



SİYASAL REJİMİN KOORDİNATLARI

Dr Bahadır Kaleağası

TÜSİAD Uluslararası Koordinatörü, Brüksel



Ufukta rejim tartışması var. Cumhuriyet veya padişahlık anlamında değil. Üniter devlet, federal düzen, demokrasi, askeri diktatörlük veya dinsel otoriter rejim gibi boyutlarda da değil. Bu konular her zaman tartışılır, gündeme renk katar. Şimdi söz konusu olan, rejimin anayasal niteliği açısından başlayan süreç. Çünkü yörüngeye girdik. Belki iki, belki dört yıl içinde halkın seçtiği bir Cumhurbaşkanı olacak.

Önümüzdeki dönemde siyasal gündemin konusu “Başkanlık Rejimi”. Bir anayasa değişikliği olur da cumhurbaşkanının yetkileri artarsa, tartışmanın kapsamı genişleyecek. Diğer yandan, şimdiki anayasal yetkileri ile bile, halkın seçtiği bir cumhurbaşkanı rejimin niteliğini önemli derece etkileyecek. Parlamenter demokrasilerde devlet başkanlarını güçlendiren eğilimler zaman zaman yaşanır. Başkanlık veya yarı-başkanlık ve hatta başkanıcı sistemler arasında önemli farklar var. Konuya tarihsel ve hukuksal açılarından açıklık getirebildiğimiz ölçüde siyasal analizler de berraklaşır.

ABD Modeli Başkanlık

Her şey 4 Temmuz 1776’da Philadelphia’da başladı. Kuzey Amerika’nın Doğu kıyısındaki onüç İngiliz kolonisi onayladıkları Bağımsızlık Bildirisi ile ABD’yi kurdular. Bu bildirin en temel yurttaşlık haklarını tanımladığı ünlü cümlesi, aynı zamanda doğmakta olan ülkenin ruhuna da yön verir: “*yaşam, özgürlük ve mutluluk arayışı*”.

Daha önce, 17. yüzyılda İngiliz filozof John Locke da bu temel haklar için aynı sırayı takip ederken “*mutluluk*” yerine “*emlak*”, 18. yüzyılda modern ekonomi biliminin liberal kurucularından İskoç Adam Smith’in ise “malvarlığı” sözcüklerini kullanmıştır. Kimi yaklaşımlara göre, George Washington ve arkadaşları ABD’yi malvarlığı ile mutluluğu doğrudan ilişkilendiren bir yaşam felsefesi üzerine tasarlamışlardır. Zaten metnin geri kalan kısmı esas olarak Londra’daki Kral George’dan şikâyet içerir.

ABD daha sonra 1789’da onaylanan Anayasa ile bir cumhuriyete

dönüşürken, o dönemdeki İngiliz sistemine benzer bir güçler dengesi öngörülmüştür. O yıllarda İngiliz Kralı icraatın başındaydı.

Aynı zamanda yasama yetkilerini Parlamento ile paylaşıyordu. Fakat her iki taraf birbirlerine karşı bağımsızdılar. Magna Carta ile birlikte 1215'den itibaren önce aristokrasinin, sonra yükselen burjuvazinin, yani vergi mükelleflerinin talepleri sonucunda İngiltere'de yüzyıllar sürececek bir demokratik evrim başlamıştı. Bu evrimin 18. Yüzyılda ulaştığı sistem, o dönemde kurulan ABD'ye esin kaynağı oldu. ABD Başkanı'nın konum ve yetkileri o dönemdeki İngiltere Kralı'na benzer bir şekilde tanımlandı.

Kongre'den bağımsız ve Kongre ile yasama yetkilerini paylaşan bir icraat başı. En önemli fark seçilmiş bir devlet başkanı olmasıydı.

Böylece ABD kalıcı bir anayasal düzene kavuşurken, İngiltere'de bu rejim evrimine devam etti. Kral tamamen simgeselleşti. Avrupa modeli parlamenter demokrasi gelişti. Hükümetin meşruiyet kaynağını parlamentodan aldığı ve iki kurumun birbirini denetleme ve dengeleme haklarının olduğu; güvenoyu, gensoru, erken seçim, parlamentonun lağvedilmesi gibi yetkilerin öngörüldüğü bir rejim...

Avrupa'da Demokratik Rejimler

Türkiye her ne kadar kendine has bir ülke olsa da, rejimin evrimini daha iyi izlemek için ileri demokrasilere genel bir bakış yararlı olabilir. İki temel demokratik rejim var: Kuzey ve Güney Amerika'daki başkanlık rejimi türleri ile ve Avrupa, Hindistan, Japonya ve Avustralya gibi birçok yerde farklı alt modelleri gözlemlenen parlamenter rejim. Bir de zaman zaman Latin Amerika, Asya ve de Afrika'da gölemlenen "başkancı" rejimler var ki, konumuz demokrasi olduğu için üzerinde durmayacağız.

Avrupa ölçeğinde incelendiğinde farklı parlamenter rejim modelleri belirlemekte:

1) Kabine hükümeti: Tek parti iktidarı. Siyasal güç başbakan ve çevresindeki önemli bakanlardan oluşan bir dar kabinede odaklanmıştır. Başbakanın meclise de hâkim olduğu ve istediği yasaları kolaylıkla çıkarabildiği bir sistemdir. Meclisteki tek parti çoğunluğunun kaynağında ülkenin siyasi geleneği, dar bölgesel seçim sistemi ve siyasi konjonktür gibi çeşitli nedenler olabilir. Bazı durumlarda küçük bir partiyle koalisyon hükümeti kurunca da bu sistem işler. İngiltere bu grubun en tipik örneği. İspanya, İtalya (Berlusconi'li) İrlanda, Yunanistan, Portekiz, İsveç, Macaristan ve nispeten Almanya gibi başka

örnekleri de var. Son yıllarda Türkiye de bir kabine hükümeti örneği teşkil etmekte.

Önümüzdeki dönemde siyasal gündemin konusu "Başkanlık Rejimi". Bir anayasa değişikliği olur da cumhurbaşkanının yetkileri artarsa, tartışmanın kapsamı genişleyecek. Diğer yandan, şimdiki anayasal yetkileri ile bile, halkın seçtiği bir cumhurbaşkanı rejimin niteliğini önemli derece etkileyecek.

2) Partikrasi: Hükümetin birçok parti tarafından seçim sonrası pazarlıklarla kurulduğu sistem. İktidarın asıl kaynağı hükümetten parti genel merkezlerine kayar. Parti başkanları hükümete girmeyebilir. Kararlar parti liderleri arasında alınır. Uzlaşma arayışı ve her an hükümetin bozulması olasılığı siyasi gündeme renk verir. Diğer taraftan, uzlaşma ile alınan kararların toplumsal desteği daha geniş halkalara yayılır. Bazen zor reformlar başarılabilir. Bu sistemin en tipik örneği Belçika. Hollanda, Lüksemburg, İsviçre, İtalya (Berlusconi'siz) ve geçmişte zaman zaman Türkiye ve Danimarka gibi ülkelerde gözlemlenir.

3) Yarı-başkanlık rejimi: Fransa'da De Gaulle için 1958'de tasarlanan sistem. Klasik parlamenter demokrasinin üzerinde, bir de halkın seçimiyle işbaşına gelen Cumhurbaşkanı var. Konumu diğer Avrupa ülkelerindeki krallar veya Cumhurbaşkanı gibi simgesel veya sınırlı değil. Başbakanın tayininden, meclisin lağvedilmesine, yasaları veto hakkından, dış politikaya uzanan geniş yetkileri var. Bu sisteme en çok yaklaşan diğer Avrupa ülkeleri Polonya ve Romanya. Ayrıca, Avusturya, Portekiz ve Finlandiya gibi bazı ülkelerde de seçimle işbaşına gelerek değişik derecelerde anayasal yetki sahibi olan cumhurbaşkanları var.

Teoride ve Pratikte Siyasal Güç

Rejim farklılıkları uygulamada ülkeler arası önemli ayrımlar getiriyor. Örneğin, mecliste rahat çoğunluk sahibi bir İngiliz başbakanı dünyanın kendi ülkesinde en kudretli seçilmiş lideri. Ne Washington'daki Başkan gibi Kongre ile ilişkileri gözetmek, ne de Lahey'deki meslektaş gibi koalisyon içi dengelerle uğraşmak zorunda. Üstelik İngiltere'de 'devlet başkanı' olan kral veya kraliçenin, Belçika'daki kuzeninin aksine, asgari de olsa siyasal yetkisi yok.

Pratikte en önemli dikkat odağı Türkiye için Fransa olmalı. Çünkü bu ülkeye atfedilen “yarı-başkanlık” tanımlaması aslında son derece yanıltıcı. Bazı durumlarda ABD Başkanı’ninkileri aşan üstün yetkiler söz konusu. Halk tarafından seçilen Fransa Cumhurbaşkanı devletin başı olmanın simgesel ve anayasal gücüne sahip. Ayrıca mecliste kendi partisinden bir çoğunluk varsa, hükümet de fiilen Cumhurbaşkanı’nın denetiminde oluyor. Bu senaryoda Fransa Cumhurbaşkanı görevi boyunca “seçilmiş kral” kimliğine bürünebilmekte. Örneğin geçmişte De Gaulle, bugün Sarkozy.

Bugün Fransa’da güçlü Cumhurbaşkanı sistemi zaman aşımına uğramakta. Sarkozy deneyimi Fransa’da giderek böyle bir rejimin sakıncılarını ve vatandaşları rahatsız eden unsurlarını belirginleştiriyor. Çağdaş toplumlar “şef” değil “hizmetkâr” iktidar ve lider istiyor.

Mitterand ve Chirac da başkanlıkları döneminde kendi partileri hükümetteyken birer ‘seçilmiş kral’ oldular. Fakat her ikisinin de başkanlıkları sırasında ibre kaydı. Kendi dönemleri bitmeden bir genel seçim sonucunda rakip parti mecliste çoğunluğu ve dolayısıyla hükümeti devraldı. Böylece her ikisi de “iktidarda ortak ikamet” (“co-habitation”) deneyimini tattılar. Bu dönemlerde cumhurbaşkanlığı görevinin anayasal sınırları içine çekildiler. İronik olarak, her ikisi için de fiilen icraattan uzaklaştıkları bu dönemler halkın gözünde itibarlarını yükseltti. Her ikisi de bir sonraki seçimleri daha rahat kazandılar. Fransa tarihinin diğer iki cumhurbaşkanı Pompidou ve Giscard ise, görevlerini mecliste kendi partilerinin eşit ortak olduğu koalisyon desteği ile geçirdiler.

Bugün Fransa’da birçok düşünce lideri, uzman ve gözlemci için bu güçlü Cumhurbaşkanı sistemi zaman aşımına uğramakta. Sarkozy deneyimi Fransa’da giderek böyle bir rejimin sakıncılarını ve ileri bir demokrasi için vatandaşları rahatsız eden unsurlarını belirginleştiriyor. Çağdaş toplumlar “şef” değil “hizmetkâr” iktidar ve lider istiyor.

Cumhurbaşkanı Seçimi Kılavuzu

Seçim iki turlu. Anahatları ile şöyle bir senaryo bekliyor ülkemizi:

- İlk tur için adaylar açıklanacak. Her siyasal parti kendi adayını öne sürme eğiliminde olur.
- Fakat her parti içinde liderler dışında da aday adayları belirebilir. Çünkü bazı kamuoyu yoklamaları ikinci turdaki olası rakip karşısında en şanslı aday olarak başka bir kişiye işaret edebilir. Bu kişi liderle aynı siyasal aileden fakat daha az yıpranmış, daha bilge, daha dinamik, daha birleştirici, daha yeni veya mevcut konumu sayesinde halkın gözünde daha “cumhurbaşkanı” olarak algılanabilir.
- Sonuçta adaylar açıklanacak ve seçmen sandığa gidecek. En çok oy alan iki aday ikinci tura kalacak. Bu noktada açık ara ile bir birinci ortaya çıkabilir. İkinci ise birkaç aday arasından kıl payı farkla sıyrılabilir. Nasıl olursa olsun, ikinci tura kalan her iki kişi de Türk halkının ilk seçtiği Cumhurbaşkanı olmaya çok yakın.
- Diyelim ki bu iki kişiden biri [*buraya aklınızdan geçen bir isim koyun*], diğeri de [*buraya da gönlünüzden geçen ismi koyun*]. İkisinden biri kesin ve doğal olarak yüzde elliden fazla oy alacak. Türk siyaset ve seçmen psikolojisi açısından yepyeni bir durum. Bu önemli çünkü bazen şöyle görüşler ifade ediliyor siyasal sohbetlerde: “*Yok olmaz, bu kişi Türk halkından asla yüzde elli oy alamaz*”. “*Peki ya öbürü?*”. “*O ise imkânsız, Türk halkı onu cumhurbaşkanı yapmaz*”. Hâlbuki ya o, ya da öbürü. İkinci turda iki adaylı seçim pusulası olacak ve biri mutlaka yüzde elliden fazla oy alacak.
- İki tur arasındaki bir veya iki haftalık zaman önemli. Her iki aday da kendilerine ilk turda oy vermeyen seçmenlerden oy almak zorunda. Bu dönemde ilk turda kaybeden adaylar seçmenlerine diğer iki adaydan birine destek olmaları için telkinde bulunabilir. Adaylar arasındaki bir televizyon tartışması da kararsız oylara kitlesel olarak yön verebilir.
- İlk turda ikinci gelen aday, ikinci turu önde bitirebilir. İki tur arasındaki medya, seçmen seferberliği ve kampanya performansı önemli. Başka etkenler de devreye girebilir: ilk turda kaybeden adaylara oy veren seçmenlerin ikinci turdaki adaylardan hangisini kerhen de olsa ötekine yeğledikleri etkili olur. İkinci turdaki adaylardan birine karşı fiilen bir tepki bloğu da oluşabilir.

- İkinci turun akşamında, basit bir oylama olduğu için kazanan belli olmalı. Başa baş bir yarışın sonucu ise ertesi sabaha veya itiraz süreçlerine neden olabilir.

Böylece Türkiye'nin halk tarafından seçilmiş ilk Cumhurbaşkanı göreve gelir. Peki, bu bir rejim değişikliği midir?

Başkanlık Rejimi mi?

Parlamente demokrasiden, başkanlık ya da yarı başkanlık seçimine geçiş mi olacak? Anayasa'da bugünden o güne Cumhurbaşkanı'nın yetkileri arttırılmaz ise yanıt "hayır, köklü bir ani değişim olmayacak". Fakat evrim kaçınılmaz. Halkın çoğunluğunun seçtiği bir cumhurbaşkanının sahip olduğu anayasal yetkiler siyasal güç hallerine dönüşecek. Devlette üst düzey atamalardan, yasaları veto yetkisine, dış ilişkilerden ülkenin temel sorunları karşısında kamuoyuna yön vermeye geniş bir hareket alanı somutlaşacak.

Parlamente demokrasiden, başkanlık ya da yarı başkanlık seçimine geçiş mi olacak? Anayasa'da bugünden o güne Cumhurbaşkanı'nın yetkileri arttırılmaz ise yanıt "hayır, köklü bir ani değişim olmayacak". Fakat evrim kaçınılmaz. Halkın çoğunluğunun seçtiği bir cumhurbaşkanının sahip olduğu anayasal yetkiler siyasal güç hallerine dönüşecek.

Tabii Cumhurbaşkanı ile hükümet ve meclis arasındaki üçgende kalan siyasal dengeleri belirleyecek birçok etken var. Mevcut anayasal çerçevede bir dizi senaryoyu en etkili konumdan, en karmaşık olanına doğru şöyle sıralayabiliriz:

- 1. Cumhurbaşkanı kendi siyasal hareketinin lideri ve bu parti mecliste mutlak çoğunluk sahibi.** Bu hipotezde Cumhurbaşkanı hükümet üzerinde önemli bir icra etkisine sahip olur. Başbakanı ve bakanları belirler, genel siyasal yönelimlerin önderi olur.
- 2. Cumhurbaşkanı siyasal hareketinin lideri ve bu parti bir koalisyon hükümetinin büyük ortağı.** Bu durumda hükümetin ortakları aralarında anlaşığı ölçüde Cumhurbaşkanı yine etkili olur. Fakat artık başkanlık sistemine evrim görecelidir.
- 3. Cumhurbaşkanı siyasal hareketinin lideri fakat partisi koalisyon hükümetinin küçük ortağı veya çok ortaklı koalisyon var.** Cumhurbaşkanı bu dönemde halkın gözünde

partiler üstü bilge kişi konumunu pekiştirmeye çalışır. Sık sık partiler arası arabuluculuk yapmak zorunda kalarak da olsa, anayasal yetkilerini rahat kullanmaya devam eder.

4. Cumhurbaşkanı siyasal hareketinin lideri değil. Lider başbakan. Partisi ise tek başına hükümet ya da koalisyon ortağı. Veya Cumhurbaşkanı olduktan sonra partisinde yeni bir lider öne çıkıyor... Bu durumlarda siyasal rejimin evrimi yumaklaşır. Kişilere, olaylara, krizlere, toplumsal dönüşüm aşamalarına göre senaryolar farklılaşır.

5. Cumhurbaşkanı kendi siyasal hareketinin lideri ve bu parti hükümette değil. Başbakan Cumhurbaşkanı'nın siyasal rakibi. Bu yeni bir siyasal arena demek. Cumhurbaşkanı anayasal yetkilerini sonuna kadar kullanabilir, isterse anamuhalefet gibi hareket edebilir. Veya bir sonraki seçimleri dikkate alarak 'devlet adamı' kimliğini vurgular. Muhtemel rakibi olacak başbakana karşı 'cumhuriyetin başkanı' konumunu pekiştirmeyi dener.

6. Bu senaryoların daha pek çok değişken etkeni var. Kural 5+5. Bir seçilen bir daha aday olabilir. Örneğin, mevcut cumhurbaşkanı ilk beş yılını doldurmakta ise, bir sonraki seçimde yine yüzde elliden fazla oy alma gereği denkleme dâhil olur. İkinci

dönemindeki bir cumhurbaşkanı için ise, tarihsel rolü açısından geriye somut etkiler bırakma hedefi de devreye girer.

Tabii bazı durumlarda parlamente demokrasiler "başbakanlı" hale gelebilir. Başkanlık sistemleri de "başbakanlı" rejimlere dönüşebilir. Demokrasi bulanıklaşır. Demokrasilerde başta Anayasa Mahkemesi, Yargıtay ve Sayıştay olmak üzere tüm yargı erki önemli birer denge ve denetim unsurudur. Bağımsız ve tarafsız oldukları konusunda toplumsal kuşku bir demokrasiyi eritir. Ayrıca parti dışı ve içi muhalefet, medya, sivil toplum, sendikalar ve özel sektör gibi farklı aktörler hiç bir başkan veya başbakanı tek hâkim olarak bırakmaz. Ülke içinde ve dışında arkasında abartılı kalabalık gruplarla hareket eden, insanların önünde eğilip büküldüğü, toplumun çekindiği, aşırı itibar veya tepki gösterdiği siyasetçiler demokrasi kavramı ile çelişir.

Topluma karşı "hizmetkârlık", "saydamlık" ve "hesap verebilirlik" iki seçim arasında kalan dönemin temel demokratik özellikleridir. Demokrasi berrak bir rejimdir.