

**KURUMLARI KARŞILAŞTIRMAK:  
DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ  
TARTIŞMALARI**

Emre Erdoğan

Boğaziçi Üniversitesi  
1998

## **Giriş**

Siyaset bilimi literatüründe son yıllarda kurumların incelenmesinin önemi gittikçe artmaktadır. Gerek son yirmibeş yılda farklı ülkelerin farklı ekonomik performanslar göstermeleri ve bu farklılıkların kurumsal farklılıklarla açıklanabilirliği, gerekse de 1989 sonrası bir çok ülkede demokrasiye geçişi yaşanması nedeniyle doğan “kurumsal mühendislik” ihtiyacı, kurumları siyaset biliminin inceleme nesnelereinden biri haline getirmiştir. Özellikle de yeni demokratikleşen ülkelerde, diğer demokrasilerde olan hangi kurumsal düzenlemelerin adapte edilmesi gerektiği ve bu kurumların ne derece adapte edilebileceği önemli bilimsel araştırma konularından biri haline gelmiştir.

Söz konusu gelişmelerle eşanlı olarak, diğer bir çok ülke gibi Türkiye’de de varolan kurumların yeterliliği ve hangi kurumların daha iyi işleyeceği tartışmaları da yer almaktadır. Bu tartışmalar doğal olarak kurumların doğasına özgün bazı soruları da içermektedir. Çalışmamın temel amacı öncelikle kurumlararası karşılaştırmalarda kullanılabilir bir kriterin varolup olmadığını incelemektir. Daha sonra, bu inceleme kriter, son dönemlerde yeniden ivme kazanmış olan başkanlık sistemi/parlamentar sistem karşılaştırmalarında uygulanacak ve bu iki yönetim biçimini karşılaştıran çalışmalar bu kriterin neresine düşmektedir sorusu yanıtlanmaya çalışılacaktır. En son olarak da, Türkiye’de başkanlık sistemi savunucularının söz konusu kritere göre bir değerlendirmesi yapılacaktır.

### **Kurumları Karşılaştırmak İçin Bir Kriter Arayışı**

Siyaset bilimi literatüründe kurumlar üzerinde yapılan çalışmalar değerlendirildiğinde bu çalışmaların “hangi kurum daha iyidir” sorusu üzerine yoğunlaştığı görülmektedir. Bu soru, doğal olarak bir başka soruyu, yani “kurumları karşılaştırmak için hangi kriter kullanılmalıdır” sorusunu da doğurmaktadır. Çalışmamın bu bölümünde amacım, kurumlar üzerine yapılan çalışmalarda yukarıda sözü geçen ikinci soruya verilen yanıtları kategorileştirmeye çalışmaktır.

Ekonomi biliminde son dönemlerde hakim olmaya başlayan “yeni kurumsalcılık” yaklaşımını incelediğimiz zaman, bu yaklaşım çerçevesinde yapılan çalışmaların kurumlararası karşılaştırma yapmak için “etkinlik” kavramını kullandıklarını görmekteyiz. Her ne kadar değişik yazarlar farklı “etkinlik” tanımları yapmış olsalar da kurumları karşılaştırırken bu kriter geçerliliğini korumaktadır. Örneğin, en genel geçer etkinlik kriteri, Pareto optimalitedir. Rotherford’a (1994) göre Pareto optimalite, toplumdaki her bireyin durumunun, bir önceki durumdan daha iyi olmasıdır (152). Dolayısıyla, en iyi kurum, toplumdaki her bireyi daha önceki durumundan daha iyi duruma getiren kurumdur. Pareto optimalitenin gerek varsayımlarındaki zaafılar, gerekse de ampirik çalışmalarda kullanılabilme zorluğu, ekonomistleri yeni etkinlik tanımları yapmayı itmiştir. North’a göre kurumların göreceli etkinliği, üretim etkinliklerine ve ekonomik büyümeye yaptıkları marjinal katkıyla doğrudan ilintilidir. Bir başka deyişle, en etkin kurum, göreceli olarak üretim etkinliklerine ve ekonomik büyümeye en çok katkıda bulunan kurumdur (Rotherford, 1994: 162). Kurumları örgütlenme sorunlarını en aza indirmeyi amaçlayan kurallar olarak tanımlayan Williamson’a göre de en iyi kurum, iş görme maliyetlerini (transaction costs) en aza indiren kurumdur (Williamson, 1985: 16, 28-29; North, 1991: 98).

Siyaset biliminde kurumsalcı<sup>1</sup> yaklaşımına baktığımızda, kurumlararası performans farklarının incelenmesinde çok iyi belirlenmiş kriterler olmadığını görmekteyiz. Son dönemlerde kurumsalcı yaklaşımın siyaset bilimi literatüründe ağırlık kazanıyor olmasına karşın, bu yaklaşımda egemen bir büyük teorinin mevcut olmayışının yukarıda söz ettiğimiz kriterlerin belirsizliği durumuna yol açtığını söyleyebiliriz.

Görüldüğü kadarıyla, siyaset biliminde kurumlararası karşılaştırmalarda kullanılan kriterler, söz konusu karşılaştırmanın yapıldığı konuya bağlı olarak değişmektedir.

Kurumsalcılık yaklaşımı çerçevesinde yapılmış olan çalışmaların niteliksel ve temsili olmayan bir sergilenmesi, bu yaklaşımda temel olarak iki sorunsalın mevcut olduğunu göstermektedir. Birinci sorunsal kurumlararası farklılıkların ekonomik performanslara etkisidir. Örneğin, Swank (1996), kurumlararası farklılıkların ülkelerin ekonomik ve siyasi performanslarını belirlediğini söylemekte ve çalışmasında farklı siyasi kurumların ekonomik büyüme üzerindeki etkilerini incelemektedir. Crepaz (1996) çalışmasında uzlaşma (consensus) ve çoğunlukçu (majoritarian) sistemlerin enflasyon ve işsizlik oranlarından oluşan makroekonomik performans üzerindeki etkilerini ölçmüştür (5-11). Shugart ve Haggard da demokrasiye geçmekte olan ülkelerin ekonomik reformlarını gerçekleştirebilmeleriyle yürütme organının gücü arasındaki ilişkiye bakmışlardır (1997:1). Bunların haricinde, Katzenstein (1985), Wade (1991), Amsden (1991), Hall (1986) çalışmalarının iyi birer örneğini oluşturduğu bir yaklaşım da devletin otonomisi, bürokrasinin etkinliği, endüstriyel ilişkilerin çerçevesi gibi kurumsal faktörlerle gelişme ve ekonomik istikrar arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Bu yaklaşım, genel olarak analiz birimi olarak siyasi rejimlerin kullanılmamış olması nedeniyle çalışmamızda gözardı edilecektir. Söz konusu olan bu birinci sorunsal çerçevesinde yapılan çalışmalarda genel olarak ülkelerin makroekonomik

---

<sup>1</sup> Bazı kaynaklar Kurumsalcı yaklaşımı yeni ve eski olarak ayırmış olsalar da, adlandırmadaki bu farklılığın tarihsel dönem haricinde bir anlamlılık taşımadığını düşündüğümden, bu yaklaşım için tek

performansları bağımlı değişken olarak alınmış ve kurumlararası karşılaştırma yapmak için de bu makroekonomik performanslar incelenmiştir. Bir başka deyişle, bu perspektifte kurumlararası karşılaştırmada kullanılan temel kriter ekonomik etkinliktir.

İkinci sorunsal ise kurumlararası farklılıklar ile demokrasi arasındaki ilişkiye yoğunlaşmıştır. Mainwaring (1993) anayasal kurumlarla demokratik istikrar arasında bir ilişkinin varolup olmadığını araştırmakta, demokratik istikrarı da demokrasinin 25 yıl aralıksız sürüp sürmediği ve efektif parti sayısı ile ölçülmekte olan parti sisteminin parçalanmışlığı ile ilişleştirmektedir. (1993: 204-205). Stepan ve Skach da (1993) demokratik istikrar açısından başkanlık sistemi ve parlamenter sistem arasında anlamlı bir farklılık olup olmadığını araştırmışlardır. Bu çalışmada demokratik istikrarın ölçütü olarak efektif parti sayısı, Vanhanen tarafından hesaplanmış olan demokratikleşme ve güç kaynakları endeksleri ve askeri darbelerin sıklığı kullanılmıştır (1993: 6-7). Power ve Gasiorowski ise aynı konuda yaptıkları çalışmalarında bağımlı değişken olarak demokrasiye geçişten sonra ulusal meclis için ikinci bir seçimin yapıp yapılmadığı, yürütme organının seçim yoluyla el değiştirip değiştirmediği ve demokrasinin geçişten sonra 12 yıl aralıksız işleyip işlemediğini kullanmışlardır. Bağımsız değişkenler ise başkanlık sistemi/parlamenter sistem ve çok partililiktir (1997: 131-133). Anderson ve Guillory ise Crepaz'ın da kullandığı uzlaşma ve çoğunlukçu sistemlerinin Batı demokrasilerinde yurttaşların siyasi sisteme olan destekleri üzerindeki etkilerini araştırmışlardır (1997: 66-68). Görüldüğü gibi, bu perspektifte bazı kurumların daha iyi demokratik performans verip vermedikleri incelenmiştir. Demokratik performans konusunda uygulanan kriterler de dikkat çekici bir farklılık gözlenirse de, temel olarak demokrasinin yaşayabilmesi, parti sisteminin

---

bir isimi, "Kurumsalçı" ismini kullanacağım.

parçalanmışlık derecesi ve Anderson-Guillory çalışmasında görüldüğü gibi yurttaşların siyasi sistemden memnuniyeti kullanılmıştır. Dolayısıyla, bu perspektifte kurumların karşılaştırılmasında siyasi etkinlik kriterlerinin kullanıldığı söylenebilmektedir.

Burada belirtilmesi gereken önemli bir nokta, yukarıda kullanılan örneklerin ne niteliksel ne de niceliksel açıdan bütün kurumsalcılık literatürünü temsil etmediğidir. Yukarıdaki gruplama çalışmasına ters düşecek bir örneğin ya da bahsedilmemiş olan bir çalışmanın bulunması mümkündür. Doğal olarak yukarıdaki kategoriler birbirini tamamen dışlamaktan uzaktır ve her sınıflama çalışması gibi, bu çalışma da bir “sınıflanamaz” kategorisi yaratmaya mahkumdur. Fakat, bize göre bu temsiliyet sorunu çalışmamızın iç ve dış geçerliliği açısından önemli bir sorun oluşturmamaktadır.

Bu aşamada sormamız gereken soru, bu iki farklı yaklaşımda kurulan kriterlerin hangisinin yeni bir kurum inşa ederken ya da kurumların esas işlevleri tartışılırken kullanılmasının daha meşru olduğudur. Soruyu farklı bir şekilde inşa edersek, eğer kurumsal mühendislik yapacaksak, herhangi bir ülkeye en uygun olan kurumun seçiminde ekonomik mi yoksa siyasal mı kriterleri kullanacağız? Bu sorunun yanıtı, daha kökten bir soruya, kurum derken ne anladığımıza bağlı olarak verilebilecektir.

Sosyal bilimlerde kullanılan bir çok kavram gibi “kurumlar” kavramı da herkesin üzerinde bir anlaşmaya vardığı bir kavram olmaktan uzaktır. Calvert’a göre kurumlar “insan davranışını kısıtlayan ve sayelerinde toplumun düzeni gerçekleştirebildiği sistemler”dir (Calvert, 1995:1). Tsebelis kurumları siyasal veya sosyal oyunların formel kuralları, yani bireysel veya siyasi aktörlerin davranışlarını kısıtlayan kurallar olarak tanımlamaktadır. Oyunun her oyuncusu kurumsal kısıtların içinde kalarak getirisini maksimize etmeye çalışacaktır (Tsebelis, 1990: 97). Mainwaring ise

kurumları “siyasi aktörler için teşvikler (incentives) ve caydırıcılıklar (disincentives) yaratan, aktörlerin kimliklerini biçimleyen, siyasa yapımının gerçekleştiği çerçeveyi belirleyen ve demokratik sistemin inşasını kolaylaştıran veya engelleyen” faktörler olarak tasvir etmektedir (Mainwaring, 1993: 199).

Benim burada üzerinde durmak istediğim tanım, Przeworski (1991) tarafından yapılmış olan tanımdır. Bu tanım, Przeworski tarafından yapılmış olan demokratik istikrar tanımına da sıkı sıkıya bağlıdır. Bu tanıma göre, verili siyasi ve ekonomik şartlar altında belli bir kurumlar sistemi “köydeki tek oyun” haline geldiğinde, herhangi bir oyuncunun demokratik kurumlar dışında davranmayı düşünmediği ve kaybedenlerin bir dahaki sefere yine aynı kurumlar altında şanslarını denemeyi kabul ettiğinde, demokratik istikrar gelmiş demektir (1991:26). Bu tanım üç varsayıma dayanmaktadır. İlk olarak, kurumlar siyasi aktörler arası rekabetin kurallarını ve oyunbozanlığın (noncompliance) cezalarını belirlediği için önemlidirler. İkinci olarak, demokrasilerin farklı biçimlerde, farklı kurumlarla örgütlenmeleri, örneğin başkanlık ya da parlamenter sistemler arasında tercih yapmaları mümkündür. Üçüncüsü, kurumların etkinlik olduğu kadar bölüşümsel sonuçları da vardır çünkü çeşitli toplumsal gruplara farklı fırsatlar sunmaktadırlar (Przeworski, 1991:28-29).

Demokratik istikrarın ve kurumların demokratik istikrar açısından önemini yukarıdaki gibi tanımladıktan sonra şöyle bir çıkarımlar dizisi yapmamız mümkündür. Demokrasiler bütün oyuncular tarafından oyunun tek kuralı olarak kabul edildiklerinde, yani oyuncular bu kuralları değiştirmek için istek göstermediklerinde istikrara kavuşmuş demektirler. Oyuncuların bu kuralları değiştirmek istemeleri veya istememeleri, oyunun kurallarından ne kadar memnun olduklarının bir sonucudur. Oyuncularının oyunun kurallarından memnuniyetleri de Przeworski'nin de belirttiği gibi bu kuralların onlara ne kadar kazanma şansı verdiği ve bu kuralların ve

kurumların yarattığı fırsatların farklı toplumsal gruplar arasında ne kadar eşit dağıldığına bağlıdır. Eğer bir kurallar sisteminde, toplumsal grupların bir tanesi sürekli kazanıyor ve diğerleri kazanmak için hiçbir fırsat bulamıyorlarsa, veya varolan kurallar sürekli toplumsal gruplardan birini kazançlı çıkartıyorsa ve diğer gruplar mütemadiyen mağdur durumunda kalıyorlarsa, kaybeden oyuncuların oyunun kurallarını değiştirmek için çaba harcamaları ya da oyunun kurallarını değiştirmeye yönelik çabaları engellememeleri doğal karşılanmalıdır. Dolayısıyla, demokratik istikrar, toplumsal grupların varolan kurumlardan ne kadar memnun olduklarıyla ilişkili bir durumdur. Eğer toplumsal gruplar varolan kurumlardan tatmin olmuşlarsa, kurumlar iyi çalışmaktadırlar. Eğer bu gruplar kurumlardan rahatsızlık duymaktalarsa, kurumların çalışmasında bazı sorunlar var demektir.

Przeworski'nin demokrasi ve demokratik kurumlar tanımlarını izleyerek yaptığımız bu çıkarımlar, bize çeşitli kurumları karşılaştırmamıza yarayacak bir kriter sağlamaktadır. “En iyi kurum, toplumsal grupları en çok tatmin eden kurumdur” önermesi, farklı kurumları, toplumsal grupları tatmin etme açısından karşılaştırma olanağı vermektedir.

Doğal olarak bu kriteri kullanmamız önemli bir normatif yanlılığa bağlıdır. Yukarıda görüldüğü gibi, kurumların işlevselliği, demokratik istikrarına katkıları çerçevesinde incelenmiştir. Buradaki normatif yanlılık, çeşitli amaçlar arasında demokrasinin istikrara kavuşmasını en önemli amaç olarak tanımlamakta yatmaktadır. Bu yanlılığın nedeni de varolan yönetim biçimleri arasında demokrasiden daha etkin yönetimler bulunabileceği, ancak demokrasiden daha adil bir yönetim biçimi bulunamayacağına olan inancımızda yatmaktadır. Her ne kadar sosyal bilimlerde objektivitenin gerekliliği argümanının modası henüz geçmemişse de, sosyal bilimler öğrencisi olarak



yazarın kendi normatif önceliklerini çalışmalarına taşımasında, herhangi bir yanlılığın olmadığını iddia etmemesi kaydıyla bir sakınca görmemekteyiz.

Daha önce siyaset biliminde kurumsalcılık yaklaşımı çerçevesinde yapılmış olan bazı çalışmalardan bahsedilmiş ve bu çalışmaların iki ana sorunsal etrafında yoğunlaştığını söylenmişti: ekonomik etkinlik ve demokratik etkinlik. Przeworski'nin sağladığı karşılaştırma kriteri bu iki ana soruna uygulandığında, ilk bakışta bütün ekonomik etkinlik çalışmalarını bir kenara bırakıp demokratik etkinlik çalışmalarının meşru olduğunu söylemek mantıklı gözükmemektedir. Ancak durum bu kadar basit değildir. Öncelikle toplumsal grupların varolan kurumlardan memnuniyeti ekonomik durumdan da etkilenmektedir. Eğer belli bir kurumlar sistemi altında, bütün grupların ya da bu grupların büyük bir bölümünün maddi refahında bir yükselme oluyorsa, bu grupların varolan sistemden memnuniyetsizlikleri göreceli olarak daha düşük olacaktır. Dolayısıyla, ekonomik etkinliği toplumsal grupların memnuniyeti çerçevesinde inceleyen çalışmalar, örneğin gelir dağılımı konusunu bağımlı değişken olarak alan çalışmalar, Przeworski'nin kriterini doldurmaktadır. Benzer şekilde, bütün siyasi etkinlik çalışmaları da *per se* Przeworski'nin kriterini doldurmuş sayılmamalıdır. Herhangi bir siyasal sistemin etkinliğinin iktidardaki partilerin ne kadar süre iktidarda kaldıklarıyla ölçen bir çalışma siyasi etkinlik konusunda yapılmış olsa da, toplumsal grupların o kurumsal yapıdan ne kadar memnun olduklarına dair herhangi bir bilgi vermemektedir. Dolayısıyla söz konusu çalışmanın Przeworski'nin kriterini ne kadar doldurduğu ayrı bir tartışma konusudur.

Doğal olarak bu çalışmanın amacı siyasi bilimde kurumsalcılık yaklaşımı çerçevesinde yapılmış çalışmaların tamamını Przeworski'nin kriterini uygulayarak değerlendirmekten çok genel olarak dünyada, özel olarak da Türkiye'de başkanlık sistemi tartışmalarını kurumsalcı bir çerçeveye oturtmaya çalışmaktır. Bu nedenle,

Przeworski'nin kriterinin dış geçerliliği (external validity) bir kenara bırakılacak ve esas tartışmaya bu kriterin dış geçerlilik sorunu olmadığı varsayılarak geçilecektir.

### **Dünya'da Başkanlık Sistemi Tartışmaları:**

Yasama ve yürütme organları arasındaki güç paylaşımı tartışması (Lijphart, 1992:2) olarak da tanımlanabilecek olan başkanlık ve parlamenter sistem tartışmalarının tarihi çok yeni değildir. Lijphart'ın (1992) derlediği kitapta sergilendiği gibi bu konu Montesquieu, Hamilton ve Bolivar gibi yazarlardan başlayarak yaklaşık 300 yıldan beri tartışılmaktadır. Ancak, 1990'larda Latin Amerika ve Doğu Avrupa'da yaşanan demokrasiye geçiş süreçleri ve süreçlerin sağladığı kurumsal mühendislik alanı bu tartışmaları yeniden canlandırmıştır. Çalışmanın bu bölümünün amacı başkanlık sisteminin veya parlamenter sistemin temel özelliklerini sıralayıp hangisinin daha iyi olduğunu tartışmaktan çok, başkanlık sistemi ve parlamenter sistem savunucularının temel argümanları özetlemek ve bu argümanların hangilerinin yukarıda sözü edilen kriterlere uygun olduğunu sergilemektir.<sup>2</sup>

Başkanlık sistemi tartışmalarında entelektüel bir dönüm noktası Juan Linz'in (1995) Journal of Democracy'de yayımlanan "Başkanlık Sistemi'nin Tehlikeleri" (Perils of Presidentialism) makalesidir. Linz'in makalesinin temel argümanı "parlamenter demokrasilerin demokrasiyi koruma konusundaki üstün tarihsel performansının bir tesadüf olmadığı" olarak özetlenmiştir (Linz, 1995: 144). Linz başkanlık sistemini geniş anayasal yetkilere sahip yürütme organının doğrudan doğruya halk tarafından, parlamentonun güvenoyundan bağımsız seçilmesi olarak tanımlamaktadır. Başkan, sadece yürütme gücünün değil, aynı zamanda devletin de sembolik başkanıdır ve seçimler arasında görevden uzaklaştırılması son derece zordur. Başkanlık sisteminin

---

<sup>2</sup> Başkanlık sistemi tartışmalarıyla ilgili kapsayıcı bir yayın Lijphart'ın 1992'de yayınladığı kitaptır.

en önemli özelliği, başkanın direkt seçimle gelmesi nedeniyle demokratik ve hatta *plebisiter* bir meşruluk iddiası vardır. Dolayısıyla her ikisi de direkt seçimle başa gelmiş başkanlar ile parlamento arasında bir meşruiyet çatışması her zaman mümkündür (Linz, 1995: 145). Halk tarafından seçilmesi nedeniyle kendisini halkın tek seçilmiş temsilcisi olarak görebilmesi ve kendisine oy verenleri “halkın tümüyle karıştırabilmesi” demokrasi açısından tehlike oluşturmaktadır. Bu durumda, başkanın kendi düşüncelerine muhalif olanları, halkın iradesine muhalif olmakla suçlaması ve muhalif siyasi aktörlerle uzlaşmayı denemek yerine muhalefeti yok sayması ve düşmanca bir tutum gütmesi olasıdır. Oysa parlamenter sistemde başbakan meclisin bir üyesi olarak sürekli muhaliflerle karşı karşıya gelmek, onların sorularına yanıt vermek zorundadır. Bunu yaparken de bir gün bir güvenoylamasında veya bir yasanın geçirilmesinde muhalefetin oyuna ihtiyaç duyabileceğinin farkında olması onu muhalefete karşı daha duyarlı yapacaktır. (Linz, 1995: 153).

İkinci olarak, başkanın görev süresinin kesin bir şekilde belirtilmiş olması Linz’e göre başkanlık sistemini katı bir hale getirmektedir. Öncelikle siyasal süreç kesintili ve katı bir biçimde birbirinden ayrılmış dönemlere bölmekte ve olayların gerektirebileceği sürekli ayarlamalara imkan tanımamaktadır (Linz, 1995: 145). Bu kesintililik başkanı bazı projeleri döneminin sonuna yetiştirmek için acele etmeye itebileceği gibi, zaman için partisi ile arasında bir sorun çıkması ve partisinin desteğini kaybetmesi durumunda ise görev süresinin sonuna kadar sürekli bir siyasi çatışma ortamını doğurur ((Linz, 1995: 158,159). Parlamenter sistemlerde, başbakanın bir sonraki seçimi de kazanma olasılığına olan inancına bağlı olarak bu tür bir aceleciliğe girmeyeceği ve partisiyle arasının bozulması durumunda da koltuğunu terketmek zorunda kalacağı söylenebilmektedir.

Üçüncü olarak başkanlık sistemi, demokratik siyasetin başkanlık seçimlerinin niteliği nedeniyle bir oyuncunun kazancının diğer oyuncunun kaybı anlamına gelecek sıfır toplamlı oyun biçimine dönüşmesine yol açabilmektedir. Bu tür bir rekabet süreci, seçimler sırasında toplumsal gruplar arasındaki farklılıkların olağanın üzerinde altının çizilmesi ve keskinleştirilmesinin yanısıra, seçim sonrasında kaybedenlerin tamamen siyaset sürecinden dışlanmasına da yol açabilecektir. Parlamenter demokrasilerde, özellikle de kıta Avrupası'nda seçimlerin bu tür bir nitelik taşımaması seçim sürecinde ve sonrasında çatışmaların bu derece keskin olmasını engellemektedir (Linz, 1995: 147-148).

Linz'e ilk ve en kesin yanıt Horowitz (1990) tarafından verilmiştir. Horowitz'e göre Linz'in başkanlık sistemine atfettiği sorunlar demokrasinin Westminster modelinde görülen özelliklerdir: "bunlardan ilki, yarışan üçüncü partileri dışarıda bırakan bir sandalye çoğunluğu üreten seçimler ve ikincisi de kazananlar ile kaybedenler, hükümet ile muhalefet arasında keskin bir bölünmeyi içinde taşıyan husumet demokrasisidir" (Horowitz, 1995: 167). Bunun haricinde demokrasinin sürekliliği açısından başkanlık sistemiyle parlamenter sistem arasında bir fark olmadığını iddia etmektedir (Horowitz, 1995: 163).

Mainwaring ve Shugart da (Mainwaring ve Shugart, 1997:451) Linz'e benzeri eleştiriler getirmişlerdir. Öncelikle meşruiyet çatışması sorunu senato sistemine sahip olan parlamenter sistemlerde de görülmektedir. Özellikle senatonun meclis üzerinde veto yetkisine sahip olduğu ve parlamentonun iki kanadının farklı partiler tarafından kontrol edildiği durumlarda bu çatışma en üst düzeye ulaşmaktadır (Mainwaring ve Shugart, 1997: 451). İkinci olarak bazı parlamenter sistemlerde Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin artırılmış olması örneğin parlamentoyu fesih ve veto yetkisine sahip olması Cumhurbaşkanı ile parlamento arasındaki çatışmanın şiddetlenmesine izin

verebilmektedir (Mainwaring ve Shugart, 1997: 452). Üçüncü olarak, başkanın görev süresinin önceden belirlenmiş olması yazarlar tarafından önemli bir sorun olarak görülmemektedir. Anayasal düzenlemelerle yeniden seçilmeye izin verilebilir ve başkanlık süresi kısaltılarak sistemin doğasında var olduğu söylenen katılık giderilebilir (Mainwaring ve Shugart, 1997: 452). Dördüncü olarak, başkanlık seçiminin sıfır toplamlı oyun olma özelliğinin yarattığı çatışmaların keskinleştirilmesi ve muhalif grupların yok sayılması sorununun da parlamenter sistemlerde görüldüğü söylenmektedir. Westminster türü demokrasilerde dar bölge çoğunlukçu seçim sistemlerinin uygulanması hem seçimleri yerel düzeyde sıfır toplamlı hale getirmekte hem de partilerin oylarına orantısız şekilde sandalye kazanmaları bir azınlığın parlamento kontrol etmesine ve gerçek anlamda “kazananın her şeyi götürmesine” yol açmaktadır (Mainwaring ve Shugart, 1997: 453).

Mainwaring (1993) başka bir çalışmada esas sorunlu olanın sadece yürütme ile yasama arasındaki güç paylaşımının değil, aynı zamanda siyasi partiler arası rekabetin de olduğunu söylemektedir. Mainwaring’e göre başkanlık sisteminin çok partililikle aynı anda yürütmesi zordur. Başkanın partisinin çoğunluğa sahip olmadığı zaman ki parti sisteminin parçalanmış olduğu durumlarda bu olasılık yüksektir; başkanla parlamento arasında güç çatışmasının ve bunu takiben siyasi kilitlenmenin olması kaçınılmazdır. Başkan hemen her yasama sürecinde bir parlamento koalisyonu oluşturmak zorunda kalacaktır İki partili sistemler, başkanlık sisteminin yürütmesini kolaylaştırırlar çünkü siyasi arenaya girişi bariyerlerinin yüksekliği radikal unsurları siyaset dışı tutar ve siyasi partileri merkezde toplanmaya iter. Ayrıca, başkanlık sisteminde koalisyon kurulması parlamenter sistemlere göre daha zordur. Başkan, parlamentodaki siyasi partileri kabineye üye vermeye ikna etse bile, bu partilerin hükümeti ne kadar destekleyeceği konusunda bir garantiye sahip olamaz. Bu da çok

partili siyasi sistemlerde başkanlık koalisyonlarının çalışmasını engelleyecektir (Mainwaring, 1993: 200-201). Bu argümanların mantıksal sonucu olarak da denilebilir ki , eğer başkanlık sistemi iki partili bir sistemde uygulanırsa, demokrasinin istikrarı açısından parlamenter sistemden farklı bir performans sergilemeyecektir.

Shugart ve Haggard (1997) başkanlık sistemi ve parlamenter sistem konusuna farklı bir bakış açısı getirmişlerdir. Yazarlara göre demokratikleşen ülkelerin karşılaştığı en önemli sorun zor ekonomik sorunların çözümü için gerekli reformları yapabilecek kararlılık gereksinimi ile yürütme organının kontrol edilebilirliği ve sorumluluğu arasındaki çatışmadır. Uygulanan politikaların reforme edilmesi açısından başkanlık sistemleri sayısız avantaja sahiptir, özellikle de başkanın veto ve diğer yasama güçlerine sahip olduğu durumlarda. Başkanlık sisteminin avantajlı olmasının temel nedeni yürütmenin politika tercihlerinin yasama ile çatıştığı durumlarda, yürütmenin yasama tarafından görevden alınmasının neredeyse imkansız olmasıdır. Ayrıca başkanlık sisteminin iki ayrı seçmen kitlesine hitap eden iki gücü, bütün ülke tarafından seçilen başkan ile yerel seçmenler tarafından seçilen milletvekillerini bir araya getirmesi nedeniyle daha geniş bir gruptan destek almasını ve yeni yasaları geçirmede bu destek sayesinde daha hızlı davranmasını sağlayacaktır (Shugart ve Haggard, 1997: 1).

Başkanlık sistemi tartışmalarını ana iki grup ve bir ara grupta toplamak mümkündür. Birinci grupta, Linz'in en iyi örneğini oluşturduğu, başkanlık ve parlamenter sistemleri demokrasinin sürekliliği ve temsiliyeti açısından değerlendiren ve demokratik sistemin sürekliliğini hangi sistemin daha iyi gerçekleştireceği sorusu etrafında şekillenen çalışmalar bulunmaktadır. İkinci grupta yer alan çalışmalarda ise başkanlık sistemi ile parlamenter sistem, ekonomik ve siyasi istikrar açısından ele

alınmaktadır. Bu çalışmalarda sorulan temel soru ekonomik ve siyasal istikrarı hangi sistemde daha iyi gerçekleşeceği tartışılmaktadır. Bu sorun, yeni demokratikleşmekte olan Doğu Avrupa ve Latin Amerika ülkeleri bağlamına taşındığında, ekonomik istikrar, ekonomik reformların yapılmasıyla eşanlamli olarak alınmakta ve sorun hangi sistem ekonomik reformları daha iyi yapabilir sorusuna dönüşmektedir. Üçüncü olarak da, Horowitz ve diğerlerinin öne sürdüğü iki sistem arasında demokratik istikrar açısından anlamlı bir fark olmadığıdır. Bu yazarlar, demokratik istikrarın belirleyicilerinin seçim sistemi, parti sistemi ve siyasal kültür gibi diğer faktörler olduğunu söylemektedirler.

Yukarıda sözü edilen Przeworski'nin "en iyi kurum, toplumsal grupları en çok tatmin eden kurumdur" kriteri çerçevesinde başkanlık sistemi tartışmalarına baktığımızda şu durumu görmekteyiz. Demokratik istikrarı bağımlı değişken olarak alan çalışmalar, kurumlararası karşılaştırmaları yaparken, toplumsal grupların tatminlerini de gözönünde tutmaktadırlar.

Buna karşın, ikinci grupta yer alan çalışmalar da toplumsal grupların tatmini kesinlikle gözönünde tutulmadığı gibi, Shugart ve Haggard'ın bir cümlesinde görülebileceği gibi, toplumsal grupların talepleri "yöneten parti veya koalisyonun dışındaki grupların politikalarda değişiklik yapma kaprisleri" (Shugart ve Haggard, 1997: 1) olarak nitelenmektedir. Bu argümanı takiben, ikinci grupta yer alan çalışmaların hedefinin toplumsal grupların tatmini değil, ekonomik büyümeden enflasyonun düşürülmesine kadar uzanan bir politik hedefler dizisinin gerçekleştirilmesi olduğu söylenebilmektedir. Dolayısıyla bu tür çalışmalar için temel sorun, hangi siyasal sistemin bu hedeflere ulaşılmasını kolaylaştıracağıdır. Bu nedenle, ikinci grupta yer alan çalışmalarda kurumlararası karşılaştırmada kullanılmasını beklediğimiz kriterin kullanılmadığını rahatlıkla söyleyebiliriz.

Üçüncü gruptaki çalışmaları bu kritere göre değerlendirmek, bu çalışmaların birçok açıdan farklılık arzemesi nedeniyle kolay değildir. Ancak en azından, Horowitz türü Linz'in eleştirilerini benzer kriterler kullanarak cevaplayan çalışmaların toplumsal grupların tatminini gözönünde tuttıkları söylenebilmektedir. Yine de gözden kaçırılmaması gereken husus, bu tür çalışmalarda takınılan savunmacı tutumun yani "başkanlık sistemi de parlamenter sistem kadar demokratiktir" yaklaşımının, ikinci grupta yer alan çalışmalara meşruiyet zemini yaratmaya müsait olduklarıdır. Dolayısıyla bu tür çalışmaları değerlendirirken yapılması gereken, bu çalışmaların basitçe toplumsal grupların tatminini gözönünde tutup tutmadıklarına bakmak değil, ayrıca sistemin genel olarak işleyişi hakkında ne söylediklerini de incelemektir.

Bu bölümü nihayetlendirmek üzere söyleyebileceğimiz bazı şeyler vardır. Öncelikle, başkanlık sistemi ile parlamenter sistemi demokrasinin sürekliliği ve toplumsal aktörlerin tatmini açısından karşılaştıran çalışmalar görece meşruiyet zeminine sahiptirler. Bir başka deyişle, siyasal sistemin toplumsal grupları tatmin etmediğini iddia eden çalışmalar ve sistem değişikliği önerileri, argümanlarının tartışılması kaydıyla gözönünde tutulması gereken çalışmalardır. Oysa, siyasal kurumların bazı ekonomik hedefleri yerine getiremedikleri için değiştirilmesini savunan çalışmaların benzer bir meşruiyet zeminleri yoktur, çünkü bu tür çalışmaların temel kaygıları toplumsal grupların tatminleri değil, makroekonomik performans rakamlarıdır. Toplumsal grupların tatminlerinin öncelikle siyasal kurumların işlerliği daha sonra da demokrasinin istikrarı açısından ne kadar önemli olduğu gözönünde tutulursa, ikinci tür yaklaşımların demokratik istikrarı gözardı ettikleri kolaylıkla görülebilecektir. Daha önce sözü edilen normatif yanlılık hatırlanırsa, bu tür yaklaşımların meşruiyetinin ne kadar az olduğu açıkça bellidir. Ancak, bu çalışma sahipleri, yazarla aynı normatif yanlılığa sahip olmadıkları yani demokratik istikrarın gözönünde



tutulması gereken en önemli hedef olduğu düşüncesini paylaşmadıkları ölçüde meşruiyet zeminine sahiptirler.

### **Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışması**

Türkiye’deki başkanlık sistemi tartışmalarının inceleneceği bu bölümün hemen başında belirtilmesi gereken bir nokta, bu bölümün amacının Türkiye açısından hangi sistemin daha iyi olduğunu veya başkanlık sisteminin Türkiye’de nasıl işleyeceğini incelemek değildir. Bu bölümde amacımız söz konusu bu tartışmanın yukarıda bahsettiğimiz siyasi kurumların karşılaştırılmasına bir örnek teşkil etmesi nedeniyle Przeworski’nin tanımladığımız kriterinin uygulanmasıdır.

Türkiye’de başkanlık sistemi tartışması konusunda ilginç bir nokta, bu tartışmanın düşünüldüğü kadar yeni bir tartışma olmamasıdır. Yanık’ın belirttiğine göre, başkanlık sistemi hakkında ilk tartışmalar, 1924 Anayasası’na kadar uzanmaktadır. Ancak tartışmanın yoğun bir şekilde gündeme gelmesi 1961 Anayasası’ndan sonradır. Yanık’a göre 1961 Anayasası’nın yürütmeye yeterince güç vermemesi, bazı kimselerce 1970’lerdeki istikrarsızlığın nedeni olarak görülmüş ve istikrarsızlığa çözüm olarak başkanlık sistemi tartışılmaya başlanmıştır. Daha sonrada 1982 Anayasası’nı hazırlayan komisyonun başkanı olan Aldıkaçtı, kitabında şöyle demektedir:

“Artık denebilir ki, batıda hürriyet mücadelesinin devlet başkanıyla olan safhası hemen hemen bitmiş, her ferdin hürriyetten aynı şekilde yararlanması yollarının aranmasına geçilmiştir. Yürütmenin hürriyetler için tehlike olduğu görüşü eski önemini yitirmiş ve kuvvetli bir yürütme kuvveti tercih edilmeye başlanmıştır... ABD’deki başkanlık rejiminin kabulü ile ülkemizde siyasi hayatın istikrara kavuşacağı düşünülmeye başlanmıştır”. (Yanık, 1997: 118-119).

Benzer şekilde hukuk profesörü Başgil ki kendisinin 1961’de Cumhurbaşkanlığı adaylığı süngü marifetiyle engellenmişti, 1960’da şöyle demektedir:

“Biz üstümüzde bir baş görmek isteyen bir milletiz. Bu başı kendi içimizden kendimiz seçelim. Fakat ona baş olmanın vasıf ve icaplarını tanıyalım. 1924’te hilafet ve saltanatı kaldırdıktan sonra Türkiye’de yeniden bir şahıs hükümeti fırtınasına tutulmamak için, Büyük Millet Meclisi diye yüz başlı bir hükümdar yaratmak ve bunun yanıbaşında devlet başkanını adeta bir teşrifat memuru vaziyetinde bırakmak istemişlerdir. Heyhat, ırki veraset ve tarihi muinlik kanunları hükmünü icra etmiş ve çok geçmeden o yüz baş bir başta birleşerek fiiliyatta, bu tek baş hükümdar olmuştur” (Yanık, 1997: 120).

Başgil’in Türkiye’de başkanlık sistemi tartışmalarına yaptığı kültürel deterministik katkı aşırı bir örnek olarak nitelendirilebilirse de, tartışmaların temel ekseninin siyasette istikrar arayışı olduğu ve bu arayışın bazı kültürel faktörlere dayanarak meşrulaştırıldığı yadsınmamaktadır. 1980 Anayasası’nın yürütmeyi güçlendirmiş olmasına karşın ki bu bazı yazarlar tarafından başkanlık sistemine ilk adım olarak nitelendirilmiştir, (Parla, 1993: 215), başkanlık sisteminin tartışılmasını ilk isteyen dönemin güçlü Cumhurbaşkanı Özal olmuştur:

“Eğer bir ülkede etnik olarak geniş tabanlı toplumlar yaşıyorsa, başkanlık sistemi daha iyi uyuyor.... Eğer siz çok renkli bir toplumun siyasi seçimini parlamenter sisteme bağlarsanız, etnik farklılıklar da, din ve mezhep ayrılıkları da, hemşerilikler ve bölgecilikler de parlamentoya girer. Seçimlerin kazanılmasında, hizmet yarışının dışındaki faktörler ağırlık kazanıyor... Şimdi hem nispi temsil hem parlamenter sistem varsa, ondan sonra ne koalisyonlardan ne de istikrarsızlıktan kurtulabiliyorsunuz...” (Barlas, 1994: 141).

“.... Tabii, siyasi yapıda bazı problemler var. Bunu kabul etmemek mümkün değil. Türkiye'nin tecrübesine bir bakalım. Türkiye hangi devirde önemli hamleler yapabilmiştir? Atatürk devri, bilhassa tek parti devri, bir nevi başkanlık sisteminin uygulandığı devredir. Orada bazı hamleler var, ciddi önemli hamleler var... Eğer toplum homojen değilse, parlamento çok çeşitli imkanlardan meydana geliyor. O arada mezhep farklılıkları, etnik farklılıklar, bölge farklılıkları aksediyor, herşey aksediyor. Ama birleştirici unsurlar azalmaya başlıyor. Buna mukabil, başkanlık sisteminde siz bir adam seçiyorsunuz. O vakit mecbursunuz en iyisini seçmeye... Ama iş bir adamı seçmeye kalktığınız zaman, o vakit en iyisini seçmeye çalışıyorsunuz, başka çaresi de yok. Orada artık, etnik fark veya mezhep farkı veya başka farklılıklar ikinci derecede” (Barlas, 1994: 294).

Türkiye’de başkanlık sistemi tartışmalarına siyasi liderlerin katkıları yalnızca Özal’la sınırlı kalmamıştır. Şu andaki Cumhurbaşkanı Demirel’de zaman zaman bu konuyu dile getirmektedir.<sup>3</sup>

Siyasi liderlerin yanısıra, birçok gazeteci de başkanlık sistemi konusunda yazılar yazmaktadır. Örneğin, Asaf Savaş Akat, şöyle demektedir:

“Başkanlık sistemi siyasetin bütün sorunlarını çözmez... Başkanlık sistemi ile birlikte mutlaka seçim bölgesini değiştirmek gerekmektedir. ‘İki turlu dar bölge’ sistemini savunuyoruz. Seçmenle vekili arasındaki bağı güçlendirmenin yolu bu yöntemden geçiyor. Halkın oyu ile seçilen Başkan’ın güçlü bir meclis tarafından denetlenmesi çok önemli. Başkanlık sistemine gelen eleştiriler daha çok bu noktada odaklanıyor. Halkın desteğini arkasına alan güçlü bir yürütme organından korkuluyor... Başkanlık sistemi genellikle bürokrasinin siyasi gücünde bir gerilemeye yol açar. Halkın seçtiği başkan ve teknisyen bakanları, politikaların oluşturulmasında inisiyatifi alırlar” (Akat,

---

<sup>3</sup> Demirel ve başkanlık sistemi için, 15 Eylül 1997, 15-28 Mayıs 1998 tarihli gazeteler

1998: 10). Akat, başkanlık sistemini siyasi istikrar getirmesi argümanına dayanarak savunan tek gazeteci değildir. Ancak sanıyorum daha birçoğu verilebilecek örneklerin en iyisini teşkil etmektedir. Bu nedenle başkanlık rejimini savunan gazeteciler örneklerinin sayısını arttırmayı gereksiz bulmaktayız.

Başkanlık sisteminin siyasi istikrar getireceği umudu bazı kaynaklarda çok daha fazla belirgin şekilde kullanılmaktadır. Eski bakanlardan Şıvgın “Başkanlık Sistemi” adlı kitabında (1997) şöyle demektedir:

“Bizim ülkemizin daha ileri gitmesini önleyen engel, siyasi sistemimizdir. Sorun sistem sorunu olarak görünüyor. Biz de başkanlık sistemine geçmeliyiz. Çözüm budur. Seçilen başkan ülkeyi dört beş yıl tam yetkiyle idare etmeli, onun işini kimse bozmamalı, bozamamalıdır.... Görülen odur ki, mevcut siyasi sistemimiz... ülke birliğini sağlamakta zorlanıyor. Siyasi istikrarı temin edemiyor. Siyasi istikrarı temin edemeyince ekonomik istikrar da sağlanamıyor. Bu ikisi olmayınca da Türkiye ileri gitmiyor. Türkiye’yi ileri götürmek, siyasi ve ekonomik istikrarı sağlamak için başkanlık sistemine geçilmelidir” (Şıvgın, 1997: 15).

Türkiye’de parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçişin siyasi ve ekonomik istikrar sağlayacağını ve sistemdeki tikanıklığın aşılmasına yardımcı olacağı, bazı akademisyenler tarafından da savunulmaktadır.

Kuzu’ya göre batı demokrasilerinde, devletin niteliğinin değişmesi nedeniyle yürütmenin güçlenmesine yönelik bir eğilim ortaya çıktığını söylemektedir. Bu “zaruret” ülkemiz açısından da geçerlidir (Kuzu, 1996: 58). Parlamenter rejim “hiçbir ülkede” işlememektedir, kabine hükümeti yerini “başbakanlık hükümeti”ne bırakmıştır. Bu tür hükümette başbakan bakanları seçme ve azletme yetkisine sahiptir ve temel politika sorunları ve çözümleri başbakan tarafından getirilmektedir. Başbakan kabine tartışmalarında oldukça egemendir ve istediği kararı

aldırabilmektedir. İkinci olarak, yürütmenin seçmenlere karşı doğrudan sorumluluğu olmadığı yoktur. Üçüncüsü, koalisyonlar konsensus yaratmaktan çok “tavizcilik ve teklifçilik” gerektiren, hiçbir programı tam olarak uygulamaya koyamayan, sadece günlük rutin işleri yerine getirebilen, temel işlevi de “icraat yapmaktan” çok, bürokrasiyi paylaşmak olan hükümetlerden ileri gitmemektedirler (Kuzu, 1996: 62-64). Ayrıca sorumluluğun kimde olduğunun bilinmemesi, “her koalisyonun bir öncekini ya da kendi ortak veya ortaklarını suçlaması, dönemin sonunda sandık başına giden seçmenin sağlıklı karar verebilme mekanizmasını ciddi şekilde etkilemektedir. Tamamıyla tereddüt içinde kalan seçmen kimi hangi nedenle tercih ettiğini ya da etmediğini tam olarak açıklayamamaktadır. Hatta çoğu kez sandık başına gitmenin hiçbir şeyi değiştirmeyeceği düşüncesine kapılmaktadır. Hele bir de seçim sonucu yeni bir ‘kaos’ dönemi başlarsa seçmen tam bir bunalıma girmektedir” (Kuzu, 1996: 65).

“Şu halde, bir şekilde Türkiye’de koalisyon dönemlerini kapatmak ve iki başlılığa son vermek zorundayız... Böyle bir yapıda hükümetin en önemli tedbirleri alması engellenmiş ve fırsatlar kaçırılmış olabilir. Daha da kötüsü bu anlaşmazlıklar toplumu, yüksek makamda bulunan muhtelif kimselere bağlanmış zümreler haline getirip, şiddetli ve uzlaşmaz bölünmelerin ortaya çıkmasına yol açabilir... Türkiye’de güçlü yürütmeye ihtiyaç var. Devletin A’dan Z’ye elden geçirilmesi gerekiyor.... Siyasi sistemde köklü reformları gerçekleştirilmeden ekonominin ve toplumun sorunlarının çözülemeyeceğini kabul etmek zorundayız... Parlamenter rejimin yürümediğini açıkça görüyoruz... Daha ucuz, daha etkin daha demokratik bir devlet, keza daha iyi bir kamu yönetimi istiyorsak, mutlaka başkanlık sistemine geçmek zorundayız” (Kuzu, 1996: 84).

Yürütmenin güçlenmesine olan talebin artması, koalisyon hükümetlerin ülkeye istikrar getirememesi gibi benzer argümanlardan yola çıkan Yanık, çalışmasını şu sözlerle bitirmektedir:

“Başkanlık sisteminin en önemli avantajlarından biri, yürütme yetkisini belli bir süre için halk tarafından seçilen tek bir kişiye vererek güçlü bir yürütme organı oluşturması ve hükümet istikrarsızlığı sorununa köklü bir çözüm bulmasıdır. Ayrıca önemli bir husus da bu sistemde yetkili ve sorumlunun net bir şekilde belli olmasıdır” (Yanık, 1997:135).

Yukarıda yer alan Türkiye’de başkanlık sistemi tartışmalarının kısa bir sergilenimi, toplumsal yerleri ne olursa olsun başkanlık savunucularının ortak bazı argümanlara sahip olduklarını göstermiştir. Öncelikle Türkiye hakkında bir tespit vardır. Bu tespite göre Türkiye’nin bugün karşı karşıya kaldığı sorunlar siyasi istikrarsızlıktan kaynaklanmaktadır. Siyasi istikrarsızlığın nedeni de parlamentonun “yönetebilir” hükümetler çıkarmaktan aciz olmasıdır. Kurulan koalisyon hükümetleri gerekli reformları uygulamaktan ziyade kısa vadeli çıkarlarını koalamaktadırlar. Bu krizden çıkabilmek için bazı siyasi reformlar yapmak gerekmektedir. Bu reformların başında da kuvvetli bir yürütmenin yaratılması gelmektedir. Kuvvetli yürütme yaratmanın en kolay yolu da başkanlık sistemine geçmektir. Eğer başkanlık sistemine geçilirse başkan doğrudan halk tarafından seçildiği için hem meclisten gelen popülist baskılara direnebilecek, hem de bürokrasinin gücünü kırarak ihtiyaç duyulan reformlar uygulanmaya konulabilecektir. Zaten hem tarihsel ve kültürel olarak başkanlık sistemi “bizim bünyemize” uygundur, hem de dünyada bu yönde bir gidişat vardır.

Bu argümanların incelenmesinden iki sonuç çıkarabiliriz. Öncelikle, Türkiye’de başkanlık sistemi savunucuları daha önceki bölümlerde sözü edilen ekonomik etkinlik yaklaşımından çok farklı bir yerde değillerdir. O yazarlara benzer şekilde gerekli

reformların yapılabilmesi için kararlı ve kuvvetli bir yürütmeye ihtiyaç duyulduğu tespitinde birleşmişler ve bu kararlı ve kuvvetli yürütmenin başkanlık sistemi olduğuna ikna olmuşlardır. İkinci olarak da, yine ekonomik etkinlik yaklaşımına benzer şekilde, Türkiye’de başkanlık sisteminin savunucularında kesinlikle toplumsal grupların tatmini gibi bir kaygı yoktur. Bilakis, toplumsal grupların temsil edilmemelerinin tercih bile edildiğini söyleyebiliriz. Toplumsal gruplar arasındaki beklenti ve tatmin farklılıkları yok sayılıp “halk” kavramında birleştirilmekte, başkanla halk arasındaki ilişkiden bahsedilirken, toplumsal gruplar görmezlikten gelinmektedir. Bu açıdan, Türkiye’de başkanlık sistemi savunucularının Przeworski’nin kriterinden son derece uzakta oldukları söylemek yanlış olmayacaktır. Dolayısıyla, bu yöndeki taleplerin meşruiyet dereceleri büyük bir tartışma konusunu oluşturmaktadır.

### **Sonuç Yerine**

Çalışmanın başında, araştırmanın amacının kurumlararası karşılaştırmada kullanılabilecek bir kriter olup olmadığını araştırmak olduğu belirtilmişti. Birinci bölümde görüldüğü gibi, demokrasinin istikrarının kurumsal mühendisliğin en önemli hedeflerinden biri olduğu varsayılarak, kurumlararası karşılaştırmada kullanılabilecek kriterin kurumların toplumsal grupları ne kadar tatmin ettikleri sorusu önerilmişti.

İkinci bölümde ise, başkanlık sisteminde tartışmaların iki ana grup ve bir ara grupta toplanabileceği, birinci grubun siyasal sistemleri karşılaştırırken temel sorularının hangi sistemin demokrasiyi daha istikrarlı kılacağı olduğu, dolayısıyla önerilen karşılaştırma kriterini uyguladıkları görülmüştür. İkinci gruptaki çalışmalarda ise kurumlar, ekonomik büyüme gibi hedeflere ne kadar uygun oldukları tartışılmakta, toplumsal grupların varolan ve önerilen gruplardan ne derece tatmin oldukları tartışma

dışı bırakılmaktadır. Ara grupta ise bu kritere göre tasnif edilmeleri kolay olmayan yaklaşımlar yer almaktadır.

Türkiye özelinde bakıldığı zaman, incelemesi yapılan başkanlık sistemi savunucularının temel argümanlarının varolan sistemin siyasi istikrar getirmekten uzak olduğu tespitine dayandığı görülmüştür. Başkanlık sisteminin savunucuları kesinlikle toplumsal gruplar tatmin edecek siyasi düzenlemelerden bahsetmemekte ve temel hedef olarak ekonomik ve siyasi istikrarı göstermektedirler. Bu hedeflere ulaşabilecek en iyi araçta bu kimselerin gözünde güçlendirilmiş yürütme, yani başkanlık sistemidir.

Bu değerlendirme ilginç sonuçlar çıkarmıştır. Öncelikle, önerilen değerlendirme kriterinin uygulanabilir olduğu görülmüştür. Özellikle de bu kriter çerçevesinde Türkiye'deki başkanlık sistemi savunucularının, ekonomik etkinlik kriterini uygulayan siyaset bilimcilerle aynı gruba düşmeleri kendiliğinden yeni bir araştırma konusu doğurmaktadır. Acaba, bu kriter çerçevesinde Türkiye'yi bu söyleme yaklaştıran faktörler nedir? Türkiye'de başkanlık sistemi savunucuları tarihsel referanslarla kendi tezlerine meşruiyet kazandırma çabalarındayken, benzer söylemlerin diğer ülkelerde de mevcut olması bir raslantı mıdır? Yürütmeyi etkinleştirme hedefi, teknik bir tartışmanın ögesi olmaktan çok ideolojik bir boyut mu taşımaktadır? Bunların hepsi cevaplanmayı bekleyen sorulardır.

Bunun ötesinde ilginç bir diğer nokta da dünyada başkanlık sistemi tartışmaları yaşanırken, bir grup sosyal bilimcinin toplumsal grupların tatmini ve dolayısıyla demokrasinin istikrarı açısından iki sistem arasında önemli bir fark olmadığını savunmalarına karşın, Türkiye'deki tartışmalarda bu boyutun eksik bırakılmış olmasıdır. Bu eksikliğin nedenleri de ayrı bir tartışma noktasıdır



## Kaynakça

- Akat**, Asaf Savaş,, 1998; “Doğrusu Başkanlık”, **Sabah**, 28 Mayıs
- Amsden**, Alice, 1989; **Asia’s Next Giant: South Korea and Late Industrialization**, Oxford University Press
- Anderson**, Christopher J. ve Christine Guillory, 1997; “Political Institutions and Satisfaction With Democracy: A Cross National Analysis of Consensus and Majoritarian Systems”, **American Political Science Review**, v: 91 No:1
- Barlas**, Mehmet, 1994; **Turgut Özal’ın Anıları**, Sabah Yayınları
- Calvert**, Randall, 1995; **The Theory of Institutions**, Course Syllabus
- Crepaz**, Markus, 1996; “Consensus vs Majoritarian Democracy: Political Institutions and Their Impact on Macroeconomic Performance and Industrial Disputes”, **Comparative Political Studies**, v:29 No:1
- Hall**, Peter A., 1986; **Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France**, Oxford University Press
- Horowitz**, Donald L.; 1995 (1990); “Demokratik Sistemleri Karşılaştırmak”, iç. Larry Diamond ve Marc Plattner ed. **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Yetkin Yayınları
- Katzenstein**, Peter. 1985; **Small States in World Markets**, Cornell University Press
- Kuzu**, Burhan, 1996; “Türkiye İçin Başkanlık Hükümeti”, **Amme İdaresi Dergisi**, c:29, n:3
- Lijphart** Arendt, 1992; **Parliamentary Versus Presidential Government**, Oxford University Press
- Linz**, Juan, 1995 (1990); “Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri”, iç. Larry Diamond ve Marc Plattner ed. **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Yetkin Yayınları
- Mainwaring** Scott ve Matthew S. Shugart, 1997; “Juan Linz, Presidentialism, and Democracy”, **Comparative Politics**, July
- Mainwaring**, Scott, 1993; “Presidentialism, Multipartism and Democracy: The Difficult Combination”, **Comparative Political Studies**, v:26, no:2
- North**, Douglas C., 1991; “Institutions”, **Journal of Economic Perspectives**, Vol 5; No:1
- Parla**, Taha, 1993; **Türkiye’nin Siyasal Rejimi: 1980-1989**, İletişim Yayınları
- Power** Timothy ve Mark J. Gasiorowski, 1997; “Institutional Design and Democratic Consolidation in the Third World”, **Comparative Political Studies**, v:30 no:2
- Przeworski** Adam, 1991; **Democracy and the Market**, Cambridge University Press
- Rutherford**, Malcolm, 1994; **Institutions in Economics: The Old and the New Institutionalism**, Cambridge University Press
- Shugart** Mathew S. ve Stephan Haggard, 1997; **Institutions and Public Policy in Presidential Systems**, Center for the Study of Democracy, UC Irvine
- Stepan** Alfred ve Cindy Skach, 1993; “Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism”, **World Politics**, v:46, October
- Swank**, Duane, 1996; “Culture, Institutions and Economic Growth: Theory, Recent Evidence and the Role of Communitarian Politics”, **American Journal of Political Science**, v.40, no:3

- Şıvgın, Halil, 1997; Türkiye İçin Umut, Krizden Çıkış, Yeniden Yapılanma ve Başkanlık Sistemi;**  
Türk Dünyasında Demokrasiyi Geliştirme Vakfı
- Tsebelis, George, 1990; Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics,** University of  
California Press
- Wade, Robert, 1990; Governing the Market: Economic Theory and the Role of the Government  
in East Asian Industrialization,** Princeton University Press
- Williamson, Oliver E., 1985; The Economic Institutions of Capitalism,** Free Press
- Yanık, Murat, 1997; Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği,** Alfa Yayınları