

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

DOKTORA TEZİ

PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE
AFGANİSTAN İÇİN PARLAMENTER HÜKÜMET
SİSTEMİNİN UYGULANABİLİRLİĞİ

QAİSAR NASRAT
2502150396

TEZ DANIŞMANI
DOÇ. DR. SABAHATTİN NAL

İSTANBUL–2020

ÖZ

PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE AFGANİSTAN İÇİN PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİNİN UYGULANABİLİRLİĞİ

QAİSAR NASRAT

Son yıllarda, karşılaştırmalı hükümet sistemleri kapsamında, demokrasi ve istikrar için en iyi hükümet biçiminin tanımlamasına ilişkin çok sayıda bilimsel eser yayımlanmış ve parlamenter sistemin, başkanlık sisteminden daha uygun olup olmadığı hakkında tartışmalar yapılmıştır. Ancak bu çalışmada, hangi hükümet sisteminin en iyi olup olmadığı tartışmasından ziyade, Afganistan'ın bulunduğu sosyal, kültürel ve tarihi koşullarına göre hangi sistemin daha uygun olduğu konusu ele alınmıştır.

Afganistan'da 2001 yılından beri uygulamakta olan başkanlık sisteminin değiştirilmesine yönelik tartışmalar, ülkenin demokratik geçiş sürecinde olması, başkanlık sisteminin katılımcı ve kapsayıcı olmaması, sistemin tekrar otoriterizme kayması gibi kaygıların yanı sıra birçok krizle karşı karşıya kalınmış olmasından kaynaklanmaktadır. Nitekim başkanlık sisteminin uygulama ve deneyimlerine bakınca, söz konusu kaygıların haklılık payı yüksektir.

Bu çalışma, parlamenter sisteminin kurumsal özellikleri, demokratik istikrar, birlikte yaşama, iyi yönetim ve demokrasi gibi konular açısından başkanlık sisteminden daha uygun olduğu iddiasını tartışmaktadır. Bu tespit yapılırken, incelenen bazı parlamenter sistemlerle yönetilen ülkelerin uygulamalarından sonuçlar çıkarmak suretiyle, Afganistan'da parlamenter sistemin uygulanabilirliği ileri sürülmüştür. Dolayısıyla, başkanlık sistemine alternatif bir model olarak parlamenter sisteminin Afganistan'da uygulanabilirliği konusu, elde edilen bulgular ışığında tespit edilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Afganistan, demokratik geçiş, hükümet sistemleri, parlamenter sistemi tercihi, yürütme organı.

ABSTRACT

PARLIAMENTARY GOVERNMENTAL SYSTEMS AND THE APPLICABILITY OF THE PARLIAMENTARY SYSTEM IN AFGHANISTAN

QAISAR NASRAT

In recent years, within the context of comparative politics, several academic works have been published on the explanation of the best form of governmental system in terms of democracy and stability, and there has been debate about whether a parliamentary system is more appropriate than a presidential system. However, this paper investigates, rather than discussing which system of government is the best or not, the issue of which system is more appropriate in terms of social, cultural and historical conditions of Afghanistan.

Since 2001 debate over a change of presidential system in Afghanistan stem from the fact that it is in a democratic transition period, the presidential system is not participatory and inclusive, and the country has faced many crises as well as concerns such as the shift towards authoritarianism. Indeed, considering the practices and experiences of the presidential system, these concerns have a high rightfulness.

This paper examines the claim that the parliamentary system is more appropriate than a presidential system in terms of institutional features, democratic stability, coexistence, good governance and democracy. While making this determination, the applicability of the parliamentary system in Afghanistan was put forward by drawing conclusions from the practices of the countries governed by parliamentary systems. Therefore, the applicability of the parliamentary system in Afghanistan as an alternative model to the presidential system has been tried to be determined in the light of the findings of this study.

Keywords: Afghanistan, democratic transition, governmental systems, preference of parliamentary system, executive body.

ÖNSÖZ

Hükümet sistemlerine ilişkin kitap, makale, tez, bildiri, sempozyum gibi birçok bilimsel çalışma ve etkinlik yapılmıştır. Ancak, Afganistan’da uygulanmakta olan ve uygulanması gereken hükümet sistemi hakkında neredeyse hiçbir çalışma yapılmamıştır. Dolayısıyla bu çalışmada, Afganistan’da 2001 yılından beri uygulanmakta olan başkanlık sisteminin yasal çerçevesi ve yarattığı sorunlar ele alınmış ve ardından söz konusu sorunların kısmen veya tamamen bertaraf edilmesine yönelik parlamenter sisteminin uygulanabilirliği tezi öne sürülmüştür. Bu yönden çalışmanın özgünlük ve güncelliği dikkate değerdir.

Bu çalışmanın hayata geçmesinde büyük emeği olan, çalışmalarında ve tezimin hazırlanmasında yakın ilgi ve yardımlarını esirgemeyen saygıdeğer danışman hocam Sayın Doç. Dr. Sabahattin NAL’a en içten teşekkürlerimi sunarım.

Tezin hazırlanmasında gösterdiği her türlü destek ve yorumundan dolayı çok değerli hocam Sayın Prof. Dr. Fethi GEDİKLİ’ye çok teşekkür ederim. Çalışma boyunca tüm öneri ve eleştirileriyle tezimin şekillenmesinde önemli rol oynayan çok değerli hocam Sayın Prof. Dr. Nihat BULUT’a çok teşekkür ederim.

Tez savunma sınavında yer alan ve yorumlarıyla beni aydınlatan Sayın hocam Prof. Dr. İlyas DOĞAN ve Sayın Dr. Öğr. Üyesi Ayşe Özkan DUVAN’a saygılarım ve teşekkürlerimi sunarım.

Son olarak, tezimin biçimlenmesinde büyük katkısı olan değerli arkadaşım Büşra YILDIZ’a çok teşekkür ederim.

İstanbul, 2020

Qaisar Nasrat

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	ii
ABSTRACT.....	iii
ÖNSÖZ.....	iv
KISALTMALAR LİSTESİ	x
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM AFGANİSTAN SİYASİ TARİHİ VE ANAYASAL GELİŞİM SÜRECİ

I. GENEL OLARAK AFGANİSTAN	5
A. Afganistan'ın Kültürel ve Etnik Yapısı.....	6
1. Peştunlar.....	6
2. Tacikler	6
3. Özbekler	7
4. Hazaralar	7
5. Diğer Azınlıklar	7
B. Afganistan'ın Ekonomik ve Sosyal Yapısı.....	7
C. Afganistan'ın Siyasi Tarihi.....	8
1. İlk Afgan Devleti Öncesi Afganistan.....	8
2. Afganistan'ın Kuruluşu	9
3. Amanullah Han Dönemi Modernleşme Çabaları ve Bağımsızlık. 10	
4. Zahir Şah Dönemi (Son Kral)	12
5. Davud Han Dönemi ve Cumhuriyet.....	12
6. Sovyetler Birliği'nin Afganistan İşgali	13
7. Taliban Dönemi.....	15
8. 2001 Demokratik Geçiş ve Günümüz	16

II.	KUVVETLER AYRILIĞI VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ BAKIMINDAN AFGANİSTAN ANAYASAL SÜRECİ.....	19
A.	Genel Olarak Kuvvetler Ayrılığı ve Afganistan'daki Gelişimi.....	19
1.	Kuvvetler Ayrılığı Kuramının Tanımı ve Gelişim Süreci.....	19
a.	John Locke.....	22
b.	Baron de Charles-Louis de Secondat Montesquieu.....	24
2.	Kuvvetler Ayrılığının Hükümet Sistemleri Açısından Evrimi ve Önemi.....	25
3.	Afganistan'da Kuvvetler Ayrılığının Tarihsel Gelişimi	26
B.	Kuvvetler Ayrılığı ve Hükümet Sistemleri Bağlamında Afganistan Anayasal Süreci	27
1.	1923 Anayasası	28
2.	1931 Anayasası	30
3.	1964 Anayasası	31
4.	1977 Anayasası	33
5.	1980 Anayasası	34
6.	1987 Anayasası	35

İKİNCİ BÖLÜM

BAŞKANLIK HÜKÜMET SİSTEMİ VE 2004 ANAYASASINA GÖRE AFGANİSTAN'DAKİ UYGULAMA

I.	BAŞKANLIK HÜKÜMET SİSTEMİ.....	37
A.	Başkanlık Sisteminin Tanımı ve Gelişimi	37
B.	Başkanlık Sisteminin Temel Özellikleri.....	40
C.	Başkanlık Sisteminin Olumlu ve Olumsuz Yanları.....	43
II.	2004 ANAYASASI VE BAŞKANLIK SİSTEMİ.....	46
A.	Bonn Anlaşması.....	46
B.	2004 Anayasasının Hazırlanması ve Onaylanması	47
C.	2004 Anayasası'nda Devlet Yapısı	50
1.	Yasama Organı.....	51
2.	Yürütme Organı	52
3.	Yargı Organı.....	55
D.	2004 Anayasasında Denge ve Denetim	58

1.	Cumhurbaşkanı Vetosu	..58
2.	Yasama Organının Yürütme Organı Üzerindeki Yetkisi	..58
3.	Yargısal Denetim	..58
E.	Siyasi Partiler.....	..59
F.	Seçim Sistemi	..62
III.	AFGANİSTAN’DA BAŞKANLIK SİSTEMİNİN YARATTIĞI (YARATACAĞI) SORUNLAR	..63
A.	Başkanlık Sistemin Yapısından Kaynaklanan Sorunlar	..66
1.	Geniş Yetkili ve Sorumsuz Cumhurbaşkanı	..66
2.	Parlamentonun Zayıflığı.....	..67
3.	Yargı Bağımsızlığı Meselesi	..67
B.	Başkanlık Sisteminin Siyasal Kültür Alanındaki Sorunları	..68
1.	Diktatörlüğe Yönelme	..68
2.	Siyasal Partilerin Gelişememesi.....	..68
3.	Muhalefetin oluşamaması	..69
4.	Kutuplaşma	..70
5.	Taklitçilik	..71
6.	Kazanan her şeyi alır (A zero- sum game).....	..72
7.	İktidar ve siyasetin Kişiselleşmesi	..72

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİ VE AFGANİSTAN AÇISINDAN UYGULANABİLİRLİĞİ

I.	PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİ.....	..74
A.	Parlamente Sisteminin Tanımı ve Gelişimi.....	..75
B.	Parlamente Sisteminin Temel Özellikleri	..81
C.	Parlamente Sistemin Türleri.....	..88
1.	Tekçi (Monist) Parlamente Sistemi	..88
2.	İkici (Düalist) Parlamente Sistemi.....	..88
3.	Rasyonelleştirilmiş Parlamente Sistemi	..89
4.	Çağdaş Parlamente Sistemi.....	..91

5.	Çoğunlukçu (Westminster) Parlamenter Sistem - Oydaşmacı Parlamenter Sistem.....	91
D.	Parlamenter sisteminin Olumlu ve Olumsuz Yanları.....	93
II.	AFGANİSTAN’DA PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİNİN TERCİH EDİLMESİNİ GEREKTİREN NEDENLER.....	97
A.	Çok Etniklik ve Kültürlülük Açısından	102
B.	Bölünmüş Toplum (divided society)	104
C.	Demokrasi ve Demokratik İstikrar	105
D.	Demokratik Geçiş Süreci.....	109
E.	Büyüklik, Konum, Ekonomik ve İnsani Gelişim	111
F.	Siyasi gelişme Üzerinde Etkileri	112
1.	Meşruiyet Sorunu	112
2.	Temsil, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik	113
3.	İyi Yönetişim (Good Governance).....	114
G.	Sistemin korunması	115
H.	Birlik, Dayanışma ve Uzlaş.....	116
I.	Uluslaşma Sorunu.....	117
J.	Siyasi Katılım ve Temsiliyet	118
K.	Kurumsallaşmış Siyaset.....	120
L.	Güçlü ve Rekabetçi Siyasi Partiler	121
III.	AFGANİSTAN’DA PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİ UYGULAMASININ MUHTEMEL SORUNLARI VE BUNLARA İLİŞKİN ÇÖZÜM ÖNERİLERİ	122
A.	Rasyonelleştirilmiş Parlamenter Hükümet Sistemine Geçilmesi	123
B.	Cumhurbaşkanının Loya Jirga Tarafından Seçilmesi.....	124
C.	Devletin Temel Organlarına İlişkin Öneriler	124
1.	Yürütme Organı	125
2.	Yasama Organı.....	125
3.	Yargı Organı.....	126
D.	Kurumsallaşmış ve Güçlü Siyasi Partiler İçin Zemin Hazırlanması ...	127
E.	Karma Seçim Sisteminin Benimsenmesi.....	129
F.	Laiklik İlkesi.....	131
G.	Ademi Merkeziyetçi Yönetime Geçilmesi	132

SONUÇ..... 134

KAYNAKÇA..... 140

ÖZGEÇMİŞ..... 162



KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
A.e.	: Aynieser/yer
AÜHF	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
AÜSBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
Bkz.	:Bakınız
bs.	: Baskısayısı
C.	:Cilt
Çev.	:Çeviren
Der.	:Derleyen
dn.	:Dipnot
Ed.	: Editör/Yayınahazırlayan
GSYİH	: Gayri safi yurt içi hasıla
İÜHF	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
İÜHFM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk FakültesiMecmuası
m.	:Madde
M.Ö.	: Milattanönce
M.S.	: Milattan sonra
R.G.	: Resmî Gazete
s.	: Sayfa/sayfalar
S.	: Sayı
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
T	: Karar Tarihi
t.y.	: Basım tarihi yok
vb.	: Ve benzeri
vd.	: Ve devamı
v.d.	: Ve diğerleri

GİRİŞ

Toplum, devlet ve hükümet gibi konular hakkında düşünmek eski çağlardan beri insan aklını meşgul etmiştir. Filozof ve düşünürler, en iyi hükümet şekli ve ideal topluma (Ütopya) ulaşmanın yollarını bulma çabasına girişmiştir. Söz konusu dönemlere ait değerli ve dikkat çekici eserler, günümüz dünyasında halen tartışılmakta ve incelenmektedir. Çünkü insanlar, sosyal ve çevresel kaderini düşündüğünde hükümet ve hükümetle ilgili diğer konuların önem ve hassasiyetini anlamış, yine birey ve toplumların maddi ve manevi mutluluğunun da siyasi kurumsallaşma, iktidarın kullanımı, devletin şekli ve içeriği ile bağlantılı olduğunun farkına varmıştır.¹

Günümüzde yaygın olarak kullanılan *anayasal hükümet* kavramı, çoğu ülke tarafından benimsenen hükümet biçimi olmakla birlikte, John Locke'un "sosyal sözleşmesi"nin de somutlaşmış bir halidir. Anayasal hükümet ilkesi, yeterince basit görünse de anayasal hükümetin uygulanmış birçok türü vardır. Nitekim Afganistan gibi ülkeler, ihtiyaçlarına uygun bir sistem bulma konusunda yüzyıllardır karar verememekle birlikte halen de mücadele içindedir.² Bu mücadelenin devamı olarak Loya Jirga üyeleri, 2003 yılının sonlarına doğru yapılan ve yirmi bir gün süren tartışmalar sonucu, Afganistan'ın önemli bir parçası olan 2004 Anayasası'nı şekillendirmiştir. Beş yüzden fazla kadın ve erkekten oluşan bu üyeler, Afganistan'ın geçmiş savaş kalıntılarına yakın geniş beyaz bir çadırda toplanarak ülkenin gelecek vizyonunu belirlemek için şiddetle tartışmıştır. Böylece Afganistan'ın anayasal toplantısı 14 Aralık 2003'te başlamış ve kısa bir süre içerisinde, Taliban sonrası Afganistan'da güç paylaşımı hakkında kapsamlı tartışma ve mücadeleye girilmiştir. Ancak teröristler, savaş ağaları, uyuşturucu kaçakçıları ve uluslararası askeri güçler arasındaki silahlı mücadelelerin aksine, çadırda toplanan temsilciler, kelimeler, fikirler ve değişim üzerine mücadele etmiştir. 4 Ocak 2004'e kadar süren birkaç boykot ve karıştıktan sonra, başkanlık sistemini içeren yeni *Anayasa*, delegelerin çoğu tarafından onaylanmıştır.³

¹ Sayed Abulfazil Ghazi, **Anayasa Hukuku ve Siyasi Kurumlar**, Tahran, Mizan Yayınları, 2004, s. 29.

² Carlotta Gall, "Afghan Council Gives Approval to Constitution", **N.Y. Times**, Jan. 5, 2006.

³ Kawun Kakar, Thomas Kraemer and Homayoun Raoofi, **Evolution of the Executive Branch in Afghanistan**, Kabul, Afghanistan Research and Evaluation Unit, August 2017, p. 3.

Söz konusu tartışma ve karşıtlığın temel konularından biri, hükümet sistemi tercihi olmuştur. Çünkü hükümet sistemi tercihi, iktidarın etkinliği, demokrasinin işlevselliği ve sistemin uygulanma biçimiyle doğrudan ilişkilidir. Özellikle yeni demokratik geçiş sürecine giren ve etnik-mezhepsel çatışmaları derinden yaşayan ülkeler için siyasal sistem tasarımı, son derece önem taşımaktadır. Afganistan, farklı jeopolitik koşullara sahip çok etnikli ve kültürlü bir ülke olarak uzun zamanlardan beri parlamenter sistem geleneğine sahip olmuş ancak 2004 Anayasası ile birlikte, başkanlık sistemine geçmiştir. Bu bağlamda, Afganistan'ın başkanlık sisteminin teori ve pratiğinde sorunlar olduğu gözlemlenmektedir. Özellikle, farklı etnik ve dini grupların ülke yönetimine katılamaması sebebiyle ülkede, dayanışma, uzlaşma ortamı ve ulusallaşmanın sağlanması noktasında sorunlar yaşanmaktadır. Afganistan'da devam eden bu sorunlarla birlikte, hükümet sistemi tercihi üzerine de tartışmalar artarak devam etmektedir. Dolayısıyla parlamenter sistemin karşılaştırmalı olarak incelendiği bu çalışmada, bir taraftan parlamenter sistemle yönetilen bazı ülkelerin temel ilke ve yapılarının yanı sıra, sosyal, siyasal, kültürel yapısıyla benimsediği hükümet sistemi arasındaki ilişkinin analiz edilmesi; diğer taraftan, Afganistan'da uygulanmakta olan başkanlık sisteminin seçilme nedeni ve bu sistem yerine parlamenter sistemin uygulanabilirliği amaçlanmıştır.

Bu açıdan söz konusu amaca ulaşmak için aşağıdaki ana soruların cevaplanması gerekmektedir:

- Afganistan'ın sosyo-kültürel ve siyasi yapısı nedir?
- Afganistan sorunu, bir hükümet sistemi meselesi midir?
- Afganistan'da, başkanlık sistemi yerine parlamenter sistem uygulandığında, ülkedeki siyaset, güvenlik ve otoriterleşmeyle ilgili istikrar sorunu çözülecek midir?
- Afganistan koşullarını göz önünde bulundurduğumuzda, parlamenter hükümet sistemi daha istikrarlı, katılımcı ve demokratik bir ülke yaratmasına katkı sağlayacak mıdır?
- Uygulanması durumunda parlamenter hükümet sisteminin yaratacağı muhtemel sorunlar ve buna ilişkin çözüm yolları nelerdir?

Yukarıda belirtilen sorulara getirilecek cevaplar, konuyla ilgili daha önce yapılmış çalışmalar çok büyük eksiklikler taşıdığından bu çalışma büyük önem

arz etmektedir. Söz konusu eksiklikler, özellikle şu iki alanda gözlemlenmektedir: birincisi, Afganistan hükümet sistemlerini inceleyen dikkate değer herhangi bir kitap veya tez çalışması yapılmamış olup konuyla ilgili sadece bir kaç makale bulunmaktadır. Ancak söz konusu makalelerin de, bilimsellikten uzak ve karşılaştırmalı çalışmalar olmadığı gözlemlenmiştir. İkincisi, konuyla ilgili yabancı kaynaklara bakıldığında ise Afganistan’da parlamenter hükümet sisteminin uygulanabilirliğine ilişkin hiçbir çalışmanın olmamasının yanı sıra, herhangi bir ülke için önerilen bir hükümet sistemi modeli hususunda da mevcut kaynaklara ulaşılmamaktadır. Dolayısıyla bu çalışma özgün yanıyla, bu alandaki boşluğu doldurması açısından önem arz etmektedir. Buna ek olarak çalışmanın, Afganistan’daki hükümet sistemi tartışmalarına hukuki açıdan bir katkı sağlayacağı da umut edilmektedir. Dolayısıyla konuyla ilgili belirtmiş olduğumuz eksiklikler, bu çalışmanın tercih edilme sebeplerinden biri olmuştur.

Karşılaştırmalı olarak parlamenter sistemin incelendiğı bu çalışmada, sadece teorik bazda değil, tercih edilen ülkelerin uygulamaları ve ülke tecrübeleri dikkate alınarak incelenmektedir. Örneğın İspanya’nın, parlamenter sistemiyle, demokrasiye geçiş sürecini başarılı bir şekilde sağlaması Afganistan’ın demokratik geçiş sürecinde olmasına iyi bir örnek teşkil etmektedir. Bu sebeple herhangi bir ülkenin, kendi hükümet sistemi arayışında, diğer ülkelerin deneyiminden de yararlanması son derece önemlidir.

Bu çalışma, konuyla ilgili süreli ve süresiz yayınları objektif olarak araştırmaya çalışmıştır. İlk olarak, kapsamlı bir literatür taraması yapılmış ve betimsel, tarihsel ve deneysel yöntemler kullanılmıştır. Bu çerçevede, konuyla ilgili mevcut basılı ve elektronik kaynaklar kapsamlı bir şekilde gözden geçirilmiş ve Afganistan’ın tüm anayasalarının yanı sıra, bunların mevcut yorumları da incelenmiştir. Buna ek olarak 2004 Anayasası’nın içerik ve kapsamı da ele alınmıştır.

Bu çalışma, üç ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, Afganistan ile ilgili genel bilgilere yer verme ihtiyacı duyulmuştur. Bu kapsamda, Afganistan’ın kültürel, etnik ve ekonomik ve sosyal yapısı ele alınmıştır. Ardından, Afganistan’ın siyasi tarihi anlatılmıştır. Son olarak, kuvvetler ayrılığı ve hükümet sistemi bakımından Afganistan anayasal süreci incelenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, başkanlık sistemi ve 2004 Anayasası’nın

Afganistan'daki uygulamasına yer verilmiştir. Bu çerçevede ilk olarak, başkanlık hükümet sisteminin tanımı, gelişim süreci, temel özellikleri ve olumlu ve olumsuz yanları ele alınmıştır. Buna ek olarak, Afganistan 2004 Anayasası'nda başkanlık sistemi ve söz konusu hükümet sisteminin yarattığı ve yaratması muhtemel sorunlar incelenmiştir.

Üçüncü bölümde ise, parlamenter hükümet sisteminin Afganistan'da uygulanabilirliği konusu işlenmiştir. Bu kapsamda, parlamenter sisteminin tanımı, gelişim süreci ve özellikleri ele alındıktan sonra, Afganistan parlamenter sisteminin uygulanmasını gerektiren sebepler ve söz konusu uygulamanın yaratacağı sorunlar ve buna ilişkin çözüm önerileri incelenmiştir.



BİRİNCİ BÖLÜM

AFGANİSTAN SİYASİ TARİHİ VE ANAYASAL GELİŞİM SÜRECİ

I. GENEL OLARAK AFGANİSTAN

Bir ülkenin siyasal sistemi hakkında tartışmak ve fikir yürütmek için söz konusu ülkenin siyasal, sosyal, tarihsel, kültürel boyutları hakkında bilgi sahibi olmak gerekir. Bu nedenle, ana konuya geçmeden önce Afganistan hakkında genel bir bilgi sunulmaktadır.

Afganistan, resmi adıyla “Afganistan İslam Cumhuriyeti”, Asya’nın güneybatısında yer almaktadır. 652,230 km² yüzölçümüne sahip olan Afganistan, kuzeyinde Özbekistan, Türkmenistan ve Tacikistan, batısında İran, kuzeybatısında Çin Halk Cumhuriyeti, doğu ve güneyinde Pakistan ile sınırlarını paylaşmaktadır. Dolayısıyla herhangi bir denizle sınırı da olmayan Afganistan; Çin, Hint Alt Kıtası, Orta Asya, İran gibi bölgelerin kesiştiği bir coğrafyada yer almaktadır.

Bu coğrafi özelliğiyle Afganistan, 19. yüzyılda Rusya ve İngiltere arasında “tampon devlet” olarak nitelendirilmiştir.⁴ Afganistan, genel olarak dağlık bir bölge olmasının yanı sıra “Merkezi Dağlık Bölge”, “Kuzey Düzlük Bölge” ve güneybatıdaki “Plato Bölgesi” olmak üzere üç ana coğrafi bölgeden oluşmaktadır.⁵ 34 ilden oluşan Afganistan’ın en büyük ve önemli şehirleri Kabil, Herat, Mezar-ı Şerif, Kandahar, Nangarhar ve Gazni’dir. Ülke genelinde resmi dil olarak Farsça ve Peştuca kullanılmaktadır. Özbekçe gibi diğer diller ise, Özbeklerin en yoğun yaşadığı bölgelerde üçüncü bir resmi dil olarak kabul edilmektedir.

Afganistan nüfusunun %80’i Sünni ve %20’si Şii olmak üzere %99’u Müslümandır.⁶ Diğer dini gruplar ise, nüfusun sadece binde üçünü oluşturmaktadır. En az gelişmiş ülkeler kategorisine yerleştirilen Afganistan’ın insani gelişme endeksi 2016 yılında 0,479’dur (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından 188

⁴ Kubilayhan Erman, **Afganistan’da Sovyet Nüfuzu ve İşgali: Etkiler ve Sonuçlar**, Ankara, Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, 2017, s. 1.

⁵ Encyclopedia of the Third World, London, **Mansell Publishing**, Revised edition, Vol. 1, 1982, p. 29.

⁶ Dilip Hiro, **War Without End**, New York, Routledge, Revised Edition, 2003, p. 180.

ülkeden 169'uncu olarak değerlendirilmiştir).

Bununla birlikte, son on beş yılda su, elektrik, sağlık ve temel eğitime erişimin yanı sıra, kadınların güçlendirilmesi ve temsil edilmesinde ilerlemeler kaydedilmiştir. Böylece, okula kayıt 2002-2017 yılları arasında bir milyondan 8,9 milyon öğrenciye (%42'si kız) yükselmiştir; ancak, UNESCO'ya göre 2015'te okuryazarlık oranı %38,17'de kalmıştır. Buna karşılık, bebek ve anne ölüm oranları ise, 2003 yılında %34 seviyelerine düşmüştür.⁷

Afganistan'ın GSYİH'si, 2017 satın alma gücü paritesi verilerine göre 69,45 milyar dolardır. 2008 yılı verilerine göre Afganistan'da gini katsayısı ise, 29,4'tür ve söz konusu değer ile dünyada gelir dağılımı açısından 136. sıradadır. Afganistan ekonomisinin %23'ünü tarım, %21,1'ini sanayi, %55,9'unu ise hizmet sektörü oluşturmaktadır.⁸

A. Afganistan'ın Kültürel ve Etnik Yapısı

Afganistan'da hiçbir etnik grup, ülkenin çoğunluğunu oluşturmamaktadır. Bu sebeple Afganistan'a azınlıklar ülkesi diyebiliriz. Afganistan, 2018 tahminlerine göre 35 milyon nüfusa sahiptir. Ancak, ülkede nüfus sayımının tam olarak yapılmaması sebebiyle aşağıda verilen rakamlar da tahminidir.

1. Peştunlar

Peştunlar, Afganistan nüfusunun %35-%40'ını oluşturan ve böylece etnik gruplar arasında en fazla nüfusa sahip olan gruptur. Aynı zamanda Afganistan'ın resmi dillerinden biri olan Paştuca (veya Peştuca) dilini konuşan Peştunlar, yoğunlukla doğu ve güneyde yaşamaktadır.

2. Tacikler

Tacikler, Afganistan nüfusunun %20-%25'ini oluşturarak Afganistan'ın ikinci büyük etnik grubunu teşkil etmekte ve Afganistan'ın resmi dili olan Farsça

⁷ René Danesi, "Session Ordinaire De 2018-2019", **Rapport de Sénat**, 158 et 296, (Çevrimiçi) <http://www.senat.fr/rap/l18-295/l18-2950.html>, 12 Eylül 2018.

⁸ "The World Factbook", **CIA İnternet Sitesi**, (Çevrimiçi) <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html>, 20 Mayıs 2017.

(Dari) dilini konuşmaktadır.

3. Özbekler

Özbekler, Afganistan nüfusunun %10-%15'ini oluşturmaktadır. Afganistan'ın üçüncü büyük etnik grubunu teşkil eden Özbekler, Özbekçe konuşmaktadır. Özbekçe, Afganistan'da yaşayan Özbeklerin bölgesinde üçüncü resmi dil olarak kabul edilmektedir.

4. Hazaralar

Afganistan'ın Şii mezhebi azınlığını oluşturan Hazaralar'ın nüfusu yaklaşık %10-%15 civarındadır. Hazaralar, 2001'den itibaren yükseköğrenim ve girişimcilik yoluyla büyük ölçüde ekonomi ve politikada ilerlemiştir. Hazaralar, tarihsel olarak Paştunlar tarafından yakından takibe alınarak genellikle ev işçisi ve diğer alt işçi sınıfı mesleklerinde istihdam edilmiştir. Gözlemciler, Hazara kadınları da dahil olmak üzere birçok Hazara'nın, yükseköğrenim veya eğitim teknolojilerini, tıbbi ve diğer yüksek vasıflı meslekleri takip etmelerini ve Afgan ekonomisinin bu yüksek gelirli sektörlerinin çoğunda başat olduklarını bildirmektedir.⁹

5. Diğer Azınlıklar

Beluç, Türkmen, Nuristan, Pamiri, Arap, Gujar, Brahui, Kızılbaş, Aymak, Paşai ve Kırgızlar dahil olmak üzere otuzdan fazla etnik grup ve mezhep mensupları yaşamaktadır.

B. Afganistan'ın Ekonomik ve Sosyal Yapısı

Uzun dönem boyunca toplumunun ekonomik ve sosyal çöküşü; altyapı, ulaşım ve sivil tesislerin kapsamlı tahribatı; milli üretim düzeyinde aşırı düşüş ve ülkenin dış yardıma yüksek bağımlılığı; çeşitli zihinsel ve fiziksel hastalığın ortaya çıkması ve yayılması; toplumda, özellikle silahlı gruplar arasında yaşanan çatışma ve iç savaş; güvensizlik, suç, suikast, cinayet, hırsızlık ve gasp; ekonomik kriz, tarım ve hayvancılığın yok edilmesi gibi sorunlar yaşanmıştır. Söz konusu sorunların yanı

⁹ Richard Oppel Jr. and Abdul Waheed Wafa, "Hazara Minority Hustles to Head of the Class in Afghanistan," **New York Times**, January 4, 2010.

sıra, Afganistan'ın tarihsel geri kalmışlığının temel faktörleri, gerekli kalkınma fonlarının biriktirilmemesi, kaynak yönetiminin düzenlenememesi, yapısal kısıtlamalar, çeşitli sektörlerde insan gücünün eksikliği, doğal kaynaklardan yararlanabilecek yapısal ve araçsal sosyo-ekonomik yetersizliklerdir.

Sosyal ve ekonomik alandaki söz konusu sorun ve eksikliklere rağmen, eğitim alanında öğrenci sayısı yedi milyonu geçmiş, üniversite ve diğer yüksek öğrenim kurumları da dahil olmak üzere eğitim kalitesi yükselmiştir. Yükseköğrenim kurumlarında yüz bin öğrenciye farklı bölümlerde eğitim verilmektedir.¹⁰ Sağlık hizmetleri, ülke nüfusunun yaklaşık yüzde 70'ini kapsamakta olup beş yaş altındaki çocukların sağlık güvenliği ise, yüzde 90 oranında artmıştır.¹¹

Tarım ve kırsal kalkınma alanında bugüne kadar on üç binden fazla kırsal kalkınma projesi uygulanmıştır. Ülke genelinde 13.000'den fazla su şebekesi kurulmuş olup ülkenin üç milyon kırsal nüfusuna temiz içme suyu sağlanmıştır. Enerji ithalat kapasitesini artırmak için kırsal alanlarda jeneratör kurulumu vatandaşların ihtiyaçlarının yüzde 15'ini sağlamıştır. İç gelir, iki yıl önce yaklaşık 1,5 milyar dolara yükselmiştir. Kuzey Afganistan'ın bazı bölgelerinde bakır madenciliği ve petrol arama çalışmaları ile milli gelirin önümüzdeki yıllarda daha da artması beklenmektedir.¹² Telekomünikasyon ve bilgi teknolojisi sektöründe 2 milyar dolardan fazla yatırım yapılmış cep telefonu sahibi sayısı 10 milyondan fazla ve hükümetin telekomünikasyon sektöründen elde ettiği gelir yıllık 1 milyar doları geçmiştir.¹³

C. Afganistan'ın Siyasi Tarihi

1. İlk Afgan Devleti Öncesi Afganistan

Afganistan, göçmen halklar ve genişleyen imparatorluklar için bir “fetih yolu-highway of conquest”, Avrupa'yı Uzakdoğu ve Hindistan kıtasına bağlayan çeşitli ticaret yolları için bir “kavşak” olarak nitelendirilmiştir. Coğrafi konumu Afganistan'ı hem Orta Asya'dan hem de Batı'dan gelen istilalara karşı savunmasız

¹⁰ Sayfaddin Sayhun, “Afganistan'ın Son On Yıldaki Ekonomik Gelişimi”, **BBC Farsça**, (Çevrimiçi) https://www.bbc.com/persian/afghanistan/2012/07/120707_109_tokyo_af_economy_in_10years, 2 Haziran 2020.

¹¹ Ibid

¹² Ibid

¹³ Ibid

bırakmıştır. Ülke genelinde keskin ırk, etnik ve dil farklılıkları, kendi tarihsel ve jeopolitik konumunu yansıtmaktadır.¹⁴

Afganistan, yaklaşık olarak M.Ö. 500 yılında Babylonia'lı Darius I ve M.Ö. 329 yılında Büyük İskender tarafından işgal edilmiştir. 11. yüzyılda İran'dan Hindistan'a uzanan bir imparatorluk kuran Gazneli Mahmud, Afganistan fatihlerinin en büyüğü olarak kabul edilmektedir. Cengiz Han, 13. yüzyılda bölgeyi ele geçirmiştir ancak 1700'lere kadar bölge tek bir ülke olarak birleşmemiştir. 1870 yılına gelindiğinde ise, bölge çeşitli Arap fatihleri tarafından işgal edildikten sonra İslam dini tamamen yayılmıştır. 19. yüzyıl boyunca Hindistan imparatorluğunu Rusya'dan korumak isteyen İngiltere, Afganistan'ı bir araya getirmeye çalışmış ve bunun sonucunda bir dizi İngiliz-Afgan Savaşı meydana gelmiştir (1838-42, 1878-80, 1919-21).¹⁵

2. Afganistan'ın Kuruluşu

Günümüz Afganistan'ı bağımsız ve politik bir varlık olarak 18. yüzyılın ortalarında doğmuş ancak komşularıyla olan mevcut sınırları 20. yüzyıla kadar oluşabilmiştir. Afganistan'ın sınırları, Pakistan ile Durand Line¹⁶ ile 1893 yılında; Rusya (Özbekistan, Tacikistan ve Türmenistan) ile 1896 yılında (1920, 30 ve 48 yıllarında küçük değişikliğe uğramıştır); İran ile 1903-5 ve Çin ile 1964 yılında belirlenmiştir.¹⁷

1747 yılında Nadir Şah'ın ölümünden sonra, onun güvenini kazanmış ve ordusunda görev almış olan Abdalilerin lideri Ahmed Şah, Kandahar'da kendisini hükümdar ilan etmiş ve böylece bugünkü Afgan Devleti'nin temellerini atmıştır.¹⁸ Ahmed Şah, kendisini "Ahmed Şah Durrani" olarak Afgan Emiri ilan etmiş ve Kandahar'ı başkent olarak seçmiştir. Afgan Devleti'nin resmîyetini tanıyan ilk ülke ise, 1750 tarihinde Osmanlı Devleti olmuştur.¹⁹

Ahmed Şah'tan sonra yönetime gelen Timur Şah ve Zaman Şah, ülkenin eski

¹⁴ Vartan Gregorian, **The Emergence of Modern Afghanistan: Politics of Reform and modernization 1880-1946**, Stanford University Press, Stanford, California, 1969, s. 10.

¹⁵ "A Historical Timeline of Afghanistan", **Pbs**, Dec 31, 2014, (Çevrimiçi) <https://www.pbs.org/newshour/politics/asia-jan-june11-timeline-afghanistan>, 30 Temmuz 2018.

¹⁶ Hala tartışmalı bir konudur. Afganistan tarafı bu antlaşmayı kabul etmemektedir.

¹⁷ Gregorian, s.10.

¹⁸ May Schinasi, **Afghanistan at the Beginning of the Twentieth Century**, Naples, 1979, s.91.

¹⁹ Bilal N. Şimşir, **Atatürk ve Afganistan**, Ankara, 2002, s. 7-8.

gücünü koruyamamış ve böylece ülke içinde, anlaşmazlık ve iç karışıklıklar başlamıştır.²⁰ 19. yüzyılın başlarında Dost Muhammed Han'ın yönetimi ele almasıyla birlik ortamı sağlanmıştır. Bu dönemde İlk Afgan-İngiliz savaşı yaşanmış ve Afganistan, İngilizler tarafından işgal edilmiştir. Ancak 1863 yılında Dost Muhammed'in ülkesine dönmesiyle ülkenin birliğini tekrardan sağlamıştır.²¹ Dost Muhammed Han'ın 1863 yılında vefat etmesiyle birlikte iktidar kavgaları yeniden baş göstermiş fakat 1868 yılında Şir Ali Han'ın yönetime geçmesiyle bu kavgalar durmuştur.²² 1879'da Şir Ali Han'ın vefatından sonra ise ülkeyi, 1919 yılına kadar sırasıyla Yakup Han, Abdurrahman Han ve Habibullah Han yönetmiştir. Bu döneme kadar ülke, mutlak monarşiyle yönetilmiş ayrıca, iki kez daha Afgan-İngiliz savaşı yaşanmıştır.

3. Amanullah Han Dönemi Modernleşme Çabaları ve Bağımsızlık

Habibullah Han'ın öldürülmesi sonrası, reformist-modernist ve muhafazakar-gelenekçi güçler arasında iktidar savaşı başlamıştır. Habibullah'ın en küçük oğlu olan Amanullah Han, reformist gruba ve Amanullah'ın kardeşi olan Nasrullah Han ise, muhafazakar kanada öncülük etmiştir. Bu iktidar savaşının sonucunu, siyasi koşullar kadar ideolojik hususlar da belirlemiştir. Öncelikle, Amanullah Han, Habibullah'a sözü geçen ve sarayın en güçlü kadını olan Ulya Hazrat'ın oğluydu.²³ Kabil valisi olan Amanullah aynı zamanda garnizon, tophane ve hazine görevlerini de üstlenmekteydi.²⁴

Öte yandan muhafazakarların ise, ciddi taktiksel hataları olmuştur. Söz konusu hataların birincisi, Habibullah'ın öldürülmesine ilişkin kapsamlı bir araştırmanın yapılamamasıdır. İkincisi ise, Nasrullah'ın, aşiret ve kabile liderleriyle danışmadan kendini Jalalabad kentinde kral ilan etmesi olmuştur. Bu hatalar Amanullah Han'a güçlü psikolojik, siyasi avantajlar sağlamış ve kendisini meşru bir lider olarak görmesini mümkün kılmıştır. Böylece Amanullah Han, Şubat 1919'da kendini Afgan kralı olarak ilan etmiştir. Amanullah, ülkenin kontrolünü tamamen ele

²⁰ George Macmunn, "The Tragedy of the Afghan Throne", **Nineteenth Century and After**, XIX- XX, C. CXIV, July- December 1933, s. 670-671.

²¹ Jean Paul Roux, **Orta Asya Tarih ve Uygarlık**, İstanbul, 2001, s. 404- 405.

²² Mehmet Köçer, **Emanullah Dönemi Afganistan (1919- 1929)**, Elazığ, Manas Yayınları, 2009, s. 30.

²³ Gregorian, p. 227.

²⁴ Sir Percy M. Sykes, "Afghanistan: the Present Position", **JRCAS**, April 1940, s. 149.

aldıktan sonra, tam bağımsızlık kazanmagirişimlerine başlamış ve bu durum, Üçüncü Afgan-İngiliz savaşıyla sonuçlanmıştır.²⁵

Amanullah Han, bağımsız ve modern bir ülke kurma isteği amacıyla 1919 yılında, askeri birliklerini Britanya-Hindistan sınırına göndermiştir. Bu askeri hazırlık gösterisinin, bağımsızlık savaşı sonucuna etkisi çok olmuştur. Zira askeri açıdan üstün ancak savaştan bıkmış İngilizler, 1919 yılının Ağustos ayında Afganistan'ın egemenliğini (bağımsızlığını) resmi olarak tanımıştır. Bağımsızlık kazandıktan sonra Amanullah Han, ülkeyi modernize etme girişimlerinde bulunmuştur. Din ve devlet işlerini ayırmak, kadınların geleneksel rolünü değiştirmek, kız ve erkek çocuklarına zorunlu eğitim vermek ve yeni bir anayasayla dini inanç ve kökeninden bağımsız olarak tüm vatandaşlara eşit haklar vermek istemiştir.²⁶

Amanullah Han, on yıllık kraliyet döneminde başta eğitim olmak üzere önemli birçok reformlara imza atmıştır. Bu kapsamda, Türk ve Mısırlı öğretmenler görevlendirilmiş ve eğitim sisteminin yeniden inşası için Fransızlar ile müzakereler başlatılmıştır.²⁷ Birçok yerel ve yabancı liseler açılmış ve her yabancı lise, kendi dilinde eğitim vermeye başlamıştır. Ayrıca, ülkede 4 yıllık eğitim veren işletme yüksekokulu açılmış ve birçok öğrenci de, burslu olarak yurtdışına gönderilmiştir. Bu dönemde birçok gazete ve dergi yayın hayatına başlamıştır. Yine, yabancılar desteğiyle sağlık ve iletişim alanlarında da reformlar yapılmıştır. Ekonomi alanında ise, ticaret ve sanayide önemli ilerlemeler kaydedilmiştir.

Amanullah Han, Avrupa, Türkiye ve İran gezilerinden sonra 1928 yılında ise, ikinci dalga reformlarını başlatmıştır. Bu dönemde milli kütüphaneler kurulmuş, tren hatları çalışmaları başlatılmış, evlenme yaşı sınırı getirilmiş (kadınlar 18 ve erkekler 20), çok eşlilik sınırlandırılmış, başörtüsü zorunluluğu kaldırılmış ve din adamlarının bazı yasal statülerindeki kısıtlamalar gibi seküler ve modern adımlar da atılmıştır.

Öte yandan bu yenilik ve reformlar, büyük protestolara yol açmıştır. Buna örnek olarak Peştun kabilelerinin isyanı, Tacik milislerinin Kabil'i işgal etmesi ve

²⁵ Gregorian, s. 227-8.

²⁶ Bernhard Chiari, **Wegweiser zur Geschichte Afghanistan**, 3. Aufl, Ferdinand Schöningh, Paderborn, 2009, s. 37-8.

²⁷ Louis Marin, "L'Afghanistan et la France", **L'Asie Francaise**, July 1923, s. 223.

okuma yazma bilmeyen Habibullah Kalakani'nin (Bacha-i Saqaw)²⁸ kendini kral ilan etmesi sıralanabilir. Bu yaşananlar sonucunda Amanullah, başlangıçta Kandahar'a kaçmış ve daha sonra Roma'ya sürgün edilmiştir. Bu ağır iç savaşın ardından, Kraliyet ailesinin bir kolunun soyundan gelen General Nadir Han isyanı bastırmış ve 1930'da kendin kral olarak ilan etmiştir.²⁹

4. Zahir Şah Dönemi (Son Kral)

Amanullah Han'dan sonra, Kral Nadir Şah (1930-1933) ve Kral Zahir Şah (1933-1973) reform deneyimlerine önem vermiş ve kısmen sürdürmüştür. Nadir Şah döneminde, reformların çoğunun yürürlükten kaldırılmasıyla birlikte yerel ve dini liderlerin yetkileri geri verilmiştir. Öte yandan o, kanun önünde eşitliği ve zorunlu eğitimdeki bazı değişiklikleri de korumuştur. Bunun örneklerinden biri, Amanullah döneminde yabancılarla ortak kurulan dört büyük lisenin Nadir Şah döneminde de devam etmesidir.³⁰

Nadir Şah'ın vefat etmesiyle henüz 19 yaşında olan Zahir Şah, 8 Kasım 1933 yılında tahta çıkmıştır. Ancak gerçek güç ve yetkiyi, amcaları olan Şah Mahmud Han, Şah Veli Han ve özellikle dönemin başbakanı olan Muhammed Haşim Han elinde tutmuştur.³¹ Zahir Şah'ın kırk yıllık kralık döneminin büyük bir kısmını başbakan olarak amcaları yönetmiştir. Muhammed Haşim Han, 1929-1946 yıllarında ve Şah Mahmud Han ise, 1946-1953 yıllarında başbakan olarak ülkeyi yönetmiştir. Dolayısıyla Zahir Şah krallığının ilk otuz yılında amcaları etkin olmuş olup Zahir Şah ise, bu krallığın son on yılında ana aktör olarak tezahür etmiştir. Zahir Şah krallığında, üçü kendi aile içinden ve altısı ailesi dışından olmak üzere toplam dokuz başbakan göreve gelmiştir. Zahir Şah dönemi bir yandan, en yaygın insan hakları ihlalleri ve işkencelerin meydana geldiği, öbür yandan da modern anayasa, basın ve gösteri haklarının güvence altına alındığı inişli çıkışlı bir dönem olmuştur.

5. Davud Han Dönemi ve Cumhuriyet

Afganistan'ın son kralı Zahir Şah'ın kuzeni Muhammed Davud, önceden

²⁸ 17 Ocak-13 Eylül 1929 tarihleri arasında yönetime kalmış ve anarşizm ve ekonomik çöküntü dönemi olarak bilinmektedir.

²⁹ Chiari, s. 38.

³⁰ Ibid, s. 38-40.

³¹ Gregorian, s.342.

planlanmış bir hareketle 1973 yılında “beyaz darbe” olarak nitelendirilen kansız bir darbeyle, kralın İtalya’da olduğu dönem, iktidarı ele geçirmiştir. Söz konusu darbeyi “devrim” olarak nitelendiren Muhammed Davud, devlet radyosunda yayınlanan ilk resmi konuşmasında, Afganistan’da cumhuriyeti ilan etmiştir.³²

Bu darbe sonucunda, Afganistan tarihinde yeni bir sayfa açılmıştır. Afgan yazarlarından Ahmed Saeedi, Yedi Savr³³ darbesinin ülkede mutsuzluğun başlangıcı olduğunu belirterek “O günden sonra Afganistan’da bir savaş yangını çıkmış ve Mücahitlerin Sekiz Sevr’de zafere ulaşmasından sonra, bu felaketler iki kat artarak günümüze kadar devam etmiştir” ifadelerinde bulunmuştur.³⁴

Böylece Muhammed Davud Han, Cumhuriyet’in kurucusu ve Afganistan’ın da ilk cumhurbaşkanı olmuştur. Ayrıca o, Afganistan siyasi tarihinin en güçlü liderlerinden biri olarak bilinmektedir. Zahir Şah döneminde başbakan olmadan önce Davud Han, çeşitli askeri ve güvenlik görevlerinde çalışmış ve bir süre İçişleri Bakanlığı görevini yürütmüştür. Ancak, bu görevlerden memnun kalmadığı için 1953 yılında başbakanlık görevini üstlenmiş ve on yıl boyunca bu görevi sürdürmüştür.³⁵

Davud Han’ın ekonomi alanında yaptığı önemli işlerden bazıları, onun toplumsal konumunu büyük ölçüde güçlendirmiştir. Başlıca ekonomik görevleri ise, büyük yol ve inşaat projeleri, toprak reformu ve fabrikaların kurulması olmuştur.³⁶

6. Sovyetler Birliğinin Afganistan İşgali

Davud Han, Sovyetler Birliği ve Afganistan Demokratik Halk Partisinin desteğiyle iktidara gelmesine rağmen iktidarının son yıllarında, Demokratik Halk Partisi liderlerinin yükselişinden memnun kalmamıştır. Bu nedenle Davut Han, Demokratik Halk Partisinin önde gelen liderlerinden bazılarını hapse atmıştır. Buna karşılık Demokratik Halk Partisi, hükümette, özellikle ordu ve polisin içinde etkisi

³² Buna cevap olarak Muhammed Zahir ise, darbenin, en yakın aile üyeleri tarafından gerçekleştirildiğini asla hayal etmediğini belirtmiştir. Bkz. “Davud Han’dan Hamid Karzai’a kadar Afgan Devlet başkanları”, **BBC Farsça**, 31 Mayıs 2014, (Çevrimiçi) http://www.bbc.com/persian/afghanistan/2014/05/140520_k05_karzai_legacy_afghan_president, 20 Mayıs 2017.

³³ Bu darbe Afgan takvimine göre Savr (Nisan) ayında gerçekleşmiştir.

³⁴ Nurullah Shayan, “Davud Han’a karşı 7 Savr Darbesi ve Afganistan Üzerinde Etkileri,”**Azadi Radyo**, 2015, (Çevrimiçi) <https://da.azadiradio.com/a/29195253.html>, 20 Mayıs 2017.

³⁵ “Davut Han’ın Hayatına Kısa Bakış”, **BBC Farsça**, 17 Mart 2009, (Çevrimiçi) http://www.bbc.com/persian/afghanistan/2009/03/090317_ram_daud_khan, 20 Mayıs 2017.

³⁶ Ibid

büyük olduğu için askeri darbeye başvurmuştur. Davud Han'a karşı yapılan darbe 17 Nisan 1978 yılı (Savr Darbesi) sabahı Demokratik Halk Partisi liderliğinde başlamış ve günün sonunda her şey değişmiştir. Davud Han, cumhurbaşkanlığı sarayı içinde 18 aile üyesiyle birlikte öldürülmüş ve Sovyetler Birliği'nin de desteğiyle iktidara, Marksist-Leninist olan Afganistan Demokratik Halk Partisi gelmiştir.³⁷

Yeni hükümette İhtilal Konsey Başkanlığı ve Başbakanlık görevini Nur Muhammed Taraki, Başbakan Yardımcılığı görevini Babrak Karmal, Başbakan Yardımcısı ve Dışişleri Bakanlığı görevini ise, Hafızullah Emin üstlenmiştir.³⁸ Afganistan Demokratik Halk Partisini oluşturan Halk ve Perçem fraksiyonlarının ortak iktidarında çatlak oluşmuş ve çok uzun sürmeden aralarında iktidar kavgaları başlamıştır.³⁹

14 Eylül 1979 yılında Nur Muhammed Taraki'ye karşı yapılan bir darbeye Hafızullah Amin, iktidar partisinin merkez kurulu başkanlığını ve ülkenin liderliğini devralmıştır. Bu olaydan dolayı Moskova, Washington'un Afganistan'da etki edebileceğinden açıkça endişe duymuş ve durumu kontrol altına almak için çalışmaya başlamıştır. 7 Aralık 1979 yılında Sovyet Savunma Bakanlığı, Afganistan'da askeri bir operasyon başlatma emri vermiştir. Kızıl Ordu Birimi birlikleri, kuzey sınırından Afganistan'a girmiş ve Kabil, Mezar-ı Şerif ve Herat'a doğru hareket etmiştir. Sovyet işgalinden beş gün sonra, Afganistan Demokratik Halk Partisi'nin Perçem fraksiyonu lideri Babrak Karmal, iktidar partisinin Merkez Kurulu başkanlığına atanmıştır. Sovyet kuvvetlerinin sayısı yıllar içinde artmış ve aynı zamanda ABD, Suudi Arabistan, Pakistan ve İran, Mücahit kuvvetlerini güçlendirmeye başlamıştır. Dönemin Sovyet lideri Mikail Gorbaçov'un Afganistan'dan çekilme isteğinden sonra, 4 Mayıs 1986 yılında Babrak Karmal'dan daha genç ve Kremlin'ce daha güvenilir olan Muhammed Najibullah önderliğinin önünü açmak için Babrak Karmal, başkanlık makamından istifaya zorlanmış ve yerine ülkenin yeni lideri olarak Najibullah getirilmiştir. Nisan 1988 yılında Afganistan, Pakistan, SSCB ve ABD arasında yapılan savaşı sona erdirmeye anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşma uyarınca Sovyet birlikleri, Afganistan'dan çekilmeyi ve ABD ve Pakistan ise Mücahitlere silah desteğini kesmeyi kabul etmiştir. Böylece 15 Mayıs 1988 ve 15 Şubat 1989 yılları arasında Sovyet askerleri, Afganistan'dan

³⁷ Ibid

³⁸ Erman, s. 142-143.

³⁹ Ibid, s. 143.

tamamen çekilmiştir.⁴⁰

Sovyet askerlerinin çekilmesinden üç yıl ve üç ay sonra, Sovyetler himayesinde olan Afgan hükümeti çökmüştür ve Mücahitlerin Kabil'e girmesiyle birlikte iç savaşlar başlamış, milyonlarca Afgan göç etmek zorunda kalmış ve Taliban'ın oluşumuna yol açan ölümcül ve yıkıcı savaşlar başlamıştır.⁴¹

7. Taliban Dönemi

Taliban hareketinin Afganistan sahnesine çıkışı 1994 yılında olmuştur. Taliban, 1994 yılında Kandahar'ı, 1995'te Herat'ı ve son olarak da 1996 yılının Eylül ayında Kabil'i ele geçirmiştir.

“Talib” Arapça bir kelime olup “öğrenci” anlamına gelmektedir. Farsça'da ise “talib”in çoğulu “Taliban”dır. 1980'lerin başında Afganistan'da birkaç “Taliban Cephesi” varken, 1994 yılına gelindiğinde ise Taliban hareketi, geleneksel bir askeriyeyle daha yakın olduğu için diğer hareketlerden farklı olmuştur. Taliban'ın ortaya çıkış nedeni ise, Pakistan'ın, Hikmetyar liderliğinde Hizb-i İslami hareketinin bir vekil güç olarak ülkenin önemli bir bölümünü idare edememesi olmuştur. Nitekim Pakistan İçişleri Bakanı emekli General Nasrullah Babur, Pakistan dışişleri bakanı olan Taliban'a atıfta bulunarak “adamlarımız” terimini kullanmıştır.⁴² Böylece az ya da çok Pakistan tarafından kontrol edilen Taliban hareketi, Ekim 1994'ten itibaren ülkenin kontrolünü yavaş yavaş ele geçirmiştir; Kabil ise, 27 Eylül 1996'da Taliban kontrolüne girmiştir. Kendisini askeri bir güç olarak dayatan Taliban, ülkedeki düzeni sağlamak yerine ülkeyi, ortaçağ zihniyetiyle yönetmeye devam etmiştir. Ülke, Afganistan İslam Emirliği adını almıştır. Rejim, Ekim 1996'dan Aralık 2001'e kadar resmen devam etmiştir. Bu rejim, anayasadan yoksundur. Zira Taliban göre Anayasa kavramı, İslami hareketin vizyonuna aykırı olup iktidar, sadece Allah'a aittir ve tek gerçek anayasa ise, Kur'an'dır. Dolayısıyla Taliban rejimi, uluslararası arenada sadece Pakistan, Suudi Arabistan ve Birleşik Arap Emirlikleri tarafından resmen tanınmıştır. Taliban rejiminin suistimleri, uluslararası toplumla artan gerginlikler ve yabancılaşmasına rağmen, el-Kaide tarafından 11 Eylül 2001'de gerçekleştirilen saldırıdan sorumlu tutulana kadar

⁴⁰ “Afganistan Sovyet işgali, neden geldiler, nasıl gittiler?”, **BBC Farsça**, 15 Şubat 2019, (Çevrimiçi) <https://www.bbc.com/persian/afghanistan-47217389>, 23 Nisan 2019.

⁴¹ Ibid

⁴² S. Iftikhar Murshed, **Afghanistan: The Taliban Years**, Londres, Bennett & Bloom, 2006, s. 45.

yönetime devam etmiştir.⁴³

Taliban yetkilileri, Afganistan'a sığınmakta olan Bin Ladin ve el-Kaide örgütünün diğer yöneticilerini ABD'ye teslim etmeyi reddettikten sonra Birleşmiş Milletler, ABD'nin askeri güç kullanmasına izin vermiş ve ABD'nin bu askeri müdahalesi, Ekim 2001 yılının ilk günlerinde başlamıştır. Taliban ve ABD arasındaki çatışma, iki aydan az sürmüştür. Kasım 2001'de Mücahitler, Kabil'i ele geçirmiştir. Taliban rejiminin çöküşüyle birlikte, ana Afgan fraksiyonları, 3-6 Aralık 2001 tarihleri arasında Bonn'da Birleşmiş Milletler'in himayesinde toplanmıştır. 5 Aralık 2001 tarihli Bonn Antlaşması, Afganistan'ın yeni rejimi, oluşum ve yapısı için geçici hükümler içermiştir. 2004 anayasası uygulamaya girene kadar, 1964 anayasası geçerli olmuştur. Ayrıca Bonn Konferansında Hamid Karzai, geçici devlet başkanı olarak seçilmiştir.⁴⁴

Sonuç olarak, Taliban yönetimi sırasında (1996-2001) Afganistan, Mullah Mohammad Ömer'e bağlı Pashtun din adamları ve Qandahar merkezli bir grup (Şura) tarafından yönetilmiştir. Taliban döneminde parlamento çalıştırılmamış ve devlet daireleri asgari kadroyla sınırlı tutulmuştur. Dolayısıyla Molla Ömer'in, Usame bin Ladin'i Afganistan'da ağırlaması örneğinde olduğu gibi, aldığı kararları denetleyen bir kurum olmamıştır.⁴⁵

8. 2001 Demokratik Geçiş ve Günümüz

2001 yılında ABD liderliğinde uluslararası koalisyon güçleri tarafından Afganistan'a yapılan hava saldırıları sonucu Taliban yönetimi düşmüş ve ülke tarihinde yeni bir döneme girilmiştir. Afganistan'da Taliban sonrası hükümet yapısının oluşumunu tartışmak için Almanya'nın Bonn kentinde çeşitli Afgan siyasi ve askeri gruplarının temsilcileri bir araya gelmiştir. Bonn zirvesinde, o zamana kadar tanınmış bir kişi olmayan Hamid Karzai, altı ay için Afganistan geçici devlet başkanı seçilmiştir. Bu süre Loya Jirga tarafından iki yıl daha uzatılmış ve Karzai'ye, 2004 başkanlık seçimleri için hazırlıkların yapılması görevi de verilmiştir.⁴⁶

⁴³ Bruno Sentenac, "Afganistan: Une Démocratie Hors-Sol", **Focus**, March 2017, (Çevrimiçi) <https://lecourrierdumaghrebetdelorient.info/afghanistan/afghanistan-une-democratie-hors-sol/>, 21 Nisan 2018.

⁴⁴ Ibid

⁴⁵ Kenneth Katzman, "Afghanistan: Politics, Elections, and Government Performance", USA, **Congressional Research Service**, 2015, s. 4.

⁴⁶ Afganistan; Bonn Konferansından günümüze, **BBC Farsça**, 30 Mayıs 2014, (Çevrimiçi)

11 Eylül saldırısının hemen ardından, eski BM arabulucusu Lakhdar Brahimi, 1999 yılının Ekim ayında hüsrarla sonuçlanan Afgan arabuluculuğu çabalarına yeniden başlamıştır. BM Güvenlik Konseyi'nin 1378 sayılı ve 14 Kasım 2001 tarihli kararı, Birleşmiş Milletler için geçici hükümet kurulmasında “merkezi” bir rol oynaması çağrısında bulunulmuştur. 2001 yılının Kasım ayında, Taliban hükümetinin düşürülmesinden sonra, Birleşmiş Milletler, büyük ölçüde Afgan fraksiyonlarını, Almanya'nın Bonn kentinde düzenlenen uluslararası bir konferansa davet etmiştir. Orada, 5 Aralık 2001'de, fraksiyonlar “Bonn Anlaşması”nı imzalamış ve BM Güvenlik Konseyi'nin 1385 sayılı kararı (6 Aralık 2001) ile de kabul edilmiştir. Anlaşma şu konuları içermektedir:

- Kabil'de güvenliği sağlamak için uluslararası bir barışı koruma gücüne yetki verilmelidir ve Kuzey İttifak kuvvetleri başkentten çekilmelidir. Böylece, Güvenlik Konseyi 1386 sayılı kararı (20 Aralık 2001 ve sonrasında her yıl yenilenen) ile güvenliği sağlama yetkisi Uluslararası Barış Gücüne (ISAF) verilmiştir;
- Uluslararası toplumla birlikte terörizm ve diğer suçlarla mücadelede işbirliği yapma ihtiyacından söz edilmiş ve daimi bir anayasa hazırlanana kadar, 1964 Anayasası'nın uygulanması öngörülmüştür.⁴⁷

Demokratik sürece geçiş, 2004 cumhurbaşkanlığı seçimi ile aşağıdaki gibi işletilmiştir:

2004 Cumhurbaşkanlığı Seçimi: Cumhurbaşkanlığı ilk seçimi, yaklaşık %80 katılımı Ekim 2004'te gerçekleştirilmiştir. Hamid Karzai, ilk turda (oyların %55.4'ü) 17 rakibine karşı kazanmıştır ve 2004 yılının Kasım ayında yemin etmiştir. Henüz Millet Meclis kurulmadığı için, 2005'e kadar kararnamelerle yönetmiştir.⁴⁸

2005 Millet Meclisi Seçimi: Millet Meclisi ve il meclisi seçimleri, 18 Eylül 2005 tarihinde gerçekleştirilmiştir. İle göre, milletvekilleri sayısı iki (Panjshir ili) ile 33 (Kabil ili) arasında değişmiştir. Diğer örnekler arasında Herat (17

https://www.bbc.com/persian/afghanistan/2014/05/140508_fm_karzai_legacy_afghanistan_profile_2001_2014, 11 Ocak 2017.

⁴⁷ Katzman, s. 5.

⁴⁸ Ibid, s. 20.

sandalye), Nangahar (14), Qandahar, Balkh ve Ghazni (her biri 11) bulunmaktadır. Millet Meclisi 19 Aralık 2005'te göreve başlamıştır.⁴⁹

2009 Cumhurbaşkanlığı Seçimi: 20 Ağustos 2009'da, cumhurbaşkanlığı seçimleri, Komisyon üyelerinin Karzai'ye yakın ve onun tarafından atanan Bağımsız Seçim Kurulu'nun (Independent Election Commission, IEC) güvenilirliğinin bulunmadığı iddiasıyla sarsılmıştır. Ancak yine de Hamid Karzai cumhurbaşkanı seçilmiştir.

2010 Millet Meclisi Seçimi: 2009 cumhurbaşkanlığı seçimi konusundaki tartışmalar, 18 Eylül 2010 parlamento seçimlerine de yansımıştır. Seçim hilelerini önleme mekanizmaları tam olarak uygulanmamış ve sonuçlar Temmuz 2011'e kadar uzamıştır ve Millet Meclisi büyük ölçüde felç olmuştur. Ön sonuçlar 20 Ekim 2010'da açıklanmış ve hile şikayetlerinin araştırılması nedeniyle seçim komisyonu tarafından nihai sonuçlar 24 Kasım 2010 tarihine kadar ertelenmiştir. Kullanılan 5,6 milyon oydan, hile şikayetlerinin soruşturulması sonrasında 1,3 milyonu (yaklaşık %25) geçersiz kılmıştır. Geçersiz kılma nedenleri çoğunlukla, tüm oyların bir aday için kullanılan sandıkların bulunması olmuştur.⁵⁰

2014 Cumhurbaşkanlığı ve İl Konseyi Seçimleri: 2014 süreci başlangıçta 2009 veya 2010'dan daha az hile karıştırılacağı öngörülüyordu, fakat etnik ve politik anlaşmazlıklar, suçlamaların yanı sıra, başka bir seçim kriziyle sonuçlanmıştır.⁵¹ Gani ile Abdullah arasındaki iktidar ortaklığı anlaşmasıyla çözülmüştür.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid, s. 21-22.

⁵¹ Ibid, s. 19.

II. KUVVETLER AYRILIĞI VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ BAKIMINDAN AFGANİSTAN ANAYASAL SÜRECİ

A. Genel Olarak Kuvvetler Ayrılığı ve Afganistan'daki Gelişimi

Hukuk ve siyaset biliminin en temel kuramlarından biri olan kuvvetler ayrılığı, demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü ilkeleri için temel ölçüt teşkil etmektedir. Günümüzde kuvvetler ayrılığı, çoğu ülke anayasasında vazgeçilmez bir prensip olarak yer almaktadır. Öyle ki, kuvvetler ayrılığının önemi hususunda, 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi “Hakların güvence altına alınmadığı, kuvvetler ayrılığının yapılmadığı bir toplumda Anayasa yoktur” şeklinde vurgulamaktadır. Bu bölümde kuvvetler ayrılığı tanımı ve gelişim sürecinin yanı sıra Afganistan’da kuvvetler ayrılığının tarihsel gelişimi ele alınmıştır.

1. Kuvvetler Ayrılığı Kuramının Tanımı ve Gelişim Süreci

İnsan hak ve özgürlüklerinin korunması, gücün kötüye kullanılmaması, eşitlik ve adaletin sağlanması açısından “kuvvetler ayrılığı” son derece önemli bir kuramdır. Aynı zamanda iktidarın istismar edilmesine karşı icat edilen yöntemlerden biri olan bu kuramın amacı, bireysel özgürlüğü sağlamak, devletin çeşitli organ ve güçlerinin temel işlevini bölümlere ayırıp devlet gücünü sınırlandırmak ve dengelemektir.⁵² Başka bir deyişle, kişi hak ve özgürlüklerini korumakla görevli olan devlet, aynı zamanda tarih boyunca söz konusu hak ve özgürlüklerin de en büyük ihlalcisi olmuştur. Dolayısıyla kuvvetler ayrılığı ilkesi, bu ihlalleri önlemek amacıyla bir tedbir olarak görülmüştür. Bu kuramın temel felsefelerinden bir diğeri ise, tüm devlet gücünün bir kişi veya bir grubun elinde bulundurulmasının tehlikeli olduğu düşüncesiyle, tek bir kişi veya grubun söz konusu gücü, kötüye kullanmasını önlemektir. Bu sebeple kuvvetler ayrılığı ilkesi, modern devletlerin de en güçlü örgütsel ilkelerinden biri olmuştur.

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin üç temel ideali vardır. Birinci ideal, demokrasidir. Yani farklı yollarla, halkın öz yönetimi projesidir. İkinci ideal, mesleki yeterliliktir.

⁵² Zoltán TiborPállinger, “Gewaltenteilung”, **Liechtenstein-Institut**, No. 5, s. 1, Dezember 2006, (Çevrimiçi)https://www.liechtenstein-institut.li/contortionist/0/contortionistUniverses/397/rsc/Publikation_downloadLink/LIAP_005_A.pdf , 02.05.2018.

Mahkeme ve idareler, bunları nispeten tarafsız bir şekilde uygulamazsa, demokratik yasalar salt ve sembolik olarak kalacaktır. Üçüncü ideal ise, temel hakların korunması ve geliştirilmesidir. Bunlar olmadan, demokratik yönetim ve profesyonel yönetim, kolayca tiranlığın motorları haline gelebilmektedir.⁵³

Kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince, devlet gücü birçok organ arasında paylaşılmaktadır. Ancak bunun en yaygını bu ilkenin, üç önemli organ olan yasama, yürütme ve yargı arasında paylaştırılmasıdır:

- Yasama Organı, yasama gücünü temsil etmektedir ve en önemli görevi, kanun çıkarmaktır,
- Yürütme Organı, hükümet tarafından icra edilir ve kanunları uygular,
- Yargı Organı ise, mahkemeler tarafından sağlanmakta olup, anlaşmazlıkları çözer.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi, yasama, yürütme ve yargı olarak tanımlanan organların, farklı yollarla göreve gelmesi ve aralarında fren ve denge mekanizması bulunan farklı organlara verilmesidir.⁵⁴ Bu ilke, devlet organlarının birbirlerini dengelemesi ve güçlerini azaltmasını sağlamaktadır. Bunun amacı ise, tüm gücün tek kişide toplanmaması ve kişi hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınmasıdır.⁵⁵

Erdoğan Teziç'e göre kuvvetler ayrılığı, devletin, yasama, yürütme ve yargı işlevinin birbirine karşı bağımsız olan organlarca görülmesidir.⁵⁶

Kemal Gözler, kuvvetler ayrılığını "devlet iktidarını sınırlandırarak vatandaşların temel hak ve hürriyetlerini korumak amacıyla, devlet iktidarının yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üçe bölünüp, bunlardan her birinin birbirinden bağımsız olan üç ayrı organa verilmesi gerektiğini savunan bir teoridir"⁵⁷ şeklinde tanımlamaktadır.

Bizim görüşümüze göre, kuvvetler ayrılığını şu şekilde tanımlamak

⁵³ Bruce Ackerman, "The New Separation of Powers", **Harvard Law Review**, 113, 633, 2000, s. 639-640.

⁵⁴ Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, İstanbul, Gerçek Yayınevi, 1990, s. 47.

⁵⁵ Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara, Yetkin yayınları, 2005, s. 171.

⁵⁶ Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, İstanbul, Onbirinci Baskı, Beta Yayınları, 2006, s. 393.

⁵⁷ Kemal Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, Bursa, I. Cilt, 2011, s. 538.

mümkündür; kuvvetler ayrılığı, devlet organları arasındaki iş bölümü ve bundan doğan görev ve sorumlulukların üstlenilmesi ve böylece, fren ve denge mekanizmasının işletilmesidir. Ayrıca kuvvetler ayrılığı, sadece bu üç organın birbirinden ayrı olması anlamına gelmeyip hukukun üstünlüğü, demokrasi gibi kriterleri de gerektirmektedir.

Hukuk ve siyaset biliminin diğer birçok kavramları gibi, kuvvetler ayrılığı kavramı da baştan beri birçok değişim ve gelişime uğramıştır. Filozof, siyasetçi ve hukukçular başta olmak üzere farklı düşünürler tarih boyunca, iktidarın gerekliliği ve onun görev ve yetkilerinin sınırlandırılması üzerinde tartışmalar yürütmüştür. Bu bağlamda, kuvvetler ayrılığı kavramı da tartışılmıştır.

Tarihsel olarak kuvvetler ayrılığı fikri, çok uzun zamanlara varmaktadır. Kuvvetler ayrılığı kavramından söz etmeyen fakat onu kasteden ilk düşünürün, Aristoteles olduğunu belirtmek mümkündür. Aristoteles, Politika adlı eserinde, iyi bir yönetim sisteminin yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç ayrı öğeye anayasalarda yer verilmesi ve söz konusu öğeler arasındaki ilişkinin iyi bir şekilde düzenlenmesi gerektiğini vurgulamıştır.⁵⁸ Başka bir deyişle, erdemlilikten hareketle en iyi hükümet fikrini arayan Aristo, söz konusu eserinde, devlet faaliyetlerini üçe ayırarak her faaliyetin bir organa verilmesi gerektiğini ilk kez ortaya atmıştır.⁵⁹ İktidarın kime ait olduğu konusunda ise, iktidar tek kişiye ait ise rejimin adının monarşi, bir zümrenin elinde ise aristokrasi, tüm yurttaşlara ait ise timokrasi olduğunu söylemiştir. Ayrıca o, bu rejimlerin bozulması durumunu da inceleyerek, monarşinin bozulması sonucunda tirani, aristokrasinin bozulması ile oligarşi ve timokrasinin bozulması sonucunda ise demokrasinin doğacağını belirterek hükümetlerin yozlaşması ile iktidarın kullanılışındaki değişikliği ele almış ve incelemiştir.⁶⁰

Öte yandan Cumhuriyet Roma'sında, halk meclisleri, senato ve kamu memurlarından oluşan bir sistem bulunup hepsi, fren ve denge ilkesi üzerinden

⁵⁸ Aristoteles, **Politika**, Çev. Mete Tunçay, İstanbul, 3. Basım, 1990, s. 132-133.

⁵⁹ Bu organları şu şekilde tanımlamıştır: karar Vericiler Organı; savaş ve barış ilan etme, kanun çıkarma, ittifak kurma, idam, sürgün ve müsadere cezaları verme, memurları seçme ve onların hesaplarını denetleme gibi kamu işleri konusunda karar veren organdır. Bu yetkileri günümüz yasama yetkileri ile eşdeğer tutmak mümkündür. Memurlar (Magistrates); Bu organ günümüzdeki yürütme organına tekabül etmektedir. Yargı organı (Judicial power); bu konuda Aristo hakimlerin seçiliş yöntemleri ve mahkeme çeşitlerinden bahsetmektedir. (Kemal Gözler, Anayasa Hukukunun Genel Teorisi, I. Cilt, Bursa, 2011, s. 540-541).

⁶⁰ Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1980.

çalışmıştır. Roma İmparatorluğunun yıkılmasından sonra Avrupa, ulus devletlere ayrılarak bölünmüş ve ortaçağdan 18. yüzyıla kadar egemen hükümet yapısı, irsi yönetimlerin yerleştiği yoğun bir güçten ibaret olmuştur. Bunun tek istisnası ise, 17. yüzyılda İngiliz Parlamentosudur.⁶¹

Ancak, 18. yüzyılın sonlarına doğru, anayasacılık hareketlerinin ortaya çıkmasıyla birlikte, kuvvetler ayrılığı, devlet iktidarının sınırlandırılmasına yarayan bir araç olarak kullanılmıştır. Devlet iktidarının farklı organlar arasında paylaşılmasıyla, bu organların birbirini karşılıklı denetlemesi; frenleme ve dengeleme yoluyla da, sınırlı ve anayasal bir yönetim oluşturulması ve böylece kişi özgürlüklerini korunması ve güvence altına alınması amaçlanmıştır.⁶² Ayrıca bazı yazarlar, parlamentonun doğuşuyla birlikte, devlet iktidarının üç farklı organa ayrılması fikrinin ortaya çıktığını savunmuştur.⁶³

Esasında kuvvetler ayrılığının gerçekleşmesi, temsili demokrasilerde mümkün olmaktadır. Nitekim 1789 Fransız Devrimi'nin ardından, geniş yetkili monarşik düzene son vermek veya sınırlandırmak amacıyla kuvvetler ayrılığı ilkesi öne sürülmüştür. Tarihi açıdan kuvvetler ayrılığı ilkesinin mutlak monarşilere karşı koyulan düşüncesinin amacı ise, baskı yönetimlerine karşı kişi özgürlüklerini korumak olmuştur.⁶⁴

Kuvvetler ayrılığının anayasallaşma sürecinde en çok Locke ve Montesquie'nin görüşleri etkili olmuştur. Dolayısıyla, söz konusu iki filozofun görüşlerinin, ayrı başlıklar altında incelenmesine gerek duyulmuştur.

a. John Locke

17. yüzyıl İngiliz filozof ve düşünürlerinden John Locke (1632-1704), Avrupa Aydınlanma Çağının öncülerindendir.

Locke'un sosyal felsefesinde, vatandaş hakları merkezi bir yere sahiptir. Ruhaniyet ve soyluların üstünlüğü ve düzeni ile ilgilenen önceki sosyal kuramcılarının aksine Locke, vatandaş her şeyin merkezine yerleştirmiştir. Artık ruh, günah, ceza

⁶¹ Fairlee, "The Separation of Powers," **Mich. L. Rev**, 21, 393, 1922, s. 393.

⁶² Ergun Özbudun, **Anayasa Hukuku**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2003, s. 25.

⁶³ William B Gwyn, **The meaning of the separation of powers: An analysis of the doctrine from its origin to the adoption of the United States Constitution**, Tulane studies in political science, January 1, 1965, s. 3.

⁶⁴ Teziç, 2009.

gibi konular değil, insan yaşamı, özgürlük, mülkiyet hakkı gibi konular tartışılmaya başlanmıştır.⁶⁵

Locke'e göre, sözleşme sonucu ortaya çıkan siyasal toplum ve siyasal iktidar, yönetilenlerin rızasına dayanmalıdır. Mülkiyet hakkını korumak için kurulan siyasal güç, bu hakkı koruyamaz ise, siyasi otoritenin meşruiyeti ortadan kalkacak ve halkın direnme hakkı doğacaktır. Sözleşme sonucu ortaya çıkan bu siyasal gücün, sadece rızaya bağlı olması yeterli olmayıp siyasal iktidarın sınırlandırılması gerekir. Bunun gerçekleşmesi de ancak, kuvvetler ayrılığı yoluyla mümkün olmaktadır.⁶⁶

Locke, *Two Treatises on Government* (1690) başlıklı çalışmasında, devleti üç ayrı organa ayırmıştır. Bunlar; yasama gücü, yürütme gücü ve federatif güçtür.⁶⁷ Ona göre yasama gücü, devletin en yüksek gücünü temsil eder ve kanunları çıkarır. Yürütme gücü, yasaları uygulamakla görevlidir ve bu nedenle yasama organına bağımlıdır. Federatif güç ise, savaş ve barış konusunda karar verir, uluslararası antlaşmaları imzalar ve genel anlamda dış ilişkilerin yürütülmesinden sorumludur. Her ne kadar Locke, bağımsız bir yargıdan söz etmezse de, tüm güçlerin kanunlara tabi olduğunu belirtmiştir. Söz konusu kuvvetleri yönetenler, güçlerini kötüye kullandığı takdirde halk, onları görevden alabilmektedir.⁶⁸

Locke, yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirinden ayrı olması konusunda şunları ifade etmektedir: “yasaları yapma erkini elinde tutan kimselerin, onların yürütme erkini de ele geçirmeleri, bundan sonra kendilerini kendi yaptıkları yasalara uymak borcunun dışında tutmak ve yasayı gerek yapmak, gerek yürütmek sırasında kendi özel faydalarına uydurma ve böylece toplumun ve yönetimin amacına aykırı, topluluğunun kalanından ayrı bir çıkara varmak istemeleri olanağı, erke yapışmaya hazır olan insan zayıflığı bakımından çok çekicidir. Bundan dolayı, bütünün iyiliği gereği gibi düşünüldüğü iyi düzenlenmiş devletlerde yasama erki uygun biçimde toplanarak, kendi içlerinde

⁶⁵ Manfred G. Schmidt, *Demokratiethorien*, Wien, Stuttgart, Basel, 2000, s.68.

⁶⁶ Atilla Yayla, *Siyaset Teorisine Giriş*, Ankara, Siyasal Kitabevi, 1998, s. 46.

⁶⁷ İlhan Akipek, “Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesinin Doğmasında Amil Olan Fikirler”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9(1), 1952, s.167-182.

⁶⁸ E. Forsthooff, “Gewaltenteilung,” in: R. Herzog (Hrsg.), *Evangelisches Staatslexikon*, 1987, s. 1126-1132.

ya da başkalarıyla birlikte yasa yapma erkini alan ve yasayı yaptıktan sonra dağılarak kendi yaptıkları yasalara bağlanan ve böylelikle, kamu iyiliğini gözetmek için kendilerine yeni ve yakın bir ölçü yaratan kişilerin ellerine verilmiştir”.⁶⁹

Ancak Locke, üç kuvvetin birbiriyle eşit olmadığını ve bağımsız olarak çalışamayacaklarını öne sürmüştür.⁷⁰ O, yasama organını en üstün ve yüksek güç olarak nitelendirmiş, yürütme ve federatif organların ise, sırasıyla iç ve dış işleri hususundaki görevlerden sorumlu olup, hükümdar’ın (monark) kontrolü altında çalışacaklarını savunmuştur.⁷¹

b. Baron de Charles-Louis de Secondat Montesquieu

Baron-de-Montesquieu, 1748 yılında yayımlanan *De L ‘Espir des Lois* (*Kanunların Ruhı*) adlı kitabında, kuvvetler ayrılığını sistematik ve bilimsel bir doktrin haline getirilmesi ve bu kavramının kuramsallaştırılmasıyla tanınan Fransız bir filozoftur. Ortaya attığı kuvvetler ayrılığı teorisi, daha sonraki düşünce ve kurumların gelişiminde çok etkili olmuştur.

Montesquieu, insan doğasının, oldukça kötü ve karanlık bir görünümünden ibaret, kötülüğe karşı genel bir eğilim şeklinde tanımlamış ve bu eğilimin de insanı bencillik, gurur, kıskançlık ve güç peşinde olan bir varlık haline getirdiğini ifade etmiştir.⁷² O, insanın, akıllı ve düşünen bir hayvan olmasına rağmen, arzuları ile aşırı doymamış davranışlara yönlenebildiğini belirterek eklemektedir: “Böyle bir insan, her zaman huzursuz olmakla birlikte, arzu ve tutkularını aklından daha kolay bir şekilde kullanması ki bu, insan aklına hiçbir etki yaratmayacaktır.”⁷³ Bu düşüncüyü siyaset biliminde uyarladığımızda ise, Montesquieu’nun şu cümlesindeki sonuç ortaya çıkmaktadır: “geçmiş tecrübeler bize, güç ile donatılmış her insan, onu kötüye kullanmaya eğilimli ve yetkisini gidene kadar kullanmaya istekli olduğunu göstermektedir (hayatını

⁶⁹ John Locke, **Uygur Yönetim Üzerine İkinci İnceleme**, Çev.: Tuncay Mete Bölüm XII, Paragraf 143.

⁷⁰ Gwyn, s. 3.

⁷¹ Ibid.

⁷² W. Stark, **Montesquieu, Pioneer of the Sociology of Knowledge**, London, 1960, Ch. IV.

⁷³ Montesquieu, **De l’Espir des Lois (Kanunların Ruhı)**, XIX, s. 27.

kaybedene kadar).”⁷⁴ Ayrıca söz konusu eserinde şunları da eklemektedir: “Ezeli tecrübe ile sabittir ki, kuvvet sahibi herkes bunu kötüye kullanmaya eğilimlidir ve bir sınırla karşılaşınca kadar kötüye kullanmaya devam eder. Fazilet bile sınırlamaya muhtaçtır. Kuvvet, kuvvetin kötüye kullanılmaması için o şekilde düzenlenmelidir ki; kuvvet kuvveti durdursun.”⁷⁵

Ayrıca Montesquieu, insanların devlet iktidarını istismar etme eğilimi yüzünden, özgürlüğün sürekli olarak tehlikeye girdiğini gözlemlemiştir ve böyle bir istismarı önlemek için gücü, kontrol edecek ve frenleyebilecek bir hükümet sistemi kurulması gerektiğini savunmuştur.⁷⁶ Söz konusu denge ve fren ilkesi çerçevesinde Montesquieu, devletin gücünün üç ayrı bölüme ayrılması gerektiğini savunmuştur.⁷⁷

Buna göre Montesquieu, devlet iktidarını yasama, yürütme ve yargı organları olmak üzere üç bölüme ayırmıştır. Devletin genel iradesinin tezahürü, halkın birbirine karşı yükümlülüklerinin genel kuralları aracılığıyla halka bildirme ve asıl güç ve iktidarın halka ait olduğu gerektiğine karar veren bir organ olarak yasama yetkisini belirlemiştir. Ayrıca, özgür bir birey olması gereken her insanın, kendisi tarafından idare edilmesi gerektiğine inanmaktadır. Yürütme organı ise, devletin genel iradesinden ortaya çıkan toplumsal kuralları uygulama görevini üstlenmiştir. Hukuki ve cezai davalarında karar veren organ olarak ise, yargı organını belirlemiştir.⁷⁸

2. Kuvvetler Ayrılığının Hükümet Sistemleri Açısından Evrimi ve Önemi

Kuvvetler ayrılığı, devlet örgütlenmesinin temel ilkelerinden biridir. Temel varsayımlara göre bu ilke, mevcut ve gelecekte devletin karşı karşıya kaldığı sorunların çözümünde katkı sağlayabilecek çok yönlü bir potansiyele sahiptir.⁷⁹

Çoğu Avrupa ülkesinde parlamenter sistemin ortaya çıkmasıyla birlikte,

⁷⁴ Ibid, XI, s. 4.

⁷⁵ Montesquieu, *De L’Espirít Des Lois*, (çev. Fehmi Baldaş), Ankara, 1963, s. 294.

⁷⁶ Gwyn, s. 101.

⁷⁷ Montesquieu, *The Spirit of Laws*, Nugent, 1748, s. 152.

⁷⁸ Gwyn, s. 102.

⁷⁹ Hansjörg Seiler, “Gewaltenteilung. Allgemeine Grundlagen und schweizerische Ausgestaltung,” Verlag Stämpfli. **Comparativ**, 7(4), 139-140. (Çevrimiçi) <https://www.comparativ.net/v2/article/view/2785>, 10.2.2017.

demokratik modern dünyada referans modeller olarak hizmet eden iki temel hükümet türü ortaya çıkmıştır ki bunlar, başkanlık (ABD) ve parlamenterizmdir (Avrupa). Hükümet sistemi türü seçimi, kuvvetler ayrılığı mekanizmasını da etkilemiştir. Her iki modelde de, devlet gücünün farklı kurumlar arasında paylaştırılması ve güçlerin birbirini dengelenmesi esas olup bu gücün sınırlandırılması hedefi, farklı şekillerde başarılmıştır. Başkanlık sisteminde kuvvetler, sert bir şekilde ayrılmaktadır. Bunlar, karşılıklı ve eşit bir şekilde koordine edilmekte ve hem bireysel hem de örgütsel olarak ayrılmaktadır ancak işlevsel olarak bir işbirliği içindedir (checks and balances). Parlamenter demokrasi türünün temeli ise, basamaklı bir hiyerarşidir. En yüksek makam olarak halk, parlamento tarafından temsil edilmektedir.⁸⁰

3. Afganistan’da Kuvvetler Ayrılığının Tarihsel Gelişimi

Afganistan, 1747’de Ahmed Şah Durrani tarafından kuruluşundan 1923’e kadar, kuvvetler ayrılığı sistemine sahip olmamıştır ve ülkenin anayasası yoktur. Amir veya kralın meşruiyet ve gücü, kabile liderleri veya Jirga’ların rızasına bağlı olmuştur. Bu dönemde mutlak monarşi hakim olmuş ve ülke, fermanlarla yönetilmiştir. Ayrıca bu dönemde Amir, en yüksek dini ve sivil otorite sıfatıyla uluslararası anlaşmalar imzalamış, orduya başkanlık etmiş, bakan ve başbakanı atamıştır. Yargı yönetimi ise, İslami ilkeleri yorumlamaları temelinde, adaleti idare eden din alimlerinin sorumluluğunda olmuştur.⁸¹

Afganistan, 1923’te Emir Amanullah Han döneminde ilk Anayasasını kabul etmiştir. İlk Anayasada kuvvetler ayrılığı kavramı yoktur ancak, hem seçilmiş hem de atanmış üyelerden oluşan bir Devlet Konseyi’ne yer verilmiştir. Bu Konsey ve alt kurullar sadece danışma işlevine sahip olmuştur.⁸² 1964 Anayasası, Afgan-İslam geleneğini modern batı anayasacılığının bazı temel ilkeleri ile birleştirene kadar kuvvetler ayrılığı kavramının olduğunu söylemek mümkün değildir.⁸³ Bu tarihten itibaren kuvvetler ayrılığı kavramı, sonraki Afganistan Anayasalarına dahil edilmiştir.⁸⁴

⁸⁰ Pállinger, s. 6.

⁸¹ Ramin Moschtaghi, “Max Planck Manual on Afghan Constitutional Law: Structure and Principles of the State,” **Max Planck Institute for Comparative Public Law**, Volume. 1, Heidelberg, 2009, s. 13.

⁸² Ibid, s.15.

⁸³ Grote Rainer, “Separation of Power in New Afghan Constitution,” **Max Planck Institute**, Heidelberg, 2004, s. 897.

⁸⁴ Afganistan’ın farklı anayasalarının incelenmesi.

B. Kuvvetler Ayrılığı ve Hükümet Sistemleri Bağlamında Afganistan Anayasal Süreci

Afganistan’da anayasacılık hareketleri 2 Mart 1923 yılında Kral Amanullah Han döneminde başlamış ve oluşturulan yeni sistem anayasaya dayalı kurulmuştur. Söz konusu anayasadan itibaren günümüze dek ülke, toplam 8 anayasaya sahip olmuştur. Bu süreç içerisinde “mutlak monarşi”, “sınırlı monarşi”, “cumhuriyet”, “demokratik cumhuriyet” ve “islam cumhuriyet” gibi birçok rejimi deneyimlemiştir. 1923 anayasal düzende monarşik parlamenter hükümet sisteminin benimsendiğini söylemek mümkündür. 1923 Anayasasının zeminini iki meşrutiyet hareketi hazırlamıştır: I. Meşrutiyetçiler olarak bir grup kişi, kral Habibullah Han’ın gücünün sınırlandırılması için ortaya çıkmıştır. Ancak I. Meşrutiyet, kral tarafından şiddetle bastırılmıştır. II. Meşrutiyet ise, hem saray içinde hem de saray dışında şekillenmiştir. Saray içindeki meşrutiyetçilerin öncülüğünü Kral Habibullah Han’ın oğlu Amanullah yapmış ve siyasi güç ve etkiye sahip oldukları için kral tarafından da bastırılamamıştır. Böylece II. Meşrutiyetçiler başarıya ulaşarak Amanullah Han, babasından sonra iktidara gelmiş ve bir dizi önemli reformlara başvurmuştur. Bu kapsamda yeni hükümet sistemi, parlamenterizm ekseninde benimsenmiş ve gelişmiştir.

Bu arada, saray dışındaki meşrutiyetçiler ise büyük ölçüde, eski bürokratlar ve aydınlar arasında 1903’ten itibaren zemin kazanmaya başlamıştır. Özellikle Hint Müslümanları da dahil olmak üzere ilerici öğretmenlerin anayasal idealleri, Afgan aydınlarının ilgisini çekmiştir. Ayrıca 1905’te Rusya’daki, 1905-11’de İran’daki ve 1908’de Osmanlı Türkiye’sindeki devrimci hareketler de ilham kaynağı olmuştur.⁸⁵ Böylece 1923 yılından itibaren, dönem dönem farklı sistemler uygulansa da parlamenter sistem, Afganistan’da uzun bir süre gelenek haline gelmiştir.

Afganistan, 1923 (Afganistan ilk anayasası) ve 2004 yılına kadar, 1993 Mücahidin taslak anayasası dahil olmak üzere sekiz farklı anayasa görmüştür.⁸⁶

⁸⁵ Abdul Hay Habîbî, *Jonbeş-e maşrûfiyat dar Afghanistan*, Kabul, 1985, pp. 6-48, 101-21.

⁸⁶ Tom Ginsburg & Aziz Huq, “What Can Constitutions Do?: The Afghan Case, ”*J. Democracy*, 25, 116, Jan. 2014, s. 118–20.

Afganistan’da hükümetlerin kaderi gibi, kısa ömürlü anayasalar tarihi de krizler, darbeler ve halk isyanlarıyla yakından bağlantılıdır. Halk desteği olmadan iktidara gelen yeni rejimler, anayasayı siyasi meşruiyet kazanma aracı olarak kullanma eğiliminde olmuştur.⁸⁷

Yukarıda da belirtildiği üzere, Afganistan anayasal düzeninde, açıkça bir hükümet sistemi benimsememiş olsa da, içerik ve nitelik açısından yönetimi, parlamenter sistem yönünde olmuştur. 1919 yılından itibaren ise, modernleşmeye ve kısmen demokratik kurumlar oluşturmaya başlanmıştır. Ancak bu süreç, inişli-çıkışlı olmuştur. Afganistan’da 1923 yılında kabul edilen ilk anayasanın, doğrudan olmasa da dolaylı olarak mutlak monarşiden parlamenter monarşiye geçiş yaptığını söylemek mümkündür. Ancak yeni sistemin, tam bir parlamenter hükümet sistemi olmadığını da belirtmek gerekmektedir.

Bu bölümde, Afganistan’da anayasal gelişim süreci ve benimsenmiş hükümet sistemleri ele alınacaktır.

1. 1923 Anayasası

Amanullah Han (1919-29), kendisini “devrimci bir kral” olarak nitelendirmiştir.⁸⁸ Afganistan’ın İngilizlerle yaptığı ve tam bağımsızlığını kazandığı kısa bir savaştan sonra (III. Afgan-İngiliz Savaşı) Amanullah Han, bir dizi sosyal ve hükümete ilişkin reformlara başvurmuştur. Bu kapsamda yeni bir anayasa için birçok uzman görevlendirmiştir. İlk Afgan anayasası (Nizam-nama-e-Asasi-ye-Dowlat-e-Aliyya-e Afghanistan) 1922’de toplanan Loya Jirga tarafından kabul edilmiş ve 1923 yılında yürürlüğe girmiştir. Yasama, yürütme ve yargı organlarından oluşan yeni bir sistem kurulmuştur ancak, hükümetin sorumlu tutulacağı seçilmiş bir Millet Meclisi için temel anayasal kurallar oluşturulmamıştır. Bunun yerine, Şūrā-ye dawlat (Devlet Konseyi)’ne yer verilmiştir. Kısmen devlet konseyi ve il meclis üyeleri, sadece halk tarafından seçimle gelmiştir.⁸⁹ 73 maddeden oluşan bu anayasa, yalnızca bir kabine hükümet sistemini (cabinet system of government) değil, aynı zamanda Afgan monarşisini de kurumsallaştırmıştır.⁹⁰

⁸⁷ Mohammad Hashim Kamali, **Islam and its Sharia in the Afghan Constitution 2004 with Special Reference to Personal Law**, Najma Yassari ed., 2005, s. 23–24.

⁸⁸ Ghulam M. Ğobār, **Afgānestān dar masīr-e tārik**, Kabul, 1967, s. 813.

⁸⁹ Ğabībī, s. 160.

⁹⁰ Gregorian, s. 251.

Modern kuvvetler ayrılığı teorisi, 1923 Anayasasında yansıtılmamasına rağmen, devlet yönetimi üç genel organdan oluşmuştur: Kabine Üyeleri (Haiat Wuzara), Devlet Konseyi (Shorai Dawlat) ve Mahkemeler (Mahakem).⁹¹ Kabine'ye Kral ve onun yokluğunda Başbakan başkanlık etmiştir.⁹² Kabine Üyeleri ve Başbakan, Kral tarafından atanmış ve yalnızca ona karşı sorumlu tutulmuştur.⁹³

Amanullah Han Mayıs 1928 yılında Avrupa, Türkiye ve İran gezisi dönüşünde, halk temsilcilerine bilgi sunmak ve anayasaya bazı değişiklikler getirmek amacıyla Loya Jirga⁹⁴'yı toplamıştır. Bu toplantının amacı ise, temsiliyete dayalı bir hükümet sistemi kurmaktır. Bu bağlamda kabine, başbakanlık makamı ve sınırlı yetkilerle parlamento öngörülmüştür. Parlamento, 150 milletvekilinden oluşmakta olup üç yıllığına halk tarafından doğrudan seçilecektir.⁹⁵

2 Mart 1923 yılında ilk kez kralın gücü anayasayla sınırlandırılmıştır. Bu sınırlamalar bakanlar kurulu, Meclis ve mahkemelerin kurulmasıyla gerçekleşmiştir. Ayrıca ifade ve basın özgürlüğü, konut ve haberleşme dokunulmazlığı gibi temel haklar da güvence altında alınmıştır. Kabile başkanları ve devlet memurlarından oluşan 800 kişilik bir Kurucular Meclisi (Loya Jirga) tarafından 2 Mart 1923 yılında onaylanmıştır. Bu sistemin adı konulmamış olsa da, parlamenter hükümet sistemine yakın bir rejim kurulmuştur.

Ayrıca 1923 Anayasası gereğince “dini veya mezhepsel ayırım gözetmeksizin” eşit vatandaşlık ve “kişisel özgürlüklerin tanınması” ve “ücretsiz eğitim” garanti altına alınmıştır.⁹⁶ Amanullah, devletin meşruiyetinde, din adamları veya ulemaların rolünü azaltmış ve anayasada İslam’a sınırlı bir rol tanımıştır.⁹⁷

Amanullah Han, Afgan toplumunu modernize etme, benzeri görülmemiş ve kapsamlı sosyal, ekonomik ve devlet reformları uygulaması kapsamında, diğerlerinin

⁹¹ Gobar, s. 794.

⁹² Constitution of Afghanistan, 1923 (SY 1302), Article 25.

⁹³ Constitution of Afghanistan, 1923, Articles 26, 31.

⁹⁴ Loya Jirga veya kurucular meclisi, Afganistan halkı iradesini temsil eden en yüksek meclistir. Genellikle anayasa yapımı veya değiştirilmesi ve diğer milli meselelerin tartışılması gerektiği durumlarda toplanmaktadır.

⁹⁵ Gobar, s. 258-259.

⁹⁶ Constitution of 1923, Arts. 8, 9 and 14.

⁹⁷ Asta Olesen, **Islam and Politics in Afghanistan**, Richmond, Surrey, 1995, s. 121-22; Mohammad Hasim Kamali, **Law in Afghanistan: A Study of the Constitutions, Matrimonial Law and the Judiciary**, Leiden, 1985, s. 28.

yanı sıra Fransız ve Türk modellerinden büyük ölçüde etkilenmiş⁹⁸ ve basın özgürlüğü, özel girişim hakkı, mülk sahibi olma hakkı da dahil olmak üzere bir dizi sosyal korumalar sağlamıştır. İşkence yasağı gibi, tedbirler de getirmiştir. Ayrıca, çocuk evliliği gibi birçok konuyu yasaklamıştır.

Amanullah Han on yıllık hükümdarlığı boyunca, kabile temelli iki Peştun isyanıyla karşı karşıya kalmıştır; birincisi, Mangal kabilesinin Ocak 1925'teki Khost isyanı ve ikincisi, düşmesine yol açan Kasım 1928'deki Shinwari isyanıdır.⁹⁹ Her iki durumda da, din ve dolayısıyla ulema, merkezi bir rol oynamıştır. İsyancıların temel gerekçesi, toplumsal değişim ve modernleşmeye karşı gerçekleşen muhalefet ve Amanullah'ın reformlarının İslam'la uyumlu olmadığı iddiasıdır.¹⁰⁰ Böylece bu anayasa ve reformlar, toplumda umutlar yaşartmasına rağmen, Amanullah Han reformlarına karşı bazı ayaklanmalar sonucunda hükümet yıkılmıştır.

2. 1931 Anayasası

Dokuz ay süren iç savaşın ardından, savaşın galibi Nadir Han kendini kral olarak ilan etmiştir (1929-33).

Amanullah Han sonrası Nadir Han, hukuk sisteminin yeniden inşası için büyük girişimlerde bulunmuştur. Bu kapsamda, 31 Ekim 1931 tarihli “Usul-e-Asasiye-Dowlat-e- Aliyya-e Afghanistan” anayasası yürürlüğe girmiştir. Bu anayasa 16 bölüm 110 maddeden oluşmakta olup 1923 anayasasının birçok maddesini muhafaza etmektedir.¹⁰¹ 1931 anayasası, görünüşte meşrutiyet rejimini korumuştur ancak, gerçekte tüm güç padişahıta toplanmıştır.

Bu anayasa, 1923 anayasasına göre daha az özgürlükçüdür. Örneğin 1931 anayasası, bireysel özgürlükler kapsamında ticari, tarımsal ve sanayi özgürlükleriyle sınırlanmıştır. Yine basın özgürlüğü alanında da önemli sınırlamalar getirilmiştir. Hepsinden önemlisi, Meclisin yasa çıkarma yetkisi sadece hükümet politikalarına aykırı olmama şartıyla sınırlandırılmış ve danışma meclisi seviyesine indirgenmiştir.

27-70. maddeleri Millet Meclisi (Majlis-i Shura-yi Milli) ve Senato (Majlis-i

⁹⁸ Ehler, Rose Leda, et al., “An Introduction to Constitutional Law of Afghanistan”, **Afghanistan Legal Education Project**, Stanford University, 2015, s. 11.

⁹⁹ Gregorian, s. 254-256, 263-266

¹⁰⁰ Olesen, s. 135, 150-53.

¹⁰¹ Gregorian, s. 300.

Ayan)’dan oluşan parlamentonun görev ve yetkilerini düzenlemiştir. Bu anayasa gereğince parlamento, Kral Nadir Han’ın isteği ve 1930 Loya Jirga’nın onayı ile kurulmuştur (Madde 27). Millet Meclisinin en önemli görevi, Kral’ın onayı veya vetosu kaydıyla kanun çıkarmak, bütçeyi onaylamak, sanayi, tarım ve ticari antlaşmaları kabul etmektir. Millet Meclisi 116 milletvekilinden oluşmakta olup 20 yaşını doldurmuş erkek Afgan vatandaşları tarafından seçilmektedir. Senato ise “tecrübeli ve öngörü sahibi” kişiler arasından doğrudan Kral tarafından atanmıştır.

Kabine ve parlamento arasındaki ilişki konusunda Amanullah Han ve Nadir Han anayasaları farklılık göstermiştir. 1923 Anayasasında, Kabine sadece Kral’a karşı sorumluyken 1931 Anayasasında bakanlar, bireysel ve kolektif olarak parlamentoya karşı sorumlu hale getirilmiştir. Böylece doğal olarak monark’ın gücü sınırlandırılmıştır. Ancak pratikte bu mümkün olamamıştır. Kral tarafından atanan Başbakan, parlamentoya karşı sorumlu tutulmamıştır. Diğer taraftan ise, sadece Kral veya Başbakan, bakanları görevden alabilmektedir.¹⁰²

1931 Anayasası, Afganistan anayasal tarihinin en uzun ömürlü anayasası (1931-1964) olmasına rağmen, mevcut literatürde “sayısız, belirsiz veya çelişkili maddeler”¹⁰³, “hiçbir şey anayasası”¹⁰⁴ olarak ifade edilmiş olup, Afgan anayasal tarihinde ise “geriye doğru bir adım”¹⁰⁵ şeklinde eleştiriler almıştır.

3. 1964 Anayasası

1950 ve 1960’ların politik gelişmelerine cevaben Zahir Şah (1933-1973) tarafından ilan edilen 1964 Anayasası, anayasal parlamenter monarşi çerçevesinde, geniş çapta bireysel hak ve özgürlükleri güvence altına almış ve önemli ölçüde genişletilmiş bir siyasal alan oluşturmuştur. Aynı zamanda, 1964 Anayasası felç edici siyasi çıkmazlar üretmiş ve egemen seçkinler içindeki (özellikle kraliyet ailesindeki) güvensizliği arttırmıştır.¹⁰⁶

Daha önceki anayasaların aksine 1964 Anayasası, kapsamlı müzakereler, tartışmalar ve kamusal konuşmaların ürünü olmuştur. Yeni anayasa çalışmaları,

¹⁰² Ibid,s. 304.

¹⁰³ Olesen, s. 176.

¹⁰⁴ Thomas Barfield, **Afghanistan: A Cultural And Political History**, 2010 (describing Afghanistan’s Constitution of 1931).

¹⁰⁵ Fausto Biloslavo, “The Afghan Constitution Between Hope and Fear”, **CEMISS Q.**, 1, 61, 62, 2004.

¹⁰⁶ Ginsburg & Huq, s. 119.

Davud Han'ın Mart 1963'te istifa etmesinden sadece haftalar sonra başlamıştır. Kral Zahir, yeni bir özgürlükçü anayasa hazırlanması için yedi üyeli bir komisyon görevlendirmiş ve bu grup, Afgan toplumunun farklı kesimlerinin görüşlerini almak üzere neredeyse bir sene boyunca her gün toplanmıştır. 1964 Şubat ayında tamamlanan taslak çalışması, yirmi dokuz kişiden oluşan ikinci komisyon tarafından gözden geçirilmiş ve daha sonra Kral, onay için Loya jirga'yı çağırmıştır.¹⁰⁷

1964-1974 yılları için Demokrasi Onyılı “Democracy Decade” denilmektedir. Bu anayasa gereğince, ilk kez hükümet ve saltanat makamı birbirinden ayrılmış ve kuvvetler ayrılığına dayalı parlamenter hükümet sistemi kurulmuştur. Yine hükümet, meclisin içinden çıkmış ve ona karşı sorumlu tutulmuştur.

Bu anayasada padişahın yetkileri kısmen sınırlandırılmasına rağmen padişah, yine de geniş yetki ve güce sahip olarak kalmış ayrıca, parlamenter ve halka karşı sorumsuz tutulmuştur. Ayrıca, siyasal parti kanunu konusunda yeterli çalışma yapılmamış ve böylece partiler, gizli faaliyet göstermiştir. Bu da Zahir Şah'ın görevden düşmesine sebebiyet vermiştir.

2004 Anayasası için önemli bir temel olarak kabul edilen 1964 Anayasası, İslam dünyasında benzersiz olmuştur. Çünkü bu anayasa, mezhepten daha çok halk egemenliğine öncelik vermiştir. Anayasanın 1. maddesi, din yerine halkın egemenliğine dayanan bir hükümet kurmuştur. Ancak İslam, Anayasanın 2. maddesine göre resmi din olarak yerini korumuştur. Diğer yenilikçi hükümler arasında, kadın ve erkeklerin ve tüm kesimlerin kanun önündeki eşitliği, düşünce ve ifade özgürlüğü, özel mülkiyetin korunması ve siyasi parti kurma hakkı yer almıştır.¹⁰⁸

Ayrıca 1964 Anayasası, ilk kez yargıyı, yürütme ve yasama organından ayrı, eşdeğer bir organ olarak nitelendirmiştir. Kağıt üzerinde güvence altına alınsa da bu eşitlik, pratikte uygulanamamıştır. Bunun nedeni ise, şu üç soruna bağlanabilir:

1) yasanın adil bir şekilde uygulanmasını sağlamak için çok az nitelikli hakim ve avukatın bulunması,

¹⁰⁷ Louis Dupree, **Afghanistan**, Princeton University Press, 1973, s. 566.

¹⁰⁸ Ehler, et al., s. 22.

2) devletin merkezi sistemine zarar veren ve engelleyen yerleşik yerel uygulamalar,

3) Kral ve Başbakanın üstünlüğü.¹⁰⁹

Bu dönem, Afganistan'ın hukuk tarihi ve merkezileşme açısından en verimli dönemi olmuştur. Bu dönem, Davud Han tarafından başlatılan kanunileşme (kodlama) sürecinin sonuna gelinmesine ve ceza kanunu, medeni kanunu ve ceza muhakemesi usul kanununun yazılmasına şahit olmuştur. Bugün halen yürürlükte olan Afganistan'ın modern yasalarının büyük bir kısmı, bu dönemde meclis tarafından kabul edilmiştir. Suç ve cezaların kapsamı tanımlanmış ve yargı sistemine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Bu dönemin hukuk sistemi, Afganistan'ın mevcut modern hukuk yapısını en yakından yansıtmaktadır.¹¹⁰

4. 1977 Anayasası

17 Temmuz 1973 yılında Davut Han'ın askeri darbesiyle "Demokrasi Onyılı"na son verilmiştir. Bununla birlikte, parlamenter monarşiye de son verilmiştir. Davut Han, dört yıl boyunca ülkeyi anayasasız yönetmiş ancak, 1977 yılında Loya Jirga'yı toplanmış ve yeni anayasayı onaylamıştır. Bu anayasayla kuvvetler ayrılığı kaldırılmış ve yargı organı, adalet bakanlığına bağlanmıştır.

Tek partili bir sistem kurmuş olan 1977 Afganistan Anayasası, Yasama (Milli Jirga veya Millet Meclisi), Yürütme ve Yargı olmak üzere üç ana organa ayrılmıştır. Millet Meclisi, üyeleri Devrimci Parti (Revolutionary Party) tarafından aday gösterilen ve halk tarafından dört yıllığına seçilen tek bir meclisten oluşmaktaydı. Ayrıca, seçilen kişilerin yüzde ellisinin işçi ya da çiftçi olması gerekmektedir. Yasama organının yetkileri arasında kanun koyma, uluslararası anlaşmaları onaylama, Afgan askerlerini yabancı ülkelere gönderme, hükümet bütçesini onaylama ve bakanları görevden alma bulunmaktaydı.¹¹¹

1977 Anayasası; Cumhurbaşkanına, devlet başkanlığı, hükümet başkanlığı ve siyasi parti başkanlığı görevlerini vermiştir. Başkan, parti tarafından aday gösterilmekte ve altı yıl süreliğine Büyük Millet Meclisi veya Loya Jirga'nın üçte

¹⁰⁹ J. Alexander Thier, "The Making of a Constitution in Afghanistan", Volume 51, **New York Law Review**, 557, 574, 2006-2007, s. 564.

¹¹⁰ Ehler, et al., s. 23.

¹¹¹ Constitution of Afghanistan, 1977 (SY 1355), Articles 49, 55, 62.

ikisi tarafından seçilmektedir.¹¹²

Bu anayasa, kadın hakları ve genel oy kullanma hakkına ilişkin hükümleri korumuştur. İslam dininden resmi din olarak bahsedilmediğinden, anayasadaki dinin rolü de azalmıştır. Genel olarak anayasa, dönemin sosyalist ideolojisini yansıtmıştır. Bu bağlamda, anayasanın 17 ve 18. maddeleri, ekonominin devlet tarafından düzenlenmesini teşvik etmiş, 13. maddesi ise, devletin tüm doğal kaynaklarını millileştirmiştir.¹¹³ Sonuç olarak sistemin, parlamenter sistemi olarak kalmasının yanı sıra, devlet başkanlığı ve başbakanlık görevleri de, başkanın kendisi tarafından yürütülmüştür.

5. 1980 Anayasası

17 Nisan 1978’de Davud Han hükümetine karşı gerçekleştirilen darbe sebebiyle 1977 Anayasası, hiçbir zaman uygulamaya geçmemiştir. Darbeden kısa bir süre sonra, Afganistan Demokratik Halk Cumhuriyet Partisi Devrim Konseyi yönetimi devralarak sistem, Sovyet tarzı bir politbüro olarak değiştirilmiş ve Nur Muhammed Taraki başkanlığında yeni bir hükümet kurulmuştur. Bu hükümet, halkın temsili olmadan merkezi planlama komitesinden çıkan kararnamelerle yönetilmiş ve yasama organı yerine kararnamelerle yetinmiştir.¹¹⁴

Söz konusu Sovyetler Birliği destekli darbesonrası, 14 Nisan 1980 yılında 68 maddeden oluşan yeni bir anayasa yürürlüğe girmiştir. Ancak bu anayasa hiçbir zaman uygulanmadığı gibi, hükümet istikrarı da sağlanamamıştır. Sovyetler Birliği, söz konusu istikrarsızlığı gerekçe göstererek Aralık 1979’da Afganistan’ı işgal etmiştir. Afgan Marksist Babrak Karmal ile işgali koordine eden SSCB, Cumhurbaşkanı Hafızullah Amin’i öldürmüş ve Karmal’ı ülkenin cumhurbaşkanı olarak atamıştır. 1980’de Devrim Konseyi “Afganistan Demokratik Cumhuriyeti Temel İlkeleri” adı altında geçici bir anayasa yayımlamıştır. 36. Madde, Devrim Konseyini, ülkedeki tek idari kurum olarak nitelendirmiştir. Halkı kışkırtmamak için bu anayasa, Marksizmden söz etmemiş ancak, dine de belirgin bir yer tanımamıştır. Sovyet yönteminde Rusça’nın da zorunlu dersler arasında olmasıyla birlikte zorunlu eğitimin yeniden yapılandırılması ve yönetim kurumlarının neredeyse tamamının yenilenmesi bu dönemde olmuştur. Genel olarak, Sovyet kurumları ve kanun koyma

¹¹² Constitution of Afghanistan, 1977, Articles 75-76.

¹¹³ Ehler, Rose Leda, et al., s. 23.

¹¹⁴ Ibid, s. 24.

kuralları modellenmiştir.¹¹⁵ Komünistler döneminde de, daha çok parlamenter hükümet sistemi içerikli bir sistem oluşturulmuştur.

6. 1987 Anayasası

Karmal'dan kısa süre sonra komünist hükümete karşı artan isyanı sakinleştirmek için yerine Dr. Najibullah göreve gelmiştir. Ocak 1987'de Najibullah, yeni bir anayasa hazırlamak için Olağanüstü Ulusal Uzlaşma Komisyonu'nu kurmuştur. 1987 yılının Kasım ayında, Loya Jirga yeni anayasayı kabul etmiştir. 1988'in başlarında seçimlerin yapıldığı yasama meclisiyle çok partili bir sisteme geçilmiştir. Ayrıca anayasanın 2. maddesi, devletin resmi dini olarak İslam'a vurgu yapmıştır. 1987 Anayasasında da yasama organı öngörölmüş ancak, tüm yasa çıkarma yetkisi politbüro'da toplanmıştır.¹¹⁶

1987 Anayasası, geleneksel bir komünist sistemden daha çok liberal demokratik bir sistemi öngörmüştür. Halk, il meclisleri ve Loya Jirga üyelerini seçmiştir. Loya Jirga ise, Cumhurbaşkanını oy çokluğuyla seçmiştir.¹¹⁷ Hükümet, Millet Meclisi'ne karşı sorumlu kılınmıştır. Hükümet üyelerinin, göreve başlama ve politikaları konusu güven oylamasına tabi tutulmuş ve Millet Meclisi, hükümeti güvensizlik oylamasıyla görevden alma yetkisine sahip olmuştur.¹¹⁸ Cumhurbaşkanı, Millet Meclisi Başkanı, Senato Başkanı, Başsavcı ve Yargı Başkanına danıştıktan sonra Parlamento'yu feshedebilmektedir.¹¹⁹

Cumhurbaşkanı, Loya Jirga tarafından yedi yıllığına ve sadece iki dönem için seçilebilmektedir. Cumhurbaşkanı ise yardımcılarını, onay alması için Millet Meclisine önermektedir. Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri arasında, Parlamento tarafından kabul edilen yasaların onaylanması, diplomatik temsilcilerin yabancı ülkelere ve uluslararası kuruluşlara atanması, Başbakanın, Başsavcı ve Anayasa Konseyi üyelerinin görevlendirilmesi bulunmaktadır.¹²⁰

1987 Anayasası, devlet erklerini üç organa ayırmaktadır: Yasama (Parlamento), Yürütme ve Yargı (Yüksek Mahkeme). Yasama, Millet Meclisi

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Ibid, s. 24-25.

¹¹⁷ Constitution of Afghanistan, 1987, Article 72.

¹¹⁸ Ibid, Article 82.

¹¹⁹ Ibid, Article 97.

¹²⁰ Ibid, 1987, Articles 72, 75 and 76.

(Wolesi Jirga) ve Senato (Mishrano Jirga) olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır. Millet Meclisi üyeleri doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Yasama Organı, yasaları ve uluslararası anlaşmaları çıkarmak, onaylamak ve hükümeti denetlemekten sorumludur.¹²¹ Yargı Organı ise, uyuşmazlıkların yasalara göre çözümünden sorumludur. Yargı Organı, diğer mahkemelerin işlerini denetleyen Yüksek Mahkeme tarafından yönetilmektedir. Yüksek Mahkeme üyeleri, Cumhurbaşkanı tarafından altı yıllığına atanmaktadır.¹²²

1987 Anayasası demokratik bir hükümet sistemi, ulusal egemenlik ve kuvvetler ayrılığını sağlamıştır. Her organın sorumluluk ve görevleri belirli, şeffaf ve uygun bir yapıya sahip olmuştur. Ancak hükümet, bu yeni rejime saldıran muhalefet gruplar nedeniyle halkın desteğini ve halkın güvenini toplayamamıştır. Bu sebeple militarize edilen kırsal alandakiler de, hükümete karşı çıkmıştır.¹²³ 1987 Anayasası, 29 Mayıs 1990 yılında Dr. Najibullah döneminde değişikliğe uğramıştır. Bu anayasa, Sovyetlerin Afganistan'ı terk etmesiyle 1987 Anayasasının yerini almıştır.

¹²¹ Ibid, Articles 78, 79, and 81.

¹²² Ibid, Articles 109-11.

¹²³ Mohammad Sarwar Danish, **Collection of Afghan Constitutions**, Kabul, Abni Sina Publications, 2015, s. 249.

İKİNCİ BÖLÜM

BAŞKANLIK HÜKÜMET SİSTEMİ VE 2004 ANAYASASINA GÖRE AFGANİSTAN'DAKİ UYGULAMA

I. BAŞKANLIK HÜKÜMET SİSTEMİ

Başkanlık sistemi, parlamenter sistemi gibi, kuvvetler ayrılığı ile karakterize edilmektedir. Kuvvetler ayrılığı gereğince devlet; Yasama, Yürütme ve Yargı organı olarak üç organa ayrılmaktadır. Bu bağlamda, başkanlık sisteminin temel özelliği, halk tarafından doğrudan seçilen cumhurbaşkanı ve parlamentodur. Buna ek olarak cumhurbaşkanı, parlamentoya karşı siyasi olarak sorumsuzdur ve fesih yetkisine sahip değildir.

A. Başkanlık Sisteminin Tanımı ve Gelişimi

Başkanlık sistemi, yasama ve yürütme organlarının birbirinden tamamen ayrı ve bağımsız yani, kuvvetler arasındaki ilişkinin sert olduğu bir sistemdir. Başka bir deyişle, parlamenter sistemin aksine başkanlık sistemi, sert kuvvetler ayrılığına dayanmaktadır. Sert kuvvetler ayrılığında yasama ve yürütme organları birbirinden mutlak bir şekilde ayrılmaktadır. Ayrıca, kaynak ve varlıkları sürdürme açısından da birbirlerinden bağımsızdır. Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme, ayrı seçimlerle göreve geldiği için, birbirinin varlığına son veremez. Dolayısıyla, ana hatlarıyla söz konusu özellikleri taşıyan sisteme “başkanlık sistemi, başkanlık rejimi, başkanlık demokrasisi, başkanlık hükümeti” denmektedir.¹²⁴

Giovanni Sartori başkanlık sistemini, devlet başkanının halk tarafından doğrudan seçildiği, görevi süresince yasama organı tarafından görevden alınamadığı, bakanlar kurulu (kabine) üyelerini kendisinin atadığı ve yetkileri tek başına kullandığı bir hükümet sistemi olarak tanımlamaktadır.¹²⁵ Bazı yazarlar, başkanlık

¹²⁴ Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, s. 231 (Aktaran: Sabahattin Nal, *Parlamenter, Başkanlık ve Yarı-başkanlık Sistemlerinin Ortaya Çıkışı ve bu Sistemlerin Bazı Ülkeler Tarafından Tercih Edilme Nedenleri, Dört Kıtada Başkanlık Sistemi*, Editör: İlyas Doğan ve Serdar Ünver, Ankara, Astana Yayınları, 2017, s. 69-70.)

¹²⁵ Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, 2. bs., London, 1997, s. 84.

sisteminde yürütme ve yasama organları arasındaki dengenin yürütme organı lehine bozulmasına başkanlık sistemi denildiğini belirtmektedir.¹²⁶

Nur Uluşahin'e göre başkanlık sistemi aşağıdaki üç unsuru taşımaktadır.¹²⁷

1. başkan, doğrudan veya doğrudan-benzeri bir şekilde halk tarafından seçilmelidir,
2. yürütme, yasama güvenine dayanmalıdır,
3. yürütme, tek başına olmalıdır.

Başkanlık sisteminde, başkanın yürütme görevini yürütmesinin yanı sıra, devlet başkanı sıfatıyla da devleti temsil etmektedir. Böylece, hem devlet başkanlığı hem de hükümet başkanlığı yetkilerini kullanmaktadır. Başkanın görev ve yetkilerinin başında, orduya komuta etme, devlet düzenini sağlama ve yönetme, kanunları uygulama, yüksek mahkeme üyeleri, bakanlar ve diğer üst düzey yöneticileri atama, antlaşmaları imzalama ve uluslararası toplum nezdinde ülkesini temsil etme gelmektedir. Bakanların tayini ve savaş ilanı gibi bazı görev ve yetkileri ise, parlamento ile ortak kullanmaktadır. Başkan, aynı zamanda yasama organı üyesi olarak görev yapamaz.¹²⁸ Bu sistemde başkan, meclisi feshedememektedir ve meclisin de başkanı görevden alma yetkisi yoktur.

Başkanlık sisteminde, yürütme organı topluca yasamaya karşı sorumlu tutulmamaktadır. Bakanlar ve diğer üst düzey yöneticiler, başkana karşı sorumludur. Ayrıca, yürütme organı da meclisi feshedememektedir.¹²⁹ Başkanlık sistemi, genellikle Amerikan Anayasası'nın çerçeveselendirdiği, on sekizinci yüzyılda popüler olan kuvvetler ayrılığıyla ilişkilidir. Özellikle John Locke, on yedinci yüzyılın sonunda, Britanya monarkı ve Parlamento arasındaki uzun çatışma sonucunda meselelerin ancak kralın, yürütmenin başına parlamentonun ise, yasamanın başına geçmesiyle yani, devletin iki organa arılmasıyla çözüleceğini öne sürmüştür.¹³⁰

Başkanlık sisteminin doğduğu ülke olan ABD'de, bu sistemin seçilme nedeni,

¹²⁶ Bülent Nuri Esen, **Anayasa hukuku Genel Esaslar**, t.y., Ankara Üniversitesi, s.178.

¹²⁷ Nur Uluşahin, **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, Ankara, Yetkin Yayınları, 1999, s.30.

¹²⁸ R. Cengiz Derdiman, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları ve Türk Anayasa Düzeni**, İstanbul, Alfa Akademi Yayınları, 2006, s. 120-121.

¹²⁹ Ibid, s. 122.

¹³⁰ Douglas V. Verney, **The Analysis of Political Systems**, Great Britain, The Free Press, 1959, s. 39.

tarihi ve sosyolojik faktörlerin sonucudur. ABD, başka ülkelerden gelen ve farklı kültür ve sosyal yapıya sahip göçmenlerden oluşmaktadır. Bu göçmenlerin heterojen yapıya sahip olması, farklı kültür, ırk ve dinden insanların bir arada yaşamasını zorunlu hale getirmiştir. Farklı ideolojilerden oluşan bu gruplar bir araya gelerek “Yeni Amerikalı tipi”ni oluşturmuştur.¹³¹ ABD’de başkanlık sistemi, tarihi süreç açısından parlamenter sistemden farklılık göstermektedir. Bu sistem, ABD’de tarihî bir gelişimin ürünü olmayıp 1787 yılında Philadelphia’da toplanan kurucu meclisinde uzun tartışmalar sonucu, insan aklından doğmuş bir sistemdir.¹³² 17. yüzyılda Avrupa’da Protestanlık ve Katolik arasındaki mezhep çatışmaları sonucu ortaya çıkan dinsel baskılar, İngiltere başta olmak üzere birçok ülkeden Amerika’ya göçlerin başlamasına neden olmuştur. 1776 tarihine kadar Amerika’da 13 koloni kurulmuştur. Thomas Jefferson, ünlü düşünür John Locke’den ilham alarak kaleme aldığı Bağımsızlık Bildirgesi, 4 Temmuz 1776 tarihinde ilan edilerek, ABD’nin temelleri atılmış ve yeni bir millet ve devlet doğmuştur. ABD Federal Fevlet Anayasası, 1787 yılında yürürlüğe girmiştir.¹³³ Buna ek olarak federal sistem, bir taraftan, ABD gibi büyük devletlerin merkeziyetçi eğilimleri, diğer yandan küçük devletlerin bağımsızlıklarını korumak istemeleri sonucu uzlaşmacı bir sistem oluşturmuştur.¹³⁴ Kısacası, ABD’nin söz konusu heterojen yapısı, bu ülkede federal sistemin kurulmasına yol açmıştır.¹³⁵

Sonuç olarak başkanlık sistemi, ABD’nin bulunduğu şartlar sonucunda ortaya çıkmıştır. Amerikan başkanlık sisteminin kurucularının temel kaygısı, aşırı güçlü bir merkezi devletin yaratacağı tehliktir.¹³⁶ Bu nedenle devleti hem yatay hem de dikey olarak ayırarak kuvvetler ayrılığına dayanan federal bir devlet kurmuşlardır.¹³⁷ Yine, diğer ülkelerdeki başkanlık sistemi uygulamaları, bu sistemden sapma olarak değerlendirilmektedir.¹³⁸ Dolayısıyla, sadece Amerikan başkanlık sistemi, saf başkanlık sistemi olarak nitelendirilmektedir.

¹³¹ Brown and Wahkle, **The American Political System**, Illinois, Dorsey Press, 1967, p.139.

¹³² Attila Özer, **Anayasa Hukuku Genel İlkeler**, Geliştirilmiş 3. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi, 2009, ss.169-174

¹³³ Bülent Bal, **İstikrarsız Parlamentarizme Karşı Başkanlık Sistemi**, İstanbul,2001, s.39-43.

¹³⁴ Richard C. Schroeder, **Amerikan Hükümetlerinin Ana Hatları**, Ankara, Amerikan Basın ve Kültür Merkezi, t.y., s.89-97.

¹³⁵ Ibid, s. 5-10.

¹³⁶ BurhanAykaç, Durgun Şenol, **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Ankara,2012, s.76.

¹³⁷ Mustafa Erdoğan, **Anayasa Hukukuna Giriş**, 2. Baskı, Ankara, Adres Yayınları, 2004, s.21.

¹³⁸ Teziç, s.502

B. Başkanlık sisteminin Temel Özellikleri

Sert Kuvvetler Ayrılığı: Başkanlık sisteminde kuvvetler arasında sert ve belirgin bir ayrım vardır. Ayrıca kuvvetlerin faaliyetleri açısından, parlamenter sisteminde işbirliği ve dayanışma; başkanlık sisteminde ise, fren ve denge (checks and balances) sistemi vardır. Buna ek olarak başkan ve parlamento, birbirinin görevine son veremez.

Başkanın Doğrudan Halk Tarafından Seçilmesi: Başkan, hükümetin başı olmasının yanı sıra, aynı zamanda devletin başı olarak da görev yapmakta olup, doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Yani devlet başkanlığı ve hükümet başkanlığı tek kişide toplanmaktadır. Bu sistemde başkan, en üst makam ve en yetkili kişidir.

Görev Süresi: Yürütme başkanının ve yasama organının görev süreleri sabittir ve karşılıklı güvene bağlı değildir. Bu süre, genellikle dört ile yedi yıl arasındadır. Görev süreleri sabit olduğu için azaltma veya çoğaltma şeklinde değiştirilememektedir.

Linz, başkanın görev süresinin sabit olması sebebiyle başkanlık sisteminin, hükümetin meclis güvenine dayalı olan parlamenter sistemlerin sunduğu esneklikten daha az demokrasiye sahip olduğunu savunmuştur. Parlamenter sistemi, hükümeti değiştirme konusundaki daha büyük yetkileri sayesinde, anlaşmazlıkları çözmek için daha fazla fırsat sunmaktadır.¹³⁹ Hem yürütme hem de yasama organının sabit görev süreleri, karşılıklı bağımsızlıklarıyla birleştiğinde, zamansal katılık sorununu ortaya çıkarmaktadır. Bu ise “politik süreci kesintili, katı bir şekilde sınırlandırılmış dönemlere ayırmaktadır”.¹⁴⁰

Ayrıca Linz, başkanlık sisteminde esneklik olmaması, özellikle demokrasiye geçiş ve konsolidasyon dönemlerinde sorunlu olduğunu savunmaktadır.¹⁴¹ Dolayısıyla, başkanlık sistemi “katı”dır, çünkü yeni hükümetlerin kurulmasına ihtiyaç duyulduğunda veya talep edildiğinde erken seçimlere izin vermemektedir.

¹³⁹ Juan Linz, “The Perils of Presidentialism”, *Journal of Democracy*, Winter 1990, s. 55.

¹⁴⁰ Linz, 1990, s. 54.

¹⁴¹ Juan Linz, *Presidential or Parliamentary Democracy: Does It make a Difference*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 1994, s. 9.

Aksine, parlamenter rejimlerde, politik bir kriz yaratmadan etkisiz yönetimlerin yerini diğer hükümet ile doldurulabilmekte ve etkili hükümetlerin görev süresi uzatılabilmektedir.¹⁴²

Seçilmiş Başkan Hükümeti Belirler ve Yönetir: Başkanlık sisteminde hükümeti oluşturan bakanlar ve diğer üst düzey yöneticiler, başkan tarafından atanmaktadır ve görevden alınmaktadır. Söz konusu kişiler, başkana karşı sorumludur ancak, başkanlık sistemi ile yönetilen bazı ülkelerde, bakanların parlamentoya karşı sorumlulukları da bulunmaktadır.

ABD gibi bazı ülkelerde ise hükümet üyeleri, başkan'ın danışmanı durumundadır ve bu nedenle parlamenter sistemindeki gibi “bakan” olarak değil “sekreter” olarak adlandırılmaktadır. Yine başkanlık sisteminde hükümet üyesi olan kişi, aynı zamanda meclis üyesi olamamaktadır. Yani yasama organı üyesi, hükümet üyesi olmak istediğinde, o kişi, bunlardan birini tercih etmek zorundadır. Dolayısıyla hükümet üyeliği ile yasama organı üyeliği bağdaşmamaktadır.¹⁴³ Ayrıca, başkan da aynı zamanda yasama organı üyesi olamamaktadır.

Başkan Görevi İle İlgili İşlerden Dolayı Sorumlu Değildir: Başkanlık sisteminde “impeachment”, yani başkan'ın cezai sorumluluğuna yol açabilecek bir yasama meclisi soruşturması dışında, görevinden dolayı herhangi bir sorumluluğu olmayıp, kimseye hesap vermek zorunda değildir. Dolayısıyla başkan, tam olarak vicdanıyla baş başa bırakılmıştır.¹⁴⁴

Başkan Yasama Organını Feshedemez: Yasama organının, başkan veya hükümeti görevden alma yetkisi olmadığı gibi, başkanın da yasama organını feshetme yetkisi yoktur. Bunun başlıca iki nedeni vardır; birincisi, kuvvetler arasında sert ve belirgin ayrımın bulunması. İkincisi ise, yasama ve yürütme arasında dengenin sağlanmasıdır.

İkili Meşruluk: Başkanlık sisteminde yürütme ve yasama organları, ayrı seçimlerle göreve gelmektedir. Bu konu, organlar arasında işbirliğin kolayca sağlanamamasına, anlaşmazlık ve çıkmazlara sebep olmaktadır. Başkanlık sisteminin

¹⁴² Miguel Centellas, “Parliamentarized Presidentialism: New Democracies, Constitutional Engineering, and the Bolivian Model”, Kalamazoo, Department of Political Science, **Western Michigan University**, 2001, s. 6

¹⁴³ Özer, s.176.

¹⁴⁴ Ibid.

aksine, parlamenter sisteminde böyle bir sorun çıktığında parlamento, yürütme organını güven oylamasına tabi tutar ve parlamentonun desteğini kaybetmesi durumunda görevden uzaklaştırılır. Başkanlık sisteminde bu özellik olmadığı için yürütme ve yasama organları arasındaki çıkmazların hukuki yollarla çözülmesi mümkün değildir.¹⁴⁵

Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organı, halk tarafından doğrudan seçildiği için her ikisi de, demokratik meşruluk iddiasında bulunabilmektedir. Yasama ve yürütme arasında bir uyuşmazlık ortaya çıkınca, her iki organ da halk tarafından doğrudan seçildiği gerekçesiyle, demokratik meşruluğa kendisinin sahip olduğunu ileri sürerek işbirliği yapmaktan kaçındıkları durumlarda, ordu “poder moderador” olarak demokratik siyasete müdahale edebilmektedir.¹⁴⁶

ABD’de yasama ve yürütme arasında uyuşmazlık çıktığında bile ülkedeki demokrasinin tehlikeye girmediği şu istisnai durumlarla açıklanmıştır: Birincisi, ABD’nin siyasal yaşamında parti disiplini olmayan iki büyük parti vardır. Ayrıca, bu partiler ideolojik olarak birbirine yakındır. İkincisi, ABD’de askerlerin kesin olarak sivillerin denetimi altında olması gerektiği geleneği hakimdir. Üçüncüsü, ABD federal bir devlet olduğu için, bu olgu başkanın gücünü dengelemektedir. Dördüncüsü ise, ABD’de Yüksek Mahkemenin siyasal sistem içinde son derece saygın bir konumu vardır. Ancak, Latin Amerika gibi ülkelerde bu koşullar bulunmadığı için, başkanlık sistemi diktatörlük ve otoriter rejimlere dönüşmüştür.¹⁴⁷

Başkan Yürütme Organının Tek Yetkilisidir: Parlamenter sisteminde, yönetim ve sorumluluk kolektif olup başbakan, eşitler arasında birinci olarak kabul edilmektedir. Başkanlık sisteminde ise, başkan, tek kişi olma eğilimindedir. Kuşkusuz, “kabine” terimi, ABD’de başkanın sekreterleriyle yaptığı toplantıları tanımlamak için kullanılmıştır. Ancak, parlamenter sisteminde kullanılan anlamda bir bakanlar kurulu veya bakanlık değildir. Bu bağlamda, Abraham Lincoln’ın kabine’yle buluşmasından çıkan ünlü bir hikaye vardır. Lincoln, bakanlara bir tasarı sunmuş ancak daha sonra, kendi önerisini destekleyen bir karar almış ve şöyle demiştir: “Hayır’lar 7, Evet’ler 1. Evet’ler kazanmıştır.” Bu bakımdan, başkanlık

¹⁴⁵ Arturo Valenzuela, “Latin America: Presidentialism in Crisis”, October 1993, **Journal of Democracy**, s. 5.

¹⁴⁶ Juan Linz, 1994, s. 7.

¹⁴⁷ Fred. W. Riggs, “The Survival of Presidentialism in America: Para-constitutional Practices”, **International Political Science Review**, 9, No. 4, 1988, s. 247-278.

ofisi “dünyanın en yalnız ofisi” olarak nitelendirilmiş; bu ise, parlamentarizm öncesi, monarkların yürütme yetkilerini tek başına kullanan Monarşiler’e benzemektedir. Başkan Truman, başkanlık masası üzerine bir uyarı koyarak bunu, daha özlü bir şekilde şöyle ifade etmektedir: “sorumluluk burada durur.”¹⁴⁸

C. Başkanlık Sisteminin Olumlu ve Olumsuz Yanları

Olumlu Yanları

Hızlı Karar Alma: Başkanın karar alma sürecinde, parlamento engellerine takılmadan, daha hızlı karar almasını sağlamaktadır. Bu kararlar özellikle, olağanüstü ve kriz durumlarında daha çok belirgin hale gelmektedir.¹⁴⁹

Tanımlanabilirlik ve belirlilik: Başkanlık sisteminde seçmenler kime oy vereceklerini ve onları kimin yöneteceğini önceden bilebilmektedir. Ayrıca bu ilke, muhtemel seçilecek olan başkanın görev süresi, plan ve programını önceden bilinmesini sağlamaktadır.

Hesap verebilirlik: Başkanın halk tarafından doğrudan seçilmesi, halka karşı doğrudan sorumlu olduğu anlamına gelmektedir. Bu anlamda başkan, doğrudan halka karşı kendini sorumlu hissedebilmektedir.

Başkanın Doğrudan Halk Tarafından Seçilmesi: Başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi, demokratik meşruiyeti artırmaktadır. Parlamenter sisteminde ise, yürütme, yasama organı içinden çıkmaktadır. Bu durum, yasamanın yürütmeyi etkilemesini ve demokratik meşruiyet açısından yasamanın gerisinde kalmasını sağlamaktadır.¹⁵⁰

Ancak, bazı durumlarda güçlü bir siyasi parti, yönetim tecrübesi veya yaygın halk desteği olmadan ülkenin en yüksek makamına gelebilmektedir.¹⁵¹

¹⁴⁸ Verney, s.46.

¹⁴⁹ Ali Aslan, “Türkiye İçin Başkanlık Sistemi: demokratikleşme, İstikrar, Kurumsallaşma”, SETA, Sayı: 122, Nisan 2015, s. 16.

¹⁵⁰ Aslan, s. 17.

¹⁵¹ Arturo Valenzuela, “Latin American Presidencies Interrupted”, *Journal of Democracy*, Volume 15, Number 4, October 2004, s. 15.

Olumsuz Yanları

Çifte Meşruluk: Başkanlık sisteminde, başkan ve parlamento'nun halk tarafından ayrı ayrı seçilmesi, her ikisinin dedemokrasi açısından kendini bir diğeri kadar meşru olduğunu ileri sürerek, iktidar mücadelesine tutunma ve geri adım atmama eğilimi göstererek, sistemi tıkayabilmektedir.¹⁵²

Yine, başkanlık sistemleri çifte meşruluğa dayandığı için, yürütme ile yasama organı arasındaki anlaşmazlıkları çözmek için hiçbir demokratik ilke yoktur. Hem yasama hem de yürütme, demokratik meşruluk iddiasında bulunabilmektedir. Yürütme ve yasama organlarının demokratik meşruluğuna yönelik rekabet iddialarının temel sorunu, yürütme ile yasama arasındaki çatışma potansiyeli, bu rejimden doğan en önemli tehlikedir. Dolayısıyla, başkanlık sisteminin etkili bir yönetim sağlamadığı açıktır.¹⁵³

Sistemin Katı Olması: Başkanlık sisteminde başkan, belirli bir dönem için seçilmekte; başarısızlığı ve popülaritesini yitirmesi durumda dahi, görevinden alınamamaktadır.¹⁵⁴ Ayrıca, sert kuvvetler ayrılığı sebebiyle, sistem esneklikten yoksundur. Sistem kendi içinde sert, kurala bağlı ve süresi sabittir. Dolayısıyla, kriz durumlarında sorunlara kısa dönemli çözümler getirilmesi, uzun dönemli çözüm bulma imkanını ortadan kaldırmaktadır.¹⁵⁵

Kazanan Herşeyi Alır‘winner-take-all’: Başkanlık sistemi, “demokratik siyaseti sıfır toplamı bir oyun haline getirme eğiliminde olan bir düzenleme” olup “kazanan her şeyi alır” kuralına göre çalışmaktadır.¹⁵⁶ Dolayısıyla, başkanlığı “kazanılacak en büyük siyasi ödül” haline getirmektedir.¹⁵⁷ Aksine, parlamenter sistemlerde “güç paylaşımı ve koalisyon oluşturma oldukça yaygındır ve yetkililer de daha küçük partilerin taleplerine ve çıkarlarına dikkat etmektedir”.¹⁵⁸

¹⁵² Scott Mainwaring, “Presidentialism, Multiparty Systems, and Democracy: The Difficult Equation”, Working Paper 144, **Kellogg Institution**, Eylül 1990.

¹⁵³ Mehmet Turhan, “Parliamentarism or Presedentialism? Constitutional Choices For Turkey”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 47, Sayı: 1-2, 1992, s. 153-168.

¹⁵⁴ Scott Mainwaring and Matthew S. Shugart, “Juan Linz, Presidentialism, and Democracy: A Critical Reappraisal”, **Comparative Politics**, Vol. 29, No. 4, 1997, s. 449-471.

¹⁵⁵ Arend, Lijphart, **Parliamentary Versus Presidential Government**, New York, Oxford University Press, 1992, s.18.

¹⁵⁶ Linz, 1990, s. 56.

¹⁵⁷ Lijphart, 1995, s. 130.

¹⁵⁸ Linz, 1990, s. 56.

Başkanlık yarışını kazanan, aşırı özgüvene kapılmak suretiyle, gücünün sınırlarını zorlayarak baskıcı bir yönetime evrilmesine yol açabilmektedir. Diğer yandan, muhalefete kalanların ise, umutsuzluğu ve hayal kırıklığı sonucu ülkede, kutuplaşma veya askeri müdahale gibi siyaset dışı yöntemlerle karşı karşıya kalılabilmektedir.¹⁵⁹

Çok Kültürlü Toplumlarda Başarılı Olamaması: Başkanlık sistemi, dini, etnik ve ideolojik açılardan ve bölünmüş siyasi partilerden oluşan toplumlarda, başarılı sonuçlar doğurmayacağı vurgulanmıştır. Max Weber’e göre, bu tür sosyal yapılara sahip ülkeleri, başkanlık sistemini “liderlik demokrasisi”ne sürükleyerek, iktidarın kişiselleşeceği ve “katılımcı demokrasi”ye zarar vereceğini vurgulamaktadır.¹⁶⁰

Yasama-Yürütme Kilitlenmesi (Executive-Legislative Deadlock): başkanlık sisteminde herhangi bir kriz ortaya çıkınca, çözüm için mekanizmaların bulunmamasıdır. Dolayısıyla sistemin herhangi bir krizle karşı karşıya kaldığı durumda, çözüme yönelik hiçbir garanti yoktur. Ancak, başkanlık sisteminde krizlerin önlenmesi ve çözümlenmesi için tek formül, başkanın sistem içerisinde daha güçlü hale getirilmesidir. Söz konusu formül ise, Latin Amerika örneklerinde görüldüğü gibi, başkancı sistemin oluşumuna yol açmış olması ve sistemin özünden sapmasıdır.

Hükümetin Kapsayıcı Olmaması: Başkanlık sisteminde başkan, hükümet üyelerini belirleme ve atama konusunda tamamen serbest ve kendi siyasi tercihinine bağlıdır. Çok az farkla kazanan başkan için de bu durum geçerlidir. Böylece, seçimi kazanamayan diğer parti ve gruplar, iktidardan yararlanamamaktadır. Bu anlamda başkanlık sistemi, dışlayıcı (exclusive) iken parlamenter sistemi ise, kapsayıcı (inclusive) bir yapıya sahiptir. Bu sistem pratikte, toplumsal bölünmelerin yaygın olduğu ülkelerde, iktidar dışı grupların iktidardan yararlanamamaları sebebiyle, toplumda huzursuzluk ve gerginliğe yol açabilmektedir. Bu sebeple, fazla bölünmüş toplumlarda, başkanlık sisteminin uygulanması potansiyel bir tehlike taşımaktadır.¹⁶¹

¹⁵⁹ Jose A. Cheibub, **Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy**, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

¹⁶⁰ Aslan, s. 19.

¹⁶¹ Lijphard, 1992, s.18-19.

II. 2004 ANAYASASI VE BAŞKANLIK SİSTEMİ

Uygulamada olan ve devletin mevcut yasal çerçevesini oluşturan Afganistan 2004 Anayasası, Taliban'ın yıkılmasının ardından ortaya çıkmış ve ülke tarihinin çok önemli bir döneminde formüle edilmiştir. Afganistan, yıllarca süren savaş, Sovyet destekli rejimlere karşı direniş ve Taliban'ı iktidardan düşüren son saldırıya kadar anarşizm ve sayısızca insan kanı dökülmesine şahit olmuştur.¹⁶² Bu çekişmeler ülkeyi sayısız bölgesel, etnik, askeri, siyasi ve kişisel fraksiyonlara ayırmıştır. Bu şartlar altında siyasi sistemin, bölünmüş toplumu bir araya getirmesi şart olmuştur.¹⁶³

Bu bağlamda, Afganistan için 2001 sonrası süreç birçok başarı ve başarısızlıkları beraberinde getirmiştir. Anket verilerine göre, Afganların % 54'ü, “ailelerinin Taliban rejimi sırasında olduğundan daha müreffeh olduğunu” ve % 78'i “demokrasi sorunlar yaratabilir, ancak başka herhangi bir hükümet biçimine göre daha tercih edilebilir” olduğunu belirtmiştir.¹⁶⁴

Burada, bu sürecin nasıl işlediği ve yeni anayasanın kapsamı ve içeriği ele alınmıştır.

A. Bonn Anlaşması (The Bonn Agreement)

Taliban rejiminin çöküşü sonrası oluşan boşluğu doldurmak için, Almanya'nın Bonn kentinde yeni bir ulusal hükümetin yol haritasını belirlemek amacıyla bir grup önde gelen ancak temsilci olmayan (doğrudan halk tarafından seçilmeyen) Afganlar toplanmıştır. Aralık 2001'de ortaya çıkan Bonn Anlaşması üç aşamalı bir siyasi geçiş sürecini öngörmüştür.¹⁶⁵

İlk aşamada, kısa vadede devleti yönetmek, yargı sektörüne kamu kurumlarını reforma hazırlamak için Geçiş Yönetimi (Interim Administration) kurulmuştur. Geçiş Yönetimi döneminde hükümet, kral, yürütme veya yasama organıyla ilgili hükümler

¹⁶² Werner Prohl, “Promoting Democracy in Post-Conflict Societies”, Sankt Augustin, **Konrad Adenauer Foundation**, 2004, s. 2.

¹⁶³ “Analytic Report of People's Views and Recommendations for the Drafting of New Constitution”, Kabul, **Secretariat of Constitutional Review Commission**, 2003, s. 24-25.

¹⁶⁴ Ruth Rennie, Sudhindra Sharma et Pawan Sen, “Afghanistan in 2009: A Survey of the Afghan People”, **The Asia Foundation**, Kabul, 2009, s. 43-100.

¹⁶⁵ Ehler et al., s. 27.

hariç olmak üzere, 1964 Anayasası uygulanmıştır.¹⁶⁶ Hamid Karzai, altı ay boyunca faaliyet gösterecek olan Geçici Yönetim başkanlığına seçilmiştir.

İkinci aşama, 2002 yılının Haziran ayında Geçici Hükümetin (Transitional Administration) kurulması olmuştur. Geçiş Yönetimi tarafından organize edilen Acil Loya Jirga tarafından, Hamid Karzai Geçici Hükümetin başkanı seçilmiş ve kabinesi onaylanmıştır. Geçici Hükümetin yetkileri önceki Geçiş Yönetiminin yetkileriyle aynıydı,¹⁶⁷ ancak görevi farklıydı: Geçici Hükümet, on sekiz ay içinde yeni anayasanın hazırlanmasını (Anayasa Komisyonu aracılığıyla) ve kabul edilmesini (Anayasal Loya Jirga aracılığıyla) başlatmalı ve denetlemelidir. Üçüncü aşama, yeni Anayasa'nın Ocak 2004'te onaylanmasıyla başlamıştır. Bu aşama, Hamid Karzai'nin cumhurbaşkanı seçildiği Ekim 2004'te yapılan ilk ulusal seçime kadar sürmüştür.¹⁶⁸

B. 2004 Anayasasının Hazırlanması ve Onaylanması

Geçici Hükümet (Transitional Administration) tarafından, yoğun uluslararası destek ve inceleme altında yer alan yeni bir anayasa hazırlamak için oluşturulan süreçte, geniş kapsamlı ve tüm paydaşların çıkarlarına dikkat edilmesi amaçlanmıştır. Böylece Anayasa süreci üç aşamalı olmuştur:

1. aşamada, dokuz üyeli (yedi erkek ve iki kadın) Teknik Komisyon (Technical Commission) anayasa taslağını hazırlamakla görevlendirilmiştir;
2. aşamada taslak, Taslak İnceleme Komisyonu (Review Commission) tarafından gözden geçirilip revize edilmiştir;
3. aşamada ise taslak, Anayasal Loya Jirga tarafından tartışılmış ve kabul edilmiştir.¹⁶⁹

Taslağın incelenmesi ve yorumlanması için Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bir Anayasa Taslak İnceleme Komisyonu oluşturulmuştur. Bu Komisyon, yedisi kadın olmak üzere toplam 35 üyeden oluşmuştur. Üyeler arasında avukatlar, bilim insanları,

¹⁶⁶ "Afghanistan's Flawed Constitutional Process", **International Crisis Group**, 12, ICG Asia Report No. 56, June 12, 2003.

¹⁶⁷ Grote, s. 901.

¹⁶⁸ Ehler et al., s. 27.

¹⁶⁹ "Afghanistan's Flawed Constitution Process", s. 13.

uzmanlar, politikacılar, ekonomistler, din adamları gibi kişiler yer almıştır.¹⁷⁰

Komisyon iç tartışmaları sırasında resmi dil, milli marş, hükümet şekli, anayasa mahkemesinin kurulması ve benzer konular tartışılmış ve orijinal taslakta kapsamlı revizyonlar yapılmıştır. Başbakanlık makamı ve anayasa mahkemesi, en tartışmalı iki konu olmuştur. Başbakan ile ilgili olarak, nasıl seçilmesi gerektiğine ilişkin geniş kapsamlı bir görüşme olmasına rağmen, pozisyonun var olması gerektiği konusunda genel bir anlaşma sağlanmıştır. Tartışma için dört farklı taslak cumhurbaşkanlık makamına iletilmiştir. Ancak, Cumhurbaşkanı ve hükümetin diğer kilit üyelerinden gelen direnç nedeniyle iki başlı yürütme sistemi taslaktan çıkarılmıştır.¹⁷¹

Aynı zamanda, Haziran 2003'te yaklaşık iki aylık bir halkla istişare dönemi başlatılmıştır. Bununla birlikte, Afganistan tarihinde, ilk kez bir anayasa hazırlanırken halkın görüşlerinin değerlendirilmiş olması nedeniyle tarihi bir an olmuştur. Taslak İnceleme Komisyonu, kitlelere ulaşmak, yüzlerce halk toplantısı yapmak ve halktan onbinlerce görüş almak gibi kayda değer bir iş yapmıştır. Bu devasa görevi yönetmek için ülke, 10 bölgeye ayrılmıştır ve bölgeler: orta, kuzey, doğu, güney, batı, kuzeydoğu, güneybatı, Kabil, Pakistan ve İran'dır.¹⁷² Bu bölgelerde, görevlendirilmiş uzman ekipler tarafından toplam 555 halka açık toplantı yapılmıştır.¹⁷³

Komisyon anayasa taslağını 2003 yılı Eylül ayının sonlarında Cumhurbaşkanı Karzai'ye teslim etmiştir. Cumhurbaşkanlık makamı bu taslağın bazı yönlerinden memnun olmamıştır, ancak Cumhurbaşkanı Karzai'nin kabine ve Ulusal Güvenlik Konseyi üyeleri, yürütme organında daha fazla yetki ve güç sağlamak için bazı bölümlerini yeniden hazırlamıştır.¹⁷⁴ Başka bir deyişle taslak; Birleşmiş Milletler ve diğerlerinin desteğiyle özenle inşa edilmiş ve Afganistan'ın çoğulcu yapısını temsil edilmesini sağlayan en iyi model olduğuna inandıkları bir parlamenter sistem modeli önerilmişti. Ancak taslak, Cumhurbaşkanının makamından çıktığı zaman, sistem başkanlık olarak değiştirilmiştir. Ayrıca anayasada, kasıtlı olsun veya olmasın,

¹⁷⁰ Mohammad Sarwar Danish, *Huqoq Asasi Afghanistan (Afghanistan Constitutional Law)*, 3rd Edition, Kabul, Ibn-e-Sina Institute of Higher Education, 2015, s. 267.

¹⁷¹ Danish, *Afghan Constitutional Law*, s. 293-97.

¹⁷² Secretariat of Constitutional Commission, *The Afghanistan New Constitution*, s. 387-91.

¹⁷³ Ibid, s. 500.

¹⁷⁴ Ehler et al., s. 30.

parlamentonun, bakanlara güvenoyu vermeme yetkisi korunmuştur.¹⁷⁵

Anayasal Loya Jirga'nın (CLJ) toplanmasından sadece beş hafta önce, Cumhurbaşkanı Karzai anayasa taslağını ilk kez yayımlamıştır. CLJ, 13 Aralık 2004 tarihinde Kabil'de toplanmıştır. Çoğunlukla ilçe temsilcileri tarafından seçilen ve çok çeşitli görüşleri temsil eden 502 katılımcıdan oluşmuştur. Kadınlar ise, grubun yaklaşık yüzde yirmisini oluşturmuştur.¹⁷⁶

2004 Anayasası'nda yer alan maddelerin çoğu, 1964 Anayasası'nın izlerini taşımaktadır. Ancak, 2004 Anayasası taslağı hazırlanırken, kadın haklarından insan haklarına, cumhurbaşkanı yardımcısı ve resmi dil sayısına ilişkin konularda çeşitli fraksiyonlar arasında tartışmalar yaşanmıştır. Beklendiği gibi, yürütme organının yapısı ve rolü hakkında da sert tartışmalar yaşanmıştır. Geçici Hükümet, başkanlık sistemi kapsamında güçlü ve yetkili bir cumhurbaşkanı fikrini savunurken, azınlık etnik grupların bazı üyeleri, hükümet kurmak için çeşitli siyasi partiler ve çıkar grupları arasında işbirliği gerektiren parlamenter sistemini savunmuştur.¹⁷⁷ Başka bir deyişle, çoğunlukla Peştunların desteklediği merkeziyetçi başkanlık sistemine karşı Tacik ağırlıklı Kuzey Birliği, parlamenter hükümet sisteminden yana olmuştur. Kuzey İttifakı, parlamenter sisteminde çerçevesinde seçilecek olan cumhurbaşkanının Peştun etnik grubuna ait olan bir kişinin kazanabileceği ihtimalini hesaplarken, başbakan'ın büyük olasılıkla bir Tacik'e gayri resmi anlaşma yoluyla gideceğini düşünmüştür. Seçim sistemi (ilk turda çoğunluğa ulaşamayan ikinci tur seçim), cumhurbaşkanının Peştun etnik grubundan olacağı ihtimalini kuvvetli bir şekilde desteklemektedir. Nitekim 2014 cumhurbaşkanlığı seçiminde, Dr. Abdullah ilk turda en yüksek oyu alırken, ikinci turda Peştun olan Eşref Gani'ye kaybetmiştir.¹⁷⁸

Sonunda, Anayasal Loya Jirga tam bir başkanlık sistemi kurmaya karar vermiştir. 2004 Anayasası uyarınca, devlet Yasama, Yürütme ve Yargı organlarına ayrılmış ve devletin her üç organının da başkanlığı, Cumhurbaşkanıya verilmiştir. Yeni Anayasa, 4 Ocak 2004 tarihinde Loya Jirga tarafından oybirliğine yakın bir

¹⁷⁵ Tom Ginsburg, Jose Antonio, CheibubZachary Elkins, "Beyond Presidentialism and Parliamentarism", **University of Chicago Law School**, Coase-Sandor Institute for Law and Economics, 2013, s. 13-16.

¹⁷⁶ Amy Waldman, "Meeting on New Constitution, Afghan Women Find Old Attitudes", **New York Times**, Dec. 16, 2003, s. A13.

¹⁷⁷ Barnett R.Rubin, "Crafting a Constitution for Afghanistan", **Journal of Democracy**, Vol. 15, No. 3, 2004, s. 12.

¹⁷⁸ Katzman, s. 5-6.

çoğunlukla kabul edilmiş ve 26 Ocak 2004 tarihinde Cumhurbaşkanı Karzai tarafından imzalanmıştır. Cumhurbaşkanı Karzai Loya Jirga'nın kapanış töreni sırasında, yeni Anayasanın güçlü bir merkezi hükümet yarattığını, anayasal denetim yetkisine sahip Yüksek Mahkeme tarafından korunduğunu ve Afganistan'ın ihtiyaçlarını karşılayacağını belirtmiştir.¹⁷⁹

C. 2004 Anayasa'sında Devlet Yapısı

2004 Anayasası, kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemiş ve genel olarak 1964 Anayasası'na dayanmaktadır. Bu iki Anayasa arasındaki ciddi fark, yürütme başının yetkisiyle ilgilidir. 2004 Anayasası, 1964 Anayasası'ndaki Kral ve Başbakanın yetkilerini birleştirmiş ve ikisini de cumhurbaşkanına vermiştir. Bunun anlamı, 2004 Anayasası, cumhurbaşkanına yalnızca yürütme organını yetkisini değil, aynı zamanda Afganistan devletinin bir bütün olarak işlevini sürdürme sorumluluğunu da vermiştir.¹⁸⁰ Böylece, cumhurbaşkanı güçlü ve geniş yetkili bir konuma getirilmiştir.

2004 Anayasası'nın öngördüğü siyasi sistem, doğrudan seçilen bir başkan, iki başkan yardımcısı, çift meclisli bir yasama organı ve bağımsız bir yargı sistemi ile pür başkanlık sistemidir. Cumhurbaşkanı hem devlet başkanı hem de hükümet başkanı olup, yasama organının güvenoyuna tabi değildir. Cumhurbaşkanı kendi kabinesini seçmektedir; ancak, bakanların parlamento onayını alması gerekmektedir.

Ayrıca, 2004 Anayasa'sını düzenleyenler Amerikan başkanlık sisteminden de esinlenmişlerdir. Farklı tarihsel, sosyo-ekonomik ve politik etkenler nedeniyle sistem, başarısızlığa uğramış ve etkili bir denge-denetim mekanizması kuramamıştır. Böylece ülke, otoriterizm tehlikesiyle karşı karşıya kalmaktadır. Bunun nedenlerinden biri, büyük ülkelerin, küçük ve zayıf ülkeleri daha kolay yönlendirebilmesi için, aşırı merkezîyetçi ve tek kişinin yönettiği bir sistem kurma eğiliminde olmasıdır. Nitekim ABD'nin bu politikasını, Afganistan'da da uyguladığını söylemek mümkündür.

Anayasa'nın içeriğine ilişkin olarak temel sorunlar şunlardır: Birincisi, anayasanın gereken temel ilkeleri kapsamaması; ikincisi, yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı ilkesinin yetersizliği; üçüncüsü, siyasi partiler konusunda açık ve detaylı düzenlemenin yapılmaması; dördüncüsü ise, özgürlükçü anayasa olamama sorunudur.

¹⁷⁹ Kakar, s. 24.

¹⁸⁰ Grote, s. 904-5.

Bu kapsamda, 2004 Anayasası'nda öngörülen yasama, yürütme ve yargı organları olmak üzere, devletin üç temel organı incelenmektedir.

1. Yasama Organı

Yasama organının yapısı ve yetkileri 2004 Anayasa'nın 81 ila 109. maddelerinde ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Yasama organı, Millet Meclisi (Wolesi Jirga) ve Senato (Mishrano Jirga) olmak üzere çift meclisli bir yapıya sahiptir. 2004 Anayasası'nın 81. maddesi, Parlamentonun “en yüksek yasama organı olarak, halkın iradesinin tezahürü olduğunu ve tüm milleti temsil ettiğini” vurgulamaktadır. Hiç kimse aynı zamanda her iki meclisin de üyesi olamaz.

Wolesi Jirga, Afgan Parlamentosu'nun alt meclisidir ve tüm yasaların hazırlanması ve onaylanmasından sorumludur ve daha sonra onay için üst meclise (Mishrano Jirga) gönderilmektedir. Anayasa'ya göre, Afganlar doğrudan Wolesi Jirga üyelerini beş yıllığına seçmektedir. 249 sandalyeden oluşan Wolesi Jirga'ya, her il nüfusuyla orantılı olarak temsilci göndermektedir.¹⁸¹ Wolesi Jirga'ya seçilme yaşı 25'tir. 249 üyeden en az 68'i kadınlardan oluşmalıdır.

Meshrano Jirga, parlamentonun üst kanadıdır/meclisidir ve yasama sürecinde önemli bir role sahip değildir. Yetkisi, alt meclisten gelen yasayı onaylamakla sınırlı olduğu için Wolesi Jirga'nınki kadar önemli değildir. Wolesi Jirga'nın aksine, Meshrano Jirga üyeleri doğrudan halk tarafından seçilmemektedir. Üyelerin üçte biri İl Meclisleri tarafından seçilmektedir. Her İl Meclisi, üyelerinden birini dört yıllık bir süre için Meshrano Jirga'ya üye olarak göndermektedir. İlçe Meclislerinin, üst meclisin üçte birini seçmesi gerekmektedir. İlçe Meclisi temsilcileri, üç yıllığına seçilmektedir. Bu meclis üyeleri Meshrano Jirga'ya üye seçildiklerinde, kendi meclislerindeki görevlerinden feragat etmektedir. Cumhurbaşkanı, Meshrano Jirga üyelerinin kalan üçte birini atamaktadır. Bunlar beş yıl için görev yapmaktadır. Anayasanın 84. maddesi, Cumhurbaşkanı tarafından atanan adayların “uzmanlar ve deneyimli kişilikler” arasından seçilmesi gerektiğini belirtmektedir. İki sandalye, engelli temsilciler için ve iki de göçebe grup üyeleri için ayrılmıştır. Meshrano

¹⁸¹ Ayrıca Kuchi göçebeleri için 10 kişilik kontenjan ayrılmıştır.

Jirga'nın atanmış üyelerinin yüzde ellisi kadın olmalıdır. Mishrano Jirga üyeleri en az otuz beş yaşında olmalıdır.

Meshrano Jirga, meclis başkanı da dahil olmak üzere idari teşkilatını, Wolesi Jirga ile aynı şartlarda seçmektedir. Adaylık için yeterlilikler aynı zamanda Meshrano Jirga için otuz beş olan asgari yaş hariç, alt meclis ile benzerdir.

Yasa tasarısı her iki meclis tarafından da sunulabilmektedir. Ancak, bütçe yasa tasarısı sadece yürütme organına ait olup, onaylama mercii Wolesi Jirga'dır. Genel olarak parlamentonun görev ve yetkileri şunlardır:¹⁸²

1. Kanun ve kararnamelerin onaylanması, feshi ve değiştirilmesi,
2. Sosyal, kültürel, ekonomik ve teknolojik kalkınma programlarının onaylanması,
3. Bütçenin onaylanması ve kredi alımına veya verilmesine onay verilmesi,
4. İdari birimlerin kurulması, değiştirilmesi ve feshi,
5. Uluslararası sözleşmelerin ve anlaşmaların uygun bulunması, Afganistan'ın bunlara katılımının iptali,
6. Anayasa'da tanınan diğer yetkiler.

Ayrıca Wolesi Jirga şu hususi yetkileri sahiptir:¹⁸³

1. 2004 Anayasası'nın 92. maddesi çerçevesinde her bakandan izahat istemek, daha sonra onları bireysel olarak güvenoyuna tabi tutmak,
2. Kalkınma programları ve devlet bütçesini onaylamak,
3. Anayasa'nın öngördüğü şekilde atamaları onaylamak veya reddetmek.

2. Yürütme Organı

Cumhurbaşkanı

2004 Anayasası'nın 60. maddesi uyarınca "Cumhurbaşkanı, Afganistan İslam Cumhuriyeti devletinin başı olup bu anayasa hükümlerine uygun olarak yürütme, yasama ve yargı alanlarındaki yetkilerini kullanır." Aynı maddenin 1 ve 2. fıkraları cumhurbaşkanı yardımcılarını da düzenlenmektedir. Cumhurbaşkanının yokluğu,

¹⁸² Afganistan Anayasası, 2004, m. 90.

¹⁸³ Afganistan Anayasası, 2004, m. 91.

istifası veya ölümü halinde, cumhurbaşkanlığı makamı birinci yardımcısı tarafından doldurulur veya birinci yardımcısının da yokluğunda ikinci yardımcısı, anayasa hükümleri gereğince hareket edecektir.

Cumhurbaşkanı, beş yıl süreyle iki dönemle sınırlı olmak üzere doğrudan halk tarafından seçilmektedir (m. 62). Cumhurbaşkanının geniş yetkileri vardır. Anayasa'nın 64. maddesine göre, cumhurbaşkanı sadece kabinedeki bakanları değil, aynı zamanda Yüksek Mahkeme üyeleri, yargıçlar, valiler ve kaymakamlar, yerel emniyet müdürleri ve Bağımsız Seçim Kurulu ve Bağımsız İnsan Hakları Komisyonu (AIHRC) gibi bağımsız komisyon üyelerini de içeren tüm “üst düzey yetkilileri” tayin etme yetkisine sahiptir. Bu atamaların bazıları, anayasal olarak Wolesi Jirga tarafından onaylanması gerekmektedir.¹⁸⁴

Anayasa'nın 64. maddesi, Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini şu şekilde sıralamaktadır:

1. Anayasa'nın uygulanmasını gözetmek;
2. Millet Meclis'in onayıyla ülke siyasetinin temel çizgilerini belirlemek;
3. Afganistan silahlı kuvvetlerinin Başkomutanı olmak;
4. Millet Meclisin onayıyla savaş ve barış ilan etmek;
5. Ülke bütünlüğünü korumak ve bağımsızlığını muhafaza etmek için gerekli kararları almak;
6. Meclis'in onayıyla Afganistan dışına silahlı kuvvetler göndermek;
7. Anayasa'nın 69. maddesinde belirtilen durum dışında Loya Jirga'yı toplamak;
8. Millet Meclisin onayıyla olağanüstü hal ilan etmek ya da olağanüstü hali kaldırmak;
9. Millet Meclisi ve Loya Jirga'nın oturumlarının açılışını yapmak;
10. Cumhurbaşkanlığı yardımcılarının istifasını kabul etmek;
11. Bakanları, Başsavcıyı, Merkez Bankası Başkanını, Ulusal Güvenlik Direktörünü atamak, görevden almak veya istifasını kabul etmek;
12. Millet Meclisinin onayıyla Yüksek Mahkeme Başkanı ve üyelerini atamak;
13. Yasalarda belirtilen hükümlere uygun olarak, yargıçlar, silahlı kuvvetler,

¹⁸⁴ Katzman, s. 6.

polis ve ulusal güvenlik görevlileri ile yüksek rütbeli kamu görevlilerini atamak, görevden almak, emekliye sevk etmek ve istifalarını kabul etmek;

14. Afganistan'ın yabancı devletler ile uluslararası örgütlerdeki siyasi temsilcilerini atamak;

15. Afganistan'daki yabancı siyasi temsilcilerin belgelerini kabul etmek;

16. Yasaları onaylamak;

17. Yasalarda belirtilen hükümlere uygun olarak uluslararası antlaşmaların yapılması için teyid mektubu çıkarmak;

18. Yasalarda belirtilen hükümlere uygun olarak cezaları affetmek ya da azaltmak;

19. Yasalarda belirtilen hükümlere uygun olarak madalya, nişan ve onur ünvanı vermek;

20. Yasalarda belirtilen hükümlere uygun olarak ülkenin yönetimini geliştirecek komisyonlar kurmak;

21. Bu Anayasa'da öngörülen diğer görev ve yetkileri yerine getirmek.

Hükümet

2004 Anayasası uyarınca hükümet, cumhurbaşkanı başkanlığında görev yapan bakanlardan oluşmaktadır. Bu bağlamda Anayasa'nın 71. maddesi, Cumhurbaşkanının, bakanlar kurulu başkanı olduğunu belirtmiştir. Cumhurbaşkanı, Parlamento'nun onayını almak üzere bakanları atamaktadır.¹⁸⁵

Hükümet aşağıdaki görev ve yetkilere sahiptir:¹⁸⁶

1. Anayasa ve diğer yasa hükümleri ile mahkemelerin nihai kararlarını uygulamak;

2. Afganistan'ın bağımsızlığını korumak, ülke bütünlüğünü muhafaza etmek, Afganistan'ın uluslararası toplumdaki çıkarlarını ve saygınlığını korumak;

3. Kamu hukukunu ve düzenini sürdürmek, her türlü idari yolsuzluk ve rüşveti ortadan kaldırmak;

4. Bütçeyi hazırlamak, devletin mali koşullarını düzenlemek ve kamu refahını korumak;

5. Sosyal, kültürel, ekonomik ve teknolojik gelişme programlarını

¹⁸⁵ Afganistan Anayasası, 2004, mad. 64., 7

¹⁸⁶ Ibid, mad. 75.

oluşturmak ve uygulamak;

6. Mali yılın sonunda yapılan işler ve sonraki mali yılda yapılması öngörölen programlarla ilgili Millet Meclis'ine rapor sunmak;

7. Anayasa ve diğler yasalara uygun olarak, hükümetin sorumluluk alanına giren diğler görevleri yapmak.

3. Yargı Organı

Anayasa'nın IIV. bölümü, Afgan yargı sistemi ve diğler organlar ile ilişkisini düzenlemektedir. Bu bağlamda, yargı teşkilatı, görev ve yetkileri, hangi mahkemelerde ne tür davaların bakılacağı ve temyiz sürecini ele almaktadır. Yine bu bölümde, anayasanın yorumlanması konusundaki tartışmalar ve anayasal denetim de ele alınmıştır. 2004 Anayasası'nın 116. maddesi, Afgan yargısının, devletin bağımsız bir organı olduğunu belirtmiştir. Yargı organı, Yüksek Mahkeme, İstinaf Mahkemeleri ve alt mahkemelerden oluşmakta ve Yüksek Mahkeme yargı organının başıdır.

Yüksek Mahkeme (Stera Mahkama)

Anayasa'nın 117. maddesine göre, Yüksek Mahkeme dokuz üyeden oluşmaktadır ve üyeler on yıl süreyle cumhurbaşkanınca belirlenir ve Wolesi Jirga tarafından onay almaktadır. Yüksek Mahkeme beş divandan oluşmaktadır: (1) Genel Suçlar; (2) Kamu Güvenliği; (3) Medeni ve Kamu Hakları; (4) Ticaret ve (5) Askeri, Ulusal Güvenlik, İç ve Dış Suçlar divanlarıdır. Bu divanların her biri, Yüksek Mahkeme üyelerinden biri tarafından yönetilmektedir. Bu divanların, Yüksek Mahkeme'ye temyiz edilen ve alt mahkemelerde alınan kararları gözden geçirme yetkisi vardır. Yüksek Mahkeme yeni bir duruşma yapmaz; aksine "sadece yasanın doğru bir şekilde uygulanması" durumunu inceler.

2004 Anayasası'nın 121. maddesi gereğince, Yüksek Mahkemenin diğler görevlerine ek olarak, hükümet veya alt mahkemelerin talebi üzerine, yasalar, kararnameler, uluslararası anlaşmalar ve diğler uluslararası sözleşmeleri anayasaya uygunluk denetim ve yorumlamasını yapmaktadır. Yüksek Mahkemenin söz konusu yetkisi halen tartışma konusudur. Çünkü Anayasa, Anayasanın Uygulanmasını Denetleme Bağımsız Komisyonunu da öngörmüştür. aBu iki organın rolleri ise,

halen çok tartışmalıdır. Örneğin, Cumhurbaşkanı Ghani, Millet Meclisinin bazı bakanları görevden almasının anayasaya uygun olup olmadığını Yüksek Mahkemeden talep etmiştir; bu karar halen beklemede iken, parlamento üyelerinin birçoğu karara uymayacakları görüşünü dile getirmiştir.¹⁸⁷

Anayasanın Uygulanmasını Denetleme Bağımsız Komisyonu (The Independent Commission for Overseeing the Implementation of the Constitution-ICOIC)

Hem Anayasa Taslağı Hazırlama Komisyonu (CDC) hem de Anayasa Taslağı İnceleme Komisyonu (CRC), anayasal konularda nihai kararı vermek için Anayasa Mahkemesinin oluşturulmasını önermiştir. Ancak Anayasa Mahkemesine ilişkin madde, çift başlı yargı oluşacağı endişesi nedeniyle anayasa tasarısından çıkarılmış ve Anayasal Loya Jirga, anayasa mahkemesi yerine ICOIC'yi kuran anayasanın 157. maddesini eklemiştir. Anayasa'nın 157. maddesinde "Anayasanın Uygulanmasını Denetleme Bağımsız Komisyonu, kanun hükümlerine göre kurulur. Komisyon üyeleri, Halk Meclisinin onayıyla Cumhurbaşkanı tarafından atanır" ifadesini kullanmıştır. Böylece 2004 Anayasası ICOIC'in rolüne net bir şekilde açıklama getirmemiş ve bu konuyu kanuna bırakmıştır. Öte yandan 2004 Anayasası, Yüksek Mahkemenin yorumlayıcı rolünü açıkça belirtmemektedir.¹⁸⁸

Ağustos 2008'de parlamento, ICOIC'in cumhurbaşkanı, yürütme organı, parlamento veya Yüksek Mahkemenin talebi üzerine anayasayı yorumlamasına izin veren bir kanun çıkarmıştır. Cumhurbaşkanı Karzai, tasarıyı 2004 Anayasası'nın 121. maddesine aykırılık gerekçesiyle veto etmiştir. Ancak parlamento, üçte iki oy çokluğuyla vetoyu kaldırmış ve kanun yürürlüğe girmiştir. Önemli bir endişe kaynağı olan ve siyasi istikrarı tehdit edebilecek olan anayasasının doğru yorumlanmasında en üst makamın hangi organ olduğu belirsizliğini korumaktadır.¹⁸⁹

İstinaf Mahkemeleri (Mohakem e Estinaf)

Yargı Organı Yapısı ve Görevleri Kanununun 52. maddesi, her ilde İstinaf Mahkemelerinin (Mohakem e Estinaf) kurulmasını öngörmüştür. İstinaf

¹⁸⁷ Kakar et al., s. 28.

¹⁸⁸ Ibid

¹⁸⁹ Ibid

Mahkemeleri, beş daireden oluşmaktadır. Ancak Yüksek Mahkemenin ihtiyaç duyduğu ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile yeni daireler oluşturulabilmektedir: (1) Genel suçlar (trafik davaları da dahil); (2) Kamu güvenliği; (3) Medeni ve aile davaları; (4) Kamu hakları ve (5) Ticaret davaları.

Birinci Derece Mahkemeler (Mohakem e Ebtedaya)

Yerel seviyeden başlayarak Yargı Organı Yapısı ve Görevleri Kanunun 5. maddesi, her ilde şehir merkezi ve ilçe düzeyinde alt mahkemelerin kurulacağını öngörmektedir. Ancak bu mahkemelerin yeri Yüksek Mahkeme tarafından değiştirilebilmektedir. Ayrıca kanunun 62. maddesi, Yüksek Mahkeme, cumhurbaşkanının onayına tabi olarak, gerekirse daha fazla ilk derece mahkemesi oluşturmaya izin vermektedir. Yasalar gereği her il veya şehir, bölgesinde aşağıdaki ihtisas mahkemelerinden (Mohakem e Ebtedaye Khas) bir veya daha fazla ve her ilçe de, en az bir genel mahkemeye sahip olacaktır:

1. Her il merkezinde ilk derece Mahkemesi;
2. Çocuk Mahkemesi;
3. Ticaret ilk derece Mahkemesi;
4. İlçe ilk derece Mahkemesi;
5. Aile ilk derece Mahkemesi.

İl merkezi ilk derece Mahkemesi ise, belirli davaları ele alan ihtisas dairelerine ayrılmaktadır: (1) Genel Suçlar; (2) medeni davalar; (3) Kamu Hakları; (4) Kamu Güvenliği; ve (5) trafik suçların da dahil olduğu davalardır. Kabil İl Merkez ilk derece Mahkemesinde, ek bir daire olarak Uyuşturucu Maddelerle İlgili Suçlara bakmaktadır.

D. 2004 Anayasasında Denge ve Denetim (Checks and Balances)

Kuvvetler arasında dengeyi sağlamak için 2004 Anayasası, birçok denge ve denetim mekanizması içermektedir. Bunlardan birkaçı aşağıda incelenmektedir.

1. Cumhurbaşkanı Vetosu

En önemli denetimlerden biri, millet meclisinin kabul ettiği yasayı reddederek parlamentonun yasama görevini kısıtlama yetkisi veren Anayasanın 94. maddesinde ifade edilen cumhurbaşkanı vetosudur. Ancak Cumhurbaşkanının yasama sürecinemüdahale etme yetkisi sınırlıdır. Millet Meclisi, üçte iki çoğunluk oyu ile cumhurbaşkanının vetosunu geçersiz kılabilir ve yasayı tekrar onaylayabilmektedir.¹⁹⁰ Cumhurbaşkanı vetosu, meclisin yasayı tekrar gözden geçirmesini ve oylama sayısını artırarak, yasanın kabulünü zorlaştırmasını sağlamaktadır.

2. Yasama Organının Yürütme Organı Üzerindeki Yetkisi

Yasama organı, bakanların atanması ve görevden alınmasında bir dereceye kadar denetim uygulayarak yürütme yetkisini kontrol etmektedir. Her ne kadar bakanlar Cumhurbaşkanı tarafından atanıp, yürütme organı çerçevesinde görev yapsa da, Wolesi Jirga'nın (1) bakanları onaylama veya reddetme ve (2) bir bakanı güvensizlik oylaması ile görevden alma yetkisi bulunmaktadır.¹⁹¹ Dolayısıyla Afganistan başkanlık sistemiyle yönetilse de parlamenter sisteminin tipik özelliklerinden olan güvensizlik oyu ilkesini kabul ettiğini unutmamak gerekmektedir. Yasamanın söz konusu denetim yetkisi, bakanların kişisel olarak cumhurbaşkanına hizmet etmek yerine halkın çıkarlarını temsil etmelerini kısmen sağlamaktadır.¹⁹²

3. Yargısal Denetim

Üçüncü önemli denetim ise, Afganistan Yüksek Mahkemesi ve Anayasanın Uygulanmasının Denetlenmesine İlişkin Bağımsız Komisyonu, anayasal yorum ve

¹⁹⁰ Ehler et al., s. 30.

¹⁹¹ Constitution of Afghanistan, Jan. 3, 2004, art. 91-92

¹⁹² Ehler, s. 57.

kabul edilen tüm yasaların anayasal denetimini sağlama yetkisine sahiptir. “Yargısal denetim” olarak bilinen bu mekanizma, anayasal değerlerinin yargı tarafından korunmasını sağlamaktadır. Ancak Afganistan’da yargısal denetim tartışmalı bir hal almıştır. Anayasanın Uygulanmasının Denetlenmesinde Bağımsız Komisyonu ve Yüksek Mahkemenin yargısal denetim yetkisine sahip olup olmadığı açık değildir.¹⁹³

E. Siyasi Partiler

Afganistan’daki siyasi partilerin kökeni, 20. yüzyılın başlarındaki reformist ve muhafazakâr hareketlere kadar gitmektedir ve bu hareketler arkasındaki rekabetlere dayanmaktadır.¹⁹⁴ İlk yıllarda baskı altına alınmasına rağmen, Afgan-e Jawan olarak bilinen anayasal (meşrutiyet) reformcular, Kral Amanullah’ın (1919-1929) ilerici rejimini desteklemede etkili olmuştur. Bununla birlikte kralın reformist politikaları, toplumsal değişime daha ihtiyatlı bir yaklaşımdan yana olan dindar muhafazakârların direnişi ile karşı karşıya kalmıştır.¹⁹⁵ İngiliz desteğinin yokluğu ve hızlı bir şekilde bir iç savaş haline gelmekte olan isyanla birlikte Amanullah Han, 1929’da geri çekilmiş ve nihayetinde Avrupa’ya kaçmıştır; bu da uzun bir süre partilerin gizli faaliyet yürütmesine sebep olmuştur.¹⁹⁶

Afganistan’da siyasi partiler tarihi bölünmeler ve değişen ittifaklarla karakterize edilmektedir. 1940’larda Kral Zahir Şah’ın modernleşme politikaları birkaç siyasi gruplaşmanın oluşmasına yol açmış ve 1960’larda komünist partilerin geliştiği görülmüştür. Bu bağlamda, 1940’larda, bir grup eğitimli Peştun, düzenliyi ve politik manifestosu olan Wesh Zalmian (Uyanık Gençler) adı altında örgütlü ve proaktif bir siyasi parti kurmuştur.¹⁹⁷ Wesh Zalmian’ın beş üyesi 1949’da parlamentoya seçilmiştir.¹⁹⁸ Böylece farklı siyasi grup, siyasi parti olarak kurumsallaşma sürecine girmiştir ve birçoğu, siyasi partiler kanunu gereğince adalet bakanlığına başvuruda bulunmuştur. Ancak özellikle de İslamcı partilerin etkisinin artması, bu partilerin faaliyetlerinin bastırılmasına ve 1969’da seçimlerin manipüle edilmesine neden olmuştur.¹⁹⁹ Khalq, Parcham, Shola-e Javid, Anjuman-e-Jawanan bu

¹⁹³ Ibid, s. 58.

¹⁹⁴ Thomas Ruttig, “Islamists, Leftists and a Void in the Centre: Afghanistan’s Political Parties and Where they Came From”, Kabul, **Konrad Adenauer Stiftung**, 2006, s. 3.

¹⁹⁵ Barfield, s. 189.

¹⁹⁶ Ibid, s. 194-195.

¹⁹⁷ Ruttig, s.4.

¹⁹⁸ Ibid, s. 5.

¹⁹⁹ Ibid, s. 9.

dönemde ortaya çıkan en önemli solcu gruplardır. Bunların arasında, Khalq ve Parcham, 1970’lerde artan Sovyet rejimi nüfuzu ile iktidar için rekabet eden en güçlü parti olarak öne çıkmıştır.²⁰⁰

1950’ler boyunca hükümet tarafından, siyasi partilerin çalışmalarına yönelik büyük tepkiler doğmuş, bazı partilerin faaliyetleri yasadışı hale getirilmiş ve kral nezdinde, muhalif grupların yükselişi konusunda genel bir isteksizlik oluşmuştur. Siyasi partiler, faaliyetlerini gizlice devam ettirmiş ve hükümet bunlara engel olamamıştır.²⁰¹

1973’te kralın devrilmesinin ve daha sonra Sovyet işgalinin ardından, yedi mücahit örgüt, Sovyet yönetimine direnmek amacıyla kurulmuştur. Bazen siyasi parti olarak adlandırılan bu hareketler, öncelikle askeri gruplar olarak faaliyet göstermiş ve büyük ölçüde etnik, kabile ve dini çizgilerle bölünmüştür. 1989’da Sovyetlerin çekilmesinden sonra, bu fraksiyonların birçoğunu takip eden iç savaşta birbirlerine karşı savaşmıştır. 1980 ve 1990’ların şiddetli çatışmaları bu gruplar arasında gerçekleşmiştir.²⁰²

Ancak 2001 yılının sonlarında Taliban rejiminin yıkılmasının ardından, Bonn Anlaşması ve buna müteakiben Bonn Süreci, Afgan kurumlarının savaş sonrası yeniden inşasını başlatan bir mekanizma izlemiştir. Bonn Antlaşması tartışmalarında yer alan katılımcıların birçoğu, eski Kuzey İttifakı temsilcileri ve 1990’ların başlarında Sovyetlerle savaşmış ve daha sonra yaygın sivil kayıplarla sonuçlanan iç savaşta çatışan liderler olmuştur. 1990’ların sonunda Taliban’a karşı mücadeleleri, onlara Bonn’a katılmak için meşru gerekçeler vermiştir. Ancak birçok Afgan için, Taliban rejiminden önce yaptıkları zulümler hala hatıralardaki yerini korumaktadır. Yine de, Bonn süreci, cihatçı grupların kendileri için yeni bir kimlik oluşturmaları gereken yeni bir dönemin başlangıcını ve siyasi partiler olarak siyasete katılmalarını sağlamıştır. 2003 yılında, 1968’de meclis tarafından onaylanan ilk siyasi parti yasası, cumhurbaşkanlığı tarafından geçici olarak tekrar yürürlüğe konulmuş ve bu kapsamda yeni partiler, Adalet Bakanlığına başvurmaya başlamıştır. Söz konusu yasa, kayıt yaptırmak isteyen partiler için birtakım şartlar getirmiştir. Bunların arasında, partilerin

²⁰⁰ “Political Parties in Afghanistan: A Review of the State of Political Parties After the 2009 and 2010 Elections”, Washington USA, **National Democratic Institute**, June 2011, s. 8.

²⁰¹ Ibid, s. 7.

²⁰² Ibid, s. 1.

faaliyetlerinin, İslam ilkelerine uygun olması ve farklı sosyal gruplar arasında şiddeti teşvik etmeme gereklilikleri yer almıştır (m. 6). Ayrıca, 2004 Anayasası (m. 35), partilerin etnik köken, bölge, dil ya da dini mezhep temellerine göre kurulmayacağını belirtmiştir.²⁰³

1968 siyasi partiler yasası yürürlüğe girdikten sonra, sadece eski partiler, eski askeri gruplar değil, aynı zamanda Taliban döneminde gizli olarak kurulan veya sivil toplum örgütleri olarak faaliyet gösteren önemli sayıda “yeni” parti de kayıt yaptırmıştır. Bu partiler, ilerici ya da liberal gündemlere sahip olma eğilimindeyken, kamuoyu nezdinde çok düşük desteğe sahip olmuştur. 2009 yılına kadar Adalet Bakanlığı web sitesinde resmi olarak toplam 110 parti yer almıştır. 2003 ve 2009 yılları arasında, kayıtlı parti sayısı hakkında çok sayıda şikayet ve itirazlar gelmiş ve kayıt şartlarının zorlaştırılması için çağrılar yapılmıştır. Küçük partilerin yeniden kayıt yaptırmasını zorlaştırmak ve diğer partilerle birleşmeye teşvik etmek için, 2008 yılında yeni bir siyasi parti kanun taslağı hazırlanmış ve 2009’da onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kanunda, siyasi partiler için gerekli imza sayısı, bir önceki yasada gerekli olan yedi yüz imzadan 10.000 imzaya çıkarılmıştır. Bu zorlaştırma, birçok partinin seçimlere katılmasını engellemiştir.²⁰⁴

2001 yılı sonrası pek çok kişi, Taliban sonrası Afganistan’ın laik, etnik-üstü ve demokrat partiler üreteceğini ummuş ancak bu süreç, umulduğu gibi ilerlememiştir. 2009’a kadar 110 siyasi parti kurulmuş, ancak bu partilerin çoğu programlı ve güçlü partiler şeklinde tezahür edememiştir. 2009 yılında siyasi partiler kanununda değişikliğe gidilmiş ve bu bağlamda, tüm partilerin en az yirmi iki ilde örgüt kurması zorunlu kılınmıştır. Bu durum, 18 Eylül 2010’dan önce parlamento seçimlerine katılan partilerin sayısını beşe indirmiştir.²⁰⁵

2005 seçimlerinden sonra, bazı partiler geniş tabanlı koalisyonlar kurarak etnik çizgileri aşmıştır. Bu kapsamda Ulusal Cephe (Jabh-e-Milli), 2006 yılında Karzai hükümetine muhalif parti ve üst düzey siyasi liderler tarafından kurulmuştur.²⁰⁶ Böylece son yıllarda, siyasi partilerin seçim performansında iyileşmeler

²⁰³ Ibid, s. 8-9.

²⁰⁴ Ibid, s. 9.

²⁰⁵ Katzman, p. 19.

²⁰⁶ “Political Parties in Afghanistan: A Review of the State of Political Parties After the 2009 and 2010 Elections”, s. 2.

görülmüştür.²⁰⁷

Sonuç olarak, halkın henüz siyasi partilere karşı güveni tam değildir.²⁰⁸ Bu güvensizlik “parti” kavramı ile geçmişte Cihatçı partiler arasında yaşanan şiddetli savaşların bir sonucu olarak algılanmaktadır.²⁰⁹

F. Seçim Sistemi

2004 Anayasasının hazırlanmasından bu yana parti üyeleri, siyasi analistler ve akademisyenler, Seçim Yasasında belirtilen tek devredilemez oylama (Single Non Transferable Vote-SNTV) sisteminin, partilerin seçimlerde etkili bir şekilde rekabet edebilme kabiliyetlerini olumsuz yönde etkilediğini iddia etmiştir.²¹⁰

SNTV seçim sistemi içerisinde, bireysel adayların parti adayı olarak seçime katılması için hiçbir teşvik bulunmamaktadır. Seçmenler, tek oy sisteminde siyasi partilerden ziyade bireysel adaylardan oluşan listelere oy kullanmaktadır. Herhangi bir partinin kazandığı sandalye sayısı, partinin ne kadar oy aldığına bağlı olmayıp, parti adaylarının performansına bağlıdır.²¹¹

Bu seçim sistemi basit ve anlaşılır, tek oy ve ülke genelinde uygulama kolaylığı nedenleriyle benimsenmiştir. Afganistan’da oy kullanma hakkının yeni olması ve kırsal alanlardaki yüksek düzeyde okuryazarın olmaması, seçim sisteminin basit olmasını gerektirmiştir. Ancak bu sistem, adayların siyasi partilere üye olmasını gerektirmediği ve belirli bir seçim bölgesinde aday sayısında herhangi bir sınırlama getirmediği için eleştiri almıştır.²¹² Bu bağlamda, 2005 parlamento seçimlerinde, adayların fazlalığı nedeniyle oylar yüzlerce aday arasında bölünmüştür. Dolayısıyla, oyların çoğunun boşa gitmesi, temsili olmayan bir sisteme yol açmıştır.²¹³

²⁰⁷ Ibid.

²⁰⁸ 2006 ve 2010 yılları arasında Asya Foundation düzenlenen 'Afgan Halkı Araştırması' anketinde, siyasi partilerin güven duyulan 17 kamu kurumunun arasında 16 sırada yer almıştır.

²⁰⁹ “Political Parties in Afghanistan: A Review of the State of Political Parties After the 2009 and 2010 Elections”, s. 10.

²¹⁰ Anna Larson, “Afghanistan’s New Democratic Parties: A Means to Organise Democratisation,” Kabul, AREU, 2009, s. 10.

²¹¹ “Political Parties in Afghanistan: A Review of the State of Political Parties After the 2009 and 2010 Elections”, p. 39.

²¹² Örneğin; Andrew Reynolds and Andrew Wilder, “Free, Fair or Flawed: Challenges to Legitimate Elections in Afghanistan,” Kabul, AREU, 2004.

²¹³ “Political Parties in Afghanistan: A Review of the State of Political Parties After the 2009 and 2010 Elections”, p. 9-10.

Sonuç olarak, Afganistan seçim sistemi siyasi parti odaklı düzenlenmemiştir. Siyasi hayatta, partilere bir rol biçilmemesi, demokrasi ve siyasi kültürün gelişmesi önünde önemli bir engeldir. Afganistan’da mevcut sistem, siyasi bölünmeleri daha fazla artırmaktadır. Ayrıca, temsilde adalet sağlamamakta ve meşruiyet sorunu yaratmaktadır.

III. AFGANİSTAN’DA BAŞKANLIK SİSTEMİNİN YARATTIĞI (YARATACAĞI) SORUNLAR

Başkanlık sisteminin kavramsal tanımı ve Afganistan 2004 Anayasası’nın incelenmesinin ardından, ülkenin mevcut hükümet sistemi olan başkanlık sistemine doğrudan yöneltilmiş eleştiriler ve demokrasinin başarısızlığının başkanlık sistemiyle bağlantısı konularına değinilmektedir. Uzun dönemli bir iç savaştan çıkmış, parçalı bir yapıya sahip ve geleceği belli olmayan Afganistan için başkanlık sistemi büyük sorunlar yaratmaktadır. Dolayısıyla, Afganistan’da başkanlık sisteminin günümüzdeki uygulamasına bakarak, gelecek yıllar için de en uygun sistem olup olmadığını anlamak mümkündür. Bu doğrultuda öncelikle, bu sistemde güçler dengesi hep yürütme organı lehine olmuştur; yasama organı pek çok anayasal yetkisini kullanamamıştır; cumhurbaşkanının anayasa üstü yetkileri tüm siyasi sistemi çökertmiştir; anayasal denge ve denetim mekanizmaları çalışamaz hale gelmiştir; kuvvetler ve kurumlar arasında işbirliği sağlanamamaktadır; yürütme organı tek taraflı olarak politika belirlemekte ve uygulamaktadır. Temel hak ve özgürlükler çoğu zaman yürütme organının takdirine bırakılmış ve bazen kanun hükmünde kararnamelerle yönetilmiş ve düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca, Afganistan birçok ekonomik, sosyal ve kültürel sorunlarının yanı sıra, birçok yapısal ve siyasal problemlerle karşı karşıya kalmaktadır. Etnik ve mezhepsel meselelerden kaynaklanan çatışmalar yaşanmakta ve bu da “ulusallaşma” sürecine engel olmaktadır. Bu durum göz önüne alındığında, başkanlık sisteminin iyi çalışmadığı görülmektedir. Bu nedenle sistem, ilk günlerden tartışmaya açılmış ve sorgulanmaya başlanmıştır. Ancak, Afganistan’da başkanlık sistemine ilişkin tartışma ve argümanların eksik olmasına rağmen, basın ve politik alanlarında farklı analiz ve görüşler ifade edilmektedir. Ancak, akademik alandaki çalışmalar yok denilebilecek kadar azdır.

2004 Anayasası'nın hazırlama sürecinde yapılan anket çalışmalarında halk genel olarak, İslami ilkelere dayalı başkanlık sisteminden yana görüş bildirmiştir. Örneğin, doğu illerinden pek çok kişi, daha esnek bir federal sistemin bölgesel ve etnik gerilimleri şiddetlendireceği korkusuyla merkezileşmiş bir parlamentoya sahip merkeziyetçi bir başkanlık sistemini talep etmiştir. Güney illerinden bazıları anayasal monarşiyi, bazıları ise başkanlık sistemini tercih etmiştir. Kuzey illerinde, özellikle başkanlık sistemi için Mezar-ı-Şerif'te destek bulunurken, diğer illerde monarşi veya parlamenter sistem desteklenmiştir. Merkez illerde yaşayanlar, başkanlık sistemini tercih etmiştir. Batı ve güneybatı illerinde yaşayanlar ise, federal sistemin istikrarsızlığa neden olacağını ve Afganistan'ın bölünmesine yol açacağını düşündüklerinden merkeziyetçi başkanlık sistemini desteklemiştir.²¹⁴

Ülke genelinde başvuru alan halk görüşlerine ek olarak, yeni anayasa medyada da yoğun tartışmalara konu olmuştur. *Anees ulusal gazetesi* “yıllarca süren savaş sonrası ülkemiz için en iyi sistemin başkanlık sistemi” olduğunu belirtmiştir.²¹⁵ Öte yandan *Kabul Weekly Gazetesi*, eski Cumhurbaşkanı Burhanuddin Rabbani'nin “başkanlık sistemi Afganistan'da çalışamayacak ve bunun nedeni ise, diktatörlüğe yol açması” ifadesini yansıtmıştır.²¹⁶

Eski Maliye Bakanı ve mevcut Cumhurbaşkanı Ashraf Ghani'nin Afganistan'daki başkanlık sistemine ilişkin düşüncelerini aktaran *Anees* “Afganistan halkı, ülkenin mevcut ihtiyaçlarını karşılayabilecek güçlü ve sorumlu bir hükümet istemektedir. Bu nedenle, eğer merkezi bir güce sahip değilsek, sonuçta, güçlü bir hükümete sahip olamayacağız” demiştir. Ghani, taslak anayasaya dayanarak cumhurbaşkanına tanınan yetkilerin gerçekte hükümetin yetkisi olduğunu dolayısıyla bu yetkilerin, bir bütün olarak bir kişinin yetkisi ve gücü olarak yanlış yorumlanmaması yönünde görüş bildirmiştir.²¹⁷

Ghani'nin aksine Dr. Abdullah Abdullah, parlamenter sisteminden yana tavır sergilemiştir. Abdullah, 2004 Anayasası'nın öngördüğü başkanlık sistemi, Batı tarafından dayatıldığını ve ülkenin Taliban dönemine kadar parlamenter sistemle yönetildiğini savunmuştur. Abdullah'a göre, bazı kişi ve kurumlar, kendi kişisel

²¹⁴ Secretariat of Constitutional Commission, s. 402, 412, 422, 432, 441, 455, 504.

²¹⁵ Ibid, s. 526-27.

²¹⁶ Ibid, s. 527.

²¹⁷ Ibid

çıklarları gereği başkanlık sisteminin değiştirilmesine karşı çıkmakta ve “parlamentar sistemi ülkeyi bölünmeye götürür” tezini reddetmektedir. Ayrıca Parlamentar sistemi, halkın siyasal katılımının artıracağındile getirmiştir.

Eski cumhurbaşkanı yardımcılarında Yunus Qanooni, Afganistan’da başkanlık sisteminin kuvvetler arasındaki dengeyi koruyamaması ve güç yoğunlaşmasına yol açması nedeniyle, anayasanın değişmesi gerektiğini vurgulamıştır. Millet Meclisi üyelerinden Fawzia Kufi, dil, din, etnik ve coğrafi bölge açısından son derece farklı olan Afganistan’da, tüm gücün başkanlık makamına yoğunlaşması, siyasal liderlerin sadece bu makamı kazanmaya odaklandığının altını çizmiştir. Etnik olarak çeşitlilik barından böyle bir ülkede, tüm grupların siyasal katılımı ancak parlamenter sistem çerçevesinde sağlanabilir vurgusunu yapmıştır.²¹⁸

Bazı Afgan siyasal liderler, Kasım 2011 yılında, başkanlık sistemini parlamenter sisteme dönüştürmek amacıyla “Afgan Ulusal Cephesi” adı altında yeni bir grup oluşturmuştur. Bu cephede, eski cumhurbaşkanı yardımcısı Ahmad Zia Masoud, millet meclisi üyesi Mohammad Mohaqiq, İslam Ulusal Hareket partisi lideri Abdul Rashid Dostum yer almıştır. Cephe, Afganistan’daki mevcut durumu güçlü bir şekilde eleştirmiş ve hazırladığı bildiriyle de, ülkenin siyasal geleceği hakkında uyarıda bulunmuştur. Cephe liderleri mevcut hükümet sistemini “etkisiz” olarak nitelendirmiş ve “siyasal yönetimi zayıflattığını” ve “kuvvetler arasındaki ilişkiye zarar verdiğini” vurgulamıştır.²¹⁹

Şunu belirtmek gerekir ki, Afganistan’da yeni bir anayasa tasarlanırken, hükümet sistemleri üzerinde ayrıntılı bir tartışma yürütülmemiş ve bu konunun önemi göz önünde bulundurulmadan anayasanın, aceleyle yapılması düşünülmüştür. Özetle, Afganistan’da başkanlık sistemin benimsenmesi, fareyi tanımadan fare tuzağı kurmaya benzemektedir.

Burada başkanlık sisteminin 16 yıllık uygulamasında, Afganistan’da birçok sorun yarattığı ve yaratacağı düşünülmektedir. Bunların bazıları aşağıda sıralanmıştır.

²¹⁸ Qanooni, “Mevcut Hükümet Sistemi Etkin Değildir”, **BBC Farsça**, 19 Ocak 2017, (Çevrimiçi) <https://www.bbc.com/persian/afghanistan-38678570>, 23.10.2018.

²¹⁹ “Afganistan’da parlamenter sistem savunucuları siyasal bir cephe oluşturdular”, **BBC Farsça**, 11 Kasım 2011, (Çevrimiçi) https://www.bbc.com/persian/afghanistan/2011/11/111111_k02-afg-national-front, 20.2.2017.

A. Başkanlık Sistemin Yapısından Kaynaklanan Sorunlar

1. Geniş Yetkili ve Sorumsuz Cumhurbaşkanı

Başkanlık sisteminde, başkanın geniş yetkilere sahip olması, başta parlamento olmak üzere, birçok kurumla anlaşmazlıklara ve ihtilaflara neden olabilmektedir. Afganistan, cumhurbaşkanına muazzam bir yetki ve güçveren merkezi bir hükümet sistemine sahiptir. Özellikle, cumhurbaşkanı, il ve ilçe yetkilileri ve polis gibi tarafsız kurumlara atamalar konusunda tek taraflı yetkilere sahiptir. Bu yetki başkana, Millet Meclisiyle pazarlık etmede önemli bir kaldıraç sağlamakta, yasama organının yürütmeyi denetlemesini zorlaştırmaktadır.

Ayrıca, cumhurbaşkanı hiçbir kuruma karşı sorumlu değildir ve bu mesele, yolsuzluk ve iktidar tekeli arttırmaktadır. Cumhurbaşkanı, mevcut sistemde her beş yılda bir seçilmekte ve anayasada yer alan olağanüstü yetkilerle kimseye hesap vermek zorunda kalmadan istediği her şeyi yapabilmektedir. Halbuki parlamenter sistemi benimsenmiş ve hükümet yasama organından çıkmış olsaydı, hiçbir parti veya kişi çoğunluğun onayı olmadan herhangi bir politika izleyemezdi. Böylece siyasi gruplar, iktidarda kalabilmek için program ve politikalarını, tüm toplumun çıkarlarına göre uyarlamak zorunda kalacaktır.²²⁰

Cumhurbaşkanının, milli meselelerde karar alırken millet meclisi dahil olmak üzere kimseye danışmak zorunda olmaması, ülkeyi geri dönüşü zor sorunlarla baş başa bırakmaktadır. Bu olayı şöyle bir örnekle açıklayabiliriz: Cumhurbaşkanı, meclisi devre dışı bırakarak, Talibanla başlattığı barış süreci, olumlu sonuç vermediği gibi Talibanı güçlendirerek, ülkenin büyük bir bölümünü ele geçirmesine zemin hazırlamıştır.

Cumhurbaşkanının kararname çıkarma yetkilerine değinecek olursak, bu yetki, cumhurbaşkanının hızlı karar alabilmesi açısından gereklidir. Ancak gerekçesi, makul vesınırlı sayıda olmalıdır.

²²⁰ Ali Maysam Nazari, "Parlamenter sistemi, Afganistan'da iyi yönetimin garantisi", **BBC Farsça**, 12 Şubat 2017, (Çevrimiçi) <https://www.bbc.com/persian/blog-viewpoints-38950895>, 12.09.2018.

2. Parlamentonun Zayıflığı

Anayasada geniş yetkilerle donatılan parlamento, uygulamada cumhurbaşkanının baskın olması sebebiyle gölgede kalmaktadır. Dolayısıyla parlamento, henüz anayasal konumuna tam olarak oturmuş değildir. Millet Meclisinin söz konusu kurumsal zayıflığı, yürütme organını denetleme kapasitesini de baltalamaktadır. Örneğin, 2004 Anayasası'nın 89. maddesinde öngörüldüğü üzere, Wolesi Jirga "hükümet faaliyetleri hakkında soruşturma ve inceleme" için özel komisyon oluşturma konusunda dahi başarısız olmuştur. Bu örnekte, Wolesi Jirga yürütme organı faaliyetlerini denetleme yetkisine sahip olsa da, kurumsal zayıflığı bu gücü kullanmasını engellemekte ve yürütme organını gerektiği gibi denetleyememektedir.

Bir diğer konu ise, sistemden kaynaklanan siyasi partilerin mecliste bulunmamasının, kurumsal zayıflığa yol açmasıdır. Bu kurumsal zayıflık, Millet Meclisinin parçalı yapısından ve karar alma sürecini verimli kılacak olan siyasi partilerin yokluğundan kaynaklanmaktadır.

3. Yargı Bağımsızlığı Meselesi

Tüm yargı mensuplarının cumhurbaşkanı tarafından atandığı ve görevden alındığı bir ortamda yargı bağımsızlığından söz etmek mümkün değildir. Dolayısıyla yargı, yürütme organını denetlemek için bağımsız hareket edememektedir. Çünkü tüm alt mahkeme hakimlerinin atanması ve görevden alınması yetkisi, meclis onayı şartı aranmaksızın cumhurbaşkanına aittir. Ayrıca yargı, bütçesini hazırlama ve uygulama konusunda da yürütme organına bağlıdır. Yürütme, yargıya baskı yapmak için sık sık bunu kullanmıştır. Bir diğer yargı organı olan Anayasa Uygulamasını Denetleme Komisyonu, cumhurbaşkanının danışma kurulu gibi hareket etmekte ve herhangi bir somut yetkisi bulunmamaktadır.

B. Başkanlık Sisteminin Siyasal Kültür Alanındaki Sorunları

1. Diktatörlüğe Yönelme

Ülkeyi totaliterizme götürebilme ihtimal yüksek olduğu için başkanlık sistemine “seçilmiş krallık” demek mümkündür. Bu sistemde başkan, dejenere olursa sistem de bozulabilmektedir. Buna ek olarak başkanlık sisteminde, başkan ve parlamento arasındaki bazı anlaşmazlıklar, sistemin tıkanmasına sebep olmaktadır.

Duverger’e göre demokrasinin zayıf olduğu ülkelerde başkanlık sistemi bir çılgınlıktır. Herhangi bir programa bağlı olmayan ve hesap vermek zorunda olmayan başkan, popülist bir demagog olabilmektedir. Duverger, bunun sonucunun ise, diktatörlük olduğunu belirtmiştir.²²¹

Juan Linz ve diğerleri, başkanlık sisteminde başkanın “güçlü kişilik” konumu “ömür boyu” yönetime dönüşebileceğini; dolayısıyla, başkanlık kurumunun demokratik siyasete, özellikle demokratik geçiş sürecinde olan ülkeler için ölümcül olabileceğini savunmuştur.²²²

Mainwaring, başkanlık sisteminin “genellikle demokrasi için daha az elverişli” olduğunu savunmuştur. Çünkü bu sistem, büyük krizlerle yüzleşmek için yetersizdir. Bu yetersizliklerin en önemlisi, güvenini kaybeden bir cumhurbaşkanını görevden almak için net bir aracın olmamasıdır. Ayrıca, yürütme ve yasama arasındaki iletişim eksikliği ve ayrı ayrı seçildikleri için, görev süresinin sabit olması ve başkanlık sisteminde siyasetten uzak insanların seçilebilmesi bu krizleri arttırmaktadır.²²³

2. Siyasal Partilerin Gelişememesi

Siyasi partiler, günümüz siyasi hayatının vazgeçilmez unsurlarından biridir. Siyasal partilerin tarihsel süreci inişli çıkışlı olmuştur. Toplumdaki farklı fikir ve çıkar

²²¹ Nilgün Cerrahoğlu, “Başkanlık sistemi bizim için çılgınlık”, **Milliyet**, 25.09.1997, (Çevrimiçi) <https://www.milliyet.com.tr/yazarlar/baskanlik-sistemi-bizim-icin-cilginlik-5375511>, 01.07.2020.

²²² Fred Riggs, “Fragility of the Third World's Regimes”, **International Social Science Journal** 45, 1993, s. 199-243; Alfred Stepan and Cindy Skatch, “Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism”, **World Politics** 46, 1993, s. 1-22; Juan Linz and Arturo Valenzuela, **The Failure of Presidential Democracy in Latin America**, Bal timore: Johns Hopkins University Press, 1994; Mainwaring Scott and Matthew Shugart, **Presidentialism and Democracy in Latin America**, Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

²²³ Mainwaring, s. 124-125.

gruplarının ortaya çıkması, farklı evrelerden geçerek günümüzdeki modern anlamda siyasi partileri meydana getirmiştir.²²⁴ Siyasi partiler, özellikle bölünmüş toplumlarda, devlet ile vatandaşlar arasında hayati önemdeki bağlantıları sağlar ve seçmenlerin sesinin duyurulması bakımından vazgeçilmezdir. Başkanlık sistemi, rekabetleri kişiye dayandırdığı için parti yarışlarına ve programlarına gölge düşürmektedir.²²⁵

Afganistan için parlamenter sistemin uygulanabilir olmadığını savunanlar, güçlü siyasal partilerin yokluğu, parlamenter sistemi imkansız kılabileceğini öne sürmektedirler. Kanımızca, parlamenter sistemin uygulanmasıyla güçlü ve kapsayıcı partiler de şekillenecektir. Çünkü küçük partiler siyasette söz sahibi olmak için diğer partilerle birleşecek veya koalisyon kuracaktır. Böylece doğal süreç içerisinde büyük ve güçlü partiler ortaya çıkacaktır.

Böylece Afganistan’da siyasi partilerin kırılabilirliği; devlet ile toplum arasındaki ilişkiyi düzenleyen mekanizmaların zayıflamasına, vatandaşların taleplerini yansıtamamasına ve siyasi kararlara katılımını engellemesine sebep olmakla birlikte, parlamentonun denetleme kapasitesinin düşmesini, iktidar yoğunlaşmasını ve başkanın daha rahat hareket edebilmesinde mümkün kılmaktadır. Ayrıca bu büyük yapısal boşluk, birçok siyasi bunalımın da nedenidir. Çünkü Afganistan’da demokrasi, tüm yönüyle örgütlenmediğinden, siyasi sistem yalnızca kısmen demokratik kurumlara dayanmaktadır. Özellikle başkanlık sistemlerinde güçlü liderlerin iktidara gelmesi, tüm devlet gücünü ele geçirmek suretiyle totaliterliğe yol açabilmektedir.

3. Muhalefetin Oluşamaması

Başkanlık sistemi, hükümetin alternatifi ve demokrasinin özü olan muhalefetin serbest hareket etmesiyle birlikte oluşumunu da engellemektedir. Başka bir deyişle başkanlığın bozuk dinamikleri, demokratik alternatifleri tehdit etmektedir. Başkanlık sisteminde her şey, kazanan cumhurbaşkanının güçlü olmasına ve kaybeden muhalefet gücünün en aza indirilmesine yönelik tasarlanmıştır.

²²⁴ Mürteza Zengin, “Parlamenter Rejimde Siyasi Partiler ve İktidarın Kişiselleşmesi”, İstanbul, **Yüksek Lisans Tezi**, İÜ, 1990, s. 29.

²²⁵ Lijphart, Bölünmüş Toplamlar İçin Anayasa Tasarımı.

Başkanlık sisteminin siyaset tarzı, demokrasi için parlamenter siyaset tarzından daha az elverişlidir. Bütün milletin temsilcisi olma hissi, cumhurbaşkanının muhalefete hoşgörüsüz olmasına neden olabilmektedir. Başkanlık sistemlerinde, kral ya da devlet başkanının yokluğu, iktidar pozisyonunda olan ve yetki sahibi bir kişiyi, sınırlandırıcı güç kullanabilecek bir kurumdan mahrum bırakmaktadır.²²⁶ Linz, siyaset dışı kişilerin, potansiyel olarak istikrarsızlaştırıcı etkileri olan başkanlık sisteminin kazanma olasılığının daha yüksek olduğunu savunmaktadır. Doğrudan halkoyuyla seçilen kişiler, siyasi partilere daha az bağımlıdır. Böylece popülist siyaset tarzı ve anti-kurumsalcı bir tarzda yönetme olasılıkları daha yüksektir.²²⁷

4. Kutuplaşma

Başkanlık sistemi, yeni demokrasi sürecine giren Afganistan için ciddi sakıncalar içermektedir. Geçmişte genellikle otoriter ve tek kişi yönetimleri ile yönetilen Afganistan'ın, başkanlık sistemiyle birlikte sorunları daha da artmaktadır. Söz konusu tek kişi yönetimi, kutuplaşma ve toplumsal bölünmeleri de beraberinde getirmektedir.

Arend Lijphart, başkanlık sistemindeki çoğunlukçu eğilimlerin, özellikle bölünmüş toplumlarda zararlı olduğunu ve başkanlık sisteminin ise, en ciddi zayıflıklarından biri olduğunu belirtmiştir.²²⁸ Buna ek olarak Valenzuela, başkanlık sisteminin temel zaafını, cumhurbaşkanının yasama çoğunluğuyla işbirliği sağlamada sık sık başarısız olduğunu, çok partili ya da iki partili sistemlerde, hükümet birimleri arasında kötü rekabeti ortaya çıkardığını savunmaktadır.²²⁹

Başkanlık sistemi çoğunlukçu ve “kazanan her şeyi alır” eğilimlerine sahip olduğundan, cumhurbaşkanlık makamı “kaçınılmaz olarak gerilimleri ve kutuplaşmayı artıran” tek kişilik bir makamdır.²³⁰ Yine, icra organının başındaki tek kişilik makam, cumhurbaşkanlığı politikasını “sıfır-toplamlı oyun”a indirgemekte ve kazananları görevlerini genişletmeye teşvik etmektedir. Bu çoğunlukçu eğilim, işbirliğini en aza indirgeyen ve otoriteyiartıran bir “üslup” üretmektedir. Bunun aksine parlamenter sistemler kolektif kabinelere dayanmakta ve daha “işbirlikçi”

²²⁶ Linz, 1990, s. 62.

²²⁷ Linz and Stepan, 1996, s. 188.

²²⁸ Lijphard, s. 76.

²²⁹ Valenzuela 1998, s. 124.

²³⁰ Linz, 1994, s. 19.

demokrasileri teşvik etmektedir.²³¹

Başkanlık sisteminin risklerinden biri de, başkan ve parlamento arasında tıkanıklık (*gridlock*) çıkma ihtimalidir. Başkanlık sisteminde hükümet istikrarı sağlanabilir ancak siyasi istikrarın sağlanması parlamenterizme göre daha düşüktür.²³² Mainwaring bu konuda, başkanlık sisteminin, ideolojik kutuplaşmayı desteklediğini, uzlaşma ve işbirliği arayışını engellediğini belirtmektedir.

5. Taklitçilik

Afganistan'ın tüm gerçeklikleri bir tarafa bırakılmak suretiyle ABD anayasa ve hükümet sisteminin kopyalanması, Afganistan için olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Bu kopyalamaya *kurumsal taklit* adı vermek mümkündür. Taklit etmek, ülkenin tüm şartlarına uygun ise yanlış değildir ancak uygun olmadığı takdirde tehlikeli olabilmektedir. ABD dışında hemen hemen hiçbir ülkede başarılı olmayan başkanlık sisteminin Afganistan'da uygulanabilirliği, siyasi tarih, kültür ve siyaset bilimi açısından hatalı ve sakıncalı olabilmektedir. Çünkü ABD, federal ve iki partili sistemle yönetilmektedir. Ayrıca, demokrasisi gelişmemiş ülkelerde, başkanlık sistemi, otoriter rejime dönüşebilmekte ve gerilime yol açabilmektedir. Diğer ülkelerdeki başkanlık sistemleri, ABD'nin başkanlık sistemine benzemediği için, orijinal sistemin bozulmuş şekli anlamındaki “başkancı sistem” veya “bozulmuş başkanlık” kavramlarıyla ifade edilmektedir.²³³

Başka bir ülkenin hükümet sistemini taklit etmenin bir diğer nedeni, Afganistan anayasacılık kültürünün eksik olmasıdır. Başka ülke sistemlerini aynen alıp uygulamak, o ülkenin sisteminin çarpıtılması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla taklit yoluyla sistemin kopyalanması ve olumsuz sonuç alan ülkeler için “Muz Cumhuriyeti”de denilmektedir. Dolayısıyla başkanlık sistemi daha çok, istikrarlı ve demokrasisi güçlü olan ülkelere hitap etmekte olup, Afganistan gibi kırılgan bir ülke için uygun değildir.

²³¹ Ibid.

²³² Hasan Tahsin Fendoğlu, **Başkanlık Sistemi Tartışmaları**, Ankara, Stratejik Düşünce Enstitüsü, Kasım 2010, s. 26.

²³³ Bertil Emrah Oder, “Türkiye’de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler”, Ankara, **TBB Yayını**, 2005, s. 51- 53.

6. Kazanan Her Şeyi Alır (A zero- sum game)

Başkanlık sistemlerinde siyaset “sıfır toplam oyunu” karakteriyle, kazananların ve kaybedenlerin başkanlık dönemi süresince görevde kalmasını ifade etmektedir. Kaybedenler, yürütme organı ve kabine oluşumuna katılmadan dört veya beş yıl beklemek zorundadır. Başkanlık sistemlerindeki bu sıfır toplam olgusu, hem kazananlar hem de kaybedenler için başkanlık seçiminin önemini, bu tür seçimler de kaçınılmaz olarak gerginliği ve kutuplaşmayı artırmaktadır. Başkanlık sisteminde başkan seçilen kişi, her şeyi kazanmış olur ve kaybeden de, her şeyi kaybeder. Yani başkanlığı kazanan kişi, ülkenin genel siyasetini belirlerken kaybedenler ise hiçbir konuda söz sahibi olamaz. Buna ek olarak, anayasal açıdanda kaybedenlerin hiçbir rolünün olmaması, uzun dönemde demokrasiye zarar vermektedir.

Başkanlık sisteminin bir başka sorunu ise, demokratik siyaseti “kazanan her şeyi alır” oyunu haline getirme eğiliminde olması nedeniyle çatışma potansiyelini de beraberinde getirebilmesidir.²³⁴ Bu konuyu Afganistan olayı ile bağlayacak olursak, seçilen cumhurbaşkanı geniş yetkilerle donatılmış olup, yetkilerini yasal olarak herhangi bir kişi veya kurumla paylaşmak zorunda kalmamaktadır. Bu da sonuç olarak Linz’ın ifadesiyle, kutuplaşmaya ve işbirliği eksikliğine yol açmaktadır.

7. İktidar ve Siyasetin Kişiselleşmesi

Başkanlık sisteminde yürütme organı tek kişiden oluşmaktadır. Bu sistemde başkan, hem hükümet başkanı hem de devlet başkanı görevini üstlenmektedir. Doğrudan halk tarafından seçilen ve öngörülen görev süresinden önce görevinden alınamayan başkan, kendisinin devleti ve bütün halkı temsil ettiği yanılsamasına kapılabilmektedir. Bu da başkanlık sisteminde iktidarın kişiselleşmesi anlamına gelmektedir.²³⁵

Başkanlıkta tek kişi yönetimi mantığı, adayları siyasi partilerden bağımsız olarak kampanya yürütmeye ve kendilerini “siyaset üstü” olarak sunmaya teşvik etmektedir. Seçimleri kendi bireysel karizmalarına dayanarak kazanan cumhurbaşkanları, siyasette başkaları ile çalışma ve müzakere konusunda daha az

²³⁴ Linz, 1990, s. 56.

²³⁵ Mehmet Turhan, “Anayasa Hukukunda Hükümet Sistemi Tartışmaları”, **Liberal Düşünce**, Yıl 17, Sayı: 66, Bahar 2012, s. 68.

istekli olup kendilerini, mesih, ulusal kurtarıcı olarak görmeye daha yatkındırlar. Parlamenter sistemse aksine, daha az kişiselleştirilmiş ve güçlü parti disiplini ve kimliğine dayanmaktadır.²³⁶ Parlamenter sistemler, kişiler üstü olduğu gibi, daha kurumsallaşmış bir yerleşik siyaset oluşturma stilini teşvik ederken başkanlık sistemi ise, kişiler düzeyinde ve serbest yüzen bir liderlik tarzı yaratmaktadır.



²³⁶ Centellas, s. 7.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİ VE AFGANİSTAN AÇISINDAN UYGULANABİLİRLİĞİ

Afganistan’da başkanlık sisteminin son on altı yılda yarattığı krizlerin bir sonucu olarak parlamenter hükümet sistemine geçme olasılığına ilişkin tartışmalar, yeniden başlamıştır. Başkanlık sisteminin uygulamada olduğu günümüzde, toplumsal katılım, şeffaflık, iyi yönetim, kurumsallaşma ve demokratik kültür eksikliğinin yanı sıra, parçalı siyasi partiler ve kurumsal muhalefetin yokluğu, anayasal sürekliliği tehlikeye sokan politik krizlerle yüzleşmek ve sorunların çözümüne yönelik kurumsal araçların yetersizliği gibi sorunlar, hükümet sisteminin gözden geçirilmesini zorunlu hale getirmiştir. Bu sorunların birçoğu, esas olarak, başkanlık sisteminin doğasında var olan nedenlerden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle parlamenter hükümet sistemi seçeneği, bir çözüm olarak öne sürülmektedir. Çünkü bu sistem, maruz kalınan temel sorunların çoğunu önleme kapasitesine sahiptir.

Çalışmanın bu bölümünde, Afganistan’ın mevcut başkanlık hükümet sistemi yerine yönetim performansını artırmak için alternatif olarak parlamenter hükümet sisteminin uygulama olasılığı tartışılmaktadır. Bu bölümde ilk olarak, Afganistan için parlamenter hükümet sisteminin tercih edilme sebepleri analiz edilmiştir; ikinci olarak, Afganistan’da parlamenter sistemin muhtemel zorlukları ve çözüm önerileri tartışılmıştır.

I. PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİ

Parlamenter hükümet sistemitemel olarak, hükümetin parlamentodan ortaya çıktığı ve dolayısıyla parlamento egemenliğin ana merkezi olduğu bir sistemdir. Bu nedenle, hükümet ve parlamento arasında gücün, organik veya katı bir şekilde ayrılması söz konusu değildir.²³⁷

²³⁷ Ricardo Espinoza Toledo, **Sistemas parlamentario, presidencial y semipresidencial**, México, Instituto Nacional Electoral, 2016, s. 23.

A. Parlamenter Sisteminin Tanımı ve Gelişimi

Parlamentarizm veya parlamenter hükümet sisteminde ana aktör parlamento'dur. Parlamento, Fransızca bir kelime olan "parle"den türemekte olup, konuşma, tartışma ve diyalog anlamına gelmektedir. Bu anlamda parlamento, ülke ve milli meselelerin konuşulduğu yerdir. Dolayısıyla, parlamenter hükümet sistemini "diyalog ve konuşma yoluyla hükümet etmek" veya "diyalog yoluyla yönetmek" şeklinde tanımlamak mümkündür.

Parlamentonun kökeni genel olarak iki düşünceye dayanmaktadır. Birincisi, kralın daima en bilgili ve en tecrübeli bir kurulun öneri ve tavsiyelerini aramasıdır. İkincisi ise, temsiliyet fikridir. Kendini yönetme idealine doğru yol alırken, farklı dönem ve ülkelerde çeşitli meclis ve parlamentolar ortaya çıkmıştır.

Parlamenter hükümet sistemi, yasama ve yürütme arasında gücün paylaşımı ve dengelenmesine dayanmaktadır. Parlamenter sistemin önemli ölçüde farklı biçimleri bulunmaktadır; ancak, tüm parlamenter sistemlerde, parlamentonun tek egemen ve demokratik olarak meşru kurum olduğu ve hükümetin parlamento tarafından seçilmesi, desteklenmesi ve görevden alınabilmesi esastır.²³⁸

Parlamenter hükümet sistemi, yürütme organının yasama organından ortaya çıktığı ve parlamentonun güvenine ihtiyaç duyduğu bir sistemdir. Dolayısıyla hükümet, parlamentodaki çoğunluğun desteğiyle ayakta kalabilmektedir.²³⁹ Başka bir deyişle, parlamenter ve başkanlık sistemleri arasındaki temel fark; kuvvetlerin menşei ve ayakta kalabilmesidir. Parlamenter sistemde, sadece yasama organı doğrudan halk tarafından seçilmektedir; dolayısıyla, yürütme organının menşei yasama organıdır. Parlamento güveninin gerekliliği, yürütmenin hayatta kalması, meclis çoğunluğunun onayına bağlı olduğu anlamına gelmektedir. Böylece, parlamentarizm, görevlerin ayrılmasından ziyade güçlerin kaynaştırıldığı sebebiyle başkanlık sisteminden ayrılmaktadır.

Parlamenter sisteminde kuvvetler arasında denge olup, aralarında kesin sınırlar çizilmemektedir. Ayrıca, yumuşak kuvvetler ayrılığına dayalı bir sistem

²³⁸ Lidija R. Basta Fleiner, **Governmental Systems in Multicultural Societies**, Fribourg, University of Fribourg, April 22, 2005, s. 11.

²³⁹ J.P.A. Gruijters, "The Case For A Directly Elected Prime Minister in The Netherlands", (Lijphart, 1992) s.191-193.

olduğu için, kuvvetler arasında işbirliği ve etkileşim mekanizmaları mevcuttur. Parlamenter sistemde, devlet başkanı sorumsuz bir konumda olup, yürütme ve yasama organlarının yumuşak bir şekilde ayrıldığı, yürütme organının kaynağının yasama organı olduğu ve ona karşı sorumlu olduğu, kuvvetler arasında hiyerarşik sıralamanın olmadığı ve kuvvetler arasında işbirliğini öngören temsili bir sistemdir.²⁴⁰ Dolayısıyla bu sistemde, kuvvetler ayrılığının bulunmasına rağmen, yürütme ve yasama organları iç içe geçmiş olup karşılıklı olarak birbirinin varlığına son verebilmektedir.²⁴¹

Bu sistemde aynı zamanda, yasama ve yürütme organları arasındaki ilişki eşitlik üzerinde kurulmuştur. Bu da, organların birbirine karşı korunma silahına sahip olduğu anlamına gelmektedir.²⁴² Anayasal düzenin herhangi bir krizle karşı karşıya kalması durumlarında, yürütme organı yasamayı feshetmek suretiyle, tekrar halkın hakemliğine başvurması önemli bir çözüm ve araçtır.²⁴³

Yasama organının yürütmeyi denetleme araçları soru, meclis araştırması, meclis soruşturması, genel görüşme ve gensoru şekillerinde tezahür etmektedir. Soru; hükümet üyesinin cevaplama veya açıklama getirmesi üzere meclis üyesi tarafından sorulan soru veya sorulardır. Meclis araştırması; belli bir konuda yasama organının araştırma yapmasıdır. Araştırma sonucunun kamuoyu ile paylaşılması hükümetin, halk nezdinde sorumluluğuna yol açabilmektedir. Meclis soruşturması; bakanlar kurulu üyelerinin suçlandığı herhangi bir suçtan dolayı, yargılanıp yargılanmayacağı konusunda meclis soruşturma yoluyla karar vermektedir. Gensoru; bakanlar kurulu üyelerinin tamamının veya bir üyesinin, güvensizlik oyu sonucunda görevden alınma sürecidir.²⁴⁴

Parlamenter sistemler, monarşi veya cumhuriyet rejimlerinde tezahür etmektedir. Monarşide, sorumsuz olan devlet başkanı kraldır ve bu yetki irsi olarak intikal etmektedir. Cumhuriyette ise, devlet başkanı cumhurbaşkanıdır ve doğrudan halk tarafından veya parlamento tarafından seçilmektedir.

²⁴⁰ Haydar Efe, Funda Kemahlı, M. Lütfi Kotan, “Türkiye’nin parlamenter Sistem Deneyiminin Önemi”, Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, **KAÜ İİBF Dergisi**, Cilt 6, Sayı 11, 2015, s. 151.

²⁴¹ Gözler, Anayasa Hukukunun Genel Teorisi, s.587., Teziç, s.477.

²⁴² Esen, s.180.

²⁴³ Erdoğan, s. 181-182.

²⁴⁴ Derdiman, s. 124-125.

Parlamenteer sistemi, uygulamada, farklı ülkelere göre değişiklik göstermektedir. Bazı parlamenteer modellerde yürütme organı ve bazılarında ise, yasama organı üstün ve egemendir. İngiltere gibi disiplinli partilerin hakim olduğu ülkelerde, partilerin parlamentoda çoğunluğu elde etmesiyle yürütmenin daha baskın olduğu söylenmektedir. İtalya gibi çok partili sistemlerde ise, yasama organı ön plana çıkmaktadır.²⁴⁵

Parlamenteer hükümet sistemini Bülent Nuri Esen, yasama ve yürütme organları arasında denge ve işbirliğini gerçekleştirerek, kuvvetler ayrılığını sağlamak olarak tanımlamaktadır.²⁴⁶

Bir başka tanımı ise şu şekildedir: “Parlamenteer sistemler, yürütme gücünün yasama gücünden kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipidir.”²⁴⁷

Bir diğer tanıda parlamentarizm “Parlamenteerizm, parlamenteer rejim veya parlamenteer hükümet, hukuken ve siyaseten sorumsuz devlet başkanının başkanlığında, yürütme organı ile yasama organı arasındaki kuvvetler ayrılığının yumuşak olduğu, organlar arasındaki hukuki ilişkinin eşitlik ve dengeye dayandığı bir temsili rejimdir.”²⁴⁸ şeklinde ifade edilmektedir.

Jose Antonio Cheibub, parlamenteer sistem ile diğer hükümet sistemleri arasındaki farka dikkat çekmek için şu tanımı getirmektedir: “Bir hükümet var olmak için yasama organının desteğine ihtiyaç duyuyorsa parlamenteer, muhtaç değilse başkanlıktır, hem yasama organının hem başkanın desteğine muhtaç ise yarı-başkanlık olarak sınıflandırılır.”²⁴⁹

Bir diğer tanım da Aldıkaçtı tarafından yapılmıştır: “Parlamenteer rejim, Devlet Başkanı ile Yasama Kuvveti arasındaki ilişkileri değil, Devlet Başkanının kurduğu Bakanlar Kurulu ile Yasama Kuvveti arasındaki ilişkileri temel alan bir rejimdir”.²⁵⁰

²⁴⁵ Oya Çitçi, “Başkanlık Sistemi Çözüm Mü?”, *Amme İdaresi Dergisi*, Sayı: 30:4,1997, s.19.

²⁴⁶ Esen, s.178.

²⁴⁷ Arend Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler, Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri*, Çev.: Ergun Ozbudun ve Ersin Onulduran, Ankara,Türk Demokrasi ve Siyasal İlimler Derneği Ortak Yayını, t.y., s. 62.

²⁴⁸ Teziç, s. 415.

²⁴⁹ Cheibub, s. 35.

²⁵⁰ Orhan Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, 5. Baskı, İstanbul, 1982,

Parlamenteer sistemindeki yasama ve yürütme organları arasındaki ilişki ile ilgili olarak bu ilişki, günümüzde fiilen yasama ve yürütme ayrılığına dayalı olmayıp, iktidar ve muhalefet ayrılığına dayalı hükümet biçimi şeklinde görülmektedir. Böylece Vedel, bu sistemi “İktidar partisinin hükümet ettiği, muhalefet partisinin denetlediği ve halkın da hakemlik yaptığı bir rejim” olarak tanımlamaktadır.²⁵¹

Parlamenteer sistemin kökleri, birçok tarihi ve siyasi olaylara dayanmaktadır. Yani, bu sistem önceden tasarlanmamıştır. Başka bir deyişle, parlamenteer sistemin İngiltere’deki gelişimi uzun, plansız ve evrimsel olarak gerçekteşmiştir.²⁵² Parlamentarizm İngiltere’de doğmuş ve ilk gelişme sürecini burada tamamlamıştır. Parlamenteonun egemenliği ve kabine yönetimi, 18. ve 19. yüzyıllarda İngiltere’deki anayasal gelişimin bir ürünüdür. Parlamenteer sistemin tarihi, monark ve parlamento arasındaki mücadeledir. Yani monarkı temsil eden hükümet ile halkı temsil eden parlamento arasındaki mücadelenin tarihidir. Bu mücadelenin en önemli amacı, parlamenteonun hükümeti kendi kontrolü altına alması olmuştur.²⁵³ Dolayısıyla, parlamenteer hükümet sisteminin temelinde “halk egemenliği” ve “hukuk devleti” olmak üzere iki ilke arasında bir uzlaşının olduğu ileri srlmştir.²⁵⁴ Parlamenteer sisteminin doğuşu ve gelişimi, bazı olayların yaşanması ve belgelerin yayımlanması ile başlamış ve ilerlemiştir.

İngiliz parlamentarizminin tarihsel gelişiminin üç aşamada gerçekteştiğini ifade etmek mümkündür. Birinci aşama, 17. yüzyıla kadar devam eden mutlak monarşiyi sınırlama çabaları; ikinci aşama, 17. ve 18. yüzyılları kapsayan parlamenteer kurumların geliştiği dönemdir. çnc aşama ise, 19 ve 20. yüzyıllarda parlamenteer sisteminin tamamen gerçekteştiği dönemdir.²⁵⁵

İngiltere’de parlamenteer sistemin gelişimi ve doğuşu, mutlak gücünü kaybetmekte olan monarşi ile güçlenmekte olan burjuvazi arasındaki gerginlik ve uzlaşı çabalarıyla yakından ilgilidir.²⁵⁶ Bu kapsamda 1215 Büyük şart (Magna Carta);

s. 324.

²⁵¹ S.Tanilli, **Devlet ve Demokrasi Anayasa Hukukuna Giriş**, İstanbul, 1988, s. 390.

²⁵² Michael Rush, **The Role of the Member of Parliament Since 1868**, New York, Oxford University Press, 2001, s. 4.

²⁵³ zer, s.137.

²⁵⁴ Mehmet Merdan Hekimoğlu, **Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, Ankara, Detay Yayınevi, 2009, s.110.

²⁵⁵ Çam, ss. 15-16.

²⁵⁶ Hekimoğlu, s.112.

1628 Haklar Bildirisi (Petition of Rights) ve 1689 Haklar Yasası (Bill of Rights) hem monarşinin sınırlanması hem de parlamentonun gelişimi için son derece önem arz etmektedir.²⁵⁷ Özellikle 1688 Devrimi ve onu izleyen 1689 Haklar Yasası'yla birlikte, toplanma serbestliği, üyelerin seçimi ve vergi konularında parlamento lehine benimsenen yasayla parlamentonun monark karşısındaki üstünlüğü açık biçimde ortaya çıkmıştır.²⁵⁸

İngiltere kralı ilk başta klise liderleri, Asil baronlardan oluşan bir Danışma Meclisi kurmuştur. Ardından, 1215 yılında Magna Carta'nın kabulünden sonra halk temsilcileri de Danışma Meclisine davet etmiş ve 1295 yılında, Model Parlamento olarak tanınan Temsilciler Meclisi ortaya çıkmıştır.²⁵⁹ Başka bir deyişle, bir mücadelenin de sonucu olan bu sistem, 13. yüzyılın ortalarında güçlü bir monarşiye karşı mücadele sonucu İngiltere parlamentosunun elde ettiği başarıyla şekillenmiştir. İngiltere'deki bu mücadele, 13. yüzyılda feodal asillerle kral arasında başlamış olup asiller ve yerel temsilcilerden oluşan gruplar, günümüz parlamentosunun ilk temellerini atmıştır. Ancak parlamento bugünkü haliyle 14. yüzyılda ortaya çıkmıştır. Soylular ve geniş halk kesimlerinin temsilcileri Avam Kamarası; soylu ve seçkin kesimlerin temsilcileri ise, Lordlar Kamarası adı altında şekillenmiştir. 15. yüzyılda kralın veto hakkı saklı kalmakla birlikte, parlamentoya kanun yapma yetkisi verilmiş ve 1689 yılında kabul edilen Bill of Rights ile parlamentonun yetkileri daha da artırılmıştır. 17. yüzyılın sonuna doğru parlamento, yürütmeyi temsil eden krala karşı üstünlük kazanmış ve kralın parlamentoya karşı sorumlu tutulmasının da yolunu açmıştır. Bunun sonucunda, sorumsuz olan krala hiçbir yetki tanınmamıştır. Kraldan alınan yetkiler, bakanlar kuruluna verilmiş ve parlamento karşısında bakanlar sorumlu tutulmuştur. Zamanla yürütme, bakanlar kurulu ve kral olmak üzere ikiye ayrılmış ve başbakanlığa benzer bir kurum ortaya çıkmıştır. Sonuç olarak, 19. yüzyılda bugünkü anlamıyla parlamenter hükümet sistemi şekillenmiştir.²⁶⁰ Yani 19. yüzyılda parlamentonun temsil gücüne ve demokrasiye erişmesi, oy hakkı ve siyasi partilerin doğmasıyla mümkün olmuştur. Böylece İngiliz (Westminster) parlamenter sistemini oluşturan temel kurumlar tamamlanmıştır. Bu kurumlardan birincisi, İngiliz Parlamentosu'dur. İkincisi, ulusal birliği temsil eden, siyasi yetki ve sorumluluğu

²⁵⁷ Çam, s. 22

²⁵⁸ Sonay Bayramoğlu, "Parlamentonun Krizi", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara Üniversitesi, 1998, s. 33.

²⁵⁹ M.E. Beggs Humphres and D.W.Humpreys, **The Story of Parliament**, London, 1962, s. 19.

²⁶⁰ Cem Eroğlu, **Anatüzeeye Giriş**, Ankara, İmaj Yayınları, 1997, s. 32-42; Bülent Yavuz, **Parlamenter Hükümet Sistemi'nde ve 1982 Anayasası'nda Başbakan**, Ankara, Asil Yayınları, 2008, s. 9-10.

olmayan devlet başkanlığı veya kraliçe/kraldır. Üçüncüsü ise, hükümeti oluşturan kabine ve başbakandır.²⁶¹ Ancak parlamenter sistem 20. yüzyılda, kurumsal olarak yerleşmiş ve birçok ülkede İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra uygulanmaya başlanmıştır.²⁶²

Parlamenter sisteminin diğer bazı ülkelerdeki gelişimine bakacak olursak; Fransa'da mutlak monarşinin sınırlandırılması girişimleri 18. yüzyılda başlamıştır. 1789 Devrimi, birçok yönden olumlu sonuçlar doğurmasının yanı sıra parlamenter sistemin gelişimi açısından da dönüm noktası olmuştur. Devrimle birlikte kralın yetkileri anayasayla sınırlanmış ve parlamento ile paylaşılmıştır. 1814 Fermanı ile Fransa'da parlamenter sistemin temelleri atılmaya başlanmıştır. Söz konusu Fermana göre kral, sorumsuz kabul edilmiş ancak kendisine parlamentoyu fesih yetkisi verilmiştir. Bakanlar ise, parlamentoya karşı sorumlu tutulmuştur. Fransız parlamenter sistemi 1830 ihtilaliyle de varlığını korumuş ve 1875'te Üçüncü Cumhuriyetle klasik parlamenter yapı tamamlanmıştır.²⁶³ Birinci Dünya Savaşı sonrası on iki yıl süren Dördüncü Cumhuriyet döneminde de, hükümet istikrarsızlığı sorunları yaşanmasına rağmen parlamenter sistem varlığını sürdürmüştür. Ancak Beşinci Cumhuriyet'in ilk yıllarında ve 1958 Anayasası ile parlamenter sistem terkedilmiş yerine ise, yarı- başkanlık sistemi uygulaması getirilmiştir.²⁶⁴

Parlamenter sistemin bir diğer önemli temsilcisi ise Almanya'dır. Bu ülkede parlamenter sistemin gelişimi 1871 yılında ulusal birliğin sağlanmasıyla birlikte başlamıştır.²⁶⁵ Ulusal birliğin sağlanmasıyla federasyonun eyaletlerinden gelen temsilciler Bundesrat'ta (Senato) toplanmıştır. Siyasi sorumluluğu olmayan yürütme organı, Kaiser (imparator) ve onun atadığı şansölyeden (başbakan) oluşmuştur. Üyeleri genel oyla seçilen parlamentonun ise, yürütme organı üzerinde herhangi bir etkisi olmamıştır.²⁶⁶ Ancak İkinci Dünya Savaşı sonrası 1949 Anayasası ile parlamenter sistem uygulamasına geçilmiştir. Buna göre yürütme organı, sembolik

²⁶¹ Ekrem Ali Akartürk, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, İstanbul, Yeditepe Üniversitesi Yayınları, 2010, s. 17.

²⁶² Klaus Von Beyme, **Parliamentary Democracy, Democratization, Destabilization, Reconsolidation, 1789-1999**, Macmillan Press, 2000, s. 2.

²⁶³ Bülent Yücel, **Parlamenter Hükümet Sisteminin Rasyonelleştirilmesi Türkiye Örneği**, Adalet Yayınevi, 2009, s. 56-57.

²⁶⁴ Hüdayi Şencan, "Çatışmacı Parlamentarizmden Melez Bir Çözüme: Fransa'da Yarı Başkanlık Sistemi", **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Yarı-Başkanlık Sistemi Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri içinde**, Ankara, **TBMM Araştırma Merkezi Yayınları**, 2014, s. 34-41.

²⁶⁵ Haluk Alkan, **Karşılaştırmalı Siyaset Başkanlık ve Parlamenter Sistemler Işığında Yarı Başkanlık Modelleri**, İstanbul, Açılım Kitap, 2013, s. 101.

²⁶⁶ Akartürk, s. 27.

ve siyasi sorumluluğu olmayan cumhurbaşkanı ile parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu bulunan federal hükümetten oluşmaktadır.²⁶⁷

Sonuç olarak, parlamenter hükümet sistemi, belli bir düşüncenin yanı sıra, uzun süren bir gelenek ve tecrübenin de ürünüdür. Bu bağlamda, parlamenter sistem 18. yüzyılında İngiltere’de ortaya çıkmış ve 19. yüzyılda Avrupa kıtasına yayılmıştır.²⁶⁸

B. Parlamenter Sisteminin Temel Özellikleri

Parlamenter hükümet sisteminin özellikleri veya unsurları; yumuşak kuvvetler ayrılığı, sorumsuz devlet başkanı, sorumlu ve yetkili bakanlar kurulu, hükümetin yasamadan kaynaklanması, kuvvetler arası işbirliği ve denge, bakanlar kurulunun parlamento karşısında siyasî sorumluluğu, parlamentonun yürütme organı tarafından feshedilebilmesi olarak sıralanabilir. Bu çerçevede söz konusu özellikler ele alınmaktadır.

Hükümet Yasama Organından Kaynaklanmaktadır: Öncelikle yürütme organının iki kanadı olan devlet başkanı ve bakanlar kurulunu ayrı ayrı ele almak gerekirse; parlamenter sistemlerde, yürütme organı doğrudan halk tarafından seçilmemektedir. Monarşik parlamenter sistemlerde, devlet başkanı veya kral irsi yollarla göreve gelmektedir. Cumhuriyet tipi parlamenter sistemlerde ise devlet başkanı, doğrudan halk tarafından değil, yasama organı tarafından seçilmektedir.²⁶⁹ Başka bir deyişle, parlamenter hükümet sistemi hem nominal hem de gerçek (real) yöneticilere sahiptir. Bu sistemde, devlet başkanı (cumhurbaşkanı veya kral) nominal yöneticilik yapan ve başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulu gerçek yürütücüdür. Nominal yönetici, törensel devlet başkanıdır ve gerçek yönetici ise, aslisiyasi gücü elinde tutmaktadır.²⁷⁰

Parlamenter sistemin ikinci kanadını teşkil eden başbakan ve bakanlar kurulu da, yasama organı içinden çıkmakta ve yasama organı ile belirlenmektedir. Buna tek istisna, başbakanın doğrudan halk tarafından seçildiği İsrail’dir.

²⁶⁷ Ibid, s. 31.

²⁶⁸ A.F.Pollard, **The Evolution of Parliament**, Second Edition, New York, 1964, s. 216.

²⁶⁹ Gözler, Cilt I, s. 593.

²⁷⁰ “The Next Generation Library, Executive: Definition, Functions and Types of Executive”, **Your Article Library**, (Çevrimiçi) <http://www.yourarticlelibrary.com/political-science/execute-definition-functions-and-types-of-executive/40360>, 17.10. 2019.

Bazı ülkelerde, bütün kabine üyelerin parlamento üyeleri arasından atanması kuralı geçerlidir. Bu düzenleme, Avustralya, Barbados ve İrlanda gibi İngiliz kökenli Westminster modelinden ve diğer pek çok yerden etkilenen ülkelerde yaygındır. Bakanların parlamento mensubu olma zorunluluğu, yürütme ve yasama arasındaki ilişkinin yakınlığını vurgulamaktadır. Her ikisinin de liderliği kabine içinde yoğunlaşmaktadır. Bakanlar, genellikle bakan olmadan önce birkaç yıl parlamento deneyimine sahiptir ve bundan dolayı parlamentonun kural ve kültürüne tamamen aşinadırlar.²⁷¹

Bazı ülkelerde bakanların, parlamento üyesi olması gerekmemektedir. Dolayısıyla bakanlar, parlamento dışından atanabilir (ki genellikle de dışarıdan atanırlar) ve bakan atanan parlamento üyeleri, milletvekilliği görevinden istifa etmek zorundadır. Bu düzenleme, parlamento kurumlarını Hollanda gibi kıta Avrupası geleneklerinden alan ülkelerde daha sık görülür. Bu düzenleme, yasama ve yürütme yetkilerinin bir kısmının ayrılmasının sağlanması anlamına gelmektedir. Bu da kişinin aynı anda hem hükümete hem de parlamentoya üye olamayacağı gerçeğini ortaya koymaktadır.²⁷² Bu düzenleme ayrıca, açık bir siyasi desteği bulunmadan, teknokrat bakanlardan oluşan parlamento dışı kabinelerin atanmasını daha fazla mümkün kılmaktadır. Bu, devletin belirli siyasi kriz durumlarında yardımcı olsa da, bir hükümet başka türlü oluşturulamadığında, teknokrat kabinde aşırıya kaçmak, partilerin rolünü baltalamakta ve dolayısıyla demokratik siyaseti daha uzun vadede istikrarsız hale getirebilmektedir.²⁷³

Ayrıca bazı yaklaşımlar, bakanların parlamento üyeleri arasından atanmasının mümkün olduğu; ancak, parlamento dışından da atanmasını sorun olmadığı görüşündedir. Bu, potansiyel olarak bakan atama modellerine bağlı olması muhtemel, esnek bir yaklaşımdır.²⁷⁴

Siyasal Sistemin Güç Odağı Parlamentodur: Yasama ve yürütme gücünün parlamentoda birleşmesi ve kaynaşması, parlamentonun siyasi düzende belirgin bir şekilde üstün olduğunu ve sorumluluk taşıdığını göstermektedir. Siyaset, dramının

²⁷¹ Elliot Bulmer, "Government Formation and Removal Mechanisms", Stockholm Sweden, **International IDEA Constitution-Building Primer** 17, s. 33.

²⁷² Ibid.

²⁷³ C. Skach, **Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic**, Princeton, NJ, Princeton University Press, 2010.

²⁷⁴ Bulmer, s. 34

oylandırıldığı sahne olarak; milletin düşüncelerinin forumudur ve gelecekteki siyasi liderlerin eğitildiği okuldur. Parlamenter sistemin başarılı olması için hükümet, meclisin öneri ve eleştirilerine zorluk çıkarmaktan kaçınmalıdır. Buna karşılık, parlamento, hükümetin görev ve yetkilerini gasp etme isteğine kapılmamalıdır. Burada, bu iki organı birbirinden ayıran hassas bir denge vardır. Her şeyden önce politikacılar, parti üyeleri ve seçmenler, parlamentonun kazanma-kaybetme (kabul etme-reddetme) ruhunu kabul etmek zorundadır. Kendi partilerine olduğu kadar, parlamentoya karşı da sadık ve dürüst olmalı, görüşlerine katılmadıkları kimselerin iyi niyetinden şüphe etmemelidir. Çünkü parlamento, güven eksikliği veya ihanete uğradığı zaman itibarsızlaşır ve sistem, işleyemez hale gelebilir.²⁷⁵

Parlamenter Sistemi Yumuşak Kuvvetler Ayrılığına Dayalıdır:

Parlamenter sistemde yasama ve yürütme görevleri, iki farklı organa verilmesine rağmen bu iki organ arasında sürekli bir ilişki ve işbirliği bulunmaktadır. Dolayısıyla parlamenter sistem, yumuşak kuvvetler ayrılığı ve kuvvetlerin işbirliğinin söz konusu olduğu bir sistemdir.²⁷⁶ Bu işbirliği, fonksiyonel ve organik olmak üzere iki şekilde gerçekleşmektedir. Fonksiyonel açıdan işbirliği, yasaların yapımı sürecinde, yasama ve yürütme arasında yapılan işbirliğinin gerekli olduğunu göstermektedir. Buna göre genellikle, yasa tasarısı yürütme organınca hazırlanır ve yasama organı tarafından görüşülerek yasalaşır. Yasaların uygulanması için yürütmenin harekete geçmesi gerekmektedir. Organik açıdan işbirliği ise, yürütme organının yasama organının içinden çıkmasının yanı sıra, sorumsuz konumda bulunan devlet başkanının da, parlamento tarafından seçildiğini ifade etmektedir.²⁷⁷ Ayrıca yargı organı ise, her durumda bağımsız ve tarafsız olarak görülmekte ve yasama ve yürütme organları arasındaki uyuşmazlıkların çözümü açısından bir teminattır.²⁷⁸

Yürütme Organı İki Başlıdır: Parlamenter hükümet sisteminde, yürütme organı devlet başkanı ve (bakanlar kurulu) başbakan olmak üzere iki başlıdır. Yani yürütme yetkisi, devlet başkanı ve başında başbakanın olduğu kabine arasında paylaşılmaktadır. Devlet başkanlığı görevi, genellikle sembolik bir konumdadır ve

²⁷⁵ Verney, s. 36-37.

²⁷⁶ Mehmet Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Diyarbakır, Dicle Üniversitesi Yayınları, 1989, s. 43

²⁷⁷ Şadiye Ay Deniz, “İngiltere ile Karşılaştırmalı Olarak Türkiye’de Parlamenter Sistemin İşleyişi ve Hükümet Sistemi Tartışmaları”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 3, 2006, s. 141-142.

²⁷⁸ Özer, s.140.

yasama organına karşı sorumsuzdur. Ayrıca devlet başkanı tarafsız bir konumdadır. Başbakan ve bakanlar kurulu ise yasama organına karşı sorumludur. Yine, ülkenin genel siyaseti bakanlar kurulu tarafından yürütülmektedir.

Devlet başkanın sembolik olmasının en önemli sonucu, siyasi ve cezai sorumluluğunun bulunmamasıdır. Ancak, monarşilerde devlet başkanının cezai sorumluluğu olmayıp cumhuriyetlerde görevine ilişkin suçlarda sorumlu tutulmaktadır.²⁷⁹

Devlet başkanı yürütme organını temsil etmekle birlikte, devletin birliği ve ülke bütünlüğünü de temsil etmektedir. Başbakan ise, hükümetin sorumluluğunu taşıyan kişidir. Parlamenter sistemin ilk ortaya çıktığı dönemlerde başbakan diğer bakanlar ile aynı hukuki statüye sahipken daha sonraki siyasi gelişmeler, başbakanlara diğer bakanlara göre hiyerarşik üstünlük kazandırmıştır.²⁸⁰ Bakanlar, başbakan tarafından, meclis içinden veya dışından seçilebilmektedir.

Devlet başkanı sorumsuz olduğu için, işlemlerinin başbakan veya ilgili bakan tarafından imzalanması usulü getirilmiştir. Bu kurala “karşı-imza (counter-signature, contreseeing)” denilmektedir.²⁸¹

Devlet başkanı statüsü, cumhuriyet rejiminde, monarşik rejime göre daha fazla yetkiye sahip olabilmektedir. Çünkü statüsünü irsi yollarla değil, parlamento veya halk tarafından kazanmaktadır.²⁸²

Devlet Başkanının Sorumsuz ve Bağımsız Olması: Parlamenter hükümet sisteminde, devlet başkanı bazı istisnalar dışında, yürütme organının icraatından sorumlu tutulmamakla birlikte, meclise karşı da sorumlu değildir. Parlamenter sistemde devlet başkanı gerçek yetkili olmayıp, onursal bir konuma sahiptir.²⁸³ Devlet başkanının siyasi sorumluluğu olmadığı gibi, cezai sorumluluğu da yoktur. Ancak cezai sorumsuzluğun tek istisnası, vatan hainliğidir.²⁸⁴ Ayrıca devlet başkanının görevine, herhangi bir kurum tarafından son verilememektedir.

²⁷⁹ İ. Halil Asilbay, “Parlamenter Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, **TBB Dergisi**, 104, 2013, s. 253.

²⁸⁰ Cüneyt Yüksel, “Türkiye’nin Gelecek Siyasi Sistem Tercihi: Rasyonelleştirilmiş Parlamentarizm, Yarı-Başkanlık ve Başkanlık Sistemleri”, **Yasama Dergisi**, Sayı: 25, s. 41.

²⁸¹ Gözler, Cilt I, s. 589-590.

²⁸² Verney, ss. 10-35.

²⁸³ Efe et al., s. 153.

²⁸⁴ Yüksel, s. 42.

Devlet başkanının sorumsuzluğunun iki temel nedeni vardır: birincisi, devlet başkanı konumunun sembolik olmasıdır. İkincisi ise, devlet başkanının siyasi tartışmaların dışında, siyasi partilere eşit mesafede, tarafsız ve uzlaştırıcı bir hakem konumunda olmasıdır.²⁸⁵

Yukarıda da belirtildiği üzere, devlet başkanlarının cezai sorumlulukları cumhuriyet ve monarşi rejimlerinde farklılık göstermektedir. Monarşilerde kralın hiçbir cezai sorumluluğu bulunmamaktadır. Çünkü bu rejimde kutsal, hata yapmaz ve dokunulmaz olarak kabul edilmektedir. Nitekim bu bağlamda “kral hata yapmaz, kral kötülük yapmaz” gibi sözler de kullanılmaktadır. Böylece parlamenter monarşilerde kralın görevi veya kişisel suçlar ile ilgili hiçbir siyasi, cezai ve hukuki sorumluluğu bulunmamaktadır.²⁸⁶ Parlamenter cumhuriyetlerde ise devlet başkanının, cezai açıdan sorumsuzluğu bulunmaktadır. Ancak bu sorumsuzluk, kişisel suçlar ve göreve ilişkin olarak vatana ihanet veya anayasayı ağır ihlal gibi halleri kapsamaktadır.²⁸⁷ Parlamenter sistemde bu istisnalar dışında devlet başkanının herhangi bir hukuki, cezai ve siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır. Ayrıca parlamenter sistemlerde devlet başkanlarına, icracı-olmayan (non-executive) devlet başkanı da denilmektedir. Bunun sebebi, icracı olmayan bir başkan, temsilci ve sivil rolünü yerine getiren, ancak yürütme ya da politika yapıcı yetkisi kullanmayan sembolik bir liderdir. Buna rağmen, icracı olmayan bir başkan, anayasal bir hakem veya garantör olarak olağanüstü siyasi müdahaleye ilişkin takdire bağlı yetkilere sahip olabilir ve bunları kullanabilmektedir.²⁸⁸

İcracı olmayan cumhurbaşkanları tüm milletin temsilcisi olarak, hem yurtiçinde hem de yurtdışında, ülkesi ve milletin imajını ve itibarını yükseltmelidir. Ayrıca sivil bir lider olarak, halkın ortak değerlerini ve özlemlerini yansıtmalıdır. Devletin sivil liderlik görevleri olarak, sanat ve kültüre sahip çıkma, yardımseverlik faaliyetlerine katılma, yerel toplulukları ziyaret etme ve kültürel etkinliklere ev sahipliği yapma gibi konuları içerebilmektedir. Gündelik siyasetten ve partizanlıktan uzak olmakla birlikte, konuşulacak ulusal platformlarda ise, milletin vicdanını

²⁸⁵ Turhan, s. 52.

²⁸⁶ Kemal Gözler, **Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi**, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 2016, s. 108.

²⁸⁷ Asilbay, s. 255.

²⁸⁸ Elliot Bulmer, “Non-Executive Presidents in Parliamentary Democracies”, Stockholm Sweden, **International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA)**, 2017, s. 3.

yansıtmak için bazen siyasi konuşmalar yapabilmelidir. Bununla birlikte, siyaset dışı liderlik ile siyasi mücadele arasında ince bir çizgi vardır. Bu durumu, cumhurbaşkanının tarafsızlığını korumak için, yasa veya siyasi gelenekler açısından tartışmalı olarak yorumlanabilecek kamuoyu yorum ve konuşmalar yapmaktan kaçınması şeklinde ifade etmek mümkündür.²⁸⁹

Başbakan Millet Meclisince Seçilir: Parlamenter hükümet sisteminde, başbakan doğrudan vatandaş tarafından seçilmeyip, devlet başkanı tarafından aday gösterilmekte veya atanmaktadır. Bununla birlikte devlet başkanı, başbakanın belirlenmesinde çok fazla takdir yetkisine sahip olmayabilir. Çünkü parlamenter demokrasinin ilk prensibi, hükümetin parlamento güveni temeline dayanmasıdır. Bu bağlamda kullanılan güven, destek anlamına gelmektedir. Hükümet, siyasi olarak milletvekillerinin çoğunluğu tarafından desteklediğinde ve göreve atanması ve devam ettirilmesine rıza gösterdiğinde, parlamentonun güvenine sahip olduğu anlamına gelmektedir. İki meclisli sistemlerde genellikle halk meclisi veya alt meclisin güveni yeterlidir. Bu destek ve rızanın resmi ifadesi, güvenoyu olarak bilinmektedir. Başbakan ve hükümeti oluşturan diğer bakanları seçme süreci, hükümetin oluşum süreci olarak bilinmektedir. Bu genellikle eski başbakanın ölümü, istifası, görevden alınması veya genel bir parlamento seçimlerinden sonra gerçekleşmektedir.²⁹⁰

Başbakanın seçilme şekli, ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Bazı durumlarda, devlet başkanından, konvansiyonel kurallarla (örneğin Kanada, Norveç) veya anayasal kurallarla (örneğin, Bangladeş), meclisin güvenini kazanabilecek bir kişiyi başbakan olarak ataması beklenmektedir. Devlet başkanının takdir yetkisi, böyle bir kişiyi parlamento seçim sonuçlarına göre tespit etmek ve atamaktır. Buna alternatif olarak, devlet başkanı tarafından ataması yapılmadan önce (örneğin İspanya) veya daha sonra belirtilen bir süre içinde (örneğin İtalya, Hırvatistan) yapılan bir oylamada meclisin desteğini kazanması gereken kişiyi başbakan adayı olarak gösterilmektedir. Parlamentonun kararıyla (örneğin İrlanda) kendi tercih ettiği başbakanı aday gösterebileceği veya başbakanın çekişmeli bir seçimde (örneğin Solomon Adaları) seçildiği ülkelerin örnekleri de vardır. Bu son durumlarda, devlet başkanının rolü, parlamento tarafından seçilen kişiyi resmen atamakla sınırlıdır.

²⁸⁹ Ibid, s. 9.

²⁹⁰ Ibid, s. 7-8.

Hükümet oluşumu yasal bir süreç olmanın yanı sıra siyasal bir faaliyettir ve sonucu, yazılı (hatta yazılı olmayan) anayasal kurallar kadar politik koşullara da bağlı olabilmektedir. Başbakanın genellikle parlamentodaki çoğunluk partisinin veya koalisyonun lideri veya lideri olması beklenmektedir.²⁹¹

Yürütmenin Organının Yasamaya Karşı Sorumlu Olması: Bakanlar kurulu, başbakanın başkanlığında kolektif bir yapıya sahiptir. Bakanlar kurulunu oluşturan bakanlar bireysel ve kolektif olarak parlamentoya karşı sorumludur.²⁹² Yani bakanlar kurulunun sorumluluğunda olan yürütme, yasama içinden ortaya çıktığı için, ona karşı sorumlu olup, yasamanın güvenine dayanmaktadır. Bu çerçevede, parlamento bakanlar kurulunun icraatını denetler ve müdahale etmektedir. Yasama organı, yürütmeyi denetlemede gensoru ve güvenoyu olmak üzere iki araç kullanmaktadır.²⁹³ Yani bakanlar kurulu, yasama organının güvenine dayanmakta olup, güvensizlik halinde bakanlar kurulunu görevden alabilmektedir. Başbakan, devlet başkanı tarafından atanır, bakanlar ise başbakanca belirlenir ve devlet başkanı tasvibine sunulur. Bakanların siyasi, cezai ve hukuki olmak üzere üç tür sorumluluğu bulunmaktadır. Bakanların siyasi sorumluluğu, parlamentoya karşı güven kaybına uğradığı durumunda görevlerini bırakmalarıdır. Yargılamayı cezai açıdan anayasa mahkemesi ve hukuki bakımından da genel mahkemeler gerçekleştirmektedir.²⁹⁴

Bakanlar kurulu, kolektif sorumluluğuna ek olarak, kolektif karar alma yetkisine de sahiptir. Kabine, yürütme ve yasama organı arasında siyasi bir bağ olarak hareket etmektedir. Başka bir deyişle, bakanlar parlamentoya karşı sorumludur.²⁹⁵

Cumhurbaşkanı, anayasa ve demokrasi gereği mecliste çoğunluğa sahip partinin başkanını başbakan olarak atamaktadır. Cumhurbaşkanı, başbakanın sunduğu bakanlar listesini onaylamak ve değiştirmemek zorundadır.²⁹⁶ Cumhurbaşkanının bakanlar kurulunu onaylamasıyla hükümet kurulmuş olur ve hükümetin kurulmasının ardından da bakanlar kurulu göreve başlar.²⁹⁷ Bakanlar

²⁹¹ Ibid, s. 8.

²⁹² Teziç, s. 410-412.

²⁹³ Ay Deniz, s. 143.

²⁹⁴ Fendoğlu, s. 12.

²⁹⁵ Leon D. Epstein, "Parliamentary Government", **International Encyclopedia of the Social Sciences**, Vol. II, s.66-69.

²⁹⁶ Teziç, s. 421.

²⁹⁷ İlhan Arsel, **Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları**, I. Kitap, Ankara, 1965, s. 407.

başında bulunduğu bakanlıktan bireysel olarak sorumlu olmasının yanı sıra bakanlar kurulunun yaptıklarından da kolektif olarak sorumludur.²⁹⁸

Yasama Organı Fesih Mekanizmaları: Parlamenter hükümet sisteminde yürütme ve yasama organları arasında bir denge mevcuttur. Parlamentonun hükümeti düşürebilme yetkisi karşısında, hükümetin de parlamentoyu feshetme yetkisi vardır.²⁹⁹ Böylece, parlamenter hükümet sisteminde kuvvetler arasında yumuşak bir ayrılık olduğu için, yasama ve yürütme organları karşılıklı olarak birbirlerinin hukuksal varlığına son verebilmektedir. Fesih yetkisi devlet başkanı tarafından kullanılmaktadır. Devlet başkanı, bu yetkiyi tek başına kullanmasının yanı sıra, başbakan veya bakanlar kurulunun isteğiyle de kullanabilmektedir.³⁰⁰

C. Parlamenter Sistemin Türleri

Parlamenter hükümet sistemi, tekçi (monist), ikici (düalist), rasyonelleştirilmiş, çağdaş olmak üzere dört modele ayrılmaktadır. Bu çerçevede söz konusu parlamenter hükümet sistemi türleri ele alınacaktır.

1. Tekçi (Monist) Parlamenter Sistemi

Monist parlamenter modelinde, ‘kral saltanat sürer ama yönetmez’ deyişinde olduğu gibi, cumhurbaşkanı aktif siyaset dışında kalmaktadır. Bu modelde, yürütme organının tek yetkili ve irade sahibi hükümettir. Hükümet ise parlamentoya karşı sorumludur. Yine, devlet başkanı tek taraflı olarak başbakanı görevden alamaz. Devlet başkanının meclisi feshi yetkisi de şarta bağlı bir yetkidir.³⁰¹ Yani, fesih kararı başbakanın isteği ve ortak imzalı olarak alınabilmektedir. Devlet başkanının tek başına takdir yetkisi bulunmamaktadır.³⁰²

2. İkici (Düalist) Parlamenter Sistemi

İkici parlamenter sisteminde yürütme organının iki başı olan devlet başkanı ve hükümet arasında bir yetki dengesi olup devlet başkanının da aktif politikaya

²⁹⁸ Gözler, Türk Anayasa Hukuku, s. 579.

²⁹⁹ Yüksel, s. 43.

³⁰⁰ Gözler, Cilt I, s.594-595.

³⁰¹ Fendoğlu, s. 13.

³⁰² Teziç, s.426.

dahil olduğu bir sistemdir.³⁰³ Başka bir deyişle, düalist parlamenter modelinde, devlet başkanı siyaset alanında etkilidir. Günümüzde düalist parlamenter sistemi uygulanmamaktadır; ancak 18. yüzyıla kadar İngiltere’de uygulandığı bu sistem için “taht boş bir koltuk değildir” ifadesi kullanılmıştır. Bu sistemde, devlet başkanı meclisi tek başına fesh etme yetkisine sahiptir. Ayrıca bakanların, meclisin yanı sıra devlet başkanına karşı sorumluluğu vardır.³⁰⁴

3. Rasyonelleştirilmiş Parlamenter Sistemi

Rasyonelleşmiş parlamenter sistemine, dengeli parlamentarizm de denilebilmektedir. Bu model, klasik parlamenter sistemlerde kriz ve sorunları çözmek amacıyla bazı ülkeler bu sistemde çözüm ve tadilat yoluna başvurmuştur. Bu tadilata Teziç “siyasetin hukukileştirilme” çalışması demektedir. Bu kapsamda bir yandan, hükümet-parlamento arasındaki ilişkiler hususunda bazı düzenlemeler yapılmış, bir yandan da parlamentonun kendi iç çalışmasına ilişkin de bir dizi kurallaştırmaya gidilmiştir.³⁰⁵

Rasyonelleştirilmiş parlamenter sistemin en önemli amacı, hükümetlere istikrar ve etkinlik kazandırmak olmuştur. Hükümete istikrar kazandırmaya ilişkin araçlar şunlardır:³⁰⁶

1. Hükümetin güvenoyuna ihtiyaç duymadan göreve başlaması,
2. Hükümetin kurulma oyu düşme oyundan daha az olması,
3. Güvensizlik önergesi verme hakkının sınırlandırılması,
4. Güvensizlik oylamasına geçilmeden önce bir-iki gün veya daha fazla süre öngörülmesi; bu süreye serinleme süreside denilmektedir,³⁰⁷
5. Güvensizlik oylamasında üye tamsayısı ve salt çoğunluk ölçütlerinin kullanılması,³⁰⁸

³⁰³ Gözler, Cilt I, s. 603.

³⁰⁴ Fendoğlu, s. 13.

³⁰⁵ Teziç, s. 427.

³⁰⁶ Halit Tunçkaşık, **Parlamenter Sistem: Teori, Pratik Ve Tartışmalar**, Ankara, TBMM Araştırma Merkezi, TBMM Basımevi, Haziran 2015, s. 9-10.

³⁰⁷ Serinleme süresi: Hükümetlerin düşmesine yol açabilecek önemli oylamalarda duygusal faktörlerin etkisini azaltmak için ve milletvekillerinin daha soğukkanlı düşünebilmeleri için, yapılacak oylamaların, ilgili karardan bir-iki gün sonra yapılmasıdır. (Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, s. 314.)

³⁰⁸ Hükümeti düşürmeyi zorlaştırmanın bir yolu olarak, hükümetin düşmesi için, yasama organında yer alan üyelerin tümü dikkate alınarak bu sayının salt çoğunluğu aranır. (Yücel, s. 159)

6. Kurucu güvensizlik oyu,³⁰⁹
7. Fesih tehdidi altında güvenoyu.³¹⁰

Rasyonelleştirilmiş parlamenter sistemin hükümete etkinlik kazandırmaya yönelik araçları ise şunlardır:³¹¹

1. Yasaların kabul edilmesini hızlandırmak ve yasaların iç tutarlılığını sağlamak için yasanın tek oturumda oylanıp kabul veya reddedilmesi,
2. Giyotin,³¹²
3. Zorunlu yasama hali,³¹³
4. Hükümete özerk kararname çıkarma yetkisi verme.

Federal Almanya Anayasasında öngörülen bu Kurucu Güvensizlik Oyu Tekniği, sistemin istikrarlı çoğunluk sağlayamadığı durumda, ortaya çıkabilecek krizlere hukuki araçlarla çözüm sağlayan yöntemdir. Bu krizler ortaya çıkmadan önce, Kurucu Güvensizlik Oyu ile atlatılması sağlanmaktadır.³¹⁴

³⁰⁹ Parlamenter sistemin ana bunalımını oluşturan hükümete sorunu çözmek amacıyla oluşturulan etkin bir araçtır. Başta Almanya olmak üzere bazı Batı demokrasilerinin anayasalarında düzenlenmiş olan bu usul ile hükümete karşı olan olumsuz yasama çoğunluğu, sadece hükümeti düşürmek iradesinde değil aynı zamanda yeni hükümetin kurulmasında da anlaşılmaya mecbur edilmektedir. 1949 Alman Anayasası'nın 67., 1970 Belçika Anayasası'nın 96., 1978 İspanya Anayasası'nın 113. ve 1997 Polonya Anayasası'nın 158. maddeleri ile kurucu güvensizlik oyu düzenlenmiştir. Alman Anayasası'ndaki düzenlemeye göre Bundestag (Millet Meclisi) güven eksikliği savıyla devlet başkanından, başbakanı görevden almasını isteyebilir. Ancak bunun gerçekleşebilmesi için aynı meclisin çoğunluğunun oyuyla yeni bir başbakan adayının önerilmesi gerekmektedir. Yeni başbakan adayının çoğunluk oyunu kazanması durumunda Başkan Bundestag'ın talebini yerine getirir. (Yücel, s. 160-161.)

³¹⁰ 1949 Alman Anayasası'nın 63 ve 68. maddeleriyle düzenlenen bu kural da etkili bir araç olarak iş görmektedir. Kurala göre, hükümetin kurulması aşamasında başbakan güvenoyu alamazsa Bundestag'ı seçime götürebilir. Görev sırasında ise Bundestag hükümetin güvenoyu istemini reddederse, başbakanın önerisiyle cumhurbaşkanı Bundestag'ı feshedebilir. Ancak burada Bundestag'ın yeni bir başbakan üzerinde anlaşması hali saklıdır. (Yücel, s. 163.)

³¹¹ Tunçkaşık, s. 10-11.

³¹² Giyotin usulünün amacı yasa yapımı sürecinde görüşmelerin bir yavaşlatma aracına dönüşmesini önlemek ve ilgili öneriler hakkında oylamalara geçilmesini sağlamaktır. Bu yöntemin İngiltere'de uygulanan şekline göre belli bir tasarının görüşülmesi için süre sınırlaması yapılmakta böylece gerek komisyon aşamasında gerekse genel kurul aşamasında bu süreyi aşmayacak bir görüşme hızı uygulanmaktadır. Fransa'da uygulanan şekline göre ise hükümet bir yasa tasarısını güvenoyu sorununa dönüştürebilir. Bu durumda acil olarak 24 saat içinde güven oylaması yapılır. Bu oylama yapılmazsa ya da yapıp da hükümet düşürülemezse tasarı kabul edilmiş sayılmaktadır. Ozan Ergül, "Anayasa Mahkemesi'nin TBMM İçtüzük Değişikliğini İptal Kararı Işığında Özel Yasama Yöntemine Bir Bakış", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 51, Sayı 4, 2002, s. 122-123.

³¹³ 1949 Alman Anayasası'nda öngörülen bu uygulamaya göre Bundestag başbakana güvenoyu vermemiş ama onun yerine yeni bir başbakan da seçmemişse, başbakan cumhurbaşkanından parlamentonun feshini isteyebileceği gibi, "zorunlu yasama hali" ilan etmesini de isteyebilir. Bundesrat'ın (Senato) onayını gerektiren zorunlu yasama hali ilanı sonrasında, hükümetin yasa tasarıları, Bundestag, belli bir süre içinde görüşmezse veya reddederse dahi yasalaşmış sayılır. Bu olağanüstü yasama şekli en fazla altı ay sürebilir. Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi I*, s.626.

³¹⁴ Bakır Çağlar, *Anayasa Hukuku Ders Notları*, İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi,

4. Çağdaş Parlamenter Sistemi

Çağdaş parlamenter hükümet sisteminde, yürütme organının yasamaya göre daha aktif rol oynaması ve yasamaya üstünlük sağlama biçiminde gelişmesidir. Günümüzde, kuvvetler ayrılığı kavramı çoğulcu ve liberal rejimlerde eksik kalmaktadır; yani bir rejimin liberal olması, yasama- yürütme ayrılığı değil, iktidar-muhalefet ayrılığı ölçütüdür.³¹⁵ Liberal bir rejimin temelinde, muhalefete tanınan serbestlik, iktidarı denetleme imkanları ve geleceğin iktidar adayı olması gibi faktörler yatmaktadır.³¹⁶ Devlet organlarının fonksiyonları ve kuvvetleri arasında mutlak bir ayırım yoktur; aksine bir takım karışmalar ve işbirliği vardır.³¹⁷

5. Çoğunlukçu (Westminster) Parlamenter Sistem-Oydaşmacı Parlamenter Sistem

Çoğunlukçu parlamenter sistem, seçimde çoğunluğu elde edenin yönetmesini, azınlıkta kalanın ise muhalefette kalmasını öngörmektedir. Ancak bu uygulamanın, yeterince demokratik olmadığı ve özellikle heterojen yapıya sahip ülkelerde ağır risk ve tehlikeler oluşturabileceği görüşü bildirilmektedir. Bu modelin aksine, oydaşmacı model ise, kapsamayı, uzlaşmayı ve yönetime katılımı daha fazla sağlayan ve teşvik eden bir model olduğu savunulmaktadır.³¹⁸

Çoğunlukçu ve oydaşmacı parlamenter sistemlerinin özellikleri ve arasındaki farkları şu şekilde özetleyebiliriz:³¹⁹

- Çoğunlukçu modelde yürütme gücü tek partili hükümetlerde toplanmaktadır. Koalisyon hükümetleri çok az kurulmaktadır. Ancak, oydaşmacı modelde yürütme gücü geniş koalisyon hükümetleri ile paylaşılmaktadır.³²⁰
- Çoğunlukçu modelde yürütme organı yasamaya karşı üstündür.

1983.

³¹⁵ Fendoğlu, s. 14.

³¹⁶ Teziç, s. 394-395.

³¹⁷ Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, 3. Basım, Cilt III, İstanbul, İsmail Akgün Matbaası, t.y.,s.1843.

³¹⁸ Lijphart, Patterns of Democracy, s. 33.

³¹⁹ Tunçkaşık, s. 12-13.

³²⁰ Lijphart, Patterns of Democracy, s. 34.

Oydaşmacı modelde ise, yasama ve yürütme organları arasında bir g dengesi bulunmaktadır.

- Çoğunlukçu modelde genellikle iki partili sistem hakimdir. Buna Muhafazakar Parti ve İşçi Partisinin olduğu İngiltere’yi örnek gösterebiliriz. Oydaşmacı modelde ise, çok partili sistem hakimdir. Burada ikiden fazla parti siyasi rekabete girmekte ve iktidar dengesini etkileyebilmektedir.
- Çoğunlukçu modelde “oğunluku seçim sistemi” uygulanıp büyük partiler lehine sonuç vermekte ve iki partili sistemi teşvik etmektedir. Oydaşmacı modelde ise, seçim sistemi olarak “nispi temsil sistemi” uygulanıp parlamentodaki sandalyelerin göreceli olarak daha adil dağılımını sağlamaktadır.
- Çoğunlukçu modelde çok sayıdaki çıkar grupları eşgüdümsüz ve rekabetçi bir şekilde, hükümet üzerinde baskı oluşturmaya çalışır. Oydaşmacı modelde ise, çıkar grupları arasında uzlaşma ve uyum görülmektedir.
- Çoğunlukçu modelde yasama organı tek meclis veya odadan oluşmaktadır. Buna karşılık oydaşmacı modelde parlamentonun simetrik glere sahip iki meclisi bulunur.³²¹
- Çoğunlukçu modelde anayasal esneklik bulunmaktadır. Bu modelde anayasa metinleri daha basit şekilde değiştirilebilir veya kaldırılabilir. Oydaşmacı modelde ise katı anayasalar mevcut olup bu anayasaların değiştirilmesi daha zor koşul ve biçimlere bağlanmıştır.

³²¹ Ibid.

D. Parlamenter Sisteminin Olumlu ve Olumsuz Yanları

Olumlu Yanları

Parlamenter Sistemde Tıkanıklıkların Çözüm Yolu Vardır: Parlamenter sistemlerde, yürütme organı yasama organının içinden çıktığı için bu iki organ arasında kriz çıkma ihtimali çok düşüktür. Krizin çıkması durumunda ise bu krizler “güvensizlik oyu” ve “fesih” gibi mekanizmalarla çözülebilmektedir. Ayrıca parlamenter sistemlerde askeri darbelere, başkanlık sistemlerine nazaran daha az rastlanmaktadır.³²² Dolayısıyla hükümet ve parlamento arasında siyasi uyuşmazlık çıkması halinde, çıkmaza girmek gibi bir tehlike bulunmamaktadır. Böylece ciddi siyasi bunalımlar ve siyasi kilitlenme yaşanmamaktadır.³²³

Parlamenter hükümet sisteminde popülaritesini kaybetmiş bir başbakan veya kabinesinin görevine son vermek, başkanlık sistemindeki başkanın görevine son vermekten her zaman daha kolaydır. Ayrıca parlamenter sistemin bir diğer avantajı ise, hükümetin güvenoyu isteme yoluyla veya fesih mekanizmasını kullanarak, gücünü ve meşruiyetini güçlendirme yoluna gitmesidir. Böylece güvenoyu ve fesih mekanizmaları yürütme için demokratik uyarı mekanizması işlevi görerek sistemin kalitesini yükseltebilmektedir.³²⁴

Parlamenter Sistem Esnektir: Sistemin esnek olması, yürütme ve yasama organları arasında diyalog ve siyasal süreç devam etmekte ve sürekli gelişmektedir. Halk tarafından desteğini, güvenini ve verimliliğini kaybetmiş hükümetleri değiştirmek için başkanlık sisteminde olduğu gibi dört veya beş sene beklemek gerekli olmayıp, seçim dönemi içinde de hükümet değiştirilebilmektedir.³²⁵

Parlamenter sistemdeki kriz ve tıkanıklıklar, diğer sistemlere kıyasla daha az risk unsuru taşımaktadır. Sistemin tarihi sürecinde yeni durumlara uyum sağlayabilmesi için mekanizmalar üretilmiştir. Sistem çoğulculuğa elverişli olup, kriz ve bunalımların ortaya çıkması durumunda yasama ve yürütme feda edilerek demokratik sistem kurtarılabilmekte ve rejim işlemeye devam edebilmektedir. Bu

³²² Uluşahin, Başkanlık Sistemi, s.85-91.

³²³ Fred W. Riggs, “Presidentialism versus Parliamentarism: Implications for Representativeness and Legitimacy”, *International Political Science Review*, Cilt 18, Sayı 3, Temmuz 1997, s. 257.

³²⁴ Adem Yıldız, *Türkiye’nin Parlamenter Sisteminde Hükümet*, Ankara, Murat Kitapevi, 2012, s. 86.

³²⁵ Gözler, Cilt I, s.612.

sistemde toplumsal konsensüsün ve kırılğanlıkların önlenmesi için pazarlık, oydaşım ve ortaklaşma gibi araçlar bulunmaktadır. Parlamenter sistemin bu özellikleri, çoğunlukçuluğu değil, çoğulculuğu; kişisel iktidarı değil, kollektif iktidarı teşvik ederek kutuplaşmaya yol açmamaktadır.³²⁶

Parlâmenter Sistem Kutuplaşmaya Yol Açmaz: Başkanlık sistemi “kazanan her şeyi alır (winner takes all)” ve “kaybeden de her şeyi kaybeder (loser loses all)” düşüncesine dayalıdır.³²⁷ Bu nedenle, başkanlık sisteminde kaybedenler, sistemden dışlanmakta ve böylece sistemde kutuplaşma meydana gelebilmektedir.

Özellikle koalisyon kurulması durumunda, iktidarın birden fazla parti arasında paylaşılmasını sağlayacaktır. İktidardaki parti, hükümette kalabilmek için, küçük partileri de talep ve çıkarlarını dikkate almaya zorlayabilmektedir. Böylece küçük partilerin de, iktidarda pay sahibi olma şansı bulunmakta ve demokratik katılımına zemin hazırlanabilmektedir.³²⁸

Parlamenter Sistemlerde Devlet Başkanının İlmihlaştırmacı ve Uzlaştırmacı Bir Etkisi Vardır: Parlamenter sistemlerinde, devlet başkanı tarafsız ve partiler üstü bir konumda olup, devlet ve milletin birlik ve bütünlüğünü temsil etmektedir. Tarafsız olan devlet başkanı siyasal mücadeleyi ılımlılaştırmacı bir rol oynamakla birlikte, siyasi açıdan çatışan taraflar (siyasi partiler, parlamento-hükümet) arasında arabulucu ve hakem rolü üstlenebilmektedir.³²⁹

Devlet başkanı, arabulucu rolünün yanı sıra, iktidar gücünü frenleyici bir rolü de üstlenmektedir. İktidar ve muhalefet arasındaki çekişmelerde ve ortaya çıkan krizlerde devlet başkanının tarafsız konumu, bir denge ve uzlaşya varılmasına yardımcı olabilmektedir.³³⁰

Demokratik Ömrü Daha Uzun Olan Bir Sistemdir: Fred W. Riggs’e göre, parlamenter sistemde siyasi süreçlerin esnekliği, hükümet ve parlamento arasında çatışmaların daha az yaşanması gibi yapısal özellikler sebebiyle, sistem daha uzun yaşayabilmektedir.³³¹

³²⁶ Yıldız, s. 85.

³²⁷ Linz, 1990, s.56.

³²⁸ Riggs, “Presidentialism versus Parliamentarism”, s. 264.

³²⁹ Gözler, Cilt I, s.613.

³³⁰ Linz, 1990, s. 62.

³³¹ Riggs, “Presidentialism versus Parliamentarism”, s. 257.

Halkın Katılımını ve Demokratik Temsili Güçlendirir: Parlamenter sistemlerde nispi temsil seçim sistemi kullanıldığı için, siyasi parti çeşitliliği ve demokratik temsil daha kolay sağlanmaktadır. Böylece toplumun istek ve ihtiyaçlarının parlamentoda daha kolay aktarılmasını sağlamaktadır.³³²

Parlamenter sistemde demokratik niteliği artırmak için kamu politikalarının belirlenmesi ve icrasında konsensüs sağlamak mümkündür.³³³ Yasama ve yürütme organında tüm grupların dahil edilmesini kolaylaştıracak olup, azınlıklar da dahil tüm kesimlerin yönetime katılımını artıracaktır.

Parlamenter sistem iktidarın paylaşılmasını sağlamaktadır. Örneğin, Afganistan tarihi boyunca, iktidar belli bir kesim, bir aile veya bir kişinin elinde olmuştur. Bu konu birçok soruna yol açmıştır. Bu nedenle, güç paylaşımına gidilmesi gerekmektedir. Parlamenter sistem ise, tüm gücü tek kişinin elinden alıp, bir kuruma verecektir.

Olumsuz Yanları

Hükümet İstikrarsızlığına Sebep Olabilmektedir: Parlamenter hükümet sistemlerinde, hükümetin parlamento güvenine dayanması ve istediği zaman hükümeti düşürebilme ihtimali, potansiyel bir hükümet istikrarsızlığına sebebiyet verebilmektedir. Söz konusu hükümet istikrarsızlıklarını Türkiye ve İtalya örneklerinde görmek mümkündür. Türkiye’de 1961-1981 yılları arasında toplam 21 hükümet kurulmuştur. İtalya’da ise, 1948-1992 yılları arasında toplam 50 hükümet kurulmuştur.³³⁴ Şunu belirtmemiz gerekir ki; disiplinsiz çok partili parlamenter sistemlerde hükümet istikrarsızlığı ortaya çıkmaktadır, disiplinli iki partili sistemlerde hükümet istikrarsızlığı daha az yaşanmaktadır.

Hızlı Karar Alma Mekanizması Zayıftır: Parlamenter hükümet sistemlerinde tek bir parti tek başında parlamentoda çoğunluğu oluşturup hükümet kuramaması halinde, koalisyon yapmak zorundadır. Böylece, diğer gruplarla koalisyon kurmak için anlaşmaları gerekmektedir ve bu anlaşmaların birçok zorluğu vardır. Koalisyon oluştuktan sonra da hızlı ve ortak karar vermeleri zorlaşmaktadır.

³³² Ibid, s. 275.

³³³ Yıldız, s. 87-88.

³³⁴ Gözler, Anayasa Hukukunun Genel Esasları, s. 249.

Koalisyon hükümetlerinde halk, koalisyon içindeki hangi gruptan hesap soracağını da bilmez; dolayısıyla, hesap sorabilirlik açısından da zayıftır. Yine, hükümet parlamento tarafından seçildiği için, halk doğrudan hükümeti belirleyemez.³³⁵

Güçlü Olmayan Hükümetlerin Kurulmasına Neden Olur: Çoğunluğu elde eden herhangi bir partinin olmaması durumunda, farklı program ve politikalara sahip partiler koalisyon yapmak zorunda kalmaktadır. Bu konu parlamenter sisteminin en zayıf noktası olarak belirtilmektedir. Bunun birinci nedeni, ayrı programlara sahip partilerin oluşturduğu koalisyon hükümetleri, uyumsuzlukla karşı karşıya kalabilmektedirler. İkincisi, partilerin farklı politikalara sahip olması sebebiyle uzlaşma konusunda uzun pazarlıklar gerektirmekte olup bu, koalisyon hükümetlerinin çalışmasını yavaşlatmaktadır. Üçüncüsü ise, koalisyon hükümetinin politik karar alma konusunda aralarında fikir ayrılıkları çıkar ve böylece yönetme yeteneklerini yitirmektedir.³³⁶

Halkın Hükümeti Doğrudan Belirleyememesi: Parlamenter sistemde, iktidar paydaşları doğrudan halk tarafından belirlenmediği için, koalisyon hükümetlerinin başarısız olması durumunda halkın, mevcut partilere hesap sorması zorlaşmakta ve bu mesele, seçimlerde seçmenin tercihlerini de etkilemektedir.³³⁷

³³⁵ Muhittin Tataroğlu, “Parlamenter ve Başkanlık Sistemlerinde Siyasi İktidar ve Bürokrasi İlişkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, **Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F.**, Cilt 13, 2006, s. 115-116.

³³⁶ Gözler, Anayasa Hukukunun Genel Teorisi I, s. 613-618.

³³⁷ Burhan Kuzu, **Her Yönü İle Başkanlık Sistemi**, Babıali Kültür Yayınları, 2017, s. 91.

II. AFGANİSTAN'DA PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİNİN TERCİH EDİLMESİNİ GEREKTİREN NEDENLER

Afganistan'da parlamenter sistemin tercih edilmesini gerektiren nedenlere değinmeden önce, Afganistan'ın içinde bulunduğu durum, kriz ve sorunları aktarmakta fayda vardır. Bölgede, her zaman uluslararası büyük güçlerin etkisinin bulunması ve bölgenin, anlaşmazlıklara sahne olması Afganistan'daki savaş, kriz ve istikrarsızlığın nedenlerinden bazılarıdır. Başka bir deyişle Afganistan, bölgede yüksek jeostratejik ve jeopolitik bir konuma sahip olması nedeniyle, her zaman bölgesel ve trans-bölgesel aktörlerin rekabeti ve rekabet ortamı olmuştur. Afganistan'ın siyaset sahnesindeki bölgesel ve trans-bölgesel aktörlerin çatışan çıkarlarının yanı sıra, etnik-kabile unsurların çatışmaları, iç anlaşmazlıklar (etnik, mezhepsel ve dini), merkezi hükümetin totaliterliği ve zayıflığı, korkunç geri kalmışlık, Afganistan'ın bölgede güvenli olmayan bir ülke olmasına neden olmuştur. Ayrıca, eğitim sisteminin çöküşü ve böylece nesillerin kaliteli ve bilimsel bir eğitim alamaması, sorunların artmasına neden olmuştur. Buna ek olarak, Afgan toplumu, aslında iki yüz yıllık modernlikten uzak kalmıştır. Bu tarihsel çöküş, ülkenin geri kalmışlığının da göstergesidir. Ayrıca, Afganistan ulusalaşma ya da ulus-devlet olma gerçeğinden uzak kaldığı için, ulusal bir hükümet kuramamış ve henüz tek ulus oluşmamıştır.

Kriz sonrası ve demokratik geçiş sürecinde olan ülkeler için hangi yönetim sisteminin benimseneceği, en büyük ve tartışmalı sorunlardan biridir. Bugünün dünyasında, gelişmiş demokratik ülkeler tüm vatandaşlarının yönetime katılımını teşvik eden bir sistem seçmektedir. Bu ülkelere bakıldığında, çoğunun parlamenter sistemi en iyi çözüm olarak kabul ettikleri görülmektedir. Ayrıca, siyasi bölünmelerin etnik köken, din ve mezhebe dayandığı Afganistan gibi heterojen ülkelerde parlamenter sistem, bu bölünmeleri azaltmada ve yakın işbirliği kurmada iyi ve olumlu bir etkiye sahip olabilmektedir.³³⁸

Afgan stratejik çalışmalarına dayanan bir ankette, Afganistan'da başkanlık sistemi ile ilgili on üç yıllık deneyimden sonra, vatandaşların ve uluslararası toplumun çoğu, sistemi parlamentarizme veya yarı başkanlığa dönüştürmenin

³³⁸ Nazari.

Kabil'deki siyasi krize çözüm olduğu sonucuna varmıştır. Çünkü Afganistan başkanlık sistemi, demokrasiyi ve devlet inşasını pekiştirememiş ve iyi yönetim modeli yaratamamıştır. Dolayısıyla kriz sonrası diğer ülkelerin deneyimlerinden yararlanarak ve Afganistan'ın sosyal yapısını ve siyasi açıklarını göz önünde bulundurarak, parlamenter sistemin bu ülke için en iyi seçenek olduğu kabul edilmelidir.³³⁹

Bu çalışmada ağırlıklı olarak, hangi sistem daha iyi tartışması değil, hangi sistemin Afganistan'ın sosyal yapısına uygun ve günümüz ihtiyaçlarına cevap verebilecek olduğu meselesi ele alınacaktır. Başka bir deyişle, hangi hükümet sistemi daha çok demokratik veya daha az demokratik tartışması söz konusu olamaz. Hepsinin avantaj ve dezavantajları bulunmaktadır. Her ülke, hükümet sistemi tercihini kendi tarihi, siyasi, sosyal ve kültürel şartlarına göre yapmaktadır. Bu bağlamda, iyi bir siyasi sistem, bir yandan toplumsal yapıyla tutarlı ve diğer yandan günün ihtiyaçlarına cevap veren bir sistemdir. Böyle bir sistem özellikle, siyasi istikrara ihtiyaç duyan ve otoriterizm tehlikesiyle karşı karşıya kalan toplumlar için son derece önemlidir.

Afganistan'ın, siyasi tarihi ve bulunduğu koşullar itibarıyla kendine uygun hükümet sistemini oluşturması gerekmektedir. Burada temel sorun, Afganistan'ın siyasi ve toplumsal gerçeklerini göz önünde bulundurarak, istikrarlı bir demokrasinin nasıl sağlanacağıdır. Dünyadaki istikrarlı demokrasilerin büyük çoğunluğunun parlamenter sistemle yönetilmesi tesadüf değildir. Başkanlık sistemi konusunda ise Amerika Birleşik Devletleri dışında, başarılı sayılabilecek diğer bir örnek yoktur. Afganistan ise, çok parçalı ve çok kimlikli bir ülke olduğu için farklı kesimlerin siyasal hayata katılımını ve uluslaşma sürecini hızlandıracak bir sistem ve mekanizmaya ihtiyacı vardır. Günümüze kadar uygulanan hükümet modelleri, aşırı tekelleşme odaklı olduğu için güven oluşturmayı başaramamıştır. Bu anlamda parlamenter hükümet sisteminde, güçler arasında daha fazla koordinasyon bulunmaktadır. Yine, toplumsal katılımın sağlanması için daha esnek olan bu sistemde, yetkililerin hesap verebilirliğinin daha fazla olmasının yanı sıra bireysel tiranlık da görülmemektedir.

Ayrıca başkanlık sisteminde siyasi krizlerden dolayı olabilecek sorunlardan biri,

³³⁹ Ibid.

yürütme ve yasama organları arasında işbirliği eksikliğidir. Denge-denetimin sağlanamaması ve yasama-yürütme arasındaki çatışma halinde sistemde, kilitlenme, yasa ve reformların hayata geçememesi gibi durumlar meydana gelmekte ayrıca, politika yapımı da yavaşlamaktadır. Ancak parlamenter sistem, günümüz şartlarına ve mevcut duruma daha iyi uyum sağlamakta ve devlette reformların yapılması sağlanabilmektedir.³⁴⁰ Buna ek olarak, siyasi istikrar açısından parlamenter sistemden daha fazla verimli olmasına rağmen başkanlık sisteminin, uygulandığı süre içerisinde başarısız olduğu ve etkili olmadığı gözlemlenmektedir. Çünkü bu sistem, tüm yürütme yetkisinin başkanda olduğu tek kişilik bir yönetimdir ve herhangi bir kurum tarafından da denetlenememektedir. Böylece başkanlık sistemi, özellikle siyasal kültürü zayıf olan ülkelerde yönetimin, otoriterleşmeye dönüşmesini mümkün kılmaktadır.

Başkanlık sisteminde sert kuvvetler ayrılığının varlığı, başkan ve parlamentonun birbirlerini frenlemesi suretiyle, özellikle Afganistan gibi yeni ve kırılgan demokrasilerde, istikrar ve siyasal sistemi bozucu çatışmalara dönüşme riskini taşımaktadır. Bu durum, halkın hükümete karşı olan güven ve destek kaybına neden olmaktadır. Başkan, belirli bir süre için tek başına seçildiğinden, yetkisini başkalarıyla paylaşmak istemeyebilir. Bu da, kurumlar arası işbirliğinin ortadan kalkmasına sebep olabilmektedir.

Ünlü hukukçu Hans Kelsen, parlamentarizmin “mümkün olan tek demokrasi biçimi” olduğunu ifade etmiştir. Bu iddiasına ek olarak o, başkanlık sisteminde otokratik unsurun göreceli bir güce sahip olduğunu parlamenter sistemde ise, demokratik unsurun nispeten daha güçlü olduğunu savunmuştur.³⁴¹

Arturo Valenzuela, Şili ile ilgili çalışmasında, Şili’nin parlamenter sisteme sahip olması gerektiği sonucuna varmıştır. Ona göre, Şili parlamenter sistemiyle yönetiliyor olsaydı, 1973 darbesinin gerçekleşmeyecekti. Çünkü parlamentoda çoğunluğu olmayan cumhurbaşkanı, hükümet değişikliği veya parlamenter sistemde daha uygun olan koalisyonun oluşturulmasıyla çözecekti.³⁴²

³⁴⁰ Ibid.

³⁴¹ Hans Kelsen, **El Estado como integración: Una controversia de principio**, Madrid, Tecnos, 1997, s. 125-137.

³⁴² Valenzuela, Arturo, “Party Politics and the Crisis of Presidentialism in Chile. A Proposal for a Parliamentary form of Government”, en Linz, Juan J. y Valenzuela, Arturo (eds.), op. cit., nota 8, vol. 2, s. 136.

E. Fredd W. Riggs, bazı başkanlık anayasalarının dört temel sorun yarattığını vurgulamaktadır: a) Yürütme ve yasama organlarının karşı karşıya gelmesi, b) parlamentonun felci, c) Parti sisteminin zayıflığı ve d) Yargı organının tarafsız ve bağımsız olmaması. Anketlere göre, ABD dışında otuzdan fazla başkanlık sisteminin, esas olarak, darbeler veya sıkıyönetim yasaları uygulamak suretiyle yönetildiği tespit edilmiştir. Riggs, bu sorunların parlamenter sistemlerde pek bulunmadığını da eklemiştir.³⁴³

Parlamenter ve başkanlık hükümet sistemlerini ana hatlarıyla karşılaştıracak olursak parlamenter sistem lehine şu sonuçları çıkarabiliriz. Parlamenter hükümet sisteminde ana aktör ve üstün erk parlamentodur, yani parlamentoyu oluşturan ve farklı kesimleri temsil eden temsilciler siyasi iktidarın tek sahibidir. Oysa başkanlık sisteminde ana aktör başkan olup, yönetimin iyi veya kötü olması onun liderlik ve kişisel vasıflarına bağlıdır.

Başkanlık sisteminde, başkan ve parlamento ayrı seçimlerle göreve gelmesi, çifte meşruluk sorununu meydana getirmektedir. Bu durum ise, yasama ve yürütme organları arasında anlaşmazlıklara neden olabilmekte ve sistemi tıkayabilmektedir. Parlamenter sistemlerde ise hükümet, çoğunluk tarafından oluşturulduğu için, sistemde çözümsüz çıkmazlar meydana gelmez. Parlamentoda, çoğunluğun desteğini kaybetmiş hükümetler düşmektedir. Böylece yerine yeni bir hükümet kurulmakta veya yeniden seçime gidilmektedir. Başkanlık sisteminin en önemli zaafı, başkanın zaman zaman parlamento ile işbirliği yapamamasıdır.³⁴⁴

Parlamenter sistemde asıl karar verici parlamentodur ve burada temsiliyeti bulunan tüm taraflar uzlaşma ve diyalog içerisinde olmak suretiyle kazanmış sayılmaktadır. Ancak başkanlık sisteminde tek bir kişi kazanır ve diğerleri kaybeder. Yani, kazanan her şeyi kazanır ve kaybeden de her şeyi kaybetmektedir. Bu da, toplumu kutuplaşma ve siyasi çatışmaya sürükleyebilmektedir.

Parlamenter hükümet sistemi, kişisel liderliklere sığınmak yerine, kuvvetler arasındaki sıkı siyasi denetim ve işbirliğini garanti altına almaktadır. Parlamenterizmdeki söz konusu demokratik kurumlar arası işbirlik, hem toplumda

³⁴³ Riggs, 1988, s. 54 - 55.

³⁴⁴ Valenzuela, 1993, s. 5.

hem de devlette yüksek derecede entegrasyon ve katılım olanağı da sağlamaktadır.

Yukarıda sunulan bilgilere ek olarak, herhangi bir ülke kendi hükümet sistemini tercih ederken, onun felsefi alt yapısı ve gerekçeli sebeplerini sunmaktadır. Sistem, kısa dönemli planlar veya günübirlik sorunların çözümü adına kurban edilmemelidir. Böyle bir durumda sistem, uzun dönemde ciddi sorunlar ve tıkanıklıklarla karşı karşıya kalabilmektedir. Uzun dönemli etnik ve mezhepsel bir iç savaş sonrası demokratik sürece giren bir ülke için başkanlık sistemi sakıncaları yukarıdaki bölümlerde belirtilmiştir.

Parlamente hükümet sisteminin benimsenmesi, İspanya gibi ülkelerde de görüldüğü gibi, geçiş sürecinde olan otoriter rejimler ve yeni başlayan demokrasilerde başarının koşulu olmuştur. Afganistan'ın bulunduğu bölgede de parlamente hükümet sistemi tarihsel olarak olumlu sonuçlar vermiştir. Buna örnek olarak Hindistan ve Türkiye'yi göstermek mümkündür. Ayrıca Afganistan'ın siyasi tarihinde parlamente geleneğinin olduğu ve bu geleneğin olumlu sonuçlar verdiği aşîkardır.

Ayrıca parlamente hükümet sistemi iktidar paylaşımına zemin hazırlamaktadır. Tarih boyunca Afganistan iktidarı, tek bir kişi veya belirli bir ailenin elinde sınırlı kalmıştır. Bu, birçok soruna yol açmıştır ve devamı halinde, daha fazla sorunların ortaya çıkması da kesindir. Bu nedenle, parlamente sistem aracılığıyla iktidarın paylaşılması gerekmektedir. Ayrıca parlamente sistem, iktidarı bir kişinin elinden alıp, bir kurumun eline verecektir. Bu kurumsallaşma, aynı zamanda ulusal partilerin kurulması ve geliştirilmesine de katkı sağlayacaktır. Başkanlık sistemlerinde, yukarıda belirtildiği gibi, devlet başkanı ve hükümet başkanı tek kişidir. Bir kişi halkın tüm beklentilerini karşılayamaz. Beklentilerin karşılanamaması durumunda ise, hükümet ve Cumhurbaşkanına karşı güvensizlik ve karamsarlık duygusu oluşacaktır. Afganistan başkanlık sistemi uygulamasında, cumhurbaşkanının sorumsuz olması ve eylemlerine karşı hesap vermemesi meselesi yıllardır tartışma konusudur. Fakat parlamente sistemlerde, yürütme organının başı (başbakan) ulusal çıkarlara aykırı bir hata yaparsa, parlamento onu kolayca diskalifiye edebilmekte ve yargılanabilmektedir.³⁴⁵

³⁴⁵ Sami Hashemi, "Afganistan için hangi sistem daha uygundur, başkanlık veya parlamente?", (Çevrimiçi) http://www.acsf.af/index.php?option=com_content&view=article&id=797:2013-10-20-10-00-51&catid=127&Itemid=12, 01.02.2020.

Yukarıdaki bilgi ve düşünceler ışığında, Afganistan’da parlamenter hükümet sisteminin uygulanabilir olduğu aşağıdaki maddelerle tespit edilmeye çalışılmıştır.

A. Çok Etniklik ve Kültürlülük Açısından

Afganistan, coğrafi konumu itibarıyla farklı köken ve gelenekleri barındırmasıyla birlikte zengin bir kültüre sahip olmuştur. Afganistan’da Peştunlar, Tacikler, Özbekler, Hazaralar, Türkmenler, Kazaklar, Araplar, Hindular olmak üzere toplam otuz etnik köken bulunmaktadır. Bu etnik gruplara mensup insanlar, kendi aralarında farklı mezhep, alt dallar, kabile ve aşiretlere ayrılmaktadır. Afganistan’ın söz konusu karmaşık sosyal ilişkileri, siyaseti her zaman gerilim ve gerginlik içinde tutmuştur ve bu durum, devletin bekasına karşı sorunlar yaratmıştır. Dolayısıyla ülkenin sosyal dokusu ve etnikçiliğin yerini kurumsalcılığın alması için, bu doğrultuda uygun bir hükümet sistemine geçilmesi önemlidir.

Bu kapsamda, parlamenter hükümet sistemindeki partiler arasında geniş koalisyonların oluşturulması genellikle parçalı ve bölünmüş toplumlarda uzlaşma, güç paylaşımı ve katılım imkanı sağlamaktadır. Öte yandan, çok etnikli/çok kültürlü toplumlarda hükümetin çoğulculuk ilkesine dayanması önem kazanmaktadır. Çünkü herkes kendini yönetimde gördüğü zaman, hükümeti benimseyecek ve böylece toplumsal gerilim ve gerginlik azalacaktır. Ayrıca temsiliyet açısından da parlamenter hükümet sistemi aynı görevi üstlenmektedir.

Çok etnikli/çok kültürlü toplumlarda hükümet sistemleri için kapsayıcılık, müzakere ve koalisyonu sürdürme kapasitesi her şeyden daha önemlidir. Bunun aksine, başkanlık sisteminde seçimler ayrıştırıcı olabilmektedir. Çünkü bu sistemde başkanlık makamı çok önemlidir, seçim dönemi sabittir ve sonuçlar ise “kazanan herşeyi kazanır” ilkesi üzerine kuruludur. Bu konu, özellikle Afganistan gibi kırılgan demokrasi ve bölünmüş toplumlar için ciddi sorunlar yaratabilmektedir. Güçlü bir figüre halkın desteği, aslında bölünmüş toplumları birleştirmeye yardımcı olabilir ancak güçlü bir cumhurbaşkanı yalnızca toplumun bir kesimi tarafından kabul edilirse, bu durum çoğunlukla çok etnikli toplumlarda daha fazla bölünme ve istikrarsızlığa dönüşmesine neden olabilmektedir.³⁴⁶

³⁴⁶ Fleiner, s. 19.

Linz'e göre, kutuplaşma ve bölünme barındıran toplumlar, özellikle otoriter rejimlerden hemen sonra başlatılan demokratikleşme sürecinde ve halkın demokrasiyi tanımaya başladığı ilk dönemlerde, radikal grupların seçimlerde yarışması söz konusu olabilmektedir. Böyle bir ortamda başkanlık sisteminin uygulanması durumunda, radikal gruplar adayının başkan olabilme ihtimali, hem seçmenin hem de başkan adaylarının ussal olmayan/irrasyonel kararlar almalarına yol açabilmektedir.³⁴⁷

Lijphart, etnik olarak bölünmüş toplumlarda, cumhurbaşkanının herhangi bir etnik gruba ait olması durumunun, daha tehlikeli sonuçlar yaratabileceğini belirtmektedir. Etnik olarak bölünmüş olan toplumlarda, rekabet eden grupların birbiriyle barış içinde yaşaması gerekmektedir. Bu ise, bir uzlaşmayı gerektirmektedir. Bu nedenle, söz konusu grup temsilcilerinin, karar alma sürecine kesinlikle dahil edilmesi gereklidir. Ancak başkanlık sistemlerinde “kazanan her şeyi alır” kuralından dolayı uzlaşma ve yetki paylaşımı mekanizmaları işe yaramamaktadır.³⁴⁸

Dolayısıyla başkanlık hükümet sistemi, farklı etnik ve dini grupları içinde barındırması sebebiyle Afganistan'da olumlu bir sonuç vermemektedir. Ayrıca, yukarıdaki gerekçelere ek olarak, toplumun tüm kesimleri adil bir iktidar paylaşımına sahip değildir ve bu nedenle ülke politikalarına katılım da düşüktür. Gelişmek isteyen tüm ülkelerin ilk girişimleri, iktidarı tüm kesimler arasında adil ve liyakata dayalı paylaşmaktır. Afganistan tarihi boyunca iktidar odağının tek kişi olması birçok krize yol açmıştır. Bu durumun devamı halinde ise sorunlar, daha da artacaktır. Bu nedenle toplumun adil, demokratik ve orantılı bir iktidar dağılımına ihtiyacı vardır. Parlamenter sistem, iktidar paylaşımına zemin hazırlamaktadır. Fakat bu paylaşımın bireysel ve etnik bazlı olmamasının yanında liyakata dayalı olmasına da dikkat edilmelidir. Sonuç olarak, etnik ve mezhepsel farklılıkları barındıran Afganistan'ın, bu sosyal yapıyı bir arada tutmasının yollarından biri, parlamenter hükümet sistemine geçmesi olacaktır.

³⁴⁷ Pelin Ayan Musil, **Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi Ve Parlamenter Sistem**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 16-17.

³⁴⁸ Arend Lijphart, “Constitutional Choices for New Democracies”, **Journal of Democracy**, 2, Winter 1991, s.81.

B. Bölünmüş Toplum (divided society)

Bölünmüş toplumlar; derin tarihi ve uzlaşlamayan etnik, dil, dini ve kimlik boşluklarından muzdarip ve genel olarak kanlı geçmişe sahip toplumlardır. Afganistan, Slovakya, Bulgaristan, Romanya, eski Yugoslavya ve Sri Lankagibi ülkeler bölünmüş toplumların dikkate değer örnekleridir.

1990’larda Soğuk Savaş sonucu artan anlaşmazlık ve bölünmelerle yaşanan çatışma ve etnik gerilimler, dünya çapında şiddetli savaş ve çatışma dalgasına neden olmuştur.³⁴⁹ Bu değişikliklerle eşzamanlı olarak demokrasi tartışmasında büyük değişiklikler meydana gelmiştir. Örnekler arasında demokratik söylem paradigmasının “çoğunluk hükümeti”nden “mutabakat hükümeti” ve “dışlama ve tekelcilik” yerine “kapsayıcılık” ve “temsil” temelinde tartışmalar yürütülmüştür.³⁵⁰ Bu, kurumların makro düzeydeki rolü, anayasal mühendislik ve hükümet sistemi tasarımı tartışmalarına yol açmıştır. Son olarak bilim adamları hipotezin, demokrasinin bölünmüş toplumlarda uygulanabileceğini ve etnik, dini, ulusal, dil farklılıklara rağmen, savaş şiddeti ile başa çıkma da dahil olmak üzere “anayasal mühendislik” yöntemini kullanarak çözülebileceğini savunmuştur.³⁵¹

Bu çerçevede, bölünmüş toplumlarda demokrasinin güçlendirilmesi için hangi hükümet sistem tasarlanmalıdır? sorusu önem arz etmektedir. Reynolds “bölünmüş toplumlarda kurum düzeninin ve organizasyonunun, en etkili unsur olduğu”nu savunmaktadır. Çünkü o “derin etnik, dini veya ulusal bölünmelerden muzdarip olan toplumlar için kurum seçiminin çok önemli olduğuna inanmaktadır”.³⁵²

Parlamente sistem savunucuları, bölünmüş toplumlarda, parlamente sistemin “farklı ekonomik, etnik ve dini grupların temsil bulabilecekleri ve farklılıkları müzakere yoluyla çözüme kavuşturabileceklerini” savunmaktadır. Söz konusu fikir birliği sağlanmadığı durumda ise, seçimleri yenileme fırsatı bulunmaktadır. Başkanlık sistemlerinin, bölünmüş toplumlarda iki nedenden dolayı

³⁴⁹ Lijphart, 2000, s. 37.

³⁵⁰ Lecours, 2000, s. 499-503.

³⁵¹ T.R. Gurr, **Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflicts**, Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1993, s. 290-2.

³⁵² Katharine Belmont, Scott Mainwaring ve Andrew Reynolds, “**Introduction: Institutional Design, Conflict Management, and Democracy**”, Andrew Reynolds (der.), Oxford University Press, 2002, s. 3.

çatışma yaratması daha muhtemeldir. Birincisi, güçlü bir başkan, muhalefeti bastırmak için iktidar yetkisini kullanabilir.³⁵³ Başkan, hükümet üzerinde tartışmasız bir güce sahip olduğu için çoğu durumda yasama organının yasa çıkarma görevini üstlenerek anayasayı ihlal edebilmektedir. Bu, birçok Latin Amerika ülkesinde görülen bir durumdur.³⁵⁴ İkincisi, eğer yürütme ve yasama organları farklı partiler tarafından kontrol edilirse ve aralarında anlaşmazlık çıkarsa, demokratik çöküş söz konusu olabilmektedir.³⁵⁵ Öte yandan, başkanlık sistemi savunucuları, bölünmüş toplumlarda ortaya çıkan birçok demokrasinin başkanlık sistemini seçtiğini savunmaktadır.³⁵⁶ Steven Calabresi, başkanlık sistemlerinin daha demokratik olduğuna, çünkü cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçildiğine işaret etmektedir. Ayrıca başkanlık sistemlerinin daha istikrarlı olduğuna inanmaktadır. Çünkü parlamenter sistemlerde yasama organı, seçimlerin yenilenmesi için çağrı yapabilir. Bu da, hükümetin sürekli değişmesine neden olabilir. Calabresi, yasaların kabul edilmesini zorlaştıran cumhurbaşkanlığı veto yetkisinin, gereksiz yasaları önlediğini ve bunun da, yasalarda uzun süreli istikrarı teşvik ettiğini düşünmektedir.³⁵⁷

Sonuç olarak, Afganistan'daki çeşitlilik, kültürel zenginliğin kaynağı olması gerekirken, çatışma ve bölünmeye yol açmıştır. Son on beş yılda bunun nedenlerinden biri de, başkanlık sisteminden kaynaklanan tekelsizlik ve tek kişinin yönetimi olmuştur. Dolayısıyla parlamenter hükümet sisteminin, söz konusu çatışma ve bölünmeyi azaltacağına inanmaktayız.

C. Demokrasi ve Demokratik İstikrar

Demokrasiyi *kurmak ve getirmek* başka, demokrasiyi *istikrarlı hale getirmek* başka şeydir. Başkanlık sistemi, demokrasiyi istikrarlı hale getirme açısından sorunludur. Dankwart A. Rustow'un belirttiği gibi, demokrasiyi "alışkanlık haline getirme"nin zamana ihtiyacı vardır.³⁵⁸ Dünyanın birçok gelişmekte olan ülkesinde, başkanlık ve parlamento seçimleri yapılmasına rağmen demokratikleşme süreçleri

³⁵³ Gabriel Almond et al., "Government and Policymaking", in **Comparative Politics Today: A World View**, 2009.

³⁵⁴ Bruce Ackerman, "The New Separation of Powers", **Harvard Law Review**, 113, 633, 2000.

³⁵⁵ Almond et al.

³⁵⁶ Ibid.

³⁵⁷ Steven G. Calabresi, "The Virtues of Presidential Government: Why Professor Ackerman is Wrong to Prefer the German to the U.S. Constitution", **Const. Comment**, 18, 51, 2001.

³⁵⁸ Dankwart A. Rustow, "Transitions to Democracy: Towards a Dynamic Model", **Comparative Politics**, 2, April 1970, pp. 337-63.

hala kırılgan ve gelişmemiş durumdadır. Kötü yönetim ve zayıf devlet performansı, sıklıkla askeri darbe, bölünme veya iç savaş yoluyla iktidara gelmiş liderliklerle örtüşmektedir. Günümüzde demokrasinin istikrarlı barış için gerekli bir faktör olduğu bilindiğinden, hem devlet hem de sivil toplum için kabul edilebilir olan açık ve katılımcı demokratik süreçlerin teşviki, kriz ve çatışma önleme konusunda katkı sağlamaktadır.³⁵⁹ Buna ek olarak, hükümetlerin demokratik karar alması, iktidar paylaşım araçları ve mekanizmalarının sağlanabilmesi, siyasi ve ekonomik gücün doğru bir şekilde dengelenmesi ve siyasi partiler gibi demokratik kurumların kurulması ya da pekiştirilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması, ancak demokratik süreç çerçevesinde gerçekleşebilmektedir.³⁶⁰

Kalıcı ve istikrarlı demokrasinin yerleşmesindeki etkenlerin neler olduğu konusunda birçok çalışma yapılmıştır. Bunlardan biri Mainwaring'in çalışmalarıdır. Mainwaring, istikrarlı demokrasi ölçüsünü, 1967–1992 yılları arasındaki dönemde demokratik yönetim şeklini hiçbir kesintiye uğramamış ülkeler olarak belirlemiştir.³⁶¹ Mainwaring, çalışmasında otuz bir ülkeyi incelemiştir. Bunlardan yirmi dördü parlamenter sistemi, dördü başkanlık, üçü ise, diğer hükümet sistemlerinden oluşmaktadır. Söz konusu hükümet sistemlerinin istikrarlı demokrasi açısından yüzdesi alındığında, %77.5'inde parlamenter hükümet sistemi ve %13'ünde ise başkanlık hükümet sistemi uygulanmaktadır.³⁶² Yine, 1993 yılındaki çalışmasında, 1945–1992 yılları arasında demokratik yönetim sistemi kesintiye uğrayan ülkeleri, istikrarsız demokrasiler olarak nitelendirmiştir.³⁶³ Söz konusu çalışmasında, başkanlık sisteminde istikrarsız demokrasilerin sayısı yirmi dört ülke veya yüzdesi %57.2 iken, parlamenter sisteminde ise istikrarsız demokrasilerin sayısı on altı ülke veya yüzdesini %38 olarak göstermiştir.³⁶⁴

Hangi hükümet sisteminin istikrarlı demokrasi getirip getirmeyeceği konusunda bir diğer çalışma ise 1993 yılında Stephan ve Skach tarafından yapılmıştır. Bu çalışmada, 1973-1989 yılları arasında demokrasiye geçiş yapan ve on

³⁵⁹ Günter Bächler, "Conflict Transformation through State Reform", **Berghof Research Center for Constructive Conflict Management**, Aug 2004, p. 5, (Çevrimiçi) <https://www.berghof-foundation.org/>, 20.11.2018.

³⁶⁰ Ibid, p. 5.

³⁶¹ Scott Mainwaring, "Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination", **Comparative Political Studies**, Vol. 26, No. 2, July 1993, s. 204.

³⁶² Ibid.

³⁶³ Ibid, s.206–207.

³⁶⁴ Ibid.

yıl boyunca kesintisiz demokratik olarak kalmaya devam eden (OECD üyesi olmayan) elli üç ülke hükümet sistemine göre sınıflandırılmıştır. Buna göre, 1973–1989 yılları arasında parlamenter hükümet sistemini tercih eden yirmi sekiz ülkeden on yıl boyunca demokratik olmaya devam edenlerin sayısı on yedi, başkanlık hükümet sistemini tercih eden yirmi beş ülkeden on yıl boyunca demokratik olmaya devam edenlerin sayısı ise beştir. Bu veriler, yüzde olarak gösterildiğinde, parlamenter hükümet sistemini tercih eden ülkelerin demokratik süreklilik yüzdesi %61 iken başkanlık hükümet sistemini tercih eden ülkelerin demokratik süreklilik yüzdesi ise %20’dir. Dolayısıyla Stephan ve Skach, parlamenter sistemin başkanlık sistemine oranla daha çok istikrarlı demokrasiye sahip olduğu sonucuna varmıştır.³⁶⁵ Buna ek olarak, ülkelerin istatistiksel gözlemi, demokratik istikrar ve sosyo-ekonomik ilerleme açısından (ABD dışında), parlamenter hükümet sisteminin daha başarılı olduğuidia edilmektedir.³⁶⁶

Bu konudaki bir başka araştırmacı ise, Juan Linz’dir. Linz, parlamenter sistemin, başkanlık sistemine göre daha köklü ve uzun dönemli demokrasiye sahip olduğunu gözlemlemiştir. O, parlamenter demokrasilerin üstün tarihsel performansının başkanlık sisteminin içsel kusurlarından kaynaklandığını savunmaktadır.³⁶⁷ Bu sonuç, özellikle derin siyasi bölünmeleri ve çok sayıda siyasi partileri olan ülkeler için geçerlidir. Bu ülkeler için parlamenterizm, genellikle demokrasiyi korumak için daha iyi bir gelecek sunmaktadır.³⁶⁸ Başka bir deyişle Linz, parlamenter sistemin tarihsel olarak çok sayıda parti, demokratik ve sosyal bölünmelere sahip ülkelerde demokrasiyi sürdürmenin yanı sıra demokratik istikrar açısından da daha iyi performans sergilediğini ileri sürmektedir.³⁶⁹

Linz, parlamenter sistemlerin nasıl daha demokratik istikrar sağladığını açıklamak için çeşitli nedenler sunmaktadır. Bu bağlamda o, başkanlık sisteminin nispeten daha az esnek olduğunu ileri sürmüştür. Çünkü başkanlık makamı, seçim açısından bakıldığında, seçimi kaybeden tüm partileri marjinalize eden tek bir makamı temsil etmektedir. Başbakanın aksine cumhurbaşkanının iktidarı, koalisyondan kaynaklanamaz. Cumhurbaşkanı, kazandığı seçimi bir sonraki seçime

³⁶⁵ Alfred et al., October 1993, s.10.

³⁶⁶ Linz, 1990, s. 45.

³⁶⁷ Scott Mainwaring and Matthew S. Shugart, “Presidentialism, and Democracy: A Critical Appraisal”, **Comparative Politics**, Vol. 29, No. 4 (Jul., 1997), s. 449-471.

³⁶⁸ Linz, 1990, s. 52.

³⁶⁹ Ibid.

kadar kullanabilmektedir.³⁷⁰ Ayrıca, demokratik istikrarın sağlanması genellikle koalisyon ve paktlar gerektirmektedir. Ancak, başkanlık sistemi söz konusu koalisyon ve paktlara ilişkin düzenlemeleri katı bir şekilde dizayn etmektedir ve bu durum ise, kırılğan demokrasilere zarar vermektedir. Başkanlığın aksine parlamenterizm, başbakanı değiştirmek suretiyle sistemdeki herhangi bir kilitlenmeyi çözebilir ve rejim çöküşünü engelleyebilecek potansiyele sahiptir.³⁷¹ Dolayısıyla birçok araştırmacının aksine Linz, parlamenter sisteminin daha büyük bir demokratik istikrar sağladığı kanaatindedir. Ona göre parlamenter sistemler, yüzeysel istikrarsızlıklar göstermesine rağmen, daha derin krizleri çözme ve önleme kabiliyetine sahiptir. Halk desteğini kaybetmiş, adı yolsuzluklara karışmış olan bir başbakanı görevden almak, bir başkana kıyasla daha kolaydır.³⁷² Benzer şekilde Cheibub, başkanlık sisteminde demokrasinin daha erken ölmesine yatkın olduğunu ve 1946-2002 yılları arasında, başkanlık sisteminin ortalama olarak yirmi dört yıl, parlamenter sistemin elli sekiz yıl yaşadığını hatırlatmaktadır.³⁷³

İstikrarlı demokrasinin sağlamlaştırılması konusunda İspanya örneğine bakılacak olursa, 1981 yılında Suarez başbakan olarak itibarsızlaşmıştır (güvenini kaybetmiştir). Sonunda, koalisyon grupları tarafından istifaya zorlanmış ve istifa etmiştir.³⁷⁴ Ne var ki koalisyonun kendisi sağlam kalmış ve koalisyon tarafından atılan bir dizi basit adımla başbakan değiştirilmiştir. Bu liderlik değişiminin akışkanlığı çok önemli olmuştur. Çünkü eski otoriter dönemin son gerginlikleri ile örtüşmüş ve kısa bir süre sonra başarısız bir darbe girişimi yapılmıştır.³⁷⁵ Parlamenter sistemin esnekliğinin ikinci resmi, bir sonraki yıl yaşanmıştır. Yeni Başbakan Calvo Sotelo, koalisyonu bir arada tutamadığını kanıtlamış ve koalisyona halk desteği keskin bir düşüş göstermiştir.³⁷⁶ Sonuç olarak Sotelo, Cortes'i feshetmeye ve yeniden seçime gitmeye karar vermiştir. Bu, Felipe Gonzalez ve Sosyalist Partisinin, gelecek on iki yıl boyunca İspanya'yı yöneten ezici bir çoğunluk ile iktidarı ele geçirmesine yol açmıştır.³⁷⁷ Dolayısıyla, hem Suarez'de hem de Sotelo

³⁷⁰ Ibid, s. 53.

³⁷¹ Ibid, s. 68.

³⁷² Ibid.

³⁷³ Cheibub, s. 136.

³⁷⁴ Linz, 1994, s. 30.

³⁷⁵ Juan Linz & Alfred Stephan, **Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe**, JHU Press, 1996, s. 89.

³⁷⁶ Economist Intelligence Unit, EIU Country Profile, Spain at 5 (1999/2000).

³⁷⁷ Juan J. Linz, "The Virtues of Parliamentarianism", **Journal of Democracy**, Volume 1, Number 4, Fall 1990, s. 84-91.

örneklerinde, parlamenter sistemin esnekliği, iktidarların çok pürüzsüz, krizsiz geçişlerine izin vermiştir. Böylece İspanya demokrasisine olan halk desteği azalmamıştır.³⁷⁸ Eğer İspanya parlamenter sistem yerine başkanlık veya yarı başkanlık sistemini benimsemiş olsaydı, bu yumuşak ve pürüzsüz geçişler gerçekleşecek miydi? Bir kez daha cevap muhtemelen ‘hayır’ olurdu. Birincisi, Suarez doğrudan cumhurbaşkanı olarak seçilseydi, istifaya zorlamak için çok az kurumsal baskı olurdu ve görevden alınması hemen hemen imkansız olurdu. Bu nedenle, öngörülen sürenin sonuna kadar görevde kalırdı. Bu ayrıca, hükümetin darbe girişimine karşı direnme yeteneğini zayıflatabilir ve muhtemelen demokrasiye olan kamu desteğinde ciddi bir düşüşe neden olabilirdi.³⁷⁹ İkincisi, yukarıdaki Sotelo örneğinde, bu denli kolay ve süratle seçim yenilme gücü, koalisyonun iç krizinin rejim krizine dönüşmesini engellemede kritik öneme sahiptir. Ancak yarı başkanlık veya başkanlık senaryosunda yasama organının yeniden seçime götürme gücü olmayacaktı.³⁸⁰

Bu nedenle, İspanya’nın parlamenter sisteminin benimsemesi, doğru bir seçim olarak görülmektedir. Bugün İspanya, (i) kamuoyunun ezici bir çoğunluğunun demokrasinin en uygun siyasi yönetim biçimi olduğuna inandığı ve (ii) anlaşmazlıkların ülkenin demokratik sürecinin kuralları içinde çözülmesi yönünde güçlü bir geleneğin var olduğu, derin biçimde birleştirilmiş bir demokrasidir.³⁸¹

Sonuç olarak, bu örnek ve deneyimler ışığında, çok kırılgan bir demokrasiye sahip olan Afganistan’ın parlamenter hükümet sistemiyle birlikte demokratik istikrarı sağlayacağı görüşündeyiz.

D. Demokratik Geçiş Süreci

Başarılı bir demokratik geçiş, çatışma sonrası toplumlar için barışın ve güvenliğin artırılmasında etkili olabilmektedir. Bu süreç, insanları birleştirmeye ve istikrarlı hükümetler kurmaya yönelik demokratikleşme eğilimlerinin önemli bir özelliğidir. Charles Tilly’nin tanımladığı gibi, demokratikleşme uluslaşma, eşitlik,

³⁷⁸ Mark Freeman, “Constitutional Frameworks and Fragile Democracies: Choosing Between Parliamentary, Presidentialism and Semi-Presidentialism”, *Pace International Law Review*, Vol: 12, 2000, s. 268.

³⁷⁹ Linz et al., 1996, s. 156.

³⁸⁰ Linz, 1994, s. 8-10.

³⁸¹ Freeman, s. 269.

uzlaşa ve vatandaşların keyfi, hükümet eylemlerinden korunması için politik bir süreçtir.

Yukarıda yer verilen bilgiler ışığında, Afganistan gibi iç savaş ve çatışmadan etkilenen ülkeler, vatandaşlarının güvenliğini garanti edebilmek, katılım düzeyini artırmak ve halkı birleştirebilen bir siyasi sistem benimsemesi gerekmektedir. Bu sadece demokratik bir süreçle mümkündür. Başka bir deyişle, Afganistan demokratik geçiş sürecinde olduğu için kendi koşullarına uygun bir hükümet sistemi seçmesi, demokrasi ve toplumsal barışın yerleşik hale gelmesini sağlayacaktır. Dolayısıyla Afganistan, çok hassas bir dönemde olduğu için çok güçlü bir demokrasi inşa etmek zorunda olup, otoriterizme tekrar dönüşünü kurumsal mekanizmalarla kapatması gerekmektedir. Halkın demokrasiye olan destek ve isteğine rağmen, eğer hükümet kendi içindeki anlaşmazlıklar ve halkın beklentilerini karşılayacak reformlar gerçekleştiremez ise, halk nezdinde hızlı bir şekilde güven kaybına uğrayacaktır. Böylece, söz konusu anlaşmazlıklar geçmişten gelen anti-demokratik güçlerin kendilerini yeniden göstermelerine fırsat sağlayacaktır. Bu nedenle, demokrasiye yeni geçiş yapan bir ülke için seçilecek hükümet sistemi önemli olmakla birlikte, siyasal yönetimin uzlaşmacı davranması gerekmektedir. Parlamenter hükümet sistemi diğer hükümet sistemlerine kıyasla, siyasal yönetimde daha fazla işbirlik gerektiren ve esnek bir yönetim anlayışına sahiptir. Bu özellikleri dolayısıyla parlamenter sistem, demokrasiye geçiş sürecinde önemli rol oynayabilmektedir. Parlamenter sistemde yasama ve yürütme organları parlamentoda birleştiği için siyasal aktörlerin işbirliği içerisinde olması daha kolay olabilmektedir. Ayrıca, parlamenter sisteminin daha esnek olması sebebiyle, halk nezdinde desteğini yitiren hükümetlerin güvensizlik oyuyla uzaklaştırılması mümkündür.³⁸²

Bu konuda en iyi örnek İspanya'dır. İspanya, parlamenter sistemi benimseyerek demokratikleşme sürecinin "üçüncü dalgası"ndaki ilk ülke olmuştur. 1970'lerin ortalarında demokratik geçiş öncesi, İspanya, yaklaşık kırk yılını General Francisco Franco diktatörlüğü altında geçirmiştir. 1975 Kasım ayında Franco'nun ölümüyle, demokratik geçiş süreci başlamıştır. Bu geçiş, şiddet içermediğinden paradigmatik bir geçiş örneği olarak kabul edilmektedir.³⁸³ Başka bir deyişle, İspanya demokratik geçiş sürecini tamamlamış yani, otoriterizmden demokrasiye

³⁸² Ibid, s. 256-257.

³⁸³ Mark, s. 264-265.

başarıyla geçiş yapmış ve istikrarlı demokrasiyi kararlılıkla yerleştirmiş bir ülkedir. Bu süreçte seçmiş olduğu parlamenter hükümet sisteminin etkisinin hangi düzeyde olduğunu şu örnekle açıklayabiliriz: Parlamenter sistemi seçen İspanya, başkanlık sistemini seçen Arjantin ve yarı başkanlık sistemini seçen Polonya, her üçü de demokratik geçiş sürecini tamamlamış ülkelerdir. Ancak, bunların arasında sadece parlamenter sistemle yönetilen İspanya, kalıcı ve istikrarlı demokrasiyi sağlayabilmiştir.

E.Büyüklik, Konum, Ekonomik ve İnsani Gelişim

Hükümet sistemlerinin başarısındaki diğer etkenlerin yanı sıra, ülkenin ekonomisi, sosyal, kültürel ve coğrafyası da önemlidir. Bu bağlamda, hükümet sistemlerinin, ekonomi üzerindeki etkisi son derece önemlidir. Parlamenter sisteminin, başkanlık sistemine kıyasla, ekonomik ve insani gelişim seviyesinin daha yüksek olduğu gözlemlenmiştir. Örneğin, parlamenter sistemlerde bebek ölümlerinin az olduğu, yaşam süresinin uzun olduğu ve ekonomik refahın daha yüksek olduğu gözlemlenmiştir. Ayrıca bu konular, parlamenter sistemlerdeki kurumsallaşmış yönetim mekanizmalarının, farklı fikirler arasında uzlaşma sağlanmasını daha kolay kıldığı için bu sistemin başkanlık sistemine göre daha iyi yönetim süreçleri sunması ile ilişkilendirilmiştir. Buna ek olarak, parlamenter sistem çerçevesinde mecliste yer alan küçük ve büyük partiler, politika üretim süreçlerinde ve tartışmalarda daha aktif katılım ve daha kurumsal bir çerçeveye taşımaktadır.³⁸⁴

Persson ve Tabellini'nin konuyla ilgili çalışmasından şu sonuçları çıkarabiliriz: (1) hükümet harcamaları, parlamenter sistemlerini başkanlık sistemleriyle karşılaştırıldığımızda, başkanlık sisteminde GSYİH %6 daha azdır; (2) başkanlık sistemlerinde refah düzeyi yaklaşık % 2–3 daha düşüktür; ve (3) başkanlık sisteminde verimlilik açısından engeller olduğu gözlemlenmiştir.³⁸⁵

Przeworski ve arkadaşları için “demokrasilerin hayatta kalması, onların kurumsal sistemlerine bağlıdır. Parlamenter rejimler başkanlıktan daha uzun sürmektedir. Her iki sistem de zayıf ekonomik performansa karşı savunmasızdır; ancak, ekonomi kötüye gittiği zamanlarda, ekonomiyi ayakta tutma bakımından,

³⁸⁴ Musil, s.22.

³⁸⁵ Persson, T., and Tabellini, G., **The Economic Effects of Constitutions**, Cambridge, MA: MIT Press, 2003.

başkanlık sistemlerinin parlamenter sistemlerden daha az yaşama ihtimali vardır. Böylece “Parlamenter demokrasinin başkanlık demokrasisinden daha uzun süre ve daha geniş bir yelpazede varlığını sürdürdüğünü kanıtladığını” öne sürmüştür.³⁸⁶ Buna ek olarak, bir ülkenin büyüklüğü ve refah düzeyi, demokratik istikrarla güçlü bir şekilde bağlantılıdır.³⁸⁷

F. Siyasi Gelişme Üzerinde Etkileri

Hükümet sistemi tercihinin yön veren ve etkileyen temel faktörlerden birisi, siyasi gelişmedir. Yukarıda belirtildiği üzere, etnik, mezhepsel ve çeşitli çıkar gruplarının yaşadığı bir ülkede, siyasi katılımı en üst seviyeye çıkarabilecek bir hükümet biçiminin tercih edilmesi önem arz etmektedir.

Parlamenter ve başkanlık sistemlerini karşılaştırdığımızda; parlamenter sistemlerde siyasi kurumların oluşturması daha hiyerarşik, güçlü ve disiplinlidir. Bunun aksine başkanlık sistemi, siyasetin her düzeyde bölünmesine, daha az kurumsallaşmış kurumlara ve lider odaklı siyasete yol açmaktadır.³⁸⁸

Hükümet sistemlerinin siyasi gelişme üzerindeki etkilerini birkaç maddede inceleyebiliriz.

1. Meşruiyet Sorunu

Başkanlık sisteminde parlamento ve başkanın ayrı seçimlerle doğrudan halk tarafından seçilmesi “çifte meşruiyet” sorununun ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Çünkü hükümet ve parlamentonun iki eşit demokratik kurum olarak hangisinin daha üstün erk olduğu konusunda fikir ayrılığı ortaya çıkabilmektedir. Ancak parlamenter sistemlerde böyle bir sorun bulunmamaktadır. Çünkü yürütme organının kaynağı parlamentodur ve yürütme, parlamentodan bağımsız değildir. Parlamenter sistemde halk tarafından doğru seçilen tek kurum parlamento olduğu için tek demokratik meşruiyet söz konusudur. Böylece, parlamento hükümete

³⁸⁶ Przeworski, Adam, Michael Alvarez, José Antonio Cheibub, and Fernando Limongi, “What Makes Democracies Endure?”, **The Journal of Democracy**, 7, 1, 1996, s. 39-55.

³⁸⁷ Mainwaring et al., 1997, s. 457.

³⁸⁸ Shugart, Matthew S., “The Inverse Relationship Between Party Strength and Executive Strength: A Theory of Politicians’ Constitutional Choices”, **British Journal of Political Science**, 28, 1998, s. 1-29.

güvenoyu verme ve hükümeti değiştirebilme yetkisine sahiptir.³⁸⁹

2. Temsil, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik

Afganistan'da iktidar, halkın çıkarlarını dikkate almadan, kendi ve mensup olduğun etnik grubun yararına hareket eder ve bu mesele bakanlıklar ve diğer yürütme organlarının etkinlik ve verimliliğine büyük zarar vermektedir. Bu yolsuzluğun parlamenter sistemlerde çok daha az yaygın olduğunu ve onunla mücadelenin daha kolay olduğunu göstermektedir. Dünyada yolsuzluk sıralamasında Afganistan, ülke olarak ilk sırada yer almaktadır. Afganistan'ın yürütme organı da yolsuzlukta başı çekmektedir. Yürütmenin şeffaflığını ve verimliliğini sağlamak için yönetim sisteminin değiştirilmesi gerekmektedir.³⁹⁰ Çünkü parlamenter sisteminde, parlamenter denetimin yolsuzluğu azaltacağı ve şeffaflığı artıracığı düşünülmektedir

Çoğunlukçu seçim sistemine dayalı olan başkanlık sisteminde, başkan sabit bir dönem için ve geniş yetkilerle donatmak suretiyle, temsiliyetin tek kişiye indirildiği görülmektedir. Ancak parlamenter sisteminde genellikle koalisyon hükümetlerinin yönettiği ve hükümeti kurmakla görevli partilerin küçük partilerle bile müzakere etmesi açısından, parlamenter sistem halkın taleplerini daha iyi temsil eden bir sistem olarak gösterilmektedir.³⁹¹

Juan Linz'e göre, başkanlık sisteminde adayların çoğunun siyasi lider olarak geçmişi bulunmamakla birlikte, zaman zaman parti program ve ideolojisiyle özdeşleşmediği de görülmüştür. Ayrıca başkanın kabinesinin önceden bilinmesi çok düşük bir ihtimaldir. Yine seçim vaatleri, tek kişinin düşüncelerine dayanılarak yapılmaktadır. Parlamenter sistemde ise, partiler genel olarak liderleriyle bilindiği için, seçmenler parti liderlerini de dikkate almakta; ayrıca oy verdikleri parti kazanınca, onun liderinin başbakan olacağını bilmektedirler. Kabine konusunda ise partilerin, gölge kabinesi olması sebebiyle seçimi kazanması durumunda kabinde kimlerin yer alacağı genellikle önceden bilinmemektedir.³⁹²

Hesap sorabilirlik konusunun parlamenter sistemde daha kolay olduğu gözlemlenmiştir. Başkanlık sistemlerinin çoğunda başkanın bir kez veya iki kez

³⁸⁹ Musil, s. 12.

³⁹⁰ Nazari.

³⁹¹ Musil, s. 13.

³⁹² Juan Linz, 1994, s. 12.

seçilebilmesi, yeniden seçilmeme durumunda başkanın halk tarafından siyasal açıdan sorumlu tutulabilmesi hukuki olarak mümkün değildir.³⁹³ Bu bağlamda Linz, başkanlık sistemlerindeki iktidarın bölünmüş doğası ve yeniden seçilememe konusunun, hem hesap verilebilirliği hem de şeffaflığı (identifiability) daha zor hale getireceği kanaatinde. Şeffaflık, seçmenlerin hangi kabinenin nasıl olacağını tahmin edebilme kabiliyeti, cumhurbaşkanının kabineyi belirlemekte özgür olduğu için sınırlıdır; bu da seçmenlerin hükümet üyeleri hakkında önceden hesaplama yapmalarını zorlaştırmaktadır. Dolayısıyla, başkanlık sisteminde hesap verebilirlik ilkesi zayıftır; çünkü “yeniden seçilme hakkı olmayan bir cumhurbaşkanı için hesap vermenin bir yolu yoktur.”³⁹⁴ Buna ek olarak başkanlık sisteminde, yürütme ve yasama organlarını “suçlama oyunu(blame game)” oynamaya teşvik ettiği için, hesap verebilirlik ilkesi zarar görmektedir.³⁹⁵ Ayrıca başkanlara karşı güven oylaması olmadığı için, kendi partilerine veya yasama organlarına karşı sorumlu veya hesap vermek zorunda değildirler.³⁹⁶ Bunun aksine, parlamenter sistemlerde, seçmenler genellikle potansiyel hükümet üyelerini öngörebildiği için, daha fazla şeffaflık sağlamaktadır. Yürütme organının güvenoyu nedeniyle hesap verebilir olması, yasama ve yürütme arasındaki işbirlikle beraber güçlenmektedir.³⁹⁷

3. İyi Yönetişim (Good Governance)

Son yıllarda devletler arasında silahlı çatışmaların sayısı azalırken, şiddetli iç çatışmalara maruz kalan devlet sayısı artmıştır. Bu gelişme, özellikle Soğuk Savaş’ın sona ermesinden bu yana ortaya çıkan yeni etkenlere bağlıdır. Devletin genel olarak çöküşü, ekonomik yoksulluk, iç çatışma, ulus devletlerin başarısızlığı ve genel olarak insani sefalet ile karakterize edilmiştir.³⁹⁸ Devletlerin bu başarısızlığı, toplumlarda dikey ve yatay meşruiyet eksikliğine kadar izlenebilmektedir.³⁹⁹ Dikey meşruiyet eksikliği durumunda, devlet ve toplum arasındaki bağlantı kopmaktadır. Bir grup kural ve değer temelinde, devlet yöneticilerinin kamuoyu tarafından benimsenmesi ve kabul edilmesi, en azından kısmen tehlikeye girebilmektedir. Öte yandan yatay

³⁹³ Ibid., s. 13.

³⁹⁴ Ibid., s. 12.

³⁹⁵ Linz, 1990, s. 89.

³⁹⁶ Linz, 1994, s. 13-14.

³⁹⁷ Centellas, s. 6.

³⁹⁸ Helman, Gerald B. and Steven R. Ratner, “Saving Failed States”, **Foreign Policy**, 89,1993, s. 3-20.

³⁹⁹ Heinrich Wolfgang, “Crisis Prevention in Practice”, The Service Package of the GTZ, Module 2: Support For Local And Regional Institutions And Mechanisms For The Non-Violent Management of Conflicts (Draft Paper), Eschborn: GTZ., 2000.

meşruiyet, üyelik, bağlılık ve siyasi toplulukların tanımına işaret etmektedir. Bu tür bir meşruiyet, genellikle etnik mücadele ile karakterize edilen ve parçalanmış toplumlarda iç savaşla tezahür etmektedir. Söz konusu ülkelerde, kamuoyu dikkate alınmamaktadır. Farklı etnik gruplar hiçbir ulusal kimliği paylaşmazlar, böylece hiçbir sadakat veya ulusal birlik duygusu yoktur.⁴⁰⁰

Bu başarısız devletlerin, iç savaşın üstesinden gelmek, ekonomik kalkınmayı sağlamak ve insani durumu iyileştirmek için, devletin yeniden inşa sürecine girmesi gerekmektedir. Bu durumlarda, kalkınma desteği için geleneksel yaklaşımların yetersiz olduğu kanıtlanmıştır. Açıkçası, daha kapsamlı bir yaklaşıma ihtiyaç vardır. Yeni bir politik, ekonomik ve sosyal ortam kurulmalı ve toplum yeniden oluşturulmalıdır. Bu bağlamda sıklıkla atıf yapılan bir kavram “iyi yönetim”dir. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD/DAC) Kalkınma Yardımı Komitesi tarafından tanımlandığı üzere, bir ülkede iyi yönetim dört temel unsurdan oluşmaktadır:⁴⁰¹

1. hukukun üstünlüğü,
2. kamu sektörünün yönetimi,
3. yolsuzlukla mücadele,
4. aşırı askeri harcamaların azaltılmasıdır; ilişkili unsurlar ise katılımcı gelişim, demokratikleşme ve insan haklarına saygıdır.

İyi yönetim elbette ki tek başına sürdürülebilir barış ve gelişimin ön koşullarını karşılamak için yeterli değildir; ancak, dikey meşruiyetin yeniden tesis edilmesine hizmet etmektedir. Aksi takdirde, böyle bir ülkede yaşayan bütün gruplar kendisini yabancı hissedebilmekte ve ortak bir kimlikten yoksun olabilmektedir.⁴⁰²

G. Sistemin Korunması

Devletler, kendi varlıklarını korumak için bazı koruyucu mekanizmalara ihtiyaç duymaktadır. Bu mekanizmalardan biri, devletin otoriter yapıya dönüşmesini engelleyecek ve zorlaştıracak bir yönetim biçimine olan ihtiyaçtır. Bu bağlamda,

⁴⁰⁰ George Soerensen, Democratization in the Third World: The Role of Western Politics and Research, Paper presented at the Conference “Failed States and International Security: Causes, Prospects, and Consequences”, **Purdue University**, West Lafayette, February 1998, s. 25-27.

⁴⁰¹ Bächler, s. 3.

⁴⁰² Ibid.

başkanlık sisteminde tüm güç ve yetkiler başkanda yoğunlaşırken, parlamenter sistemde meclis merkezde olmak üzere güç paylaşımı söz konusudur. Bu güç paylaşımı sistemin tehlikeye girmesini önlemektedir. Ayrıca parlamentarizmde, parlamentonun geniş denetim yetkisi olduğu için, sistemin korunması ve güçlenmesi sağlanabilmektedir.

Özellikle Afganistan gibi demokrasisi kırılgan ülkelerde denge denetimi gerektiren bir hükümet sistemi gerekmektedir. Başka bir deyişle, parlamenter hükümet sistemi güçlü olan denge ve denetim mekanizmaları aracılığıyla devlet sistemini korumak gerekmektedir. Aksi halde, başkanlık sisteminde olan tek kişi yönetimiyle sistem tehlikelerle karşı karşıya kalabilmektedir.

H. Birlik, Dayanışma ve Uzlaş

Afganistan, farklı etnik grular, inanç ve fikirlerin birlikte yaşadığı bir ülke olması sebebiyle, birlik ve dayanışma olmadan arzu edilen sosyal hayata devam etmek mümkün olmayacaktır. Bu nedenle, Afganistan’da ulusal birliği sağlamak, tüm etnik grup haklarının güvence altına almak ve güçlendirmek için önemli reform adımları atılmalıdır. Buna ek olarak, ayrımcılık ve tekelliğe karşı mücadelede, ekonomik büyüme, kültürel gelişme, siyasi katılım ve benzerleri birlik ve dayanışma için mümkün olan en kolay yoldur. Ayrıca, demokrasi, sosyal adalet, insan hakları değerlerinin korunması, toplumdaki kamusal ve temel insan hak ve özgürlüklerinin sağlanması ulusal birliğin temellerinin sağlamlaştırılmasına bağlıdır.⁴⁰³ Ülkede yaşayan etnik gruplar arasındaki birlik ve dayanışma, söz konusu kriterleri koruyacak bir mekanizma ile gerçekleştirilebilir.

Afganistan’da da kriz ve çatışmanın ana nedenleri olan tekelleşme, ayrımcılık, ırk ve etnik üstünlükten kaçınmak için birlik ve dayanışma şarttır. Dolayısıyla, Afganistan’da ulusal birliğin mutlak bir zorunluluk olduğu ve etnik grupların bir araya gelip birlikte yaşamının en önemli faktör olduğuna dair anlayışa sahip bir yönetim sistemi gerekmektedir. Bu yönetim sistemi de kapsayıcılık özelliği dolayısıyla parlamenter sistemdir.

⁴⁰³ Abdul Hamid Arifi, Afganistan’da Ulusal Birlik Gerekliliği, **Daily Afghanistan Dergisi**, Haziran 2017, (Çevrimiçi) http://www.dailyafghanistan.com/opinion_detail.php?post_id=140808, 12.10.2019.

İ. Uluslaşma Sorunu

Öncelikle ulusun, etnik, dini veya ırksal bir kavram değil, siyasi bir kavram olduğunu belirtmek gerekmektedir. Buna rağmen bir ülkenin vatandaşlarının ve sakinlerinin kimliklerindeki homojenlik, ulusun oluşmasını kolaylaştırmaktadır. Heterojenlik ulusun oluşumunu zorluğa ve karmaşıklığa götürebilmektedir. Ancak ulus oluşturma sürecinde, aslında heterojenliği yansıtan farklı kültürel ve sosyal kimliklere ait olma duygusu, ülke adı verilen belirli bir coğrafi birimde ortak bir ulusal duygu ve kimliğe yol açabilmektedir. Buna ek olarak ulusun bileşenleri arasında, dil, etnik köken ve dini kimlik en etkili faktörlerdir. Bazı çağdaş Batılı teorisyenler ve filozoflar dilin, ulusu şekillendirmedeki rolüne işaret etmektedir. Kuşkusuz dil, ulusun oluşumunda ve ulus-devlet oluşum sürecinin başarısında önemli bir role sahiptir. Ancak ulusun inşa sürecini ve ulus-devleti kolaylaştırmasına rağmen ortak dil, her zaman tek bir ulus yaratmamaktadır. Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Avustralya ve Kanada'nın resmi dili İngilizcedir, ancak bu ülkeler tek bir ulus değildir. Latin Amerika ülkeleri ve İspanya'nın dili ortaktır, ancak bunlar da tek bir ulus değildir. Asya ve Afrika'daki yirmi üç Arap ülkesinin tamamı Arapça konuşmaktadır ancak her biri ayrı bir ulus olarak kabul edilmektedir. Buna karşılık İsviçre'nin üç resmi dili olmasına rağmen, İsviçre tek bir ülkedir. Başka bir deyişle, modern ulus-devlet kavramı, bir toplumun siyasi rasyonalitesinin olgunluğu ve siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik yaşamın çeşitli alanlarının geliştirilmesi sonucu ortaya çıkmıştır. Ulus kavramı da, söz konusu ulus-devlet gelişim sürecinde kristalleşmiş ve gelişmiştir. Ulusal ve modern devlete sahip bir ülkenin vatandaşları, farklı din, dil, ırk ve mezhepsel bağlılıklara rağmen kendilerini devletin vatandaşları olarak görürler. Modern ulusal devlet meşruiyetini, vatandaşların iradesinden almaktadır. Modern ulus-devlet sorumlu, hesap verebilir, yasalara saygılı ve adil bir devlettir.⁴⁰⁴

Dolayısıyla, kimlik farklılıkları ulusun oluşumuna engel değilken; siyasi olarak devletin temel kurumlarını yeniden dizayn etmek suretiyle ulus oluşumunu sağlamak mümkündür. Bu çerçevede ulus, devlet olmadan var olamaz; ancak ulus olmadan devlet olsa bile, ulus oluşturma süreci modern ulus devlet tarafından tamamlanmalıdır.

⁴⁰⁴ Muhammed Akram Andishmand, Afganistan'da Ulus-devlet İnşası, **Goftman Dergisi**, Şubat 2016, (Çevrimiçi) <http://www.goftaman.com/index.php/prs/111-siyasi/226-dowlat-melat>, 20.08.2018.

J. Siyasi Katılım ve Temsiliyet

Siyasal katılım, vatandaşların kendi lehine devlet organlarının kararlarını etkileme yolu ve biçimidir. Bu bağlamda Nihat Bulut, siyasal katılımı şu şekilde tanımlamaktadır: “Siyasal katılım, vatandaşların yerel ya da merkezi düzeyde devlet organlarının alacağı kararları etkilemek amacıyla giriştikleri temelinde hukuk devleti ilkesine uygun, kendilerince veya başkalarınca tasarlanmış, örgütlü ya da örgütsüz davranışlardır”.⁴⁰⁵

Yukarıdaki tanımın aksine Afganistan gibi bölünmüş toplumlarda siyaset, neredeyse tamamen etnik çizgiler üzerinden tasarlanmıştır. Etnik temelli demokratik sistemler genellikle, siyasi olarak önemli tüm kimlik gruplarının sisteme dahil edilmesinin yanı sıra, temsil edilmesini sağlamak için etnik temelli bir güç paylaşım formülünün mevcut olduğu hukuki veya fiili bir toplumsal tasarıma dayalı olarak oluşturulmaktadır. Bu uzlaşmacı yaklaşım, etnik siyasi parti ve kişilerin, sistem içerisinde alan bulmasını sağlamaktadır.

Afganistan, Peştunlar, Tacikler, Özbekler ve Hazaralar başta olmak üzere otuzdan fazla etnik gruba ev sahipliği yapmaktadır. Afganistan’daki etnik gruplar arası ilişkilerin tarihi, bir arada yaşamanın yanı sıra eşit olmayan fırsatların ve çatışmaların tarihidir. Modernist ve kalkınma teorilerinin öne sürdüğü gibi, devletin modernleşmesinden kaynaklanan etnik gruplar arası ilişkilerin gelişmesiyle grup bilinci ve öz farkındalık artmış, etnik kimliklerin yaratılmasına ve kaynaşmasına katkıda bulunmuştur.⁴⁰⁶ Afganistan’da da etnik köken devletin modernleşmesi ile dikkat çekmeye başlamıştır. Afganistan’da etnisitenin siyasallaşması, Amir Abdur Rahman Han (1880-1900) döneminde güçlü merkezi devlet oluşturma dönemine kadar uzanmaktadır. Amir, merkezi bir yönetim yaratmak için büyük ölçüde baskı uygulamış ve “kutuplaşmış Afganistan” ile sonuçlanan yöntemlere başvurmuştur. Peştun isyanlarını bastırması ve daha sonra onları birleştirmiş ve bunları Peştun olmayan etnik grupları bastırmak için harekete geçirmiştir.⁴⁰⁷ Amir’in etnik temelli

⁴⁰⁵ Nihat Bulut, 1982 Anayasası Çerçevesinde Türkiye’de Siyasal Katılım, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul, 1998, s. 10.

⁴⁰⁶ Saul Newman, “Review: Does Modernization Breed Ethnic Political Conflict?”, **World Politics**, Vol. 43, No. 3, April 1991, s. 451-478.

⁴⁰⁷ Barnet R. Rubin, **The Fragmentation of Afghanistan**, Second Edition, New Haven and London: Yale University Press, 2002, p. 50.; Tim Birdand Alex Marshall, **Afghanistan: How the West Lost it**

politikaları, Afganistan etnik grupları arasında düşmanlığa, nefrete ve yabancılaşmasına neden olmuş ve etnik gruplarının sosyal hafızasında derin izler bırakmıştır.

Takip eden yıllarda, Amir'den sonraki yöneticiler etnik sorunları azaltmak için inisiyatif almamış, aksine dini ve etnik boşlukları genişletmiştir. Özellikle son otuz yılda yaşanan şiddetli çatışmalar, kutuplaşmayı daha da derinleştirmiştir.⁴⁰⁸

1978 komünist darbesi, geleneksel siyasi düzenin sona ermesi ve uzun süredir baskı altında olan etnik grupların siyasi ve sosyal statülerini değiştirmeleri için fırsat penceresini açmıştır. Siyasi ve sosyal yapının ve daha da önemlisi Sovyetlerin işgalinin yarattığı siyasi bilinç, Afganlar arasında yeni bir milliyetçilik duygusu oluşturmuştur. Buna ek olarak, etnik gruplar arasında artan öz bilinçlilik, öncelikle sosyal hareketler olmak üzere etnik kimliğe veya ideolojiye dayalı kolektif örgütlerin kurulmasına yol açmıştır. Bu hareketler daha sonra etnik, dini veya yerel çıkarları temsil etmek için siyasi partiler olarak örgütlenmiştir. Her ne kadar tüm siyasi partiler, Sovyet işgaline karşı ülkeyi savunma konusunda ortak bir hedefi paylaşırsalar da, ilerleyen yıllarda söz konusu partiler çeşitli etnik bağlılıklar ve kimlik gruplara ayrılmış vedaha sonra 1990'larda başlayan iç savaşın patlak vermesine neden olmuştur.⁴⁰⁹ 1990'lardaki iç savaşlarda yaşanan vahşet ve şiddet, sosyal boşlukları daha da genişletmiş ve etnik gruplar arası düşmanlığı artırmış ve Ahmed Rashid'in sözleriyle "ülkenin ulusal ve dini ruhunun dokusuna onarılamaz bir şekilde zarar vermiştir".⁴¹⁰

2001 sonrası, demokratik hükümetin kurulması Afgan toplumu için yeni fırsatlar yaratmıştır. Bu çerçevede, ülkede hak ve özgürlüklerin sağlanmasının aksine, geniş toplumsal katılım ve temsil konusunda gerekli mekanizmalar ve bu doğrultuda uygun bir hükümet sistemi benimsenmemiştir. Dolayısıyla Afganistan gibi aşırı bölünmüş bir ülkede, söz konusu farklılıkları tekrar bir araya toplamanın tek yolu katılımcı ve kapsayıcı bir yönetim sistemi yaratmaktır. Söz konusu yönetim sistemi de mevcut şartlarda parlamenter hükümet sistemidir. Çünkü parlamenter

Way, New Haven and London: Yale University Press, 2011, s. 12.

⁴⁰⁸ Rasul Bakhsh Rais, "Conflict in Afghanistan: Ethnicity, Religion and Neighbors", **Ethnic Studies Report**, Vol. XVII, No. 1, January 1999, s. 2.

⁴⁰⁹ Kashima Masahiro and M. Qasim Wafayezada, "International Assistance to Post-Conflict Peacebuilding: the Cases of Cambodia and Afghanistan", **Journal of Human and Socio-Environmental Studies**, issue No. 23, March, 2012, s. 43-70.

⁴¹⁰ Ahmad Rashid, **Taliban**, London and New York: I.B. Tauris, 2010, s. 83.

sisteminde halk desteğini yitirmiş bir hükümeti düşürmek kolaydır. Ayrıca parlamenter sistemi, iktidar paylaşımını artırarak kutuplaşmayı azaltmaktadır. Çünkü özellikle koalisyonlar kurulması küçük grup ve partilerin de iktidara katılımı ve pay sahibi olmasını sağlayacaktır. Ayrıca parlamenter sistemle yönetilen ülkelerde, vatandaşların ve sivil toplumun siyasetteki rolü daha belirgindir. Bugün, istikrarlı ve dinamik demokrasisi olan kriz sonrası, ülkelerin ezici bir çoğunluğu, parlamenter sistemini benimsemiştir ve başkanlık sistemini benimsemiş olan ülkeler, günümüzde totaliterizmle karşı karşıyave demokrasi endeksinde alt sıralarda yer almaktadır. Asya, Afrika ve Latin Amerika'nın en demokratik olmayan ve despotik ülkelerinde başkanlık sisteminin olması bir tesadüf değildir ve bu sistem, ülkeyi demokrasiden uzaklaştıran ve ulusun iktidara katılımını azami ölçüde azaltan bir doğaya sahiptir.⁴¹¹

K. Kurumsallaşmış Siyaset

Afganistan gibi bölünmüş toplumlarda iktidar paylaşımı, politikacılar arasında anlaşma yoluyla olmayıp, anayasal kurum ve oluşturulan mekanizmalar aracılığıyla tüm grupların iktidara katılımı ve söz sahibi olması şeklinde sağlanmalıdır. Aksi takdirde politikacılar, paylaşılan bu gücü kötüye kullanabilmekte, liyakat esaslıyla değil de, yandalık esasıyla sistemin düzgün çalışmasını önleyebilmektedir.

Bu kapsamda parlamenterizm, kişiler üstü ve kurumsallaşmış siyasi parti oluşturma stilini teşvik ederken; başkanlık sistemi ise, bireysel politikacı, daha az yerleşik kurumlara odaklanmış siyaset tarzı üretmektedir.⁴¹²

19. yüzyılda İngiltere, on beş yıllık bir sürede hem bürokrasi ve kurumlarını modernleştirerek standartlaştırmış hem de yasama ve yürütmenin işbirliğiyle yolsuzluğu azaltmayı başarmıştır. Amerika Birleşik Devletleri'nde bu reformları gerçekleştirmek ve modern bir bürokrasi oluşturmak yaklaşık yarım yüzyıl sürmüştür. Modern devlet inşasına giden yolun döşenmesi gereken Afganistan'da, işbirliği gerektiren ve zamanında reformları artıracak bir sistem seçilmelidir ki bu durumda, kuvvetler arası işbirliği yaratan parlamenter sistemden başka bir seçenek

⁴¹¹ Nazari.

⁴¹² John Gerring, Strom C. Thacker, Carola Moreno, "Are Parliamentary Systems Better?", **Comparative Political Studies**, Vol 42, Issue 3, 2009, s. 5.

uygun görülmemektedir.⁴¹³ Kurumsallaşmış siyaset, devletin devamlılığı açısından da hayatidir. Çünkü siyasetin, kişiler üzerinden değil, kurumlarca yapıldığı zaman süreklilik arz etme olanağı yüksektir.

Kurumsallaşmış sistemler yönetimi kolaylaştırır, popülistkişilerin seçimleri kazanma olasılığını azaltır, daha fazla ekonomik büyümeyi teşvik eder ve daha iyi kamu politikası izlenmesini sağlar.⁴¹⁴

Sonuç olarak, başkanlık sisteminde kararlar sadece başkan ve etrafındaki sınırlı sayıdaki kişiler tarafından alınırken, parlamentarizmde ise ana aktörler, siyasi partiler ve sivil toplum örgütleridir.

L. Güçlü ve Rekabetçi Siyasi Partiler

Siyasi bölünmelerin etnik köken, din ve mezheplere dayandığı heterojen ülkelerde parlamenter hükümet sistemi, bu farklılıkların doğurabileceği olumsuz etkileri azaltmakta ve aralarında daha yakın işbirliği kurma konusunda iyi bir etki yaratmaktadır. Parlamenter hükümet sisteminde, hükümetin kurulmasında koalisyon yapılması gerekiyorsa, söz konusu koalisyon kişilerce değil, siyasi partiler arasında kurulmaktadır. Büyük partilerin küçük partilerin desteğini çekme çabası, karar alma organlarında adil bir güç dağılımına yol açacak ve herkes kendini hükümet ve iktidarın bir parçası olarak hissedecektir.⁴¹⁵

George Tsebelis, parlamenter hükümet sistemlerinin daha güçlü siyasi parti, çıkar grupları, daha etkin karar alma süreci ve daha merkezi ve hiyerarşik kurumsal yapıları desteklediğini vurgulamaktadır.⁴¹⁶ Dolayısıyla demokratik bir hükümet sisteminde siyasi partiler olmazsa olmaz unsurlardır. Başka bir deyişle, siyasi partilerin mevcutiyeti demokratik hükümet sisteminin önkoşuludur. Afganistan'da yüzlerce siyasi parti bulunmasına rağmen, etkin ve güçlü değildir. Bunun nedenlerinden biri, başkanlık sisteminin uygulanmakta olmasıyla birlikte siyasetin

⁴¹³ Nazari.

⁴¹⁴ Scott Mainwaring, Fernando Bizzarro, Aaron Watanabe, María Victoria De Negri, "Party System Institutionalization in Democracies", 28 August 2018, (Çevrimiçi) <https://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0248.xml>, 13.03.2020.

⁴¹⁵ Nazari.

⁴¹⁶ George Tsebelis, "Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartism", **British Journal of Political Science**, 25, 3,1995, s. 289-326.

daha çok kişiler üzerinden yürüdüğü ve güçlü siyasi partileri sisteme dahil edecek herhangi bir mekanizmanın bulunmamasıdır. Dolayısıyla parlamenter hükümet sisteminin ön şartı olan siyasi partiler, birbirleriyle birleşmek ve koalisyon kurmak suretiyle güçlü ve rekabetçi partiler yaratarak demokrasinin gelişmesine katkı sağlayacaktır.

III. AFGANİSTAN'DA PARLAMENTER SİSTEMİ UYGULANMASININ MUHTEMEL SORUNLARI VE BUNLARA İLİŞKİN ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Afganistan, demokratik geçiş sürecinde olduğu için anayasa değişikliği yoluyla parlamenter sisteme geçmelidir. Bu anayasa değişikliğinde, parlamenter sistem çerçevesinde demokrasi, insan hakları, çoğulculuk, hukukun üstünlüğü gibi evrensel değerlere yer verilmelidir. Çünkü Afganistan'da başkanlık hükümet sistemi kısa bir sürede tükenmiş ve işlerliğini kaybetmiştir. Bu yüzden Afganistan için en iyi seçenek, parlamenter hükümet sistemidir. Buna ek olarak Afganistan'ın kırılgan siyasi durumu, devlet yapısının yeniden oluşturmak suretiyle temsil ve istikrarı en üst seviyeye çıkarmayı; çatışma eğilimi ve gayri meşru yollarla iktidarı ele geçirme riskini azaltmayı amaçlamalıdır. Ayrıca iktidar paylaşımı, Afganistan'daki çatışmaların çözümü ve barışın sağlanması için kritik bir unsur olmalıdır. Parlamenter sisteminde, koalisyonlar oluşturarak veya büyük etnik grupların temsilcileri arasında istişare mekanizmaları kurarak iktidar paylaşımı desteklenebilir.

Dolayısıyla parlamenter hükümet sistemini de içeren, özgürlükçü ve çoğulcu bir demokratik anayasaya gerek duyulmaktadır. Mevcut anayasa birçok nedenle değişikliğe uğramalıdır: birincisi, bu çalışmada belirtilen nedenlerden dolayı hükümet sistemi değişikliğine gidilmelidir. İkincisi, ülkenin resmi ideolojisi belli bir din veya mezhep olmaktan çıkarılarak laiklik ilkesi benimsenmelidir. Üçüncü olarak, anayasa mahkemesini de içerecek şekilde yargı organı yeniden düzenlenmeli ve bağımsız ve tarafsız hale getirilmelidir. Dördüncü ise, 2004 yılından sonra anayasa kaynaklı sorun ve pürüzlerin giderilmesi gerekmektedir.

Afganistan'ın koşullarını dikkate aldığımızda, başkanlık sisteminden kaynaklanan sorunları kendi içinde çözmek mümkün olmamaktadır. Ayrıca

parlamenteer sistem de eksiksiz değildir; ancak, sistem “rasyonelize” edilerek kendi içinde çözüm üretmesi daha elverişlidir. Bu kapsamda önereceğimiz temel ilke ve hususları şu şekilde sıralamak mümkündür:

A. Rasyonelleştirilmiş Parlamenteer Hükümet Sistemine Geçilmesi

Parlamenteer sisteminin de bazı sorunları vardır; ancak bu sorunları kendi içinde çözme olasılığı başkanlık sistemine göre daha yüksektir. Nitekim rasyonelleştirilmiş parlamenteer sistem bunun en iyi örneğidir. Parlamenteer sisteminde ortaya çıkacak potansiyel kriz ve tıkanmaların çözümü ve önlenmesi için bazı kurum ve kurallar getirilmiştir. Bu kurum ve kurallarla yeniden düzenlenmiş parlamenteer sisteme, rasyonelleştirilmiş parlamenteer hükümet sistemi denilmektedir. Rasyonelleştirilmiş parlamentarizm, parlamenteer sisteminin temel özelliklerini korumakla birlikte, hükümet istikrarını sağlayan kurum ve kuralları getiren bir sistemdir. I. Dünya Savaşından sonra İtalya’da faşizm, Almanya’da Nazizm olmak üzere Avrupa’da birçok kriz ortaya çıkmıştır. II. Dünya Savaşı sonrası bu tür krizlerin önlenmesi için bu araçlar yaratılmıştır.⁴¹⁷

Rasyonelleştirilmiş parlamentarizmin tüm araçlarının Afganistan için uygulanması hem gereksiz hem de mümkün değildir. Dolayısıyla içinde bulunduğu koşullar dikkate alınarak, gerekli olan mekanizmalar benimsenmelidir. Bu araçların başında, ülkenin çok kültürlü olması sebebiyle koalisyonun zorunlu hale getirmek suretiyle, etnik gruplar arasında müzakere, uzlaşı ve dayanışma kültürünü artırmaktır. Buna ek olarak, Afganistan’da hemen hemen tüm hükümetlerin koalisyonlarla oluşturulabileceği öngörülmektedir. Dolayısıyla koalisyon yoluyla kurulan hükümetlerin kriz yaratmaması ve istikrar sağlaması için Alman koalisyon formülü benimsenmelidir. Bu bağlamda, Almanya’nın koalisyon kültürüne dayalı modeline uzlaşı demokrasisi (démocratie du compromis) de denilmektedir. Bu modelde, Almanya’nın acı dolu geçmişi dikkate alınarak, herhangi bir partinin tek başına iktidara gelmesi zorlaştırılmış ve koalisyon kurulması teşvik edilmiştir. Koalisyon hükümetlerinin yönetim krizine yol açmamasına ilişkin mekanizmalar da öngörülmüştür. Başka bir deyişle, Almanya Temel Kanununun kurucu ve

⁴¹⁷ Evgeni Tanchev, “Parliamentarism Rationalized”, *East European Constitutional Review*, 33, 1993, s. 33.

fikirbabalarının temel hedefi, Nazi diktatörlüğünün trajedisi ve Weimar demokrasisinin trajik hatalarından sonra, istikrarlı bir demokrasi kurmak olmuştur.

B. Cumhurbaşkanı Loya Jirga Tarafından Seçilmesi

Klasik parlamenter sistemlerde olduğu gibi, cumhurbaşkanı, devlet başkanı sıfatıyla tarafsız, birleştirici ve siyaset üstü bir konuma sahip olmalıdır. Ayrıca, kriz ve anlaşmazlık durumunda hakem rolünü üstlenmelidir. Ülkenin sosyal ve kültürel gerçekliklerini göz önünde bulundurduğumuzda, tarafsız ve birleştirici bir cumhurbaşkanı, Loya Jirga tarafından seçilmelidir. Çünkü cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilme durumu, cumhurbaşkanının tarafsızlığını olumsuz etkilemektedir. Ayrıca, Loya Jirga daha kapsamlı ve milleti daha geniş çapta temsil etmektedir. Aynı zamanda devlet başkanı, sembolik olmalı ve tartışmalı bir adaydan ziyade “fikir birliği” sağlamak için Loya Jirga’nın “süper çoğunluğu” (% 75-80) tarafından seçilmelidir. Ayrıca cumhurbaşkanı, tarfsızlığını kaybedeceği ve siyasete karışacağından dolayı halk tarafından seçilmemelidir. Çünkü doğrudan halk tarafından seçilmesi durumunda, az oy aldığı bölgelere karşı tarafsız olamamasının yanı sıra, demokratik meşruiyet sağlayacak ve bu ise aktif siyasete girmesini tetikleyecektir.

Başbakan ile çatışma ve rekabet etmesini önlemek için cumhurbaşkanının yetkileri kesinlikle sınırlı olmalıdır. Cumhurbaşkanı, parlamento tarafından kabul edilen mevzuatı sembolik olarak veto edebilmelidir. Ayrıca cumhurbaşkanı, parlamento tarafından kabul edilen mevzuatın anayasaya uygun olup olmadığını belirlemek için Anayasa Mahkemesine gönderme hakkına sahip olmalıdır. Bununla birlikte yetkileri, genellikle sembolik ve ülkenin uluslararası camiada temsil edilmesiyle ilgili olmalı ve milli ve tarafsızlık gerektiren kurum yöneticilerini atamalıdır. Söz konusu atamalara, yurtdışına elçi ve diplomatik temsilciler görevlendirmek ile yabancı ülkelerin elçilerini kabul etmek de dahildir.

C. Devletin Temel Organlarına İlişkin Öneriler

Devletin temel organlarına ilişkin olarak, mevcutta da olduğu gibi yasama, yürütme ve yargı organlarından oluşacaktır. Ancak parlamenter hükümet sistemi çerçevesinde gerek duyulan değişiklikler genel olarak şunlar olmalıdır: yasama organı alanında, parti gruplarının kurulması ve senato meclisinin iptali; yargı organı

alanında, anayasa mahkemesinin kurulması ve yargı mensuplarının seçilme şekli; ve yürütme organı alanında ise, hükümetin parlamentodan çıkması ve ona karşı sorumlu tutulması gibi konularda önerilerde bulunmuştur.

Burada, yukarıda ana hatlarıyla belirttiğimiz konular ayrıntılı bir şekilde ele alınmaktadır.

1. Yürütme Organı

Başkanlık sisteminden kaçınılması ve parlamenter sisteme geçilmesi gerektiğinden söz ettik. Bu kapsamda yürütme organı, parlamentonun güvenine tabi olduğundan ona karşı sorumlu da tutulmalıdır. Başbakan adayı seçimlerinde en çok oyu alan parti lideri, güvenoyu almak üzere cumhurbaşkanı tarafından millet meclisine sunulmalıdır.

Hükümet, Parlamento çoğunluğunun siyasi iradesini pratik politikaya dönüştüren bir kurumdur. Bakanlar, başbakanın tavsiyesi üzerine cumhurbaşkanı tarafından atanmalıdır. Bakan kendi işini bağımsız olarak ve kendi sorumluluğunda yürütmelidir. Bakanların bireysel sorumluluğunun yanı sıra kolektif sorumlulukları olmalıdır.

Yirmi altı bakanlık on beşe düşürülmelidir; örneğin, yüksek eğitim bakanlığı bağımsız bir kuruma dönüştürülmeli ve başkanı tarafsız cumhurbaşkanı tarafından atanmalıdır.

2. Yasama Organı

2004 Anayasası'na göre çift meclisten oluşan yasama organı, sadece millet meclisi olmak üzere tek meclisli olmalıdır. Çünkü Afganistan federal yapıya sahip olmadığı için, parlamenter sisteminde ikinci meclise de gerek yoktur.

Millet meclisin üye sayısı 249'dan 349'a çıkartılarak temsil ve katılım alanını genişletmek gerekmektedir. Yasama dönemi beş yıldan dört yıla indirilmelive genç kuşağın temsiliyeti amacıyla seçilme yaşı 25'ten 18'e çekilmelidir.

3. Yargı Organı

Afganistan’da adalet ve hukukun üstünlüğünü sağlamanın en önemli yollarından biri, güçlü, yetkili, siyasi olmayan ve tarafsız bir Anayasa Mahkemesinin oluşturulmasıdır. Günümüzde faaliyet göstermekte olan Anayasa Uygulamasını Denetleme Komisyonu, taraflı ve siyasi olmasının yanı sıra, cumhurbaşkanının bir danışma kurulu gibi görev yapmaktadır. Dolayısıyla, anayasayı korumanın en iyi yolu, siyasal değil, yargısal denetimdir. Bu da Anayasa Mahkemesiyle gerçekleşebilmektedir. Ayrıca, günümüzde Anayasa Komisyonu ve Yüksek Mahkeme arasında anayasal yorum ve denetim konusunda yetki çatışması yaşanmaktadır. Dolayısıyla bu sorunun da çözümü için Anayasa Mahkemesi gerekmektedir.

Anayasa Mahkemesi, yalnızca anayasal yorum ve denetim ile ilgili hususlarda faaliyet gösteren bağımsız ve ihtisas mahkemesidir. Anayasa Mahkemesi modeli, tek bir mahkemeye anayasal inceleme (judicial review) yetkisi vermektedir ve mahkeme olağan mahkeme sisteminin (regular court system) dışındadır.⁴¹⁸ Anayasa mahkemesi olan sistemlerde, her biri kendi yüksek mahkemesine sahip iki yargı sistemi vardır. Anayasal yorum meseleleri ile ilgilenen ilk sistem anayasa mahkemesidir. Bazen olağan mahkeme sistemi olarak da adlandırılan ikinci sistem, anayasa mahkemesinin yetki alanı altında olmayan tüm konuları karara bağlamakta ve yüksek mahkeme (supreme court) olarak adlandırılmaktadır. Anayasa mahkemeleri çok çeşitli roller üstlenebilmektedir, bunlardan bazıları:

1. anayasa taslağının hazırlanması ya da anayasa değişiklikleri ile ilgili konuların karara bağlanması,
2. yasama işlemlerinin adli incelemesi,
3. yürütme organı faaliyetlerinin anayasallığının gözden geçirilmesi ve
4. siyasi partiler ve seçimlerin yasallığını incelemektir.⁴¹⁹

Başka bir deyişle, Anayasa Mahkemesi, siyasi yaşamda anayasal denetim organıdır. Anayasa Mahkemesi, anayasa hükümlerini yorumlar ve yorumlamayı sürekli olarak toplumsal değişime uyarlar. Bağımsız bir kurum olarak Anayasa

⁴¹⁸ Lech Garlicki, “Constitutional Courts versus Supreme Courts”, **International Journal of Constitutional Law**, Volume 5, Issue 1, January 2007, s. 44–68.

⁴¹⁹ Andrew Harding, Peter Leyland & Tania Groppi, “Constitutional Courts: Forms, Functions and Practice in Comparative Perspective”, **Constitutional Courts: A Comparative Study**, 1, 3, 2009.

Mahkemesi, parlamento, hükümet ve yargının anayasaya uyduğunu denetlemektedir. Anayasanın koruyucusu olarak, yasama meclisindeki her türlü eylemi, hükümeti ve idareyi ve mahkemelerin anayasaya ilişkin kararlarını inceleyebilir. Bunu yaparken, özellikle vatandaşların temel haklarını korumaktadır.

Yukarıda belirttiğimiz Anayasa Mahkemesi rollerini göz önünde bulundurduğumuzda, Afganistan'da da anayasa mahkemesine gerek duyulmaktadır. Nitekim Afganistan 2004 Anayasası'nın ilk taslağında anayasa mahkemesine yer verilmiştir. Ancak hükümet tarafından hazırlanan ve Loya Jirga tarafından desteklenen nihai taslakta, anayasa mahkemesi kaldırılmıştır.⁴²⁰

Afganistan'da oluşturulacak olan Anayasa Mahkemesi yargıçları, 11 kişiden oluşmalı veyeniden seçilme imkânı olmayan on yıllık dönem için Loya Jirga tarafından seçilmelidir. Yargıç adaylarının yedisi Millet Meclisi, dördü Cumhurbaşkanı tarafından önerilmelidir. Parlamentonun seçeceği yedi kişi, Adalet Bakanlığının gönderdiği liste arasından seçilmelidir. Bu liste Adalet Bakanlığı, sivil toplum örgütleri ve üniversiteler tarafından hazırlanmalıdır.

D. Kurumsallaşmış ve Güçlü Siyasi Partiler İçin Zemin Hazırlanması

Siyasi partiler, parlamenter sisteminde diğer hükümet sistemlerine kıyasla daha önemlidir. Dolayısıyla sistematik ve güçlü partiler olmaksızın parlamenter sistemden söz etmek mümkün değildir. Siyasi partiler özellikle parlamenter sistemlerde siyasi karar alma süreci ve iktidarın kullanımda son derece önemli roller oynamaktadır.

Siyasi parti sistemlerine ilişkin olarak, iki-partili sistem, demokrasinin çoğunlukçu modelini; çok-partili sistem ise, demokrasinin uzlaşmacı modelini simgelemektedir.⁴²¹ Özellikle çok kültürlü ülkelerde parlamenter demokrasi, çok partili sistemler ile birleştirildiğinde iyi sonuç vermektedir. Çünkü farklı toplumsal kesimleri içeren partiler, bir araya gelerek toplumsal uzlaş ve barışa katkı sağlayabilmektedir.

⁴²⁰ Ranier, 897- 911.

⁴²¹ Arend Lijphart, **Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries**, USA, Yale University Press, July 11, 1999, s.61-62.

Çok partili sistemler ile başkanlık demokrasileri arasındaki sorunu analiz edecek olursak; Mainwaring, başkanlık sisteminde çok partili modelin sorunları daha da ağırlaştırdığını vurgulamaktadır. Linz'in gözlemlerine dayanarak Mainwaring, başkanlık sistemindeki çifte meşruiyet, demokrasinin işleyişini ciddi şekilde etkilediğini belirtmiş ve söz konusu çok partili sistem altında seçilen cumhurbaşkanının, yasama çoğunluğu bulunmadığında, ciddi bir şekilde olumsuz etkilenebileceğini doğrulamıştır. Bu gerçek cumhurbaşkanının, karar alma sürecinde parlamentonun çalışmasını engellemeye, kararnamelerle idare etmeye veya anayasal normları ihlal eden otoriter tavırlar sergileyerek, istenmeyen davranışlara teşvik edebilmektedir.⁴²² Buna ek olarak Linz, Latin Amerika ülkelerinde başkanlık sistemlerinin siyasi partileri zayıflattığını ve parlamenter sisteme geçişle birlikte siyasi partilerin güçleneceğini savunmuştur.⁴²³

Afganistan'da parlamenter sisteminin uygulanamayacağını savunanların tek argümanı, güçlü siyasi partilerin bulunmamasıdır. Ancak, parti sisteminin olgun olmadığını öne sürmek suretiyle, parlamenter hükümet sisteminin Afganistan'da işe yaramayacağını iddia etmek yanlıştır. Çünkü parlamenter sisteminin, siyasi partiler kanunu sayesinde güçlenebileceği görüşündeyiz. Öncelikle çok partili sistem korunmalı ve siyasi partiler kanunu yoluyla küçük partilerin, büyük partilerle birleşmesi veya ittifak kurması sağlanmalıdır.

Ülkedeki siyasi partiler ile ilgili bir başka nokta ise siyasi partilerin, parti ilke ve kriterlerine değil, etnik kökene dayalı ve ulusal partilerin olmadığı meselesidir. Tüm bunların, Afganistan'da henüz gerçekleşmemiş olan ulus-devlet inşası ile ilgisi vardır. Ülkede uluslaşma süreci tamamlanmadığı ve milli kimlik sorunu çözülmediği sürece, siyasi partilerin etnik üstü olması gerektiği şeklindeki konuları konuşmak yersiz olacaktır.

Seçim sisteminde değişiklik çağrısında bulunan siyasi partiler, Afgan parlamentosunun siyasi partilere dayalı olması ve partilerin buna katılmaları gerektiğini belirtmiştir. Söz konusu siyasi partiler, parlamentonun partilere dayalı

⁴²² Daniel Chasquetti, "Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil Combinación", Buenos Aires, **Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales**, 2001, (Çevrimiçi) <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101028021442/11chasquetti.pdf>, 15.10.2019.

⁴²³ Mainwaring et al., 1997, s. 449-471.

olması durumunda, politikacıları etnik kartla oynamasını elinden aldığını ve sağlıklı rekabete yol açtığını savunmaktadır. Buna ek olarak, parlamentoda siyasi partilerin temsilcilerinin bulunması, milletvekilleri arasında fikir birliği sağlayarak, hükümete yönelik denetim gücü ve baskısını arttıracaktır. Muhiddin Mahdi, günümüzde parlamentonun, denetim görevini yerine düzgün getiremesinin nedenini, parlamentonun bağımsız üyelerden oluşması ve bu sebeple milletvekillerinin, hükümet kurumlarıyla kişisel ilişkiler kurarak kendi çıkarını ülkenin ulusal çıkarlarına tercih edebileceği olarak ifade etmiştir.⁴²⁴

Mohammad Amin Ahmadi, parlamentoda partilerin rolünün hayati öneme sahip olduğunu ve başarılı demokrasilerin siyasi partilere dayalı olduğunu belirtmiştir. Etilaat-e Rooz gazetesine verdiği demeçte “Partilere dayalı olmayan parlamentolar çok başarılı olmayıp, şeffaf ve hesap verebilir değildir” diyerek şöyle devam etmiştir: “Parlamento partilere dayalı ise, parlamentonun seçmenlere karşı sorumluluğu güvence altına alınacaktır.”⁴²⁵

Son olarak, partilere dayalı parlamentonun yolunu açmak için faktöre bağlıdır. Birinci faktör, parlamenter hükümet sisteminin uygulamaya konulmasıdır. İkinci faktör ise, çok partili sistemin güçlendirilmesinde etkili olabilecek seçim sistemidir. Böylece büyük ve etkili partilerin ortaya çıkması, siyasete daha fazla çeşitlilik kazandıracak ve halkın temsilde çok yönlülük kültürünü artıracaktır.

E. Karma Seçim Sisteminin Benimsenmesi

Seçim sistemi, parlamenter demokrasinin temelini teşkil etmektedir. Dolayısıyla, özgün ve etkin bir seçim sisteminin oluşturulması son derece önemlidir. Özgün olmalı; çünkü Afganistan’ın kendi sosyal şartlarına göre bir seçim sistemi oluşturulmalıdır. Etkin olmalı; çünkü sistem içinde küçük partilerin büyük partilerle birleşmesi suretiyle elimine edilmesi sağlanmalıdır.

Afganistan’da demokratik seçimlerin fazla bir tarihi ve geçmişi bulunmadığı için vatandaşların, ülkenin siyasi kurumlarına katılımı da aktif olamamıştır. Siyasi katılım, ülkenin son 30 yıllık krizlerinin ortaya çıkmasındaki temel faktörlerden biridir. Bu nedenle, ülkede demokratik yönetimin sağlanmasında, en iyi ve uygun

⁴²⁴ İlyas Nawandish, “Partili Parlamentonun Oluşumu; Seçim Sistemi Koşulları Sağlanmış mıdır?”, **Etilaatroz Gazetesi**, 1 Ocak 2018, (Çevrimiçi) <https://www.etilaatroz.com/59784/>, 20.10.2019.

⁴²⁵ Ibid.

seçim sistemini benimsemek ve konunun önemine dikkat çekmek ülkeyi politik krizden kurtarabilir ve istikrar, katılım, adalet, eşitlik ve daha iyi bir geleceğe yönelik yol gösterici olabilir. Dolayısıyla, seçim sistemi katılım odaklı olmalıdır; yani, mümkün olduğunca en fazla katılımı sağlayan seçim sistemi uygulanmalıdır.

Günümüzde Afganistan’da oğunluku seçim sistemi uygulanmaktadır. Bu bağlamda, oğunluku demokrasinin tipik seçim sistemi, çoğunluk sistemi; konsensüs demokrasinin ise, nispi temsil sistemidir. Çoğunluk, seçim sistemiyle kazanan her şeyi alır yöntemdir ve en çok seçmenin desteğini alan aday, mecliste temsil hakkı bulur ve azınlıkta kalan diğer seçmenler ise, temsil edilemez. Buna karşılık, nispi temsil sisteminin temel amacı, hem çoğunluklar ve hem de azınlıkların temsilinin sağlanması ve her grubun aldığı oy oranında mecliste temsil edilmesidir.

Çatışma sonrası bölünmüş toplumlarda, nispi (proportional) seçim sistemi daha gerçekçidir. İstikrara katkıda bulunmak amacıyla “oklu (birden fazla) kazanan” için yer yaratmaya odaklanan bir sistemdir.⁴²⁶ Bu nedenle, Afganistan seçim sistemi değiştirilmek suretiyle tüm etnik grup ve toplumsal renklerin, siyasete katılımı sağlanmalıdır. Dolayısıyla, demokrasi düzeyi ve kapsamlı katılım için, parlamenter sistem kadar seçim sistemi de önemlidir. Seçim sistemlerinin özellikle etnik, dini, ideolojik veya diğer alanlarda bölünmüş toplumlardaki siyaset üzerinde önemli etkileri vardır. Ancak Afganistan gibi son derece bölünmüş toplumlarda hangi seçim sisteminin en uygun olduğu konusunda anlaşmazlıklar vardır.

Pek çok uzman, orantılı temsil sisteminin, çatışma- sonrası toplumlarda son derece önemli olduğunu savunmaktadır. Bu, toplumun tüm kesimlerinin yasama organında adil bir şekilde temsil edilmesini sağlar ve orantılı seçim kuralları ile g paylaşımlı koalisyon hükümetleri arasındaki ampirik ilişki ihtiyaına dayanmaktadır. Orantılı seçim sistemi, seçim bölgeleri sınırlandırması gerektirmediği, ülke genelinde tek bir oy pusulası kullanabildiği için, yapılacak en basit seçim şeklidir. Bu nedenle, son yıllarda yapılan çoğu demokratik geçiş ve çatışma sonrası seçimlerde bir çeşit orantılı seçim sistemi kullanılmıştır. Namibya’da geçiş seçimi (1989), Nikaragua (1990), Kamboçya (1993), Güney Afrika (1994), Mozambik (1994), Liberya (1997), Endonezya (1999), Bosna (1996,1998, 2000), Kosova (2001) ve Doğu Timor’un

⁴²⁶ G. Bingham Powell, **Elections as Instruments of Democracy: Majoritarian and Proportional Visions**, New Haven: Yale University Press, 2000, s.4-7.

(2001) hepsi orantılı temsil kuralları çerçevesinde yürütülmüştür.⁴²⁷

Seçim sistemindeki pürüzlerin kısmen giderilmesi için son yıllarda yaygın olan “karma” seçim sistemi kullanılmaya başlanmıştır. Bu sisteme göre, yasama organının bir kısmı orantılı seçim sistemiyle ve özellikle yerel düzeyde kısmen dar bölge sistemi (single-member districts) ile seçilerek, hem orantılılık hem de hesap verilebilirlik en üst düzeye çıkarılmaktadır. Örneğin Ağustos 2001 Doğu Timor’un yeni kurucu meclisi seçimlerinde, yetmiş beş sandalye orantılı temsil ile ve on üç sandalye (her bölgeden bir sandalye) en fazla oyu alanın seçimi kazandığı sistem (first-past-the-post-FPTP) ile seçilmiştir.⁴²⁸

Farklı ülkelerin seçim sistemi ve deneyimlerinin incelemesi sonucu Afganistan için uygun görülen sistem, karma seçim sistemidir: Otuz dört ili otuz dört seçim bölgesine ayırmak suretiyle, her bir ilin toplam sandalyesinin üçte ikisinde, “nispi temsil-proportional representation” sistemi uygulanmalıdır. Üçte biri ise bağımsız adaylar tarafından doldurulmalıdır. Bağımsız adayların temsiliyeti için, il sandalyelerinin üçte biri “onay oylama-approval voting” veya çoğunluk seçim sistemi ile doldurulmalıdır.

Mevcutta olan kadınlar kotası partilere aktararak, siyasi partiler kota sistemine tabi tutulmalıdır. Başka bir deyişle, kadın ve kochilere yönelik kotalar, siyasi partiler kanununda düzenlenmeli veyine partiler aracılığıyla uygulanmalıdır. Ayrıca baraj sistemi getirilerek yüzde dört olmalıdır; ancak en az dört milletvekili kazanan parti yüzde dört barajından muaf tutulmalıdır.

F. Laiklik İlkesi

Afganistan’ın yeni anayasası tamamen İslami bir anayasa olarak tasarlanmış ve İslam, anayasanın 162. maddesinde yer almıştır. Önsözün ilk satırında ve ilk dört maddede İslam, devletin siyasi, kanuni ve dini temeli olarak açıkça ortaya konulmuştur. Buna göre İslam, devletin resmi dinidir ve hiçbir kanun İslam’ın “inanç ve hükümlerine aykırı olamaz” ibaresi getirilmiştir.⁴²⁹ Siyasi partilerin İslam’a aykırı

⁴²⁷ Benjamin Reilly, “Government Structure and Electoral Systems”, Australia, **Australian National University**, 3 February 2003, (Çevrimiçi) <https://cic.nyu.edu/sites/default/files/e20govtstructureelectoralsystemsreilly.pdf>, 30.10.2017.

⁴²⁸ Ibid

⁴²⁹ 2004 Afganistan Anayasası, Mad. 1-3.

programları olamaz ve ulusal eğitim müfredatı kısmen İslam ilkelerine dayanmalıdır.⁴³⁰ Ayrımcılığı yasaklayan ve Afganistan'ın uluslararası yasal yükümlülüklerini güçlendiren maddelere rağmen cumhurbaşkanı “Müslüman olmalıdır” ifadesine yer verilmiştir. Yine 2004 Anayasası diğer dinlerin uygulanmasına izin vermiş ve Şii mezhebine önceki anayasalardan daha fazla hoşgörü göstermiştir.⁴³¹

Laiklik ilkesi tek başına hükümet sistemi kadar önemli olup demokratik bir hükümet, sistemin önkoşuludur. Afganistan'da mevcut koşullarda laikliğin tam anlamıyla uygulanması mümkün görünmemektedir. Ancak anayasada laiklik ilkesine yer verilmesi de, dini referanslardan kaçınılmalıdır; çünkü bu dinin suistimal edilmesine yol açabilmektedir. Ayrıca laiklik, ülkedeki tüm farklılık ve çeşitliliği bir arada tutmanın en iyi yöntemidir.

G. Ademi Merkeziyetçi Yönetime Geçilmesi

Afganistan aşırı merkeziyetçi üniter bir devlettir. Bu, devletin tüm alt birimleri (il ve ilçeler) idari nitelikte olup ve il ve başkent Kabil'de bulunan devlet birimlerin genişletilmesi ve doğrudan tabi olduğu anlamına gelmektedir. 2004 Anayasası ve ilgili kanunlara göre, altı tür mahali idare bulunmaktadır:

- İller (Wolayat)
- İlçeler (Uluswali)
- Köy-Mahalle (Alaqadari)
- İl Belediyesi (Sharwali Wolayat)
- İlçe Belediyesi (Sharwali Uluswali)
- İl Meclisleri

Bu modelde iller, farklı siyasi oluşumlar değildir ve yapı, yönetim ve kadroları ile ilgili kararlarda çok sınırlı yetkiye sahiptir. Asıl yetkili olan ise, merkezi kurumlardır. İl meclisleri, doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Bu meclislerin, hiçbir somut yetkisi yoktur ve görevleri, sadece valiye danışmanlık yapmakla sınırlandırılmıştır. İl ve ilçe belediye başkanları, merkezden atanmaktadır.

⁴³⁰ Ibid, mad. 45.

⁴³¹ Ibid, mad. 131.

Yerel yönetime ilişkin önemli kararlar merkezde alındığı için, yerel birimler hizmet sağlamada yetersiz kalmaktadır. Karar verme süreçlerinde iller bazında da kurumlar g  lendirilirse, devletin etkinliği artacaktır. Dolayısıyla merkezdeki bazı yetkiler aşamalı ve dikkatli bir şekilde yerel yönetimlere devredilirse, hem merkezde hem de illerde diğer kurumların güçlendirilmesi demokrasiyi güçlendirecektir. İl ve ilçe yönetimlerine daha fazla yetki vermek, zayıf bir altyapıya sahip olan Afganistan'ın ihtiyaçlarının karşılamasına uygun olabilmektedir. Çünkü yetkili bir yerel yönetim kendi yöresinin ihtiyaçlarına daha hızlı ve verimli bir şekilde cevap verebilecektir. Ayrıca yerel yöneticiler yerel halkın ihtiyaçlarını yakından bilmektedir ve merkezi hükümete kıyasla yerel projeleri yönetme ve daha iyi hizmet sağlama olasılıkları daha da yüksektir.

Dolayısıyla tamamen merkezden yönetilmek, hizmetlerin ulaştırılmasında aksaklıklar yarattığı için, kamusal hizmetlerin merkezi idareler ve yerel birimler arasında paylaştırılması temel gereklilik arz etmektedir. Böylece ülkenin üniter yapısı korunarak hizmetlerin zamanında ve doğru yere ulaşması için, öncelikle belediye ve belediye meclisleri yerel halk tarafından seçilmeli ve onlara karşı sorumlu tutulmalıdır. Buna ek olarak muhtarların da halk tarafından seçilmesi gerekmektedir. Aşırı ademi merkeziyetçiliği önlemek için valiler ve kaymakamlar, merkezi yönetim tarafından atanmalıdır.

Ayrıca bakanlıklara bağlı olan diğer yerel kurumlara gerekli görev ve yetkiler verilmelidir. Bu yetkilere özellikle mali, güvenlik,  evre, ekonomik kalkınma gibi konular dahil edilmelidir. Bu konular, yerel yönetimleri doğrudan halka karşı sorumlu kılabilecek düzeyde olmalıdır. Dolayısıyla ademi merkeziyetçilik, farklı toplumsal grupların çıkarlarını korumalarını sağlar ve bir grubun başka bir gruba karşı haksız muamelesini önleyerek, gruplar arasındaki çatışmayı azaltır. Böylece bölgenin kendi bağımsızlığını kazanmak gibi bölücü isteklerinin de önünü keser.

SONUÇ

Öncelikle bu çalışma, parlamenter sisteminin başkanlık sisteminden daha iyi olduğunu savunmamıştır. Bazı ülkelerde başkanlık sisteminin başarısı görmezden gelinemez. Örneğin, ABD’de kendine özgü nedenlerden dolayı başarılı olduğunu söyleyebiliriz. Ancak, yapılan birçok araştırmanın ortaya koyduğuna göre, genel olarak parlamenter sistemin daha iyi çalıştığı da göz ardı edilemez. Söz konusu araştırmaların ortaya koyduğu veriler ve Afganistan’ın sahip olduğu özel koşullar göz önünde bulundurulduğunda, parlamenter hükümet sisteminin Afganistan için uygulanabilir olduğu konusu tartışılmıştır. Bu tartışma ve incelemenin sonunda aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır.

Herhangi bir ülke için hükümet sistemi önerisinde bulunma hususunda bir “reçete” yoktur. Ancak, hükümet sistemi ülkelerin siyasi, kültürel ve sosyal ihtiyaç ve gerçekliklerine ve anayasal geleneklerine cevap vermesi amaçlanmalıdır. Bu amaç doğrultusunda, 2004 yılında Afganistan halkının temsilcileri yeni bir anayasa üzerinde anlaşarak devlet kurumlarının yeniden dizaynı için çerçeve oluşturmuştur. Yeni anayasada hukukun üstünlüğü, güçlü bir merkezi hükümet, kuvvetler ayrılığına dayalı modern, demokratik bir devlet kurmayı amaçlamıştır. Ancak 2004 Anayasası, ülkenin toplumsal ve siyasi gerçeklerini yansıtamamaktadır. Nitekim Afganistan 30 sene boyunca yaşamış olduğu iç savaş ve çatışmalardan sonra, yeni bir demokratik sürece girmiş ve yeni bir fırsat yakalamıştır. Bu fırsat, özellikle demokratik sürece girdiği bir dönemde çok önem arz etmektedir. İlk başta, hükümet sistemini daha demokratik, etkin, uzlaşmacı ve kapsayıcı bir şekilde dizaynetmek gerekmektedir. Ancak bu, farklı nedenlerden dolayı gerçekleştirilememiş ve ülke başkanlık sistemiyle birlikte yeni bir çıkmaza girmiştir. Ayrıca siyasi tarihi boyunca Afganistan’da, tüm güç ve yetkiye tek kişinin sahip olduğu bir sistem hiçbir zaman çalışmamıştır. Çünkü bu durum, şiddete zemin hazırlamış ve yabancıların müdahalesine davet çıkarmıştır. Dolayısıyla Afganistan’da başkanlık sisteminden kaynaklanan sorunlar şu şekilde ifade edilebilir:

- Milletin temsilcilerinden oluşan parlamento, cumhurbaşkanının gölgesinde kalmış ve hükümeti denetleme ve kanun çıkarma gibi temel görev ve yetkilerini yerine getirememiştir. Böylece, kuvvetler ayrılığının temel prensiplerinden olan denge ve denetim ilkesi gerçekleşmemiştir.

Buna ek olarak, başkanlık sisteminde güçler dengesi hep yürütme lehine olduğu için, yasama organı birçok anayasal yetkisini yerine getirememiştir.

- Çok-etnikli bir ülke olarak Afganistan, söz konusu etnik grupların devlet kurumlarına katılımını yansıtamamıştır. Bu konu tek başına bile birçok çatışma ve anlaşmazlıklara neden olmaktadır.
- Yürütme yasama organına karşı sorumlu tutulmamış ve bunun sonucu olarak hükümet halka karşı sorumlu olmaktan çıkmıştır. Bu mesele, etnik ve mezhepsel çatışmalar ile uluslaşma sorununun çözümünde de engel teşkil etmektedir.
- Başkanlık sistemini içeren 2004 Anayasası ithal bir anayasa olmasıyla dikkat çekmektedir. Bu ithal anayasasının altında “ABD’de başkanlık sistemi başarılı ise, Afganistan’da da başarılı olacaktır” klişesi yatmaktadır. Ancak, bunun “taklit” olduğunu ve ülkenin gerçekleriyle örtüşmediği kısa dönemde ortaya çıkmıştır.
- Başkanlık sistemindeki güçlü cumhurbaşkanı diğer siyasi kurumları zayıflatarak kurumsallaşmanın önüne geçmiştir. Ayrıca bu konu, siyasetin kişiselleşmesine de yol açmıştır.
- Cumhurbaşkanının, tanımı muğlak olan vatana ihanet dışında, hiçbir konuda cezai ve hukuki sorumluluğu yoktur. Bu sorumsuzluk, geniş yetkilere sahip cumhurbaşkanının birçok yolsuzluğa bulaşmasına ve iktidarın tekelleşmesine yol açabilmektedir.
- Başkanlık sisteminin tetiklediği bir diğer sorun ise, yargı bağımsızlığı meselesi olmuştur. Yargı mensuplarına ilişkin tüm atama ve görevden almalarda cumhurbaşkanı onayı gerekmektedir. Ayrıca yargı organının bütçesini hazırlama ve uygulaması da yürütme organına bağlıdır. Nitekim yürütme bu konuyu yargıya sık sık baskı aracı olarak kullanmıştır.
- Başkanlık sisteminde otoriterlik arzular besleyen bir cumhurbaşkanı göreve geldiğinde, sistem diktatörlüğe yönelmeye meyillidir. Bu aşamada Duverger “demokrasinin zayıf olduğu ülkelerde başkanlık sistemi bir çılgınlıktır. Herhangi bir programa bağlı olmayan ve hesap vermek zorunda olmayan başkan popülist bir demagog olabilmektedir.” ifadelerinde bulunmuş ve bunun sonucunun ise, diktatörlük olduğunu

belirtmiştir.⁴³² Ayrıca Linz ve diğerleri “başkanlık sisteminde başkanın “güçlü kişi” ve “ömür boyu”na dönüşebileceğini; dolayısıyla, başkanlık kurumunun demokratik siyasete, özellikle demokratik geçiş sürecinde olan ülkeler için ölümcül olabileceğini”⁴³³ savunmuştur.

- Başkanlık sisteminde kazanan ve kaybeden olmak üzere iki taraf vardır. Kazanan sistem içerisinde her şeye hakim olurken kaybeden ise, sistem dışında kalır ve bir sonraki seçimi beklemek zorundadır. Bu döngü, muhalefetin oluşmasını engellemiştir.
- Zaten kutuplaşmış bir toplum olarak Afganistan’ın, başkanlık sistemiyle birlikte daha fazla kutuplaştığını görmekteyiz.

Başkanlık sisteminin ortaya çıkardığı bu sorun ve krizleri göz önünde bulundurduğumuzda, bu sistemi değiştirmek kaçınılmaz hale gelmiştir. Çünkü sistem, kendi içinde geliştirilmesi için herhangi bir esnekliğe de sahip değildir. Başka bir deyişle, bu çalışmanın bulguları, Afganistan’da mevcut hükümet sistemi olan başkanlık sisteminin değiştirilmesi gerektiğini göstermektedir.

Yukarıda sıraladığımız kurumsal yapı sorunlarına ilişkin çözümler, sorunları tek başına çözemeyecektir. Kurumsal yapı sorunlarının yanı sıra, kültürel, sosyal ve ekonomik sorunlara da dikkat etmek gerekmektedir. Ancak bunların birbiriyle bağlantılı ve iç içe olduğunu unutmamak gerekir. Herhangi birinde gerçekleşen iyileşme ve gelişme, diğerlerinde de bir iyileşme sağlanması anlamına gelmektedir. Bu nedenle, parlamenter sisteminin seçilmesi durumunda, aşamalı olarak tüm değişkenlerde ilerleme görülmesi mümkündür.

Bu çalışma, Afganistan’da parlamenter sistemin uygulanabilirliği ve başkanlık sisteminin yarattığı sorunları kısmen gidereceği konusunda bazı tespitlere ulaşmıştır. Bunlardan ilki, Afganistan, farklı köken ve geleneklerden gelen etnik ve mezhepler olmak üzere çok kimlikli bir ülke olduğu için, parlamenter sistemin kapsayıcı bir model olmasıyla siyasal katılım ve temsiliyeti artıracacağı düşünülmüştür. Çünkü söz konusu çoğulculuğu, kültürel zenginliğe dönüştürmek de, gerilim ve çatışma içinde tutmak da Afganların elindedir. Bu anlamda, parlamenter hükümet sistemine geçiş önem arz etmektedir. Şunu belirtmemiz gerekiyor ki, siyasal katılımdan kastımız, iktidarı etnik gruplar arasında bölüştürmek olmayıp, tüm etnik

⁴³² Cerrahoğlu.

⁴³³ Riggs, 1993, s. 199-243.

grupların siyasete katılımı için alan açmaktır. İktidarı etnik gruplar arasında bölüştürmenin iki sakıncası vardır: birincisi, liyakat esaslı yönetim göz ardı edilecektir; ikinci ise, kutuplaşma ve gerilime neden olacaktır. Ayrıca tüm etnik ve inanç gruplar arasında birlik ve dayanışma yollarından biri uzlaşmacı özelliğine sahip parlamenter hükümet sisteminden geçmektedir. Dolayısıyla birlik ve dayanışmanın olduğu bir ortamda ulus ve ulus-devletten söz etmek mümkündür. Başka bir deyişle, ulus-devlet demokrasi ve vatandaşların iradesini yansıtan, katılımı destekleyen, hesap verebilir, yasalara saygılı ve adil bir hükümet sistemi gerektirdiği için, söz konusu özellikler daha çok parlamenter sisteminde gözlemlenmiştir.

Parlamenter hükümet sisteminde siyasi partiler ve parlamento daha etkin olduğu için, ülkeyi ilgilendiren tüm konuların müzakere yoluyla çözüleceği düşünülmektedir. Örneğin mevcut başkanlık sisteminde, Talibanla barış süreci başlatma konusunda kimseyle danışılmamış ve sonuç olarak barış süreci başarısız olmuş ve Taliban, daha da güçlenmiştir.

Demokrasi kurmak başka, demokrasiyi istikrarlı hale getirmek başka bir konudur. İstikrarlı demokrasi konusunda parlamenter sistemin daha başarılı olduğu gözlemlenmiştir. Nitekim Mainwaring, bu görüşü 1967-1992 yılları arasında yaptığı çalışmayla desteklemektedir. Mainwaring çalışmasında, 24'ü parlamenter sistem, 4'ü başkanlık, 3'ü ise diğer hükümet sistemi olmak üzere 31 ülkeyi incelemiş ve istikrarlı demokrasi açısından yüzdesi alındığında, %77.5'inde parlamenter hükümet sistemi, %13'ünde ise başkanlık hükümet sistemi olduğu sonucuna varılmıştır.

Parlamenter sistemin, ekonomik ve insani gelişime katkısı konusunda da başkanlık sisteminden daha etkin olduğu gözlemlenmiştir. Bu bağlamda parlamenter sistemindeki kurumsallık ve iyi yönetim, ekonomide güven ve istikrarın sağlanmasında önemli bir rol oynayacaktır. Buna ek olarak, parlamenter sistemin siyasi gelişim ve olgunluk üzerindeki etkisini de görmezden gelmek mümkün değildir. Başkanlık sisteminin aksine parlamenter sisteminde çifte meşruiyet sorunu yaşanmamaktadır. Çünkü parlamenter sisteminde halk tarafından doğrudan seçilen tek kurum parlamento olduğu için, tek demokratik meşruiyet de parlamentodur. Ayrıca parlamenter hükümet sisteminin, şeffaflık ve hesap verebilirlik konusunda da daha etkin olduğu tespit edilmiştir. Çünkü bu sistemde parlamentonun denetim gücü yüksek olduğu için yolsuzluk gibi konuların daha az yaygın olduğunu belirtmek

mümkündür.

Bir ülkede devlet sistemini korumak hayati öneme sahiptir. Başkanlık sisteminde tek kişinin yönetimde olması sebebiyle kurumlar değil, kişi veya kişiler söz sahibidir. Parlamenter sisteminde ise, daha çok devlet kurumları etkin olduğu için, devlet sistemini korumak daha kolaydır. Böylece parlamenter sistem, devletin varlığının tehlikeye girmesini önleyebilmektedir. Başka bir deyişle, başkanlık sistemi çerçevesinde siyaset, tamamen kişi bazında cereyan etmektedir. Parlamenter sisteminde siyasi partiler ve devletin diğer kurumları daha aktif olduğu için, siyasetin kurumlar üzerinde işlemesi daha yüksek muhtemeldir. Böylece kurumsallaşmış siyaset, devletin devamı için de önem arz etmektedir. Bu anlamda, Afganistan gibi özellikle demokrasisi nispeten yeni olan ülkelerde parlamenter sisteminin iyi bir model olduğu kanıtlanmıştır.

Tüm bu tespitlerden sonra Afganistan için parlamenter hükümet sisteminin daha uygun olduğu sonucuna varılmıştır. Her hükümet sisteminde olduğu gibi Parlamenter hükümet sistemi de mükemmel bir yönetim biçimi değildir. Ancak, pürüz ve eksikliklerini kendi içinde çözme kabiliyeti yüksektir. Bu nedendir ki, Afganistan'da uygulanacak olan parlamenter sistemin bazı eksiklikler çıkarabileceği ihtimali ve söz konusu eksiklikleri için çözüm önerisi ele alınmış ve aşağıdaki gibi bir sonuca ulaştırılmıştır.

Mevcut koşullar göz önüne alındığında Afganistan'da yeni bir anayasaya gerek duyulmaktadır. Söz konusu anayasada rasyonelleştirilmiş parlamenter sistemine yer verilmelidir. Böylece çıkması muhtemel kriz ve tıkanmaların önü kesilmiş olacaktır. Cumhurbaşkanı, Afganistan halkını temsil eden en yüksek kurul olarak Loya Jirga tarafından seçilmelidir. Cumhurbaşkanı'nın özellikle halk tarafından doğrudan seçilmesi önerilmemiştir. Çünkü siyasete aktif olabileceği ve tarafsızlığını kaybedebileceği düşünülmektedir.

Yasama organına ilişkin olarak, tek meclisli sistem ve millet meclisinde ağırlıklı olarak siyasi partilerin yarışması gerektiği önerilmiştir. Yargı organı ile ilgili olarak, anayasal yorum ve denetimi gerçekleştirmek amacıyla anayasa mahkemesi kurulmalıdır. Bununla birlikte seçim sistemi, nispi ve çoğunlukçu olmak üzere karma sistem benimsenmelidir. Sonuç olarak, merkezi hükümetin otoritesi korunarak, yerel yönetimlerin güçlendirilmesinin, merkezi hükümeti daha iyi ve etkin bir hale

getireceği inancındayız.



KAYNAKÇA

- Ackerman, Bruce: “The New Separation of Powers”, **Harvard Law Review**, Vol. 113, s.633-725, 2000.
- Akartürk, Ekrem Ali: **Parlamenteer Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, İstanbul, Yeditepe Üniversitesi Yayınları, 2010.
- Akipek, İlhan: “Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesinin Doğmasında Amil Olan Fikirler”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı 9, No.1, 1952, s.167-182.
- Aldıkaçtı, Orhan: **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, 5. Baskı, İstanbul, 1982.
- Alfred, Stepan
Skatch, Cindy: “Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism”, **World Politics**, Vol. 46, No. 1, October 1993.
- Alkan, Haluk: **Karşılaştırmalı Siyaset Başkanlık ve Parlamenteer Sistemler Işığında Yarı Başkanlık Modelleri**, İstanbul, Açılım Kitap, 2013.
- Almond, Gabriel et al.: “Government and Policymaking”, in **Comparative Politics Today: A World View**, 2009.
- Andishmand, M. Akram: Afganistan’da Ulus-devlet İnşası, **Goftman Dergisi**, Şubat 2016, (Çevrimiçi)

<http://www.goftaman.com/index.php/prs/111-siyasi/226-dowlat-melat>, 20.08.2018.

Arifi, Abdul Hamid:

Afganistan’da Ulusal Birlik Gerekliliği, **Daily Afghanistan Dergisi**, Haziran 2017, (Çevrimiçi)
http://www.dailyafghanistan.com/opinion_detail.php?post_id=140808, 12.10.2019.

Aristoteles:

Politika, Çev. Mete Tunçay, İstanbul, 3. Basım, Remzi Kitabevi, 1990.

Arsel, İlhan:

Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, I. Kitap, Ankara, 1965.

Asilbay, I. Halil:

“Parlamenter Sistem Ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, **TBB Dergisi**, 104, 2013.

Aslan, Ali:

“Türkiye İçin Başkanlık Sistemi: demokratikleşme, İstikrar, Kurumsallaşma”, **SETA**, Sayı: 122, Nisan 2015.

Aykaç, Burhan ve Şenol, Durgun:

Çağdaş Siyasal Sistemler, Ankara, 2012.

Ay Deniz, Şadiye:

“İngiltere ile Karşılaştırmalı Olarak Türkiye’de Parlamenter Sistemin İşleyişi ve Hükümet Sistemi Tartışmaları”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 3, 2006.

Bächler, Günter:

“Conflict Transformation through State Reform”, **Berghof Research Center for Constructive Conflict Management**, Aug 2004, p. 5, (Çevrimiçi) <https://www.berghof-foundation.org/>, 20.11.2018.

Bal, Bülent:

İstikrarsız Parlamenterizme Karşı Başkanlık

- Sistemi**, İstanbul, 2001.
- Barfield, Thomas: **Afghanistan: A Cultural And Political History**, Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2010.
- Bayramoğlu, Sonay: “Parlamentonun Krizi”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara Üniversitesi, 1998.
- Belmont, Katharine et al.: **“Introduction: Institutional Design, Conflict Management, and Democracy”**, Andrew Reynolds (der.), Oxford University Press, 2002.
- Biloslavo, Fausto: “The Afghan Constitution Between Hope and Fear”, **CEMISS Q.**, 1, 61, 62, 2004.
- Bird, Tim,
Marshall, Alex: **Afghanistan: How the West Lost its Way**, New Haven and London: Yale University Press, 2011.
- Bulmer, Elliot: “Non-Executive Presidents in Parliamentary Democracies”, Stockholm Sweden, **International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA)** 2017.
- Bulut, Nihat, 1982 Anayasası Çerçevesinde Türkiye’de Siyasal Katılım, **Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi, İstanbul, 1998.
- Brown and Wahkle: **The American Political System**, Illinois, Dorsey Press, 1967.
- Calabresi, Steven G.: “The Virtues of Presidential Government: Why Professor Ackerman is Wrong to Prefer the German to the U.S. Constitution”, **Const.**

Comment, 18, 51, 2001.

Chasqueti, Daniel:

“Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil Combinación”, Buenos Aires, **Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales**, 2001,(Çevrimiçi)

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101028021442/11chasqueti.pdf>, 15.10.2019.

Cheibub, Jose A.:

Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

Centellas, Miguel:

“Parliamentarized Presidentialism: New Democracies, Constitutional Engineering, and the Bolivian Model”, Kalamazoo, Department of Political Science, **Western Michigan University**, 2001.

Cerrahoğlu, Nilgün:

“Başkanlık sistemi bizim için çılgınlık”, **Milliyet**, 25.09.1997, (Çevrimiçi)
<https://www.milliyet.com.tr/yazarlar/baskanlik-sistemi-bizim-icin-cilginlik-5375511>,
01.07.2020.

Chiari, Bernhard:

Wegweiser zur Geschichte Afghanistan, 3. Aufl, Ferdinand Schöningh, Paderborn, 2009.

Çağlar, Bakır:

Anayasa Hukuku Ders Notları, İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, 1983.

Çam, Esat:

Devlet Sistemleri, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1982.

Çitçi, Oya:

“Başkanlık Sistemi Çözüm Mü?”, **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı: 30:4, 1997.

- Danesi, René: “Session Ordinaire De 2018-2019”, **Rapport de Sénat**, 158 et 296, (Çevrimiçi) <http://www.senat.fr/rap/118-295/118-2950.html>, 12 Eylül 2018.
- Danish, Mohammad Sarwar: **Collection of Afghan Constitutions**, Kabul, Abni Sina Publications, 2015.
- Danish, Mohammad Sarwar: **Huqoq Asasi Afghanistan (Afghanistan Constitutional Law)**, 3rd Edition, Kabul, Ibn-e-Sina Institute of Higher Education, 2015.
- Derdiman, R. Cengiz: **Anayasa Hukukunun Genel Esasları ve Türk Anayasa Düzeni**, İstanbul, Alfa Akademi Yayınları, 2006.
- Dupree, Louis: **Afghanistan**, Princeton University Press, 1973.
- Efe, Haydar
- Kemahlı, Funda:
- Kutan, M. Lütfi: “Türkiye’nin parlamenter Sistem Deneyiminin Önemi”, Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, **KAÜ İİBF Dergisi**, Cilt 6, Sayı 11, 2015.
- Ehler, Rose Leda, et al.: “An Introduction to Constitutional Law of Afghanistan” **Afghanistan Legal Education Project**, Stanford University, 2015.
- Encyclopedia of the Third World: Encyclopedia of the Third World, London, **Mansell Publishing**, Revised edition, Vol. 1, 1982.
- Epstcin, Lcon D.: “Parliamentary Government”, **International Encyclopedia of the Social Sciences**, Vol. 11, s.66-69.

- Erdoğan, Mustafa: **Anayasa Hukukuna Giriş**, 2. Baskı, Ankara, Adres Yayınları, 2004.
- Ergül, Ozan: “Anayasa Mahkemesi’nin TBMM İçtüzük Değişikliğini İptal Kararı Işığında Özel Yasama Yöntemine Bir Bakış”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 51, Sayı 4, 2002.
- Erman, Kubilayhan: **Afganistan’da Sovyet Nüfuzu ve İşgali: Etkiler ve Sonuçlar**, Ankara, Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, 2017.
- Eroğlu, Cem: **Anatüzeeye Giriş**, Ankara, İmaj Yayınları, 1997.
- Esen, Bülent Nuri: **Anayasa Hukuku Genel Esaslar**, t.y., Ankara Üniversitesi.
- Fairlee: “The Separation of Powers”, **Michigan Law Rev.**, 21, 393, 1922, p. 393.
- Fendoğlu, Hasan Tahsin: **Başkanlık Sistemi Tartışmaları**, Ankara, Stratejik Düşünce Enstitüsü, Kasım 2010.
- Finer, S. E.: **Comparative Government**, New York, Penguin Books, 1985.
- Fleiner, Lidija R. Basta: **Governmental Systems in Multicultural Societies**, Fribourg, University of Fribourg, April 22, 2005.
- Forsthoff, E.: “Gewaltenteilung”, in: R. Herzog (Hrsg.), **Evangelisches Staatslexikon**, 1987, s. 1126-1132.
- Freeman, Mark: “Constitutional Frameworks and Fragile Democracies: Choosing Between

- Parliamentarism, Presidentialism and Semi-Presidentialism”, **Pace International Law Review**, Vol: 12, 2000.
- Gall, Carlotta: “Afghan Council Gives Approval to Constitution”, **N.Y. Times**, Jan. 5, 2006.
- Garlicki, Lech: “Constitutional Courts versus Supreme Courts”, **International Journal of Constitutional Law**, Volume 5, Issue 1, January 2007, s. 44–68.
- Gerring, John: “Are Parliamentary Systems Better?”, **Comparative Political Studies**, Vol 42, Issue 3, 2009.
- Ghazi, Sayed Abulfazil: **Anayasa Hukuku ve Siyasi Kurumlar**, Tahran, Mizan Yayınları, 2004.
- Ginsburg, Tom et al.: “Beyond Presidentialism and Parliamentarism”, **University of Chicago Law School**, Coase-Sandor Institute for Law and Economics, 2013.
- Ginsburg, Tom;Huq, Aziz: “What Can Constitutions Do?: The Afghan Case”, **J. Democracy**, 25, 116, Jan. 2014.
- Gobar, Ghulam M.: **Afgānestān dar masīr-e tārīk (Tarih Boyunca Afganistan)**, Kabul, 1967.
- Gözler, Kemal: **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, Bursa, I. Cilt, 2011.
- Gözler, Kemal: **Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi**, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 2016.
- Gregorian, Vartan: **The Emergence of Modern Afganistan: Politics of Reform and modernization 1880-1946**, Stanford University Press, Stanford,

California.

Gurr, T. R.: **Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflicts**, Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press, 1993.

Gwyn, William B.: **The meaning of the separation of powers: An analysis of the doctrine from its origin to the adoption of the United States Constitution**, Tulane studies in political science, January 1, 1965.

Habibi, Abdul Hay: **Jonbeş-e maşrûfiyat dar Afghanistan (Afganistan'da Meşrutiyet Hareketi)**, Kabul, 1985.

Harding, Andrew: "Constitutional Courts: Forms, Functions and Practice in Comparative Perspective", **Constitutional Courts: A Comparative Study**, 1, 3, 2009.

Hashemi, Sami: "Afganistan için hangi sistem daha uygundur, başkanlık veya parlamenter?", (Çevrimiçi) http://www.acsf.af/index.php?option=com_content&view=article&id=797:2013-10-20-10-00-51&catid=127&Itemid=12, 01.02.2020.

Hekimoğlu, Mehmet Merdan: **Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, Ankara, Detay Yayınevi, 2009.

Helman, Gerald B.

Steven R. Ratner: "Saving Failed States", **Foreign Policy**, 89, 1993.

Hiro, Dilip: **War Without End**, New York, Routledge, Revised Edition, 2003.

- Humphres, M.E. Beggs:
Humpreys, D.W. **The Story of Parliament**, London, 1962.
- Kakar, Kawun: **Evolution of the Executive Branch in Afghanistan**, Kabul, Afghanistan Research and Evaluation Unit, August 2017.
- Kamali, Mohammad Hashim: **Islam and its Sharia in the Afghan Constitution 2004 with Special Reference to Personal Law**, Najma Yassari ed., 2005.
- Kamali, Mohammad Hashim: **Law in Afghanistan: A Study of the Constitutions, Matrimonial Law and the Judiciary**, Leiden, 1985.
- Kelsen, Hans: **El Estado como integración: Una controversia de principio**, Madrid, Tecnos, 1997.
- Kraemer, Thomas
Raoofi, Homayoun:
- Katzman, Kenneth: “Afghanistan: Politics, Elections, and Government Performance”, USA, **Congressional Research Service**, 2015.
- Klaus von Beyme: **Parliamentary Democracy, Democratization, Destabilization, Reconsolidation, 1789-1999**, Macmillan Press, 2000.
- Köçer, Mehmet: **Emanullah Dönemi Afganistan (1919- 1929)**, Elazığ, Manas Yayınları, 2009.
- Kuzu, Burhan: **Her Yönü İle Başkanlık Sistemi**, Babıalı Kültür Yayınları, 2017.

- Larson, Anna: “Afghanistan’s New Democratic Parties: A Means to Organise Democratisation”, Kabul, **AREU**, 2009.
- Lijphard, Arend: “Constitutional Choices for New Democracies”, **Journal of Democracy**, 2, Winter 1991.
- Lijphard, Arend: **Çağdaş Demokrasiler, Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri**, Çev.: Ergun Ozbudun ve Ersin Onulduran, Ankara, Türk Demokrasi ve Siyasal İlimler Derneği Ortak Yayını, t.y.
- Lijphard, Arend: **Parliamentary Versus Presidential Government**, New York, Oxford University Press, 1992.
- Lijphard, Arend: **Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries**, USA, Yale University Press, July 11, 1999.
- Linz, Juan: **Presidential or Parliamentary Democracy: Does It make a Difference**, Baltimore, The John Hopkins University Press, 1994.
- Linz, Juan: “The Perils of Presidentialism”, **Journal of Democracy**, Winter 1990.
- Linz, Juan: “The Virtues of Parliamentarianism”, **Journal of Democracy**, Volume 1, Number 4, Fall 1990, s. 84-91.
- Linz, Juan:
Valenzuela, Arturo **The Failure of Presidential Democracy in Latin America**, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1994.

- Linz, Juan:
Stephan, Alfred **Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe**, JHU Press, 1996.
- Locke, John: **Uygur Yönetim Üzerine İkinci İnceleme**, Çev.: Tuncay Mete Bölüm XII, Paragraf 143.
- Macmunn, George: “The Tragedy of the Afghan Throne”, **Nineteenth Century and After**, XIX- XX, C. CXIV, July- December 1933, s. 670-671.
- Mainwaring, Scott: “Presidentialism, Multiparty Systems, and Democracy: The Difficult Equation”, Working Paper 144, **Kellogg Institution**, Eylül 1990.
- Mainwaring, Scott: “Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination”, **Comparative Political Studies**, Vol. 26, No. 2, July 1993.
- Mainwaring, Scott; Shugart, Matthew: “Juan Linz, Presidentialism, and Democracy: A Critical Reappraisal”, **Comparative Politics**, Vol. 29, No. 4, 1997, s. 449-471.
- Mainwaring, Scott; Shugart, Matthew: **Presidentialism and Democracy in Latin America**, Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- Mainwaring, Scott; Shugart, Matthew: “Presidentialism, and Democracy: A Critical Appraisal”, **Comparative Politics**, Vol. 29, No. 4 (Jul., 1997), s. 449-471.
- Mainwaring, Scott et al.: “Party System Institutionalization in Democracies”, 28 August 2018, (Çevrimiçi) <https://www.oxfordbibliographies.com/view/>

document/obo-9780199756223/obo-
9780199756223-0248.xml, 13.03.2020.

Marin, Louis: “L’Afghanistan et la France,” **L’Asie Francaise**, July 1923, s. 223.

Masahiro, Kashima

Wafayezada, M. Qasim: “International Assistance to Post-Conflict Peacebuilding: the Cases of Cambodia and Afghanistan”, **Journal of Human and Socio-Environmental Studies**, issue No. 23, March, 2012.

Montesquieu: **Kanunların Ruhu**, (çev. Fehmi Baldaş), Ankara, 1963.

Moschtaghi, Ramin: “Max Planck Manual on Afghan Constitutional Law: Structure and Principles of the State”, **Max Planck Institute for Comparative Public Law**, Volume. 1, Heidelberg, 2009.

Murshed, S. Iftikhar: **Afghanistan: The Taliban Years**, Bennett & Bloom, London, 2006.

Musil, Pelin Ayan: **Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi ve Parlamenter Sistem**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013.

Nal, Sabahattin, Parlamenter, Başkanlık ve Yarı-başkanlık Sistemlerinin Ortaya Çıkışı ve bu Sistemlerin Bazı Ülkeler Tarafından Tercih Edilme Nedenleri, **Dört Kıtada Başkanlık Sistemi**, Editör: İlyas Doğan ve Serdar Ünver, Astana Yayınları, Ankara, s. 47-104, 2017.

Nazari, Ali Maysam: “Parlamenter sistemi, Afganistan’da iyi yönetimin garantisi”, **BBC Farsça**, 12 Şubat

- 2017, (Çevrimiçi)
<https://www.bbc.com/persian/blog-viewpoints-38950895>, 12.09.2018.
- Nawandish, İlyas: “Partili Parlamentonun Oluşumu; Seçim Sistemi Koşulları Sağlanmış mıdır?”, **Etilaatroz Gazetesi**, 1 Ocak 2018, (Çevrimiçi) <https://www.etilaatroz.com/59784/>, 20.10.2019.
- Newman, Saul: “Review: Does Modernization Breed Ethnic Political Conflict?”, **World Politics**, Vol. 43, No. 3, April 1991.
- Oder, Bertil Emrah: “Türkiye’de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler”, Ankara, **TBB Yayını**, 2005.
- Olesen, Asta: **Islam and Politics in Afghanistan**, Richmond, Surrey, 1995.
- Onar, Sıddık Sami: **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, 3. B., III. C., İstanbul, İsmail Akgün Matbaası, t.y.
- Oppel Jr., Richard
Wafa, Abdul Waheed: “Hazara Minority Hustles to Head of the Class in Afghanistan”, **New York Times**, January 4, 2010.
- Özbudun, Ergun: **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2005.
- Özbudun, Ergun: **Anayasa Hukuku**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2003.
- Özer, Atilla: **Anayasa Hukuku Genel İlkeler**, Geliştirilmiş

3. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi, 2009.
- Pallinger, Zoltan Tibor: “Gewaltenteilung”, **Liechtenstein-Institut**, No. 5, p. 1, Dezember 2006, (Çevrimiçi) https://www.liechtenstein-institut.li/contortionist/0/contortionistUniverses/397/rsc/Publikation_downloadLink/LIAP_005_A.pdf , 02.05.2018.
- Persson, T., and Tabellini, G.: **The Economic Effects of Constitutions**, Cambridge, MA: MIT Press, 2003.
- Pollard, A. F.: **The Evolution of Parliament**, Second Edition, New York, 1964.
- Powell, G. Bingham: **Elections as Instruments of Democracy: Majoritarian and Proportional Visions**, New Haven: Yale University Press, 2000.
- Przeworski, Adam et al.: “What Makes Democracies Endure?”, **The Journal of Democracy**, Vol. 7, No. 1, 1996.
- Prohl, Werner: “Promoting Democracy in Post-Conflict Societies”, Sankt Augustin, **Konrad Adenauer Foundation**, 2004.
- Reilly, Benjamin: “Government Structure and Electoral Systems”, Australia, **Australian National University**, 3 February 2003, (Çevrimiçi) <https://cic.nyu.edu/sites/default/files/e20govtstructureelectoralsystemsreilly.pdf>, 30.10.2017.
- Rennie, Ruth
Sharma, Sudhindra “Afghanistan in 2009: A Survey of the Afghan People”, **The Asia Foundation**, Kabul, 2009, s. 43-100.
- Sen, Pawan:

- Reynolds, Andrew “Free, Fair or Flawed: Challenges to Legitimate Elections in Afghanistan”, Kabul, **AREU**, 2004.
- Wilder, Andrew:
- Rainer, Grote: “Separation of Power in New Afghan Constitution”, **Max Planck Institute**, Heidelberg, 2004.
- Rais, Rasul Bakhsh: “Conflict in Afghanistan: Ethnicity, Religion and Neighbors”, **Ethnic Studies Report**, Vol. XVII, No. 1, January 1999.
- Rashid, Ahmad: **Taliban**, London and New York: I.B. Tauris, 2010.
- Riggs, Fred W.: “Fragility of the Third World’s Regimes”, **International Social Science Journal** 45, 1993.
- Riggs, Fred W.: “Presidentialism versus Parliamentarism: Implications for Representativeness and Legitimacy”, **International Political Science Review**, Cilt 18, Sayı 3, Temmuz 1997.
- Riggs, Fred W.: “The Survival of Presidentialism in America: Para-constitutional Practices”, **International Political Science Review**, 9, No. 4 , 1988.
- Roux, Jean Paul: **Orta Asya Tarih ve Uygarlık**, İstanbul, 2001.
- Rubin, Barnett R.: “Crafting a Constitution for Afghanistan”, **Journal of Democracy**, Vol. 15, No. 3, 2004.
- Rubin, Barnett R.: **The Fragmentation of Afghanistan**, Second Edition, New Haven and London: Yale

- University Press, 2002.
- Rush, Michael: **The Role of the Member of Parliament Since 1868**, New York, Oxford University Press, 2001.
- Rustow, Dankwart A.: “Transitions to Democracy: Towards a Dynamic Model”, **Comparative Politics**, 2, April 1970, s. 337-63.
- Ruttig, Thomas: “Islamists, Leftists and a Void in the Centre: Afghanistan’s Political Parties and Where they Came From”, Kabul, **Konrad Adenauer Stiftung**, 2006.
- Qanooni: “Mevcut Hükümet Sistemi Etkin Değildir”, **BBC Farsça**, 19 Ocak 2017, (Çevrimiçi) <https://www.bbc.com/persian/afghanistan-38678570>, 23.10.2018.
- Sartori, Giovanni: **Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes**, 2. bs., London, 1997.
- Sayhun, Sayfaddin: “Afganistan’ın Son On Yıldaki Ekonomik Gelişimi”, **BBC Farsça**, (Çevrimiçi) https://www.bbc.com/persian/afghanistan/2012/07/120707_109_tokyo_af_economy_in_10years, 2 Haziran 2020.
- Schmidt, Manfred G.: **Demokratiethorien**, Wien, Stuttgart, Basel, 2000.
- Schinasi, May: **Afghanistan at the Beginning of the Twentieth Century**, Naples, 1979.
- Schroeder, Richard C.: **Amerikan Hükümetlerinin Ana Hatları**,

Ankara, Amerikan Basın ve Kùltür Merkezi, t.y.

Seiler, Hansjörg:

“Gewaltenteilung. Allgemeine Grundlagen und schweizerische Ausgestaltung”, Verlag Stämpfli. **Comparativ**, 7(4), 139-140. (Çevrimiçi)
<https://www.comparativ.net/v2/article/view/2785>, 10.2.2017.

Sentenac, Bruno:

“Afghanistan: Une Démocratie Hors-Sol”, **Focus**, March 2017, (Çevrimiçi)
<https://lecourrierdumaghrebetdelorient.info/afghanistan/afghanistan-une-democratie-hors-sol/>, 21 Nisan 2018.

Shayan, Nurullah:

Davud Han’a karşı 7 Savr Darbesi ve Afganistan Üzerinde Etkileri”, **Azadi Radyo**, 2015, (Çevrimiçi)
<https://da.azadiradio.com/a/29195253.html>, 20 Mayıs 2017.

Shugart, Matthew S.:

“The Inverse Relationship Between Party Strength and Executive Strength: A Theory of Politicians’ Constitutional Choices”, **British Journal of Political Science**, 28, 1998.

Soerensen, George:

Democratization in the Third World: The Role of Western Politics and Research, Paper presented at the Conference “Failed States and International Security: Causes, Prospects, and Consequences”, **Purdue University**, West Lafayette, February 1998.

Skach, C.:

Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and the French Fifth Republic, Princeton, NJ,

Princeton University Press, 2010.

Sosyal, Mümtaz:

100 Soruda Anayasanın Anlamı, İstanbul, Gerçek Yayınevi, 1990.

Stark, W.:

Montesquieu, Pioneer of the Sociology of Knowledge, London, Chapter IV, 1960.

Sykes, Sir Percy M.:

“Afghanistan: the Present Position”, **JRCAS**, April 1940.

Şencan, Hüdai:

“Çatışmacı Parlamentarizmden Melez Bir Çözüme: Fransa’da Yarı Başkanlık Sistemi”, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Yarı-Başkanlık Sistemi Fransa, Polonya ve Rusya Örnekleri içinde, Ankara, **TBMM Araştırma Merkezi Yayınları**, 2014.

Şimşir, Bilal N.:

Atatürk ve Afganistan, Ankara, 2002.

Tanchev, Evgeni:

“Parliamentarism Rationalized”, **East European Constitutional Review**, 33, 1993.

Tanilli, S.:

Devlet ve Demokrasi Anayasa Hukukuna Giriş, İstanbul, 1988.

Tataroğlu, Muhittin:

“Parlamentar ve Başkanlık Sistemlerinde Siyasi İktidar ve Bürokrasi İlişkileri ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, **Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F.**, C. 13, 2006.

Teziç, Erdoğan:

Anayasa Hukuku, İstanbul, 11. Baskı, Beta Yayınları, 2006.

Thier, J. Alexander:

“The Making of a Constitution in Afghanistan”, **New York Law Review**, Vol. 51, s. 557-574, 2006-2007.

- Toledo, Ricaro Espinoza: **Sistemas parlamentario, presidencial y semipresidencial**, México, Instituto Nacional Electoral, 2016.
- Tsebelis, George: “Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartism”, **British Journal of Political Science**, Vol. 25, No. 3, s. 289-326, 1995.
- Tunaya, Tarık Zafer: **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1980.
- Tunçkaşık, Halit: **Parlamenteer Sistem: Teori, Pratik Ve Tartışmalar**, Ankara, TBMM Araştırma Merkezi, TBMM Basımevi, Haziran 2015.
- Turhan, Mehmet: “Anayasa Hukukunda Hükümet Sistemi Tartışmaları”, **Liberal Düşünce**, Yıl 17, Sayı: 66, Bahar 2012.
- Turhan, Mehmet: **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Diyarbakır, Dicle Üniversitesi Yayınları, 1989.
- Turhan, Mehmet: “Parliamentarism or Presedentialism? Constitutional Choices For Turkey”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 47, Sayı: 1-2, 1992, s. 153-168.
- Uluşahin, Nur: **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, Ankara, Yetkin Yayınları, 1999.
- Valenzuela, Arturo: “Latin America: Presidentialism in Crisis”, **Journal of Democracy**, October 1993.
- Valenzuela, Arturo: “Latin American Presidencies Interrupted”,

- Journal of Democracy**, Vol. 15, No. 4, October 2004.
- Valenzuela, Arturo: “Party Politics and the Crisis of Presidentialism in Chile. A Proposal for a Parliamentary form of Government”, en Linz, Juan J. y Valenzuela, Arturo (eds.), op. cit., nota 8, vol. 2.
- Verney, Douglas V.: **The Analysis of Political Systems**, Great Britain, The Free Press, 1959.
- Waldman, Amy: “Meeting on New Constitution, Afghan Women Find Old Attitudes”, **New York Times**, Dec. 16, 2003.
- Wolfgang, Heinrich: “Crisis Prevention in Practice” The Service Package of the GTZ, Module 2: Support For Local And Regional Institutions And Mechanisms For The Non-Violent Management of Conflicts (Draft Paper), Eschborn: GTZ., 2000.
- Yavuz, Bülent: **Parlamente Hükümet Sistemi’nde ve 1982 Anayasası’nda Başbakan**, Ankara, Asil Yayınları, 2008.
- Yayla, Atilla: **Siyaset Teorisine Giriş**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 1998.
- Yıldız, Adem: **Türkiye’nin Parlamente Sisteminde Hükümet**, Ankara, Murat Kitabevi, 2012.
- Yücel, Bülent: **Parlamente Hükümet Sisteminin Rasyonelleştirilmesi Türkiye Örneği**, Adalet Yayınevi, 2009.
- Yüksel, Cüneyt: “Türkiye’nin Gelecek Siyasi Sistem Tercihi:

Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm, Yarı-Başkanlık ve Başkanlık Sistemleri”, **Yasama Dergisi**, Sayı: 25.

Zengin, Mürteza:

“Parlamenter Rejimde Siyasi Partiler ve İktidarın Kişiselleşmesi”, İstanbul, **Yüksek Lisans Tezi**, İÜ, 1990.

-----:

“The World Factbook”, **CIA İnternet Sitesi**, (Çevrimiçi)

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html>, 20 Mayıs 2017.

_____:

“Analytic Report of People’s Views and Recommendations for the Drafting of New Constitution”, Kabul, **Secretariat of Constitutional Review Commission**, 2003.

_____:

“Afghanistan’s Flawed Constitutional Process”, **International Crisis Group**, 12, ICG Asia Report No. 56, June 12, 2003.

_____:

“A Historical Timeline of Afghanistan”, **Pbs**, Dec 31, 2014, (Çevrimiçi) <https://www.pbs.org/newshour/politics/asia-jan-june11-timeline-afghanistan>, 30 Temmuz 2018.

_____:

“Davud Han’dan Hamid Karzai’a kadar Afgan Devlet başkanları” **BBC Farsça**, 31 Mayıs 2014, (Çevrimiçi) http://www.bbc.com/persian/afghanistan/2014/05/140520_k05_karzai_legacy_afghan_president, 20 Mayıs 2017.

_____:

“Davut Han’ın Hayatına Kısa Bakış”, **BBC**

Farsça, 17 Mart 2009, (Çevrimiçi)

http://www.bbc.com/persian/afghanistan/2009/03/090317_ram_daud_khan, 20 Mayıs 2017.

_____:

“Political Parties in Afghanistan: A Review of the State of Political Parties After the 2009 and 2010 Elections”, Washington USA, **National Democratic Institute**, June 2011.

_____:

“The Next Generation Library, Executive:

Definition, Functions and Types of Executive”,

Your Article Library, (Çevrimiçi)

<http://www.yourarticlelibrary.com/political-science/exeutive-definition-functions-and-types-of-executive/40360>, 17.10. 2019.

_____:

“Afganistan Sovyet işgali, neden geldiler, nasıl gittiler?”, **BBC Farsça**, 15 Şubat 2019, (Çevrimiçi)

<https://www.bbc.com/persian/afghanistan-47217389>, 23 Nisan 2019.

_____:

Afganistan; Bonn Konferansından günümüze,

BBC Farsça, 30 Mayıs 2014, (Çevrimiçi)

https://www.bbc.com/persian/afghanistan/2014/05/140508_fm_karzai_legacy_afghanistan_profile_2001_2014, 11 Ocak 2017.

_____:

“Afganistan’da parlamenter sistem savunucuları siyasi bir cephe oluşturdular”, **BBC Farsça**, 11 Kasım 2011, (Çevrimiçi)

https://www.bbc.com/persian/afghanistan/2011/11/111111_k02-afg-national-front, 20.2.2017.

ÖZGEÇMİŞ

Qaisar Nasrat 1989 yılında Afganistan'nın Faryab kentinde dünyaya gelmiştir. Lisans eğitimini 2010 yılında Kabil Üniversitesi Hukuk Fakültesinde tamamlamıştır. Yüksek lisans eğitimini 2015 yılında Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Bölümü'nde bitirmiştir. Aynı yıl içerisinde İstanbul Üniversitesi Kamu Hukuku bölümünde doktora kabul edilmiş ve 2020 doktorayı tamamlamıştır. Qaisar Nasrat, Farsça, Özbekçe, İngilizce, Almanca, Fransızca, İspanyolca ve Türkçe dillerini bilmektedir.

e-posta adresi: nasrat513@gmail.com

