

ABD Başkanlık Sistemi ve Türkiye

Prof. Dr. Ersin ONULDURAN

Son dönemde siyaset sahnesinde başkanlık sistemi tartışmaları önemli bir yer tutmaktadır. Bir yönetim sistemi olarak bilinen başkanlığın Türkiye’de günlük siyasi münazaranın içine girişi dönemin başbakanı Recep Tayyip Erdoğan’ın vurgulamaları ile olmuştur. Geline aşamada Türkiye’de başkanlık sistemi üzerine çok fazla kafa yorulmadığı görülmektedir. Bu yönetim biçimi Türkiye’ye uygun ve gerekli mi? Eğer bu sistem uygulanırsa oturması için ne kadar bir zaman gereklidir? Hepsinden öte bu sistem ülkemizin demokrasisi için yararlı olur mu? Bu ve benzeri sorular üzerine detaylıca düşünmek gerekiyor. Başkanlık sistemini, özellikle bu sistemin çıktığı yer olan Amerika Birleşik Devletleri örneğini inceleyerek irdelemek yerinde olacaktır.

Amerika kıtasına Avrupa’nın çeşitli bölgelerinden ama özellikle Britanya’dan gelen kolonistler 13 bölgeye yerleşmiş ve buralarda küçük devletçikler kurmuştur. Sözde İngiltere kralına bağlıydılar ama kraldan ve özellikle onun müstebit idaresinden pek çok şikayetleri vardı. Bunlar arasında tüketim mallarına konan ağır vergiler başı çekiyordu. Nitekim adaletsiz çay vergisi ve 1773’teki Boston isyanı bu hoşnutsuzluğun önemli bir göstergesi olmuştur. 16 Aralık 1773 tarihinde Boston limanında demirlemiş birkaç gemi, ambarları çay dolu olarak ertesi



gün boşaltılmayı bekliyordu. Birden gecenin karanlığında bu gemilere yanaşan küçük teknelerden çıkan Kızılderili kıyafetleri giymiş kişiler gemilere çıkarak tonlarca çayı Boston körfezinin soğuk sularına dökmüştür. İşte sonradan Boston Çay Partisi diye adlandırılacak olan ve bugün de muhafazakar Cumhuriyetçileri etrafına toplayan hareket böyle başlamıştır. Bu kişilerin hepsinin ağzında “no taxation, without representation” yani *temsil olmadan vergilendirme yapılamaz* sloganı vardı. Bu olay üç yıl sonra gelecek olan Amerikan Bağımsızlık Bildirgesi’nin de bir nevi öncül habercisi olmuştur.

1775 ve 1776 yıllarında Philadelphia kentinde toplanan kongrelerin sonunda 4 Temmuz 1776’da meşhur Bağımsızlık Bildirgesi ilan edilmiştir. John Adams’ın teşviki ile Thomas Jefferson ve kısmen Benjamin Franklin tarafından kaleme alınan bu metin yeni ve birleşik bir devletin de habercisiydi. Bu bildirgeden hemen bir hafta sonra 13 Temmuz 1776’da birinci Amerikan anayasası denilebilecek bir metin üzerinde

çalışılmaya başlanmıştı. Bu metin 1777’de 13 Koloni tarafından kabul edilmiş; daha sonra bugün dahi yürürlükte bulunan ve kısa bir metin olan (8 madde ve 17 değişiklik maddesi) ABD anayasası, 1781 yılında kabul edilmiştir. Amerikalılar bir devlet kurmuşlardı ama bu devletin üç erki yani yasama, yürütme ve yargı nasıl biçimlendirilecek ve birbirleriyle olan ilişkileri nasıl yürüyecekti? Mesela yürütmenin başında kim ve hangi yetkilerle donatılmış olarak oturacaktı? Acaba bir taçsız kral mı gerekiyordu. O kişi o makama nasıl gelecekti? Daha önemlisi o makamdan nasıl ayrılacaktı? İşte başkanlık sistemi bu biçimde şekillenmiş ve yıllar içinde gelişmiştir.

ABD’nin eski başkanlarından birisi kendi makamı için en güçlü ama en yalnız makam niteliğini yapmıştır. Güçlüdür zira Amerikan anayasası ona geniş yetkiler tanımıştır. Yalnızdır zira son tahlilde son karar ve mesuliyet başkanın omuzlarında bir yükür. Hatta Harry S. Truman masasının üstüne “*the buck stops here*” yani sorumluluk burada durur diyen bir küçük plaket koymuştur. Başkanın verdiği ve icabında binlerce kişiyi ölüme götürebilecek kararların başka mesulu yoktur. Mesela Hiroşima ve Nagasaki’de atılan atom bombaları, Irak savaşının başlaması gibi kararlar bu tip sorumluluklara örnektir.

ABD başkanının görev ve yetkileri konusunda benim de hocam olmuş olan ünlü siyaset bilimci Martin Diamond, 9 temel fonksiyondan söz etmektedir:

1. Başkan ana ve temel yürütücüdür. Ekonominin ve bankacılık sisteminin düzgün işlemlerini gözetir.
2. Bütün bürokrasinin ve idarenin başıdır.

3. Amerikan dış politikasını ve dış ilişkilerini yürütür.

4. Bütün silahlı kuvvetlerin komutanıdır. Bu komutanlığı bazı başkanlar fevkalade ciddiye alırlar. Mesela Kore savaşının yürütülmesi konusunda General Douglas McArthur ile Başkan Harry Truman arasındaki çatışma başkanın galibiyeti ile sonuçlanmıştır.

5. Kanunların teklif edilmesi ve geçirilmesinde ana rol onundur.

6. Belli başlı büyük bir siyasi partinin başkanı ve lideridir.

7. Gerçek anlamda ülke ekonomisinin genel yöneticisi ve karar vericisidir.

8. Her konuda, ama her konuda, kamunun sesi ve kanaat önderidir. Demir çelik endüstrisinden çocukların dış bakım haftası kutlamalarına kadar her konuda söz söylemesi beklenir.

9. Devletin Başıdır. Bu rolüyle devleti temsil eder, gelen devlet başkanlarını kabul eder. Büyükelçileri atar ve yabancı büyükelçilerin itimat mektuplarını kabul eder vs.

Türkiye’de özlemi duyulan da böyle bir başkanlık rejimi olsa gerek. Bütün bu faaliyetleri yürütürken başkana kim yardım eder? Nasıl bir kabinesi ve danışmanlar heyeti vardır?

2015 yılı itibarıyla Barack Obama’nın 4000’in üzerinde danışman ve Beyaz Saray çalışanı vardır. Ayrıca ABD Başkanı’nın 16 kişilik bakanlar kurulu vardır. Parlamenter sistemden farklı olarak bu bakanlar doğrudan (Senatonun onayı ile) başkan tarafından atanır, bir güven oylaması bahis konusu değildir ve başkan kendilerinden memnun olduğu sürece çalışırlar. Bu yıl için

tesbit edilmiş olan maaşları 200.000 dolardır. Yalnız unutulmasın bu kişilerin hemen hepsi bundan çok daha büyük paraları kazanıyorken hizmet aşkı ile böyle görevleri kabul eden kişilerdir. Amerika'da ayrıca kabine üyesi rütbeli ama bakanlar kurulunda oturmayan 7 tane yüksek görevli kişi de mevcuttur. Mesela ABD'nin Birleşmiş Milletler'deki Büyükelçisi Samantha Power böyle bir makamda bulunmaktadır.

Şimdi aklımıza kritik bir soru geliyor: bu derece güçlü bir makama nasıl seçiliyor ve bu makamdan icap ederse nasıl ayrılıyor? Bu sorunun cevabı seçim. Bu seçimler çok yoğun ve neredeyse iki yılı bulan ve milyonlarca dolar harcamayı gerektiren bir kampanya aracılığı ile oluyor. Para, irili ufaklı bağışlar şeklinde halktan toplanıyor. Federal Hükümetin de belli kurallar dahilinde kampanyalara yardımını söz konusudur. Çok sıkı harcama kurallarına bağlı olarak harcanıyor ve federal makamlarca kontrol ediliyor. Bu sıralarda bireysel bağışlar 2600 dolar ile sınırlıdır ancak birçok bağışın birleştirilmesine de izin veriliyor. Bazı adayların, eğer çok zengin iseler, kendi servetlerini bu uğurda kullandıkları görülmüştür. George Romney ve Ross Perot (1992 ve 1996 başkan adayı) bunun örnekleridir. Yalnız burada yine vurgulayayım aday olmak hatta başkan seçilmek için varlıklı olmak gerekmez.

Başkanlar iki dereceli seçimle yani halk oylaması ve daha sonra da seçmenler kurulu (Electoral College) üyelerinin adi çoğunluğu ile dört yıllık bir süre için seçilirler. Aynı şahıs iki kereden fazla başkan seçilemez. Başkanların yıllık maaşı 400.000 dolardır. Ancak Başkan tarafından yapılan bir dış seyahatin bütçesinin her seferi için 40 milyon doları aşan bir harcama yapılmaktadır.

Vatana ihanet, rüşvet almak ve başka büyük suçlar gibi nedenlerle bir başkan temsilciler meclisinin adi çoğunluğunun oyu ile senato tarafından muhakeme edilmek üzere görevden alınabilir. Amerikan tarihinde iki kez bu yola başvurulmuştur. Andrew Johnson ve Bill Clinton ikisi de Senatoda gerekli 2/3 çoğunluk sağlanamadığı için beraat ettiler. Richard Nixon ise yargılanacağı anlaşılınca kendiliğinden istifa etti. Hatıralarını yazan son dönemlerin başkanlarından Ronald Reagan, Richard Nixon, George W. Bush ve Bill Clinton sözleşmişçesine bir kaç benzer şeyden şikayet etmiştir. Bunlardan birincisi Kongrenin her iki kanadında da başkanın olmadığı partinin üyelerinin amansız muhalefeti ve çıkarmak istediği kanunlara engel olunması idi. Hele bazen olabildiği gibi Başkan bir partiden, kongrenin bir ya da iki meclisindeki çoğunluk da başka bir partiden ise mesele çok daha çetrefil hale gelebiliyordu. İkinci büyük baş ağrısı da genel olarak basın ve medya kuruluşları ile olabilecek olumsuz ilişkilerdi. Böyle bir durumda başkanlar her attıkları adımda karşılarında dağ gibi bir kamu oyu maniası bulabiliyorlardı. Bunlara en güzel örnekler Vietnam savaşının son yıllarında görülen ülke çapındaki büyük barış gösterileridir. Velhasıl bu derece kudretli bir başkanlık sisteminde dahi başkanın başını ağrıtabilecek pek çok husus bulunmaktadır.

Amerikan siyasi sisteminde tabii yasama ve yürütme de gayet güçlü bir şekilde mevcuttur. Hatta bütçe kontrolü onun elinde olduğu için iki meclisli yasama organı belki de en başat mevkiindedir. Yasama da hem federal ve hem de eyalet bazında örgütlenmiştir. Kanunların anayasaya uygunluğu yüksek mahkeme tarafından denetlenir bu mahkeme ayrıca normal bir temyiz mahkemesi işlevini de yürütür. Yüksek mahkemenin

başkan tarafından kaydı hayat şartı ile atanan 9 üyesi bulunur ve bunlar adi çoğunluk esasına göre karar alırlar.

Sonuç

Türkiye’de geçerli olan parlamenter sistem, yürütme erkini cumhurbaşkanı ile başbakan arasında paylaşıyor. Ancak 10 Ağustos 2014 seçimleriyle birlikte cumhurbaşkanının doğrudan halk oyu ile seçilmesi işleri daha da komplike hale getirmiştir. Ayrıca birkaç doğrudan atama dışında cumhurbaşkanı hala sorumsuzdur ve kararlamelerini başbakanın ve ilgili bir bakanın imzası ile yürürlüğe koymaktadır.

Unutulmaması gereken en önemli husus başkanlık sisteminin Türkiye’de muntazam işleyebilmesi için Osmanlı Devleti’nden gelen idare sisteminin de değişmesi gerekmektedir. Anayasa değişikliği yapılırsa ve başkanlık sistemine geçilse dahi sistemin oturması için en az on yıla

ihtiyaç vardır. Türkiye’de son dönemde yürütülen münazarada bu husus gözardı edilmektedir.

Bazı demokratik ülkelerde örneğin Almanya, Fransa ve Rusya’da hem bir başbakan ve hem de güçlü bir başkan (Almanya hariç) mevcuttur. Bu ülkelerde başbakan daha ziyade parlamento ile ilişkileri ve bürokrasiyi idare etmektedir. Asıl güç ise başkanın elindedir.

ABD’de federal bir yapı ile dar bölgesel ve temelde iki partili bir sistem vardır. İki yüzyılı aşan bir demokrasi geleneği ile bu sistem oldukça iyi işlemektedir. Ancak Türkiye’de bunca sorunun arasında bir de köklü bir siyasi sistem değişikliğine gidilmesinin ne derece doğru ve makul olduğu düşünülmelidir. Benim kanaatim bu yolda bir çabanın gerekliliğinin çok şüpheli olduğu yolundadır. Böyle bir değişiklik yapılamaz mı? Yapılabilir ancak meselenin bütün boyutlarının enine boyuna düşünülmesi gerekir. Unutulmalıdır ki şeytan ayrıntıda gizlidir.

BİLGESAM Hakkında

BİLGESAM, Türkiye'nin önde gelen düşünce kuruluşlarından biri olarak 2008 yılında kurulmuştur. Kar amacı gütmeyen bağımsız bir sivil toplum kuruluşu olarak BİLGESAM; Türkiye'deki saygın akademisyenler, emekli generaller ve diplomatların katkıları ile çalışmalarını yürütmektedir. Ulusal ve uluslararası gündemi yakından takip eden BİLGESAM, araştırmalarını Türkiye'nin milli problemleri, dış politika ve güvenlik stratejileri, komşu ülkelerle ilişkiler ve gelişmeler üzerine yoğunlaştırmaktadır. BİLGESAM, Türkiye'de kamuoyuna ve karar alıcılara yerel, bölgesel ve küresel düzeydeki gelişmelere ilişkin siyasal seçenek ve tavsiyeler sunmaktadır.

Yazar Hakkında

Ersin Onulduran, 1945 yılında Bandırma'da doğdu. Lisans eğitimini Claremont Men's College'de Siyaset Bilimi dalında, Yüksek Lisans eğitimini California State University'de Uluslararası İlişkiler bilimi dalında tamamladı. Doktora eğitimini University of Southern California'da Siyaset Bilimi alanında yaptı. 1973 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde araştırma görevlisi olarak göreve başladı. Aynı fakültede 1983'de Doçent, 1989'da Profesör oldu.

Onulduran, Ankara Üniversitesi'nde Uluslararası İlişkiler Bölümü öğretim üyesi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü Başkanlığı görevlerini yürüttü. Aynı zamanda Üniversitede Yabancı Diller Yükseköğretim Müdürü olarak görev yaptı. Ersin Onulduran 1986-2010 yılları arasında Türkiye-ABD Kültürel Mübadele Komisyonu (Fulbright Eğitim Komisyonu) Genel Sekreteri görevini yürüttü. Prof. Dr. Ersin Onulduran 2012 yılında Ankara Üniversitesi'nden emekli oldu. Onulduran, evli ve bir çocuk babasıdır.