_marti_yanlis_bilmek_ve_tarihin_tekerruru-927385#(12.02.2014).

William Hale, komploculardan biri sanılan Mahir Kaynak'ın MİT ajanı olması nedeniyle yetkililerin başından itibaren komplonun farkında olduklarını ve bu yüzden daha başından itibaren başarı şansı olmadığını ileri sürmüştür[844].

12 Mart muhtırasının ardından darbe girişiminde bulunan başta Tümgeneral Celil Gürkan olmak üzere 3 general ve 8 albay "hiyerarşik mekanizmanın dışına çıkarak askeri kanunu ihlal ettikleri gerekçesiyle" re'sen emekliye sevkedilmiş, Temmuz 1971'de 27 Mayıs'ın darbeci kadrosunda yer alan Madanoğlu ve Albay Osman Köksal tutuklanmıştır. 6'sı emekli, 6'sı muvazzaf olmak üzere 12 subay ve aralarında yazarların, hukukçuların, öğretmenlerin, devlet memurlarının bulunduğu 17 kişi tutuklanmıştır[845].

Hale'e göre toplumsal düzenin sağlanması ve eşitlikçi reformların bir an önce uygulanması amacıyla verilen muhtıra bir darbeye dönüşmemiştir çünkü, üst düzey generallerin büyük kısmı, ordunun 27 Mayıs sonrası geldiği bölünmenin eşiğine gelmesinden korkmuştur[846].

Muhtıra sonucu Demirel hükümeti istifa etmiş, yerine ordu destekli Erim hükümetleri kurulmuştur. Bu kabine daha çok ordu ve teknokrat hakimiyetindedir[847].

12 Mart 1971'de yapılan anayasa değişikliğiyle ―MGK, Milli Güvenlik ile ilgili kararların alınmasında ve koordinasyonun sağlanmasında gerekli temel görüşleri Bakanlar Kuruluna tavsiye eder şeklinde yeniden düzenlenmiştir[848].

12 Mart 1971 sonrası düzenlemelerle Milli Güvenlik Kurulu'nun görüşlerine de sistem içerisinde ağırlık kazandırılmıştır. Yapılan düzenlemler ile kuvvet temsilcileri yerini kuvvet komutanlarına bırakmış, Kurula başbakanın da katılımı sağlanmış, sıkıyönetimi gerektirecek durumların kapsamı genişletilmiş, silahlı kuvvetler elinde bulunan devlet mallarının denetlenmesine ilişkin olarak Sayıştay'ın bu konudaki yetkilerini sınırlayan gizlilik unsuru getirilmiş, askeri yargının yetki alanı sivil yargı aleyhine genişletilmiştir[849].

1971-1973 yılları arasında ordu destekli sivil hükümetlerin toplumsal düzeni sağlamadaki başarısızlığı, bozulmakta olan kamu düzeni sıkıyönetim idaresinin istenilen sonuçları veremediğini ortaya koymuş, askeri yönetimilerin ordu destekli hükümet yönetimi tercihini bir kenara bırakarak ya topyekün askeri darbe yapma ya da tamamen tarafsız kalma eğilimine sokmuştur[850].

---

[844] Hale, s.163.
[845] Hale, s.162.
[846] Hale, s.182.
[847] Boztaş, s.69.
[848] Stratejik Düşünce Enstitüsü, s.29.
[849] Parla, s.28.
[850] Hale, s.182.

70'li yıllar Türkiye'de çok partili siyasal yaşamın, koalisyonların, hükümet istikrarsızlıklarının ve terörün tırmandığı dönemdir. Siyasi sistem kutuplaşmakta, bu durum halka yansıyarak siyasi saikli terör artmaktadır. 15-16 Haziran 1970'de İstanbul'da DİSK (Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu) tarafından düzenelenen yürüyüşlerde 5 kişi hayatını kaybetmiştir[851].

1970'lerde sağdaki Milliyetçi Hareket Partisi ile soldaki küçük siyasi gruplar siyasi yelpazedeki uçları temsil etmektedir. Cumhuriyet Halk Partisi ve Adalet Partisi ise daha ılımlı olan sol ve sağ seçmenlerin oylarını çekmektedir. Bu iki parti söz konusu dönem boyunca oyların yaklaşık %70'ini toplamaktadır. %15'ten daha fazla oy çıkaramayan uç partiler ise, hiçbir partinin tek başına iktidar olamaması nedeniyle, siyasi alandaki güçlerinin ötesinde pazarlık gücüne sahip olmuşlardır. Ellerindeki bu kartı gereğinden fazla önemsemeleri ve dayanmaları ise siyasi istikrarsızlığa katkıda bulunmuştur[852].

1970'lerde işsizlik ve ekonomik durgunlukla birlikte arz ve talep yönlü fiyat enflasyonu da ortaya çıkmış ve bu durum piyasadaki kaynak tahsisini ciddi olarak etkilemiştir. İki istikrarsızlığın bir arada bulunduğu bir durumda, aynı anda bunlardan sadece birini çözmek için tasarlanmış olan geleneksel maliye ya da para politikalarıyla krizden çıkılabilmesi mümkün olmamıştır[853].

Küresel ölçekteki bu gelişmelerden etkilenmiş, ithal ikameci sanayileşme modelini izleyen Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ara ve yatırım malları ithali dolardaki artışla zora girmiş, üretimdeki düşüşe maliyetlerdeki artış eşlik ettiğinden dış borçları ödemek zorlaşmıştır. İşsizlik artarken, çok büyük çaplı bütçe açıkları ortaya çıkmış, ödemeler dengesi ciddi boyutlarda kötüleşmiş ve enflasyon çok hızlı bir biçimde yükselmiştir[854]. Söz konusu dönemde Türkiye'de tüpgaz, şeker, gaz yağı, benzin, mazot gibi temel tüketim mallarına ilişkin arz sıkıntısı (kıtlık) baş göstermiştir.

80 darbesinden önce 27 Aralık 1979 tarihinde Genelkurmay Başkanı Orgeneral Kenan Evren, kendisinin ve kuvvet komutanları ile Jandarma Genel Komutanının imzalarını taşıyan, ülkede yaşananlara ilişkin Türk Silahlı Kuvvetlerinin görüşünü içeren bir uyarı mektubunu, Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk'e vermiştir[855]. Uyarı mektubu, Korutürk tarafından Başbakan ve Adalet Partisi Başkanı Süleyman Demirel ile ana muhalefet partisi (CHP) başkanı Bülent Ecevit başta olmak üzere mecliste grubu bulanan parti lidelerine ve meclis başkanına verilmiştir[856].

---

[851] 12 Eylül Öncesi ve Sonrası, **Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliği Yayını**, Ankara, 1981, s.7.
[852] Turhan, s.154.
[853] Durmuş, s.98.
[854] Durmuş, s.99.
[855] V.Hüseyin Kaya, **12 Eylül-Ergenekondan Çıkış İçin Son Çağrı**, Ferfir, İstanbul, 2010, s.17.
[856] Kaya, s.17.

1980 darbesi öncesinde ekonomik ve politik kriz iç içe geçmiştir. Bütün bunlara görev süresi dolduğu için yeni cumhurbaşkanın Meclis'te 5 ay boyunca toplam 115 tur sonunda seçilememesi eklenince Silahlı Kuvvetler, yönetime el koymak için uygun zamanın geldiğine karar vermiştir.

> *12 Eylül 1980 Askeri Darbesi sonrasındaki askeri yönetim döneminde resmi kayıtlara göre 650 bin kişi gözaltına alınmış, 230 bin kişi askeri mahkemelerde yargılanmıştır. Sadece Türk Ceza Kanunu'nun 141, 142 ve 163. maddelerinden yargılanan sayısı 71 bin kişi, yasadışı örgüt üyesi olma iddiasıyla yargılanan sayısı ise 98 bin kişidir. Bu dönemde 1 milyon 683 kişi fişlenirken binlerce kamu görevlisi 1402 Sayılı Kanun gereğince kamu görevinden mahrum edilmiştir. Şu ana kadar tespit edilebilen gözaltında ya da hapishanelerde işkence vb. yöntemler nedeniyle ölüm sayısı 229 olup, 700 kişinin idamı istenmiş ve bunlardan 50'si (17'si siyasi hükümlü olmak üzere) idam edilmiştir*[857].

Milli Güvenlik Konseyi'nin 80 darbesine ilişkin yayınladığı dokümanlardan ordunun, siyasi şiddeti ve ekonomik krizi önlemek için ciddi kurumsal reformlar yapmayan hükümetlerin bu tutumunun eleştirildiği anlaşılmaktadır. Parlamentonun artık çalışamaz hale geldiği, kamu kurumlarının yandaş partililerce doldurulduğu belirtilerek siyasi sistemin tıkandığı vurgusu yapılmaktadır[858]. Ordunun 1974'te çıkarılan genel af kanununa da tepkili olduğu anlaşılmaktadır. Af kanunu ile "şiddet eylemcileriyle birlikte, yapımızla ters düşen çağdışı ideolojilerle gençlerimizi zehirlemeye kalkışan siyasi suçlular da serbest bırakılıyor" olduğu olgusunun ordu içinde tepki çektiği anlaşılmaktadır[859].

Özbudun'a göre 12 Eylül'e gelinmesinde etkisi bulunan faktörler arasında aşırı bölünmüş parti sistemi nedeniyle parti sayısının çoğalması, öte yandan uygulanmakta olan seçim sistemi nedeniyle küçük partilerin kamuoyundaki güçleriyle orantılı olmayan bir etki kazanmaları sayılabilir. Bu etkenler önce hükümet ardından devlet otoritesini ortadan kaldırmıştır[860].

1980 askeri darbesinin arka planı, 82 Anayasasının da şekillenmesinde önemli rol oynamıştır. Darbeci askerler, sık sık değişen koalisyon yönetimlerinin tırmanan terörü önlemede etkisiz kaldığını düşündüklerinden siyasal arenada çoğulculuğu ortadan kaldırmaya yönelik politikalar gütmüşlerdir. Bu çerçevede 1960 darbesini yapan askeri kadro, siyasal faaliyetleri askıya alırken 80 darbesini yapan askeri kadro, siyasal partileri yasaklamış siyasal içerik taşıyabilecek her türlü eylemi baskı altına almıştır. Öyle ki 12 Eylül yönetimi, devletin geçmişte azalan saygınlığını yeniden inşa etmek için adeta devlet faşizmi meydana getirmekle itham edilmiştir[861].

---

[857] Durmuş, s.95.
[858] Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliği, **12 Eylül Öncesi ve Sonrası**, Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliği Yayını, Ankara, 1981, ss.14-25.
[859] Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliği, s.7.
[860] Ergun Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, s.28'den aktaran Öztürk, ss.113-114.
[861] Öztürk, s.115.

Genel Kurmay Başkanı ile kuvvet komutanlarından oluşan Milli Güvenlik Konseyi, Meclisi ve hükümeti feshetmiştir. Milli Güvenlik Konseyi üyelerince seçilen Danışma Meclisi içinden Kurucu Meclis oluşturulmuş, bu meclis 1982 Anayasasını, yeni siyasi partiler ve seçim kanunu yapmıştır.

Siyasi istikrarı sağlamak için çift meclis uygulamasını kaldırarak ve toplantı ve karar yeter sayılarını düşürerek yasama faaliyetlerini hızlandırmak[862] ve yürütmeyi güçlendirmek fikrinin baskın olduğu anayasa metninden anlaşılmaktadır.

10 Haziran 1983'te kabul edilen 2839 Sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, uygulanmakta olan d'Hondt yönetimini, çifte barajlı d'Hondt olarak değiştirmiştir. Kanun, hem ülke barajı hem de seçim çevresi barajı uygulamak suretiyle çifte baraj getirmiştir. Seçim çevresi barajına göre bir seçim çevresinde, kullanılan geçerli oyların toplamının, o çevreden çıkacak milletvekili sayısına bölünmesiyle elde edilecek sayıdan az oy alan siyasi partilere ve bağımsız adaylara milletvekiliği tahsis edilmez. Bu çerçevede kanun, mecliste çoğunluğu sağlayarak hükümet istikrarsızlıklarının önüne geçemeyi amaçlamıştır.

1982 Anayasası Genelkurmay Başkanlığını genel idarenin dışında bırakmış ve herhangi bir bakanlığa bağlamamıştır. Anayasa'da silahlı kuvvetlerin, başbakanın veya Bakanlar Kurulu'nun emrinde olduğuna dair bir ibare bulunmamaktadır. Ancak Anayasanın 112'nci maddesine göre, "Genelkurmay Başkanı, Bakanlar Kurulunun teklifi üzerine, Cumhurbaşkanınca atanır". 117. maddede ise silahlı kuvvetlerin milli güvenliğin sağlanması ve yurt savunmasına hazırlanmasından Bakanlar Kurulu'nun sorumlu olduğu belirtilmiştir. 118. maddeye göre de milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanmasına dönük kararların Bakanlar Kurulu tarafından alınacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla silahlı kuvvetlerin Anayasa'ya göre Bakanlar Kurulu'nun emri altında olduğu söylenebilir[863].

1982 Anayasası'nda, MGK'nın etkinliği ve faaliyet alanı daha da genişletilmiştir. Öncelikle yeni Anayasa, Kurula kimlerin katılacağını açıkça belirtmiştir. Anayasa'nın reformdan önceki halinde Kurul, sivil üyelerin sayısı, asker üyelerin sayısını geçmeyecek biçimde tasarlanmıştır. Bu noktada cumhurbaşkanının asker kökenli olup olmaması önem teşkil etmektedir. MGK'nın görevini düzenleyen 118. maddeye göre MGK, "devletin milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili kararların alınması ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kuruluna bildirmekle görevlidir" [864].

[862] Kemal Gözler, "Türkiye'de Hükümetlere Nasıl İstikrar Ve Etkinlik Kazandırılabilir?"; http://www.anayasa.gen.tr/istikrar.htm, (12.03.2012).
[863] Akıncı, s.99.
[864] Akıncı, s.102.

Diğer yandan Anayasa, "toplumun huzur ve güvenliğinin korunması" konusunu da MGK'nın faaliyet alanı içine sokmuştur[865].

Bakanlar Kurulu'nun MGK kararlarını uygulama zorunluluğu olmasa da118. maddenin 3. fıkrasında MGK'nın bazı kararlarının Bakanlar Kurulu tarafından öncelikli olarak ele alınması öngörülmüştür. Bakanlar Kurulu tarafından öncelikli olarak ele alınma gereğinin pratik sonucu, bu kararların Bakanlar Kurulunca her halükarda görüşülmesidir. Fakat bu durum, MGK kararlarına uyulması zorunluluğunu getirmemektedir[866]. (Öncelikli ele alınma dışında 1961 Anayasası ile bir diğer önemli fark da şudur ki 1961 Anayasası'nda MGK kararları Bakanlar Kuruluna "görüş bildirme" olarak düzenlemişken 1982 Anayasası'nda "tavsiye etme" ifadesi yer almıştır. Bu ifade daha güçlü bir iradenin ifadesi olarak anlaşılabilir. Diğer yandan 82 Anyasası'na göre olağanüstü hal ve sıkıyönetim kararı almadan önce Bakanlar Kurulunun MGK'nın görüşünü alması mecburidir[867].

Böylece Milli Güvenlik Kurulunun eskisine oranla gücü daha da arttırılmış, milli güvenliğin kapsamı genişletilerek askere devlet çıkarlarının ve toplum olaylarının denetlenmesinde büyük olanaklar sağlanmıştır[868].

Son dönemde Kurul'daki asker sayısı azaltılmış ve sivil sayısı arttırılmış ise de atanmış asker bürokratların seçilmiş siyasal iktidarı denetlediği görüntüsünü veren bu kurul varlığını ve siyasal sistem içindeki önemini bugün de korumaktadır. Kurul, bugünkü anayasaya göre, milli güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulaması ile ilgili kararların alınması ve kurumlar arası eşgüdümün sağlanması konusundaki görüşlerini Bakanlar Kurulu'na bildirmekle görevlidir[869].

Böylece MGK, Bakanlar Kuruluna görüş bildiren bir kurul olmaktan çıkarılmış ve tavsiye kararı veren bir kurul haline getirilmiştir. Alınan bu kararların eskiden olduğu gibi Bakanlar Kurulunca öncelikle ele alınması söz konusu olmayacaktır.

Genel olarak bakıldığında Cumhuriyetin kuruluşundan 1990'lara kadar Türkiye'de tarihi mirasın bir sonucu olarak ordu, sivil iktidara tümüyle tabi, depolitize ve profosyonel bir ordu konumundan –"liberal demokratik modelden"- doğrudan siyasete müdahil olmuş praetorian modele geçiş yaşamıştır[870]. Ancak 1990'ların başından itibaren ordu, gerek Türkiye'nin Batılı müttefiklerinden gerekse Türk entellektüellerden gelen baskıların da sonucu olarak giderek sivil yönetimin üstünlüğünü kabul etmeye, yalnızca önemli bulduğu konularda karar yapım aşamasına

[865] Öztürk, .s.128.
[866] Akıncı, s.103.
[867] Akıncı, s.103.
[868] Öztürk, ss.127-128.
[869] Stratejik Düşünce Enstitüsü, s29.
[870] Heper, Third, s.620.

katkıda bulunmakla ilgilenmeye, güncel siyasi sorunlardan uzaklaşmaya başlamıştır[871]. Orduya yönelik profesyonellik baskılarının yanı sıra önceki darbe deneyimleri de ordu yönetiminde, siyasete müdahalenin ordunun prestijini düşürdüğü, onun disiplin ve moralini bozduğu yönünde bir anlayış gelişimine zemin hazırlamıştır[872].

2.2.2. Hızlı Karar Alma Açısından Türkiye'de Siyasal Rejim

1970'lerin siyasi manzarasının, 1982 Anayasası'nı yapan kurucu iktidarı derinden etkilediği anlaşılmaktadır. Öyle ki ortaya çıkarılan anayasa, siyasi istikrar için yürütmeyi güçlendirmiş, bu amaçla yürütmenin yetkilerini yasama aleyhine arttırmış ve yürütmenin siyasi ya da ekonomik krizlere hızlıca müdahalesini teminen KHK rejimini genişletip güçlendirmiştir. 2017 Anayasa değişikliği sonrası kaldırılmış olması ve önceki bölümlerde değinilmiş olması nedeniyle Kanun Hükmünde Kararname rejimi ele alınmayacak olup, merkezi yönetim kararların alım hızını etkileyebilecek olan üniter devlet yapısı işlenmiştir.

2.2.2.1. Türkiye'de Üniter Yapı

Merkezden yönetim ilkesi, siyasi ve idari bakımdan merkezden yönetim olarak ikiye ayrılır. Siyasi bakımdan merkezden yönetim (merkezi yönetim), bir ülkede yasama organının, hükümetin tek olmasını ve dolayısıyla siyasi otoritenin merkezdeki iktidarda toplanmasını ifade eder. Siyasi merkeziyetçiliğe göre örgütlenmiş devletlere üniter devlet denir. İdari bakımdan merkezden yönetim ise kamu hizmetlerinin belirlenmesi, bunlara ilişkin kararların alınması, alınmış olan kararların yürütülmesine ilişkin insiyatifin merkezdeki tek organda toplanmasını ifade eder. Bu anlamda Türkiye Cumhuriyeti hem siyasi hem idari bakımdan merkezi yönetim ilkesine göre örgütlendirilmiştir[873].

Batı Avrupa'da başlayan modernleşme, o sıralarada gerileme dönemini yaşayan Osmanlı Devleti'nin ilgisini çekmiştir. Tüm dünyaya yayılan Batı Avrupa'daki gelişmeler, Osmanlı sisteminin geleneksel temellerini sarsmaya başlamış ve saray çevresinde yeni duruma uyum sağlayacak düzenlemeler yapma gereği hissedilmiştir.

Bu süreçte geleneksel idari yapının çözülüşü, toprakta tımar sisteminin çözlüşü ile koşut gelişmiştir. Tımar sisteminin çöküp iltizam sisteminin yaygınlaşması ile idari yapıda da çözülme

[871] Heper, Third, s.637.
[872] Heper, Third, s.638.
[873] Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Der Yayınları, İstanbul, 2000, s.95.

başlamış, merkezin çevre üzerindeki ekonomik kontrolü azalmıştır[874]. Bu yüzden Batı Avrupa'dan farklı olarak Osmanlı Devleti'ni çağa uyduran gelişmeler, kültürel ve toplumsal dinamiklerin ateşlemesiyle değil, ekonomik, askeri ve siyasi zorunluluklar nedeniyle tepeden başlamıştır. Bu çerçevede Osmanlı Devleti'nde modernleşme, padişahların giriştiği Batılı tarzdaki reformları anlatmaktadır.

Devletin modernleşme çabaları çerçevesinde II.Mahmut döneminde yapılan reformların en önemlilerinden biri devletin başkent örgütünün yeniden düzenlenmesidir; devletin en üst yönetim ve karar organı olarak yargı yetkisi de bulunan Divan-ı Hümayunkaldırılmış, yerine nazırlıklar (bakanlıklar) kurulmaya başlanmıştır. Şeri yasama hariç yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarını içinde barındıran divan kaldırılınca onun yerine çeşitli kurumların kurulması gerekli hale gelmiştir. İlk olarak 1837'de kararname ve tüzükleri hazırlamak, yargı kararlarının temyizini ve idare eylemlerinin hukukilik denetimini yapmak üzere Meclis-i Valayı Ahkam-ı Adliye (Adli Kararlar Yüksek Kurulu) kurulmuştur. İdari alanda danışma hizmeti vermek üzereyse "Dar-ı Şurayı Bab-ı Ali" kurulmuştur. Tanzimat ve Islahat fermanları ilan edilerek toplumsal ve siyasal hayata ilişkin reformlar uygulanmaya başlanmıştır[875].

İmparatorluğun yerel ölçekte de idari düzenlemeler getirmesi yine bu döneme rastlamaktadır.

Klasik dönem Osmanlı idaresinde idari bölümlenme eyalet, sancak, kaza ve köy şeklindedir. Eyaletleri beylerbeyi, sancakları ise sancak beyi yönetmektedir. Tanzimat döneminde idari bölümlenme, eyalet, sancak ve kaza olarak yeniden düzenlenmiştir[876]. 1840, 1864 ve 1871 Nizamnameleri ile idari yapı birçok kez değişikliğe uğratılmıştır. 1800'lerin ikinci çeyreğinden itibaren askeri amaçlarla yeni eyaletler kurulmuş ve buralara Asakir-i Mansure ordusunun üst rütbeli subayları müşir (mareşal ya da komutan) olarak atanmıştır. Mali işler için de "muhassıllar" (vergi tahsildarı) görevlendirilmiştir. Müşir ve muhassıllar, II.Mahmut'un askeri ve mali merkezileşme girişiminin öngördüğü temel organlardır[877].

1871 Nizamnamesi'yle vilayetler livalara, livalar kazalara ve kazalar da nahiye ve köylere (karye) ayrılmıştır. Bütün bu idari birimlerin en üst amiri vali olup, her alt birim bir üste karşı sorumlu tutulmuştur. Böylece idari birimler arasında dikey bir hiyerarşi kurulmuştur. Vali en üst otorite olarak eğitim, bayındırlık, asayiş gibi bugün valilerin hizmet alanı içinde kalan konularda sorumlu kişiler olarak alt birimleri denetleme yetkisine sahip kılınmıştır. 1864

[874] Nalbant, s.114.
[875] İbrahim Durhan, "Divan-ı Hümayun'un Yargı Yetkisi";
http://www.erzincan.edu.tr/birim/HukukDergi/makale/2000_1_5.pdf, (03.11.2015), s.60.
[876] Nalbant, s.123.
[877] Nalbant, s.121.

Nizamnamesiyle uyumlu olarak bu idari birimlerin hepsinin, yerli halk arasından seçilerek gelenlerden oluşan İdare Meclisleri bulunmaktadır[878].

Yukarıdan aşağı şekillendirilen bütün bu düzenlemelerin amacı, padişahın iktidarının devamıdır. Ruşen Keleş de "yerel yönetimleri yasalaştırmakla Tanzimatçıların özeksel erkin egemenliğini sağlamlaştırmak ve yaygınlaştırmak istedikleri görüşünde büyük bir gerçek payı olduğu görüşündedir[879].

> *19. yüzyılın belediyesi merkezin ağır vesayeti altında eksik kadrolar ile gerçekleştiremediği hizmetlerden dolayı kişiliksiz bir örgüt olarak gelişmektedir… Osmanlı belediyesi otoriter bir merkeziyetçiliğin filizlendiği dönemde, o sistemin ayrılmaz bir parçası olarak doğmuştur... Ülkemizde mahalli idareler üzerindeki merkeziyetçi baskı bu nedenle bir gelenek halini almıştır*[880].

Osmanlı Devleti'nin ve dolayısıyla Türkiye tarihinin ilk yazılı anayasası olan 1876 tarihli Kanuni Esasi'nin 1. maddesi, "Devleti Osmaniye memalik ve kıtaatı hazırayı ve eyalatı mümtazeyi muhtevi ve yekvücud olmakla hiç bir zamanda hiç bir sebeple tefrik kabul etmez" şeklindedir. Hüküm, "Devlet-i Osmaniye"nin yekvücut olduğunu ve hiçbir sebeple ayrım kabul etmeyeceğini bildirmekte, istisna (eyaleti mümtaze; ayrıcalıklı eyaletler) dışında, devletin bütünlüğünün idarenin de bütünlüğü anlamına geldiğini ifade etmektedir"[881].

Nitekim Kanuni Esasi, 108. maddesinde vilayet yönetiminin "tevsii mezuniyet" (yetki genişliği) ve tefriki vezaif (görevler ayrımı) ilkeleri üzerine kurulu olduğunu belirterek idari merkeziyetçiliğe de vurgu yapmıştır. Söz konusu anayasa, mülki birimler olarak vilayet, liva ve kazaları belirlemiş ve 1871 Vilayet Nizamnamesindeki idare biçimini benimsemiştir[882].

Bu çerçevede Kanuni Esasi, getirdiği hükümlerle üniter devletin ana öğelerini belirlemiştir; a- devletin tekliği ve bölünmezliği (md.1), b-yasama iktidarının tekliği (m.53) ve c-düzenleyici iktidarın tekliği (md 7) [883].

Gerek siyasi gerek idari bakımdan merkeziyetçi eğilim Osmanlı İmparatorluğu'nun dağılma sürecindeki son birkaç yüzyılından devralınmışsa[884] da Osmanlı İmparatorluğu,

---

[878] Mustafa Gençoğlu, "1864 ve 1871 Vilâyet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma", http://sbedergi.karatekin.edu.tr/Makaleler/335532431_3.kitapcik.pdf (05.12.2014).
[879] Ruşen Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, 2000, s.125.
[880] Melih Ersoy, Tarihsel Perspektif İçinde Türkiye'de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri", **ODTÜ MFD Dergisi**, Cilt:9, Sayı:1, Yıl:1989, s.46.
[881] Nalbant, s.133.
[882] Nalbant, s.134. Maddenin orijinal hali şöyledir; "Vilayetin usulü idaresi, tevsii mezuniyet (yetki genişliği) ve tefriki vezayif (görevlerin ayrılığı) kaidesi üzerine müesses olup derecatı nizamı mahsus ile tayin kılınacaktır".
[883] Nalbant, s.134.
[884] Alper Özmen, "Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Anayasalarda Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri", Uluslararsı Sosyal ve Ekonomik Bilimler Dergisi, Cilt:2, Sayı:2, 2012, s.172 ve Atilla Nalbant, **Üniter Devlet - Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye**, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 1997, s.111. Bugün Türkiye'deki taşra yönetimi, 1876 Kanuni Esasi'sindeki esaslara göre örgütlendirilmiştir. Bkz Ruşen Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, 2000, s.130; "Anayasa tarihimiz içerisinde, 1876 tarihli Kanuni Esasi'deki ilkelerin az çok farklarla her zaman yürürlükte kaldığı görülür".

barındırdığı özerk bölgelere rağmen federal bir devlet değildir çünkü federal devletlerde devleti oluşturan federe birimler, kamuyu ilgilendiren durumlarda karar alım sürecine mutlaka dahil edilirler[885].

Üniter devletler siyasi bakımdan merkeziyetçi yani tekçi devletlerdir. Osmanlı İmparatorluğu üniter bir devlet olmamasına karşın merkeziyetçi eğilim zaman içinde doğmuş ve II Mahmut ile birlikte kurumsal mekanizmaları oluşturulmaya başlanmıştır[886].

Osmanlı'da modernleşme çabaları çerçevesinde "Avrupa'ya iki dalga halinde giden öğrenciler geri döndüklerinde ülkelerine "Batılı gelişmişliği" taşımak istemişlerdir. Bunlar, Birinci Meşrutiyet'i (1876) kuran "Yeni Osmanlılar" ile İkinci Meşrutiyet"i (1908) gerçekleştiren "Jön Türkler"dir. "Jön Türkler, aynen 1789'daki burjuvazinin yaptığını yaptılar: Devleti (Osmanlı'yı) yıktılar ve ve onun yerine çok daha merkeziyetçi bir devleti, yani Ulus-devlet'i kurdular" [887]. Jön Türkler'in siyasi olarak örgütlenmiş kollarından biri olan İttihat ve Terraki dağılma döneminin de son hükümetlerinden biridir.

İttihat ve Terakki, "dinsel topluluklara tanınan idari, siyasi ve hukuki ayrıcalıkların Osmanlı İmparatorluğunu parçalayacağı düşüncesindeydi". Diğer yandan Osmanlı bürokrasisi ise ayrıcalıklı eyalet statüsüne ve bu statünün Tanzimatla aldığı yeni görünüme sıcak bakmamaktaydı, onlara göre gerek ademi merkeziyet gerekse muhtariyet bölünmeye götürecek olan yolun başlangıcıydı[888].

Cumhuriyetin kuruluş yıllarında Meclise egemen olan ve daha sonra CHP'nin temellerini oluşturacak olan Anadolu ve Rumeli Müdafa-i Hukuk Cemiyeti, merkeziyetçi çizgiyle birlikte, ulusal birliği-milli vahdet- savunmaktadır. Bu süreçte Büyük Millet Meclisi'nde ortaya çıkan 1921 Anayasası güçler birliği ilkesini benimsemiş, bakanları atama ve görevden alma yetkisini Meclise bırakarak yönetimi tek merkezden gerçekleştirmeye çalışmıştır. Bu merkez meclistir. Taşra örgütü de, Osmanlı devlet geleneği takip edilerek vilayetlere, kaza ve nahiyelere bölünmüştür (madde-10).

Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte 1924 Anayasası yürülüğe konmuştur. 24 Anayasasının 5. ve 7. maddeleri siyasi merkeziyetçiliğe yöneliktir; 5.maddeye göre "Teşri salâhiyeti (kanun koyma yetkisi) ve icra kudreti Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder (toplanır)" yönündedir. Anayasanın 7. maddesi ise Meclisin sahip olduğu yürütme yetkisinin Reis-i Cumhur (Cumhurbaşkanı) ve bizzat onun seçip atayacağı İcra Vekilleri Heyeti

[885] Tahsin Bekir Balta, "Some Considerations on Federalism";
http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/tybook/4/some_considerations_on_federalism.pdf, (16.10.2015), s.132.
[886] Nalbant, s.113.
[887] Baskın Oran, "Fransada ve Türkiye'de Üniter Devlet Sorunu";
http://www.baskinoran.com/makale/FransadaveTurkiyedeUniterDevletSorunu.pdf (27.12.2014).
[888] Nalbant, ss.158-159.

(Bakanlar Kurulu) tarafından kullanılacağını belirtir. Yine "vilayet"e ayrılan altıncı fasıl idarenin bütünlüğünü belirterek taşranın merkezin hiyerarşisi içinde olduğu ifade etmektedir.

1876 Anayasasının birinci maddesine göre devlet ülkesiyle bir bütündür. 1961 Anayasası bunu "devletin, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü" olarak 3.maddesiyle yeniden düzenlemiştir. Devletin ülkesiyle bölünmez bütünlüğünü ifade eden 1876 Anayasasının ilk maddesi, Cumhuriyet döneminde ulus-devletin inşasıyla birlikte milletin bütünlüğünü de içine alacak şekilde genişletilmiştir[889].

1982 Anayasasının 3. maddesine göre, "Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür". Devlet; ülke, millet, egemenlik gibi üç faktörden oluştuğuna göre devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütün olması onun "üniter devlet " olması demektir. Anayasa'nın, egemenliğin, ülkenin ve milletin bölünemeyeceği yönündeki hükmü, belli ırklara ya da belli bir coğrafyaya egemenliğin kısmen de olsa tahsisinin mümkün olamayacağını belirterek federal devlet biçimlerini yasaklamıştır.

Nitekim Anayasa Mahkemesi de, Halkın Emek Partisinin kapatılmasına ilişkin kararında "Devlet yapısında 'bölünmez bütünlük' ilkesinin, egemenliğin ulus ve ülke bütünlüğünden oluşan tek bir devlet yapısıyla bütünleşmesini" gerektirdiğini belirterek Anayasanın 3. maddesini üniter devlet ilkesi ile bağdaştırmıştır[890].

1982 Anayasası'nın 123. ve 126. maddeleri merkezi idare biçimini düzenlemektedir, bu bağlamda 3. madde yorumunu desteklemektedir. 2017 Anayasa değişikliğinden önce söz konusu madde hükmü şöyleydi; "İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur". (Anayasa madde 123). Anayasanın 126. maddesine göre de "Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayırılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir".

Yetki genişliği, idari bir gücün kendi emri altında bulunan başka bir güce merkezi yönetim adına karar alabilme yetkisinin devredilmesini ifade eder[891]. Böylece devletin üniter

[889] Hasan Tahsin Fendoğlu, "Üniter Devlet"; http://www.hasantahsinfendoglu.com/sde/UNITER%20DEVLET.pdf (21.11.2013).
[890] Kemal Gözler, "Üniter Devlet İlkesi"; http://www.anayasa.gen.tr/uniter.htm (19.10.2014).
[891] Tülin Çağdaş, "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve İdari Özerklik", **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt:30, Sayı:1, Yıl:2011, s.393.

olması, yerel yönetimlerin varlığına engel teşkil etmez zira merkezi hükümet, yetkiye sahip olma bakımından anayasal güvenceye sahiptir[892].

Üniter devletler, idari bakımdan da tekçi bir yapıya sahip olabilirler. İdari bakımdan merkeziyetçi devletlerde, yerel ya da genel tüm kamusal mal ve hizmetler, başkent örgütü ve ona hiyerarşik olarak tabi durumdaki organları tarafından yerine getirilmektedir. Başkent örgütü, yerel ya da genel toplumsal hizmetlerin karşılanmasında alt organlara yetki aktarmış ise yetki genişliği söz konusudur. Gerçekte yetki genişliği, idari merkeziyetçiliğin yumuşatılmış halidir. Kısacası yetki genişliği, aynı kamu kişisi içinde bir bazı yetkilerin merkezden alt birimlere – taşraya" dağıtıldığı bir idare tekniğidir[893].

Yetki genişliği "tevsii mezuniyet" olarak ilk defa 1876 Kanuni Esaside yer almaktadır. 1924 Anayasası ile cumhuriyet yönetimine aktarılan bu prensip, 61 ve 82 Anayasalarınca da sürdürülmüştür. 1982 Anayasasının 126. maddesinin "Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır" yönündeki ifadesi, merkezi yönetime atıfla onun taşrada teşkilatlanabileceğini ifade etmektedir.

Bu bakımdan Türkiye'de merkezi devlet örgütlenmesi, başkent örgütü ve taşra örgütü olarak yapılandırılmıştır.

Nisan 2017 Anayasa değişikliğinden önce merkezi yönetimin başkent örgütü, Cumhurbaşkanı, Başbakan, Bakanlar Kurulu, Bakanlıklar ve bunların bağlı ve ilgili kuruluşları şeklinde örgütlendirilmişti. Merkezi yönetimin başkent örgütünün bu birimleri parlamenter rejim başlığı altında ele alındığı için burada yalnızca Bakanlıklara değinilecektir.

Nisan 2017 referandumuyla rejim değişikliğine gidilmiş, yürütme tek bir kişide -cumhurbaşkanında- toplandığı için Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu kaldırılmıştır. Söz konusu düzenlemeye göre yürütme organı cumhurbaşkanı olup, cumhurbaşkanı bu yetkilerini bakanlar ve yardımcıları eliyle kullanabilir.

5227 Sayılı Kanunun 16. maddesine göre Bakanlıklar, merkez teşkilatı ve taşra teşkilatlarından oluşur. Kanuna göre merkez teşkilatı, bakanlığın sorumlu olduğu hizmetlerin yürütülmesi, bu hizmetlerle ilgili politika, standart ve hedeflerin belirlenmesi; planlama, koordinasyonun ve denetimin sağlanması; eğitim, izleme ve değerlendirme görevlerinin yerine getirilmesi amacıyla oluşturulmuştur (madde 18). Kanuna göre merkez örgütü bakanlığın sorumlu olduğu temel görevleri yapmakla yükümlü ana hizmet birimleri, danışma birimleri ile yardımcı birimlerden meydana gelemektedir.

---

[892] Namık Kemal Öztürk, "Federalizm ve Türkiye", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt :25, Sayı:4, Aralık 1992, s.67.

[893] Nalbant, s.38.

"Ana Hizmet Birimleri", Bakanlığın temel hizmet ve görev alanına giren faaliyetleri yürütür. "Danışma Birimleri"; Bakana, ana hizmet birimlerine, bağlı ve ilgili kuruluşlara, hukuki, mali, teknik ve planlama konularda yardımcı olmak üzere kurulan birimlerdir. "Yardımcı Birimler", ise insan kaynakları ve destek hizmetlerini yerine getirmektedir. Bakanlık merkez teşkilatında görev yapacak danışma birimleri Strateji Geliştirme Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği iken yardımcı hizmet birimleri Özel Kalem Müdürlüğü, İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı, Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı'dır.

Merkezi idare içindeki hiyerarşik kademelenme şöyledir; Müsteşarlık, Genel Müdürlük-Başkanlık-Daire Başkanlığı-Müdürlük. Bakanlık merkez teşkilatında müsteşar, bakandan sonra en yüksek hiyerarşik amirdir.

Merkezi idarenin taşra teşkilatı, il ve ilçe yönetiminden oluşur. Anayasaya göre " il", merkezi yönetimin temel örgütlenme birimidir. Merkezi yönetimin il örgütü; vali, il müdürleri (il idare şube başkanları) ve il idare kurulundan oluşmaktadır. İlçe yönetimi ise kaymakam, ilçe müdürlerinden (ilçe idare şube başkanları) ve ilçe idare kurullarından meydana gelmektedir. Valiler ve kaymakamlar il ve ilçe örgütünün hiyerarşik amiridirler.

Öte yandan Anayasanın 123. maddesinin 3. ve son fıkrası 2017 referandumu sonrası şu şekilde değiştirilmiştir; "Kamu tüzelkişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur".

Başkanlık rejimi tartışmaları çerçevesinde Türkiye'de üniter yapının değişime uğrayabileceği de çokça tartışılmıştır; 1982 Anayasası'nın 126. Maddesinde değişiklik yapan tasarı metnindeki madde "merkezi idare teşkilatının görev ve yetkileri kanunla düzenlenir" yönündeki hükmü değiştirerek yerine "Merkezi idare kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarının; kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir" hükmünü getirmişti[894].

82 Anayasasının 123. ve 126. maddelerinde yapılmak istenen değişikliklerle ilerleyen zamanlarda üniter devlet anlayışında bir yumuşama olabileceğinin de sinyalleri verilmişti. Ancak söz konusu değişiklikler kamuoyunda "eyalet yönetimine geçilebileceği" şeklinde algılandığından hükümet, kamuyounun olası tepkisinden çekinmiş ve 126. maddedeki değişiklikleri komisyondan geçirmeyerek geri adım atmıştır.

[894] Murat Sevinç, "Eğer anayasa değişikliği kabul edilirse ne mi olacak? Şunlar olacak…", 18.01.2017, http://www.diken.com.tr/eger-anayasa-degisikligi-kabul-edilirse-ne-mi-olacak-sunlar-olacak/, (01.03.2017).

2.2.3. Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Türkiye'de Siyasal Rejim

Hesap sorabilirlik açısından düşünüldüğünde bir denge ve denetim organı olarak Türkiye'de yasamanın gücü ve etkinliği tartışmalıdır. Parlamenter rejim döneminde sıkça dile getirilen eleştirilerden biri de şu şekildedir;

> *Türkiye'de mevcut sistemde diğer büyük sorun Meclis'in ve özelikle milletvekilinin etkisizliği sorunudur. Bu konuda özellikle Meclis'ten geçen yasaların %98'inin kanun tasarısı olarak Bakanlar Kurulu'ndan geldiği hatırlanmalıdır. Bu da gösteriyor ki, kanunların neredeyse tamamı yasama yetkisine sahip Parlamento tarafından değil hükümet tarafından yapılmakta hatta kalan %2'lik kısmı da milletvekilleri tarafından teklif edilse de, hükümetin bilgisi dahilinde gerçekleşebilmektedir. Kaldı ki, en önemli mali yetki olan bütçeyi hazırlama da hükümet tarafından gerçekleşerek Meclis'ten geçmektedir. Görülüyor ki, parlamenter sistem dahilinde teorik olarak yasamanın yetkisi dahilinde olan kanun ve bütçe yetkisi dahi Türkiye'de yürütme organının elindedir. Bu açıdan da ister parlamenter ister başkanlık ister yarı başkanlık olsun tüm demokratik siyasi rejimlerin gerektirdiği kuvvetler ayrılığı mevcut sistemimizde tam olarak gerçekleşememektedir. Böylece yasama, yürütmenin güdümünde çalışan bir kuvvet olarak sistemde yerini bulmaktadır*[895].

Türkiye'de yargının konumu da çok iç açıcı değildir. Duran'a göre 1961 Anayasası, yargıyı bağımsız bir erk olarak tanımlamış ve buna uygun biçimde güvenceleri kurmuştur. Ancak 1982 Anayasası, sözlerine ve görünüşüne rağmen yargıyı yürütmenin bir görevine dönüştüren kural ve usulleri içermektedir[896].

1982 Anayasasının bundan önceki rejim olan parlamenter rejimi düzenlerken Cumhurbaşkanın aşırı güçlendirilmesi ve belli işlemlerine karşı yargı yolunun kapatılmasının, yargıçlık teminatı ve bağımsızlığına ilişkin kuşkuların yanı sıra yüksek mahkemelerin ve idari yargının eylem ve işlemlerinin budanmış olduğu görülmektedir.

Bunun yanı sıra yönetimin eylemelerine karşı kamuoyu oluşturabilecek bilinç ve örgütlenme eğilimi bakımından önemli sorunlar olduğu görülmektedir.

2.2.3.1. Türkiye'de Yargı Erkinin Gücü ve Bağımsızlığı

Yargının gücü ve bağımsızlığı birbirlerini yansıtan iki önemli göstergedir. 1982 Anayasasının 9. Maddesi, yargı yetkisinin bağımsız ve tarafsız mahkemelerce yerine getirileceğini hükme bağlamıştır.

"Bağımsız ve tarafsız mahkemeler" ifadesi yargı organının tanımını vermektedir. Anayasaya göre yargı organı "bağımsız mahkemeler"den oluşan "organlar topluluğu"dur[897].

---

[895] Yüksel, s.57.
[896] Duran, s.26.
[897] Kemal Gözler, "Yargı"; http://www.anayasa.gen.tr/yargiorgani.htm, (07.08.2014).

Gözler, söz konusu Anayasa hükmünün yargının iki temel özelliğini vurguladığını ileri sürmektedir; mahkemelerden oluşması ve bağımsız olması[898].

"Hakimler görevlerinde bağımsızdırlar, Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre hüküm verirler" yönündeki 138/1. madde ise 9. maddeyi desteklemektedir[899].

Anayasa, 138. ve 160. maddeler arasında yargı bağımsızlığı ve hakimlik- savcılık teminatını düzenlenmektedir. Söz konusu maddelere geçmeden önce, yargıçlık teminatı arasında sayılan "tabii hakim ilkesi"ne değinmek gerekir.

Tabii hakim ilkesi; yargılama konusu uyuşmazlık çıkmazdan önce, söz konusu uyuşmazlığın hangi mahkemede görüleceğinin, söz konusu mahkemenin işleyiş, yetki ve usullerinin belirlenmiş olmasını ifade eder[900]. 82 Anayasasının 37. maddesi, "Hiç kimse kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarılamaz. Bir kimseyi kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarma sonucunu doğuran yargı yetkisine sahip olağanüstü merciler kurulamaz" yönündeki hükmüyle bu ilkeyi tanımıştır. Söz konusu ilke, haklı bir neden olmadıkça görülmekte olan bir davanın, bir mahkemeden alınıp başka bir mahkemeye verilememesi veya davaya bakmakta olan bir yargıcın yerine haklı bir neden olmaksızın başka bir yargıç atanamaması sonucunu doğurmaktadır. Ancak Türkiye'de zaman zaman bu ilkenin aksine, bir dava sürerken mahkeme yargıcının başka bir mahkemeye atanması, görevden alınması, yargı mercilerinin değiştirilmesi söz konusu olabilmektedir.

2010 yılında yapılan ve yargı alannda önemli düzenlemeler getiren 5982 sayılı Kanun tabii hakim ilkesinin aksine düzenlemeler içermektedir; 159 maddenin son fıkrası değişikliklerden önce şöyledir; "Adalet Bakanı Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun ilk toplantısında onaya sunulmak üzere, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde hizmetin aksamaması için hakim ve savcıları geçici yetki ile görevlendirebilir". Değişikliklerden sonra ilgili madde metni şöyledir; Adalet Bakanlığının merkez, bağlı ve ilgili kuruluşlarında geçici veya sürekli olarak çalıştırılacak hakim ve savcılar ile adalet müfettişlerini ve hakim ve savcı mesleğinden olan iç denetçileri, muvafakatlerini alarak atama yetkisi Adalet Bakanına aittir". Adalet Bakanının zımni azil yetkisi korunmakta olup, söz konusu kararına ilişkin HSYK onayı da kaldırılmıştır[901].

[898] Kemal Gözler, "Yargı"; http://www.anayasa.gen.tr/yargiorgani.htm, (07.08.2014).
[899] Muharrem Özen, "Yargı Bağımsızlığını Zedeleyen Düzenleme, Uygulamalar ve Bağımsızlığı Sağlamaya Yönelik Çözüm Önerileri", **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl:68, Sayı:2010/1, 2010, s.34.
[900] Kemal Gözler, "Yargı"; http://www.anayasa.gen.tr/yargiorgani.htm, (07.08.2014).
[901] Levent Gönenç, **Yargının Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı,** TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri**,** İstanbul, 2011 s.23.

Anayasanın "Hakimler ve savcılar azlolunamaz" denmesine karşın "meslekte kalmalarının uygun olmadığına karar verilmesi" yönündeki Anayasanın 139. maddesi birbiriyle uyuşmamaktadır[902].

Özel görevli mahkemelere bu noktada değinmek de yararlı olacaktır. Özel görevli mahkemeler, belirli uzmanlık alanlarında yargılama yapmak üzere kanunla önceden kurulmuş mahkemelerdir. Özel görevli mahkemeler tüm ülke çapında faaliyet gösteremeyeceği gibi, toplumun belli kesimlerine yöneliktir[903]. Aile mahkemesi, denizcilik mahkemesi, iş mahkemesi gibi. Ayrıca özel görevli mahkemeler, Ceza Muhakemeleri Kanununun 250. ve izleyen maddelerine eklenen bir ifade ile kurulmuş ceza mahkemelerini de ifade etmektedir[904].

Bugün "özel görevli mahkemler" olarak nitelendirilen mahkemlerin tarihi, 61 Anayasasında 73 yılında değişikliklere dayanmaktadır. 1982 Anayasası'nın "Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü, hür demokratik düzen ve nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyet aleyhine işlenen ve doğrudan doğruya Devletin iç ve dış güvenliğini ilgilendiren suçlara bakmakla görevli Devlet Güvenlik Mahkemeleri kurulur" yönündeki 143. maddesiyle "Devlet Güvenlik Mahkemeleri" adıyla özel görevli mahkemeler kurulmuştur. 2004 yılında DGM'lerin dayandığı anayasa maddesi kaldırılmış, söz konusu mahkemeler de "CMK 250. Maddede İle Görevli İhtisas Mahkemeleri" olarak faaliyete devam etmiştir.

Devlet Güvenlik Mahkemeleri 2004 yılında, kaldırılmış, görevlerini ağır ceza mahkemeleri üstlenmiştir. Bugün özel görevli mahkemlerin ve bu mahkemlerden olan DGM'lerin kanuni (tabii/doğal) hakim güvencesine zarar verdiği ileri sürülmektedir.

> *Mahkemelerin tarafsızlığı ve bağımsızlığı, kanuni hâkim ilkesi ve olağanüstü mahkeme yasağıyla korunması amaçlanan anayasal değerlerdir. Bu nedenle mahkemelerin yetkileri ve uygulayacakları usul, genel ve yeteri kadar açık biçimde belirlenmelidir. Mahkemelerin organizasyonu üzerinde gerek yasama, gerek yürütme ve gerekse yargının kendisinden gelecek yönlendirmelerle (manipülasyonlarla), bu mahkemelerde verilecek kararın sonucuna ve içeriğine etki edilebilmesi şüphesi doğarsa, o zaman bu hem kanuni hâkim ilkesini zedeler, ... özel görevli ceza mahkemelerinde yapılan yargılamalarda, belirtilen bu sakıncaların hepsinin iç içe geçtiğini açık ve net biçimde görebiliyoruz*[905].

Yargı bağımsızlığı geniş kapsamlı bir kavram olup, başta yürütme olmak üzere yasama erkine karşı da bağımsızlığın sağlanması gerekmektedir. Bunun yanı sıra yargı içinde bağımsızlık ve kamuoyuna, baskı gruplarına ve kitle iletişim araçlarına karşı bağımsızlık da sağlanmalıdır[906]. Yönetim olgusunu etkileyen bütün bu etkenlere karşı yargı bağımsızlığının

---

[902] Duran, s.29.
[903] Osman Korkut Kanadoğlu, "Kanuni Hakim Güvencesi ve Özel Görevli Mahkemeler", **Hukukun Evrensel İlkeleri ve Özel Görevli Mahkemeler Panel Notları**, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul, 2013, ss.46-47.
[904] Kanadoğlu, s.48.
[905] Kanadoğlu ss.49-51.
[906] Özen, s.35.

sağlanabilmesi, yargıçlara yeterli güvencenin sağlanabilmesi ile yakından ilişkilidir çünkü yargı bağımsızlığı somut olarak "hakim bağımsızlığı" anlamını taşımaktadır. Bu açıdan yargı bağımsızlığı, hakimlerin kararlarında özgür olmaları, hiçbir baskı ve etki altında kalmaksızın hareket edebilmeleri anlamına gelmektedir[907].

"Mahkemelerin Bağımsızlığı" başlığını taşıyan 138/1. maddeye göre "Hakimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre hüküm verirler". 138/1. maddede yargıç bağımsızlığı, sonraki maddelerle teminat altına alınmaktadır. Anayasa'nın 138/2 maddesinde "hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hakimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz" yönündeki hükmüyle yargıçlar, diğer erklere karşı güvence altına alınmak istenmiştir. 138. madde, hakimin, somut olayda uyuşmazlığı çözerken diğer erklerin emir ve talimatına muhatap olmamasını ifade etmetkedir[908].

140/3. maddesinde hakimlerin özlük işlerinden hangilerinin kanunla düzenleneceğini ve özellikle bu düzenlemenin "mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre" yapılması gerektiğini hükme bağlamıştır. Böylece yasama organının bu esaslara aykırı kanun çıkaramayacağını kabul ederek yasamaya karşı yargı bağımsızlığı teminat altına alınmak istenmiştir. Öte yandan Anayasanın 138/3. Maddesine göre, "Görülmekte olan bir dava hakkında yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz." Bu hüküm, yargılama süreçlerine yasama organının etki etmesi ya da müdahalede bulunmasını yasaklamaktadır. Ancak bu hüküm TBMM'nin meclis soruşturması hazırlık komisyonu çalışmalarını durduracak şekilde yorumlanamaz[909].

Yargı bağımsızlığı en çok yürütme erki karşısında önemlidir. "Mahkemelerin bağımsızlığı, ancak yargı yetkisini kullanan hakimlerin yeterli bir güvenceye kavuşturulmaları, yani herhangi bir baskı veya tehditle karşılaşmaksızın görevlerini tam bir serbestlik ve tarafsızlıkla yerine getirebilmeleri ile anlam kazanır" [910]. Anayasa hakim güvencesini sağlamak için 139. Maddesinde "Hakimlik ve Savcılık Teminatı" başlığını taşıyan "Hakimler ve savcılar azlolunamaz, kendileri istemedikçe Anayasada gösterilen yaştan önce emekliye ayrılamaz; bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebiyle de olsa, aylık, ödenek ve diğer özlük haklarından yoksun kılınamaz" yönünde düzenlemede bulunmuştur. 140. maddesi de bu güvenceyi desteklemektedir; "Hakimler, mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı

[907] İpek Özkal Sayan, "Türkiye'de Yargı Bağımsızlığı Sorunu", **Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt:4, Yıl:4, Sayı:2, Güz 2008, s.48.
[908] Özen, s.36.
[909] Özen, s.35.
[910] Cem Baltacı, "Demokrasi Ve Yargı Bağımsızlığı Bağlamında Türkiye'de Hakimler Ve Savcılar Yüksek Kurulu", **C.Ü.İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt:14, Sayı:1, Yıl:2013, s.160.

esaslarına göre görev ifa ederler". Aynı maddede anayasa, atanmaları, hakları, aylık ve ödenekleri meslekte ilerlemeleri ve görevden ayrılmaları, yargılanmaları gibi özlük haklarını ilgilendiren hususların mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenleneceğini hükme bağlamıştır. Ancak "bugün genelde yürütme erki, hakimlerin özlük işlerini düzenlemek suretiyle doğrudan veya dolaylı şekilde yargı erkini etkilemekte ve sonuçta baskı uygulayabilmektedir"[911].

Bu çerçevede bir çok ülkede yargı mensuplarının mesleğe alınmaları, tayinleri, özlük işlerinin yürütülmesi, idari denetimlerinin yapılması gibi konularda sorumlu ve yetkili olmak üzere genellikle bağımsız bir yapısı olan yüksek kurullar öngörülmüştür[912].

144. madde hükmüne göre ise yargı göreviyle ilgili olmayan adalet hizmetleri ile savcıların idari görevleri yönünden adalet müffetişleri ya da iç denetmenlerce, 159/9 maddesi uyarınca yargısal görevleri bakımından Hakimler Savcılar Kurulunca (HSK) denetlenecekleri hükme bağlanmıştır.

Yine 140/6. maddeye göre hakimler ve savcılar idari görevleri yönünden Adalet Bakanlığına bağlıdırlar. Hakimlerin görevlerini yargısal ve idari olarak birbirinden ayırmak çok zor olduğundan[913], söz konusu madde hükmü, hakimlerin yargısal işleri için de siyasal bir kurum olan Adalet Bakanlığına bağlı olmaları sonucunu doğurmaktadır. Hakim ve savcılar, özlük işlerini ilgilendiren konularda ise Hakimler ve Savcılar Kurulu'na (HSK) bağlıdırlar. 2017 Anayasa reformu öncesi Kurul, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu olarak isimlendirilmişti.

Kurulun çoğunluğu hakimlerden oluşmakla birlikte görevleri bakımından idari bir organdır. Hakimler ve Savcılar Kurulu'nun başkanı Adalet Bakanı olup, Adalet Bakanlığı müsteşarı da Kurulun doğal üyesidir. Kurulun yönetimi, başkan yani Adalet Bakanına aittir (madde-159/3). Kurul çalışmalarına müsteşarın katılmaması halinde Kurulun toplanamaması, yürütmenin yargının çalışmalarını manipüle etmesine imkan tanımaktaydı.

Öte yandan Anayasanın değişikliklerden önceki 159. Maddesinin de tabii hakim, yargı bağımsızlığı ve bu yöndeki teminatlara ilişkin hükümlerle bağdaşmadığı ileri sürülmekteydi[914]. İlgili madde hükmüne göre;

> *Adalet Bakanlığının merkez kuruluşunda geçici veya sürekli olarak çalıştırılacak hakim ve savcıların muvafakatlarını alarak atama yetkisi Adalet Bakanına aittir. Adalet Bakanı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun ilk toplantısında onaya sunulmak üzere, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde hizmetin aksamaması için hâkim ve savcıları geçici yetki ile görevlendirebilir*[915].

---

[911] Özen, s.40.
[912] Baltacı, s.160.
[913] Özen, s.53.
[914] Sayan, s.62.
[915] 1982 Anayasasının 159. Maddesi ; http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf, (09.05.2016).

Ancak 2010 değişikliklerinden sonra söz konusu madde hükmünün son paragrafının anayasa metninden çıkarıldığı görülmektedir.

2010 yılında 5982 Sayılı Kanunla yapılan değişiklikle Kurul'un toplanması, müsteşarın katılımına bağlı olmaktan çıkarılmıştır. Öte yandan Adalet Bakanı Kurul başkanı, müsteşar ise tabii üye olarak kalmıştır. 2010 değişikliklerinden sonra Kurulun üç daire halinde görev yapacağı belirtilmiş ve dairelerin çalışmalarına Adalet Bakanının katılamayacağı belirtilmiştir. Adalet Bakanı yalnızca HSK Genel Kuruluna katılabilecek ve orada oy kullanabilecektir. Hakim ve savcıların özlük işlerinin görüşüleceği dairelerin çalışmalarına Adalet Bakanının katılamaması ve dolayısıyla burada oy hakkının olmaması yargı üzerinde yürütmenin etkisini zayıflatmak için getirilmiş bir düzenlemedir[916].

Değişikliklerden önce Kurul'un kararlarına karşı yargı yoluna başvurulamamaktaydı. "Bu durum yargı bağımsızlığını açık bir biçimde zedelemekteydi. Çünkü hakim ve savcıların özlük haklarıyla ilgili kararlar veren ve kararları yargı denetimine tabi olmayan bir idari kurumun yargı organlarını etkilemesi söz konusu olabilecekti"[917]. Ancak 2010 değişikliği ile meslekten çıkarma kararları için yargı yolu açılmıştır.

Değişikliklerden önce Kurul'un 7 üyesi bulunmaktaydı. Kurulun 3 asıl ve 3 yedek üyesinin Yargıtay, 2 asıl ve 2 yedek üyesinin Danıştay üyeleri arasından seçilmesi "bir çeşit kast zihniyetine sahip yargı teknokrasisinin oluşmasına neden olduğu" ve "kooptasyon adı verilen bu sistemin yargının toplumdaki değişimlere duyarsız kalmasına yol açacağı" yönünde eleştirilmiştir[918]. Söz konusu üyeler, cumhurbaşkanınca atanmaktadır.

2010 düzenlemesi ile Kurulun asil üye sayısı 22'e yedek üye sayısı ise 12'e çıkarılmıştır. Kurulun yapısı karma bir hal almış, eski düzenlemedeki üyelere ek olarak hukuk alanında çalışan üniversite öğretim üyeleri, Adalet Akademisi, avukatlar, adli ve idari ilk derece mahkemelerde görev yapmakta olan hakim ve savcılar arasından seçilen üyelerin de Kurula katılımı sağlanmıştır.

Ancak 2017 Anayasa reformu ile kurulun üye sayısı "onüç"e, daire sayısı da ikiye indirilmiştir. Anayasanın ilk halinde hakim ve savcıların idari denetiminin Adalet Bakanlığınca, Hakim ve Savcıların görevleri yönünden denetiminin, Adalet Bakanı'nın izni ile Adalet müfettişlerince (ki bu amaçla 1983'te Teftiş Kurulu kurulmuştur) yapılması, Adalet Bakanlığı binasında çalışması, ayrı bir sekreteryası ve bütçesinin bulunmaması da HSK üzerinde

[916] Baltacı, ss.162-163.
[917] Baltacı, s.163.
[918] Baltacı, s.162.

yürütmenin etkisini artıran ve yargı bağımsızlığını zayıflatan durumlar[919] olmuştur. Özelikle hakim ve savcıların atamasıyla yetkilendirilen Adalet Bakanının yargıçların denetimleri ile de görevli olması, hakim ve savcılar üzerinde yürütme baskısını kuran etkenler olmuştur[920].

Değişikliklerden sonra hakim ve savcıların görev yönünden denetimleri ile görevli Teftiş Kurulu Adalet Bakanlığına bağlı olmaktan çıkarılmış, HSK'ya bağlı olarak çalışması öngörülmüştür.

Değişikliklerden sonra Kurula bağlı bir Genel Sekreterlik kurulması yürütme organının Kurul üzerindeki etkisini azaltmaya yönelik bir gelişmedir[921]. Genel Sekreterlik ise şöyle kurulmaktadır; Genel Sekreter, birinci sınıf hakim ve savcılardan Kurulun teklif ettiği üç aday arasından Kurul Başkanı tarafından atanmaktadır (madde 159/10).

Yüksek yargı üyeliklerinin yanına ilk derece mahkemelerden seçilerek gelen hakimlerden oluşması üye profilini çeşitlendirmiştir. Anayasa değişikliğinden önce ayrı bir bütçesi olmayan ve sekreterya hizmetleri Adalet Bakanlığı tarafından yerine getirilen HSYK, yapılan değişikliklerle idari ve mali yönden daha bağımsız bir hale getirilmiştir[922].

Değişiklikler ile getirilmiş en önemli yenilik, HSK'nın meslekten çıkarma kararlarına ilişkin olarak yargı mercilerine başvurabilmenin yolunun açılmasıdır. Değişikliklerden önce Kurul kararlarına itiraz, Adalet Bakanı'nın, onun yokluğunda Başkanvekilinin başkanlığında asıl ve yedek üyelerden oluşan, itirazları inceleme kurulunca incelenerek sonuçlandırılmaktaydı. Kurulun kararına karşı yapılacak itirazlar sonucu verilen kararlar kesin olup, bu kararlar hakkında başka bir idari ya da kazai mercie başvurulamayacağı hükmü getirilmişti. Kurulun kararlarına karşı itiraz hakkı olmaması Anayasa'nın "hakimlik ve savcılık teminatı" ilkesiyle ve Anayasanın 125/1. maddesindeki "İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır." hükmüyle çelişmekteydi[923].

Ancak tüm bu düzenlemelere rağmen altı yüksek mahkeme ve yargı yetkisi kullanabilecek yüksek kurullara ve HSK'ya yapacağı atamalar nedeniyle cumhurbaşkanı dolayısıyla yürütme, tüm yargı personeli ve mahkeme işlevleri üzerinde etki yapabilecek durumdadır[924].

Yargıçların özellikle yürütmenin etkisi altında kalmaması, bağımsız bir biçimde görevlerini yerine getirmeleri için, mesleğe alınmaları dahil özlük işlerinin yürütülmesi için

[919] Baltacı, s.162.
[920] Sayan, s.52.
[921] Baltacı, s.164.
[922] Baltacı, ss.163-65.
[923] Sayan, s.61.
[924] Duran, s.29.

bağımsız bir yapısı olan yüksek kurullar[925] değil de siyasi bir kimlik taşıyan adalet bakanının ve ona bağlı çalışan müsteşarın Kurulun doğal ve en başta gelen üyeleri olması, Kurul Genel Sekreterliğinin Adalet Bakanının seçimine tabi kılınması; yürütmenin Kurulda etkin durumunu sürdürmesine yol açmaktadır[926].

144. Maddeye göre, adalet hizmetlerinin ve savcıların idari görevleri yönünden denetimi Adalet Bakanlığı müfettişlerince ve iç denetçilerle yapılamaktadır. Maddenin içeriğinde "hal ve eylemlerinin sıfat ve görevleri icaplarına uyup uymadığını araştırma ve gerektiğinde haklarında inceleme ve soruşturma, Adalet Bakanlığının izni ile" adalet müfettişlerince yapılacağını belirtmektedir İç denetçiler ve adalet müfettişlerini atama yetkisi de Adalet Bakanına verilmiştir (madde-159/12). Madde içeriğinin soyut ve yuvarlak olması Adalet Bakanının keyfi uygulamalarını beraberinde getirebilir.

Hakim ve savcı adaylığına atanmada yapılacak sınav ve mülakatta Adalet Bakanlığı'nı yetkili kılan "Adli ve İdari Yargıda Hakim ve Savcı Adaylığı Yazılı Sınav, Mülakat ve Atama Yönetmeliği" hakim ve savcı adaylarının işe alımında Adalet Bakanlığı'nın önemli derecede etkili olmasına imkan sağladığı yönünde eleştirilmektedir[927]. Avrupa Birliği İstişari Komisyon Raporunda da "Mülakat Kurulunun Adalet Bakanlığı'nın kontrolünde olması, yargıçların mesleğe kabülünde işlemlerini yapan HSK'da Adalet Bakanı ve müsteşarın yer alması eleştirilmiştir[928].

Hakimler ve savcıların performanslarını değerlendirmekle sorumlu adli müfettişlerin Kurul'a değil, Adalet Bakanlığı'na bağlı olması da yargı bağımsızlığını zedeleyen bir diğer unsur olarak değerlendirilmektedir[929].

Anayasanın 138. maddesinin son fıkrasında "Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez." yönündeki hükmüne rağmen yargı kararlarının uygulanmaması da önemli bir sorun teşkil etmektedir. Soruna yol açan, idarenin yargısal denetimini düzenleyen Anayasanın 125. maddesinin "Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verilemez" yönündeki

[925] Ayrıntılı bilgi için bakınız Kasım Erdem, Mehmet Solak, "Bazı Ülkelerde Yargı Konseylerinin Oluşumu ve Görevleri", **Yasama Dergisi**, Sayı:13, 2009.
[926] Nevin Ünal Özkorkut, "Yargı Bağımsızlığı Açısından Osmanlı'da ve Günümüz Türkiye'sinde Yargıya Genel Bir Bakış", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:57, Sayı:1, 2008, s.237.
[927] Halit Yılmaz, "Hâkim Ve Savcı Adayı Alımında Mülâkat Sınavına İlişkin Hukuksal Sorunlar", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:93, Yıl:2011, s.51.
[928] Gönenç, s.18.
[929] Yüksel Metin, "Türkiye'de Yargı Bağımsızlığına İlişkin Kimi Sorunlar ve Çözüm Önerileri", **Anayasa Yargısı Dergisi**, Sayı:27, 2010, s.250.

hükmüdür. Bu düzenleme bir yandan idari yargı kararlarının sınırını göstererek idari yargı adli yargı arasında farklılık oluşturmakta diğer yandan kamu idarelerine bu hükme dayanarak yargı kararlarını uygulamama imkanı tanımaktadır[930].

Anayasanın söz konsu hükmü, 138. maddenin son fıkrasındaki "Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez" kuralı da yargı düzenleri arasında bir ayırım gözetmemekte, bu bakımdan 125. madde hükmüyle uyuşmamaktadır. Diğer yandan yargı kararlarının kamu idarelerince uygulanmaması, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur" yönündeki 28. maddesiyle de çelişmektedir[931].

> *Kanuna göre, Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına uyulmayan hallerde, idare aleyhine Danıştay ve ilgili idare mahkemesinde maddi ve manevi tazminat davası açılabilir. Ayrıca, mahkeme kararlarını otuz gün içinde kasten yerine getirmeyen kamu görevlileri aleyhine de tazminat davası açılabilecektir. Bu düzenleme, tazminat ödemek koşuluyla mahkeme kararına uyulmayabileceği şeklinde yorumlandığından yargı kararlarına uymamayı cesaretlendirmektedir*[932].

Öte yandan böyle bir durum, idari işlemleri iptal eden mahkeme kararlarının somut sonuçlar üretmesini de engellemiş olmaktadır[933].

Uygulamada, bakanların ekonomik güçleri de yargı kararlarının uygulanmasını etkisizleştirebilmektedir. Uygulamada, yargı kararını uygulamayan görevlinin belirlenemediği, kamu görevlilerinin kişisel sorumluluğunun bulunmadığı yolunda ilk derece mahkemesi kararlarına rastlanmaktadır[934].

Diğer yandan "yargıyı organik bakımdan 4 yüksek mahkemeye (Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Uyuşmazlık Mahkemesi) ve yargı yetkisi kullanabilen üç yüksek kurula (Sayıştay, Yüksek Seçim Kurulu ve Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu) ayırdığından yargı düzeninin bütünlükten yoksun halinin hukuk birliğine ve kanun önünde eşitlik ilkesine aykırılık oluşturduğu ileri sürülmektedir[935].

Yüksek Mahkemelerin ve idari yargının hesap sorma faaliyetlerine ilişkin siyasi arenada önemli endişelerin bulunduğu mevzuattaki somut düzenlemelerden anlaşılmaktadır. Örneğin,

---

[930] Turan Yıldırım, Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu", **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, Volume:1, No:1, 2004, s.1.
[931] Yıldırım, s.1.
[932] Yıldırım, s.2.
[933] Duran, s.34.
[934] Yıldırım, s.1.
[935] Duran, s.28.

Anayasa Mahkemesi, anayasa değişikliklerini esas yönünden inceleyememekte, yalnızca şekil yönünden denetim yapabilmektedir. Diğer yandan Mahkeme, aykırılık iddiasını reddetttiği bir davaya on yıl zaman zarfında tekrardan bakamayacaktır. Ancak Anayasa Mahkemesinin, bir kanun ya da kanun hükmünde kararnamenin tamamını ya da bir bölümünü iptal ederken kanun koyucu gibi yeni bir hüküm ihdas etmemekle de sınırlandırılması nedeniyle Mahkeme, neredeyse hiçbir durumda iptal kararı veremeyecek hale getirilmiştir[936].

Diğer yandan "yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verilemez" hükmü de idarenin yargısal denetimini etkisizleştirmektedir[937].

2.2.3.2.Türkiye'de Siyasal Kültür

Eski Türk gelenekleri devleti yüceltip bireyi onun altında konumlandırmışlardır. Aynı geleneğin bugün de biçim değiştirerek devam ettiği görülmektedir. Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez birlik ve bütünlüğü Osmanlı'dan bu yana en kutsal amaçtır. Bu bakımdan Türk siyasal kültürü, bireye karşın önceliği ve üstünlüğü devlete tanımıştır[938].

Bu durum Türk siyasal hayatında devletin baskın ve belirleyici olmasını getirmiştir. "Devlet, eğer topluma demokrasi gerekiyorsa demokrasiyi, din gerekiyorsa dini, laiklik gerekiyorsa laikliği, kapitalizm gerekiyorsa kapitalizmi getirmiştir. Bu sınırsız ve aşkın devlet anlayışı kendi kutsadığı değerler doğrultusunda milliyetçi, vatanın ve milletin bölünmez bütünlüğüne saygılı ve haddini bilen makbul vatandaşlardan oluşan toplumu yaratmıştır" [939]. Bu standarda uymayanlar düzen bozucular olarak görülerek ötekileştirilmiştir. Devletin ve onun belirlediği vatandaş prototipine uymayanların dışlanması algısını getiren bir siyasal kültürün siyasal alandaki sonucu ise siyasi alanda muhalefete bakışın hoşgörüsüz olmasıdır[940].

Osmanlıdan Cumhuriyete geçişle birlikte Cumhuriyet yönetiminin modernleştirici devletçi - laik çizgisi kendi karşıtlarını da beslemiştir. Cumhuriyet yönetiminin modernleşmeyi Batılaşma olarak algılaması ve bunu jakoben bir tarzda "halk için halk adına" yapması toplumdaki muhafazakarların tepkisini çekmiştir. Ulusal kimliğin bu şekilde inşası süreç içinde diğer cephenin de kendi kimliğini inşasına zemin hazırlamıştır[941]. "Bu diğer grup

[936] Duran, s.30.
[937] Duran, s.31.
[938] Demet Parlak, "Türk Siyasal Kültürü: Halksız Siyaset", 21.07.2008, http://www.birikimdergisi.com/guncel-yazilar/236/turk-siyasal-kulturu-halksiz-siyaset#.WNL0zfnyjIU, (07.01.2016).
[939] Demet Parlak, "Türk Siyasal Kültürü: Halksız Siyaset", 21.07.2008, http://www.birikimdergisi.com/guncel-yazilar/236/turk-siyasal-kulturu-halksiz-siyaset#.WNL0zfnyjIU, (07.01.2016).
[940] Aydın, s.20.
[941] Aydın, s.17.

muhafazakarlığı ön planda tutarken sermaye birikimine ve dini özgürlüklere önem vermek suretiyle liberalizmin bazı değerleriyle (eşitlik, yerellik, özgürlük) uyumlu bir ilişkiye de açık olmuştur"[942].

Cumhuriyetin kurucu partisi olarak CHP'nin karşısında muhafazakar kanat, Demokrat Parti'nin 1946'da kuruluşuyla beraber somutlaşmıştır. Bu gelenek daha sonraki yıllarda Adalet Partisi, Milli Selamet Partisi, Doğru Yol Partisi, Anavatan Partisi, Adalet ve Kalkınma Partisi ile devam etmiştir. Kongar'ın ünlü sınıflandırmasıyla "devletçi seçkinler" ve "gelenekçi liberaller" (Mardin'in sınıflandırmasıyla merkez-çevre) arasında siyasal alanda başlayan bu siyasi kutuplaşmanın bugün de devam etttiği görülmektedir.

Öte yandan Türk siyasal kültüründe devletin bu kadar belirleyici olması siyasetin alanını genişletmiştir. Bu durum vatandaşların birçok şeyi devletten beklemelerine yol açtığı gibi, devletin otoritersini arttırarak sivil toplumun alanını daraltmasına yol açmaktadır[943]. Bu nedenle toplum, siyasal sistem karşısında eylemsiz ve zayıf kalmıştır[944].

Siyasetin alanının geniş oluşu, siyaseti birçok kaynağa ulaşmanın da bir yolu haline getirdiğinden onu suistimallere açık hale getirmiş ve siyasette kayırmacı ilişkilere zemin hazırlamıştır. Bu bakımdan Türkiye'de iktidardan uzak kalmanın maliyeti yüksektir[945.]

Son olarak Türk siyasal kültürü uzlaşmadan çok çatışmacı özellikler sergilemektedir. Bireyler arası düşük güven düzeyinin de desteklediği bu olgunun bir diğer nedeni; Türkiye'de sınıfsal temeller üzerinden derin toplumsal çatışmaların yaşanmamasıdır. Söz konusu çatışmaların beraberinde getirdiği uzlaşma ve müzakere süreçleri yaşanmadığından Türkiye'de uzlaşma ve müzakere etme anlayışı gelişmemiştir[946].

"Türk siyasal kültürü ile ilgili yapılan değerlendirmeler sonucunda, …. muhalefete karşı hoşgörüsüzlük, iktidarı mutlak görme eğilimi ve grup içi üyelere aşırı bağlılık ve grup dışındakilere karşı olumsuz tavır alma gibi tutumların çoğulcu bir siyasal sistem için uygun olmayan eğilimler" olduğu göze çarpmaktadır[947].

Öte yandan Türk siyasetinde de siyasi liderlerin ön plana çıktığı görülmektedir[948]. Siyasal kurumlara azalan güvene ve kurumsallaşmanın zayıflığına işaret eden bu olgu, liderlerin iktidara geldiklerinde istedikleri gibi yönettikleri kişiselleştirilmiş iktidar olgusuna yol açmaktadır.

---

[942] Aydın, s.17.
[943] Aydın, s.19.
[944] Fatma Okur Çakıcı, "Osmanlı'dan Türkiye'ye Siyasal Miras: Türk Siyasal Kültürü Üzerine Bir İnceleme", **Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi**, Cilt:1, Sayı:2, 2016, s.13.
[945] Çakıcı, s.13.
[946] Aydın, s.19.
[947] Çakıcı, s.15.
[948] Süleyman Güven, "Türkiye'de Siyasal Hayatta Dönüşüm Ve Lider Odaklı Siyaset", **Selçuk Üniversitesi İletişim Dergisi**, Cilt:9, Sayı:3, 2016, ss.101-102.

2.2.3.2.1. Türkiye'de Sivil Toplumun Gücü

Tarihi açıdan bakıldığında Osmanlı Devletinde Tanzimata kadar vakıflar, loncalar (esnaf birlikleri) gibi bugünkü anlamda sivil toplum kuruluşlarının görevlerini üstlenmiş örgütler vardır. Ancak bu kurumlar sahip oldukları sosyal işlevin (Tanzimattan önce Osmanlı şehirlerinde su, kanalizasyon, temizlik gibi işler vakıflar ve gönüllülerce yapılırdı) Osmanlı yönetimince de farkına varılması sayesinde devlet tarafından korunmuşlardır. Ancak "bu toplumsal birimler devlet-i ebed müddet idealinin gönüllü erleri olmuşlar" [949] , Batıdakinin aksine değişimin ajanları değil, toplumun yeniden ve aynen üretilmesinin araçları[950] , Althusser'ci yaklaşımla devletin ideolojik aygıtlarıları durumunda olmuşlardır. Böylece Batıdaki gelişimin aksine Tanzimata kadar Osmanlı döneminde devlet ile toplum karşıtlığı yoktur.

Tanzimat ile birlikte siyasal ve sosyal ögtülülük gelişmeye başlamış, ancak toplumu yukarıdan aşağı doru biçimlendiren monolitik yapı içerisinde kalıcı bir varlık oluşturamamışlardır.

1961 Anayasası, hakları genişletmiş, siyasal partileri güvenceye almış, yasama ve yürütme alanında belli bir siyasal akımın tekelleşmesini önleyerek, denetim ve denge mekanizmalarını iyi kurmuş olduğundan, 60 sonrası dönemde toplum kesimlerinin taleplerine karşılık verebilecek bir siyasal yapı içerisinde hızla örgütlendikleri görülmektedir. Bu çerçevede 1960'da 18. 958 olan dernek sayısı, 1970'de 42.170'e yükselmiştir. Yine 1960'da 282.962 olan sendikalı işçi sayısı, 1971'de 1.200.000'e ulaşmıştır[951].

1982 Anayasası öncesi donemde, tek parti döneminin siyasal, ekonomik ve toplumsal alana ilişkin politikaları, bu dönemde devletten bağımsız bir sivil toplum alanının oluşumunu mümkün kılmamıştır. 1980 askeri darbesi, sendikalara, derneklere, partilere siyaset yasağı getirmiş, hak ve özgürlükleri sınırlandırmıştır. Bu süreçte siyasal-sosyal katılımın önemli ölçüde düştüğü gözlemlenmiştir; 23.700 derneğin çalışmaları durdurulur. 1980'de 5.721.074 olan sendikalı işçi sayısı, 1985'te 1.711.254'e düşmüştür[952].

Mesut Yeğen, Fuat Keyman ve Mehmet Ali Çalışkan'ın 2010 yılında yaptığı araştırmaya göre Türkiye'de sivil toplum kuruluşlarına (meslek örgütleri, dernekler, vakıflar) üyelik yalnızca %7.8 düzeyindedir. Söz konusu rakamın alındığı 1999 Dünya Değerler Araştırmasına göre

[949] İsmail Doğan, **Sivil Toplum Ondan Bizde de Var Makaleler II**, Sistem Yayıncılık, İstanbul, 2000, s.32.
[950] Tunç, Aktaş, s.100.
[951] Mehmet Aslan, Gazanfer Kaya, "1980 sonrası Türkiye'de Siyasal Katılımda Sivil Toplum Kuruluşları", http://iibfdergi.cumhuriyet.edu.tr/archive/1980%20sonras%C4%B1%20t%C3%BCrkiye'de%20siyasal%20kat%C4%B1l%C4%B1mda%20sivil%20toplum%20kurulu%C5%9Flar%C4%B1.pdf (Erişim Tarihi;20.11.2012)
[952] Mehmet Aslan, Gazanfer Kaya, "1980 sonrası Türkiye'de Siyasal Katılımda Sivil Toplum Kuruluşları", http://iibfdergi.cumhuriyet.edu.tr/archive/1980%20sonras%C4%B1%20t%C3%BCrkiye'de%20siyasal%20kat%C4%B1l%C4%B1mda%20sivil%20toplum%20kurulu%C5%9Flar%C4%B1.pdf (Erişim Tarihi;20.11.2012)

bağışçılık sivil toplum kuruluşlarına (STK) en yaygın katılım şeklidir. STK'larda gönüllü olarak çalışanların oranı ise %1.5'tir.

Bu olgu, Kalaycığolunun da katıldığı bir araştırmanın dernekleşme oranlarına ilişkin sonuçları da desteklemektedir; 1997'da %7 olan dernek üyeliği oranı, 2006'da %7.4 ve 2007'de %6.5 düzeyindedir[953]. ARI ve Infakto tarafından gerçekleştirilen araştırma sonuçlarına göre STK'lara üyelik %5 civarındadır[954].

İçişleri Bakanlığı Denekler Diresi'nin 2005 yılı verilerine göre ülkemizde toplam 85,244 dernek ve vakıf bulunmakta, bu kuruluşların büyük çoğunluğunu (%54,47) dernekler, %39.18'i kooperatifler ve geri kalanını (%5,3) ise vakıflar oluşturmaktadır. İşçi sendikaları ve odaların üye sayıları %5'ten azdır.

TÜSEV'in 2011 yılı verilerine göre Türkiye'de 2000'lerin başında 60.931 dernek, 2011 yılında %44 artarak 88.210'a çıkmıştır. (Söz konusu kuruluşlara kayıtlıların sayısı yaklaşık 7.5 milyondur) Bu sayı, 4.547'lik vakıflar ile sendikalar, meslek örgütlerinin eklenmesiyle 150 bini bulmaktadır. Ancak ortaya çıkan sonuç, 2.milyon 100 bin sivil toplum kuruluşuna sahip Almanya, 1 milyon 470 bin STK'ya sahip Fransa karşısında son derece düşüktür[955].

Türkiye'deki sivil toplum kuruluşlarının gelişimine baktığımızda 1950'li yıllardan sonra STK'ların sayısında artış, çok düşük düzeylerde seyretmekteyken, 1985 ve sonrasında %100'ün üzerinde bir artış görülmektedir[956].

TÜSEV ve CIVICUS tarafından yaptırılan 2006 ve 2011 tarihli Sivil Toplum Endeksi Projesi (STEP)'de Türkiye'deki sivil toplum kuruluşlarının henüz zayıf olduğu ancak gelişmeye açık, hızlı bir değişim süreci içinde bulundukları belitirlmektedir. STK'ların geliştirilmesi gereken özelliklerinden biri "yapı"sı yani vatandaş katılımının yaygınlaştırılıp derinleştirilmesi, STK'ların vasıfları, kapasite ve kaynakları ile STK'lar arası bağların ve ilişkilerin geliştirilmesi konusunda adımlar atılması gerektiği belirtilmektedir. Yolsuzluklar, aşırı merkeziyetçi devlet anlayışı ve gerek devletin gerekse özel sektörün sivil toplumla ilişkilerinin az gelişmiş olması, Türkiye'de STK'ların gelişimini engelleyen faktörler arasında gösterilmektedir. Türkiye'deki

---

953 Ersin Kalaycıoğlu, "Türkiye'de Demokrasi'nin Pekişmesi: Bir Siyasal Kültür Sorunu"; http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rqeCRDbVfpIJ:research.sabanciuniv.edu/8882/1/T%25C3%25BCrkiyede_Demokrasinin_Peki%25C5%259Fmesi_Ozbudun_Armagan.doc+&cd=1&hl=tr&ct=clnk&gl=tr (Erişim Tarihi;21.10.2014). Aynı çalışmada farklı, öteki ve özellikle aykırı olarak addedilebilecek (sabıkalı, alkolik, AIDS'li, uyuşturucu müptelası, aşırı solcu ve aşırı sağcı gibi) kimselere karşı olan hoşgörüsüzlük Türkiye'de diğer Akdeniz toplumları ve Latin Amerika toplumlarının birkaç misli gibi görünmektedir.

954 Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı, **Türkiye'de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Raporu**,TÜSEV Yayınları, İstanbul, 2006, s.47.

955 Coşkun Üsterci, Türkiye'de Sivil Toplum ve Katılımcılık, Demokrasi ve Siyasal Katılım, (Der: İlker GökayŞen), Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği, İstanbul, 2013, s.154.

956 Yukiko Hırai, "Japon Perspektifinden Türkiye'de Sivil Toplumun Yapısı Sivil Toplum Araştırmaları Çerçevesinde Türk Sivil Toplum Kuruluşlarının Ana Hatları ve Faaliyetleri", **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt:3, No:9, 2007, s.106.

sivil toplum örgütlerinin hoşgörü, iyi yönetişim gibi değerleri içselleştirmede ve yoksulluğu azaltmaya yönelik aaliyetlerde zayıf kaldığını; buna karşılık cinsiyet eşitliği, şiddet kullanmama ve çevresel sürdürülebilirlik gibi alanlarda başarılı faaliyetlerde bulunduğunu ortaya koymaktadır[957].

2.2.3.2.2. Türkiye'de Siyasal Güven

Siyaset bilimciler, vatandaşlar arasında kurumlara gösterilen aşırı güvensizliğin, halkta moral bızukluğuna, siyasal yabancılaşmaya, sistemin meşruluk kaybına, hükümetin karar alma kabiliyetinin zayıflamasına yol açacağını belirtmişlerdir. Sivil hükümetlerin, sosyo ekonomik sorunları çözmede sürekli başarısızlık göstermeleri, silahlı kuvvetler gibi güçlerin kamu çıkarı adına siyasi alana müdahale etmesine imkan verecektir[958].

Gerek 1960 gerekse 1980 darbeleri siyasal güvenin dibe vurduğu anlarda ve halkın alkışları arasında iktidara gelmiş ve geniş kesimlerden de destek almıştır[959].

1997'de tamamlanan Dünya Değerler Araştırması, siyasal güveni, Easton'un üçlü sınıflandırmasını takiben "siyasal topluma güven, demokratik rejime güven ve hükümet performansına destek" olarak üç ayakta topladığı verilerle ölçmüştür. Söz konusu araştırma sonuçları aşağıda tablo halinde gösterilmiştir. Araştırma sonucuna göre, Türk vatandaşların siyasal sisteme güveni oldukça düşüktür ancak "siyasal topluma güven"i oldukça yüksektir. Siyasal toplumu oransal olarak "demokratik rejime güven" izlemektedir, ancak hükümet ve meclis gibi siyasi kurumlara güvenin oldukça düşük olduğu gözlemlenmektedir. Derneklerle ilgili yapılan ampirik çalışmada olduğu gibi sıradan Türk vatandaşlar, en çok mahkemelere güvenmektedir.

[957] Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı, s.13.
[958] Akgün, "Türkiye'de Siyasal Güven Nedenleri ve Sonuçları", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt:56, Sayı:4, Yıl:2001, ss.2-4.
[959] Akgün, s.4.

Tablo 1: Türkiye'de Siyasal Güvenin Boyutları

Demokratik Rejime Güven			
	1990-91 %	1996-97 %	
Demokrasi Diğer Bütün Rejimlerden Daha İyidir	-	85	Destekleyen ve Kuvvetle Destekleyenler
Demokrasi İyi Bir Yönetim Biçimidir	-	85	İyi ve Çok İyi Diyenler
Siyasal Topluma Güven			
	1990-91 %	1996-97 %	
Milletiyle Gurur Duyuyor	92	94	Çok Gurur Duyan ve Gurur Duyanlar
Ülkem İçin Savaşırım	93	96	Evet Diyenler
Siyasal Rejimin Performansı			
	1990-91 %	1996-97 %	
Kurumlara Güven			
Hükümet	48	47	Güvenen /Çok Güvenen
Meclis	58	49	Güvenen /Çok Güvenen
Memurlar	50	67	Güvenen /Çok Güvenen
Mahkemeler	64	68	Güvenen /Çok Güvenen
Sistem Değerlendirmesi	-		
Hükümetten Memnuniyet	-	71	Memnun/Çok Memnun
Sistemin Performansı	-	19	İyi/Çok İyi
Sistemin On Yıl Önceki Hali	-	44	İyi /Çok İyi

Kaynak : Akgün, 2001, s.9.

İndeks skorlannın dağılımı şöyledir. "Siyasal kurumlara "çok güvenenler" (4) ve "güvenenler" (3) sırasıyla yüzde 19 ve 22'dir. Güvenmeyenler ise sayıca çoğunlukta olup "güvenmeyenler" (2) ve "hiç güvenmeyenler" (1) sırasıyla yüzde 22 ve 38'dir" [960].

Akgün'ün vardığı sonuçlara uygun olarak 2007'de yapılan seçim araştırması sonuçlarına göre vatandaşlar, mahkemelere meclisten çok daha fazla güvenmektedir. Ancak bu araştıırma sonuçlarından hükümete verilen desteğin bir hayli arttığı görülmektedir.

Öte yandan Ömer Çaha ve arkadaşlarının 2002 yılında yaptığı bir başka araştırma sonuçlarına göre ise seçmenlerin davranışını etkileyen en önemli faktörler arasında lider, kadro, siyasi görüş ilk üç sırada yer almaktadır[961]. Türk siyasetinde siyasi liderlerin ön plana çıkması, siyasal kurumlara azalan güvenin de bir göstergesidir[962]. TÜSES'in 1994-2002 yıllarını kapsayan araştırma sonuçlarına göre "Türkiye'de partilere güvenmeyen ve zaman içinde giderek büyüyen bir kitle vardır. Türkiye'nin sorunlarına çözüm getirebilmek, hatta olası tehlikeler karşısında

960 Akgün, s.11.
961 Güven, s.102.
962 Güven, s.101.

ülkeyi ve menfaatlerini koruyabilmek konusunda tam olarak güvenilen bir siyasi parti yoktur" [963].

Tablo 2: Temsili Demokrasi Kurumlarına Duyulan Güven (2007)

Kurumlar	Güven Duymayan %	Ne Güven Duyan, ne de Duymayan %	Güven Duyan %
Dini Kuruluşlar	17,6	16,8	65,4
Mahkemeler	19,5	16,7	63,2
Devlet Memurları	28,8	25,8	44,7
Milletvekilleri	49,9	20,9	28,6
Hükümet	34,1	13,8	51,7
Polis	18,9	16,7	64,2
Silahlı Kuvvetler	7,3	8,1	84,4
Cumhurbaşkanı	27,7	11,8	60,2
Avrupa Birliği	51,8	19,0	28,0
Gazeteler	60,1	21,0	17,5
Özel TV'ler	58,7	21,3	19,0

Kaynak: Ersin Kalaycıoğlu, "Türkiye'de Demokrasi'nin Pekişmesi: Bir Siyasal Kültür Sorunu"; http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rqeCRDbVfpIJ:research.sabanciuniv.edu/8882/1/T%25C3%25BCrkiyede_Demokrasinin_Peki%25C5%259Fmesi_Ozbudun_Armagan.doc+&cd=1&hl=tr&ct=clnk&gl=tr s.20, (21.10.2014).

Çalışmalar göstermiştir ki kurumlara güvensizlik besleyen vatandaşlar "ilgisizler"e dahil olurlar ya da aşırı sağ partilere yönelirler. Nitekim aynı araştırmaya göre sisteme güven indeksi 4 olan seçmenler arasında bu iki dönemin iki üç partisi Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ve Fazilet partisi (FP) gibi partilere oy verecekler, güven indeksi 3 ve 4 olan katılımcılar arasında sadece yüzde 13 iken, güven düzeyi en düşük (indeks değeri 1) olanlardan bu iki partiye destek verenlerin oranı %44'tür[964]. Ancak Kalaycıoğlu'nun 2006 tarihli çalışmasına göre, "1990'lardan itibaren ülkenin dar bir seçkin kadro tarafından yönetildiği" ve yönetimi talebi doğrultusunda yönlendirmesinin mümkün olmadığı yönünde artmakta olan inanca rağmen, Türk vatandaşları henüz siyasal katılım konusunda etkinlik duygusu taşımaktadır. Kısacası henüz sisteme yabancılaşmamıştır[965]. TÜSİAD'ın 2001 Seçim Sistemi ve Siyasal Partiler araştırmasında da ülkenin geleceğinde etkili olabileceği iddiasıyla oy verenlerin oranı %53.6'dır.

Siyasal güveni etkileyebilecek bir kültürel faktör olarak kişisel güvenin Türkiye'deki düşüklüğü de dikkat çekicidir. 2007'de tamamlanan Seçim Araştırması bulgularına göre Brezilya hariç hiçbir ülkede bu derecede yaygın kişilerarası güvensizlik duygusu yoktur. 2007 seçim

[963] Güven, ss.102.-103.
964 Akgün, s16-7.
[965] Kalaycıoğlu, s.14. Bu konuda Türkiye'ye ait oranlar Latin ve Güney Amerika ülkelerine çok yakındır.

araştırması sonuçlarına göre de Türkiye'de 18 yaşını geçmiş nüfusun hemen hemen % 90'ı insanlara güven duyulamayacağını, ellerine fırsat geçtiğinde insanların başkalarından yararlanmaya çalışacağını ifade etmektedirler[966].

Tablo 3: Karşılaştırmalı Kişilerarası Güven Dağılımı (1990 -2006)

Ülke	**Kişilerarası Güven**
Avusturya	28.4
Belçika	30.9
Brezilya	6.4
Britanya	42.4
Bulgaristan	28.7
Kanada	51.3
Şili	22.1
Çin	59.4
Danmarka	55.5
Estonya	27.6
Finlandiya	59.5
Fransa	21.4
Macaristan	23.8
Norveç	60.7
Portekiz	21.0
İspanya	32.1
İsveç	30.6
A.B.D.	49.5
Türkiye (1990)	9.8
Türkiye (1997)	6.5
Türkiye (2006)	7.3
Türkiye (2007)	11.8

Kaynak : Kalaycıoğlu, s.9.

[966] Kalaycıoğlu, s.6.

2.2.3.2.3. Türk Siyasetinde Siyasal İlgi, Bilgi ve Siyasal Katılım

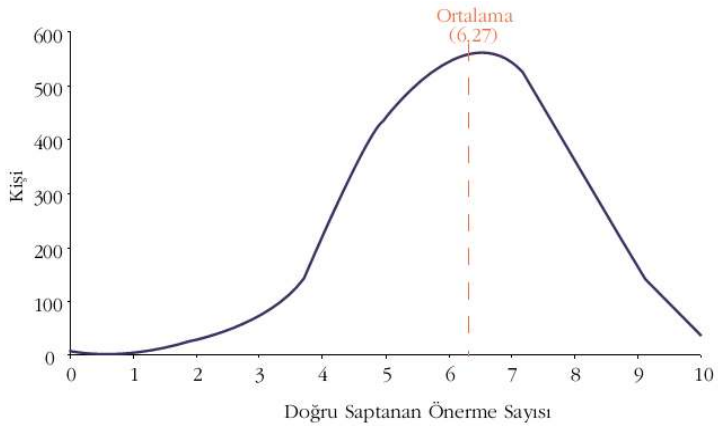
Türkiye'de oy verme biçimindeki bireysel siyasal katılımın, 1930'lardan itibaren artış gösterdiği görülmektedir (1927'de %23'ten 1946'da %75). Tek-parti dönemi boyunca, siyasal katılmanın siyasal sisteme ilişkin işlevleri ön plana çıkmıştır. Yarışmacı olsun veya olmasın her siyasal rejim, halkçı olduğu iddiasını ileri sürdükçe, bunu kanıtlamak sorunuyla karşı karşıya kalır. Tek-parti sistemlerinde siyasetin insanlara karışmasının, düzenli seçimlerin ve diğer siyasal etkinliklerin varlığının temel sebeplerinden biri budur. 1930'lu yıllarda CHP yöneticilerinin siyasal katılma konusunda yaptıkları açıklamalar, seçimleri şenlik havasında sunma çabaları, seçim propagandaları özünde bu amaca yönelik olmuştur[967].

1983-2002 yılları arasını kapsayan bir çalışmada kayıtlı seçmenlerin oranı artarken seçimlere katılım eğiliminin düşmekte olduğu gözlemlenmiştir. (1983'te 92.3'ten, 2002'de 79,1'e)[968]. Ancak 2002 yılından sonra yine artma eğilimine girdiği gözlemlenmektedir. (2007'de 84.2 ve 2011'de 83.2)[969].

Siyasal ilgi ve bilgi birbirlerini besleyen iki olgudur. Türk seçmeninin siyasal konulara ilişkin bilgi düzeyi onun ilgisini ölçmenin en sağlıklı yoludur.

TÜSİAD'ın 2001 "Seçim Sistemi ve Siyasal Partiler Araştırması"nın vatandaşların seçim sistemine ilişkin bilgiyi ölçtükleri çalışmada Türkiye'de seçmen orta düzeyde bilgi sahibi olduğu sonucuna varılmıştır. Seçmenin, en çok ülke barajı konusunda bilgi sahibi olduğu görülmektedir. Aynı araştırmaya göre kadnların doğru bilgi saibi olma düzeyi %5.89 iken erkeklerde bu oran 6.63'tür.

Şekil 1: Seçim Sistemine İlişkin Bilgi Düzeyi

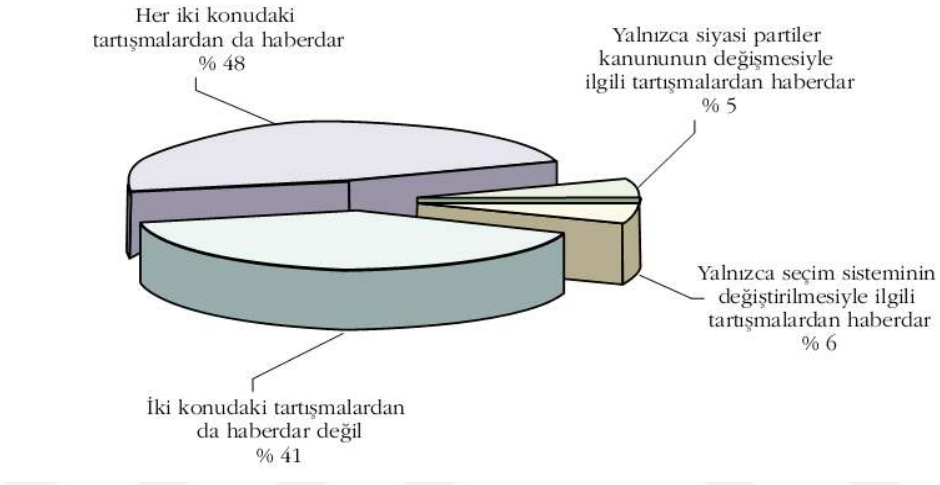


[967] Tunca Özgişi, "Türkiye'de Toplumsal Değişimin Siyasi Katılıma Etkisi", http://tesamakademi.com/download/3.pdf, (12.01.2014), s.61.
[968] Özgişi, s.60.
[969] Türkiye İstatistik Kurumu, Milletvekili Genel Seçimi İl ve İlçe Sonuçları 201, 2007,2002, 1999, 1995, 1991; https://biruni.tuik.gov.tr/yayin/views/visitorPages/index.zul (22.03.2014).

Kaynak : Türk Sanayaci ve İş Adamları Derneği, **Seçim Sistemi ve Siyasi Partiler Araştırması Cilt:1**, TÜSİAD, İstanbul, 2001, s.26.

Aşağıdaki diyagramda seçmenlerin, siyasi partiler ve seçim mevzuatının değiştirilmesi konusundaki tartışmalara ilişkin farkındalık düzeyinin yüksek olduğu tespit edilmiştir. Seçmenlerin beşte üçü, iki konudaki tartışmaların en az birinden haberdardır. Her iki konudaki tartışmalardan da haberdar olanların oranı yarıya yakındır.

Şekil 2: Türkiye'de Seçmenlerin Bilgi Düzeyi



Kaynak : Türk Sanayaci ve İş Adamları Derneği, **Seçim Sistemi ve Siyasi Partiler Araştırması Cilt:1**, TÜSİAD, İstanbul, 2001, s.27.

Japon Interest Group Study'nin 2007 tarihli araştırmasınının bulgularına göre STK türleri açısından %49'luk diğer seçeneği çıkarıldığında %26.9 ile sosyal yardım amaçlı STK'lar, eğitim amaçlı STK'lar (%11.7), meslek örgütleri (%10.3) gelmektedir. Diğer seçeneğini işaretleyen STK'lar içinde en yüksek oranı Dayanışma ve Yardımlaşma Dernekleri almaktadır (%16.5). Bunların da büyük çoğunluğu hemşehri dernekleridir. Diğer gurbunun ikinci en büyük payı Konut Kooperatiflerine aittir (%5). Japonya, Almanya, Güney Kore, ABD, Rusya ve Filipinleri içeren araştırma sonuçlarına göre sosyal yardım amaçlı derneklerin sayısı en yüsek Türkiye'de iken, onu Rusya (%25.2) takip etmektedir. Söz konusu araştırma sonuçlarına göre Türkiye'deki STK'ların büyük bölümünün devlet politikalarına ilgi duymadığı sonucuna varılmıştır[970].

TÜSEV 2011 raporunda da Türkiye'de derneklerin %14,3'ünü spor kulüpleri, %13,7'sini yardımlaşma dernekleri, %9,5'ini kalkınma ve konut dernekleri, %10'unu ise mesleki dayanışma

[970] Hırai, ss.108-110.

örgütleri oluşturduğu, bu durumda derneklerin %65'inin herhangi bir politika etkileme gündemi olmadığı ifade edilmektedir. Rapora göre vakıflar da faaliyet alanları açısından derneklere benzer bir portre çizmektedir. Vakıfların çalışma alanları arasında sosyal yardım (%56,1), eğitim (%47,5) ve sağlık (%21,84) hizmetleri başı çekmektedir. Resmi kayıtlara göre vakıfların sadece %1,28'i hukuk-insan hakları alanlarında çalışmaktadır. Engelliler, kadınlar ve çocuklar gibi dezavantajlı gruplarla çalışan ve onların haklarına yönelik savunuculuk faaliyetleri yürütülebilecek kuruluşların sayısının son derece düşük olduğu belirtilmektedir[971].

Yukarıdaki tabloda en yüksek veriler, "Yöresel ve Bölgesel Kalkınma Politikaları" ile "Eğitim, Üniversite ve Spor Politikaları"na aittir. Bu sonuçlar, Türkiye'deki STK'ların büyük çoğunluğunun Sosyal yardım ve dayanışma alanı ile eğitim alanında faaliyet göstermesinden kaynaklanmaktadır. Ancak buradan, Türkiye'deki STK'ların etkisi doğrudan hissedilen (yöresel , bölgesel) politikalara ilgi duyduğu, vergi ve mali politikalar gibi etkisi dolaylı hissedilen politikalara ilgi duymadığı, "Türkiye'deki STK'ların çoğunlukla basit ve dolaysız faydalara ilgi duydukları", STK'ların henüz politikaların oluşumunu etkileme gücüne sahip olmadıkları ve Japonyadaki komşuluk dernekleri gibi "etki gücüne sahip olmayan insanlardan oluşan sosyal sermaye" tanımının Türkiye'ye de uygun düştüğü sonucuna varılmıştır[972].

Yukarıdaki bulgular, 2002 yılında yapılan Siyasal Katılma Araştırması sonuçlarınca da desteklenmektedir. Buna göre Türkiye'de seçmenin siyasete büyük ilgi duyduğunu söyleyebilmek güçtür, ancak hiç ilgisiz de değildirler[973]. Söz konusu araştırmanın sonuçlarına göre seçmenin ancak %5.6'sı siyasetle çok ilgilidir. %21'i "ilgili"dir. Böylece 2002'de seçmenin yalnızca %26.6'sı siyasetle ilgili olduğunu beyan etmiştir. Ancak söz konusu veriler, siyasal etkinlik duygusu ve siyasete ilgisi bakımından siyasal hayata etki yapmaya eğilimli bir seçmen profili ortaya koymaktadır[974].

2002 araştırmasında seçmenin %85'i seçmen yaşına geldiğinden beri en az bir seçimde oy kullandığını ifade etmiştir. Diğer siyasal katılma türlerinin pek tercih edilmediği görülmektedir. Aynı bulgu TÜSİAD'ın "Seçim Sistemi ve Siyasal Partiler" (2001) araştırmasıyla da desteklenmiştir. Buna göre dörtlük skalada 3.78 ile oy verme en yaygın siyasal katılım biçimidir. Diğer siyasal katılım türlerinin (mahallenin/köyün vs sorunlarının el alındığı toplantılara katılmak -1.78-, dilekçeyle başvuru -1.51-, parti için çalışmak -1.44- miting, gösteri yürüyüşü gibi toplu etkinliklere katılmak -1.42-) daha az tercih edildiği anlaşılmaktadır.

[971] Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı, **Türkiye'de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Raporu**,TÜSEV Yayınları, İstanbul, 2011, s.63.
ss.108-110.
[972] Hırai, s.118.
[973] Kalaycıoğlu, ss.18-19
[974]Kalaycıoğlu, s.22

Dolayısyla Türkiye'de seçmenlerin daha az aktif katılımı gerektiren siysal katılma türlerini tercih ettiğini söyleyebiliriz. Aynı TÜSİAD araştırmasında evrensel bulgulara rastlamak mümkündür; siyasal katılma, oy verme dışındaki eylemler için erkeklerde daha yüksek oranlarda gerçekleşmektedir, yaş ilerledikçe seçimlerde oy verme sıklığı artmaktadır[975].

Tablo 4: Seçim Kampanyası Faaliyetlerinde Yer Alma (2002)

Faaliyet Türü	**Evet (%)**	**Hayır (%)**	**Yanıt Yok (%)**
Aday için El İlanı, Reklam v.b. Dağıtmak	7,4	92,5	0,1
Miting veya Seçim Konuşmasına Gitmek	16,3	83,6	0,1
Parti veya Aday Seçilsin diye Para Yardımı Yapmak	2,9	96,9	0,2

Kaynak: Kalaycıoğlu, s.22.

Olağandışı siyasal katılma yöntemleri olarak Türkiye'de toplu dilekçeye imza koyma, boykota, yasal protesto yürüyüşü, resmi olmayan greve ve bina ve işyeri işgaline katılma olguları çok yoğun olmamakla birlikte mevcuttur[976].

[975] Türk Sanayaci ve İş Adamları Derneği, **Seçim Sistemi ve Siyasi Partiler Araştırması Cilt:1**, TÜSİAD, İstanbul, 2001, ss.17-18.
[976] Kalaycıoğlu, s.23.

Tablo 5: Türkiye'de Protesto Potansiyeli (2002 – 2007)

	Toplu Dilekçe	Boykot	Yasal Yürüyüş	Resmi Olmayan Grev	Bina ve İşyeri İşgali
Protesto Potansiyeli	%	%	%	%	%
Hiç Katılmadı (1)	68,8 64.5 73,7	81,4 76,0 83,7	77,3 74,9 79,0	90,5 87,8 91,9	93,3 91,2 94,1
Katılabilir (2)	20,9 19,2 18,6	12,1 13,4 11,2	16,6 15,3 14,4	4,8 6,8 5,0	2,7 4,0 3,3
Katıldı(3)	6,6 12,6 5,2	3,2 6,9 2,3	3,3 6,5 4,0	1,2 1,9 0,9	0,6 1,2 0,5
Bilmiyor veya Cevap Yok	3,8 3,8 2,5	3,3 3,7 2,7	2,8 3,3 2,6	3,5 3,5 2,2	3,3 3,6 2,2
Toplam (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Toplam (n) 2002 2006 2007	 1984 1846 2018	 1984 1846 2018	 1984 1846 2018	 1984 1846 2018	 1984 1846 2018

Kaynak :Kalaycıoğlu, s.23.

2.3. ARJANTİN SİYASAL SİSTEMİ

Pasifik'e doğru bir çıkış noktası arayan İspanyol denizci Juan Díaz de Solis'in, 1516'da La Plata körfezini keşfetmesiyle Latin Amerika'nın kolonizasyonu süreci başlamıştır. Bir diğer İspanyol asker ve kaşif Pedro de Mendoza, 1536'da Buenos Airesi fethetmiş ve zamanla İspanyol egemenliği hemen hemen tüm bölgeye (Brezilya ve Haiti dışında) yayılmıştır. Ülke, o tarihlerde Asunción Eyalatine (Paraguay) ve Lima genel valiliğine bağlıdır; 1776'da Rio de la Plata genel valiliği haline gelmiştir. İspanyol krallığına bağlanan bu yeni yerler, o dönem krallıktan atanan bir vali ve ona yönetim, maliye, hukuk konularında yardım eden encomienda adı verilen bir kurul tarafından idare edilmektedir. Yeni Dünya üzerindeki Avrupa denetimi; 1811'de Venezüella'da Simon Bolivar'ın, Buenos Aires'te San Martin'in öncülüğünde başlayan

bağımsızlık hareketinin sonucunda önce Venezüella ardından Arjantin ve diğer Amerika ülkeleri bağımsızlığına kavuşmasıyla[977] görünürde son bulmuştur.

Juan Diaz de Solis'in yönettiği 3 gemilik bir sefer heyeti Pasifiğin güney bölümünü aramak için 1515'te İspanya'dan ayrılmış ve İspanyol kaşif grubu, 1516'da Arjantin'e ayak basmıştır[978]. İspanyolların Güney Amerika keşfi, hükümdarlığın gözetiminde, kaynak ve iş gücü sağlamak, dini ve kültürel yayılım için yapılmaktadır[979]. İnka İmparatorluğu'nn 1532'de bozguna uğratılmasıyla birlikte Brezilya üzerinde hak iddia eden Portekiz ile rekabet ikinci bir seferi teşvik etmiştir. 1500 kişilik bir gruba kumanda eden Pedro de Mendoza 1536'da Arjantin'e vararak bugünkü Arjantin toprakları içerisinde Gümüş Nehir anlamına gelen Rio de la Plata denilen bir yerleşim alanı bulmuştur. İspanyol yetkililer, bölgeye yapılacak olan seferlerin üssü olarak kullanmayı tasarladıkları bu yeni kasabaya Nuestra Senora Santa Maria del Buen Aire adını vermişlerdir[980].

Uzun yıllar İspanyol sömürgesinde Rio de la Plata Genel Valiliği altında yönetilen Güney Amerika ülkeleri[981], İspanyol egemenliğinin zayıflamasının ardından İspanya'ya karşı bağımsızlık mücadelesine girişmişlerdir. İspanyol İmparatorluğu'na yönelik Latin Amerika'da dört ayrı ayaklanma gerçekleşmiştir; ilki Venezüella'da başlayıp, daha sonra Arjantin, Şili ve Meksika'ya yayılan ayaklanmalar[982] yaşanmıştır.

Ülkede bağımsızlık mücadelesini tetikleyen, 1806'da İngilizler'in, Bunos Aires'i işgalidir. Bu durum İspanyol koloniyal savunmalarının zayıflığını da ortaya koyması bakımından önemli bir gelişme olmuştur[983]. Gerçekte 1776-1819 yılları arasında İspanya'yı kolonilerinden ayıran İngiliz amborgoları, İspanyol egemenliğinin bölgede zayıflamasına yol açmıştır[984]. 1806 ve 1807'deki iki istila beklenmedik şekilde Santiago de Liniers tarafından geri püskürtülmüştür. Bu savaşta görev alan pek çok creole (Amerika topraklarında doğmuş Avrupalı), cabildodaki (şehir meclisi) görevine geri dönmüştür[985].

İşgale karşı başarılı direnişin de desteği ile Buenos Aires elitleri, İspanyol valiyi görevden uzaklaştırmışlardır. Yerine 1807'de Santiago Liniers, Buenos Aires'e geçici vali olmuştur[986].

---

[977] Meryem Fidan Ekinci, Elif Bilge Porsuk, Zeynep Çelikel, **Arajntin Ülke Raporu**, Ankara Üniversitesi Latin Amerika Çalışmaları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara, 2013, s.5.
[978] Daniel K.Lewis, **History of Argentina**, Palgrave Macmillan, New York, 2001, ss.19-20.
[979] Lewis, s.20.
[980] Lewis, s.20.
[981] Ekinci, Porsuk, Çelikel, s.5
[982] Ayşe Yarar, "Latin Amerika'da İspanyol Sömrügeciliği ve Simon Bolivar'ın Bağımsızlık Mücadelesi", **History Studies International Journal of History**, Vol:5, Issue: 1, 2013, s.399.
[983]Jonathan C. Brown, **A Brief History of Argentina**, Facts On File An Imprint of Infobse Publishing, New Jersey, 2010, s.81.
[984] Lewis, s.35.
[985] Lewis, s.37 ve Brown, ss.79-83.
[986] Lewis, s.36.

İspanyol egemenliğinin zayıfladığı bu yıllarda özerkleşen Buenos Aires yönetimi, başarılı savunmalarından sonra Güney konisinde kendini devrimin lideri ilan etmiş ve şehirdeki Afrika kökenlileri silahlandırmıştır[987]. Fransa'nın İspanya'nın güneyini işgalini fırsat bilen Buenos Aires yönetimi, 10 Mayıs 1810'da[988] şehir meclisini basarak krallık yönetimini kaldırmış ve yerine üç kişilik bir creole yönetimi atamıştır[989]. Ardından Güney Amerika Birleşik Eyaletlerinin kurulması çalışmalarına başlanmıştır.

Mayıs Devrimi creolelerin (crillo), yani maddi kaynakları elinde tutan ancak buna koşut siyasi ve idari haklara sahip olmayan ve bu haklara sahipliği de isteyen burjuvazinin İspanyol yönetimine darbesidir[990]. Bu yapı, her ne kadar 1816'da Tucuman'da "River Plate (Rio de la Plata) Birleşik Eyaletleri" –Rio de la Plata; Arjantin ile Uruguay arasındaki nehirdir- olarak bağımsızlığını ilan ettiyse[991] de hazırlanan anayasa, Buenos Aires'e iç eyaletler üzerinde geniş yetkiler verdiğinden katılımcı eyaletlerin hiçbiri tarafından benimsenmemiştir[992]. Geçiş sürecindeki siyasi örgütlenme, neredeyse her eyalet yöneticisinin kendi eyaletini kendi kurallarına göre yönettiği[993] gevşek yapılı bir Konfederasyon halini almıştır.

Konfederasyon, bir yandan ulusal bir ordu için çalışırken, ulusal bir ekonomi politikası yürütmeye uğraşmaktadır. Ulusal devletin temel yapı taşlarının oluşturulmaya çalışıldığı bu dönemde ülkede, Buenos Aires'in egemenliğini destekleyen birlikçiler ile eyaletler arası eşit ilişkilere dayanan desantralize bir ulusal yönetimi destekleyen federalistler arasında iç çatışmalar yaşanmıştır[994].

Bu süreçte 1819 ve 1826'da iki anayasa yürülüğe girmiş ancak uzun ömürlü olmamıştır. 1826 Anayasası ile birlikte devletin adı Arjantin Konfederasyonu olarak değişmiştir. 1827'den itibaren ise Konfederasyonun uluslararası ilişkilerini, savaş ve borç ödeme işlemlerini Konfederasyon adına Buenos Aires valileri yapmaya başlamıştır[995].

1860'lara kadar süren siyasi belirsizlik ortamında Rosas, Konfederasyon başkanı Rivadavia'yı siyaseten manipüle ederek iktidarı de facto biçimde kontrol etme imkanına sahip olmuştur[996].

---

[987] Brown, s.83.
[988] Her yıl bugün Arjantin'in bağımsızlık günü olarak kutlanmaktadır. Arıca bu olay "Mayıs Devirimi" olarak da nitelendirilmektedir.
[989] Brown, s.89.
[990] Ali Kaba, "Arjantin" Latin Amerika Semineri Raporu, **Ankara Üniversitesi Latin Amerika Çalışmaları Araştırma ve Uygulama Merkezi**, Ankara, Temmuz 2013, s.13.
[991] Brown, s.103 ve Lewis, s.41.
[992] Lewis, s.41.
[993] Brown, s.103.
[994] Lewis, s.42.
[995] Lewis, s.43.
[996] Lewis, s.47.

Aynı zamanda Buenos Aires eyaletinin valisi olan Juan Manuel de Rosas, hem iç eyaletleri hem de şehri yöneten Buenos Aires eyaletinde güçlü bir hükümet ortaya koyarak iç kesimlerden gelen istirarsızlık unsurlarını –başı boş atlı çoban olan gaucholları kontrol altına almak gibi- mekrezi yönetimin yerel düzeydeki etkilerini dağıtıcı unsurlarını ortadan kaldırarak ulusal siyasi birliğin temini yönünde önemli bir adım atmıştır[997]. Bu süreçte siyasi muhaliflerini mazorca adı verilen polis gücüyle basıtrmış, eyaletlerdeki merkeziyetçi/ulusalcı caudillolarla savaşmıştır. Gerçekte Rosas, bir federalist olmakla birlikte yürüttüğü politikalar ile-iç eylatlerin aleyhine de olsa- Buenos Aires merkezli bir siyasi ve ekonomik yapılanmanın temelini atmıştır[998].

Rosas'ın dikatatör yönetimi, gerek siyasi gerek entelektüel alanda muhaliflerini teşvik etmiştir. Konfederasyon yönetimini 1852'ye kadar elinde tutan Juan Manuel de Rosas, Entre Rios valisi General Urquiza'ya karşı Caseros Savaşında yenilmesiyle devrilmiştir[999]. Urguiza, Arjantin Konfederasyonu'nun geçici direktörü[1000] olarak Anayasal Anlaşma İçin Temsili Komite kurulmasını sağlamıştır. Bu komitede Arjantin Anayasası'nın babası olarak bilinen Juan Batista Alberdi ve Arjantin'de anayasacılığın bir diğer önemli ismi Domingo Faustino Sarmiento görev almıştır.

Başlarda yalnızca iç eyaletlerin katılımıyla sürdürülen anayasa çalışmaları, Buenos Aires'in eyaletler üzerindeki sağlam olmayan egemenliğini sürdürme ısrarıyla sekteye uğramış, ancak 1860'ta Buenos Aires'in katılımıyla tam anlamıyla bir ulus devlet haline gelmiştir. Ancak bu yeni katılım yeni bir anayasa doğurmamış, 1853'te kabul edilmiş olan anayasa bugüne kadar uygulanagelmiştir[1001].

---

[997] David Rock, "State Building and Political Systems in Nineteenth Century Argentina and Uruguay", **Oxford Journals**, No:167, 2009, s.183 ve Kaba, s.13.

[998] Lewis, s.50 ve Kaba, s.13.

[999] Lewis, s.58.

[1000] Thomas J.Page, **La Plata, The Argentine Confederation and Paraguay**, Harper & Brothers Publishers, New York, 1859, s.25.

[1001] Arjantin Cumhuriyeti'nin ilk devlet başkanı Bartolome Mitre, Arjantin Konfederasyonunu, Buenos Aires'in çıkarlarına hizmet ettirme yönünde politikalar yürütmüştür. Gerçekte de çok daha öncesinden, daha 1800'lerin başında, siyasi belirsizlik yıllarında iç eyaletlerdeki üreticiler ve yerel endüstriler, İspanyol kraliyetinin ticari korumasından mahrum kaldılar. İspanyol otoritesinin çöküşü yıllarında gümüş akışı yarıda kesildi, yerel endüstriler pazarlarını kaybetti. Bu süreçte Buenos Aires'teki tacirler (portenolar), şehrin avantajlı liman konumu nedeniyle de eyaletlerin geri kalanı pahasına yabancı üreticiden ve portenolardan yana olan bir uluslararası ticari sistem inşa ettiler. Ayrıntılı bilgi için bkz. Lewis, ss.40-58.

2.3.1.Arjantin Anayasasında Başkanlık Rejiminin Düzenlenişi

Arjantin anayasasının babası olarak bilinen Juan Batista Alberdi, 1853 Anyasası'nı yapan meclisi yazılarıyla en çok etkilemiş olan kişidir[1002].

Alberdi, ABD'deki refahın Amerikan anaysası ile sağlanan özgürlük ve fırsatlardan kaynaklandığına inanmıştır ve Arjantin anaysasasının bu modelin örnek alınarak yapılması halinde refaha kavuşulacağı görüşündedir[1003].

Alberdi'nin Bases y Puntos De Partida Para La Organización Política De La República Argentina (Arjantin Cumhuriyetinin Siyasi Örgütlenmesine İlişkin Temeller ve Başlangıç Noktaları) başlığını taşıyan kitabındaki taslak anayasa metni ABD haklar bildirgesindekilere benzer bireysel özgürlükler içermektedir, ancak ekonomik özgürlüklere daha fazla önem verilmektedir. Ona göre refah, göç ve yatırım ile gelecektir, göç ve yatırım içinse özgürlük gereklidir[1004].

Alberdi ABD'ye hayranlık duyan tek liberal düşünür değildir, ancak onu diğerlerinden farklı kılan Arjantin tarihinin farklı yönlerini göz önünde tutarak model anayasadan farklı düzenlemelere gidilebileceğini kabul etmesidir. Arjantin'in uzun yıllar monarşi ile yönetilmişliği, diktatörlüğe eğilim ve ardından gelen siyasi istikrarsızlık; üç erk arasında iktidarı Amerikan örneğinden farklı olarak yürütme yanlı dengelemesinin ve federal-federe hükümetler arasında iktidarı farklı biçimde düzenleyişinin nedenidir[1005]. Alberdi'nin anayasa taslağı Amerikan Anaysasından farklı biçimde güçlü merkezi iktidar şeklindeki Kastilyan geleneği sürdürmektedir[1006].

Taslak metnin temel özelliği, güçlü başkanın gerçekte merkezi hale getirilmiş yönetimin başı olması nedeniyle denetim ve denge doktrinin reddidir. Buna göre başkan kabine üyelerini atamak için yasama organının onayına ihtiyaç duymamaktadır, Kongrenin müdahalesi olmaksızın uluslararası anlaşmalar imzlama yetkisine sahiptir. Başkan kendi başına yasama girişiminde bulunabilir. Eyaletler federal modele uygun olarak dizayn edilmesine karşın "kuşatma hali"nde merkezi idarenin vesayetine tabi hale gelmektedir. Üstelik Kongrenin tatilde olduğu durumlarda kuşatma halini ilan etme yetkisi doğrudan başkana aittir[1007].

[1002] Mitchell Gordon, "Don't Copy me Argentina: Constitutional Borrowing and Rhetorical Type", **Global Studies Law Review**, Vol.8, Issue: 3, January 2009, (Type), s.494.
[1003] Gordon, Type, s.495.
[1004] Gordon, Type, s.496.
[1005] Gordon, Type, s.499.
[1006] Gabriel L.Negretto, "Constitution-Making and Institutional Design; The Reform of Presidentialism in the Argentine Constitution of 1994", **Latin American Studies Association**, Chicago-Illinois, 1998, s.11 ve Gordon Type, s.499.
[1007] Negretto, s.11.

Alberdi'nin çağdaşı Domingo Faustino Sarmiento'ya göre Latin Amerikan siyasi kültürünün olumsuzluklarından kurtulabilmenin, Amerika gibi refah ülkesi olabilmenin yolu, onun kurumsal modelini aynen taklit etmekle mümkün olacaktır[1008].

1860 Anayasa reformunda Sarmiento'nun görüşü baskın olmuş ve ABD ve Arjantin Anayasaları arasındaki farklar ortadan büyük ölçüde kaldırılmıştır[1009]. Reform anayasaları büyük ölçüde benzer hale getirirken, federal müdahaleye[1010] ve başkanın güçlü konumuna dokunmamıştır.

1853 Anayasası 1949 yılında Peron iktidarı döneminde de köklü bir değişim yaşamıştır. Parlamentodaki çoğunluğuna dayanarak Peron, reformları Kongre'den kolayca geçirebilmiştir. Reformlarla birlikte özel mülkiyet reddedilmiş, mülkiyetin toplum refahı için var olduğu belirtilmiş, başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi, 6 yıllık görev süresinin hemen ardından yeniden seçilebilmesi, Kongre'nin her iki kanadının kendi üyelerini 3 yılda bir yine kendilerinin seçmesi yönünde düzenlemeler getirilerek[1011] Kongre'nin başkana daha çok bağlanması sağlanmıştır. Yasama organınca önceden yetkilendirilmeksizin olağanüstü yetkileri kullanma yetkisine haiz kılınması, bütçeyi sunma, ve bakanların sayısını belirleme yönündeki özel yasama girişimlerini de elde etmiştir. Kısmi veto halinde kanunların kısmi ilanını yapabilmesi mümkün hale gelmiştir. Ek olarak Kongrenin kabine bakanlarını toplantılarına çağırma ve başkanın Kongreye yıllık rapor sunma zorunluluğu da kaldırılmıştır[1012].

Ancak 1949 Anayasa reformu, Peron'u deviren 1955 askeri cuntası tarafından merkezi hükümetin ve başkanın güçlü konumu korunarak büyük ölçüde değiştirlmiştir[1013].

Alfonsin döneminde reform girişiminde bulunulduysa da ülke ekonomisini sarsmaya başlayan ekonomik kriz reformun yasalaşmasına izin vermemiştir.

Menem iktidarı sırasında yapılan 1994 Anayasa reformu ile önemli değişiklikler yapılarak idare üzerinde Kongre kontrolü sağlanmaya çalışılmıştır[1014].

2.3.1.1. Yürütme

Tüm başkanlık rejimlerinde olduğu gibi Arjantin Anayasası da yürütme iktidarını, "Arjantin ulusu adına" Devlet Başkanına, onun yokluğu halinde Başkan Yardımcısına vermiştir.

[1008] Gordon, Type, ss.510-511.
[1009] Gordon, Type, s.509.
[1010] Negretto, s.11.
[1011] Robert E. Scott, "Argentna's New Constitution; Social Democracy or Social Authoritarianism", **The Western Political Quarterly**, Vol:4, No:4, 1951, ss.572-573.
[1012] Negretto, ss.12-13.
[1013] Negretto, s.13.
[1014] Negretto, s.29.

"Yürütme organı başkan, başkan yardımcısı, kabine şefi ve 16 adet bakanlık ve bakanlık statüsündeki başkana bağlı devlet organlarından oluşmaktadır[1015]. Başkanlık rejimi uygulamalarına uygun olarak devlet başkanının parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu yoktur[1016].

2.3.1.1.1. Başkan

Arjantin Anayasasının 87. maddesi, "ulusun yürütme iktidarı, Arjantin Ulusunun Başkanı unvanıyla bir vatandaşa verilecektir" şeklindeki hükmü Başkanlık rejiminin temel prensiplerinden birine ilişkindir; halka olduğunca yaklaşmak ve böylece yönetimi çıkar ilişkilerinden arındırmak.

Arjantin anayasasının 99. maddesine göre başkan, ulusun ve hükümetin başı olarak ülkenin genel yönetiminden sorumludur. Hastalık, başkentten uzaklaşma, ölüm, istifa ya da görevden uzaklaştırılma hallerinde Başkan yardımcısı görevi devralmaktadır. Başkan ve Başkan yardımcısının yokluğu hallerinde yeni bir başkan seçimine kadar Kongre, Başkanlığı yürütecek bir devlet memuru belirleyecektir.

Yürütme gücünü tek başına kendinde toplayan Başkan, sahip olduğu yetkilere karşılık Kongrenin izniyle ulusun topraklarını terk edebilir. Yalnızca Kongrenin tatili sırasında kamu çıkarları nedeniyle ve bu gerekçeyle izin almaksızın ulusal toprakları terk edebilir. Ayrıca Kongre'ye yıllık faaliyet raporları sunmakla da görevlendirilmiştir[1017].

Başkan ve Başkan Yardımcısı iki dereceli bir oylama ile halk tarafından 4 yıllık bir süre için seçilmektedir. Başkan ve başkan yardımcısı aynı seçimlerle seçilmektedir[1018]. 1994 yılı değişikliklerinden önce Başkan altı yıllık bir süre için, dolaylı seçimler yoluyla seçilmekte olup, ard arda seçilme hakkına sahip değildi. Anayasal değişikliğin ardından başkan ve başkan yardımcısının görev süresi 4 yıla indirilirken, iki ardışık dönem için seçilebilmesi uygulaması getirilmiş ve bir dönem ara verdikten sonra tekrar iki dönem seçilme hakkına sahip kılınmışlardır[1019].

[1015] Nebi Miş, Ali Aslan, M.Erkut Ayvaz, Hazal Duran, **Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları, ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore, Şili**, Seta Yayınları No:51, İstanbul, 2015, s.42.
[1016] Gabriel Bouzat, "Presidential Power and Political Crises in Argentina"; http://www.law.yale.edu/documents/pdf/Presidential_Power_and_Political_Crisis.pdf,(12.02.2013), s.5.
[1017] Ali Fuat Gökçe, "Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Venezüella, Meksika, Brezilya, Arjantin", **Akademik Bakış Dergisi**, Sayı:30, 2012, s.8.
[1018] Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, s.36.
[1019] Birol Ekici, "Arjantin Yönetim Sistemi"; www.arem.gov.tr/proje/yonetim/Dunyada_Kamu.../arjantin.pdf (02.09.2009), s.23.

Başkan ya da başkan yardımcısı seçilmek için Arjantin topraklarında doğmuş olmak, eğer yabancı bir ülkede doğmuşsa Arjantin doğumlu bir vatandaşın çocuğu olmak ve senatör seçilebilmek için ihtiyaç duyulan diğer niteliklere sahip olmak gereklidir (Arjantin Anayasası m.89).

Seçim süreci Başkanın görev süresinin dolmasına iki ay kala başlamaktadır[1020]. İki dereceli olarak yapılan seçimlerde en çok oyu alan iki aday, ilk seçimin yapılmasından sonraki 30 gün içinde yapılan seçimle birbirlerine karşı yarışırlar (Arjantin Anayasası madde-96). Eğer ilk oylamada en çok oy alan aday, geçerli biçimde atılmış oyların %45'inden fazlasını elde ediyorsa, bu seçimin adayları Başkan ve Başkan Yardımcısı olarak ilan edileceklerdir (M.97).

Arjantin'de başkanın seçiminde, seçim barajı uygulanmaktadır. Bir aday ilk oylamada geçerli oyların %40-45'ini elde etmiş ise ve almış olduğu oylar en yakın rakibininkinden en az %10 fazla ise yine ilk turda devlet başkanı olarak seçilmiş olmaktadır (m.98).

Anayasa, Başkan ve Başkan yardımcısının ekonomik bağımsızlığını sağlamaya yönelik olarak "Başkan ve Başkan Yardımcısı Hazine Bakanlığı'ndan bir ücret alacaklardır, ki bu görev süresi boyunca değiştirilmeyecektir. Bu aynı period boyunca ne diğer herhangi bir görevi yürütecekler ne de ulustan ya da herhangi bir eyaletten başka bir karşılık alabileceklerdir" yönündeki hükmü getirmiştir (m.92).

Arjantin Anayasası'nın 99. maddesi Başkan'ın görev ve yetkilerini düzenler. Anayasaya göre Başkan siyasi olarak ülkenin genel idaresinden sorumlu olan en yüksek başıdır.

Düzenleyici istisnalarla birlikte ruhunu değiştirmeksizin kanunların yürürlüğe girmesi için gerekli olan yönetmelikler, kararları yayınlar, kanunların yapımında, ilanında ve yayınlanmasında rol oynar; ancak yürütme iktidarı, yasamanın mahiyetine dair hükümler yayınlayamayacaktır ki bu durumda bu hükümler kesinlikle ve tamir edilemez biçimde geçersiz olacaktır (m.99).

Yürütme organının başı başkandır; başkanın, devletin ve hükümetin başı olmak ve başkomutanlık yetkileri bulunmaktadır[1021].

Başkanın yetkileri Anayasa'nın 99. maddesinde sıralanmıştır[1022]:

Başkan elçileri, orta elçileri (minister plenipotentiary), ticaret ataşelerini (commercial attaches) Senatonun onayıyla atayabilir ve görevden alabilir; Bakanlar Kabinesi Şefini, Bakanları, Sekreteryasındaki görevlileri, danışma ajansındaki görevlileri ve atanmaları anayasa

[1020] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Başkanlık Sistemi ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 2015, s.89.
[1021] Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, s. 42.
[1022] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).

tarafından başka bir kişiye bırakılmamış olan diğer çalışanları kendi başına atayabilir ve görevden alabilir[1023].

Başkan rejimin genel özeliklerine uygun olarak kendi kabine üyelerini (bakanlarını) atayıp görevden almakta serbesttir[1024]. Başkan, anlaşmalara karar verir ve uluslararası örgütler ve yabancı güçlerle iyi ilişkilerin sürdürülmesine dair gerekli diğer anlaşmaları, konkordatları imzalar, yabancı ülke bakanlarını ve konsoloslarını kabul eder.

Başkan, anayasada belirtilen nitelikli çoğunlukla ısrar edilmediği sürece Kongre'den geçirilen kararları veto hakkına sahiptir. Herhangi bir yasa 10 gün içerisinde Kongreye geri gönderilmez ise kabul edilmiş sayılmaktadır[1025].

Anayasanın ilgili hükmüne göre Başkan, tüm Silahlı Kuvvetlerin başkomutanıdır. Başkan, Senatonun rızasıyla ulusun askeri garnizonlarının ihtiyaçlarını karşılar, Silahlı Kuvvetlerin yüksek memurlarının kışlalarını temin eder ve rütbelerini verir, kendi hesabına savaş alanında aynı ayrıcalıklara sahiptir. Silahlı Kuvvetlerin denetimi yetkisine sahiptir, ulusun ihtiyaçlarına göre ordunun örgütlenmesinden ve ülke sathına yayılmasından sorumludur.

Kongrenin izni ve onayıyla savaş ilan eder[1026], anayasaya göre misilleme emri vermeye, dış saldırı halinde, Senatonun izniyle sınırlı bir süre için ülkenin bir ya da birden çok yerinde kuşatma halini ilan etmeye yetkilidir. İç karışıklık halinde ise bu yetki Kongreye ait olduğundan, Başkan yalnızca Kongre tatildeyken bu yetkisini kullanabilir. Başkan, bu yetkiyi anayasada belirtilen sınırlamalar altında kullanır.

Arjantin Anayasasının 99. Maddesi başkana "ulusun başı" olma sıfatının yanısıra hükümet başkanı olarak kabine üyelerini göreve atayıp, görevden alma ve önemli kamu görevlilerini atama yetkisi vermiştir[1027].

Başkan, Temsilciler Meclisi tarafından suçlanmak dışında eş mahkeme raporundan sonra federal yargılamaya tabi olan suçların cezasını affedebilir ya da hafifletebilir. Ulusal kanunlara göre aylık, emekli aylığı, izin ve dulluk aylığı verebilir. Anayasaya göre Başkan, yıllık olarak her iki kanadının bu amaçla toplanmış olduğu Kongrenin yasama oturumunun açılışını, bu vesileyle vaat edilen düzenlemeleri rapor ederek, "gerekli önlemlerin dikkate alınmasını tavsiye etme" yönündeki hükümle yasamayı yönlendirme yetkisine de sahip kılınmıştır[1028] .

[1023] Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, s. 45.
[1024] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).
[1025] Gökçe, s.8.
[1026] Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, s. 45.
[1027] Bouzat, s.10.
[1028] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).

Başkan, önemli mahkeme emri ya da sürecin seyri gerektirdiğinde Kongrenin olağan yasama oturumunu uzatabilir ya da Kongreyi olağanüstü bir toplantıya çağırabilir

Başkan, ulusun gelirlerinin toplanmasına ilişkin Bakanlar Kabinesi Şefinin sorumluluklarına dair performansını ve ulusal ödemeler bütçesine ya da kanunlara göre yatırımlarını denetleyebilmektedir.

Bakanlar Kurulu Kabinesinden, idarenin tüm bölümlerinden ve dallarından ve bunlar yoluyla diğer çalışanlardan uygun olduğunu düşündüğü herhangi bir bilgiyi isteyebilir. Bu kurum ve çalışanlar böyle bilgileri sunmak zorundadır.

Senatonun izniyle ve Senato tatildeyken gelecek yasama oturumunda süresi dolan komisyon üyeliklerine atamalar yoluyla boşlukları doldurma yetkisi de başkana verilmiştir.

Kongrenin tatili durumunda Buenos Aires şehrinin ve herhangi bir eyalete yönelik olarak federal müdahaleye karar verme ve Kongreyi böyle bir müdahaleyi göz önünde bulundurması için kendiliğinden toplantıya çağırma yetkisine sahiptir.

Anayasal yetkilerinden anlaşılıyor ki Arjantin'de devlet başkanı; devlet, hükümet, kamu yönetimi ve silahlı kuvvetlerin başı pozisyonunu sahip olduğu devletin kuşatma halinde olduğunu ilan etme, eyalet işlerine federal müdahale gibi önemli yetkileri şahsında birleştiren temel siyasi figürdür[1029].

2.3.1.1.2. Bakanlar Kurulu (Kabine)

Kabineyi oluşturan üyeler, başkanlık rejiminin gereği olarak, başkanın danışmanı ya da "sekreteri" konumundadır. Yani bakanlar Kongre üyesi değildirler[1030].

Arjantin Anayasası'nın 100. maddesine göre "Bakanlar Kabinesi Şefi ve sayıları ile yetkileri özel bir kanunla belirlenecek olan bakanlar, belirtilen eylemler geçersiz olmadıkça, devlet işlerinden sorumlu olacaklar, karşı imza yetkisini kullanacak ve imzalarıyla Başkanın işlemlerini legalize edeceklerdir"[1031]. Böylece ilgili bakanlığın da sorumluluk üstelenmesi sağlanmış olmaktadır[1032].

Madde-102 ve daha sonraki birkaç maddede Bakanların sorumlulukları da düzenlenmiştir. Her bir bakan, Kabine Başkanının imzalayarak meşrulaştırdığı her bir eylem ve

[1029] Mariana Llanos, "Understanding Presidential Power in Argentina; a Study of The Policy Privatization in the 1990's" **Journal of Latin American Studes**, Vol. 33-1, 2001, s.69.
[1030] Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, s. 42.
[1031] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).
[1032] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.89.

işlemlerden bireysel olarak, atadığı görevlilerle birlikte yaptığı tüm eylem ve işlemlerden ortaklaşa sorumlu olacaktır[1033].

Anyasaya göre her yıl yasama oturumunun açılışının ardından Kabine Bakanları, kendi departmanlarının işlerine ilişkin Kongreye detaylı bir rapor sunmalıdırlar.

Bakanlar, bakanken görevlerinden istifa etmeksizin ne Senatör ne de milletvekili olabileceklerdir.

Başkanlık rejimlerinin sert kuvvetler ayrılığı prensibine uygun olarak "Bakanlar Kongre toplantılarına katılabilir, tartışmalarda rol alabilir ancak oy kullanamazlar" (m.106).

"Bakanlar hiçbir şartta, kendi departmanlarının ekonomik ve idari sorunlarına ilişkin olanlar dışında, kendileri hesabına çözümler benimseyemezler" (M.107).

Bakanlar, hizmetlerinin karşılığı için kanunlarla belirlenen bir ücret alacaklardır ki bu yükümlülerin (memur/görevli) lehine ya da zararına artırılmayacaktır.

2.3.1.1.3. Kabine Şefi

1994 anayasa reformu ile kabine şefi görevi oluşturulmuştur. Kabine şefi, başkanın yetkilerini paylaşmaktan öte başkanın astı konumunda olup, sınırlı bir parlamenter sorumluluğu haizdir[1034], görevden alınma halinde başkan yeni bir kabine şefi atamak zorunda değildir[1035].

Kabine şefi, Arjantin siyasal sisteminde, devlet başkanı, başkana bağlı olan bakanlar ve yasama erki (Arjantin Kongresi) arasında bir nevi koordinatör olarak görev yapmaktadır[1036].

Kabine şefi başkan tarafından atanmaktadır[1037]. Bakanlar Kabinesi Şefi, kendiliğinden bir başka bakanlığa atanamaz[1038].

Kabine şefi, ülkenin genel idaresini gerçekleştirmek, Başkana ait olanlar hariç, idari çalışanları atamak, Bakanlar Kurulunu toplantıya çağırmak, toplantıları koordine etmek ve hazırlamak Başkanın yokluğunda onlara başkanlık etmek, Ulusal gelirleri toplattırmak ve Ulusal Bütçe Aktini yerine getirtmek, düzenleyici kanun hükmünde kararnamelere karşı imza yetkisini kullanmak, işlem ya da eylemin atıfta bulunduğu uygun/ilgili bakan tarafından karşı imza yetkisi

[1033] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.86.
[1034] Mehmet Necati Kutlu, "Arjantin'de Kamu Yönetimi", **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri** (Ed.Birgül Ayman Güler), İmge Kitabevi, Ankara, 2009, s.662.
[1035] Negretto, s.29.
[1036] Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, s.26.
[1037] Negretto, s.29.
[1038] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).

kullanıldığında Başkan tarafından havale edilenlerin yanında verilen diğer yetkileri kullanmak için gerekli kuralları yayınlamak ve eylemleri icra etmek gibi idari görevleri bulunmaktadır[1039]:

Ayrıca kabine şefi belli durumlarda karşı imza yetkisine sahiptir; Kongre tarafından devredilen işler hakkında karşı imza yetkisini kullanmak, ki bu Ortak Daimi Komisyonun kontrolü altında olacaktır. Yine anayasaya göre diğer bakanlarla birlikte gereklilik ve aciliyet kararnamelerine, kanunların kısmi ilanına dair kararlara karşı imza yetkisini kullanmak. Bu kararnameler, onayından itibaren 10 gün içinde bizzat Ortak Daimi Komitenin dikkatine sunulacaktır.

Kabine şefinin yasama ile ilgili görev ve yetkileri de şöyle özetlenebilir; olağan yasama oturumu başladığında diğer bakanlarla birlikte, her bir bakan tarafından kendi departmanın işleriyle ilgili devletin durumu hakkında detaylı bir rapor sunmak, Kongre oturumlarına katılmak, tartışmalarda rol almak ancak oy kullanmamak, Meclislerin her birinin yürütme iktidarından isteyebileceği sözlü ve yazılı rapor ve açıklamaları vermek. Yine Anayasanın 100/6. maddesine göre kabine şefi, bakanlıklar ve ulusal bütçe konusunda kabinenin rızası ve yürütme organının onayı ile Kongre'ye sunulmak üzere kanun tekliflerinde bulunabilir.

Anayasanın 101. Maddesine göre Bakanlar Kabinesi Şefi, madde-71'deki önlemlerle beraber hükümetin ilerleyişini rapor etmek için ayda bir kez her iki meclis arasında değişen Kongre oturumlarına katılmak zorundadır.

Kabine şefinin Kongreye karşı siyasi sorumluluğu olduğundan Kabine şefine, her iki meclisin tüm üyelerinin salt çoğunluğuyla gensoru verilebilir (interpellate) ve her iki meclisin üyelerinin salt çoğunluğuyla görevden alınabilir[1040]. Başkana işlerinde yardımcı olmak üzere oluşturulan bir ara form olan Kabine şefi başkanlık tedbiriyle de görevden uzaklaştırılabilir[1041].

Kabine şefi uygulamada başkanlık idari kararnamesiyle gerçekleştirilen pek çok eylemi yerine getirmektedir[1042].

2.3.1.2. Yasama

Arjantin'de yasama organına verilen isim Arjantin Ulusal Kongresi (Congreso de la Nacion Argentina)'dir. Kongre iki kanatlı olup, Temsilciler Meclisi ve Senato'dan oluşmaktadır.

[1039] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).
[1040] Jeff Bowen, Susan Rose-Ackerman, "Partisan Politics and Executive Accountability: Argentina in Comperatve Perspective", **Supreme Court Economic Review**, Vol:10, No:1, 2003, s.174 ve Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, s.42.
[1041] Bowen, Rose-Ackerman, "s.174.
[1042] Bowen, Rose-Ackerman, s.174.

Anayasaya göre yasa teklifleri, yürütme organı ya da Kongrenin herbir kanadından ve Anayasanın 39. Maddesine göre vatandaşların bireysel girişimlerinden kaynaklanabilir.

Kongreye yasa önerisinde bulunmak isteyen vatandaşlar, bu konudaki başvurularını doğrudan Temsilciler Meclisine yapmak zorundadır. Kongre, tasarının düzenlenmesi için Temsilciler Meclisine oniki aylık bir süre verir. Kongre, seçmenin %3'ünden daha fazlasının onayını gerektirmeyen tasarıyı her iki kanadının salt çoğunluğu ile yasalaştırabilir(m.39).

Arjantin Anayasasına göre yasama yetkisi devredilmez. Ancak anyasanın sonraki maddeleriyle söz konusu hükme önemli istisnalar getirilmiştir.

Anaysanın 77. maddesine göre kanun teklifleri, her iki meclisten ve yürütme organından çıkmaktadır[1043]. Söz konusu kanun önerileri, teklifin çıktığı mecliste kabul edildikten sonra diğer mecliste de kabul edilmelidir. Kongrenin her iki kanadınca kabul edilen kanunlar, başkanın onayına gönderilir. Başkanın onayladığı kanun taslakları yasa haline gelir.

Diğer yandan önerinin sahibi olan meclis, öneri diğer mecliste değiştirildiğinde o öneriyi tekrar ele almak zorundadır. Eğer değişkliği yapan meclis kanadı, söz konusu değişikliği mutlak çoğunluk ile yapmış ise teklifin geri geldiği meclis de değiştirilmiş kanun teklifini mutlak çoğunluk ile kabul edebilir ya da mutlak çoğunluk ile ilk halinde ısrar edebilir. Değişikliği yapan meclis kanadı, yaptığı değişikliği toplantıdakilerin üçte iki çoğunluğu ile kabul etmiş ise teklife kaynaklık eden meclis de değişiklik yapılmış teklifin kabulü için üçte iki çoğunluğu sağlamak zorundadır. Teklif sahibi meclis kanadı, üçte iki çoğunluğu sağlayamadığında öneri değişiklikle birlikte başkana gönderilmektedir. Teklifin kaynaklandığı meclis kanadı, orijinal metinde üçte iki çoğunlukla ısrar ederse önerinin ilk hali başkana gönderilmektedir[1044].

Seçim sistemi ve siyasi partilerle ilgili değişiklik yapan kanunlar her iki meclisin üye tamsayısının mutlak çoğunluğu ile anayasa değişiklikleri ise her iki meclisin üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabul edilmelidir[1045].

Anayasa, Temsilciler Meclisi ve Senatonun kendi başına yapmaya yetkili olduğu işleri şöyle sıralamıştır[1046]:

Her bir meclis; üyelerinin seçimi, hakları ve nitelikleri ve bu seçimlerin geçerlilikleri hakkında birer hakem olmaktadır. Bu meclislerin hiçbiri üyelerinin salt çoğunluğu olmaksızın toplanamazlar, ancak çok daha az bir sayı, meclis görevdeyken ve her bir meclisin verebileceği cezalara uygun olarak, toplantılara katılmayan üyeleri toplantıya katılmaya zorlayabilir.

[1043] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.84.
[1044] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.88.
[1045] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, ss.88-89.
[1046] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation";
http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).

Arjantin Anayasasına göre her iki meclis toplantılara kendiliğinden başlamakta ve kendiliğinden yasama oturumlarına karar vermektedir. Kongrenin hiçbir kanadı, diğer kanadın izni olmaksızın toplantılarını üç günden fazla erteleyememektedir. Toplantı yeter sayısı, her bir Kongre kanadı iiçin üye tamsayısının salt çoğunluğudur.

Her bir meclis kendi prosedür kurallarını yapacak ve üyelerinin üçte ikisinin fikir birliği ile görevlerini yerine getirmede kurallara uymayan herhangi bir üyesini cezalandırabilir ya da üyeliğe kabulden sonra gerçekleşen fiziksel ya da manevi engel nedeniyle onu uzaklaştırabilir bununla birlikte bir Meclis yahut Senato; bir üyesinin istifasını, ilgili Kongre kanadının mevcut üyelerinin basit çoğunluğu ile istemeye yetkili kılınmıştır (M.66).

Senatörler ve milletvekilleri görevlerine başlarken, görevlerini gereken biçimde yerine getireceklerine ve tüm konularda ilgili meclisteki önlemlere uygun biçimde hareket edeceğine dair yemin ederler.

Kongre üyeleri, yasama dokunulmazlığı ve yasama sorumsuzluğuna sahiptirler. Arjantin Anayasasının 68. maddesi yasama sorumsuzluğunu düzenlemektedir; "Hiçbir Kongre üyesi görevi sırasında suçlanamayacak ya da yargıçlarca sorgulanamayacak, ifade ettiği fikirler ya da görevi süresince verdiği demeçler nedeniyle rahatsız edilemeyecektir" [1047].

Anayasa 69. Maddeyle Kongre üyelerinin yasama dokunulmazlığını düzenlemiştir. Hiçbir senatör ya da milletvekili, ölüm cezasını gerektiren bir suç ya da yüz kızartıcı ya da ciddi bir ceza gerektiren bir suç işlemesi hali hariç olmak üzere seçildiği günden görevinin sona erdiği güne kadar tutuklanamayacaktır. Bu halde olayların özet bir raporu ilgili meclise sunulacaktır (M.69).

Herhangi bir senatör ya da milletvekiline karşı sıradan mahkemelerden önce herhangi bir şikayet kayda geçirildiğinde önce halka açık yargılanması için yeterli kanıt olup olmadığı araştırılır, her bir meclis üyelerinin oylarının üçte iki oyuyla suçlu tarafı görevinden uzaklaştırabilir ve onu yargılanması için yetkili mahkemenin yargısına teslim edebilir (M.70).

Kongrenin her bir kanadı, yürütme iktidarının bakanlarını gerekli görüldüğünde bu tür açıklama ve raporları kabul etmeye çağırabilir. Hiçbir Kongre üyesi, ilgili meclisin rızası olmaksızın yükselmeye tabi işler hariç olmak üzere, herhangi bir sivil göreve ya da yürütme emrinde bir komisyona atanamayacaktır.

[1047] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).

Yasama gücü iki özel yapıyla tamamlanmaktadır; mali bilançoyu ve kamu idaresini denetlemekle yetkili Ulusal Genel Denetim Kurumu ve insan hakları ile anayasada belirtilen diğer hakları korumak ve savunmakla görevli Ombudsman[1048].

Federal Mahkeme başsavcıları, ombudsmanın başı olup, temel sorumluluğu Federal Devletin ve çıkarlarının savunucusu olarak onun davacısı olarak hareket etmektir Bugünün Arjantin'inde ombudsmana belirli bir otonomi sağlama ve yargı yetkisine bağlı olarak bazı polis yetkilerine sahip kılma eğilimi vardır ki yargı polisi böyle kurulmuştur[1049].

2.3.1.2.1. Kongre

İki kanatlı bir meclise sahip olan Arjantin Kongresi, yasa yapımının yanında çok çeşitli görevlere de sahiptir.

Kongrenin her iki kanadı, her yıl 1 Mart'tan 30 Kasıma kadar kendi olağan yasama oturumlarını yapmaktadır. Devlet Başkanı olağanüstü toplantı için resmi çağrı yapabilir ya da sıradan bir toplantıyı uzatabilir[1050]. Anayasanın 44. maddesi, yasama yetkisini Temsilciler Meclisi ile Senato olmak üzere iki kanatlı Kongreye bırakmıştır. Tsebelis ve Money, kongrenin bu iki kanatlı yapısının, yasal düzenlemeler üzerinde "kalite kontrolünü" artırarak yasamanın tutarlılık ve verimliliğini artırdığını ileri sürmektedirler[1051].

Arjantin Anayasası'nın 75. maddesi Kongrenin yetkisi dahilindeki işleri tek tek sıralamıştır. Buna göre; ulusal gümrükler hakkında yasa yapmak, belirlenen değerler üzerinden ulus çapında bir örnek olacak ihracat ithalat vergilerini koymak, ulusal topraklar boyunca oransal olarak eşit ve belirli bir döneme ilişkin doğrudan vergiler koymak (bu vergiler, kısmen ya da tamamen özel izne sahip olan vergiler hariç olmak üzere müşterek katılıma tabidir), belirli bir dönem için ortak katılıma tabi olabilecek spesifik tahsis ödenekleri kurmak ve modifiye etmek, federal merkez bankası kurmak, borç vermek, ulusal arazileri kullanmak ve k hakkında karar vermek, ulusun iç ve dış borç ödemelerine karar vermek, hükümetin genel programına ve kamu yatırım planına dayanan genel ödemeler bütçesi ve ulusal yönetimin kaynak tahminini yıllık olarak kararlaştırmak ve kesin hesap bütçe kanununu onaylamak ya da reddetmek. Bütçelerine göre gelirleri olağan harcamalarını karşılamayan eyaletlere Hazine Bakanlığından sübvansiyon

[1048] C.P. Nicolás Jr. Kozameh, Dr. Ernesto Nicolás Kozameh, Ezequiel Trajtenberg and Prof. Eng. Julio O. Trajtenberg, "Features - Guide to the Argentine Executive, Legislative and Judicial System"; http://www.llrx.com/features/argentina.htm#Table%20of%20Contents, (02.03.2009).
[1049] C.P. Nicolás Jr. Kozameh, Dr. Ernesto Nicolás Kozameh, Ezequiel Trajtenberg and Prof. Eng. Julio O. Trajtenberg, "Features - Guide to the Argentine Executive, Legislative and Judicial System"; http://www.llrx.com/features/argentina.htm#Table%20of%20Contents, (02.03.2009).
[1050] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.84.
[1051] G. Tsebelis ve j. Money, **Bicameralism**, Cambridge University Pres, Cambridge, 1997, s.37-42.

vermek gibi önemli mali yetkilerin yanı sıra Yüksek Mahkemenin altında mahkemeler kurmak, istihdam sağlamak, bunlara dair yükümlülükler getirmek gibi yargı alanına ilişkin görevleri bulunmaktadır[1052].

Arjantin'de Kongre'nin yürütmeye dair yetkileri arasında başkan ve başkan yardımcısının istifasını kabul veya reddetmek; gerektiğinde başkan seçiminin yenilenmesi için çağrıda bulunmak; yürütme organının savaş ilanını veya barış imzalamasını onaylamak; vatana yönelik saldırılara karşılık verilmesi için yürütmeyi yetkilendirmek ve savaş ganimetlerine yönelik kararlar almak; yabancı askeri güçlerin ülke topraklarını kullanmasına onay vermek; hükümetin olağanüstü hal kararını kabul etmek ya da ertelemek; hükümetin imzaladığı uluslararası anlaşmaları onaylamak ya da reddetmek yer almaktadır[1053].

Kongre, başkanın ve onun yerine geçen başkan yardımcısının görevini yerine getirememeleri halinde geçici olarak başkanlık görevini üstlenecek kişiyi de belirleyebilmektedir. Ayrıca lüzumlu hallerde bakanlar kurulu üyelerini açıklama yapmaları veya rapor sunmaları talebiyle de yasama oturumlarına çağırabilmektedir[1054].

Kongre, ülkenin genel güvenliği ile ilgili konularda yetkilendirme yapma ve yürütme iktidarına savaş ilan etme ya da barış yapma yetkisi verme, yürütme iktidarını misilleme emri ve savaş ganimetlerine ilişkin kurallar koyması için yetkilendirme, silahlı kuvvetlerin örgütlenme ve yönetimine dair kurallar koyma, ulusun topraklarına yabancı birliklerin girişine yetki verme ve ulusal birliklerin ülkeden ayrılmasına izin verme, iç ayaklanma halinde ulusun bir ya da birkaç bölgesinde kuşatmayı duyurma ve Kongre'nin tatilde olduğu dönem boyunca yürütme tarafından deklare edilecek kuşatma halini onaylama ya da askıya alma[1055] gibi yetkilere de sahiptir.

İç kargaşa halinde sıkıyönetim ilan etme, tatil döneminde başkanın ilan ettiği sıkıyönetim kararını onaylamak gibi yetkileri vardır. Eyaletlere federal müdahalenin yapılmasını kararlaştırıp, bu konuda başkanın Kongre tatildeyken verdiği kararı onaylar[1056].

Anayasaya göre Kongre'nin önerisiyle, belli yasama faaliyetlerinde halkın görüşüne başvurulabilemektedir. Ancak halkın görüşünün mevcut yasa tasarısı ile birleştirilip birleştirilmeyeceği Kongre'nin kararı ile belirlenmektedir. Hangi konularda halk görüşüne başvurulabileceği konusunda herhangi bir yasal sınırlama mevcut değildir. Ancak Anayasanın 66.maddesinde bahsedilen ne vekil/senatörün istifasını isteme ne de vatandaşların Temsilciler

[1052] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).
[1053] Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, s.73.
[1054] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.85.
[1055] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).
[1056] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.87.

Meclisi'ne yasa teklifi sunma yetkisi (Beagle Kanalına ilişkin olarak 1984 yılında başvurulmuştu[1057]) ulusal düzeyde kullanılmayan "doğrudan demokrasi yöntemleri" olarak kalmıştır.

2.3.1.2.1.1. Temsilciler Meclisi

Temsilciler Meclisi; 257 üyeli olup, temsilciler nispi temsil seçim sistemine göre D'Hondt yöntemiyle seçilmektedir[1058].

Anayasanın 45. maddesine göre Temsilciler Meclisi, Buenos Aires şehri, onun yer değiştirmesi durumunda başkent ve eyalet halkı tarafından doğrudan seçilen temsilcilerden oluşacaktır. Yine aynı maddeye göre temsilcilerin sayısı, her 33 bin yerleşik için ya da 16500 yerleşiğin altında olmayan her kısım için bir tanedir.

Her sayımın ardından her sandalye için öngörülen temeli artırmaya değil ancak düşürmemeye yetkilendirildiği için Kongre, buna uygun olarak temsiliyet yapısını kuracaktır. Temsilciler Meclisinde doğrudan halk tarafından seçilen 257 üye vardır[1059].

Delegeler ve milletvekilleri 4 yıllık bir dönem için seçilirler, yeniden seçilmek mümkündür ancak her iki yılda bir Meclisin yarısı yenilenecektir, bu amaçla ilk yasama dönemine seçilenler, toplantıdan sonra ilk dönemden sonra boşalacak koltukları kararlaştırmak için kura çekeceklerdir (m.50).

Anayasaya göre ilk yasama dönemi için belirlenen milletvekilleri şu orana göre belirlenmektedir; Buenos Aires eyaleti için 12, Cordoba eyaleti için 6, Catamarca, Mendoza, Salta ve Tucumon eyaletleri için 3, Corrientes, Santiago eyaletleri için 4, Entre Rios, Jujuy, La Rioja, San Juan, Santa Fe ve San Luis eyaletleri için 2. İlk yasama oturumunda genel bir sayım gerçekleştirilecek ve milletvekillerinin sayısı buna göre düzenlenmektedir, ancak bu sayım yalnızca her on yılda bir yenilenmektedir (m.46).

Temsilciler Meclisine seçilebilmek için 25 yaşına gelmiş olmak, 4 yıldır tam vatandaş olmak, seçildiği eyaletin yerlisi olmak ya da 2 yıldır orada ikamet ediyor olmak gereklidir (m.48).

Üyeliklerde boşalma olması halinde eyalet Federal Başkentin Başkent yönetimi, yeni üyenin resmi seçimi için çağrıda bulunur[1060].

[1057] Alfred P. Montero, "After Decentralization Patterns of Intergovernmental Conflict in Argentina, Brazil, Spain and Mexico" , Publius, Vol:31, No:4, Autumn 2001, s.46.
[1058] Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, s.66.
[1059] Mark P.Jones, Martin Lauaga, Marta Leon-Roesch "Argentina", **Elections in the Amercias A Data Handbook Volume II South America**, (Ed.Dieter Nohlen), Oxford University Press, 2008, s.64.

Arjantin Anayasasına göre "gelirleri artırmaya ve askeri birliklere asker almaya" dair tüm tasarılar sadece Temsilciler Meclisinden kaynaklanır.

Sadece Temsilciler Meclisi, Senato'dan önce Başkanı, Başkan Yardımcısını ve Kabine Başkanını (Şefini), bakanları, Yüksek Mahkeme üyelerini, kötü yönetme, görevin yerine getirilmesinde suç işleme gibi sorumluluk hallerinde ya da sıradan suçlar için bunların işlendiği anlaşıldıktan ve dava açma kararından sonra, mevcut Meclis üyelerinin üçte ikisi tarafından oyalama yoluyla karara bağlanması üzerine suçlama yetkisine sahiptir (m.53) [1061].

2.3.1.2.1.2. Senato

Üyelerinin sınırsız olarak yeniden seçilebildiği[1062] Arjantin Senatosu 72 üyeli bir meclis olup, eyaletlerin temsili Kongrenin bu kanadı aracılığı ile sağlanmaktadır.

Anayasanın 54. Maddesine göre senatoda, Arjantin'deki 23 eyaletin her biri ve özerk başkent (Buenos Aires) 3'er koltuğa sahiptir. Her eyaletten 2 senatör, çoğunluk partisini temsil etmektedir. 3. kişi en son seçimlerde en yüksek 2. oyu alan partiyi temsil etmektedir.

1994 anayasal düzenlemelerinden önce senatörler, devlet ve bölge yasama meclisi tarafından dolaylı olarak seçilmekteydi[1063]. 1994 anayasa düzenlemeleriyle senatörlerin görev süresi 9'dan 6 yıla indirilmiş ve süresiz olarak yeniden seçilebilme hakkı getirilmiştir, ancak üyelerinin 1/3'i her iki yılda bir yenilenmektedir (m.56).

1991'den itibaren yürürlükte olan kota yasasının önce 1993'te milletvekili seçimlerinde uygulanması ardından 2001'de Senatör seçimlerinde uygulanması ile Arjantin parlamentosu yüksek bir kadın temsil oranına ulaşmıştır. Kota yasası uyarınca Senatör adayı olarak gösterilen kadın adayın listedeki en üstten ilk iki sıradan birine konulması gerekmektedir, bu da çoğunluk partisinin otomatik olarak bir kadın bir erkek aday seçmesi anlamına gelmektedir. Bu bakımdan Arjantin, yaklaşık olarak Temsilciler Meclisinde %30 ve Senato'da %35'lik temsil ile en yüksek kadın temsilci oranına sahip Latin Amerika ülkesidir[1064].

Her Senatör yalnızca bir oy hakkına sahiptir ve senatör seçilmek için 30 yaşını doldurmuş olmak, 6 yıldır vatandaşlığa sahip olmak, yılık 200 peso maaş ya da gelire sahip olmak, seçildiği

---

[1060] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).
[1061] Gökçe, s.8.
[1062] Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, s.66.
[1063] Mariana Llanos, Francisco Sanches " Council Of Elders? The Senate and Its Memebers in the Southern Cone", **Latin America Research Review**, Volume 41, Number;1, 2006, s.8.
[1064] Llanos, Sanches, s.8.

eyaletin yerlisi olmak ya da doğrudan 2 yıldır orada ikamet ediyor olmak gereklidir[1065]. Ayrıca görev başındaki valiler ve din adamları milletvekili ve senatör olmazlar.

Arjantin anayasasında Senato Başkanı görevini Başkan Yardımcısı üstlenir ve oyların eşitliği söz konusu olmadığı sürece oy hakkına sahip olmaz. Amerikan Anayasasında da bulunan bu hüküm, yürütmenin yasamayı yönlendirmesi amacına dönük olarak düzenlenmiştir (M.57).

Senato, Başkan yardımcısının yokluğu ya da onun, Başkanın görevini yerine getirmesi hallerinde kendine bir Başkan atayacaktır.

Ölüm, istifa, ya da diğer nedenlerden dolayı Senato'da herhangi bir boşluk olduğunda, boş koltukların ait olduğuparti, derhal yeni üyelikler için seçim çağrısında bulunacaktır.

Senato, dış saldırı durumunda, Cumhuriyetin bir ya da birkaç yerinin kuşatılması haline (ulus adına) beyanda bulunması için devlet başkanına izin vermeye yetkilendirilmiştir, ayrıca Temsilciler Meclisi tarafından suçlanan kamu görevlilerini, halka açık duruşmada yargılamak yetkisine de sahiptir. Ancak üyeleri bu amaçla görevlendirildiklerinde yeminli olmak zorundadırlar. Devlet başkanı suçlandığında, Senatoya Yüksek Mahkemenin başyargıcı başkanlık eder[1066]. Başkan, Başkan yardımcısı ya da kabine başkanı, bakanlar, Yüksek Mahkeme Başkanının suçlanabilmeleri için Senato üyelerinin üçte ikisinin bu yönde oy kullanmış olması gerekmektedir (M.59), bununla birlikte yargılama, suçlanan kişiyi görevden uzaklaştırmadan ve onu ulusta herhangi onurlu, emin ve kazançlı bir görevi yerine getirmeye alıkoymaktan daha ileri götürülemez. Ancak suçlu ilan edilen suçlamaya, yargılamaya ve sıradan mahkemelerden önce kanuna göre ceza almaya maruz kalacaktır (M.60).

Başkan tarafından yapılan üst düzey terfi ve atama işlemlerini onaylar, ayrıca senatonun onayı ile başkan savaş ilan edebilir ve misilleme emri verebilir[1067].

1994'te yapılan Anaysa reformu sonrası Senato'ya iki önemli konuda kanun teklif etme yetkisi vererek Senato güçlendirilmeye çalışılmıştır. Vergilerin paylaşımı ve eyaletler arasında kalkınma dengesini sağlamaya yönelik kanun tekliflerinde bulunma yetkisi Senatoya bırakılmıştır. Böylece Senato eyalet temsili ve eyalet işleri konusunda güçlü bir organ haline getirilmeye çalışılmıştır. Ancak anyasanın 1996'ya kadar çıkarılmasını öngördüğü, vergi paylaşım sistemine ilişkin kanun çıkarılamadığından Senato, söz konusu fonksiyonunu yerine getirememektedir[1068].

[1065] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.86.
[1066] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation";
http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).
[1067] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.86.
[1068] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.97.

2.3.1.3. Yargı

Uygulamada yargı gücü, Yüksek Mahkeme ve diğer yetkili mahkemeler tarafından kullanılmaktadır. Zira Arjantin Anayasasının 108. maddesine göre "Ulusun yargılama yetkisi, Yüksek Mahkemeye ve ulusun topraklarında Kongrenin inşa edebileceği daha alt mahkemelere verilmiştir"[1069].

Üç farklı yönetsel düzeye sahip olan Arjantin'de devletin; federal olarak yapılandırılmış olması yargılama sistemini de etkilemiş ve federal ve eyalet olmak üzere iki katmanlı bir yargısal yapılanma ortaya çıkarmıştır[1070].

Arjantin Anayasasının 110 maddesinde bahsedilen Yüksek Mahkeme ve alt mahkeme yargıçları görevlerini iyi halleri boyunca sürdürebilirler, hizmetlerinin karşılığı olarak kanun tarafından belirlenecek olan bir ücret alacaklardır, ki bu ücret yargıç görevdeyken herhangi bir şekilde azaltılamayacaktır" yönündeki hüküm, Madde-114'te Yargıçlar Kuruluna bırakılmış olan "…yargıçların bağımsızlığını garanti edecek olan tüm gerekli kuralları …yayınlamak" yönündeki hüküm ile birlikte yargı bağımsızlığını sağlamaya yöneliktir.

Arjantin Anayasası yargıç güvencesi getirmektedir; yargıçlar istifa etmeye karar verinceye kadar görevlerini sürdürmektedirler, herhangi bir otorite onları görevden uzaklaştıramamaktadır. Bununla birlikte anayasada belirtilen belli koşullar altında görevlerinden uzaklaştırılmaları mümkündür; örneğin görevi sırasında ağır kusur hali ya da suç işlemek. Suç işleyen yargıç, Yüksek Mahkeme üyesi ise Senato, basit bir hakim ya da Camara üyesi ise özel bir jüri (Kovuşturma Jürileri) tarafından yargılanmaktadır. Böylece kendisine savunma hakkı tanınan yargıç, Senato ya da jüri tarafından suçlu bulunursa görevinden uzaklaştırılarak sıradan bir vatandaş gibi federal ya da eyalet mahkemelerinde yargılanmaktadır. Temyize götürülemeyecek olan bu kararlar, anayasanın ilgili 115. maddesinin hükmü gereği suçlananın uzaklaştırılmasından daha fazla bir etkiye sahip olamayacaktır. Eğer uzaklaştırmaya dair, adli kovuşturmanın başlangıcından itibaren 180 günlük süreden sonra, hiçbir karar alınmaz ise bahsedilen kovuşturma kapatılacak ve bu halde şüpheli yargıç görevine iade edilecektir[1071].

Anayasa'nın 114. maddesi ile federal alt düzey yargıçların seçiminden ve yargı yetkisinin idaresinden sorumlu olduğu belirtilen Yargıçlar Kurulu oluşturulmuştur. Her bir Meclisin tüm üyelerinin salt çoğunluğuyla geçirilen özel bir kanuna göre yönetilen Kurul, halkoyundan ileri gelen siyasi yapıların, tüm davalarda yargıçların, federal kayıtlı avukatların temsilinde dengeye

[1069] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).
[1070] "Reparation for Torture: Argentina"; http://www.redress.org/downloads/country-reports/Argentina.pdf (02.10.2012).
[1071] Ekici, s.24.

ulaşmak amacıyla periyodik olarak yenilenmektedir. 1997 yılına kadar görevlerini Kongre Atama Komitesinin yerine getirdiği söz konusu kurum, 1994 anayasal değişikliğinin ardından oluşturulmuştur.

Carlos Menem'in başkanlığı sırasında oluşturlması öngörülen Yargıçlar Kurulu, 1994 anayasa reformuyla getirilmiş, ancak Kongredeki PJ çoğunluğunun engellemesiyle Yargıçlar Kurulu Kanunu Aralık 1997'ye kadar onaylanmamış ve bu yüzden uzun süre görevlerini icra edememiştir[1072].

Kurul açık yarışmayla federal alt mahkeme üyelerinin belirlenerek aday gösterilmesi, federal alt mahkemelerin denetimi, yönetimi, merkezden aktarılan adli bütçenin yönetiminden sorumludur[1073].

Kurul, her açık kontenjan için başkanın senato onayıyla atayacağı bir *terna* yani üç kişiden oluşan liyakate dayalı liste sunacaktır İlk kurulduğunda 20 üyeli olan yapının dördü senatör, dördü temsilciler meclisi üyesi, biri yürütme temsilcisi, Yüksek Mahkeme başkanı, ikisi akademik, dördü avukat ve dördü de federal yargıçlardan oluşmaktaydı. Akademisyenler meslektaşları tarafından seçilmektedir. Konseyi kuran 24.937 Sayılı Kanun, dört senato temsilcisinden ikisinin çoğunluk partisinden birinin azınlık partisinden birinin de diğer azınlık partisinden oluşmasını içeriyordu. Aynı kural dört temsilci için de geçerliydi. Birleşik hükümet yönetimi altında bile sekiz yasamacıdan sadece dördü başkanın partisini temsil edebilecekti[1074]. Ancak son değişikliklerle Kurulun üye yapısı 13'e düşürülmüştür (üç yargıç, altı Kongre üyesi, iki avukat, yürütme iktidarından bir temsilci ve bir akademik personelden oluşmaktadır)[1075].

Kanun, bir teklif başkana gitmeden önce Kurul üyelerinin üçte ikisinin desteğini gerektirmektedir. Bu yüksek çoğunluk yürütmeyi kendi tercih ettiği adayları kabul ettirmekten alıkoymak için getirilmiştir

Kanun, yargıç adaylarının seçilmesi sürecinin kamuya açık olmasını gerektirmektedir. Yargıçlar Kurulu, adayların sınavını yapacak olan, bir avukat, bir yargıç ve bir profesörden oluşacak 3 kişilik seçici jürinin değerlendirmelerine ve yazılı sınav sonuçlarına göre 3'er kişilik aday listesini (terna) -Başkana sunulmak üzere- hazırlamakla yükümlüdür. Başkan ise seçtiği

[1072] Rebecca Bill Chavez, "The Appointment and Removal Process for Judges in Argentina: The Role of Judicial Councils and Impeachment Juries in Promoting Judicial Independence", **Latin American Politics and Society**, Vol: 49, Is.2, 2007, s.40.
[1073] Daniel Brinks, "Judicial Reform and Independence In Brazil and Argentina; **The Begining of New Millennium", Texas International Law Journal**, Vol:40, Number:595, 2005, s.606.
[1074] Chavez, s.41.
[1075] Latin American Regional Forum, "Appointment, Control and Removal of Judges in The Region"; https://www.bianet.org, (13.05.2017), s.6.

adayı, 60 gün içersinde Senato'nun onayına sunacaktır. Senato'nun basit çoğunlukla atamayı onaylaması halinde yargıç atanmış olacaktır[1076].

Ulusun daha alt düzey yargıçlarının Anayasanın 53. maddesinde belirtilen gerekçelerle, milletvekilleri, yargıçlar ve federal kayıtlı avukatlardan oluşan özel bir jüri (Kovuşturma Jürisi) tarafından görevinden uzaklaştırılacağı yönündeki anayasanın 115. maddesi, yargıç bağımsızlığı açısından bir diğer önemli maddedir. 1993 yılında UCR ve PJ arasında kurulan OLIVOS Paktı, Menemi, anayasa reformuna Kovuşturma Jürilerinin eklenmesi yönünde ikna etmiş, bu sayede daha önceden Senato'nun yürüttüğü bu görev, ondan alınarak bağımsız bir jüriye (Kovuşturma Jürileri) verilmiştir. Jüri, üç yargıç, üç yasama milletvekili ve üç avukattan meydana gelmektedir. 24.937 Sayılı Kanuna göre yasama organı temsilcileri de şu şekilde seçilecektir; çoğunluğa sahip partiden bir senatör, birinci azınlık partisinden bir senatör ve yine çoğunluğa sahip partiden bir temsilciden oluşacaktır. Avukatlar ve yargıçlar meslektaşları arasından seçilecektir[1077].

2.3.1.3.1. Yüksek Mahkeme

Federal yargılamanın en yüksek aşaması olan Yüksek Mahkeme gerek federal gerek eyalet mahkemelerinin düzenlenmesi ve denetiminden sorumludur[1078]. Mahkemenin üyeleri, Senato'nun halka açık oturumunda 2/3'sinin onayıyla Başkan tarafından atanmaktadır (m.99/4). Eskiden bu hüküm, federal yargıçlarla birlikte Senatonun basit çoğunluğuyla Başkan tarafından atanacağı yönündeyken, 1994 reormuyla bu yeni biçimine kavuşturularak siyasi manipülasyonların önüne geçilmek istenmiştir[1079].

Ülkede iki paralel yargılama sistemi mevcuttur federal yargılama sistemi ve eyalet yargılama sistemi[1080]. Federal mahkemeler, yargısal olarak Yüksek Mahkemenin altındaki ilk derece mahkemeleri (forum ya da fueroslar) ve bunların kararlarına karşı başvurulan temyiz mahkemelerinden (camara) oluşmaktadır. En öne çıkan forumlar, hukuk mahkemeleri, ceza mahkemeler, iş mahkemeleri, idari mahkemler, aile mahkemeleri ve ticaret mahkemleridir. İlk derece mahkemleri tek yargıçlı mahkemler iken Temyiz Mahkemleri üç yargıçlı mahkemelerdir.

[1076] Chavez, ss.41-42.
[1077] Chavez, s.42.
[1078] C.P. Nicolás Jr. Kozameh, Dr. Ernesto Nicolás Kozameh, Ezequiel Trajtenberg and Prof. Eng. Julio O. Trajtenberg, "Features - Guide to the Argentine Executive, Legislative and Judicial System"; http://www.llrx.com/features/argentina.htm#Table%20of%20Contents, (02.03.2009).
[1079] Brinks, s.606.
[1080] Brinks, s.606.

Temyiz mahkemelerinin kararlarına karşı Yüksek Mahlemeye gidilebilir[1081]. Ancak belli konular yalnız federal mahkemelerde görülebilir; narkotik, uyuşturucu kaçakçılığı, yabancıları ve şirketleri ilgilendiren davalara federal mahkemeler bakabilir[1082].

Yüksek Mahkeme üyesi olabilmek için 8 yıllık tecrübeye ve Senatör seçilmek için gerekli olan niteliklerin aynına sahip olan avukat olmak gereklidir (M.111).

Atanan kişiler, yükümlülüklerini yerine getirmeye, adaleti doğru ve dürüst bir tarzda anayasanın hükümlerine uygun biçimde yöneteceklerine dair Yüksek Mahkemenin ilk kuruluşu vesilesiyle Yüksek Mahkeme Başkanından önce yemin edeceklerdir. (M.112).

Yüksek Mahkeme kendi iç tüzüğünü yayınlayacak ve tabi alt düzey çalışanlarını atayacaktır (m.113).

Yüksek Mahkeme, "anayasadan ve ulusun kanunlarından doğan, yabancı uluslarla yapılan anlaşmalar altında büyükelçiler, diplomatik elçiler, yabancı konsoloslarla ilişkili tüm davalar, deniz hukuku ve denizcilikle ilgili davalar, Ulusun bir taraf olacağı sorunlar, iki ya da daha fazla eyalet arasında ya da bir eyalet ve onun yerleşikleri arasında, farklı eyaletlerin yerleşikleri arasında, bir eyalette ya da yabancı devlet ya da vatandaşa karşı oranın yerlileri arasında ortaya çıkan olaylar" ile ilgili davalarda temyiz mahkemesi olacaktır (Madde-116-117)[1083], ancak yabancı büyükelçiler, elçiler ve konsoloslarla ilgili tüm konularda ve bir eyaletin taraf olacağı davalarda Yüksek Mahkeme asıl ve münhasır yargı yetkisine sahiptir (Madde-117).

Anayasaya göre Yüksek Mahkeme yargıçları, Temsilciler Meclisi'nin üçte ikisinin teklifiyle Senato'nun üçte ikisi tarafından, impeachment mekanizmasıyla (ki buna siyasi yargılanma da denmektedir) görevlerinden alınabilirler.

2.3.1.3.2. Federal Mahkemeler

Anayasa'nın Başkanın görevlerini düzenleyen 99. maddesine göre Başkan; Federal Mahkeme üyelerini, Yargıçlar Kurulunca oluşturulan üçer kişilik aday listesine dayanarak ve adayların niteliklerini de dikkate alarak atamaktadır. Ancak bu atama, Senatonun halk açık oturumunda çoğunluk oyuyla verdiği onayla geçerli olmaktadır.

[1081] C.P. Nicolás Jr. Kozameh, Dr. Ernesto Nicolás Kozameh, Ezequiel Trajtenberg and Prof. Eng. Julio O. Trajtenberg, "Features - Guide to the Argentine Executive, Legislative and Judicial System"; http://www.llrx.com/features/argentina.htm#Table%20of%20Contents, (02.03.2009).
[1082] "Reparation for Torture: Argentina"; http://www.redress.org/downloads/country-reports/Argentina.pdf (02.10.2012).
[1083] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).

Anayasanın 34. Maddesine göre "federal mahkemelerin yargıçları, aynı zamanda eyalet mahkemelerinde bir görev alamazlar. Sivil ya da askeri olsun olmasın federal görev, görevlinin ikamet yeri olmadığı sürece görevin icra edildiği eyalette ikamet hakkını vermeyecektir"[1084].

Federal yargı düzeni istisnaidir; istisnai yargılama yetkisi[1085]. Böyle bir adlandırmanın nedeni, prosedürel olarak kullanılmasından öte komşu eyaletler arası çatışmalara, ulusal hükümet ve onun organlarını kapsayan tüm bu davlara bakmak için tasarlanmış olmasıdır. Kanunun bu istisnai yetkiye atıfta bulunduğu uyuşturucu ve narkotik gibi özel davlara da bakabilir. Bunun dışındaki tüm konularda eyalet yargı düzeni yetkilidir[1086].

Ayrıca Federal mahkeme, davanın en son görülme yeri olarak eyalet mahkemesi kararlarını denetleyebilir[1087]. Federal düzey mahkemelerin üyeleri Kovuşturma Jürisi tarafından görevden alınabilir[1088].

2.3.1.3.3. Eyalet Mahkemeleri

Eyalet yargılama sistemi federal yargılama sistemine benzer biçimde kurulmaktadır; Eyalet düzeyinde ilk derece mahkemeleri, hukuk mahkemeleri, ceza mahkemeleri, iş mahkemeleri, idari mahkemler, aile mahkemeleri ve ticaret mahkemleridir. Eyaletlerin otonom olması nedeniyle her eyalet, kendi yargılama sistemini örgütlemektedir ancak bu da belli kurallara bağlıdır; her eyalette, eyalete göre sayısı üç ile dokuz arasında değişen üyeden oluşan kolajyal-kurul halinde çalışan- üst mahkemeler vardır. Bunlar Yüksek Eyalet Mahkemesi (Provincial Supreme Court) ya da Eyalet Yüksek Adalet Mahkemesi (Supreme Tribunal of Justice) adı altında faaliyet gösteren yüksek mahkemlerdir[1089]. Eyalet mahkemesi üyeleri, eyalet valisi tarafından atanmaktadır.

[1084] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).
[1085] C.P. Nicolás Jr. Kozameh, Dr. Ernesto Nicolás Kozameh, Ezequiel Trajtenberg and Prof. Eng. Julio O. Trajtenberg, "Features - Guide to the Argentine Executive, Legislative and Judicial System"; http://www.llrx.com/features/argentina.htm#Table%20of%20Contents, (02.03.2009).
[1086] C.P. Nicolás Jr. Kozameh, Dr. Ernesto Nicolás Kozameh, Ezequiel Trajtenberg and Prof. Eng. Julio O. Trajtenberg, "Features - Guide to the Argentine Executive, Legislative and Judicial System"; http://www.llrx.com/features/argentina.htm#Table%20of%20Contents, (02.03.2009).
[1087] C.P. Nicolás Jr. Kozameh, Dr. Ernesto Nicolás Kozameh, Ezequiel Trajtenberg and Prof. Eng. Julio O. Trajtenberg, "Features - Guide to the Argentine Executive, Legislative and Judicial System"; http://www.llrx.com/features/argentina.htm#Table%20of%20Contents, (02.03.2009).
[1088] Birol Ekici, "Arjantin Yönetim Sistemi"; "www.arem.gov.tr/proje/yonetim/Dunyada_Kamu.../arjantin.pdf, (02.09.2009).
[1089] C.P. Nicolás Jr. Kozameh, Dr. Ernesto Nicolás Kozameh, Ezequiel Trajtenberg and Prof. Eng. Julio O. Trajtenberg, "Features - Guide to the Argentine Executive, Legislative and Judicial System"; http://www.llrx.com/features/argentina.htm#Table%20of%20Contents, (02.03.2009).

Eyalet mahkemeleri temyiz mahkemelerini, birinci derece mahkemeleri, iş ve sulh mahkemlerini içerir. Her eyalet, (bazı eyaletlerde yargı gücüyle kıyaslandığında) belli bir işlevsel özerkliğe sahip savcılara sahiptir. Bu durumlarda yargı polisi onun otoritesi altındadır. Fueroslar, özellikle sivil, iş ve suç mahkemeleri eyaletler düzeyine yayılmış olup, bunların kararlarına karşı eyalet temyiz mahkemelerine, belli durumlarda bu kararlara karşı Eyalet Yüksek Mahkemesine başvurulabilir[1090].

2.3.2. Arjantin'de Erkler Arası İlişkiler

Arjantin siyasi rejimi, büyük ölçüde Amerikan Anyasasından etkilenen 1853 Anayasasının[1091], özgün ekonomik, siyasi koşullara uygun olarak yorumlanmasından doğmuştur.

Arjantin başkanlık rejiminin ele alındığı bu bölümde anayasal yapı, siyasi uygulamalarla birlikte değerlendirilecektir.

2.3.2.1. Yasama ve Yürütme İlişkileri

Ulus devlet inşası sürecinde bir liman kenti olarak ekonomik bakımdan hayli zengin olan Buenos Aires'in, bu zenginliğini paylaşmak istemeyerek Konfederasyon'a katılmayı ve 1853 anayasasını tanımayı reddetmesiyle patlak veren savaş, Arjantinli anayasa yapıcıları da etkilemiştir[1092].

Ülkenin kuruluş evrelerinde yaşadığı siyasi istirarsızlık, güçlü merkezileşmiş yönetim ihtiyacını güçlendirmiştir. Anayasa yapıcılar, güçlü bir ulus devlet kurabilmek için ulusal birliği bünyesinde sembolize edecek bir başkan ortaya çıkarma amacıyla ve Amerikan Anayasal sisteminin de etkisiyle başkanlık rejimini ülkenin siyasal rejimi olarak benimsemişlerdir.

Ancak anayasada yürütme, yasama ve yargı karşısında biraz daha güçlü konumlandırılmış, askeri rejimler ve ekonomik ihityaçlar nedeniyle fiilen çok daha güçlü hale gelmiştir. Bu bakımdan 1853 Anayasasının denetim ve denge doktrinini reddeden bir anayasa olduğu[1093] ileri sürülmüştür.

[1090] C.P. Nicolás Jr. Kozameh, Dr. Ernesto Nicolás Kozameh, Ezequiel Trajtenberg and Prof. Eng. Julio O. Trajtenberg, "Features - Guide to the Argentine Executive, Legislative and Judicial System"; http://www.llrx.com/features/argentina.htm#Table%20of%20Contents, (02.03.2009).

[1091] Jose Antonio Cheibub, Zachary Elkins and Tom Ginsburg, "Latin American Presidentialism In Comparatıve And Historical Perspective", **Texas Law Review**, Vol:89, Sayı:40, 2011, s.4.

[1092] Bouzat, s.18.

[1093] Negretto, s.11.

Bouzat'a göre ise gerçekte Temsilciler Meclisi, Senato, Başkan gibi siyasi kurumlar anayasacılar tarafından eşit siyasi birimler olarak görülmüştür. Başkanın sistem içindeki merkezi rolü, anayasadan değil, anayasanın yorumlanmasından ileri gelen bir sonuçtur[1094].

Diğer yandan başkanlık rejimlerinin doğası gereği yasamanın güçlü olduğu ve gerçekte sistemi tıkayabileceği yetkileri vardır.

> *Yasama organına tanınan, başkanın yapmış olduğu atamaların, bütçenin ve uluslararası andlaşmaların yasama organınca onaylanması zorunluluğu yürütme üzerinde yasama organına ciddi yetki sağlar. Özellikle bütçenin onaylanmaması yürütmenin neredeyse hiçbir politikasını uygulamasına izin vermez. Başkanın meclis tarafından suçlanması ve yargılanması başkanın görevden alınması ile sonuçlanabilecek bir yetkidir. Yasamaya tanınan meclis araştırması ise başkan açısından bağlayıcı değildir. Görüldüğü üzere yürütme yetkisi tamamen başkanda olsa bile başkanın bir kısım tasarruflarında meclisin onayını alması zorunludur. Buna karşılık başkana meclisi etkilemek üzere tanınan en etkili yetki veto yetkisidir fakat meclis aynı yasayı daha yüksek bir oranla da olsa bile tekrar geçirebilir. Başkanın yılda bir kez kullandığı yasama organına mesaj verme yetkisi ise sadece telkinden ibaret olup kayda değer bir etki doğurması beklenmemelidir*.[1095]

Bu bakımdan yasama karşısında yürütmenin üstünlüğünü doğuran esas etkinin, partilerin disiplin düzeyi, muhalefet kabiliyetleri ve başkanın yetkileri kendinde toplama isteğinin derecesi olduğu anlaşılmaktadır.

Aslında bir avukat olan Raul Alfonsin'in başkanlığı döneminde Consejo para la Consolidacion de la Democracia (Demokrasinin Konsolidasyonu Konseyi) oluşturularak kamu yönetiminde reform planlamıştır. Konsey'e göre yürütme ve yasama arasında anayasada olması gereken denge eksikliği, hükümet ve muhalefet arasında karşılıklı güveni önlemekte, siyasi istikrarsızlığı teşvik etmektedir[1096].

Konsey raporunda hem başbakan hem da başkana sahip karma bir parlamenter sistemin bu problemi çözebileceği belirtilmektedir. Hükümet başkanı sıfatı başkandan alınarak başbakana verilmelidir[1097]. Ancak Alfonsin'in görev süresinin sonlarına doğru artmakta olan enflasyon raporun rafa kaldırılmasına yol açmış, hatta ardından gelecek olan ekonomik kriz, daha güçlü bir başkanlık ortaya çıkarmıştır.

1994 Anayasa reformu ise başkanın görev süresini kısaltarak yeniden seçilmesini mümkün kılmış, idarenin genel gözetimiyle yükümlü, Kongre'ye karşı sorumlu olan bir kabine şefi pozisyonu ortaya çıkarmıştır. Daha önce anayasada açıkça belirtilmeyen bir yetki olan aciliyet kararnamelerini anayasal olarak düzenleyip Kongre denetimine almış, kısmi veto, federal

---

[1094] Bouzat, ss.10-24.
[1095] Zeynel Abidin Kılıç, "Türk Tipi Başkanlık Sistemi Tartışmaları", **Pesa Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 2, Sayı:3, Ekim 2016, s.88.
[1096] Bowen, Rose-Ackerman, s.168.
[1097] Bowen, Rose-Ackerman, s.169.

yargıçların yürütme tarafından atanmasını engellemek için Yargıçlar Konseyi ve her eyaletten bir üçüncü senatör seçilmesi uygulamasını getirmiştir[1098].

2.3.2.1.1. Yürütmenin Yasamayı Etkileme Araçları

Başkanlık rejiminin gereklerine uygun olarak Arjantin'de başkan Kongreyi veya herhangi bir kanadını feshetme yetkisini haiz değildir. Ancak, başkanın Bakanlar Kurulu başkanını, bakanları azletme yetkisi vardır[1099].

1853 Anayasasını yapanlar, Başkanlığı yönetimin motoru olarak görmüşlerdir[1100]. Arjantin anaysasını yapanlar, yürütmeye ilişkin önlemleri biçimlendirmede Amerikan modelinden niyet olarak ayrılmışlardır çünkü eyaletlerin federal hükümete karşı olduğu bir toplumda güçlü ve etkin bir ulusal devlet oluşturmanın anahtarı olarak devlet başkanına Amerikan başkanından daha fazla yetki tanımışlardır[1101].

1853 Anayasası, değişikliklerden önce Arjantin Devlet Başkanına, Senato'nun tavsiyesi ve onayıyla anayasanın istisna kıldıkları hariç tüm memurları atama yetkisi vermektedir. Oysa Amerikan Anayasasında başkan yalnızca anayasa tarafından ataması öngörülmemiş memurları aday gösterebilmekte ve Senatonun onayı ile atayabilmektedir. Bu durum Arjantin ulusunun başkanına, kendi başına memur atayabilme yolunu açarak[1102] başkanın, memurlukları kendi yandaşlarıyla doldurmasına imkan vermiştir.

Anayasa değişikliklerinden sonra başkanın atma yetkisinde büyük bir değişiklik olmadığı gözlemlenmektedir; Anayasanın 99-7 maddesi, Başkanın, elçileri, ortaelçileri, ticari ateşeleri Senatonun onayı ile, Bakanları, Bakanlar Kabinesi Şefini ve Sekretaryasındaki görevlileri ve anayasada başka şekilde atanmaları öngörülmeyen kamu görevlilerini, ABD'den farklı olarak parlamento onayı olmaksızın[1103] kendi başına atayıp görevden alabileceğini belirtmektedir.

1853 Anayasası, Amerikan modelinden, Başkanın anayasaya uygun olarak kanunların oluşumunda rol almasını sağlaması bakımından da ayrılmaktadır. Anayasanın 77. Maddesi, "anayasada beliritlen istisnalar saklı kalmak kaydıyla kanunların Kongre üyeleri ya da yürütme iktidarı tarafından sunulan tasarılar yoluyla Kongre'nin her iki kanadından kayanklanacağını" belirtmektedir. Bu çerçevede yürütmenin başı olan Başkan, bütçeye ilişkin olanlar da dahil

[1098] Bowen, Rose-Ackerman, s.170.
[1099] Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, s.77.
[1100] Llanos, s.68.
[1101] Austin F. MacDonald, "The Government of Argentina", **The Hispanic American Historical Review**, Vol:5, No:1, Feb.1922, s.53.
[1102] MacDonald, s.56.
[1103] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.104.

kendi yasa tekliflerini sunma yetkisine zımnen sahip kılınmıştır[1104]. Böylece Başkan, kanunların teklifinden, onayı ve ilanına kadar tüm yasama sürecine katılabilmektedir[1105] ki bu anayasanın açık hükmüyle de sabittir.

Anayasanın 55. maddesine göre, Başkan, bazı önemli mahkeme emirleri ya da sürecin seyri gerektirdiğinde Kongrenin olağan yasama oturumunu uzatma ya da Kongreyi olağanüstü bir toplantıya çağırma yetkisine sahiptir. Söz konusu madde, Başkan'a istediği yasaları çıkarmak için yasama sürecine müdahale etme imkanını vermektedir. 1994 reformundan önce bu hüküm, düzene ilişkin ağır sorunlar ya da gelişmeler gerektirdiğinde Başkanın Kongre'yi olağanüstü toplantıya çağırabileceği ya da mecilsin olağan oturumunu tatil edebileceği yönündedir. Üstelik maddenin eski haline göre Kongre, Başkan tarafından toplantıya çağrılıncaya kadar asli olarak toplanma ya da başaknın yaptrımı olmaksızın kendini fesh etme hakkına sahip kılınmamıştır[1106]. Bu eski hüküm, Başkana, Meclisi fesih niteliğinde bir yetki tanımaktadır. Nitekim Yüksek Mahkeme'nin verdiği bir kararda, Kongre'nin oturumların başlamasından bitimine kadar tümüyle yürütmeye bağlı olduğu ve Başkan Kongreyi toplantıya çağırmadığı takdirde bunun aksini gerçekleştirmek için hiçbir anayasal yol bulunmadığı belirtilmektedir[1107].

1853 Anyasasının değişmemiş bir diğer hükmüne göre, Başkan yardımcısı Senato'nun başkanıdır ve oyların eşitliği hali dışında oy hakkı yoktur.

Başkan anayasanın 99. maddesinde belirtildiği üzere devlet, hükümet, silahlı kuvvetler ve kamu yönetiminin başı pozisyonunu; yasama ve yürütmeye ilişkin önemli yetkilerle birleştirmektedir[1108].

Başkan, olağanüstü kararname ve veto yetkileri ile yasama sürecinin çıktılarını kontrol etme imkanına da sahiptir[1109].

Anayasa metninden anlaşıldığına göre başkan mutlak ve kısmi veto yetkilerini haizdir. Başkan, kanun teklifini kısmen ya da tümüyle veto ettiğinde öneri ilk görüşülen meclise gelmektedir. Başkanın geri gönderdiği yasalar, her iki meclis tarafından üçte iki çoğunlukla kabul edilirse kanunlaşır ve yayımlanmak üzere başkana gönderilir[1110].

Arjantin Anayasaının 80. maddesine göre; 10 işgünü içinde başkan tarafından geri gönderilmeyen kanun tasarılarının yürütme iktidarı tarafından onaylandığı düşünülecektir. Bir tasarı kısmen reddedildiğinde geri kalan kısım onaylanmayacaktır. Bununla birlikte veto

[1104] Scott Mainwaring, Matthew Soberg Shugart, **Presidentialism and Democracy In Latin America**, Cambridge University Press, UK, 1999, s.49.
[1105] MacDonald, s.56 ve Llanos, s.68.
[1106] MacDonald, s.57.
[1107] MacDonald, s.57.
[1108] Llanos, s.71.
[1109] Llanos, s.72.
[1110] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, ss.84-85.

edilmeyen kısımlar kuralsal açıdan bağımsız ise ve Kongre tarafından onaylanan tasarının birliğini ya da ruhunu değiştirmeyecek ise veto edilmeyen kısımlar yayınlanabilir[1111]. Bu halde gereklilik ve aciliyet kararnameleri için öngörülen prosedür uygulanabilecektir.

Vetolar, başkanın görüşünü yansıtmalarının yanı sıra gereklilik ve aciliyet kararnamelerini çiğnemek yönündeki herhangi bir yasama girişimini bloke etmek için de kullanılabildiğinden, başkanın sahip olduğu olağanüstü kararname yetkisini koruma işlevine de sahiptir[1112]. Yine 1994 reformuyla getirilen kısmi veto yetkisi, Kongreden geçmesi istenen kanun teklifinin tümünün yasalaşmadan uygulanmasına imkan vermekte, böylece yasama kontrolünü manipüle etmektedir.

Gerçekte kısmi veto, aciliyet/olağanüstü hal kararnameleri ve yasama yetkilerinin yürütmeye devri konuları, 1853 Anayasasının ilk halinde ele alınmamış olmakla birlikte, mahkemeler tarafından çok az bir sınırlamayla kabul edilmiş olan de facto yetkilerdir[1113].

1994 reformuyla kısmi veto ve aciliyet/olağanüstü hal kararnameleri anayasal nitelik kazanırken Kongre denetimine bağlanmıştır. Gereklilik ve aciliyet kararnameleri (decreto de necesidad y urgencia-DNU), başkanlarca 1994 reformundan önce yasama müdahalesi olmaksızın kullanılabilirken, reformdan sonra, Parlamento Ortak Daimi Encümenin raporu üzerine Kongrede görüşülmesi koşuluna bağlanmıştır ki böylece bu kararnameler üzerinde Kongre de söz sahibi kılınmıştır[1114]. Üstelik bundan önce bu kararnameler yargı kararlarına dayanılarak çok daha geniş biçimde uygulanabilmiştir[1115]. Örneğin 1990'daki Peralta kararında Mahkeme, aciliyet hallerinde, Kongre'nin açıkça yetkilendirmesine ihtiyaç duymaksızın başkanın kanuni nitelikte kararnameler yayınlayabileceğini kararlaştırmıştır[1116].

94 reformundan sonra düzenlenen Arjantin Anayasasının 99/3. maddesi, başkanın istisnai durumlar haricinde yasama niteliğinde düzenleme yapamayacağını belirtmektedir. Ancak aynı kanun önemli bir istisna da getirmektedir; kanun çıkarmaya dair sıradan prosedürlerin takip edilmesinin imkansız olduğu istisnai durumlarda ve suç teşkil eden konulara, vergilendirmeye, cezalandırma sistemine, seçim konularına ya da siyasi partiler sistemine atıfta bulunmamak kaydıyla, başkan, yasa niteliğini haiz aciliyet ve gereklilik kararnamesi yayınlayacaktır ki bu Bakanlar Kurulu Şefi ile birlikte karşı imza yetkisi olan bakanların genel anlaşmaları ile kararlaştırılacaktır[1117].

[1111] Gökçe, s.8.
[1112] Llanos, s.71.
[1113] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.105 ve Negretto, s.14.
[1114] Negretto, s.14.
[1115] Negretto, s.29.
[1116] Negretto, s.13.
[1117] Negretto, s.14.

10 günlük süre içerisinde Bakanlar Kurulu Kabinesi Şefi, kararı Kongrenin Ortak Daimi Encümenin/ Komitesinin (Joint Standing Commitee) mülahazasına sunar ki bu Komite, Meclisteki her bir partinin siyasi temsil oranlarına göre oluşturulmaktadır. 10 günlük süre içerisinde bu Komite, raporunu spesifik görüşü için her bir Meclisin Genel Kuruluna (Plenary Meeting) sunacaktır ve derhal her iki Meclis tarafından tartışılacaktır. Her bir Meclisin tüm üyelerinin salt çoğunluğu ile çıkarılan bir kanun, Kongre katılımının prosedürünü ve kapsamını düzenleyecektir[1118].

Başkan olağanüstü ve aciliyet kararnamelerini (decreto de necesidad y urgencia-DNU) Meclisten geçmeyen kanunların yerine uygulamaya koyabilir, böylece yasama kontrolünü kolayca aşabilir. Nitekim özellikle Menem döneminde kararnameler, yönetimin düzenli bir aracı haline gelmiştir. 1989-1993 arasında toplam 300'den fazla aciliyet kararnamesi yayınlanırken bundan önceki rakam, tüm Arjantin tarihi boyunca toplam 35'tir[1119].

Anayasa'nın 99/8. maddesine göre Başkan, yıllık olarak Kongrenin yasama oturumunun açılışı sırasında mesajlar vererek yasamayı istediği yasaların çıkması hususunda yönlendirebilme imkanına da sahiptir.

2.3.2.1.2. Yasamanın Yürütme Üzerindeki Denetimi

Kongrenin yürütmeye yönelik denetiminin bir boyutu, başkanlık iktidarını sınırlayabilecek kanun yapma gücünü haiz olması, kanunların Kongre'den geçmesini engellemesi ya da Başkanın muhalefetine rağmen kanunları yürürlüğe koyabilmesidir.

Anayasanın 83. maddesine göre "eğer bir tasarı, tümüyle ya da kısmen yürütme iktidarı tarafından reddedilirse, kaynaklandığı Kongre kanadına itirazlarla birlikte geri gönderilecektir, Kongrenin o kanadı bunu yeniden dikkatle değerlendirecek ve oyların üçte iki çoğunluğu ile onaylarsa, revize eden Meclise tekrar gönderilecektir. Eğer her iki meclis böyle bir çoğunlukla tasarıyı onaylarsa tasarı kanunlaşacak ve yürütme iktidarına ilan edilmesi için gönderilecektir"[1120.] Eğer Meclisler tasarıya yönelik itiraz nedenlerinde farklılaşırlarsa tasarı o yıl için yasama oturumuna getirilemeyecektir.

Her iki mecliste oylanan tüm bu durumlarda oy kullananların evet hayır oylarıyla, isimleri ve gerekçeleriyle açık yoklama yapılacak ve yürütme iktidarının tasarıya itirazları basın

[1118] Llanos, s.72.
[1119] Llanos, s.71.
[1120] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).

yoluyla duyurulacaktır. Anayasanın 81. maddesine göre de her iki Meclisçe tümüyle reddedilen hiçbir tasarı, aynı yıldaki yasama oturumuna getirilemeyecektir.

Anyasa'nın 76. Maddesi yasama yetkilerinin hiçbir şekilde yürütme iktidarına devredilemeyeceğini belirtmiş, ancak idari konular ile kamusal aciliyet hallerinin Kongre tarafından belirlenen koşullara ugun olarak ve ugulanmalarına ilişkin sınırlı bir süre için istisna tutulacağını belirtmiştir. Bu çerçevede öncelikle Kongre ekonomik, sosyal vs. aciliyet durumu ilan edecek, ardından Başkana bütçe üzerinde ihtiyari harcama da dahil çok geniş yetkiler verecektir[1121]. Böylece Başkanın aciliyet hallerinde önlem alabilmesi, Kongrenin kapsamını ve şeklini belirlediği bir yetkiye dayanmaktadır.

Ayrıca 71. maddeye göre Kongrenin her bir kanadı, yürütme iktidarının bakanlarını ve kabine şefini gerekli görüldüğünde yürütmenin faaliyetlerine ilişkin açıklama ve raporları kabul etmeye çağırabilir, ancak bu yalnızca bir hak olup, bakanlar üzerinde zorunluluk teşkil etmemektedir[1122].

Bakanlar Kabinesi Şefi, madde 71'deki önlemlerle beraber hükümetin ilerleyişini rapor etmek için ayda bir kez her iki meclis arasında değişen Kongre oturumlarına katılmak zorundadır.

Arjantin Anayasasına göre güvensizlik oyu önergeleri göz önünde bulundurarak kabine şefine, her iki meclisin tüm üyelerinin salt çoğunluğuyla gensoru verilebilir (interpellate) ve her iki meclisin üyelerinin salt çoğunluğuyla kabine şefi görevden alınabilir.

Yasama denetiminin bir diğer boyutu, çeşitli denetim organlarına yapılan atamalar yoluyla dolaylı denetimdir. 1994 Reformu, yasama organındaki siyasi partilere Yargıçlar Konseyi, Genel Denetim Kurumu ve çeşitli üst kurullara aday gösterme, adaylığını onaylama ya da görevden alma yetkisi vererek yürütme üzerinde muhalif partilere denetim rolü vermiştir[1123].

Amerika Birleşik Devletleri örneğinde olduğu gibi Arjantin'de de Kongre'nin gücü, suçlama mekanizması, önemli atamalara onay yetkisi ile devlet bütçesine ilişkin yetkilerinden ileri gelmektedir. Kongre, ulusun iç ve dış borç ödemelerine karar vermek, hükümetin genel programına ve kamu yatırım planına dayanan genel ödemeler bütçesi, ulusal yönetimin kaynak tahminini yıllık olarak kararlaştırmak ve kesin hesap kanunu onaylamak ya da reddetmek yetkilerine sahiptir. Ek olarak bakanlar kabinesi şefi de, kabinenin öncelikli izni ve başkanın onayıyla Kongreye Bakanlıklar bütçesi ve ulusal bütçe hakkında tasarılar sunmakla görevlidir.

[1121] Susan Rose-Ackerman, Diane A. Desierto, Natalia Volosin, "Hyper-Presidentialism Separation of Powers without Checks and Balances in Argentina and Philippines"; http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1404&context=bjil, (12.10.2015), ss.257-258.
[1122] MacDonald, s.57.
[1123] Bowen, Rose-Ackerman, s.171.

Bununla birlikte başkan, başkan yardımcısı, bakanlar ve kabine şefini suçlandırmaya ilişkin Kongre yetkilerinin Amerikan örneğine kıyasla zayıf tutulduğu anlaşılmaktadır. Zira ABD'de suçlandırma mekanizmasının işletilebilmesi için basit çoğunluk yeterli iken Arjantin'de suçlandırma için Temsilciler Meclisinde toplantıya katılanların üçte iki çoğunluğu aranmaktadır. Yargılanabilmeleri için ise Sanatodaki üyelerin üçte iki çoğunluğunun onayı gerekmektedir[1124].

Kongrenin savaş ilan etme, barış yapma, yabancı ülkelere askeri birlikler gönderme konularında yürütmeyi yetkilendirme, kurallar koyma ve bütçeye ilişkin yetkileri Başkan karşısında Kongreye pazarlık kozu vermektedir.

Anayasanın 40. Maddesine göre "Temsilciler Meclisi'nin girişimiyle Kongre, bir tasarıyı halkoyuna sunabilir. Referandum istenen kanun veto edilemez. Tasarıya yönelik halkın onaylayıcı oyu, tasarıyı kanun haline getirir ve otomatik olarak yasalaşır". Söz konusu madde, Kongreye başkanlık vetosunu bypass edebilme imkanı vermektedir. Böyle bir durum, aciliyet kararnamesi ve kanunların kısmi ilanı gibi başkana ait yasama girişmlerine karşı yasama-yürütme dengesini sağlayan bir araç olmaktadır[1125].

Arjantin'de Kongrenin her bir kanadının gündemi ayrı ayrı, Kongrenin ilgili kanadında temsil edilen partilerin liderleri ile Temsilciler Meclisi ya da Senato direktörlerinden oluşan ortak bir komite tarafından o oturumun genel gündemi ve gündem düzeni belirlenmektedir[1126]. Başkan, aciliyet gerekçesiyle bir tasarının görüşülmesini zorlayamamaktadır, finansal konulara ilişkin yasama görüşmelerini özel olarak başlatma yetkisi sınırlıdır[1127].

Temsilciler Meclisi üyeleri, bir tasarıyı gelecekteki bir oturum gündemine sokmak için basit çoğunluğa ihtiyaç duymaktadırlar. Eğer o günkü görüşme planına sokmak istiyorlar ise üçte iki çoğunluğu sağlamak zorundadırlar. Senatörler ise basit çoğunlukla bir günün görüşme planını değiştirebilirler ancak komitenin gündeminde olan bir tasarının çıkarılması için üçte iki çoğunluk oyu gerekmektedir[1128].

Kongre, bütçe üzerindeki yetkileri nedeniyle de idare üzerinde denetim yetkisini haizdir. Kongre, bu yetkisini kullanırken Genel Denetim Kurumu'nun yardımını almaktadır. Kurum başkanı, muhalefet partisinin önerisiyle Kongre tarafından seçilmektedir. Ancak parlamentonun bütçe üzerindeki denetimi pratikte zayıf kalmıştır. Bir önceki yılın bütçe uygulamasını gösteren ve kesin hesap kanunu niteliğindeki "investment accountlar"lar ertesi yıl görüşülmesi gerekirken özellikle 1990'lı yıllarda ancak üzerilerinden üç dört yıl geçtikten sonra görüşülebilmiştir.

[1124] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.92.
[1125] Negretto, s.29.
[1126] Eduardo Aleman, "Policy Gatekeepers in Latin American Legislatures", **Latin American Politics and Society**, Vol:48, No:3, 2006, s.132.
[1127] Aleman, s.130.
[1128] Aleman, s.134.

Parlamentonun bütçe uygulamalarını takibine yardımcı olması gereken Kurum, bu denetim ve gözetimi gereği gibi yerine getirmek için yeterli kurumsal güce ve özerkliğe ulaşamamıştır[1129].

Latin Amerika ülkeleri genelindeki uygulamalarda yürütmenin yasamaya olan baskınlığını göz önünde bulunduran kimi siyaset bilimciler, Arjantin başkanlık rejimini hiper başkanlıkçı olarak nitelendirmektedir[1130]. Ancak yasama organının erteleme, düzeltme, düzenleme ve yürütme girişimlerini reddetme imtiyazlarından ötürü Arjantin rejiminin sınırlı merkezi olduğu da ileri sürülmektedir[1131].

2.3.2.2. Yargı ve Yürütme İlişkileri

Birçok siyaset bilimciye göre gerek mevzuat gerekse uygulamalarla Latin Amerika başkanları tarafından yoğunlaştırılan iktidar, bu bölgede yargıya karşı esas sorunlu alanlardan biridir.

2.3.2.2.1. Yürütmenin Yargıyı Etkileme Araçları

Yürütmenin yargıya yönelik en önemli yetkisi, başta Yüksek Mahkeme olmak üzere federal mahkemelere yaptığı atamalardır.

Yüksek Mahkeme üyeleri, Senato'nun 2/3'ünün onayı ile başkan tarafından atanmaktadır. Diğer yandan federal yargıçlar, başkan tarafından yargı üyelerinin özlük işleri ile ilgilenmekle yükümlü bir kurum olan Yargıçlar Konseyi üyelerinin gösterdiği üçer adaylık listeler içinden seçilmekte ve Senatoca atanmaktadır[1132].

1811 Konfederasyon Anayasası, güçler ayrılığı ilkesi getirerek dönemine göre yargıyı yürütmeden ayrı kılmak için gerekli mekanizmayı kurmuştu, ancak kuvvetler ayrılığı yaklaşımı yargıçları, diğer kurumsal aktörlerle sınırlanmış rasyonel karar vericiler olarak kabul ettiğinden [1133] yeterince güvence sağlamaktan uzaktır.

1819 ve 1826 anayasaları yargıçlara, ömür boyu görevde kalma ve maaşlarının düşürülemeyeceği garantisini de getirerek yargıç güvencesini güçlendirmeye çalışırken, 1853 Anayasası, bunlara birkaç resmi garantiyi de eklemiştir. 1994'te yapılan ve yargıya ilişkin bir dizi yeni düzenlemeyi de içeren reform ise Başkanın Yüksek Mahkeme'ye yapacağı atamaları ve

[1129] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.95.
[1130] Llanos, s.69.
[1131] Llanos, s.69.
[1132] Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, ss.83-84.
[1133] Rebecca Bill Chavez, "The Evalution of Judicial Autonomy in Argentina: Establishing Rule of Law in an Ultrapresidential System", **Journal of Latin American Studies**, Vol:36, 2004, (RLW), s.453.

görevden almaları zorlaştırmak amacıyla, bu işlemlerde Senato onayı için gerekli çoğunluğu üçte ikiye çıkarmıştır. Önceleri sırasıyla Kongre Atama Komitesi ve Kongre Kovuşturma Komitesinin yerine getirdiği bu görevler, reformla kurulan Yargıçlar Kurulu ve Kovuşturma Jürisi tarafından yerine getirilmeye başlanmıştır. Bu yolla yargıçların atanması ve görevden uzaklaştırılmasında siyasi baskıların önüne geçilmek istenmiştir[1134].

Latin Amerika genelinde başkana yargı üzerinde kontrol kurma olanağı veren gayri resmi uygulamaların, yargı bağımsızlığını temin eden anayasal garantilerden çok daha güçlü olduğu sıklıkla ileri sürüldüğü için anayasal hükümlerin yanı sıra pratikte yargı bağımsızlığına ilişkin göstergelere bakmak yerinde olacaktır.

Anayasal güvencelere rağmen pratikte durumu anlamak için üç etkene bakılabilir; yürütmenin yargıçları siyasi olarak etkileyip etkilemediği (atama ve azletmelerin şeffaf ve tarafsız olup olmadığı, maaşlarda indirim yapılıp yapılmadığı), görev dokunulmazlığının ihlal edilip edilmediği (mahkemelerin tasfiye edilip edilmediği, yüksek devir oranı, düşük ortalama memuriyet süresi) ve yüksek mahkemenin yürütmeyi ilgilendiren davlarda aldığı kararlar (yargının yürütmeye uyumu).

Yargıçların atanması ve azledilmesi sürecinin bireysel imtiyazdan ne derece çıkarılıp kurumsal düzenlemeye tabi kılındığı, yasal garantiler ile doğrudan ilişkilidir. 94 değişikliklerinden önce 1853 Anayasası, Başkan tarafından aday gösterilen yargıçların, Senato'nun basit çoğunluğuna dayalı onayı ile atanması hükmünü getirmiştir[1135]. Ancak sistemi sekteye uğratmamak adına Senato'nun vetosu çoğu kez söz konusu olmadığı için atamalar o dönemde dolaylı olarak Başkan'ın takdirine bırakılmış durumdadır.

Arjantinli başkanlar da bu durumu lehlerine kullanabilmişlerdir. 1930'larda General Jose Uriburu alt mahkeme yargıçlarını azletmiş, 1949'da Peron yönetimi sırasında 70'ten fazla yargıç görevden alınmıştır. 1947'de Başkan Peron, Yüksek Mahkeme üyesi beş yargıçtan dördünü görevden almış, buna tepki olarak 1955 askeri yönetimi, Peron'un Anayasa reformunu ortadan kaldırırken tüm Yüksek Mahkeme üyelerini görevden almıştır. 1955'te General Aramburu askeri hükümete yakın olmayan alt mahkeme yargıçlarını görevden alırken, 1958'de Başkan Arturo, tüm federal yargıyı Senato'nun onayına sunmuş, bu yolla yönetim aleyhtarı yargıçları görevden aldırmıştır. Aynı uygulamalar, 1966 ve 1976-83 askeri cuntası döneminde devam etmiştir. "Kirli Savaş'ın ilk iki haftası boyunca cunta 24 yargıcı görevden almıştır. 1976-83 arasında cunta

[1134] Chavez, RLW, s.454.
[1135] Matías Iaryczower, Pablo T. Spiller, Mariano Tommasi, "Judicial Independence in Unstable Environments, Argentina 1935-1998", **American Journal of Political Science**, Vol:46, No:4, 2002, s.705.

Buenos Aires'teki federal yargıçların yüzde 32'sini ve diğer 23 bölgedeki federal yargıçların yüzde 42'sini görevden uzaklaştırmıştır"[1136].

1966 askeri müdahalesinden sonra darbe hükümetleri, silahlı kuvvetlere bağlı anti Peronistleri Yüksek Mahkemeye atamıştır. Hükümetlere göre değişen Yüksek Mahkeme üyesi atama durumunun en çarpıcı örneği, 1976 ile 1983 arasında en az 10 farklı Yüksek Mahkeme bileşiminin söz konusu olmasıdır[1137]. 1946-2006 yılları arasında Yüksek Mahkemenin yapısı 65 kere değişmiş, bu değişimlerden 4'ü ölüm, 1'i emeklilik nedeniyle gerçekleşmiştir. Yüksek Mahkeme'nin kurulduğu 1863 ile 1945 arasındaki dönem boyunca Mahkeme'nin yapısı 38 kere değişmiş, bu değişimin 20'si ölüm 12'si emeklilik nedeniyle olmuştur. Söz konusu dönemde yalnızca 6 yargıç gönüllü olarak istifa ederken 1946-2006 arası dönemde 20'si iradesi dışında olmak üzere toplam 38 istifa gerçeklemiştir. Bir önceki dönemin aksine söz konusu zaman zarfında 17 görevden alma ve 4 suçlama gerçekleşmiştir[1138].

Yürütmeyi partiler koalisyonunun elinde bulundurduğu ya da 1994 Reformu sırasında olduğu gibi, yürütmeyi elinde bulunduran partinin Kongre'nin her iki kanadında da çoğunluğa sahip olamadığı dönemlerde yapılan yargıç atamalarından oluşan mahkeme kompozisyonlarının daha tarafsız kararlar ortaya çıkardığı da kararların incelenmesinden anlaşılmaktadır[1139].

Yüksek Mahkeme'nin üye sayısının 5'ten 9'a çıkarılmasını getiren 94 reformu, Adaletçi Partili (Peronist geleneği sürdüren partidir) Başkan Carlos Menem'e siyasi eğilimine yakın 6 yargıcı atama olanağı vermiştir. Zira Alfonsin tarafından atanan iki yargıcın Başkanı protesto etmek için 1993'te istifa etmesi sonucu boş kalan iki koltuk ve yeni oluşturulan 4 koltuğa atama yapılmasını sağlamıştır. Atanan yargıçlardan Moline O Connor'un kardeşi, Menem'in siyasi destekçileri olan Anzorreguy'larla evlidir. Hugo Anzorreguy Arjantin istihbarat bürosunun yöneticisidir. Bu dönemde atanan Julio Nazareno, Menem'in memleketi olan La Rioja'da bir hukuk bürosunda Menem'in kardeşiyle çalışmış, 1986'da Menem La Rioja'nın valisi iken onu, eyalet başsavcılığına atamıştır. Diğer üye Ricardo Levene ise Menem döneminde Adalet Bakanlığı Müsteşarlığı'nda danışman olarak çalışmaktaydı. Rodolfo Barra ise Menem yönetimin İçişleri Bakanlığı müsteşarıydı. Geri kalan üç adayın atanmasında da siyasi teamüllere uyulmadığı anlaşılmaktadır; Başkan yeni adaylarını Yüksek Mahkeme'nin genişlemesini ilan ettikten bir gün sonra Senato'ya sunmuştur. Bu sırada Senato Atama Komitesi'nde görevli olan

[1136] Chavez, s.43.
[256] Chaves, s.44.
[1138] Andrés A. Gallo, Lee J. Alston, "Argentina'a Abandonment of the Rule of Law and Its Aftermath", **Journal of Law and Policy**, Vol:26, Is.153, 2008, s.155.
[1139] Kongre yapısı ve yargı tarafsızlığı arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmalar için bkz.Chavez, 2007, Gretchen Helmke, "The Logic of Strategic Defection" ve Cristopher Larkins, "The Judiciary and Delegatif Democracy in Argentina", 1998.

iki UCR'li muhalif Senatör izinli olduğu için atama kararları Komite'den sorunsuzca geçerek, Adaletçi Parti'nin (PJ) egemen olduğu Senato gündemine girip onaylanmıştır[1140].

Yeni üyeler, aday gösterilmelerinden 8 gün sonra Mahkemedeki görevlerine başlamıştır. Senatodaki atama sürecini aceleye getirmek, kamuoyunun yapılan tartışmalar hakkında bilgilenmesini engellediğinden, başkanın yaptığı atamaları liyakati kuşkulu atamalar haline getirmiştir.

Mart 2006'da Başkan Nestor Kirchner, verimsizlik ve yargıçların atanması sürecinde gecikmeye yol açtığı gerekçesiyle Yargıçlar Kurulu'nun üye sayısını 20'den 13'e düşürmüştür[1141]. Bu düzenlemeyle Kurul'daki yargıç ve akademisyenlerin sayısı 11'den 6'ya, yasama temsilcilerinin sayısı 9'dan 7'ye düşürülerek Kurul'un yapısı politize olmaya daha yatkın hale getirilmiştir.

Yargıçların, görevleri sırasında uzaklaştırma ve kovuşturmaya tabi kalarak yargıç güvencesinden yararlanamadıkları da olmuştur. Hayat boyu görevde kalma güvencesine rağmen Arjantin'de Peron sonrası dönemde Yüksek Mahkeme yargıçlarının görevde kalma süresi 5.6 olarak gerçekleşirken bu süre, Amerika Birleşik Devletleri Yüksek Mahkeme üyeleri için 16.3 yıldır[1142]. 1946-83 arası dönemde yargıçların yüzde 6'sı kovuşturma ile karşı karşıya kalmıştır.

Helmke'nin 7500 Arjantin Yüksek Mahkemesi kararları üzerinde yaptığı araştırmaya göre yargıçlara yönelik kurumsal güvencelerin yeterli olmadığı ülkelerde yargıçlar, siyasi değişimlere göre tutum sergileyebilirler. Örneğin Arjantin'de "askeri yönetimin 1980'e kadar olan döneminde yargıçlar davaların yıllık ortalama % 36'sında hükümet aleyhine karar verdiler. 1982 ve 1983'te ise, bir geçiş ihtimali arttıkça, yargıçlar hükümet aleyhine verdikleri kararları ciddi oranda artırarak sırasıyla % 48 ve % 46'ya çıkardılar. Alfonsin hükümeti döneminde de hükümet karşıtı kararlar önce düşük seviyelerde başladı, sonra hükümet zayıfladıkça arttı. 1983 ile 1987 arasında bütün kararların sadece % 37'si hükümet aleyhine idi. 1988 ve 1989'da bu oran % 47'ye çıktı"[1143]. Bu çerçevede yargı üzerindeki siyasi baskıların, yargıçları hükümetin güçlü olduğu dönemler için "uyma davranışına" ittiğini tespit etmek mümkündür.

Diğer yandan federal yargıçlar, başkan tarafından yeni oluşturulan ve yargı üyelerinin özlük işleri ile ilgilenmekle yükümlü bir kurum olan Yargıçlar Konseyi üyelerinin gösterdiği üçer adaylık listeler içinden Senatonun çoğunluk oyu ile seçilmekte ve başkan tarafından atanmaktadır.

[1140] Chavez, RLW, ss. 457-58.
[1141] Latin American Regional Forum, "Appointment, Control and Removal of Judges in The Region"; https://bianet.org, s.6, (13.05.2017)
[1142] Gretchen Helmke, "The Logic of Strategic Defection; Court-Executive Relations in Argentina Under Dictatorship and Democracy", **American Political Science Review**, Vol:96. No:2, 2002, s.276 .
[1143] Helmke bu durumu "stratejik sırt (yüz) çevirme" olarak adlandırmaktadır.

2.3.2.2.2. Yargının Yürütme Üzerindeki Denetimi

Cumhuriyetin ilk yıllarında göreve gelen Başkanların henüz yeni olan ulusal anayasaya uyma yönündeki tutumları, yargının gelişimi açısından istikrarlı bir ortam hazırlamıştır; 1863 Rios kararında Yüksek Mahkeme yürütmenin bir kararnamesine ilişkin olarak, Başkanın yargının görev alanı içine girdiğine ve onun böyle bir yetkisi olmadığına hükmetmiştir. 1887 Sojo kararında bu kez Mahkeme, aynı durumu Kongre için tespit etmiş ve Kongrenin, Mahkemenin anayasa ile kazandığı yetki alanını değiştiremeyeceğini kararlaştırmıştır. 1864 Calvete kararı ile Yüksek Mahkeme, diğer mahkemeleri anayasal olarak denetleme yetkisi olduğuna hükmetmiştir[1144].

Sivil yönetime geçildikten sonra yargı bağımsızlığına saygılı tutum Başkan Alfonsin tarafından da sergilenmiş ancak ne yazık ki bu tutum sonraki dönemlerde sürdürülememiştir.

Buna karşın cesur kararlar da alabilmiştir; boşanmaya izin vererek halkın tepkisini çekmiş, uyuşturucu gibi konulardaki yasaları, geleneksel Katolik bir ülkeden beklenmeyecek şekilde liberalleştirmiştir. Alfonsin'in önemli politikalarından bazılarını da engellemiştir. Örneğin hükümetin "ekonomik kriz" dolayısıyla emekli maaşlarını kongrenin onayı olmadan azaltmasına ilişkin bir davada, hükümetin bu yönde yetkisi olduğu iddialarını sertçe geri çevirmiştir[1145].

Yargının yürütme karşısındaki zayıf tutumunun göze çarpan istinalarından biri, Proceso dönemi boyunca devlet adına işlenen cinayetlerin faillerinin yargılanması olmuştur. Yargılama süreci, başkan Alfonsin'in, askeri yönetimin sorumluluktan kurtulmak amacıyla çıkardığı özel af yasasını yürürlükten kaldırmasıyla başladı. Bu sayede katliama karışmış her rütbeden askeri görevli, kamu oyunun sıkı baskısının da etkisiyle yargı önüne çıkarılabilmiştir. 22 Nisan 1985'te Yüksek Mahkemede başlayan yargılama sonrasında cunta üyeleri değişen sürelerde hapis cezası almıştır[1146].

[1144] Chavez, RLW, ss.460-361.
[1145] Larkins, s.427.
[1146] Döneminde pek çok adam ve çocuk kaçırma, işkence ve muhaliflerin şüpheli ölümünün gerçekleştiği Jorge Videla ömür boyu hapis cezasına çarptırılmıştır. Nitekim sonradan yönetimi sırasında yaklaşık 8000 Arjantinlinin öldürüldüğünü doğrulamıştır. Cuntanın diğer iki lideri Roberto Viola 17, Leopoldo Galtieri 12 yıl hapis cezası çarptırılmıştır. 1976-1981 döneminde donanma komutanı olan ve söz konsu eylemlerin beyni olduğu düşünülen Amiral Eduardo Massera ise ömür boyu hapis cezası ile cezalandırılmıştır. Bunların dışında hava ve deniz kuvvetlerinin birkaç üst düzey görevlisi daha değişen sürelerde hapis cezası almıştır.

2.3.3. Yasama ve Yargı İlişkileri

Yasamanın yargıyı etkilemesi, federal yargıya başkanın yapacağı atamalara dahil olmak ve kanun çıkarmak yoluyladır.

2.3.3.1. Yasamanın Yargıyı Etkileme Araçları

Arjantin'de Kongre çıkardığı kanunlarla yargılama sürecini etkileyebilmektedir. Özellikle Başkanın denetimindeki bir Kongre, Yüksek Mahkeme ve eyalet mahlemelerini, siyasal amaçlarla denetimi altına alabilemektedir. Yürütmenin yasama üzerinden etkili olduğu bu durumlar, yargı rejiminin bozulmasına, yargının tarafızlığını yitirmesine yol açmaktadır.

Yüksek Mahkeme üyeleri Senatonun onayı ile atanmaktadır. Yüksek Mahkeme yargıcı görevi ile ilgili bir suç nedeniyle Temsilciler Meclisinin 2/3'ünün teklifiyle Senato'da yargılanmaktadır.

Yasamanın yargıyı tarafsızlığını sağalama yolunda attığı en önemli adım, Yargıçlar Kurulu'nun oluşturulmasıdır. Kurul; (Yüksek Mahkeme üyeleri dışındaki) federal yargıçların atanması, görevden uzaklaştırılması gibi özlük işlerine ilişkin konularda görev yapmak üzere oluşturulmuştur. Kongre'den 6 kişinin üyesi bulunduğu Yargıçlar Kurulunun atamaları Senato'nun onayı ile Başkan tarafından yapılmaktadır.

2.3.3.2. Yargının Yasama Üzerindeki Denetimi

Yargının yasama üzerindeki en belirgin denetimi, anyasaya uygunluk denetimidir. Arjantin Yüksek Mahkemesi, kanunların anayasaya uygunluğunu denetlemektedir[1147].

Arjantin Anyasası, Kongre ve yürütme organı tarafından geçirilen normları anayasal biçimde denetleme yetkisini açıkça tanımamıştır. Bununla birlikte ABD'deki gibi Arjantin Yüksek Mahkemesi de kendine bu tür bir yetkiyi verecek biçimce anayasayı yorumlamaktadır. Bu çerçevede mahkeme, yargısal gözetim yetkisine atıfta bulunurken bunu ABD'deki gibi kendi denetim yetkisinin sınırlarını belirleyerek yapmaktadır[1148].

1860 reformuyla, 1853 Anayasası'nda önemli miktarda değişiklik yapılarak ABD Anayasası ile Arjantin Anayasası arasındaki farklar ortadan kaldırıldığından 1853 Anayasası

[1147] Hasan Tahsin Fendoğlu, "Başkanlık Sistemi", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, 2002, s.42 ve Kutlu, s.662.
[1148] Iaryczower Spiller, Tommasi, s.701.

ABD'deki yargı içtihatı ve anayasa doktrini olmadan uygulanamazdı[1149]. Nitekim Arjantinli yargıçlar, halen kendi anayasalarını yorumlamak için ABD yargısı içtihatlarına bakmaktadırlar[1150]

Öte yandan sivil hukuk sisteminde içtihat birliğininin oluşturulamaması da mahkemelerin her birinin önüne gelen olayda kanunu yazıldığı gibi yorumlamalarına neden olmaktadır. Bu durum aynı olay için her bir mahkeme heyetinin farklı kararlar vermesi anlamına gelmektedir[1151].

2.4. BAŞKANLIK SİSTEMİ LEHİNDEKİ GÖRÜŞLER EKSENİNDE ARJANTİN BAŞKANLIK SİSTEMİNİN İNCELENMESİ

Siyasal sürecin çıktılarını analiz etmek için Arjantin'de başkanlık rejimi uygulamasının istikrarlı ve güçlü yönetim, hızlı karar alma ve hesap sorabilirlik açısından incelemesi yapılacaktır.

2.4.1. İstikrarlı ve Güçlü Yönetim Açısından Arjantin Başkanlık Rejimi

Siyasal rejimin istikrarı açısından en önemli faktörler siyasi parti sistemi ve partilerin yapısı, siyasi parti sistemini etkileyen bir unsur olarak seçim sistemi ve devletin yapısı gelmektedir.

Günümüzde Arjantin çok partili bir siyasi yapıya sahiptir. İki veya üç siyasi parti veya koalisyon ve bunlara ek olarak daha küçük partiler Kongrede temsil edilmektedir. En güçlü siyasi parti, 1946'dan beri varlığını sürdüren Peronist Partidir. 2001'de dağılmasına kadar orta-sınıf temelli Radikal Sivil Birlik ikinci büyük siyasi parti konumunda olmuştur. Günümüzde ise Sivil Koalisyon (PS) bu rolü oynamaktadır[1152].

Federal bir devlet yapısına sahip olan ülke, buna karşın federal devletler içerisinde en merkeziyetçi devlet olarak tarif edilmektedir.

[1149] Gordon, Type, s.508.
[1150] Cheibub, Elkins, Ginsburg, s.4.
[1151] Bowen, Rose Ackerman, ss.176-177.
[1152] Miş, Aslan, Ayvaz, Duran, s.59.

2.4.1.1. Arjantin'de Siyasi Parti Sistemi ve Parti Yapısı

19. yüzyılın ilk çeyreğinde bağımsızlığını elde eden Arjantin'de bağımsızlık öncesinden bu yana aşırı sağdan, komünistlere ve anarşistlere kadar geniş bir yelpazede siyasi hareketler var olagelmiştir[1153].

18 yüzyıl ortalarında Arjantin'in de içinde bulunduğu İspanyol kolonilerinde genel toplumsal katmanlaşmanın en üstünde İspanyollar bulunuyordu. Bunlar en yüksek idari ve askeri görevlere getiriliyorlardı. Bir alt katmanda ise İspanyol kökenli Creole'ler (Criollo) geliyordu. Bu kesim ise daha alt düzeyde askeri ve bürokratik görevlere gelebiliyor, siyasi alanda yalnızca kasaba meclislerinde, zengin İspanyol tacirlerinkinden daha alt pozisyonlarda söz sahibi olabiliyorlardı. İspanyollar ve creoleler, o dönemdeki toplumun elit katmanlarıydı. Toplumun daha alt katmanlarında mestizolar (Avrupalı ve yerli atalara sahip olan kişiler), mulattolar (Afrikalılar) ve yerliler (Ameridian) bulunuyordu[1154]. Kendilerini Avrupalı, özelde İspanyol sayan creoleler ve İspanyol elitler arasındaki ittifak, Amerikan devriminin creoleler üzerinde meydana getirdiği etki ile yıkılmıştır. Bu devrimin en büyük sonucu, elit ittifakının çökerek creolelerin İspanyol egemenliğine karşı daha fazla siyasi hak talebi ile başkaldırısına yol açması olmuştur[1155].

İspanyol egemenliğinden kurtulmanın sonrasında toplumun elit kesimleri, ürünlerini satmak üzere uluslararası bağlantıları olan büyük arazi sahipleri ("estanciero"lar), siyasi nüfuz sahibi kimseler ve bölgedeki İspanyol, Fransız ve İngiliz tacirlerdir. Ancak bu dönemde büyük arazi sahiplerinin, tüccarlardan daha fazla güce sahip olması, 20. yüzyılın ilk çeyreğine kadar Arjantin'de siyasetin daha oligarşik ve elitist[1156] olmasının nedenlerinden biridir. Arazi sahiplerinin nüfuzu ve gücü, 1860'larda başlayan ulus devlet inşası sürecini etkilemiştir[1157].

1850'lere kadar yerel isyancılar ile merkezi hükümet gücünü kurumsallaştırmak isteyen birlikçiler arasındaki çatışmalar, siyasi alanda iki siyasi partinin ortaya çıkışına da kaynaklık etmiştir; Partido Unitario (Birlik Partisi) ve Partido Federal (Federal Parti). Birlik Partisi, 1850'lerde Liberal Partiye dönüşmüştür. Ancak liberalizm, tüccar ve arazi sahipleri arasında ideolojik bağa dönüşünce her iki kesim PAN'ın tabanını oluşturmuştur[1158].

[1153] Lewis, s.63.
[1154] Brown, ss.64-72.
[1155] Brown, s.81
[1156] Rock, s.180.
[1157] Rock, ss.176-177.
[1158] Rock, s.179.

1860'lardan itibaren ülkede iki önemli parti bulunmaktadır; General Bartolome Mitre'nin yönettiği Liberal Parti (Partido Liberal) ile Nicolas Avellaneda ve Julio Roca'nın yönettiği Ulusal İktidar Partisi (Partido Autonomista Nacional-PAN) [1159].

1916'ya kadar ülkeyi yöneten Ulusal İktidar Partisi, bu varlıklı muhafazakar elit kesime dayanmaktadır. Bu çerçevede parti, kırsal kesim çıkarlarının yanı sıra Arjantin'in Avrupalılaştırılması amacını da taşımaktaydı. Federalist devlet biçimini savunan partinin, yönetimi sırasında Arjantin en istikrarlı dönemlerinden birini yaşamıştır. O dönemde öne çıkan Sosyalist Parti ise gecekondu ve kıyı bölgelerinde iyi örgütlenmiş olmasına karşın, kırsalda kesinlikle kendisine taban edinememiştir[1160].

Uzun süre büyük toprak sahiplerinin ve ticaret burjuvazisinin çıkarlarının ön planda olduğu siyasi statüko, ilk kez 1916'da orta sınıfların, göçmenler ile emeklerinin geniş arazi sahiplerinin elinde sömürülmesine karşı olan küçük çiftçilerin temsilcisi Radikal Parti'nin seçimleri kazanmasıyla değişmiştir.

Arjantin'de ulus devlet daha güçlü olduğu ve parti rekabeti henüz zayıf olduğu için 20. yüzyılın başlarına kadar siyaset oligarşik ve elitist olmuştur[1161]. 1900'lerde ise endüstrileşmeye başlayan Arjantin'de ortaya çıkmaya başlayan orta sınıf, muhalefetin en köklü partisinin -Radikal Parti'nin- toplumsal tabanını oluşturmuştur. Parti, Bartolomé Mitre ve Leonardo Alem tarafından kurulan Sivil Birlik (Civic Union)'in türevi olarak ortaya çıkmış ancak uzun soluklu bir siyasi yaşama sahip olmuştur.

Uygulamada serbest seçimlere rağmen iktidar, uzun bir süre Ulusal Otonomi Partisi (PAN)'da yoğunlaşan sayıca az siyasi ve ekonomik elitin manipülasyonu ile yine bu elite bırakılmıştır[1162]. 1890'da evrensel oy hakkı (ki o zaman yalnızca erkeklerin oy kullanma hakkı vardı) ve düzenli seçimlerin yapılması talebiyle Arjantin siyasetine girmiş olan Leonardo Alem liderliğindeki partinin baskıları sonucunda 1912'de 1887 sayılı kanun yürülüğe girmiştir. O dönemki başkan Roque Saenz Pena'nın da desteklediği Kanun, -Saenz Pena Kanunu olarak da bilinir- Arjantin seçim sistemini reforme etmekte, zorunlu, gizli ve genel oy hakkını getirmektedir[1163]. Bunun sonucu olarak yapılan ilk şeffaf seçimlerde Radikal Parti adayı Hipolito Yrigoyen devlet başkanı seçilmiştir. Yrigoyen iktidarını 1930'lara kadar sürdürmüştür. Radikal Partinin bu zaferleri, "Arjantin demokrasisi" açısından bir atılımı ifade etmektedir[1164].

[1159] Rock, s.179.
[1160] Lewis, ss.73-90.
[1161] Rock, s.180.
[1162] Spektorowski, s.84.
[1163] Bu dönemde yalnızca erkekler oy kullanabiliyordu. Kanun, köle olan erkekler de dahil geliri ve eğitimi ne olursa olsun tüm erkek vatandaşlara oy kullanma hakkı vermekteydi. 1951'de kadınlara oy kullanma hakkı verilmiştir.
[1164] Lewis, ss.73-90.

Ancak 1950'lerin sonunda parti içinde iki büyük grup belirmiştir; uzlaşmazların İntransigent UCR'si (UCRI) ve ılımlıların People's Radical Civic Union'ı. UCRI ya da Radikal Uzlaşmazlar, Arturo Frondizinin etrafında örgütlenmişlerdi. UCR'nin daha büyük bir kesimi ise Ricardo Balbin ve Arturo Illıa etrafında örgütlenmişlerdi. Radikal partinin bu temel hizibinin gündemi, yeni bir politik gündem sunmaktan çok Peronizmin reddine odaklanmıştır. Radikalizmin ödün verme, uzlaşma yönündeki başarısızlığı Yrigoyen gibi her iki Radikal lideri (Frondizi ve Illia) halk desteğinden yoksun bıraktığı gibi askeri darbelerle devrilmelerine ve böylece sivil yönetimin kesilmesine yol açmıştır. 1943'te Peron'un seçilmesine kadar işçi sınıfının da desteğini alan partinin ulusalcı söyleminin bileşenleri; yabancı müdahalesinin reddi, ekonomiye kamunun yoğun biçimde katılmasıdır[1165]. Parti Sosyalist Enternasyonale üyedir.

Adaletçi Parti, 1940'lı yıllarda General Juan Peron tarafından kurulmuştur. En büyük desteğini işçilerden alan parti, sosyal adaleti ve koporatizmi ve Radikallerle benzer biçimde merkezi yönetim anlayışını savunmaktadır. Peron ulusalcı düşüncelerle işverenlerin örgütlü temsilini de savunmaktadır. Peron gücünü bireyselcilikten, karizmasından, sosyal hareketin gücünden (özellikle örgütlü iş gücü), adam kayırma ve parti-devlet ve işçiler arasındaki hiyararşik korporatist bağdan almaktaydı[1166]. İşçi sendikalarıyla yakın ilişkisi olmasına karşın parti klasik anlamda bir Avrupa sosyal demokrat partisi değildir. Başkan Peron döneminde çok büyük devletleştirmeler yapan ve II. İkinci Dünya savaşı öncesinde Nazi Almanyası ile çok yakın ilişki kuran parti Başkan Menem döneminde ülkenin en radikal özelleştirme programını uygulamıştır. Parti halen uluslararası Hıristiyan demokrat partiler kulübüne üyedir[1167].

Arjantin disiplinli partilerin hakim olduğu bir ülkedir. Bu durum, Başkanın Kongre üzerindeki etkisini artırırken, Başkan ve Kongre çoğunluğunun ayrı partilerden olduğu durumlar, Kongre'deki temsilcilerin yürütme karşısında daha güçlü durabilmelerini sağlamaktadır[1168]. Ülkede 3 senatörden birinin eyalet düzeyindeki ikinci çoğunluk partisinden olması gerekmektedir. Senatörlerin bu şekildeki seçimi, büyük partilerden hiçbirinin Senato'da kesin bir çoğunluk elde edemediğinde eyaletler düzeyindeki yerel partilerin ulusal düzeyde de önemli bir rol oynamalarına fırsat vermektedir[1169]. Başkanlık ya da Kongre seçimlerinde parti içi hizipler, pek çok bölgesel parti ile ya da küçük partiler ile hatta karşı parti ile ittifaka girerek seçimlerde önemli bir siyasi güç ortaya koyabilmektedir. Ulusal düzeydeki partilerin yanı sıra zaman zaman

[1165] Lewis, s.80.
[1166] Lewis, s.120.
[1167] Buenos Aires Büyükelçiliği Dış Ticaret Müşavirliği, **Yıllık Rapor 2004 Arjantin'in Genel Ekonomik Durumu ve Türkiye ile Ekonomik Ticari İlişkileri**, Buenos Aires, Mayıs 2005, s.3.
[1168] Kamalak, s.193.
[1169] Bouzat, s.6.

yerel düzeydeki partilerin ulusal düzeyde de söz sahibi olmalarına imkan veren Arjantin parti sistemi bu özelliği itibariyle çok partili olarak değerlendirilmektedir[1170].

Diğer yandan 2000'lerin başından bu yana ülke siyasal yaşamında şiddetli bir siyasal bölünme göze çarpmaktadır[1171]. 2000'lere kadar olan süreçte Kongrede temsil imkanı bulan siyasi partilerin iç bölünmeleri adeta silinmiş[1172], bu bütünleşme, partilerin derin ideolojik bağların ötesinde, profesyonel politikacılardan ileri gelen derin bağlılıkları yönetme kabiliyetinden; parti yönetim kadrosunun nüfuzundan özelde ise parti liderinin nüfuzundan (partileri aleyhine oy kullanan milletvekillerini ihraç edebilmesi gibi) ileri gelmişken[1173], 2000'li yıllardan itibaren ülkede "siyasal grupların atomizasyonu şiddetli bir düşmanlık, işbirliği eksikliği ve seçmenin taleplerini karşılama yetersizliği ile belirlenmiş siyasi bir rekabet manzarası" hakim olmaya başlamıştır[1174]. Ancak hem UCR hem PJ içerisinde hem sağ hem sol görüşlü adayların öne çıkabilemleri, siyasi bölünmenin ideolojik nedenlerle gerçekleşmediğini ortaya koymaktadır[1175].

Arjantin'de sol ve sağ spektrumda dizilen partilerin ideolojik siyasetleri henüz belirgin değildir ancak özellikle PJ, siyasi yelpazedeki çeşitli görüşlerin çoğunu kapsıyor olduğundan içsel bölünme ve çatışmaları yoğun biçimde yaşamaktadır. Bununla birlikte PJ'nin içinde önce peronismden "menemismo"ya, ardından "kirchenerism"e sancılı ancak çatışmasız bir geçiş olduğu da vakıadır[1176].

Ülkenin ulusal düzeydeki iki büyük partisi Peronist ve Radikal Parti dahil tüm partiler zayıf, bölünmüş ve ülkeyi ileri taşımak için ihtiyaç duyulan güçlü liderlikten yoksun görünmektedir[1177]. Gerçek gücün çoğu, kendi bölgelerindeki parti listesini kontrol eden eyalet parti liderlerine –ki çoğunlukla bu kişi eyalet valisidir- aittir [1178].

Ülkenin en eski kitle partisi olan Radikal Parti (UCR), 2000'lerden beri önemli oy kayıplarına ve bölünmelere uğradığından şu anda ülkede ulusal düzeyde öne çıkan parti, Peronist Parti (PJ)'dir. Zira Peronist Parti, demokrasiye geçildikten sonraki süreçte 6.5 yıl dışında

[1170] Bouzat, s.6.
[1171] Bouzat, s.6.
[1172] Scott Mainwaring, "Politcians, Parties and Electoral Systems: Brazil in Comperative Perspective", Working Paper #141, **Kellogg Institute**, Notre Dame-U.S.A., June 1990, s.20 ve, Mark P. Jones, Explaining The High Level of Party Discipline in the Argentine Congress, Legislative Politics In Latin America, (Ed.Scott Morgenstein, Benito Nacif), Cambridge University Press, United Kingdom, 2002, ss.155-156.
[1173] Mainwaring, s.14.
[1174] Ariel C. Armony, Victor Armony, "Indictments, Myths and Citizen Mobilization in Argentina ; A Dicourse Analysis", **Latin American Politics and Soicety**, Vol :47, No:4, 2004, s.30.
[1175] Constanza Moreira, "Party Systems, Political Alternation And Ideology In The South Cone (Argentina, Brazil, Chile and Uruguay); http://socialsciences.scielo.org/pdf/s_rucp/v2nse/scs_a01.pdf (04.08.2015), ss.1-18.
[1176] Moreira, s.4.
[1177] Bowen, Rose-Ackerman, s.160 ve Regunaga, s.2.
[1178] Bowen, Rose Ackerman, s.160.

başkanlık seçimlerinin sıklıkla galibi olan partidir[1179]. Başkanlık seçimlerini kaybettiği yıllarda bile PJ, Kongre çoğunluğunu elinde tutan parti olmuştur[1180]. Peronistlerin Senato'da sürekli çoğunlukta olmaları, pek çok eyaletteki yerel siyaseti Peronistlerin kontrol edebiliyor olmasından ileri gelmektedir[1181].

Peronist Parti'nin başarısı "içsel parti kararları üzerinde parti liderliğinin güçlü clientelistik kontrolü, kapalı ön seçim sistemini, Peronizmin temel destek tabanı olan işçi birlikleri içindeki konumu bağımsız yargının altının oyulması ve yoksul yerleşimler içindeki halk desteğini elde etmeye yönelik geniş clientelistik yardımların kullanımı" şeklindeki uygulamalara dayanmaktadır. Aynı zamanda bu mekanizmalar, seçmeni özgür biçimde oy kullanmaktan alıkoyan unsurlar olmaktadır[1182].

2001 ekonomik krizine bağlı olarak ülkede baş gösteren siyasi krizler karşısında dönemin Radikal Parti'li başkanı Fernando De la Rua'nın yetersiz kalarak istifa etmesi, son yıllarda UCR'nin erimesinin en önemli nedenlerinden biridir[1183]. Aslında UCR, kendini insan hakları ve demokrasinin savunuculuğuna adayarak etkinlik alanını kısıtlamış olmanın yanı sıra, PJ'nin aksine ne iş dünyası ne de yerel düzey siyasetçilerden kendine taban edinememiştir. Ödün vermeye kapalı UCR liderliği, zihinlerde halktan uzak olduğu imajını canlandırmaktadır[1184].

2003 başkanlık seçimlerinde parti içinde dört hizipsel örgütlenme göze çarpmıştır; bunlardan en önemli ikisi, Raul Alfonsin'in desteklediği Roberto Lavagna-Gerardo Morales grubu ve Concertacion isimli UCR'li eyalet valilerince oluşturulan bir gruptur[1185]. Diğer yandan UCR'nin çöküşü, iki UCR'li alternatif liderin ortaya çıkışına yol açmıştır; merkrez sağ adayı Ricardo Lopez Murphy (RECREAR) ve merkez solun adayı Lilita Carrio (ARI) [1186].

Diğer yandan 2003'te ilk kez peronist oylar bölünmüş ve PJ altında hiç kimse temsil edilmemiştir çünkü parti içi bölünmeler yüksek düzeye ulaşmıştır. Başkanlık seçimleri için aday olan 3 PJ'li, farklı parti adaylıkları için çalışmıştır (Carlos Menem'in Frente para la Lealtad, Nestor Kirchner'in Frente para la Victoria, Adolfo Rdriguez Saa'nın Frente Movimiento Popular) [1187]. 2003'te aynı partiden Menem ve Kirchner'in birbirlerine karşı yarışmasında olduğu gibi, 2007 başkanlık seçimlerinde de parti, tek bir aday listesi gösterememiştir. Seçimlerde

[1179] Leslie E. Anderson, "The Problem of Single-Party Predominance in an Unconsolidated Democracy: The Example of Argentina", **Perspectives on Politics**, Vol :7, No :4,2009, s.768.
[1180] Anderson, s.768.
[1181] Anderson, s.768.
[1182] Anderson, s.769.
[1183] Moreira, s.7.
[1184] Anderson, ss.770-773.
[1185] Carlos M. Regunaga , "The Argentina Elections: Systems and Candidates" , **Hemisphere Focus, Center for Strategic and International Studies**, Vol: 15, Issue; 5, Washington D.C., 22 Ekim 2007, s.2.
[1186] Moreira, s.7.
[1187] Moreira, s.7.

Nestor Kirchner, aynı partiden Alberto Rodriguez Saa gurubunun karşısında başkan adayı olarak seçimlere girmiştir. Parti, 2000'lerin başında başkanlık seçimleri için oluşturulan ve kendini merkez solda niteleyen Kirchnerlerin başkanlık ettiği, "Kirchernerizm"i temel idelojisi kabul eden Frente Para la Victoria (FPV) ile Adolfo Rodriguez Saa-Hector Maya ikilisinin öncülüğündeki Frente Justica, Union y Libertad (FREJULI) hizibi arasında bölünmüş durumdadır[1188]. Bu noktada Peronizmin bir fraksiyonu olarak Kirchnerism, Peronizmin bölünmesi anlamına da gelmektedir[1189].

1995 seçimlerinde yeni bir siyasi aktör ortaya çıkmıştır FREPASO (Frente Pais Solidario). Peronizm ve radikalizmden hayal kırıklığına uğramış politikacılar tarafından oluşturulan kendini merkez solda konumlandıran bir partidir. Peronizm ile yakın ilişkide bulunan işçi birlikleri ile bağlantısı olmaksızın FREPASO, söylemini, geleneksel partilerin eski adam kayırmacı tarzlarına karşı yönelttiği eleştirel tutum üzerinden kurmuş, modern anlamda Arjantin siyasetinin yeniden keşfedilebilmesi için "yeni cumhuriyetçiliği" önermiştir. Parti, 1995 seçimlerinde %30'luk oyuyla UCR'den daha fazla oy almıştır[1190].

1997'de Alianza (Alliance-İttiffak) ile FREPASO ve UCR, PJ'nin 3. ardışık zaferini durdurmak için birlikte hareket etmişler ve kısmi parlamento seçimlerinde ses getirici bir zafer elde etmişlerdir. İki yıl sonra koalisyon adayı Fernando de la Rua toplam oyların %48.5 ile kazanmıştır, ki bu demokrasiye geçişten sonra yönetimde ikinci kez parti değişimi olmasını ifade etmektedir[1191].

Parti içi hizipleşmenin yoğunluğu ve siyasi ittifakların çokluğu, Arjantin'de 20. yüzyılın ikinci yarısından bu yana devam eden siyasi bölünmenin[1192], sağ ve sol ayrışması olmadığını ortaya koymaktadır.

Arjantin siyasetindeki bölünmenin nedenlerinden biri, toplumsal sınıf temelli oy verme davranışıdır. Arjantin'de sosyal sınıf ile oy verme davranışı arasındaki korelasyonu ele alan pek çok çalışma, sosyal sınıf temelli oy verme davranışının ortaya çıkışı konusunda belirgin bir tarih vermez[1193]. Germani'nin 1955 yılındaki çalışması, Snow'un 1969'daki çalışmasında bu tarih 1940'ların ortalarıyken, Jeremy Adelman bunu Peron'un siyasete girşinin çok öncesine götürür. Canton and Jorrat (1978, 1980) ve Canton, Jorrat, Juarez (1976), Ctterberg (1990)'e göre ise

[1188] Regunaga, s.2.
[1189] Anderson, s.776.
[1190] Moreira, s.7.
[1191] Moreira, s.7.
[1192] Pierre Ostiguy, "Argentına's Double Polıtıcal Spectrum: Party System, Polıtıcal Identıtıes, And Strategıes, 1944–2007"; https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/361.pdf, (07.03.2014), s.1.
[1193] Noam Lupu, Susan C.Stokes, "The Social Bases of Political Parties in Argentina 1912-2003", **Latin American Research Review**, Vol:44, No:1, 2009, s.70.

Peronizm ile birlikte başlamıştır[1194]. Lupu ve Stokes'un 2009 tarihli araştırmasına göre 1995'te Radikal Parti, yoksulların partisi olarak görünürken Peronist Parti çok sınıflı bir toplumsal tabana dayanmaktadır. Ancak 1999'da eski yeniden canlanmış ve Radikaller orta sınıf partisi olurken Peronistler yoksulların partisi olarak bulgulanmıştır[1195].

Arjantin siyasi parti sisteminde sürekli bir değişkenlik görülmektedir. Ülkede 1900'lerin ortalarından itibaren iki partili sisteme geçişle birlikte siyasi kutuplaşma doğmuştur. Bundan öncesinde genel olarak partilere yönelik değişik toplumsal sınıflardan destek söz konusudur. Siyasi kutuplaşma, 1980'lerin sonu ve 90'ların başında azalırken 95 sonrasında Arjantin siyasi sistemi; orta ve üst sınıfların Radikal Partiyi, işçi ve alt sınıfların Peronist Partiyi desteklediği sınıf kutuplu karakterini geri kazanmıştır[1196]. 2000'lerden sonra aşınmakta olan iki partili sistemin çok partililiğe geçtiği görülmektedir; PJ ve onu büyük oy farkıyla geriden takip eden UCR'nin karşısında bir anda parlayıp sönen üçünü partilerin henüz belirgin toplumsal taban edinemedikleri bir geçiş aşamasından söz edilebilir[1197].

Bölünmüş siyasal yapının bir diğer nedeni olarak "menemismo" gösterilmektedir. Menemismo önemli ekonomik reformları, siyasal reformlarla birleştirirken alt ulusal otoriterliği (eyalet düzeyi parti liderliği) ve nepotizm ve yolsuzluluğu desteklemiştir[1198].

Bu tarz; eskiden gelen otoriter (caudalistik) yönetim tarzına uygun olarak yöneticiye güçlü bir itimat, kongreyi, adliyeyi ve sivil toplumu dikkate almama gibi özellikleri de ekleyerek, bedeli ne olursa olsun gücü tekeline almak ile eşanlamlı hale gelmiştir[1199]. Bu siyaset yapma tarzı; Rosas, Peron gibi ulusal ölçekteki başkanlarca ve yerel siyasette ise daha katı biçimde uygulanmıştır. Örneğin rüşvet Buenos Aires eyaletinde, güçlü adam yönetimi ve yıldırma Tucuman eyaletinde, insan hakları ihlalleri Catamarca'da, Kongre ve başkanlık seçimlerini alabilmek, parti içi rekabeti ortadan kaldırabilmek için başvurulan yöntemler olmuştur[1200].

En son yasama seçimlerinden itibaren yasama meclisindeki parti sayısı, son on yıldakinin neredeyse iki katına çıkmıştır[1201]. Günümüzde Arjantin'de parlamentoda varlığını sürdürebilen parti sayısı ortalama olarak 5'tir[1202].

[1194] Lupu, Stokes, ss.60-70.
[1195] Lupu, Stokes, s.77.
[1196] Lupu, Stokes, s.77.
[1197] Moreira, s.16.
[1198] Anderson, s.776.
[1199] Armony, s.30.
[1200] Anderson, s.776.
[1201] Alcantara, s.24.
[1202] Manuel Alcantara, "Elections in Latin America 2009-2011: A Comparative Analysis", Working Paper #386, **Kellogg Institute**, Notre Dame-U.SA., June 2012, s.4.

Ülkede parti içi bölünme geçmişte yaşanmakla birlikte günümüzde en yüksek düzeye ulaşmıştır ancak partiler arası bölünmenin ideolojik nitelikli olmadığı başkanlık seçim sürecinden anlaşılmaktadır. Örneğin 2003 başkanlık seçimlerinde PJ, Cristina Kirchner ve Julio Cobos ikilisine destek verenler ile peronizmin sola kaydığını düşünen ve Kirchnerlere tepki duyanların desteklediği San Luis Valisi Alberto Rodriguez ve eski Senatör Hector Maya'nın yönlendirdiği Frente Justicia Union y Libertad (Adalet, Birlik ve Özgürlük Cephesi) ittifakı arasında bölünmüştür. Kirchnerler daha sonra Front For Victory (Frente Para La Victory-Zafer Cephesi) adlı bir siyasal ittifak oluşturmuşlardır. UCR de ise PJ'li Cristina Kirchner ile ittifak yapan Concertacion (Topluluk) isimli grup söz konusudur. Partinin önemli diğer bir ismi Elisa Carrio paritden ayrılarak Sosyalist Parti başkanı Ruben Guistiniani ile Coalicion Civica (Sivil Koalisyon) isimli bir ittifak kurmuştur.

Ülkede 1970'lerde ciddi bir sağ-sol kutuplaşması olduğu gibi, 1940'larda ve 1999-2001'de Alianza (İttifak) örneğinde olduğu gibi sağ-sol koalisyonları da yaşanmıştır[1203].

"Hem Peronizm, hem de çeşitli anti-Peronist güçler sağ-sol yelpazede büyük değişkenlik göstermektedir. Başka bir deyişle Peronizm/anti-Peronizm'in siyasi mücadelesi tarihsel olarak büyük ölçüde sol-sağ eksenini kesmiştir". Örneğin, Arjantin'de anti-Peronist taraf içinde sosyalist sol, merkez Radikaller ve tarihsel olarak ABD ve serbest piyasa yanlısı sağ bulunur. Öyle ki Peronizm içindeki sol-sağ kutuplaşması 1970'lerde aşırı bir noktaya gelerek ülkeyi ikiye bölmüş, Peronist sol, merkezdeki Peronist sendikalar ve Peronist aşırı sağ birbirlerine karşı silahlı mücadeleye girişmiştir. Böylece "ideolojik açıdan Peronizm, faşizm, sendikacılık, korporatizm, devrimci sosyalizm (1970'lerde), ulusal-popülizm, sosyal-Hıristiyanlık, sosyal demokrasi, neoliberalizm (1990'larda), popülist muhafazakar ve Nestor Kirchner'in iktidarının başlarında ilerlemecidir" [1204].

Kristalize olma derecesindeki bölünme karşısında sağ ve sol arasında sürekli değişen ittifaklar, sağ ve sol siyasi tutumlar ile de yakından ilgilidir. Özellikle başkanlık seçimlerinde küçük partilerin ittifak arayışına girmesi başkanlık seçimlerinin birleştirici etkisinden ileri gelmektedir. Arjantin'li siyaset bilimci Pierre Ostiguy bunu "Arjantin siyasi arenasını meydana getiren ve her biri sol ve sağa yayılan iki paralel yelpaze" olarak tanımladığı yüksek ve düşük siyasi anlayış ile açıklamaktadır.

Düşük boyuttaki siyasetçiler halk karşısında serbest davranmakta ve halk dilini veya daha kaba ifadeleri kullanmaktadırlar. Genel daha düşük eğitim ve kültür seviyesine sahiptirler. Yüksek boyut ise daha ağırbaşlı ve mesafelidir. Yüksek bir eğitim ve kültür düzeyine sahip

[1203] Ostiguy, s.1.
[1204] Ostiguy, s.3.

siyasetçiler bu grubu oluşturmaktadır. Düşük siyaset daha somut, içkin, dünyevi ve kültürel olarak yerelci iken, yüksek boyut, kaygılarını daha soyut kavramlarla meşrulaştırmaya yatkındır ve bu kaygılarını daha "evrenselci" ve kültürel olarak daha az yerel bir dille iletmektedir[1205].

Düşük ve yüksek siyaset, kültürel olduğu kadar ekonomik bir benzeşmenin (ekonomik olarak aynı gelir grubuna dahil olma gibi) de sonucu olmaktadır. Genel olarak Peronist liderlerin siyaseti düşük siyasi anlayışa bir örnek iken UCR'li liderler genel itibariyle yüksek siyasi anlayışı temsil etmektedir. Ancak her iki parti içerisinde de düşük ve yüksek siyasi alana tekabül eden niteliklerde siyaset yapılmaktadır. Aşrı sağ ve aşırı sol da dahil partiler arası ittifakların nedeni de işte bu siyasi anlayış benzerliği olmaktadır. UCR içinde düşük siyasi anlayışa sahip siyasetçiler, bu düzeydeki Peronistler ile ittifak yapabilmektedir. Ancak aynı ekonomik veya politik sınıfa dahil olup, yüksek ve düşük siyasi alana ayrışmak da söz konusudur. Örnek vermek gerekirse yüksek sol içinde Marksist, sosyalist partiler, örgütler yer alırken düşük sol içerisinde Peronist Monteneros örgütü ve Peronist Gençlik Örgütü vardır. Yüksek ve düşük sola dahil grupların her biri kendini işçi haklarını savunan devrimci olarak görmektedir ancak siyasi yelpazedeki konumları çok farklıdır. Montenerosları, Marksist ve sosyalistleri, halktan kopuk olarak görürken kendilerini, kendisini yoksullara adayan Eva Peron ile özdeşleştirir ve Peronizm'in oligarşi karşıtı, hareketli ve toplumsal olarak yeniden dağıtımcı özelliklerini vurgularlar. Öte yandan Peronist solun retorik odak noktası "gömleksizler" olarak nitelenen işçi kesim veya halk iken, Peronist sağ Arjantin ulusuna, bayrağa odaklanır[1206].

Ülkenin kuruş yıllarında muhafazakarlık, Arjantin siyasetinde baskın siyasi eğilim olmuştur[1207]. Saenz Pena Kanunu ile siyasi alanda güç kaybeden muhafazkar elit kesim, bu güç kayıplarını ekonomik, ticari ve sosyal alandaki üstünüklerini sürdürerek telafi etmiş ve bu yolla siyaseti etkisi altında tutmuştur. Aslında muhafazakar Peronizm ideolojisi dikkate alındığında muhafazakarların uzun yıllar boyunca ülke siyasetini yönlendirdikleri görülür[1208].

Leslie E. Anderson'a göre de Arjantin'in sivil yönetime geçtiği 1983 yılından bu yana 25 yıl içersinde hem başkanlık hem Kongre seçimlerinin çoğunlukla galibinin PJ olması nedeniyle Peronizm geniş ölçüde ulusun ekonomisini, işgücünü ve sosyal politikalarını belirleyen parti olmuştur[1209].

[1205] Ostiguy, s.12.
[1206] Ostiguy, s.18.
[1207] Atilio A.Boron, "Ruling Wtihout A Party: Argentine Dominant Classes in Twentieth Century", **Conservative Parties, Right and Democracy in Latin America,** (Ed. Kevin J.Middlebrook), John Hopkins University Press, 2000, s.140.
[1208] Boron, s.140.
[1209] Anderson, s.768.

Diğer yandan Peronizmin genel olarak hem işçi hem sermayedarlara hitap eden kapsayıcı siyasi gündemi bu sonucun doğmasında bir etkendir. Bu geniş yelpazesi nedeniyle parti içi hizipler, bölünmeler çok olsa da partinin, ülkedeki ağır ekonomik şartlar fırsat bilinerek oluşturulan patronaj ağı sayesinde Arjantin halkı içerisinde geniş ve derin partizan kökleri vardır[1210].

Kötü giden ülke ekonomisinin sonuçlarından biri olarak insanların oylarını, temel ihtiyaçları (temel gıda maddeleri, elbise hatta elbsie askısı) karşılığında ihtiraslı siyasetçilere satmaları, Arjantin'de temel siyasi gerçeklerden birine dönüşmüştür. Ancak Peronist Parti yardımlarının, Peronist oyları patlatırken, Radikal Parti yardımlarının, seçmenlerin oy tercihlerini çok değiştirmediğini de eklemek gerekir çünkü Peronist Parti yardımları daha çoktur ve "Peronizm", daha yaşlı seçmenlerin de sadık biçimde Peronist Partiye oy vermelerini sağlamaktadır [1211].

1916 ve 1983 gibi önemli dönüm noktalarında iktidara gelmiş olmasına karşın bunun dışındaki seçimlerde Peronistler karşısında önemli varlık gösteremeyen Radikal Parti, düzenli oy hakkının gelmesi ve bir seçim takviminin kurulup, diktatörlüğün sona ermesiyle, siyasi mücadelesini inşa ettiği önemli konuları yitirdiği anlaşılmaktadır. Bu durum, Radikallerin, belirgin bir siyasi gündem ve özgün bir kitle destek tabanı inşa etmekte başarılı olamadığını, elitist bir parti olarak kaldığını göstermektedir.

Radikallerin Peronizme karşı küçümseyici ve uzlaşmaz tavrına karşın, Peronist Partinin hem sağ hem de sol seçmene yönelik geniş siyasi gündem ve muhalif partilere yönelik baskıcı otoriter, kayırmacı (küçük eyaletlerin Kongrede nüfuslarından fazla temsili gibi) tutum izlemesi de bugünkü siyasi tabloyu oluşturan etkenlerdir. Seçimlerde Radikallerin önemli bir varlık ortaya koyamamaları, Peronistleri iktidara gelme ve iktidar kaynaklarını kullanma konusunda giderek bağımsız hale getirmiştir. Bu durum iktidarın değişimi ve güçlü parti rekabeti ile nitelenen rekabetçi iki parti sisteminin ülkede oluşması ve oturmasını engellemektedir[1212].

Nestor Kirchner, önceki başkan Menem'in geleneksel caudalistik Peronizmine muhalif ilerici bir Peronizm siyaseti yürütse de eşi Cristina Fernandez'i önce başkan yardımcısı yapması,

---

[1210] "Unidad Basica" adı verilen ofisler, Peronist Parti'nin kökleşmiş ofisleridir. Bu ofislerde çalışanlara "punteros" yani simsaar/komisyoncu/borker denmektedir. Ofis çalışanları, kendi ihtiyaçları ile birlikte toplumun yoksul kesimlerinin temel ihtiyaçlarını karşılayarak Peronist Parti lehine oy toplamakla meşguldürler. Brokerlar, yakın seçmen çevresiyle arkadaşlık, akrabalık gibi bağlarla ilişkilerini sürdürüler.Konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz; Javier Auyero, The Logic of Clintelism in Argentina; An Etnographic Account, The Latin American Studies, Vol :35, No:3, 2000. Valeria Brusco, Marcelo Nazareno, Susan C.Stokes, Vote Buying in Argentina, Latin American Research Review, Vol :39, No:2, 2004. Patronaj siyasetine ilişkin Auyero'nun diğer açlışmalarına bakılabilir. Patronaj siyasetine ilişkin Auyero'nun diğer açlışmalarına bakılabilir.

[1211] Valeria Brusco, Marcelo Nazareno, Susan C.Stokes, "Vote Buying in Argentina", **Latin American Research Review**, Vol :39, No:2, 2004, s.69-73.

[1212] Anderson, s.776.

ardından başkanlık seçimlerinde aday göstererek kazandırması, Cristina Fernandez'in Kongreyi bypass etme girişimleri gibi örnekler, PJ'nin oyları satın almaya kadar varabilecek uygulamaları dikkate alınırsa; tek bir partinin ülke siyasetindeki egemen konumunun, dürüst, hesap verebilir ve istikrarlı siyasal rejimin gelişimini gerileten olgulardan biri olabileceği ancak tek başına yeterli faktör olmadığı anlaşılmaktadır[1213].

Diğer yandan federal yapılanma, ulusal düzeydeki partilere yerel düzeyde iktidar olanağı açan iki düzeyli parti sistemini beraberinde getirmiştir[1214].

Bölgesel olarak sınırlandırılmış birden fazla parti sisteminin–yerel partilerin- federe düzeydeki pozisyonları elde etmek için faaliyet göstermekte olduğu bir düzen, başkanlık sisteminin sıfır toplamlı yapısından kaynaklanan olası çatışmaları engelleme kapasitesine sahiptir. Ancak Arjantin'de toplumda yaygın olan "sadece Peronistler yönetebilirler" [1215] anlayışı Peronistlerin uzun bir süre başkanlık seçimlerinin galibi olmalarına yol açmıştır.

Eyalet parti sistemlerinin büyük bir kısmı da rekabetçi karakterleri hakkında soru işaretleri doğuran bir profil sergilemektedir. Önemli bir kısmında valilik ya da diğer eyalet idari pozisyonları kullanılarak seçim sistemi manipüle edilmekte, bu yolla belli bir eyalet partisinin, sürekli biçimde eyalet meclisinde çoğunluğu elde etmesi, bu çoğunluğa dayanarak yargı örgütünü domine etmesi sağlanmaktadır (örneğin Santa Cruz)[1216]. Diğer yandan eyalet düzeyinde belli bir ailenin (örneğin Catamarca'da Saadi ailesi) medya patronluğu, iş çevresine yakınlık nedeniyle iş fırsatlarına erişimin kontrolü gibi araçlarla eyalet siyasetinde belirleyici rol oynaması da söz konusudur[1217]. Pek çok Arjantin'li başkanın önceden eyalet valiliği yaptığı dikkate alınırsa, eyalet düzeyi siyasetin ulusal düzeyde yürütülenlerden farklı bir görünüm arz etmediği sonucuna varılmaktadır.

2.4.1.2. Arjantin'de Seçim Sistemi

Ulusal düzeyde Arjantin halkı, devlet başkanı ve Temsilciler Meclisi üyelerini seçmektedir. Oy kullanma 18-70 yaş aralığındaki her vatandaş için zorunlu olup, 16-18 yaş aralığındaki vatandaşlar için isteğe bağlıdır ve 70 yaşın üzerindekiler, akıl hastaları, sağır-dilsizler, okuma yazma bilmeyenler, tutuklu ve hükümlüler oy kullanamazlar[1218]. Oy kullanmak

[1213] Anderson, ss.775-777.
[1214] Edward L.Gibson, Julieta Suarez-Cao, "Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and Empirical Application To Argentina", **Comperative Politcs**, Vol:43, No:1, 2010, s.22.
[1215] Moreira, s.7.
[1216] Gibson, Suarez-Cao, s.30.
[1217] Jacqueline Behrend, "The Uneveness of Democracy At The Subnational Level Provincial Closed Games In Argentina", **Latin American Research Review**, Vol:46, No:1, 2011, s.153.
[1218] Jones, Lauaga, s.64.

için seçim kütüklerine kayıt olma zorunluluğu yoktur, seçim sistemi nüfus veri tabanıyla ortaklaşa çalışır, bu yüzden Arjantin, seçmen sayısı ile oy verme çağındaki nüfus arasındaki farkın hemen hemen hiç olmadığı bir ülkedir[1219].

Devlet başkanı ve başkan yardımcısı, dört yıllık bir dönem için doğrudan halk tarafından[1220] seçilmektedir. Başkan ya da başkan yardımcısı seçilebilmek için yerli Arjantinli olmak ya da Arjantin'de doğmak gerekmektedir. Adaylık yaş sınırı en az 30'dur[1221]. Oylamada tek bir seçim pusulası ile başkan ve başkan yardımcısı için tercih yapılmaktadır. 1994 reformundan önce başkan seçimi Amerika'daki gibi halk tarafından seçilen ikinci seçmenlerin seçimi yoluyla olurken, reform ile birlikte doğrudan seçim esası getirilmiştir. Doğrudan seçim, yoğun nüfuslu eyaletlerin seçim sonucunu belirleyebilmesine imkan tanıdığı için adaletsiz olduğu yönünde eleştirilmektedir[1222].

Başkanlık seçim takvimi, başkanlık emriyle sabitlenir[1223]. Anyasanın 95. maddesine göre başkanlık seçimi, başkanın görev süresinin dolmasından önce iki ay içinde yapılmalıdır. Eğer ilk tur oylamalarda adaylardan hiçbiri bu çoğunluğu elde edemez ise ikinci tur oylamada, ilk oylamada en çok oy almış olan iki aday içerisinden en çok oyu alan aday başkan seçilmiş olur. Bununla birlikte başkan seçiminde baraj uygulaması vardır. Buna göre ilk turda başkan seçilmek için söz konusu aday, geçerli oyların en az %45'ini elde etmelidir ya da kendinden bir sonra sırada bulunan adaydan %10 daha fazla oy almak koşuluyla geçerli oyların en az %40'ını almış olmalıdır. Eğer bunlar gerçekleşmezse en çok oyu alan iki aday ikinci bir seçimle, mutlak çoğunluk esasına göre belirlenir. Karmaşık olmasına rağmen barajlı bir seçim sisteminin benimsenmiş olması, çoğunluk oylarının mümkün olduğunca ilk turda tek bir aday üzerine yoğunlaşmasını sağlamaktır.

İki meclisli parlamentonun alt kanadı olan Temsilciler Meclisindeki 257 milletvekili dört yıllık bir dönem için D'Hont yöntemiyle[1224], nisbi temsil seçim sistemi kullanılarak kapalı liste usulüyle[1225] seçilmektedir. Yeniden seçilme imkanı vardır. Meclisin yarısı her iki yılda bir yenilenmekte olup, her bir parti ya da ittifak, her bir seçim bölgesince o seçim dönemi için seçilecek milletvekili sayısına denk sayıda aday içeren bir liste oluşturur[1226].

[1219] Alcantara, s.11.
[1220] Regunaga, s.2.
[1221] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation";
http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).
[1222] Regunaga, s.2.
[1223] Regunaga, s.2.
[1224] Regunaga, s.2.
[1225] Bowen, Rose-Ackerman, s.159.
[1226] Regunaga, s.2.

Anayasa, Arjantin'de, siyasi partiler ve seçim sistemi ile düzenlemelerde fiili fırsat eşitliği sağlanması için pozitif eylemi şart koşmaktadır. Anayasanın 37. maddesinde seçimle gelinen görevler ve siyasi parti görevleri için kadınlar ve erkeklere fiili fırsat eşitliğinin siyasi partiler ve seçim sistemi düzenlemelerinde pozitif eylemler yoluyla güvence altına alınacağı hükme bağlanmıştır. Bu çerçevede üç adaydan oluşan her bir aday grubu en az bir kadın içermelidir[1227].

Adaylar, seçim listesinde gösterilen sıralarda seçililer[1228]. Adaylık için minimum yaş sınırı, anayasada 25 olarak belirlenmiştir. Anayasanın 48. maddesine göre Temsilciler Meclisi üyesi olabilmek için 25 yaşına gelmiş olmak, 4 yıldır tam vatandaş olmak, seçildiği eyaletin yerlisi olmak ya da 2 yıldır orada ikamet ediyor olmak gereklidir. Meclisin yarısı her iki yılda bir yenilenmektedir. Yeniden seçilmek mümkündür[1229].

Temsilciler Meclisi seçimleri için seçim bölgeleri, 23 eyalet ve Buenos Aires şehri olan Federal Capital ile birlikte 24'tür[1230]. 1853 Anayasası, Temsilciler Meclisindeki eyaletlerin sandalye sayılarını nüfuslarıyla orantılı şekilde dağıtmıştır ancak, bu prensip 20. yüzyılda terkedilmiştir. Bu ilkeden ilk ayrılış, 1949 yılında Juan Peron'un yeni anayasa çalışmaları sırasında her eyalete nüfusundan bağımsız olarak en az iki temsilci verilmesiyle gerçekleşmiştir. Bu sayı 1972'de 3'e, 1983'te 5'e çıkarılmıştır[1231].

Bugün nüfusu, temsilciler meclisi sandalye sayısına oranlandığında 5'in altında temsilci çıkaracak olan çok küçük nüfuslu eyaletlere sabit olarak 5 sandalyelik temsil hakkı verilmiş durumdadır[1232]. Seçim çevreleri her 161 bin kişiye bir milletvekili düşecek şekilde ayarlanmıştır[1233]. O seçim çevresinde kayıtlı seçmenlerin en az %3'ünün oyunu alamayan listeler, koltuk dağılımında dikkate alınmazlar[1234].

Temsilciler Meclisi üyelerinin seçiminde uygulanan %3 barajlı nisbi temsil seçim sistemi, partilerin oy oranları ile Meclisteki koltuk sayıları arasında yüksek düzeyde orantısızlığa sebep olarak seçim sistemi adaletsizliğini artıran bir unsur olmaktadır[1235]. Öyle ki oy oranlarının

---

[1227] Türkiye Büyük Millet Meclisi, **Karşılaştırmalı Anayasa Çalışmaları**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2012, s.232.
[1228] Regunaga, s.2, ve Jones, Lauaga, Leon-Roesch, s.65.
[1229] Kutlu, s.664.
[1230] Jones, s.148.
[1231] Edward L.Gibson, Ernesto Calvo, "Federalism and Low-Maintenance Constituencies: Territorial Dimensions of Economic Reform in Argentina", **Studies in Comperative International Development**, 2000, Vol:35, No:3, s.35. Arjantin'de, eyaletlerin en az 5 temsilciyle temsil edilmesini sağlayan 22847 Sayılı Kanun, General Bignone yönetiminde çıkarıldığı için, "Bignone Kanunu" (Ley Bignone) olarak bilinmektedir.
[1232] Regunaga , ss.1-2.
[1233] Alberto R.Zarza Mensaque, "La Crisis Argentina y La Reforma Politıca Institucional"; http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1088/21.pdf, (02.02.2104), s.402.
[1234] Nohlen, s.65.
[1235] Nohlen, s.40.

meclisteki sandalye sayısına dengesiz yansıması konusunda Arjantin, Latin Amerika genelindeki iki meclisli ülkeler arasında birinci sıradadır[1236]. Bignone Kanunu da temsilde orantısızlığı artırdığı için eleştirilmektedir. Bu kanun nedeniyle büyük eyaletlerdeki bir kongre adayı, Tierra Del Fuego gibi küçük bir eyaletteki adayın alması gerektiğinden 7 kat daha fazla oy almak zorunda kalmaktadır[1237].

1994 yılındaki anayasa reformu ile her eyalet için Ulusal Kongredeki senatör sayısı 2'den 3'e çıkarılmıştır. 72 Senatör eyalet meclisleri tarafından seçilmektedir. Senatörlerin görev süresi 6 yıl olup, aday gösterilmek için en az 30 yaşında olmak ve Arjantin'de altı yıl ya da daha uzun süreli ikamet ediyor olmak gerekmetkedir[1238]. İlk iki senatörlük koltuğu, o eyalette en çok oyu alan partiye verilirken üçüncü koltuk, ikinci olarak en çok oyu alan partiye tahsis edilmiştir. Amaç, üçüncü senatörün her bir bölgedeki azınlık partisi ya da ittifakını temsil etmesine imkan vermektir[1239]. Her iki yılda bir senatörlerin üçte biri yenilenir. Bunu, seçim sistemiyle uyumlu hale getimek için 24 eyalet, herbiri 8 eyaleti içeren 3 gruba ayrılır. Her iki yılda bir,önce birinci gurp içindeki eyaletler, 4. yıl içerisinde 2. gruptaki eyaletler ve en sonra da 3. gruptaki eyaletler senatör seçimi yapar. Buna uygun olarak da her bir parti ya da ittifak, senatörlük için iki aday gösterirler, eğer en çok oyu alırlarsa bu iki aday senatör olacaktır, eğer ikinci olarak en çok oyu alan parti ya da ittifak olurlarsa o zaman ilk sırada kayıtlı aday üçüncü senatör olacaktır[1240]. Yeni çıkarılan ve Kongre'nin üçte birini kadınların oluşturmasını zorunlu kılan kanun ile gösterilen iki senatörden biri kadın olmaktadır[1241].

12. 6 milyonluk Buenos Aires ile 59.000'lik Tierra del Fuego'nun 3 senatör ile temsil edilmesi de temsilde adaletsizliğe yol açmaktadır. 1995'e kadar periferide kalan bölgeler, nüfusun %30'una saip iken Senato'da %48'e varan oranda temsil edilmektedir ki tüm küçük eyaletler için toplamda bu oran %89'a çıkmıştır. Bu çerçevede küçük eyaletlerin aşırı temsili, ulusal karar yapım sürecinde onların güçlerinin çok ötesinde bir siyasi nüfuza sahip olmalarına, böylece siyasi koalisyon ve ekonomik kaynakların siyasi dağılımı üzerinde ciddi ölçüde belirleyici olabilmelerine yol açmaktadır[1242].

Son düzenlemelerden önce seçmenler, partiyi seçmekte ancak adayı seçememekteydiler. Kapalı liste nispi temsil sistemi, başkanın parti üzerindeki kontrolünü artırıcı bir etki yapmıştır.

[1236] Alcantara, s.22.
[1237] Gibson, Calvo, ss.35-36.
[1238] Önceden Senatoda tamamı anayasaının belirlediği oranlarda atanan 48 senatör bulunmaktaydı.
[1239] Kutlu, s.664.
[1240] Regunaga , s.1.
[1241] Türkiye Büyük Millet Meclisi, s.167.
[1242] Gibson, Calvo, s.35.

Bu zeminin oluştuğu durumlarda başkan tüm partiyi ve çoğunlukla da parti lideri olması sebebiyle neredeyse tüm yasamayı kontrol etme imkanına sahip olabilmiştir[1243].

2002'de siyasi adayların belirlenmesinde açık ön seçimi zorunlu kılan bir kanun Kongrede kabul edilmiştir. Ancak Kongre, kanunun uygulanmasını sürekli ertelemiş ve en nihayetinde 2006'da geri çekmiştir. 2006'da benzer yeni bir kanun getirilmiş ve ilk kez 2011 yılında uygulanmıştır[1244]. Arjantin'de FREPASO (Frente Pais Solidario; Front for a Contry in Solidarity), açık ön seçim yoluyla aday belirleme yöntemini tüm seçimlerde uygulamaktadır[1245].

Kapalı liste usulünün uygulandığı zamanlarda bu yöntem, -Arjantin'de seçim bölgeleri Brezilya gibi örneklere kıyasla daha küçük olduğundan- Temsilciler Meclisi seçimleri açısından parti içi birliği tehdit eden bir durum ortaya çıkarmamış, aksine parti içi disiplini desteklemiştir[1246]. Oysa açık liste usulü ve geniş seçim bölgelerinin uygulandığı Brezilya'da bu iki temel bileşen, vekiller arası rekabeti zorlu hale getirerek parti disiplinini olumsuz etkilemiştir.

Kongre seçimlerini, başkanlık seçimlerinin etkileyici atmosferinden kurtararak başkandan bağımsız olabilecek bir Kongre ortaya çıkarmak amacıyla Kongre ara seçimleri, Başkanlık seçimlerinden ayrı günlerde yapılmaktadır. Ancak bu durumda başkanın seçim sürecini etkileyerek lehine bir Kongre oluşumu ortaya çıkarması mümkün olabilecektir. Bu bakımdan Kongre'nin 4 yıllık yasama dönemi sonunda, başkanlık seçimleri, Kongre seçimleri ile aynı gün– Ekim ayının son Pazar günü- de yapılmaktadır. Seçmenler, tek bir oy pusulası ile hem başkan hem başkan yardımcısı hem de Kongre üyeliklerinin yarısı için oy kullanmaktadır. Eşzamanlılığın yüksek olması ile hedeflenen amaç, başkanın parlamentonun oluşumunu bu şekilde etkilemesinin önüne geçmektir[1247].

Ulusal düzeyde seçimler, Ulusal Seçim İdaresi (Direccion Nacional Electoral) tarafından yürütülmektedir. Kurum, Arjantin İç İşleri Bakanlığı Politik İşler Sekreterliği'ne bağlı olarak 24 eyalet seçim ofisi ve Ulusal Seçim Mahkemesi ile koordineli olarak seçimleri düzenlemek ve seçim sonuçlarına ilişkin anlaşmazlıkları çözüme kavuşturmakla sorumludur.

[1243] Afred P. Montero, Autumn 2001, s.56-57; "Justicialista partisinin **menemista** liderliği Kongre aday seçimi konusunda kontrolünü devam ettirirken yasa yapıcılar da başkanın gündemini takip etmeye zorlanmışlardı. Kapalı liste nispi temsil (PR) Menem'in partizan halk kesimi üzerindeki komutasını daha da güçlendirdi. Kapalı liste nisbi temsil sistemi, Başkan'ın parti üzerindeki gücünü ve etkisini artıran bir unsur oldu. Bu durum Menem'in istediği yasaları çıkarmasını kolaylaştırıken, Peronist valilerin de yerel idare açıklarının büyümesini engellemek için etkili politik teşvikler çıkarmasını sağladı".

[1244] Carlos M. Regunaga, "Argentina's 2011 Presidential and Congressional Elections"; https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/110525_Regunaga_ArgentineElections_HemisphereFocus_English.pdf, (12.09.2016), s.1 ve Alcantara, s.11.

[1245] Alcantara, s.12.

[1246] Bowen, Ackerman, s.159.

[1247] Nohlen s s.23-24.

Arjantin'de seçim sürecindeki partilerin finansmanını, 2002 yılında yasalaşan 25.600 Sayılı Kanun ele almaktadır. 25.600 Sayılı Kanun'dan önceki 23.298 Sayılı Kanun, parti geliri ve harcamalarına sınırlar koymadığı gibi gelir ve harcamaların raporlanması yönünde bir düzenleme de getirmemiştir[1248].

Kanunun 40. Maddesine göre yalnızca başkanlık ve Kongre seçimleri için geçerli olmak üzere her bir partinin kampanya harcamalarının üst sınırı, her bir seçim bölgesindeki kayıtlı seçmen için 1 Peso, ikinci tur seçimler için 0.30 Centavos (0.009 Centtir) formülüne göre hesaplanmaktadır. Kanunun 36. Maddesi, siyasi partilerin; 40. Madde ile kurulan bu toplam harcama tavanını dikkate alarak partilerin kabul edebileceği özel yardımların miktarını belirlemektedir. Örneğin; bir partinin Temsilciler Meclisi seçimlerinde harcama tavanı 23 milyon peso ve devletçe parti için ayrılan kamu fonu tutarı 1 milyon peso ise söz konusu partiye yapılan özel yardımların tutarı 22 milyon pesoyu aşamayacaktır[1249].

Siyasi parti finansmanında kamusal fonlar merkezi hükümet bütçesinden aktarılan ve İçişleri Bakanlığı'nca yönetilmektedir. Söz konusu fonlar iki türlüdür; Kalıcı Parti Fonu (FPP), fonların %80'inin Kongredeki koltuk sayısına orantısal olarak ve %20'sini ise adilane dağıtmaktadır. İkinci olarak seçim/kampanya fonları, adayların resmi olarak ilanını takip eden 10 gün içinde siyasi partilere dağıtılmaktadır. Bunların %30'u eşitlik temelinde %70'i Kongredeki koltuk sayısına göre oransal biçimde dağıtılmaktadır[1250].

25.600 Sayılı Kanun, siyasi partilerin kampanya bağışları için şeffalığı sağlamak adına ayrı hesap açma zorunluluğunu getirmektedir[1251].

Kanuna göre parti finansmanında iki önemli nokta vardır; birincisi; partilerin fonlarının kaynağını ve ilgili fonun nerede kullanılacağını rapor etmeleri gerekmektedir. Seçimden sonra ise raporlamada bulunmayan partilere yönelik cezai uygulama öngören yasal düzenleme bulunmaktadır. Ancak raporları sunmayan partilere yönelik cezai yaptırım nadiren uygulanmaktadır[1252].

Parti finansmanında üç anahtar devlet kurumu ve bir özel teşebbüs vardır. İçişleri Bakanlığı, Federal Yargıçlar, Ulusal Seçim Dairesi seçim sürecinin yürütülüp denetlenmesinden sorumludur. İçişleri Bakanlığı, seçmen kayıtları ile ilgilenirken, 24 federal yargıç seçim sürecinin yönetimi ve yaptırımların icrasını, Sulh Hakimleri Konseyince seçilen 3 yargıçtan

[1248] United States Agency for International Development (USAID), **America's Accountability Anti-Corruption Project; Political-Party Finance in Argentina, Chile, Costa Rica and Mexico; Lessons For Latin America**, USAID, Virginia, 2004, s.9.
[1249] USAID, s.9.
[1250] USAID, s.10.
[1251] USAID, s.10.
[1252] Alcantara, s.15.

oluşan Ulusal Seçim Dairesi ise siyasi parti üyelikleri, partilerin kaydının tutulması, parti harcama raporlarının analizi gibi görevleri yerine getirmektedir[1253].

2009'un sonunda çıkarılan bir kanun ile partilerin özel reklam alanlarını kiralamaları yasaklanmıştır. Bu iş için yalnızca hükümetin bağışladığı ücretsiz reklam alanlarının kullanılabileceği yönünde kısıtlama getirilerek partilerin %70'lere varan medya harcamalarının azaltılması ve böylece kampanya harcamalarının kısılması hedeflenmektedir[1254].

Arjantin'de parti finansmanı konusunda Poder Cuidadano (Sivil Güç/Vatandaş Gücü) isimli sivil toplum örügütünden de bahsedilmedir. 1996'dan beri faaliyet gösteren örgüt, basılı ve görsel medyadan takiple partilerin seçim kampanyası maliyetlerini tahmin etmektedir. Siyasi partilere yardım eden işadamlarını ve yapılan özel yardımları raporlayarak tutmaktadır[1255].

Bununla birlikte Arjantin'de siyasi parti finansmanında açıklık ve şaffaflığın tam olarak sağlandığı konusunda tereddütler vardır. Öncelikle Kanun, seçim sürecine dahil olan kurumların işleyiş ve işlemlerindeki çakışma ve mükerrerliği önleyemediği, yaptırımların uygulanamadığı yönünde eleştirilmektedir. Sistemin hala temel siyasi partilerden yana olduğu, seçim sürecinin gözetim ve denetimi konusunda daha bağımsız ve etkili icra kurumlarının oluşturulması, Ulusal Seçim Dairesi'nin teknik açıdan ve denetim kapasitesinin artırılması gereği göze çarpmaktadır[1256].

Arjantin, Buenos Aires federal kapitali ve 23 eyaletten oluşmaktadır. Eyaletler eyalet organlarına ilişkin seçim takvimini belirleme konusunda serbsettir. Eyalet seçimleri, ulusal seçim takvimiyle uyumlu olsa da bazı eyalet seçimleri, ulusal hükümetin eyaletler üzerindeki baskısına karşı kullanılmak, eyalet düzeyinde de nüfuz sahibi olması muhtemel müstakbel başkanın eyalet üzerindeki olası etkisini ortadan kaldırmak ve yerel konulara dikkati çekmek amaçlarıyla ulusal seçimlerle aynı zamana denk getirilmemektedir[1257].

Arjantin'de valiler ve eyalet meclisleri eyalet anayasalarındaki kurallara göre seçilmektedir. Her eyalet valilerini ve meclis üyelerini halk oylaması ile belirlemektedir. Ancak benzerlikler burada sona ermektedir.

Her eyalet, eyalet idarelerine temsilci seçerken takip edilen seçim kanunlarını ve seçim bölgelerine ayırma düzenlemelerini planlamaktan kendisi sorumludur Ancak eyaletler arasında seçim sistemlerinde önemli ölçüde farklılıklar vardır ve bu farklılıklar, 1983'ten sonra başlayan eyalet seçim reformları dalgası ile daha da karmaşık bir hal almıştır. Söz konusu değişiklikler, yeniden seçilmeye ilişkin sınırlamaları kaldırarak ve eyalet valilerine belirsiz süreliğine yeniden

[1253] USAID, ss.11-12.
[1254] Alcantara, s.15.
[1255] USAID, ss.12-13.
[1256] USAID, ss.13-14.
[1257] Regunaga, s.2. Mendoza ve Buenos Aires gibi eyaletlerde seçim takvimi ulusal seçimlere göre belirlenmektedir.

seçilmeye imkan sağlayarak valilik yetkilerinin yapısında değişiklikler yapmak ve ayrıca hükümet partisi olma avantajlarını daha da arttırmak, bu çerçevede seçim kurallarını çoğunlukçu ve partizan hale getirmek amacıyla uygulanmıştır[1258].

San Luis'in batısındaki bölgede yerel Peronistler 1986 yılında ley de lemas adıyla bilinen bir seçim sistemini başarıyla uygulamışlardı. Bu sisteme göre ön seçimler ve genel seçim tek bir celsede uygulanacaktı (parti grupları seçimlerde aday gösterebiliyor, genel seçimde en çok oyu alan parti grubunun bağlı olduğu parti seçimin galibi oluyor). Parti gurupları genel seçimde seçmen kitlesine adaylarını guruplar olarak (sublema'lar-alt birimler) sunacaklardı. Seçimi kazanan parti (lema) grupları, kümülatif olarak en çok oyu toplamayı başaran parti olacaktı. Birinci partinin ilk sıradaki gurubuna ait olan aday ise koltuğu ya da makamı kazanan aday olacaktı. Ley de lemas sistemi 1989, 1991 ve 1993 seçimlerinde Peronist'lerin seçim çoğunluğunu elde etmesine katkı sağlamıştır. Bunun sonucu olarak Peronist Kirchner 1991 ve 1995 yıllarında eyalet valiliği kazanmıştır. 1998'de Santa Cruz valisi Kirchner'in ikinci dönem liderliğinin sonlarında Bir anayasal reform yapılmıştır. Buna göre vali herhangi bir dönem kısıtlaması olmadan yeniden seçilebilecektir. Meclis ise karışık- üye seçim sistemine göre seçilmekte idi. Bölge çapında tekbir bölgeye on adet üye, nispi temsil formülüne göre seçilmekte iken diğer ondört üye ise her bir seçim çevresini temsil eden tek-üyeli bölgelere göre seçilmekte idi. Bölgenin on dört alt bölgeye ayrılması koltukların hatalı şekilde bölünmesine neden oldu; kırsal kesimler fazla temsil edilirken (PJ kaleleri) kent bölgeleri daha az temsil edilmiştr. Böylecce Peronist eğilimli bir seçim sistemi yapısı ortaya çıkmıştır[1259].

Benzeri durum, Catamarca eyaleti için de yaşanmıştır. Eyalet seçim sistemlerinde yapılan düzenlemler sonucu Peronist Parti'nin kaleleri olan az nüfuslu kırsal kesimler eyalet meclisinde daha çok temsil edilmeye başlamıştır. Yapılan düzenlemeye göre Peronist kontrollü meclis, azınlık partisi koltuklarının dağılımı için nispi bir temsil sistemi hazırlamıştır ancak bu kez ortaya çıkan sonuca göre, koltukların yüzde 60'ı birinci partiye göre dağıtılır hale gelmiştir. Eyalet anayasasında sonradan yapılan düzenlemeye göre vali seçimine ilişkin dönem sınırlaması kaldırılmıştır. Böylece bölgede derin nüfuzu olan Peronist Partili Saadi ailesi, siyasi rakipleri Menem'in devlet başkanı seçilmesine kadar eyalet valiliğini ve üst yönetim kadrolarını ellerinde tutabilmişlerdir[1260].

[1258] Gibson, Suarez-Cao, s.29.
[1259] Gibson, Suarez-Cao, s.32.
[1260] Gibson, Suarez-Cao, ss..33-35.

Eyalet yönetimleri; sağlıktan eğitime, kamu güvenliğinden sosyal politikalara kadar geniş yelpazede hizmet götürmeleri nedeniyle geniş bir bütçeyi ve personel sistemini kontrol eden nüfuzlu yapılar olarak Arjantin'de partizan rekabetin odak noktası durumundadır[1261].

2.4.2. Hızlı Karar Alma Açısından Arjantin Başkanlık Rejimi

Bu bölümde karar alma hızını etkileyebileceği düşünülen Arjantin devlet yapısı, kararnameler ve askeri darbeler ele alınacaktır. Arjantin siyasetinde erklerin yürütmede yoğunlaşmasına yol açan başkanların otoriter eğilimleri, geçmişten gelen caudilismo ile temellendirilmektedir[1262].

2.4.2.1. Arjantin'de Federal Devlet Yapısı

Arjantin, 23 eyalet ve bir özerk başkentten oluşan federal yapılı bir devlettir. Buenos Aires eyaleti bu 23 eyalet içerisinde yer alır. Buenos Aires eyaleti, ülkenin başkenti olan Buenos Aires şehrinden farklıdır. Buenos Aires, bu eyalet içerisinde yer alan özerk statüye sahip bir şehir ve ülkenin başkentidir. Buenos Aires eyaletinin başkenti ise La Plata'dır[1263].

Bütün eyaletlerin kendilerine ait anayasaları, yasama, yürütme organları[1264] ile yargı organları vardır. Her eyalet kendi ulusal meclis üyesini halk oylaması ile seçmektedir ve yerel kurucu meclisler tarafından hazırlanmış olan kendi anayasasındaki maddelere uygun şekilde yönetilmektedir. Eyaletler, federal devlet anlayışına uygun olarak ulusal anayasa sınırları içinde kalmak ve ona uymak koşuluyla kendi anayasalarını oluşturmak ve değiştirmek hakkına sahiptir. Eyalet valileri ve eyalet meclisi üyeleri, eyalet düzeyinde yapılan seçimlerle iş başına gelmektedir[1265].

Her eyalet valilerini ve eyalet meclis üyelerini halk oylaması ile belirlemektedir. Ancak Eyalet idari birimlerinin yapısı, eyalet idaresini seçim yöntemleri, eyalet idarelerinin büyüklüğü ve güçleri arasında ciddi farklılıklar bulunmaktadır. Sekiz bölgede çift-meclisli idareler varken kalan onaltı bölgede tek-meclisli idareler vardır[1266].

Bugün için eyaletler, eğitim, sağlık ve konut hizmetleri olmak üzere geniş bir hizmetler silsilesinin yönetiminden sorumlu yapılardır.

[1261] Porsuk vd., s.4.
[1262] Cheibub, Elkins, Gingsburg, s.23.
[1263] Jones, s.166.
[1264] Gökçe, s.7.
[1265] Ekici, s.23 ve Kutlu, s.79.
[1266] Gibson, Suarez-Cao, s.29.

2.4.2.1.1. Arjantin'de Federal Devletin Oluşum Süreci

İspanyol kolonisinin kurulduğu yıllardan 18. Yüzyılın son çeyreğine kadar bugünkü Arjantin, Paraguay ve Uruguay'ı içine alan bir bölgenin sınırları içinde yönetilmiştir. Ancak Buenos Aires limanının sahip olduğu özelliklerinin de etkisiyle ekonomik olarak kalkınan bölge Rio de La Plata adını almış ve Rio de la Plata Kral Naipliği ya da diğer deyişle genel valilik çatısı altında yönetilmeye başlanmıştır.

Buenos Aires, İspanya'nın La Plata bölgesindeki yeni genel valiliğinin başkenti olarak ilan edildiği 1776 öncesine kadar Peru'ya bağlı bir liman kenti konumundadır[1267]. Bu tarih, İspanya'nın kentin Avrupa ve Brezilya ile ticaretine engel koyan kuralları nedeniyle ülkenin bağımsızlık kıvılcımını yakarken, aynı zamanda bugüne kadar uzanacak olan federal federe çatışmasının da başladığı tarihtir.

Buenos Aires yeni genel valiliğin başkentiyken, iç eyaletlerin büyük kısmı onun, sömürgelerdeki ticareti kontrol etme girişimlerine tepki duymaya başlamıştır çünkü her eyaletin farklı siyasi ve ekonomik çıkarları mevcuttur. Buenos Aires'in baskın konumu eyaletler açsısından "resmi bir siyasal merkezileştirme olarak nitelendirilmektedir [1268].

Limanın ekonmik getirisi, Portenos denilen Buenos Aires'te bulunan zengin İspanyol tüccar sınıfı üretmiştir[1269]. Cabildo'da (Şehir Konseyi) giderek artan söz hakkına sahip olan bu seçkin sınıf, İspanyollar'ın çok gelir getiren endüstrileşmiş ülklerle özellike Britanya ile ticaretini zora sokan kurallarından ve ağır vergi yüklerinden bunalmış durumdadır.

1806'da Buenos Aires İngilizler tarafında kuşatıldığında İspanyol yönetimi hiçbir şey yapmamış, kuşatma yerel ahalkın direnişi ile sonlandırılmıştır. İngiliz işgali karşısında İspanyol yönetimin pasifliği, bölgede İspanyol otoritesine yönelik desteğin altını oymuştur. 1810'da İspanya'nın Napolyon tarafından işgalini fırsat bilen Buenos Aires eyalet yönetimi, bir açık şehir mecilisi toplamıştır. 25 Mayıs 1810'da Buenos Aires'te La Plata'yı yönetecek bir cunta kurulmuş, 9 Temmuz 1816'da Kurucu Meclis Genel Kongre'si; Tucuman'da toplanarak Rio de la Plata Birleşmiş Eyaletlerinin bağımsızlığını ilan etmiştir[1270].

Buenos Aires'in ekonomik gücü ve siyasi merkez olma potansiyeli, bu dönemde Buenos Aires'in iç eyaletlere karşı egemen konumunu sürdürmesine yardım etmiştir[1271].

[1267] Lewis, s.29.
[1268] Lowell S. Gustafson, "Factionalism, Centralism and Federalism in Argentina", **Publius: The State of American Federalism**, Volume:20, No:3, Oxford Unıversity Press, 1990, s.163.
[1269] Brown, s.84.
[1270] Lewis, ss.35-40.
[1271] Gustafson, s.162.

Santa Fe, Entre Rios ve Corrientes eyaletlerindeki "caudillo"lar (ekonomik bakımdan güçlü yerel liderler) Buenos Aires'teki yönetimin bir konfederasyon ya da federasyon kurması yönünde baskı yapmışlar, baskı sonuç vermeyince Buenos Aires eyaletine saldırmak üzere silahlanmışlardır. 1820 tarihli Cepeda savaşına götüren bu olaylar sonucunda caudillolar kazanmış ve eyaletler arasında Pilar Anlaşması imzalanmıştır. "Bu anlaşmaya göre her bir eyalet Buenos Aires'in müdahalesi olmadan kendi yöneticisini seçebilecekti. Bundan başka, Buenos Aires ihraç ve ithal malları kontrol edemeyecek ve tek taraflı olarak vergilendirme yapamayacaktı;r devletin nehirlerindeki deniz ulaşımı tüm eyalet gemilerinin kullanımına eşit şekilde açık olacaktır"[1272].

1824'te Peru, 1825'te Bolivya birlikten ayrılırken bugünkü Arjantin sınırları içerisindeki eyaletler, değişik askeri liderlerin denetiminde birbirinden bağımsız eyaletler görünümündedir. Bu arada ulusal bir hükümet kurulması yönünde başlamış olan çalışmalar, 1826 Anaysası ile sonuçlansa da eyaletler bu metni reddetmiştir. 1825'te Brezilya ile başlayan savaşta 1827 yılında alınan yenilgi, ulusal hükümeti dağılmanın eşiğine getirse de bu durum eyaletleri güçlendirmiş ve hiç beklenmedik biçimde ulusal birliğe katkıda bulunacak gelişmelere yol açmıştır[1273].

Buenos Aires valisi olan Federalist Rosas'ın diğer eyaletlere de uznan otoriter yönetimi, ülkede siyasi birliği temin etmeye yaramıştır. 1831'de Santa Fe, Buenos Aires ve Entre Ríos arasında imzalanan Federal Pakta diğer eylaletlerin de katılmasıyla, eyaletler yeniden bir araya gelmiştir. Rosas'ın, yerli halklarla anlaşarak sınır güvenliğini sağlama çabaları, eyaletler arası anlaşmalar -rüşvet ve baskı gibi etik olmayan yötemlerle de olsa- ülkeyi bu istikrarsız siyasi ortamından kurtarmıştır[1274].

Entre Rios'lu muhalif General Urguiza'nın, Brezilya ve Uruguay'ın da desteğiyle 1852 Caseros savaşı sonucunda Rosas'ı devirmesi, anayasal bir yönetimin de yolunu açmıştır. Urquiza, eyaletlerin anaysal temelde anlaşmalarını gerektiren San Nicolas Mutabakatını eyaletlere kabul ettrimiştir[1275]. Böylece General Urquiza 1853'te güçlü bir merkezi hükümet kurulmasını sağlamıştır[1276].

Federal yapıyı kuran 1853 Anayasası, ticaret üzerindeki vergileri federal eyalete tahsis ederken, doğrudan vergileri (üretim ve tüketim vergilerini) toplama yetkisini eyaletlere bırakmıştır. Ayrıca hem eyalet hem federal düzeye iç tüketim vergilerinin artırılabilmesi olanağını vermiştir[1277]. Ancak Buenos Aires karara direnmiş ve Konfederasyondan ayrılmıştır.

[1272] Gustafson, s.163.
[1273] Lewis, s.41.
[1274] Lewis, s.47 ve Brown, s.106.
[1275] Rock, s.186.
[1276] Gustafson, s.163.
[1277] Gustafson, s.164.

1853 Anayasası, başkanın merkezi yönetimin parçası olduğu katı bir güçler ayrılığı modelinden yanadır. Bu yüzden bu anayasa, üniterizmin zaferidir ancak bu Entre Rios'dan kontrol edilen bir üniterizmdir[1278]. Ülkede federalizmin başlangıçtaki sancılı sürecinin en önemli iki unsuru olan eyaletlerin kendine has ekonomik ve siyasi çıkarları ile Buenos Aires'in diğer eyaletlere karşı üstünlük arayışı nedeniyle ortaya çıkan çatışmalar, merkeziyetçi bir yönetim anlayışını gerektirdiği gibi istikrarlı bir devlet sürecinin oratya çıkmasını da zora sokmuştur.

1859'da Cepeda savaşında konfederasyon kuvvetlerinin Buenos Aires yerel güçlerini yenmesi ulus devlet olma yolunda önemli bir kazanım sağlamıştır. Konfederasyon ve Buenos Aires yönetiminin aralarında yaptıkları anlaşmaya göre Buenos Aires, federasyona aylık bir vergi ödeyecektir ve "Arjantin Ulusu"nun bir parçası olacaktır. Başkent, 1853 Anayasasında belirtildiği gibi Buenos Aires'e taşınmışsa da Buenos Aires eyaleti ulusal anayasa yapım sürecini desteklememiştir[1279].

Buenos Aires'in gümrük geliri ve askeri bütçeyi Konfedereasyon yönetimine devretmesi eyalet yönetiminde rahatsızlık doğrumuştur. Federal yönetimden iktidarı almak için diğer eyaletlerdeki Buenos Aires yanlısı liberalleri destekleme çabası 1861'de ikinci bir iç savaşı başlatmıştır. Ancak Pavon savaşında bu kez Urquiza, askeri girişimlerin Buenos Aires'ten kısa süreli tavizler almanın ötesinde bir yarar sağlamayacağını anladığından görevini Buenos Aires valisi Mitre'ye bırakarak çekilmiştir[1280].

Mitre tüm ülke üzerinde kontrolü sağlamak amacıyla 1862'den 1868'e kadar eyalet yönetimlerinde 117 kez değişiklik yapmıştır[1281]. Yönetimi sırasında Paraguay'a karşı Üçlü İttifak Savaşına girilmiş, savaş sonucu Brezilya fonları Arjantin'e akarken at, sığır ve buğday yetiştiriciliği için Arjantine'e geniş bir Pazar açmıştır[1282]. Böylece eyaletler de zenginleşmeye başlamıştır. Mitre gerek patronaj gerek baskı yoluyla eyaletleri bir arada tutmuştur [1283].

1868'de iktidara gelen Sarmiento'nun etkin olduğu 1860 reformu, 1853 Anayasası'nda 22 değişiklik yaparak A.B.D. Anayasası ile Arjantin Anayasası arasındaki farkları ortadan kaldırmıştır[1284]. Zira A.B.D. Anayasası'nı model almış olan 1853 Anayasası[1285], A.B.D.'deki yargı içtihatı ve anayasa doktrini olmadan uygulanamazdı. Aslında Sarmineto'nun "bizim modelimiz" dediği Kuzey Amerika'daki federal sistem yanlısı düşüncesi, Alberdi'nin düşüncesinden sadece ton farkına sahipti, çünkü 1860 değişikliklerinden sonra bile Arjantin

[1278] Gustafson, s.164.
[1279] Lewis, ss.49-50.
[1280] Rock, s.186.
[1281] Gordon, Type, s.508.
[1282] Rock, ss.187-188.
[1283] Rock, ss.190-195.
[1284] Gustafson, s.164.
[1285] Gordon, Type, s.508.

Anayasası'nın güçlü yürütme kuran maddeleri değişmemiş, federal müdahale hakkına dokunulmaksızın federal yönetimin eyaletler üzerindeki birkaç kontrol aracı ortadan kaldırılmıştır[1286].

1860 Reformu ile eyaletlere anaysal olarak sağlanan haklar, Julio Roca döneminde tersine çevrildi. Roca, tüm eyalet ordularını feshetmiştir. Ancak bu tarihten sonra ulusal bir ordu, tren yolu sistemi, ulusal bir petrol şirketi kurulabilmiştir. Ulusal siyasi partiler ancak bu tarihten sonra ortaya çıkabilmiştir. Bunların hepsi de Buenos Aires merkezlidir. Teoride Buenos Aires federalleşmiştir ancak gerçekte ülkenin liderliği merkezileşmiştir ve gelecek yüz yılda daha da merkezileşecektir[1287].

2.4.2.1.2. Arjantin'de Federalizmin Seyri

1853 Anyasasası, bir federal devlet anlayışına uygun olarak federal yönetim, eyalet yönetimleri ve Buenos Aires otonom şehrinin birlike varlığını sürdürebileceği bir üst yapı inşa etmiştir.

Anayasaya göre eyaletler, ulusal anayasanın federal devlete bıraktığı yetkiler dışında tüm yetkiye sahip otonom yapılardır ve kendi eyalet anayasalarına göre yasma-yürütme organlarını belirler ve oluştururlar. Bu yüzden örneğin eyalet yasama meclislerinin üçte ikisi tek meclisli, geriye kalanı iki kanatlıdır[1288]. Eyalet anayasaların geçerliliği, ulusal anayasadaki temsili ve cumhuriyetçi prensiplere saygı gösterilmesi koşuluna bağlanmıştır[1289].

Eyaletler, federal mevzuatla sınırlandırıldıklarından tam egemen değillerdir ve federal kontrole tabidirler. Üstelik belli koşullarda, örneğin bir eyalette cumhuriyetçi yönetim formunun feshi, dış müdahale, isyan ya da diğer eyalete saldırı gibi durumlarda federal yönetim, eyalet yetkililerini görevden alma ya da onların yerini değiştirme hakkına sahiptir[1290].

Anayasanın 121'den 128'e kadar olan 32 başlık altında sıralanan maddelerinde; para basımı, kuşatma hali ilanı, dış politika, savunma, gümrük vergisi koyma, iç nehirlerdeki seyrüseferin düzenlenmesi, demiryoları ulaşımı, liman kurulması, posta hizmetleri, merkez bankası ve yeni mahkemler kurulması, eyaletler ve diğer ülkeler arasındaki sınırların ve ticari ilişkilerin düzenlenmesi, medeni, ticari ya da ceza kanunlarının yapılması, madenciliğe, göç ve

[1286] Gabriel L.Negretto, "Constitution-Making and Institutional Design; The Reform of Presidentialism in the Argentine Constitution of 1994", **Latin American Studies Association**, Chicago-Illinois, 1998, s.11.
[1287] Gustafson, s.164.
[1288] Viviana Patroni, "Argentina (Argentine Republic)", **Handbook of Federal Countries**, (Ed. Anne L.Griffiths, Karl Nerenberg), McGill-Queen's University Press, Montreal, 2005, s.28
[1289] Patroni, s.20.
[1290] Patroni, s.21.

vatandaşlığa almaya, borçlanmaya ait düzenlemeler federal yönetime bırakılmıştır[1291]. 1994 reformundan önce 1853 Anayasası, üretim ve tüketim vergilerinin toplanması yetkisini eyaletlere, ticaret üzerindeki vergileri federal devlete bırakmış durumdadır.

Arjantin Anayasasına göre "eyalet yönetimleri, merkezi yönetimin amaçlarına ulaşmasına olabildiği kadar müdahale etmeden, vergi koyma yetkisini ve arazileri üzerinde polis gücünü ellerinde tutan" yapılardır. Diğer yandan ilk öğretim eyaletlere, orta ve yüksek öğrenim ise federal devlete bırakılmıştır[1292].

Anayasanın 123. Maddesine göre, eyaletler; kendi anayasalarını uygulama, eyalet yönetiminde görev alacakları seçme, çevresel yasaların uygulanmasnı gözetme, topraklarındaki doğal kaynaklar üzerinde öncelikli haklarını muhafaza etme yönünde yetkilere sahiptir.

Eyalet ve federal yönetimler, demiryolu sistemleri, yönlendirme kanallarının gelişimi, ekonomi politikasının dizaynı ile ilgili konularda iktidarı paylaşmaktadır[1293].

Mevzuat açısından eyalet yönetimleri, ulusal birliğin kurulmasının ardından çok sayıda değişikliğe uğramıştır. Ancak ülkenin federal yapılı bir devletten çok merkezi bir yapı arz etmesi hala süregelen bir sorundur.

> *Arjantin 1990'ların ortalarına kadar kendilerini federal olarak adlandıran ülkeler içerisinde federalizmin temel ilkelerini gerçekleştirmekten en uzak olan ve üniter devlet şeklinde yönetilen ülkelerden biri olmuştur. Bir ülke federal anayasaya sahip olabilir, fakat söz konusu anaysanın federal ilkeye aykırı şekilde uygulanması mümkündür ve 1853 Anayasası ile Arjantin uzun süre bu özelliğe sahip bir ülke görünümü arz etmiştir*[1294].

Ulusal birliğin kurulmasında yaşanan zorluklar, ülkede güçlü yürütme anlayışının kökenini oluşturmuştur[1295]. Bu çerçevede 1860, 1866, 1880, 1898, 1957 ve 1994 yılında yapılan anayasa reformlarına rağmen devlet başkanı, hala federal kuşatma hali ilanı yetkisine sahiptir. Bölyece başkan eyaletler üzerinde bir tür vesayet makamı olarak kalmaya devam etmiştir.

Diğer yandan 1930'lardaki Büyük Bunalım, geliri azalan federal hükümeti, eyalet vergi gelirlerinden pay almaya yöneltmiştir. Bunun sonucu "Ortak Katılım Sistemi" doğmuştur[1296].

1932'de Justo yönetimi sırasında federal yönetim ile eyaletler arasında yapılan anlaşma uyarınca; toplanan gelirlerde otomatik paylaşım karşılığında eyaletler, belirli vergiler üzerindeki özel haklarını Kongreye devretmişlerdir. 1934'ün sonlarında bu anlaşma kanunlaşmıştır. Kanun, eyaletlere transfer edilecek gelir oranlarını belirlerken, onların toplamaktan vazgeçtiği vergi gelirinden, vazgeçtikleri oran kadar bir pay öngörüyordu. Ancak Kanunun bu maddesi, ileriki

[1291] Uygun, ss.162-163.
[1292] Patroni, s.28.
[1293] Patroni, s.21.
[1294] Kutlu, s.668.
[1295] Negretto, s.11.
[1296] Kent Eaton, "Decentralisation, Democratisation and Liberalisation: The History of Revenue Sharing in Argentina, 1934-1999", **Journal of Latin America Studies**, Volume:33, Cambridge Unıversity Press, 2001, s.5.

yıllarda siyasi amaçlarla değiştirildiği gibi, bütünüyle bu sistem de eyaletlerin gücü ve otonomisinin altını oymuştur[1297].

1994 reformu ile bu durum Arjantin Anayasasında "Kongre" başlığı altında şöyle düzenlenmiştir; "federal devlet ve eyaletler arasındaki uzlaşmaya dayanan anlaşma kanunu, fonların otomatik havalesini garanti eden vergilere ilişkin olarak müşterek katılım sistemini kuracaktır. Ulus, eyaletler ve Buenos Aires şehri ve bunların kendi içlerindeki dağıtım; objektif paylaşım kriterleri dikkate alınarak bunların her birinin yetki alanı, hizmetleri ve işlevleriyle doğrudan ilişkili biçimde gerçekleştirilecektir. Bu eşitlik, benzer gelişme düzeylerine ulaşmaya öncelik veren beraberlik ve ulus çapında eşit yaşama ve eşit fırsat prensiplerine dayanacaktır.

Anayasaya göre "Anlaşma Kanunu", Senato'dan kaynaklanacak ve Kongrenin her bir kanadının tüm üyelerinin salt çoğunluğu ile kanunlaşacaktır, bu kanun eyaletler tarafından oaylancak ve tek taraflı olarak ne ıslah edilecek ne de düzenlenecektir.

Federal mali yapı, tüm eyaletlerin ve Buenos Aires şehrinin anlaşmaya göre temsilini garanti edecek, kanuna uygun olarak Anayasanın 75. maddesinde belirtilenlerin gözetimi ve kontrolünden sorumlu olacaktır" (m.75/2).

Arjantinde eyaletlere, federal harcama ve vergiler konusunda geniş bir yetki tanınmıştır. Harcamalara ilişkin federal yönetimin tek özel yetkisi savunma ve dış işleriyle bağlantılı olanlardır. Anayasa, kamusal mal ve hizmetlerin hem eyaletler hem de federal yönetimler tarafından doğrudan sunulabileceğini belirtmektedir. Ekonomik ve sosyal alt yapı alanında federal yönetim, sorumluluğu federe eyaletlerle paylaşmaktadır. Eyaletler ise temel eğitim ve belediye hizmetlerinin yürütülmesi konusunda özel yetkilere sahiptir. Eyaletler, toplam kamu harcamlarının %50'sini bulan temel eğitim, sağlık hizmetleri, barınma, sosyal güvenlik ve yoksulluk programlarına kadar uzanan geniş bir sosyal harcamalar yelpazesi ile ekonomik altyapıya (yollar, limanlar, çevre ve doğal kaynaklardan) ilişkin harcamalardan mesuldür. Federal devlet ise ülke çapındaki sorunlar ile eyaletlerin el atmadığı sıkıntıların çözümünü planlayıp yürütümektedir[1298].

Arjantin anayasası, ulusal hükümetin dış ticarete ilişkin konularında özel bir vergi koyma yetkisine sahip olduğunu belirtmektedir. Eyaletler ve ulusal otorite harcamalarını finanse etmek için dolaylı vergileri kullanabilirler. Eyaletler; doğrudan vergileri toplama yeksine sahiptir ancak

[1297] Eaton, ss.5-7.
[1298] Mariano Tommasi, Sebastian Saiegh, Pablo Sanguinetti, "Policies, Politcs, and Institutional Reform"; http://www1.worldbank.org/publicsector/LearningProgram/Decentralization/tomassi-saiegh-sanguinetti.pdf, (20.10.2015), s.3.

anayasa, ulusal savunma, ortak güvenlik ve devletin genel refahı gibi konularda ulusal yönetime, geçici olarak doğrudan vergileri kullanma yetkisi vermiştir[1299].

Belediye yönetimleri, eyaletlerin aksine vergi toplama yetkisine sahip olmayıp, tümüyle eyalet yönetimlerinin denetimi altında faaliyet göstermektedir. Her bir eyalet, belediyenin kuruluşu ve işleyişini belirleme yetkisine sahiptir[1300].

Arjantin'de toplanan vergi gelirlerinin eyaletlere paylaştırılması süreci ancak 1994'te anayasal statüye kavuşmuştur. Anayasanın ilgili maddesi 1996'ya kadar yeni bir kanun çıkarılmasını hükme bağlamasına rağmen henüz yeni bir düzenleme yapılmamıştır[1301].

1988'de yayınlanan ve ortak katılım rejimini düzenleyen 21548 sayılı Kanun hala yürürlüktedir. Kanun, vergi gelirlerinin %57'sinin eyaletler arasında dağıtılacağını, %42'sinin ise federal hükümet tarafından alıkonacağını belirtmiştir. Kalan %1'e ise özel durumlar için dokunulmayacaktır. Kanun, aynı zamanda diğer kanunlarla da desteklenen ikincil bir dağıtımın oranlarını da belirlemektedir[1302].

Ortak katılım fonları tahsisli değildir. Eyalet yönetimleri onları belirli bir şekilde harcamak zorunda değillerdir. Gelir transferleri, üretilen kamusal hizmet ya da harcamalarda herhangi bir değişikliğe duyarlı değildir. Ortak katılım sisteminde yapılan değişikliklerden en önemlisi, toplanan vergi gelirlerinin, diğer amaçlara yönelik anında kaynak sağlayabilmek için doğrudan vergi paylaşım havuzuna gönderileceği yönündeki değişikliktir. Havuzun merkezi yönetimin kontrolünde olması, ulusal yönetimin, eyaletelere gönderilen transfer miktarını değiştirebilme yetkisini zımnen elde etmesini sağlamıştır. Örneğin, ulusal yönetim, emeklilik sisteminin artan açığını finanse edebilmek için 1992 ve 1993'te eyaletlere gönderilen transferleri %15 oranında kısabilmiştir[1303].

Ortak katılım sistemi, 1932-1938 arasında uygulandığında gelir ve satış vergilerinden elde edilen gelirlerin %82.5'i federal hükümete kalırken, %17,5'i eyaletlere aktarılmaktaydı. 1943 askeri yönetimi sırasında karlar üzerine yeni vergiler getirilmiş, ancak buradan elde edilen gelirler paylaşıma açılmamıştır. 1945'te hükümet, 1934 Kanununda şart koşulan eyaletlere ilişkin gelir payı oranlarında planlanan artışları durdurmuştur. Askeri yönetim sırasında yeni vergiler getirilmiş, ancak bunlar paylaşıma açılmamıştır[1304].

Askeri yönetimin, gelir paylaşımına ilişkin bu kıskanç tutumu, eyalet düzeyinde ortak katılım sisteminin lehlerine değiştirilmesi yönünde baskı doğrumuş, bu baskılar Peron'un

[1299] Tommasi, Saiegh, Sanguinetti, ss.3-4.
[1300] Ekici, s.23 ve Kutlu, s.671.
[1301] Patroni, s.22.
[1302] Ekici, s.23 ve Kutlu, s.671.
[1303] Tommasi, Saiegh, Sanguinetti, s.4.
[1304] Eaton, s.5.

iktidara gelmesiyle ona dillendirilmeye başlanmıştır. Bunun sonucu olarak Peron, askeri yönetimin eyaletleri mahrum bıraktığı vergi tabanlarını paylaşıma açmaksızın eyaletlere aktarılan gelir paylarını %21'e çıkarmıştır. Gelir tansferi artışını içeren 1947 Kanunu; yoksul eyaletlerin durumunu, Peron'un siyasi tabanını oluşturan zengin eyaletlerden çok orta halli eyaletler aleyhine iyileştirmektedir ki bu, Peron'un, ülkenin fakir, iç eyaletlerindeki seçim çevrelerinden gelen desteğe de bağlı olması nedeniyledir[1305].

1949 yılında Anayasa'da yapılan değişiklik ile sivil, ceza hukuku ve madencilik alanlarındaki yasalara ek olarak havacılık, sağlık ve sosyal haklar alanında Kongreye yasalar çıkarma yetkisini vererek federal yönetimin yetki alanı genişletilmiştir. Ayrıca değişiklikten sonraki Anayasa, Kongreye kültür, taşımacılık, hijyen, sanayi, ahlak, kamu sağlığı, sosyal yardım konularında da yasa koyma yetkisi vermiştir. Kongre, büyük arsaları parselizasyona tabi tutma yetkisine de sahip hale gelmiştir. Federal yönetime tanınan bu yetkilerin, eyaletlerinkiyle çatışmasını engellemek amacıyla 5. Maddeye göre bu anayasaya ve buna bağlı olarak ulusun yasalarına itaati sağlamak amacıyla eyaletler, federal hükümetle gereken işbirliğini göstermek zorundadırlar[1306].

Mayıs 1958'de askeri yönetimin gölgesinde iktidara gelen Frondizi, eyaletlerin baskıları ve Kongrenin arabuluculuğu sonucunda gelir transferlerinde kademeli bir artışı öngören taslağı parlamentodan geçirmeyi başardı (1959'de %28, 1961'de %30, 1962'de %32 ve 1963'te %36).

Frondizi'nin seçim zaferini Peronistlerin desteği ile elde etmiş olması, onu zayıflatarak seçilmiş eyalet görevlilerinin, desantralizasyon yönünde baskı yapmasına imkan vermiştir. Buna karşın %100'e varan artışı kabul ederek Frondizi, desteğine bağımlı olduğu Peronistlerden ayrı kendi bağımsız siyasi tabanını oluşturmak istemiştir. Nitekim yukarıdan aşağı desantralizasyon modeline göre seçimle gelen başkanlar, seçim desteğini genişletmenin bir aracı olarak desantralizasyondan yana olabilmektedir. Bu yüzden Frondizi, stabilizasyon programı tehlikeye girse bile eyalet taleplerini görmezden gelememiştir.

Frondizi'den bir dönem sonra başkanlık koltuğuna oturan Illia yönetimi sırasında eyaletlerin payı %40'a çıkarılmış, %6 da bizzat federal capital olan Buenos Aires şehrine ayrılmıştır. Bu dönemde bölünmüş hükümet durumu, eyalet görevlilerinin desantralizasyon yönünde baskı yapmaları için harekete geçmelerine neden olmuştur, ancak Kongre'nin başkanlık ve eyalet tercihleri arasındaki farklılıkları bağlantılandıran meşrulaştırıcı siyasi aracı rolü nedeniyle eyaletler istediği sonuca ulaşamamışlardır[1307].

[1305] Scott, s.573.
[1306] Edward Gibson, "The Populist Raod to Market Reform: Policy and Electoral Coalitions in Mexico and Argentina", **World Politics**, Volume:49, No:3, 1997, s.345.
[1307] Eaton, s.14.

General Juan Carlos Ongania'yı iş başına getiren 1966 Askeri Darbesini gerçekleştiren askeri cunta, Arjantin ekonomisinin yapısal sorunlarını çözmeye odaklanmıştı. Bu yüzden önemli vergi reformları yapılırken, diğer yandan eyaletlere ayrılan pay 1959 öncesi durumuna çekilmiştir. Bu dönemde eyaletlerin payı %11 (%40'tan %35,6'ya), federal capitalin payı %22 (%6'dan %5,3'e) düşürülmüştür. Ongania, seçilmiş eyalet valilerinin yerine askeri görevlileri atayarak ve Kongreyi devreden çıkararak eyalet çıkarları ile ulusal çıkarları bağlantılandıran temel aktörleri devreden çıkarmasının yanı sıra cuntanın doğrudan desteğine sahip bir cunta üyesi olarak, eyalet düzeyindeki baskıları görmezden gelebilmiş, böylece önceki iki dönemin aksine gelirler merkezileştirilebilmiştir.

Arjantin'de, yönetimin sivilleşmesi süreci ile desantralizasyon arasında yüksek bir korelasyon olduğu anlaşılmaktadır. Askeri darbenin hemen ardından iktidarı devralan seçilmiş başkanlar (Peron, Frondizi, İllia gibi), gelir desantralizasyonunu pekiştiren adımlar atarken, Ongania gibi askeri yöneticiler eyalet gelirlerini ya azaltmış ya durdurmuştu. Buradan sonra Arjantin deneyimi ilk kırılma noktasını gösterir.

1971'de Alejandro Lanusse ordu tarafından başkan olarak atanmıştır. Bundan iki yıl sonra Mayıs 1973'teki seçimlerde Peron'un desteğini alan Hector Campora başkanlık seçimlerini kazanmıştır. Campora'nın seçim zaferinden 10 gün sonra Lanusse, o zamana kadarki en büyük desantralizasyon sürecini hayata geçirmiştir.

1973 Ortak Katılım Kanunu, askeri yönetimler sırasında gelir havuzunun dışında bırakılan vergi gerlilerini ve bundan sonraki vergileri bu havuzun içine alıyordu. Eyaletlerin eşit paylaşım talebini de yasalaştırıyordu. Söz konusu yasa ile eyalet ve federal devlet payları %48,5'te eşitlenirken, kalan %3'lük kısım federal capitale ayrılıyordu. Söz konusu Kanun, ortak katılımı denetleyecek federal ve eyalet temsilcilerinden oluşan kalıcı bir Federal Vergi Komisyonu oluşturuyordu[1308]

Arjantin federalizminin en büyük kırılma noktası olan bu Kanun, Peron'u siyaseten zayıflatmak için yapılmıştır ve bunun en büyük kanıtı Campora'nın seçiminden hemen sonra söz konusu artış ve düzenlemelerin hayata geçirilmeye başlanmasıdır. Ayrıca olası Peronist hükümetleri zor duruma sokmak için getirilecek yeni vergiler de havuza dahil edilmiş, federal hükümetin payı azaltılmış, üstelik eyalet görevlilerine ortak katılım sisteminin kötüye kullanımını denetleme ve rapor etme fırsatını da vermiştir[1309].

Bütün bu gelişmeler, sonraki askeri yönetimler sırasında tersine çevrilmiş, 5 Haziran 1978 tarihli Kararname ile anaokulları ve ilkokullar eyalet yönetimlerine devredilerek idari

[1308] Eaton, ss.10-15 .
[1309] Eaton, ss.16-17.

desantraliazsyon (eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi hizmetlerin eyaletlerce yerine getirilmesi) süreci başlatılmıştır. 1979 yılına kadar yaklaşık binlerce okul (personel ve öğrencileriyle birlikte) hiçbir gelir aktarımı yapılmaksızın eyalet yönetimlerine transfer edilmiştir. 1980'de çıkarılan Kanun ile eyaletlerin payı %29'a (%44'lük bir düşüş) düşürüldüğü gibi, sosyal güvenliğin finansmanı karşılığında, bu finansmanın karşılığı olan maliyet miktarı, ortak gelir havuzundan çekilmiştir[1310].

Ortak katılım sistemindeki bir diğer önemli değişim, eyaletlerin belli sabit bir miktar transferin sağlanması ve eyaletlere minimum bir transfer garantisinin sağlanmasıdır. Ancak Arjantin'deki tüm yöntesel düzeylerin hem içeriden hem dışarıdan borçlanabilmesi nedeniyle 1980'ler boyunca hem eyaletler hem ulusal hükümet borçlanmış[1311] bu durum federal devletin mali düzenini zora sokmuştur.

Diğer yandan eyaletlerin vergi toplamada zayıf kalması üzerine gelir, zenginlik ve tüketim üzerindeki pek çok vergi toplama işini federal yönetime devretmeleri de mali zorluklarının bir diğer nedenidir. Azalan mali gelirler ve borç stoğu karşısında hizmet yükünün arttırılması, eyaletler için tam bir yıkım olmuştur. Devirden itibaren iki yıl içinde ilkokulların %13'ü kapanmıştır, eyalet valileri, durumun daha da kötüleşmemesi için ulusal yürütmeden ihtiyati transferlerin kendilerine aktarılmasını istmek zorunda kalmışlardır. Salta Valisi yapılması planlanan transferler için Kasım 1977'de İçişleri Bakanına şunları yazıyordu; "eyalet hazinesi, katiyen transfer edilen hizmetlerin toplam maliyetini karşılayabilecek düzeyde değildir" [1312].

Askeri yönetimin amacının, hizmet yükü artan ancak geliri azalan eyalet yönetimlerini, merkezden gelecek gelirlere daha fazla bağımlı kılmak olduğu anlaşılmaktadır.

1970'lerdeki "Kirli Savaş", halkın orduya bakışını değiştirmekle kalmamış, askeri yönetimler boyunca ülkenin gerileyen ekonomisi nedeniyle söz konusu hükümetlerin otoriter, merkeziyetçi tutumlarının sorgulamasını sağlamıştır. Paralel olarak sivil yönetime geçişten sonraki dönemde öne çıkan siyasi liderler, Alfonsin ve Menem, kamuoyunda da etkin olan otoriter yönetimlerin merkeziyetçi ve katı bir yapılanma ile ekonomik gerilemeyi getirdiği algısınının etkisindeydiler[1313].

Yukarıdan aşağı desantralizasyon modeline göre seçimle gelen başkanlar ya seçim desteğini genişletmenin bir aracı olarak ya da özellikle "demokrasinin kırılgan olduğu ülkelerde, demokratikleşme sürecini geliştirmek için desantralizasyonu destekleyebilirler" [1314].

[1310] Eaton , s.19
[1311] Tommasi, Saiegh, Sanguinetti, s.4.
[1312] Eaton, s.20.
[1313] Eaton, s.20.
[1314] Eaton, s.22.

Benzer biçimde Alfonsin, 1983 Başkanlık seçiminde "federal sistemi ve eyalet özerkliğini" savunacağına söz vermiş, 1985'teki bir ifadesinde, "politik egemenliğin özerkleştirilmesi" ve "federalizmin güçlendirilmesi" gerektiğini belirtmiştir[1315]. Buna karşın 1987'nin sonuna kadar yeni bir Ortak Katılım Kanununun henüz çıkarılamamış olması yeni başkanın çok da samimi olmadığını ortaya koymaktadır. Gerçekte Alfonsin'in öncelikli gündemi ülkenin, ekonomik problemleridir ve bu yüzden eyaletlerin gelir oranlarını artırmak hükümet açısından tercih edilebilir değildir. Buna karşın o döndemde Raul Alfonsin'in Union Civica Radical (UCR) Birliği, Temsilciler Meclisi'nde çoğunluğa sahip olmasına karşın, muhalif Peronistler (Justicialista Partisi) eyalet yönetimlerinin büyük bir kısmına ve Senato'da çoğunluğa sahiptir. Bölünmüş hükümet, yetkilerin ve kaynakların desentralizasyonu için uygun ortam oluştururken Alfonsin'in koordineli bir gelir paylaşımı sistemi kurmasını da engellemiştir[1316].

Austral Planın çöküşü ve yapılan seçimlerde Peronistlerin eyalet valiliklerinin çoğunluğunu kazanması, Alfonsin'in eyalet yönetimlerinin daha fazla gelir payına sahip olmak için yaptıkları baskılara karşı koymasını zorlaştırmıştır[1317]. Böylece Alfonsin'in başkanlığa gelişinden 5 yıl sonra, 1988'de yürürlüğe giren 23.548 Sayılı Ortak Katılım Kanunu (1987 Ortak Katılım Kanunu olarak adlandırılmaktadır) ile eyaletlerin gelirlerden aldığı payın oranını %56,7'e çıkarılmış, federal oranlar %42,3'e düşürülmüş, yakıt üzerindeki vergiler gelir havuzuna dahil edilmiştir. Böylece eyaletlerin gelirleri %95 artırılmıştır[1318].

Arjantin'de desantralizasyon sürecinin sivil yönetime geçişle olan korelasyonunun ikinci kırılma noktası Carlos Menem yönetimidir. Menem, 1991 yılındaki ekonomik başarısından ve yasama kanadında çoğunluğu elinde tutuyor olmasından (birleşik yönetimden) destek alarak yalnızca desantralizasyon baskılarına direnmemiş, aynı zamanda 1987 Ortak Katılımı ile gerçekleştirilen mali desantralizasyonu ters yüz etmiştir[1319].

Menem'in ekonomik başarıyla desteklenen güçlü siyasi konumu (hem yasamanın her iki kanadına ve eyalet yönetimlerinin çoğunu Peronistlerin kontrol ediyor olması), 6 Ekim 1991'de 24.049 Sayılı Yasa ile orta düzeydeki okullar ve liselerin, özel okulların denetimi ile bazı devlet hastahanelerinin eyaletlere devredilmesi için uygun zemini oluşturmuştur[1320].

Bu devir de 1978'deki gibi eyaletlere ek finansman sağlanmadan gerçekleştirilmiştir. Kanunun 14. maddesi, transfer edilen hizmetlerin maliyetinin eyalet kaynakları ile ödeneceğini

[1315] Montero, s.20.
[1316] Eaton, s.22.
[1317] Montero, s.56.
[1318] Eaton, s.23.
[1319] Eaton, s.19
[1320] Tulia G. Falleti, "A Sequential Theory of Decentralization : Latin American Cases in Comperative Perspective", **The American Political Science Review**, Vol:99, No:3, Agust 2005, s.341.

belirtirken 15. maddesi, belirli bir ayda eyaletlerce toplanan gelirlerin, Nisan-Ekim 1991 periyodunda toplanan gelir ortalamasının altında olduğunda ulusal yönetimin, 1.2 milyon pesoyu transfer edeceğini hüküm altına alımaktaydı. Buna karşın "hükümet dökumanları ve federal ve eyalet görevlileri ile yapılan görüşmeler, (Kanunun 15. maddesindeki) bu garantinin yasalaşmadığını" belirtmektedir[1321].

1994'te Meksikadaki peso krizinin baş göstermesi ile Menem, olası bir ekonomik krizden kaçınmak için federal mali sistemin yükünü azaltmaya bu çerçevede eyalet yönetimlerine yoğunlaşmıştır.

Menem, 1994 reformunun temeli olan iki anlaşmadan ilkini; Lujan Anlaşmasını (Federal Pakt) görüşüp kabul ettirmek amacıyla eyalet valileriyle görüşmelerde bulunmuştur. Valiler olayın kamuoyunda duyulmasından faydalanarak kaynaklar üzerinde sahiplik elde etmek için baskı kurmuşlarsa da, Menem'in parti içindeki ve parlamentodaki güçlü konumu, çoğunluğu Peronist partiden olan eyalet valilerini domine edebilmesine ve federal çıkarların baskın olduğu bir uzlaşı zeminin oluşmasına yol açmıştır. Başkanın değişime ayak direyen asi eyaletlere karşı gelir transfelerini kullanarak onların oylarını kontrol edebilmesi, transferler üzerinde başkana yeni hareket alanı oluşturmuş, böylece başkanlık takdir yetkisini artırmıştır[1322].

Başkan bu süreçte selektif borç erteleme, işbirlikçi eyaletlerde yer alan firmalar için vergi indirimleri ve federal altyapı yatırımları gibi meşru siyasi araçlarla eyaletlerin desteğini almayı başarabilmiştir[1323].

İlk anlaşmaya göre, federal hükümet, gelir transferlerinin aylık minimum taban olan 725 milyon doların altına düşmeyeceğini garanti etme karşılığında, (eyaletlere dağıtmadan önce) sosyal güvenlik reformu karşılığı olarak gelir havuzundan yüzde 15'lik bir kesinti yapma hakkını elde etmiştir. 1992 tarihli bu ilk mali pakt, yüzde 10'dan daha fazla artmayan eyalet harcamalarına da bütçe kısıtlamaları koymuştur. 1993'teki ikinci antlaşmaya göre ise bazı vergilerin gelir havuzundan çıkarılması karşılığında federal hükümet, eyaletlere aylık minimum gelir aktarımını 740 milyon dolara yükseltmiştir[1324].

1994 Anayasa reformu görüşmeleri sırasında gerçekleşen Temsilciler Meclisi ara seçimlerinde peronist ve radikaller gibi iki ana akımın dışında merkez sol ittifakı olan Frente Grande ile sağcı MODIN ittifakı parlamentoya girmiştir. Parlamentodaki bu bölünmüş yapı, federal devlet yapısının güçlendirilmesinden yana olan eyalet partilerinin seslerini daha güçlü duyurabilmelerine yol açmıştır. Bu çerçevede eyaletler, Kongrenin bilgisi dahilinde yabancılarla

[1321] Falleti, s.342.
[1322] Eaton, s.25.
[1323] Falleti, s.343.
[1324] Falleti, s.343.

ekonomik anlaşma görüşmeleri yaparak "kendi sanayilerini geliştirme" olanağına sahip hale gelmiştir. Yasal değişikliklerle federal fonların eyaletler ve merkezi yönetim arasında dağılımı siyasi olmaktan çıkarılıp ototmatik işleyecek bir mekanizmaya bağlanmış, eyaletlerin ekonomik bölgeler oluşturma ve uluslararası anlaşmalar yapma yetenekleri kabul edilmiş, Kongreye federal müdahalaleri ilan yetkisi verilmiştir[1325].

Ancak uygulamada sonuçlar daha farklı gelişmiştir; refeorma esas olan anlaşmalar, aksi takdirde eyaletlere aktarılabilecek olan büyük miktarda parayı, federal hükümete tahsis ettiğinden, yerel idare harcamaları üstündeki federal kontrolün artmasıyla sonuçlanmıştır[1326].

Her iki anlaşma da eyalet valilerini daha önceden federal hükümet tarafından finanse edilen hizmetlere federal gelir aktarımlarını harcamaya zorlayarak mali desantralizasyona bir kere daha zarar vermiş, yetki-sorumluluk dengesini bozarak (eyaletler, hizmetlerin sorumluluklarını yüklenmiştir ancak, söz konusu hizmetlerin yürütülmesine ilişkin karar verici merci, federal yürütme olarak kalmıştır) onları federal yürütmeye bağımlı kılmıştır. Gerçekte Menem ve ekibinin ekonomik stabilizasyon programının başarısı, bu çerçevede devletin küçültülmesi yönündeki amaçlarla bir anlamda yapmaya mecbur kaldıkları söz konusu değişiklikler, "valilerin özerkliğini azaltmanın bir yolu olarak federal idareci tarafından tasarlanmıştır"[1327]. Nitekim Falletti'ye göre de yeni gelir paylaşım kanunun geçmesinden hemen sonra, Peronistlerin elinde olan ulusal yürütme, mali desantralizasyonun etkilerini nötralize eden fonlanmamış idari desantralizasyonun ikinci aşamasını eyaletlere yıkarak, mali olarak sağlananların rövanşını almıştır[1328].

1995 ve 1996'da eyaletlerin karşılaştığı borç krizleri Menem'in eyalet borçlanma özerkliğini ciddi bir şekilde sınırlandırmasına yol açmıştır. Yıllarca eyalet bankaları, eyalet politikacıları tarafından açığa dayalı harcamayla siyasi yandaş kazanma aracı (usulsüz ucuz kredi ve istihdam olanakları) olarak kullanılmıştı. Valiler 1990'ların ilk dönemlerinde bankalarının özelleştirilmesi için gelen baskılara başarılı bir şekilde karşı koysalar da, 1994 yılının sonlarında Meksikada gerçekleşen peso krizini takiben, merkezden gelen özelleştirme baskılarına direnememiştir[1329].

Arjantin'de eyalet görevlilerine harcama özerkliği veren siyasi desantralizasyon, 1994 Reformu ile getirilmiştir. 1994 yılındaki anayasa reformu ile gelir paylaşımı alanında değişiklikler yapılmıştır. Geçmişteki mali anlaşmalara cevaben ve gelecekte gelir paylaşımı

[1325] Negretto, ss.27-28.
[1326] Kent Eaton and J.Tyler Dickovick, "The Politics of Re-Centralization in Argentina and Brazil", **Latin American Research Review**, Vol:39, no:1, 2004, ss.100-101.
[1327] Eaton and Dickovick, s.97.
[1328] Falleti, s.342.
[1329] Eaton, Dickovick, s.101.

kurallarını değiştirmeyi daha zor hale getirme amacıyla, gelir paylaşımı süreci, ayrıntılı biçimde düzenlenerek anayasal hale getirilmiştir. Böylece gelir transferlerinin Kongre aracılığıyla yapılması geleneği sona erdirilmiştir. Az gelişmiş eyatlerin gelir paylaşımı konusunda baskı kurabilmelerine imkan tanımak için yeni anayasa, gelir paylaşımı için yasal süreci başlatmakla yükümlü organ olarak meclisin alt kanadını değil, Senatoyu tanımıştır. Yeni anayasa uyarınca herhangi bir yeni yasa, eyalet gelirlerinde söz konusu reformun yapıldığı tarihtekine nazaran hiçbir şekilde azaltma yapamayacaktır. Ancak uygulamada 1995'ten sonra ekonomik krizin çıkışı, gelir paylaşımı kurallarına riayet edilmesini zorlaştırdığı gibi, henüz gelir paylaşımı kanunu da yasalaşmamıştır[1330].

1994 Reformu ile eyalet gelirlerinin daha yüksek orana sahip olması, kaynakların eyaletsel kontrolü ve anayasal olarak garanti edilen belediye otonomisi gibi reformlar anayasal asamblede önerilmiş, ancak ulusal yürütmenin siyasi baskısından dolayı, tüm öneriler yasalaşamamıştır. Bir diğer deyişle ulusal yürütme, 1994 siyasi desantralizasyon reformunun ana içeriği kadar zamanlamasını da kontrol edebilmiştir. Buna karşın Menem'in siyaseten güç kayebttiği ikinci başkanlık ve kriz altındaki De la Rua dönemi bıyunca eyalet valileri, otomatik gelir transferi rakamını önemli ölçüde yükseltmeyi başarabilmişlerdir. Yine bu dönemde eyaletler aleyhine olacak yasal düzenlemelere karşı koymuşlardır[1331].

Ekim 2001'de, borçları ödemek suretiyle IMF desteğini sağlamak isteyen De la Rua, federal hükümetin gelir aktarımlarını düşürmesine olanak sağlamak amacıyla eyalet valileriyle sonuç vermeyecek görüşmelerde bulunmuştur. Fernando de la Rua'nın (UCR) liderliğinde 2000 senesinde kurulan yeni koalisyon hükümeti sırasında gerek ekonomik durumun kötülüğü gerekse yolsuzluk iddiaları nedeniyle merkezi iktidar, yerel idare harcamaları üzerindeki kontrolünü daha da sıkılaştırmıştır[1332].

Arjantin'de desantralizasyon süreci incelendiğinde şöyle bir gelişim rotası ortaya çıkmaktadır; 1978'de fonlanmayan idari desantralizasyon-1987 Ortak Katılım Kanunu ile getirilen mali desantralizasyon-1991'de mali desantralizasyonu ortadan kaldıran düzenlemeler ile birlikte idari desantralizasyonun ikinci aşaması-1994' te kısmi siyasi desantralizasyon[1333].

Falleti'ye göre eğer ulusal çıkarlar, sürecin başında baskın olursa, bu bir sonraki aşamada başkanın pazarlık gücünü artıran bir etkiye de sahip olmaktadır. Ulusal çıkarların baskın olduğu görüşme zemininde ilkin idari desantralizasyon (eğitim, sosyal güvenlik gibi hizmetlerin eyaletlere aktarılması) gerçekleştirilecektir. Mali transferlerin, transfer yükümlülüklerini

[1330] Eaton, Dickovick, ss.102-103.
[1331] Eaton, Dickovick, ss.101-104.
[1332] Eaton, Dickovick, s.104.
[1333] Falleti, s.343.

karşılayamadığı hallerde süreç sırasıyla mali ve siyasi desantralizasyon şeklinde gelişecektir ki Arjantin'deki durum da budur. Yetki ve kaynak devrine ilişkin temel yaklaşıma göre merkezi otoriteler, bilhassa da yöneticiler, çıkarları aksini gerektirmedikçe yetki ve kaynak devrinden yana olmazlar[1334]. Desantralizasyon sürecinde ise gelir arttırma yetkilerinden ziyade masrafları devretme eğilimindedirler. Bunun nedeni, ulusal hükümet önce hizmetleri ve tabii ki hizmetlerin yerine getirilmesine ilişkin sorumlulukları üstünden atmak isteyecektir. En son siyasi desantraliazsyona izin verecektir çünkü bu; politikalar, harcamalar ve gelirler üzerindeki nihai karar yetkisini içermektedir. Eğer görüşmelerin ilk aşamasında eyalet çıkarları baskın olursa süreç tam tersi biçimde işleyecektir[1335].

Arjantinin izlediği desantralizasyon süreci, valiler ve belediye başkanlarının nisbi gücünde çok az bir değişme ile sonuçlanmıştır. Eyalet harcamalarının oranı artmış, ancak eyaletlere ayrılan gelir oranı azalarak eyaletler çapında dikey mali dengesizlikler başgöstermiştir. Eyalet gelirlerinin oranı 1983'te %21 iken 1999'da %19'a düşmüş, eyalet çapında harcamaların oranı %34'ten %41'e çıkmıştır[1336].

Eyalet görevlilerinin atanması, eyalet çıkarlarının Kongrede temsili az çok aynı kalmıştır. En önemlisi kaynak, sorumluluk ve yetkilerin desantralizasyonuna rağmen hükümetler arası (federal-eyaletler arası) denge Arjantin'de değişmeden kalmıştır. 1976 öncesi durumla kıyaslandığında valiler, siyasi yetkilerinde fazla değişiklik olmaksızın daha fazla sorumluluk ancak daha az mali kaynak sahibi olmuşlardır[1337].

Arjantin'de merkezi idarenin harcamalar üzerindeki kararlar da dahil olmak üzere nihai son sözü söyleme yönündeki tutumunun haklı bir yanı olduğunu da belirtmek gerekmeketedir, çünkü bugün bile eyalet harcamaları üzerinde çok az sayıda bütçe kısıtlaması olması ve eyalet bankalarının kredilerinin yerel politikacılar tarafından usulsüz kullanılması, kamu sektörü açıklarının büyük kısmını eyalet yönetimlerinin oluşturmasına yol açtığı gibi, bu durum hiperenflasyonu ateşlemiştir. Gerlirleri haracamlarını karşılayamayan eyalet yönetimleri federal devlet hazinesini mali açıkları finanse etmesi konusunda sıkıştırmıştır[1338].

Bugün Arjantin üzerine çalışan uzmanlar ülkede federalizmin geldiği aşamayı "yeniden merkezileştirme" olarak adlandırmaktadırlar[1339]. Buraya kadar anlatılanlardan başkanın sahip olabileceği partizan gücün, 1992 ve 93'tekiler gibi eyaletler aleyhine desantralizasyon

---

[1345] Christopher Garman, Stephan Haggard, ve Eliza Willis, "Fiscal Decentralizastion; A Political Theory with Latin American Cases", **World Politics**, Vol:53, January 2001, s.209.
[1346] Falleti, ss.330-331.
[1347] Falleti, s.333.
[1337] Falleti, s.343.
[1338] Montero, s.56.
[1339] Eaton and Dickovick, s.111.

antlaşmalarını olanaklı hale getirdiği, rekabetçi ya da koalisyon hükümetleri durmunda ise siyasi gücün ve sürecin eyaletler lehine döndüğü sonucu çıkmaktadır[1340].

Yeniden merkezleştirmenin kökeninde, ekonomik zorunluluklar ve siyasi bakımdan merkeziyetçi yönetim anlayışının yattığı sonucu çıkmaktadır. Hernandez'e göre Arjantin'de merkeziyetçi anlayışın temelinde siyasi kültüre, anayasal prensiplere ve hukuk kurallarına saygı ilkesinin yokluğu gibi etkenlerin yanısıra anayasal ya da yasal değişikliklerle çözülebilecek olan kurumsal dizayn sorunu yatmaktadır[1341].

Bu çerçevede Alfonsin yönetimi sırasında kurulan Demokrasinin Konsolidasyonu Konseyi; anayasadaki pek çok maddeye bağlılık istemiş ve mevcut siyasi kültürün olumsuz yönlerinin altını çizmiş, federe-federal ilişkilerinde anayasanın eş zamanlı yetkilendirme yaptığını, her iki yapının da işbirliğini amaçladığını belirterek idari açıdan zihniyet değişikliğini başlatmayı da amaçlamıştır[1342].

Konsey, üyeleri eyalet parlamentoları tarafından seçilen Senato'yu idari bakımdan ülkenin bütünlüğünü sağlayan bir kilit taşı olarak görmüş, eyalet sorunlarına hassasiyetin arttırılması için senatörlerin görev süresinin kısaltılması ve yeniden seçilebilmelerine imkan tanınması, her iki yılda bir bir senatörün eyalet meclislerince üçte iki çoğunlukla seçilmesi istenmiştir. Konsey raporlarında federal hükümetin eyaletlere müdahalesinin, federal yetkililer tarafından cumhuriyet rejimini iç ya da dış tehditlere karşı korumaktan çok politik avantaj elde etmek için kullanıldığı belirtilmiştir, eyalet-ulusal hükümet arasındaki uyuşmazlık durumunda askeri birlik göndermekten başka politiklar geliştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir[1343]. Bu çerçevede Konsey, federal müdahalelere Kongre'nin iznini alma şartıyla birlikte altı aylık süre sınırı getirmiştir. Anayasal reform çalışmaları hayata geçirilemeyen Konsey, federalizmin güçlendirilmesini, belediye otonomisini, ulusal kaynaklar üzerinde eyalet kontrolünü ve başkanın eyalet işlerine müdahale yetkisinin sınırlandırılması önerilerini içeren bir taslak reform hazırlamıştır ancak hayata geçirilememiştir[1344].

Diğer yandan ülke ekonomisinin Buenos Aires'te merkezileşmesi de merkezi yönetimi pekiştiren bir unsur olmuştur[1345].Gerçekte bunu konjonktür de zorunlu kılmıştır; geçmişte en büyük ticari ortağı Britanya olan Arjantin için Buenos Aires limanı önemlidir. Yabancı şirketler de ulaşım avantajı, kamusal hizmetlere erişim kolaylığı nedeniyle bu şehri tercih etmektedir.

[1340] Eaton and Dickovick, s.111.
[1341] Antonio M.Hernandez, "Centralized Power and Underdevelopment", **A Global Dialogue on Federalism, Dialogues on Legislative, Executive and Judicial Governance in Federal Countries**, Volume:3, Kanada 2006, s.4.
[1342] Gustafson, s.170.
[1343] Gustafson, ss.170-171.
[1344] Faletti, s.341.
[1345] Gustafson, s.165.

Merkezi ekonominin yürütülmesi için eyaletlerin söz konusu ekonomik sisteme uyumlu biçimde bağlı olmaları gerektiğinden Yrigoyen döneminde bile çok kere eyalet yönetimlerine müdahale amacıyla ordu gönderilmiştir[1346].

Eyaletlere ordu gönderilmesinin nedeni, merkezi idare açısından uysal valileri ve eyalet parlamentolarını iş başına getirmektir. Ulusal devletin tarihi başından beri eyaletler ile iç içe geçmiş ortak bir geçmişe sahiptir. Böylece eyaletlerin merkezi otoriteye bağlı kılınması yönündeki baskın tutumun, ulusal bütünlük algısının bir parçası halini alması olağan hale gelmektedir.

Ulusal devlet olma süreci devam ederken yaşanan 1929 Dünya Ekonomik Krizi, 70'lerdeki fiyat istikrarı sorunu, 90'larda yaşanan ekonomik krizler, eyaletlere kaynak ve karar alma sorumluluğunun verilmesini (mali ve siyasi desantralizasyonu) federal yönetim açısından zora sokmuştur. Bu yüzden Dünya Bankası raporlarında da belirtildiği gibi Arjantin, Latin Amerika'nın "en tartışmalı desantralize ülkesi"dir[1347].

Ancak Hernandez'e göre "Arjantin'in nitelikli kurum eksikliği, ülkeyi anayasanın federal doğasına yeterli biçimde uyum sağlamaktan alıkoydu. Ülke, eyaletlerin, federal yönetime ekonomik, finansal, siyasi ve sosyal bağımlılığının üstesinden gelemedi. Çok taraflı mali katılıma ilişkin görüşmeler, sonuçsuz kaldı ve anayasal zaman diliminin dolmuş olmasına rağmen hala hiçbir yasa yapılmadı"[1348].

Gayri safi hasılasının %50'sinden fazlasının kamu hizmetlerinden üretilmekte olduğu, çok büyük bir kısmının halen daha federal devlet bütçesine bağımlı durumda bulunduğu bir de facto merkezi sistem, patronaj ağının da bir parçası durumundadır.

Arjantin'de federal yapının temel sorunu az nüfuslu eyaletlerin her ik mecliste de aşırı temsilidir. Uygulamada bu durum parti listelerinin büyük ölçüde eyalet valilerince ya da yerel parti liderleri tarafından belirlenmesiyle çakışmaktadır. Valiler ve yerel parti liderlerinin adayın siyasi geleceği üzerinde etkinliği, Temsilciler Meclisi üyeleri ve senatörlerin Kongrede, temsil ettikleri eyalet valilerinin çıkarları doğrultusunda oy kullanmalarına yol açmaktadır. Böylece eyalet valileri, federal politikada önemli bir rol oynamaktadır. Valilerin elindeki bu de facto güç, genellikle eyaletler arası ittifaklarla ağırlaştırılmakta ve pek çok ulusal politikanın eyalet valileriyle müzakereler sonucu belirlenmesine yol açmaktadır. Bu görüşmeler sonucu sağlanan

[1346] Spektorowski, s.87.
[1347] Bakınız Alfred P. Montero, s.46, Montero'ya göre "enflasyonel ve mali krizler bir yandan yerel idare otoritesinin harcamalar ve politika oluşturma konularındaki yetkilerini sınırlandırırken öte yandan bu hükümetleri, anti-enflasyon planları ve mali kurtarma paketleri gibi reformist kamusal mallar konusunda ulusal hükümete daha bağımlı hale getirmektedir. Bu tarz 'kriz etkileri' Arjantin ve Brezilya'da yaşanan hiper-enflasyonist dönemler sonrası yakın geçmişte ortaya çıkan başarılı yeniden merkezileştirme örneklerini açıklamaya yardımcı olmaktadır".
[1348] Hernandez, s.4.

maddi manevi kaynaklar, eyalet parti liderliğinin gücünü daha da sağlamlaştırması için araçlar sağlamaktadır[1349].

Ulusal meclisteki oransal olmayan koltuk dağılımı küçük eyaletlerin daha fazla temsiline yol açmaktadır[1350]. Küçük nüfusa sahip eyaletlerin (Misiones, La Pampa, Santa Cruz gibi) valileri, Kongrede siyasi destek karşılığında merkezi hükümet transferlerini almak için baskı yapabilme gücüne sahip olabilmekte, kamu adına işçi alabilen eyalet valileri kadroları partililerce doldurulabilmekte, sonuç olarak eyaletler, kendi iç gelirleriyle harcamalarını karşılayamamaktadır. Bu yüzden merkezi hükümetin mali refromlarına en fazla itiraz, küçük eyalet yönetimlerinden gelmektedir[1351].

Bu bakımdan düşük nüfus yoğuluğuna sahip eyaletler, 1995'te kişi başına 1.158 $ merkezi hükümet transferi çekerken büyük eyaletler kişi başı 277 $ çekebilmiştir. Bir diğer örnek ise Misiones'te belediye bütçesinin %14'ten fazlasının personel harcamalarına gitmesi ve bu rakamın gelişmiş eyaletlerden biri olan Cordobadakiyle aynı olmasıdır. Endüstrileşmiş eyaletlerde durum tersidir; büyük nüfuslara sahip bu eyaletler mali açıdan daha disiplinli ve patronaj ilişkilerine daha kapalıdır[1352].

Yoksul, yolsuz ve muhafazkar periferi olarak da nitelenen bu eyaletlerin uysal siyasi tutumları, onları özellikle Peronist Partinin siyasi hedefleri arasına sokmaktadır[1353].

Valilerin sahip olduğu bu güç, uygulamada mali kaynakların eyaletler arasındaki transferindeki sık karşılaşılan keyfi uygulamaları desteklemektedir[1354].

Federal yapılanmanın etkinliğinin önündeki diğer bir engel, eyaletler arası gelişmişlik farklarıdır. Eyaletleri kendi ayakları üzerinde durabilir hale getirmek yönünde subjektif bir ulusal kalkınma planının hayata geçirilmesi[1355] siyasi etkileri de olabilecek önemli bir adım olacaktır.

2.4.2.2. Yürütmenin Yasama Karşısındaki Gücünü Etkileyen Öğeler

Arjantin Kongresi'nin başkan karşısındaki konumu, anayasal düzenlemelerin yanı sıra siyasal kültürel özelliklere atfedilecek siyasetteki otoriter eğilimlere, askeri darbelerin siyasal

[1349] Patroni, ss.24-25.
[1350] Matthew R.Cleary, Susan C. Stokes, **Democaracy and The Culture of Skepticism Political Trust in Argentina and Mexico**, Russel Sage Foundation, New York, 2006, ss.56-57.
[1351] Cleary, Stokes, ss.56-57.
[1352] Cleary, Stokes, s.64.
[1353] Gibson, Calvo, s.34. Peronist Partilerce yapılan kamusal istihdam; Peronist oyları fırlatırken, Radikallerin aynı davranışı Radikal oyları Peronistlerinki kadar artırmamaktadır.
[1354] Patroni, s.25.
[1355] Patroni, s.25.

sistem üzerinde bıraktığı izlere ve parti disiplininin düzeyine bağlı olarak süreç içerisinde gelişmiştir.

2.4.2.2.1. Arjantin Siyasetinde Otoriterlik Eğilimi

Schumpeter'e kadar demokrasi kavramı, otoritenin kaynağı bakımından tanımlanmıştır. Joseph Schumpeter'e göre demokrasi, siyasal kararlara varılması için öyle bir kurumsal düzenlemedir ki, burada bireyler karar verme iktidarını halkın oyları için yarışmacı bir mücadeleyle elde ederler.

Demokrasi teorisinin temeline kurumsallık ve seçimi yerleştiren Schumpeter, deha sonra yapılacak demokratiklik karşılaştırmalarına temel oluşturacak iki değişken sunmuştur. Andre Gunder Frank, Samir Amin, Noam Chomsky'nin 1970'lerin gelişmekte olan ülkelerini ele alarak geliştirdikleri "düşük yoğunluklu demokrasiler"de demokratikleşme, sadece bir iktidar değişimini yansıtır, köklü toplumsal değişimlerin sonucu değildir. Esasen ordu, burjuva ve muhafazakar hükümetten oluşan hegemonik bloğun liderliği değişmiştir. Otoriteryen rejimlerdeki ordu, 70'lerin demokratikleşmesinde bu rolü diğer sosyal sınıfların desteğine sahip muhafazakar yönetimlere bırakmıştır. "Düşük yoğunluklu demokrasilerde" muhafazkar elit yönetim, askeri diktatörlüklerle kol koladır.

Dahl, Batı dışında gelişen ve modern Batılı demokrasilere en yakın siyasal sistemleri ifade etmek için poliarşi kavramını kullanmıştır. Poliarşi; "demokrasinin kalitesinin" anlaşılabilmesi için göstergeler sunmakta, bu çerçevede siyasal sitemler sınıflandırılmaktadır. Poliarşi'de seçme hakkına sahip yetişkin nüfusun oy hakkı olmalı, siyaset seçilmişlere bırakılmalı, siyasal irade özgür ve adil bir ortamda yapılan yarışmacı bir rekabet ile belirlenmeli, ifade, örgütlenme, muhalefet ve bilgi kaynaklarına erişim özgürlüğü sınırlandırılmamış olmalıdır.

Arjantinli siyaset bilimci O'Donnell ise Dahl'ın poliarşi tanımına dört özelliği ekleyerek söz konusu ülkelerde demokratikleşme düzeyini test etmektedir. İlk koşul; seçilmiş görevlilerin yasal görev süreleri dolmadan iktidardan geri çekilmeye zorlanamamaları. İkincisi seçilmiş otoritelerin seçilmemiş aktörlerin sınırlamaları ve vetolarıyla zorlanamamaları, üçüncüsü sınırları kesin olarak belirlenmiş bir ülke, dördüncüsü adil seçim süreci ve onu çevreleyen özgürlüklerin devam edeceği yönünde halkın genel beklentisi[1356].

Latin Amerika başkanlık rejimleri açısından O'Donnell şu değerlendirmelerde bulunmaktadır; bir delegatif demokraside başkanlık yalnızca mevcut güçler ilişkisinin katı

[1356] Tosun, s.96.

gerçekleri ve görev süresi ile sınırlıdır. Delegatif demokraside kazanan aday kendini siyasi partilerin ve örgütlü çıkarların üzerinde görür; başkan ulusun cisimleşmiş halidir. Meclis, yargı ve muhalefet gibi denetim kurumları ayak bağı olarak görülür. Bu yüzden başkanlar, yetkilerini arttırma, kararnamelerle yönetme eğiliminde olurlar. Oy kullananlar başkanın pasif dinleyicileri durumundadırlar. Bu bakımdan delegatif demokrasi, temsili demokrasinin aksine zayıf kurumsallaşmayı ifade etmektedir[1357].

Bu çerçevede Latin Amerika'nın yeni demokrasileri, "delegatif demokrasiler (delegasyoncu demokrasiler)" olarak nitelendirilmektedir[1358].

O'Donnell'a göre, delegatif demokrasiler bir temel kurala dayanarak işlemektedir: "başkanlık seçimini kazanan, seçilmiş olduğu süre içinde ülkeyi uygun gördüğü şekilde yönetebilmektedir" Ulusal çıkarlar ve hükümetin idare edileceği yön başkan tarafından belirlenmekte ve başkanın kararnameleri kamu politikalarının birincil kaynağı olarak yasamanın yerini almaktadır[1359].

Loveman, Farcau'ya göre Latin Amerika'da ordu hala siyaset karşıtı tavırlara sahiptir ve bu ülkeler ordu kontrolü altında "korunan demokrasiler"dir. Latin Amerika'da sivil yönetime geçişin en yaygın formu, yukarıdan ya da elit temellidir[1360].

Latin Amerika ülkelerinin çoğunda ABD'de olduğu gibi halk tarafından seçilmiş bir başkan, iki meclisli bir Kongre, Yüksek Mahkeme bulunmakta olup, çoğunluğu federal bir yapıya sahiptir. Ancak bu ülkelerde geleneksel yöneticiler, aşağıdan baskıya rağmen dominant konumlarını kaybetmezler. Ödün ya da zorlama stratejilerini kullanarak konumlarını sürdürme eğilimindedirler[1361].

Başkanlık rejiminin yapısından kaynaklanan sorunlar, bu sistemi ithal etmiş olan ve sosyo-kültürel açıdan ABD'den farklı Arjantin gibi Latin Amerika ülkelerinde daha farklı olmuştur. Söz konusu ülkelerde başkanlık rejimi; kilitlenme ve atalet durumlarına, bu da sivil yönetimlerin yıkılmasına ve askeri diktatörlüklere yol açmıştır. Örneğin Arjantin 1950'lerin ortalarından bu yana 30'un üzerinde askeri darbe geçirmiştir.

Siyasi rejimin demokratikliğini politik kültürel özelliklere atfeden Lipset ve Lijphart'tan hareketle kişilerarası ilişkilerde şüpheci ve savunmacı Arjantinlilerin bu ulusal karakterinin, topluluk ruhunun oluşumunu engellediği, böylece ortak politik hedefleri gerçekleştirmekte

[1357] Llanos, ss.70-71 ve Kamalak, s.183.
[1358] Tosun, s.96.
[1359] Cristopher Larkins, The Judiciary and Delegatif Democracy in Argentina, **Comperative Politics**, Vol: 30, No:4, Jul.1998, s.424.
[1360] J.Mark Ruhl, "Changing Civil-Military Relations In Latin America", http://lasa-2.univ.pitt.edu/LARR/prot/search/retrieve/?Vol=33&Num=3&Start=257.
[1361] J.Mark Ruhl, "Changing Civil-Military Relations In Latin America", http://lasa-2.univ.pitt.edu/LARR/prot/search/retrieve/?Vol=33&Num=3&Start=257.

işbirliği yapamayan, birbirine karşı güvensiz bireylerin istikrarsız ve otoriter rejimin kaynağını oluşturduğu ileri sürülmektedir. 1960'larda Arjantin siyasi kültürünü ele alan pek çok çalışmanın ortak sonucu, politik sisteme ve liderlerine güvensizlik duydukları, politikayı, sıfır toplamlı bir oyun olarak gördükleri, politik olaylar karşısına edilgin tutum takındıkları yönünde olmuştur[1362].

Hernandez ise otoriterliğin sosyo ekonomik koşulalrdan ileri geldiği kanısındadır; Arjantin'in, siyasi sistemin istikrarlılığına ilişkin yaşadığı zorluklar, birbiri ardı sıra gelen anayasal değişimler, halkı siyaseten agresif bir tutum içine sokmuş, bu da anayasal düzeni sekteye uğratarak, bugüne kadar olan süreçte otoriter yönetimleri desteklemiştir[1363]. Nitekim, Arjantin'deki protestoların, şiddet içermeleri Arjantinlilerin siyasete ilişkin düşük güven ve etkililik düzeyi algısının bir işaretidir.

Otoriter eğilimin düzeyini en iyi yansıtan dönemlerden biri de askeri yönetim dönemleridir. Ordunun yönetime egemen olduğu ve muhalefeti çeşitli yollarla sindirdiği Arjantin (1976-83), Brezilya (1964-85) ve Şili (1973-89) arasında karşılaştırma yapılırsa en sert askeri yönetimin Arjantin'de yaşandığı görülmektedir. Askeri kuvvetler ve polis kuvvetleri kişileri tutuklamış, gizli gözaltı merkezlerine götürmüş, onlara işkence yapıp sorgulamış ve sonra hiçbir açıklama ya da kayıt olmadan bu kişileri "kayıp" etmiştir. Arjantin'deki rejim, kurumsal olarak en yaratıcı ve en cüretkar askeri rejim olarak nitelendirilebilir.[1364].

Gerçekte gözleme dayanan bu çalışmaları destekleyen ampirik bulgular, Jeane Kirkpatrick'ten gelmiştir. Buna göre örneklemin kayda değer bir bölümü (yüzde 35 ila 57'si) "politik tartışma karşısında fark edilir bir tahammülsüzlük ve güçlü bir adam yönetimi yönünde bir tercih ortaya koymuştur. Otoriterliğin bu açık göstergesinin yanında "Arjantinlilerin yüzde 85'i "insanlar fırsatını buldukları anda sizden faydalanmaya çalışacaktır" görüşüne katılmıştır. Bu durum Arjantin'de kişiler arası güvensizliği belirten gözlemlerin haklılığını ortaya koyan bir göstergedir[1365].

Yönetimsel kararlarda hiçbir katkılarının bulunmadığını düşünen örneklemin yarıdan fazlası, bir politik acizlik duygusu ifade etmiştir. Bu ve benzer bulgular Kirkpatrick'i şu sonuca götürmüştür: "Peronistler otokratik kurumları destekleme eğiliminde olan en büyük politik gruptur. Ancak böyle eğilimler Arjantin toplumunun başka yerlerinde de görülmüştür ki bu olgu otokratik liderlere verilen desteğin farklı çeşitlerini açıklamaya yardımcı olmaktadır" [1366].

[1362] Jeane Kirkpatrick, **Leader and Vanguard; A Study of Peronist Argentina**, MIT Press, 1971, s.161.
[1363] Hernandez, s.5
[1364] Anthony W.Pereira, "Political Justice under Authoritarian Regimes in Argentina, Brazil, Chile", **Human Rights Review**, January-March 2003, s.1.
[1365] Kirkpatrick, ss.161-218.
[1366] Kirkpatrick, s.218.

Bu olgu, şiddetin ve baskının en yoğun olduğu 76-83 arası dönemde Arjantin'deki sol muhalefetin Latin Amerika'daki en güçlü silahlı sol muhalafet olmasıyla da desteklenmektedir.

Ancak 1984 yılında Booth ve Selingson'un Meksika üzerine yaptığı ampirik çalışması gerekse Susan Tiano'nun Arjantinli 98 tarım, 663 sanayi ve 56 kentli hizmet işçilerini içeren araştırması, otoriter siyasi eğilim ile otoriter rejim arasında doğrudan ilişki olduğu varsayımını çürütmektedir.

Tioano'nun yaptığı çalışmada Şili ve Arjantin örneklemleri için otoriterlik değerleri, Arjantin örneklemleri için -5,2 ila +5,3 arasında, Şili örneklemleri içinse -4,6 ila +4,7 arasında değişmektedir[1367]

Tiano, 1984 yılındaki çalışmasında işçi sınıfının üyelerinin politik olarak yabancılaşma, politik katılım düzeylerinin düşük olması ve ana akım toplumsal kurumlarda sınırlı bir şekilde bulunma gibi nedenlerle otoriter bir politik kültüre sahip olduğu yönündeki tespiti sınamış ve bunun sonucu olarak Şilili ve Arjantinli işçiler arasında otoriteryanizmin, artan kurumsal entegrasyon ve politik katılımla birlikte önemli derecede düştüğü, politik yabancılaşmanın otoriteryanizme yol açmadığını gözlemlemiştir[1368].

> *Bu çalışmadaki Arjantinliler, politik sistemlerinin doğası düşünüldüğünde, beklenebileceğinden çok daha az otoriterdir. Aslında, iki örneklemin orta değerleri arasındaki fark istatistiksel olarak önemli olmasa da Arjantinli işçiler Şilili işçilerden sadece biraz daha az otoriterdir. Bu bulgular, politik kültürün politik yapıyı yansıttığı ve pekiştirdiği tahminiyle çelişmektedir. Arjantinliler, 1965'te anayasal bir demokrasinin üyesi olan Şilililer kadar demokratikti* [1369].

Otoriter bir geçmişe sahip olunsa bile eğitimin de otoriter eğilimleri önemli ölçüde kırdığı sonucuna ulaşılmıştır.

Tiano, otoriteryanizmi ürettiği varsayılan yukarıda bahsedilen, eğitim dışındaki faktörlerin gerçekte otoriter tutumlar üretmekte hemen hemen hiç etkili olmadığı sonucuna varmıştır. Ona göre gönüllü kuruluşlara, basın yayın araçlarına erişim eksikliği otoriteryanizm üzerinde çok az etkiye sahiptir. Hakim toplumun kurumlarından yalıtılmışlığın ise hoşgörüsüzlük ya da kadercilik üzerinde etkisinin olmadığı gözlenmiştir. Sonuç olarak elde edilen bulgular, demokratik ya da otoriter politik değerlerin, ekonomik gelir, sınıfsal köken, hakim toplumdan yalıtılmışlık, kitle iletişim araçlarından yararlanamama gibi fiziki ya da içinde bulunulan hükümet sistemi gibi politik faktörlerden çok, bireylerin entelektüel becerilerini ve entelektüel gelişimi ilerleten yapısal koşullarıdan etkilendiğini ortaya koymuştur[1370].

[1367] Susan Tiano, Authoritarianism and Political Culture in Argentina and Chile In the Mid 1960s, **Latin American Review**, Vol:21, No:1, 1984, s.78.
[1368] Tiano, ss.76-80.
[1369] Tiano, s.80.
[1370] Tiano, ss.81-84.

Otoriter yönetimlerin sadece otoriter siyasi kültürün bir sonucu olmadığı, otoriter siyasi geçmişe sahip Arjantin halkının, otoriter yönetimlere vermediği destekle somutlaştırılabilir

Tablo 6: Latin Amerika'da Otoriter Yönetimlere Destek Düzeyi

			Destek Farkı	GDP Farklılığı	İlerleme Algısındaki Fark	Tüketici Güven Endeksi
	2010	2011	2010-2011	GDP	2010-2011	2011
Demokrasiye Desteğin Arttığı Ülkeler						
Paraguay	49	54	5	-9.3	-4	55
Arjantin	66	70	4	-0.9	12	62
Dominik Cum.	63	65	2	-2.8	-13	27
Uruguay	75	75	0	-1.7	12	64
Demokrasiye Desteğin Azaldığı Ülkeler						
Guatemala	46	36	-10	1.2	-6	39
Honduras	53	43	-10	0.2	-3	38
Brezilya	54	45	-9	-3.5	-16	61
Meksika	49	50	-9	-1.4	-2	44
Nikaragua	58	50	-8	-0.5	-3	45
Kosta Rika	72	65	-7	-1	-13	45
Venezuela	84	77	-7	5.8	-3	53
Kolombiya	60	55	-5	1	-1	61
El Salvador	59	55	-4	1b1	-3	34
Bolivya	68	64	-4	1.2	-11	44
Ekvator	64	61	-3	2.8	2	48
Peru	61	59	-2	-1.7	9	56
Şili	63	61	-2	1.1	-26	50
Panama	61	60	-1	1	-3	57
Latin America	61	58	-3	-1.3	-4	49

Kaynak; .Mark Payne, Daniel Zavato G., Mercedes Mateo Diaz, Democracies In Development, Politics and Reform In Latin America, **Inter American Development Bank**, Washington D.C., 2007, s.281.

Payne'nin 2004 yılı araştırmasında ise Arjantinliler'in %60'ı ülkelerinde demokrasinin gelişmekte olduğunu düşünmekte olup, 1996 ve 2004 yılları arası için halkın %33'ü demokrasiden memenun olduğunu belirtmiştir. 2011 Latinobarometro sonuçlarına göre bu oran %58'dir. Ankete katılan Arjantinliler; Kongre (%80) ve siyasi partiler (%74)'i demokrasinin temel kurumları olarak gördüklerini beyan etmişlerdir[1371].

2011 Latinobarometro'suna göre Arjantinlilerin %73'ü hiç bir koşulda askeri bir yönetimi desteklemeyeceğini belirtmiştir ki bu rakam %66'lık Latin Amerika genelinden yüksektir.

[1371] Sonuçlar, Nesthor Kirchner ile başlayan olumlu yönetimin izlerini yansıtmakta, siyasi parti liderlerinin sistem üzerindeki etkileri konusunda örnek oluşturmaktadır.

2.4.2.2.1.1. Caudillizmo

Katolik monarşinin bölgede yıkılmasından sonra ortaya çıkan otorite boşluğunda caudillolar ve yerel kabile şefleri ("cacique"ler)[1372], bölgelerinde despotik bir iktidar uygulamışlardır.

Caudillo, yerel ölçekteki iktidarlarını, toprağa bağlı maddi ve silahlı gücü ile destekleyen liderleri ifade etmektedir[1373]. Caudillolar, siyasi istikrarsızlığın hakim olduğu 19. yüzyıl Güney Amerika'sında yerel ölçekte belli bir otorite kurmuş, kendine bağlı ufak bir silahlı gücü de bulunan askeri-siyasi liderlerdir[1374].

Caudillo grubunun amacı, zenginliği elde etmektir; kullanılan taktik genellikle yağmadır. Grup, henüz mülklerinde olmayan zenginliği illegal yoldan -yağmayla- elde etmektedir. Grup, arazi gibi zenginliğinin temel kaynaklarına fütursuzca saldıramamakta, bölgede çalışan yabancı firmaların mülkünü, uluslararası sorunları dikkate almaksızın ele geçirememektedir. Bu noktada caudillonun özellikleri de ortaya çıkmaktadır; dokunulabilir olan ve olmayan kaynakları teşhis etmek bakımından güçlü zeka ve sezgi ile grupları bir arada tutmak için ihtiyaç duyulan iletişim hüneri[1375].

İktidarda kalmaları otoritelerini pekiştirebilmelerine ve patronaj ilişkilerine bağlıdır[1376]. Devlet otoritesinin kalmadığı durumlarda caudillo, bölgesinin ve bölge halkının çıkarlarını temsil eden kişi olmaktadır[1377].

19. yüzyıl caudilloların pek çoğu aynı zamanda arazi sahibi oldukları için zenginliklerini, söz konusu maddi çıkarlarını sürdürmek, kıtlık zamanında ücretlileri yanlarında tutabilmek için kullanmışlardır. Bu durum criollo caudiloların sürekli biçimde bir zenginlik kaynağına ihtiyaç duyduğunu ortaya koymaktadır[1378].

Caudillolar criollo içinden çıkabildiği gibi mestizolar içinden de çıkmaktadır Güçlü caudilloların criollo içinden çıkması, criolloların haciendalarla sağlanan refahından ileri gelmektedir. Haciendalar, geçimlik tarımsal üretimden daha büyük miktarda, ancak dev üretim plantasyonlarından ufak çaplı, çoğunlukla civarın önde gelen bir ailesi tarafından işletilen, yurt dışındaki belli bir alıcı için üretim yapabilen çiftliklerdir. Haciendalar, işçi sayısını ve toprağı

[1372] Brown, s.57.
[1373] David Pion-Berlin, "Turkish Civil-Military Relations: A Latin American Comparison", **Turkish Studies**, Volume:12, No:2, June 2011, (Military), s.294 ve Gustafson, s.164.
[1374] Pion-Berlin, Military, s.294.
[1375] Eric R.Wolf, Edward C.Hansen, "Caudillo Politics: A Structural Analysis**", Comperative Studies in Society and History**, Volume:9, Issue:2, 1967, s.173.
[1376] Wolf, Hansen, s.173 ve Brown, ss.93-95.
[1377] Brown, s.93.
[1378] Wolf, Hansen, ss.168-176. Ülkenin bağımsızlık sürecinde criollolar ile, onlar tarafından silahlandırılarak savaş meydanlarına sürülen mestizolar arasındaki bu ittifakın çok etkili olmuştur.

genişletmek yoluyla üretim artışını amaçlayan yapılardır. Latin Amerika'nın bazı bölgelerinde özellikle Andlar ve Orta Amerika'da haciendaların genişlemeci eğilimleri, yerlilere karşı, yerlilerin olmadığı alanlarda ise komşu hacienda aleyhine yönelmiştir ki bu durum hacienda sahiplerinin ufak bir silahlı gücü de barındırıp beslemelerine yol açmıştır. Ayrıca genişlemeci eğilimler, birbirlerine yakın haciendalar arasındaki düşmanca ilişkilerin nedenidir. Kendi kendine yeten bu tarımsal yapılar bağımsızlık sonrasının anarşik ortamında varlığını sürdürebilmiş ancak serbest piyasa koşullarının egemen olmasıyla dağılmıştır[1379].

Caudillo tarzı siyaset ile anlatılmak istenen de iktidarı, otoriter, popülist ve patronaj ilişkileri ile birleştiren siyaset tarzıdır.

Bölgede Katolik monarşisinin geleneksel düzeninin yıkılması, caudilloların ve caciquelerin ortaya çıkmasına ve bölgelerinde despotik bir iktaidarı uygulamalarına ve halk hareketine dayanan yeni bir kültürel eğilim oluşturmalarına imkan tanımıştır[1380].

Caudillolar, halka en yakın siyasi nüfuz sahibi kimseler olduklarından, döneminde geniş halk desteğine de sahip kişiler olmuşlardır. Arjantin özelinde ise bu tabloya ülkenin kalkınmasını ABD ve Avrupa'nın taklidinde gören üst sınıfa mensup seçkinler eklenmektedir. Böylece Arjantin siyaseti, bağımsızlığın hemen öncesinde ve sonrasında Buenos Aires'in egemenliğini destekleyen liberal modernist elitistler ile desantralize bir yönetimi destekleyen caudilloları da barındıran gelenkçi federalistler arasında bölünmüş durumdadır. Elitistler, halkçıları eli kanlı barbarlar olarak görmüşler, onları pasifize etmek adına "Avrupa kökenli iç göçü desteklemeyi" tasarlamışlardır[1381].

Böylece cumhuriyetin ilk günlerinden beri iki temel düşünce akımından bahsedilebilir; Buenos Aires'te toplanan ve İspanya mirasını yenerek Avrupa ve ABD'nin taklidi yoluyla başarıya ulaşmayı savunan üst sınıfa mensup liberal elitlerdir. Diğeri ise popülist olabilen halkçı federalistlerdir[1382].

Latin Amerika tarihinin en öne çıkan caudilloları, Venezüella'da Jose A. Paez ve Arjantin'de Juan Manuel de Rosas'dır. Zengin bir arazi sahibi ve estanciero (sığır çiftliği sahibi) olan Juan Manuel de Rosas; "yirmi yıllık iktidarı sırasında korkulan bir diktatör olduğu kadar, iyi eğitim almış Buenos Aires'li bir criollodur"[1383].

Tacir, arazi sahipleri ve siyasi nüfuz sahibi toplumun elit kesimlerinin oluşturduğu geleneksel oligarşinin bir üyesi olarak federalizmi desteklemektedir. Bu bağlamda, sınırdan gelen yerli akınlarına karşı savaşmak üzere Buenos Aires elitleri tarafından biri diktatoryal

[1379] Wolf, Hansen, s.176.
[1380] Spektorowski, s.82.
[1381] Spektorowski, s.84.
[1382] Spektorowski, s.83.
[1383] John Lynch, **Argentine Caudillo; Juan Manuel de Rosas**, SR Books, Oxford, 2001, s.1.

yetkilerle olmak üzere iki kere Buenos Aires valisi olarak atanmıştır. Valilik görevini sürdürdüğü 1835-52 yılları arasında Arjantin Konfederasyonu'nun liderliğini de yürüten bu caudillo, ülkede siyasi istikrarı temin ederek ekonomik gelişmenin ivme kazanmasına yardımcı olmuştur[1384]. Bunu yaparken önceki yönetimlerin yalnızca iyi eğitim almışlara iyi davrandığını, ancak alt sınıfları hor gördüğünü ileri sürerek toplumun alt kesimlerinin siyasi ve askeri desteğini almıştır. Eşitlik söylemine karşın Rosas, yeni sosyal düzenlemelere girişmemiş, esasen reform şöyle dursun kendisinin de üyesi olduğu estanciero elitlerinin çıkarlarını korumaktan yana tavır takınmıştır. Nitekim vali birliklerini güçlendirmeye, sınırların ötesindeki müttefik yerli kabilelere at ve sığır sağlamaya yönelik karlı hükümet sözleşmelerini en sadık arkadaşlarına vermektedir[1385].

Caudillo tarzı siyasette liderliğe yalnızca şiddet aracılığıyla erişilebilir, kaynaklar şiddet yoluyla talep edilir, criollo, mestizo ve dış ticaretle uğraşanlar arasındaki güç şiddet kullanılarak sağlanır[1386].

Rosas diktatörlük yetkisini güvenceye almak için siyasi huzursuzluktan yararlanarak Mazorca olarak bilinen gizli polis gücünü kurup idare etmiştir. "Rosas, işçi sınıfından gelen bir grup cani olan Mazorca'yı muahliflerine göz dağı vermek ve onun yönetimini tehdit edebilecek olanları cezalandırmak üzere tutmuştu"[1387].

Bu çerçevede caudillo yönetiminin üç temel özelliği vardır; silahlı patron ve müşteri ilişkisi, göreve gelmek için kurumsallaşmış araçların eksikliği, siyasi rekabette şiddetin kullanımı[1388].

Bir caudillo örgütü, içeriden de tehdit altındadır, çünkü örgüt içinde caudillolardan daha kalifiye insanlar ve caudillo olmaya istekliler vardır. Bu yüzden Latin Amerika tarihi etkili astların, ihanet örnekleriyle doludur. Örneğin Paez, hükümet üzerinde itibari bir kontrol verdiği Monagas tarafından, Rosas Urguzia tarafından yenilgiye uğratılmıştır[1389]. (Urguiza ilk defa Rosas Buenos Aires valisiyken, bu kentin limanında işe başlatılmıştır).

Bir caudillo ve estanciero olan General Urguiza'nın topladığı ulusal birliklerle Paraguay ile yaptığı savaş ve ardından ordunun desteği ile Rosas'ın devrilerek[1390], 1853 Anayasasının Buenos Aires'e kabul ettirilmesi ve ülke çapında uygulamaya geçilmesi, Arjantin'de ordunun, ulusal birliğin aktif bir bileşeni olduğu algısının oluşmasına yol açmıştır.

[1384] Brown, s.123.
[1385] Brown, ss.126-131.
[1386] Wolf, Hansen, s.177.
[1387] Brown, s.126 ve Kaba, s.13. "Latin Amerika diktatörlükleri içinde en çok nefret duyulanlardan biri olan Juan Manuel de Rosas'ın yaptığı kıyımlar, Arjantin'in ilk romanı sayılan José Mármol'un Amalia adlı eserinde yer alır".
[1388] Wolf, Hansen, s.169.
[1389] Wolf, Hansen, s.175.
[1390] Brown, s.131.

Caudillolar, herhangi bir sosyo-ekonomik sınıfın merkezi devlet aygıtını örgütlemek için güç ve refahı etkili biçimde bir araya getiremediği bir ortamda ortaya çıkmışlardır. Criollolar, hükümeti kontrol etmek için geniş çaplı koalisyonlar geliştirmek yöünden sosyal ve ekonomik uyuşma eksikliği yaşamış, mestizolar; geniş çaplı bir siyasi aktiviteyi destekleyecek kalıcı bir zenginlik kaynağı eksikliği çekmişlerdir. Siyasette kurumsallaşmayı getirebilecek olan geniş tabanlı toplumsal uzlaşı eksikliği, Latin Amerikan siyasetini etkisi bugüne kadar gelecek biçimde kişileştirmiştir[1391].

Bu bakımdan "Peronizm"in ya da "Menemizmo"nun caudillo tarzı siyasetin modern çağdaki karşılığı olduğunu söylemek abartılı olmayacaktır.

Peronizm, karizamatik, otoriteryan liderliğe dayalı özgün bir yönetim biçimini ifade etmek için kullanılmaktadır. "General Peron"un kurduğu Peronist Partinin, Arjantin ulusal siyasetindeki baskınlığı, partinin otoriter adam kayırmacı siyaset analayışıyla daha da artmıştır.

Ramon Castillo yönetimini deviren darbecilerin içinde bulunan albay Peron, 1943'teki bu darbe sonucu oluşan yönetimde hızla inisiyatif almayı başarmıştır. İki yıl boyunca yürüttüğü savaş ve çalışma bakanlıkları ve devlet başkan yardımcılığı görevleri sırasında ordudaki atamalarla kendine yakın bir ekip oluşturmuştur. İtalya'da geçirdiği günlerde farklı toplumsal sınıfların devlet tarafından faşist ideoloji etrafında birleştirilmesi ve tüm toplumun bir ordu örgütlenmesi disiplini içinde seferber edilmesi de Peron üzerinde belirli bir etki bırakmış olmalı ki işçi ve işveren birliklerini korporatist biçimde örgülemiş, ancak siyaseten grevlerde işçilerden yana tavır alarak sendikacılarla yakın ilişkiler kurmuştur[1392].

Peron'un yönetimdeki ilk dokuz yılı içerisinde otoriter girişmler dikkati çekmiştir. Örneğin 1940'ların ortalarında Başkan Peron'a muhalif Radikal lider Ricardo Balbin, 1949'da Kongerdeki görevinden azledilmiş, aynı yıl hapisahaneye gönderilmiştir[1393]. 1949'da yapılan anayasa değişikliği ile bir yandan önceki siyasal sistem ve hükümet kurumları devam ettirilmektedir, diğer yandan Peron'un 1946'da başa geldiğinden bu yana benimsemiş olduğu yarı otoriter siyasi ve ekonomik düzeni somutlaştırmaktadır.

> *Değişiklikler sonrasında eyaletlerden merkezi yönetime geçen otorite değişikliklerinin yanı sıra yasama ve yargı organlarından yürütmeye geçen klasik güçler ayrımının aksine olan değişimleri de içermektedir. Bu değişikliklerin ardında egemen bir caudillo olan Başkan Peron'un etkisi gözlemlenebilir*[1394].

[1391] Wolf, Hansen, s.177.
[1392] Gözde Kök, "Arjantin'in Yakın Tarihi ve Peronizmin Mirası"; http://haber.sol.org.tr/bizimamerika/arjantin-in-yakin-tarihi-ve-peronizmin-mirasi-28097, (01.12.2014).
[1393] Scott, s.571.
[1394] Scott, s.568.

Değişiklikler, Peron'un söylemlerinden esinlenmiş gibidir; Anayasaının Önsöz kısmına eskisinden farklı olarak, "ulusal kültür, sosyal adalet, ekonomik olarak özgür, siyasi olarak bağımsız ulus" kavramları eklenmiş, önceki anayasanın başlangıcında belirtilen, "Hak ve Garantiler", anayasanın birinci kısmına dahil edilerek genişletilmiştir. Yeni anayasa, Peron'un ekonomik milliyetçiliğini yansıtmaktadır. Buna göre yeni anayasa, özel mülkiyeti reddetmekte ve bütün mülkiyetin sosyal bir fonksiyonu olduğunu, genel refah için kullanılabileceğini belirtmektedir[1395].

Yeni düzenlemelerin en önemli sonuçlarından biri; yeniden başkan seçilebilme olanağı getirilmesi ve kamu düzeninin bozulması halinde Senato ya da Kongre onayı olmadan geçici tedbir alabilme, kişileri alıkoyma ya da kişilerin nakli yetkisini Başkana vermesidir[1396].

Aynı dönemde basın ve üniversiteler üzerine de çeşitli baskılar uygulanmış, Peronist görüşe sahip olmayan öğrenciler ve yaklaşık 1500 öğretim elemanı üniversitelerden ihraç edilmiştir. Yönetimi sırasında devlet korporatizmi uygulayarak işçi sendikalarını tek bir konfederal yapı altında birleştirerek devletin kontrolünde patronlarla pazarlık yapacakları bir zemin oluşturarak kontrolsüz grev ve işçi eylemlerini önlemeyi de amaçlamıştır[1397]. Ancak Peronun sendikaları kullanarak siyasi güç kazanma ihtirası, sendikaları siyasileştirmiş, sivil topluma darbe vurmuştur.

Peronist partinin –özelde Peron'un- otoriter tutumu, içsel parti kararları üzerinde parti liderliğinin güçlü adam kayırmacı kontrolünü, yakın zamana kadar uyguladığı kapalı ön seçim sistemini, bağımsız yargının altının oyulmasını, yoksul kesimin seçimsel desteği için adam kayırma ve popülist yardımları içermektedir. Bu mekanizmalar, seçim rekabetinin altını oymuş ve oy verenleri tarafsız davranma seçeneğinden mahrum bırakmış, böylece dürüst siyasi yönetim ve rekabeti engelleyerek kurumsallaşmayı yaralamıştır[1398].

Ülkenin siyasi yaamına damgasını vuran bir diğer siyasetçi Menem'in politika yapma tarzını ifade etmek için "Menemizmo" kullanılmaktadır.

> *Menemismo ülke ekonomisinde reformu, anayasayı ve kurumları (bunları yeni ulusal ve uluslararası koşullara getirmek için) eşzamanlı gereken bir dizi politik uygulamayı zorunlu kılmış ve (federal hükümetin finanse ettiği il liderleri yoluyla) alt ulusal otoriterliği ve herkesi kapsayan nepotizm, ahlaksızlık ve ciddiyetsizliği desteklemiştir. Bu tarz (Guillermo O'Donnell'a göre – 1994- "yetki verici" bir demokrasi formu tanımlayan) bir başkanlık yönetimi yönetsel hükme güçlü bir itimat, otokrat politika yapma tarzı ve kongreye, adliyeye ve sivil topluma genel bir riayet etmeme durumu ile dikkat çekmektedir.*

[1395] Scott, ss.570-572.
[1396] Scott, s.573.
[1397] Gözde Kök, "Arjantin'in Yakın Tarihi ve Peronizmin Mirası"; http://haber.sol.org.tr/bizimamerika/arjantin-in-yakin-tarihi-ve-peronizmin-mirasi-28097, (01.12.2014).
[1398] Leslie E. Anderson, 2009, s.769; yazara göre Peron, Peronizmi bir sosyal girişim olarak görmüş va parti olarak ortaya çıkmasından kaçınmıştır çünkü parti içerisinde olası liderlik rekabetinden kaçınmak istemiştir.

Menemismo'yu uygulamak bedeli ne olursa olsun gücü tekel altına almak dürtüsü ile eşanlamlı hale gelmiştir[1399].

2.4.2.2.1.2. Arjantin'de Askeri Darbeler

Arjantin'de ulus devleti inşası sürecinde konfederasyon, iç eyaletler üzerindeki gücünü artırırken Buenos Aires eyaletinin ayrıcalıklı konumunu sürdürmesine izin vermiştir. Avellaneda ve Roca yönetiminde iç eyaletlerin ulus devlet üzerindeki etkin konumu artmıştır. Eyaletler güçlü bir daimi orduyu kullanarak 1880'de Buenos Aires'in direnişini kırmış, Buenos Aires şehrini Buenos Aires eyaletinden ayırarak, şehri federal devletin başkentine dönüştürmüştür. Böylece Arjantin'de ordu, ulus devletin inşası sürecinde devlet oluşumuna yardım eden güçlü bir aktör haline gelmiştir[1400].

Arjantin'de ordunun profesyonelleştirilmesi yönündeki ilk çabalar, 1869'da dönemin devlet başkanı Domingo F.Sarmiento tarafından Asker Kolejin ve Donanma Akademisi'nin –Escuela Naval- kurulmasıyla başlamıştır[1401].

Sarmiento, gerek Paraguay ile olan Üçlü İttifak Savaşı'nda -Paraguay Savaşı-, gerekse Buenos Aires limanı ve eyaleti arasındaki çatışmalarda Arjantin'de terör estirmiş olan gauchoların (Güney Amerikalı kovboylar) milis kuvvetlerine çare olarak profesyonel ordunun kurulmasına yönelmiştir. 1880'lerde dönemin devlet başkanı Roca, Üstün Savaş Akademisini –Escuela Superior de Guerra- kurmuş, silah ve savaş araçlarını modernleştirerek 1901'de Zorunlu Hizmet Kanunu'nu çıkarmıştır[1402].

1910'a kadar terfii esasıyla yürütlen askeri yükselmeler bu tarihten sonra kıdem ve liyakata dayandırılmıştır[1403].

Buna karşın profesyonelleşen ordu, önceleri siyasilerin teşvikiyle sonraları ise kendiliğinden siyasete müdahil olmuştur. Ordunun "unicato" adı verilen bölümü, Başkan Roca'nın- özel koruması halini aldığı gibi 1880'den 1886'ya kadar Devlet Başkanının tek adamlık yönetim sistemini de korumuştur. Ordu müdahalesi tehditini ya da gücünü kullanarak Roca, bir zamanlar kuvvetli olan yerel valileri denetimi altına almış, daha sonraları ise bu valiler

[1399] Armony, s.30.
[1400] Rock, s.178.
[1401] Goldwert, s.190.
[1402] Colin M. MacLachlan, **Argentina: What Went Wrong**, Praeger Publishers, USA, 2006, s.58 ve Marvin Goldwert, "The Rise of Modern Militarism in Argentina", **The Hispanic American Historical Review**, Vol:48, No:2, 1968, s.190.
[1403] MacLachlan, s.58.

ve seçim gözetimi göreviyle donatılmış İçişleri Bakanlığı aracılığıyla kongre seçimlerinin kontrolünü sağlamıştır[1404].

İronik biçimde Arjantin'de siyaseten ilk silahlı gücü ordu değil, ülkede evrensel ve zorunlu oy hakkının kabul edilmesi için uğraşan Radikal Sivil Birlik kullanmıştır. Bu çerçevede örgüt, 1893 ve 1905'te hükümeti devirmek için başarısız iki silahlı eylem organize etmiştir.

1893'te ve 1905'te evrensel zorunlu oy hakkı talebiyle protestoları örgütleyen Radikal Sivil Birlik, 1890'daki devrim girişiminden, elit kontrollü seçimlere katılmayı reddetmeye kadar değişen eylemleriyle 1800'lerin sonlarına doğru, yönetim açısından tehdit hale gelmiştir. Oy kullanma yönündeki hakların genişlemesi, Radikallerin iktidara gelmesine olanak vererek oligarşinin siyasi tekeline zarar vermiştir[1405].

Bu dönemde alt rütbeli subaylar, orta sınıfın bir parçası olduklarından[1406] Radikal Partinin yükselişi ordu içerisinde rahatsızlık oluşturmamıştır[1407].

Ancak Radikal Pati lideri olarak başkanlık koltuğuna oturan Hipolito Yrigoyen'in, 1890, 1893 ve 1905 yıllarındaki başarısız ayaklanmalar sırasında, bu çatışmalara katılımları nedeniyle kariyerleri zarar görmüş Radikal sempatizanı askerlerin ailelerinin emekli maaşlarının arttırıp, yaşayanlara ise terfiler ve liyakat takdirnameleri verilmesi, geçmişteki hizmetlerinin ödüllendirilmesi[1408] yönündeki uygulamaları ordu içinde hoşnutsuzluk ortaya çıkardığı gibi ordu içindeki bölünmenin de temelini hazırlamıştır.

Profesyonel ordu karşısında Yrigoyen, kayırmacı uygulamalarla orduyu kendine bağlı bir siyasi makineye dönüştürmek istemektedir[1409].

Ordu içinde Yrigoyen'e karşı direniş ilk başta askeri profesyonelliği savunma biçimini almıştır. Bu çerçevede durumdan memnun olmayan ordu subayları 1921 yılında Logia de San Martin (San Martin Locası) adında gizli bir loca kurmuşlardır[1410].

Ancak ilerleyen aşamalarda Hipolito Yirigoyen'in ordudaki hiyerarşik terfileri ertlemesi, orduya yandaşlarını ataması, askeri bütçeyi azaltıp, silah alımını kesmesi ordunun tepkisini daha da artırmıştır[1411].

Bu bakımdan Arjantin'de 1930'da başlayan militarizmin yükselişinin nedeni; "başkanlığın popülist formuna tepkidir" [1412].

[1404] Goldwert, s.190.
[1405] Goldwert, s.192.
[1406] MacLachlan, s.58.
[1407] Goldwert, s.192.
[1408] Spektorowski, s.87 ve Goldwert, ss.192-193.
[1409] Goldwert, s.192.
[1410] Goldwert, s.193.
[1411] Deborah L.Norden, The Militarization of Argentina : **The 1930 Civil-Military Coup**, University of Nebraska, U.S.A., 1996, ss.22-23.

Bu süreçte ordu içerisinde iki isim öne çıkmaktadır; General Agustin Pedro Justo ve General Jose Felix Uriburu. Askeri Kolejin Müdürlüğü'nü yapmış olan bu iki asker, ordu içerisindeki iki ana akımın lideri konumundadır. Justo hizibi Arjantin'deki muhafazakarlarla ittifak içindeydi. Diğer taraftan ise, profesyonel politikacılardan kaçınan Uriburu çoğunlukla faşist elitlerin görüşlerini benimsemiştir[1413].

Kendisi de bir öğretmen olarak orta sınıfa mensup olan Yrigoyen 1922'de yerini, parti içerisindeki muhalif kanadın da lideri olan ve Buenos Aires aristokrasisinden gelen Marcelo T. Alvear'a bırakmıştır. Alvear döneminde Arjantin ekonomisinin zirve yapmasına rağmen halkçı söylemi nedeniyle "yoksulların babası" lakaplı Yrigoyen, 1928'de yeniden seçilmiştir.

1930'a gelidniğinde 76 yaşındaki Hipolito Yrigoyen artık mental olarak yetersiz hale gelmiştir. Çatışan siyasi kliklere bölünmüş olan Kongre, işlevsellikten uzaklaşmış, 1929 ekonomik bunalımı ise Arjantin ekonomisinin ve kamusal istihdam üzerindeki patronaj ağlarının çöküşüne yol açmıştır[1414]. Yrigoyen'in yardımcılarının yoğun yolsuzlukları da dikkate alındığında darbe için geçerli tüm nedenler ortaya çıkmıştır.

Zaman zaman silahlı mücadeleyi de destekelyerek siyasi sistemi dönüştürüp iktidara gelen Yrigoyen 1930'da silahlı kuvvetler tarafından devrilecektir.

Yükselen sivil ve askeri hoşnutsuzluk arka planında Justo ve Uriburu'nun da yönlendirmesiyle 1930 yılında Yrigoyen hükümetini devirme planları başlamıştır. Aşırı milliyetçi Uriburu, yalnızca Radikalleri değil, cumhuriyetin tüm kurumlarını ortadan kaldırarak yeni bir otoriter düzen kurma amacındadır. Justo ise bir muhafazakar olarak Arjantin siyasi elitlerinin dünya görüşüne yakın bir görüşe sahiptir. Ona göre Arjantin yasaları ve kurumları değil Radikaller devrilmeli sadece gerekli birkaç alanda yeniden düzenleme yapılmalıdır. Yrigoyen'in görevini başkan yardımcısına devretmesinden 3 gün sonra 6 Eylül 1930'da Justo ve Uriburu liderliğindeki yaklaşık 300 kişilik askeri görevli ülke yönetimine el koymuştur[1415].

Böylece 1930'a kadar askeri müdahaleye alışkın olmayan pek çok ordu mensubu, Yrigoyen yönetimi tarafından hayal kırıklığına uğratılmıştı ki bu kesim, diğer meslektaşları Yrigoyen'i görevden uzaklaştırdığında pasif biçimde desteklemeyi tercih etmiştir[1416].

Muhafazakar elitlerin de desteğine sahip olan darbe, Hipolito Yrigoyen'i devirmiş[1417], ancak hedefler gerçekleştirilir gerçekleştirilmez, hareketin birliğinin bozulmasından devrimin uzun vadeli bir plana oturmadığı anlaşılmıştır.

[1412] Goldwert, s.192.
[1413] Goldwert, s.198.
[1414] Roque Planas, "State-Sponsored Violence in Argentina 1930-38"; http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2008/plans.pdf,(01.02.2014), s.3.
[1415] Goldwert, ss.200-202.
[1416] Norden, s.23.

Cunta, General Jose Felix Uriburu'yu başkanlığa getirmiştir. Uriburu, ordunun mevcut siyasi kurumlarda etkili temel reformlar için bir araç olması anlamında liberal karşıtı, Faşist etkileşimli, ulusalcı gruplar tarafından savunulan görüşleri paylaşmaktaydı. Onların bakış açısına göre evrensel oy verme, gizli oy hakkı ve Saenz Pena seçim kanunu, yalnızca demagojiye, yolsuzluk ve ahlaki değerlerin kaybına yol açmıştı. Onlara göre çözüm, ABD'den kopyalanan kurumları terk etmekte, sınırlı seçime ve elit yönetimine dayanan bir siyasi sistem getirmekte yatmaktadır[1418].

İroni, siyasi aşırılıklarla ve Yirigoyen rejiminin acemilikleriyle tehdit edilen ulusal birliği restore etmek için barakalarını terk eden ordunun daha düşük bir siyasi ahlak ve geçmişteki kötü siyasi uygulamaların yeniden yaşandığı "kötü şöhretli on yıl"a yol açmış olmasıdır[1419].

Darbenin ardından 1931 yılında yapılan ve Radikallerin kazandığı seçimler iptal edilmiş, aynı yıl yapılan ikinci seçimleri Ulusal Dmeokratik Parti (PDN), Bağımsız Sosyalistler ve anti kişiselci Radikaller (UCRI) kazanmıştır[1420].

1930'da görevi devralan Uriburu, Arjantin krizinin, geçici finansal krizin ötesine geçeceğini tasarlamıştır. Önceki 20 yılın siyasi değişimlerini, sosyo ekonomik düzeni temelden sarsıcı olarak gördüğünden Arjantin'in altın çağı olarak nitelendirilen zamana geri dönüşü hedeflemiştir. Uriburu, bunu Radikal Parti ve aşırı soldaki partileri yasaklayarak gerçekleştirmiştir. Yönetimdeki bu anlayışa karşın 1931'de yapılan ilk seçim sonuçlarına göre Radikal Parti yasamanın büyük çoğunluğunu elde etmiş durumdadır. Ancak bu seçimler iptal edilerek yenisi yapılmıştır. Bu seçimler göstermiştir ki serbest seçimler, Radikallerin seçim başarısı ile sonuçlanacağından cunta açısından güç ya da baskı kullanımına dayanarak yönetmek, iktidarı elde tutmanın tek yoludur. Bu çerçevede hükümet yetkilileri halkın kendisini de bir tehdit unsuru olarak görmeye başladığından suç konseptinin çerçevesi genişlemiştir[1421].

Geçici devlet başkanı olarak General Uriburu, ordu subay teşkilatının desteğini kazanmak için büyük çabalar sarfetse de faşist söylemleri ve otoriter yönetimi ordu subaylarının kendinden uzaklaştırmıştır. Rakibi olan General Justo ise Radikal yanlısı subaylarla kendi grubunu birleştirerek kurduğu ittifakla ordunun kontrolünü ele geçirmiştir. Yükselen bir askeri muhalefetle karşılaşan ve kanser olan Uriburu iktidarı Justo'ya bırakmak zorunda kalmıştır.

[1417] Yirigoyen'in Salta eyaletinden Bolivya'ya petrol kaçırılmasını engelleme yönündeki çabalarına ek olarak YPF'nin (Yacimientos Petrolíferos Fiscales; "Maliye Bakanlığı Petrol Alanları" dünyanın ilk devlet teşebbüsü olan petrol şirketidir) kurulması, Standart Oil petrol şirketini de rahatsız etmekte, şirket hükümeti devreden çıkarmak için rejim değişikliğini desteklemekteydi. Ayrıntılı bilgi için bkz. John D. Wirth, **The Oil Business in Latin America** (2001).

[1418] Goldwert, s.203.

[1419] Robert Potash, The Changing Role of Military in Argentina, **Journal Of Inter American Studies**, Vol: 3, No:4 October 1961, ss.572-573.

[1420] Lewis, s.84.

[1421] Planas, s.3.

Ancak sivil desteği sağlamak adına büyük oranda eski muhafazakar oligarşiye bağlı hale gelen Justo rejiminin bu tavrı, Radikal subayları bu ittifaktan uzaklaştırmıştır[1422].

"Kötü şöhretli on yıl" (Decada Infame; 1932-1943)[1423] ya da "Concordancia" adıyla anılacak olan bu dönemde askeri yönetim, 1880'deki ulusal konsolidasyondan 1916'ya kadar yönetimde olan muhafazakar elitlerin de desteğini alarak seçim sahtekarlığını ve hükümetteki yolsuzluğu artıran uygulamalarda bulunmuş, sınırlı karar yapım sürecinden yana olmuş ve Roca Runciman Anlaşması ile Büyük Britanya'ya, Ottawa Paktı ile Kanada ve Avusturalya'ya büyük ticari avantajlar sağlamıştır[1424].

Bu süreçte devletin tehdit algısının değiştiği görülmektedir. 1931 seçim sonuçları, halkı bir tehdit unsuru olarak hedef tahtasına otturtuğundan, 1930 ve 1938 yılları arasında Arjantin yönetimi, rejim veya devlete karşı algılanan tehditleri etkisiz hale getirmek amacıyla halk hareketlerini bastırmayıı bunun da bir yolu olarak halka karşı şiddeti kullanmayı tercih etmiştir. Muhalefeti şiddet kullanarak bastırmaya çalışmıştır. Üstelik alt sınıfların politikaya katılımı yoluyla refah dağılımı sürecini engelleyerek yoksulluğun derin biçimde kökleşmesini sağlamıştır. Şiddet ve yoksulluk ise çatışma ortamını ortaya çıkarmış, devletin sosyoekonomik çatışmayı yönlendirememesi ise şiddeti kökleştirmiştir[1425].

Concordancia yönetimi, milliyetçi ordu subaylarının siyasetçilere olan güvenini kaybetmelerine yol açmıştır. Kötü şöhretli on yılın sonucu olarak Ordu içerisinde Justo yanlısı birlikle, aşırı milliyetçi militarizmin Uriburu hizipleri arasında, birçok ordu subayı ikinci şıkkı seçmiştir. Bu yüzden 1943 yılındaki devrimde artık ordu içerisinde egemen güç olan aşırı milliyetçilik, onların gözünde saygınlığını yitirmiş bir oligarşik rejimi devirmiştir[1426].

Bir diğer yandan 1930 darbesini takiben silahlı kuvvetler, kabul edilmiş bir rol olarak, siyasi sistemin denetim ve muhafızlığını birleştirmiştir. Bu rol zamanla sistemin gözetiminden

---

[1422] Goldwert, s.204.

[1423] Bu dönemde Kongre'de PDN, UCRI ve Bağımsız Sosyalistler Partisi bulunmaktadır. Bu on yıl önemli kırsal göçler, Büyük Depresyon sonucu ülkeyi ithal ikameci sanayileşmeye iten, küçük arazi sahiplerinin isyanlarıyla anılmaktadır. Bu dönemde darbeyi yöneten Uriburu, ülkenin de facto devlet başkanı olmuş, onu General Justo takip etmiştir. Justo'nun ardından yönetim, muhafazakar elitlerden Roberto Marcellino Ortiz ve Ramon S. Castillo'ya geçmiştir. Castillo yönetimi, yolsuzluklar nedeniyle 1943 darbesiyle devrilmiştir. İlginçtir ki eski bir UCR'li olan Ortiz, 1930 darbesini destekleyen grup içindedir.

[1424] Lewis, ss.84-85 ve Planas, s.3.

[1425] Planas, s.16. Buna göre Arjantin hükümeti, devletin ya da rejimin güvenliğine karşı tehditlere yanıt olarak idam, sınırdışı etme, işkence, bedeni cezalandırma, işkence ve hapsetme gibi şiddet yöntemleri kullandı. Belli bir grup ya da topluluk hakkında bir kişiden bilgi alabilmek için işkence, birkişi toplumun geri kalanından uzaklaştırmak için hapis, idam, sınır dışı etme; halka uygun davranışın sınırlarını öğretmek için ise bedeni ceza va hapis gibi yönetmleri kullanmıştır.

[1426] Goldwert, ss.203-205.

doğrudan sistemin yönetimine kadar genişlemiştir. Yaklaşık yarım yüzyıl sonra ordu profesyonel tarafsızlığa hala dönmemiştir[1427].

Büyük Bunalım'ın ortaya çıkardığı işsizlik sonucu, çoğunluğu tarım işçisi olan ve büyük şehirlerde gecekondu hayatı sürdüren bu insanlar, -çoğunluğu anarşist ya da sosyalist olan Avrupalı göçmenlerin aksine- 1940'larda Peronizmin siyasi tabanını (kentli çalışan sınıf) oluşturmuştur.

1930 Darbesi ile başlayan ve siyasal sistemi, eskisi gibi muhafazkar varlıklı siyasi elitlerin ellerine bırakan "kötü şöhretli on yıl", General Arturo Rawson, Pedro Pablo Ramirez ve Edelmiro Farrel'in başını çektiği 1943 "Albaylar Devrimi" ile sona erecektir.

Darbenin kökeninde, seçimleri hileli biçimde kazanarak başkanlık koltuğuna oturan Roman Castillo'nun, başkanlığı Salta eyaletinin toprak sahibi ve şeker endüstrisinde de büyük hissleri olan Robustiano Patrón Costas'a bırakmak istemesi üzerine gelişmiştir[1428].

Costas'a muhalif generallerin başını çektiği askeri görevliler, 4 Haziran 1943'te "Albaylar Devrimi"ni gerçekleştirmişlerdir. 1943 darbesi, 1930'dakinin aksine anayasal yönetimi askıya almıştır.

1943 darbesinde kurumları askıya alma kararı, ordu içerisinde oydaşmaya dayalı genel bir palnın ürünü değildir. Farklı hırs ve planları olan askeri görevlilerin rol aldığı bu darbede ordu, 1930'da olduğu gibi olası bir darbenin ardından yapılacaklar konusunda çeşitli görüşlere sahiptir[1429].

1943 darbesini yapan askeri gurup içerisinde, GOU'nun (Grupo de Oficiales Unidos; Birleşmiş Görevliler Grubu; gizli biçimde örgütlenmiş bir grup orta düzey askeri görevli) lideri Juan Peron da vardır[1430]. GOU, darbeden birkaç ay önce ulusalcı subaylar tarafından kurulmuş, komünizm karşıtlığını ve ekonomik bağımsızlığı savunan bir örgütlenmedir[1431].

Uriburu hükümetinde çalışma sekreteri olarak görev yapan Juan Domingo Peron, Uriburu yönetiminin tek çözüm saydığı zorla kabul ettirme stratejisinin çoğu zaman ters teptiğini görmüştür. Gözlemleri, o dönemde henüz yeni gelişmekte olan kentli çalışan sınıfın, bu çerçevede de sendikaların desteğini almanın siyasi anlaşmazlıkların çözümünde önemli rol oynadığına inandırmıştır. Hükümet ile sendikalar arasındaki başarılı arabuluculuk deneyimleri Peron'a darbeyi gerçekleştiren üç kişiden biri olan General Farrel'in desteğini sağlamıştır. Farrel

[1427] Norden, 1996, s.22.
[1428] David Rock, **Argentina 1516-1987 From Spanish Colonization to Alfonsin**, University of California Press, Los Angeles, 1987, (Colonization), s.247.
[1429] Potash, s.573.
[1430] Gözde Kök, "Arjantin'in Yakın Tarihi ve Peronizmin Mirası"; http://haber.sol.org.tr/bizimamerika/arjantin-in-yakin-tarihi-ve-peronizmin-mirasi-28097, (01.12.2014).
[1431] Rock, Colonization, ss.247-248.

ile olan dostluğunun da etkisiyle zamanla çalışma ve yaşlılık sigortası sekreterliği, savaş bakanlığı ve başkan yardımcılığı görevlerini üstlenmiştir. Bu süreçte siyaseten geniş bir destekçi kitlesi oluşturan Peron, siyasi sahneyi genel olarak Peron karşıtları ve Peronistler olarak ikiye bölen siyasi figürün ta kendisi de olmuştur[1432].

Şubat 1946'da anayasanın değişmesinden sonra 1951'de ikinci kez başkan seçilmiş, bu görevini 1955 yılına kadar sürdürmüştür.

Peron, Arjantin işçi birliklerinin çoğunluğunu kendisine karşı sorumlu güçlü bir konfederasyon içerisinde örgütlemiştir[1433]. Ulusalcı söylemi ve Katolik taraftarlığı da tabanını genişletmesine yardım etmiştir[1434].

Darbede görev alan askeri görevlilerin aklanması, komuta pozisyonlarına kişisel destekçilerin atanması, ordu görevlilerinin maaşlarına yapılan diğer ek ödemeler yoluyla Peron, ordu içerisinde belli düzeyde bir destekçi grubu oluşturmuştur[1435]

Ancak Peron'un ikinci başkanlığı sırasında ekonominin kötüleşmesi, Peron'a karşı muhalefetin yükselmesine neden olmuştur. Peron ise yükselen muhalefete baskı yöntemleriyle karşılık vermiştir. Başkanlığının ikinci döneminde basın özgürlüğünün azalması, orduya yönelik atamalarda liyakatten çok kişisel sadakat aranması, Kilise okullarının fonlanmasının kesilmesi, Katolik örgütlerin ayrıcalıklarının ellerinden alınması, muhalif din görevlilerinin görevden alınması, adam kayırmacılık, Peron'un artan provakatif davranışlarıyla da birleştirildiğinde Katolik bir ülkede ordu da dahil olmak üzere Peron karşıtlığını da ortaya çıkarmıştır[1436].

Peron, askeri okullarda dersler veren bir öğretim üyesi olarak İtalya'da bulunmuş ve Musollini İtalyasının faşist görüşlerinden etkilenmiştir. Bu bakımdan Peronizm, "sınıf çıkarlarının, ulusun ortak iyiliği için devlet kontrolünde törpülendiği ve devletin toplumu belli ortak hedefler için seferber ettiği" korporatist bir devlet sistemi ile ulusalcılığı barındırmaktadır[1437].

[1432] Ayşe Yarar, "Arjantinde Juan Domingo Peron Dönemi"; http://politikaakademisi.org/arjantinde-juan-domingo-peron-donemi/,(12.03.1014).
[1433] Gözde Kök, "Arjantin'in Yakın Tarihi ve Peronizmin Mirası"; http://haber.sol.org.tr/bizimamerika/arjantin-in-yakin-tarihi-ve-peronizmin-mirasi-28097, (01.12.2014).
[1434] Ayşe Yarar, "Arjantinde Juan Domingo Peron Dönemi"; http://politikaakademisi.org/arjantinde-juan-domingo-peron-donemi/, (12.03.1014).
[1435] Norden, s.23.
[1436] Norden, s.23.
[1437] Gözde Kök, "Arjantin'in Yakın Tarihi ve Peronizmin Mirası"; http://haber.sol.org.tr/bizimamerika/arjantin-in-yakin-tarihi-ve-peronizmin-mirasi-28097, (01.12.2014).

Peron'un orduya yönelik tavrı da değişmiştir. Ordu içerisinde yalnızca Peronist olduğu bilinen askeri görevlililerin yükseltilmesi ve askeri harcamaların kısıtlanması ordu yönetim kademelerinde Peron'a muhalif tutumun gelişmesine yol açmıştır[1438].

Özgürleştirici devrim, 16 Eylül 1955'te Cordoba'da başlamış ve tüm ülkedeki askeri birimlere yayılmıştır. Peron istifa etmiş ve İspanya'ya sürgüne gönderilmiştir. 20 Eylül'de darbecilerin lideri General Eduardo Lonardi yayınladığı mesajında, "halkını küçük düşürmek için devlet gücünü kullanan bir diktatörün uzaklaştırıldığından" ve "bu devrimin herhangi bir parti, sosyal sınıf ya da ideolojinin yararına değil de hukukun üstünlüğünü restore etmek için" yapıldığını belirtmektedir[1439].

Eylül 1955'te Peron'u deviren cunta, ne 1930'lardaki gibi güven kaybına uğramış azınlık siyasi gruplarının bir aracı olarak hareket etmiş ne de 1943'ün ben merkezci, ulusalcı, totaliteryan kökenli güçleri gibi davranmıştır. Aksine çeşitli nedenlerle Perona karşı hale gelen ve ortak niyeti onun diktatörlüğünün yıkılması olan toplumun geniş ancak heterojen sektörleriyle uyum içinde davranmıştır[1440].

Eylül 1955 darbesinin "hukukun üstünlüğünü kurmak için" yapıldığı ileri sürülmekteyse de yönetimi doğrudan eline alan cunta liderlerinin, anti Peronist partilerin görüşlerini açıklayabildiği fakat politikalara yönelik nihai sorumluluğun, askeri işleri temsil eden askeri cuntaya bırakıldığı özel bir danışma yapısı oluşturmalarından konumlarını sağlamlaştırmak istedikleri sonucu çıkmaktadır[1441].

Nitekim askerler sivil yönetimin başına gelir gelmez Yüksek Mahkeme üyelerini görevden almış, Kongreyi fesh etmiş ve üniversitelere askeri birlikler gönderilmiştir[1442].

Bu sorumluluğun ağırlığı altında Arjantin silahlı kuvvetleri gittikçe politize olmuştur. Askeri görevliler eyalet yönetimlerini ve çeşitli devlet kurumlarını yönetmek için atanmış, işçi birliklerini de içeren geniş bir örgütler silsilesinde arabulucu olarak işlev görmüşlerdir[1443].

Lonardi yönetimi, iki ay sonra ordu içinden General Aramburu'nun darbesiyle sona ermiştir. Yeni Devlet başkanı General Pedro Aramburu yönetimindeki ordunun Peronizme yaklaşımı çok serttir; siyasal alanda Peronist partinin izlerini silmeye çalışmış -Peron'un isminin ve Peronizmin sembollerinin yasaklanması gibi-, Peron'un empoze ettiği 1949 Anayasa

[1438] Aslı Postacı, **The Military Interventions of 1976 In Argentina and 1980 In Turkey An Analysis And Comparison Of The Civil-Military Relations** (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Yeditepe Üniversitesi, İstanbul, 2012, s.125.
[1439] Postacı, s.127.
[1440] Potash, s.575 ve Ayşe Yarar "Arjantinde Juan Domingo Peron Dönemi"; http://politikaakademisi.org/arjantinde-juan-domingo-peron-donemi/, (12.03.1014)
[1441] Potash, s.575.
[1442] Postacı, s.128.
[1443] Potash, s.575.

Reformu, Peronist etkiyi silmek isteyen ordu tarafından 1955 yılında Anayasayı eski haline getiren bir başka reformla ortadan kaldırılmıştır[1444]. Yeni yönetim Peronist partiyi anayasa konvansiyonundan ve siyasetten yasaklamış, ordudaki Peronistler görevlerinden uzaklaştırılmıştır[1445].

Askeri alanda ise ölüm cezasının askeri ceza yasasından kaldırılmasından sonraki üç gün içerisinde 18'i asker 9'u sivil 27 kişi idam mangaları tarafından öldürülmüştür. Peronist olduğundan şüphelenilenler emekliye sevk edilirken emekli dahi olsa anti peronistler silahlı kuvvetlerde aktif görevlere getirilmiştir[1446].

Buna karşın siyasi kutuplaşma giderek artmıştır. Peron'un siyasetten uzaklaştırılması destekçilerini hırslandırmıştır. Sürgündeyken Peron da muhaliflerini siyaseten etkisiz hale getirmek, kısmen de peronizm içinden yükselebilecek potansiyel siyasi rakiplerinin yükselişini engellemek için solcu faaliyetleri ve Devrimci Peronist Hareketin (RPM) oluşumunu desteklerken Katolik Kilisesi, kırsal kesimde lider rolü üstelenebilecek olan gençleri etkileyerek sosyal adalet, protesto ve aktivizmi empoze etmiştir[1447].

1957'de Aramburu, seçimleri yapma sözünü yerine getirmiş, 1958'de yapılan seçimlerde Frondizi iktidara gelmiştir. Frondizi'nin iktidara gelmesindeki esas neden Peronistlerin desteği olmaksızın hiçbir adayın kazanamayacağını görmesidir. Frondizi böyle bir ortamda Peronistlerle seçim ittifakına girmiştir. Peronistler siyasi yaşama katılmaları yönündeki yasağın kaldırılması karşılığında ona destek sözü vermişlerdir.

Peronizmi, olağanüstü hal nedeni olarak gören ordu için Frondizi yönetimi daha baştan güvenilmez hale gelmiştir. Diğer yandan Frondizi'nin tutumu üyesi olduğu Radikal parti içerisindeki bölünmeleri hızlandırmıştır. Bu sıradaki Küba devrimi orduyu iyice rahatsız etmiştir. Artan terörist eylemler, gerilla örgütlerin ortaya çıkması, hükümeti "İç Kargaşaya İlişkin Plan"ı uygulamaya sokmaya itmiştir. Plan, aciliyet hallerinde Arjantin ordusuna, eyalet polisini emri altında kullanarak terörizmi bastırmak için doğrudan sorumluluk vermekte ve bu tür eylemlere karışan sivillerin askeri mahkemlerde yargılanmasının yolunu açmaktadır[1448].

1962'de Peronistlerin siyasal yaşama dönüşüne izin vermesi ve yapılan ilk eyalet seçimlerinde çoğu eyalet valiliğini Peronistlerin kazanması üzerine Frondizi aynı yılın Mart ayında ordu tarafından görevinden uzaklaştırılmıştır.

Küba probleminde Fronsizi'nin hoşgörülü tutumu da orduyu rahatsız etmiştir. Arjantin ordusunun Amerikan ve Avrupalı ordularla yakın işbirliği ordudaki algıları da Batılılaştırmıştır.

[1444] Negretto, s.13.
[1445] Postacı, ss.128-129.
[1446] Norden, s.31.
[1447] Lewis, ss.138-139.
[1448] Postacı, s.130.

Frondizi'nin 1961'de Ernesto Che Guevara ile görüşmesi ordu ile gerilime yol açmıştır. Ancak Frondizi daha sonra geri adım atarak Küba ile diplomatik ilişkilerini kesmiştir[1449].

"Peronistlerin siyasi yasağı orduyu ikiye bölse de Frondizi'nin Küba'ya ve Peronizme karşı tolernaslı duruşu orduyu birleştirmiştir. Silahlı kuvvetlerin bölünmesi sorunu, Peronistlerin siyasi katılımıyla ilgilidir"[1450].

1962 müdahalesinin hemen ardından ordu, kendi içinde ayrılmış ve bir süre sonra donanma içinde bir isyan başlamıştır. İsyanın temel nedeni, askerlerin isteği üzerine kurdurulan suni Peronist parti; Union Popular'dır. Zira donanma, bu politikanın Peronizmin siyasete dönüşü için kapı aralayacağını düşünürken ordunun diğer kanadı, bunun Peron'u nötralize etmek için uygun bir yol olduğu kanaatindedir[1451].

1964 yılında yapılan seçimleri Radikallerin ılımlı kanadından İllia kazanmıştır. İllia ordunun profosyonelleşmesi için ödül ve ceza yaklaşımını ordu içerisinde yerleştirmeye çalışmıştır. Ancak askerelere karşı ürkek tutumu nedeniyle ordu tarafından etkisiz bir isim olarak görülmüştür[1452].

Frondizi gibi İllia'nın da Peronistlere yönelik siyasi yasakların kaldırılması yönündeki politikası[1453] ordu yönetimindeki muhaliflerini arttırmıştır.

Peronizmi siyasetten silmek isteyen ordu yine Peronizm ile siyasileşmiş ve bölünmüştür. Peronistlere karşı tutumları nedeniyle ordu Azul (Mavi), Colorado (Kırmızı) olarak ikiye ayrılmıştır. Kolaradolar, Peron'a ve Peronizme karşı iken, Azullar, onu komünizmi önleyebilecek kapsayıcı bir siyasi hareket olarak görmüştür[1454].

İllia yönetimi, görevine ortalama bir ekonomik başarıyla başlasa da 1966'da tarımsal üretimdeki düşüşün ardından ekonomik kriz algısı, artan enflasyon ve sık devalüasyonlarla artmıştır. Bu dönemdeki yaygın grevler, fabrika işgalleri, hatta rehine alma, ordunun, yönetimin etkisiz olduğu yönündeki görüşünü desteklemiştir. 1965'te hükümetin Dominik Cumhuriyeti'ne asker göndermeyi reddetmesi üzerine ordu ile yönetimin arası açılmıştır. Tüm bu gelişmeler üzerine 1966 müdahalesi gerçekleşmiş ve darbecilerden General Ongania devlet başkanı olarak ilan edilmiştir[1455].

Guillermo O'Donnell, teknokratlara dayanarak ve belli mobilize toplumsal kesimlerin dışlanmasını da içeren askeri kurumların ülke yönetimine "bürokratik otoriteryanizm"

[1449] Postacı, s.131.
[1450] Norden, s.23.
[1451] Postacı, s.132.
[1452] Norden, s.24.
[1453] Postacı, s.133.
[1454] Postacı, s.133.
[1455] Norden, s.24.

demektedir ve buna örnek olarak 1966 Arjantin Devrimi sonrası Arjantin yönetimini, 1964-85 arası Brezilya askeri rejimini, Pinoşe yönetimini, Uruguay'da Bordaberry yönetimini örnek olarak vermektedir.

1966'da Arjantin Devirimi adı verilen bir darbeyle de facto biçimde başkanlık görevini eline alan Juan Carlos Ongania'nın yönlendirdiği darbeyi öncekilerden ayıran en önemli özellik, herhangi bir siyasal ideolojiyi yansıtmayan yeni bir siyasi ve sosyal düzen inşa etmek için mümkün olduğu kadar görevde kalma amacı[1456] kadar sertliğin düzeyidir[1457]. Onun yönetimi sırasında Kongre'nin görevine son verilmiş, siyasi partiler kapatılmış, özellikle komünizme karşı sert tutum takınılmıştır. Partiler yerine hükümete önerilerde bulunan ve Ongania'nın atadığı işçi, çiftçi, sanayici gibi çeşitli meslek gruplarının temsilcilerinden oluşan bir komite bulunmaktadır. Korporatist bir toplumsal ve ekonomik düzen kurmaya çalışan de facto başkan grev hakkını askıya almış ve 1918 Üniversite Reformuyla ulaşılan özerklik ortamını önemli ölçüde sınırlandırmıştır[1458].

Aslında bu durum 1960'ların ortlarından itibaren ordunun ulusal güvenlik algısının genişlediğinin de bir göstergesidir. Sosyal konular ve politka da "güvenliği" ilgilendirebilecek hususlar olarak değerlendirilmeye başlanmıştır[1459].

1966 Ekiminde kapasamı genişletlmiş ulusal güvenlik algısını belirleyen Ulusal Güvenlik Kanunu çıkarılmış, 1971 tarihli bir başka kararname ile ülkedeki gerilla faaliyerlerini yargılamak üzere normal yargı sisteminin dışında yeni bir federal mahkeme oluşturulmuştur[1460].

Küba devrimi ve Ernesto Che Guevara'nın teorileri, sol aktivistleri radikalleştirmiş[1461], Ongania'nın sert yönetimi de buna eklenince, işçi, üniversiteli ve sol siyasi grupların eylemleri giderek şiddetlenmiş, bu durum, 30 Haziran 1970'te eski başkan General Aramburu'nun öldürülmesine kadar varmıştır. Aramburu 1955'te Peron'u iktidardan eden darbeyi yönlendiren grubun içerisindedir[1462].

Genel olarak bakıldığında sol hareket, siyasi arenada karşı hareketi doğurmuş ve zamanla gerek sağ gerek sol örgütler silahlanarak terörist eylemlere girişmiştir. Silahlı örgütlenmeye gidenlerin oluşturduğu dönemin en ünlü iki örgütü, Peronist gençlerden oluşan Montenerosl ar ("Peronist Gençlik" grubu içerisinde yapılanmış bir gerilla örgütü), troçkist Halkın Devrimci Ordusu (ERP) bu dönemde ortaya çıkmıştır[1463].

[1456] Postacı, s.135.
[1457] Norden, s.27.
[1458] Norden, s.27.
[1459] Postacı, s.134.
[1460] Postacı, s.135.
[1461] Lewis, s.138.
[1462] Lewis, s.139.
[1463] Lewis, ss.138-139 ve Norden, s.74.

Diğer yandan bozulan işçi hakları, azalan ücretler ve artan vergilerin de etkisiyle ülkenin en büyük ikinci şehri Cordoba'da meydana gelen ve tüm ülkeye yayılan toplumsal şiddet eylemleri[1464] sonrasında üç kuvvet komutanından oluşan ve Genel Kurmay Başkanı Alejandro Lanusse'nin başını çektiği ordu içindeki muhalif grup, Ongania'nın istifasını istemiş, teklif reddedilince Ongania'yı devirerek Roberto Levingston'u göreve getirmiştir[1465].

Aramburu'nun ölümü, gerilla saldırılarının ne dereceye kadar doğrudan asker ya da polisi (görevde ya da emekli olsun) hedef alma eğiliminde olduğunu göstermiştir. Sol açısından bu vurgu, ordu ve güvenlik güçlerinin siyasi özgürlükle birlikte tekrarlayan müdahalelerine yönelik halk misillemesini ifade etmektedir. Ancak, bu hedeflere yoğunlaşan gerillalar ordunun, dış tehdit algısını genişletmiştir[1466].

Süregelen grevler, fabrika işgalleri, silahlı eylemeler karşısında başkanlık görevini sürüdüremeyen Levingston yine Lanusse'nin başını çektiği bir grup tarafından görevinden alınmıştır.

Bu zamana kadar sert siyasi tutum takınan ordu mensubu başkanların aksine yeni başkan General Alejandro Lanusse, Monteneroslarla görüşmeler yapmış, Komünist Parti'nin çalışmalarına izin vermiştir. Terörist tehdidin Peronizm korkusunu bastırması sayesinde de Peronist Parti üzerindeki seçimlere girme yasağını da kaldırmıştır. Ordu yönetimi "5 Husus" olarak bilinen ve sonu tiranlığa varacak olan siyai pratiklere izin vermeyeceklerini beyan eden bir dokümanı kamuoyuna duyurduktan sonra seçimlere gidilmesi kararını alarak anayasal yönetime geçişin yolunu açmıştır[1467].

1973 yılı seçimlerini Peronist Parti kazanmış, Hector Campora dönemi başlamıştır. Norden'e göre Campora yönetimi boyunca Peronist sempatizanı askeri liderler, Savunma Bakanlığı ve silahlı kuvvetler içerisinde en üst pozisyonlara getirilmişlerdi ve aynı politikayı başkanlığı boyunca Isabel Peron da izleyecektir.[1468]

Campora, altı ay sonra görevinden ayrılarak yerine Juan Peron'un seçilmesini sağlamış, eşi Isabel Peron ise yardımcısı durumuna yükselmiştir.

Alejandro Lanusse, Peron'un ülkeye dönüşüne ve dolaylı olarak siyasete gimesine izin vermiştir, ancak bunun belli şartları vardır; 5 Husus Raporuna göre, anayasa, kanunlar ve cumhuriyetçi kurumlarla uyum içinde olunmalı, Peronizme atıf yapılarak sivil kurumlarla tirani

[1464] Antonius C.G.M. Robben, **Political Violence and Traumaa in Argentina,** University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2005, ss.45-46. Bu olay Cordobazo olarak anılmaktadır. Olaylar Rosario'ya sıçarmıştır- Rosariazo. Daha sonra tekrar Crodoba da olaylar meydana gelmiştir ki buna Viborazo denmektedir.
[1465] Norden, s.74.
[1466] Norden, s.73.
[1467] Postacı, ss.136-137.
[1468] Norden, s.75. "Monteneros" ismi, Arjantin iç savaşında Federal Partiyi destekleyen atlı militanlardan esinlenerek alınmış olup, Monteneroslar Peronist gerilla örgütüdür.

empoze etmeye yönelik siyasi pratiklere, askeri hiyerarşiyi ve isyan/terörizme karşı alınan önlemleri bozmaya yönelik herhangi bir eyleme izin verilmemelidir[1469].

Eşinin vefatı üzerine başkanlık koltuğuna oturan Isabel Martinez de Peron, siyaseten deneyimsizliğinin kurbanı olmuştur. Danışmanlarının yönlendirmelerine bağlı hale gelen Martinez de Peron yönetimi, şiddeti şiddetle ortadan kaldırma eğilimindedir. Orduya gerilla hareketine karşı tam bir saldırganlığı hayata geçirme yetkisi verilmiştir. Bu arada Solcu şiddetin gelişen akıntısına yanıt olarak sağ siyasi grupların da silahlanması ve eylemlere başlaması, ülkedeki şiddet düzeyine ivme kazandırmıştır[1470].

Isabel Peron'un en yakınındaki isimlerden biri olan Lopez Rega'nın etkisiyle hükümet, 1974'te özellikle sol siyasi örgütlere yönelik politikaları hayata geçirmiştir. Rega, polis ve ordunun ekipmanlarını kullanarak, devlet desteğinden yararlanan Üç A (Arjantin Antikomünist İttifakı), hükümete yönelik muhalafeti ortadan kaldırmak amacıyla adam kaçırma ve suikast gibi eylemeleri yönlendirmiştir[1471]. 1974'ün son çeyreğinde Üç A, muhaliflerinin 70 kadarını katletmiştir, çoğunluğu önde gelen solcu entelektüeller ya da avukatlardır[1472].

Hükümetin eylemleriyle daha da körüklenen şiddete son derece kötü durumdaki ekonomi eşlik etmektedir.

24 Mart 1976'da Isabel Peron, General Jorge Rafael Videla, Amiral Emilio Eduardo Massera ve tuğgeneral Orlando Ramon Agosti'den oluşan bir cunta tarafından görevinden alınmıştır.

Ordu 1976'da iktidara siyasi düzeni çabucak restore etmek ve sivil yönetim kurulur kurulmaz barakalarına geri dönmek için değil, aksine uzun bir süre siyasi gücü elinde tutmak için gelmiştir. Bunu bazı ordu görevlilerinin isyanı bastırmak için en az 10-15 yıla gerek olduğunu söylemelerinden anlamak mümkündür[1473].

Arjantin tarihinde ilk defa Peronistler tarafından yönlendirilen bir örgüt olan Montoneroslar, Arjantin ordusunun baskı rejimi araçları üzerindeki geleneksel tekelini tehdit etmiş, bu yüzden ordu, çabuk ve başarılı biçimde isyanı sonlandırmak üzere anayasal yönetimi askıya alarak olaylara karıştığı şüphesi bulunan herkese karşı yargı dışı bir mücadeleye

[1469] Norden, s.76.
[1470] Lewis, s.140. Bu dönemdeki Trelew katliamı da anımsanmalıdır. Bu katliam, Arjantin donanması mensupları tarafından, solcu ve peronist gerillalara karşı yapılmıştır. Rawson hapishanesinde tutulmakta olan çok sayıda militan, kaçma teşebbüsünde bulunmuş, kaçamayan 16 kişi, donanma mensupları tarafından infaz edilmiştir. Bu durum, Lanusse tarafından kınansa da bir devlet terörü olarak tarihe geçmiştir.
[1471] Lewis, ss.140-141.
[1472] Norden, ss.75-77.
[1473] David Pion-Berlin, "The Fall of Military Rule in Argentina 1976-1983**", Journal of Interamerican Studies and World Affaris,** Vol:27, No:2, 1985, (Fall), s.55.

girişmiş[1474] ve toplumu yukarıdan aşağı dizayn etmek üzere Ulusal Yeniden Örgütlenme Aktını 26 Mart 1976'da ilan etmiştir[1475].

Proceso olarak da bilinen bu planda, moral ve Katolik Hristiyanlığın da biçimlendirdiği geleneksel değerlere vurgu yapılırken, 8. maddesinde eğitim sistemine hükümetin aktif müdahale niyeti ortaya konmaktadır. Bu, şüphesiz ülkenin uzun dönemli gelişmesine ilişkin temel kaygıyı yansıttığı kadar o dönemde özellikle Ongania'nın üniversite özerkliğini ezip geçen uygulamaları sonrasında Arjantin üniversitelerinin pek çoğu solcu faaliyetlerin hayli politize olmuş merkezleri haline gelmişlerdir. Buna bağlı olarak hükümetin sonraki eğitim politikaları geniş ölçüde öğrencilerin ideolojik ve moral oluşumunu modifiye etmeyi içermektedir[1476].

Ulusal Yeniden Örgütlenme Sürecini başlatan askeri cunta, istikrarı sağlamak üzere gerilla savaşının kökenlerini ortadan kaldırmayı, ekonomiyi canlandırmayı, depolitize moral değer kodları inşa etmeyi ileri sürmektedir[1477]. Liberalizme[1478], Hıristiyanlığa ve moral değerlere tekrarlanan atıflar, ulusalcı eğilimleri yansıtmaktadır. Böylece "Kirli Savaş olarak anılan bu dönemin en önemli amacının muhafazakar ulusalcı bir kimlik ve ideolojiyi zorla Arjantin toplumuna kabul ettirmek olduğu anlaşılmaktadır"[1479].

İstikrarı sağlamak ise, askeri yönetim altında, her türlü olası muhalefetin kökünün kazınması anlamına gelmektedir. Nitekim bu dönemde kayıp olan ların siyasi profili de bunu kanıtlamaktadır; istatistiklere göre; kayıpların yüzde 30'u işçi, yüzde 21'i öğrenci, yüzde 10'u meslek sahibidir[1480].

Gerçekleştirildiği değişik ölçülerde bu politikalar, önemli ölçüde silahlı kuvvetler içerisindeki sonraki nesilleri etkilemiştir.

Aslında moral değerlerin, ulusal güvenliğin, ekonomik etkililiğin yeniden inşasına kendini adayarak ordu aslına görevde kalış süresini de uzatmış olmaktadır. Nitekim bu dönem boyunca tüm bakanlardan %49'u, 1976-80 arasındaki Videla döneminde %76'sı askeri görevlilerden oluşmaktadır[1481]. Başlarda Videla, ardından Massera ve Agosti tarafından temsil edilen üç kişilik cunta, İşçi ve İçişleri Bakanlarını orduya, Dış İşleri Bakanı ve Sosyal Refah

[1474] Anthony W. Pereira, "Explaining Judicial Reform Outcomes in New Democracies: The Importance of Authoriterian Legalism In Argentina, Brazil and Chile", **Human Rights Review**, 2003, (New), s.4.
[1475] Pion-Berlin, Fall, s.57.
[1476] Norden, s.76.
[1477] Norden, s.77.
[1478] Pion-Berlin, Fall, s. 58.Ordunun serbest piyasa yaklaşımını benimsemesindeki neden 1940'ların başında Direccion General de Fabricaciones Militares'in yani Arjantin askeri-endüstriyel kompleksin kurulmasıyla silahlı kuvvetlerde başlayan ticari ilgilerdir.
[1479] Ayfer Genç Yılmaz, "Toplumsal Hareketin Kalbinde Yeni Bir Özne: Anneler Türkiye'de Cumartesi Anneleri ve Arjantin'de Mayıs Meydanı Anneleri Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz", **Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2014, s.55.
[1480] Yılmaz, s.55.
[1481] Norden, s.76.

Bakanı'nı donanmaya, Adalet Bakanı'nı hava kuvvetlerine tahsis ederek bakanlıkları bölüşmüştür. Yalnızca ekonomi bakanı, tümüyle sivil kontrole bırakılmıştır. Özellikle Videla'nın ekonomi bakanı Jose Martinez de Hoz'a destek çıkması, ekonomide de ordunun gölgesini hissettirmiştir. Özet olarak hükümet, ordu branşları arasındaki rekabete, iktidar pozisyonlarına ilişkin rekabetin eşlik etmesinin muhtemel olduğu bir tarzda inşa edilmiştir[1482].

24 Mart 1976'da Genelkurmay Başkanı General Jorge Rafael Videla yönetimindeki cuntanın kongreyi feshetmiş ve hakimlerin çoğunluğunu görevden almıştır. Cunta yönetimi toplum üzerinde baskı kurmak için gözaltı sürelerinin sınırını kaldırmış, sivilleri yargılamak için askeri mahkemeler kurdu, hafif suçlara çok ağır cezalar getirmiş ve sıkıyönetimi gerekçe göstererek askeri yönetimin icraatları gizli tutulmuştur[1483].

Askeri cuntanın iktidarı ele geçirmesiyle birlikte ülkedeki siyasal partiler lağvedilmiş, sendikalar, üniversiteler, basın hükümet kontrolü altına alınmıştır. 340'dan fazla gizli sorgulama merkezi ve hapishane ülke genelinde faaliyet göstermeye başlamıştır[1484].

Siyasi gösteri, protesto gibi eylemlere katılanların çoğunluğu, sorgulanmak üzere önce tutuklanmış, ardından gizli toplama merkezlerine götürülmüş ve ardından kendilerinden hiçbir şekilde haber alınamamıştır[1485].

1976 darbesi, silahlı kuvvetlerin terörizmle mücadele biçimini önemli ölçüde değiştirdiği, daha yoğun saldırgan –yok edici- bir stratejinin-Karşı Tahrip Edici Savaş- hayata geçirildiği yıldır[1486]. Bu çereçevede 2 Şubat 1975'te Isabel Martinez de Peron yönetiminin, orduya Tucuman eyaletinde faaliyet gösteren huzur bozucu unsurların eyleminin nötralize edilmesi ya da yok edilmesi için gerekli askeri operasyonları yürütmek yönünde gizli bir emirle verdiği ve 8 ay sonra tüm ülke için geçerli kıldığı izin, kirli savaş boyunca silahlı kuvvetler tarafından terörizme yönelik geniş bir eylemi meşrulaştırmak için dayanak kabul edilmiştir[1487].

Son darbeyi gerçekleştiren ordu görevlileri, siyaseten derin görüş ayrılıklarına sahiptir; bir kanat anti peronist iken, diğeri her çeşit politikacının ulusa yönelik bir tehdit temsil ettiğine inanan muhafazakarlardır[1488]. Genel Kurmay Başkanı Galtieri Proceso'nun dışında bir süreç aranmamasını belirtirken ilk başkan Videla tam bir dogmatisttir ve procescoya bağlı kalarak sistemli bir şekilde iktidarın devrini savunmaktadır, sonraki başkan Viola ise uzlaşmacı bir

[1482] Norden, s.76.
[1483] Nazan Üstündağ, "Geçmişle Yüzleşme; Arjantin Deneyimi 11-15 Nisan 2011 Çalışma Ziayreti Raporu"; http://hakikatadalethafiza.org/wp-content/uploads/2015/02/ARG_Raporu_TR.pdf, (12.03.2014), s.7.
[1484] Türkiye Büyük Millet Meclisi, **Türkiye Büyük Millet Meclisi Darbe ve Muhtıraları Araştırma Komisyonu Raporu**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Yaynı, Ankara, 2012, s.682.
[1485] Pereira, New, s.6.
[1486] Norden, s.77.
[1487] Norden, s.77.
[1488] Lewis, s.143.

kişidir[1489]. Bu çerçevede Viola, yeni başbakanın siyasi partilerin katılım olmadan seçilemeyeceğini ve başkanın geniş halk desteği olmaksızın görevini yürütemeyeceğini belirten açıklamalarda bulunmuş, bu dönemde filizlenen muhalefet partilerine karşı çıkmamıştır[1490].

1981'in ikinci yarısı boyunca rejimin önünü tıkayan iç çatışmalar, muhalefete fırsat kazandırmıştır. Darbeden bu yana önemli siyasi partiler arasında ilk örgütlü dayanışmanın ifadesi olan Multipartidaria oluşturulmuştur. Multipartidaria, yeniden demokratikleşme ve ekonomik tabanlı uluslalcı ilerlemeye/kalkınmaya yönelik aşamlı bir plan girişimiydi ki bu girişim, sanayiye yönelik tarife korumalarını, daha düşük faiz oranlarını, serbestleştirilmiş krediyi ve reel ücretlerde önemli bir artışı içermektedir[1491].

Violaya karşıt görüşteki Galtieri, cunta ve ordu içindeki dağınıklığı topralamak amacıyla 11 Ekim 1981'de başarılı bir darbe girişiminde bulunmuş ve başkanlık görevini eline almıştır. Galtieri'nin ardında sağ kanat ulusalcı ve liberal generallerin ittifakı vardır[1492].

> *Galtieri, seçilmiş bir başkan olarak göreve tekrar gelmesini sağlayacak olan bir sivil-ordu koalisyonunu inşa etmek niyetindedir. Seçimlerdeki olası rakibi o dönem henüz oluşum aşamasındaki çok partili koasliyondur. Galtieri, popülaritesini artırmak için devlet görevlilerinin ve valilerin bir kısmını siviller içinden atamış, ardından anahtar pozisyondaki Peronistlerle görüşerek işçi birliklerinin desteği karşılığında bu birliklere yönelik kısıtlamaları serbest bırakmayı ve bazı Peronistleri hükümetine almayı vaad etmiştir. Darbenin altıncı yıldönümü törenlerindeki konuşmalarından parti sistemini reforme etmek ve yeniden demokratikleşmeye ilişkin ciddi bir diyaloğu başlatmak için siyasi parti kanunun o yılın ortasında geçirileceğini belirtmektedir. Ancak Galtieri'nin Peronistlerle toplantıları orduyu ve atadığı ekonomi bakanı -Roberto Alemann- Arjantin askeri endüstrisini kızdırmştır*[1493].

Sağlanan ekonomik düzelme 1980'lerde gerilemeye başlarken Başkan Galtieri işçi birliklerinin desteği karşısında bu birliklere ve yönelik kısıtlamaları kaldırmış, peronistlerle görüşerek rejimin toplumsal tabanını geliştirmeye, cunta yönetimini belli hedefler etrafında birleştirmeye çalışmıştır[1494]. Ancak gerçekleştirmeye çalıştığı bu politikalar, askeri yönetim içinde ters tepkiyle karşılaşınca son bir hamle olarak Falkland adaları savaşına girmesi[1495] ordu içinde geçici bir birlik sağlasa da kısa bir süre sonra tam aksi sonuçlar doğurmuştur.

[1489] Pion-Berlin, Fall, ss. 65.
[1490] Pion-Berlin, ss. 65-66. Yazara göre Viola'nın muhalaefete karşı çıkmayışının esas nedeni İçişleri Bakanlığını sadık destekçisi Liendo'nun elinde tutmasıdır. Üstelik hem siyasi paritlere hem de toplum üzerinde çok güçlü olan işçi sendikalarına aman vermemek onun otoritesini kaybetmesine yol açabilecektir.
[1491] Pion-Berlin, Fall, s.65.
[1492] Lewis, ss.146-147.
[1493] Pion-Berlin, Fall, s.69.
[1494] Pion-Berlin, Fall, ss.66-69.
[1495] Lewis, s.147.

Son iki yılda yaşanan gelişmeler, cuntanın, iktidarı istemeyerek de olsa devretme eğilimine girmesine yol açmıştır[1496] ordu, iktidara geldiğinde ne şekilde geri çekilerek iktidarı devredeceğini hiçbir şekilde tasarlamamıştır.

Her ne kadar şiddet eylemlerine karışsa da 1976'ya kadar ordunun toplum içerisinde belli bir meşruiyeti bulunmaktadır. Özellikle gerilla savaşı ve Başkan Pedro Aramburu'nun Montenors örgütü tarafından öldürülmesi toplum içerisinde orduya belli bir meşruiyet kazandırmış iken 1976 darbesiyle tam tersi gerçekleşmiştir[1497].

1976-83 askeri yönetimi Ulusal Yeniden Örgütlenme sürecinin temel hedefini başarıyla gerçekleştirse de iç savaştan yenilgiyle çıkmıştır. Ordu özellikle bu dönemdeki uygulamaları nedeniyle (gözaltında kaybolmalar gibi) prestij kaybına uğramıştır. Bunun yalnızca bu döneme özgü nedenleri kadar geçmiş uygulamalardan ileri gelen nedenleri de vardır. Öncelikle 1930'lardan bu yana siyasete müdahale eden ordunun bu tutumu[1498] onu siyasileştirerek böldüğü gibi zamanla şiddet eylemelerinin içine çekerek meşruiyet kaybına uğratmıştır.

Gerçekte Arjantin ordusu, 1950'lerden beri gerilla savaşı olasılığı için hazırlanmaktadır. Örneğin, ordu bültenleri 1950'lerden beri yayınlanmaktadır. 1960'ların başında dergi, karşı devrimci savaş üzerinde makalelerle doludur. Örneğin 1958 Ekiminde Fransız Albay Patricio de Naurois'in yazdığı makale Yıkıcı Savaş ve Devrimci Savaş başlığını taşıyordu. Makale, yıkıcı ya da devrimci savaşın moral ve kitlsel temellerini ve bunu ulusal güvenlik doktrinine uygun olarak siyasi, idari, ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi araçlarla birleştirerek savaşma ihtiyacını vurgulamaktadır. Zımni anlam açıktır; Arjantin ordusu devrim için savaşmaya hazırlanmalıdır[1499].

Anthony Pereira'ya göre darbeci askeri yönetimlerin hukuka yaklaşımları iki türlüdür; "Muhafazakar yaklaşımda ordu, kendilerini var olan anayasal düzenin koruyucuları olarak ilan etmekte ve kanunilikten uzaklaşılan noktaları, olağanüstü tehdit olarak değerlendirmektedir. Devrimci yaklaşımda ise liderler eski anayasayı suçlayıp yeni ve daha iyi bir düzenin inşa edileceği müjdesini vermektedirler[1500].

Bu çerçevede Arjantin cuntasının retoriği ise, "ulusal bir yeniden düzenleme sürecine olan referanslarıyla beraber, geleneksel yasal düzene karşı devrimci bir hor görmeyi ve algılanan

[1496] Pion-Berlin, Fall, ss.56-71.
[1497] Norden, s.76.
[1498] O dönemde ordunun siyasete müdahalesinin bir göstergesi olarak; Campo De Mayo Garnizonu Komutanı General Eduardo J. Avalos ile donanmayı temsilen Amiral Hector Vernengo Lima liderliğindeki bir grup subayın, aktris Eva Duarte ile ilişkisi olduğu açığa çıkan Juan Peron'un görevden alınmasını istemeleri üzerine Peron'un istifa etmek zorunda kalmasıdır.
[1499] Norden, ss.77-78.
[1500] Pereira, New, s.4.

düşmanlara karşı hukuk dışı topyekun bir savaşı gizlemektedir"[1501]. Nitekim işçiler, öğrenciler, entelektüeller, psikiyatristler ve yönetime meydan okumaktan suçlanan diğerleri evlerinde yakalanmış, gizli alıkoyma merkezlerine götürülmüş ve ardından ortadan kaybolmuşlardır[1502].

Gözaltılar sırasında kaybolan insanların sorumluluğundan kendini aklayarak kurtulan cuntanın bu tavrına karşı 30 Mart 1982 günü Buenos Aires'te düzenlenen 30 bin kişilik gösteri, ordunun sert tepkisiyle karşılık bulmuştur; 2000 kişi tutuklanırken bir o kadar da yaralanma ve ölüm vakası gerçekleşmiştir. Arjantin'de 1976'ya kadar en fazla 120 kayıp/ölüm vakası rapor edilirken, 1976-83 arası dönemde bu sayı hayli artmıştır. Resmi kaynaklara göre yalnızca bu dönemde 8960, gayri resmi kaynaklara göre yaklaşık 30 bin insan sorgulama ve gözaltılar sırasında kaybolmuştur[1503]. Bu kayıpların %30 ile 40'ı kadın olup, bunların %10'unun da hamile olduğu tahmin edilmektedir[1504].

Cunta yönetimi yayınladığı bildiriyle başkanı, yürütme şefini, valileri, vali yardımcılarını, ulusal kongre, eyalet kongrelerini, bakanları ve yargıçları görevlerinden azletmiştir[1505]. Neredeyse tüm önemli sivil görevlere ordu mensupları ya da ordunun resmi ideolojisine yakın kişiler getirildiğinden askeri görevlilerin yönetimle bu iç içe durumu, -her ne kadar işkencelerin ordunun belli bir kesimi ile sınırlı kaldığı (Görev Grubu; Grups de Tareas) ileri sürülse de- ordu görevlilerinin suçtan kaçınmasını bir o kadar zorlaştırmıştır. Zira orduda işler yukarıdan aşağıya emir komuta zinciri içinde işlemektedir[1506].

Proceso'nun temel kurumları, Askeri Cunta, Mevzuat Tavsiye Komisyonu (Comision de Asesoramiento Legislativo-CAL) ve başkandır. Askeri cunta, kuvvet komutanlarından oluşmakta iken CAL, 9 üyeli bir kurul niteliğindedir. Kuvvet komutanları kendi rütbelerinden 3 kişiyi bu kurula seçip atamaktadır. Proceso döneminde askerlerin atadığı başkan, tüm yasama ve yürütme yetkilerini tek başına elinde tutmaktadır. Tüm üst düzey atamaları tek başına gerçekleştirmektedir. Bu bakımdan CAL'ın yasam yetkileri yoktur. CAL, yasaların uygulanması için direktifler yayınlamakla yükümlü olup, aynı zamanda bu konuda bir tavsiye organı niteliğindedir. Cunta yönetiminin en üst organı başkan değil, askeri cuntadır. Başkan askeri cuntaya tabidir ve bu durum, silahlı kuvvetlerin her bir kanadının eşit temsili ilkesine dayanmaktadır. Üstelik cunta temel hedefler ve politikaların yürütülmesini denetlemekle görevli

[1501] Anthony W. Pereira, Political Justice under Authoritarian Regimes in Argentina, Brazil, Chile, **Human Rights Review**, January-March 2003, s.1.
[1502] Norden, s.77.
[1503] Cyntia Enloe, Jennifer G.Sehrimer, Ximena Bunster, Marjorie Agosin, Rita Arditti, **Latin Amerika'da Askeri Diktatörlük ve Kadın**, (Der. Ümit Cizre, Serpil Üşür), Belge Yayınları, İstanbul, 1989, s.7.
[1504] Enloe ve diğerleri, s.7.
[1505] C.L.Arceneaux, "Institutional Design, Military Rule, and Regime Transtion in Argentina (1976-1983): an Extension of the Remmer Thesis", **Latin America Research**, Vol:16, No:3, s.332.
[1506] Norden, s.90.

olduğundan görevleri arasına başkanın faaliyetlerinin kontrolü de girmektedir. 1978'de başkan ve askeri junta üyelerinde oluşan askeri komite oluşturulmuş ve bu organa ulusal güvenlik ile ilgili konuların sorumluluğu devredilmiştir[1507].

Yönetsel yetki ve otoriteler, ordu içindeki hizmet birimlerine (ikmal, lojistik vs.) göre dağıtılmıştır. Ülke her bir birlik komutanın kontrol ettiği beş bölgeye ayrılmıştır. Bu birimler bölünerek piyade ve süvari tugay komutanlıklarının emri altına verilmiştir ki bunlar da alay ve tabur olarak ayrılıp, alay ve tabur komutanlarının emri altına verilmişlerdir. Bu yetkililer, 340'dan fazla gizli alıkoyma merkezinin kontrolü konusunda doğrudan yetki sahibi durumunaydılar[1508].

Öte yandan Proceso'nun liberal eğilimli ekonomi yönetimi başlarda olumlu sonuçlar verirken 1975'teki yaklaşık 425 binlik istihdam oranını 1982'de yaklaşık 292 bine düşürmüştür. Nisan 1980'de bankalar iflas etmeye başlamış, Gayri Safi Yurt İçi Hasıla, Proceso döneminin başında 84 milyon dolardan 1981'de 79 milyon dolara inmiştir[1509].

> *Bölünmüş bir ordunun tüm devlet aygıtlarına egemen olması, politikalarını topluma empozesi daha zordur. Arjantin vakasında da banka iflaslarının ve 1980'deki sermaye kayıplarının ve görevin Videla'dan Viola'ya transferinin ardından yönetime ilişkin kritik fikirler ve stratejilere ilişkin olarak konsesüs ortadan kaybolmuştur. Öncelikle ordu içerisindeki etkin hizipler ortaya çıkmıştır. Siyasi muhafazakalar ve ekonomik liberaller bir grup iken onların karşısında siyaseten ılımlılar ile milliyetçi ekonomiyi savunanlar gelmektedir. Bu alt gruplar arasındaki çatışma, ordunun ülke sorunları üzerindeki dikkatini dağıtmıştır. Böyle bir durumda askeri hizipler, pazarlık pozisyonlarını desteklemek için etkili sosyal aktörlerin desteğini elde etmeye çalışacaktır. Ancak Arjantin örneğinde rejimin toplumdan izole oluşu, onun dezavantajı olmuştur*[1510].

Ayrıca Falkland Adalarının Arjantin'e olan mesafesine, maliyetine rağmen Arjantin ordusunun, 14 Haziran 1982'de adaları işgalinin ardından 2 aydan kısa bir sürede Büyük Britanya'ya teslim olması, toplumdaki konumunu sarsan bir diğer etken olmuştur[1511].

Özet olarak 1983'ün sonunda Arjantin ordusu için siyaseti tümüyle sivillere terketmekten başka bir çıkar yol kalmamıştır. Bunu üzerine cunta, yönetimi, aşamalı olarak tekrar sivil bir hükümete vermeye karar vermiştir. Bu süreci cuntanın son başkanı Reynaldo Bignone yürütmüştür[1512].

Siyasi istikrarı sağlamadaki başarısızlıkları ve gözaltındaki kayıp ve ölümler, orduyu toplumda bütünüyle prestij kaybına uğratmıştır. Yanı sıra 1980'lerin başında orduda etiğe ve

[1507] Arceneaux, s.330.
[1508] Arceneaux, s.331.
[1509] Norden, s.90.
[1510] Pion-Berlin, Fall, s.72.
[1511] Lewis, s.148.
[1512] Üstündağ, s.7.

karşı yıpratıcı savaşa ilişkin olarak var olan nisbi fikirbirliği, ordu içinde bölünmelerin üstesinden gelememiştir[1513].

Ordu yönetimindeki yolsuzluklar, ordunun manevi otoritesine, onun orta ve alt sınıf üyelerine de zarar vermiş, bu durum hem utanç hem de kızgınlığı koşullandırmıştır. Bunun en aleni ve yaygın örneklerinden biri, birden çok ev ödeneği alımının legalize edilmiş uygulamasıdır. İster vali olsun, ister bakan, isterse başkomiser olsun kamu yönetiminde bir görevi yürüten askeri yetkililer çift maaş alıyorlardı; görevde ya da emekli olsunlar askeri maaş gelirleri ve sivil pozisyonları yürüttükleri için elde ettikleri maaş gelirine, sivil görev için kazanılmış emeklilik hakkı ve hatırı sayılır emeklilik gelirleri de eklenmekteydi. Bazı askeri görevliler, yalnızca pozisyonlarını kullanarak yurt dışından düşük faizli borç alarak siyasi pozisyonlarının avantajlarını genişlettiler[1514].

Soğuk Savaş'ın sona ermesi nedeniyle solcu hareketler de bir tehdit olarak algılanmaktan uzaklaşmış, böylece Latin Amerika'da çoğunluğu Avrupa kökenli anarşist ve solcular ulusal güvenliği tehdit eden unsurlar olarak görülmemeye başlanmıştır.

O'Donnell'a göre İspanya ve Portekize'e karşı bağımsızlık savaşı veren Latin Amerika orduları, kendilerini ülkenin kurucusu ve ulusun koruyucusu olarak görmekteydiler. Buna karşın 1959'daki Küba devriminden sonra komünist yayılmadan endişe eden Amerika Birleşik Devletleri'nin de çabası ile genişleyen ulusal güvenlik algısı, bu ülkelerin ordularını siyasete müdahale etmeye zorlamış bunun sonucu Latin Amerika ülkelerinde 1960'tan sonra bürokratik otoriteryen rejim destekli askeri yönetimler ortaya çıkmıştır. En önemli değişim, ordunun, Arjantin'in güvenliğe yönelik önemli potansiyel iç tehditleri olduğu fikrinden vazgeçmeden ulusal güvenliğe bütünselci yaklaşımı bir kenara bırakması olmuştur[1515]

Ordunun sivil yönetime geçiş sırasında istediği çıkış ayrıcalıkları, vesayet yetkileri, seçim manipülasyonları, çalışma alanlarının korunmasıdır. Vesayet yetkileri, ordunun sivil yönetimler üzerinde etkisini sürdürmesini sağlar. Bu tür yetkileri kurmanın bir yolu anayasalara "devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü" gibi maddelerin ya da orduya anayasanın garantörü olduğu yönünde hükümlerin konulmasıyla tesis edilebileceği gibi, askeri personelin ağırlıkta olduğu formal kurumlar oluşturma yoluyla da tesis edilebilir. Türkiye'de Milli Güvenlik Konseyi (MGK) böyledir. Seçim manipülasyonları, darbeyi gerçekleştiren yahut yürüten askeri kadronun lider kadrosu lehine seçimlerde yapılan düzenlemelerdir. Şili'de cunta üyelerinin Senatör olması, Türkiye'de cuntanın lideri Kenan Evren'in sivil yönetime geçişin ardından cumhurbaşkanı yapılması gibi. Çalışma alanının korunması ise askeri kadronun, yönetimleri sırasındaki

[1513] Norden, s.78.
[1514] Norden, s.78.
[1515] Norden, s.79.

eylemlerinden dolayı yargılanamamalarını ifade etmektedir. Türkiye'de Anayasa'nın geçici 15. maddesi ile askeri kadro, yargısal dokunulmazlık elde etmiştir.

Bu dönemde Arjantin ordusu, geçiş sırasında çıkış garantleri elde edememiştir. Şili'deki askeri dikatatörleri koruyan anayasal yapı Uruguay'da genel af, Arjantin'deki askeri diktatörler açısından geçerli değildir. Arjantin ordusunun, yasal düzene ve yargıya kızgın saldırısı, askeri yönetimin çöküşünün ardından eşit derecede güçlü bir karşı saldırı ile karşılanmıştır. Bu ters tepki, darbeden önceki statükonun restorasyonunu amaçlamaktadır[1516].

1983 yılında yapılan başkanlık seçimlerini UCR adayı Raul Alfonsin kazanmıştır. Alfonsin'in başkanlığı döneminde Kongre, 28.09.1983 tarihli, askeri görevlilerin görevleriyle ilgili işledikleri suçları af kapsamına alan kanununu iptal etmiş, askeri mahkemelerin siviller üzerindeki yargılama yetkisini kaldırmış dolayısı ile durumu, mevcut durumun ötesine götürerek 1976 darbesinden önce mevcut olanlardan dah az askeri ayrıcalık bırakmıştır[1517].

Yeni başkan yargıda bir tasfiyeye girişmiş ve Yüksek Mahkeme ile federal yargıçların tümünü değiştirmiştir.

Önceki rejimin dokuz üyesi yargı önüne çıkarılmış, 5'i suçlu bulunarak cezaevine gönderilmiş, yüzlerce askeri görevli kovuşturmaya uğramıştır. Komutanlardan General Jorge Videla ve Amiral Emilio Massera ömür boyu hapis cezasına çarptırılmıştır. Diğer komutanlar Agosti 4,5 yıl, Viola 17 yıl ve Lambruschini 8 yıl hapis cezası almış, bu süreçte bazı gerilla liderleri de yargılanmıştır[1518].

Geleneksel olarak elitlerin çıkarlarının koruyucusu gibi davranan ordu, üst sınıfa mensup kişileri de hayal kırıklığına uğratmış olduğundan toplumun genelinin orduya ilişkin hayal kırıklığı ve hoşnutsuzluğu, Alfonsin'in ordu asker ilişkilerini yeniden dengeleme yönündeki çabalarını güçlendirmiştir[1519].

Sivil hükümet, 1976-1983 yılları arasındaki kayıp vakalarını araştırmak için "Kaybolan İnsanları Araştırma Ulusal Komisyonu" (CONADEP-Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas) oluşturmuş[1520], askeri harcamalar belirgin biçimde azaltılmıştır.

[1516] Pereira, New, s.12.
[1517] Pereira, New, ss.8-10.
[1518] Üstündağ, s.8 ve Pereira, New, s.10.
[1519] David Mauro, "Rebalancing Civil Military Relations: Transitional Challenges in Chile and Argentina"; https:// www.academia.edu/1320158/Rebalancing_Civil-Military_Relations_Transitional_Challenges_in_Chile_and_Argentina_Draft_, (12.05.2015), s.4.
[1520] United State Institute of Peace, "Truth Commission: Argentina", www. usip.org/publications/truth-commission-argentina, (23.05.2014). Komisyon raporunun sonucuna göre 1976-83 arasında 8960 (ihbar edilmeyenlerle beraber yaklaşık 30.000) kayıp vakası gerçekleşmiş, işkence, gizli alıkoyma ve öldürme sistematik uygulamalar haline gelmiştir. Kaybolan kişilere ait bilgiler kasıtlı biçimde ortadan kaldırılmıştır. Baskıcı uygulamalar, ordu komuta kademesinin en yüksek rütbelileri tarafından planlanarak emredilmiştir.

Arjantin askeri personeli maaşları, 1983 Aralık ayından Ekim 1984'e kadar %25 1983-87 arasında personeli ise %45 azaltılmıştır. Arjantin silahlı kuvvetlerinin büyüklüğü, 1983'te 153.000'dan, 1987'de 78.000'e indirilmiştir[1521].

Alfonsin iktiarı sırasında eski kumandanların yargılanması işi önce askeri mahkemelere verilmiş, ancak bu mahkemelerin kötü yargılama sisteminden ötürü hükümet, 1984 Ekiminde Askeri Ceza Kanunda yaptığı düzenlemeler ile sivil mahkemelere bu soruşturmaları yürütme yetkisi vermiştir[1522].

"Üst düzey komutanların yargılanmasından rahatsızlık duyan subayların hareketlenmesinden çekinen Alfonsín hükümeti, 1986 ve 1987'de peş peşe iki af yasası çıkardı ve bu yasalarla albay ve altındaki rütbelere sahip askerler affedildi"[1523].

Ordunun zayıf durumundan ileri gelen meşruiyet kaygıları, sınırlı bir yargılama sürecini- böylece kurumun itibarını zedeleyenleri cezalandırmak gibi- onaylamasına neden olurken, hükümetin ise orduyu darbe ihtimalini düşünmekten uzak tutmak için sınırlı bir yargılamaya sıcak bakmış olduğu anlaşılmaktadır[1524].

Ne var ki insan hakları örgütlerinin baskısı ve yargının ılımlı tavrı üzerine 30 Radikal milletvekili birlik komutanlarının da yargılamaya dahil edilmesi için girişimde bulunmuştur. Ordu içindeki düşük rütbeli subayları da yargılamaya dahil edebilecek olan bu sürecin önü bizzat Başkan Alfonsin tarafından tıkanmıştır. Zira pazarlık sürecinin sekteye uğrayarak sivil yönetimin kesintiye uğraması ihtimalinden önemli ölçüde endişe duyan Alfonsin hükümeti, bu çıkmazı yargılamalara getirdiği süre sınırı ile aşmıştır. Aslında başkanın endişelerinin ardında, başkanlığı döneminde bastırılan üç askeri isyan yatmaktadır[1525].

Hükümet bu dönemde Savunma Bakanlığı'nı yeniden yapılandırmaya girişmiş, "Demokrasiyi Savunma Kanunu" ve "Ulusal Savunma Kanunlarını" çıkarmıştır.

Ulusal Savunma Yasasıyla güvenlik kavramı iç güvenlik ve dış güvenlik olarak ikiye ayrılmış, iç güvenlikle ilgili konularda polis yetkilendirilerek orduya anayasa tarafından verilen "yasa ve düzen" koruyuculuğu rolü kaldırılmıştır. Silahlı kuvvetlere yalnızca ulusun dış güvenliğini sağlama yetkisi bırakılmıştır. Savunma Bakanlığı yasasıyla, sivil yönetimli bakanlığın yetkileri artırılmıştır. Yeni yasa, savunma stratejisi, silah imalatı ve askeri harcamalar

[1521] Mauro, s.5.
[1522] Mauro, s.5.
[1523] Üstündağ, s.8.
[1524] Wendy Hunter, Negotiating Civil-Military Relations In Post Authoritarian Argentina and Chile, **International Studies Quarterly**, Vol: 42, No:2, June 1998, s.305-307
[1525] Alfonsin Hükümeti döneminde Nisan 1987, Aralık ve Ocak 1988 yıllarında Carapintadas (boyalı yüzler) olarak bilinen düşük rütbeli subaylar tarafından başlatılan bu isyanların temelinde yatan düşünce, Alfonsin politikalarının ordu kurumunun bütütnlüğüne yönelik saldırıda bulunduğuydu. Kısacası cunta üyeleri ve birlik komutanlarının yargılanmasına, ordunun alt kanadı karşı çıkmaktaydı.

gibi çeşitli konularda karar alma yetkisini kuvvet komutanlıklarından alarak Savunma Bakanlığına transfer etmiştir. Savunma Bakanlığı; olası siyasi sonuçlara sahip olan terfiler, emeklilikler, atamalar ve disiplin fonksiyonları üzerinde etkili olmaya başlamıştır[1526].

Demokrasiyi Savunma Kanunu, anayasal rejimi değiştirme yönündeki herhangi bir girişimin maliyetini artırmayı hedeflemektedir. Bir darbe girişiminin liderliğine yönelik 15 yıl ile sınırlı cezanın süresi 11 ile 25 yıl arasına çıkarılmıştır[1527].

Uzun yıllar insan hakları örgütlerinin avukatlığını yapmış bir avukat olarak Alfonsin, 1986 Aralık ayında silahlı kuvvetler üzerinde yıkıcı etkisi olduğu gerekçesiyle soruşturmları sınırlandırmak zorunda kalmıştır. Yeni tasarı, açılmış dosyaların devam etmesine izin vermiş, ancak yeni askeri suçlama dosyalarının açılabilmesi için 60 günlük bir zaman sınırı getirmiştir. Albay rütbesi altındaki herkesi, diktatörlük döneminde işlenen suçlardan temize çıkaran "Tam İtaat" yasası sonucu, subaylara açılan dava sayısı 450'den 20'ye düşmüştür[1528].

"Menem'in stratejisi ise daha fazla baskı yapmanın kapanmayan yaraları yeniden açacağı alanlarda (insan hakları gibi) anlaşmaya varmak fakat ordunun geri adım atacağının sinyallerini verdiği alanlarda (birçok diğer konu gibi) ekonomik koşulların etkisiyle daha fazla talepte bulunmaktı" [1529].

Temmuz 1989'da Arjantin'in 46.başkanı olan Menem bu stratejiye uygun olarak Kirli Savaş'ın baskı uygulamalarına, 1989 Malvinas Savaşı'ndaki suçlara ve Alfonsín hükümeti sırasındaki isyanlara katılmış olan subayları da kapsayan bir af çıkartmıştır. Alfonsin dönemindeki ordu kökenli huzursuzluktan endişe duyan Menem birçok vatandaşın, insan hakları grubunun ve siyasetçinin protesto etmesine rağmen[1530] 1985 yılından beri hapiste olan eski cunta üyelerinin tümünü temize çıkaran af yasasına temel hazırlamış ve imzasını atmıştır[1531].

Aralık 1990'da meydana gelen ve Albay Mohamad Ali Seineldin öncülüğünde çıkarılan bir diğer isyanı[1532] Menem'in talimatı üzerine ordunun müdahale ederek sonlandıması; yeni ayaklanmaların ortaya çıkma olasılığını büyük ölçüde azalttığı gibi, ordunun sivil hükümete tabi olma eğilimini de yansıtmaktadır. Aslında bu durum, sivil asker ilişkilerinin geleceğine yönelik olumlu bir işaret olması bakımından da önemlidir. Ordunun zayıf durmu ve sivil hükümetin,

[1526] Hunter, s.307.
[1527] Norden, s.92.
[1528] Hunter, s.306 ve Mauro, s.6.
[1529] Hunter, s.307.
[1530] Aralık 1990'da düzenlenen bir ankette, Arjantinlilerin yüzde 70,6'sı, diktatörlüğün eski komutanlarına af çıkarılmasına karşı çıkmıştır.
[1531] Norden, s.92.
[1532] Albay Mohamad Ali Seineldin öncülüğünde meydana gelen bu isyanın talepleri, hükümetin, ordu içinde yer alan Carapintada grubunun statüsünü yükseltmesi, ekonomik ve uluslararası politikaları belirleyen enternasyonal söylemi bırakması yönündeydi. Menem, bu konularda pazarlık yapmayı reddetti ve ordu liderlerine isyanı bastırmalarını emretti. Ordu, bu emre itaat ederek, isyan kuvvetlerine ateş açtı, birkaç isyancı hayatını kaybederken 600'den fazla kişi tutuklandı, Albay Seineldín de müebbet hapse mahkûm edildi.

askeri yönetim sırasındaki insan hakları ihlallerine yönelik takındığı yumuşak ve tavizkar tutumu sivil-asker ilişkilerini istikrarlı hale getirmiştir ve bu istikrar, gelecekteki itaatsizliğe müsamaha gösterilmeyeceğinin net mesajının verilmesiyle artmıştır[1533].

"Carlos Menem hükümeti mağdurların hoşuna gitmeyen adımların yanında, mağdurların ve ailelerinin zararların tazminine yönelik olumlu atmıştır. Menem iktidarı döneminde çıkarılan af yasasıyla ceza alan veya yargılanan sınırlı sayıdaki asker de serbest bırakıldı" [1534].

Menem döneminde, savunma harcamaları ve kuvvet seviyeleri daha da azaltılmış ve birçok askeri endüstri özelleştirilmiştir. İnsan hakları alanında tavizkar davranan Menem'in ekonomide kamunun payının küçültülmesine verdiği önemden olsa gerek, ordunun mali alanda kısıtlanması hakkında alenen şikayette bulunan subayların terfi ettirilmemesi ya da emekliliğe zorlanması bir başka ironidir. Örneğin eski Genelkurmay Başkanı Amiral Ossés düşük savunma harcamaları hakkındaki kaygılarını çok sık dile getirdiği için 1991 yılında istifa etmeye zorlanmıştır. Başkan Menem, 1 Ekim 1996'da, Genelkurmay Başkanlığı Genel Sekreteri, Deniz Kuvvetleri Komutanı ve Hava Kuvvetleri Komutanını aynı nedenlerle istifaya zorlamıştır[1535].

Sivil yönetime geçişten sonraki ilk iki hükümet insan hakları alanındaki tavizlere karşılık askeri ayrıcalıkları azaltma ve askeri varlığı mali açıdan küçültme konularında üstünlük elde etmişler, liberal politikaların da etkisiyle ordunun mali kaynakları ve ordu mensuplarının gelirleri önemli ölçüde azaltılmıştır. Askeri harcamalar, 1972'de 1.85'ten, 1975'te 2.04'e, 1976'da yüzde yüzün üzerinde artarak 3.79'a, 1978'de 4.73'e yükselirken bu tarihten sonra ise azalma eğilimine girmiştir. 1982 yılında silahlı kuvvetler harcamaları, kamu harcamalarının yüzde 32,3'ünü oluştururken, 1989 yılında sadece yüzde 18,2'sini oluşturuyordu. 1982 yılında US$ 2,203 milyon olan savunma harcamaları, 1989 yılında gelindiğinde (1982 US$ kuru baz alınarak) US$ 1,461 milyon'a düşmüştü. Ordu bütçesindeki bu sert azalma, silahlı kuvvetlerin operasyonel kapasitesini ciddi bir şekilde zayıflatmıştır[1536].

Af yasalarını kaldırmak için 1998'de Kongre'de başarısız bir girişim olmuştur. Af kapsamına girmediği için sadece tutukluların çocuklarının kaçırılarak başka ailelere evlatlık verilmesine ilişkin davalar devam etmiştir. 2001'de yargıç Cavallo, Alfonso hükümeti döneminde çıkan af yasalarını anayasaya ve ülkenin taraf olduğu uluslararası anlaşmalara aykırı bulmuştur[1537].

[1533] Norden, s.92.
[1534] Üstündağ, s.8.
[1535] Norden, s.92.
[1536] Hunter, s.308.
[1537] Üstündağ, s.9.

2003'te geçmişe dönük tüm af yasaları geriye dönük olarak iptal edilmiştir[1538]. Aynı yıl Arjantin'de kayıp vakalarına ilişkin daha geniş çaplı kriminal inceleme başlatılmıştır.

Hesabı sorulmayan ancak kimliği belirlenen kayıpların sorumlularının yargı önüne çıkarılması için sivil toplum düzeyinde çalışmalar bugün hala sürdürülmektedir. 2005'te Yüksek Mahkeme bu kararı onaylayarak askeri diktatörlük suçlarıyla ilgili af yasalarını geçersiz kılmıştır. Bu karar sonrasında, askeri diktatörlük döneminde işlenen suçlara yönelik soruşturma ve davalar tekrar açılmıştır[1539].

2.4.2.2.2. Arjantin Siyasetinde Parti Disiplini

Arjantin'de vekiller, kapalı parti liste usulüyle seçildiklerinden, milletvekili olabilmek için partileriyle daha sıkı bağlar kurma eğilimindedirler. Bu durum Arjantin'de disiplinli partilerin bir nedenidir. Özellikle hem UCR hem de PJ'lilerin siyasi görüşleri nedeniyle cunta yönetimleri sırasında maruz kaldığı işkence ve şantajlar, partileriyle bağlarını güçlendiren kişisel/tarihsel bir faktör olmuş, hatta partiyi kimliklerinin bir parçası haline getirmiştir[1540].

Diğer yandan partileri aleyhine sıklıkla oy kullanan milletvekilleri partiden ihraç edilebilir. Sandığa erişimi kontrol eden partiler, yasamanın dışında siyasi bir kariyeri ilerletmek isteyenler için gereklidiler. Tekrarlanan disiplinsiz davranışlar, milletvekilinin siyasi kariyerinin sonu demek anlamına gelen partiden ihraçla sonlandırılmaktadır[1541]. Bir kez ihraç edilen milletvekili yeniden seçilmemesi ya da alternatif bir siyasi partiye katılamaması nedeniyle siyasette partisi dışında başka bir kariyer izleme konusunda zorluklarla karşılaşmaktadır. Üstelik partilerin sahip olduğu maddi-manevi kaynaklar bir diğer saiki oluşturduğundan büyük partilerden ihraç edilmek milletvekilinin görevi sırasındaki başarısı açısından dezavantajlı bir durum meydana getirebilecektir. Aksine partiye bağlı kalmak ise bu kaynaklardan yararlanmanın sürmesi anlamına gelmektedir[1542].

Mark P Jones'un yaptığı araştırmanın sonuçlarına göre; 1991-1995 yılları arasında Temsilciler Meclisi üyeliği yapan 108 kişinin önceki meslekleri şöyle özetlenebilir; %6'sı hükümet görevlisi, ulusal, eyaletsel ya da yerel düzeyde parti görevlisidir. %29'u eyalet düzeyinde milletvekilidir. %17'si yine milletvekili iken, %9'u ulusal ya da eyalet yürütme branşlarında görevli memurlardan oluşmaktadır. 1991-95 yılları arasında Temsilciler Meclisinde vekillik yapmış 82 milletvekili, Kongredeki görevlerinin bitmesini takiben siyasi bağlantıların,

[1538] Üstündağ, s.9.
[1539] Üstündağ, s.9.
[1540] Jones, s.159.
[1541] Aleman, s.141.
[1542] Jones, s.159.

parti içindeki pozisyonları güçlü biçimde etkilediği mesleklerde bulunmaktadırlar. Vekillik görevinin bitmesini takiben söz konusu 82 kişinin %50si ulusal, eyaletsel, belediye düzeyinde seçimsel bir görevi elinde tutmakta iken %21'i eyalet ve ulusal yürütme kanadına ilişkin atamayla gelinen pozisyonları işgal etmektedir[1543].

Jones'un 1987-1997 yılları arasını kapsayan çalışma, Adaletçi Parti (Perinst Parti yani PJ) e Radikal Sivil Birlik (UCR) içindeki nisbi parti disiplininin yüksek olduğunu (nisbi disiplin, parti çoğunluğuyla birlikte oy kullanan seçme hakkına sahip parti üyelerinin oranı iken, katı parti disiplini, herhangi bir oturumda mevcut bulunan ve parti çoğunluğu yönünde oy kullanan parti üyelerinin oranıdır) göstermektedir. Mainwaring ve Shugart'tan hareketle bir ülkede parti disiplininin düzeyini, 3 anahtar özellik etkilemektedir; bunlardan ilki parti adayları arasında oyların ne şekilde toplandığıdır. Parti etiketini kimin etkilediğidir, sonuncusu da seçimler sırasında parti listeleri üzerindeki kontroldür[1544].

Arjantin'de parti örgütü ikili bir yapılanma göstermektedir, ulusal parti düzeyi ve eyalet parti düzeyi. Arjantin'de adaylıklar genllikle eyalet düzeyinde desantralize biçimde belirlenmektedir. Uygulamada, parti liderleri Kongre içerisinde komite görüşmelerini, tasarı önerilerini, bunların tartışılma zamanını kontrol etmek ve görevlere ilişkin ek ödemelerin dağıtımını yapmakla meşguldürler. Bu yüzden parti listesinin oluşumu üzerinde etkileri daha azdır[1545].

Ancak parti başkanı, partinin dayandığı halk desteğinin kaynağı, aynı zamanda potansiyel bir devlet başkanı adayı durumundadır. Parti lideri, başkan olduğunda mali-idari misilleme tehdidiyle ya da mali idari ödüllendirme yoluyla yerel parti liderlerinin siyasi, mesleki kariyerlerini etkileme kapasitesine sahip olmaktadır. Ekstrem durumlarda tehdit ya da eyalete doğrudan müdahalenin olması gibi yollara başvurabilir. Böylece parti lideri, eyalet düzeyi parti üzerinde büyük bir potansiyel etki düzeyine sahip olmaktadır[1546].

Ulusal parti, lideri devlet başkanı olmasa bile eyalet düzeyi parti örgütünü etkilemek için kullanılabilecek iki önemli güce sahiptir. İlkin ulusal parti, eyalet düzeyi parti örgütlerine müdahalede bulunabilir. PJ ve daha az düzeyde de UCR ulusal parti örgütleri, tehdit/ödül yoluyla eyalet düzeyinde partiyle bağlantılı oyları etkileme kapasitesine sahiptirler. İkinci olarak ulusal parti, etiketi üzerinde belirleyici role sahiptir[1547].

[1543] Jones, s.170.
[1544] Jones, ss.158-159.
[1545] Aleman, s.141.
[1546] Jones, s.159.
[1547] Jones, s.159.

Uygulamada parti liderlerinin potansiyel kontrol güçlerini, daha çok Kongre'de hangi tasarıya destek verileceği veya verilmeyeceği noktasında ortaya koydukları anlaşılmaktadır[1548]. Parti disiplininin düzeyini anlamak açısından Peronist Parti kayıtlarından 1989-1997 arasında PJ üyelerinin çoğunluğunun, Kongreden geçen tasarıların %99'unu, kanunlaşan tasarıların %100'ünü desteklediği anlaşılmaktadır[1549].

Buraya kadar anlatılanlar O'Donell'ın delegasyoncu demokrasi tarifine uymaktaysa da[1550] durum tam anlamıyla böyle değildir, çünkü yüksek disiplinli partilerin kaynağı olan etkenlerin yanısıra tersi etki yapacak etkenlerin de varlığından bahsedilmelidir. En büyük etken eyalet düzeyi parti yapılanmasıdır. Ulusal partinin eyalet düzeyi parti görevlilerini etkileme kapasitesi, eyalet düzeyi parti örgütünün nisbi gücü ve birliğine bağlıdır. Ulusal parti etkisine direnebilmek ve savunabilmek, partinin alt kademeleriyle birlikte bir bütün olabildiği ve eyalet parti liderliğinin geniş halk desteğinden yararlandığı durumlarda söz konusu olabilmektedir. Diğer faktörler sabit tutulduğunda bir eyalet, parti için seçimsel açıdan ne kadar önemliyse eyalet parti örgütü, ulusal partinin baskılarına o kadar iyi direnebilir. Ulusal düzeydeki parti içerisinde siyasi bölünmüşlük olması durumu da eyalet düzeyi partilerin elini güçlendirmektedir[1551].

Arjantinli milletvekilerinin çoğu açısından, tasarladıkları siyasi kariyeri yapabilmek yerel parti liderleriyle iyi ilişkileri gerektirmektedir[1552]. Örneğin 1989'dan 2007 seçimlerine dek her başkan daha öncesinde ya valilik ya da alt-ulusal yönetimde idarecilik görevinde bulunmuştur[1553]. Yerel parti liderine meydan okumak gelecekteki kariyer planları açısından risklidir, bu bakımdan meydan okumanın muhasebesi ve zamanlaması iyi yapılmalıdır[1554]. Diğer yandan Arjantin federal sisteminde, eyaletsel politika ulusal siyasetçiler için temel bir güç unsurudur. Eyalet politikası üzerinde kontrol, ulusal partide hangi politikacıların etkili olacağını belirlemekte ve başkanlık için yarışanları ortaya çıkaran ya da ortadan kaldıran valilik koalisyonlarına üyelikler sağlamaktadır[1555].

Temsilciler Meclisi adaylarının belirlenmesi süreci de bir çok faktörden etkilenebildiğinden aday listelerinde tümüyle ulusal parti liderinin etkin rolü olduğunu söylemek doğru olmayacaktır. Genel olarak söylemek gerekirse partinin alt kanadında siyasi bölünmüşlük,

[1548] Aleman, s.145.
[1549] Aleman, s.145.
[1550] Bu çerçevede Arjantin ve Türkiye kırılgan ikincil dalga demokrasileri ya da delege eden demokrasi diye tanımlanmaktadır. Parti örgütlenmesine gerçekte hakim olan oligarşik yapı ve özelinde liderin, parti üzerindeki egemenliği; "lider odaklı siyaset" bu durumun ifadesidir.
[1551] Aleman, s.165.
[1552] Arias Eric, "Party Discipline and The Determinantes of Voting: The Case of Resolution 125 and Kirchnerism in the Argentine Congress"; http://www.aacademica.com/000-036/388, (17.08.2015), s.5.
[1553] Gibson, Suarez-Cao, s.29.
[1554] Eric, s.5.
[1555] Gibson, Suarez-Cao, s.29.

adayların belirlenmesi sürecinde ulusal partinin elini güçlendirirken, ulusal parti düzeyinde bölünmüşlük ya da ulusal düzeydeki partinin belli bir liste dayatmaması halinde aday belirleme sürecinde parti alt kanadı söz sahibi olmaktadır. Giderek artan ön seçim mekanizması ise parti lideri ve parti elitlerinin belirleyiciliğini azaltan unsur olmaktadır.

Temsilciler Meclisi adaylarının belirlenmesinde üç yöntem bulunmaktadır denebilir. Elit uzlaşması, assemble seçimi ya da önseçim[1556].

Aday listeleri; eyalet düzeyinde parti ileri gelenlerinin yanısıra, parti meclisinin seçimi ya da ön seçim sonucunda belirlenebilir[1557]. Önseçim yöntemi ise iki ya da daha fazla listenin seçim yolulya rekabet ettiği durumları içermektedir. Bu rekabetin seçim çevresini, o partinin üyeleri oluşturabileceği gibi (kapalı ön seçim), parti üyelerinin yanısıra üye olmayan ancak kayıtlı oy verenler de oluşturabilir (açık ön seçim)[1558]. Temsilciler Meclisi adaylarının belirlenmesi sürecinde eyalet düzeyi parti lideri anahtar oyuncu haline gelip, ulusal parti liderliği ikincil plana düşmektedir[1559].

Ulusal vekillere ilişkin aday seçimi için doğrudan ön seçimin tarihi çok eski değildir. 1989'dan beri PJ Temsilciler Meclisi listesinin yarısından fazlası, 1993'te 2/3'si ön seçim yoluyla belirlenmeye başlamıştır. 1997'den beri PJ ön seçimlerinin 2/3'sinden fazlası açık önseçim yoluyla olmuştur[1560].

UCR ön seçimlerinin tarihi daha eskidir. Parti, 1983 yılından bu yana adaylarını düzenli olarak ön seçim yoluyla belirlemektedir. Seçimler genellikle kapalı ön seçim yoluyla yapılmaktaysa da gittikçe açık ön seçim yaygınlaşmaktadır[1561].

Eyalet düzeyinde seçim listesine girecek adayların belirilenmesinde eyalet örgütleri arasında farklı uygulamalar olabilmektedir. San Luis Peronist Parti Örgütü, Temsilciler Meclisi üyelerini seçmek için ön seçim yapmamış, partinin San Luis valisi de olan Adolfo Rodriquez Saa ve danışmanları tarafından belirlenmiştir. Aksine Federal Capital'deki PJ, 1983 hariç her seçimde adaylarını belirlemek için ön seçim düzenlemiştir[1562].

Temsilciler Meclisi üyeleri, partileri aracılığı ile seçilirken Senato üyelerinin adaylıkları bireysel olmakta, parti etiketi geri planda kalmaktadır[1563]. Bu bakımdan Temsilciler Meclisi üyeleri üzerinde parti disiplininin etkisinin daha yüksek olması beklenebilir. Zira Kirchner

[1556] Eric, s.5.
[1557] Martin Adranaz, Marcelo Leiras, Mariona Taommasi, "The Politics of Federalism in Argentina; Implications for Governance and Accountability", **Inter-American Development Bank**, 2012, s.10.
[1558] Jones, ss160-163.
[1559] Eric, s.5.
[1560] Jones, ss160-163.
[1561] Jones, ss160-163.
[1562] Jones, s.161.
[1563] Eric, s.6.

hükümetinin, çiftçilerin toplu protestosuna sebep olan tarımsal ürün ihracına yönelik vergilerin %35'ten %44'e çıkarılmasını öngören 125 no.lu önergesi, Temsilciler Meclisinde onaylanırken Senato'da reddedilebilmiştir. Bu durum, oy verme davranışında parti disiplinin yanı sıra seçmen tarafından cezalandırılma, siyasi ihtiraslar gibi diğer etkenlerin de etkili olduğunu göstermektedir[1564].

Arjantin'de 3 ya da daha fazla üyeye sahip tüm partiler, başkan ve belirledikleri diğer otoriterlerle birlikte bir parti bloğu oluştururlar. Örneğin PJ ve UCR içinde parti direktörleri vardır. Bu kişiler parti görevli ve üyelerini kontrol etmekle yükümlüdürler. Bir kez blok oluşturuldu mu, parti lideri genellikle önemli bir otonomiden yararlanır. Temsilciler Meclisindeki her bir blok lideri bloktaki milletvekili sayısıyla orantılı olarak her ay ortalama bir ödenek almaktadır. Parti lideri yasama davranışını etkilemeye yönelik olarak kendi tasarrufundaki birkaç önemli kaynağa sahip durumdadır. Bu kaynaklar ; yasama akışını kontrol, komite ve bloklara yapılan tahsisler, bütçe kaynalarıdır[1565].

Parti lideri, komite görevlerinin dağıtılmasında temel rolü üstlenmiştir. Parti lideri, aynı zamanda milletvekilinin çeşitli diğer mekanizmalar yoluyla aldığı kaynakları etkileyebilir. Bunu şu şekillerde yapabilir; 1) meclisteki parti yönetim kuruluna, parti lideri tarafından atanan milletvekili, bu sayede taban aylığının yaklaşık %25'i kadar maaşında artış elde edebilmektedir, 2) parti lideri emri altında kullanabileceği ek personel kaynaklarının belli bir miktarını doğrudan hazırda bulundurmaktadır. Bu fonlar parti liderine; görev, personel ve siyasi içerikli harcamalara ilişkin olarak tahsis edebileceği ek bir kaynak sağlamaktadır[1566].

2.4.2.2.3. Gereklilik ve Acil Durum Kararnameleri

Arjantin'de devlet başkanları, kanunların uygulanmasını sağlamak için çıkarılan tamamlayıcı/düzenleyici kararname, anayasal yetkilere dayanan otonom kararname ve yasama organınca devredilen spesifik yetkilere dayanan kararname yetkilerine sahiptirler[1567].

Başkanlık rejimlerinde başkanın sahip olduğu kararname genellikle "başkanlık emri" olarak nitelendirilen ve önceden yasa ile düzenlenmiş bir konunun uygulama esaslarını belirleyen kuralları içeren "düzenleyici" ya da tamamlayıcı kararnameleri ifade etmektedir.

[1564] Eric, ss..6-10.
[1565] Jones, ss.178-79.
[1566] Jones, ss.179-82.
[1567] Delia Ferreira Rubio, Matteo Goretti, "When The Presidents Governs Alone", **Executive Decree Authority**, (Ed. John M.Carey, Matthew Sobert Shugart) Cambridge University Press, USA, 1998, s.33. Bowen, Rose-Ackerman, s.169.

Arjantin Anayasasının 76. maddesine göre Kongrenin ekonomik, toplumsal, siyasal, idari aciliyet hali ilan etmesi durumunda Kongre tarafından yetkilendirme yapılması suretiyle Başkan Kongrenin devrettiği yetki ve görevlere uygun biçimde, geçici süreliğine geniş yetkilere sahip olacaktır. Böylece başkan bütçe üzerinde ihtiyari harcama da dahil bir çok yetkilere sahip olacaktır. Çıkardığı kararnameler ise yetki kanununa dayanacaktır. Aynı şekilde kuşatma hali ilanı, hem Kongre hem de başkana ait bir yetki olup, böyle bir durumun ilanı halinde anayasal hak ve özgürlükler sınırlanabilir, yürütme, vatandaşlarını yargısız tutuklayabilir ancak bu durumda bile başkanlık otoritesi kanun yapma yetkisini içeremez[1568].

Anayasal yetkilere dayanan kararnamelere örnek olarak Anayasanın 100/8. maddesinde belirtilen Kongre oturumunun uzatılması ya da olağanüstü bir oturum yapılması yönündeki başkanlık kararnameleri gösterilebilir. Anyasanın 75/31. maddesinde ise Kongre'nin tatilde olması halinde Buenos Aires şehri ya da eyaletine federal müdahale emrinin başkanlık kararnamesi ile gerçekleştirileceği belirtilmektedir. Öte yandan Anayasanın 99/3. maddesine göre başkan, anayasanın öngördüğü olağan yasama prosedürlerinin takip edilmesinin mümkün olmadığı istisnai koşullarda, bir yetki kanununa ya da açık bir yetki devrine gerek olmaksızın gereklilik ve aciliyet kararnameleri yayınlayabilmektedir[1569]. Bu tür gereklilik ve aciliyet kararnameleri (DNU'lar); suç, vergilendirme, seçim ve siyasi partiler ile ilgili alanları düzenleyemezler. Bu kararnameler, kabine şefi ve ilgili bakanlar tarafından imzlanacak ve Kongre Ortak Daimi Komisyonuna sunulacaktır. Komisyon, 10 gün içinde raporunu Kongrenin her iki kanadına sunacaktır. Raporun sunulmasının ardından Kongrenin her iki kanadı, kararnameyi derhal ele alarak karara bağlayacaktır.

1994'e kadar Arjantin Anayasası, istisnai ya da olağanüstü yasama yetkilerinin yürütmeye devrini açık biçimde tanımamıştır. Bunun yerine ekonomik sosyal krizlerle karşılaştığında Arjantin, ABD'deki gibi idarenin polis kuvvetlerinin uygulanması yoluyla genel refahı garanti altına almak ve refahı ve sosyal düzeni sağlamak zorunda kalmıştır[1570]. Öte yandan 1994 reformuyla Kongre denetimine bağlanan DNU yetkisi, 1853 Anayasasının ilk halinde ele alınmamış olmakla birlikte, mahkemeler tarafından çok az bir sınırlamayla kabul edilmiş olan de facto yetki olarak zaman zaman kullanılmıştır.

Uygulamada Arjantinli başkanların başvurduğu acil durum kararnameleri ya da genel ifadeyle başkanlık kararnameleri Arjantin anayasasına göre istisnai durumlara ilişkin olmalıdır. Bununla birlikte anayasa, istisnai koşulları tanımlamamış, bu durumun kim tarafından ne şekilde

[1568] Rubio, Goretti, s.34.
[1569] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.108.
[1570] Druscilla Scribner, "Courts, Power and Rights in Argentina and Chile"; http://www.juecesypoliticaenamericalatina.cide.edu/papers/scribner.pdf (17.06.2010), s.8.

belirleneceğini, böyle bir karara itiraz edilip edilemeyeceğini belirtmemiştir[1571]. Böylece oluşan hukuki boşluğun başkan tarafından keyfi biçimde doldurulabilmesi mümkün hale gelmiştir.

Ancak ülkesini ekonomik darboğazdan kurtarmaya çalışan Raul Alfonsin ve Carlos Menem, açıkça kendilerine anayasa ile tanınmış bir hak olmaksızın aciliyet kararnameleri ile ekonomik düzenlemelere girişerek ülkenin içinde bulunduğu krizi aşmaya çalışmıştır. Aslında aciliyet durumu, anayasal olarak tanınmamış olmasına karşın askeri rejimler, kanun hükmünde kararnameler ile ülkeyi yönettiklerinden pratikte bu yol açılmış, 1990'lar ve sonrasında da siyasal kurum ve yapıları korumak amacıyla paradoksal biçimde kullanılmıştır[1572].

Başkan Carlos Menem, kötüleşen ekonomik sorunlarla başa çıkmak için Kongreden devredilen yetkilere dayanarak çıkardığı kararnamelerle Ekonomik Aciliyet Kanunu ile Devlet Reform Kanununu hayata geçirebilmiştir. Söz konusu kanunlar ile ekonomi alanına ilişkin önemli sayıda yetki Kongre onayı ile yürütmeye devredilmiştir[1573]. Üstelik söz konusu kararnameler, vergilendirmeyi de içerdiğinden açıkça anayasaya da aykırıdır[1574]. Başkanlar, kamu iktisadi teşebbüslerini özelleştirme, yeniden örgütleme, mali pollitika, sermaye piyasaları gibi alanların yanısıra siyasi alanda Kongre denetimi olmaksızın kararname yoluyla kural koyma yetkisini kullanabilmişlerdir[1575].

Pek çok Latin Amerika başkanlık sistemi, başkana düzenleyici kararname, idari kararname ve aciliyet kararnamesi yetkisi vermiştir ancak yalnızca Arjantin, Brezilya ve Kolombiya anayasaları başkana, o konuda önceden açık bir yetki almaksızın yeni mevzuat oluşturabileceği yönünde "yasama kararnamesi yetkisi" vermektedir[1576]. Bu yüzden Arjantin'de "gereklilik ve acil durum kararnameleri", normal kararnamelerden farklı olarak kanun gücündedir. Böylece Başkanlık kararnameleri zamanla kanunla yer değiştirmiş ve başkan herhangi bir kurumsal müdahale olmaksızın kural koyabilmiş ve yönetebilmiştir. Diğer yandan gereklilik ve aciliyet kararnameleri Başkan Menem tarafından Kongreye ait olan yasama ayrıcalığını üzerine almak için de kullanılmıştır. Zira başkanlık kararnamesi sayısı 1853'ten Menem'in iktidara geldiği 1989'a kadar yalnızca 35 iken, Menem'in başkanlığı döneminde bu sayı 366'ya çıkmıştır[1577].

> *Birçok durumda, bu kararnameler önemli olaylarda kamu politikasının kaynağı olarak kongre eylemlerinin yerini almıştır. Goretti ve Rubio'nın analizinin gösterdiği üzere*

[1571] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.108.
[1572] Scribner, s.5.
[1573] Llanos, s.71.
[1574] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.108.
[1575] Bowen, Rose-Ackerman, s. 170.
[1576] Mathew Sobert Shugart and Stephan Haggard "Institutions and Public Policy in Presidential Systems", **Presidents, Parliaments and Policy**, (Ed; Stephan Haggard, Mathew D. McCubbins), Cambridge University Press, USA, 2001, s.72 ve Bowen, Rose-Ackerman, s.169.
[1577] Llanos, s.71.

Menem'in kararnamelerinin kırk dokuz tanesi (yüzde 22'si) vergi konularını kapsamaktaydı, yirmi yedi tanesi (yüzde 11) kamu borcunun düzenlenmesi ve ödemesiyle ilgiliydi, yirmi üç tanesi de (yüzde 9) hükümet organlarının işleyişine dairdi. Diğer kararnameler ise genel olarak federal-eyalet ilişkileriyle, siyasi hakların kullanımıyla ve alacakların tahsili için hükümete açılmış davalarla alakalıydı. Kararnamelerin büyük bir çoğunluğu kongre tarafından yasalaştırılmadan bile kanun hükmüne sahipti ve bu örneklerin dörtte birinden daha fazlasında başkan, kararnamelerini yasamaya resmi olarak bildirme gereği duymamıştı[1578].

Sıklıkla başvurulan bir yönetsel araç olarak DNU'ların suiistimal edilmesi de söz konusu olabilmektedir. Örneğin son başkan Cristina Fernandez de Kirchner, 2010 yılında kamu çalışanlarına bir gün tatili ve Ulusal Tiyatro Kurumunun kuruluşuyla ilgili kararı DNU'larla hayata geçirmiştir. Son yıllarda başkanların DNU'larla maaşlarını arttırmaları, bakanlık teşkilatında DNU'larla değişiklikler yapmaları, bu kararnamelerin acliyet ve gereklilik kapsamı dışında da kullanıldığını göstermektedir[1579]. Diğer bir örnek ise 2010 Ocak ayında Başkan Kirchner'in bir DNU ile Arjantin Merkez Bankası Başkanını görevden alarak istifaya zorlamasıdır. Görevden alınmasının nedeni, büyük miktardaki bir fonun Arjantin'in borçlarını ödemek için Merkez Bankasından hükümet hesaplarına aktarılmasını Merkez Bankası Başkanı'nın reddetmesidir[1580].

Diğer yandan Yüksek Mahkemenin tutumu da DNU'lar için güçlü bir anayasal zemine yol açmıştır[1581]. Örneğin kararnamelerin yasama alanını işgal etmesi ve belli bazı anayasal hakları ihlal etmesi karşısında mahkeme, başkanın eylemlerinin, "Arjantin toplumunun hayatta kalmasını sağlama"ya yönelik olduğu sürece meşru olduğunu karar altına almıştır[1582].

Yüksek Mahkemenin gereklilik ve aciliyet kararnamelerine yönelik tutumu, 1990'ların ortasından itibaren belirginleşmeye başlamış, DNU'ların Kongrenin gözetiminde olması gerektiğini belirterek DNU'ların yargısal denetiminden uzak kalmayı benimsemiştir[1583].

1994 anayasa reformuna kadar, başkan bu yetkilerini yasama müdahalesi olmaksızın kullanabilirken reformdan sonra parlamento komisyonunun doğrudan müdahalesine açık hale getirilmiştir[1584]. Düzenlemeye karşın gereklilik ve acil durum kararnamelerinin denetim ve gözetiminden sorumlu olan özel heyet, yeni anayasanın kabulünden sonraki iki yıl içinde bile Peronistler tarafından kontrol edilen kongre tarafından daha kurulmamıştı. Böylece, başkanlık

[1578] Larkins, s.425.
[1579] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.109.
[1580] Rose-Ackerman, Desierto, Volosin, s.259.
[1581] Rose-Ackerman, Desierto, Volosin, s.260.
[1582] Larkins, s.435.
[1583] Rose-Ackerman, Desierto, Volosin, ss.276-278.
[1584] Negretto, s.29 ve Bowen, Rose-Ackerman, s. 170.

makamı 1994'ten önceki halinden daha güçsüz halde değil, aksine hala siyasi sistemin merkezinde yer almaktadır[1585].

DNU'ların çıkarılma ve parlamentoda kabul edilme koşullarını düzenlemek üzere 2006'da bir kanun çıkarılmıştır. Kanun, DNU'ların onaylanması için tek bir meclis tarafından kabul edilmesini yeterli koşul sayarken, reddi için her iki meclisin reddini şart koşmaktadır. Diğer yandan Kongrenin DNU'yu kabul etmesi için belli bir süre koymaması ve bu kararnamalere yürürlükten kalkacağı bir tarih koyma zorunluluğu getirmemiş olması Kanununun önemli eksiklikleridir. DNU'nun Kongre tarafından kabul edilmesi için süre sınırı getirilmemesi, Kongre gündemine alınmayan DNU'ların fiilen yürürlükte sayılmaları nedeniyle zımni anayasal kabule ilişkin anayasal yasağa aykırıdır. DNU'ların yürürlükte kalış sürelerinin belli olmaması, kararnamelerin aciliyet hali geçtikten sonra bile yürürlükte kalmalarını sağlayarak mevzuatın şişmesine yol açmaktadır[1586].

2.4.3. Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Arjantin Başkanlık Rejimi

Yönetişim, yatay ilişkiler ekseninde, toplumdaki siyasal, ekonomik ve sosyal aktörler arasında, karşılıklı etkileşim, iletişime açık; böylece kararların alınmasında katılımcılığın sağlandığı yönetsel sürecleri ifade etmektedir. Yönetişimin temelinde, farklı aktörler arasındaki etkileşime dayalı karar alma yatmaktadır. Yönetimin hiyerarşik ilişkisi yerine, yönetişimde heterarşik ilişkiye vurgu yapılmaktadır. Heterarşi; karşılıklı ilişki ve bağımlılık halindeki faaliyetlerin eşgüdümünü ve kendi kendini organize eden kişiler arası ağları, örgütler arası eşgüdümü ve sistemler arası döngüyü içermektedir. Heterarşik yapıda, karşılıklı bağımlılık ilişkileri bulunan, fonksiyonel bakımdan otonom olan sistemlerin ve kurumların kendi kendini örgütleme çabaları söz konusudur. Pratikte yönetişim devlet, özel sektör ve sivil toplum olmak üzere üç ayak üzerine oturan ve bunları karşılıklı etkileşim içerisinde karar alma sürecine katan bir yönetsel sistemi ifade etmektedir[1587].

Bu çerçevede yönetişimin unsurlarından üçü; şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılıktır.

Şeffaflık devletin fonksiyonlarının, kurumların, işleyiş uslleri ile bunlara ilişkin sonuçların anlaşılır biçimde düzenlenip, kamu oyunun kolaylıkla erişimine açık olmasını ifade etmektedir. Hesap verebilirlik açısından şeffaflık temel koşuldur [1588]. Hesap verebilirlik, "üzerinde uzlaşmaya varılmış hedefler çerçevesinde belirli bir performansın gerçekleştirilmesine

[1585] Larkins, s.427 ve Bowen, Rose-Ackerman, s. 170.
[1586] Rose-Ackerman, Desierto, Volosin, s.262.
[1587] M.Akif Özer, "Yönetişim Üzerine Notlar", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:63, 2006, ss.60-63.
[1588] Adnan Kalkan, Ali Murat Alparslan, "Şeffaflık, İletişim ve Hesap Verebilirliğin Yerel Yönetim Başarılarına Etkileri", **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1, 2009, s.27.

yönelik sorumluluğun üstlenilmesine ve bunun açıklanması yükümlülüğüne dayanan bir ilişkidir"[1589].

Bu bakımdan katılımcı siyasal sistemler, aynı zamanda hesap verebilirliğin olduğu şeffaf sistemler olarak nitelendirilmektedir. Bu bakımdan bu bölümde katılımcı yönetim anlayışının temel unsurları olan sivil toplum ile siyasal kültür özelliklerine Arjantin özelinde bakılacaktır.

Siyasi hesap verebilirlik hesap verebilirliğin bir türevi olarak; siyasi partilerin ve temsilcilerin seçimler yoluyla denetlenmesini ifade eder. Bakanların ve başbakanın parlamentoya karşı sorumluluğu bir siyasi hesap verebilirlik mekanizmasıdır[1590]. Siyasi hesap verebilirliğin göstergeleri; seçimler, seçimlerle ilgili reformlar; resmi bilgilere erişim; ademi merkeziyetçilik; güçlü sivil toplum, sürdürülebilir siyasi iradedir.

Arjantin'de Kongrenin her bir kanadı; bakanlar, bakanlar kabinesi şefini yürütmenin faaliyetleri ile ilgil konularda rapor sunmaya davet edebilir. Ayrıca bakanlar kabinesi şefi, hükümetin işleyişini rapor etmek için ayda bir kez Kongrenin her iki kanadı arasında değişen biçimde Temsilciler Meclisi ya da Senato oturumlarına katılmak zorundadır. Bu bakımdan Kongre, yürütme üzerinde yazılı ve sözlü olmak üzere siyasi denetim araçlarına sahiptir. Ancak bunları bir denetim aracı olarka nitelendirmek yanıltıcı olabilir çünkü gerek yazılı gerek sözlü denetim mekanizmaları bir yaptırıma bağlanmamıştır. Örneğin Kongrenin bakanlardan rapor sunmasını istemesi, bakanlar üzerinde bir zorunluluk teşkil etmez.

Öte yandan Arjantin Anayasasına göre Kongre'nin her bir kanadının salt çoğunluğunun vereceği gensoru önergesi sonucunda (her iki meclisin salt çoğunluğunun kararı ile) kabine şefi düşürülebilir. Kabine şefinin bu şekilde görevden alınabilmesi, parlamenter rejimi çağrıştırmaktadır. Ancak bu görünüşte bir benzerlik olmaktan öteye geçmemektedir çünkü gerçekte kabine şefinin konumu, başkanlık rejimi içerisinde bakanlar arası koordinasyondan öteye geçmemektedir. Ayrıca kabine şefi, parlamentonun yanı sıra onu atayan ve görevden alabilen başkana karşı da sorumludur. Böylece "kabine şefi" makamının, başkanlık sisteminin doğasını bozmadan başkanın gücünü bir miktar snırlandırmak için getirilmiş bir düzenleme olduğu sonucuna varılmaktadır[1591]. Diğer yandan kabine şefi üzerinde başkanın etkinliği, onu uygulamada meclis etkisinin bir aracı olmaktansa başkan adına Kongreyle irtibatı sağlayan kişi haline getirmiştir[1592].

[1589] Serdar Kenan Gül, "Kamu Yönetiminde Ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik", **Polis Bilimleri Dergisi**, Cilt:10, Sayı:4, 2008, s.73.
[1590] Gül, s.77.
[1591] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.95.
[1592] Bowen, Rose-Ackerman, s.174.

Hukuki hesap verebilirlik ise yargı organları da dahil, devletin tüm birimlerinin eylem ve işlmelerinin yargı denetimine tabi olmasını ifade etmektedir[1593].

Dikey hesap verebilirlik, yukarıdan aşağıya, üst yönetimden vatandaşa hesap verebilirliktir. Dikey hesap verebilirliği sağlayacak en önemli araçlar, seçimler, sivil toplum kuruluşları ve bağımsız kitle iletişim araçlarıdır. Yatay hesap verebilirlik ise devletin denetim ve yargı organlarına karşı hesap verebilirliğini ifade etmektedir[1594].

Buraya kadar olan teorik bilgiler, Arjantin'de hesap verebilirliği sorgulamak için somut argümanlar sunmaktadır; yargı, sivil toplumun gücü, siyasal ilgi, siyasal katılma.

2.4.3.1. Arjantin'de Yargı Erkinin Gücü ve Bağımsızlığı

Arjantin özelinde bakıldığında eldeki sonuçlar yargı bağımsızlığı açısından umut verici değildir. 1940'lardan 2000'lere kadar incelenen zaman diliminde Arjantin'de yürütme eylemlerinin gözetlenmesine dair yargısal yetki genişlemesine rağmen ülke kurumsal istikrarsızlık, hiper başkanlıkçı yapı ve süreç içerisinde Yüksek Mahkeme'nin şiddetli politizasyonu ile karakterize edilmektedir[1595].

Bu durumun nedenlerinden biri, Latin Amerika tarihinde yatmaktadır. Brian Loveman, 19. yüzyıldaki bağımsızlıklarından bu yana Latin Amerika'da anayasaların başkana, olağanüstü hal ilan etmek ve uygun gördüğü durumlarda temel hakları askıya almak gibi geniş yetkiler verdiğini belirtmektedir. Avrupa anayasaları, başbakanların bu önlemleri yürürlüğe sokabilmeleri için meclis onayını zorunlu tutarken, Latin Amerika anayasaları bu önlemlerin yürürlüğe sokulabilmesi için başkanlara tek taraflı bir yetki vermektedir. Bu tür önlemler ise polis ya da askeri merkeze alan önlemlerdir. Askeri yönetimler de bu önlemleri sivil yönetimler üzerindeki haklarını genişletmek ve meşrulaştırmak için kullanmışlardır[1596].

Hukuki görünmek adına, otoriter rejim liderlerinin iki temel seçeneği vardır. Biri muhafazakar yaklaşımdır. Bu yaklaşım, kendilerini var olan anayasal düzenin koruyucuları olarak ilan eden ve gelenekselden/kanunilikten uzaklaşılan noktaları, olağanüstü tehditlerle başa çıkmak için gerekli olan geçici askıya alma durumları olarak temellendiren yönetimler içindir. İkinci yaklaşım ise devrimci olan yaklaşımdır. Bu yaklaşımda, liderler eski anayasayı suçlayıp yeni ve daha iyi bir düzenin inşa edileceği müjdesini verirler. İkinci strateji, otoriter liderleri

[1593] Nihal Samsun, "Hesap Vereblirlik ve Yönetişim", http://www.deu.edu.tr/userweb/hilmi.coban/hesap%20verebilirlik.pdf (12.01.2015), ss.20-22.
[1594] Gül, ss.76-77.
[1595] Scribner, s.4.
[1596] Brian Loveman, "Protected Democracies and Military Guardianship: Political Transitions In Latin America 1978-1993", **Journal Of Interamerican Studies and World Affairs**, Volume:36, No:2, 1994, ss.126-127.

yasal gelenekle ve yasal düzenle bir anlaşmazlık içine soktuğu için daha radikaldir[1597]. 1976 Arjantin cuntası "ulusal bir yeniden düzenleme sürecine olan referanslarıyla beraber, geleneksel yasal düzene karşı devrimci bir hor görmeyi ve algılanan düşmanlara karşı hukuk dışı topyekun bir savaşı içermektedir"[1598]. İsyancılarla savaş için yürütmenin yetkilerinin arttırılması, bireysel hakların sınırlandırılması cunta açısından uygun bir çözüm olmuştur. Temel anayasal hakların koruyucusu konumunda olan Arjantin Yüksek Mahkemesi'nin bireysel hakların sınırlandırılmasına karşı çekingen tutumu da bu durumu pekiştirmiştir.

Bir diğer neden, bireysel hakların (Arjantinde ek olarak eyalet yetkilerinin) sınırlandırılması, devlet aygıtı dışındaki kontrol ve denetim mekanizmalarını zayıf tutarak yürütmenin eylemlerinin denetlenmesi ihtimalinin zorlaşması sonucunu doğurmuştur[1599]. "Arjantin ve Şili Yüksek Mahkemeleri üzerinde yapılan gözlemler, anayasal demokrasi periyodunda bile hakları askıya alma yönündeki başkanlık yetkisinin çok zayıf bir direniş ile karşılaştığı görüşüne varmıştır" [1600]. Scribner'in araştırmasına göre Arjantin Yüksek Mahkemesi, davaların yaklaşık % 68'inde ifade ve basın özgürlüğü aleyhine karar vermiştir. Otoriter yönetimler sırasında bu oran %72'dir[1601].

Bir diğer neden ise yargıç güvencesini çiğneyen uygulamalardır. Örneğin 1930-80 arası siyasi istikrarsızlık ortamında neredeyse her rejim değişikliğinde Arjantin Yüksek Mahkemesi üyeleri de dahil olmak üzere alt mahkeme üyeleri değiştirilmiştir. Scribner'e göre bunun altında yatan neden; Yüksek Mahkeme'nin otoriter yönetim döneminde istinai yetkiyi (sıkıyönetime/olağanüstü hale dayanarak yapılan yürütme eylemlerini) daha fazla denetleme yönündeki tutumudur[1602]. Yüksek Mahkeme üyeleri 1976 darbesi sonrası ordu tarafından baştan aşağıya değiştirilmiştir. Bu kurumsal güvensizlik, bugüne kadar devam etmiştir. 1990 gibi yakın bir tarihte, yeni seçilmiş devlet başkanı olan Carlos Menem kendisine dokuz mahkeme üyesinden altısını atama imkanı veren bir düzenlemeyle Mahkeme üzerinde kontrol sağlamıştır[1603]. Nitekim Arjantinli yargıçlar, sivil yönetimler sırasında değil de otoriter yönetimler sırasında iktidarı kontrol etme yönünde daha fazla eğilim göstermişlerdir çünkü

[1597] Türkiye'de darbelerin temel nedeni anaysal düzenden uzaklaşmak iken, hepsinin yeni bir anayasa yapmış olmaları ironiktir.
[1598] Pereira, s.4.
[1599] Scribner, s.5. Ancak mahkemelerin gittikçe basın ve ifade özgürlüğü lehine kararlar verdiği de belirtilmektedir.
[1600] Scribner, s.5.
[1601] Scribner, s.16.
[1602] Scribner, s.24.
[1603] Gretchen Helmke, The Logic of Strategic Defection: Court-Exewcutive Relations in Argentina under Dictatorship and Democracy, **The American Political Science Review**, Vol:96, No:2 Jun 2002, ss.292-293.

Yüksek Mahkeme üzerinde artan siyasi baskı ve manipülasyon büyük ölçüde sivil yönetime geçişten sonra olmuştur[1604].

Helmke'nin yaptığı araştırmaya göre 1976-1995 yıları arasında görevinden ayrılan Yüksek Mahkeme yargıçları içinde yalnızca biri emekli olmuş ve biri de vefat etmiştir. Bunun dışında kalan ve çoğunluğu askeri yönetim dönemlerine ait olan yönetimler sırasında yargıçlar istisnasız olarak istifa etmişlerdir[1605].

Yargıçların ortalama görev süreleri açısından bakıldığında; Amerikan Yüksek Mahkemesi yargıçları ortalama 16,3 yıl görevde kalırken, Arjantin'de Peron sonrası dönemde ortalama görevde kalma süresi sadece 5,6 yıl olmuştur.

Söz konusu yıllar arasında farklı nedenlerle görevden ayrılan yargıçlar olmuşsa da, 1980'lerin sonlarında toplanan çoklu istifalar göreve gelen hükümetlerin, anayasal güvencelere rağmen, rutin bir şekilde seleflerinin yargıçlarını bertaraf ettiklerini göstermektedir[1606].

Yargı bağımsızlığındaki düşüşün eşik noktası Peron iktidarı olmuştur. Peron'un başkanlığına kadar Yüksek Mahkeme üyelerinin %82'si ölüm ya da emeklilik gibi nedenlerle görevden ayrılırken bu tarihten sonra oran %9'a düşmüştür[1607].

> *Yirminci yüzyıl Latin Amerikası'nda, haklarından mahrum edilmiş geniş kitleler, mahkemelere erişme olanağından yoksundur ve özellikle kırsal alanlarda alt sınıfların vatandaşlık hakları genellikle tanınmamaktadır. Dahası, medeni hukuk geleneğinde, yargıçlar, Anglo-Amerikan hukuk sisteminde olduğu gibi yorum aracılığıyla yasa yapıcılar olarak değil, yalnızca yasama ya da yürütme yoluyla yapılan yasaların uygulayıcıları olarak görülmektedir. Bu, medeni hukuk sistemlerinde bulunan bir felsefi eğilimden ziyade sosyolojik bir gerçekti. Böylece, Latin Amerika'da yargıçların rolü genel olarak "önemli fakat aslen yaratıcı olmayan işlevleri yerine getiren bir devlet memuru" olarak görülmekteydi; bu da yürütmeye karşı yargının göreceli zayıflığını göstermektedir* [1608].

Peron sonrası dönemde görevden alınma, istifaya zorlanma gibi nedenlerle manipüle edilen Arjantinli yargıçların bağımsız hareket etme eğiliminin kırıldığı ve hükümetlere göre farklı tutumlar geliştirdikleri anlaşılmaktadır.

Kurumsal güvenceleri zayıf olan yargıçlar, tümüyle hükümet yanlısı değildir. Görevdeki hükümet zayıflamaya başladığında, koalisyon hükümeti durumlarında, siyaset daha rekabetçi ve şeffaf olduğunda ya da iktidar el değiştirdiğinde kurumsal güvenliği olmayan yargıçlar, erkler karşısında daha gözü pek olma eğilimindedirler[1609]. Örneğin Arjantinli yargıçlar, hem askeri

[1604] Scribner, s.24.
[1605] Helmke, s.292.
[1606] Helmke, ss.292-293.
[1607] Iaryczower Spiller, Tommasi, s.702.
[1608] Pereira, s.6.
[1609] Scribner, s. 20.

dikta, hem de sivil yönetimler sırasında hükümetlerin güçlü oldukları dönemde hükümetleri destekleme ve zayıf oldukları dönemde hükümetleri yalnız bırakma eğilimi göstermişlerdir[1610].

Yargıçlar için bir diğer kaçış alanı bölünmüş iktidar durumudur. Bu, yargıçlara manevra için daha geniş bir alan sağlamakta ve iktidar aleyhine karar alabilme olasılığını arttırmaktadır. Aksine eğer başkan ya da partisi Kongrede çoğunluğun desteğine sahipse, -yargısal manevra alanı küçüldüğü için - yargıçlar (özellikle mevcut başkanla siyasi ya da ideolojik yakınlığı bulunmayan yargıçlar), yürütme ya da onun Kongredeki siyasi destekçilerinin tepkisini çekmektense yürütme pozisyonunu destekleyebilmektedirler[1611].

Yargıçların stratejik tutum takınmaları gerçekte onların yürütme karşısında ne kadar zayıf olduklarını göstermektedir. 1983 yılında Başkan Raul Alfonsin'in seçilmesiyle şeffaf ve adil yönetim açısından umut verici gelişmeler olmuşsa da ilerleyen zamanlardaki gelişmeler beklendiği gibi olmamıştır. Bir sonraki Başkan Menem'in yüksek yargıya siyasi atamaları, yargının politizasyonunu ve yargıçların taraflı tutumunu pekiştirmiştir. Görnürde temsili seçim mekanizmaları ve temsile dayalı yönetim gerçekte yerini tek adam yönetimine bırakmaktadır. Acil durum olgusu "Başkan" ve "Başkanlık" imgesini güçlendirirken, Arjantin yargısının tutumu da söz konusu sonucun ortaya çıkmasında pekiştirici rol oynamıştır.

Yüksek Mahkemenin genişlemesi ve yapılan atamalar, son derece hükümet yanlısı bir mahkeme ortaya çıkarttı. Bu izlenim özellikle önde gelen akademisyenler, gazeteciler ve siyasi analizciler arasında çok güçlüdür. Ülkenin önde gelen hukukçuları arasında sayılan Dr. German Bidart Campos "hükümeti ilgilendirmeyen durumlarda, yüksek mahkeme oldukça kabul edilebilir kararlar verdi. Fakat, diğer durumlarda, mahkeme kimsede tarafsızlık ve bağımsızlık izlenimi uyandırmamakta" diye yorum yapmaktadır[1612].

Menem'in kurduğu yeni Yüksek Mahkeme göreve gelir gelmez eski mahkemenin yaptığı eski emsal kararların bir kısmını iptal etmeye başlamıştır. Pepsi-Cola'ya karşı açılmış bir iş davasında, mahkeme firmanın aleyhine olan temyiz mahkemesi kararını "bu kararın, bu türden yatırımlara olası kötü etkilerinden" dolayı bozmuş, hatta alt mahkemeyi hükümetin ekonomiyi düzeltme çabasını tehlikeye atmakla suçlamıştır[1613].

Bazı yargıçların hükümete taraf olmasının aşırı uç bir örneği olarak 1993 yılındaki Banco Patagonico davası verilebilir; mahkemenin dava hakkında karara varmasından kısa bir süre sonra, (yargıçlar tarafından çoktan düzenlenmiş ve imzalanmış olan) orijinal kararın,

[1610] Helmke, 2002, s.300. Helmke'nin çalışması, kurumsal güvencelerin zayıf olduğu durumlarda yalnızca yargıçların değil, bürokratların hatta başkanın en sıkı destekçilerinin bile hükümet/başkan siyaseten zayıfladığında ona sırt çevirme eğiliminde olduğunu ortaya koymaktadır.
[1611] Chavez, s.43, Scribner, s.28.
[1612] Dr.Bidart Campos'la yapılan röportajan aktaran Larkins, s.429.
[1613] Larkins, s.430.

mahkemenin resmi kaydından çıkarılıp hükümetin ekonomik politikasına daha uygun olacak şekilde düzeltilmiş bir başka yargı kararıyla değiştirildiği ortaya çıkmıştır. Olayın sorumlusu/sorumluları olarak hiç kimse hakkında hiçbir yasal işlem başlatılmazken, Yargıç Petracchi ve Belluscio tarafından ortaya çıkarılan güçlü kanıtlar ve o zamanki Ekonomi Bakanı Domingo Cavallo'nun açıklamaları, Baş yargıç Boggiano ve Baş yargıç yardımcısı Barra'nın skandala karıştığını ima etmekteydi[1614].

Yargının zayıf konumunun bir diğer nedeni, acil durum kararnameleri ile olağanlaştırılan yürütmenin yasamadan yetki gasbıdır. Bu kararnamaler, adeta yasama-yürütme ittifakı karşısında yargıyı tek başına bırakmaktadır.

Aslında 1994'e kadar "sıkıyönetim" Arjantin'de anayasal olarak tanınan tek istisnai olağanüstü yetkidir. O zamana kadar aciliyet durumu anayasal olarak yürütmeye tanınmış bir yetki değildir. Ancak başkanlar, ülkeyi düzene sokmak ya da ekonomik krizleri aşmak için gerek askeri yönetim gerek sivil yönetim dönemlerinde aciliyet kararnamesi yoluyla tek elden ülkeyi yönetebilmişlerdir. Örneğin Menem, ülkenin içinde bulunduğu ekonomik krizle savaşmanın bir yolu olarak Bonex Planı çerçevesinde 36/90 sayılı Kararname'yi çıkarmıştır. Bu plana göre, bir milyon australe'nin üstünde olan tüm özel banka hesapları dondurulacak, bu sınırın üstündeki tüm birikimler, ülkenin iç borcunu geçici olarak karşılamak için kullanılacak olan on yıllık hükümet fonlarına çevrilecektir. Daha önce bahsedildiği gibi, o sırada yürürlükte olan Arjantin'in 1853 tarihli anayasası, başkana böyle kararnameler çıkarma yetkisini resmi olarak vermemektedir. Dahası, mülkiyet hakkının başkanlık kararnamesiyle değil de bir kongre kararıyla bile kısıtlanması güçlü kuşkular ortaya çıkaracakken mahkeme, Planın bir kararname olarak çıkışının onu otomatik olarak anayasaya aykırı kılmadığını belirtmiş, "başkanın zaruret ve aciliyet kararnameleri olarak adlandırılan kararnameler yayınlama yetkisi"ni destekleyecek "herhangi bir kanıta ihtiyaç olmadığını" öne sürerek 36/90 Kararnamesi'nin yasallığını onaylamıştır[1615].

> *Kararda, güçler ayrılığı ilkesinin, devletin bölünmesi anlamına gelecek bir şekilde yorumlanmaması gerektiği ifade edilerek, başkanın yasama yetkilerini ele alması gerekçelendiriliyor, kongre karşı koymadığı sürece başkanın kanun hükmünde sayılacak normlar emredebileceği bir "zımni kabul" doktrini oluşturmuş oluyordu. Böyle bir kavramsallaştırmanın, başkana yasama yetkisi ve kongreye veto yetkisi vererek anayasal sistemi baş aşağı ettiğini söylemeye gerek yok*[1616].

Geniş bir yetki kapsamına sahip taraflı yüksek mahkemenin, başkanların olağanüstü yetki kullanmasına izin vererek yargının siyasallaşmasına göz yumduğu çok açıktır. "Yargıçlara ilişkin

[1614] Larkins, s.430.
[1615] Larkins, s.434.
[1616] Larkins, s.435.

hayat boyu memuriyet garantisi iyi gözetilmemiş, savaş sonrasında neredeyse her hükümet, kendi mahkemesini oluşturmuştur. Üstelik iktidarın yürütmede toplanmasından ve bireysel anayasal hakların zayıf biçimde korunmasından Arjantin Yüksek Mahkemesinin siyasi bağımlılığı sorumlu olarak görülmektedir"[1617].

Alfonsin, düzenlemelerin ulaştıracağı sonucu tahmin etmiş olmalı ki Menem'in bir kere daha başkan seçilme yönündeki isteğine uygun olarak ileri sürdüğü anayasa değişikliği tasarısına yargı bağımsızlığını güçlendirecek maddeler ekletmeyi başarmıştır. 1994 yılında gerçekleştirilen Pacto Olivos, siyasi pazarlıklar ile yargıçların atanması ve azli üzerinde yetkili olacak Yargıçlar Kurulu (Consejo de La Magistratura) ve Kovuşturma Jürilerinin anayasa metnine girmesini sağlamıştır. 114/1 maddeye göre, Kurul üyeleri ve Kovuşturma Jürileri, Senato üyelerinin halka açık oturumda Senatonun 2/3'sinin onayı ile atanabilecektir. Kurul'a ilişkin usul ve esasların her iki mecliste de üye tam sayısının salt çoğunluğunu gerektiren "özel yasa" ile belirleneceği düzenlenmiştir. Söz konusu anlaşma uyarınca başkanın isteklerine en çok uyumlu yargıçlar olarak görülen Yargıç Barra ve Cavagna Martinez istifa etmek zorunda kalmışlardır. 1998'de yürürlüğe giren 29.437 sayılı yasa ile 20 kişilik bir Kurul oluşturulmuş, başkan Kirchner döneminde bu sayı 13'e indirilmiş, Menem döneminden kalan politik yargıçlar, emekliye zorlanmışlardır[1618].

Önemli noktalardan biri 1994 anayasa değişikliği ile bir Yargıçlar Kurulu'nun kurulması olmuştur. Kurul, yargı organının idaresini denetlemek için yürütmenin elindeki bu sorumluluğu alıp tüm federal düzey alt mahkeme yargıçlarını seçmektedir. Ayrıca Yüksek Mahkeme yargıçları atanırken gerekli çoğunluk Senato'nun salt çoğunluğundan, Senato'nun üçte iki çoğunluğuna yükseltilmiştir. Bu reformlar başta her ne kadar umut verici gözüktüyse de, gerçekler tam aksi yönde gelişmiştir. Menem, boş kalan yere bir başka yakın arkadaşı Adolfo Vasquez'i atamıştır. Consejo'nun üye oluşumu ise başkana ve Peronist partisine eğimli bir şekilde olmuş, böylece düzenlemeler yargıyı siyasallaşmaktan uzaklaştırmaktan çok, onu partizan mücadelelerin alanı haline getirmiştir[1619].

Kendisi de bir hukukçu olan ve 2003 yılında başkan seçilen Nestor Kirchner, Menem'in atadığı isimlerden bazılarını görevden uzaklaştırarak yüksek yargıyı güçlendirmeyi hedeflediğinin sinyalini vermiştir. Başkan, Yüksek Mahkemeye yargıç atamasını sınırlandıran bir kararname yayınlamış ve kamuoyunun da desteğini alan isimleri yeni yargıçlar olarak Yüksek Mahkemeye atamıştır. Kirchner, yüksek mahkeme adaylığını halka açık hale getirmiştir.

[1617] Scribner, s.4.
[1618] Karşılaştırmalı Anayasa Çalışmaları, ss.360-361.
[1619] Larkins, s.431. Yüksek Mahkemenin kombinasyonun sürekli değiştirilmesi, mahkemenin siyasi baskılara maruz kalarak tarafsızlığını yitirdiği yönünde sıkça eleştirilmesine neden olmaktadır.

Başkanın önereceği bir ya da daha fazla adayın 30 gün içerisinde Resmi Bültende yayınlanması zorunluluğu getirilmiştir. Bu süreçte adaylar, malvarlıklarını detaylandıran sivil ve ticari ortaklıklarını belirten bir yemin metnini de beyan etmek zorundadırlar. Bu arada Arjantin iç gelirler servisi, adayların vergi geçmişine ilişkin bir araştırma da yapmak zorundadır. Bundan sonraki on beşgünlük süre içinde halka açık oturumda Senato 2/3 oy çoğunluğu ile kararını verecektir[1620].

İronik biçimde bir sonraki Cumhurbaşkanı, Kirchner'in eşi Cristina Fernandez de Kirchner ise yargıyı denetleme görevini yerine getiren Yargıçlar Kurulu'nun üye sayısını 13'ten 19'a çıkarmayı amaçlayan, hükümete karşı açılan davaların 6 ay içinde karara bağlanmaması halinde düşeceğini öngören bir tasarıyı meclisten geçirmiştir. Kanun, Cristina Fernandez'in yandaşlarını Kurula atayacağı yönünde kamuoyunda endişeye sebep olmuş ve büyük protestolarla karşılanmıştır.

2.4.3.2. Arjantin'de Siyasal Kültür

Latin Amerika siyasal sistemleri merkezi yönetimler etrafında şekillenmiştir. Başkanların gücü merkeziyetçi biçimde kullanmaları sayesinde ulus inşasının gerçekleşmiş olduğuna inanılır. Latin Amerika'daki başkanlık sistemleri tarihi, sosyolojik ve kültürel sebeplere ek olarak yetkinin tek güçlü liderin elinde toplanmasının etkisiyle, ortaya çıkışlarından bu yana yürütme hakimiyeti ile birlikte anılırlar[1621].

Başkanlık rejiminin Arjantin örneğindeki işleyişine bakıldığında ülkenin Latin Amerika'nın geneli için belirtilen ve başkanların yöntesel otoriterleri ile kişisel iktidarlarını kaynaştırdıkları bir yönetim tarzını ifade eden "Başkanlıkçı" siyasal sistem göze çarpmaktadır[1622]. Patronaj gücüne dayanan, kazananın her şeyi elde ettiği başkanlık rejimi, bu ülkelerdeki başkanlık rejimlerinin siyasal açıdan merkezileşmesine yol açmıştır[1623].

Caudillo geleneğine sahip Arjantin'de siyasi liderlerin geçmişteki bu otoriter yönetim anlayışılarını sürdürdükleri gözlemlenmektedir. Bugün de Arjantinli başkanların çoğu gücü kendinde toplama eğilimindedirler.

Diğer yandan Arjantin siyasetinde siyasi bölünme yüksek düzeydedir. Ülkenin kuruluş yıllarında bir yanda Batılılaşmayı savunan merkezi yönetim yanlısı elitistler ile diğer yanda içinde caudilloların da bulunduğu gelenekçi federalistler arasında bir siyasi rekabet

[1620] Brinks, s.609.
[1621] Akarçay, s.119.
[1622] Tosun, s.94.
[1623] Tosun, s.95.

mevcuttur[1624]. Öyle ki bu rekabet silahlı çatışmalara kadar uzanmıştır. Bu iki grup arasında başlayan siyasal rekabet, 20. yüzyılın ortalarına kadar gelmiş, ancak ülkede orta sınıfın gelişmeye başlaması ve Peronizmin de etkisiyle bu kutuplaşma etkisini kaybetmiştir.

"Buenos Aires'in ekonomik ve politik hegemonyası üzerine kurulu merkezi bir devletin taraftarı olan Birlikçiler "Portenos" (merkezciler) ile eyaletleri ve onların yöneticilerini (caudillo) temsil eden federalizm yanlısı olanlar, Juan Manuel de Rosas'ın (1793-1877) 1828 yılında iktidarı ele almasına kadar birbirleri ile mücadele etmişlerdir" [1625]. 1880 kuşağı, daha sonra Ulusal Otonomi Partisine (PAN) katılmıştır.

Caudillo Rosas, ülkeyi birleştirmede başarılı olmasına rağmen, politikaları Juan Batista Alberdi, Domingo Fausto Sarmiento gibi liberal elitistlerce, ulus ruhuna aykırı anarşi ve tiraninin temsili olarak görülmektedir. Onlar ya uygarlık ya barbarlık diyerek Rosas'ı eleştiriyor, ancak diğer yandan herkes için sivil özgürlükler ve hakları ancak belli bir kesim için siyasi özgürlük ve hakları savunuyorlardı. Başkan Roca, Juarez Celman, Miguel Cane ve Ramos Mejia gibi 1880 jenerasyonu elitistlerin fikrini radikalize ederek uygulamışlardır. Bu kuşak, Buenos Aires'in federalizasyonu, yerlilerin yok edilmesi eğitimde yekpare ilerleme ve medeni nikah gibi bazı sivil haklar yoluyla ülkede siyasi bütünlüğü gerçekleştirdiler. Ekonomik gelişmeyi iç göçler takip etti ki bu zaten teşvik edilmekteydi. Ancak siyasi gelişme, ekonomik ve sosyal gelişmenin gerisinde kalmıştı[1626]. Düzen ve yönetim fikrine dayanarak 1880 jenerasyonu, ülkede gerek idari gerek siyasi gerek ekonomik olarak önemli atılımlarda bulunmuştur. Başını Juan Batista Alberdi, Domingo Fausto Sarmiento'nun çektiği modernist elitistler, İspanyol mirasını reddetmiş ve jakoben bir modernleşmeyi savunmuşlardır. 1880'ler jenerasyonu denen akımın üyesi olan Arjantinli başkanlar Julio Roca ve Juarez Celman, ulusal modernite projesini radikal biçimde uygulayan devlet adamları olarak bilinmektedir[1627].

1900'lerin başında ortaya çıkan orta sınıfa dayanarak güçlenen Radikal Sivil Birlik ise Ulusal Otonomi Partisini (PAN) oluşturan oligarşik elitistlerin elinde ttuğu yönetime meydan okuyarak iktidara gelmiştir. Yrigoyenin liderliğindeki UCR, PAN'ı oluşturan muhafazakar elitlerin ortadan kaldırmak istediği bir şeyi dillendirmektedirler; o dönem kendilerini sıkı sosyalistler olarak tarif etmişlerdir[1628].

[1624] Spektorowski, s.84.
[1625] Ali Kaba, "Arjantin" Latin Amerika Semineri Raporu, **Ankara Üniversitesi Latin Amerika Çalışmaları Araştırma ve Uygulama Merkezi**, Ankara, Temmuz 2013, s.13.
[1626] Alberto Spektorowski, "Nationalism and Democratic Construction: The Origins of Argentina and Uruguay's Political Cultures In Comperative Perspective", **Bulletin of Latin American Research**, No:19, 2000, ss.83-84.
[1627] Spektorowski, s.84.
[1628] Spektorowski, s.86.

1880'lerden itibaren desteklenen Avrupa göçü sayesinde yaklaşık 6 milyon Avrupalı göçmen ülkeye ayak basmıştır. Bu durum siyasal sistemi de çeşitlendirmiş, 1900'lerin başında aşırı sağ kanat kadar sosyalistler, komünistler, anarşistler de siyasal açıdan örgütlenmeye başlamıştır[1629]. Belki de bunun bir sonucu olarak bugünkü Arjantin siyasetinde sağ ve sol eksen çok parçalıdır.

Öte yandan başkanların güçlü olma eğilimi, siyasete hakim patronaj ilişkileriyle birlikte "bir adamın çevresine toplanmış ve kendini bütünüyle ona hizmet etmeye adamış bir cliens topluluğu"na yol açmaktadır. "Gerçek bir partiden çok bir klan olan partiler"in varlığı sebebiyle ABD'ye göre daha az bütüncül bir politik kültür söz konusudur. Ayrıca partilerin bu niteliği Latin Amerika'nın hakim toplumsal yapısının özelliği olan yanaşmacılık ve himaye rejiminin de bir uzantısıdır[1630]. Bu bakımdan Arjantin başkanlık sistemi, Yrigoyen'den Peron'a Menem'den, günümüze kadar yaygın bir popülizm ve patronaj ağı ile iç içedir[1631].

O'Donnell'ın Latin Amerika deneyimlerinden ürettiği "delegatif demokrasi" tarifine göre kurmsallaşamamış siyasal sistemlerde lider odaklı siyaset anlayışı ön plana çıkmaktadır. Kurumsallaşma eksikliği denetim ve denge mekanizmalarının zayıflamasına yol açarak lider odaklı siyaseti desteklemektedir. Bu da iktidarı ele geçirenin istediği gibi yönettiği bir siyasal sistem ortaya çıkarmaktadır[1632]. İktidarın sahibi, kendini ulusun cisimleşmiş hali, çıkarların tek savunucu olarak görmekte[1633] ve bu algı halk tarafından da desteklenmektedir. Bundan dolayı, zafer kazanmış başkanlar, kendilerini siyasal partilerin her türlü örgütün ve çıkarın üstünde görmektedir[1634]. Bu tür siyasal sistemlerde siyaset, devlet başkanı ve onun ekibi ekseninde dönmekte, kongre, yargı, sivil toplum gibi hesap sorucu kurumlar ayak bağı olarak görüldüğünden kararlar bu organlar dışlanarak alınmaktadır[1635].

"Arjantin çeşitli siyasal hareketlerin (peronist, anti peronist muhafazakar ve radikal) kendini ulusun temsilcisi olarak gördüğü ve toplumun kendinden olmayan diğer kesimlerini dışladığı bir siyasi süreçten geçmiştir"[1636]. Arjantin de Latin Amerika genelinde olduğu gibi düşük kişilerarası güven kültürüne sahiptir. Bu bize farklı olanlara hoşgörünün düşük olduğunu da göstermektedir. Farklı olanın dışlandığı bir kültür içerisinde siyasal kültür de doğal olarak kapsayıcı değil, kendinden olmayanı dışlayıcıdır.

[1629] Gözde Kök, "Arjantin'in Yakın Tarihi ve Peronizmin Mirası"; http://haber.sol.org.tr/bizimamerika/arjantin-in-yakin-tarihi-ve-peronizmin-mirasi-28097, (01.12.2014).
[1630] Tosun, s.95
[1631] Kamalak, s.193.
[1632] Kamalak, s.193 ve Tosun, s.96.
[1633] Spektorowski, s.86 ve Tosun, s.96.
[1634] Spektorowski, s.86.
[1635] Kamalak,s.183, Tosun, s.96.
[1636] Bouzat, s.13.

2.4.3.2.1 Arjantin'de Sivil Toplumun Gücü

Günümüzde sivil toplum, genel olarak devletin dışında yer alan toplumsal alanı kastmektedir, ancak söz konusu toplumsal alan kitleden farklıdır. Adam Seligman sivil toplumu kamusal alanda ve devlet dışında yer alan herşey olarak adlandırır[1637].

Jean Cohen ve Andrew Arato'ya göre sivil toplum; aile gibi mahremiyet alanının dışında ancak gerek ondaki samimi ilişkilerden, örgütsel alan, sosyal hareketler ve kamusal etkileşim formlarından özelliklerini alan, ekonomi ve devlet arasındaki toplumsal etkileşim alanıdır.

Robert D. Putnam sivil ve siyasi birliklere odaklanır. Siyasi örgütlerde vücut bulmuş katılım, siyasi eşitlik, işbirliği/dayanışma, güven ve hoşgörü değerleriyle tanımlanan yurttaşlar topluluğu[1638] olarak niteler sivil toplumu.

"Yasal olarak tanımlanmış devlet toplum ilişkisi bağlamında bireysel, ulusal ya da belli bir grubun çıkarlarını gözetmek için harekete geçen bir toplum kesiminin self örgütlenmesi" [1639] olarak tanımlandığında sivil topum kavramına yasallık özelliğini de eklemek gerekecektir.

Tanımlardan hareketle sivil toplumu, modern toplumda yasal sınırlar içerisinde, değer, program ve söylemler geliştirebilecek yeterlilikteki ekonomik, ideolojik ve örgütsel kapasiteye sahip olan, devletten özerk sosyal gruplar alanı olarak görmek daha tutarlı bir yaklaşım olacaktır.

Bu çerçevede sivil toplumu oluşturan analitik olarak birbirinden ayırt edilebilen üç boyutun varlığı tespit edilmelidir; yoğunluk, özerklik ve öz-düzenleme[1640]. Yoğunluk, toplumda yer alan bütün başlıca çıkarların ve değer topluluklarının organize olma derecesini ifade eder. Özerklik; tam anlamıyla devletten bağımsız olmaktan ziyade kendi kendini idare etme anlamına gelmektedir. Öz-düzenleme; katılımcılarının değerlerini ve çıkarlarını temsil eden birliksel ağın birimlerinin devletin kurumsal kanalları içerisinde işleyiş göstermesi anlamına gelir[1641].

Uzun yıllar sömürge yönetimleri altında yaşayan Latin Amerika'da sivil toplum, ortaya çıktığı Batıdakinden farklı bir gelişim seyri izlemiştir. Latin Amerika'da hane halkı ekonomisi ile özel alan arasındaki farklılaşmanın geç ortaya çıkması, bölgenin özgün sömürgeleşme

---

[1637] Adam Seligman, **The Idea of Civil Society**, New York, Free Press, 1992, s.5.
[1638] Robert D.Putnam, **Making Democracy Work**, Princeton, Princeton University Press, 1993, s.90.
[1639] Gülgün Tosun, "Türkiye'de Devlet Sivil Toplum İlişkisi Bağlamında Demokrasinin Pekişmesinin Önündeki Engellere İlişkin Kurumsal ve Pratik Bir Yaklaşım", **Ege Akademik Bakış**, Cilt :1, Sayı:1, Yıl :2001, s.229.
[1640] Carlos H. Waisman, "Autonomy, Self-Regulation, and Democracy:Tocquevillean-Gellnerian Perspectives on Civil Society and the Bifurcated State in Latin America", **Civil Society and Democracy in Latin America**, (Ed. By Richard Feinberg, Carlos H.Wiasman and Leon Zamosk), Palgrave Macmilian, New York, 2006, ss.22-23.
[1641] Waisman, ss.22-23.

biçimiyle birleşince 20. yüzyılın ilk dönemlerine kadar sivil toplum Latin Amerika'da ortaya çıkamamıştır[1642].

Bugün için de geçmişte de Meksika ve Brezilya gibi ülkelerde, büyük çiftlikler küçük köylere oranla daha önemli merkezler olmuşlardır. Bu çiftliklerin merkezleri, çevrelerinde yaşayanlar için, ibadetlerin yerine getirilmesi, festivaller vb. için merkez rolünü oynamışlardır. Böylece, 300 yıllık sömürgeleşme tarihi boyunca Latin Amerika'da oluşan toplum tarzı; resmi ilişkileri kişiselleştirmiş, toplumun bütün özgür üyeleri arasında belirli bir tarzda hiyerarşi kurmuş güçlü bir özel alanı bulunan bir toplum haline gelmiştir. Bu toplumsal yapı içerisinde, bütüncül ve hiyerarşik bir toplum, eşitlerin yer aldığı bir topluma götüremediğinden ve özel alanla devlet arasındaki birleşme, özel ve kamusal alan farklılaşmasını ortadan kaldırdığından, sivil toplum fikri ve kavramı, Latin Amerika'da daha geç yeşermiştir[1643].

Latin Amerika'da sivil toplumun gelişimini etkileyen üç temel faktörden bahsedilebilir; İspanyol egemenliği dahil otoriter yönetimler, ekonomik liberalleşme süreci ve şeffaf yönetim talebinde bulunacak orta sınıf. Bu özgün gelişim, en azından üç adet farklı devlet modeli ve sivil toplum ortaya çıkarmıştır: bunlardan ilki; organize bir sivil ve siyasal toplumun tamamıyla yasal haklarından mahrum bırakıldığı Güney Konisi (Arjantin, Şili) ülkeleri; sivil toplumun, toplumsal aktörlere karşı olan bir ekonomik modernleşme sürecine bir reaksiyon olarak görüldüğü ve sivil toplum aktörlerinin, daha radikal tarzda bir vatandaşlık ve demokrasi biçimi talep ettiği ikinci örnek ise Brezilya'yı ve ayrıca muhtemelen Meksika'yı içermekteydi. Son örnek fakat aynı derecede önemli olanı ise hiçbir zaman demokrasi çöküşü yaşamayan ve sivil toplumun; devletin çözülmesi sürecinden (Kolombiya) veya devletin aşırı zayıflığından (Peru) kaynaklanan en temel ihtiyaçların tatmin edilmesine ilişkin bir toplumsal örgütlenme biçimini ifade ettiği And ülkeleri örneğidir[1644].

Arjantin özelinde İspanyol egemenliğindeki meclislerde söz hakkı sahibi mestizo ve caudillolar İspanyolların zayıflaması üzerine İngiltere'nin bölgede hak sahibi olma çabaları sırasında ilk ciddi örgütlenmelerini gerçekleştirmiş ve bağımsızlık çabalarında başarıya ulaşmışlardır[1645].

[1642] Leonardo Avritzer, "Civil Society in Latin America in the Twenty-First Century: Between Democratic Deepening, Social Fragmentation, and State Crisis", **Civil Society and Democracy in Latin America**, (Ed. By Richard Feinberg, Carlos H.Wiasman and Leon Zamosk), Palgrave Macmilian, New York, 2006. s.36.

[1643] Avritzer, s.36.

[1644] Avritzer, s.39.

[1645] 1806 yılında Malvinas adalarının kontrolünü ele geçiren İngiliz kuvvetleri Buenos Aires'e saldırdı. İspanyol yönetimi İngilizlere karşı koyamadı ve İspanyol vali şehri terketmek zorunda kaldı. Bu arada Buenos Aires sakinleri İngiliz işgaline karşı bir yıl içinde gizlice bir yanıt hazırladı ve 1807'de İngiliz işgal gücünü şehirden çıkardılar. Bölgedeki İspanyol otoritesinin iyice sarsıldığı bu dönemde, söz konusu olay Buenos Aires şehir konsülündeki yerel elitlerin siyasi gücünü artırırken Arjantin'in bağımsızlık sürecinin yolunu da açmıştır. Şehir konsülü, siyasi

Ülkede yaşanan terör yılları, toplum ve devlet ilişkilerine yönelik geleneksel algıyı değiştirmiştir. Liberal politikalar izleyen otoriter rejimlerin ciddi siyasi ve ekonomik krizler karşısında kontrolü kaybetmesi ve elitisit bir siyasi argüman kullanan, sivil toplumun önemli bir bölümüne karşı yabancılaşmış muhafazkar liderliğin başarısızlığı ülkedeki sivil toplumu dönüştürmüştür.

Avritzer'e göre günümüzde Arjantin ve Şili gibi ülkelerde sivil toplum; siyasi sistemi daha hesap verilebilir hale getirmek amacıyla otoriter rejimin ardından kendini tekrar düzenlemiştir. Özellikle insan hakları örgütlerinin, otoriter yönetime karşı muhalefete öncülük ettiği toplumsal hareket faaliyeti, 1980'lerin siyasi geçişini ortaya çıkarmıştır. Bu çerçevede Plazo de Mayo Anneleri, sivil toplum hayatında önemli bir değişimin göstergesi olmuştur. Ancak sivil toplumun üçüncü geçiş dönemi, 90'lardaki yeni liberal dönüşümden derin ve de olumsuz bir şekilde etkilenmiştir[1646].

Sivil yönetimin yeniden kurulmasından bu yana, eski kurumlar- ticaret sendikaları, profesyonel dernekler, girişimci gruplar, her türden toplum örgütleri, spor klüpleri vb kamuda varlıklarını göstermeyi sürdürmüşlerdir. Ancak fakiri ve dışlanmışları temsil eden yeni örgütler, bunların çoğu son dönemdeki ekonomik liberalleşmenin kurbanlarıdır, son dönemde ortaya çıkmışlardır (örneğin, Brezilya'daki yersizler hareketi, Arjantin'deki işsizlerin, veya piqueteros (yol tıkayıcılar/göstericiler)'in, örgütlenmeleri vb.) ve bunlardan bazıları yüksek seviyede seferberlik göstermiştir. Atfedilen kimliklere (cinsiyet, cinsel tercih, ırk ve etnik köken) dayanan örgütler hızla çoğalmıştır. Fakat bu yoğun birliksel manzara güçlü bir sivil toplumun göstergesi değildir. Toplumun büyük kesimleri organize olmamıştır ve organize olanların bazıları ne çok özerk ne de çok yurttaşlık ile ilgilidir[1647].

1980'lerin başında insan hakları örgütleri yeni sivil yönetime, hukukun üstünlüğü ve adalet için kendisinin öne sürmüş olduğu taleplerine eğilmesi için baskı yaptılarsa da yaşanan gelişmelerle Plaza de Mayo Anneleri, özellikle cesetleri tanımlama ve kaçırılan torunlar konularında kendi içlerinde bölünmüştür. Diğer sivil toplum örgütlerinin organizasyonel gücü, büyüyen ekonomik kriz nedeniyle tükenirken, sivil toplum örgütlerine katılım 1984 ve 1991 yılları arasında yetişkin nüfusun yüzde 35'inden yüzde 19'una düşmüştür[1648].

özgürlükler ve bölge ticareti üzerindeki sınırlamaların kaldırılmasını güçlü biçimde savunmaya, atanacak valileri belirlemede belirgin rol oynamaya başlamıştır.

[1646] Avritzer, s.39.

[1647] Waisman, s.24.

[1648] Elisabeth Jay Friedman, Kathryn Hochstetler, "Assesing The Thrid Tranzition in Latin American Democratization; Representational Regimes and Civil Society in Argentina and Brazil", **Comperative Politics**, Vol:35, No:1, Oct.2002, s.32.

Modern topluma geçiş, Latin Amerika'da toplumsal ve ekonomik ikilik ortaya çıkarmıştır; bir tarafta kendine has köylerinde yaşayan yoksul yerli sınıf ile diğertarafta zengin ve aristokrat göçmenler. 20. Yüzyılın başında köylü sınıfından kurtulan ve nüfusları büyük oranda Avrupalı göçmenlerden oluşan ve bölgenin en gelişmiş ülkeleri olan Arjantin ve Uruguay bu özellikten kaçınsa da yoğun ekonomik liberalleşmeden ve birçok devletin etkili dengeleyici politikaları uygulama konusundaki sınırlı kapasitesinden dolayı, bu ikilik son 20 yılda bölgedeki bütün ülkelerde yoğunlaşmaya başlamıştır. Weisman'a göre bu ikilik, sivil toplum açısından otoriterliğin sürmesi için uygun ortam oluşturarak demokrasinin kurum ve kurallarıyla pekişmesini güçleştirmiştir. Üstelik kayırmacılık Latin Amerika'da yaygındır, 2. Dünya Savaşını takiben yoğun kentleşme ve sanayileşmenin olduğu dönemde devlet korporatizmi, Latin Amerika'daki daha büyük toplumların (Brezilya, Meksika, Arjantin) bazılarının kurumsal yapısının önemli bir özelliği olmuştur ve bölgedeki hemen hemen bütün ülkeler uzun süren, bazıları gayet baskıcı olan otoriter rejim deneyimleri yaşamıştır. Bu üç kurumsal iskelet, hükümetin yönetici yani asil, vatandaşların ise vekil olduğu bir devlet-toplum ilişkisini bugüne kadar getirmiştir[1649].

Nitekim İçişleri Bakanlığına bağlı olarak 1984 yılında insan hakları için kurulan alt sekreterlik Menem'in döneminde, odağını belirli insan hakları ihlallerinin araştırılmasından, insan hakları eğitiminin teşvikine çevirmiştir. De la Rua ile amacı kadına karşı her türlü ayrımcılığın önlenmesi olan BM sözleşmesini hayata geçirmek amacındaki Kadınlar Konseyi az daha kapatılıyordu. Destekleyiciler sıkı bir şekilde lobi faaliyetleri yürüttükten sonra, genel yönetim, kesintilerden kaynaklanan küçültülmüş bir bütçeyle tekrar kurulmuştur[1650].

1995 yılında, sivil toplum örgütleri ve devlet arasındaki ilişkilerde arabuluculuk yapması için oluşturulan Toplum Organizasyonları Ulusal Merkezi (TOUM), Devlet Başkanlığı Sosyal Gelişme Sekreterliğinin bir parçası olarak kurulmuştur. Amacı; devlet, sivil toplum ve piyasa arasındaki bağların sıkılaştırılması ve sivil toplum örgütlerinin şebekeleşme ve gelişiminin teşvik edilmesidir. En önemli görevlerinden birisi organizasyonların veri tabanını tutmaktır. Bu merkez sivil toplum örgütlerinin, fon sağlayıcıları ile iletişimde bulunmasına yardım etse de, Toplum Organizasyonları Ulusal Merkezi'nin eski başkanı, merkezin, himayecilik olasılığından kaçınmak için devlet paralarının zorunlu kaydı veya dağıtımı sorumluluğundan bilerek kaçındığını net bir şekilde belirtmiştir[1651]. Yönetimin değişmesiyle Merkezin bütçesi kesilmiş ve

[1649] Waisman, s.25.
[1650] Friedman, Hochstetler, s.33.
[1651] Friedman, Hochstetler, ss.33-34.

sivil toplum geçmişi olmayan yeni bir yönetici atanmıştır. Merkezin yetki değişimindeki bu karışıklık sonucunda, hükümet dışı örgütlerin yerel ağı, sermayeden mahrum kalmıştır[1652].

Liberal ekonomiye geçişin de sivil toplum üzerindeki sonuçları tutarsız olmuştur. Bir taraftan, piyasa mekanizmalarının güçlenmesi toplumsal ayrılmayı üretmiş; diğer taraftan, devletin toplum üzerindeki kontrolünü azaltmış ve ekonomik farklılaşma süreci esnasında "kazananlar" olarak görülebilecek sınıf katmanları ve bölgeler içerisindeki toplumun bazı alanlarındaki özerk dernekleri güçlendirmiştir. Açık piyasa ekonomisi, çıkar grupları arasında bir pazarlık kültürünün ortaya çıkmasına ve sağlamlaşmasına katkı sağlamıştır. Bu; karar verici olarak devleti işin içine dahil etmeyen toplumsal çatışmanın idare edilmesi amaçlı mekanizmaların yayılmasını kolaylaştırmıştır. Toplumsal öz-düzenlemenin gelişme imkanının olduğu ortam, bu tarz bir kurumsal ortamdır. Teorik olarak bu özellikler, güçlü bir sivil toplumun olduğu kadar ideal demokrasi paradigmasının da bir parçasıdır [1653].

Tablonun diğer yüzünde ise "kaybedenler" vardır. Eğer Arjantin tekstil sanayisi rekabetçi değilse, firmaları ortadan kaybolur, işçileri işsiz kalır ve atölyeleri barındıran bölgeler ekonomik olarak geriler. Rekabet, önceden var olan ekonomik ve bölgesel bölünmeleri kuvvetlendirmiştir ve sonuç, güçlü birlikler ve öz-düzenleme kapasitesi ile nitelendirilen bir kutup ile düşük düzeyde öz düzenleme kapasitesine ve yoğunluğa (örgütlenme düzeyine) sahip, ancak yüksek düzeyde çabucak organize olma ve bağımsız seferberlik yeteneğine sahip olan "düzensiz" veya "marjinalleşen" bir kutup içerisinde toplumun kutuplaşmasıdır. Bu tarz bir durum, "zengin" bölgelerde merkezkaç kuvvetlerinin gelişmesine veya fakir bölgelerde devlet kontrolünün bozulmasına uygun ortam oluşturmaktadır[1654].

2.4.3.2.2. Arjantin'de Siyasal Güven

Mark Payne'nin çapındaki araştırmasında, seçim katılımına bireysel düzeyde en yakından eşlik eden etmenlerin, siyasi kurumlara duyulan güven (özellikle siyasi partilere), medya yoluyla edinilen bilgi, demokrasiden memnuniyetin derecesi ve seçimlere atfedilen önem olduğu sonucuna varılmıştır[1655].

Latin Amerika ülkeleri üzerinde düzenli olarak yapılan ve sonuçları istatistiksel olarak yayınlanan anketlere (Latinobarometro) göre Latin Amerika'da en çok güven duyulan kurumların başında Katolik Kilisesi gelmektedir. 1996-2001 Latinobarometro anketi, cevap

[1652] Friedman, Hochstetler, ss.33-34.
[1653] Waisman, ss.27-28.
[1654] Waisman, s.28.
[1655] Payne, s.264.

verenlerin ortalama olarak %76'sının Kiliseye "çok" ya da "hemen hemen" güven duyduğunu ortaya koymaktadır[1656].

İkinci sırada Katolik Kilisesine güvenin çok altında bir düzeyde olsa da "televizyon" (%47) gelmektedir. Üçüncü sırada ise ordu vardır (%44). El Salvador, Guatemala, Nikaragua ve Arjantin'de silahlı kuvvetlere duyulan güven, temel temsili kurumlara duyulan güvenden çok az büyüktür. Brezilya ve Venezüella'da ise bunun tam tersidir. Dördüncü sırayı alan başkanlığa ilişkin güven oranı %36'dır[1657].

Latin Amerika'da siyasi kurumlara olan güven ortalaması, Batı Avrupadakinden önemli ölçüde düşüktür. Latin Amerika'ya kıyasla Batı Avrupa'daki milletvekilleri %20 daha fazla güvene sahiptirler ki bu oran yargısal sisteme ilişkin güvende %32 ve hükümete ilişkin güvende %10 daha fazlasına çıkar[1658].

Latin Amerika genelinde vatandaşların en az güven duyduğu kurumlar, kamu idareleri, temsili demokrasilerin iki temel kurumu olan yasama meclisi ve siyasi partilerdir. Ençok güven duyulan kurumlardan biri de başkanlıktır[1659].

Yasama organına duyulan güven Uruguay ve Şili'de %43 ve %42 civarında iken Brezilya, Kolombiya, ve Arjantin'de %22 ile %24 arasında değişmektedir. (Arjantin'de %24). Yargıya en yüksek güven Uruguay (%52), Kosta Rika (%44) ve Brezilyadadır (%40). Arjantin'de bu oran %22'dir[1660].

Kamu yönetimine ilişkin olarak Arjantin'de kurumlara güven %21, başkanlığa güven %29'dur. Böylece Arjantin, Kolombiya, Bolivya ve Ekvador ile kurumlara en düşük güvenin duyulduğu ülkeler arasındadır. (Arjantin'de siyasi kurumlara güven ortlaması %23, Ekvador'da %22.) Siyasi kurumlara en yüksek güven duyan ülkeler Uruguay ve Şili'dir. (%44 ve %41). Siyasi partilere çok düşük düzeylerde güven, Ekvador (%13), Bolivya (%16), Kolombiya (%17), Brezilya, Gautemla ve Arjantin'dedir (%18). (En yüksek güven düzeyi Uruguay'da %37) [1661].

2011 Latinobarometro sonuçları yukarıdaki eğilimi desteklemektedir; Arjantin yargısına çok fazla güvenenlerin oranı; %3.3, biraz güvenenlerin oranı %29.6, çok az güvenenlerin oranı, %47.7 ve hiç güven duymayanların oranı %18.3'tür. Kamu idarelerine en çok güvenenlerin oranı

[1656] Latinobarometro 1995-2013, "Corporacion Latinobarometro 2011 Report", http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp, (04.08.2014).
[1657] Latinobarometro 1995-2013, "Corporacion Latinobarometro 2011 Report", http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp, (04.08.2014).
[1658] J.Mark Payne, **Democracies in Development; Politics and Reform in Latin America**, Inter American Development Bank, New York, 2002, s. 38.
[1659] Latinobarometro 1995-2013, "Corporacion Latinobarometro 2011 Report", http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp, (04.08.2014).
[1660] Latinobarometro 1995-2013, "Corporacion Latinobarometro 2011 Report", http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp, (04.08.2014).
[1661] Payne, s.264.

%2.3, biraz güvenenlerin oranı %39, çok az güvenenlerin oranı %42.7, hiç güvenmeyenlerin oranı ise %14.8'dir. Kongreye çok fazla güven duyanların oranı; %3.5, biraz güven duyanların oranı %37.1, çok az güven duyanların oranı; 42.8 ve hiç güvenmeyenlerin oranı %14.7'dir[1662].

Hükümete olan güven sırasıyla % 11.2, %36.6, %33.5 ve %18.3 olarak gerçekleşmiştir.

Latin Amerika genelinde düşük olan siyasi güvenin nedenlerine ilişkin çıkarımlardan biri, zayıf sosyal sermaye ve sosyal ağlar ile Latin kültüründeki düşük kişilerarası güven tutumunun, "şüpheci yaklaşımın" hükümet vatandaş ilişkilerine yansıdığı şeklindedir[1663].

Nitekim Eric Patterson'un 2000 Latinobarometrosu sonuçlarını kullanarak yaptığı analize göre Şilililer ve Arjantinliler açık biçimde düşük kişiler arası güven hissine sahiptirler. Buna göre nüfusun %80'ile 90'ı arasındaki bir kesim, insanlara çoğu zaman güvenilemeyeceğini ifade etmektedir[1664]. Latin Amerika genelinde düzenli olrak yapılmakta olan anket çalışması olan Latinobarometro'nun 1995-2003 yılları arasını kapsayan çalışmasında Latin Amerika ülkeleri genelinde kişilerarası güven düzeyi %22 olup, Arjantin için bu oran %28 olarak tespit edilmiştir[1665].

Matthew R.Cleary ve Susan C. Stokes'un 2006 yaptıkları araştırma anketinde, ankete cevap verenlerin çoğunluğu "belediye yönetiminin bir sonraki seçimlerde kaybetmemek için/bir sonraki seçimi kaybetmekten korktukları için iyi çalıştığı" cevabını vermiştir[1666]. Aynı araştırmanın sonuçlarına göre kurumsal güven, gelişmiş bölgelerde daha yüksek iken, az gelişmiş bölgelerde kurumsal güven yerini politikacılara olan kişisel güvene bırakmaktadır. Bunun nedeninin de büyük ölçüde yapılan seçim yardımları olduğu aynı çalışmada ortaya konmaktadır. Ancak yine de genel olarak bakıldığında ülkede kurumlara olan güvenin düzeyi, politikacılara olan güvenden yüksek çıkmıştır. "Görevde bulunan resmi görevlilerin kaçının kontrol mekanizması olmaksızın güvenilir davranacağı"na ilişkin soruya, ankete katılanların %58'i "çok azı", %32'si hiçbiri cevabını vermiştir[1667]. Böylece ankete katılanların %90'ı resmi görevlilere güvenmediğini beyan etmiştir. Aynı araştırmanın bulgularına göre ülkede kurumsal güvenin altını oyan husus, yolsuzluklar karşısında kurumların cılız tutumudur[1668].

[1662] Latinobarometro 1995-2013, "Corporacion Latinobarometro 2011 Report", http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp, (04.08.2014).
[1663] Latinobarometro 1995-2013, "Corporacion Latinobarometro 2011 Report", http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp, (04.08.2014).
[1664] Eric Patterson, "Different Religions, Different Politics? Religions and Political Attitudes in Argentina and Chile", **Journal For Scientific Study of Religion**, Volum:43, Number:3, 2004, s.349.
[1665] Payne, s. 276.
[1666] Matthew R.Cleary, Susan C. Stokes, **Democaracy and The Culture of Skepticism Political Trust in Argentina and Mexico**, Russel Sage Foundation, New York, 2006, ss.85-89.
[1667] Cleary, Stokes, s.87.
[1668] Cleary, Stokes, s.88.

Ülkede siyasi partilere duyulan güvenin oranları ise şöyledir; "Çok fazla güven duyanlar" %1.2, "biraz güven duyan"ların oranı %23.1, az güven duyanların oranı %43.7, hiç güven duymayanların oranı %31[1669]. Buraan hareketle siyasi partilere güven duymayanların oranı 70'den fazladır.

Aşağıdaki tabloda, Arjantin düşük kurumsal güven ve orta ölçekli demokrasi desteğinin olduğu ülkeler arasında gösterilmiştir.

Tablo 7: Kurmsal Güven ve Demokrasiye Destek Arasındaki Etkileşim

Kurumsal Güven	Demokrasiye Destek		
	Yüksek (17.70-19.03)	Orta (16.46-17.29)	Düşük (13.15-15.51)
Yüksek (17.26-18.73)	Norveç, İsveç, A.B.D.	Finlandiya	Bulgaristan
Orta (16.18-17.05)	Japonya, Batı Almanya	İsviçre, Şili	Brazil
Düşük (12.87-15.86)	Doğu Almanya	İspanya, Arjantin	Rusya, Meksika

Kaynak ; Charles F. Andrain, James T. Smith, **Political Democarcy, Trust and Socail Justice**, North Eastern University Press, Boston, 2006, s.14.

Siyasal katılımı etkileyen faktörlerin Arjantin'de negatif etkiye sahip olduğu anlaşılmaktadır. Claery ve Stokes'un araştırmasına göre Arjantin'de sosyal sermaye kurumsal güveni teşvik etmemektedir, üyesi olunan örgüt sayısı arttıkça, bireyler yönetimin yüksek performansını daha az kurumsal nedenlere bağlama eğiliminde olmaktadır. Örgüt üyeleriyle ortak sorunlar çözebilen bireylerin, kurumlardansa politikacılara daha çok kişisel güven duyma eğiliminde olduğu sonucu çıkmaktadır. Kısacası Arjantin'de örgütsel katılım, bireylerin politikacılara kişisel güvenini artırırken, kurumlara olan güvenini etkilememekte ya da olumsuz yönde etkilemektedir[1670].

Örgütlere üyelik, bireyin diğer bireyleri tanıması ve işbirliği kurması için alan oluşturduğundan bireysel güveni artıran bir etken olmaktadır ancak protesto, grev, iş bırakma gibi eylemlerin çokluğu, kurumsal güven üzerinde ters etki oluşturabilmektedir. Bireyler, adil

[1669] Latinobarometro 1995-2013, "Corporacion Latinobarometro 2011 Report", http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp, (04.08.2014).
[1670] Cleary, Stokes, ss.130-142.

olmayan bir durumu protesto etmeye daha eğilimli olduklarından protesto katılımının çokluğu kurmsal güven düşüklüğünü artırmakta ve yaygınlaştırmaktadır[1671].

Bireylerin siyasete müdahaleleri (siyasi alanda karşılık bulan işleri) arttıkça kurumsal güven artarken, bireyler ne kadar çok protesto eylemlerine (boykot, iş bırakma gibi) katılıyorlarsa (ki bu eylemlerinin siyaseten karşılık bulmadığı anlamına gelir) kurumsal güven demokrasiye olan desteğe rağmen azalmaktadır. Genellikle yasamayı domine eden güçlü bir başkan, yasal standartlarla sınırlandırılmamış yolsuz bürokratlar, sosyal hizmetleri zayıflatan neoliberal programlar, yönetimin düşük etkliliği ve hesap verebilirliği, bu düzeni değiştirmek yerine bir parçası haline gelmiş siyasi partiler, gelir dağılımında artan eşitsizlikler siyasi yabancılaşmayı artırmakta, kurumlara olan güveni azaltmaktadır[1672].

Siyasi partilere güven düştükçe, sivil örgütlerin, NGO'ların, genellikle siyaset dışı olarak algılanan sivil toplum örgütlerinin toplumda gittikçe artan biçimde destek bulması yönünde bir eğilim güçlenebilir. Araujo'ya göre, 1980'lerin başında nüfusun %73'ü siyasi partilere üyeliğini ya da sempatisini ifade etmekteydi ki bu rakam 2000'lerin başında %27'den daha yüksek değildir. Siyaseten yıllarca yaşanan hayal kırıklıkları sonucu hem üyelik hem sempatizanlar bakımından siyasi partilerle bağlantılı kişilerin sayısı, geçmiş 20 yılda belirgin biçimde düşmüştür[1673].

2.4.3.2.3. Arjantin Siyasetinde Siyasal İlgi, Bilgi ve Siyasal Katılım

Tocqueville, "Eğer insanlar uygar kalacaksa veya uygar olacaksa, birlik olma sanatı, koşulların eşitliliğinin yayılması ile aynı süratte insanlar arasında gelişmek ve ilerlemek zorunda" olduğunu belirtmekle birarada yaşamanın, böylece hoşgörünün, uzlaşının, eşitliğin prensip olarak kabul gördüğü ve bütün bu değerler temelinde vatandaşların karar alma süreçlerini biçimlendirebildiği bir toplumu idealize eder.

Siyasi toplumun, birlik olma sanatını kontrol eden en önemli yasanın gelişmesinden kaynaklandığını belirterek siyasi toplumun köklerinin isim vermeden sivil toplumdan filizlendiğini vurgulamış olur.

Siyasi katılımı ölçmenin en kolay yollarından biri, seçimlere katılımın ortalama olarak belirlenmesidir. 2011 Latinobarometro sonuçlarına göre Arjantin'de başkanlık seçimlerine katılım oranı, Şili ve Urugay'dan sonra bölgenin 3. en yüksek orandır (%83.6). Payne'nin 2007

[1671] Andrain, Smith, s.74.
[1672] Andrain, Smith, s.75.
[1673] Manuel Mora y Araujo, "Argentina After The Nineties: Changes In Social Structure and Political Behaviour", **Civil Society and Democracy in Latin America**, (Ed. By Richard Feinberg, Carlos H.Wiasman and Leon Zamosk), Palgrave Macmilian, New York, 2006. S.127.

yılında yaptığı 1978-2004 yıllarına ilişkin genişletilmiş çalışmasında başkanlık seçimlerine katılım oranı %82.5, Kongre seçimlerine katılım oranı ise %81.1 olmuştur. Her ikisinin ortalaması ise 80.2 olarak gerçekleşmiştir. Başkanlık seçimleri genellikle Kongre seçimlerine oranla daha yüksek bir ortalamaya sahip[1674] olsa da ortalama katılım oranı, %61'lik Latin Amerika geneli için yüksek bir rakamı ifade etmektedir. Ancak seçimlere katılımın, bölge geneliyle birlikte 2009'dan bu yana Arjantin özelinde de düşme eğiliminde olduğu tespit edilmiştir[1675].

Vatandaşların siyasi katılım düzeyleri; eğitim düzeyi, ekonomik gelişmişlik düzeyi, bir dini ya da etnik gruba aidiyet gibi sosyo-ekonomik faktörler ile siyasal kültür, siyasete duyulan ilgi ve bilgi düzeyi, siyasi sistemin etkililiği, hesap verebilirliği ve şeffaflığı gibi siyasal faktörler tarafından etkilenmektedir. Ayrıca siyasi katılım, kurumlara olan güven düzeyinin bir göstergesi olduğu gibi ondan da etkilenmektedir. Mark Payne'ye göre "demokrasinin pekişmediği ülkelerde yüksek eğitim, kurumsal güveni azaltıcı etki yapmaktadır. Arjantin, Meksika ve Brezilya'da yüksek eğitim, düşük kurumsal güvene yol açmıştır. Bu iyi eğitimli katılımcılar yönetimi adil olmayan, ayrımcı, baskıcı ve tepkisiz olarak algılamaktadırlar. Seçim katılımı ile bireyin eğitim düzeyi arasındaki korelasyon +0.254 bulunmuştur. Örneğin daha eğitimli erkeklerin, seçimlere daha fazla katılma eğiliminde olduğu tespit edilmiştir; Bu oran Arjantin için +0.147 olarak gerçekleşmiştir"[1676].

[1674] Alcantara, s.2.
[1675] Payne, ss.250-253 ve Alcantara, s.2.
[1676] Payne, s.261.

Tablo 8: Latin Amerika'da Seçim Katılımı, (1978-2004)

	Başkanlık Seçimleri Katılım (Kayıtlı Oyları %si)			Katılım (Oy Verme Çağındaki Nüfusun %si)	Yasama Seçim Katılımı (Kayıtlı Oyların %'si)		
Ülke	**İlk Seçim**	**En Son Seçim**	**Tüm Seçimlerin Ortalaması**	**Tüm Seçimlerin Ortalaması**	**İlk Seçim**	**Son Seçim**	**Tüm Seçimlerin Ortalaması**
Uruguay	87.9	91.8	89.8	94.6	87.9	91.3	89.8
Şili	94.7	89.9	92.0	82.3	94.7	87.1	90.1
Arjantin	86.0	73.7	87.5	80.2	85.9	71.5	81.1
Brezilya	88.1	79.5	82.8	77.0	95.0	68.9	82.1
Nikaragua	86.2	-	81.3	75.4	86.3	-	8.17
Panama	76.8	76.9	75.9	72.2	-	76.3	74.6
Honduras	76.5	66.3	73.3	72.2	76.5	66.3	73.3
Kosta Rika	81.3	68.9	78.1	72.1	81.2	68.9	77.6
Peru	79.1	82.3	80.8	69.5	71.1	80.4	74.6
Venezuela	87.6	56.5	72.8	63.4	87.6	56.6	71.0
Ekvator	81.4	65.0	71.6	62.8	80.3	-	70.6
Dominik C.	72.9	72.8	73.3	62.8	-	51.6	62.0
Meksika	74.8	64.0	66.5	61.8	85.1	41.4	62.0
Paraguay	54.0	64.3	67.1	53.3	52.0	64.1	66.1
Bolivya	74.3	72.1	74.3	52.9	74.3	72.1	74.2
El Salvador	-	67.3	52.6	46.9	-	-	49.8
Guatemala	69.3	57.9	56.8	44.1	69.2	61.3	51.0+
Kolombiya	40.3	46.5	44.5	37.7	33.2	43.0	41.3
Ortalama	**77.1**	**70.6**	**73.1**	**65.6**	**77.4**	**66.7**	**70.7**

Kaynak : J.Mark Payne, Daniel Zavato G., Mercedes Mateo Diaz, **Democracies In Development, Politics and Reform In Latin America**, Inter American Development Bank, Washington D.C., 2007, s.251.

Yaş da önemli bir faktördür. İnsanlar yaşlandıkça gönüllü gruplara katılım ve siyasal ilgilinin arttığı tespit edilmiştir[1677].

Siyasal katılımın etken öğesi "sivil eylem"dir. Sivil eylemden kasıt, siyasal olaylara ilişkin örgütlü-örgütsüz eylem içerisinde olmaktır. Eylemin alt yapısını oluşturan farkındalık, olaylara ilişkin ilgi ya da bilgiyle ilgilidir. Bu çerçevede vatandaşların siyasal ilgisi, siyasal katılım ile doğrudan ilişkili olduğundan siyasal ilgiye ilişkin ölçümler, siyasal katılımın boyutlarını kestirebilmemize olanak sağlamaktadır.

[1677] Andrain, Smith, s.74.

Ülkede siyasal olaylara karşı halk hareketinin çokluğu, toplumun siyasetle ileri düzeyde ilgilendiğini göstermektedir. 90'ların başından bu yana Arjantin'de bir çok siyasi içerikli eylemde bulunulmuştur. 1969'da Cordoba'da başlayan kitlesel gösteriler (Cordobazo), 1970'lerde ülkenin diğer eyaletlerine yayılmış, bu sebeple "Puebladas" (şehir isyanları) adıyla anılmıştır. 1982-83'te Buenos Aires'teki "Los Vecinazos"lar ile askeri yönetim döneminde de devam etmiştir. Sivil yönetime geçişten sonraki dönemde ise 1993'de Santiago del Estero'da zirveye ulaşan ayaklanmaları (Santiagüenazo), 1996'daki Piquetes yani (grev) gözcüleri hareketi, 2001 hükümet krizi ve 2008 tarım isyanı takip etmiştir.

Tablo 9 : Arjantinde Sosyo-Politik Protesto Katılımı

Yıllar	Grevler	Siyasi Gösteriler	Doğrudan Şiddet/Eylem*
1956	37	4	107
1957	118	10	158
1958	124	49	73
1959	206	35	347
1960	134	14	223
1961	215	21	169
1962	181	42	309
1963	143	38	87
1964	265	115	215
1965	291	109	173
1966	263	159	158

Kaynak: Norden, s.96.

*Bombalamaları, Suikastleri, Suikast Girişmlerini, Çocuk Kaçırmayı, Silahlı Propaganda ve buna bezer eylemleri içerir.

Oy verme davranışı için siyasal ilginin derecesi düşükken siyasal sistemi yönlendirmeye ilişkin eylemler, daha derin bir siyasal ilgiyi gerektirmektedir. Sonuç olarak siyasal ilgi derinleştikçe siyasal katılımın da o oranda artması beklenmektedir. 2006 yılında yapılan araştırmaya göre ankete katılanların %24'ü en az bir örgüte üye olduğunu beyan etmiştir. Bu grupta yer alanların çoğunluğu, yılın çeyreğinden fazlasını üyesi oldukları örgütlerin aktivitelerine harcadıklarını beyan etmişlerdir. Ancak en çok bahsedilen örgüt üyeliği spor klüplerine üyelik olmuştur. Bu bakımdan bir örgüte üye vatandaşların düzeyi, en iyimser tahminle %20'ler civarındadır. Nitekim 2001'de Daniel Lederman tarafından yapılan araştırmada Arjantin'de örgütlere sivil katılımın oranı yalnızca %19.7 düzeyindedir ki bu oranın diğer gelişmekte olan ülke ortalamalarının altında olduğu tespit edilmiştir[1678].

[1678] Araujo, ss.127-131.

Siyasal ilgiyi ortaya koyan en önemli faktör siyasal olay ve olgulara ilişkin bireyin bilgi düzeyidir. Payne'nin konuya ilişkin vardığı sonuç, ülkede siyasal bilgi düzeyinin bölge ortalamasının biraz altında olduğu yönündedir[1679].

Demokrasilere ilişkin sınıflandırmalar açısından bakıldığında siyasi partilerin ve milletvekillerinin zayıf saygınlığı, bu tür sistemleri, erklerin uygulanması üzerinde zayıf bir gözetime sahip, karar yapımında yürütmenin egemen olduğu "delegatif demokrasiler" kategorsine sokmaktadır.

Siyasi kurumlar ve politikacılara ilişkin düşük düzeyde güven ve memnuniyet, dürüst, adil, hesap verebilir yönetim anlayışının sağlamlaşmasını engellemektedir. Siyasi yaşama katılmadaki isteksizlik ve düşük düzey de politikacıların hesap verme ve sorumluluklarında daha fazla bozulmaya yol açabilmektedir.

Kamunun politikacılara ve siyasi kurumlara olan desteği ve güveni iki uçludur. Vatandaşların siyasi sisteme olan güveni, siyasi kurumların işlevlerini etkilemekte ve bu durum siyasi sistemin performansına yansımaktadır. Düşük kurumsal performans, düşük siyasal destek ve düşük siyasal güveni getirmektedir veya bunun tersidir. Eğer politikacılara ve sisteme kurumsal güven az olursa az sayıda vatandaşın siyasete aktif biçimde katılması beklenebilir. Vatandaş katılımının düşük düzeyi ve düşük ilgi, seçilen görevlilerin vatandaşlara hesap verebilirliğinin altını oymakta ve potansiyel olarak temsile karşı ön yargılar oluşturabilmektedir. Benzer biçimde vatandaşların siyasi partilere güvenmediği durumlarda onların azalan ilgisinin; partilerin, vatandaşların tercihlerini ifade etme ve birleştirme yönündeki anahtar işlevini daha da azaltması beklenmektedir.

Ancak bu sonuçlar ülkede siyasal kültürel açıdan hiçbir değişimin olmadığı anlamına gelmemektedir. Siyasi yaşama ilişkin baskın değerler, gittikçe konsensüs arayışı bakımından tanımlanmaktadır, ayrılan yönlerdense daha fazla ortak yönlere önem verilmektedir, dünyanın genel değerleri ve vizyonu üzerine vurgudansa hedefler ve sonuçlar üzerine vurgu yapılmaktadır. Siyasi kariyerdense başarılı meslek yaşamı ile öne çıkan, mütevazi ve siyasal partilerle bağlantısı olmayan ve güvenilirliğe vurgu yapan, geleneksel Arjantin siyasi davranış kalıplarını kullanmmayan, genel ve soyut olanlardan çok somut ve özel konular üzerine odaklanma eğiliminde olan liderlerin toplumda giderek daha fazla destek görmesi, Arjantin toplumundaki bu algı değişimini yansıtmaktadır[1680].

[1679] Payne, ss.263-265.
[1680] Araujo, ss.127-131.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
ARJANTİN'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ ÜZERİNDEN TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ HAKKINDA ÖNGÖRÜLEME

Arjantin'de başkanlık sistemi uygulamasının analizi, siyasi parameterleri önemli ölçüde örtüşen Türkiye açısından bazı çıkarımlarda bulunmaya imkan verebilir. Ancak geleceğe dönük öngörüler yapabilmek için Arjantin başkanlık sistemi uygulamasının incelenmesinin ötesine geçilmesi ve Arjantin başkanlık sisteminin analizinin yapılarak aynı anda Türkiye ile karşılaştırılması gerekmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde Arjantin'de başkanlık rejiminin sonuçlarından hareketle hem Türkiye için hem de zaman zaman genel ölçekli çıkarımlarda bulunulacaktır.

3.1. ARJANTİN BAŞKANLIK REJİMİ UYGULAMASININ REJİM İSTİKRARI VE GÜÇLÜ YÖNETİM AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ; TÜRKİYE İÇİN OLASI SONUÇLAR

Türk siyasetinde, hükümet istikrarsızlığının siyasal istikrarsızlık ile özdeşleştirildiği ve başkanlık sisteminin, hükümet istikrarını sağlayarak etkin yürütmeye kapı aralayacağı bununda siyasi istikrar getireceği yönünde bir düşünce hakimdir.

Ancak, "istikrarlı hükümet" ile "başkanlık sistemi" arasında doğrudan kurulan olumlu bağ, kurumsal düzenlemelerden çok parti sistemi, parti yapısı, devlet örgütlenmesi, siyasal kültür, yargı ve sivil toplum gibi denge ve denetim mekanizmalarının gücü olarak sayılabilecek bir dizi özgün siyasal koşuldan etkilenmektedir.

3.1.1. Başkanlık Rejiminde Parti Yapısı ve Parti Sisteminin Rejim İstikrarı ve Güçlü Yönetim Açısından Değerlendirilmesi

Parti yapısı ve parti sistemi, siyasal rejimlerin işleyişinde en önemli unsurlardır. Parti sistemini etkileyen bir faktör de seçim sistemidir. Parti sistemleri üzerinde seçim sisteminin doğrudan bir etkisi vardır. Çok partili siyasi sistem, nisbi çoğunluk seçim sisteminin sonucu iken iki partili sistem çoğunluk seçim sistemlerinin bir sonucudur.

1990'larda, başını Mainwaring, Shugart, Carey, Linz'in çektiği siyaset bilimciler, başkanlık rejiminin yalnızca iki partili sistemlerle birlikte uygulanabileceği, çok partili sistemlerde ise uygulanmasının çok zor olduğu yönündeydi. Bu şekildeki parti sistemlerinin sistemsel tıkanmalara yol açacağını, bunun da darbelere ve kırılmalara sebep olacağını ileri

sürmüşlerdir. Ancak 2000'lerdeki Latin Amerika örnekleri durumun pek de öyle olmadığını ortaya koymuştur[1681].

Öte yandan siyasal rejimlerin de belli parti sistemleriyle daha olumlu sonuçlar ortaya çıkardığı da yadsınamaz. Hükümet istikrarı açısından bakıldığında gerek parlamenter gerek başkanlık rejimleri olsun iki partili siyasal sistemlerde olumlu sonuçlar ortaya çıkmaktadır.

Ancak Amerika'daki partilerin disiplinsiz oluşu, ideolojik olmayışları, seçimlerin ön seçim dahil iki turlu oluşu, dar bölge seçim sistemi gibi unsurların da etkisiyle bir yandan ABD'de başkanın Kongre tarafından etkin denetimini sağlanabilirken diğer yandan başkanın Kongre'de istediği çoğunluğu bulmasına yardım ederek denetim ve denge prensibi çerçevesinde siyasi istikrarın sürdürülmesine mümkünolmaktadır[1682].

Öte yandan çok partili Latin Amerika ülkelerinin büyük çoğunluğu başkanlık rejimini uygulamaktadır. Bu ülkeler, Anayasalarını oluştururken ABD'yi model almıştır. Ancak Latin Amerika genelinde başkanlık rejimi uygulamaları ve sonuçları ABD örneğinden farklı olmuştur. Bu farklı sonuçları; söz konusu ülkelerin parti yapısı ve parti sistemlerindeki farklılığa, yargının konumuna, ülkedeki siyasal kültüre bağlamak mümkündür.

Ayrıca çok partili siyasal sistemlerin hükümet istikrarsızlıklarına yol açması her zaman için yürütmenin güçsüzlüğü ya da etkisizliği anlamına gelmemektedir. Türkiye 1960'lar boyunca ve 70'lerin ilk yarısında yüksek büyüme sergileyen ve ekonomi alanında hızlı büyüyen bir ülke durumundadır. Nitekim bu ekonomik büyüme, insani gelişme raporlarına da yansımıştır. Türkiye 1965'te 1,000 üzerinden 0,438 ulusal İnsani Gelişmişlk Endeksi (İGE) ile düşük insani gelişmişlik kategorisinde yer alan bir ülke iken, 1972'de 0,501 ulusal İGE ile orta insani gelişmişlik kategorisine yükselmiştir ve 1970'ler boyunca orta İGE'de yer almıştır[1683].

3.1.1.1. Parti Yapısının Rejim İstikrarı ve Güçlü Yönetim Açısından Etkileri

Arjantin'de partiler disiplinlidir. Devlet ve hükümet başkanlığını bir kişide birleştiren başkanlık rejimi, parti liderine siyasi bağlılığın yüksek olduğu Arjantin'de başkanın yetkilerini genişletmesine imkan tanımıştır. "Parti iktidarda olduğunda derinleşen parti disiplini, parti

[1681] Şule Özsoy Boyunsuz, "Siyasi Parti Sitemlerine Göre Başkanlık Rejiminin Türleri", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:49, Sayı :3, Eylül 2016, (Tür), s.27.
[1682] Faruk Ataay, "Adalet ve Kalkınma Partisi'nin 'Başkanlık Sistemi Önerisi' Üzerine Değerlendirme", **Alternatif Politika**, Cilt:5, Sayı:3, Aralık 2013, s.275.
[1683] Didem Gürses, İnsani Gelişme ve Türkiye, Balıkesir Üniversitesi **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:12, Sayı:21, Haziran 2009, s.345.

yetkililerini neredeyse istisnasız olarak başkanın arkasında hizaya soktuğu için" [1684] iktidarın başkanda temerküzüne yol açmaktadır.

Arjantinli başkanlar genelde yasama çoğunluğuna dayandıklarından, güçsüz başkanlar değillerdir ve bu sebepten istedikleri tasarıyı geçirmek için Kongrede yasama çoğunluğu sağlamak amacıyla müzakerede bulunmayı düşünmezler. Bu durum Arjantinde başkanların kararlarını müzakere etmeden almalarına yol açtığı gibi, başkanlık seçimlerinin "kazananın herşeyi alan" özelliğini daha da belirgin kılmakta, yürütmeye karşı Kongre denetimini etkisiz kılmaktadır[1685].

Mustapic'e göre Arjantin'de partiler desantralize örgütlenmelere sahiptir. Parti lideri, eyalet düzeyindeki parti liderlerinin çoğu tarafından desteklenmesi halinde parti içindeki güçler dengesini kontrol edebilmektedir. Bu durum –kirli ilişkiler yoluyla siyasal desteği pekiştirse de- parti liderine kayıtsız koşulsuz itaati ortadan kaldıran, onun nüfuzunu bir derece azaltan bir etken olmaktadır[1686].

Diğer yandan Arjantin siyasi yaşamındaki yüksek hizipleşme düzeyi ve siyasi partiler arasındaki düşmanlık, başkanlık rejiminin siyasi uzlaşıyı kurumlaştıran mekanizma eksikliği ile birleştiğinde Arjantinli başkanların, Kongrede muhalefetten olan milletvekilernin oyunu almakta zorlanması sonucunu da beraberinde getirebilmektedir. Başkanlık rejiminin doğasından kaynaklanan bu durum, başkanlık rejimlerini uzlaşmacılıktan uzak hale getirmektedir[1687].

Ancak Arjantin'deki partilerin ideolojik olmayışı ve parti disiplini yürütme koalisyonlarının uzun ömürlü olmasına, böylece hükümet istikrarına yol açmaktadır[1688].

Türk siyasal sisteminde de disiplinli partiler hakimdir. "Siyasi partiler hukukunun en önemli sorunlarından biri, parti içi demokrasinin olmaması, işlememesidir. Mevcut siyasi partilere bakıldığında hiyerarşik bir şekilde parti lideri ve yakın çevresinin tartışılmaz egemenliği görülür. Söz konusu oligarşik yapı, partiyi kendisini ileri taşıyabilecek değişimlere kapalı tutmaktadır"[1689] yönündeki eleştiriler sıklıkla dile getirilmektedir.

Linz'e göre de başkanlık rejimi, seçimle gelmiş iki erkin birbirini dengeleyip denetlemesi, çatışması üzerine kurulduğundan yasama ve yürütme organlarının ayrı partilerden

[1684] Bouzat, s.11.
[1685] Alcantara, ss.27-28.
[1686] Anna Maria Mustapic, "Oscillating Relations: President and Congress in Argentina", **Legislative Politics In Latin America**, (Ed.Scott Morgenstein, Benito Nacif), Cambridge University Press, United Kingdom, 2002, ss.27-28.
[1687] Bouzat, s.11.
[1688] Serdar Gülener, **Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Şili, Güney Kore**, Seta Yayınları No:66, İstanbul, 2016, s.37.
[1689] Ali Şafak, "Türk Demokrasisi- Siyasi Partiler, Parti Kültürü ve Seçim Sistemi Üzerine"; http://dergipark.ulakbim.gov.tr/jobeps/article/view/5000079713, (02.01.2015), s.7.

olması halinde çatışma doğabilecektir[1690]. Üstelik bir de söz konusu partilerin disiplinli olması halinde her zaman çatışma ihtimali beklenmelidir. Amerikan başkanlık sisteminin iyi işlemesi, ülkedeki partilerin disiplinsiz partiler olmasından ileri gelmektedir. Bu bakımdan Amerikan örneği istisnaidir.

Sosyolojik ve ideoolojik olarak kutuplaşmış ülkelerde siyasi partiler, yasama-yürütme çatışmalarını azaltmaktan çok ağırlaştırmak yönünde işlev görmektedir[1691]. Bu çerçevede Arjantin'de partilerin ideolojik olmamaları bu sorunu hafifletmektedir.

Otoriter parti yapıları, başkanlık rejimi özellikleri ile birleştiğinde; parti liderinin olası seçimleri kazanması ve meclis çoğunluğunu elde etmesi halinde hem yürütme hem hem yasamayı tek elden kontrol etmesine imkan verebilir. Ancak böyle bir sonuç iki partili ya da ılımlı çok partili siyasal sistemler için söz konusu olabilecektir.

Önceden Türkiye'de parlamenter rejim içerisinde bile cumhurbaşkanının konumu ve yetkileri nedeniyle rejimin yarı başkanlık olduğu tartışılıyorken, cumhurbaşkanlığı rejimi, yürütmenin yetkilerini artırma konusunda neredeyse hiçbir değişiklik yapmaksızın cumhurbaşkanının yasamayı da kontrol etmesine yol açabilecektir. Lijphart'ın da belirttiği gibi yürütmeyi elinde tutan başkan, erkler ayrılığının tam karşıtı biçimde, iktidarın yürütme içinde özgün bir biçimde birleşmesine yol açabilmektedir. Böylece zaten Duverger'in deyimiyle iktidarın kişiselleşmesine yatkın olan ve yürütmeye karşı yargı dışında hiçbir denetim mekanizmasının olmadığı başkanlık rejiminde[1692] mevcut siyasi parti yapısı, "devlet başkanı"nın seçilmiş sultan durumuna gelmesine yardım edecek aracı örgütler haline dönüşebilecektir.

Türkiye'de devlet bir rant alanıdır. Toplumsal kesimler, devlet elinde yoğunlaşan ranta ulaşmada siyasal partileri birer araç olarak kullanmaktadır. Siyasal partiler, öteden beri devlet kaynaklarını kredi, ihale, teşvik ya da arazi sağlama gibi yollarla lider çevresine aktaran aracı kurumlar durumundadır. Bu durum aynı zamanda partilerin lider sultasına dayalı oligarşik birer yapıya dönüşmesine de neden olmaktadır[1693]. Zira tabanın katılımına açık, şeffaf bir yapılanma ranta ulaşmak için uygun bir yapı arz etmemektedir. Partilerin patronaj ilişkilerine dayalı toplumsal yapısı, lider sultasına dayalı oligarşik iç yapısı ve başta milletvekilleri olmak üzere parti mensuplarının bireysel inisiyatifini yok eden parti disiplini dikkate alındığında, devlet başkanlığı yarışları, Türkiye siyasetini daha güçlü biçimde olumsuz değerler etrafında

[1690] Linz, s.54
[1691] Linz, s.55.
[1692] Duverger, s.25.
[1693] Ömer Çaha, "Türkiye'de Siyasal Partiler ve Avrupa Birliği"; http://www.fatih.edu.tr/~omercaha/Makaleler/Turkce%20Makaleler/Secmen%20davranisi%20ve%20partilerle%20ilgili%20makaleler/SiyasiPartilerveAvrupaBirligi.doc, s.225.

biçimlendirecek, parti başkanlarının birbirlerine yönelik hasmane tutumları Türk siyasetini daha da kutuplaştırabilecektir.

Türkiye'de 1980'lerden bu yana gerek istikrar gerekse güçlü yönetim savlarıyla tartışmaya açılan başkanlık sistemi, Türkiye'deki oligaşik ve otoriter siyasi parti yapılanması dikkate alındığında, yasama ve yürütmenin yürütmenin tek elde toplanarak denetim ve denge mekanizmasının ortadan kalkmasına yol açabilecektir. Bu da siyaseti daha katı ve çatışmacı bir hale getirebilecektir.

Başkanlık rejiminde, başkan tümüyle kabinesini kendi belirler ve herşeyiyle ona hakimdir. Sabit görev süresi içinde önceden belirlediği politikaları uygular. Politikalarını halkın taleplerine göre –büyük sosyal olaylar, protestolarla ortaya konması hariç- değiştirmez. Başkanın bir sonraki seçimde seçilmemesi ihtimali dikkate alındığında yürütme politiklarının başkandan başkana göre değiştiği açıktır. Bu rejimde devamlılığı olmayan ya da değişen şartlara göre biçimlenmeyen yürütme politikaları ile karşı karşıya kalınabilmektedir[1694].

Üstelik halk tarafından seçilmek tam anlamıyla meşruiyet anlamına gelmeyebilir, bazen başkanlar çok partili parlamenter sistemlerdekinden daha az bir oy oranıyla iktidarı tek başına elde edebilmektedir. Örneğin 2003 başkanlık seçimlerinde en çok oy alan iki aday olan Carlos Menem ve Nestor Kirchner'in oyları sırasıyla %24.5 ve %22.2'dir[1695].

Kısacası başkanlık rejimi, katı görev süresi nedeniyle toplumdaki hoşnutsuz kitlelere her zaman için cevap verebilecek bir rejim tipi olmayabilir. Başkanlık rejiminin "sıfır toplamlı" yapısı, sabit görev süresi ile birleştiğinde siyasal ve sosyal olarak kutuplaşmayı arttırıcı etki görmektedir[1696].

Türkiye'de partiler arası ideolojik bölünmüşlük henüz yüksek düzeylerde olmasa da partilerin belirgin ölçüde ideolojik farklılıkları bulunmaktadır.

Türkiye'deki partilerin, kendi kutsallarının etrafında ayrıştığı görülmektedir. Bugünkü merkez sağı bütünüyle içine alan partinin dinsel ve geleneksel kutsal değerlerine karşı, sol partiler için bu kutsal, laiklik ve ulusal devlettir. Diğer grup için kutsal, millet ya da etnik kökenidir[1697].

Şerif Mardin'e göre Türkiye'de siyasal kutuplaşma merkez-çevre eksenindedir. Osmanlı'dan gelen güçlü merkezi otorite ve bunun çevresinde kalan kimliklerini korumak isteyen kitle bugünkü siyasal kutuplaşmanın dinamiklerini oluştursalarda mevcut siyasal

[1694] Linz, s.55.
[1695] Nohlen, s.115.
[1696] Linz, s.56.
[1697] Çaha, s.225.

düzlemin, AB süreci ve etnik kimliklerin de katılımılya biraz daha farklı olduğu gözlemlenmektedir[1698].

1950'lerde DP-CHP ikiliğine dayalı Türk parti sisteminde, 1960'lı yıllar ile başlayan bölünmeyle uçlarda konumlanan partilerin sonradan güçlenmesi, sağ - sol çerçevesindeki ideolojik kutuplaşmanın artmasına neden olmuştur. 1980 sonrasında Türk parti sistemi yeniden düzenlenmiştir çünkü 1990'larda merkez sağ ve merkez sol partilerin ülke sorunlarından kopması, AB süreci nedeniyle 1995 seçimlerinden itibaren seçmenlerin merkez partilerden uzaklaşıp RP, MHP, AKP gibi yeni partilerle temsiliyet ilişkisine girdikleri görülmektedir. Merkezin sağında ve solunda yer alan, kabul edilmiş ana akım partilerin (merkez sağda ANAP, DYP; solda DSP) yanında Türkiye'de İslamcı ve Kürtçü akımların da siyasal olarak geliştikleri görülmektedir[1699].

CHP-AKP karşıtlığı, laik-anti laik olmak üzere yüksek düzeyde kutupluluğa işaret ederken, bir diğer kutup Türk-Kürt etnik kimlikleri üzerinden yükselmektedir Hatta kimliklere dayalı ayrışmanın, Alevi-Sünni kutuplaşmasındaki gibi yayılma eğiliminde olduğu söylenebilir[1700].

Türk siyasal sisteminde bir yanda ulusalcı-laikler öte yanda İslamcı liberaller şeklinde belirtilebilecek bir ayrıma Türkçülük ve milliyetçilik eksenleri de eklenebilir. Bu bakımdan olası bir başkanlık rejimindeki sıkı seçim rekabetinin Türkiye'deki partiler sistemini daha da kutuplaştırması beklenebilir. Bu çerçevede "Türkiye gibi bölünmüş ve kutuplaşmış, uzlaşma kültürünün zayıf olduğu, ideolojik ve katı disiplinli partilerden oluşan bir sistemde, Başkan ile Parlamento çoğunluğunun farklı partilerin eline geçmesi durumunda kriz çıkması olasılığı oldukça yüksektir"[1701].

Üstelik Kiriş'e göre Türk siyasetinde 90'ların ortalarında başlayan kutuplaşma eğilimi 2000'den bu yana ivme kazanmıştır. 1991'de yüzde 1.5'lar civarındaki kutuplaşma eğilimi, 1995'te yüzde 2.5'un üstüne çıkmış, 2007 seçimlerinde de yüzde 3.5'in üstüne çıkmıştır[1702]. Türkiye'de seçmenlerin ideolojik yönelimlerinin de oy vermede çok önemli bir etken olduğu anlaşılmaktadır.

Birol Akgün'ün 2000'de yaptığı araştırmaya göre Türk seçmeni bir yanda siyasal olarak öte yandan ideolojik olarak kendine yakın gördüğü partiye oy verirken (sırasıyla %68 ve %54)

[1698] Hakan Mehmet Kiriş, "Parti Sisteminde Kutuplaşma ve Türk Parti Sistemi Örneği", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:44, Sayı: 4, Yıl: 2011, s.50.
[1699] Kiriş, ss.47-50.
[1700] Kiriş, s.50.
[1701] Ataay,ss.275-276.
[1702] Kiriş, ss.54-61.

diğer yanda ekonominin genel gidişatına ilişkin kanaatlerine göre de oy vermektedir[1703]. Ancak 2002'deki yenilenmeden sonra bile, on yıldan uzun süreli istikrarlı partiler sisteminin varlığı, ideolojiklik ve kutuplaşma düzeyinin siyasi yelpazeyi henüz kristalize edecek boyutta olmadığını göstermektedir.

Geçmişte siyasal şiddetin yoğun biçimde yaşandığı Türkiye'de, başkanlık seçimlerinin rekabetçi doğasının siyasal sistemi daha da kutuplaştırabileceği, böylece siyasi istikrarsızlığa kapı aralayabileceği sonucu çıkmaktadır.

Başkanlık rejiminde "devlet başkanı"nın sabit görev süresi, hükümet istikrarını sağlayarak rejim istikrarına katkıda bulunabilirse de siyasal hayatı yönlendiren temel dinamikler çatışmacı unsurlar taşıdığında başkanlık rejiminde bile siyasal sistemin istikrarı sekteye uğrayabilir[1704].

3.1.1.2. Parti Sisteminin Rejim İstikrarı ve Güçlü Yönetim Açısından Etkileri

Etkin ve istikrarlı bir yönetim açısından başkanlık rejimlerinde en uygun parti sistemi iki partili sistemler olarak görülmektedir.

> *İki partili sistemler, başkanlık sisteminin yürümesini kolaylaştırırlar çünkü siyasi arenaya giriş bariyerlerinin yüksekliği radikal unsurları siyaset dışı tutar ve siyasi partileri merkezde toplanmaya iter. Ayrıca, başkanlık sisteminde koalisyon kurulması parlamenter sistemlere göre daha zordur. Başkan, parlamentodaki siyasi partileri kabineye üye vermeye ikna etse bile, bu partilerin hükümeti ne kadar destekleyeceği konusunda bir garantiye sahip olamaz. Bu da çok partili siyasal sistemlerde başkanlık koalisyonlarının çalışmasını engelleyecektir*[1705].

Samuel ve Eaton'a göre başkanlık rejimi yalnızca iki partili bir yapılanmayı kaldırabilir, parti sayısı arttıkça rejimden sapma olasılığı artar. Sartori bu rakamı 5 olarak belirlemiştir. Meclisinde 5'ten fazla partiye sahip başkanlık rejimlerinin uzun yaşamayacağını belirtmektedir. Mainwaring ve Shugart için ise bu sayı 3.5'tur[1706].

İki partili sistemde başkan, mutlaka ya çoğunluk ya da çoğunluğa yakın bir oy oranına sahip olacaktır. Bununla birlikte iki partili sistem, başkanın çoğunluk başkanı olmasını her zaman garantilememektedir. İki partili sisteme sahip ABD'de bile Clinton, parlamentoda

---

[1703] Birol Akgün, "Türkiye'de Seçmen Davranışı: Partizan Tutumlar, İdeoloji ve Ekonomik Faktörlerin Oy Vermeye Etkisi"; http://dergipark.ulakbim.gov.tr/selcuksbmyd/article/view/5000084348/5000078444, (18.08.2016), ss.86-90.
[1704] Asilbay, s.248.
[1705] Scott Mainwairng, "Presidentialism, Multipartism and Democracy: The Difficult Combination", **Comperative Political Studies**, Vol:26, No:2, 1993, ss.200-201'den aktaran Emre Erdoğan, "Kurumları Karşılaştırmak: Dünyada Ve Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları"; https://www.academia.edu/1543269/T%C3%BCrkiyede_Ba%C5%9Fkanl%C4%B1k_Sistemi_Tart%C4%B1%C5%9Fmalar%C4%B1,ü (12.03.2014), ss.13-14.
[1706] Cheibub, ss.96-100.

azınlıkta kaldığından bütçe yasasını geçirememiş, bu yüzden federal devlet görevlilerinin maaşları ödenememiştir[1707].

Diğer yandan Latin Amerika örnekleri çok partili sistemlerin de başkanlık rejimleriyle birlikte işleyebileceğini göstermiştir.

> *Mainwaring, Shugart, Carey gibi birçok yazar çok partili başkanlık rejimlerinin demokrasi içinde işleme şansını oldukça zayıf görmüşler, darbe, kırılma ve tıkanmalara açık olduklarını tespit etmişlerdi. Bununla birlikte, son yıllarda yapılan çalışmalar ve elde edilen veriler, yasama organında hiçbir partinin hâkim olamadığı başkanlık rejimlerinde, hiç de nadir olmayan bir şekilde koalisyonların kurularak, sistemleri işler hale getirdiğini hatta en çok bu durumlarda yürütme koalisyonlarının oluştuğunu ve demokrasinin gelişerek yaşamına devam ettiğini tespit etmişlerdir*[1708].

Latin Amerika örneklerindeki koalisyonlar genellikle yasama ya da başkanlık seçimleri öncesi oluşturulmaktadır. Bu tür koalisyonlar yasama organındaki partilerin bir ya da birkaçının kabinede üyeleri olan yürütme koalisyonlarıdır. Gennelikle yaygın ve başarılı olan koasliyonlar da bu tür koalisyonlardır. Kabine içinde üyesi bulunmamakla birlikte yasama organında başkanla ortak hareket etme mantığına dayalı yasama koalisyonları da mevcuttur[1709].

Arjantin'de başkanlık seçimlerinin, özellikle 2000'li yıllardan bu yana seçimler sırasında oluşturulan koalisyonlar arasında bir yarışa dönüştüğünü gözlemlemek mümkündür[1710].

Başkanlık rejimlerinde azami çoğunluğun sağlanması amacıyla seçimler iki turlu olarak yapılmaktadır. Ancak değişken seçmene sahip, siyasetten kutuplaşmış toplumlarda başkan adayları, ilk turda geçebilmek için, daha önce işbirliği yapmayı düşünmeyeceği bir partiyle bile ittifak yapabilmektedir. Başkanlık seçimleri extrem partileri dışlayamayacağından polarizasyon tehditi, rejim boyunca sürmektedir[1711].

Nitekim pek çok Latin Amerikan ülkesinde başkanlık seçimlerinin sıfır toplamlı mantığı, iki partililik ile sonuçlanmasa da iki kutuplu bir durum ortaya çıkarmaktadır. Başkanlık seçimlerinin kutuplaştırıcı faktörü, birbiriyle çelişen projeler, siyasi alana yansıtıldığında ya da tarihi sosyal kutuplaşma, güçlü adam tarzı ya da caudilista tarzı yönetim ile ağırlaştırıldığında daha da artmaktadır. Nikaragua'daki bu örneğin aksine Arjantin ya da Panama'da olduğu gibi, seçim ittifaklarının, başkanlık seçimlerinin kutuplaştırıcı etkisini ortadan kaldırması mümkündür[1712].

[1707] Tosun, s.94.
[1708] Boyunsuz, Tür, s.27.
[1709] Boyunsuz, Tür, s.30.
[1710] Gülener, s.37.
[1711] Linz, s.57.
[1712] Alcantara, s.25.

Öte yandan çok partili sistem, başkanlık rejimlerinde ideolojik kutuplaşmayı arttırabilecektir[1713]. Arjantin örneğinde olduğu gibi, bölünmüş çok partili sistemlere sahip ülkelerde başkanlık rejimi, yasama yürütüme kilitlenmesine yol açabileceği için problemlidir[1714]. Seçmenlerin siyasal alanda ideolojik yönelimlerine göre oy verdiği, kutuplaşma eğiliminin arttığı ve bu ideolojik ayrışmanın partiler tarafından desteklendiği Türkiye'de başkanlık rejiminin siyasi partiler sistemini, çok kutuplu ve ideolojik olarak bölünmüş bir hale getirmesi mümkündür

Çok partili sistemlerde partiler, genellikle birbirlerine yakın oranda oy oranlarına sahiptir. Bu kadar çok partinin hemen hemen birbirine yakın oy oranlarındaki varlığı, parlamentoda her birini azınlığa düşüreceğinden başkanın mensup olduğu partinin de genellikle azınlık partilerinden biri olması büyük bir olasılık halini almaktadır. Böylece çok partili başkanlık sistemlerinde, başkan her tasarı için birden çok partiyle ortaklık ve koalisyon kurmak zorundadır. Elbetteki birden çok koalisyonla çoğunluğu sağlama ihtimali çok yüksek değildir[1715]. Bu bakımdan başkanlık sistemlerinde partiler arası koalisyon oluşturma süreci parlamenter sistemdekinden daha zor ve daha az istikrarlıdır[1716].

Başkanlık rejiminin bölünmüş, çok partili sistemlerde istikrarsızlık ortaya çıkarabileceği yönündeki tespitlerin bir diğer nedeni, söz konusu rejimde koalisyonların başkanlık rejimlerinden önce kurulmasıdır. Bu bakımdan başkanlık seçimlerinde belli bir adayı destekleyen bir parti, o aday seçildikten sonra desteğini çekebilir. Bu rejimlerde başkanlık seçimlerinde sağlanan destek, görev sırasında kayıtsız şartsız sağlanacak bir destek anlamına gelmemektedir. İşte bu yüzden başkanlık sistemi bile aşırı disiplinsiz partilere sahip ülkelerde yaşayamaz çünkü rejimin sağlıklı işleyebilmesi için başkan ile parlamento arasında istikrarlı ilişkilere ihtiyaç vardır. Bu bakımdan başkanlık rejimi kısmen disiplinli partilerle uyumludur[1717].

İki partili başkanlık sistemlerinde yasama yürütme ilişkilerinin kilitlenmesi, parti disiplininin derecesini ön plana çıkarmaktadır. Parti disiplini, yasama meclisinde diğer partilerin ve hiziplerin oylarını bir araya getirebilme derecesini etkilemektedir[1718].

Disiplinli partilerin olduğu parlamenter rejimlerde çoğunluk partisi hem yasamayı hem yürütmeyi kontrol edebilmekte, bu durum yürütme üzerinde meclis denetiminin işletilmesini güçleştirmektedir. Ülkemizde de parlamenter rejim sırasında, mecliste çoğunluğa sahip olan başbakanın değişiklik istediği konular, çok kısa bir süre içerisinde kanunlaşabilmekteydi.

[1713] Tosun, ss.82-83.
[1714] Emrah Karaca Eren, "Başkanlık Sisteminin Türk Parti Sistemi Açısından Türkiye'de Uyguanabilirliği", **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi,** Sayı:3 , 2002**,** s.145.
[1715] Eren, s.144.
[1716] Tosun, ss.82-83.
[1717] Eren, s.143.
[1718] Eren, s.146.

Başkanlık sistemlerinde, partiler arası derin ideolojik farklılıkların yasama yürütme tıkanıklıklarına yol açması[1719] da üzerinde durulması gerekli bir diğer noktadır. Partilerin derin ideolojik farklılıkları, başkanın parlamentoda ortaklık kurma potansiyelini zayıflatabilecektir.

Arjantin, iki kutuplu parti sistemine ve ABD ile kıyaslandığında daha disiplinli partilere sahiptir. Partiler arası farklılaşmanın toplumsal fay hatlarını izlediği ülkede[1720] başkanlık rejimi uygulanmaktadır. Ancak Arjantin siyasi partiler sistemindeki parçalanmışlık, tümüyle ideolojik ayrılmışlıktan öte[1721] iki büyük partinin (Peronist Parti karşısında eriyen Radikal Parti'den doğan muhalefet) sol ya da sağ fraksiyonları, diğer küçük partilerle stratejik ortaklık gereği (örneğin eyalet seçimlerini kazanmak gibi) kurdukları ittifak ya da söz konusu iki büyük parti içerisinde öne çıkan isimleri desteklemek için kurulmuş yalnızca o seçim dönemi için çalışan kısa ömürlü partileri ifade etmektedir. Ülkede genellikle başkanlık seçimleri sonuçları, yasama seçimleri sonuçlarıyla uyumlu olduğundan yasama yürütme çatışması çıkması ihtimali düşük olmaktadır[1722].

Öte yandan Arjantin Kongresinde temsil imkanı bulabilen çok sayıda parti, Peronist Parti karşısında ciddi bir varlık gösterememektedir. UCR 200'li yıllarından başından itibaren erimiş, ortaya çıkan yeni partiler ve ittifaklar ise uzun ömürlü olmamıştır. Siyasi sahnedeki bu hakim parti benzeri durum nedeniyle Peronist olmayan muhalefet başkan çıkarsa bile Kongre ile ilişkiler sürtüşmeli hale gelecektir. Peronist partilerin parlamentoda, eyalet valilerinde sendikalarda, iş örgütlerinde ve diğer sosyal örgütlenmelerdeki baskınlığı rakip partili başkanların ülkeyi yönetmesini zorlaştırmaktadır[1723].

Türkiye ılımlı çok partili sisteme sahiptir, partiler disiplinli ancak aşırı kutuplaşmış değillerdir[1724]. Bu bakımdan parti sistemi değişkeni yönünden olumlu bir tablo ortaya çıkmaktadır. Ancak başkanın parlamentoda çoğunluğa dayanmadığı durumlarda destek bulabilmesini de zorlaştırmaktadır çünkü parti liderinin baskın olduğu, ihraç mekanizmasının kolayca ve bazen keyfi biçimde uygulanabildiği ülkemizde milletvekilerinin bir başka partiden bir başkanı desteklemeleri pek mümkün görünmemektedir.

Arjantin gibi çok partili iki kutuplu başkanlık rejimlerinde sıklıkla bölünmüş hükümet durumuna rastlanıldığı görülmektedir. 1983-1989 yılları arasında UCR'li başkan Alfonsin, Temsilciler Meclisinde ancak yüzde 48,3 ve Senatoda ise yüzde 39,1 ortalama çoğunluğa sahip

[1719] Eren, s.144.
[1720] Bakınız Noam Lupu, "The Social Bases of Political Parties in Argentina 1912-2003" **Latin American Research Review**, Vol:44, No:1, 2009.
[1721] Moreira, s.4.
[1722] Baknız Mark P.Jones, Martin Lauaga, Marta Leon-Roesch "Argentina", **Elections in the Amercias A Data Handbook Volume II South America**, (Ed.Dieter Nohlen), Oxford University Press, 2008, ss.59-117.
[1723] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.124.
[1724] Eren, s.149.

olabilmiştir. Ancak bölünmüş hükümet durumu istikrar için bir tehdit olarak görülebilirse de UCR'nin Arjantin Kongresinde azınlık olmasından ötürü muhalefetin sıkı denetimiyle karşı karşıya kalmasında olduğu gibi bölünmüş hükümetlerin hesap verebilirliği desteklemesi de mümkündür[1725].

Partilerin kurumsallaşma düzeyi de bu noktada etkili bir unsurdur. Derin bir siyasi geçmişe, kökleşmiş bir parti yapısına ve belirgin bir seçmen kitlesine sahip partilere kurumsallaşmış partiler denir. Kurumsallaşmış partilerin, başkanlık sistemine etkisi, üç konuda açığa çıkmaktadır. Kurumsallaşmış partilere sahip bir parti sisteminde, seçmenler kendilerini belirli bir partiyle özdeşleştirdiklerinden, popülist söylemler pek taraftar kazanmaz ve parti içerisinden bu yönde eğilim ve politikalar pek çıkmaz. Kurumsallaşmış partiler; toplumun taleplerine kulak verdikleri, çözümler üretebildikleri ve uygulamaya koyabildikleri için kalıcıdırlar. Bu bakımdan siyasi rekabet çerçevesinde hesap soracak ve aksi bir durum seçmen kaybı anlamına gelebileceğinden hesap verebilecek partilerdir. Ayrıca çatışma durumlarını rahatlıkla yöneteblilirler. Kurumsallaşamamış partiler ise tam tersi özelliklere sahiptir. Bu tür partilerin olduğu bir siyasi arenada popülist söylemler çabucak destek bulur, zira kendini belli bir partinin üyesi sayan seçmenler yoktur, partiler gerek mali yönden gerek siyaseten zayıf olduklarından hesap sorabilme ve çatışmaları yönetebilme kapasiteleri zayıftır[1726].

Türk seçmeninin değişken parti tercihlerine (1955-95 arası %22) bakılacak olursa seçmen tatmin olamamıştır ve hala arayış içerisindedir. Bu durum Türkiye'de partilerin henüz kurumsallaşamadığının bir göstergesidir ki olası başkanlık seçimlerinde, seçmenin ciddi politkalardan çok popülist politikacılara kayabileceğinin bir kanıtıdır.

Başkanlık sistemi, yürütmenin yasama üzerinde etkin olmasını engellemek için her ikisinin de ayrı ayrı seçilmesini, ayrı görev sürelerine sahip olmasını ve hatta meclisin başkanın görev süresi içerisinde birden çok defa yenilenmesini öngörmektedir. Ancak Nisan 2017'de kabul edilen anayasa referandumu ile uygulamaya konulacak olan "Türk Tipi Başkanlık Sistemi" ya da "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" tam aksine, meclis seçimleir ile cumhurbaşkanlığı seçimlerinin 5 yılda bir aynı gün yapılmasını getirmiştir. Üstelik ara seçimlerle Meclis yapısının değiştirlmesi yoluyla bir denge sağlanması yönünde düzenleme de getirilmemiştir. Bu düzenleme, Türkiye'de mevcut disiplinli siyasal parti yapılanması dikkate alındığında yasama ve yürütmeye aynı partinin egemen olması sonucunu doğuracaktır[1727].

Seçimlerin aynı zamanda gerçekleşmesi, cumhurbaşkanının yasama çoğunluğu ile aynı siyasi çizgiden olmasını getirmektedir. Cumhurbaşkanlığına adaylığını koyan kişi pratikte

[1725] Gülener, s.37.
[1726] Eren, ss.145-148.
[1727] Ataay, s.276.

parlamentoda çoğunluğu elde eden parti lideri olacağından bu düzenleme, yasamanın cumhurbaşkanın kontrolüne girmesini kolaylaştıracaktır. Bu bakımdan yasama ve yürütmenin aynı partiden olması, olası bir kilitlenmenin önüne geçmek için düşünülmüş olabilirse de bu durumun başkanlık rejimindeki denge ve denetim mekanizmalarının ortadan kaldırılması sonucunu doğurması da mümkün hale gelecektir[1728].

3.1.2 Başkanlık Rejiminde Devlet Yapısının Rejim İstikrarı ve Güçlü Yönetim Açısından Değerlendirilmesi

Tekçi ya da karma (federal ve konfederal) devlet yapıları, ülkelerin siyasi, sosyal, kültürel gelişimlerinin doğal bir sonucudur. Böylece örneğin geçmişte, Roma İmparatorluğu toprakları içerisindeki İmparatorluk Ligi gibi bugünkü Batı Avrupa toplumlarının mirasıdır. Hanseatic Lig içerisinde birlikte yaşamayı seçen bugünkü Almanya topraklarındaki toplumlar bugün de federal yönetim anlayışını benimsemektedirler. İsviçre Konfederasyonu ise en bilinen örnektir. Avrupa'da oluşan anlaşma kavramıyla, teolojiye sıkı sıkıya bağlı bir arada yaşama anlayışının, yerli Amerikalılar arasında bulunan göçmen yerleşimcilerin kabile konfederasyonları aracılığıyla güçlendiği ve böylelikle federal fikrin Amerika'da büyük ölçüde benimsendiği ileri sürülmektedir[1729]. Öteden beri güçlü idare anlayışının egemen olduğu Fransa ise üniter devlet modelini benimsemiştir.

Devlet yapıları ile rejim istikrarı arasında doğrudan bir ilişki olmasa da devletin üniter ya da karma yapılı olması, veri siyasal rejimin zaaflarını ya da avantajlarını arttırabilir.

3.1.2.1. Üniter Devlet Yapısının Rejim İstikrarı ve Güçlü Yönetim Açısından Etkileri

Üniter devletler, yürütme yetkilerini alt birimlere, yerel düzeydeki yönetimlere devredebilirler. Bu durum, yetkinin esas kaynağının merkezi idare olması nedeniyle üniter devlet yapısına aykırılık teşkil etmez. Merkez, bunlar üzerinde idari vesayet ve hiyerarşik denetim yetkisini hazidir. Üniter devlet olan Türkiye'de bu anlayışla" idarenin bütünlüğü" anayasal bir ilke olarak benimsenmiştir. Üniter devletlerde Türkiye'deki il idaresinde oldugu gibi, ülke topraklarının yönetimi "yetki genişliği" ilkesi ile yerine getirilmektedir.

[1728] Özbudun, Başkanlık, s.14.
[1729] Ulusoy, s.771.

Bu çerçevede yasamanın niteliği devletin yapısını belirleme açısından temel rol oynamaktadır. Tekçi devletler; yasama yetkisine sahip ikincil düzeyde egemen kurumların olmaması ve yasama organın hukuki kurallar koyabilen öteki tüm kurumlardan üstünlüğü bakımından federal devletlerden ayrılırlar[1730].

Üniter devlet anlayışının arka planında tek millet, tek ülke ve tek egemenlik düşüncesi olduğundan devlet erkleri merkezi bir örgüt dışında hiçbir birime verilmez. Bu nedenle "devletin bölünmez bütünlüğü" üniter devlet anlayışının doğal bir sonucudur[1731].

Üniter devlette siyasal karar alma yetkisi yalnızca bir merkezde toplanmıştır. Ancak uygulamada bu teklik durumunun başlıca iki biçimde olduğu gözlemlenmiştir; devletin ülkesi ve milletiyle tekliği ilkesini benimsemiş ülkeler ile devletin ülkesi ya da milletiyle bölünmez bütünlüğünden taviz veren ancak siyasal iktidarı tek merkezde toplayan ülkeler. Birinci guruptakiler içine Fransa, İtalya, İspanya ve Türkiye dahil edilirken, Birleşik Krallık, İrlanda ve Danimarka ikinci gruba girmektedir[1732].

Tek devlet, tek ülke, tek millet anlayışının uzantısı olan üniter devlet yapılanması, kararların tek bir merkezden alınmasını sağlayarak her tür siyasal rejimde hızlı karar almayı desteklemektedir.

Tek ülke, tek millet, tek devlet anlayışı, bir yandan siyasal rejimin istikrarını desteklerken diğer yandan siyasal rejim istikrarını olumsuz etkileyebilmektedir. Tekliğe dayalı yönetim anlayışı, siyasal karar alma sürecinde homojenliği sağlayarak yönetsel etkinliği arttırmaktadır. Bu da siyasal rejimin istikrarını teşvik edici bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer yandan ötekileştirilerek siyasal karar alma sürecinin dışında bırakılan toplumsal unusurların aşırılaşmasını kolaylaştıracaktır.

John Gerring ve Strom C. Thacker'in yaptıkları pekçok ülkeyi kapsayan bir araştırmanın bulguları ilginçtir. Buna göre üniter devlet yapısı altında yolsuzluk algısı (yolsuzluğu; kamusal yararın bir kişi ya da bir grup lehine çıkar sağlamak üzere bozulması olarak tanımlamışlardır), federal devlet tiplerindekine oranla daha düşüktür. Üstelik üniter devlet yapısı ve parlamenter rejim altında yolsuzluk algısı en düşük düzeydedir[1733].

[1730] C.F. Strong, **Modern Political Constitutions,** Sixth Edition, London, 1963, s.84 'dan aktaran İbrahim Ethem Aktoprak, **Türkiye'de Üniter Devletin İdari Cihazlanması**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum, 2008, s.16.

[1731] Teziç, s.124.

[1732] Aktoprak, s.18.

[1733] John Gerring and Strom C. Thacker, "Political Institutions and Corruption: The Role of Unitarism and Parliamentarism";
http://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Acrobat/stm103%20articles/Gerring_Thacker_Institutions_Corruption.pdf, s.327 (12.02.2013).

Diğer yandan rejimin örnek ülkesi olan ABD'de, vatandaşın yararını ilgilendiren bir çok husus eyaletlere bırakılmıştır. Böylece federal ölçekte Kongre-Başkan uyuşmazlığından –deadlock- doğacak ve vatandaşın günlük hayatına olumsuz yansıyabilecek pek çok konu eyaletlere bırakılarak sistemin işlerliği ve istikrarı sağlanmış olmaktadır. Bu durumda örneğin federal memurların maaşlarının ödenenmemesi sadece pasaport alacak olan ve benzeri işleri bulunan ufak bir vatandaş kitlesini ilgilendirirken, günlük yaşantıya hiçbir önemli etkisi olmamasını sağlamıştır.

Üniter bir yönetim altında memur maaşlarının ödenememesi gibi sıkıntılarla sıklıkla karşılaşan bir sistemdeki siyasal çatışmanın etkilerinin çok daha fazla hissedileceğini tahmin etmek hiç de zor olmayacaktır. Nitekim, Latin Amerika ülkelerindeki Başkanlık rejimi uygulamaları bu tür çatışmalar nedeniyle periyodik olarak zora girmektedir[1734].

Türkiye'de başkanlık rejimine geçilmesi, federalizme geçmeyi zorunlu kılmasa[1735] da ihtiyaç haline getirebilir. Bu konu merkeziyetçi yönetim pratiklerini benimsemiş olan Türkiye açısından sorunlu bir alanı teşkil etmektedir.

> *Tanzimat'tan bu yana devam eden merkeziyetçi yaklaşım beraberinde kırtasiyecilik de getirmiş ve yönetimin işleyişi, hizmetlerin etkin, verimli yürütülmesini yavaşlatan ayrıntılı kurallara bağlanmıştır. Yönetsel ve mali merkeziyetçilik, yönetim sistemimizin bütün zamanlarda kaos ve kriz içinde kalmasına, yapısının ve süreçlerinin yozlaşmasına, aşırı büyümeye, kırtasiyeciliğin artmasına, zaman ve kaynak israfına neden olmaktadır. Bürokratlar doğabilecek muhtemel sorumluluktan kurtulmak için, hizmetlerin yürütülmesinden çok, bu kuralların yerine getirilmesini öncelikli tarz olarak benimsemişlerdir*[1736].

Anayasanın "İdarenin Kuruluşu" başlığı altında yer alan 126. maddesi "merkezi idare" ve 127. maddesi "mahalli idareler" başlığını taşımaktadır. Anayasının 123. maddesi 1. fıkrası ise; "idare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir" yönündeki hükmüyle idarenin bir bütün yani tek bir varlık olduğunu belirtmekteydi. Bu kapsamda merkez örgütünün yanı sıra mahalli idareler bu hükmün kapsamına alınmış olmaktadır[1737].

Günümüzde vatandaşları karar alım süreçlerine katmak, bu çerçevede vatandaşlara en yakın hizmet birimlerini özerkleştirmek konularında giderek artan bir eğilime karşılık olarak Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun ile Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunları ve mahalli idarelerdeki idari vesayet denetimi budanmıştır. Bu çerçevede merkez teşkilatı içerisinde yer alan denetim birimleri (Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, bakanlıklardaki Teftiş Kurulları gibi)

[1734] Özbudun, Tartışma, s.24-25.
[1735] Arı, ss.754-769.
[1736] Mustafa Ökmen, Kadri Canan, "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi", **Yönetim ve Ekonomi**, Cilt:16, Sayı:1, 2009, s.158.
[1737] Lütfi Duran, **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1988, s.5.

kaldırılmıştır. Yapılan reformlarla il özel idaresinin karar organı konumunda olan il genel meclisi kararları için vali onayı zorunluluğu kaldırılmış, il genel meclisi başkanının, meclisin kendi içinden seçilmesi yönünde düzenleme yapılmıştır.

Merkeziyetçi yönetim yapısını kırmak adına 5227 Sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun'un 5. maddesinin e bendinde; görev, yetki ve sorumlulukların, hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birime verileceği, f bendinde kamu hizmetlerine ilişkin kararların alınmasında, ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinin görüş ve önerilerinden yararlanılacağı, g bendinde, kamu kurum ve kuruluşlarının, halkın bilgi edinme hakkını kullanması için gerekli tedbirleri alacağı belirtilmektedir.

Ancak yeni yürürlüğe giren Belediye Kanunu ile Büyük Şehir Belediye Kanunları ile bu birimlerin idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri olduğunu belirtmesine karşın belediye sınırlarının düzenlenmesi, belediye sınırları içerisinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarının değiştirilmesi gibi işlemler ile kamulaştırma işlemlerinde valinin onayını zorunlu kılmaktadır[1738]. Mahalli idareler arası işbirliklerinin kurulması ise cumhurbaşkanının onayına tabi tutulmuştur. Ayrıca yerel idarelerce alınan resim, harç gibi yerel mali kaynakların payı kanunun belirlediği sınırlar içerisinde cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile düzenlencektir.

Reformlarla önemli aşamalar kaydedilmiş olsa da merkezi idarenin "hala ülke bütünlüğü" kaygısı taşıdığı anlaşılmaktadır. Devlet yönetiminde öteden beri varolan neredeyse her toplumsal alanı yukarıdan aşağı merkeziyetçi bir anlayışla biçimlendirme anlayışının bir kenara bırakılmasının, ülkenin doğusundaki etnik kökenli problemler nedeniyle de kolay olmayacağı anlaşılmaktadır.

Diğer yadan üniter bir devlette başkanlık rejiminin uygulanması, rejimin "sıfır toplamlı oyun"dan ileri gelen zafiyetini belirginleştirecektir çünkü merkezi iktidar eyalet düzeyindeki iktidarlarla bölünmemiştir.

Belki de bu yüzden 2017 Anayasa reformu, önemli bir değişikliği daha içermektedir. Bütçeyi düzenleyen madde 161'de "devletin" ifadesi kaldırılarak yerine "kamu idarelerinin" ifadesi getirilmiştir; "Kamu idarelerinin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır". Kamu idareleri terimi, hem merkezi hem mahalli

[1738] Çağdaş, s.414.

idareleri içerirken "devlet", taşra ve merkez örgütleriyle bir bütün halinde olan merkezi yönetimi ifade etmektedir[1739].

Söz konusu değişiklik mahhali idarelerin de bütçesinin merkezi bütçe çerçevesinde cumhurbaşkanı tarafından hazırlanarak Meclise sunulması anlamına gelmektedir. Bu bakımdan mahalli idarelerin üzerindeki merkezi baskının biraz daha artması sonucu doğabilecektir.

"Yapılan değişikliklerle 'idarenin kanuniliği' ilkesine, yani devlet yönetiminin TBMM tarafından yasayla düzenlenmesi ilkesine son verilerek" yönetimin kuruluş ve görevlerini düzenleme yetkisi, cumhurbaşkanı kararnamelerine, yani 'idare'ye verilmiştir[1740].

İdarenin kuruluş ve görevlerini düzenleyen Anayasanın 123. maddesinde yapılan 2017 değişikliği ile kamu idareleri olan mahalli idareler ve kamu kurumları (TRT, YÖK, meslek kuruluşları gibi) yalnızca kanun ile değil artık cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile de kurulabilecektir.

Anaysanın 113. Maddesi ise 2017 anayasa referandumu sonrası yürürlükten kaldırılmıştır. Söz konusu madde hükmü, "Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatı kanunla düzenlenir" şeklindeydi. Söz konusu değişiklikler sonrası revize edilen 106. maddeye göre "Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri ile teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir".. Söz konusu hükmün ilga edilmesiyle 113. maddedeki değişiklik de "bakanlıklar" ve "üst düzey kamu görevlilerinin atanmasına ilişkin usul ve esaslar, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir" şeklindedir. Son anayasa referandumu ile değiştirilen ve cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini düzenleyen 104. maddeye göre ise "Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanı kararnamesi ile düzenler". 104., 113. ve 123. maddelerde yapılan değişikliklerle cumhurbaşkanı, bütün devlet idaresini tek başına örgütleyebilir, kuruluş ve işleyişini düzenleyebilir hale gelmiştir. Öte yandan "merkezi idare kurum ve kuruluşlarının kuruluş, görev ve yetkilerini belirleme yetkisinin tek bir kişinin çıkaracağı kararnamelere bağlanmış bulunması, merkezi – üniter devlet özelliğini, her türlü idari müdahaleye açık hale getirmektedir" [1741].

Arjantin Anayasasının 5. maddesine göre her bir eyalet, federal anayasada belirtilen hak ve yükümlülüklerle uyumlu olarak kendi adli idaresi, belediye rejimi ve temel eğitimi anayasal güvence altına almak kaydıyla kendi anayasasını yapar. Bu bakımdan eyalet yönetimleri; kendi

[1739] Birgül Ayman Güler, "2016 Anayasa Değişikliği Önerisi Üzerine Bir İnceleme"; http://baguler.blogspot.com.tr/2016/12/2016-anayasa-degisikligi-onerisi.html, (01.03.2017).
[1740] Birgül Ayman Güler, "2016 Anayasa Değişikliği Önerisi Üzerine Bir İnceleme"; http://baguler.blogspot.com.tr/2016/12/2016-anayasa-degisikligi-onerisi.html, (01.03.2017).
[1741] Birgül Ayman Güler, "2016 Anayasa Değişikliği Önerisi Üzerine Bir İnceleme"; http://baguler.blogspot.com.tr/2016/12/2016-anayasa-degisikligi-onerisi.html, (01.03.2017).

kuruluşlarını dizayn edip, oluşturdukları kurallara göre personel istihdam ederler. Böylelikle Arjantin'deki federal devlet yapısı, başkanın tek elden bütün kamu idaresini kontrol etmesini engellemektedir. Öte yandan Anayasanın 100/1 . maddesine göre, "ülkenin genel idaresinden bakanlar kabinesi şefi" sorumludur. 100/3. maddesine göre; atanmaları başkana bırakılmış olanlar hariç bütün idari görevlileri atama yetkisi, Bakanlar Kabinesi Şefine aittir.

Arjantin Anayasası (94 değişikliklerinden sonra) yetkilerin tek elde toplanmasını engellemek adına, bütçe tasarılarını hazırlama ve Kongreye sunma yetkilerini Kabine şefine vermiştir. Kabine Şefi, söz konusu tasarıyı kabinesiyle beraber Ulusal Bütçe Akdine uygun olarak hazırlayacak ve başkanın onayının ardından Kongre'ye sunacaktır.

Türkiye'de referandum paketine giren son düzenlemeye göre bütçe hazırlama ve sunma yetkisi, artık Bakanlar Kurulu'nun değil Cumhurbaşkanınındır. Öte yandan söz konusu düzenlemelerle cumhurbaşkanı, kanunun koyduğu sınırlara riayet etmek kaydıyla vergi ve benzeri mali yükümlülükleri arttırmaya da yetkili kılınmıştır. Böylece meclis çoğunluğunu da kontrol eden partili cumhurbaşkanı, tek başına kamu sistemini elinde tutan ve onu istediği gibi biçimlendirebilen, hatta vatandaş ve kamu idarelerinin yükümlülüklerini tek başına ağırlaştırabilecek bir güce de erişmiş olacaktır.

Öte yandan mahalli idareler bütçesinin de bütçe çalışmalarına dahil edilmesi, gelirler bakmından devletin merkezileşme eğiliminin bir işareti olabilir. Bir yandan hizmet ve karar alım süreçlerini yerele kaydırırken öte yandan mahalli bütçelerin merkezileştirilmesi, Arjantin'deki federalizasyon sürecine benzemektedir. Ülkede önce hizmetler ve karar alım süreçleri eyaletlere dağıtılmıştır. Ancak eyalet gelirlerinin dağıtılacağı fon, merkezi yönetimin kontrolünde olduğundan bugün bile eyaletler "federal capital"e büyük ölçüde bağımlı durumdadırlar.

3.1.2.2. Federal Devlet Yapısının Rejim İstikrarı ve Güçlü Yönetim Açısından Etkileri

Federalizmde federal hükümetle eyalet hükümetleri arasındaki ilişki sadece anayasal kurallarla değil, karmaşık bir siyasi, tarihi, coğrafi, kültürel ve sosyal şartlar tarafından da belirlendiğinden her federal sistemin kendine özgü yanları vardır[1742].

> *Amerikan federal sistemi göz önünde bulundurularak, başkanlık sisteminin mutlaka federal sistemle (Türkiye'de daha çok kullanılan deyimle, "eyalet" sistemiyle) birlikte bulunması gerektiği algısı yaratılmaktadır. Bu yanılgı, başkanlık sistemini savunanlarla, ona karşı olanlar arasında ortaktır. Sisteme karşı çıkanların ileri sürdükleri argümanlardan biri, bu sistemin üniter devleti ortadan kaldıracağı, dolayısıyla ülke bütünlüğünü tehdit edeceği iddiasıdır. Oysa, bu iki boyut arasında hiçbir zorunlu mantıksal ilişki yoktur. Başkanlık*

[1742] Erdoğan, s.23.

sistemi üniter devletlerde de mevcut olabileceği gibi, federal sistem de parlâmenter rejimle pek alâ birlikte var olabilir. Nitekim dünyadaki federal demokratik devletlerin pek büyük çoğunluğu (Almanya, Kanada, Avustralya, Hindistan ve parlamenter sistem kategorisi içinde sayılabilecek İsviçre) parlamenter sisteme sahiptirler[1743].

Bununla birlikte federasyonlar, coğrafi bakımdan geniş ülkeler açısından bir zorunluk halini almıştır. Zira bu tür ülkelerde etnik ve kültürel çeşitlilik de söz konusudur. Federasyonlar etnik ve kültürel çeşitlilikleri üst yönetsel çatıya bağlar. Bölgesel ve yerel çıkarlara federal yönetim içerisinde söz hakkı verir. Bu bakımdan zannedilenin aksine ayrışmayı değil bir arada yaşamayı teşvik eder[1744].

Toplumsal farklılıkların yaşandığı bir ülkede, farklılıkların bir çatışma unsuru oluşturmayacak biçimde uzlaştırılması için kullanılabilecek en uygun araçlardan biri federalizmdir. Federalizmde farklı siyasi kimlikler uzlaşma yöntemi ile tek bir siyasi arenada (Kongre, Parlamento vs) birleştirilerek[1745] özgün politikalar belirlenebilmektedir.

Federalizm, her bir federe devlete ülkenin diğer bölgelerinde uygulanandan farklı bir politika izlenmesine imkan tanımaktadır. Bu da bölgesel ya da etnik farklılıkların esnek bir biçimde ortadan kaldırılarak çözümlenmesine hizmet etmekte ve farklılıkların bir çatışma unsuru olarak ortaya çıkmasına engel olmaktadır[1746]. Böylece her bir farklı kimliğe ya da bölgeye belirli bir siyasi özerklik alanı sağlanmış olmaktadır[1747].

Bu çerçevede düşünüldüğünde Türkiye'de son 30 yıldır süren "Kürt sorunu", kültürel çeşitliği üst yapısal formlara taşıyan bir federal yapı ile sona erdirilebilir[1748].

Öte yandan federal devlette eyaletlerin gelişme programlarının eyalet tarafından eyalet kaynaklarına göre belirlendiği dikkate alındığında, zengin bireylerin ikamet ettiği eyaletler karşısında yoksulların yoğunlukta olduğu eyaletlerin daha yavaş gelişeceği sonucu çıkmaktadır. Bu bakımdan üniter devlet tek tip politikaların kaynağı olarak, ülke sathında dengeli gelişimi sağlayabilmektedir[1749]. Bu da, federal devletlerde rejim istikrarı açısından refah ekonomisini zorunlu kılmaktadır.

Bu konuda Murat Yanık'ın önerisi ise üniter ile federal devlet yapıları arasında yer alan bir bölgeli devlet yapılanmasıdır. 2007 yılında DTP'nin (Demokratik Toplum Partisi'nin)

[1743] Ergun Özbudun, "Hükümet Sitemi Tartışmaları"; http://www.birarada.org/tr/16878/Prof-Dr-Ergun-Ozbudun-Huk-met-Sistemi-Tartismalari (12.02.2014).
[1744] Erdoğan, s.23.
[1745] Konur Alp Demir, "Özerk Yerel Yönetim Yapısından Federalizme Geçiş", **Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Yıl:2014, Cilt:4, Sayı:2, s.50.
[1746] Demir, s.41.
[1747] Demir, s.52.
[1748] Ozan Örmeci, "Turkey Towards Presidentialism"; ydemokrat.blogspot.com.tr/2015/01/turkey- towards-presidentialism.html (13.05.2015).
[1749] Demir, s.36.

düzenlediği basın toplantısında Demokratik Toplum Kongresi'nde ileri sürülen "bölgesel meclis" talebinden hareket eden Yanık, Kongre'de 1921 Anayasası'na yapılan atıfı anlamlı bulmaktadır. Çünkü "Meclis hükümeti sistemi öngören 1921 Anayasasının güncel tartışmalar açısından önemi, kurmaya çalıştığı idari yapıdır. Özetle: İlk maddesindeki şu düzenleme, sonraki hiçbir Anayasamızda yer almadı: "İdare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir." [1750].

> *Federal yapı ya da etnik temelli bir özerk yönetim değil, il ve merkezi yönetim arasında kademeli idari yapı. Etnik ya da toprak temelli bir özerklik anlayışı yerine, kültürel farklılıkların ifade edilebildiği bölge yapılanması. ……Böyle bir yönetim anlayışı ne "üniter devlet" ne de bir arada yaşamaktan hoşnut din ve ırkların kaynaştığı "ulus devlet" düşüncesine aykırıdır. Ancak bu ulus düşüncesine ulaşmak, kuşkusuz, bugüne dek gerek siyaset gerekse yargı tarafından benimsenen ve ülkeyi yurttaş için yaşanmaz hale getiren ulus devlet yorumunun terk edilmesini gerektirmektedir. Öncelikle, Anayasa'daki "merkezi-yerel yönetim" ilişkisini içeren hükümlerin değiştirilmesini gerektirmektedir. Bir kez daha tekrar etmekte yarar var: Bölgeli devlet, üniter devlet içinde yer alan bir devlettir ve bölgeler açısından "ana kuralları" belirleyen de, anayasa değiştirme yetkisine sahip olan da ulusal parlamentodur. Böyle bir yönetim şeklinin "bölünme" kaygısı yaratması, olsa olsa "kuruntu" olarak tanımlanabilir*[1751].

Öte yandan devletin şekli başkanlık sisteminin kazan veya kaybet özelliğine etki etmektedir. Başkanlık sisteminin uygulandığı ülke, federal bir devlet ise kazananın her şeyi kazandığı, kaybedenin de her şeyi kaybettiği başkanlık seçimleri eyalet seçimleriyle dengelenebilmektedir çünkü federe devlette kaybedenler federal devlette kazanabilirler veya tersi de mümkündür. Bu durumda federal düzeyde kaybeden eyalet düzeyinde kazanabildiği için her şeyi kaybetmiş olmaz. Buradan hareketle başkanlık rejiminin uygulandığı üniter devlet yapılarında, rejimin kaybedenin her şeyi kaybettiği, kazananın da her şeyi kazandığı sıfır toplamlı oyun zafiyeti daha büyük kırılmalara yol açabilir[1752].

Federal devlet yapılarının bir diğer avantajı, devlet iktidarını dikey olarak dağıtmak suretiyle merkezde güç temerküzünü önleyebilmesidir[1753]. Devlet iktidarının merkez ile çevre arasında dağıtılması da bireysel özgürlükler lehine "frenler ve dengeler ağı" ortaya çıkarmaktadır[1754].

Birçok kamu hizmetinin federe devletler tarafından yerine getirilmesi, federal düzeydeki sistem tıkanmalarının genel hayatı daha az etkilemesini sağlasa[1755] da federal ve federe yetkiler ve görevler sağlam bir hukuk sistemi ile pekiştirilmediğinde karmaşık bir devlet yapısı ortaya

[1750] Murat Yanık, "Kürt Sorunu Bağlamında Bazı Anayasal Tartışmalar-I"; http://bianet.org/bianet/hukuk/143056-kurt-sorunu-baglaminda-bazi-anayasal-tartismalar-1, (12.03.206).
[1751] Murat Yanık, "Kürt Sorunu Bağlamında Bazı Anayasal Tartışmalar-II"; http://bianet.org/bianet/hukuk/143071-kurt-sorunu-baglaminda-bazi-anayasal-tartismalar-ii, (12.03.206).
[1752] Efe, s.77.
[1753] Erdoğan, s.23.
[1754] Erdoğan, s.29.
[1755] Efe, s.77.

çıkabilir. Bu durum, politik sorumluluğun belirlenmesini zorlaştırarak hesap verebilirliğin sağlanmasını olanaksızlaştırabilmektedir. Kararların alınması federe ve federal düzeylerde konsensüs gerektirdiği için yavaştır. Bu bakımlardan federal sistem bazı durumlarda etkinlikten uzak olabildiğinden rejim istikrarını dolaylı olarak olumsuz etkileyebilmektedir[1756].

Federal devlet sisteminin işlerliği, ülke ekonomisinin düzeyi ile de yakından ilişkili görünmektedir. Örneğin Arjantin'de federe devletler, kendi eyalet harcamalarını karşılama konusunda zor durumda olduklarından federal merkeze bağlılıktan kurtulamamışlardır. Ülkede maddi karşılık sonucu oy satın alma bilinen bir gerçektir[1757], hatta başkanlık seçimlerinde oy karşılığında küçük eyaletler, senatoda fazla temsillerini sağlamışlar, seçim döneminde eyalet personel alımlarını artırabilmişler, endüstrileşmiş büyük eyaletlere nazaran bütçeden fazla pay alabilmişlerdir. Böylece yetersiz maddi imkanlar ve patronaja dayalı siyaset çerçevesinde başkan, federal yönetim ile amaçlananın tersine daha büyük bir güce sahip olabilmektedir. Bu çerçevede Arjantin'de olduğu gibi Türkiye'de de cumhurbaşkanlığı rejiminin federal bir devlet yapılanması ile beraber uygulanması halinde, federal ölçekte kararların alınması süreci, siyasi pazarlıkların gölgesinde kalabilir. Bu durum ya izlenmesi düşünülen politikadan taviz verilmesi ya da eyaletlere belirli tavizler karşılığında söz konusu politikaların kabul ettirilmesine yol açarak yönetimde keyfiliği teşvik edebilir.

3.1.3. Başkanlık Rejiminde Siyasal Kültürel Unsurların Rejim İstikrarı ve Güçlü Yönetim Üzerine Etkileri

Bir siyasal sistemin etkisini çalışmak, aynı zamanda kurallar, inançlar ve normları da çalışmayı gerektirmektedir[1758] çünkü "bir anlamda toplumsal kutsiyeti ifade eden siyasal kültür, siyasal sistemin de başarımının belirleyicisidir" [1759].

Lipset aslında tüm siyasal rejimlerin bir siyasal kültür ortamında hayata geçtiklerine işaret ederek, burada kitle ve siyasal seçkinlerin değer, tutum ve algılarının rejimi biçimlendirmede büyük öneme sahip olabileceğini ileri sürmüştür[1760].

Siyaset bilimindeki karşılaştırmalı çalışmalar, gerek parlamenter gerek başkanlık rejiminin işlemesini kolaylaştıran veya zorlaştıran temel özelliklerin; toplumun siyasal sistemin temel kurum, yapı ve süreçlerine yönelimleri ile siyasal süreçler içinde birbirlerine karşı olan

[1756] Erdoğan, s.30.
[1757] Patronaj ilişkileri yoluyla oy satın alma konusunda en çok eleştirilen parti PJ'dir.
[1758] Mitchell Gordon, "One Text Two Tales: When Executive and Judicial Balances Diverged in Argentina and The United States"; **Indiana International and Comperative Law Review**, Vol:19, Number:2, 2009, s.347.
[1759] Erzen, Yalın, s.52.
[1760] Kalaycıoğlu, s.3.

tavır, tutum, beklenti ve davranışları olduğunu göstermektedir. Siyasal kültür olarak tanımlanan bu tutum ve davranış örgüsü siyasal rejimin çalışmasını kolaylaştırabilmekte ya da zorlaştırabilmektedir.

Kişilerarası güven duygusunun gelişmediği toplumlarda siyasetin daha çatışmacı olması beklenebilir çünkü karşılıklı güvenin yokluğu halinde her an anarşinin ortaya çıkması mümkündür. Öte yandan "şüpheci" karakterdeki Latin Amerikan siyasetinde sık askeri darbeler, sivil yönetime geçildiikten sonra bile siyasal huzursuzluklar ve toplumsal şiddet görülmektedir.

2001'de Arjantin'de başlayan ekonomik kriz döngüsünün getirdiği siyasal bunalım kolaylıkla bir yağma ve yıkıma dönüşmüştür. Kamu ve dış kesimin düzenli bir şekilde açık vermesi sonucu başlayan ekonomik kriz üzerine IMF ile 3 yıllık bir Stand-by anlaşması yapılmış ve Cavallo Planı uygulamaya konmuştur[1761]. Ancak "önlemler yeterli olmamış ve 2001 Kasım – 2002 Şubat arasındaki dönemde ekonomik kriz çok ciddi bir sosyal boyut kazanarak şiddet eylemlerine dönüşmüştür. 24 Aralık 2001 tarihinde Arjantin moratoryum ilan etmiş ve iki hafta içinde dört ayrı hükümet kurulmuştur"[1762].

15 Aralık 2001'de Arjantin, Aralık ayı dış borç ödemelerinin yarısını oluşturan 700 milyon dolarlık taksidi öderken ülkede ilk şiddet ve yağma olayları görülmüş, 19 Aralık 2001'de yağma olayları artmış ve polis şiddet kullanmaya başlamıştır. Olaylarda 7 kişi ölmüştür. 20 Aralık 2001'de ülkede sıkıyönetim ilan edilmiş, hükümet üyeleri ve devlet başkanı istifa etmiştir. 21 Aralık 2001'de ülkede şiddet olayları 27 ölü ve 300'den fazla yaralı verildikten sonra azalmaya başlasa da 28 Aralık 2001'de yeni hükümetin kararlarının yetersiz bulunması üzerine halk kongreyi basarak 12 polis ve 33 gösterici yaralamıştır[1763].

Özellikle kişilerarası güven duygusunun gelişmediği ortamlarda dernekleşmenin de ortaya çıksa bile istikrarlı olamadığı görülmektedir. Buradan hareketle "kişilerarası güven duygusu ve dernekleşme davranışı, çağdaş katılımcı siyasal sistemlerin varlığı ve idamesi için kritik kültürel olgulardır. Bu tür bir etkileşimin mümkün olabilmesi, bireylerin kendilerinden farklı olanlara karşı hoşgörülü olabilmeleri ve aykırılıklara tahammül gösterebilmeleriyle mümkündür"[1764]. Bu durum sivil toplumun oluşumunu engellemekte böylece sivil toplum kanallarıyla yönetimin denetimini ortadan kaldırmaktadır.

Yürütmenin tek bir kişide toplandığı ABD başkanlık rejiminde her şey başkanda başlayıp başkanda bitmez. Silahlı kuvvetler üzerinde sivil kontrolün köklü bir siyasal geleneğe sahip olması, federalizmin başarılı biçimde uygulanabilmesi, disiplinsiz partiler karşısında güçlü baskı

[1761] E.Alpan İnan, "Arjantin Krizinin Sebepleri ve Gelişimi", **Bankacılar Dergisi**, Sayı: 42, Yıl:2002, s.60.
[1762] İnan, s.61.
[1763] İnan, ss.71-72.
[1764] Kalaycıoğlu, ss.4-5.

grupları, Anglosakson kültüründeki uzlaşma anlayışı söz konusu durumun doğmasına izin vermez. Yani Amerikan siyasal geleneğinde iktidarın –başkanın iktidarının- kişiselleşmesi için çok az neden vardır[1765].

Rejimin Latin Amerika'daki özellikle Arjantin örneğindeki işleyişine bakıldığında "bu ülkelerin demokrasi ile kişisel iktidarlarını kaynaştırdıkları 'Başkanlıkçı' biçiminde ifade edilen rejimlerinin kurumsal çerçevesi, …ABD'den kopya edilmiştir…Sistemin bu ülkelerdeki başarısızlığının ardında çeşitli etkenler vardır. Geleneklerinin, siyasal pratiklerinin ve sosyo-ekonomik bölünmelerinin Kıta Avrupa'sındakilere benzemesi, bunların başında gelir"[1766]. Patronaj gücünü siyasete taşıyan Latin Amerika ülkeleri açısından, kazananın her şeyi elde ettiği başkanlık rejimi, bu ülkelerdeki başkanlık rejimlerinin siyasal açıdan merkezileşmesine yol açmıştır.

"Temelde bir adamın çevresine toplanmış ve kendini bütünüyle ona hizmet etmeye adamış bir cliens topluluğu… gerçek bir partiden çok bir klan olan partiler, toplumdaki Katolik Kilisesinin hakim rolü konusundaki çatışmalardan doğan dinsel bölünmeleri, kır-kent bölünmelerini, toprak sahipleri ile köylüler ve işverenler ile işçiler arasındaki sosyal çatışmaları" yansıtmaktadır. Dolayısı ile Latin Amerika ülkeleri, ABD'ye göre çok daha az bütüncül bir politik kültüre sahiptir. Partilerin bu niteliği Latin Amerika'nın hakim toplumsal yapısının özelliği olan yanaşmacılık ve himaye rejiminin bir uzantısıdır ve yanaşmacılık ile çeşitli himaye rejimleri hem toplumsal ilişkilerin dikeyliğini hem de egemenlik biçimlerini yansıtmaktadır[1767].

Arjantin başkanlık sistemi, kıtanın tümünde olduğu gibi, derin bir popülizm geçmişi ile iç içedir[1768]. Bu durum Latin Amerika örneğinde başkanın yerine getiremeyeceği vaatlerde bulunmasına yol açmaktadır. Vaatler gerçekleşmediği, ülke yönetiminden hoşnutsuzluk yaygınlaştığında askeri diktatörlükler iş başına geçmektedir. İktidarın bu derece kişiselleşmesi, demokrasi babası imajına sahip ordunun, sivil yönetime müdahalesine davetiye çıkarmaktadır. Başkanlık Rejimi, bu ülkelerde iktidarın kişiselleşmesini kolaylaştırmaktadır. Buradan da anlaşılıyor ki istikrarın özü seçilen siyasi rejimle değil, sosyo-kültürel arka planla yakından ilişkilidir[1769].

> *Alberdi'nin[1770] uzun yıllar krallıkla yönetilmiş olan Güney Amerika tarihi hakkındaki özel bilgisi ve bölge halkının güçlü adam yönetimine olan ilgisi, Alberdi'yi Arjantin'in, ABD'den daha güçlü bir yürütmeye ihtiyaç duyduğuna inandırdı. Ona göre bunun en iyi*

[1765] Kalaycıoğlu, ss.4-5.
[1766] Tosun, 1999, ss.93-95.
[1767] Tosun, s.95.
[1768] Kamalak, 2007, s.193.
[1769] Tosun,1999, s.95.
[1770] Juan Batista Alberdi, 1853 Anayasasını hazırlayan asamble üyelerini, yazdıklarıyla etkilemiş olan bir siyasi düşünürdür.

kanıtları, monarşi girişimi ve diktatörlüğe eğilimdi. Üç erk arasında iktidarı Amerikan örneğinden farklı olarak yürütme yanlı dengelemesinin yanı sıra iktidarı federe ve federal hükümetler arasında farklı biçimde dengelemeye itmiştir. Kısacası o, A.B.D. anayasasından farklı biçimde güçlü merkezi iktidar şeklindeki Kastilyan geleneği seçmiştir[1771].

Arjantinli başkanların, müzakereci süreçleri yadsıyarak karar almaları yönündeki eğilim oldukça belirgindir. Yasamadaki gereksiz tartışma ve zaman kaybından kaçınmak, denetim süreçlerini aşmak için kararnameler sıklıkla kullanılan araçlar olmuştur.

Hatta Menem'in 1989'da seçilmesinden itibaren siyasi güç, kararnameleri önemli kamu politikalarının kaynağı olma anlamında sıklıkla yasamanın yerine geçen yürütmenin ellerinde toplandı. Başkanın gücünün artması yönündeki eğilim o kadar güçlü bir hale geldi ki ünlü Arjantinli akademisyen Carlos Nino 1992 yılında "Meksika örneği bir kenara bırakılırsa, Arjantin'de yürürlükte olan sistemin, başkanlık sisteminin muhtemelen dünyadaki en aşırı biçimi olduğunu" iddia edebilmekteydi. Bugün, Arjantin'de siyasi yetki, uygun gördüğü şekilde kullanabilmesi için başkana devredildiği için çok da temsilci bir şekilde kullanılmamaktadır[1772].

Kararnameler her ne kadar başkana hızlı karar alıp uygulama yetkisi verse de kararın hızlı alınması etkin yürütmenin sağlanması açısından her zaman yeterli değildir. Alınan kararın ihtiyaçlara cevap verebilmesi kadar niteliği, kurumsallığa katkısı ve uzun vadeli çözümler içerecek nitelikte olması çok önemlidir. Menem'in aciliyet halini öne sürerek çıkardığı kararnameler ile giriştiği reformlar, her ne kadar hızlı bir yanıt niteliğinde ise de söz konusu kararların uzun vadeli etkileri olumsuz olmuştur. Ayrıca bu tür kararname yetkileri, başkanın mevcut politikayı tersine çevirme kabiliyetinden ötürü diğer alanlarda olduğu gibi siyasi ya da ekonomik belirsizliği arttıran bir uygulama olmaktadır[1773].

Birçok delegatif demokraside ortak bulunan bir özellik de, başkana "kurtarıcı" havası veren bir krizin varlığıdır. Krize karşı hızlı ve etkin biçimde cevap verme ihtiyacı, otoritenin artan bir şekilde başkanın ellerinde merkezileşmesini gerekçelendirme ve başkanın, anayasal ve yatay kontrolleri aşma çabalarını meşru kılma yönünde bir eğilime dönüşmektedir. Kriz sayesinde başkan, sürekli olarak insanların sosyal ve ekonomik güvensizliklerden kurtulma feryatlarına cevap verebilmek için devletin tüm etkili araçlarının kendi emrinde olmasına ihtiyacı olduğunu öne sürecektir[1774].

Yürütmenin tek bir kişinin elinde gittikçe artan biçimde merkezileşmesi, müzakereci karar alma süreçlerinden uzaklaşma eğilimini de taşıyorsa, belli bir aşamadan sonra "yürütmenin aşırı güçlü" hali, tersine evrilerek yürütmenin güçsüzlüğü ve rejimin istikrarsızlığı ile

[1771] Gordon, Type, s.499.
[1772] Larkins, s.423.
[1773] Stephan Haggard, Mathew D.McCubbins, "Presidents, Parliaments and Policy"; http://mccubbins.us/mccubbins_files/PPP.PDF, (11.03.2015), s.542.
[1774] Larkins, s.424.

sonuçlanabilmektedir. Başkan Peron'un iktidarının ardından gelen askeri yönetim, Menem iktidarının ardından ortaya çıkan ekonomik iflas gibi.

Olağanüstü durumlarda "kurtarıcı" olarak görülen başkanın, temsiliyet bakımından rol çatışması yaşayabilmesi de mümkündür. Başkanlık rejiminin doğası gereği, devlet başkanı ve hükümet başkanı sıfatları tek bir kişide birleşmektedir. Devlet başkanı sıfatı, siyaseten taraf olmayı engellemektedir. Arjantin gibi siyasi partilerin siyasi hareketlere tanımlandığı ve topluma nüfuz ettiği ülkelerde bu durum başkanın tarafsızlığını kolaylıkla kaybedebilmesine yol açmaktadır. Üstelik başkanlar, partilerinin lideri olduklarından kendilerini ulusun tek sözcüsü görerek muhalefeti görmezden gelebilmektedirler[1775].

Arjantin'de devlet başkanının taşıdığı çatışmacı temsiliyet rolü, partilerin ulusal ve popüler hareketlerle özdeşleşme eğiliminde olduğu siyasi kültür ile ağırlaştırılmaktadır. Arjantin çeşitli siyasal hareketlerin (peronist, anti peronist muhafazakar ve radikal) kendini ulusun temsilcisi olarak gördüğü ve bu şekilde toplumun kendinden olmayan diğer sektörlerini dışladığı uzun bir siyasi süreç yaşamıştır. Çatışan toplum kesimlerinin karşılıklı olarak birbirlerinin meşruluğunu reddettikleri bir bağlamda başkanın hükümet başkanı rolü, muhalefetin başkanın meşruluğunu sorgulamasına ve onun sistemin meşruluğuna inanmayı bir kenara bırakarak siyasal rejimin istikrarının bozulmasına yol açan sadakatsiz bir muhalefet uygulamasına yol açmaktadır[1776].

Arjantin sisteminde idari ve siyasi yetkilerin başkanda toplanmasının bir sonucu da sisteme yüklenen iç çatışma potansiyelidir. Bu durum, siyasi istikrarı tehlikeye atan bir siyasi dinamiği beslemektedir. Başkanlığı katı bir görev süresine ve sıfır toplamlı bir oyuna bağlayan başkanlık rejimi, çatışmaya zemin hazırlamaktadır. Ya hep ya hiç oyunu, başkan adayları arasındaki rekabetin şiddetini artırmaktadır. Başkanlık yarışındaki tarafalar arasındaki husumet, Arjantin gibi uzlaşmacı siyasal kültüre sahip olmayan toplumlarda toplumu siyaseten bölebilecektir[1777]. Bunun örneği, 1987'de UCR'li Başkan Alfonsin, Peronist Birliğin liderini çalışma bakanı olarak atamak istediğinde yaşanmıştır. Pek çok UCR'li bu atamayı şiddetle eleştirmiştir. Başkan Menem, iktidarı sırasında muhafazakar sağ kanata ait diğer partilerle ittifaka girmek istediğinde benzer tepki ile karşılaşmıştır. Başkan De la Rua, parlamentodaki çoğunluğu kaybetmesi üzerine 2001 yılında rakip Peronist Parti liderine kabine şefliği görevini teklif etmişse de teklif karşılık görmemişitr [1778]. Ancak bu eğilimin parti sistemlerindeki aşırı bölünmeden dolayı değişmekte olduğu görülmektedir.

[1775] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, ss.123-125.
[1776] Bouzat, ss.13-15.
[1777] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.122.
[1778] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, ss.123-125.

Ayrıca rejimin uzlaşmayı teşvik edici, çatışmayı engelleyici yöndeki eksiklikleri (meşruiyetini kaybeden, yasamadan tasarılarını geçiremeyerek sürekli biçimde pasifize edilen bir başkanın katı bir görev süresiyle bağlı oluşunun ortaya çıkarabileceği istikrarsızlık riskine karşı çatışmayı giderici bir mekanizmanın olmaması gibi) kutuplaşmayı ve siyasi güçler arasındaki hizipsel tutumları; vahşi muhalefet ve başkanlık yetkilerinin kötüye kullanılmasını teşvik eden güdüleri ortaya çıkarmaktadır[1779].

Diğer yandan toplumun yukarıdan aşağı doğru dizaynı, siyaseten karşıtını üreterek siyaseti kutuplaştırmaktadır. Bu durum, Arjantin örneğinde siyasi kutuplaşmanın etkenlerinden biri olarak ele alınan partiler içi yüksek-düşük siyasi anlayış farklılıklarına yol açarak siyasi bölünmeleri arttırıp, siyasi istikrarsızlığa zemin hazırlayabilmektedir.

> *Modern Arjantin'in kurucuları için, iyi tavırlı, frak giyen, şehirli, cumhuriyetçi ve kurumlara saygı gösteren medeni yurttaş prortresi (yüksek siyasi anlayış), ülke için oluşturdukları modernist projenin merkezinde yatmaktadır. Federal caudillo (nüfuzlu adam) liderliği ve onların gaucho (Latin Amerika kovboyları) taraftarlarının kaba saba yaşam tarzı biçiminde (özellikle bir caudillo'yu izleyen gaucho asi birlikleri olan montoneros için geçerli) temsil edilen zıt kombinasyonu (düşük siyasi anlayış) ise kurucu babaların kabusudur*[1780].

Sarmiento'ya göre Arjantin'in iç bölgelerinde temelini bulan barbar yaşam, ona güç veren kanun tanımaz caudillo'larla birlikte yok edilmeli ve "uygarlık" ile değiştirilmelidir. Ona göre uygarlık, okumuş, kültürlü ve öz-disiplinli kuzeybatı Avrupa'nın idealize edilmiş bir versiyonunu ifade etmektedir[1781]. Bununla birlikte yirminci yüzyılın ilk yarısında "uygarlık ve barbarlık" kavramları kırsal/kentsel kültürel farklılıklardan ayrılmış ve bunun yerini sınıfsal farklılıkların getirdiği kutuplaşma doldurmuştur[1782].

"Kaba tavırları ve çoğu zaman uygunsuz davranışlarıyla halk kesimi, baskın liberal-oligarşik projeye yönelik bir tehdide dönüşmüştür. Giderek gaucho'nun yerini şehirli işçi almaya başlamıştır. Peron ile yeni ortaya çıkan anti-Peronist muhalefet, Sarmiento'nun "uygarlık" ve "barbarlık" arasındaki ikiliği simgelemektedir"[1783].

Benzer biçimde Türk toplumunu yukarıdan aşağı biçimlendirerek muassır medeniyetler seviyesine çıkarmak isteyen Cumhuriyetin kurucularının ideal vatandaş tasarımına karşılık bugünün Türkiye Cumhuriyetinin "Kasımpaşalı liderler"i tam aksi bir siyasi duruşu ifade etmektedir.

Türkiye'de seçmen davranışları incelendiğinde, vatandaşların yasalara uyma ve oy kullanma dışında siyaseten aktif olmadıkları yani düşük düzeyde siyasi katılım

[1779] Bouzat, ss.13-15.
[1780] Ostiguy, s.12.
[1781] Spektorowski, s.83.
[1782] Ostiguy, s.13.
[1783] Ostiguy, s.13.

gerçekleştirdikleri anlaşılmaktadır[1784]. Siyasal kültür sınıfandırmaları açısından "tabiyet kültürü"ne karşılık gelen bu olgu, Türkiye'de zayıf sivil toplum gerçeğinin de bir diğer nedenidir. İnsanların özerk olamadığı, kişiliğini özgür bir ortamda geliştiremediği Türkiye'de hoşgörü düzeyinin düşüklüğü de Dünya Değerler Araştırmasının tespit ettiği bir diğer olgudur.

Türkiye'de toplumsal hayat, sosyal, siyasi, iktisadi ve diğer alanların iç içe geçttği bir bütün olarak algılanmaktadır. Bu algılama sonucu toplumsal hayatın bütün alanları siyasetle ilgili görülmekte ve siyasetin müdahale alanının kapsamı çok genişletilmektedir. Ayrıca Devlet, kendisi dışındaki kurum, kuruluş ve topluluklar karşısında üstünlüğe sahip olarak görülmekte, bunlar devlete tabi olması gereken birimler olarak değerlendirilmektedir[1785].

"Türkiye'de Osmanlı'dan miras kalan kontrol felsefesini bugün de devam ettiren devlet elitinin zihni dünyasında siyaset, yönetimin hedefleri doğrultusunda toplumun yukarıdan aşağı doğru biçimlendirilmesinin bir aracı olarak algılanmaktadır"[1786].

Türkiye'de sivil toplum kuruluşları içerisinde mütala edilen meslek odaları, hizmet yerinden yönetim kuruluşları olarak devletin vesayet denetimine tabi durumda kalmışlardır. Ayrıca vakıflar ve dernekler neredeyse her adımda devletten izin almak zorundadır[1787].

Öte yandan Türkiye'de çok partili siyasal yaşama geçildiğinden bu yana siyasi alanda merkez çevre ayrışmasının yaşandığı görülmektedir. Cumhuriyet Halk Partisi ve Demokrat Parti ile başlayan merkez-çevre ya da devletçi seçkin-gelenekçi liberal ayrışması bugün de varlığını korumaktadır. Üstelik bu durum, devletin ya da otoritenin belirlediği düzenden herhangi bir sapmayı hainlik olarak gören ve siyasetin dışına iten siyasal kültürel mirasımızla daha da ağırlaştırılmaktadır[1788].

Osmanlıdan Türkiye Cumhuriyetine devlet, topluluğun genel uyumunu sağlamakla görevli bir araç olarak algılandığından, devlet toplumun üzerinde görülmüş ve devletin vesayetçi bir anlayışla toplumu yönetmesi bu yüzden meşrulaşmıştır. Ancak bu anlayış, Batıda siyasetin farklı fikirlerin yarışması olduğu anlayışının aksine, siyasetin işlevinin bir birlik oluşturma olduğu fikrini beslemiştir. Söz konusu eğilim Cumhuriyet sonrasında da sürmüş çok partili sisteme geçildikten sonraki ilk seçimlerde iktidara gelen Demokrat Parti iktidarı, ekonomik dengelerin bozulmasına koşut olarak muhalefeti susturmaya çalışmıştır[1789].

[1784] Çam, s.158, Türkiye'de siyasal katılıma ilişkin istatistiki veriler ve tespitler için üçüncü bölümde yer alan "Siyasal İlgi ve Siyasal Katılma" başlıklı çalışmaya bakılabilir.
[1785] İlter Turan'ın Türkiye'de Demokrasi Kültürü Başlıklı makelesinden aktaran "Siyasal Kültür", http://www.siyasaliletisim.org/index.php/sie-modul/128-sie-modul/306-siyasal-kultur.html
[1786] Tosun, s.235.
[1787] Tosun, s.236.
[1788] Aydın, s. 20.
[1789] Aydın, s. 20.

Aynı anlayış, otoriteye kayıtsız koşulsuz itaat anlayışını da beslediğinden Türk siyasal partilerinin içinde de muhalefet yoktur. Bu bakımdan parti, parti lideriyle özdeş algılanmaktadır. Liderlerin parti içi muhalefete hoşgörüsüz tutumu, gerçekten zihni açık insanların değil, yandaşların parti içerisinde desteklenmesi ve ötekilerin dışlanması sonucunu da beraberinde getirmiştir[1790]. Bu çerçevede Arjantin'de olduğu gibi Türk siyasetinde de patronaj ve çatışmacılık siyasi arenada baskın olgulardır.

> *Türkiye'de sivil toplumun gelişimini engelleyen bir diğer unsur himayeci ilişkilerdir. Köylü ağa ilişkisi, hemşehrilik ilişkisi ve siyaseten adam kayırma gibi tüm patronajcı pratikler, devlet-örgütlü toplum ilişkisini hem kamusal kaynakların bağımlılık yaratırcasına irrasyonel kullanımı bağlamında, hem de patronaj anlayışının örgütler tarafından taklit edilmesinden ötürü sivil toplumun iktidara karşı özerkliğini yitirmesi bağlamında sakatlamaktadır. Patronaj, kamusal imkaların kullanımı üzerinden siyaset yapılması anlamında tüm yerel iktidarları bir çıkar ağı ile merkezi iktidara bağlamaktadır*[1791].

Bu durumda sivil toplumun, dayanışma ve taleplerin iletilmesi yoluyla toplumsal duyarlılığı artırma, bilinçlendirme, farkındalık oluşturma bu çerçevede çatışmaları yumuşatma, devlet iktidarını kontrol etme, katılımı sağlama gibi görevleri yerine getirmesi olası görünmemektedir. Aksine iktidarın gücüne güç katan bir seçkinci siyasal kültür çerçevesinde başkanlık rejimi istikrarlı tek adam yönetimi ortaya çıkarmaktan öteye gidemeyecektir[1792].

Diğer yandan "bizim siyasi kültürümüz maalesef 'çatışmacı'dır. Mete Tunçay'ın deyişiyle, 'bizdeki bütün akımlar dogmatiktir! Eğer 'biz' daima doğru, 'onlar' daima yanlış ise çatışmadan başka yol kalmayacağından"[1793] siyasal kültür özelliklerimizin siyasi istikrarı temin etme yönünde sorunlu bir temel teşkil ettiği açıktır.

> *Müzakere, pazarlık, uzlaşma, şiddetten uzak durma, parlamentonun üstünlüğü, yargının tarafsızlığı gibi demokrasi için zorunlu olan değerler ve gelenekler yerine, bizde "ödün vermemek, sonuna kadar mücadele, kökünü kazımak, kafasını ezmek, devrim kanla yazılır" gibi marazlarla yoğrulmuş çatışmacı bir siyasi kültür hâkim oldu. Hepimiz "öteki"mize karşı dışlayıcı, radikal, çatışmacı bir tavır takınmayı erdem zannettik! Tarihten gelen farklılıklar keskinleşti, çatıştık! "Ödün vermeden" birbirimizi öldürdük bile! Devlet ise toplumdaki bu farklılıkların "kökünü kazımak" için idam sehpalarıyla, sıkıyönetimlerle müdahale etti. Ama bu, "radikalizm" marazını beslemekten başka bir şeye yaramadı. Fransız Raymond Aron'un "devrim geçiren ülkelerin yapısal istikrarsızlığı" teorisi bu sorunumuza ışık tutacak niteliktedir. Yapısal istikrarsızlığımızı aşmak için artık ılımlı, müzakereci, uzlaşmacı bir siyasi kültürün güçlenmesi gerekiyor; bu olmadan sağlıklı demokrasi olmuyor*[1794].

[1790] Aydın, s. 19.

[1791] Armağan Öztürk, "Siyasi Kültür Bağlamında Türkiye'de Devlet-Sivil Toplum İlişkisi: Sendikacılık Örneği", **Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:14, Sayı:1, Yıl:2007, s.5.

[1792] Armağan Öztürk, "Siyasi Kültür Bağlamında Türkiye'de Devlet-Sivil Toplum İlişkisi: Sendikacılık Örneği", **Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:14, Sayı:1, Yıl:2007, s.5.

[1793] Taha Akyol, "Çatışmacı Kültür"; http://www.milliyet.com.tr/catismaci-kultur/siyaset/siyasetyazardetay/09.07.2011/1412049/default.htm, (22.05.2016).

[1794] Taha Akyol, "Demokrasi Sorunu"; http://www.milliyet.com.tr/-----a-girerken----/taha akyol/siyaset/siyasetyazardetay/02.01.2009/1041871/default.htm, (19.05.2016).

Başkanlık sisteminin doğasında bulunan sıfır toplamlı oyun, başkanlık seçimlerinin kutuplaştırıcı etkisini arttırmaktadır. Muhalefetin siyasi sürece dahil edilmediği durumlarda uzlaşmazlık olasılığı artacaktır. Üstelik bu durum siyasi kültürün çatışmacı olduğu ülkelerde toplumsal çatışmalara dönüşebilecek ve sonuçta askeri darbelere yol açabilecektir[1795].

Türkiye'deki siyasi kültür de çatışmacıdır[1796]. Siyasi tarihimiz siyasi kültürümüzün bu özelliğinin somut örnekleriyle doludur; "karşılıklı ödünler temelinde müzakere yaparak sorunlara çözüm arama arayışları "hainlik" ve 'döneklik' olarak aşağılanmış; ödünsüz şekilde bir fikre 'inanma' yüceltilmiştir" [1797].

"İdeolojik ve toplumsal ayrışmaların sebep olduğu uzlaşma kültüründeki eksiklik ve muhalefeti dışlayıcı siyaset anlayışı Türkiye'de genellikle koalisyonların başarısızlıkla sonuçlanmasına neden olmuştur" [1798].

Türk siyasal kültüründe farklı olana ön yargılı bakış, diğerlerine karşı güven ve hoşgörü eşğinin düşüklüğü dikkat çekicidir[1799]. Diğer yandan topluluğun/devletin bireye üstünlüğü nedeniyle toplum ve topluluğa atfedilen büyük önem, siyasal partilerin kendi davalarını haklı çıkarmak, topluma bu yönde mesaj verip desteklerini artırmak eğilimine girmelerine yol açmıştır. "Bu nedenle, partilerin hepsi, kendi davalarını haklı kılmak için devlet-millet davasını ve milli çıkarları öne sürmüşlerdir. Herkesin kendini devlet ve millet çıkarlarına hizmet için adadığı bir ortamda, her parti kendisini millet için en doğru seçim olarak görecek ve bu durum da farklı grup ve görüşler arasındaki ilişkilerde uzlaşma zeminini ortadan kaldıracaktır [1800].

Bireyin grup yanında ikincil konumu, partiye, gruba veya hizbe aşırı derecede bağlılık ve karşı grupların "düşman" olarak görülmesi eğilimini getirmektedir. Böylece Türk siyasal kültürünün bir diğer özelliği olan grup içi grup dışı davranış eğilimi ortaya çıkmaktadır. Grup içi ilişkilerde bağlılık, sadakat, paylaşma gibi özellikler görülürken, grup dışındaki kişiler, kolaylıkla "düşman" olarak etiketlenmektedir[1801]. Türk siyasal partilerinin gerek liderlerinde gerek parti üyelerinde görülen diğer partiler ile siyasetin temel kurallarında dahi anlaşamama özelliği, diğer grupları düşman olarak görme eğiliminin bir yansımasıdır. Bu nedenle Türkiye'de

[1795] Mehmet Merdan Hekimoğlu, "Başkanlık Demokrasisini Doğru Tartışmak", **Yeni Türkiye**, Sayı :51, Yıl: 2013, s.589.
[1796] Hekimoğlu, s.589, Akdoğan, s.163.
[1797] Hekimoğlu, s.589.
[1798] Aydın, s.28
[1799] Akdoğan, s.176.
[1800] Ural, Bağdatlı, Altıntaş, s.77.
[1801] Akdoğan, s.176.

siyasal rekabet kolaylıkla kutuplaşmaya dönüşebilmektedir[1802]. Diğer yandan bu durum, iktidara gelenlerin, "düşmanların" eritilmesi için faaliyette bulunmasını da getirmektedir[1803].

Türkiye'de 70'li yıllar boyunca yaşanan ve 60'lardan itibaren giderek yaygınlaşan siyasi şiddete benzer durum Yrigoyen, Peron, Alfonsin ve Menem'in başkanlık seçimleri sırasında da yaşanmıştır. Toplum bu seçimler sırasında birbirine düşman kesimlere bölünmüştür. Arjantinli seçmenler, başkanlık seçimlerinde o kadar kutuplaştırılabilmektedir ki seçmen oy kullanırken yalnızca bir aday seçmemekte, o adayın karşıt olduğu adaya karşı da oy kullandığını düşünebilmektedir. Sonuç olarak başkanlık rejiminin sıfır toplamlı doğası siyasi kutuplaşmayı, siyasi kutuplaşma da toplumsal kutuplaşmayı beraberinde getirebilmektedir. (Üstelik bu durum seçim sonrasında da devam etmektedir) Örneğin Başkan Alfonsin, 1987'de İşgücü Bakanlığı'na peronist bir isimi getirmek istediğinde Alfonsin taraftarları tepki göstermiş, Başkan Menem peronist olamayan iş adamlarıyla ortaklık kurduğunda "hainlik" ile suçlanmıştır [1804].

Diğer yandan başkanlık seçimlerinde en ufak bir oy oranının bile çok önemli olabilmesi nedeniyle adaylar, çeşitli görüşlere mensup partilerle ittifak yapabilemektedir. Bu durum, başkanlık yarışları sırasında idareye ilişkin reform önerilerinin gereği gibi yapılmasını engelleyebilmekte, bu bakımdan farklı görüşten partilerin seçimler sırasında desteğini alma zorunluluğu, önerilen reformları gerek tasarı gerek kanunlaştırma sırasında sulandırmaktadır[1805].

3.2. ARJANTİN'DE BAŞKANLIK REJİMİ UYGULAMASININ HIZLI KARAR ALMA AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ; TÜRKİYE İÇİN OLASI SONUÇLAR

Türkiye'de etkin, hızlı yürütme yönündeki arayışlar, 1982 Anayasasında somutlaşmıştır. 1982 Anayasası'nın 8. maddesinde "yürütme yetkisi ve görevi"nin, 1961 Anayasasında yasamaya tabi bir kuvvet olarak düzenlendiği; ancak çağdaş yaşamda yürütme erkinin devletin beyni ve hareket gücünü oluşturan motoru olduğu ifade edilmektedir. Bu çerçevede 1961 ile 1980 arasındaki dönemde karar alamayan yürütme gücünü bu durumdan kurtarmak, parlamenter sistemi işbirliği içinde faaliyet gösterecek şekilde dizayn etmek için yürütmenin gerekli yetkilere sahip kılındığı belirtilmektedir[1806].

2017'deki Anayasa değişikliklerinden önce 1982 Anayasasıyla hükümet istikrarsızlıklarının önlenmesi ve karar almanın hızlandırılması amacıyla yürütme güçlendirilmiş, bu çerçevede cumhurbaşkanının yetkileri arttırılmış, kanun hükmünde kararnamelerin çerçevesi

[1802] Ural, Bağdatlı, Altıntaş, s.77.
[1803] Ural, Bağdatlı, Altıntaş, s.77.
[1804] Bauzat, s.19.
[1805] Bauzat, ss.18-19.
[1806] Akgül, s.95.

genişletilmiş, bazı yargısal işlemler yürütmeye tabi kılınmıştır. Türkiye'de de 1961 Anayasasında 1971 yılında 1488 Sayılı Yasayla yapılan değişiklikle getirilen Kanun Hükmünde Kararnameler, 1982 Anayasasında genişletilmiş biçimiyle uygulamaya konulmuştur[1807]. Öncelikle olağanüstü dönemlerde çıkarılan KHK'lar ile düzenlenmesi yasaklanan Anayasanın İkinci Kısmının Birinci ve İkinci bölümlerinde yer alan temel haklar ve ödevler, kişi hakları ve ödevleri ile Anayasanın dördüncü bölümünde yer alan siyasal haklar ve ödevlerin de bu kararnamelerle düzenlenmesi mümkün kılınmıştı. Ayrıca olağanüstü hal ve sıkıyönetim KHK'ları, yürütme organının 1982 Anayasasından kaynaklanan asli düzenleme yetkisine dayandığından[1808] meclisin çıkaracağı bir yetki kanununa da dayanmamaktaydı.

Türkiye'de kanun hükmünde kararnamelerin hukuki rejimi tartışmalı olmuştur; Anayasanın 7. maddesinde "yasama yetkisi devredilemez" ve 87. maddesinde "kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak TBMM'nin görevleri arasında sayılmıştır. Ancak Anayasa, bir yetki kanunu ile yürütme organına yasaları değiştirebilecek yasa gücünde kurallar koyma yetkisini tanıyarak kendisiyle çelişmekteydi[1809]. Anaysanın 91. maddesi KHK'ların Resmi Gazetede yayınlandıkları gün TBMM'ye sunulmasını, komisyonlar ve Genel Kurulda öncelikle ve ivedilikle görüşülmesini belirttiği halde TBMM'ye sunulan KHK'lerin yıllarca görüşülmek üzere bekletilmesi ve aradan uzun süre geçtikten sonra TBMM tarafından KHK'nin değiştirilmesi veya reddi yoluna gidildiği görülmekteydi[1810]. Bu süre içerisinde, yapılması istenen idari tasarruflar çoktan yapılmış olmaktaydı.

Başkanlık rejiminin örnek ülkesi ABD'de anayasayı yapan "kurucu babalar", güçlü bir yürütme anlayışıyla başkana önemli yetkiler vermişlerse de günümüzdeki başkanın yetkileri, 1787 Anayasası ile verilenden çok daha fazladır[1811]. Örneğin başkan Obama'nın, George Bush,11 Eylül 2001 saldırılarının ardından Kongreden geçirttiği ve bu saldırıyı planlayan kişi, örgüt ve uluslara karşı "Askeri Gücün Kullanılmasına İzin Yasası" kapsamında IŞİD'e karşı savaş ilan ederk, askeri operasyon başlatmıştır. Kara harekatı kullanılmasa bile deniz ve hava kuvvetlerinin kullanıldığı bu operasyon bir savaş niteliğinde olup, savaş ilanı Kongreye ait bir yetkidir[1812]. Hızlı karar almak adına yasaların arkasından dolaşarak yetkileri artırma, Amerikan örneğinde de bir vakıadır.

[1807] Günday, s.92.
[1808] Teziç, s.32.
[1809] Günday, s.92.
[1810] Turgut Tan, "Türk Hukuknda Kanun Hükmünde Kararname Uygulaması ve Sorunlar"; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/468/5412.pdf s.342 ve Günday, ss.338-342.
[1811] Murat Yanık, **Başkanlık Sitemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği**, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 1997, (Başkanlık), s.41.
[1812] Akın Özçer, "Obama Otoriterleşiyor mu"; http://serbestiyet.com/obama-otoriterlesiyor-mu/ (06.01.2014).

Latin Amerika ülkelerinin çoğunda başkana doğrudan yeni bir yasa yapmak yerine, bir yasanın yürürlüğünü sağlamak amaçlı olan düzenleyici kararname çıkarmak şeklinde tanınmışken sadece Brezilya, Arjantin ve Kolombiya'da Başkana yeni bir yasa yapma yetkisi veren kararname çıkarma olanağı sağlanmıştır[1813]. Ancak başkanların bu yetkiyi kullanabilmeleri için Kongre'den bu yönde yetki almış olmaları gereklidir. Brezilya'da ise bu yetki 30 günlük geçerlilik süresi ile sınırlandırılmıştır. Kararnameler, 30 gün içerisinde çıkarılmaz ise geçerliliğini kaybetmektedir. Buna rağmen Latin Amerika ülkelerinin çoğunda kararname yetkisinin anayasal sınırları dışına çıkılarak sıklıkla kullanıldığı çoğunlukla karşılaşılan bir olgudur[1814].

Arjantin örneğinde ise yasama alanına giren kararnameler aciliyet kararnameleridir ve bunlar için Kongre'nin önceden yetki vermesine gerek yoktur. Kongre denetimi kararnamenin yanımlanmasından sonra yürülüğe girmektedir. Ancak Arjantin'de pratikte ortaya çıkan durum kararnamelerin başkanlarca uygulanışında aciliyet ya da gerekliliği dikkate almadıkları yönündedir. Anayasal meşruluğu tartışmalı bu tür kararnameler, pek muhalefetle karşılaşmaksızın devam etmektedir[1815].

Adalet ve Kalkınma Partisi'nin "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi"nde, yasama organının olası engellemelerini aşarak yürütümeyi hızlandırmak için cumhurbaşkanına "kararname" çıkarma yetkisi verilmiştir. Ancak söz konusu yetki mevzuatın uygulanmasını sağlamak üzere yayınlanan düzenleyici kararname yetkisini içerdiği gibi, kanun gücünde kabul edilen ve kaynağını anayasadan alan yasama işlemini de içermektedir.

Arjantin'deki gibi Türkiye'de de başkana geniş bir kararname yetkisi tanınmaktadır. 2017 Reformundan sonraki Anayasa metninde, 82 Anayasasının "Bakanlar Kurulu" ifadesi içeren çoğu cümlesinin yerine adeta cumhurbaşkanı yazıldığı ve başkaca hiçbir düzenleme yapılmadığı görülmektedir. Bu çerçevede önceden Bakanlar Kuruluna ait yetkilerden olan olağanüstü hal ilan etme ve olağanüstü hal kararnamesi çıkarma yetkisine cumhurbaşkanı sahip hale gelmiştir. Sıkıyönetim ise bir olağanüstü yönetim şekli olmaktan çıkarılmıştır. Bir mevzuat türü olan tüzük, Bakanlar Kurulu kararnameleri, müşterek ve üçlü kararnameler ortadan kaldırılmıştır. Bu sözlerin geçtiği yerlere 'cumhurbaşkanlığı kararnamesi' sözü getirilmiştir" [1816].

"Geleneksel olarak ve şimdiki durumda, devletin en üst düzey yöneticileri –valiler, elçiler-, Bakanlar Kurulu kararnamesi ile; üst düzey yöneticiler -müsteşar, genel müdür, vb- üçlü kararname ile atanmaktadır. Anayasanın değişikliklerden sonraki halinde bütün bunların üstü

[1813] Kamalak, s.178.
[1814] Kamalak, s.178.
[1815] Yazıcı, s.86.
[1816] Birgül Ayman Güler, "2016 Anayasa Değişikliği Önerisi Üzerine Bir İnceleme"; http://baguler.blogspot.com.tr/2016/12/2016-anayasa-degisikligi-onerisi.html, (01.03.2017).

çizilerek yerine cumhurbaşkanı konduğundan cumhurbaşkanın kararname yetkisi bir hayli genişlemiş olmaktadır[1817].

Bu kapsamda cumhurbaşkanı bakanlık teşkilatını da cumhurbaşkanı kararnamesi ile düzenleyebilecektir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi getiren ve Anayasada değişiklik yapan 6671 Sayılı Kanun'un 8.maddesine göre "Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez". Ancak söz konusu kanun, kararnamelerle düzenleme yapılmasını beli koşullara bağlamıştır. Buna göre Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.

Söz konusu hükümler güvence hükümleri olmakla birlikte kanunlardaki hükümlerin açık ve uygulanabilir oluşu büyük ölçüde yoruma bağlıdır.

Öte yandan olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelerinin de Resmi Gazetede yayımlandıktan sonra meclisin onayına sunulacağı ifade edilmektedir. Meclis kararnameyi 3 ay içinde görüşüp karara bağlamadığı takdirde kararname kendiliğinden yürürlükten kalkacaktır. Aynı madde hükmüne göre "cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir". Ancak 82 Anayasasında KHK'ların Meclisçe gündeme alınmasına ilişkin benzer hükümlere rağmen, Meclis yoğun gündemi nedeniyle KHK'ları anayasal süresi içerisinde gündeme alamayabilmekteydi.

Son anaysa değişiklikleri ile cumhurbaşkanına tanınan olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri, Arjantin'li başkanlara tanınan Aciliyet ve Gereklilik Kararnamelerine benzemektedir. Ancak Arjantin'li başkanlara sadece bu şekilde yasama fonksiyonu niteliğinde kararname yetkisi verilmişken Türkiye'de cumhurbaşkanına bu konuda çok daha geniş kararname yetkileri tanındığı görülmektedir. Cumhurbaşkanının olağanüstü haller dışındaki kararnameleri için meclisin yetki kanunu çıkarmasına gerek yoktur.

[1817] Birgül Ayman Güler, "2016 Anayasa Değişikliği Önerisi Üzerine Bir İnceleme"; http://baguler.blogspot.com.tr/2016/12/2016-anayasa-degisikligi-onerisi.html, (01.03.2017).

Olağanüstü hallerde çıkarılan kararnameler Arjantinde olduğu gibi çıkarıldıktan sonra meclisin onayına sunulacaktır. Cumhurbaşkanının olağan dönemde çıkardığı kararname için yetki kanuna dayanması zorunluluğu da kaldırılmıştır.

Parlamenter rejim sırasında Bakanlar Kurulu, kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisini "olağan dönemlerde" TBMM'nin çıkardığı bir yetki kanunundan almaktaydı ve konu ve süre bakımından onunla bağlıydı. Olağanüstü dönemlerde ise, KHK çıkarma yetkisi cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu'na aitti. Olağanüstü Hal ya da Sıkıyönetim KHK'ları için konu sınırı yoksa da, olağanüstü durumun geçerli olduğu ülke bölümü için yer sınırı vardı. Nihai onay makamı, her iki durumda da TBMM'idi[1818].

Öte yandan 2012 yılında sunulan "Başkanlık Rejimi" taslağında başkanlık kararnamesine ilişkin olarak meclisin yetkilerinin ortadan kaldırıldığı görülmektedir. Söz konusu taslak metinde başkanlık kararnamesi konusunda iki kayıt düşülmüştür. Öncelikle yasalarla başkanlık kararnamelerinde aynı konuda farklı hükümler bulunması durumunda yasalar uygulanacaktır. Söz konusu taslakta, Meclis'e, başkanlık kararnamelerinin iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilme yetkisinin yanı sıra, başkanlık kararnamelerinin kaldırılması için halkoylamasına gidebilme yetkisi de tanınmıştır. Ancak taslakta Meclis, başkanlık kararnameleri hakkında sadece yılda bir kere üye tam sayısının salt çoğunluğu ile halkoylaması kararı alabileceği belirtilmiştir[1819]. Meclisin halkoylamasına gitmesi yolunun yılda yalnızca bir ile sınırlı tutulması da meclisin denetim yetkisinin önemli ölçüde kısıtlanması anlamına gelmekteydi. Meclis uygun bulmadığı bir kararname için halkoyuna gittiğinde, bir diğeri için halkoyulamasına gidemeyecekti. Eğer meclis kararnameleri topluca halkoylamasına götürmek isterse, bu durumda aykırı bulunan kararnamelerin uygulanması için de facto bir süre doğmuş olacaktı[1820]. 2017 Nisanında kabul edilerek anayasaya giren ikinci taslağın söz konusu hükümleri kaldırdığı görülmektedir.

İlk taslak metin ile son anaysa değişikliği metninde, kararnamelerin denetiminin Anayasa Mahkemesi'ne verilmesi, bu kararnamelerin özünde yasama işlemi niteliğinde olduğunu göstermektedir ancak gerek 2012 taslak metninde gerek son anayasa değişikliğinde olağanüstü halin somutlaştırılabilir göstergelere dayalı bir tanımı yapılmamıştır. Mevcut anayasada söz konusu tanımlar bile muğlak ve keyfiyete kapı açabilecek iken olağanüstü hali somut ölçütlerle belirleyebilecek şekilde tanımlanmamış olması büyük bir eksikliktir.

[1818] Levent Köker, "AKP'nin Önerisi Başkanlık Sisteminin Mantığına Ters";
http://www.aljazeera.com.tr/gorus/akpnin-onerisi-baskanlik-sisteminin-mantigina-ters, 29.07.2015.
[1819] Ataay, s.271.
[1820] Levent Köker, "AKP'nin Önerisi Başkanlık Sisteminin Mantığına Ters";
http://www.aljazeera.com.tr/gorus/akpnin-onerisi-baskanlik-sisteminin-mantigina-ters, 29.07.2015.

Kararnameler her ne kadar başkana hızlı karar alıp uygulama yetkisi verse de kararın hızlı alınması kadar sorunlara doğru çözüm getirmesi de gerekmektedir. Bu bakımdan hızlı karar alma etkin ve güçlü yürütme anlamına gelmemektedir. Başkan Menem'in aciliyet halini öne sürerek çıkardığı kararnameler ile hızlıca giriştiği reformlar ülkeyi ekonomik kriz sarmalından çıkaramamıştır. Ayrıca bu tür kararname yetkileri, başkanın mevcut politikanın aksi politikaları hızlıca yaşama gerçimesine olanak verdiği için siyasi ya da ekonomik belirsizliği arttırabilmektedir[1821].

Ayrıca Cristina Kirchner tarafından aciliyet hali ileri sürülerek çıkarılan başkanlık kararnamesiyle Ulusal Tiyatro Kurumunun kurulması[1822] örneğinde olduğu gibi söz konusu yetkilerin ne ölçüde ihtiyaca binaen kullanılacağı da tartışmalıdır.

3.2.1. Başkanlık Rejiminde Parti Yapısı ve Parti Sisteminin Hızlı Karar Alma Açısından Değerlendirilmesi

Başkanlık rejiminin Latin Amerika uygulamasına bakıldığında bir çok Güney Amerika ülkesinde başkana geniş yetkiler tanınmışken Meksika ve Brezilya örneklerinde devlet başkanın yetkileri Bakanlar Kurulu ile sınırlandırılmıştır[1823]. Bu coğrafyadaki ülkelerin büyük çoğunluğu başkanlık rejimini çok partili bir siyasal yapılanma içerisinde ve nisbi temsil seçim sistemi unsurları ile hayata geçirmişlerdir. Örneğin çok partili siyasal yaşamın egemen olduğu Brezilya'da Başkanlar, istedikleri yasal düzenlemenin Kongre'den geçmesini sağlamak için kaygan bir parti yapılanması temelinde kırılgan ittifaklara dayanmak zorundadırlar[1824].

Latin Amerika deneyimi, seçim sistemi, parti sistemi ve parti yapıları gibi faktörlerin rejimlerin yaşayabilmesinde önemli etkileri olduğunu göstermektedir. Bu bölgede başkanlık rejiminin kesintiye uğramaksızın uzun süre varlığını sürdürebildiği ülkeler iki-parti sistemine ya da bir partinin birkaç dönem boyunca seçimleri kazanarak iktidarı elinde bulundurduğu hakim-parti sistemine sahip olan ülkelerdir.

Mainwaring, başkanlık rejimi ile çok-partili sistemin "zor bir karışım" olduğunu ileri sürmektedir[1825].

Gerçekten de çok-partili bir sistemle başkanlık rejiminin kesintiye uğramadan en uzun süre yaşadığı örnek olan Şili'de (1932-1973) rejim askeri darbeyle yıkılmıştır. Bu ülkede başkan

[1821] Stephan Haggard, Mathew D.McCubbins, "Presidents, Parliaments and Policy"; http://mccubbins.us/mccubbins_files/PPP.PDF, (11.03.2015), s.542.
[1822] Rose-Ackerman, Desierto, Volosin, s.259.
[1823] Schmidt, age, s.211.
[1824] Kamalak, s.176.
[1825] Tosun, s.86.

ve yasama meclisi farklı süreler için ve farklı sistemle seçiliyordu. Parçalanmış ve ideolojik olarak kutuplaşmış bir parti sistemine sahip olan bu ülkede 1970'de Allende %36.5 gibi yüksek olmayan bir çoğunlukla başkan seçilmiş ve çoğunluğun desteğine sahip olamadığı parlamento ile sık sık çatışma içine girmiştir. Sistemin kilitlenmeye girmesi karşısında başkanın anayasal yetkilerini arttırmaya çalışması yasama organındaki çoğunluk tarafından tepkiyle karşılanmış ve giderek askeri müdahaleye adeta davetiye çıkarılmıştır.

Buradan hareketle denilebilir ki çok ya da iki partili sistemler, parti disiplin düzeyleri ya da partilerin ideolojik olup olmadıkları yasama ve yürütme ilişkilerine, Kongre pazarlıklarına etki ederek karar alma hızını etkilemektedir. Bu ise sistemin işleyişine etki etmektedir. Eğer sistemin işleyişi yönünde memnuniyetsizlikler doğrasa sistem askeri darbelerle kesintiye uğrayabilir.

3.2.1.1. Parti Yapısının Hızlı Karar Alma Açısından Etkileri

Başkanlık rejiminde başkanın, parlamentoya karşı sorumluluğu yoktur böylece yasama ve yürütme erkleri ayrı seçimlerle oluşturulmaktadır. Bu bakımdan parlamentoya bağlı bir başbakandansa yürütmeyi tek elde toplayan başkanlık rejimlerinde karar alma mekanizmasının daha hızlı işleyeceği ileri sürülmektedir. Ancak siyasal rejimler kadar parti yapısı ve parti sistemi siyasal sistemin özelliklerini belirleyen önemli öğelerdendir. Parlamenter rejimlerde bakanlar kurulu, meclis çoğunluğunun desteğine dayanarak kurulduğu için başbakan hem yürütmeyi hem de yasamayı kontrol eden kişi olabilmektedir. Bu bakımdan Özbudun'a göre parlamenter bir sistemde başbakan, aslında başkanlık rejimindeki başkandan çok daha güçlü olabilmektedir[1826].

Başkanın politikalarını ugulayabilmesi açısından yasama organının kompozisyonu ve niteliği çok önemlidir.

İki partili sistemde disiplinli partilerin varlığı, hükümetin meclis çoğunluğuna daynması halinde hükümetin iç dayanışmasını artırmakta, güçlerin bir merkezde toplanmasını, yasama yürütme arasındaki yüksek paralelliği desteklemektedir. Hükümet içindeki görüş birliği, parlamentodaki çoğunluk içinde oy birliğini sağlayarak[1827] hızlı ve etkin karar almayı getirir. Ancak söz konusu partiler disiplinsiz olduklarında Kongre ile Başkan aynı partiden olsa bile, başkanın yasa tasarıları konusunda parlamento üyelerinin birebir desteğini sağlamak yönüde adımlar atmak zorunda kaldığı görülmektedir.

[1826] Cansu Çamlıbel, "Prof.Dr.Özbudun: AYM Kararları Doğru";
http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=26307029&tarih=2014-04-28 (13.02.2013).
[1827] Duverger, s.45.

Başkanlık sistemlerinde yasama organı, başkan ile ayrı partiden oluşuyorsa bu durum, yasama yürütme ilişkilerini sakatlayan bir hal alabilir. Söz konusu sonucun doğabilmesi için başkanın ikna etmeye çalıştığı parlamentodaki çoğunluk partisinin disiplinli olması ya da ideolojik partilerden olması gerekir. Üstelik bu durum hükemti başarısız, Başkanı etkisiz göstererek başkanın meşruiyetini etkilemektedir. Amerikan sisteminin bugüne kadar iyi işlemesinin nedenlerinden birinin disiplinsiz partiler olduğu sıkça dile getirilmektedir.

Başkanlık rejiminin yasama yürütme karşıtlığından ileri gelen siyasi kirzlerle başa çıkmadaki zaafiyeti esneklik eksikliğinden yani parlamenter rejimlerdeki meşruiyet ve siyasi krizleri, hükümet değişikliği ile çözebilen kurumsal düzenlemelere sahip olmamasından ileri gelmektedir.

Çalışma konumuzu oluşturan Arjantin, partilerin ideolojik olmadığı ancak disiplinli olduğu bir ülkedir. Partiler ideolojik olmamasına karşın Peronistler ve anti Peronistler arasında tüm siyasi yelpazeyi bölen bir karşıtlık bulunmaktadır. Gerek Peronist Parti gerek diğer partiler, Marksist eğilimden aşırı sağ muhafazakarlara kadar neredeyse tüm eğilimleri barındırmaktadır. Tam da bu yüzden Arjantin'de parti içi bölünme yüksek düzeydedir. Ancak bu durum başkanlık seçimlerinde şansını arttırmak isteyen partileri ittifaka zorlamaktadır.

Öte yandan bu durum Kongre çalışmaları dikkate alındığında Arjantin'de siyasi karar alımını sekteye uğratan, en azından yavaşlatan bir sonuç ortaya çıkarmaktadır. Arjantin'de kanunların meclisten geçmesi basit çoğunluğu gerektirse de devlet başkanları, yasalaşmasını istediği tasarıları Kongreden geçirmekte zorlanabilmektedirler çünkü parti disiplini muhalif partilerin desteğine dayanmayı engellediği gibi aynı parti içerisinde başkanın politikalarını desteklemeyerek muhaliflerini de ortaya çıkarabilmektedir. Bu noktada pari içi disiplini sağlayan esas unsurun, eyalet düzeyi parti yöneticileriyle başkan arasındaki al-ver ya da patronaj siyaseti olduğu anlaşılmaktadır.

Dğer yandan başkanlık rejiminin doğası gereği yasama ve yürütme erkleri arasındaki çatışmayı çözebilecek bir mekanizma bulunmamasına bir de muhalefetin blokaj eğilimi eklendiğinde süreç iyice uzamaktadır[1828].

Ayrıca kararname ve veto yetkileri güçlü olan başkanların yürütme koalisyonu kurmaktan kaçındıkları da görülmektedir. "Başkanlık sistemlerinde bölünmüş hükümet yapılarında ki, bunlar daha ziyade iki parti sistemleri (ABD) ile iki kutuplu çok parti sistemlerinde (Arjantin) oluşmaktadır; başkanlar veto ve diğer silahlarını kullanarak yasama süreçlerini etkileyebildiği

[1828] Bauzat, s.19.

için yürütme koalisyonlarına daha az ihtiyaç duymakta, ABD örneğinde gözlendiği gibi daha çok geçici yasama işbirlikleri oluşmaktadır" [1829].

3.2.1.2. Parti Sisteminin Hızlı Karar Alma Açısından Etkileri

İki partili sistemlerin aksine çok partili başkanlık sistemlerinde başkanın ikna etmesi gereken parti sayısı daha fazla olduğundan başkanın tasarılarının yasamadan geçmesi ağırlaşabilir. Bu partilerin disiplinli oluşu, iki partili sistemdekinin aksine görüş birliğini azaltacağından siyasal sistemin zayıf noktasını oluşturmaktadır[1830]. Disiplinli partilere sahip çok partili sistem, başkanın ikna çabalarını daha da zorlaştırarak yasalaşması istenilen tasarı için koalisyon ihtimalini düşürebilir çünkü disiplinli partilerin üyeleri, parti program ve kararları yönünde hareket edeceklerdir. Buna örnek olarak parti disiplininin yüksek olduğu Venezüela gösterilebilir; başkanın partisi Kongrede bir sandalye ile çoğunluğu sağlayamamış olduğu halde diğer parti üyeleri kendi liderleri etrafında birleşerek başkanı mecliste azınlık konumunda bırakmışlardır[1831].

Çok partili Türk siyasal hayatında partiler disiplinlidir. Böylece olası bir başkanlık rejiminde başkan, parlamentoda çoğunluk partisine dayanmıyorsa tasarılarının parlamentodan geçmesi hayli zorlaşacaktır. Böylesi bir durum, 70'lerde olduğu gibi şaibeli siyasi pazarlıklara yol açacaktır.

Partilerin kutuplaşma düzeyi de hızlı ve etkin karar almayı etkilemektedir. Partilerin aşırı düzeyde karşıtlığını yansıtan bir kavram olarak "kutuplaşma" partilerin farklı politik tercihlere, ideolojik düzlemde farklı duruşlara sahip olmasını ifade etmektedir. Bu bakımdan partiler arası ideolojik uzaklığın fazla olması, kutuplaşmanın da bir o kadar fazla olması anlamına gelmektedir. Bu durum partiler arası konsensüsü zorlaştıran, etkin karar almayı engelleyen bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır; yüksek düzeyde parti kutuplaşmasının varlığı, yasamanın çalışmaz duruma gelmesine neden olmaktadır[1832].

Parti sayısı ile kutuplaşma arasında doğrudan bir ilişki vardır. Duverger'e göre iki parti sistemi düşük, çok partili sistem yüksek düzeyli bir kutuplaşma ortaya çıkaracaktır[1833].

Sartori, kutuplaşmış çoğulculuk kavramını ortaya koyarak kutuplaşmanın olası sonuçlarını açıklamak istemiştir. Kutuplaşmış çoğulculuk ılımlı görüşlerin etkisini kaybedip uçlarda yer alan görüşlerin etkinlik kazanmasını, merkezden uçlara yani aşırı partilere doğru

[1829] Boyunsuz, Tür, s.31.
[1830] Duverger, s.45.
[1831] Eren, s.147.
[1832] Kiriş , s.35.
[1833] Duverger, s.47.

siyasi yönelimi ifade eder. İkiden fazla kutup ve beşten çok partinin temsil edilme olanağı bulduğu bu sistemde, partilerin temel sorunlar üzerinde fikir birliği sağlamak oldukça zordur. Ilımlı çok partili sistemler, iki kutubun olduğu, mecliste 3 ile 5 arasında partinin temsil imkanı bulduğu bir siyasal düzeni ifade etmektedir. Sistemde iki kutup vardır ancak ideolojik bölünmüşlük yüksek değildir. Bu bakımdan ılımlı çok partili sistemlere sahip sistemlerde, partiler temel sorunlarda birbirlerine yakın siyasi görüşlere sahiptir. Son on yıldır ılımlı çok partili pek çok Latin Amerika ülkesinin, başkanlık rejimlerini istikrarlı biçimde yürütmkete oldukları gözlemlenmektedir[1834].

5'ten fazla partinin temsil imkanı bulduğu çok partili sistemler, ikiden çok kutupludur. İdeolojik bölünme yüksek olduğundan bu tip siyasi parti sistemlerinde temel sorunlara ilişkin görüş birliği sağlamak zor olmaktadır[1835].

Bu bakımdan çok partili siyasal sistemler içerisinde başkanlık rejimlerinin istikrarsızlık ve güçsüz yürütme üretmeye en yatkın olduğu tür, aşırı çok partili başkanlık rejimleridir. Karar alma süreçlerinde de yavaşlamayı ifade eden böylesi bir durum, siyasi sistemin kesintiye uğratabilecek tehlikeler de barındırmaktadır.

> *Öte yandan çok parti sistemi denilen, iktidara gelme şansına sahip üçten fazla partinin bulunduğu, partiler arası oy geçişgenliğinin ve kutuplaşmanın yüksek olduğu durumlarda ciddi çatışma ortamlarına neden olabilmektedir. Zira hemen daima mecliste hiçbir parti tek başına kanun yapacak çoğunluğa sahip olamamakta, başkanın partisi azınlıkta kalmaktadır. Latin Amerika'da çok yaygın olarak karşılaştığımız bu durum başkanları yasama ile sürekli mücadele içine sokabilmektedir.*
>
> *Bundan iki çıkış yolu mevcuttur: Yasama çoğunluğu için diğer partilerle koalisyon kurmak ya da yasama ile çatışıp onu pasif hale getirmek*[1836].

Ayrıca bu durumda kalan başkanların, orduyu arkasına alarak muhalifleri susturduğu durumlara da rastlanmaktadır. Örneğin başkanlar Hugo Banzer (Bolivya, 1974), Alberto Fujimori (Peru, 1992) bu yola gitmişlerdir[1837].

Türkiye'nin de ılımlı çok partili siyasi sisteme sahip bir ülke olarak cumhurbaşkanının yürütme ya da yasama koalisyonları oluşturarak siyasi sistemi işletebileceğini göstermektedir. Türkiye'de de devlet başkanının veto ve kararname yetkileri çok geniş olduğundan Arjantin'de olduğu gibi devlet başkanlarının yürütme koalisyonlarından kaçınarak yalnıca kısa vadeli yasama koalisyonlarına başvurması da hayli mümkündür.

[1834] Boyunsuz, Tür, s.25.
[1835] Sartori, 1976, ss.137-153'ten aktaran Kiriş, s.41.
[1836] Şule Özsoy Boyunsuz, "Başkanlık Rejimi Diktatörlüğe Nasıl Dönüşür"; http://bianet.org/bianet/siyaset/175933-baskanlik-rejimi-diktatorluge-nasil-donusur, (17.06.2016).
[1837] Şule Özsoy Boyunsuz, "Başkanlık Rejimi Diktatörlüğe Nasıl Dönüşür"; http://bianet.org/bianet/siyaset/175933-baskanlik-rejimi-diktatorluge-nasil-donusur, (17.06.2016).

Türkiye'de ideolojik partilerin 60'larda mecliste temsil imkanı bulmasının da etkisiyle sol eksendeki partilerin kutuplaşmaya başladıkları görülmektedir. 1960'ların sonu ve 70'lerin ortalarına kadar kutuplaşmış çoğulculuk varken sistemin giderek tekrar ılımlı çoğulculuğa döndüğünü görmekteyiz. 1969-73 arasında yasama sürecine etki edecek 8 parti varken, 1973-77 döneminde partilerin sayısı 7'ye, 1977 sonrasında ise 6'ya düşmüştür. 1991'de kutuplaşmanın skor değerlerinin yaklaşık olarak %1.5 düzeyinde olması kutuplaşmanın az olduğu dolayısıyla meclisin oldukça yüksek bir konsensüs zeminine sahip olduğunu ifade etmektedir. Kutuplaşmanın 90'ların ortalarından itibaren artmaya başladığı anlaşılmaktadır. 1995 yılı meclis kompozisyonuna ilişkin kutuplaşma skor değerleri %3'ler civarındadır. Skor değerler 99'dan bu yana %3'ün üzerinde rakamları göstermektedir. Bu durum, meclisteki kutuplaşmanın yükselmekte olduğunu; merkez partilerin oylarının uçlara yayılma eğiliminde olduğunu göstermetkedir[1838].

Başkanlık seçimlerinin sıfır toplamlı özelliği, seçim rekabetini arttırmakta bu da bir yandan zıtlaştırıcı politik söylemleri desteklemektedir. Türk siyasi partilerinin artan kutuplaşma eğilimi de göz önüne alındığında, olası başkanlık rejiminin kutuplaştırıcı etkisinin Türk siyasetini daha da kutuplaştırabileceğinin işareti olmaktadır.

Öte yadan Türkiye'de temel sorunlara ilişkin benzer çözümler üreten merkez partilerin oy kaybetmesi, uzlaşıyla kararlar almanın giderek zorlaştığının da bir göstergesidir[1839].

3.2.2. Başkanlık Rejiminde Devlet Yapısının Hızlı Karar Alma Açısından Değerlendirilmesi

Yürütmenin tek bir kişide toplanarak kararların ve politikaların oluşturulma ve uygulanma sürecinin kısaltılarak hızlandırılması da başkanlık rejiminin savunulmasının nedenlerinden biridir. Kamuya ait gerekli ve güncel hedeflere zamanında ve belirlenen şekilde ulaşmayı ifade eden etkinlik[1840], planlamayı ve planı hayata geçirmek için gerekli düzenlemelerin yapılmasını ve sonuçların denetimini içermektedir. Oysa ki Türkiyedeki reel hayat, gerek siyasi gerek hukuksal gerek sosyal denetim mekanizmalarının yeterince güçlü olmadığı izlenimini vermektedir. Bu durumda sadce rejim değişikliği ile siyasi sistemin sonuçlarında söz konusu değişiklikleri beklemek doğru görünmemektedir.

[1838] Kiriş, ss.43-62.
[1839] Kiriş, ss.43-62.
[1840] Süleyman Yükçü, Gülşah Atağan, "Etkinlik, Etkililik Ve Verimlilik Kavramlarının Yarattığı Karışıklık", **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt:23, Sayı:4, 2009, s.3.

Bu bölümde devletlerin üniter ya da federal olmalarının karar alma hızına etkileri araştırılacaktır.

3.2.2.1. Üniter Devlet Yapısının Hızlı Karar Alma Üzerindeki Etkileri

Üniter devlette kararların tek bir merkezden alınması, karar alma sürecini hızlandırmakta ancak kararların etkinliğini zayıflatmaktadır zira karar alma mekanizması yerel halktan uzaktadır oysa yerel ihtiyaçları en iyi bilebilecek olan yerel birimlerdir.

Üniter devlette bütün siyasi yetkilerin kaynağı olan merkezi hükümet, yetkilerinin bir kısmını yerel birimlere devretse de yetkinin esas sahibi, anayasal olarak merkezi hükümettir.

Politikalar, merkezin çerçevesini belirlediği şekil ve konularda yürütülür. Bu bakımdan üniter devletler, federalizmin aksine farklı politik varyasyonlara açık değildir. Böylece üniter devletlerde esneklik karar almada önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır[1841].

Öte yandan tek karar alıcı olarak merkezi hükümet, tüm politik gerginlikleri de üzerinde topamış olmaktadır. Merkezi sistem, üzerinde toplanan bütün bu gerginlik ve kutuplaşmaya karşı dirençli olmak zorundadır[1842]. Bu durum merkezi yönetimin karar alma süreçleri üzerinde olumsuz etki yapmaktadır.

Diğer yandan üniter devlette yurttaşlar, ihtiyaçların giderilmesi için merkezin yanıt vermesini beklemek zorundadırlar. Merkezin yoğun iş yükünün, karar alma sürecini yavaşlatan sonuçlar doğurabildiği, Türkiye'nin imzaladığı bazı uluslararası anlaşmaların dört-beş yıl sonra yürürlüğe konmasıyla somutlaşmaktadır. Türkiye'de vatandaşların, kamusal hizmetlerin yürütülmesine ilişkin iligli idareye yaptıkları itiraz başvurularının bir aydan önce sonuçlanmaması da genel olarak yaşanan bir diğer örnektir[1843].

Bütün bu sorunların yanı sıra günümüzde "devletin bütünlüğünden" bahseden, bu bakımdan üniter olarak da gruplandırılan kimi ülkelerde etnik olarak farklılaşan bölgelerin, merkezin siyasi yetkilerinin bir kısmını kullanabildikleri görülmektedir. Bu tür bölgelerin özerk statüleri, İspanya ve İtalya'da anayasal güvenceye kavuşturulmuştur. Birleşik Krallık'ta ise Kuzey İrlanda, İskoçya ve Galler'in özerklikleri anayasa ile değil, yasalar ve güçlü siyasal gelenekler ile korunmaktadır. Her üç devlet bakımından, oluşturulan özerk yönetimlerin önemli bir güvencesi de söz konusu toplumlarda geçerli olan siyasal kültürdür[1844]. Öte yandan bölgesel/bölgeli devletler ile federal devletlet arasındaki temel ayrım, birinci gruptakilerin

[1841] Öztürk, s.69.
[1842] Öztürk, s.70.
[1843] Öztürk, s.70.
[1844] Engin Selçuk, "Kürt Açılımı; İspanya Modeli Bölgeli Devlet (?)"; http://www.abbulteni.org/makale-ve-yorumlar/194-kurt-acilimi-i, (30.11.2015).

yasama erkinin kullanılması açısından sahip olduğu özerkliğin, federe devlete göre daha sınırlı ölçüde gerçekleşmesi ve merkezi karar birimlerinin politika oluşturma sürecine katılımının daha az olmasıdır[1845].

Gelinen aşamada, Türkiye'de kamu hizmetinin sunulmasında karşılaşılan sorunları aşmak, yönetimde etkinliği sağlamak amacıyla kamu sektörünün küçültülerek rekabetin kamu sektörüne taşınmasını da ifade eden Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ön plana çıkmıştır. Tek özneli, dikey bir iş bölümü içinde üreten, bunun için kaynakları ve yetkileri kendilerinde toplayan yönetimden, önceden belirlenen bir yöne doğru değil, çok aktörlü, yerel, ağsal ilişkiler içinde toplumdaki diğer aktörleri de hizmet üretimi sürecine katan, toplumun diğer sektörleriyle etkileşime açık, yönlendiren, kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran yönetişim anlayışına geçilmesi hedeflenmektedir[1846].

Yönetişim; kapsadığı devlet, özel sektör ve kar amacı gütmeyen üçüncü sektör kuruluşları arasında iletişimsel ağları öngören böylece bu aktörlerin de yönetim sürecinde yer aldığı bir yönetim modelidir[1847]. Ağlar önemli oranda devletten özerk, kendi kendilerini yöneten ve devlete karşı sorumlulukları olmayan bir konumdadırlar[1848].

Kamu kurumlarını yönetişim anlayışı çerçevesinde reforme edebilmenin adımlarından biri de yönetsel yapıların esnekliğini sağlamak ve verimliliğini arttırmak için özerkleştirmektir. Özerklik kavramının temelinde merkezi yönetimin yükünü hafifletmek, bürokratik işlemlerin sıklığından ve merkezin yerel uzaklığından kaynaklanan sakıncaları; yerel ihtiyaçlara ilişkin merkezin cevabının uygunluğu ve zamanlamasına yönelik kusurları ortadan kaldırabilmek yatmaktadır[1849].Yeni Kamu Yönetimi anlayışı çerçevesinde Türkiye'de de merkezin küçültülmesi için KİT'ler satılmış, özelleştirmeler yapılmıştır. Yerelin yetkilerini arttırmak, özerkleştirmek için yerel yönetim idarelerini ele alan ve öncekileri kaldıran yeni kanunlar çıkarılmıştır.

2004 yılından itibaren en öenmli yerel yönetim kuruluşları olan Belediyeler, İl Özel İdareleri için yeni kanunlar çıkarılarak güçlü ve özerk yapıya kavuşturulmak istenmiştir. Bu çerçevede çıkarılan 5302 İl Özel İdaresi Kanunu ile 5393 Sayılı Belediye Kanunu ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belesiyesi Kanunu, 3. maddelerinde söz konusu idarelerin "idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi" olduğunu belirterek, özerkliğin güçlendirileceği ve yerel yönetimler

[1845] Ruşen Keleş, "İspanya'da Yerinden Yönetim"; http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/03f21354ac35d0b_ek.pdf?dergi=Cagdas%20Yerel%20Yonetimler%20Dergisi, (30.11.2015), s.21.
[1846] M.Akif Özer, "Yönetişim Üzerine Notlar"; http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der63m4.pdf, (01.12.2015), s.60.
[1847] Salih Batal, "Yeni Kamu Yönetiminde Yönetişim Kavramı ve Türkiye'de Yerel Yönetimler Alanındaki Uygulama Örnekleri"; http://www.mevzuatdergisi.com/2010/01a/02.htm, (02.12.2015).
[1848] Özer, s.69.
[1849] Demir, s.38.

üzerinde özerkliği zedeleyici nitelikteki vesayet denetiminin hafifletileceği izlenimini vermiştir. Örneğin değişikliklerden önce vali İl Özel İdaresinin karar organı olan ve seçimle oluşturulan İl Genel Meclisinin başkanı iken, değişiklik sonrasında bu uygulamaya son verilmiş, il genel meclisinin feshedilme gerekçeleri daraltılmıştır[1850]. Değişikliklerden önce söz konusu idarelerin bütçeleri, İçişleri Bakanlığı onayına tabi kılınmışken, 5302 sayılı Kanun'a göre, il özel idaresinin bütçesi il genel meclisi kararı ile kesinleşmektedir.

Ancak 5302 Sayılı Kanun, il genel meclisinin gündeminde valinin belirlediği esasların görüşüleceğini belirtmekte, yürütme organı olan İl Daimi Encümeninin başının ise vali olduğunu belirtmektedir. Diğer yandan Kanun, il özel idaresinin başı ve temsilcisi olarak valiyi tayin etmiştir[1851]. Kanun, il genel meclisi kararlarının (tam metnin), en geç 5 iş günü içerisinde valiye sunulması yoluyla yürürlüğe girebileceğini belirtmektedir. Böylece il genel meclisi kararlarının kesinleşme süreci değiştirilmiş ve kararların uygulanabilmesi için valinin onayından geçme zorunluluğu kaldırılmıştır. İl genel meclisi kararlarının valiye sunulmadan yürürlüğe girememesi, yerel yönetim organlarının başka bir makama bağlı olmaksızın icrai kararlar alabilmesini ifade eden özerkliği zedelemektedir. Diğer yandan il genel meclisinin kararlarında ısrar etme yönündeki hüküm, Anayasa Mahkemesince iptal edildiğinden bu hüküm, il genel meclisi kararları içinden yalnız valinin uygun gördüklerinin yürürlüğe girebileceği sonucunu doğrumaktadır[1852].

Eski Kanunlar (1580 sayılı Belediyeler Kanunu ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu) meclis kararlarının uygulanabilmesi için mülki idare amirleri tarafından onaylanmasını zorunlu görürken; mevcut sistemde belediye veya büyükşehir belediye meclisinin aldığı kararların mülki idare amirleri tarafından onaylanması zorunluluğu kaldırılmıştır[1853]. Burada da kesinleşen kararların yürürlüğe girebilmesi için en geç 7 gün içerisinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilmesi koşulu getirilmiştir. Yapılan tüm düzenlemelere rağmen, yerel yönetim birimlerinin kontrolüne bırakılacak olan konularda vesayet yetkisinin tanınmış olması, merkeziyetçiliğin sürdürülmesi[1854] yönünde alan açma girşimi olduğu izlenimi bırakmaktadır.

Yönetişim yaklaşımında kamu başat unsur olarak tanımlanmakta, ancak yetkilerini piyasa ve sivil toplumla paylaşarak, katılımla ve çoklu aktörler arasındaki etkileşimle etkinliğini artırması hedeflenmektedir. Buradan hareketle yönetişimin gerçekleştirilmesi, toplumun siyasal

[1850] Mehmed Zahid Sobacı, **Türkiye'nin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na Uyumu Özerklik Miti**, Seta Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, İstanbul, 2015, s.19.
[1851] Tülin Çağdaş, "Türkiye'de yerel Yönetimlerde İdari Özerklik", **Marmara Üniverstiesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 30, Sayı : 1, Yıl: 2011, ss.408-409.
[1852] Çağdaş, s.410.
[1853] Sobacı, s.21.
[1854] Çağdaş, s.411.

kültürel özellikleri ile yakından ilgili görünmektedir. Bu bakımdan başkanlık rejimi ile yönetimde istenen sonuçların elde edilebilmesinin, rejim değişikliğinden öte değişimleri gerektirdiği sonucuna ulaşılmaktadır[1855].

Öte yandan 1961 Anayasasından bu yana "devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü" olarak yer bulmuş olan üniter devlet ilkesi, tartışmalı alanlardan birini oluşturmaktadır. Bölünmezlik ilkesi uyarınca devletin insan ve toprak öğeleri, hiçbir şartla bölünemez. Anayasa Mahkemesi'nin formülasyonu ile "devlet Tek", "ülke Tüm", "ulus Bir"dir[1856]. Bugün Anayasanın söz konusu 3. maddesi, değiştirilmez maddelerindendir. Bu bakımdan Anayasa Mahkemesi, söz konusu anayasa hükmünün Türkiye'de etnik ya da coğrafi nedenlerle federal bir yapı kurulmasına izin vermediği şeklinde yorumlamaktadır. Mahkemeye göre "devlet, ülke, ulus konuları her devlette farklılık gösteren tarihsel süreçle ulaşılan yeniden değiştirilip biçimlendirilmesi olanaksız olgular" olduğundan Türkiye'nin tarihsel gelişiminin getirdiği bir sonuç olarak üniter devlet değiştirilemez bir anayasal ilkedir[1857].

Mahkeme, etnik ve kültürel farklılıklar üzerine kurulu bir özerklik uygulamasını "Türk ulusu" algısıyla bağdaşmaz bulmaktadır. Ulus kavramı, etnik bir kimliğe dayanabileceği gibi çok sayıda etnik kimlik taşıyan toplumlar için yurttaşlığa bağlı yersel bir kimliği de ifade edebilmektedir. Örneğin birden çok etnik kimliği içinde barındıran Kanada, ABD, İsviçre, Rusya gibi ülkelerin anayasalarında ulus, yurttaşlığın birbirine bağladığı yersel bir kimliği ifade etmektedir[1858].

1924 Anayasasından bu yana anayasalar, Türkiye Cumhuriyeti Devletine yurttaşlık bağı ile bağlı olan herkesi, Türk kabul etmiştir. Anayasaya göre Türk ulusu etnik bir kimlik değil, vatandaşlığın birleştirdiği yersel bir kimliktir. Ancak pratikte çeşitli etnik yapıların üzerinde ortak bir kimlik olarak görülen Türk ulusu kimliği en nihayetinde yine bir etnik kimliği ifade eden Türklük ile tarif edilmiş olmaktadır[1859].

Nisan 2017 Anaysa değişikliği ile Anaysanın 123. ve 124. maddelerinde değişiklikler yapılmıştır. 123. Maddede yapılan değişiklikle kamu tüzel kişilerinin cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile de kurulabileceğinden bahsedilmiştir. 124. maddenin 6771 Sayılı Kanun ile değişiklik yapıldıktan sonraki hali şöyledir; "Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler".

[1855] Recai Akyel, Hacı Ömer Köse, "Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi İçin Etkin Denetimin Gerekliliği", **Türk İdare Dergisi**, Sayı:466, 2010, s.10.
[1856] Uygun, s.98.
[1857] Uygun, s.99.
[1858] Uygun, s101.
[1859] Uygun, s.101.

Öte yandan 126. maddeye eklenen ve son anda çıkarılan madde metnine göre "Merkezi idare kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarının; kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir". Bu durum üniter devletin zayıflatılabileceği yönünde kamuoyunda tepkilere yol açabileceğinden Meclis komisyonunun, olası tepkileri dikkate alarak söz konusu maddeyi kabul etmediği anlaşılmaktadır.

Kamu tüzel kişileri, başta devlet olmak üzere il özel idareleri, belediyeler, köyler gibi kamu idareleri ile TRT, meslek kuruluşları, YÖK gibi kamu kurumları ile kendi özel kanunlarında kamu tüzel kişisi olduğu belirtilen kurumları kapsamaktadır. Aslında hükümet, 126. maddede ayrıca bir değişiklik yapmadan yalnızca 123/3. maddeyi değiştirerek hemen hemen aynı sonuca ulaşmıştır. Böylelikle, cumhurbaşkanı, cumhurbaşkanlığı kararnameleri yoluyla başta devletin tüm kurumları olmak üzere il özel idareleri, belediyeler gibi mahalli idareler ve diğer kamu kuruluşları üzerinde tassaruf hakkına sahip hale gelmiştir.

Genel olarak bakıldığında Türkiye'de şöyle bir eğilim göze çarpmaktadır; idari merkeziyetçilik kırılmaya çalışılırken siyasi merkeziyetçilik artmaktadır.

Öte yandan Anayasa'da değişiklik yapan 6671 Sayılı Kanunun, parlamentonun tek kanatlı halini devam ettirdiği görülmektedir. Devletin üniter niteliği nedeniyle ve hızlı karar almayı teşvik etmek amacıyla parlamentonun tek kanatlı halinin sürüdürüldüğü anlaşılmaktadır. Dünyadaki federal örneklerin pek çoğunda yasama organı iki bölümlüdür. Bunlardan "Senato" Başkan'ı denetleyecek güçlü bir merci olarak tasarlanmıştır. Meclisin iki kanatlı olması, karar alma sürecini yavaşlatsa da kararların daha müzakereci biçimde tartışılarak ele alınması yönünde imkan sağlamaktadır[1860]. Oysa 2017 anayasa değişikliğinden sonra bile meclis tek kanatlıdır. "Neredeyse 80 milyona yaklaşan nüfusu ve Kürt sorunu başta olmak üzere, çözülmesi gereken çoğulculuk ile ilgili sorunlarıyla son derece karmaşık bir yapı oluşturan Türkiye ve benzeri toplumlarda başkanlık sisteminin tek kamaralı yasama organı ile birlikte düşünülmesi büyük bir demokratik denetim açığı yaratacaktır"[1861].

> *Oysa O'Donnell'ın belirttiği gibi, delegasyoncu başkanlık demokrasilerinde politikaların oluşturulması ve uygulanması bakımından çok daha ciddi sorunlar vardır. Kurumsallaşmış demokrasilerde kararlar daha yavaş alınırsa da, bunların oluşturulmasındaki kurumsal mekanizmalar ve tartışma süresi, hata ihtimalini azaltır ve bir kez kararlar alındıktan sonra onların uygulanmasını kolaylaştırır. Oysa delegasyoncu demokrasilerde kararlar, başkan ve yakın çevresi tarafından, geniş bir tartışma ve istişare sürecine sunulmaksızın alınır. Yazarın örnek gösterdiği: Arjantin, Brezilya ve Peru'daki istikrarlaştırma "paketler"i, "felaketli" sonuçlar doğurmuştur*[1862].

[1860] Ataay, s.272.
[1861] Levent Köker, "AKP'nin Önerisi Başkanlık Sisteminin Mantığına Ters";
http://www.aljazeera.com.tr/gorus/akpnin-onerisi-baskanlik-sisteminin-mantigina-ters, 29.07.2015.
[1862] Özbudun, Başkanlık, s.11.

3.2.2.2. Federal Devlet Yapısının Hızlı Karar Alma Üzerindeki Etkileri

Yerel özerklikten daha geniş kapsamlı bir uygulama olarak federalizm, bir merkezin yetki devrini değil, zaten bağımsız birimlerin biraraya gelerek oluşturdukları bir yapıyı[1863] ifade etmektedir. Bu nedenle federalizm, federe hükümetlerin alanı belirlenmiş bir konuda kendi başına karar alabilmelerine imkan tanımaktadır.

Paylaşımcı ve katılımcı özellikleri nedeniyle federalizm, yerel ihtiyaç ve olanakları daha yakın birimlerin katılımıyla belirlemeye imkan verdiği için etkin ve hızlı karar almayı beraberinde getirebilmektedir. Öyle ki federalizm, karar alma yetki ve makamlarının mümkün olan en alt düzeyde belirlendiği ve sistem içindeki karar alma süreçlerinin yerel, bölgesel düzeyde ya da eyalet düzeyindeki katılımlar ve yetki paylaşımları vasıtasıyla işlediği bir yönetim şekli olarak da tanımlanabilmektedir[1864].

Aynı zamanda federalizm, karar alma sürecini merekeze kadar uzanan prosedürel silsileden kurtardığı için hızlı karar alma sürecini desteklemektedir.

Öte yandan iktidarın merkez ve federe birimler arasında dağıtılmış olması ise anayasal olarak belirlenmiş ulusal politikaların kapsam ve şeklinin belirlenmesi ve yürütülmesi sürecinde federe ve federal müzakeresini zorunlu kılmaktadır. Bu durum karar alma ya da uygulama sürecini uzatarak etkinlik ve hızlı karar almayı olumsuz etkileyebilmektedir. Benzer şekilde yetkiler federal ve federe devletler arasında paylaştırıldığından ülke genelini ilgilendiren önemli karar, politika veya uygulamaların belirlenmesi, hayata geçirilmesi aşamasında anlaşmazlıklar çıkabilmektedir. Sorumluluğun çoklu olarak paylaştırılması nedeniyle federal ve federe devlet yöneticileri önemli karar aşamalarında birbirlerini adres göstererek sistemin işleyişini tıkayabilmektedirler[1865].

Federal sistemde yetkinin dağılımı konusunda anlaşmazlıklar çıkabilmesi ihitimaline karşı farklı federal sistemler söz konusu anlaşmazlığı federal düzeyde farklı kurumları öne çıkararak çözmüşlerdir[1866].

Hükümetlerin sayısının çok olması, farklı amaçların gerçekleştirilmesi taleplerini ortaya çıkarabilmektedir. Böyle bir durumda da idari koordinasyonun sağlanması ve etkinliği gerçekleştirme zorlaşmaktadır[1867]. Ayrıca federal ve federe birimler arasında hedefler üzerinde anlaşmazlığa yol açarak politika belirleme sürecini uzatmaktadır.

[1863] Demir, ss.48-49.
[1864] Arısoy, s.1196 ve Öztürk, ss.65-66.
[1865] Demir, s.53.
[1866] Öztürk, s.68.
[1867] Demir, s.53.

Arjantin Anayasası, ABD Anayasası gibi, federal yönetimin yetkilerini sınırlı olarak saymış, geri kalan yetkilerin federe birimlere ait olduğu prensibini benimsemiştir. Ancak sınırlı biçimde sayılan yetkiler, geniş biçimde düzenlenmiştir ve neredeyse tüm konuları kapsamaktadır[1868].

Merkezin federe birimler üzerinde baskın olduğu Arjantin[1869] gibi federal ülkelerde merkezin yerel üzerindeki vesayeti karar alma sürecini yavaşlatabilmektedir.

ABD ile en önemli fark, seçim kurallarının Arjantin'de eyalet valilerini ulusal siyasette çok daha güçlü hale getirmesidir. Arjantin'de federal siyaset, eyalet valileri ve başkan arasında yürütülen pazarlıklarla Kongre dışında belirlendiğinden Kongre de yürütme karşısında etkin denetim mekanizması rolünü yürütememektedir[1870].

Öte yandan Arjantin parlamentosu deneyimli milletvekili eksiği çekmektedir; milletvekillerinin milletvekilliğinde geçirdikleri süre kısadır. Milletvekili seçilebilmek eyalet parti liderinin ve çoğunlukla onun kontrolündeki eyalet düzeyi parti elitinin seçimine bağlıdır[1871]. Ön seçim yapma yönündeki karar, çoğunlukla o partinin o eyalette valiliği elinde tutması gerçeğine bağlıdır. Güçlü valiler, ön seçim olmaksızın adaylarını empoze edebilirler[1872].

Arjantin özelinde ne yerel parti elitleri ne de milletvekilleri Kongrede uzun bir kariyere niyetlidirler. Eyalet parti liderlerinin hedefleri, parti içerisinde iktidarda kalmak ve eyalet seçimlerini kazanmaktır. Eyalet parti yönetimi, pek çok milletvekilini bir sonraki seçimde aday göstermemektedir çünkü milletvekillerinin güçlenerek parti yönetimine meydan okumasını engellemek için süreyi kısa tutmaktadır. Adaylar için ise vekillikten sonra parti içinde siyasi kariyer basamaklarını yükselmek siyaseten daha avantajlı olmaktadır[1873]. Bu amatör milletvekilleri, Kongrede bir dönem hizmet ettikten sonra parti, eyalet ya da federal hükümet içinde diğer siyasi aktivitelere yönelen amatör politikacılardır[1874].

1991-1995 arasında milletvekili olan 108 kişiden %83'ü parti bağlarının güçlü biçimde etkilediği diğer pozisyonlara kaymışlardır. Kongre, onların siyasi kariyerinde yalnızca geçici bir duraktır. Milletvekilerinin, bürokrasinin denetimi, bütçenin şeffaf biçimde gerçekleştirilmesi gibi yasama aktivitelerini yüklenme konusundaki güdü eksikliği, yürütmeye bütçe dizaynı ve

[1868] Mariano Tommasi, Carlos Scartascini, "How (Not) to Produce Effective Policies?Institutions and Policymaking in Latin America"; http://faculty.udesa.edu.ar/tommasi/papers/articles/TS%20Chapter.pdf, (08.11.2015), s.17.
[1869] Uygun, s.162.
[1870] Tommasi, Scartascini, s.18.
[1871] Tommasi, Scartascini, s.18.
[1872] Pablo T. Spiller, Mariano Tommasi, "The Institutional Foundations of Public Policy: A Transaction Approach With Application To Argentina", **The Journal of Law, Economics & Organization**, Vol:19, No:2, 2003, s.294.
[1873] Tommasi, Scartascini, s.18.
[1874] Spiller, Tommasi, s.295.

gerçekleştirilmesine ilişkin keyfiyet bahşetmektedir. Bu keyfiyet, güçlü eyalet valileri karşısında "başkan" gibi bir karşı denge oluşumuna yardım etmektedir[1875].

Arjantin'de federe siyaset, federal mali sistem üzerinden ulusal siyasetin gündemini oluşturmaktadır[1876]. Eyalet politikacıları, eyalet harcamalarından ileri gelen siyasi yararın büyük bir bölümüyle, vergilendirmenin doğuracağı siyasi maliyetin ise küçük bir bölümüyle karşı karşıyadır. Ancak bu durum fırsatçı manipülasyonlara açıktır. Şöyle ki, eyalet valileri, merkezden daha geniş bir bütçe ya da yetki karşılığında eyalet düzeyinde istediği harcamayı yapabilecek, istediği kadar yandaşını istihdam edebilecektir. Oysa ki haksız bu mali getiriler merkezi bütçe üzerinde önemli bir yüktür. Federal yürütme, bu paraların dağıtımında keyfiyet sahibidir. Fonların dağıtımında fırsatçı güdüleri ve yürütmenin keyfiyetini engellemek için muhalefet, Federal Vergi Paylaşım Anlaşmasının katılığını arttırmak eğilimindeyse de federal paylaşım sistemindeki katılık, sistemin değişen ekonomik koşullara uyum kapasitesini azalttığı gibi Kongrede oy karşılığında federal fonların eyaletlere dağıtımı, eyaletler düzeyinde mali ve sosyal politikalar alanında ihtiyaçlara dokunmayan verimsiz politikalara yol açmaktadır[1877].

Kongrenin bütçeyi denetleme yönündeki kapasite eksikliği, idareye nihai bütçe keyfiyeti vermektedir. Gerçekten 20. yüzyılın başlangıcından bu yana Kongre, yürütme tarafından gönderilen bütçeyi çoğunlukla zamanında denetleyip onaylayamamaktadır. Bu yüzden yürütme uygulamada geniş bir bütçe keyfiyeti ile çalışmaktadır. 1990'ların düşük enflasyon periyodunda bile bütçe tasarıları zamanında onaylanmaya başlanırken kesin hesap kanun tasarıları üzerinde bütçe kontrolü zamanında yapılamamıştır. Arjantin'de üst yönetim kademelerinde de her bir federal örgüt arasında koordinasyon eksikliği vardır ve keyfiyeti yansıtan biçimde her birim kendi düzenleme tarzına sahiptir. Yoksulluk karşıtı programlar gibi sosyal programlar, Kongre onayı ya da Kongre işlemi olmadan revize edilebilmektedir. Bakanlar ve bakanlık sekreterlerinin rotasyonu oldukça yüksektir. Örneğin Sosyal Kalkınma Ulusal Sekreterliği Genel Sekreteri'nin görev süresi ortalama olarak bir yıldan azdır. Bu bakımdan politika ve programlarda değişkenlik yüksektir[1878].

Her yeni yürütme, kalıcı bir bürokrasi oluşturmayı teşvik etmek yerine, buraya daha esnek işçi anlaşmalarıyla çok sayıda siyasi atamalar yapmakta ve bütün bu durum geçici, mevcut yürütmeye dost paralel bir bürokrasi ortaya çıkarmaktadır. Bakanlık ve sekreterlik düzeyinde rotasyon, paralel bürokraside de bir rotasyonu ifade ederken, bu durum uzun vadede bakanlıklar ve sekreterlikler arası işbirliğini geliştirmeyi, kurumsal bilgiyi arttırmayı, siyasi kalite ve siyasi

[1875] Spiller, Tommasi, s.292.
[1876] Carlos Santiso, "Re-Forming The State: Governanace Institutions and Credibility of Economy Policy", **International Public Management Journal**, Vol:7, No:2, 2004, s.277.
[1877] Spiller, Tommasi, ss.296-297.
[1878] Spiller, Tommasi, ss.284-299.

uyumu sınırlandırmaktadır. Bürokrasi üzerindeki siyasi baskı, zamanında etkin politikalar üretme yeteneğini de manipüle etmektedir[1879].

Uzun vadeli politika oluşturmaya dönük kurumsallaşmış bir siyasi arenanın mevcut olmaması siyasi çevreyi her yönetimle değişen, koordinasyon eksikliği çeken bir yapıya büründürmektedir. Bu, kamu hizmetlerine yönelik düşük kalitede icra ve zayıf etkililiğe yol açmaktadır. Örneğin bazı politikalar ve kamusal tahsisler, kısa zaman diliminde geniş dalgalanmalar gösterirken diğer bazı politikalar oldukça katıdır[1880]. Bu bakımlardan Arjantin'de kamu politikası tutarsızdır. Aynı gerçekler üzerinde farklı uygulanan farklı politikalar tutarlılık göstermemektedir. Kamu kurumlarının işleyişinin bir sonucu olarak kamusal alandaki düzenleyici politikalar, geçici ve dar kapsamlı kalmaktan da kurtulamamaktadır[1881].

3.2.3. Başkanlık Rejiminde Siyasal Kültür Özelliklerinin Hızlı Karar Alma Açısından Değerlendirilmesi

Siyasal sistemin çıktılarını belirleyen faktörlerden biri siyasal kültürdür. Ancak siyasal kültürün işlevi, çıktıları biçimlendirmenin ötesine geçmektedir çünkü Easton'un yaklaşımında her bir çıktı aynı zamanda siyasal sisteme girdi olabilmektedir. Böylelikle siyasal kültür, yalnızca sistem çıktılarını değil, sistem girdilerini de biçimlendirmektedir.

Arjantin Anayasası, Amerikan Anayasasını model almıştır ancak siyasal sistem çıktıları her iki ülkede çok farklı olmuştur.

1930 darbesine geçici meşruiyet tanıyan Arjantin Yüksek Mahkemesi, bu tanımanın yalnızca yürütme yetkisini kullananlara yönelik, sivil yönetime geçinceye kadar geçici bir tanıma olduğunu, bu yüzden darbe hükümetinin kararlarının geçici bir yürürlüğe sahip olduğunu, Kongre ya da mahkemelerin alanına giren konularda ise zaten yürütmenin yetkisi olmadığını ileri sürmüştür. Bu şekilde mahkeme darbe yönetiminin yayınladığı tüm kararnameleri devre dışı bırakmak istemişse de başarılı olamamıştır. Kongre'nin, darbeci hükümetin kararnamelerle yasamadan yetki aşırmasına sessiz kalması, yürütmenin istediği kişilerin atanması ve azli konusunda muhalefet etmeyerek onaylaması[1882] ve iktidar üzerinde etkin toplumsal denetimin kurulmaması nedeniyle siyasal sistemin denetim ve denge unsuru devreden çıkmış, sistem yürütme ağırlıklı hale gelmiştir.

[1879] Spiller, Tommasi, s.297.
[1880] Tommasi, Scartascini, ss.18-21.
[1881] Spiller, Tommasi, s.284.
[1882] Gordon, ss.328-329

Bu bakımdan resmi ve gayriresmi kurumlar arasında paralellik kurulamaması, yalnızca yapısal değil aynı zamanda kültürel farklılıktan ileri gelmektedir[1883].

Sivil toplumun gelişmişliği, siyasal sistemin vatandaşlara ilişkin çıktılarını olumlu biçimde etkileyen niteliklerdir. Sivil toplumun zayıf olduğu ülkelerde ise siyasal sistemin olumlu çıktılar üretmesi bakımından belirleyici unsur siyasal katılım eğilimidir.

Cheresky'e göre de geçmişte, kırsal kooperatiflerin, karşılıklı yardım veya kültürel amaçlar içeren toplum birliklerinin, klüplerin, grupların, halk kütüphanelerinin ve benzerinin yaygınlaşmasına yol açan çeşitli göç dalgaları, Arjantin'de farklı toplumsallık biçimleri geliştirmiştir. Fakat ancak bu farklılık sivil toplumun gelişmesi anlamında yankı bulmamıştır. 1930'lardan bu yana, siyasi istikrarsızlık ve sadece işlevsel birimlere ayrılabilecek örgütlerin ve toplu gösterilerin teşvik edilmesi, gönüllü birliklerin alanını kamusal amaçlara yönlendirerek sınırlamıştır[1884].

Peron rejiminin düşüşünden 70'lerin sonlarına kadar anayasal düzenin otoriter rejimlerle kesintisi nedeniyle yenilenen siyasi istikrarsızlık, ulusal aciliyetlerin baskın olduğu bir kamusal ortam ortaya çıkarmıştır, bu süreçte muhalefet baskı altına alınmış, sivil haklar rafa kaldırılmıştır. Bir tarafta güçlü, kapsamlı ve dışlayıcı siyasi kimlikler ile diğer tarafta vatandaşların düşünce özgürlüğüne karşı eğilimi çok az olan askeri hükümetler, şu çelişkiyi doğurmuştur; seferberliğe ve siyasi sorumluluğa karşı istekli fakat dahil olduğu grupların büyük ölçüde cepheleşme doğuran doğasından dolayı tartışmaya ve dernekler kurmaya çok az eğilimli bir toplum[1885].

Protesto, gösteri yürüyüşü, grev gibi eylemlerin sıklığı[1886], Arjantin'de sivil toplum örgütlülüğünün düşüklüğüne karşın vatandaşların siyasal olarak aktif olma eğiliminde olduğunu; otaya koymaktadır. Bireyler, devlete karşı, haklarını talep etmeleri sayesinde binlerce insanın ölümünden sorumlu cunta liderleri yargılanabilmiş, kayıplar tespit edilebilmiş, ekonomik kriz içerisinde vatandaşa şiddeti hoşgören Eduardo Duhalde erken seçime gitmek zorunda kalabilmiştir.

Türkiye'de ise siyasal ve toplumsal kültür içinde sivil toplum alanının tabandan gelişmesini sağlayacak bir anlayış gelişmemiştir. Bunun bir nedeni, Türk siyasal kültüründe devleti bireyin önüne koyan anlayışta bulunabilir. Türk siyasal kültüründe "topluma ve toplumun siyasal alandaki tezahürü olan devlete büyük bir üstünlük atfedilmiştir. Devlet dışı topluluk

[1883] Gordon, s.347.
[1884] Cheresky, ss.82-83.
[1885] Cheresky, ss.88-89.
[1886] Caceroleros (tencerelerine ve tavalarına gürültülü bir şekilde vurarak protesto yapan protestocular) ve piqueteros (tel örgü koyarak veya barikat kurarak gösteri yapan kişiler), kamusal hayatta bu yeni aktörleri tanımlamak için türetilmiş terimlerdir. Kayıp çocukları, torunlarını aramak için kurulan Plaza de Mayo Anneleri gibi.

algılanamaz..…... Devlete atfedilen konum o kadar yücedir ki, bireyin devlet dışında dokunulmaz bir kişiliği olabileceği pek sanılmayan bir şeydir” [1887].

Türkiye’de sivil toplum örgütlenmeleri, 1876 Anayasası’nda 1908 yılında yapılan değişikliklerle ortaya çıkmıştır. Bu örgütlenmelerin ayrıntılarını düzenleyen 1909 tarihli Cemiyetler Kanunu, 1938 yılında yeni Cemiyetler Kanunu’nun çıkışına kadar yürürlükte kalmıştır.

1923’te Cumhuriyet’in kuruluş döneminde sivil toplumun modern bir ulus kurma çabası içindeki devletle organik bir bağ içinde olduğu görülmektedir. Bu bağlamda devlet, sivil toplumu kendi ideolojik aygıtı içinde modernleşmeyi pekiştiren bir araç olarak değerlendirmiştir. Bu bağlamda devlet bir taraftan modernleşmeyle uyumlu bir örgütsel yaşamı hayata geçirip desteklemiş, diğer taraftan da kendi gündemine aykırı bir örgütsel yaşamın gelişmesinin önüne set çekmiştir. Bu tutum, Cumhuriyetin sonraki dönemlerinde de büyük ölçüde devam etmiştir[1888].

Türkiye’deki sivil toplum kuruluşlarına ilişkin ampirik çalışmaları içeren raporlarda[1889] sıklıkla belirtilen vatandaş katılımının düşüklüğü ve kurumsal kapasitelerin (kaynaklar, ilişkiler, yönetim yapıları) zayıflığından bahsedilmektedir. Bireylerin tabiyet kültürüne uygun biçimde olacak şekilde aktif katılımı tercih etmedikleri anlaşılmaktadır.

Türkiye’de düşük siyasi ve sosyal katılım eğilimi açısından, siyasal kültürel özellikler kadar devlet iktidarını kontrol edenlerin “siyasal düzeni devam ettirme” kaygıları da belirleyici olmuştur. Bu çerçevede Türkiye’de, küreselleşme ve AB süreci ile yerleşmeye başlayan batılı liberal değerler ile geleneksel devletçi siyasal kültür arasında gizli çatışma[1890] yaşandığını ileri sürmek mümkündür; Freedom House’a göre Türk Ceza Kanununun 301, 277 ve 261. Maddeleri, ifade, basın ve toplanma özgürlüklerini engellediğinden sivil özgürlüklere yönelik önemli bir tehdit oluşturmaktadır. İnsan Hakları İzleme Örgütü de “toplanma özgürlüğünü kısıtlayan bürokratik engelleri eleştirmiş ve polisin protestoculara karşı orantısız güç kullandığını ifade etmiştir[1891]. Siyasi görüşlerin ifade edilmesine yönelik merkezin baskıcı tutumu nedeniyle Hırai’nin araştırmasında görüleceği üzere derneklerin %50’sinden fazlası siyasi eğilimlerini belirtmekten ısrarla kaçınmıştır[1892].

[1887] Ural, Bağdatlı, Altıntaş, s.77.
[1888] Tüsev Raporu (2011), s.55.
[1889] Bakınız Tüsev Raporu (2011) ve Tüsev Raporu (2006), ayrıca TÜSAM ve Dünya Değerler Araştırması Raporları.
[1890] Birol Akgün, Cüneyt Özşahin, “Türkiye’de Demokratik Konsolidasyon ve Liberal Siyasal Kültür: Teorik Bir İnceleme Rapor”, **Hoca Ahmet Yesevi Üniversitesi ve Stratejik Düşünce Enstitüsü Yayınları**, Ankara, 2013, s.34.
[1891] Akgün, Özşahin, s.34.
[1892] Hırai, s.121.

Aslında STK'lar devlet ile toplum arasında aracı kurumlar olarak bireyleri devlete karşı koruma görevini de yerine getirirler. Ancak sivil topluma ve siyasal katılıma ilişkin göstergeler, toplumun her alanını kontrol etmek isteyen geleneksel devlet anlayışına uygun olarak bireylerin tutumunu devam ettirdiğini ortaya koymaktadır.

Otoriter bir siyasal anlayış karşısında henüz pasif durumda kalmayı seçen bir toplum, iktidarın hiçbir kararı karşısında engel oluşturamayacağından, hangi rejimle yönetilirse yönetilsin kararların hızlı alınabilmesi ve güçlü yürütme mümkün olacaktır. Ancak bu durumda söz konusu kararların etkinliği ve hesap verebilirlik tatışma konusu olarak kalacaktır.

3.3. ARJANTİN'DE BAŞKANLIK REJİMİ UYGULAMASININ HESAP SORABİLİRLİK VE ŞEFFAFLIK AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ; TÜRKİYE İÇİN OLASI SONUÇLAR

Başkanlık rejiminde, başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesinin, başkan ile seçmen arasında doğrudan bağ kurulmasını sağlayarak yürütmenin hesap verebilirliğini kolaylaştırdığı ileri sürülmektedir. Başkanlık rejiminde yönetilenler, geçmişe dönük bir değerlendirmede bulunarak politika ve söylemelerini beğenmedikleri devlet başkanını bir sonraki seçimlerde seçmezler. Böylece başkanlık rejiminde seçimler, devlet başkanı ve hükümet için bir hesap sorma yöntemidir[1893].

Buna karşın başkanlık rejimlerinde oy verenlerin hükümeti sorgulama yönündeki kapasitesini engelleyebilecek bir kaç potansiyel problem bulunmaktadır. Bir tarafta oy verenler, hiç bir tutarlı alternatif olmadığında mevcut siyasi oluşumlarla idare etmek zorunda kalabilirler. Ayrıca daha az kurumsallaşmış parti sistemlerinin olduğu ülkelerde tutarlı bir alternatif olmayabilir. Devlet başkanı yalnız bir kere görev yapmak üzere adaylığını koymuş ve kazanmış ise hesap verebilirlik olgusu yine gerçekleşmeyecektir[1894].

Başkanlık sisteminin Devlet başkanı ve meclisin karşılıklı olarak birbirlerini suçlayarak mesuliyetten kaçabilmesi sonucunu doğurduğu da ileri sürülmektedir. Örneğin Eski Maliye Sekreteri C. Douglas Dillon ABD'yi tanımlarken: "başkan kongreyi suçluyor, kongre başkanı suçluyor ve halk kafası karışık halde kalakalıyor" yönündeki sözü, bu durumu ortaya

[1893] Pelin Ayan Musil, "Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi ve Parlamenter Sistem", **Karşılaştırmalı Siyaset Temel Konular ve Yaklaşımlar,** (Der. S.Sayarı, H.Dikici Bilgin), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s.196.
[1894] David J.Samuels, Matthew Sobert Shugart, "Presidentialism, Elections and Representation", **Journal of Theoretical Politics**, Volume:15, Issue:1, s.36.

koymaktadır[1895]. Oy verenlerce sorumluluğun kimde olduğunun anlaşılamaması, yönetenlerin hesap verebilirliğini engellemektedir.

Üstelik hükümet sorumluluğu, başkanlık sistemlerinde daha az açık olma eğilimindedir. Ancak sorumluluğun kimde olduğunun açık olduğu durumlarda ödül ve cezalandırma mekanizması yoluyla hesap verebilirliğin işletilmesi mümkün olmaktadır. Hesap verebilirlik, bölünmüş hükümet ya da koalisyon hükümetlerinde daha sınırlıdır[1896].

Parlamenter rejimlerde ise seçmen kullanacağı oy ile yürütme organını değil, yürütmenin içinden çıkacağı yasama organının yapısını belirleyebilir. Ayrıca seçimlerde sıklıkla hükümetlerin değişmesi de başkanlık rejimlerindeki gibi seçimler ile hükümet ararsında doğrudan bir bağ kurulmasını engellediğinden hesap sorabilirliğin zayıf olduğu ileri sürülmektedir[1897].

Başkanlık rejimlerinde yürütmeyi elinde tutan başkan kendisini partisinin üstünde görerek muhalefete kapalı hale gelebilirse de sonuç olarak hesap sorabilirlik argümanının başkanlık rejimlerinde daha güçlü olduğu ileri sürülemektedir çünkü başkanlık rejimleri, seçmenin seçimler yoluyla hem yasama hem de yürütmeden ayrı ayrı hesap sormasını mümkün kılmaktadır. Üstelik yasamadan hesap sorma her zaman için çeşitli yollarla (Kongre seçimlerinin yenilenmesi, yasal düzenlemelere karşı protesto, gösteri gibi) daha kolaydır[1898].

Başkanlık rejimi, başkan ve seçmen arasında doğrudan bir ilişki kurduğundan şeffaflığı sağlayabilir, bu çerçevede hesap sorabilirliği destekleyebilir. Yürütmenin tek kişide toplanması siyasi süreçleri hızlandırabilir. İlk önerme, başkanın görev süresinin sabit olması nedeniyle tartışmalıdır çünkü söz konusu kötü ve yolsuzluklara batmış bir başkan olsa bile onu görev süresi bitene kadar görevinden almak mümkün olmayacaktır. Diğer yandan söz konusu başkan bir sonraki seçimde aday olmadığında ya da yeniden seçilme yasağı nedeniyle aday olamadığında başkanlık rejiminin seçimler yoluyla hesap sorma mekanizması işleyemeyecektir[1899].

[1895] Abdülaziz Özden, "Başkanlık Sistemi"; http://akademikperspektif.com/2014/05/19/baskanlik-sistemi/ (12.01.2013).
[1896] Samuels, Shugart, s.37.
[1897] Musil, s.197.
[1898] Samuels, Shugart, s.55.
[1899] Serap Yazıcı, **Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 23, 2017, s.47.

3.3.1. Başkanlık Rejiminde Parti Yapısı ve Parti Sisteminin Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Değerlendirilmesi

Başkanlar genel olarak yetkilerini arttırma eğilimindedir. Bu bakımdan Kongre çoğunluğunun kendi partilerinden olması tasarılarını sorunsuz geçirebilmeleri açısından önemlidir.

Söz verdiği icraatları yerine getirmek için ihtiyaç duyduğu kanunu, meclisten geçiremeyen başkanların seçeneklerinden biri de meclislerin bu konudaki gücünü kırarak yekilerini üzerlerine geçirmeye çalışmak olmaktadır.

Azınlık hükümeti konumunda kalan başkanlara ve sıklıkla rastlanan çok parti sistemine sahip ülkelerde anayasalar bu zayıflığı gidermek için başkanlara kriz zamanlarında ABD modelinde rastlanmayan yasa gücünde kararname yapma, kanun önerme, kanunları referanduma sunma, anayasa değişikliği önerme ve referanduma sunma yetkileri tanımaktadır. Başkanlar söz konusu anayasal yetkileri kimi zaman istismar ederek seçilmiş meclisleri işlevsizleştip, kararnamelerle ülkeyi yönetebilmekte, anayasa değişiklikleri önererek yasamayı zayıflatıcı anayasa hükümlerini özellikle ekonomik, sosyal kriz zamanlarında demokratik niteliği zayıf halk oylamaları ile kabul ettirebilmektedir. Bu konuda yaygın örnekler Fujimori döneminde Peru, Menem döneminde Arjantin'dir. Bu tarz başkanlık sistemlerinde (hiper ya da süper başkanlık yahut başkancı olarak isimlendirilen) aşırılaşmış başkanlık yetkileri kullanan, denetlenmeden tüm gücü elinde tutan seçilmiş krallar ortaya çıkmaktadır. Bu başkanlar yargıyı da hedef almakta özellikle anayasa yargısını ve idari yargıyı etkisizleştirmek için atama, çeşitli yollarla korkutma, çıkar dağıtma gibi yöntemler de kullanabilmektedirler[1900].

3.3.1.1. Başkanlık Rejiminde Parti Yapısının Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Etkileri

Parlamenter rejimlerde partiler, istikrarlı hükümetler oluşturabilmek için disiplinli olmak zorunda olduklarından partiler, parlamenter rejimlerde başkanlık rejimlerine oranla daha disiplinli/güçlü olma eğilimindedir. Bununla birlikte başkanlık rejimleri içerisinde kapalı liste usulü seçim yönteminin uygulandığı sistemler, disiplinli/güçlü partiler ortaya çıkarmaktadır[1901].

Başkanlık rejiminin uygulandığı bir ülkede disiplinli bir siyasal partinin parlamentoda tek başına çoğunluğu sağlamasına; başkanın da aynı partiden seçilmesi olgusu eklendiğinde yasama-

[1900] Şule Özsoy Boyunsuz, "Başkanlık Rejimi Diktatörlüğe Nasıl Dönüşür"; http://bianet.org/bianet/siyaset/175933-baskanlik-rejimi-diktatorluge-nasil-donusur, (17.06.2016).
[1901] Bowen, Rose-Ackerman, s.159.

yürütme (başkanın sahip olduğu atama yekilerinden dolayı yargı) güçlerinin birleşmesi söz konusu olabilir. Böylece başkanlık rejimi, kuramsal anlamda istikrarsızlık ve tıkanmaya neden olma yanında; yasama, yürütme ve yargı güçlerinin birleşmesi olasılık veya riskini de bünyesinde barındırmaktadır[1902].

Yüksek disipline sahip bir parti kontrolü altında birleşmiş bir başkanlık hükümeti yürütmeye gücü elinde toplama olanağı sağlamaktaadır. Sert parti disiplini, yürütmenin partizan güçlerini artırdığı için parti disiplininin sıkı olduğu ve partiler arası rekabetin gevşek olduğu siyasal rejimlerde yürütme, gücünü yoğunlaştırma teşvikleriyle karşı karşıya kalmaktadır[1903].

Sert parti disiplini, yürütmenin partizan güçlerini artırarak tek parça hükümetin kötü etkilerini artırmaktadır. Tek parça birleşmiş hükümet, bütün başkanlık rejimlerinde zaman zaman olsa da bu, her zaman kontrol-denge mekanizmalarının altının oyulması ile sonuçlanmamaktadır. Yasama organı üyeleri ve aynı partiden olan yürütme birbirini destekleyen hedeflere sahip olabilir. Ancak sert disiplin yasama üyelerini, yürütmeye tabii olma noktasında zorlamaktadır[1904].

Yasama ile başkanın aynı parti veya benzer partilerden olması ve bunun tekrarı, yüksek yargı üyelerinin de zaman içinde aynı çoğunluk partisine yakın üyeler tarafından seçilmeleri sonucunu doğurabileceğinden yargı da denetim işlevini yeterince yerine getiremeyebilir. Bu durumda başkanı denetleyebilecek bir güç sistemde kalmayacaktır. Bunun örnekleri, bir çok Latin Amerika ülkesinde sıklıkla gerçekleşmiştir[1905].

Kapalı liste seçim usulünün uzun yıllar uygulandığı Arjantin'de partiler disiplinlidir. Bu durum, yasama organında da çoğunluğu elde eden başkanların, yargıyı baştan aşağı yenilemelerine yol açmıştır. Bunun ilk örneği Peron ile başlamış, sonraki askeri yönetimler ve Menem iktidarı ile devam etmiştir.

2016 yılında hazırlanan "cumhurbaşkanlığı reformu" önerisi de cumhurbaşkanı ve yasama meclisleri seçimlerinin aynı zamanda yapılmasını sağlayarak mecliste yürütme lehine bir tablonun ortaya çıkmasını desteklemektedir. Ancak söz konusu düzenleme, güçlerin yürütmede toplanmasını sağlayabileceği için de sorunludur.

Öte yandan rekabetçi bir muhalefet yürütme üzerinde denetimin geliştirilmesine yardımcı olmaktadır.

> *Rekabetçi bir partiler sistemi bölünmüş hükümet sistemini ve iktidardaki partinin devamlı rotasyonunu desteklemektedir. Bölünmüş hükümet sistemi ayrıca yürütmenin hesap verebilir yatay makamları alt üst etmesini de zorlaştırmaktadır. Kongrede çoğunluk olmadan*

[1902] Buran, s.90.
[1903] Chavez, s.35.
[1904] Chavez, s.35.
[1905] Buran, s.90.

bir başkan, kontrol organlarının bağımsızlığını elinden almaya yönelik düzenlemeleri yasamadan geçiremez. Bölünmüş hükümet yürütmenin kendisini kontrol eden makamları bertaraf edemeyeceği anlamına gelse de, iktidardaki partinin rotasyonu, yürütmenin bu makamları bertaraf etmek istemeyeceği anlamına gelmektedir. Yerinden olacağını öngören iktidar partisi telafî edici güç merkezlerini güçlendirme konusunda dürtülere sahip olacaktır. Gerçek bir parti rekabeti olduğunda iktidar partisi kendisini muhalefette bulacağını bilir ve otonom bir yargının korumasına ihtiyaç duyar. Bugün muhalefeti koruyan makamlar belki yarın iktidar partisini muhalefet olduğunda koruyacaktır[1906].

Kapalı liste nisbi seçim sisteminin uygulandığı eyaletlerde, başarılı siyasi partiler, Arjantin'in federal yapısı nedeniyle gerektiğinde iş ve hizmet akışını yerel ve eyalet düzeyinde kontrol ederek haksız çıkarlar sağlayabildiği gibi önemli oy potansiyeline sahip olmayan adayların, seçim listesindeki pozisyonunun, parti liderliğine bağlı olması partilerin ve parti liderlerinin gücünü arttıran ek unsurlar olmaktadır[1907].

Parlamenter rejimde, yürütme üzerindeki denetim, doğrudan parlamentoda siyasi partiler aracılığıyla yerine getirilir. Oysa başkanlık rejimi, yürütme üzerinde bu tür bir denetimden yoksundur. Bu amaçla siyasi partilerin üyelerinin de temsil edildiği çok üyeli yönetim yapılarına sahip bağımsız idari otoriteler –Arjantin'de "ajans"lar- başkanın iktidarını sınırlandırabilecek yapılar olarak görülmektedir.

Güçlü başkana sahip başkanlık sistemlerinde yasama organındaki siyasi partiler, yürütme üzerinde güçlü bir denetim isteyecektir ancak süreci tek başına etkili biçimde organize etme kapasitesine sahip olmadıklarından ya başkan üst kurul denetimini zayıf tutacak ya da güçlü yargı veya sivil toplum desteğine sahip muhalif siyasetçiler partizan olmayan üst kurul denetimini sağlayabileceklerdir.

Diğer yandan yasama organının üyeleri, yürütme gözetimi yapacak kurumlar hakkında yürütmeyle pazarlık içinde olacaktır. Özellikle disiplinli partiler, partizan bir gözetim sisteminden yana olacaklardır. Bu pazarlığın içeriği, yargı ve sivil toplumun gücüne göre de az ya da çok partizan bir hal alacaktır. Toplumsal denetimin ve yargının zayıflığı, yürütmenin üst kurullarca denetimine ilişkin müzakerelerin içerğinin daha çok parti çıkarlarına göre belirlenmesine yol açacaktır. Tüm bu etkenler Arjantin'de "parti eksenli bir yürütme gözetimi"ni beraberinde getirmiştir.

Menem ikitdarı sırasında Arjantin'de birçok kamu kurumu özelleştirilmiştir. Özelleştirme yapılan önemli alanlarda hizmetlerin yürütülmesini denetleyip düzenlemek için üst kurullar oluşturulmuştur. Telekomünikasyon Düzenleme Ajansı CNT, Ulaşım Ajansı CNRT, enerji piyasasını düzenlemek için ENRE ve gaz sektörü için ENERGAS, su ve atık işleri ile ilgilenen ETOSS birkaç örnektir. Bir kısmı kararnamelerle kurulan ajanslar, uygulamada ekonomik,

[1906] Chavez, s.34.
[1907] Bowen, Rose-Ackerman, ss.171-173.

finansal yönlerine nazaran kamu sektörünün dış denetimiyle görevli Auditoria General (AGN; Ulusal Genel Denetim Ofisi)'in denetimine tabidir[1908].

Ajanslara üyeliklerin yasama organı üyelerinin müzakeresi sonucu belirlendiği üst kurul denetimi, Arjantin'de güçlü partiler nedeniyle –siyasi müdahaleye maruz kalabildiğinden- etkin değildir. Örneğin görevden almaya ilişkin normlara rağmen 1993'te CNT Kurulunun, yürütmenin istediği tarife artışına muhalefetinin ardından kurul üyeleri görevlerinden uzaklaştırılmıştır, ETOSS yönetiminin başkanla ters düşmesinin ardından üyeliklerinde önemli değişiklikler yaşamıştır[1909].

Arjantin Anayasasının 85. Maddesine göre AGN, Kongre'nin işlevsel otonomiye sahip bir teknik tavsiye kurumudur. Üyeleri Kongre'nin herbir kanadının salt çoğunluğu tarafından atanmaktadır[1910]. Ofis, meclisteki siyasi partilerden gelen üç üyeden ve muhalefet partisinin önerisine dayanarak atanan bir sekreterden oluşmaktadır. AGN'nin kompozisyonu açıkça parti tabanlı olduğundan siyasi partiler Kurulun işleyişi üzerinde güç kullanmaya çalışmışlardır ki bu yüzden Kurul sıklıkla politizasyon yükü ile karşı karşıya kalmıştır[1911].

Siyasal parti çoğunluğuna dayanan parlamenter rejimlerde yasama organı, hükümetler iradesinin ve idare tarafından hazırlanmış metinlerin kayıt bürosuna dönüşmektedir. Günümüzde yasa, genel iradenin ifadesi olmaktan çok hükümet iradesinin yansımasıdır[1912].

Günümüzde yasama-yürütme arasındaki erkler ayrılığı eski gücünü kaybetmiştir. Çünkü parlamenter rejimle yönetilen ülkemizde, hükümetlerin, Meclisteki çoğunluk partilerinden kurulması gerekmektedir. Çoğunluk partisi liderlerinden kurulan bir hükümet ise parti kanalıyla meclise kolaylıkla hakim olabilmektedir. Parti liderinin belirleyici olduğu bu ağ sayesinde yürütmenin başındaki hükümetler, parlamentodaki çoğunluk partisi üzerindeki nüfuzları yoluyla istedikleri kanunları meclisten geçirme olanağını bulmuşlar ve böylece Meclisi, adeta hükümetin noteri konumuna indirgemişlerdir[1913].

Türkiye'de erklerin toplanması olgusuyla karşılaşılmasının temel nedeni, siyasal partilerin disiplinli, merkeziyetçi ve türdeş bir yapıya sahip oluşudur[1914]. Parti disiplini nedeniyle parti lideri ya da yönetici kadronun, parti üyeleri üzerinde sahip olduğu etki, nüfuz, siyasal rejimlerin işleyişinde önemli etkiler ortaya çıkarmaktadır. Parlamento, halkın tek tek seçitği

[1908] Bowen, Rose-Ackerman, ss.179-180. Yürütmenin mali denetimi ya da iç denetimi ise Sindicatura General tarafından yapılmaktadır.
[1909] Bowen, Rose Ackerman, s.182.
[1910] Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).
[1911] Bowen, Rose Ackerman, s.175.
[1912] Özalp, s.282.
[1913] Dursun, s.101. Nitekim yasalaşan kanunların %98'i hükümet tasarısıdır. Bkz. Kahraman, s.437.
[1914] Dursun, s.101.

milletvekillerinden öte, parti grup kararlarına boyun eğmiş, bu kararlar doğrultusunda tutum takınmış vekillerin siyasal arenası haline gelmektedir[1915]. Böylece katı disiplinli parti sisteminin hakim olduğu ülkemizde, parlamentoda çoğunluğa sahip iktidar partisi, yasa tasarılarını süratle yasalaştırabilmektedir. Bu durumda yasama ile yürütme arasında kuvvetler ayrılığı olduğunu söylemek anlamsızdır[1916].

Parlamenter sistemin esaslarından olan yürütmenin yasama organı tarafından denetiminde de sorunlar yaşanmaktadır. Parlamentoda çoğunluğa sahip iktidar partisi, bu denetimin gereği gibi yapılmasını engelleyebilmekte, milletvekilleri de kendi parti liderlerinin başbakanı olduğu veya desteklediği hükümet üzerinde siyasal denetim yollarına başvurmaktan kaçınmaktadırlar. Bu çerçevede yasama yürütme ayrımı önemini yitirmektedir[1917].

Ancak yasama-yürütme ayrımının pratik bakımdan büyük önemi bulunmaktadır. "Siyasi hürriyetli demokratik bir rejimde iktidar partisi karşısında teşkilatlı bir muhalefetin mecliste yer alarak hükümeti denetlemesine, eleştirileriyle ilgililer ve halkoyuna uyarak aykırılıkların önlenme ve giderilmesine, kanunların yapılışında ve kararların alınmasında isabet sağlanmasına" hizmet etmektedir[1918].

3.3.1.2. Başkanlık Rejiminde Parti Sisteminin Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Etkileri

Hükümetlerin yapısını ve daha genelde siyasal rejimleri biçimlendiren en önemli etmen siyasal parti sistemi ve partilerin iç yapısıdır[1919].

Tek partili siyasal sistemler güçlerin bir merkezde toplanmasına yol açmaktadır. İktidar tam anlamıyla parti yöneticilerinin elindedir[1920]. Bakanlar, milletvekilleri parti üyeleri partiye sıkı sıkıya bağlı olduklarından siyasal rejimin denetim ve denge mekanizmaları çalışmamaktadır.

Denetim ve denge mekanizmaları, en az iki rakip partinin olduğu siyasal sistemlerde çalışabilir. Ancak siyasal partilerin iç yapıları hesaba katılmadan düşünüldüğünde iki partili sistemler, tek partide olduğu kadar değilse de güçlerin toplanmasına imkan verebilecek bir durum ortaya çıkarabilir. ABD'de Kongre çoğunluğu ile başkan aynı partiden olduklarında iki erk arasında sıkı bir bağ ortaya çıkmaktadır. İngiltere'de seçimi kazanan parti, salt çoğunluğu mecliste de sağlamış olacağından başbakan; hem bakanlar kurulunun hem de parlamento

[1915] Kuzu, 1987, s114'ten aktaran Özalp, s.288.
[1916] Akgül, s.96.
[1917] Akgül, s.96 ve Özlap, s.282.
[1918] Dursun, s.102.
[1919] Duverger, s. 40 ve Dursun, s.98.
[1920] Duverger, s. 41.

çoğunluğunun başkanı haline gelir ve bu yüzden meclislerin kabineyi düşürmesi uygulamada gerçekleşmez[1921].

İki partili parlamenter sistemlerde de yürütme ile yasama çoğunluğu aynı olduğundan erkler ayrımı fiilen ortadan kalkmaktadır[1922]. Başkanlık rejiminde ise iki erkin farklı çoğunluklarda olması denetim ve denge mekanizmasının işlemesini sağlayacaktır.

Partilerin iç yapısının parti sistemlerini aşan etkileri olduğu tam da bu noktadan gözlenebilir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nde siyasi partilerin parti içi disiplinden uzak oluşu ile ademi-merkeziyetçi ve türdeş olmayan yapısı, Başkan ile Kongre çoğunluğu aynı siyasi partiden olsa bile Başkanın Kongre üzerindeki otoritesini ve erklerin toplanmasını zayıflatmaktadır. Buna karşılık, parlamenter rejimlerde çoğunluk partisi, disiplinsiz bir parti ise hükümetin mecliste dayandığı çoğunluk, hükümet açısından kaygan bir zemin oluşturmaktadır[1923].

Çok partili meclisler, genellikle siyasal rejimlerin tümü için erkler ayrılığına yol açmaktadır. Bunun temel nedeni, çok partili parlamentolarda hükümetlerin genellikle bir Partiiler koalisyonuna dayanmak zorunda oluşudur. Bu koalisyonun her an için bozulma riski bulunduğundan çok partili sistemlerde meclisler, yürütme karşısında "özgürlüklerini yeniden ele geçirir ve muhalefetin platonik protestoları arasında bir damga basma göreviyle yetinmekten kurtulurlar" [1924].

Çok partili sistemde, bir erkler dengesinden, bir diğer deyişle, fren ve denge sisteminden bahsetmek olanağı doğmaktadır. İki partili sistemde yürütmenin baskınlığı nedeniyle yasamanın yürütmeye karşı güvenoyu kartını kullanması zorlaşmaktadır. Bu bakımdan iki partili parlamentolar, hükümetle ilişkilerinde soruyu kullandıkları halde, çok partili parlamentolar, gensoru yöntemini tercih ederler. Hassas dengelree dayalı çok partili rejimlerde ise, güvenoyu, her an hükümetin varlığını tehlikeye sokabilir. Bu açıdan çok partili sistemler erkler ayrılığına daha uygun düşmektedir[1925].

Partiler arası rekabetin işlediği iki ve çok partili sistemler yürütmeye, bağımsız yargıyı da içeren denge ve kontrol gibi anlamlı mekanizmalar kurulması noktasında teşvikler vermektedir. Rekabetçi bir partiler sistemi, bölünmüş hükümet sistemini ve iktidardaki partinin devamlı rotasyonunu desteklemektedir. Bölünmüş hükümet sistemi ayrıca yürütmenin hesap verebilir makamları alt üst etmesini de zorlaştırmaktadır[1926].

[1921] Duverger, s. 42.
[1922] Dursun, s.98.
[1923] Dursun, ss.98-99.
[1924] Dursun, s.100.
[1925] Dursun, s.100.
[1926] Chavez, ss.34-35.

İki partili sistemden çok partili sisteme geçiş yapan Arjantin'in iki partili döneminde, devlet başkanı Menem, Radikal Partinin baskıları sonucu anayasa reformunu kabul etmiştir ancak reformaların öngördüğü yargıyı bağımsız hale getirecek kurumlar oluşturmaya yönelik düzenlemeler, Peronist Parti'nin Kongredeki çoğunluğunun engellemesi nedeniyle uzun süre gerçekleştirilememiştir. Kongre, bu dönemlerde başkanın isteklerini onaylayan bir tasdik makamı haline gelmiştir.

Ancak çok partili sistemin erkleri dengelemesi her zaman mümkün olamayabilir. Günümüzde Arjantin çok partili sisteme sahiptir ve ancak gerçekte baskın parti söz konusudur zira çok uzun süredir Peronistler başkanlık ve Kongre seçimlerinde çoğunluğu elde etmektedirler. Bu bakımdan Kongre başkan karşısında bir denge unsuru olmaktan uzaktır. Yakın zamanda başkan Cristina Fernandez de Kirchner'in, Yüksek Mahkemenin üye sayısını değiştiren bir taslağı kolayca Kongreden geçirebilmesi bu durumun bir kanıtı olmaktadır.

Güçlerin yürütmede temerküzüne yol açan bir durum da "başkanın siyasi partisinin baskın parti konumunda olmasıdır. Yani üçten fazla seçimde üst üste tek başına iktidarı elde etmesi ve yakın bir gelecekte iktidarı elde etme şansı bulunan bir başka partinin çeşitli sebeplerle oluşamamasıdır. İktidar el değiştiremediği için bütün gücün, yasama dahil tek elde toplanması çok kolay olmaktadır" [1927].

3.3.2. Başkanlık Rejiminde Bağımsız Yargının Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Değerlendirilmesi

Gerek parlamenter gerek başkanlık rejimlerinde görülen yürütme ve yasama erklerinin temerküzü olgusuna karşı, yargı siyasal sistemi denetleyebilecek güç olarak emniyet sübabı işlevi görmektedir. "Diğer iki erkin karşısında yargıç olmazsa, kanun diye uygulanan şeyin keyfi bir uygulama olması mümkündür. Bu suretle, erkler birbirlerinin yerine geçmiş olur. Bu çerçevede yargılamanın fonksiyonlarından en önemlisi yasama ile yürütmeyi ayrı ayrı, hatta birbirlerine karşı koruyabilmektir. Yargının bağımsızlığı sebeplerinden birisi de budur"[1928].

Yargıçların bağımsızlığına karşı en büyük tehdit daima yürütme organından gelmiştir. Bu çerçevede yargıçların bağımsızlığı konusunda mevcut bütün sistemler ve kurumlar, hemen

[1927] Şule Özsoy Boyunsuz, "Başkanlık Rejimi Diktatörlüğe Nasıl Dönüşür"; http://bianet.org/bianet/siyaset/175933-baskanlik-rejimi-diktatorluge-nasil-donusur, (17.06.2016).
[1928] Hasan Dursun, "Erkler Ayrılığı ve Yargıç Bağımsızlığı", (Erk), **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:80, 2009, s.102.

hemen sadece yargıçların yürütme organı karşısında bağımsızlığını sağlamak amacıyla düşünülmüş ve konulmuştur[1929].

Ancak yargının bu görevi adil biçimde yerine getirebilmesi için tarafsız olması gerekmektedir. Yargı bağımsızlığı, yargıçların dava konusu somut olay hakkında karar verirken herhangi bir gücün etisi ve baskısı olmadan karar verebilmelerini içerir. Yargı bağımsızlığı iç ve dış bağımsızlık olarak ikiye ayrılmaktadır. Dış bağımsızlık yargı organın diğer devlet kurumlarına karşı korunmasını içerir. İç bağımsızlık ise yargıçların aynı ya da üst düzeydeki meslektaşlarının etkileme, telkin, talimatlarına maruz kalmamalarını ifade etmektedir[1930].

Yargıya yönelik baskılar illegal yollarla olabileceği gibi legal yollarla da olabilir. Legal yollarla manipülasyon, mahkemenin kompozisyonu ile oynamak suretiyle olmaktadır. Çıkarılan yasalarla mahkeme üyeliği için gerekli niteliklerin değiştirilmesi, üyelik sayısının artırılması gibi yollarla siyasi iktidarın etki alanı içinde bir yargı çevresi oluşturulabilir.

1990'larda devlet başkanı Carlos Menem kendisine çıkardığı kararname ile Yüksek Mahkemenin üye sayısını 9'a çıkarmış, bir yargıcın da istifa etmesi sonucu dokuz mahkeme üyesinden altısını atayarak Mahkeme üzerinde kontrol kurma imkanına sahip olmuştur[1931]. Nitekim atananlardan önemli bir kısmı Başkanın eski sekreteri ve aile dostu olan kimselerdir[1932].

Yargı bağımsızlığı bireysel ve kurumsal bağımsızlık olarak da ayrılabilir. Buna göre yargıçların bireysel olarak baskı ve müdahalelere maruz kalmaması bireysel bağımsızlık iken, yargı organlarınıın baskı ve müdahalelerden bağışık olması kurumsal bağımsızlığı ifade eder. Türkiye'de 1982 Anayasanın 138. maddesinin 3. fıkrası, yasama meclisinde "görülmekte olan bir dava hakkında görüşme yapılmasını, soru sorulmasını, herhangi bir beyanda" bulunulmasını yasaklarken yargıçların bireysel bağımsızlığını gözetmiştir.

Amerika'da Yüksek Mahkeme yargıçları oldukça iyi bir maaşla ömür boyu görevde kalmaktadırlar. Görüşleri, genel eğilimlere uyumlu olsa da, tartışmalı konularda karar alındığında bu kararları veren yargıçlann sürekli olarak başkanın politik çizgisinden gitmedikleri görülür. Başkan Nixon ve Truman bu deneyimi yaşamış ve atadıklan yargıçlar aleyhlerinde oy vermişlerdir. Yargıçlar her zaman, görevli yargıçlann arasından değil, zaman zaman politikacılardan hatta eski başkanlardan da atanabilmektedirler. Seçimlerinde göz önünde tutulan özellikler, yetenek, deneyim, dürüstlük, siyasi görüşleri ve son seçim kampanyasındaki tutumlarıdır[1933].

[1929] Dursun, Erk, s.54.
[1930] Gönenç, s.2-3.
[1931] Helmke, s.293.
[1932] Chavez, s.32.
[1933] Murat Sevinç, "Amerikan Yüksek Mahkemesi", http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/476/5536.pdf , (13.01.2014), s.403.

ABD Başkanlarından Franklin Roosvelt, 1937 yılında çıkarmayı plaladığı bir yasa tasarısıyla, Yüksek Mahkemenin üye sayısını artırmayı hedeflemiştir. Dikkat çeken nokta bunun hemen öncesinde mahkemenin 1929 ekonomik krizi nedeniyle başkanın çıkarmayı planladığı New Deal yasalarını iptal etmesidir. Ancak başkanın mahekeme kompozisyonunu değiştiren bu tasarısı yasalaşamamıştır[1934].

Oysa Arjantin'li yargıçların kararları üzerinde yapılan incelemleri sonucunda Helmke, söz konusu yargıçların iktidar güçlü durumda olduğunda iktidar lehine karar verdiklerini, iktidar güçsüzleştiğinde ise "sırt çevirdikleri"ni ortaya koymaktadır[1935].

Hakimin yürütme organına karşı bağımsızlığının korunması tartışmasız kabul edilen bir husus olmasına karşın "bağımsızlığın en zor gerçekleştirildiği erk yürütme erki olmaktadır". Bu bakımdan Anayasa ve diğer yazılı mevzuatlarda yargıç bağımsızlığının getirilmiş olması, yargının bağımsız olduğu anlamına gelmemektedir. Bu çerçevede günümüzde yargı bağımsızlığı "fiili ve hukuki bağımsızlık olarak ikiye ayrılarak incelenmektedir"[1936].

Hukuki ve fiili bağımsızlığın birbirine ters düştüğü çoğu Latin Amerika ülkesi bu olgunun test edildiği laboratuar gibidir. Latin Amerika genelinde başkana yargı üzerinde kontrol kurma olanağı veren gayri resmi uygulamalar, yargı bağımsızlığını temin eden anayasal garantilerden çok daha güçlü olmuştur. Başkana yargıçları atama ve azletme olanağı veren resmi olmayan uygulamalar, yargıçların yürütme gücüne karşı gelmesi noktasında isteksizliğine ve çekingenliğine sebep olmaktadır[1937].

Arjantin'de yargının rolünü anlamak için anayasayı anlamak yeterli değildir, anayasa metninin nasıl uygulandığına ve yargıçların buna nasıl tepki verdiklerine bakmak gerekir[1938].

Arjantin'de yürütme-yargı dengesi, 1930'larda değişmeye başlamıştır[1939]. Darbenin lideri emekli general Jose F. Uriburu, 6 Eylül 1930'da Yrigoyen'i devirip yönetimi ele geçirdikten sonra başkanlığını ve anayasaya saygıyı ilan etmiştir. Ardından Yüksek Mahkemeye yönelik olarak, geçici bir hükümet kurulduğunu ve yeni yönetimin meşruiyetinin tanınmasının istendiğini ifade etmiştir. Mahkeme yönetimi, mesajı olumlu karşılamıştır çünkü yeni yönetim anayasal olmadığını ilan ettiğinde, mahkemenin "askeri yönetimin hukuk dışı" olduğu yönündeki kararına uymayı sağlayacak bir mekanizma yoktur. Üstelik mahkeme yargıçlarının bağımsızlığı ve görevde kalabilirliklerine ilişkin herhangi bir güvence de yoktur. Mahkeme askeri yönetimin

[1934] Gönenç, s.4.
[1935] Helmke, s.276.
[1936] Özen, s.39.
[1937] Chavez, s.34.
[1938] Gordon, s.324 ve Cristopher J.Walker, "Toward Democratic Consolidation? The Argentina Supreme Court, Judicial Independence and Rule Law" ; http://works.bepress.com/christopher_walker/5/ (15.12.2014).
[1939] Chavez, s.43.

aşırlıklarını kontrol etmeye yönelik elinde tuttuğu her ne kapasitesi varsa kaybetme riskiyle karşı karşıyadır. Yüksek Mahkeme bu noktada askeri yönetime anayasal otorite verme ve böylece tüm ulusal yetkiyi kullanmasına izin verme opsiyonunu seçerek kendini koruma yolunu tercih etmiştir[1940].

Öte yandan Yüksek Mahkemenin bu tutumu, 1930'larda askeri rejimin de facto kurallarının Yüksek Mahkeme tarafından meşrulaştırılmasına yol açmıştır ki bunu askeri rejimler altında birkaç kez daha tekrarlamıştır. Bu çerçevede Arjantin'de günümüze kadar olan süreçte uysal bir yargı sürekli biçimde yürütme iktidarı tarafından desteklenmiştir[1941].

Arjantin yargıçları açısından ömür boyu görev garantisi ve yargıç bağımsızlığı anayasal olarak tanınmış olmasına karşın yargı içerisinde yüksek değişim oranları göze çarpmaktadır. 1930 darbesini yapan generaller Yüksek Mahkemeye dokunmasalar da alt mahkeme üyelerinin çok büyük bir çoğunluğunu azlederek[1942] yargının bir bölümünü kendilerine tabi kılmışlardır.

1947'de Peron, ekonomik ve sosyal programlarına engel oluşturduğunu düşündüğü Yüksek Mahkemeyi revize etmiş, mahkeme yargıçlarının biri hariç tüm diğer üyelerini görevden alarak yerlerine uysal hakimleri atamıştır. Peronistlerin hakim olduğu senato, aynı zamanda yargıçların kovuşturulması işine baktığından senatoda partili olmayan dört adayın azli ve yerlerine partili adayların kabulü hızlıca gerçekleşmiştir[1943].

Arjantin Yüksek Mahkemesi'nin geçici olarak da olsa 1930'da de facto yönetimin otoritesini ve meşruluğunu kabul etmesi, sistemin denetim ve denge unsuru açısından bir eşiği temsil etmektedir. 1947'e kadar mahkeme "caucidad" adı verilen geçici meşruiyete dayalı geçici yürürlük görüşünü savunamktadır yani darbeci yönetim insan haklarına saygılı olup, bu konudaki anayasal garantileri bozmadığı sürece ulusal güvenliği ve düzeni sağlayan bir unsur olduğu için geçici olarak meşru yönetim yetkisine sahiptir[1944]. 1947'den sonra mahkeme, de facto yönetimlerin, hükümet etmek için gerekli tüm yasama yetkilerini kullanabileceğini belirterek "mutlak otorite" görüşünü savunmaya başlamıştır[1945]. Böylece Kongre tatilde iken yürütmenin yasamanın alanına girerek kendiliğinden çıkardığı kararnameler, anayasaya aykırı olmamak şartıyla Kongrenin de onayına gerek olmaksızın yasal hale gelebilecektir[1946]. Böylece Mahkeme, yürütme kararnameleri için gerekli olan Kongre onayı şartını kaldırarak, anayasaya aykırılığı tek şart haline getirmiştir. Duruma göre değişen içtihatlarıyla Yüksek Mahkeme

[1940] Gordon, ss.326-327.
[1941] Bowen, Rose-Ackerman, s.166.
[1942] Chavez, s.43.
[1943] Chavez, s.41.
[1944] Gordon, ss.326-328.
[1945] Gordon, ss.344-345.
[1946] Gordon, s.344.

bundan sonraki süreçte hiçbir zaman yürütme üzerinde yeni anayasal sınırlar belirleme yönünde bir otoriteye sahip olamamış, hatta yürütmeyi sınırlandırabilme kapasitesini gittikçe kaybetmiştir[1947].

1955 darbesinden sonra General Pedro Eugenio Aramburu askeri hükümeti, tüm mahkemeyi devre dışı bırakıp beş anti-Peronist yargıç atamış, 1966 darbesinden sonra General Juan Carlos Ongania mahkemeye yeni atamalar yapmış, 1973'te Hector Campora'nın PJ yönetimi tekrar tüm mahkemeyi değiştirmiştir. Ordu 1976'da gücü ele aldığında askeri cunta, bu kez Kirli Savaş'ın tüm federal yargıçlarını görevden uzaklaştıran bir karar yayınlamıştır. Göreve gelişlerinin ilk iki haftasında cunta, 24 yargıcı görevden almıştır. Alt mahkeme yargıçlarını azletme uygulamasının ilk örneğini, 1930 darbesini gerçekleştiren General Jose Uriburu ortaya koymuş, 1949'da Peron partisine yakın olmayan alt mahkeme yargıçlarını görevden almıştır. 1955'te General Aramburu askeri hükümete yakın olmayan yargıçaları görevden uzaklaştırırken, 1966'da Ongania yönetimi oluşturduğu jüri ile muhalif yargıçları görevden uzaklaştırmıştır. 1976-83 arasında cunta, Buenos Aires'teki federal yargıçların yüzde 32'sini ve diğer 23 bölgedeki federal yargıçların %42'sini görevden uzaklaştırmıştır[1948].

1976 darbesinden sonra askeri yönetim, eyalet ve federal mahkeme ve Yüksek Mahkeme üyelerini azletmiş, mahkemelere 21.273 ve 21.257 sayılı kanunlar uyarınca askeri rejim yanlısı yargıçlar ve askeri personel atamıştır[1949].

Sivil yönetime geçtikten sonra Menem yönetimi sırasında da manipülasyonlar devam etmştir[1950].

1994 reformu, yürütmeye anayasadan bile daha esnek sınırlamalar koyan yargı erkini[1951] revize etmeye yönelik adımlar atmıştır. 1994 anayasa reformu ile atama ve aziller nitelikli çoğunluğa bağlanarak Yargıçlar Kurulu ve Kovuşturma Jürileri oluşturulmuş, hem adaylık süreci hem de seçim süreci halka açık hale getirilmiştir. Buna karşıın alınan önlemler, eyalet düzeyindeki farklı uygulamalardan dolayı istenen sonuçların ortaya çıkmasını engelleyebilmektedir[1952].

San Luis bölgesinde PJ'nin eyalet meclisine hakim oluşu, PJ'li eyalet valisinin işini kolaylaştırmıştır. Böylece 1987 San Luis anayasasının 196'ıncı maddesi yöneticiye Kurulun kararlarını önemsememe iznini vermektedir. Yargıçlar Kurulu ve Kovuşturma Jürileri oluşturulurken ortaya çıkan aday listelerine "terna" denmektedir. Federal düzeye ve Mendoza

[1947] Gordon, ss.328
[1948] Chavez, ss.41-43.
[1949] Arceneaux, s.332.
[1950] Chavez, ss.41-43.
[1951] Negretto, s.30.
[1952] Chavez, s.45-46.

örneğine karşın, San Luis yönetiminde, Kurulun oluşturulmasında "birinci terna" bağlayıcı değildir. Yönetici ya da Senato önerilen ternayı reddederse ikinci terna, söz konusu üçlü gruptan (ternadan) herhangi birini içerememektedir. PJ kontrolündeki San Luis eyalet meclisi, daha sonraları Yargıçlar Kurulunu kısıtlayacak kurallar ve yaptırımlar uygulayarak terna sistemini değiştirmiş ve Kurul zayıflatılmıştır[1953].

Başkan Menem, (hükümet harcamalarının yasaya uygunluğunu denetlemekle sorumlu olan) Cuentas Mahkemesi'nin, hükümetin ekonomik politikalarını sorgulamasından ve bazı önemli idari yetkililere getirilen suçlamaları araştırmasından sonra, bu mahkemenin beş üyesinden dördünün istifasında ısrar etmiş ve bunu sağlamıştır[1954].

Arjantin Yüksek Mahkemesi de aynı şekilde, Arjantin Kongresinin ülkenin siyasi sistemi içerisindeki rolünün önemini azaltmıştır. Böylece, "güçler ayrılığı ilkesinin, devletin bölünmesi anlamına gelecek bir şekilde yorumlanmaması gerektiğini" ifade ederek, başkanın kanunla düzenlenebilecek konuları kararnameyle düzenlemesini yani yasama yetkilerini ele geçirmesini gerekçelendirmiştir[1955].

Arjantin'de yargıya yönelik yüksek müdahale, yargıçların tutumlarını da etkilemiştir. Yüksek Mahkeme yargıçlarına ilişkin genel kanı, yargıçların, mevcut başkan, mahkemeyi ya da yargıcı bireysel olarak cezalandırma eğiliminde olduğunda yargıçların daha az karar bozma yönünde karar verdikleri yönündedir. Ayrıca araştırmalar, başkana muhalif yargıçların kendi oylarının sonucu değiştirmediği durumlarda, daha fazla karşı oy kullanma eğiliminde olduklarını göstermektedir. Kısacası bağımsız karar verme eğilimi azdır ve başkanın mahkemeyi cezalandırmaya yönelik yüksek kapasitesi olduğu durumlarda yargıçların tarafsız davranabilme eğilimleri zayıftır[1956].

> *Arjantin'de başkanlık rejimi mahkemeleri politize eden bir sonuç ortaya çıkarmıştır. Farklı partilerden olan hükümetlerin anayasaya uygun biçimde atadığı yargıçlar, mevcut yürütmeden daha bağımsız olma eğilimindedir çünkü bu durum mevcut yürütmeden daha bağımsız, siyaseten dengeli bir yargıç kompozisyonu oluşturmaya izin vermektedir. Aksine Arjantin'de başkanın yargıçları atamaya ilişkin geniş manevra alanı, yargıçların kısa görev süresi, bu doğal dengeyi etkisiz hale getirmektedir. Sonuç şudur ki Peron iktidarından bu yana başkanlar, muhalif görüşlere sahip başkanlar tarafından atanan mahkeme kompozisyonuyla nadiren karşı karşıya kalmışlardır*[1957].

Mahekemler daha aktif olmaya gönüllü olsa bile sivil hukuk sisteminde içtihat birliğininin oluşturulamaması da yönetsel hesap verebilirlik açısından yargının kullanımını sınırlandırmaktadır. İçtihat birliği eksikliği, mahkemelerin her birinin önüne gelen olayda

[1953] Chavez, s.45-46.
[1954] Larkins, s.433.
[1955] Larkins, s.434.
[1956] Brinks, ss.607-608.
[1957] Iaryczower Spiller, Tommasi, s.702.

kanunu yazıldığı gibi yorumlamalarına yol açmaktadır ki bu, aynı olayda her bir mahkeme heyeti için farklı sonuçlar demektir[1958].

Arjantin örneği açısından "içtihat birliği"nin yokluğu mahemlerin yüksek manipülasyonu ile yakından ilgilidir. Menem iktidarı sırasında manipüle edilmiş yeni Yüksek Mahkeme, göreve gelir gelmez eski mahkemenin yaptığı eski emsal kararların bir kısmını iptal etmeye başlamıştır. Pepsi-Cola'ya karşı açılmış bir iş davasına illişkin olarak mahkeme firmanın aleyhine olan bir temyiz mahkemesi kararını bozmuş ve alt mahkemeyi "bu kararın, bu türden yatırımlara olası kötü etkilerinden" dolayı hükümet tarafından gerçekleştirilmeye çalışılan ekonomik düzelmeyi tehlikeye atmakla suçlamıştır Aynı zamanda, kararını başkanın, kamu savcılarına olan üstünlüğüne dayandırarak, 6 'ya karşı 3 oyla, başkana, ulusal idari soruşturmalar savcısını nedensiz görevden alma yetkisini vermiştir[1959].

Türkiye'de de 1982 Anayasası yargıç teminatı ve yargı bağımsızlığını tanımıştır. Anayasa Mahkemesi bir kararında yasama yetkisi, yürütme görev ve yetkisi olarak belirtilen kuvvetler ayrılığı teorisinin iki erkine karşı yargının mutlak bağımsızlığının yine Anayasanın 138 ve 139'uncu maddeleri ile teminat altına alındığını belirtmektedir. Yürütmenin yargı karşısında güçlendiği bu şekilde ileri sürülürken, 1961 ve 1982 Anayasaları'nda yargının, yasama ve yürütmeye karşı "fren ve denge unsuru" olarak görüldüğü ve kuvvetler ayrılığının bu ikisi arasında var olduğu; yasamanın, yürütme üzerinde kullanamadığı denetleme yetkisinin yargı tarafından kullanıldığı da dile getirilmektedir[1960]. Ancak 1982 Anayasası'nda yürütmeyi güçlendirme çerçevesinde yapılan söz konusu düzenlemeler erkler arasından yürütmeye daha fazla yetki verilmesi sonucunu doğurmuş ve yargısal denetimin alanını daraltmıştır[1961].

2010 yılında yapılan yargı reformuyla yargıçların özlük ve disiplin işlerini yürüten Hakimler ve Savcılar Yüksek Kulunun (2017 Anayasa reformundan sonra Hakimlar ve Savcılar Kurulu) toplantılarının müsteşarın katılımına bağlı olmaktan çıkarılması, bakanın toplantıntılara katılamayacağı yönündeki düzenlemeler, Adalet Bakanlığının Kurul (HSYK/HSK) üzerindeki otoritesini azaltmıştır. Ancak hakimlerin disiplin ve özlük işlerini görmekle yetkili kılınan Hakimler ve Savcılar Kurulu'nun başkanın Adalet Bakanı olarak bırakılması ve Adalet Bakanlığı Müsteşarının da tabii üye olarak kalması Yargıtay, Danıştay, Adalet Akademisi tarafından belirlenen üye adaylarının, yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanı tarafından seçilmesi yürütmenin yargı üzerindeki otoritesini sürdüren bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır[1962].

[1958] Bowen, Rose Ackerman, ss.176-177.
[1959] Larkins, ss.431-432.
[1960] Akgül, s.97.
[1961] Akgül, s.97.
[1962] Özen, s.45.

Değişiklikle hakim ve savcıların yargısal denetiminin HSK'ya bağlı teftiş kurullarınca yapılması hükme bağlanmıştır. Ancak Adalet Bakanı, halen kurulun başkanı ve üyesidir ve kurulun yönetim ve temsil yetkisi ona aittir. Dolayısı ile görünüşte Kurula bağlanan adalet müffetişleri, Kurulun başkanının Adalet Bakanı olması dolayısıyla yine fiilen Adalet Bakanlığına bağlı olarak çalışacaklardır. İnceleme ve soruşturma işlerinde olur yetkisi de "HSK Başkanına" yani Adalet Bakanına verilmiştir[1963].

Hakimlerin idari bakımından Adalet Bakanlığına bağlanması, denetimlerinin görünüşte HSK, gerçekte Adalet Bakanlığı'na bağlı adalet müfettişleri tarafından yapılması ve hakim ve savcı atama kararnamelerinin taslaklarının Adalet Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğünce hazırlanması yönündeki düzenlemeler Adalet Bakanın yetkilerini sürdürmesine olanak vermiştir[1964].

Yine 140/6. maddeye göre hakimler ve savcıların idari görevleri yönünden Adalet Bakanlığına bağlı kılınması, hakimlerin görevlerini yargısal ve idari olarak birbirinden ayırmak çok zor olduğundan[1965], söz konusu madde hükmü, hakimlerin yargısal işleri için de Adalet Bakanlığına bağlı olmaları sonucunu doğurmaktadır.

Anayasnın 139. maddesi hakimler için azil yasağı öngörmüştür. Ancak 159. madde gereği, değişikliklerden önce Adalet Bakanı "gecikmesinde sakınca bulunan haller için hakim ve savcıları geçici olarak görevlendirebilmekteydi, reformdan sonra ise Adalet Bakanı geçici ve sürekli görevlendirme yapabilme yetkisini yine elinde tutmaktadır. Kısacası gerek reformdan önce gerekse reformdan sonra Bakanın zımni azil yetksini koruduğu görülmektedir[1966].

1982 Anayasasının getirdiği güvencelere ve yapılan reformlara rağmen yargı bağımsızlığı ve hakimlik teminatı konusunda çekinceler devam etmektedir. Üstelik son dönemde yargı organlarının, bu organlara üyeleri seçmekle görevli Hakimler Savcılar Kurulu'nun yapısında meydana getirilen sık değişiklikler, akla yargısal manipülasyon olgusunu getirmektedir.

Türkiye'de idarenin yargı kararlarına uymaması da söz konusu olmaktadır. Anayasanın 138. maddesine göre "idare, yargı kararlarını yerine getirmekle yükümlü" olduğu halde özellikle üst kademe yöneticilerinin atanması ve görevden alınması ile özelleştirmenin iptali konusunda verilen idari yargı kararlarının idare tarafından yerine getirilmemesi konusunda "adeta milli birlik ve beraberlik" oluşmuştur[1967].

Adli bütçelerin oluşumları açısından bakıldığında son düzenlemelerle HSK her ne kadar kendi sekreteryası ve bütçesi olan bir kurum haline dönüştürülmüşse de bu durum sadece genel

[1963] Gönenç, s.21-22.
[1964] Özen, s.46.
[1965] Özen, s.53.
[1966] Gönenç, s.23.
[1967] Dursun, Erk, s.55.

bütçeden Kurul için pay ayrılmasını ifade eder. Gerçekte Türkiye'de Adalet Bakanlığı yargı bütçesinin yönetiminden sorumludur. Arjantin örneğinde de Yargıçlar Kurulu, merkezi bütçeden ayrılan kaynakların yönetiminden sorumlu tutulmuştur. Bu durum da yargının yürütmeye bağlı olması sonucunu doğuran bir diğer etken olmaktadır.

Tartışılmakta olan "cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi" reformunda, cumhurbaşkanı lehine önemli hukuksal düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir. Örneğin düzenlemeye göre 15 üyeli hale getirilen Anayasa Mahkemesi'nin 12 üyesi doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından seçilip atanmaktadır. Buna göre üç üyeyi Yargıtay, iki üyeyi Danıştay genel kurullarınca kendi başkan ve üyeleri arasından her boş yer için gösterecekleri üçer aday içinden; en az ikisi hukukçu olmak üzere üç üyeyi Yükseköğretim Kurulunun kendi üyesi olmayan yükseköğretim kurumlarının hukuk, iktisat ve siyasal bilimler dallarında görev yapan öğretim üyeleri arasından göstereceği üçer aday içinden; dört üyeyi üst kademe yöneticileri, serbest avukatlar, birinci sınıf hakim ve savcılar ile en az beş yıl raportörlük yapmış Anayasa Mahkemesi raportörleri arasından seçip atayacaktır.

"Bu şekilde oluşmuş bir Anayasa Mahkemesi'nin de, Cumhurbaşkanı'nın iktidar partisi genel başkanlığını yaptığı Meclisten gelecek kanunların Anayasa'ya uygunluğunu ne kadar etkin bir biçimde denetleyebileceği ya da Yüce Divan görevini tarafsız ve bağımsız şekilde nasıl yerine getirebileceği konusunda endişe duymak ise kaçınılmaz görünmektedir" [1968].

2017 Anayasa referandumu paketine göre Anayasa Mahkemesi, kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler ve bireysel başvuruları karara bağlar. Anayasa değişikliklerini ise sadece şekil bakımından inceler ve denetler.

Anayasa Mahkemesi Cumhurbaşkanını, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanını, Cumhurbaşkanı yardımcılarını, bakanları, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Başkan ve üyelerini, Başsavcılarını, Cumhuriyet Başsavcıvekilini, Hakimler ve Savcılar Kurulu ve Sayıştay Başkan ve üyelerini, Genelkurmay Başkanı ile kuvvet komutanlarını görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar[1969].

6771 Sayılı son Anayasa değişikliği, olağanüstü hallerde ve savaş hallerinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılamayacağını hükme bağlayarak cumhurbaşkanı lehine istisna getirmektedir.

[1968] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni**";** http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).
[1969] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni**";** http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).

Ayrıca söz konusu son anayasa değişikliği; kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün veya bunların belirli madde ve hükümlerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkını, Cumhurbaşkanına, Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna ve üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyeye vermiştir. İlk taslak metin, Anayasa Mahkemesi'nde dava açma yetkisini yalnızca Başkan'a ve 110 milletvekiline tanımıştır. Bu ilk düzenleme Anayasa Mahkemesi'nde dava açmayı zorlaştıran bir düzenlemeydi[1970].

6771 Sayılı Kanun ile getirilen bir diğer düzenleme ise cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin de Anayasa Mahkemesi'ne itiraz ve iptal yoluyla getirilebileceği şeklindedir. Bu düzenleme, cumhurbaşkanının kararname yetkisini yargı denetimine tabi kılmasının yanında cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin kanun gücünde kabul edildiğinin bir göstergesidir[1971].

Yargıç ve savcıların atanması ve diğer özlük işleriyle ilgilenen Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, yeni anayasa metninde Hakimler ve Savcılar Kurulu olarak isimlendirilmiştir. Kurulun yetkileri konusunda büyük bir değişiklik yoktur. Ancak yapısı değiştirilerek 13 üyeli bir kurul haline getirilmiştir. Adalet Bakanı ve Müsteşarı kurulun doğal üyesi olmaya devam etmektedir. Adalet Bakanı Kurulun başkanıdır, Kurul'un gündemi bakan tarafından belirlenmektedir, Teftiş Kurulu Başkanı, müfettişleri atama yetkisini elinde tutmaktadır ki bu siyasi iktidarın yargıya müdahalesine imkan tanıdığı ve yargı bağımsızlığına zarar verdiği gerekçesiyle eleştirilmektedir[1972].

İlk taslakta HSK'nın 7 üyesinin Başkan tarafından, 7 üyesinin de Meclis çoğunluğu tarafından seçilmesi öngörülmekteydi. Hakim ve savcılar tarafından seçilecek üye sayısı ise yalnızca 6 olarak belirlenmişti. Pratikte bu durum, HSK'nın 22 üyesinden 16'sını, belirli vasıflara sahip isimler arasından "başkan" ve "Meclis'te çoğunluğa sahip olan partisinin atayacağı anlamına gelmekteydi[1973].

Son anayasal değişikliğe göre üye sayısı 13'e düşürülen Kurulun, üç üyesi birinci sınıf adli yargı hakim ve savcıları arasından, bir üyesi birinci sınıf idari yargı hakim ve savcıları arasından Cumhurbaşkanınca; üç üyesi Yargıtay üyeleri, bir üyesi Danıştay üyeleri, üç üyesi yükseköğretim kurumlarının hukuk dallarında görev yapan öğretim üyeleri ile avukatlar arasından Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilir ve cumhurbaşkanınca atanırlar.

[1970] Ataay, s.283.
[1971] Murat Sevinç, "Eğer anayasa değişikliği kabul edilirse ne mi olacak? Şunlar olacak…", 18.01.2017, http://www.diken.com.tr/eger-anayasa-degisikligi-kabul-edilirse-ne-mi-olacak-sunlar-olacak/, (01.03.2017).
[1972] Ataay, s.283.
[1973] Taha Akyol, "Başkan ve Yargı", **Milliyet**, 14.04.2013. http://www.hurriyet.com.tr/baskan-ve-yargi-23045048, (03.04.2016).

Düzenleme her ne kadar bir öncekine göre yumuşatılmış görünüyor ise de Cumhurbaşkanının Adalet Bakanını ve Adalet Bakanlığı Müsteşarı da dahil tüm üst düzey kamu görevlilerini doğrudan Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle atayacağı düşünüldüğünde, Kurul'un toplam 13 üyesinden 6'sının doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanacağı sonucuna varılmaktadır[1974].

İlk taslak metin ise adli yargı-idari yargı ayrımını ortadan kaldırarak, Yargıtay ve Danıştay'ı Temyiz Mahkemesi adıyla kurulan yeni üst mahkeme içinde eritmekteydi. Temyiz Mahkemesi'nin üyelerinin 3 /4'ü Hakimler ve Savcılar Kurulu, 1/4 'ü de Başkan tarafından dokuz yıllığına seçilecektir. Adli ve idari yargının tek bir yüksek mahkeme altında birleştirilmesi, "başkanlık sistemi"nin tipik modelinin mantığına uygun olmakla birlikte, Danıştay'ın bir yüksek mahkeme olarak sadece "temyiz mercii" olduğu, bazı konularda ilk derece mahkemesi olarak da görev yaptığı ve ayrıca "danışma" niteliğinde yargısal nitelik taşımayan idari bir işlevinin de varlığı gözönüne alındığında, Danıştay'ın temyiz dışındaki diğer işlevlerini yerine getirecek merci önerilmediğinden önerinin yetersizliği ortaya çıkmaktaydı[1975].

Gerek Danıştay ve Yargıtay gerek Anayasa Mahkemesi üyelerinin gerek HSK'nın cumhurbaşkanı ve onun denetimindeki partinin elinde tuttuğu Meclis çoğunluğu tarafından seçilmesi pratikte cumhurbaşkanın, yüksek yargı üyelerinin pek çoğunu seçip ataması anlamına gelmektedir. Ancak bu durum, rüzgarın ters yönde estiği hallerde tehlikeli olabilecektir. Başkanın güven kaybına uğraması halinde meclis çoğunluğunun desteğini kaybetmesi ya da cumhurbaşkanı ile meclis çoğunluğunun farklı partilerden olması halinde, söz konusu atama süreci kilitlenmeye, böylece siyasal sistemde bir krize yol açabilecektir.

Öte yandan anayasa reformu sonrası cumhurbaşkanın atama yetkileri çok geniş tutulmuştur ancak bu atamalarda meclis onayı şartı bulunmamaktadır. Oysa Arjantin gibi çokça eleştirilen bir başkanlık rejimi uygulamasında bile Yüksek Mahkeme üyeleri Senatonun onayı ile atanmaktadır. Ülkede hakim ve savcıların özlük işlerini yürüten Yargıçlar Kurul'u üyeleri ise özel bir seçme yöntemi sonucunda belirlenen adaylar arasından, Senato'nun halka açık oturumda 2/3'lük çoğunluk kararıyla belirlenmektedir.

Üst düzey kamu görevlilerinin atama işlemlerinin bile Senato onayına bağlandığı, daha alt düzey kamu görevlilerinin atama işlemleri ile ülkenin genel idaresinin Kabine Şefine bırakıldığı Arjantinde yargı bağımsızlığının altını oyan esas neden, sakat hukuksal düzenlemeler değil, aksine iyi sayılabilecek hukuksal düzenlemeler karşısında siyasi iktidarın gayri resmi uygulamalarıdır.

[1974] Türkiye Barolar Birliği, **"**Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).
[1975] Birgül Ayman Güler, "2016 Anayasa Değişikliği Önerisi Üzerine Bir İnceleme"; http://baguler.blogspot.com.tr/2016/12/2016-anayasa-degisikligi-onerisi.html, (01.03.2017).

Başkanların Yüksek Mahkeme'nin yapısını sıkılıkla değiştirdikleri görülmektedir. Türkiye'de ise kurumsal düzenlemeler daha baştan sorunludur. 2017 anayasa referandumu ile getirilen düzenlemelerde; cumhurbaşkanı bakanlar dahil, tüm üst düzey kamu yöneticilerini Meclisin onayı olmaksızın cumhurbaşkanı kararnamesiyle atamak ve görevden almak yetkisine sahiptir[1976]. Yargıçlar dahil kamu kuruluşlarında tüm idarecilerin cumhurbaşkanına tabi ve ona karşı sorumlu olmaları anlamına gelen bu durum, yargıçlar dahil kamu sektöründeki tüm idarecilerin görevlerini objektif biçimde ifa etmelerini engelleyecek bir sonuç ortaya çıkarabilecektir.

3.3.3. Başkanlık Rejiminde Devlet Yapısının Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Değerlendirilmesi

Devlet yapısı; siyasal partiler, siyasal kültür ve yargı gibi etkenlerin yanı sıra iktidarın paylaşılmasına imkan verip vermemesi bakımından iktidarın otoriterleşme eğilimini etkileyebilecek bir unsurdur.

3.3.3.1. Başkanlık Rejiminde Üniter Devlet Yapılarının Hesap Sorabilirlik Üzerine Etkileri

Üniter devlet yapılarında öncelik merkeze ait olmasına rağmen, federalizmde öncelik yerele aittir[1977]. Federal devletin aksine üniter devletlerde tek bir siyasal merkez bulunmaktadır. Bu bakımdan federalizm, potansiyel olarak birden çok siyasi muhalefet odağına sahip olduğundan, muhalefet etme sürecinin belirli bir düzen içerisinde sistematik bir hale gelmesi olarak da nitelendirilmektedir[1978].

Ancak üniter devlette tek bir karar alıcı oluşu, sorumluyu belirlemeyi ve hesap sormayı kolaylaştırmaktadır. Yine de merkezin siyasi otorite tekelini elinde tutuyor olması, kurumları istediği biçimde yönlendirebilme olanağını sağlamakta, bu da şeffaflığı sorgulanır hale getirmektedir.

Kötü hava koşulları ve harici ekonomik şoklar, seçimsel tercihleri değiştirebilir. Seçmen tercihlerinin bu tür tesadüfi etkenlerden yüksek ölçüde etkilendiği durumlarda merkezi yönetim biçimlerinin daha yüksek hesap verebilirlik üretmeye meyilli olduğu, üstelik yeknesak

[1976] Köker, Rapor, s.22.
[1977] Uygun, s.73.
[1978] Demir, s.36.

politikalara ilişkin olarak eşitlik ve etkililik argümanlarının, idari ve siyasi merkezi devlet yapılarında üretilebildiği bulgulanmıştır[1979].

Türkiye'de devlet yönetimi ve bürokratik geleneğin temel özelliği "devletçi ve aşırı merkeziyetçi" olmasıdır[1980]. Türk kamu yönetimine ilişkin şikayetleri özetleyecek olursak ;

> *Kurallar genellikle yasaların ayrıntılı düzenleme yapmasından doğmakta ve kamu görevlileri mevzuat kargaşasında gerçek işlevlerinden uzaklaşmakta ve vatandaşla iletişim kanallarını daraltmaktadırlar. Türk kamu yönetiminin en çok aksayan yönü, kaynakların en etkili biçimde kullanmak suretiyle, hizmetleri kaliteli, hızlı, verimli ve etkili bir biçimde yerine getirememe sorunudur. ....Günümüz ihtiyaç ve şartlarına cevap veremeyen eskimiş, daha çok eski gelenek ve alışkanlıları yansıtan mevzuatın, aşırı ayrıntıcı, katı kuralları, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesini güçleştirmekte, kamu yönetiminin çağdaş gelişmelere uymasını engellemektedir. Aynı amaca dönük kuruluşlar arasında, işbirliği sağlama, yol gösterme ve koordinasyonun gerçekleştirilmesi konusunda sorunlar bulunurken, bu durum bir kısım işlerin ortada kalmasına neden olmaktadır*[1981].

Türkiye gibi üniter devletlerde hesap sorabilirliği güçlendirmek için 24 Nisan 2004'te yürürlüğe giren 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunun 1. maddesinde "kanunun amacı; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerinin yasal olarak kamu oyu tarafından bilinebilmesini ifade eden bilgi edinme hakkını kullanmalarını sağlamak"[1982] olduğu belirtilmektedir. Kanun, kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin usul ve esasları düzenlemiş ve kurum ve kuruluşlara bu kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi ve belgeyi başvuranların yararına sunma yükümlülükleri getirilmiştir[1983].

Öte yandan söz konusu kanun ile oluşturulan Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından kurum ve kuruluşlara yapılan başvurular ve sonuçlarına ilişkin hazırlanan raporların TBMM'ye sunulması ve kamuoyu ile paylaşılması hükümleri getirilmiştir[1984].

Diğer yandan hesap verebilirliği arttırmak amacıyla 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Etik ve hesap verebilirilik birbirini destekleyen iki kavramdır. Hesap verebilirlikte belirli bir davranışın, önceden belirlenen amaç ve faaliyetlere uygun olup olmadığı denetlenirken etikte söz konusu davranışın ahlaken doğru olup olmadığı araştırılmaktadır[1985]. Kanun; Cumhurbaşkanı,

---

[1979] Sebastian G.Kessing, "Federalism And Accountability With Distorted Election Choices", **Journal of Urban Economics**, Vol:67, No:2, March 2010, s.239.
[1980] Hasan Hüseyin Çevik, "Türkiye'de Kamu Yönetimi Başarısızlığına Teorik Bir Yaklaşım", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,** Cilt:59, Sayı:3,2004, s.48.
[1981] Ökmen, Canan, s.158.
[1982] https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4982.html
[1983] Serdar Kenan Gül, "Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik", **Polis Bilimleri Dergisi**, Cilt:10, Sayı:4, 2008, s.82.
[1984] Gül, s.83.
[1985] Gül, s.85.

TBMM üyeleri, bakanlar, Türk Silahlı Kuvvetleri, yargı mensupları ve üniversiteler hariç olmak üzere tüm kamu görevlilerini kapsamaktadır[1986].

Kanun çerçevesinde hazırlanan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğinin 5.maddesine göre kamu görevlileri hizmetlerin yerine getirilmesinde sürekli gelişimi, katılımcılığı, dürüstlüğü, şeffaflığı, hesap verebilirliği, hizmette yerindeliği ve beyana güveni esas alacaklardır[1987].

Kanuna göre genel müdür ve üstü pozisyonlarındaki kamu görevlilerinin etik davranış ilkelerine aykırı tutumları, Etik Kurulca daha alt düzeydeki kamu görevlileri için ise disiplin kurullarınca karara bağlanmaktadır[1988]. Diğer yandan Etik Kurulu, Başbakanlığa bağlı idari ve mali özerkliği bulunmayan on bir üyeli bir Kurul'dur. Bütçesi, Başbakanlık bütçesine bağlı olup, sekreterya hizmetleri Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir[1989]. Ancak Üniversiteler, Türk Silahlı Kuvvetleri gibi kurumlarda çalışanların Kanun kapsamında olmaması, bütçesi ve özerkliğinin olmayışı Kanunun uygulanırlığını ve etiğin kamuya yerleştirilmesi yönündeki söz konusu çabayı anlamsız kılmaktadır.

Diğer yandan "etik kurulunun etik ihlal kararlarının Resmi Gazete'de yayınlanmasına ilişkin 5176 sayılı Kanun'daki maddenin ilgili hükmünün (5/3), Anayasa Mahkemesi tarafından 2010 yılında iptal edilmesi, etiğin kamuoyu denetimini ve etkisini ortadan kaldırmıştır" [1990].

Hesap sorabilirliği kolaylaştıran bir unsur olarak yönetimin açıklığı; yönetimin tüm yönetsel işlemler için karar alma mekanizmasının önceden belli bir usule bağlanmasını, bilgi edinme özgürlüğünü ve idarenin toplantılarının aleni olmasını ifade etmektedir. İdarenin işleyişinin şeffaflaştırılması, kamuoyu gözetim ve denetimini kolaylaştıracaktır[1991]. İdarenin kararlarının, işleyiş sürecinin vatandaşlar tarafından bilinebilmesi, vatandaşların yönetsel faaliyetleri denetleyebilmesini mümkün kılacaktır[1992].

Bu çerçevede TBMM Genel Kurulunda aksine bir karar alınmadıkça, meclis oturumları halka açıktır. Söz konusu oturumlardaki konuşmalar, Tutanak Degisinde ve meclis internet sitesinde yayınlanmaktadır[1993].

[1986] Bilal Eryılmaz, Hale Biricikoğlu, "Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik", **İş Ahlakı Dergisi**, Cilt:4, Sayı:7, Mayıs 2011,s.39.
[1987] "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik"; http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.8044&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=, (10.01.2016).
[1988] Eryılmaz, Biricikoğlu, s.39.
[1989] Eryılmaz, Biricikoğlu, s.40.
[1990] Eryılmaz, Biricikoğlu, s.40.
[1991] Hüsamettin İnaç, Feyzullah Ünal, "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yönetimde Açıklığın Önemi ve Uygulanma Düzeyi", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:18, 2007, ss.10-11.
[1992] İnaç, Ünal, s.11.
[1993] İnaç, Ünal, ss.11-13.

Tüm bunlara karşın Türkiye'de kamu yönetiminde gizlilik genel bir kural, açıklık ise istisna olmayı sürdürmektedir. Örneğin Devlet Memurları Kanunu, devlet memurlarının kamu görevleri hakında basına, haber ajanslarına, radyo ve televizyon kurumlarına bakan ya da valinin izni olmadan demeç ya da bilgi verilmesini yasaklamıştır. Bu konuda gerekli bilgi, ancak bakanın yetkili kılacağı görevli, vali ya da onun yekili kılacağı kimseler tarafından verilmektedir.

1984 sonrasında sayıları hızla artan bütçe dışı fonlar, kime ve niçin verildiği bilinmeyen bir transfer ekonomisinin (rant ekonomisinin) aracı haline gelmiştir. Geçmişte fonlardan, örütülü ödeneklerden hayali ihracatçılara, hayali yatırımcılara milyarlarca lira transfer edilmiştir. İkinci bir hazine olarak adlandırılan fonlar bütçe dışı uygulamalardır ve hiçbir denetime tabi değildir[1994].

2003 yılından bu yana iktidarı elinde tutmakta olan Adalet ve Kalkınma Partisi'nin 2012 yılında tartışmaya açtığı rejim tipinin başkanlık olarak değiştirilmesine ilişkin anayasa değişikliği taslağında ve cumhurbaşkanlığı sisteminde federal yönetim öngörülmemektedir. Devletin federal ya da üniter biçimde yönetilmesinin önemli sonuçlar ortaya çıkarmayacağı düşünülse de ABD'de federal sistem ve güçlü yerel yönetimler nedeniyle, iktidar paylaşılmaktadır. Oysa üniter sistemle yönetilen Türkiye'de oldukça merkeziyetçi bir devlet örgütlenmesi bulunmakta, başkanlık sistemi ile beraber düşünüldüğünde devletin üniter yapılanmasının iktidarın yoğunlaşmasını arttıran bir etmen olacağı teşhis edilmektedir[1995]. Federal yapılanmaya gidilmese bile başkanlık sistemiyle birlikte Türkiye'de yönetsel yapılanmanın İtalya, İspanya gibi federalizme yaklaşan bölge yönetimleri yönünde değiştirilmesi gereğine vurgu yapılmaktadır[1996]. Ancak bu konu Türkiye'de bir hayli problemli bir alanı teşkil etmektedir.

1961 Anayasasından bu yana "devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü" olarak yer bulmuş olan üniter devlet ilkesi uyarınca devletin insan ve toprak öğeleri, hiçbir şartla bölünemez. Anayasa Mahkemesi'nin formülasyonu ile "devlet Tek", "ülke Tüm", "ulus Bir"dir[1997]. Anayasanın bu konuyu düzenleyen 3. Maddesi, değiştirilmez maddelerindendir. Bu bakımdan Anayasa Mahkemesi, söz konusu anayasa hükmünün, Türkiye'de etnik ya da coğrafi nedenlerle federal ya da özerk bir yapı kurulmasına izin vermediği şeklinde yorumlamaktadır[1998].

[1994] Kemal Özsemerci, **Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri**, Sayıştay Başkanlığı, Ankara, 2003, s.40.
[1995] Ataay, s.277.
[1996] Atılım Üniversitesi Siyasi ve Ekonomik Araştırmalar Laboratuvarı, "Levent Köker ile Başkanlık Sistemi Üzerine" ; http://seal.atilim.edu.tr/levent-koker-ile-baskanlik-sistemi-uzerine, (05.12.2014).
[1997] Uygun, s.98.
[1998] Uygun, s.99.

Bunun altında yatan ise Türk devlet yönetimini elinde tutanların taşıdığı "ülkenin bölünme korkusu"dur.

Arjantin başkanlık rejiminde, parlamento iki kanatlıdır. Nisbi temsil yöntemiyle seçilen milletvekillerinin yer aldığı Temsilciler Meclisi ve anayasaca belirlenmiş usule göre seçilen senatörlerden oluşan Senato. Senato, eyaletlere ve onların yerel düzeydeki siyasetçilerine Kongrede yer alma imkanı tanırken aynı zamanda onlara pazarlık gücü vererek sistemin denetlenmesine katkıda bulunmaktadır.

Türkiye'deki "cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi"nde ise parlamentonun tek kanatlı olması öngörülmektedir. Parlamentonun tek kanatlı olması Türkiye gerçeğinde parti merkezince belirlenen adayların mecliste yer alması anlamına gelmektedir. "Tek millet, tek bayrak tek vatan" algısının Türk bürokrasisinde derinlere işlemiş bir korkunun sonucu olduğu anlaşılmaktadır. Bu korkunun getirdiği üniter devlet, parlamentonun tek kanatlı olarak dizayn edilmesinin altında yatan nedenlerden biridir. Ancak bu, yerel düzeydeki taleplerin mecliste seslerini duyurmasına engel olmaktadır. Olası cumhubaşkanlığı sistemi uygulamasında bu durumun başkanın mclisteki etkisini bir hayli arttırması olasıdır.

3.3.3.2. Başkanlık Rejiminde Federal Devlet Yapılarının Hesap Sorabilirlik Üzerine Etkileri

Federalizm, siyasi bir ortaklık ve farklı siyasi yapılanmaları, kendi siyasi bütünlüklerini koruyarak birleştirmelerine izin veren kapsamlı bir örgütlenme modelidir. Kapsamlıdır çünkü üç farklı çoğunluk kuralını aynı yapı içerisinde birleştirir; ulusal çoğunluk, federe birimler ölçeğinde çoğunluk ve önemli yasal değişiklikler için gereken nitelikli çoğunluk[1999]. Siyasi iktidar ise federe ve federal arasında ikiye bölünmüştür[2000]. Böylece federalizm, üniter devletin bir hastalığı olan çoğunluk despotizmini önlemenin bir yolu olarak görülmektedir[2001]. ABD'de de önemli yetkilerin eyaletlerce de paylaşılmış olması, başkanın iktidiranı kişiselleştirmesini, tek adam yönetiminin ortaya çıkmasını engellemektedir[2002].

Federalizm, siyasi birlik içerisinde farklı bölgelerin çıkarlarının dillendirilmesinin yanında mülki çoğulculuğa dayanan yapılanmalar sonucunda iktidarın merkezde yoğunlaşmasını önlemenin; katılımcı ve paylaşımcı yönetsel süreçler içerisinde iktidarı vatandaş lehine

[1999] Uygun, s.73.
[2000] Demir, s.41.
[2001] Uygun, s.73.
[2002] Kahraman, s.439.

sınırlandırmanın bir aracıdır[2003]. Federal sistem, ulusal bütünlüğü korumak için politikaların belirlenmesi ve uygulanması sürecinde federal ve federe birimler arasında müzakere ve uzlaşmayı zorunlu kılmaktadır. Böylece federe üyeler karar alma ve uygulama aşamasında doğrudan yer alabilmektedir[2004].

"Federalizm halkın yönetime katılımını da kolaylaştırmaktadır. Yerel halk kendileri açısından en yetkili yönetimin kendilerine en yakın yönetim olmasından dolayı karar alma ve uygulama konusunda oldukça fazla imkana sahiptir"[2005]. Federal devlet yapılarında hükümetlerin halka daha yakın yönetim birimleri olması nedeniyle vatandaşların, kendilerine ulaşan hizmetler ile katlandıkları maliyeti karşılaştırması daha kolaydır[2006]. Vatandaşların, ödedikleri vergi karşılığında aldıkları hizmetten memnun olmadıklarında ulusal yönetime kıyasla eyalet yönetimini daha kolay değiştirebilmeleri, hesap sorabilirliği güçlendiren bir diğer etken olmaktadır[2007].

Federe ve federal düzeyde –belediyeler hariç- en az iki karar alıcının varlığı, sorumluyu belirlemeyi zorlaştırdığından hesap sormayı güçleştiren bir unsur olabilmektedir[2008].

Diğer yandan federalizm, federe hükümetler arasında rekabeti teşvik eder[2009] çünkü eyalet yönetimleri, sermayenin, sermaye sahiplerini ve teknolojiyi eyaletlerine çekmek istemektedir. Ayrıca kamu görevlileri, seçimle geldikleri görevde kalabilmek için seçmenlerin beklentilerini karşılamak zorundadırlar. Yöneticiler de yararlı olacağına inandıkları bir düzenlemeden hemen haberdar olma ve uygulama eğilimi içindedirler[2010]. Rekabet ise şeffaflık ve hesap sorabilirliği pekiştirici rol oynayabilmektedir. Diğer yandan rekabetin sağlıkı işleyebilmesi için eyaletler arasındaki refah düzeylerinin yakın olması gerekmektedir[2011].

Amerika Birleşik Devletleri örneğinde federal yapılanma, hizmeti seçim yarışını kazanmanın olmazsa olmazı kabul eden siyaset ve siyasetçi anlayışını ön plana çıkarmıştır. Ancak federal uygulamalar ülkelere göre farklılaşmaktadır.

Arjantin federal bir ülke olarak harcama ve vergiler üzerinde karar verebilme bakımından eyaletlere büyük ölçüde sorumluluk vermiştir. Son 20 yıldaki eğilim, federe ve federal düzeyde

[2003] Yavuz Özdemir, Elif Aktaş, "Federalizmi Anlamak"; http://www.turkishstudies.net/Makaleler/359288782_120%C3%96zdemirYavuz-vd-1989-1999.pdf, (28.09.2015), s.8.
[2004] Demir, s.41.
[2005] Demir, s.52.
[2006] Öztürk, s.70.
[2007] Demir, s.52.
[2008] Öztürk, s.72 ve Demir, s.53.
[2009] Salih Batal, "Almanya'da Yerel Yönetimler Ve Türkiye Yerel Yönetim Yapısı İle Mukayeseli Değerlendirmesi" http://www.mevzuatdergisi.com/2010/03a/03.htm, (30.09.2015) ve Uygun, s.67.
[2010] Uygun, s.67.
[2011] Uygun, s.67.

yürütülebilecek olan kamusal hizmetlerin eyaletlere desantralize edilmesi yönündedir[2012]. Doğrudan vergiler eyaletere ait olarak kabul edilse de vergi gelirleri bir havuzda toplandıktan sonra eyaletlere aktarılmaktadır.

Arjantinde federal sistemin yapılanmasına ilişkin olarak vergilerin ve harcama yetkilerinin dağıtımı ve hükümetler arası transfer sisteminin genel yasal bir prosedüre ve belirgin ekonomik kriterlere dayanmaması, onu siyasileştirmekte ve sağlam ekonomik politikaların tam aksi yönünde engellerin kaynağı haline getirmektedir[2013]. Üstelik eyaletlere aktarılan havuzun denetimi hala federal devletin elindedir.

1990'ların ortalarında eyalet bütçelerindeki açıklar azalmaya başlasa da hala pek çoğunda bütçe açıkları, eyalet gelirlerinin %15'inden fazlasını ifade etmektedir. Tüm eyaletler dikkate alındığında eyaletlerin borçluluk düzeyi 1995'te %40 iken 1999'da %53'e yükselmiştir. Eyaletlerin süregelen bütçe açıkları, makro ekonomik dengeleri kurup, genel ekonomik istikrarı yakalamaya engel olmaktadır. Ayırca 1991'de yakalanan güçlü ekonomik istikrar, eyalet kaynaklarında hızlı bir artışa, bu da eyalet harcamlarında yükselişe neden olmuştur. Ancak 1991-94 ve 1996-98 arasında ekonominin genişleme sürecinde, eyalet gelirleri artsa da bu artışlar, borçlanma düzeylerinden daha düşük düzeyde gerçekleşmiştir. Böylece ekonomik daralma ve küçülmeler karşısında gelirleri azalan eyaletlerin bütçe açıkları artarak devam etmiştir. Diğer yandan güçlü ve ciddi bir vergi toplama sisteminin gerek federe gerek federal düzeyde kurulamaması da bu sonuçta etkin olmuştur[2014].

Arjantin siyasetinde başkanlar genelikle valilikten gelme siyasi kariyer sahibi kişilerdir. Bu durum başlangıçta olumlu görünse de başkanlığa uzanan Arjantinli valilerin, eyalet sınırlarını aşan otoriter güçlerinin tartışmalı kaynağı, ülkedeki federal devlet yapısının özgün işleyişiyle filizlenmiştir[2015].

Arjantinde ulusal siyaset oluşturma sürecinde başkanlar, eyalet valilieri ile müzakere sürecine girerler. Müzakerlerde valilerin elini güçlendiren birçok özgün kaynak vardır. Seçim ve partilerle iligili kanallar, yasamayla ilgili kanallar ve mali kanallar.

Öncelikle ulusal kongre seçimlerinde her eyalet bir seçim bölgesidir. Ulusal seçimler nedeniyle eyaletler, seçim rekabetinin odak noktası haline gelmektedir. Bu şekilde eyalet düzeyindeki parti temsilcileri büyük bir siyasi kariyer potansiyeline ve parti yönetimi üzerinde nüfuza sahip olmaktadır.

[2012] Tommasi, Saiegh, Sanguinetti, s.3.
[2013] Tommasi, Saiegh, Sanguinetti, s.1.
[2014] Tommasi, Saiegh, Sanguinetti, ss.5-7.
[2015] Adranaz, Leiras, Tommasi, s.6.

Bununla birlikte eyalet anayasaları, valileri eyaletlerdeki kamusal görevlere yönelik seçim prosedürünü düzenlemeleri için yetkilendirmektedir. Böylece birçok eyalette valiler, seçilmelerine engel teşkil edebilecek -yaş, görev yılı, üst üste seçilme yasağı gibi- seçim yasaklarını elemine etmişler, eyalet meclisinde partilerinin koltuk sayısını yükseltecek şekilde – çoğunluk oranlarıyla veya yüksek seçim barajları yahut büyük partilere sandalye avantajı sağlayan seçim bölgeleri büyüklükleriyle oynayarak- seçim yöntemelerini lehlerine değiştirebilmişler, farklı seçim takvimleri belirleyerek ulusal seçim trendlerinin eyaletlerdeki etkilerini hükümsüz kılabilmiş ya da eyaletteki ulusal kongre seçimlerini, favori başkan adayları lehine çevirebilmişlerdir[2016].

Arjantin ulusal siyasetini biçimlendiren eyalet siyasetinde kilit rol, eyalet düzeyindeki parti liderine aittir, buradaki başarı ise kayırmacı ilişkiler kurabilme ve partiye mali bir kaynak sağlayabilme (yerel ya da ulusal iş adamları, medya patronları ile) kapasitesine bağlıdır. Ayrıca küçük eyaletler lehine Senato'da aşırı temsil ise, ulusal politikaları için desteğe ihtiyaç duyan başkanlar karşısında valilere, Senato desteğini pazarlayarak eyaleti için gereğinden fazla mali transfer çekebilmelerini garantilemektedir. Bu Kongrede oluşturulan ulusal bir koalisyonun aşkın bir şekilde temsil edilmiş eyaletlerdeki bölgesel güç yapılarının desteği olmadan oluşturulamayacağı anlamına gelir ki bu da eyalet valilerini (eyalet parti liderlerini) vekiller üzerinde nüfuz sahibi kimseler haline getirir[2017].

Böylece ulusal siyasetin oluşum süreci şöyle özetlenebilir; birçok durumda başkan ve eyalet valileri arasındaki (karşılıklı) alışverişe dayanmakta olup, bu alışveriş sırasında eyaletteki aktörler mali transferler karşılığında başkanın ulusal düzeydeki politikalarına destek verir.

Çoğunluğun mülksüz ve eğitimden yoksun olduğu eyaletlerde, tek bir lider veya bir aile genelde siyasi oyunun kurallarını otoriter hatta "yarı feodal" biçimde kontrol etmektedir. Öyle ki bazı durumlarda görevden ayrılan valiler görevlerini aile üyelerine veya yakın bir arkadaşına bırakabilir. Örneğin Chubut'ta iki dönem valilik yapan Mario Das Neves, anayasada yeniden seçilmesine yönelik yasak nedeniyle, kendi adayı M. Buzzi'yi seçtirmiştir. Kendisi ise Başkan Yardımcılığı için yarışmıştır. San Luis'te A. Rodriguez Saa'nın veliahtı C. Poggi seçilirken, Rodrigez Başkan adayı olarak görünürde geri planda kalmayı tercih etmiştir[2018].

[2016] Adranaz, Leiras, Tommasi, ss.17-20. 4 eyalet, valilerin görev dönemleri üzerindeki sınırlamaları tümden kaldırmıştır. Bu 4 eyaletten 3'ü uzun süreliğine eyalet valiliği yapan, ve nihayetinde başkanlık yapan üç kişinin seçim bölgesidir: C. Menem (La Rioja), A. Rodriguez Saa (San Luis) ve N. Kirchner (Santa Cruz).

[2017] Adranaz, Leiras, Tommasi, ss.9-17.

[2018] Adranaz, Leiras, Tommasi, ss.17-18. Santiago del Estero'da Juarez ailesi, San Luis'de Rodriguez Saa kardeşler, La Rioja'da Menem kardeşler, Catamarca'da Saadi kardeşler ve Salta'da Romeros kardeşler sayılabilir.Öte yanda Nestor Kirchner, Santa Cruz valiliğinden devlet başkanlığını kazandığında eyaletteki selefi Sergio Acevedo'ya şöyle dediği ileri sürülmektedir; *"Sergio, Sana eyaleti vermiyorum; onu sana kiralıyorum."* Valiler, eyaletlerdeki yürütmenin başı olarak kamu sektörüne işçi işe alabilir ve maaş seviyelerini belirleyebilir. Eyaletlerde kamu sektöründeki işler, parti jargonunda "sözleşmeler" olarak bilinir ve kati bir şekilde parti-odaklı kıstaslara göre

Söz konusu valiler, bölgenin nüfuzlu aileleri de olabilmektedir. Bu durumu somutlaştırmak mümkündür.

> *Çok uzun seneler boyunca Catamarca eyaleti, Saadi ailesini temsil eden bir klan tarafından kontrol altında tutulmuştu ve bu klan ise gücünü bölgesel Peronist Parti üzerindeki yetkisinden almakta idi. Bu parti 1940'lardan beri, hükümet seçimlerinde neredeyse her valiliği elde etmişti. Bölgedeki siyasi yaşam üzerinde elde ettiği bu kontrol, bölgesel siyasi sistemi istediği gibi şekillendirmesine yardımcı oldu ki buradaki seçim sistemi, yardım kaynaklarının dağıtımı, bölgesel mahkemelerin siyasi bağımlılığı, muhalif partilerin bölgesel politikalar üzerinde Peronist Parti'nin elde ettiği hakimiyete karşı durmasını güçleştirmekteydi*[2019].

Bu liderler çoğu zaman devleti, medyayı ve iş fırsatlarını tekelci bir biçimde kontrol etmektedirler. Çünkü eyalet yönetimleri kamu adına işçi alabilmekte ve maaşlarını belirleyebilmektedir. Kamusal işlerin ve sosyal yardımın parti yandaşlarına dağıtılması -ki özellikle seçim dönemlerinde artmaktadır- eyalet yürütme organının gücünü daha da arttırmasını sağlamaktadır[2020].

Yürütme, Kongre karşısında etkili denetim mekanizmalarından kaçınmasına imkan veren hukuki boşluklardan yararlanmaktadır. Bürokrasi ise sabit biçimde profösyonellikten uzaklaşırken yargı politize olmuştur. Hükümet dışı sivil toplum örgütleri ise uzun vadeli çıkarlar yerine kısa vadeli çıkarlara yönelik stratejiler izlemektedir. Bu bakımlardan Arjantin'de ulusal politikanın oluşturulma süreci, Kongreyi başkan karşısında zayıflatmıştır. Ayrıca aynı siyasi çevre, uzlaşmaya dayanan uzun vadeli politikalara çok az ilgi duyan aktörlerle doludur[2021].

Federalizmin ya da başkanlık rejiminin tek başına hesap verebilirliği sağlayabileceğini ileri sürmek zordur. Federalizm, Arjantin'de federe düzeyde çarpık sonuçlara yol açmaktadır. Örneğin 1983-2011 yılları arasında valiler incelendiğinde pek çok eyalette aynı kişilerin sıklıkla eyalet valisi oldukları görülmektedir. Bu durum, valilerin bir şekilde seçim sürecini lehlerine olacak şekilde kontrol etmeleri anlamında gelmektedir. Bunda bir diğer etken genellikle iktidardaki partinin eyaletlerde de kazanıyor oluşudur. Aynı yılları kapsayan araştırmaya göre 24 eyaletten yalnızca üçünde yürütme düzeyinde parti değişikliği olmuştur. 3 eyalette 2 kez değişiklik olurken 15 eyalette (% 63 oranında) valilik seçimlerinde iktidar partileri kazanmıştır[2022].

Bu durum Türkiye'de genel seçimleri tek başına kazanan partilerin yerel seçimlerde tercih edilme sebebi olmasıyla aynıdır. Her iki ülkede de vatandaşlar, yaşadıkları yerel birimlere

---

dağıtılır; bu işler parti aktivistlerine (veya akrabalarına) ve partinin asıl üyelerine gider. Bu sözleşmeler genelde bir ailenin yegane gelir kaynağıdır. Bunlar gıpta ile bakılan siyasi ödüllerdir ve her eyalette seçim dönemlerinde geçerlidir.

[2019] Gibson, Suarez-Cao, ss.33-34.

[2020] Adranaz, Leiras, Tommasi, s.16.

[2021] Tommasi, Scartascini, s.18.

[2022] Adranaz, Leiras, Tommasi, s.17.

kaynak aktarımının kolay olması ve olası olanaklardan yararlanmak umuduyla yerel seçimlerde iktidar partisi lehine oy verebilmektedir.

Bu çerçevede başkanlık rejimi ve federalizmin örnek ülkesi Amerika'da bile aksi sonuçlar görebilmek mümkündür. Örneğin Amerikan Yüksek Mahkemesi, devlet iktidarının federal boyutta gittikçe güçlenmesine bir tepki olarak yargısal kararları ile eyaletleri güçlendirme eğilimi içine girmiştir. Mahkeme, devlet iktidarının önceliği ve federal düzenlemler üzerinde uygulanabilir sınırlamalar getirerek hesap verebilirliği güçlendirmek istemiştir. Ancak sonuç, anaysal düzlemde eyaletlerin daha parçalı bir yapı arz etmesi nedeniyle faaliyet maliyetlerinin artması olmuştur. Üstelik bazı eyaletlerde yargının bu eğilimine güçlü destek veren yerel örgütlerin federal düzeyde daha az hesap verebilir hale gelerek güçlenmesi sonucunu doğrumuştur[2023].

Arjantin'de eyaletlerin merkeze bağlılığını arttıran bir diğer unsur, başkanın elinde tuttuğu örtülü ödenekler, emanet fonları gibi çeşitli mali enstrümanlardır. Bunlardan biri, 1950'lerin ortalarında kararname ile hayata geçirilen örtülü ödenek uygulamasıdır. 1955 ve 56'da yayınlanan iki gizli kararname devletin haber alım teşkilatının idaresine ilişkin gizli fonların kullanımını düzenlemektedir. Bu kararnamelere dayanarak yürütme, yasama organına hiçbir şekilde hesap vermeden kararname kapsamına giren konularda kurallar koyarak uygulayabilmektedir. Öte yandan başkanın bütçe üzerindeki yetkileri de merkeze bağlılığın bir diğer nedenidir. Bütçe kanunu, emanet fonların kullanıldığı ya da dağıtıldığı yerleri belirtmemektedir. Kabine şefi ise emanet fonların kullanımı konusunda Kongreye nadiren rapor sunmakta, sunulanlar ise tamamlanmamış durumda bulunmaktadır. 1994 anayasa reformu, bütçeyi yürütme yetkisini başkandan alarak kabine şefine verse de bu değişiklik başkanın kabine şefinin üstü olması nedeniyle pratikte pek anlam ifade etmemiştir. Esas önemli olan, 2001 Martında Kongre'nin yürütmeye; ekonomik ve finansal krizi aşmak için bütçelendirmeye ilişkin yasama yetkilerinin önemli bir kısmını devretmesidir. Bu sayede yürütme, bütçede kontrolsüzce değişiklik yapma hakkını 2001 yılında elde etmiştir. Mali yetki devri 2006 yılına kadar Kongre tarafından tekrarlanmıştır. Kongre, 2006 yılında çıkarılan bir kanun ile kabine şefine bütçede değişiklik yapma yetkisini sürekli olarak vermiştir. Söz konusu kanun ile bütçe değişikliği halinde sadece örtülü ödenekteki artışların Kongre tarafından denetleneceği hükme bağlanmıştır[2024]. Böylece başkan geniş bir kamu fonları silsilesini facto, de facto kontrol eden yetkili haline gelmektedir.

[2023] Timothy Meyer, "Federalism and Accountability: State Attorneys General, Regulatory Litigation, and the New Federalism", **California Law Review**, Volume:95, Issue:3, June 2007, s.914.
[2024] Rose-Ackerman, Desierto, Volosin, ss.280-282.

Başkanın kamu fonları üzerinde sahip olduğu geniş yetkiler, teşvikleri kendi tercihlerine göre dağıtmasına imkan vermektedir. Başkan elindeki bu teşviklerle eyaletlerden oy satın alabilmekte, istediği tasarıyı Kongreden çıkarabilmektedir.

Öte yandan Kongre de bütçe denetimi konsunda isteksiz davranmaktadır. Bütçe denetimi konusunda Kongreye yardım etmek üzere kurulan Genel Denetim Ofisi ise maddi, teknik imkansızlıklar ve yürütme organının baskısı nedeniyle bütçe tahminini kesin ve doğru biçimde yapamamaktadır[2025].

Diğer yandan başkanın temel ekonomik ve siyasi figür olduğu ülkede başkan elindeki gücü, muhalif basın aleyhine kullanabilmektedir. Örneğin 2009'da çıkarılan bir kanun ile medyada tekelciliği kırmak amaçlanmıştır. Söz konusu kanuna göre siyasi organlarca atanan bir medya düzenleme kurumu oluşturulmuştur. Medya düzenleme kurumu, en büyük muhalif medya grubu Grupo Clarin'in genişbantlı internet sağlayıcısı olarak işletim lisansını iptal etmiştir[2026].

Zayıf denetim ve kontrol mekanizması karşısında gücünü geliştirme eğilimindeki başkanlık iktidarı[2027], var olan hesap verme mekanizmalarını da tıkayarak siyasi ve idari merkezileşmeye yol açabilmektedir. Federalizm böyle bir başkanlık iktidarı karşısında hesap sorabilirliği sağlayan bir unsur olmaktan çok, böyle bir iktidar yapısını destekleyen bir unsur haline gelmektedir.

Eyalet harcamlarının büyük kısmının eyalet gelirleriyle karşılandığı ülkelerde federal yapılanma, bağımsız liderliğe izin vermekte, böylece bu durum itibar sahibi, hizmet hırsı taşıyan güçlü adaylara ulusal liderlik kapıları açmaktadır. Eyaletlerin çeşitli nedenlerle merkezi bütçeye dayandığı federal yapılar ise tam aksi siyasetçiler doğurmaktadır; ulusal hükümetten istediği ölçüde transfer çekebilmek için eyalet düzeyinde pazarlık kapasitesine sahip yerel liderler. Bunun doğal sonucu, eyaleti neredeyse tümüyle kontrol eden, otoriter nüfuz sahibi oligarkların pekiştirilmesidir. Ulusal Kongre'deki eyalet temsilcileri üzerinde belirgin bir kontrolü olan bir vali, mevcut mali desteklerin karşılığında gelecekte Kongre'deki oyları takas edebilir. Eyaletteki siyasi mekanizma üzerinde kuvvetli denetimi olan bir vali de yeniden seçilmeyi arzu eden bir başkan için gelecekte bir seçim desteği anlamına gelmektedir. Belli tipte siyasetçi üretilmesine yol açan bu siyasi arena, siyaseti sığ bir kısırdöngüye sokmaktadır[2028]. Bu, Oktay Uygun'un

[2025] Rose-Ackerman, Desierto, Volosin, s.280. Genel Denetim Ofisi, 2001'de bir hükümet yolsuzluğunu ortaya çıkarması sonucunda yetkilerini sınırlandıran bir kanun önerisiyle karşı karşıya kalmıştır. Ancak toplumun güçlü muhalefeti ndeniyle kanun teklifi yasalaşamamıştır.
[2026] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.127.
[2027] Şule Özsoy Boyunsuz, "Başkanlık Rejimi Diktatörlüğe Nasıl Dönüşür"; http://bianet.org/bianet/siyaset/175933-baskanlik-rejimi-diktatorluge-nasil-donusur, (17.06.2016).
[2028] Adranaz, Leiras, Tommasi, s.25.

"merkeziyetçi parti yapılarının federal siyasal sistemlerde merkeziyetçi devlet yönetimi doğurduğu" argümanı ile de uyumludur[2029].

Bu iki federal yapının doğrudan sonuçlarından biri, hesap sorulabilirlik üzerindeki etkisidir. İlkinde hesap sorulabilirlik kanalları açık iken ikinci modelde kapalıdır.

3.3.4. Arjantin Başkanlık Rejiminde Siyasal Kültür Özelliklerinin Hesap Sorabilirlik ve Şeffaflık Açısından Değerlendirilmesi; Türkiye İçin Olası Sonuçlar

Adil, şeffaf, hesap verebilir ve işleyen yönetim açısından sivil toplum; gönüllülük, siyasal sisteme girdiler sağlama, siyasal liderlerin yetişmesine imkan verme, siyasal iktidarı sınırlandırma, gerektiğinde denetleme ve biçimlendirme gibi yönlerden olumlu çıktılar üretmektedir[2030].

Arjantin siyasi sisteminde iktidar ve talepler başkanda toplandığı için başkanın fiili yetkileri anayasanın öngördüğü yetki ve görevlerin çok üzerindedir[2031].

Latin Amerika genelinde yürütme organının üstün yetkilerle donatılması, başkanların yetkilerini genişletme arayışı ve göreve geldikten sonra istediği makamları yandaşları ile doldurmalarıyla somutlaşan keyfe keder uygulamaları karşısında güçsüzleştirilmiş denetim kurumları, başkanların anayasa ötesi bir iktidara sahip olduğu izlenimi uyandırmaktadır. Bu nedenle, devlet başkanları en küçük bir muhalefete bile tahammül gösterememektedir[2032].

Arjantin'i hiperbaşkanlıkçı statüsüne sokan durumun nedeni; anayasanın yanlış yorumlanarak uygulanmasından, Latin kültüründeki "güçlü adam geleneği"nin Arjantin'e de sirayet etmiş olmasından ve bazı siyasi pratiklerden ileri gelmektedir[2033].

Arjantin halkının çok büyük bir çoğunluğu, başkanı siyasi iktidarın merkezi olarak tanımlamaktadır. Arjantinlilere göre başkan siyasi ve sosyal talepleri, gücü ve halk desteğini şahsında birleştiren kişidir. Bu inanış, güç temerküzünü önlemek için kurulmuş olan başkanlık hükümet sisteminin, kuruluş amacının tam aksi hale gelmesine yol açan bir etken olmaktadır[2034].

Güçlü adam geleneği ise başkanın halk oyuna dayanarak devletin diğer güçleri üzerinde egemen olma eğilimine girmesine yol açmaktadır. Bu durum eşit güçler arasında tasarlanan

[2029] Uygun, s.138.
[2030] Ahmet Karadağ, "Demokratikleşme ve Sivil Toplum, Liberal Duşunce Topluluğu Orneği", **Sivil Toplum ve Demokrasi**, (Ed.Lütfi Sunar), Kaknus Yayınları, İstanbul, 2005, s.70.
[2031] Bouzat, s.10 ve Negretto, s.2.
[2032] Demir, Rejim, s.38.
[2033] Bouzat, ss.10-24.
[2034] Bouzat, s.12.

denetim ve dengeyi bozmaktadır[2035]. Erkler arasındaki bozuk denge, siyasi krizler için uygun ortamı hazırlamaktadır. Siyasi krizlerin ortaya çıkardığı olağanüstü koşullar başkanların iktidarını genişletmelerini kolaylaştırmaktadır[2036].

Friedman ve Hoschstetler ülkelerdeki sivil toplumun özelliklerini, ülkelerin siyasal kültür özelliklerini de yansıtacak biçimde ikili bir ayrıma tabi tutmaktadır. Kurumsallaşma seviyesininin düşük olduğu toplumlar için "çatışmacı demokrasi" yüksek olduğu toplumlar için "katılımcı demokrasi". Bunların devlet ölçeğinde yanısımasını ise kurumsallaşma seviyesinin düşük olduğu devletler için "delege demokrasisi" ve yüksek olduğu devletler için "atama demokrasisi" olarak isimlendirmişlerdir.

"Çatışmacı demokrasi, temsili bir rejim şekli olarak tabandan yukarıya toplumsal aktörler tarafından düzenlenmesine rağmen, nispeten düşük kurumsallaşma derecesine sahiptir. Vatandaşlar, devlet aktörleri tarafından kontrol edilmezler ama onlara, siyasi karar alma sürecine erişmeleri için düzenli bir kanal da sağlanmamıştır". Ek olarak, devlet, zayıf olan sivil toplum aktörlerini, güçlü olanlara karşı korumaz. Örneğin, temsil, büyük oranda vatandaşların, kurumsal olarak onları temsil etme yükümlülüğü olmayan yüksek düzeyde elitlerden, himayeci ağlar kanalıyla siyasi desteğini almaya bağlıdır[2037].

"Delege demokrasisi ise devlet aktörlerinin demokratik olarak seçildiği fakat diğer siyasi kurumların hakkını yediği, ezdiği bir demokrasi türüdür. Bu noktada endişe kaynağı olan husus yöneticilerin, çıkar gruplarından, partilere ve hatta yasama organına kadar, temsil kurumlarını büyük oranda görmezden gelme özelliğidir". Delege demokrasisinin örnekleri içerisinde, en üstten tabana seferberliğin büyük oranda bir lideri destekleme amacıyla yapıldığı ve herhangi bir özerk ya da kurumsal temsil şekline dayanmadığı popülist türde otorite ilişkileri verilebilir[2038].

Böylece onlara göre Arjantin çatışmacı ya da delege demokrasisi özelliklerini yoğun biçimde taşımaktadır.

Latin Amerika başkanlık rejimlerinde, Kongre çoğunluğunu elde edemeyen başkan, siyasal kültürün çatışmacı karakteri nedeniyle sorunları diyalog ve uzlaşı yoluyla çözememekte bu durum yürütmenin yasamayı kararnamelerle aşmasına yol açmaktadır[2039]. Arjantin gibi pek çok Latin Amerika ülkesinde başkanlar gerek kültürel özellikler gerekse toplumsal ve hukuki denetimin zayıflığı nedeniyle iktidarlarını genişletme yönünde kolaylıkla fırsat bulabilmektedir. Ancak başkanların güçlerini önemli ölçüde artırmaları, rejimin dengesini bozmaktadır. Böylece

[2035] Bouzat, s.22. Aynı geleneğin bir sonucu olarak Arjantinli Başkanlar, kendi kişisel çevreleriyle, Kongre ya da partili üyelerle müzakere etmeksizin karar alma eğilimindedirler.
[2036] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.127.
[2037] Friedman, Hochstetler, s.22.
[2038] Friedman, Hochstetler, ss.22-23.
[2039] Kahraman, s.449.

olağanüstü koşullarda yetkilerini diğer organlar aleyhine genişleterek kısa dönemde istikrarı sağlayan başkanlar diğer yandan uzun vadede sistemin istikrara yönelik ayarlarını bozmuş olmaktadırlar[2040].

Arjantin'de rejimin denetim ve denge kurumları olan muhalefet partileri, Meclis ve yargı, başkan lehine iktidar genişlemesine karşı çıkmamışlardır. Hatta yasama yetkilerinin olağnüstü hallerde yürütmeye devri, Yüksek Mahkemenin kompozisyonun sıklıkla değiştirilmesinde Kongre'nin onayı gibi örnekelerde görüleceği üzere destek olmuşlardır. Bu çerçevede Arjantin'li başkanların baskınlığı "decretazo" ya da "decretismo" olarak nitelendirilmektedir[2041].

Latin Amerikalı başkanların olağanüstü hali kullanarak anayasada belirtilmese de yasama karşısında yetkilerini arttırabilmeleri söz konusudur. Örneğin 1994 değişikliklerinden önce başkan kısmi veto ettiği kanun tasarılarının tümünü parlamentoya geri göndermek durumundaydı. Pekçok Arjantli başkan, bu kuralı, onaylanan bölümlerin yayınlanabileceği şeklinde yorumlamış ve anayasanın ilgili hükmünü uygulamamıştır. 1989-1993 arasında Başkan Menem 41 tasarıyı kısmen veto etmiş ve söz konusu tasarıların onaylanan kısımlarını yayınlamıştır[2042].

Arjantin'de ombusmanlığın varlığına, yargısal atamalar gibi kamuoyunun dikkatinin üzerinde olduğu siyasal konularda şeffaf uygulamalara ve aktif siyasal katılım eğilimine rağmen, hesap sorabilirlik sorunlu bir alanı teşkil etmektedir. Hesap verebilirliği işletecek kurumların teknik ve maddi açıdan yetersizliği dikkate değerdir.

Genel Dentim Ofisi ve ombudsman, Kongreye faaliyet raporu veren denetim kurumlarıdır. Diğer bir hesap sorma kurumu olan Yolsuzlukla Mücedale Kurumu ise Adalet Bakanlığına faaliyet raporları sunmaktadır. Ombudsman, bu üç kurum içerisinde yürütme iktidarını denetleme konusunda en etkili olanıdır. Obdusman Kongre'nin üçte ikisi tarafından seçilmekte ve görevinden alınmaktadır. İdarenin eylem ve işlemlerinin anayasada belirtilen güvencelere zarar vermesi halinde, bunları koruma ve yargıya taşıma yetkisini hazidir. İdari kararların kamu yararı ve yerindenlik açısından denetimini yaparak idareyi uyarma, tavsiye ve hatırlatmada bulunma imkanına sahiptir. Söz konusu uyarıların dikkate alınmaması halinde konuyu sırasıyla ilgili bakanlığın üst mercilerine ve Kongreye taşıyabilir[2043]. Örneğin ombudsman, bazı yagısal aktiviteleri başlatabilmesine rağmen idari önlemleri düzeltmek ya da

[2040] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.127.
[2041] Rubio, Goretti, s.33.
[2042] Rubio, Goretti, s.36.
[2043] Rose-Ackerman, Desierto, Volosin, ss.308-309.

iptal etmek için hiçbir yetkiye sahip olmadığından, yaptıkları geniş ölçüde uyarı ve tavsiyeler yoluyla halkı yönlendirmekten ibaret kalmaktadır[2044].

Bütçe ve kesin hesap kanunlarının denetiminde Kongreye yardım etmek üzere kurulmuş olan 7 üyeli Genel Denetim Ofisi'nun üç üyesi Senato ve üç üyesi Temsilciler Meclisi tarafından atanmaktadır. 7. üye ise her iki meclis başkanı tarafından seçilmektedir. Görevden alınmaları da atanmaları gibidir. Ancak kurumun kuruluş kanunda görevden alma prosedürü, atamaya atıfla belirtilmiş, detay verilmemiştir. Diğer yandan her ne kadar Kurumun başkanının muhalefet partisinden olması gerekiyorsa da kararlar çoğunluk oyu ile alındığından Kurum Başkanının herhangi bir ağırlığı bulunmamaktadır. Kurumun oluşturuluş biçimi Kongre'nin siyasi kompozisyonuyla uyumludur. Kongrenin yapmış olduğu atamalar siyasi olduğundan Kurumun iktidar partisi aleyhine rapor verebilmesi mümkün olmadığı gibi üye atamaları kamuoyu ile paylaşılmamakta ve atamaların niteliği itibariyle kurum, önemli ölçüde kalifiye personel ihtiyacı duymaktadır[2045].

Nihayetinde iktidar yetkilerini, Genel Denetim Ofisinin yetkilerini sınırlandırma yönünde kullanmaktadır. Sonuç olarak ofis, yürütme iktidarı üzerinde güçlü bir denetim fonksiyonu sergileyememektedir. Bu, örneğin Ocak 2009'da Genel Denetim Ofisi, Santa Cruz eyaletindeki hükümet yetkilileri ile ilişkili bir firma tarafından icra edilen enerji hattı inşasına yönelik bir kontratı yaparken kamuoyuna yansımıştır. Araştırmacılara göre projenin ikinci kesiminin inşası, ilk kesiminin inşasına göre kilometre başına %48 daha maliyetlidir. Raporun yayınlanmasından hemen sonra hükümet, Genel Denetim Kurumu'nun yetkilerini sınırlama girişiminde bulunmuştur. Bununla birlikte hükümet önerisi, sivil toplum örgütleri ve muhalefetin güçlü baskısı sayesinde uygulanamamıştır[2046].

Siyasi iktidarın da hesap verme kanallarını açık tutma konusunda ayak sürüdüğü görülmektedir. Bu yüzden örneğin yolsuzluğu araştırmak ve rapor etmekle görevli bir kurum olan Yolsuzlukla Mücadele Kurumunun bütçesi küçük tutulmakta ve kurumun başında bulunan İdari Denetim Savcısı, kabine şefinin teklifiyle başkan tarafından atanmaktadır[2047].

Diğer yandan bilgiye erişimde herhangi bir federal kanunun bulunmaması, yürütmenin etkin denetimini hayli zorlaştırmaktadır. Anayasa 43. Maddesiyle bazı bilgilere erişimi garanti etse de bu kural genellikle belli bir kişiye ait bilgilere erişim şeklinde dar biçimde yorumlanarak uygulanmaktadır[2048].

[2044] Bowen, Rose-Ackerman, s.178.
[2045] Rose-Ackerman, Desierto, Volosin, ss.309-310.
[2046] Rose-Ackerman, Desierto, Volosin, s.310.
[2047] Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s.115.
[2048] Bowen, Rose-Ackerman, s.177.

Latin Amerika başkanlık sistemlerinde yasama organının başkan üzerinde etkili bir denetim gerçekleştirebildiğini söylemek de güçtür. Başkanın, gerek yasama organına, gerek mahkemeler ve Genel Denetim Ofisi gibi diğer devlet kurumlarına karşı hesap verebilirliğinin sınırlı olması, yürütme iktidarının kişiselleştirilerek kurumsallaşmanın zayıflatıldığı bu tip siyasal sistemlerin "delegasyoncu demokrasiler" olarak nitelendirilmesine yol açmıştır[2049].

Başkanlık rejiminin Latin Amerika örnekleri bir çok yönden Robert Dahl'ın poliarşi tanımına uymaktadır; özgür ve rekabetçi seçimler düzenlenmekte, önemli siyasi haklara saygı duyulmakta ve siyasi partiler farklı görüşlerini ifade edebilmektedir. Fakat O'Donnell tarafından "devlet kurumlarının diğer devlet kurumları üzerinde uyguladığı kontroller" olarak tanımlanan "yatay" sorumluluk formları genellikle zayıftır ya da bulunmamaktadır. Diğer kurumlar -Kongre veya Yargı gibi- demokratik olarak seçilmiş bir Başkan olmanın yurt içi veya uluslararası arenadaki avantajlarına ekli olarak gelen sıkıntılar olarak görülmektedir. Dolayısıyla güçler ayrılığı ilkesi, denetim ve diğer düzenleyici mekanizmalar, başkanın politika tercihlerinden sonra gelmektedir[2050].

Diğer yandan bozuk ekonomik düzenin zemin hazırladığı popülist politikaların, adam kayırmacılığın, büyük bölümünü ele geçirdiği bir siyasal zeminde sivil toplum örgütleri -Türkiye'ye nazaran siyasal hayatta daha aktif ve zorlayıcı olsalar da- henüz Batıdaki örnekler kadar gelişkin değildir. Çünkü sivil toplum örgütlerinin, toplumsal tabanının potansiyel olarak büyük bir kısmını oluşturan büyük şehirlerin etrafında ve küçük eyaletlerdeki yoksullar, ihtiyaçlarının giderilmesi karşılığında söz konusu siyasal partiye -Peronist Partiye- bağlanmaktadır. Atomize olan Arjantin siyasal partiler sisteminde Peronist Parti'nin neredeyse tüm seçimlerde devlet başkanlıklarını kazanması ve en eski partilerden biri olan UCR'nin belirgin biçimde zayıflaması da popülist dağıtımcı siyaset nedeniyledir. Düşük siyasal güven ise siyasal süreçlere yabancılaşmayı beraberinde getirebilecek bir olgu olarak hesap sorabilirlik açısından olumsuz sonuçlar doğruran bir diğer etkendir.

Böylece Arjantin'de "uygulamada şikayet mekanizması zayıf, düzenleyici süreçlere katılım sınırlıdır"[2051].

Arjantin siyasetine egemen olan lider odaklılık, otoriter yönetim eğilimi ve kayırmacılık (patronaj ilişkileri) Türk siyasetinde de süregelen bir tablodur. Ülkemizde siyasi partilerin, çıkar ilişkilerinden ibaret hale gelmeleri ve siyasi kayırmacılık kanalları haline dönüşmeleri, siyasi

[2049] Ergun Özbudun, "Hükümet Sitemi Tartışmaları"; http://www.birarada.org/tr/16878/Prof-Dr-Ergun-Ozbudun-Huk-met-Sistemi-Tartismalari (12.02.2014) ve Yazıcı, s.87.
[2050] Larkins, ss.424-425.
[2051] Bowen, Rose-Ackerman, s.178.

sistemin hesap verebilirliğine ve şeffaflığına ilişkin düzenlemelerin Arjantin'deki gibi etkisiz kalmasına yol açabilecektir[2052].

Sivil toplum, hesap sorma mekanizması olduğu gibi etkili bir hesap verebilirlik için bulunması gerekli koşullardan biridir[2053].Ancak Türkiye'de sivil toplum ve katılımcı vatandaş anlayışı sorunlu konuları oluşturmaktadır. 1980'lerden bu yana belirgin bir gelişme göstermesine ve neredeyse her siyasal söylemde geçmesine rağmen sivil toplum örgütleri, siyasal iktidarlar karşısında toplumun taleperlerini yeterince güçlü biçimde duyuracak kapasitede değillerdir. Sivil toplum örgütlerinin bu durumunu, pasif siyasal katılım yönündeki eğilimle de desteklemektedir.

Var olan yasal düzenlemeler çerçevesinde devlet, sivil toplum örgütlerinin siyasal partilerle ilişiği olmaması üzerine titizlikle eğilmekte ve onları idari yönden merkezin denetimine tabi tutmaktadır. Bu bakımdan Türkiye'de sivil toplumun gelişmesini engelleyen sorunlar, devlet-merkezci siyasetle, siyasal kültürel sorunlarla ve bu gelişmeyi engelleyici nitelikteki yasal düzenlemelerle ilgilidir. Sivil toplumu söylemsel düzeyde destekleyen devlet aktörleri ve siyasi partiler, STK'ların sahip olduğu önemin nitel bir yapıya dönüşmesi için katkıda bulunmamaktadırlar hatta bu aktörlerin sivil topluma genel yaklaşımının engelleyici nitelikte olması[2054] da sivil toplumun zayıflığının bir diğer nedenidir.

Türk siyasal kültürü incelendiğinde ortaya çıkan tablo; merkeziyetçi, çatışmacı, farklılıklara ve öteki olana karşı tolerans eşiği düşük bir değerler silsilesidir. Siyasi kültürümüzde devlet aşkın bir mitosu ifade etmektedir. Devletin kurulması, ayakta kalması ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün devam etmesi her şeyden daha önemlidir. Yani söz konusu olan devletin bekası ise geride kalan her şey teferruat olmaya mahkumdur[2055].

Bu bakımdan Türkiye'de mevcut siyasi kültürün Arjantin'le büyük benzerlik gösterdiği anlaşılmaktadır. Otoriterliğe eğilim, "güçlü adam ya da güçlü devlet geleneği", "düşük kişilerarası güven", "kendinden olmayanı dışlama eğilimi" ve "uzlaşma kültürünün eksikliği".

Siyasal kültürümüzün söz konusu özellikleri sivil toplumun gelişiminin önünde bir engel teşkil etmektedir. Bir diğer neden ise dünya ölçeğinde gelişen sivil toplum örgütlerinin uzmanlaşmasıdır. Sivil toplum örgütlerinin giderek finansal kaynak arama peşinde olan, kapasite sorunları üzerinde odaklaşan ve örgütsel büyümeye giderek daha da önem veren profesyonel bir

[2052] Yanık, Başkanlık, s.50.
[2053] Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, "Vatandaş Karnesi Kamu Hizmet Performansının İyileştirilmesinde Vatandaşlardan Geri Bildirim Alınması", TEPAV Katılımcılık Rehberi 2/4, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) Yayınları, Ankara, 2014, s.15.
[2054] E.Fuat Keyman, "Avrupa'da ve Türkiye'de Sivil Toplum"; http://scholar.google.com.tr/scholar_url?url=http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/a/v/avrupadaveturkiyedesivilt oplum.doc&hl=tr&sa=X&scisig=AAGBfm0jAQIa1ai7m7BGSXc9evaDL_l19Q&nossl=1&oi=scholarr&ei=tsy-VPWxE4nVavHlgIgM&ved=0CBsQgAMoAjAA, (13.12.2012), s.12.
[2055] Metin Kalkan, "Parti İçi Demokrasi ve Siyasal Kültür"; http://ozgurlukarastirmalari.com/parti-ici-demokrasi-ve-siyasal-kultur, (22.05.2016).

yapıya girmeleriyle birlikte, üstlendikleri toplumsal sorunları, talepleri kamusal tartışma alanına genişletme işlevlerini ikinci plana atmaları nedeniyle sorunlar ortaya çıkmaktadır. Gelişmelerden Türkiye'deki STK'lar da etkilenmiştir, ancak STK'lar nicel olarak artarken nitel olarak da gelişmeleri gerekmektedir[2056].

Kasım 2012'de iktidardaki Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından Meclis Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na sunulan "Başkanlık Sistemi" başlıklı anayasa taslağı, kamuoyuna "Türk Tipi Başkanlık Sistemi" olarak tanıtılmıştır. Türkiye için uygulanacak başkanlık sisteminin normlarını koyan taslak metin, başkanlık makamı ihdas etmekte, yürütme erkini başkana bırakarak bakanları atayıp görevden alma yetkilerini başkana vermektedir. Bakanların meclis üyesi olamayacağı hükme bağlanmakta ve başkana devletin başı sıfatı verilmektedir. Bakanlar Kurulu kaldırıldığından halihazırda Bakanlar Kurulunca çıkarılacak kararnameler, taslakta başkanlık kararnamesi olarak ele alınmaktadır. Başkana güçlü bir veto yetkisi veren taslak metin, başkanlık ve meclis seçimlerinin eş zamanlı yapılmasını da getirmektedir. Ancak taslak metin, başkanlık rejiminin ideal formundan önemli ölçüde farklılıkları da barındırmaktadır. Buna göre başkan ve meclis, tek taraflı olarak seçimlerin yenilenmesine karar verebileceklerdir. Ayrıca başkanın ikinci döneminde yasama organı tarafından 'seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde başkanın bir defa daha aday olabileceği' önerilmektedir ki, bu durumda başkan "üç dönem" başkanlık yapma imkanına kavuşmaktadır"[2057].

Rejim değişikliği tartışmaları giderek yayılırken Adalet ve Kalkınma Partisi Hükümeti, "başka bir siyasi çevrede ve belirli bir siyasal kültürün ürünü olarak ortaya çıkan bir kurumsal yapının olduğu gibi bir başka ülkeye aktarılmasının sakıncaları olacağı" itirazlarına karşı Türkiye'nin şartlarına uyarlandığını ileri sürdüğü yeni bir taslağın hazırlıklarına 2016 yılında başlamıştır. 16 Nisan 2017'de halkoyuna sunularak kabul edilen anayasa metni, kamuoyuna "Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemi", "Türk Tipi Başkanlık Sistemi" ya da "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" olarak tanıtılmaktadır[2058].

2017'daki Anayasa reformu paketi de benimsediği esaslar itibariyle başkanlık sisteminin bir türevi olduğu ileri sürülen "Cumuhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" kurmaktadır. Hem önceki AKP taslağı hem yeni düzenleme, Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu'nu ilga etmekte, meclisin gensoru ve güvenoyu gibi denetim mekanizmaları da başkanlık rejimi prensiplerine uygun olarak kaldırılmaktadır.

Öte yandan öngörülen değişiklik uyarınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, "Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara" yazılı soru sorabileceklerdir. Ancak yürütmenin tek

[2056] Keyman, s.11.
[2057] Köker, Rapor, s.20.
[2058] Kılıç, s.90.

ve etkin başı olan Cumhurbaşkanının milletvekilleri tarafından yöneltilecek "yazılı soru"ların asıl muhatabı olması gerekirken milletvekillerinin Cumhurbaşkanına soru sormalarına olanak tanınmamakta; sorular ancak "Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara" yöneltilebilmektedir[2059].

İlk başkanlık sistemi tasarısında, devletin ve yürütmenin başı olarak tüm bakanları atayıp görevden alabilen başkan, bu tasarıda "cumhurbaşkanı" olarak isimlendirilmiştir. Benzer biçimde hem cumhurbaşkanı hem de meclis tek taraflı olarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilecektir. Söz konusu değişiklikle cumhurbaşkanına meclisi fesih hakkı tanınmış olmaktadır ki bu tür bir fesih mekanizması, başkanlık rejiminden önemli bir sapmayı ifade etmektedir[2060]. "Böyle bir mekanizmanın, başkanla meclis çoğunluğu arasındaki kilitlenmeleri çözme amacına yönelik olduğu düşünülebilirse de, yenilenen seçimlerin farklı bir tablo oluşturmaması ihtimali her zaman mevcuttur. Üstelik böyle bir sistem, rejimin en önemli avantajlarından olan yönetimde istikrar unsurunu tehlikeye atmaktadır" [2061].

"Bu bir karşılıklı denetim ve denge mekanizması gibi görünse de, Başkan'ın gücünü artırıcı bir sonuç doğuracaktır zira 600 kişilik kolektif bir heyet olan TBMM'nin seçimlerin yenilenmesine karar vermesi, Başkan'ın tek başına seçimlerin yenilenmesine karar vermesinden daha zordur" [2062].

İki metin arasındaki önemli farklardan biri, başkana/cumhurbaşkanına tanınan veto yetkisindedir. İlgili hükme göre Cumhurbakanı/Başkan, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları onbeş gün içinde onaylar ve yayınlar. Başkan onaylamadığı kanunları bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. İlk tasarıda geri gönderilen kanun metnine illişkin başkanın vetosunu aşabilmek için Meclisin sözkonusu kanunu beşte üç oy çoğukluğu ile kabul etmesi gerekmekteyken, yasalaşan son tasarıda bu oran Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğuna çekilmiştir. Bu 3/5 oranı, Başkan'ın istemediği yasaların Meclis'ten geçmesini oldukça güçleştirmekte, böylece Başkan'ı Meclis'e karşı güçlendirmekteydi[2063].

Anyasanın 6771 Sayılı Kanunla değişik 89. maddesine göre "Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu üye tamsayısının salt çoğunluğuyla aynen kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayımlanır; Meclis, geri gönderilen kanunda yeni bir değişiklik yaparsa,

[2059] Birgül Ayman Güler, "2016 Anayasa Değişikliği Önerisi Üzerine Bir İnceleme"; http://baguler.blogspot.com.tr/2016/12/2016-anayasa-degisikligi-onerisi.html, (01.03.2017).
[2060] Neşe Düzel, "Ergun Özbudun: Başkanlığın Kürtlere Yararı Yok", Taraf, 18.03.2013, http://arsiv.taraf.com.tr/yazilar/nese-duzel/ergun-ozbudun-baskanligin-kurtlere-yarari-yok/25477/, (11.03.2015).
[2061] Özbudun, Başkanlık, s.13.
[2062] Levent Köker, "AKP'nin Önerisi Başkanlık Sisteminin Mantığına Ters"; http://www.aljazeera.com.tr/gorus/akpnin-onerisi-baskanlik-sisteminin-mantigina-ters, (29.07.2015).
[2063] Ataay, s.272.

Cumhurbaşkanı değiştirilen kanunu tekrar Meclise geri gönderebilir." Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin kendi iradesinde ısrar edebilmesi için, kanunların kabulü için öngörülen olağan karar yeter sayısı nitelikli çoğunluk haline getirilmiş olmaktadır. Meclis üye tamsayısının 600'e çıkarıldığı hesaba katıldığında bu durum, Anayasa'da Nisan 2017 değişikliğinden önce var olan "basit çoğunlukla (ikinci kez) kabul"den daha yüksek bir çoğunluğu ifade etmektedir. Bu çerçevede Cumhurbaşkanı'nın kanunların kabülüne ilişkin yetkisi "geciktirici veto"dan "güçleştirici veto" yetkisine yükseltilmiş olmaktadır.[2064]

Ayrıca cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine göre meclis, yalnızca "yazılı soru", "genel görüşme", "meclis araştırması" ve "meclis soruşturması" yapabilmektedir. Bakanların yasama organı tarafından görüşmeye çağrılarak iş ve eylemleri hakkında sözlü ve yazılı bilgi alınması Arjantin'de de uygulanan bir yöntemdir. Kabine şefinin her ay değişecek biçimde Kongrenin belli bir kanadına yazılı rapor sunması zorunluluğu vardır ancak söz konusu raporlar genellikle eksik ya da tamamlanmamış halde sunulmaktadır.

Bundan başka, ABD'deki "impeachment"a benzer şekilde, cumhurbaşkanı hakkında göreviyle ilgili ya da kişisel bir suç iddiası nedeniyle "soruşturma" açılabilecektir. ABD'de bütün federal yetkililer, Arjantin'de Yüksek Mahkeme yargıçları, başkan, başkan yardımcısı, kabine şefi, bakanlar impeachment'ın kapsamındayken, cumhurbaşkanlığı sisteminde yalnızca cumhurbaşkanı hakkında cezai soruşturma açılabilmesine imkan tanınmaktadır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında ise görevleriyle ilgili suçları nedeniyle meclis soruşturması açılabilecektir. Ayrıca, soruşturma açılması 3/5 gibi, -Arjantin örneğinde (2/3)- yüksek bir çoğunluk kararına bağlanmıştır[2065].

Meclis, başkanların istedikleri politikların yasalaşması sürecinde bir emniyet sübabı olarak görev görebilmektedir. Meclisler, başkanın istediği ancak toplum yararına olmayacak yasaları kanunlaştırmayarak yürütmenin keyfi eylemlerine karşı önemli bir denetim ve denge uygulayabilirler. Ancak başkanların sahip olacağı veto yetkilerinin niteliği bu denetimin güçlü ya da zayıf oluşunu da belirleyecektir. Genel olarak iki türlü veto yetkisinden söz edilebilir; başkanın vetosunu aşmak için Kongrenin mutlak çoğunluğunun gerekli olduğu vetolar zayıf vetolar, üçte iki çoğunluğunun gerekli olduğu güçlü vetolar. Venezüella gibi ülkelerde Başkanın veto yetkisi olmadığı halde Brezilya ve Kolombiya'da Başkanın veto yetkisi zayıf iken Arjantin, Şili gibi ülkelerde ise Kongrenin 2/3 çoğunluğu şart koşulduğundan güçlü tutulmuştur[2066]. Bu

[2064] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).
[2065] Özbudun, Başkanlık, s.12. Arjantin'deki impeachmentta da göev ya da kişisel suç ayrımı yapılmamıştır.
[2066] Kamalak, s.178.

bakımdan Türkiye'deki cumhurbaşkanlığı yetkileri, güçlü reaktif (veto yetkileri) ve proaktif (kararname yetkileri) yetkilere sahip Arjantin başkanlarınınkiyle örtüşmektedir[2067].

Gerek ilk taslak metin gerek son anayasa değişikliğinde "Cumhurbaşkanı bir yandan "Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri" ile Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne paralel bir yasama yetkisine sahip kılınmakta, diğer yandan da yasamanın Meclis'e bırakılmış olan ayağında da önemli etki ve müdahale gücünü elinde bulundurur hale gelmektedir"[2068]. Arjantin Anayasasında hali hazırda başkana bu tür doğrudan kararname yetkisi tanınmamıştır. Başkanın sahip olduğu tek karaname yetkisi, anayasal hükümlerin yürütülmesinin mümkün olmadığı olağanüstü hallerdir ki bu durumda bile başkanın bu tür kararnameleri Kongre'nin onayına tabidir. Başkanın yapacağı üst düzey atamalar Senatonun onayına tabidir. Ülkenin genel idaresi, kanunların teklifi ve bütçe tasarılarının hazırlanması ise kabine şefine bırakılmıştır. Bu bakımdan Arjanatinli başkanların gücünü arttıran hukuksal düzenlemeler değil, siyasi pratikler olmuştur.

> *Anayasa değişiklik teklifinin geneline bakıldığında, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yasama yetkilerinin "Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri" aracılığıyla yürütme ile paylaşıldığını, Meclis'in yürütme'yi anayasal araçlarla denetleme yetkisinin bütünüyle devredışı bırakıldığı görülmektedir…. Bu çerçevede, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin anayasal sistem içindeki etkisinin ve sahip olduğu yetkilerin ciddi ölçüde azaltıldığını söylemek mümkündür*[2069].

İdealden sapma yani "decretazo" ya da "decretizmo" olarak adlandırılan ve başkanı aşırı güçlendiren söz konusu pratiklerin, 2017 anayasa değişiklikleri ile Türkiye'de yasal prosedüre bağlandığı görülmektedir.

[2067] Mainwaring, Shugart, ss.41-49.
[2068] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).
[2069] Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).

SONUÇ

Başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter rejimler dünyada pek çok ülkede uygulanmaktadır. Her bir siyasal rejimin olumlu olumsuz kabul edilebilecek çıktıları bulunmaktadır. Söz konusu avantaj ve dezavantajlar, rejimin öngördüğü kurumsal ilişkiler ağından yola çıkarak teorik olarak oluşturulmuştur. Kültürel ve ekonomik özellikler, coğrafya ve kimliğe ilişkin zorunluluk ve kabuller, siyasal alana da etki etmekte ve rejimlerin, ülkelere göre teoriden az ya da çok sapan sonuçlar ortaya çıkardıkları görülmektedir. Buradan hareketle siyasal rejimlerin doğuracakları sonuçların rejimin uygulandığı ülkenin özelliklerine göre şekillendiği sonucuna varılmaktadır.

Arjantin'de uygulanan başkanlık rejimi, ABD'dekinden çok farklı sonuçlar üretmiştir. Söz konusu farklılıklar, tarihsel birikimin, ülkenin ekonomik gelişmişliğinin bir sonucu olduğu kadar, siyasal alana ilişkin olguların da bir sonucudur.

Siyasal rejimlerin teorik olarak beklenen sonuçları üretebilmeleri, parti sistemi, parti yapısı, devlet yapısı, seçim sistemi, siyasal kültür, yargının ve sivil toplumun gücü gibi tali etkenlerin rejimle uyumlu olmalarına bağlıdır.

Tez çalışmamamızda rejim çıktılarının, teoriden farklı sonuçlar üretmesine yol açan iki temel nedenin olduğu sonucuna varılmıştır. Bu etkenler, siyasal rejimleri uygulandığı ülkeye göre farklılaştırmaktadır; parti sistemi ve parti yapısı ile siyasal kültür özellikleri. Seçim sistemi, devlet yapısı, yargının bağımsızlığı ikincil önemdeki unsurlar olarak görünmektedir.

Siyasal kültür, toplumun siyasal olaylar karşısındaki tutumunu belirlemektedir. Bu bakımdan parti yapısını, toplumun siyasetçilere bakışını, ne tür siyasi liderin toplumda destek bulacağını ve hatta etki alanını genişletmeye çalışan yürütme karşısında yargının takınacağı tutumu belirlemesi bakımından en önemli etkendir.

Parti yapısı açısından ele alındığında başkanlık ya da parlamenter rejimler, disiplinli ve ideolojik partilere sahip iseler meclis ya da kongredeki temsilciler, parti liderlerinin birer sözcüsü olarak hareket ettiklerinden yürütme yasamayı da kontrol etme imkanına sahip olmaktadır. Aksi durumda ise yasamanın yürütmeye üstünlüğü doğmaktadır. Disiplinsiz ve ideolojik olmayan partiler, başkanlık rejiminin denetim ve denge prensibi çerçevesinde işlemesine olanak tanımaktadır. Partilerin disiplinsiz oluşu, vekillerin meclis/kongrede lidere karşı, yerel halkın temsilcisi olarak hareket etmesine imkan vermektedir. Öte yandan disiplinsiz ve ideolojik partiler parlamenter rejimler için istikrarsızlık getirebilmektedir.

Başkanlık rejimi uygulamaları açısından olumlu bir örnek olarak kabul edilen ABD'de disiplinsiz ve ideolojik olmayan partiler egemendir. Ancak bölgenin bir diğer ülkesi Arjantin'de

sonuçlar çok farklı olmuştur. Bunun temel nedenlerinden biri, Arjantin'in parti yapısıdır. Ülkede disiplinli partiler egemendir. Partiler ideolojik değillerdir. Özellikle parti iktidarda olduğunda derinleşen parti disiplini, parti yetkililerini adeta başkanın arkasında hizaya soktuğu için iktidarın başkanda temerküzüne yol açmaktadır.

Disiplinli partilerin olduğu Arjantin'de, başkanlar genelde yasama çoğunluğuna dayandıklarından, güçsüz başkanlar değillerdir ve bu sebeple istedikleri tasarıyı geçirmek için Kongrede müzakerede bulunmalarına gerek yoktur. Bu durum Arjantin'de başkanların kararlarını müzakere etmeden almalarına yol açtığı gibi, başkanlık seçimlerinin "kazananın herşeyi alan" özelliğini daha da belirgin kılmakta, yürütmeye karşı Kongre denetimini de etkisiz hale getirmektedir.

Diğer yandan partiler disiplinli olmasına karşın ülkenin federal yapısına göre örgütlenmiş parti sistemi, başkanı yasama süreçlerini kontrol ederken eyalet düzeyi parti liderlerini dikkate almaya zorlamaktadır. Bu durum bir yanda yerel parti liderlerini güçlendirirken diğer yandan gücü kendinde toplamaya eğilimli başkanlar nedeniyle eyalet-merkez arasındaki patronaj ağını güçlendirmektedir.

Eyalet düzeyi parti liderleri çoğunlukla eyalet valileri olduğundan disiplinli parti örgütü sayesinde valiler ya da eyalet parti yönetimi Kongredeki temsilcilere istedikleri yönde oy kullandırabilmektedir. Diğer yandan Kongre çalışmalarını kontrol etme eğilimi taşıyan Arjantinli başkanların bu tutumu, kayırmacı ilişkilere yol açmaktadır. Çünkü valiler, Kongrede başkanın tasarısına sağlanan oylar yahut Kongre gündemine taşınması gereken tasarılar karşılığında federal bütçeden daha fazla pay almak gibi masum isteklerden özel isteklere varıncaya kadar pek çok taleplerini bu sayede karşılayabilmektedir.

Arjantin siyasi yaşamındaki yüksek hizipleşme düzeyi başkanlık rejiminin siyasi uzlaşıyı kurumlaştıran mekanizma eksikliği ile birleştiğinde Arjantin başkanlık rejimini uzlaşmacılıktan uzak hale getirmektedir. Ülkede siyasal sistem, ilki 1930, 1943, 1955, 1966 ve sonuncusu 1976'da olmak üzere 5 kere ordu darbesiyle kesintiye uğramıştır. Bu bakımdan Arjantin başkanlık sistemi, bir hükmet istikrarı getirse de uzun vadede siyasi istikrarın aksine siyasi çalkantılar ortaya çıkabilmektedir.

Günümüzde çok partililiğe dönüşmüş olan Arjantin parti sistemi, bu yönüyle de sorunludur. Çok partili sistemlerde partiler, genellikle birbirlerine yakın oranda oy oranlarına sahiptir. Bu kadar çok partinin hemen hemen birbirine yakın oy oranlarındaki varlığı, parlamentoda her birini azınlığa düşüreceğinden başkanın mensup olduğu partinin de genellikle azınlık partilerinden biri olması büyük bir olasılık halini almaktadır. Böylece çok partili başkanlık sistemlerinde, başkan her tasarı için birden çok partiyle ortaklık ve koalisyon kurmak

zorundadır. Birden çok koalisyonla çoğunluğu sağlama ihtimali çok yüksek değildir. Buradan partilerin disiplinli olduğu bölünmüş çok partili sistemlere sahip ülkelerde başkanlık rejiminin, yasama yürütüme kilitlenmesine kolaylıkla yol açabileceği sonucuna varılmaktadır. Öte yandan bu durumun rejim istikrarsızlığına dönüşmesi de mümkündür.

Ancak sorun olarak görülen bu durum, Arjantin'in kendine özgü siyasi özelliği ile çözülmektedir. Arjantin'deki partilerin ideolojik olmamaları ve Peronist partinin gerek sağ gerek soldan çok geniş bir siyasi yelpazeyi kapsıyor olması, halktaki "Peronistler halleder" düşüncesi, Peronistlerin işçi sınıfı içinde çok iyi örgütlenmiş olması, pek çok eyaletteki yerel siyaseti Peronistlerin kontrol ediyor olması ve ağır ekonomik şartların da etkisiyle yoksul halk kesimi içerisinde seçim desteğini elde etmeye yönelik yardımlar, popülist politikalar ve kayırmacı ilişkiler sayesinde gerek Kongre gerek başkanlık seçimlerinin çok büyük çoğunluğunu Peronist Parti kazanmaktadır. Bu da yasama ve yürütme kilitlenmesi yaşanması ihtimalini oldukça düşürmektedir.

Peronistlerin siyasi arenada bir başına kalmış olmaları, onları iktidara gelme ve iktidar kaynaklarını kullanma konusunda giderek bağımsız hale getirirken hesap sorma ve hesap verme mekanizmalarını da yıpratmıştır.

Türkiye de disiplinli partilere sahiptir. Partiler ideolojik olmayıp, kutuplaşma eğilimi görülmekle birlikte yüksek değildir. Türkiye'deki partiler disiplinli olmanın ötesinde aşırı merkeziyetçi ve otoriterdir. Bu yüzden bütün kararlar parti liderleri ve yönetici elit tarafından alınmakta ve lidere bağlılık gerek parti tüzükleri gerek siyasal kültürce teşvik edilmektedir. Partilerin bu nitelikleri gerek Siyasi Partiler Kanunun gerek kültürel alt yapının bir sonucudur. Yasama ve yürütme seçimlerinin de eş zamanlı yapılması nedeniyle parti liderinin başkan olarak seçilmesi halinde Meclisin önemli bir kısmını kontrol etmesi muhtemel hale gelecektir. Arjantin'de olduğu gibi patronaj ilişkileri Türk siyasi partilerinde de siyaset basamaklarını tırmanmanın önemli bir unsurudur.

Türkiye'de ılımlı çok partili sistem hakimdir, ancak Kasım 2002'den bu yana genel seçimleri Adalet ve Kalkınma Partisi kazanmakta ve meclis çoğunluğunu bu tarihten itibaren elinde bulundurmaktadır. Türkiye'de olası bir başkanlık rejimi uygulaması açısından parti sistemi değişkeni olumsuzluk arz ederken tek partinin seçimlerde çoğunluğu sağlaması eğiliminin sürmesi, olası yasama yürütme tıkanıklıklarını azaltabilecek, hükümet istikrarsızlığı endişesini ortadan kaldırabilecektir.

Başkanlık rejimlerinde seçimler, özellikle üniter devletler açısından sıfır toplamlı bir oyundur. Federal devlet yapısı, ulusal seçimleri kaybeden partilere, eyalet düzeyinde iktidar alanı açarak seçimlerin kutuplaştırıcı etkisini yumuşatmaktadır.

Başkanlık rejiminin "sıfır toplamlı" yapısı, sabit görev süresi ile birleştiğinde siyasal ve sosyal olarak kutuplaşmayı arttırıcı etki meydana getirebilmektedir. Başkanlık seçimlerinin siyaseti kutuplaştırıcı etkisinin, gittikçe kutuplaşma eğiliminde olan Türk siyasetini daha da kutuplaştırması beklenebilir. Arjantin'de devletin federal özelliği, başkanlık seçimlerinin sıfır toplamlı oyun özelliğini hafifletirken Türkiye'de rejim değişikliğine rağmen üniter devlet yapısının sürdürüleceği anlaşılmaktadır. Bu durum olası cumhurbaşkanlığı seçimlerinin kazan-kaybet özelliğini daha da belirgin hale getireceğinden siyasi ve sosyal istikrarsızlığa zemin hazırlayabilecektir.

Siyasi arenada kutuplaşmanın yüksek olduğu başkanlık rejimlerinde, erklerin çatışması nedeniyle siyasi istikrar ve güçlü yürütmeyi temin etmek zorlaşabilmektedir. Bunun sonucu olarak siyasal ve sosyal istikrarsızlıklar meydana gelmekte ve yaşam kalitesi düşmektedir.

Gerek parlamenter gerek başkanlık rejiminin işlemesini kolaylaştıran veya zorlaştıran temel özellikler; toplumun siyasal sistemin temel kurum, yapı ve süreçlerine yönelimleri ile siyasal süreçler içinde birbirlerine karşı olan tavır, tutum, beklenti ve davranışlarıdır. Siyasal kültür olarak tanımlanan bu tutum ve davranış örgüsü siyasal rejimin çalışmasını kolaylaştırabilmekte ya da zorlaştırabilmektedir. Özellikle kişilerarası güven duygusunun gelişmediği toplumlarda dernekleşmenin de ortaya çıksa bile istikrarlı olamadığı görülmektedir. Kişilerarası güven duygusu ve dernekleşme davranışı, çağdaş katılımcı siyasal sistemlerin varlığı ve idamesi için kritik kültürel olgulardır. Bu tür bir etkileşimin rekabet içinde mümkün olabilmesi, bireylerin kendilerinden farklı olanlara karşı hoşgörülü olabilmeleri ve farklılıklara tahammül gösterebilmeleriyle mümkündür[2070].

Arjantin'de hala yaygın toplumsal şiddet ve sosyal patlamaların yaşanmasında ekonomik ve sosyal sorunlar kadar siyasal kültür özellikleri de etkilidir. Kişiler arası güvensizliğin yaygın olduğu Arjantin'de vatandaşların siyasal kurumlara güveni de düşüktür. Kişisel ve kurumsal güvenin düşüklüğü, uzlaşma eğilimini olumsuz etkilemektedir. Bağlantılı olarak Arjantin, ABD'ye göre çok daha az uzlaşmacı bir politik kültüre sahiptir. Partilerin bu niteliği Latin Amerika'nın hakim toplumsal yapısının özelliği olan himaye rejiminin de bir uzantısıdır. Diğer yandan himayeci ilişkiler, düşük kurumsallaşma düzeyi çatışmacı siyasal kültürün göstergeleridir.

Türkiye'de de gerek siyasal kurumlara güven gerek kişilerarası güven oldukça düşük düzeydedir[2071].

[2070] Kalaycıoğlu, ss.4-5.
[2071] Kalaycıoğlu, s.6.

Türkiye'de mevcut siyasi kültür incelendiğinde; merkeziyetçi, farklılıklara ve öteki olana karşı tolerans eşiği düşük bir değerler silsilesi çıkmaktadır. Siyasi kültürümüzde devlet en önemli yaşam alanını ifade etmektedir. Devletin kurulması, ayakta kalması ve milleti ile bölünmez bütünlüğünün devam etmesi her şeyden daha önemlidir. Devletin ayakta kalması, bir olmasıyla mümkündür. Devleti bireyin önünde koyan ve birliğini yücelten Türk siyasal kültüründe bu durum otoriterliği pekiştirmekte ve uzlaşmacı siyasal kültürün gelişimini zora sokmaktadır.

Siyasal kültürün bu özelliklerinin yanında partilerin patronaj ilişkilerine dayalı toplumsal yapısı, lider sultasına dayalı hiyerarşik ve oligarşik iç yapısı, başta milletvekilleri olmak üzere parti mensuplarının bireysel inisiyatifini yok ettiğinden olası devlet başkanlığı yarışları, Türkiye siyasetini daha güçlü biçimde olumsuz değerler etrafında biçimlendirerek daha da kutuplaştırabilecektir.

Diğer yandan otoriterlik eğilimi, başkanların gücü kendinde toplama tutumunu da teşvik edebilecektir. Yürütmenin gittikçe tek bir kişinin elinde toplanması müzakereci karar alma süreçlerinden uzaklaşma eğilimini de içeriyorsa bir süre sonra aşırı güçlü yürütmenin tersine evrilerek daha güçsüz bir yürütmeye dönüşmesi ya da siyasi istikrarsızlığın doğması ile sonuçlanması mümkünüdür. Örneğin otoriter siyasi eğilime sahip Arjantin'de başkanların önemli bir kısmı genellikle gücü kendilerinde toplama eğiliminde olmuşlar, denetimden kaçmak ve müzakere sürecini aşmak için kararnameleri kullanmışlardır.

Arjantin'de olduğu gibi Türkiye'de de devlet başkanı güçlü veto ve kararname yetkilerine sahip kılınmıştır. Arjantinli başkanların, yasamadaki gereksiz tartışma ve zaman kaybından kaçınmak, denetim süreçlerini aşmak için kararnamelerin sıklıkla kullanılan araçlar olduğu görülmektedir.

Öte yandan müzakeresiz ve denetimsiz kararname yönetimleri siyaseten hoşnutsuzluk ortaya çıkararak siyasi istikrarsızlığın nedeni olmuşlardır. Türkiye'deki siyasi anlayış, Arjantin'deki siyasal kültür özelliklerine yakın olduğundan Türkiye'de de başkanların kararnamelerle yönetim anlayışını benimsemeleri muhtemeldir.

Başkanlık rejimlerinde devlet ve hükümet başkanlığı sıfatları bir kişide birleşmektedir. Devlet başkanlığı sıfatı, başkanın siyaseten tarafsız olmasını gerektirmektedir. Arjantin gibi siyasi-sosyal akımların toplumun derinine nüfuz ettiği ülkelerde bu durum başkanların tarafsızlığını kaybetmesine yol açmaktadır. Benzer biçimde Türkiye'deki cumhurbaşkanlığı sisteminde başkanın partisinden istifa etmesi yönünde bir düzenleme bulunmamaktadır.

Başkanlık sisteminin en önemli avantajı, tek başlı yürütmenin sağladığı etkinliktir. Yürütme yetkisini tek başına elinde tutan bir başkan, daha hızlı kararlar alıp uygulayabilir. Bu da yürütmede etkinliği getirir. Arjantin'de başkanlara yasama alanına giren bir yetki olarak aciliyet

ve gereklilik kararnamesi (DNU) çıkarma imkanı tanınmıştır. 1994 reformuyla Kongre denetimine bağlanan bu yetki, 1853 Anayasasının ilk halinde ele alınmamış ancak mahkemeler tarafından çok az bir sınırlamayla tanınmış de facto yetkidir. Aciliyet ya da olağanüstü hal durumlarında, halin gerektirdiği hızlı karar almayı sağlamak, yürütmenin etkinliğini gerçekleştirmek üzere DNU'lar kullanılabilmiştir.

Başkan DNU'ları, Meclisten geçmeyen kanunların yerine uygulamaya koyabilir, böylece yasama kontrolünü kolayca aşabilir. Nitekim özellikle Menem döneminde kararnameler, yönetimin düzenli bir aracı haline gelmiştir. Bu bakımdan Başkan-Kongre kilitlenmesini aşmak ve yürütmeyi hızlandırmak için verilmiş olan kararname yetkilerinin ne derece amaca yönelik uygulanabileceği tartışma konusudur.

Cristina Fernandez de Kirchner tarafından 2010 yılında kamu çalışanlarına bir gün tatil verilmesine ve Ulusal Tiyatro Kurumunun kurulmasına ilişkin DNU'lar, denetim ve denge mekanizmalarının işlevsizliği halinde yürütmenin sahibi olduğu yetkileri denetime girmeden kullanabileceğini göstermektedir.

Türkiye'de ise 1982 Anayasasıyla hükümet istikrarsızlıklarının önlenmesi ve karar almanın hızlandırılması amacıyla yürütme güçlendirilmiş, bu çerçevede cumhurbaşkanının yetkileri arttırılmış, seçim barajı yükseltilmiş, kanun hükmünde kararnamelerin (KHK) çerçevesi genişletilmiştir.

Yürütmenin etkinliğini sağlamak için getirilen bu düzenleme, tartışmalara yol açmıştır. Öncelikle KHK'ların meclis gündemine gelmesi çok uzun süreler alabilmektedir. Bu yüzden olağan KHK'lar üzerinde Meclis denetimi çoğu kez etkin olamamaktadır. Olağanüstü ve sıkıyönetim KHK'ları ise yetki kanununa dayanmak zorunda olmadığı gibi, bu KHK'lar yargı denetimi dışında bırakılmıştır. Sosyal huzursuzluk neden gösterilerek memurların haklarının KHK ile düzenlenmesi girişimi gibi örneklerin yanı sıra Meclisin Bakanlar Kurulu'na verdiği yetkinin kapsamının ya da sürenin KHK ile amaçlanana göre genişliği de KHK'ların eleştirildiği noktalardan biridir.

Diğer yandan başkanlık rejimi, her zaman yürütmenin etkinliğini beraberinde getirmeyebilir. Etkin yürütme, kararların gerektiği süre içinde alınıp uygulanabilmesi kadar uygulanan politikaların ihtiyaçlara cevap verebilmesini ve uzun vadede etkili sonuçlar üretmesini içermektedir. Politikaların hızlı ve ihtiyaca cevap verir biçimde üretilmesi için katılımcı politik anlayışın yerleşikliği kadar yerelin taleplerini iletme kanallarının varlığı ve ileti kanallarının açıklığı gerekmektedir. Bu ise toplumda, siyasal katılım ve sivil toplumun gelişmişliği ile ilişkilidir.

Her ne kadar Arjantin yaygın toplumsal gösterilerin, sivil itaatsizliklerin yaşandığı bir ülke olsa da sivil toplum Batı'daki kadar gelişmiş değildir. Toplumun büyük bir bölümü sivil toplum çatısı altında organize olmamıştır.

Türkiye'de sivil topluma üyelik, Arjantin'dekinden çok daha düşüktür- yaklaşık %8-. Türk siyasal kültüründeki düşük tolerans eşiği, düşük kişilerarası güven ve otoriterlik eğilimi bu sonuçta etkilidir.

Her iki ülkede de siyasi partiler otoriter liderler üretmiştir ve her iki ülke parti sistemine egemen olan himayeci ağlar otoriter yönetici tarzını teşvik etmekte ve üretmektedir. Lider odaklı siyaset her iki ülkenin siyasetinin en belirgin özelliğidir.

Kurumsallaşamamış siyasal sistemlerde lider odaklı siyaset anlayışı ön plana çıkmaktadır. Kurumsallaşma eksikliği denetim ve denge mekanizmalarının zayıflamasına da yol açarak lider odaklı siyaseti desteklemektedir. Bu da iktidarı ele geçirenin istediği gibi yönettiği bir siyasal sistem ortaya çıkarmaktadır.

Arjantin'de yasamanın yürütme karşısında pasif kaldığı görülmektedir. Bu durum, önemli ölçüde Arjantin Kongresi'nin yasama yetkilerinin bir kısmını ekonomik aciliyeti gerekçe göstererek başkanlara devretmesinden ileri gelmektedir. Böylece ekonomik krizler nüfuzunu genişletmeye istekli başkanlara büyük fırsatlar sağlamıştır. Diğer yandan Arjantin'de başkanlar için yasama ve benzeri denetim kurumları bir ayak bağı olarak görülmektedir. Yetkilerini arttırmak isteyen başkanlar karşısında yasama ve yargı geri adım atmış görünmektedir.

Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı tarafından daha önce 2012 yılında hazırlanan ancak gündeme getirilmeyen "başkanlık sistemi" öneren taslak, 2016 yılında bazı değişikliklerle "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" olarak gündeme getirilmiştir.

Nisan 2017'de kabul edilen "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" ise başkanlık rejimi talebiyle sürdürülen tartışmaların sonucudur. 6771 Sayılı Kanun ile yapılan Anayasa Değişikliği güçlü yürütme ve güçlü cumhurbaşkanı modelinin nihai noktasıdır. "Türk tipi başkanlık" olarak kamuoyuna yansıtılan söz konsu rejim, yasama ve yürütmenin birbirini feshi gibi parlamenter rejime özgü düzenlemesi nedeniyle nevi şahsına münhasır bir rejim ortaya konmuştur. Sistemdeki olası kilitlenmeleri çözme amacına hizmet etmek için oluşturulsa da yenilenen seçimlerin farklı bir tablo oluşturmaması ihtimali her zaman mevcuttur.

Söz konusu değişiklik ile Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu'nu ilga edilmekte, meclisin gensoru ve güvenoyu gibi denetim mekanizmalarını da başkanlık rejimi prensiplerine uygun olarak kaldırılmaktadır. Bir önceki tasarıda devletin ve yürütmenin başı olan başkan, yasalaşan bu son tasarıda "cumhurbaşkanı" olarak isimlendirilmiştir.

Öte yandan getirilen değişiklik uyarınca, cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Ancak Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda ve kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.

Buna karşın getirilen düzenleme, cumhurbaşkanını olağanüstü hallerde kanun hükmünde kararname çıkarırken bu sınırlamalara da tabi tutmamıştır. Türkiye'deki uygulamada cumhurbaşkanının kararname yetkisi olağan ya da olağanüstü durum ayrımı yapılmaksızın anayasal olarak tanındığından olağan kanun hükmünde kararnameler için Meclisten yetki kanununa gerek duyulmamıştır. Üstelik yeni düzenlemeyle cumhurbaşkanı kararnamesiyle düzenleneceği belirtilen pek çok konu, anayasa değişikliğinden önce yasa ile düzenlenmekteydi. Böylece anayasa değişikliği ile düzenlenen kararname yetkisi, cumhurbaşkanına, kaynağını anayasadan alan yasama fonksiyonu niteliğinde düzenleme yetkisi vermektedir. Karşılaştırmalı olarak bakıldığında Arjantin'de devlet başkanları yalnızca ekonomik aciliyet ya da toplumsal, siyasal hayatın işleyemez hale gelmesi halinde kararname çıkarma yetkisine sahiptir. Söz konusu kararnameler, çıkarıldıktan sonra Kongre onayına sunulmaktadır.

Kararnameler her ne kadar başkana hızlı karar alıp uygulama yetkisi verse de kararın hızlı alınması kadar sorunlara doğru çözüm getirmesi de beklenmektedir. Kararların yavaş alınması politikaların daha etkin olması sonucunu da doğurabilir. Başkan Menem'in aciliyet halini öne sürerek çıkardığı kararnameler ile hızlıca giriştiği reformlar ülkeyi ekonomik kriz sarmalından çıkaramamıştır. Ayrıca bu tür kararname yetkileri, başkanın uygulanmakta olan politikaların tersi yönündeki politikaları hızlıca yaşama geçirmesine olanak verdiği için siyasi ya da ekonomik belirsizliği arttırabilmektedir. Bu noktada geçişlerin doğru tasarlanması önem kazanmaktadır.

Son haliyle anayasa metninin geneli dikkate alındığında bir denge aracı olarak dizayn edilmesi gereken yasamanın, istikrarlı ve güçlü yönetim kurma amacıyla kısıtlandığı anlaşılmaktadır. Yürütme kararnamelerle yasamanın faaliyet alanına girmiştir.

Hesap verebilirlik ve şeffaflık açısından parti yapısı ve sistemleri ile siyasal kültüre ek etkenlerin yanı sıra yargının bağımsızlığı ve devletin yapısı önem arz etmektedir.

Her iki ülkede yargıç güvencesi, tabii hakim ilkesi, yargı bağımsızlığı, anayasalarında yer alsa da yürütmenin yargı üzerindeki etkisi tartışılmaktadır.

Arjantin'de sık yaşanan askeri darbeler sonrası mahkeme üyeleri sıklıkla görevden alınarak yerlerine yeni atamalar yapılmıştır. Sivil yönetimler döneminde bile özellikle Yüksek Mahkemenin üye sayısının sıklıkla değiştirilmesi yoluyla başkanların kendilerine yakın isimleri Mahkemeye atadıkları ya da muhalif isimleri mahkemeden uzaklaştırdıkları görülmektedir. Bu bakımdan Arjantin'de yasama kadar yargının da başkanların yetkilerini arttırmaları yönündeki

tutumlardan zarar gördüğü ve tarafsızlığını koruma problemiyle karşı karşıya olduğu anlaılmaktadır.

Diğer yandan Türkiye'de de yargı bağımsızlığı tartışmalı bir konudur. Tabii hakim ilkesine aykırı uygulamalar kadar Adalet Bakanının savcıları ve hakimleri geçici olarak görevlendirebilmesi, istenmeyen yargıçları cezalandırma yöntemi olarak değerlendirilmiştir[2072]. Anayasanın hükümlerine göre hakimler ve savcılar idari görevleri yönünden Adalet Bakanlığına bağlıdırlar. Hakimlerin görevlerini yargısal ve idari olarak birbirinden ayırmak çok zor olduğundan, söz konusu madde hükmü, hakimlerin yargısal işleri için de siyasal bir kurum olan Adalet Bakanlığına bağlı olmaları sonucunu doğurmaktadır.

"Cumhurbaşkanlığı Sistemi", "impeachment"a benzer şekilde, Başkan hakkında göreviyle ilgili ya da kişisel bir suç iddiası nedeniyle "soruşturma" açılabilmesini getirmektedir. Ancak Arjantin'de yüksek yargıçlar ve başkan impeachment'ın kapsamındayken, 6671 Sayılı Kanun ile değiştirilen anayasa metni, yalnızca cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılabilmesine imkan tanımaktadır. Ayrıca, soruşturma açılması 3/5 gibi yüksek bir çoğunluk kararına bağlanarak suçlama yönlendirilmesi zorlaştırılmıştır. Özellikle cumhurbaşkanının kişisel suçları için de Yüce Divan'da yargılanması yönündeki düzenleme cumhurbaşkanına kişisel suçları için orantılı olmayan bir yargılama getirmiş, kişisel suçun yargılama sürecini de zorlaştırmıştır.

Son anayasa metninde bütçeyi düzenleyen 161. maddede "devletin" ifadesi kaldırılarak yerine "kamu idarelerinin" sözü getirilmiştir. Kamu idareleri terimi, hem merkezi hem mahalli idareleri içerirken "devlet", taşra ve merkez örgütleriyle bir bütün halinde olan merkezi yönetimi ifade etmektedir.

Anayasanın bakanlıkların kanunla kurulup düzenlenebileceğine ilişkin 113. Maddesi kaldırılmıştır. Yapılan düzenlemeye göre bakanlıkların kurulması, kaldırılması, teşkilat ve görevleri cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenleneceği hükmü getirilmiştir. Öte yandan idarenin kuruluş ve görevlerini düzenleyen Anayasanın 123. maddesinde yapılan değişiklikle kamu tüzel kişileri yalnızca kanun ile değil artık cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile de kurulabilecektir. Söz konusu iki maddede yapılan değişikliklerle cumhurbaşkanı, bütün devlet idaresini tek başına örgütleyebilir, kuruluş ve işleyişini düzenleyebilir hale getirilmektedir. Öte yandan "merkezi idare kurum ve kuruluşlarının kuruluş, görev ve yetkilerini belirleme yetkisinin kararnamelere bağlanmış bulunması nedeniyle cumhurbaşkanı Türkiye'de devletin üniter yapısı ve işleyişini değiştirebilecek kararlara imza atabilecek kadar yetki sahibi hale gelmiştir.

[2072] Sayan, s.62.

Devlet başkanın otoriter eğilimlerini bertaraf etmesi bakımından federal yapılanma önem arz etmektedir. Tüm yürütme gücünü; devlet, ulus ve hükümetin başı olmayı tek bir başkanın şahsında birleştiren bir yönetim biçiminde, devlet iktidarının federe eyaletlerce de kullanılıyor oluşu, önemli bir denge unsuru haline gelmektedir

Adeta "federal devlet biçimini benimsemiş ülkeler içerisinde en merkeziyetçi" olan Arjantin'de eyaletlerin mali gücünün düşüklüğü, hırslı politikacılar karşısında onları merkeze bağımlı kılmıştır. Ayrıca Anayasada yer alan "kuşatma hali ilanının" da başkanlarca federal ve federe ölçekte siyasi rakiplerini bertaraf etmek ve yerlerine uyumluları getirmek için kullanılabildiği de görülmektedir..

Patronaj ilişkilerine dayalı federe-federal ilişkileri, merkezi bütçe gelirlerinin eyalet valilerinin isteğine göre mali sonuçları düşünülmeksizin dağıtılmasına yol açmaktadır. Bu, sıkı bütçe denetiminin yapılmasını engellediği gibi eyaletler düzeyinde bütçe açıklarına yol açmakta, böylece makro ekonomik dengeleri kurup, genel ekonomik istikrarı yakalamaya engel olmaktadır. Federalizm Arjantin'de federe düzeyde de çarpık siyasi sonuçlara yol açmaktadır. Örneğin 1983-2011 yılları arasında valiler incelendiğinde pek çok eyalette aynı kişilerin sıklıkla eyalet valisi oldukları görülmektedir. Bu durum, valilerin seçim sürecini lehlerine olacak şekilde kontrol ettiklerini göstermektedir.

Başkanların güçlerini geliştirme yönündeki güçlü eğilimleri, otoriter toplumlar tarafından benimsenecek ve Arjantin örneğinde olduğu gibi gerek yargı gerek yasama bu tür bir iktidar hırsı karşısında geri adım atacaktır. Böyle bir başkanlık iktidarı mevcut hesap verme mekanizmalarını da tıkayarak rejim ile kurulmak istenen denetim ve dengeyi işlemez hale getirebilecektir. Öte yandan bu tür başkanlık yönetimlerinin doğal sonucu ülkenin siyasi ve idari bakımdan merkezileşmesidir. Federalizm böyle bir başkanlık iktidarı karşısında iktidarı dağıtan bir unsur olmaktan çok, destekleyici bir unsur haline gelebilecektir.

Eyalet harcamalarının büyük kısmının eyalet gelirleriyle karşılandığı ülkelerde federal yapılanma, bağımsız liderliğe izin verirken eyaletlerin çeşitli nedenlerle merkezi bütçeye dayandığı Arjantin gibi federal yapılar ise tam aksi siyasetçiler doğurmaktadır; ulusal hükümetten istediği ölçüde transfer çekebilmek için eyalet düzeyinde pazarlık kapasitesine sahip yerel liderler. Bunun doğal sonucu, eyaleti neredeyse tümüyle kontrol eden, otoriter nüfuz sahibi oligarkların pekiştirilmesidir. Ulusal Kongre'deki eyalet temsilcileri üzerinde belirgin bir kontrolü olan bir vali, mevcut mali desteklerin karşılığında Kongre çalışmaları için oy temin edebilir. Eyaletteki siyasi mekanizma üzerinde kuvvetli denetimi olan bir vali de yeniden seçilmeyi arzu eden bir başkan için gelecekte bir seçim desteği anlamına gelmektedir. Belli tipte siyasetçi üretilmesine yol açan bu siyasi arena, siyaseti sığ bir kısırdöngüye sokmaktadır

Merkeze bağlı bu tip federal devlet yapılanmalarında hesap sorulabilirlik kanalları, siyasetin ve idarenin şeffaflığına ilişkin sorunlardan ötürü kapalı tutulabilecektir.

Bu durum Türkiye'de genel seçimleri tek başına kazanan partilerin yerel seçimlerde tercih edilmesine benzemektedir. Her iki ülkede de vatandaşlar, yaşadıkları yerel birimlere kaynak aktarımının kolay olması ve olası olanaklardan yararlanmak umuduyla yerel seçimlerde iktidar partisi lehine oy verebilmektedir.

Türkiye'nin etnik temelli bir terör örgütüyle devam eden bir mücadelesi bulunmaktadır. Türkiye'nin üniter devlet yapılanmasının ardında başta ayrılıkçı taleplerin ülkeyi bölmesi endişesi yatmaktadır. Türkiye'de federal devlet yapılanmasının tartışılan konulardan biri haline gelebileceğini söylemek mümkündür çünkü Anayasa Mahkemesi bile "devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü", coğrafi bölünememezlik olarak kabul etmekte, bunun üniter devleti zorunlu kıldığı düşüncesine dayanmaktadır.

Bir yandan laik-anti laik ekseninde kutuplaşan Türk siyaseti, diğer yandan federalizm tartışmaları çerçevesinde Kürt-Türk ekseninde kutuplaşabilecektir.

Gerek parti sistemi ve partilerin yapısı gerek siyasal kültür özellikleri bakımından Türkiye'ye çok benzeyen Arjantin örneğinden yola çıkarak Türkiye'deki başkanlık rejiminin Arjantin'deki gibi güçlü başkanlar çıkarması olasıdır. Başkanlıkların gücü arttıkça denetim ve denge işlevi görecek kurumların zayıflaması ve toplumsal, siyasal çatışmaların artması ihtimali ortaya çıkmaktadır. Üstelik Tük siyasetindeki mevcut kutuplaşma eğilimi, başkanlık seçimlerinin kutuplaştırıcı etkisiyle ivme kazanabilecektir.

Aslında Türkiye'de güçlü başkanlığa olan söz konusu eğilim, Nisan 2017'de referanduma sunulan metinden anlaşılabilmektedir. Bugün Arjantinli başkanların bile sahip olmadığı bazı de facto yetkiler, söz konusu değişiklik ile Türkiye cumhurbaşkanları için yasallaştırılmaktadır. Bu koşullar altında Türkiye'de olası başkanlık rejimi uygulamasının, ABD örneğinden daha çok Arjantin başkanlık sistemine benzer sonuçlar doğurması muhtemeldir. Bununla birlikte Türkiye'nin özgün sosyo-politik ve ekonomik göstergeleri Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Türkiye'de uygulanması halinde Türkiye'ye özgü sonuçlara gebe olacaktır.

KAYNAKÇA

Adranaz, Martin, Marcelo Leiras, Mariona Tommasi, "The Politics of Federalism in Argentina; Implications for Governance and Accountability", **Inter-American Development Bank**, 2012.

Ahmad, Feroz. **Demokrasi Sürecinde Türkiye (1945-1980),** Hil Yayın, İstanbul, 1996.

Ahmad, Feroz. **Türkiye'nin Cumhuriyet Dönemi Siyasal Gelişmeleri**, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, İletişim Yayınları, 1983, ss.1991-1998.

Akçalı, Nazif. **Çağdaş Siyasal Rejimler**, Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, İzmir, 1994.

Akçalı, Pınar. "Siyasal İstikrar ve Başkanlık Sistemi: Amerika Birleşik Devletleri Örneği", **Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, Der.İhsan Kamalak, Kalkedon, İstanbul, 2007.

Akdoğan, A.Argun. "Siyasal Kültür ve Sosyal Sermayenin Karşılaştırması Türkiye İçin Bazı Çıkarsamalar", **Akdeniz İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:12, 2006, ss.162-187.

Akgül, Mehmet Emin. "Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü Ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı", **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl:68, Sayı:4, 2010, ss.79-101.

Akgün, Birol. "Türkiye'de Siyasal Güven Nedenleri ve Sonuçları", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt:56, Sayı:4, Yıl:2001, ss.1-23.

Akgün, Birol, Cüneyt Özşahin, "Türkiye'de Demokratik Konsolidasyon ve Liberal Siyasal Kültür: Teorik Bir İnceleme Rapor", **Hoca Ahmet Yesevi Üniversitesi ve Stratejik Düşünce Enstitüsü Yayınları**, Ankara, 2013.

Akhil Reed. Amar. "Bill of Rights as a Constitution", **The Yale Law Journal**, Vol:100, No:5, Mar 1991, ss.1131-1210.

Akıncı, Abdulvahab. "Türkiye'de Askeri Vesayetin Tesisi ve Demokratikleşmeye Olan Etkisi", **Akademik İncelemeler Dergisi**, Cilt:8, Sayı:1, 2013, ss.93-123.

Akıncı, Abdulvahab. "Türkiye'nin Darbe Geleneği; 1960 ve 71 Müdahaleleri**", Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt:9, Sayı:1, 2014, ss.55-72.

Akıncı, Dilara "Cumhurbaşkanlığı Sistemi ve Yargı Bağımsızlığı", 23.02.2017, http://www.gazetebilkent.com/2017/02/23/cumhurbaskanligi-sistemi-ve-yargi-bagimsizligi/, (18.07.2017).

Akpınar Gönenç, Ayşenur. **Sivil Toplum Düşünsel Temelleri ve Türkiye Perspektifi**, Altkitap, İstanbul, 2001.

Akşin, Sina. **100 Soruda Jön Türkler ve İttihat Terakki**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1980.

Aktoprak, İbrahim Ethem. **Türkiye'de Üniter Devletin İdari Cihazlanması**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum, 2008.

Akyaz, Doğan. **Askeri Müdahalelerin Orduya Etkisi Hiyerarşi Dışı Örgütlenmeden Emir Komuta Zincirine**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002.

Akyazan, A.Emrah. "1982 Anayasasına Göre Siyasi Partilerin Kapatılması", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi,** Sayı:65, 2006, ss.247-276.

Akyel, Recai, Hacı Ömer Köse, "Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi İçin Etkin Denetimin Gerekliliği", **Türk İdare Dergisi**, Sayı:466, s.1-45.

Akyol, Taha. "Çatışmacı Kültür", **Milliyet**, 09.07.2011, http://www.milliyet.com.tr/catismaci-kultur/siyaset/siyasetyazardetay/09.07.2011/1412049/default.htm, (22.05.2016).

Akyol, Taha. "Demokrasi Sorunu"; **Milliyet**, 02.01.2009, http://www.milliyet.com.tr/-----a-girerken----/taha akyol/siyaset/siyasetyazardetay/02.01.2009/1041871/default.htm, (19.05.2016).

Akyol, Taha. “Başkan ve Yargı”, **Milliyet**, 14.04.2013. http://www.hurriyet.com.tr/baskan-ve-yargi-23045048, (03.04.2016).

Alberto R.Zarza Mensaque, “La Crisis Argentina y La Reforma Politıca Institucional”; http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1088/21.pdf, (02.02.2104).

Alcantara, Manuel. “Elections in Latin America 2009-2011: A Comparative Analysis”, Working Paper #386, **Kellogg Institute**, Notre Dame-USA, 2012.

Aldıkaçtı, Orhan. **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1982.

Aleman, Eduardo. “Policy Gatekeepers in Latin American Legislatures”, **Latin American Politics and Society**, Vol:48, No:3, 2006, ss.125-155.

Aliefendioğlu, Yılmaz. “1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Yürütme İçerisindeki Yeri, Seçimi, Sorumsuzluğu ve Yasma Dokunulmazlığı”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:94, 2011, ss.329-358.

Aliefendioğlu, Yılmaz. “Siyasal Partiler ve Sivil Toplum Örgütleri”, http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg16/aliefendioglu.pdf (Erişim Tarihi; 25.12.2014).

Alkan, Haluk. Azerbaycan Paradoksu: Çapraz Baskılar Altında Azerbaycan’da Siyasal Sistem ve Dış Politika, **Ulusararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK),** Ankara, 2010.

Alkan, Haluk. “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Meclisin Denetim Yetkisi”, **Seta Perspektif**, Sayı:165, Şubat 2017. Haluk Alkan, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Meclisin Denetim Yetkisi”, **Seta Perspektif**, Sayı:165, Şubat 2017

Alkan, Mehmet Ö. “Seçim Sistemi Tercihinin Misyon Boyutu”; http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg23/alkan.pdf (26.12.2014).

Alkan, Mehmet. "Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Seçimlern Kısa Tarihi"; http://arsiv.setav.org/ups/dosya/10342.pdf, s.50 (21.05.2014).

Altay, Evren. "Danıştayın İdari Görevleri ve Kararları", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:56, 2005, ss.189-238.

Altınel, Mesude. "Tali (Türev) Kurucu İktidarın, Anayasayı Değiştirme Meselesi" ; http://www.msb.gov.tr/ayim/Ayim_makale_detay.asp?IDNO=91.ziç, s.6 (12.08.2013).

Anderson, Leslie E. "The Problem of Single-Party Predominance in an Unconsolidated Democracy: The Example of Argentina", **Perspectives on Politics**, Vol :7, No :4,2009, ss.767-784.

Arceneaux, Craig.L. "Institutional Design, Military Rule, and Regime Transtion in Argentina (1976-1983): an Extension of the Remmer Thesis", **Latin America Research**, Vol:16, No:3, ss.327-350.

Arı, Tayyar. "ABD Üzerinden Bir Başkanlık Sistemi Tartışması", **Yeni Türkiye Dergisi,** Sayı:51, 2013, ss.769-772.

Arısoy, Alper. "Avrupa'da Federalizm Geleneği ve Avrupa Bütünleşmesinde Federalist Akımlar", **Ege Akademik Bakış**, Cilt:10, Sayı:4, 2010, ss.1195-1206.

Armony, Ariel C. Victor Armony, "Indictments, Myths and Citizen Mobilization in Argentina ; A Dicourse Analysis", **Latin American Politics and Soicety**, Vol :47, No:4, 2004, ss.27-54.

Asilbay, İ.Halil. "Parlamenter Sistem Ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme"; http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2013-104-1250, (12.05.2014).

Aslan, Mehmet, Gazanfer Kaya, "1980 Sonrası Türkiye'de Siyasal Katılımda Sivil Toplum Kuruluşları", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, 2004, ss.213-223.

Aslan, Seyfettin. “Demokrasi Bağlamında Sosyal Sermaye ve Sivil Toplum İlişkisi”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:9, Sayı: 20, 2012, ss.45-58.

Aslan, Taner. “İttihad-ı Osmani’den Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti’ne”, **Bilig Dergisi**, Sayı:47, 2008, ss.79-118.

Asrak Hasdemir, Tuba. “1980 Sonrası Türkiye’de Seçim Sistemi -Kimi Saptamalar-”; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/454/5161.pdf, (28.11.2013).

Ataay, Faruk. “Adalet ve Kalkınma Partisi’nin ‘Başkanlık Sistemi Önerisi’ Üzerine Değerlendirme”, **Alternatif Politika**, Cilt:5, Sayı:3, Aralık 2013, ss.266-294.

Ateş, Toktamış. “Siyasette Yozlaşma”, **Yeni Türkiye**, Ocak-Şubat, 1997, Yıl 3, Sayı:13, ss.83-89.

Atılım Üniversitesi Siyasi ve Ekonomik Araştırmalar Laboratuvarı, “Levent Köker ile Başkanlık Sistemi Üzerine” ; http://seal.atilim.edu.tr/levent-koker-ile-baskanlik-sistemi-uzerine, (05.12.2014).

Avritzer, Leonardo. “Civil Society in Latin America in the Twenty-First Century: Between Democratic Deepening, Social Fragmentation, and State Crisis”, **Civil Society and Democracy in Latin America**, Ed. By Richard Feinberg, Carlos H.Wiasman and Leon Zamosk, Palgrave Macmilian, New York, 2006, ss.35-58.

Ayan, Sezer. “Siyasi Yapılanma Sürecinde 1961 ve 1982 Anayasası, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:8, Sayı:2, 2007, ss.1-24.

Ayan Musil, Pelin. “Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi ve Parlamenter Sistem”, **Karşılaştırmalı Siyaset Temel Konular ve Yaklaşımlar,** (Der. S.Sayarı, H.Dikici Bilgin), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013.

Aydemir, Sefa Salih. “12 Mart 1971 Askeri Muhtırasına Giden Süreçte Üniversite Olayları”, **Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi**, Cilt:3, Sayı:5, Temmuz 2014.

Aydın, Habib. **Türkiye'de Parlamenter Sistem Eleştirileri ve Başkanlık Sistemi**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi, Karaman, 2012.

Aydın, Hasan. "53 Yılın Ardından 27 Mayıs", **Milliyet**, 26.05.2013, http://www.milliyet.com.tr/53-yilin-ardindan-27-mayis-/gundem/detay/1714422/default.htm (12.01.2014).

Aydın, Rıfat. "Türk Siyasal Kültürü Açısından Hükümet Sistemleri(Parlamenter Sistem Ve Başkanlık Sistemi)'nin Değerlendirilmesi", **Akademik Hassasiyetler**, Cilt:3, Sayı:6, Aralık 2016, ss.13-41.

Aykanat, Şuayip. "Kurumsal ve Siyasal Yapısıyla Türkiye'de Parlamenter Rejim ve Başkanlık Rejiminin Değerlendirmesi"; http://www.egm.gov.tr/egitim/dergi/eskisayi/36/web/anayasa_hukuku_insan_haklari/suayip_aykanat.htm, (07.08.2009).

Aymalı, Ömer. "Modern Dönemin İlk Askeri Darbesi, Bab- Ali Baskını"; http://www.dunyabulteni.net/?aType=haber&ArticleID=178782-publisher=dunyabulteni.net-accessdate=15 (17.02.2014).

Aymalı, Ömer. "Sopalı Seçim'de Neler Yaşandı"; http://www.dunyabulteni.net/haber/287261/sopali-secimde-neler-yasandi-(12.02.2014).

Ayman Güler, Birgül. **Türkiye'nin Yönetimi-Yapı,** İmge Kitabevi, Ankara, 2009.

Bağce, H.Emre. "The Role of Political Institutions In Tackling Political Frgamentation and Polarization: Presidentialism Versus Parliamentarism", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:3, Sayı:1, 2002, ss.147-162.

Balta, Tahsin Bekir. "Some Considerations on Federalism"; http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/tybook/4/some_considerations_on_federalism.pdf, (16.10.2015).

Baltacı, Cem. “Demokrasi Ve Yargı Bağımsızlığı Bağlamında Türkiye’de Hakimler Ve Savcılar Yüksek Kurulu”, **C.Ü.İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt:14, Sayı:1, Yıl:2013, ss.157-168.

Başgil, Ali Fuat. **27 Mayıs İhtilali ve Sebepleri; Görüp Yaşadıklarım**, Yağmur Yayınevi, İstanbul, 2008.

Batal, Salih. “Yeni Kamu Yönetiminde Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Yerel Yönetimler Alanındaki Uygulama Örnekleri”; http://www.mevzuatdergisi.com/2010/01a/02.htm, (02.12.2015).

Batal, Salih. “Almanya’da Yerel Yönetimler Ve Türkiye Yerel Yönetim Yapısı İle Mukayeseli Değerlendirmesi” http://www.mevzuatdergisi.com/2010/03a/03.htm, (30.09.2015).

Baykara, Tuncer. “Osmanlı Reformunun İlk Zamanları Yeniçeri Ocağı’nın Kaldırılması ve İlk Tatbikat”; http://egeweb2.ege.edu.tr/tid/dosyalar/X_1995/TIDX-1995-01.pdf, s.4 (12.10.2013).

Beceren, Ertan ve Gökhan Kalağan, “Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi Türkiye’de Uygulanabilirliği Tartışmaları”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl:6, Sayı:1, Bahar 2007/2, ss.163-181.

Bekaroğlu, Edip Asaf, Salim Çevik, “Ortadoğu’da Zayıf Sivil Toplum Literatürü Ve Göz Ardı Edilenler”, http://dogudandergisi.blogspot.com.tr/2008/04/orta-douda-zayf-sivil-toplum-literatr.html, (01.03.2014).

Belge, Murat. “Sivil Toplum Nedir”; http://stk.bilgi.edu.tr/docs/belge_std_1.pdf , (29.11.2013).

Behrend, Jacqueline, “The Uneveness of Democracy At The Subnational Level Provincial Closed Games In Argentina”, **Latin American Research Review**, Vol:46, No:1, 2011, ss.150-176.

Berkan, İsmet. “12 Mart’ı Yanlış Bilmek ve Tarihin Tekerrürü”; **Radikal,** 22.03.2009, http://www.radikal.com.tr/yazarlar/ismet_berkan/12_marti_yanlis_bilmek_ve_tarihin_tekerruru-927385#(12.02.2014).

Bezci, Bünyamin. "Demokrasi ve Başkanlık Sistemi"; http://ybd.comu.edu.tr/images/form/dosya/dosya_5051002.pdf, (27.02.1016).

Bill Chavez, Rebecca. "The Appointment and Removal Process for Judges in Argentina: The Role of Judicial Councils and Impeachment Juries in Promoting Judicial Independence", **Latin American Politics and Society**, Vol: 49, Is.2, 2007, ss.33-58.

Bill Chavez, Rebecca. "The Evalution of Judicial Autonomy in Argentina: Establishing Rule of Law in an Ultrapresidential System", **Journal of Latin American Studies**, Vol:36, 2004, ss.451-478.

Bilgin, Çağlar. "Türk Anayasa Yargısında Somut Norm Denetimi Yolu"; http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m1988-19883-1064, ss.375-376.

Bilik, Erol. "İngiltere'de 18 Ve 19 Uncu Yüzyıllarda Parlamento Hükümeti ve Anayasa Islahatı", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1,2, Yıl:1951, ss.439-453.

Bilir, Faruk. "Başkanlık ve Yarı Başkanlık Hükümet Sistemlerinin Tanımlanması"; http://www.ankarastrateji.org/yazar/prof-dr-faruk-bilir/baskanlik-ve-yari-baskanlik-hukumet-sistemlerinin-tanimlanmasi/ (13.01.2015).

Bingöl, Sedat. "Osmanlı Mahkemelerinde Reform ve Ceride-yi Mahakim'deki Üst Mahkeme Kararları**", Tarih İncelemeleri Dergisi**, Cilt:1, Volume:20, Sayı:1, Temmuz 2005, ss.19-38.

Birtek, Fatih. "Parlamenter Sistemde Devlet Başkanlığı ve Türk Parlamenter Sisteminde Cuhurbaşkanı'nın Halk Tarafından Seçilmesi" ; http://www.turkhukuksitesi.com/makale_1033.htm (31.10.2014).

Boron, Atilio A. "Ruling Wtihout A Party: Argentine Dominant Classes in Twentieth Century", **Conservative Parties, Right and Democracy in Latin America,** (Ed. Kevin J.Middlebrook), John Hopkins University Press, 2000.

Bouzat, Gabriel. “Presidential Power and Political Crises in Argentina”; http://www.law.yale.edu/documents/pdf/Presidential_Power_and_Political_Crisis.pdf,(12.02.2013).

Bozdemir, Mevlüt. **Türk Ordusunun Tarihsel Kaynakları**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1982.

Boztaş, Asena. “Türk Demokrasisine Müdahaleler”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:9, Sayı:19, Yıl:2012, ss.65-73.

Bowen, Jeff, Susan Rose-Ackerman, “Partisan Politics and Executive Accountability: Argentina in Comperatve Perspective”, **Supreme Court Economic Review**, Vol:10, No:1, 2003, ss.157-210.

Boyunsuz, Şule Özsoy. “Başkanlık Rejimi Diktatörlüğe Nasıl Dönüşür”; http://bianet.org/bianet/siyaset/175933-baskanlik-rejimi-diktatorluge-nasil-donusur, (17.06.2016).

Boyunsuz, Şule Özsoy. “Siyasi Parti Sitemlerine Göre Başkanlık Rejiminin Türleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:49, Sayı :3, Eylül 2016, ss.1-40.

Boyunsuz, Şule Özsoy. **Dünyada Başkanlık Sistemleri Karşılaştırmalı Bir Analiz**, İmge Kitabevi, Ankara, 2017.

Brinks, Daniel. “Judicial Reform and Independence In Brazil and Argentina; **The Begining of New Millennium”, Texas International Law Journal**, Vol:40, Number:595, 2005, ss.595-621.

Brown, Jonathan C. **A Brief History of Argentina**, Facts On File An Imprint of Infobse Publishing, New Jersey, 2010.

Brusco, Valeria, Marcelo Nazareno, Susan C.Stokes, “Vote Buying in Argentina”, **Latin American Research Review**, Vol :39, No:2, 2004, ss.66-88.

Buenos Aires Büyükelçiliği Dış Ticaret Müşavirliği, **Yıllık Rapor 2004 Arjantin'in Genel Ekonomik Durumu ve Türkiye ile Ekonomik Ticari İlişkileri**, Buenos Aires, Mayıs 2005.

Buran, Hasan. "Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:14, Sayı:1, 2009, ss.69-97.

Çakıcı, Fatma Okur. "Osmanlı'dan Türkiye'ye Siyasal Miras: Türk Siyasal Kültürü Üzerine Bir İnceleme", **Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi**, Cilt:1, Sayı:2, 2016, ss.8-15.

Cheibub, Jose Antonio. **Presidentialism, Parlamentarism and Democracy**, Cambridge University Press, USA, 2007.

Cheibub, Jose Antonio, Zachary Elkins and Tom Ginsburg, "Latin American Presidentialism In Comparative And Historical Perspective", **Texas Law Review**, Vol:89, Sayı:40, 2011, ss.1-33.

Cheresky, Isidoro. "Citizenship and Civil Society in Renascent Argentina: Between Democratic Deepening, Social Fragmentation, and State Crisis", **Civil Society and Democracy in Latin America**, Ed. By Richard Feinberg, Carlos H.Wiasman and Leon Zamosk, Palgrave Macmilian, New York, 2006, ss.87-120.

Cleary, Matthew R, Susan C. Stokes, **Democaracy and The Culture of Skepticism Political Trust in Argentina and Mexico**, Russel Sage Foundation, New York, 2006.

"Cumhuriyet'in İlk Darbesi"; **Cumhuriyet,** 27.05.2011, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/diger/252626/Cumhuriyet_in__ilk_darbesi_.html (14.04.2015).

Çağdaş, Tülin. "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve İdari Özerklik", **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt:30, Sayı:1, Yıl:2011, ss.391-416.

Çaha, Ömer, Metin Toprak, İbrahim Dalmış, "Siyasal Parti Üyelerinde Siyasal Katılım Düzeyi: Kırıkkale Örneği",

http://www.fatih.edu.tr/~omercaha/Makaleler/Turkce%20Makaleler/Secmen%20davranisi%20ve%20partilerle%20ilgili%20makaleler/KatilimDuzeyi.doc, (21.10.2012).

Çaha, Ömer. "Türkiye'de Siyasal Partiler ve Avrupa Birliği"; http://www.fatih.edu.tr/~omercaha/Makaleler/Turkce%20Makaleler/Secmen%20davranisi%20ve%20partilerle%20ilgili%20makaleler/SiyasiPartilerveAvrupaBirligi.doc.

Çam, Esat. **Siyaset Bilimi**, Der Yayınları, İstanbul, 1996.

Çamlıbel, Cansu. "Prof.Dr.Özbudun: AYM Kararları Doğru", Hürriyet, 28.04.2014, http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=26307029&tarih=2014-04-28 (13.02.2013).

ÇAPOĞLU, Gökhan. "Türkiye'de Siyasi Parti Yapılanması", **Yeni Türkiye**, Ocak Şubat 1997, Yıl:3, Sayı:13, ss.302-307.

Çelik Ulusoy, Demet. "Federal Sistemlerde Geriye Bakış: Modern Dönem Öncesi Yaklaşımalar", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 69, Sayı:4, 2014, ss.739-776.

Çevik, Hasan Hüseyin. "Türkiye'de Kamu Yönetimi Başarısızlığına Teorik Bir Yaklaşım", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,** Cilt:59, Sayı:3,2004, ss.43-78.

Demir, Fevzi. **Demokrasilerde Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Hükümeti Rejimi**, Ege Genç İşadamları Derneği Yayını, İzmir, 1998.

Demir, Fevzi. "Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi Ve Türkiye"; http://journal.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2014/01/23-Fevzi-DEM%C4%B0R.pdf, (12.01.2014).

Demir, Konur Alp. "Özerk Yerel Yönetim Yapısından Federalizme Geçiş", **Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:4, Sayı:2, Yıl:2014, ss.35-60.

Dilber, Fadime. "Siyasal Katılıma Etki Eden Psikolojik Faktörler ve Seçmen Tercihine Etkisi; Karaman Seçmenleri Üzerine Bir Alan Araştırması", **Akademik Bakış Dergisi**, Sayı:35, 2013, ss.1-21.

Doğan, İsmail. **Sivil Toplum Ondan Bizde de Var Makaleler II**, Sistem Yayıncılık, İstanbul, 2000.

Doğanay, Ahmet, Andaç Çuhadar, Mediha Sarı, "Öğretmen Adaylarının Siyasal Katılımcılık Düzeylerine Çeşitli Etmenlerin Etkisinin Demorkatik Vatadanşlık Eğitimi Bağlamında İncelenmesi", **Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi**, Sayı:50, 2007, ss.213-246.

Dunbay, Seda. "23 Temmuz 2008 Tarihli Anayasa Reformu Işığında Fransa'daki Yarı Başkanlık Sistemi", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı:3, 2012, s.293-316.

Duran, Lütfi. **Türkiye Yönetiminde Karmaşa, Çağdaş Yayınları**, İstanbul, 1988.

Durhan, İbrahim. "Divan-ı Hümayun'un Yargı Yetkisi"; http://www.erzincan.edu.tr/birim/HukukDergi/makale/2000_1_5.pdf, (03.11.2015).

Dursun, Hasan. "Süper Başkanlık ya da Başkancı Parlamenter Sistem Weimar Almanyası ile Rusya Federasyonu Örnekleri ve Çıkarılacak Dersler", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı : 67, 2006, ss.230-284.

Dursun, Hasan. "Erkler Ayrılığı ve Yargıç Bağımsızlığı", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:80, 2009, ss.29-104.

Duverger, Maurice. **Siyasal Rejimler**, Sosyal Yayınlar, İstanbul, 1986.

Düzel, Neşe. "Ergun Özbudun: Başkanlığın Kürtlere Yararı Yok", Taraf, 18.03.2013, http://arsiv.taraf.com.tr/yazilar/nese-duzel/ergun-ozbudun-baskanligin-kurtlere-yarari-yok/25477/, (11.03.2015).

Eaton, Kent. "Decentralisation, Democratisation and Liberalisation: The History of Revenue Sharing in Argentina, 1934-1999", **Journal of Latin America Studies**, Volume:33, Cambridge Unıversity Press, 2001, ss.1-23.

Eaton Kent and J.Tyler Dickovick, "The Politics of Re-Centralization in Argentina and Brazil", **Latin American Research Review**, Vol:39, no:1, 2004, ss.90-122.

Efe, Haydar. “Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:6, Sayı:9, 2015, ss.65-94.

Ekici, Birol. “Arjantin Yönetim Sistemi”; www.arem.gov.tr/proje/yonetim/Dunyada_Kamu.../arjantin.pdf (02.09.2009).

Ekinci, Meryem Fidan, Elif Bilge Porsuk, Zeynep Çelikel, **Arjantin Ülke Raporu**, Ankara Üniversitesi Latin Amerika Çalışmaları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara, 2013.

Ekincikli, Mustafa. “Türk Demokrasi Kültürünün Gelişim Sürecinde Terrakiperver Cumhuriyet Fırkasının Kuruluşu”; file:///C:/Users/Tosh/Downloads/11-9-ekincikli%20(1).pdf (Erişim Tarihi 25.12.2014).

Eren, Emrah Karaca. “Başkanlık Sisteminin Türk Parti Sistemi Açısından Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi,** Sayı:3, 2002, ss.135-162.

Enloe, Cyntia, Jennifer G.Sehrimer, Ximena Bunster, Marjorie Agosin, Rita Arditti, **Latin Amerika’da Askeri Diktatörlük ve Kadın**, (Der. Ümit Cizre, Serpil Üşür), Belge Yayınları, İstanbul, 1989.

Erdoğan, Gökhan. “Hükümet Sistemleri İçinde Parlamenter Hükümet Sistemi: Avantajları-Dezavantajları Ve Türkiye Uygulaması”; https://www.academia.edu/9540348/HUKUMET_SISTEMLERI_ICINDE_PARLAMENTER_SISTEM_AVANTAJLARI_DEZAVANTAJLARI_VE_TURKIYE_UYGULAMASI, (12.03.2016).

Erdoğan, Mustafa. “Eğitim, Üniversite ve Sivil Toplum”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Cilt:11, No:41-42, Kış-Bahar 2006, ss.29-34.

Erdoğan, Mustafa. **Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset**, Liberte Yayınları, Ankara, 2001.

Erdoğan, Mustafa. “Başkanlık Hükümeti mi?”; file:///C:/Users/Tosh/Downloads/5000054026-5000072120-1-PB.pdf, (01.05.2015).

Erdoğan Tosun, Gülgün, Tanju Tosun, **Türkiye'nin Siyasal İstikrar Arayışı Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri**, Alfa Yayınları, 1999.

Erhürman, Tufan. "Çok Katmanlı Toplumlarda İstikrarlı Demokrasi: Birleşik Kıbrıs Örneği", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 61, Sayı:1, 2012, ss.107-147.

Erem, Faruk. "Kanun Hükmünde Kararname Yetkisinin Kötüye Kullanılması", http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m1988-19883-1065 (18.11.2014).

Ergun, Turgay. "Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gereksinimi ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi", **Amme İdaresi Dergisi,** Cilt:24, Sayı:4, Aralık 1991, ss.11-23.

Ersoy, Melih. "Tarihsel Perspektif İçinde Türkiye'de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri", **ODTÜ MFD Dergisi**, Cilt:9, Sayı:1, Yıl:1989, ss.45-66.

Ertem, Barış. "Siyasal Bir Muhalefet Denemesi Olarak Serbest Cumhuriyet Fırkası", **ODTÜ Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi**, Aralık 2010, Cilt:1, Sayı:2, ss.71-92.

Eryılmaz, Bilal. **Kamu Yönetimi**, Der Yayınları, İstanbul, 2000.

Eryılmaz, Bilal, Hale Biricikoğlu, "Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik", **İş Ahlakı Dergisi**, Cilt:4, Sayı:7, Mayıs 2011, ss.19-45.

Eser, Hamza Bahadır. "Siyasal Güven ve Bileşenleri, Üniversite Öğrencilerinde Etnik Kimlik, Siyasal Güven İlişkisi Üzerine Bir Uygulama", **SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:29, 2013, ss.15-42.

Evcimen, Günsev. "Başkanlık Hükümet Sistemi: "Ratio Politica"sı ve Türkiye"; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/454/5166.pdf, s.323, (12.09.2010).

Falleti, Tulia G. "A Sequential Theory of Decentralization : Latin American Cases in Comperative Perspective", **The American Political Science Review**, Vol:99, No:3, Agust 2005, ss.327-346.

Fendoğlu, Hasan Tahsin. “Başkanlık Sistemi”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, 2002, ss.39-60.

Fendoğlu, Hasan Tahsin. “Başkanlık Sistemi”; http://hasantahsinfendoglu.com/dokumanlar/makaleler/BASKANLIK_SISTEMI.pdf, (27.03.2016).

Fendoğlu, Hasan Tahsin. “Üniter Devlet”; http://www.hasantahsinfendoglu.com/sde/UNITER%20DEVLET.pdf (21.11.2013).

Ferreira Rubio, Delia, Matteo Goretti, “When The Presidents Governs Alone”, **Executive Decree Authority**, (Ed. John M.Carey, Matthew Sobert Shugart) Cambridge University Press, USA, 1998.

Friedman, Elisabeth Jay, Kathryn Hochstetler, “Assesing The Thrid Tranzition in Latin American Democratization; Representational Regimes and Civil Society in Argentina and Brazil”, **Comperative Politics**, Vol:35, No:1, Oct.2002, ss.21-42.

Gallo, Andrés A., Lee J. Alston, “Argentina’a Abandonment of the Rule of Law and Its Aftermath”, **Journal of Law and Policy**, Vol:26, Is.153, 2008, ss.153-182.

Garman, Christopher, Stephan Haggard, ve Eliza Willis, "Fiscal Decentralizastion; A Political Theory with Latin American Cases”**, World Politics,** Vol:53, January 2001, ss.205-236.

Genç Yılmaz, Ayfer. “Toplumsal Hareketin Kalbinde Yeni Bir Özne: Anneler Türkiye’de Cumartesi Anneleri ve Arjantin’de Mayıs Meydanı Anneleri Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2014, ss.51-74.

Gençoğlu, Mustafa. “1864 ve 1871 Vilâyet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma”, http://sbedergi.karatekin.edu.tr/Makaleler/335532431_3.kitapcik.pdf (05.12.2014).

Gerring, John and Strom C. Thacker, “Political Institutions and Corruption: The Role of Unitarism and Parliamentarism”;

http://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Acrobat/stm103%20articles/Gerring_Thacker_Institutions_Corruption.pdf, (12.02.2013).

Gibson, Edward L., Julieta Suarez-Cao, "Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and Empirical Application To Argentina", **Comperative Politcs**, Vol:43, No:1, 2010, ss.21-39.

Gibson, Edward L., Ernesto Calvo, "Federalism and Low-Maintenance Constituencies: Territorial Dimensions of Economic Reform in Argentina", **Studies in Comperative International Development**, Vol:35, No:3, 2000, ss.32-55.

Gibson, Edward. "The Populist Raod to Market Reform: Policy and Electoral Coalitions in Mexico and Argentina", **World Politics**, Volume:49, No:3, 1997, ss.339-370.

Giddens, Anthony. **Sosyoloji**, Ayraç Yayınevi, Ankara, 2005.

Goldwert, Marvin. "The Rise of Modern Militarism in Argentina", **The Hispanic American Historical Review**, Vol:48, No:2, 1968, ss.189-205.

Gordon, Mitchell. "Don't Copy me Argentina: Constitutional Borrowing and Rhetorical Type", **Global Studies Law Review**, Vol.8, Issue: 3, January 2009.

Gordon, Mitchell. "One Text Two Tales: When Executive and Judicial Balances Diverged in Argentina and The United States"; **Indiana International and Comperative Law Review**, Vol:19, Number:2, 2009, ss.323-348.

Gökbayır, Satılmış. "Gizli Bir Cemiyetten İktidara: Osmanlı İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin 1908 Seçimleri Siyasi Programı", **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:3, Sayı:1, Yıl:2012, ss.61-96.

Gökçe, Ali Fuat. "Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Venezüella, Meksika, Brezilya, Arjantin", **Akademik Bakış Dergisi**, Sayı:30, 2012, ss.1-17.

Göktepe, Cihat. “1960 Revolution" In Turkey And The British Policy Towards Turkey”, **The Turkish Year Book of International Relations**, Vol:30, 2000, ss.139-189.

Gönenç, Levent. “Hükümet Sistemi Tartışamalarında ‘Başkanlı Parlamenter Sistem’ Seçeneği”; http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/makaleler/baskanli_parlamenter_sistem.pdf, (29.02.2015).

Gönenç, Levent. “Anayasa Değişikliklerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne Geri Gönderilmesi ve Halkoyuna Sunulması); http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/analizler/anayasa_degisikligi.pdf, (1012.2014).

Gönenç, Levent. **Yargının Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı,** TEPAV Anayasa Çalışma Metinleri**,** İstanbul, 2011.

Göze, Ayferi. **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Beta Basım Yayın, İstanbul, 1998.

Gözler, Kemal. “Hükümet Sistemleri”, www.anayasa.gen.tr/hsistemleri.htm.(15.05.2004).

Gözler, Kemal. “1876 Kanuni Esasisi”; http://www.anayasa.gen.tr/1876ke.htm, (12.01.2015).

Gözler, Kemal .“Üniter Devlet-Bileşik Devlet”, http://www.anayasa.gen.tr/uniter-bilesik.htm, (22-03.2011).

Gözler, Kemal. “Üniter Devlet İlkesi”; http://www.anayasa.gen.tr/uniter.htm (19.10.2014).

Gözler, Kemal. “Bakanlar Kurulu: Başbakan ve Bakanlar”; http://www.anayasa.gen.tr/bakanlarkurulu.htm, (14.07.2014).

Gözler, Kemal, “Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar Ve Etkinlik Kazandırılabilir?”; http://www.anayasa.gen.tr/istikrar.htm, (12.03.2012).

Gözler, Kemal. “Osmanlı Anayasal Gelişmeleri”; http://www.anayasa.gen.tr/osmanli.htm (15.09.2014).

Gözler, Kemal. "Cumhuriyet Dönemi Anayasal Gelişmeleri"; http://www.anayasa.gen.tr/cumhuriyet-tahd.pdf (15.09.2014).

Gözler, Kemal. "Kanun Hükmünde Kararnameler"; http://www.anayasa.gen.tr/khk-bilgi.htm, (07.08.2013).

Gözler, Kemal. **Elveda Anayasa 16 Nisan 2017'de Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Hakkında Eleştiriler**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2017.

Gözler, Kemal. "Prof. Kemal Gözler: Elveda kuvvetler ayrılığı, elveda anayasa", 30.03.2017; http://t24.com.tr/haber/prof-kemal-gozler-anayasa-degisikligi-teklifinde-cumhurbaskaninin-parlamentoyu-feshetme-yetkisi-var,396575, (31.03.2017).

Gözübüyük, Şeref. **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2000.

Gustafson, Lowell S. "Factionalism, Centralism and Federalism in Argentina", **Publius: The State of American Federalism**, Volume:20, No:3, Oxford Unıversity Press, 1990, ss.163-176.

Gül, Serdar Kenan. "Kamu Yönetiminde Ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik", **Polis Bilimleri Dergisi**, Cilt:10, Sayı:4, 2008, ss.71-94.

Gül, Cengiz, Kasım Karagöz, "Çağdaş Siyasal Rejimlerde Etkin Yürütme Olgusu", **Gazi Üniversitesi Hukuk Faküktesi Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 1-2, Yıl: 2007, ss.711-752.

Gülener, Serdar. **Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Şili, Güney Kore**, Seta Yayınları No:66, İstanbul, 2016.

Güler, Birgül Ayman. "2016 Anayasa Değişikliği Önerisi Üzerine Bir İnceleme"; http://baguler.blogspot.com.tr/2016/12/2016-anayasa-degisikligi-onerisi.html, (01.03.2017).

Günday, Metin. **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2001.

Gürbüz, Yaşar. **Karşılaştırmalı Siyasal Sitemler**, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, 1987.

Gürses, Didem. "İnsani Gelişme ve Türkiye", Balıkesir Üniversitesi **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:12, Sayı:21, Haziran 2009, ss.339-350.

Gürsoy Akça, Himmet Hülür, "Tanzimattan Cumhuriyete Siyasal ve Hukuksal Yapının Modernleşmesi", file:///C:/Users/Tosh/Downloads/358-703-1-SM.pdf, (05.12.2014).

Gürsoy, İdris. "Babam Hainler Tarafından Kuşatılmıştı"; http://www.aksiyon.com.tr/kapak/hainler-babami-kusatmisti_531333 (12.02.2012).

Güven, Süleyman. "Türkiye'de Siyasal Hayatta Dönüşüm Ve Lider Odaklı Siyaset", **Selçuk Üniversitesi İletişim Dergisi**, Cilt:9, Sayı:3, 2016, ss.90-118.

Haggard, Stephan, Mathew D.McCubbins, "Presidents, Parliaments and Policy"; http://mccubbins.us/mccubbins_files/PPP.PDF, (11.03.2015).

Hakyemez, Yusuf Şevki. "2001 Yılında Yapılan Anayasa Değişikliklerinin Siyasal Parti Özgürlüğü Üzerine Etkileri"; http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg19/hakyemez.pdf, (12.08.2015).

Hale, William. **1789'dan Günümüze Türkiye'de Ordu ve Siyaset**, çev, Ahmet Fethi, Hil Yayın, Londra, 1994.

Heper, Metin, Aylin Güney, "The Military and Democracy in The Third Turkish Republic", **Armed Forces and Society**, Vol: 22, No:4, Summer 1996, ss.619-642.

Hunter, Wendy. Negotiating Civil-Military Relations In Post Authoritarian Argentina and Chile, **International Studies Quarterly**, Vol: 42, No:2, June 1998, ss.295-317.

Hekimoğlu, Mehmet Merdan. "Başkanlık Demokrasisini Doğru Tartışmak", **Yeni Türkiye**, Sayı :51, Yıl: 2013, ss.587-591.

Helmke, Gretchen. "The Logic of Strategic Defection; Court-Executive Relations in Argentina Under Dictatorship and Democracy", **American Political Science Review**, Vol:96. No:2, 2002, ss.291-303.

Hernandez, Antonio M. "Centralized Power and Underdevelopment", **A Global Dialogue on Federalism, Dialogues on Legislative, Executive and Judicial Governance in Federal Countries**, Volume:3, Kanada 2006.

Heper, Metin, Aylin Güney, "The Military and the Consolidation of Democracy: The Recent Turkish Experience", **Armed Forces&Society**, Vol:26, No:4, Summer 2000, ss.635-657.

Hırai, Yukiko. "Japon Perspektifinden Türkiye'de Sivil Toplumun Yapısı Sivil Toplum Araştırmaları Çerçevesinde Türk Sivil Toplum Kuruluşlarının Ana Hatları ve Faaliyetleri", **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt:3, No:9, 2007, ss.101-129.

Iaryczower, Matías, Pablo T. Spiller, Mariano Tommasi, "Judicial Independence in Unstable Environments, Argentina 1935-1998", **American Journal of Political Science**, Vol:46, No:4, 2002, ss.699-716.

İba, Şeref. "Türkiye'de Başkanlık ya da Yarı Başkanlık Rejimi Uygulanmalı mıdır?"; http://www.mulkiyedergi.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=55&Itemid=2 (15.08.2008).

İba, Şeref. "Cumhurbaşkanınca Yayımlanması Kısmen Veya Tamamen Uygun Bulunmayan Kanunların Meclise Geri Gönderilmesi"; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/281/2562.pdf (29.01.2015).

İnaç, Hüsamettin, Feyzullah Ünal, "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yönetimde Açıklığın Önemi ve Uygulanma Düzeyi", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:18, 2007, ss.41-62.

İnan, E.Alpan. "Arjantin Krizinin Sebepleri ve Gelişimi", **Bankacılar Dergisi**, Sayı: 42, Yıl:2002, ss.57-74.

İnceoğlu, Sibel. "Siysal Rejimler ve Yargı Bağımsızlığı Arasında Nasıl Bir İlişki Vardır", **Türkiye'nin Anayasa Gündemi** (Der; İbrahim Ö.Kaboğlu), İstanbul, 2016.

İncioğlu, Nihal. "Yeni Rejim Arayışları" http://www.tusiad.org/yayin/gorus/38/html/sec7.html, (15.08.2008).

Jones, Mark P. Explaining The High Level of Party Discipline in the Argentine Congress, **Legislative Politics In Latin America**, (Ed.Scott Morgenstein, Benito Nacif), Cambridge University Press, United Kingdom, 2002.

Jones, Mark P., Martin Lauaga, Marta Leon-Roesch "Argentina", **Elections in the Amercias A Data Handbook Volume II South America**, (Ed.Dieter Nohlen), Oxford University Press, 2008.

Kaba, Ali. "Arjantin", Latin Amerika Semineri Raporu, **Ankara Üniversitesi Latin Amerika Çalışmaları Araştırma ve Uygulama Merkezi**, Ankara, Temmuz 2013.

Kaboğlu, İbrahim Ö. **Anayasa Hukuku Dersleri**, Legal Yayınları, İstanbul, 2005.

Kaboğlu, İbrahim Ö. "Siyasal Rejim Nedir?", Birgün, 12.02.2015, www.birgun.net/haber-detay/siyasal-rejim-nedir-80159.html, (17.09.2016).

Kahraman, Mehmet. "Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık Ya Da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Cilt:9, Sayı:18, 2012, ss.431-457.

Kahraman, Mehmet. "Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi ve Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu ", file:///C:/Users/oidb3/Downloads/49-97-1-SM.pdf, s.271 (12.01.2015).

Kahraman, Mehmet. Zekeriya Çalışkan, "Türkiye'de Siyasal Partilerin Hukuksal Statüsü Ve Siyasal Partilerin Kapatılması Rejimi"; http://web.firat.edu.tr/daum/docs/53/26%20T%C3%BCrkiye%E2%80%99de%20Siyasal%20Partiler-Zekeriya%20%C3%87ALI%C5%9EKAN--%C3%B6dendi-10%20Syf--122-131.doc, (04.07.2014).

Kalaycıoğlu, Ersin. "Türkiye'nin Anayasa Yapım Süreci; Türkiye'nin İyi Toplum İmgesi Var mı?";

http://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/12803116671.Ersin_Kalaycioglu_Turkiye___nin_Anayasa_Yapimi_Sureci.pdf (08.12.2010).

Kalaycıoğlu, Ersin. "Başkanlık Rejimi Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınavı", **Başkanlık Sistemi** (Der: Teoman Ergül), Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005.

Kalaycıoğlu, Ersin. "Türkiye'de Demokrasi'nin Pekişmesi: Bir Siyasal Kültür Sorunu"; http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:rqeCRDbVfpIJ:research.sabanciuniv.edu/8882/1/T%25C3%25BCrkiyede_Demokrasinin_Peki%25C5%259Fmesi_Ozbudun_Armagan.doc+&cd=1&hl=tr&ct=clnk&gl=tr (Erişim Tarihi;21.10.2014).

Kalkan, Adnan, Ali Murat Alparslan, "Şeffaflık, İletişim ve Hesap Verebilirliğin Yerel Yönetim Başarılarına Etkileri", **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1, 2009, ss.25-40.

Karabıyık, Tekin. "Başkanlık Sistemi ve Türkiye"; http://okuveyorumla.blogcu.com/baskanlik-sistemi-nedir/8905914, (12.10.2011).

Kalkan, Metin. "Parti İçi Demokrasi ve Siyasal Kültür"; http://ozgurlukarastirmalari.com/parti-ici-demokrasi-ve-siyasal-kultur, (22.05.2016).

Kamalak, İhsan, Hüseyin Gül, Songül Sallan Gül, "Demokrasi, Siyasal Rejim ve Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi", **Toplum ve Demokrasi**, Cilt:9, Sayı:19-20, 2015, s.128.

Kanadoğlu, Osman Korkut. "Kanuni Hakim Güvencesi ve Özel Görevli Mahkemeler", **Hukukun Evrensel İlkeleri ve Özel Görevli Mahkemeler Panel Notları**, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul, 2013.

Kaneti, Selim. "Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre Yasama Yetkisi İle Yürütmenin Düzenleme Yetkisinin Sınırları", http://dergipark.gov.tr/download/article-file/95937, ss.33-44.

Karadağ, Ahmet. "Demokratikleşme ve Sivil Toplum, Liberal Duşunce Topluluğu Orneği", **Sivil Toplum ve Demokrasi**, (Ed.Lütfi Sunar), Kaknus Yayınları, İstanbul, 2005.

Karadut, İsmail Cem. "Ulus Ötesi Bir Siyasal Örgütlenme: Federalizm ve Konfederalizm Arasında Avrupa Birliği", **Akdeniz İ.İ.B.F Dergisi**, Sayı:25, 2013, ss.1-20.

Kart, Onur. "TBMM İçtüzüğü ve Anayasa"; http://www.turkhukuksitesi.com/makale_555.htm, (02.05.2016).

Karahanoğulları, Onur. "Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisi"; http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/52/1/29_onur_karahanogullari.pdf, (08.04.2014), ss.387-433.

Kaya, V. Hüseyin. **12 Eylül-Ergenekondan Çıkış İçin Son Çağrı**, Ferfir, İstanbul, 2010.

Kayam, H.Cevahir. "27 Mayıs İnkılabının Hikayesi", **İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, Sayı:18, 2003, ss.73-101.

Keleş, Ruşen. **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, 2000.

Keleş, Ruşen. "İspanya'da Yerinden Yönetim"; http://www.todaie.edu.tr/resimler/ekler/03f21354ac35d0b_ek.pdf?dergi=Cagdas%20Yerel%20Yonetimler%20Dergisi, (30.11.2015).

Kepenek, Yakup, Nurhan Yendek, **Türkiye Ekonomisi**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000.

Keser, Hayri. "Türkiye ve Başkanlık Sistemi, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:2, Sayı:1, Yıl:2011, ss.23-57.

Kessing, Sebastian G. "Federalism And Accountability With Distorted Election Choices", **Journal of Urban Economics**, Vol:67, No:2, March 2010, ss.239-247.

Keskinsoy, Ömer. "Anayasada Değişiklik Yapma Usulü", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:12, Sayı:2, 2010, ss.143-170.

Keyman, Fuat. Tarhan Erdem, Bekir Ağırdır**, Türkiye'nin Demokratikleşmesi İçin Kapsamlı Bir Siyasi Parti ve Seçim Sistemi Reformu Önerisi,** İPM/IPC Yayını, İstanbul, 2013.

Keyman, E.Fuat. "Avrupa'da ve Türkiye'de Sivil Toplum"; http://scholar.google.com.tr/scholar_url?url=http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/a/v/avrupadaveturkiyedesiviltoplum.doc&hl=tr&sa=X&scisig=AAGBfm0jAQIa1ai7m7BGSXc9evaDL_l19Q&nossl=1&oi=scholarr&ei=tsy-VPWxE4nVavHlgIgM&ved=0CBsQgAMoAjAA, (13.12.2012).

Kılıç, Zeynel Abidin. "Türk Tipi Başkanlık Sistemi Tartışmaları", **Pesa Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 2, Sayı:3, Ekim 2016, ss.86-94.

Kılıçoğlu, M.Sinan. "Türkiye'de Yasama Organının Yürütme Organını Siyasi Denetimi", **Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı:1-2, 2013, ss.32-71.

Kılınç, Bahadır. "Karşılaştırmalı Anayasa Yargısında Bireysel Başvuru (Anayasa Şikâyeti) Kurumu ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği", **Anayasa Yargısı**, Sayı:25, 2008, ss.19-59.

Kışlalı, Ahmet Taner. **Siyaset Bilimi**, İmge Kitabevi, Ankara, 2000.

Kiriş, Hakan Mehmet. "Parti Sisteminde Kutuplaşma ve Türk Parti Sistemi Örneği", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:44, Sayı: 4, Yıl: 2011, ss.33-67.

Kirkpatrick, Jeane. **Leader and Vanguard; A Study of Peronist Argentina**, MIT Press, 1971.

Koç, Yıldırım. "Siyasi Partiler Yasası, Demokratik Standartların Yükseltilmesi Paketi Tartışma Toplantısı Dizisi: 1"; http://www.tusiad.org.tr/__rsc/shared/file/dsy1.pdf, (12.12.2013).

Koçak Süren, Özlem. "Türkiye'de Yargının Örgütlenmesi ve Adalet Sisteminin Problemleri", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:85, Yıl:2009, ss.403-413.

Kozameh, C.P. Nicolás Jr., Dr. Ernesto Nicolás Kozameh, Ezequiel Trajtenberg and Prof. Eng. Julio O. Trajtenberg, "Features - Guide to the Argentine Executive, Legislative and Judicial System"; http://www.llrx.com/features/argentina.htm#Table%20of%20Contents, (02.03.2009).

Kök, Gözde. “Arjantin’in Yakın Tarihi ve Peronizmin Mirası”; http://haber.sol.org.tr/bizimamerika/arjantin-in-yakin-tarihi-ve-peronizmin-mirasi-28097, (01.12.2014).

Köker, Levent. **Yeni Anayasa Sürecini İzleme Raporu: Yeni Anayasada Temel İlkeler ve Hükümet Sistemi Tercihi**, TESEV Demokratikleşme Programı 4,İmak Yayın, İstanbul, Ekim 2013.

Köker, Levent. “AKP’nin Önerisi Başkanlık Sisteminin Mantığına Ters”; http://www.aljazeera.com.tr/gorus/akpnin-onerisi-baskanlik-sisteminin-mantigina-ters, (29.07.2015).

Kulak, Sercan Coşkun. “Anayasa Değişikliklerinin Yargısal Denetimi”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi,** Sayı: 87, 2010, ss.228-261.

Kuluçlu, Erdal. “Türk Hukuk Sisteminde Normlar Hiyerarşisi Ve Sayıştay Denetimine Etkileri” ; http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der71m1.pdf.

Kurban, Samed. **Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği Tartışmaları Ekseninde Türk Tipi Başkanlık Sistemi**, IV. Türkiye Lisansüstü Çalışmaları Kongresi Bildiri Kitabı II, Kütahya, 2015.

Kutlu, Mehmet Necati. “Arjantin’de Kamu Yönetimi”, **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri** (Ed.Birgül Ayman Güler), İmge Kitabevi, Ankara, 2009.

Küçükyağcı, “Nazmi. Geçmişten Günümüze Türk Yargı Sistemi ve Yargı Bürokrasisi”; http://www.igb.gov.tr/Kutuphane/YARGI%20B%C3%9CROKRAS%C4%B0S%C4%B0.pdf (Erişim Tarihi 26.08.2014).

Küçükoba, Gamze. “Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmalarının Tarihçesi ve Başkanlık Sisteminin İçeriği”; http://www.kenandabirkuyu.org/turkiye-de-baskanlik-sistemi-tartismalarinin-tarihcesi-ve-baskanlik-sisteminin-icerigi, (02.10.2015).

Kisilevsky, Marta. “Nation and Provinces Since 1978 Transfer of Educationional Services” , **Consejo Federal de Inversiones**, Buenos Aires, 1990.

Latinobarometro 1995-2013, “Corporacion Latinobarometro 2011 Report”, http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp, (04.08.2014).

Latin American Regional Forum, “Appointment, Control and Removal of Judges in The Region”; https://www.bianet.org, (13.05.2017).

Larkins, Cristopher. The Judiciary and Delegatif Democracy in Argentina, **Comperative Politics**, Vol: 30, No:4, Jul.1998, ss.423-442.

Lewis, Daniel K. **History of Argentina**, Palgrave Macmillan, New York, 2001.

Linz, Juan J. “The Perils of Presidentialism”, **Journal of Democracy**, Vol:1, No:1, 1990, ss.51-69.

Llanos, Mariana. “Understanding Presidential Power in Argentina; a Study of The Policy Privatization in the 1990’s” **Journal of Latin American Studes**, Vol. 33-1, 2001, ss.67-99.

Llanos, Mariana, Francisco Sanches “ Council Of Elders? The Senate and Its Memebers in the Southern Cone”, **Latin America Research Review**, Volume 41, Number;1, 2006, ss.133-152.

Lupu, Noam, Susan C.Stokes, “The Social Bases of Political Parties in Argentina 1912-2003”, **Latin American Research Review**, Vol:44, No:1, 2009, ss.58-87.

Loveman, Brian. “Protected Democracies and Military Guardianship: Political Transitions In Latin America 1978-1993”, **Journal Of Interamerican Studies and World Affairs**, Volume:36, No:2, 1994, ss.105-189.

Lynch, John. **Argentine Caudillo; Juan Manuel de Rosas**, SR Books, Oxford, 2001.

MacDonald, Austin F. “The Government of Argentina”, **The Hispanic American Historical Review**, Vol:5, No:1, Feb.1922, ss.52-82.

MacLachlan, Colin M. **Argentina: What Went Wrong**, Praeger Publishers, USA, 2006.

Mainwaring, Scott. "Politcians, Parties and Electoral Systems: Brazil in Comperative Perspective", **Working Paper #141**, Kellogg Institute, Notre Dame-U.S.A., June 1990.

Mainwaring, Scott, Matthew Shugart, "Juan Linz, Presidentialism and Democcracy; A Critical Appraisal Working Paper"; https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/200.pdf, (03.01.2014).

Metin, Yüksel. "Türkiye'de Yargı Bağımsızlığına İlişkin Kimi Sorunlar ve Çözüm Önerileri", **Anayasa Yargısı Dergisi**, Sayı:27, 2010, ss.217-272.

Mora y Araujo, Manuel. "Argentina After The Nineties: Changes In Social Structure and Political Behaviour", **Civil Society and Democracy in Latin America**, Ed. By Richard Feinberg, Carlos H.Wiasman and Leon Zamosk, Palgrave Macmilian, New York, 2006, ss.121-138.

Mariano Tommasi, Sebastian Saiegh, Pablo Sanguinetti, "Policies, Politcs, and Institutional Reform"; http://www1.worldbank.org/publicsector/LearningProgram/Decentralization/tomassi-saiegh-sanguinetti.pdf, (20.10.2015).

Mauro, David. "Rebalancing Civil Military Relations: Transitional Challenges in Chile and Argentina"; https:// www.academia.edu/1320158/Rebalancing_Civil-Military_Relations_Transitional_Challenges_in_Chile_and_Argentina_Draft_, (12.05.2015).

Meyer, Timothy. "Federalism and Accountability: State Attorneys General, Regulatory Litigation, and the New Federalism", **California Law Review**, Volume:95, Issue:3, June 2007, ss.885-914.

Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliği, **12 Eylül Öncesi ve Sonrası**, Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliği Yayını, Ankara, 1981.

Montero, Alfred P. “After Decentralization Patterns of Intergovernmental Conflict in Argentina, Brazil, Spain and Mexico” , **Publius**, Vol:31, No:4, Autumn 2001, ss.43-64.

Moreira, Constanza. “Party Systems, Political Alternation And Ideology In The South Cone (Argentina, Brazil, Chile and Uruguay); http://socialsciences.scielo.org/pdf/s_rucp/v2nse/scs_a01.pdf (04.08.2015).

Mumcu, Ahmet. “1924 Anayasası”; http://www.atam.gov.tr/dergi/sayi-05/1924-anayasasi (12.03.2014).

Mustapic, Anna Maria. “Oscillating Relations: President and Congress in Argentina”, **Legislative Politics In Latin America**, (Ed.Scott Morgenstein, Benito Nacif), Cambridge University Press, United Kingdom, 2002.

Nalbant, Atilla. **Üniter Devlet Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1997.

Negretto, Gabriel L. “Constitution-Making and Institutional Design; The Reform of Presidentialism in the Argentine Constitution of 1994”, **Latin American Studies Association**, Chicago-Illinois, 1998.

Neziroğlu, İrfan, Habip Kocaman, Semra Gökçimen, **Türkiye Büyük Millet Meclisi Yasama El Kitabı**, TBMM Basımevi, Ankara, 2011.

Norden, Deborah L. The Militarization of Argentina : **The 1930 Civil-Military Coup**, University of Nebraska, U.S.A., 1996.

Miş, Nebi, Ali Aslan, M.Erkut Ayvaz, Hazal Duran, **Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları, ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore, Şili**, Seta Yayınları No:51, İstanbul, 2015.

Oder, Burak. “1983’ten Bu Yana Seçim Sisteminde Yapılan Değişiklikler ve 24 Aralık 1995 Seçimi Sonuçlarının Çeşitli Varsayımlarla Değerlendirilmesi”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt:55, Sayı:4, 1997, ss.85-107.

Okşar, Mustafa. **1982 Anayasası Çerçevesinde Bakanlar Kurulu**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2012.

Onar, Erdal. "Türkiye'nin Başkanlık ve yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülemeli midir", **Bakanlık Sistemi** (Der: Teoman Ergül), Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005.

Oran, Baskın. "Fransada ve Türkiye'de Üniter Devlet Sorunu"; http://www.baskinoran.com/makale/FransadaveTurkiyedeUniterDevletSorunu.pdf (27.12.2014).

Ostiguy, Pierre. "Argentına's Double Polıtıcal Spectrum: Party System, Polıtıcal Identıtıes, And Strategıes, 1944–2007"; https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/361.pdf, (07.03.2014).

Ozankaya, Özer. "Köyde Toplumsal Yapı ve Siyasal Kültür", http://www.todaie.gov.tr/resimler/ekler/71e9de61c5fabeb_ek.pdf?dergi=Amme%20%DDdaresi%20Dergisi, (12.08.2011).

Öden, Merih. "Anayasa Mahkemesi Ve Olağanüstü Hal Ve Sıkıyönetim Kanun Hükmünde Kararnamelerinin Anayasaya Uygunluğunun Yargısal Denetimi", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:58, Sayı:3, 2009, ss.659-691.

Ökmen, Mustafa, Kadri Canan, "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi", **Yönetim ve Ekonomi**, Cilt:16, Sayı:1, 2009, ss.138-171.

Önal, Tekin. "Askeri Vesayet Sisteminin İlk Halkası: 27 Mayıs Süreci Ve Sonrası", **Turkish Studies**, Vol:10, Winter 2015, ss.511-534.

Önel, Süleyman. "Türkiye'de Siyasal Partiler Hukukunun ve Siyasal Partilerin Güncel Sorunları";http://www.teias.gov.tr/eBulten/hukuk/T%C3%9CRK%C4%B0YEDE%20S%C4%B0YASAL%20PART%C4%B0LER%20HUKUKUNUN%20VE%20S%C4%B0YAS%C4%B0%20PART%C4%B0LER%C4%B0N%20G%C3%9CNCEL%20SORUNLARI.htm (Erişim Tarihi; 26.12.2014).

Örmeci, Ozan. “Turkey Towards Presidentialism”; ydemokrat.blogspot.com.tr/2015/01/turkey-towards-presidentialism.html (13.05.2015).

Özbudun, Ergun. **Social Change and Political Participation in Turkey**, Princeton University Press, New Jersey, 1976.

Özbudun, Ergun. **Siyasi Partiler ve Demokrasi**, TESAV Yayınları, Ankara, 1995.

Özbudun, Ergun. “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”; **Başkanlık Sistemi** (Der: Teoman Ergül), Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005.

Özbudun, Ergun. “Seçim Sistemleri ve Türkiye”, http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/298/2768.pdf, (28.11.2013).

Özbudun, Ergun. “Hükümet Sitemi Tartışmaları”; http://www.birarada.org/tr/16878/Prof-Dr-Ergun-Ozbudun-Huk-met-Sistemi-Tartismalari (12.02.2014).

Özbudun, Ergun. **Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, Liberal Perspektif Analiz, Özgürlük Araştırmaları Derneği Yayını, Ankara, 2015.

Özçer, Akın. “Obama Otoriterleşiyor mu”; http://serbestiyet.com/obama-otoriterlesiyor-mu/ (06.01.2014).

Özdemir, Yavuz, Elif Aktaş, “Federalizmi Anlamak”; http://www.turkishstudies.net/Makaleler/359288782_120%C3%96zdemirYavuz-vd-1989-1999.pdf, (28.09.2015).

Özden, Abdülaziz. “Başkanlık Sistemi”; http://akademikperspektif.com/2014/05/19/baskanlik-sistemi/ (12.01.2013).

Özen, Muharrem. “Yargı Bağımsızlığını Zedeleyen Düzenleme, Uygulamalar ve Bağımsızlığı Sağlamaya Yönelik Çözüm Önerileri”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl:68, Sayı:2010/1, 2010, ss.31-65.

Özer, M.Akif. "Yönetişim Üzerine Notlar", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:63, 2006, ss.59-89.

Özgişi, Tunca. "Türkiye'de Toplumsal Değişimin Siyasi Katılıma Etkisi", http://tesamakademi.com/download/3.pdf, (12.01.2014).

Özkal Sayan, İpek. "Türkiye'de İdari Sistem ve Örgütlenme"; http://www.kas.de/wf/doc/kas_34517-1522-12-30.pdf?130529081937, (02.05.2016).

Özkal Sayan, İpek. "Türkiye'de Yargı Bağımsızlığı Sorunu", **Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt:4, Yıl:4, Sayı:2, Güz 2008, ss.44-73.

Özkul, Fatih. "1982 Anayasasında Başbakan", **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı:3, Cilt:2, 2013, ss.75-90.

Özmen, Alper. "Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Anayasalarda Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri", **Uluslararsı Sosyal ve Ekonomik Bilimler Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, 2012, ss.171-175.

Özsemerci, Kemal. **Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri**, Sayıştay Başkanlığı, Ankara, 2003.

Öztekin, Ali. **Siyaset Bilimine Giriş**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 1993.

Öztürk, Armağan. "Siyasi Kültür Bağlamında Türkiye'de Devlet-Sivil Toplum İlişkisi: Sendikacılık Örneği", **Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:14, Sayı:1, Yıl:2007, ss.1-35.

Öztürk, Namık Kemal. "Federalizm ve Türkiye", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt :25, Sayı:4, Aralık 1992, ss.65-76.

Öztürk, Osman Metin. **Ordu ve Politika**, Gündoğan Yayınları, Ankara, 1993.

Page, Thomas J. **La Plata, The Argentine Confederation and Paraguay**, Harper & Brothers Publishers, New York, 1859.

Parla, Taha. **Türkiye'nin Siyasal Rejimi 1980-1989**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1986.

Parlak, Demet. "Türk Siyasal Kültürü: Halksız Siyaset", 21.07.2008, http://www.birikimdergisi.com/guncel-yazilar/236/turk-siyasal-kulturu-halksiz-siyaset#.WNL0zfnyjIU, (07.01.2016).

Patterson, Eric. "Different Religions, Different Politics? Religions and Political Attitudes in Argentina and Chile", **Journal For Scientific Study of Religion**, Volum:43, Number:3, 2004, ss.345-362.

Payne, J.Mark. **Democracies in Development; Politics and Reform in Latin America**, Inter American Development Bank, New York, 2002.

Patroni, Viviana. "Argentina (Argentine Republic)", **Handbook of Federal Countries**, (Ed. Anne L.Griffiths, Karl Nerenberg), McGill-Queen's University Press, Montreal, 2005.

Pereira, Anthony W. "Explaining Judicial Reform Outcomes in New Democracies: The Importance of Authoriterian Legalism In Argentina, Brazil and Chile", **Human Rights Review**, 2003, ss.3-16.

Pion-Berlin, David. "The Fall of Military Rule in Argentina 1976-1983**", Journal of Interamerican Studies and World Affaris,** Vol:27, No:2, 1985, ss.55-76.

Pion-Berlin, David. "Turkish Civil-Military Relations: A Latin American Comparison", **Turkish Studies**, Volume:12, No:2, June 2011, ss.293-304.

Planas, Roque. "State-Sponsored Violence in Argentina 1930-38"; http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2008/plans.pdf,(01.02.2014).

Postacı, Aslı. **The Military Interventions of 1976 In Argentina and 1980 In Turkey An Analysis And Comparison Of The Civil-Military Relations** (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Yeditepe Üniversitesi, İstanbul, 2012.

Potash, Robert. The Changing Role of Military in Argentina, **Journal Of Inter American Studies**, Vol: 3, No:4 October 1961, ss.571-578.

Presidencia de la Nacion, "Constitution of The Argentine Nation"; http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_ingles.pdf, (21.02.2008).

Putnam, Robert D. **Making Democracy Work**, Princeton, Princeton University Press, 1993.

Regunaga, Carlos M. "The Argentina Elections: Systems and Candidates" , **Hemisphere Focus, Center for Strategic and International Studies**, Vol: 15, Issue; 5, Washington D.C., 22 Ekim 2007, ss.1-3.

Robben, Antonius C.G.M. **Political Violence and Traumaa in Argentina,** University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2005.

Rock, David. "State Building and Political Systems in Nineteenth Century Argentina and Uruguay", **Oxford Journals**, No:167, 2009, ss.176-202.

Rock, David. **Argentina 1516-1987 From Spanish Colonization to Alfonsin**, University of California Press, Los Angeles, 1987.

Rose-Ackerman, Susan, Diane A. Desierto, Natalia Volosin, "Hyper-Presidentialism Separation of Powers without Checks and Balances in Argentina and Philippines"; http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1404&context=bjil, (12.10.2015).

Ruhl, J.Mark. "Changing Civil-Military Relations In Latin America", http://lasa-2.univ.pitt.edu/LARR/prot/search/retrieve/?Vol=33&Num=3&Start=257.

Sağlam, Fazıl. **Siyasi Partiler Hukukunun Güncel Sorunları**, Beta Yayınları, İstanbul, 1999.

Samsun, Nihal. "Hesap Vereblirlik ve Yönetişim", http://www.deu.edu.tr/userweb/hilmi.coban/hesap%20verebilirlik.pdf (12.01.2015).

Samuels, David J., Matthew Sobert Shugart, "Presidentialism, Elections and Representation", **Journal of Theoretical Politics**, Volume:15, Issue:1, Yıl:2003, ss.33-60.

Santiso, Carlos, "Re-Forming The State: Governanace Institutions and Credibility of Economy Policy", **International Public Management Journal**, Vol:7, No:2, 2004, ss.271-298.

Sartori, Giovanni. **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, Çev: Ergun Özbudun, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997.

Scott, Robert E. "Argentna's New Constitution; Social Democracy or Social Authoritarianism", **The Western Political Quarterly**, Vol:4, No:4, 1951.

Schmidt, Manfred G. **Demokrasi Kuramlarına Giriş**, Çev: M.Emin Köktaş,Vadi Yayınları, Ankara, 2002.

Scribner, Druscilla. "Courts, Power and Rights in Argentina and Chile"; http://www.juecesypoliticaenamericalatina.cide.edu/papers/scribner.pdf (17.06.2010).

Selçuk, Engin. "Kürt Açılımı; İspanya Modeli Bölgeli Devlet (?)"; http://www.abbulteni.org/makale-ve-yorumlar/194-kurt-acilimi-i, (30.11.2015).

Seligman, Adam. **The Idea of Civil Society**, New York, Free Press, 1992.

Semiz, Yaşar. "İttihat ve Terakki Cemiyeti ve Türkçülük Politikası", **Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 35, Bahar 2014, ss.217-244.

Seval, Hasan Fatih. "Türkiye'de Sistem Tartışmaları Parlamenter Sistem-Başkanlık Sistemi"; https://www.academia.edu/17607084/T%C3%BCrkiyede_Sistem_Tart%C4%B1%C5%9Fmalar%C4%B1_Parlamenter_Sistem_-_Ba%C5%9Fkanl%C4%B1k_Sistemi, (11.03.2016), ss.1-33.

Sevinç, Murat. "Güncel Gelişmelerin Işığında, 1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı", **Ankara Üniversitesi Sisyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:57, Sayı:2, 2002, ss.109-137.

Sevinç, Murat. "Amerikan Yüksek Mahkemesi", http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/476/5536.pdf , (13.01.2014).

Sevinç, Murat. **Türkiye'nin Anayasa İmtihanı Cumhurbaşkanlığı-Başkanlık Tartışması**, İlteşim Yayınevi, İstanbul, 2017.

Sevinç, Murat. "Eğer anayasa değişikliği kabul edilirse ne mi olacak? Şunlar olacak…", 18.01.2017, http://www.diken.com.tr/eger-anayasa-degisikligi-kabul-edilirse-ne-mi-olacak-sunlar-olacak/, (01.03.2017).

Seyit, Günal. "Kanun Hükmünde Kararname Kurumunun Türk Anayasa Hukukuna Girişi", **Yasama Dergisi**, Sayı:15, ss.65-92.

Shugart, Matthew Soberg, John M.Carey, **Presidents and Assemblies Constitutional Design and Electoral Dynamics**, Cambridge University Press, USA, 1992.

Sobacı, Mehmed Zahid, **Türkiye'nin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na Uyumu Özerklik Miti**, Seta Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, İstanbul, 2015.

Sobert Shugart Mathew and Stephan Haggard "Institutions and Public Policy in Presidential Systems", **Presidents, Parliaments and Policy**, (Ed; Stephan Haggard, Mathew D. McCubbins), Cambridge University Press, USA, 2001.

Soner Yalçın, "Demokrat Parti'nin 'balans ayarı' 6 Haziran 1950 Darbesi", **Hürriyet**, 03.03.2007, http://www.hurriyet.com.tr/index/ArsivNews.aspx?id=6056703 (12.09.2012).

Soysal, Mümtaz. **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1997.

Spiller, Pablo T., Mariano Tommasi, "The Institutional Foundations of Public Policy: A Transaction Approach With Application To Argentina", **The Journal of Law, Economics & Organization**, Vol:19, No:2, 2003, SS.281-306.

Stratejik Düşünce Enstitüsü, 50. Yıldönümünde 27 Mayıs'ı Hatırla(t)mak, **Stratejik Düşünce Enstitüsü Yayını**, Ankara, 2010.

Şafak, Ali. "Türk Demokrasisi- Siyasi Partiler, Parti Kültürü ve Seçim Sistemi Üzerine"; http://dergipark.ulakbim.gov.tr/jobeps/article/view/5000079713, (02.01.2015).

Şaylan, Gencay. **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No:192, Sevinç Matbaası, Ankara, 1981.

Şenlen, Süheyla. "Türkiye'de İdari Yargının Doğuşu ve Tarihi Gelişimi", file:///C:/Users/Tosh/Downloads/5000053902-5000071996-1-PB%20(1).pdf, (16.05.2014), ss.402-413.

Şentuna, Mustafa Tarık. "Çağdaş Demokrasilerde Yargı"; http://www.yayin.adalet.gov.tr/29_sayi%20i%C3%A7erik/Mustafa%20Tar%C4%B1k%20%C5%9EENTUNA.htm, (12.03.2009).

Tan, Turgut. "Türk Hukukunda Kanun Hükmünde Kararname Uygulaması ve Sorunlar"; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/468/5412.pdf.

Tanör, Bülent. **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, Der Yayınları, İstanbul, 1995.

Taşdelen, Musa. **Siyaset Sosyolojisi**, KOCAV Yayıncılık, İstanbul, 1997.

Taşpınar Dağcı, Gül Tuba. **Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Ordu Siyaset İlişkisi ve 27 Mayıs 1960 Askreri Darbesi**, İlgi Kültür Sanat Yayıncılık, İstanbul, 2006.

Tekeli, İlhan. "Gelişen ve Saygınlığını Koruyabilen Bir Sivil Toplum Alanının Oluşma Koşulları Üzerine Düşünceler", **Sivil Toplum Kuruluşları ve Etik Sempozyumu,** İstanbul, 1999.

Teziç, Erdoğan. **Anayasa Hukuku**, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, 1997.

Tiano, Susan. Authoritarianism and Political Culture in Argentina and Chile In the Mid 1960s, **Latin American Review**, Vol:21, No:1, 1984, ss.73-98.

Tommasi, Mariano, Carlos Scartascini, "How (Not) to Produce Effective Policies?Institutions and Policymaking in Latin America"; http://faculty.udesa.edu.ar/tommasi/papers/articles/TS%20Chapter.pdf, (08.11.2015).

Tosun, Gülgün. "Türkiye'de Devlet Sivil Toplum İlişkisi Bağlamında Demokrasinin Pekişmesinin Önündeki Engellere İlişkin Kurumsal ve Pratik Bir Yaklaşım", **Ege Akademik Bakış**, Cilt:1, Sayı:1, 2001, ss.224-243.

Tsebelis, George ve Jeannette Money, **Bicameralism**, Cambridge University Pres, Cambridge, 1997.

Tunaya, Tarık Zafer. **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, Çağdaş Matbaacılık ve Yayıncılık, 2000.

Tuncer, Erol. "Türkiye'de Seçim Uygulamaları/ Sorunları Işığında Temsilde Adalet-Yönetimde İstikrar İlkelerinin İşlevselliği", **Anayasa Yargısı**, Sayı:23, 2006, ss.167-182.

Tunç, Hasan, Hasret Aktaş, "Batı'da ve Türkiye'de Sivil Toplum", **Liberal Düşünce Dergisi**, Sayı:9, Yıl:1998, ss.72-89.

Turan, İlter. "Türk Siyasi Partilerinde Lider Oligarşisi; Evrimi Kurumsallaşması ve Sonuçları, **İ.Ü Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No:45, Ekim 2011, ss.1-21.

Turhan, Mehmet. "Parlamentarism or Presidentiaslim Constitutional Choices For Turkey"; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/454/5148.pdf (02.10.2012).

Turhan, Mehmet. "Siyasi Partilere İhtar", **Anakara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:57, Sayı:1, 2002, s.143.

Tülen, Hikmet. "Olağanüstü Kanun Hükmünde Kararnamelerin Yargısal Denetimi Sorunu ve Anayasa Mahkemesinin Bu Sorunla İlgili Kararı", **Atatürk Üniversitesi Erizncan Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt:8, Sayı:3-4, 2004, ss.79-110.

Türkiye Barolar Birliği, "Anayasa Değişikliği Teklifinin Karşılaştırmalı ve Açıklamalı Metni"; http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (04.03.2017).

Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Başkanlık Sistemi ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara, 2015.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, **Karşılaştırmalı Anayasa Çalışmaları**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2012.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Darbeleri Araştırma Komisyonu, **Meclis Araştırması Komisyonu Raporu**, Türkiye Büyük Millet Meclisi Yayını, Ankara, 2012.

Türk Sanayaci ve İş Adamları Derneği, **Seçim Sistemi ve Siyasi Partiler Araştırması Cilt:1**, TÜSİAD, İstanbul, 2001.

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, "Vatandaş Karnesi Kamu Hizmet Performansının İyileştirilmesinde Vatandaşlardan Geri Bildirim Alınması", **TEPAV Katılımcılık Rehberi 2/4**, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) Yayınları, Ankara, 2014.

Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı, **Türkiye'de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Raporu**,TÜSEV Yayınları, İstanbul, 2006.

Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı, **Türkiye'de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Raporu**,TÜSEV Yayınları, İstanbul, 2011.

UK Legislation, "Bill of Rights [1688]"; http://www.legislation.gov.uk/aep/WillandMarSess2/1/2/introduction, (15.05.2016).

Uluşahin, Nur. "Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı bir Yaklaşım: Yarı-Başkanlık'tan İki Başlı Yürütme Yapılanması'na"; http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/282/2577.pdf, (13.05.2009).

Uluşahin, Nur. "Yeni Anayasada Yürütme Gücü Ne Şekilde Düzenlenmelidir", **Anayasa Kurultayı Prof.Dr.Yılmaz Aliefendioğlu'na Armağan**, Ankara Barosu Yayınları, Ankara, 2010.

United States Agency for International Development (USAID), **America's Accountability Anti-Corruption Project; Political-Party Finance in Argentina, Chile, Costa Rica and Mexico; Lessons For Latin America**, USAID, Virginia, 2004.

United State Institute of Peace, "Truth Commission: Argentina", www. usip.org/publications/truth-commission-argentina, (23.05.2014).

Ural, Abdullah, Şükrü Bağdatlı, Hakan Altıntaş, "Demokratik Rejimlerin Kültürel ve Siyasal Dayanakları ve Türk Siyasal Kültürü", **Stratejik Araştırmalar Dergisi**, Sayı:13, 2009, ss.73-82.

Uygun, Oktay. **Federal Devlet, Temel İlkeleri, Başlıca Kurumları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği,** On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2007.

Uysal, Birkan. **Siyasal Katılma ve Katılma Davranışına Ailenin Etkisi İki Çimento Fabrikası Örneğinde Bir Deneme**, Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No:209, Ankara, 1984, ss.109-134.

Uzun, Abdullah. "1982 Anaayasasında Cumhurbaşkanının Sorumsuzluk Halleri"; http://www.mevzuatdergisi.com/2008/05a/01.htm, (13.08.2010).

Uzun, Cem Duran. **Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yargı**, SETA Yayınları Sayı:193, 2017.

Ünal Erzen, Meltem. Bahar Eroğlu Yalın, "Siyasal Kültürün Temel Paradigmaları Üzerine: Kültürden, Siyasal Toplumsallaşma, Örgütlenme Ve Katılma Süreçlerine Yansıyanlar", **İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, Sayı:41, Yıl: 2011, ss.49-61.

Ünal Özkorkut, Nevin. "Yargı Bağımsızlığı Açısından Osmanlı'da ve Günümüz Türkiye'sinde Yargıya Genel Bir Bakış", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:57, Sayı:1, 2008, ss.225-242.

Üsterci, Coşkun. Türkiye'de Sivil Toplum ve Katılımcılık, **Demokrasi ve Siyasal Katılım**, (Der: İlker Gökay Şen), Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği, İstanbul, 2013.

Üstündağ, Nazan. "Geçmişle Yüzleşme; Arjantin Deneyimi 11-15 Nisan 2011 Çalışma Ziayreti Raporu"; http://hakikatadalethafiza.org/wp-content/uploads/2015/02/ARG_Raporu_TR.pdf, (12.03.2014).

Vergin, Nur. **Siyasetin Sosyolojisi Kavramlar, Tanımlar, Yaklaşımlar**, Bağlam Yayıncılık, İstanbul, 2003.

Verney, Douglas V. "Parliamentary Government and Presidential Government", **Parliamentary Versus Presidential Government**, (Ed:Arend Lijphart,), Oxford University Press, 1992.

Vural, Fatih. "Milli İrade Kavramı Tedavülden Kalktı", **Bugün**, 29.06.2014, http://www.ulusalstrateji.com/haber/analiz/ergun_ozbudun_akp_nin_istedigi_super_baskanlik_sistemi__18980.aspx, (21.04.2015).

Waisman, Carlos H. "Autonomy, Self-Regulation, and Democracy:Tocquevillean-Gellnerian Perspectives on Civil Society and the Bifurcated State in Latin America", **Civil Society and Democracy in Latin America**, Ed. By Richard Feinberg, Carlos H.Wiasman and Leon Zamosk, Palgrave Macmilian, New York, 2006, ss.17-34.

Walker, Cristopher J. "Toward Democratic Consolidation? The Argentina Supreme Court, Judicial Independence and Rule Law" ; http://works.bepress.com/christopher_walker/5/ (15.12.2014).

Wolf, Eric R., Edward C.Hansen, "Caudillo Politics: A Structural Analysis**", Comperative Studies in Society and History**, Volume:9, Issue:2, 1967, ss.168-179.

Yalçın Güler, Gülşah. "Anayasa Değişiklikleri, Kurucu İktidarlar ve Meşruiyet", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:66-67, 2007, ss.35-46.

Yancı Özalp, Nihan. "Türkiye'de Yasa Yapımı: Nicelik Sorunu mu Nitelik Sorunu mu?", **Anakara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:61, Sayı:1, 2006, ss.267-195.

Yanık, Murat. **Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği**, Alfa Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, 1997.

Yanık, Murat. “Parti Sistemleri ve Türkiye Uygulamaları”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:7, Sayı:1-2, Haziran 2003, ss.271-282.

Yanık, Murat. “Türkiye’de Siyasi Partiler ve Demokrasi”, **Liberal Perspektif Rapor**, Sayı:5, Ocak 2016.

Yanık, Murat. “Kürt Sorunu Bağlamında Bazı Anayasal Tartışmalar-I”; http://bianet.org/bianet/hukuk/143056-kurt-sorunu-baglaminda-bazi-anayasal-tartismalar-1, (12.03.206).

Yarar, Ayşe. “Latin Amerika’da İspanyol Sömrügeciliği ve Simon Bolivar’ın Bağımsızlık Mücadelesi”, **History Studies International Journal of History**, Vol:5, Issue: 1, 2013, ss.391-403.

Yarar, Ayşe. “Arjantinde Juan Domingo Peron Dönemi”; http://politikaakademisi.org/arjantinde-juan-domingo-peron-donemi/,(12.03.1014).

YASADER, “Sivil Toplum İçin Yasama Sürecine Katılım El Kitabı”; http://www.yasader.org/web/stk_el_kitabi/son/3-ucuncubolum-2.pdf (15.01.2015).

Yavuz, Bülent, Mahmut Bülbül, “Çift Meclis Sistemi ve Türkiye”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:16, S:1, 2012, ss.217-260.

Yavuz, Bülent, M.Savaş Bayındır, “Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmesi Tartışmaları ve Sistem Arayışı”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt : 18, Sayı:3-4, 2014, ss.435-457.

Yavuz, K. Haluk. **Türkiye’de Siyasal Sistem Arayışları ve Yürütmenin Güçlendirilmesi**, Seçkin Kitabevi, Ankara, 2000.

Yayla, Atilla. http://www.yenisafak.com.tr/yazarlar/atillayayla/sivil-toplum-cemaatler-ve-demokratik-mesruiyet/45579, (01.01.2015).

Yazıcı, Serap. "Yapıcı Gücensizlik Oyu", **Milliyet**,16.02.1999, http://www.milliyet.com.tr/1999/02/16/entel/ent.html (13.01.2014).

Yazıcı, Serap. **Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 23, 2017

Yıldırım, Turan. Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu", **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, Volume:1, No:1, 2004, ss.1-12.

Yıldız, Abdülkadir. "Başkanlık Sistemi ve Türkiye", **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, 2015, ss.1-14.

Yıldız, Hüseyin. "Türkiye'de Parlamentarizm Uygulamaları", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:4, Sayı:1, Yıl:2013, ss.183-216.

Yılmaz, Halit. "Hâkim Ve Savcı Adayı Alımında Mülâkat Sınavına İlişkin Hukuksal Sorunlar", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:93, Yıl:2011, ss.35-52.

Yiğit, Uğur. "Siyasi Partilerin Temelli Kapatılması İle Kapatılması Arasındaki Farklar ve Kapatılan Partilerin Yeniden Açılması", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı:75, 2008, ss.165-176.

Yükçü, Süleyman, Gülşah Atağan, "Etkinlik, Etkililik Ve Verimlilik Kavramlarının Yarattığı Karışıklık", Atatürk **Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,** Cilt:23, Sayı:4, 2009, ss.1-13.

Yüksel, Cüneyt. "Türkiye'nin Gelecek Siyasi Sistem Tercihi, Rasyonelleştirilmiş Parlamentarizm, Yarı Başkanlık ve Başkanlık Sistemleri"; http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2013/sayi25/38-70.pdf.

Zarplı, Çağdaş. "Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmasının Kavramsal-Kurumsal Analizi; Kuvvetler Ayrılığı Prensibinin Kökenleri", **Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, Sayı:2, Cilt:3, Yıl:3, 2015, ss.165-183.

Zengin, Eyüp, Sırrı Altın, “Türk Hukukunda Kanun Hükmünde Kararname Uygulaması”, http://www.sayistay.gov.tr/dergi/icerik/der34m3.pdf.

Zorlu, Melek. **TKP’den TİP’e Sol Kemalizm: MDD Örneği**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006.