

CEP ÜNİVERSİTESİ

Siyasal Rejimler

MAURICE DUVERGER

YENİYÜZYIL KİTAPLIĞI

İletişim Yayınları . PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

CEP ÜNİVERSİTESİ

Siyasal Rejimler

Les réjimes sociaux
MAURICE DUVERGER

Çeviren
TEOMAN TUNÇDOĞAN

YENİ YÜZYIL KİTAPLIĞI

Emlak Bank'ın katkılarıyla

İletişim Yayınları • PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

Önsöz

Günümüzde bilgi bir yandan en önemli değer haline gelirken diğer yandan da artan bir hızla gelişiyor, çeşitleniyor. Ama katlanarak büyüyen bilgi üretiminden yararlanmak, özellikle gündelik yaşam kaygılarının baskısı altında, zorlaşıyor. Her şeye rağmen bilgiye ulaşma çabasını sürdürenler için de imkânlar pek fazla değil.

Ayrıca, özellikle Türkiye gibi ülkelerde bir konuda kendini geliştirmek ya da sırf merakını gidermek için herhangi bir konuyu öğrenmek isteyenlerin şansı çok az. Üniversitelerimiz, toplumumuzun yetişkin bölümüne katkıda bulunmak için gerekli imkânlardan yoksun.

Cep Üniversitesi kitapları işte bu olumsuz ortamda, evlerinde kendilerini yetiştirmek, otobüste, vapurda, trende harcanan zamandan kendileri için yararlanmak isteyenlere sunulmak üzere hazırlandı.

20. yüzyıl Fransız kültür hayatının en önemli ürünlerinden olan, bugün yaklaşık 3000 kitaplık dev bir dizi oluşturan "Que sais-je" (Ne Biliyorum) dizisini İletişim Yayınları Türkçe'ye kazandırıyor. İletişim'in Cep Üniversitesi, bu büyük diziden seçilmiş , Türkiyeli okurlar için özellikle ilgi çekici olabilecek eserlerin yanısıra, Avrupa'nın başka yayı-

nevlerinin benzer bir çerçevede yayımladığı kitapları da içeriyor.

Ayrıca Türkiye'nin siyaset, kültür, ekonomi hayatıyla ilgili konularda özel olarak bu dizi için yazılmış telif eserler "üniversite"nin "öğrenim programı"nı tamamlayacak.

Cep Üniversitesi'nin her kitabı alanının öndegelen bir uzmanı tarafından yazıldı. Kitaplar, hem konuya ilk kez eğilen kişilere hem de bilgisini derinleştirmek isteyenlere seslenebilecek bir kapsam ve derinlikte. Bilginin yeterli ve anlaşılır olması, temel kıstas. Cep Üniversitesi kitaplarını lise ve üniversite öğrencileri yardımcı ders kitabı olarak kullanabilecek; öğretmenler, öğretim üyeleri ve araştırmacılar bu kitaplardan kaynak olarak yararlanabilecek; gazeteciler yoğun iş temposu içinde çabuk bilgilenme ihtiyaçlarını Cep Üniversitesi'nden karşılayabilecek; çalıştığı meslek dalında bilgisini geliştirmek isteyen, evinde, kendi programlayabileceği bir mesleki eğitim imkânına kavuşacak; ayrıca, herhangi bir nedenle bir konuyu merak eden herkes, kolay okunur, kolay taşınır, ucuz bir kaynağı Cep Üniversitesi'nden temin edebilecek.

Cep Üniversitesi kitapları sık aralıklarla yayımlandıkça, benzersiz bir genel kültür kitaplığı oluşturacak. İnsan Hakları'ndan Genetik'e, Kanser'den Ortak Pazar'a, Alkolizm'den Kapitalizm'e, İstatistik'den Cinsellik'e kadar uzanan geniş bir bilgi alanında hem zahmetsiz hem verimli bir gezinti için ideal "mekân", Cep Üniversitesi.

İLETİŞİM YAYINLARI

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ 7

I. KISIM
Siyasal Rejimlerin Genel Teorisi 10

I. BÖLÜM
Yönetenlerin Seçimi 11
Seçim Yöntemleri 11
Demokraside Başkalaşmalar ve Gerileme 18

II. BÖLÜM
Yönetenrlerin Yapısı 24
Hükümet Organlarının Tipleri 24
Görev Bölümü 30
Siyasal Partiler ve Hükümetin Yapısı 33

III. BÖLÜM
Yönetenlerin Yetkilerinin Sınırlandırılması 39
Yetkileri Sınırlandırma İlkesi 40
Yönetenlerin Yetkisini Sınırlandırma Yöntemi 44

II. KISIM
Çağdaş Siyasal Rejimler 53

I. BÖLÜM
İngiliz Tipi Rejimler 56
Örnek: İngiliz Rejimi 57
Britanya Rejiminden Türemiş Rejimler 67

II. BÖLÜM
Amerikan Tipi Rejimler 73
Örnek: ABD'nin Siyasal Rejimi 74
Amerikan Rejiminin Türevleri 81

III. BÖLÜM
Rus Tipi Rejimler 87
Örnek Tip: SSCB'nin Siyasal Rejimi 88
Sovyet Rejiminin Çeşitli Türevleri 97

SONUÇ 98

DİPNOTLAR 110

GİRİŞ

En küçüğünden en büyüğüne, en ilkelinden en gelişmişine, en geçicisinden en kalıcısına kadar bütün sosyal topluluklarda yönetenler ile yönetilenler arasında temel bir ayırım doğar. Bir spor kulübünde, bir tarikatta, bir üreticiler sendikasında, bir bilardo kulübünde, bir Eskiçağ sitesinde, ya da modern bir ulusta daima emir verenler ve bu emre uyanlar vardır. Bu ayırım, az ya da çok belirli, iktidarın örgütlenişi az ya da çok mükemmel olabilir, ama böyle bir farklılaşmaya ve örgütlenmiş bir iktidara daima rastlanır.

Bununla birlikte, Durkheim okulu sosyologları, insanlığın ilk çağlarında, yönetenler-yönetilenler ayrımının bulunmadığını söylemektedirler. Onlara göre iktidar belirli kişilerce kullanılmıyordu; topluluk içine yayılmış durumdaydı, herkes toplumun kabul ettirdiği genel ilkelere uymakla yükümlüydü: böylece herkes yönetilen'di ve yöneten yoktu. Çok sonraları, topluluğun bazı üyeleri bu ortak ilkeleri, çıkarları doğrultusunda kişiselleştirmişler ve kendi adlarına yönetime geçmişlerdir: İşte iktidarın kişiselleşmesi adı verilen olgu budur. Kuşkusuz parlak bir varsayımdı bu, belki gerçeğe de uygundu: ama, geçerli olup olmadığı konusunda hiçbir şey bilmiyoruz. Kesinlikle kabul edilen bir şey varsa, o da, bugüne kadar incelenebilmiş bütün ilkel toplumlarda daima, böylesine bir iktidar kişiselleşmesinin izlerine rastlandığıdır: adına ister din adamları, büyücüler, aile reisleri, ister yaşlılar ya da yetenekliler densin, küçük bir grup, bu toplumlarda yönetimi elinde tutmuştur.

Görünüşte, demokratik öğreti, bu genel olguya karşıt gibidir. Yöneten-yönetilen ayırımı, halkın halk tarafından yönetimi diye tanımlanan demokrasiyle çelişmiyor mu? Es-

kiçağ sitelerinde ve İsviçre'nin çevreden kopmuş bazı dağ kantonlarında iktidar halkın bütününden oluşan bir Genel Kurul'un elindedir; buralarda, yurttaşların bütünü hem yöneten hem yönetilen değil midir? Aslında bu, bir düş ve kelime oyunundan başka bir şey değildir. Halkın halk tarafından yönetildiğini söylemek, hiçbir şey söylememektir. Bugün İsviçre kantonlarında olduğu gibi, Yunan ve Roma sitelerinde de kollektif işleri, sürekli olarak, gerçek yönetici olan birkaç kişi yapardı. İsviçre kantonlarındaki Halk Kurulları, uzun ya da kısa aralarla ve sadece önemli sorunları çözümlemek için toplanır. Kurulun içinde de daima bir hizip, etkin bir azınlık oluşur ve kitleyi ardından sürükler: bu grup, yönetilenlerden ayrılan yönetici sınıfıdır. Aristoteles'e göre Atina'da devlet görevlerinin en önemlisi anayasaca saptanmamıştır; bu görev, gerçekte Kurulu yöneten ve kararlarını zorla kabul ettiren hizip önderinin yüklendiği görevdir. Aristoteles buna Halkın Başbakanı (prostates) adını verir. En büyük demokrasi teorisyeni Jean-Jacques Rousseau da, yöneten-yönetilen ayırımının kaldırılamayacağını şöyle açıklıyor: "Terimi, kelimenin gerçek anlamıyla ele alırsak, gerçek demokrasi asla var olmamıştır, bundan sonra da olmayacaktır. Çoğunluğun yönetmesi ve yönetilmesi doğal düzene aykırıdır" (Toplum Sözleşmesi, Cilt I, bölüm IV.).

Geniş anlamda, belirli bir sosyal grupta, yönetenlerle yönetilenler arasındaki ayrımın aldığı biçime siyasal rejim denir. Daha dar anlamda, siyasal rejim, sadece insan toplumunun özel bir biçimi olan ulus'un yönetim yapısını belirtir. Hemen söyliyelim ki, bu yapı, öteki topluluklarınkiyle yapı farkları değil, derece farkları gösterir. Ulus, bütün sosyal topluluklar içerisinde, yönetim örgütü en mükemmel olan topluluktur. Şöyle ki, öteki sosyal toplulukların siyasal rejimleri, hep bu ulusal siyasal rejim ölçü alınarak incelenir.

Araştırmamızı sadece ulusal siyasal rejimlere yönelttik; ama konunun çok geniş olması elde ettiğimiz sonuçları böyle küçük bir kitapta –kısaca da olsa– toplamayı çok güçleştirmektedir. Böyle olunca, sadece genel bir şema çizip, bütün siyasal rejimleri kapsayan genel bir sınıflama yapmakla yetineceğiz. Siyasal rejimlerin birbirleriyle karşılaştı-

rılması, her birinin özgün yanını ortaya koyacaktır. Çözümleyici olan birinci kitapta, rejimlerin ortak yapısal sorunlarını (yönetenlerin seçimi, hükümet organlarının biçimi, iktidarların dağılımı ve sınırı, vb.) ayrı ayrı inceleyerek sınıflamamızın temellerini saptamaya çalışacağız; bileştirici olan ikinci kitapta ise, günümüzde yürürlükte olan başlıca rejim tiplerini, türevleriyle birlikte ele alacağız.

Son olarak, yöntem üzerine birkaç söz söylemek istiyoruz. Genellikle, siyasal rejimleri uygulamadaki işleyişlerine göre değil de, hukukî biçimlerine göre sınıflandırma eğilimi vardır. Bu düşünce, belki de, yönetenlerin dürüst bir biçimde anayasa buyruklarına uymaya çalıştıkları mutlu dönemler için geçerliydi, ama bugün için durum farklıdır; hukukla olay, yasaların metniyle ruhu, mevzuatla uygulama arasındaki boşluk giderek büyümektedir. Gerçekte, dünyadaki anayasaların birçoğu göstermeliktir, tanımını yaptıkları rejimin yürürlüktekiyle hiçbir ilgisi yoktur; üstelik bu anayasalar rejimi gizleyen bir paravana görevi yaparlar. Bu yüzden, gerçeği bulmak kuşkusu, bizi anayasada olanı değil uygulananı araştırmaya yöneltmiştir1.

BİRİNCİ KISIM
SİYASAL REJİMLERİN GENEL TEORİSİ

Her siyasal rejim, bir sosyal topluluk içindeki yönetenlerin örgütlenmelerinden ve varlıklarından doğan sorulara verilen bir cevaplar bütünüdür. Yönetenler nasıl seçilmiştir? Her birinin yapısı nedir? Yönetim işlerini nasıl bölüşürler? Yönetilenler karşısında yetkilerinin bir sınırı var mıdır? Siyasal rejimlerin genel teorisini yapmak, bu sorunları ve çeşitli çözüm yollarını birbiri ardısıra incelemeyi gerektirir. *Teori* sözcüğü akılları karıştırmasın; amaç, ideal bir yönetim şemasını *a priori* olarak belirlemeye çalışarak, bizden önce hayallerde tasarlanan ve tanımlanan *Ütopya Kentleri*'ne bir yenisini eklemek değil, sadece ulusların tarih boyunca yönetim sorunlarını çözümlemede denedikleri ve etkin bir biçimde uyguladıkları olumlu çözüm yollarını incelemektir.

Bütün bu çözümler iki büyük sınıfta toplanır: bu çözümlerin bir bölümü, yönetenlerin otoritesini yönetilenler özgürlüğü yararına sınırlayan *liberal* eğilim, ötekiyse tersine, yönetenlerin otoritesini yönetilenlerin zararına güçlendiren *otoriter* eğilimdir. Burada birey ile toplum ve bunların birbirleriyle ilişkileri konusunda iki ayrı düşünce biçimi, iki ayrı felsefe, iki ayrı yaşama sistemiyle karşılaşırız ki, türlü siyasal rejimler, bunların özel bir planda teknik bakımdan düzenlenmiş biçimlerinden başka bir şey değildirler.

BİRİNCİ BÖLÜM
YÖNETENLERİN SEÇİMİ

Bir rejimin değeri, geniş ölçüde onu oluşturan yönetici kişilerin değerine bağlıdır; bu yüzden, bunların seçilme yöntemleri, rejimin esas temellerinden biridir. Ama özellikle, yönetenlerin otoritesiyle yönetilenlerin özgürlüğünü bağdaştırmak bu noktada doğrudan doğruya söz konusu olur. İktidarı sınırlamak ve liberal öğretim gereklerini gerçekleştirmek konusunda gerçekte bugüne kadar denenen en etkili araçlardan biri yönetenleri yönetilenlere seçtirmektir. Kısacası, siyasal rejimlerin çeşitli biçimlerini birbirinden ayıran en büyük fark yönetenlerin genel ve dürüst seçimlerle iş başına gelip gelmedikleri olgusuna dayanır.

I. Seçim Yöntemleri

Bir devletin yöneticilerini seçmek için birçok yöntem kullanılabilir: katılım, seçim, halefini seçme2, kura, fetih, vb. Bunları iki sınıfta toplayabiliriz:

1) Yönetenlerin seçilmesini yönetilenlere bırakan demokratik yöntemler;

2) Yönetenlerin seçilmesi işlemine yönetilenleri hiç karıştırmayan otokratik yöntemler.

Birinciler, yönetenlerin otoritesini zayıflattıklarından liberal öğretiyi, ikinciler ise –tersine– otoriter öğretiyi karşılar. Ayrıca, bu iki yöntem arasında yer alan, karma, aracı yöntemler de vardır.

Otokratik rejimlerin ortak özelliği, yönetenlerin seçimine yönetilenlerin her çeşit müdahalesinin önlenmesidir: hükümet âdeta "kendiliğinden" oluşmaktadır; zaten otokrasi terimi de buradan gelir.

Yüzyıllar boyunca dünyanın büyük bir bölümüne çeşitli biçimlerle (fetih, veraset, halefini seçme, kura, vb.) yayılan bu sistem, bugün sosyolojik bakımdan geri kalmış ülkelerle çağdaş diktatörlükler dışında, hemen her yerde ortadan kalkmıştır.

1) *Fetih:* İktidarın fethi, şüphe yok ki yönetenlerin seçiminde tutulan ilk yoldur: "Kral olan birinci kişi, mutlu bir askerdi", iktidarın fethi değişik biçimlerde yapılabilir; örneğin: a) Halkın gücünden yararlanan *devrim;* b) Önceki yönetimi devirip yerine geçmek için gene onun gücünü kullanan hükümet darbesi; c) Hükümet darbesinin askerler yararına olan özel bir biçimi: "pronunciamiento". Çoğunlukla, bu farklı yöntemler bir araya gelir.

Hukuki açıdan fetih, yalın bir olgu görünümündedir ve yönetenlerin atanmasında yasal bir yol değildir; tersine, hukukun ihlâlidir. Ne var ki, hukukun bu biçimde ihlâl edilmesinden yeni bir hukuk doğar: fetih yoluyla iş başına gelenler ya ünvanlarını resmi yoldan pekiştirerek (örneğin, kalıtım) ya da yaptıkları hizmetlerle iktidara geliş biçimlerini unutturmaya çalışarak iktidarlarını yasallaştırmak isterler.

2) *Kalıtım,* otokratik yönetimin en yaygın biçimidir. Genellikle kalıtım, tek kişi için (kalıtsal monarşi) geçerli olmakla birlikte, kalıtsal meclislere de rastlanır.

Siyasal açıdan kalıtımın, çağdaş kralcı yazarların ısrarla üzerinde durdukları belirli üstünlükleri de vardır; rejimin sağlamlığı, halef bulma kolaylığı, yönetenleri sıkı eğitimle göreve hazırlama olanağı, ulusun çıkarıyla kral ailesinin özel çıkarının birleşmesi (bu durum, ülkesinin yücelmesi için kralın çok daha fazla çaba harcamasına yol açar). Ne var ki, önemli bazı sakıncalar da gözden uzak tutulamaz: çocuk krallar ve kral naiplerinin yaratacağı tehlike, yönetimin yönetenlerin tümüyle halktan koparak kendi aralarında bir kast biçimine dönüşmeleri.

Tarihsel açıdan kalıtım, çoğunlukla iktidarın fethinden sonra kurulur ve fatih, yetkilerini oğluna devreder (Kısa Pepin örneğinde olduğu gibi). Bazen kalıtım sisteminin halef seçme ya da seçim sisteminin bozulması sonucu ortaya çıktığı da görülür.

3) *Halef seçme*, işbaşındaki yöneticinin kendisinden sonra gelecek yöneticiyi, yani halefini seçmesidir. Kalıtım gibi bu da tek kişiye ya da bir meclise uygulanabilir.

Roma İmparatorluğu'ndaki Antoninus'lar yüzyılı halef seçmenin en güzel örnekleriyle doludur. Modern çağda, konsüllük ve çağdaş diktatörlükler, bu sistemi uygulamayı yeniden denediler ama başaramadılar.

Siyasal açıdan, halef seçme yönteminin kalıtım yönteminden üstün yanları vardır; yeteneksiz vârisler ve naipleri ortadan kaldırır. Ama, öte yandan, hükümdarın sağlığında ve ölümünden sonra halefliği söz konusu olanlar arasında rekabetlere yol açarak çok önemli sakıncalar doğurur. Halef seçme, saray ihtilâllerini kışkırtır; bütün Roma İmparatorluğu tarihi bunu doğrulamaktadır.

4) *Kura,* Eskiçağ sitelerinin bazılarında yargıçların seçilmesinde başvurulan bir yöntemdi. Yönetim ve adliye alanında (özellikle jürilerde) bugün bile, pek ender de olsa, kura yöntemine başvurulmaktadır.

5) *Başka yöneten tarafından atanma*'da başvurulan yöntem ne olursa olsun, bu yöntemin kendisi otokratik değildir. Otokratik düzen, bu yönteme göre değil, atamayı yapan yönetenin niteliğine bağlı olarak ortaya çıkar: eğer atamayı yapan seçimle işbaşına gelmişse atama demokratik bir nitelik kazanır; atamayı yapan seçimle işbaşına gelmemişse atama otokratiktir.

Ne var ki, gerçekte, birinci varsayımda –yani atamayı yapan yönetenin seçimle işbaşına gelmesi durumunda– bile yöntem tam anlamıyla demokratik sayılmaz; çünkü yönetilen, yöneteni dolaylı bir biçimde seçmektedir. Dolaylı seçim ise, her zaman, dolaysız seçime oranla daha az demokratiktir.

Atamayla iş başına gelenler, atayanlara karşı hep bağımlı durumdadır. Bu yüzden, atama, idari makamlara yapıldığında normal bir yöntemdir; ama dar anlamda3 hükümete yapıldığında normal bir yöntem değildir. Bununla birlikte, atama uygulamada sıkça kullanılmaktadır (örneğin bakanların atanması).

Bütün biçimleriyle otokrasi, doğmak ve yaşayabilmek için hemen hemen dinsel bir iktidar anlayışını varsayar.

Gerçekte, yönetenlerin Tanrı tarafından görevlendirildiği ilkel topluluklarda Tanrı fikri oluşmadan önce sihirli güçler ve çağdaş toplumlarda ise insan vicdanında Tanrı fikrinin yerini alan dindışı mitoslar (ırk, ulus, sınıf, vb.) kabul edilmezse, yönetenlerin, işbaşına gelişlerinde hiçbir rol oynamamış öbür insanları yönetmesi nasıl açıklanabilir? –Otokratik rejimler akıldışı'na dayanırlar.

Demokratik rejimler, tersine, yönetim yapısını rasyonel temeller üzerine oturtmaya çaba harcarlar.

Tarihsel açıdan demokratik rejimler, Yunan sitelerinde ve tip bakımından Yunan sitelerine benzeyen sosyal topluluklarda ortaya çıkmışlar ve daha önce de söylediğimiz gibi, *doğrudan (directe)* demokrasi biçimini almışlardır. İktidar yurttaşlardan oluşan Genel Kurul'un elindeydi; Genel Kurul, bütün önemli kararları alır, bu kararları yürütecek ve Kurulun toplanma dönemleri dışında ülkeyi yönetecek "yargıçlar"ı seçerdi. Bu sistem, ancak, bütün halkın kolayca toplanabileceği küçük ülkelerde uygulanabilirdi: ayrıca görüşülecek konuların da halkın anlayabileceği kadar basit olması gerekmekteydi. Bu ülkelerde bile sistem, görünümünü büyük ölçüde bozan değişikliklere uğradı: Aristoteles'in Atina'da gözlemlediği gibi, halk meclislerinde küçük kümeleşmeler oluyordu; bazı kişiler bir başkanın çevresinde toplanıyor ve bunların önerilerini halk uysal bir biçimde onaylıyordu. Bununla birlikte, şurası unutulmamalıdır ki, eski demokrasilerde demokrasinin sadece adı vardı. Çünkü meclise yalnız özgür yurttaşlar katılabiliyor, ne medeni, ne de siyasal hakları bulunan köleler ise katılamıyordu. Beşinci yüzyıl Atina'sında yaşayan 400.000 kişiden 40.000'inin meclise katılma hakkı vardı ve en kalabalık toplantılarda etkin olarak çalışmalara katılan yurttaşların sayısı da 3.000-4.000 dolaylarındaydı.

18. yüzyılda, önce Amerikan, sonra Fransız devrimleri, İngiliz geleneğinin çabalarını sürdürerek büyük ülkelere uygulanabilecek yeni bir demokrasi biçimi yarattılar. Mademki yurttaşların tümü yönetime kişisel olarak katılamıyorlardı, o halde aralarından temsilciler seçerek Ulusal Meclis'e göndereceklerdi: İşte *temsilî demokrasi* adı bura-

dan gelir. Bundan böyle demokratik rejim, yönetenlerin yönetilenler tarafından seçilmesi olarak tanımlanır. Seçim sistemleri, seçimle işbaşına gelen Meclislerin sayısı ve yapısı, yürütme gücüyle ilişkileri değişik biçimlerde olabilir, bir yerde özgür dürüst seçimler yapılıyorsa, orada demokrasi var demektir. Bu biçimiyle demokratik rejim, Müttefiklerin 1918'deki zaferine kadar, yavaş yavaş bütün uygar ülkelere yerleşti; bu zaferle birlikteyse gelişmesi daha da hızlandı.

Ortaya çıkışından bu yana, temsilî demokrasi sistemi iki temel değişiklik geçirdi: genel oyun kabulü ve örgütlenmiş siyasal partilerin doğuşu. Yönetenler, yönetilenlerin belli bir bölümü, genellikle de en zenginler tarafından seçildiğinden (sınırlı oy) demokrasi uzun süre kısmen uygulandı. Demokratik ilkelerin baskısıyla, seçmen kitlesi giderek genişledi. 1848'den sonra Fransa, oy hakkının kullanılmasında servet ve ehliyet koşullarını kaldırdı, ama, cinsiyet koşulunu korudu. Ancak 20. yüzyılda, ülkelerin çoğunda, kadınlara da oy hakkının tanınmasıyla seçimler tam anlamıyla genelleşti. Ne var ki, hemen hemen bütün sömürgelerde bugün bile ırk ayırımı yapılması, seçmen kitlesini bu denizötesi ülkelerde geniş ölçüde daraltmaktadır.

Hizip çatışması, eğilimlerin karşıtlığı, klanların rekabeti, demokraside ötedenberi bilinen şeylerse de, örgütlenmiş siyasal partilerin bugünkü işleyiş biçimleriyle ortaya çıkışı oldukça yenidir. Demokratik sistemin öncüsü olan Anglo-sakson ülkelerinde bile, gerçek anlamda siyasal partiler, ancak 19. yüzyılın ortasında kuruldu. Yönetilenleri ve onların oyuna sunulan adayları kapsayan, toplumdaki değişik ve çok sayıdaki bireysel düşünceleri birkaç temel görüş durumuna getirip kamuoyunu oluşturan siyasal partiler, demokrasiye temel bir organizasyon kazandırarak gelişmesine katkılarda bulunmuşlardır. Ne var ki, partilerin oynadığı rolün artması (bu artışın, partilerde son yıllarda ortaya çıkan evrimin başlıca özelliği olduğu sanılır), bir çeşit geri tepmeyle, temsilî rejimin parti yönetim kurullarına bıraktığı ya da yönetenlerin seçilmesi işinin seçmenlerin partilere geçtiği (listeli nispî temsil siste-

mi yoluyla) anda demokrasi ilkeleri de zedelenmiş olur.

Karma Rejimler– Otokrasiden demokrasiye bir hamlede geçildiği pek az görülmüştür. Daha çok, geçişi sağlayan yönetim biçimlerine rastlanır; geçici yönetim biçimlerinde bazı yeni demokratik özelliklerle eski otokratik özellikler içiçedir: bunlar karma rejimlerdir.

Üyeleri, bütünüyle demokratik ya da bütünüyle otokratik yöntemlerle değil de ikisi arası bir yöntemle seçilirse bu tür hükümete karma hükümet denir. Seçim tamamen kaldırılmamıştır, ama tek etken de o değildir. Demokratik ve otokratik öğelerin bir araya geliş biçimlerine göre karma rejimler üçe ayrılır; yanyana karma rejimler, birleşmiş karma rejimler, kaynaşmış karma rejimler.

Yanyana karma rejimlerde biri otokratik öteki demokratik nitelikli iki yönetim organı bulunur; bu sistemin de birçok çeşidi vardır:

1) Demokratik bir Meclisle otokratik bir hükümdarın yanyana bulunması: örneğin, kalıtım yoluyla işbaşına geçmiş bir kral ya da diktatörün yanısıra seçimle kurulmuş bir parlamentonun bulunması;

2) Bir parlamento içinde, biri seçimle öteki otokratik yolla (kalıtım, atama, halefini seçme) gelmiş iki Meclisin yanyana bulunması: örneğin, İngiltere'de kalıtım temeline dayanan Lordlar Kamarasının karşısında, seçimle gelen Avam Kamarasının bulunuşu;

3) Tek Meclisin içinde demokratik ve otokratik öğelerin yanyana bulunması. Çok ender rastlanan bu tipin örneğini 1875 Fransız Senatosu'nda görürüz; 1875 Senatosun'da, seçimle gelmiş 225 senatörün yanısıra halefini seçme yoluyla gelen 75 "değişmez" senatör bulunmaktaydı.

Birleşmiş karma rejimlerde aynı yönetim organı, hem demokrasiye hem de otokrasiye dayanan karmaşık bir yolla seçilir.

"Onaylama oylaması" örneğinde görüldüğü gibi, yöneten, herhangi bir otokratik yöntemle (fetih, atama, halefini seçme, kalıtım) iş başına gelmiştir, ama, göreve, ancak, önceki seçimi onaylar nitelikteki bir halk oylamasından sonra başlayabilir; bu oylama gerçek bir seçim değil bir

plebisittir.

"Aday seçme"de, seçmenler, adayları önermek için oy kullanırlar; belirlenen adaylar arasından seçime dayanmayan bir organ kurulur. Bu yöntem, bir bakıma, bir öncekinin tersidir. Bu yöntemin en belirgin örneğine 8. yüzyıl. Fransız Anayasasının "güven listeleri"nde rastlanır. Önce seçmenler, commune4 listelerini oluşturmak amacıyla genel oylamayla, kendi aralarından seçmen sayısının 1/10'una eşit oranda üye seçerler; commune listelerindeki üyeler, département5 listelerini oluşturmak için kendi aralarından commune listesindeki üye sayısının 1/10'u kadar üye seçerler; aynı yöntemle département listelerinden yola çıkılarak ulusal bir liste meydana getirilir. Halef seçimi ile kurulan Senato, bu listelerden yöresel yöneticileri, yasama kurulu üyelerini ve Tribunat meclisi üyelerini seçerdi. Teorik açıdan sistem, Sieyès'in ünlü formülüne dayanıyordu: "Güven aşağıdan, ama yetki yukarıdan gelir". Uygulamada bu yöntem Napoléon Bonaparte'in çok işine yaradı: Napoléon Bonaparte, benimser gözüktüğü genel oyu ortadan kaldırmak konusunda bu yöntemi kullandı.

Bu son durumda, görüldüğü gibi, yönetenlerin belirlenmesi biri otokratik, öteki demokratik olan iki devreye ayrılıyor. Oysa, otokratik ve demokratik öğelerin tam bir kaynaşma içinde bulunduğu bir başka karma rejim tipi daha vardır.

Bu rejimde, yönetenleri belgeleyecek işlem, ne bütünüyle demokratik, ne de bütünüyle otokratiktir.

Oligarşi adını vereceğimiz bu atama biçiminin niteliği şudur: yönetilenlerden küçük bir grubun yönetenleri seçmesi. Sistem, yönetenlerin yönetilenler tarafından seçilmesi bakımından demokrasiye, yönetilenlerden çok azının seçim hakkından yararlanması bakımından ise otokrasiye yaklaşır. Demokratik ve otokratik özellikleri ayrılmaz biçimde benliğinde toplaması nedeniyle bu yöntem karma'dır.

Bu karma yönetim biçimine, otokrasiden demokrasiye geçen hemen bütün ülkelerde bir geçiş rejimi olarak rastlanır. Seçim sistemini hiç tanımayan bir ülkede birdenbi-

re genel oya geçildiği pek enderdir. Genellikle oy hakkı, önce az sayıdaki imtiyazlılara tanınır, sonra yavaş yavaş seçmen çevresi genişletilerek bütün yurttaşları içine alacak hale getirilir. Böylece otokrasi, önce yerini kapalı oligarşiye bırakır, sonra bu oligarşi yavaş yavaş demokrasiye dönüşür. Çoğunlukla, bu tür sınırlı oylamanın uygulandığı yerlerde kalıtımla işbaşına gelen bir hükümdar ve otokratik bir ikinci meclis bulunur; böylece rejim aynı zamanda hem "yanyana karma yönetim" hem de "kaynaşmış karma yönetim" biçimini alır.

"Birleşmiş" karma rejime gelince, bu rejim pek ender olarak otokrasiden demokrasiye geçişi sağlar. Ama bu rejim, daha çok, özünü atarak sadece bazı görünümlerini koruduğu demokratik rejime karşı bir tepki olarak ortaya çıkar. Birleşmiş karma rejim, bu biçimiyle, bir yandan demokrasiyi överken bir yandan da onu işlemez hale getirmek için bazı devletlerin uyguladığı modern yöntemlere benzetilebilir.

II. Demokraside Başkalaşmalar ve Gerileme

Birinci Dünya Savaşı sonunda demokrasiler üstünlüklerini bütün dünyaya kabul ettirmiş gibiydiler. Müttefiklerin zaferi, demokrasilerin bir savaşı, otokratik rejimler ölçüsünde –hatta onlardan bile iyi– yönetebileceğini kanıtlamıştır; oysa Birinci Dünya Savaşı'na kadar demokrasi taraftarları bile bu konuda kuşku duyuyorlardı (bir sosyalist olan Marcel Sembat "bir kral bulun, yoksa barış yapın!" diye yazmamış mıydı?). Yenik ülkeler heyecanla galiplerin kurumlarını kabulleniyorlardı. Bartholdi'nin heykelleştirdiği6 sembol gerçeklik kazanmış gibiydi: sonunda, özgürlük dünyayı aydınlatıyordu.

Ne var ki, gerileme çabuk başladı. Diktatörlüklerin gelişmesi yeni rejimlerin iç güçsüzlüğünü ortaya koyuyordu. Bununla birlikte eski demokrasiler de bu salgından kurtulamadılar. İkinci Dünya Savaşı öncesinde demokrasi her yerde gerilemekteydi. Bu görünüşe rağmen, "özgür uluslar"ın zaferi, bu gerilemeyi yavaşlatmadı. Çünkü, resmen özgür sayılan uluslar gerçekte özgür değillerdi. Sa-

vaş, sadece, kimi baskı biçimlerinin yerine daha yumuşak, ama çok daha ikiyüzlü başka baskı biçimlerini geçirmiş gibiydi.

Demokrasinin çöküşü, dilde bile kendini gösterdi: çünkü, demokrasi kelimesi, yukarıda anlatılan siyasal rejimi belirtecek yerde, yanma "sosyal" sıfatının da eklenmesiyle, bütünüyle farklı bir şeyi belirtmeye başladı.

Siyasal Demokrasi ve Sosyal Demokrasi.– Siyasal demokrasi, önceki sayfalarda tanımlamaya çalıştığımız rejimi karşılar ve yönetenlerin özgür, dürüst seçimlerle işbaşına gelmeleri temeline dayanır. Bu gerekli koşul aynı zamanda yeterlidir de: ama gerçekleşmesi için gerekli bütün zorunluluklar titizlikle yerine getirilmelidir.

Önce, yönetilenlerin yaptığı seçmenin gerçek bir seçme olması için (çünkü her seçme, seçilen öğelerin bilinmesini gerektirir) gerekli kamu özgürlüklerinin (basın, dernek kurma, toplantı yapma, din, vb. özgürlükleri) varolmasını içerir. Daha sonra, muhalefet partisine ve muhalif kişilere karşı eksiksiz bir saygıyı gerektirir; bu da, siyasi polis ve her çeşit baskı aracının, iktidardaki yöneticileri bütünüyle onaylamayanlara karşı kullanılmamasıyla gerçekleşir. Nihayet, halk oylaması döneminde, bu yöneticilerin kendilerine hiçbir özel kolaylık sağlamamalarını ve mümkün olduğu kadar rakipleriyle eşit şartlarda seçime girmelerini gerektirir.

Sosyal demokrasi çok farklı bir temele dayanır. Sosyal demokrasi, özgürlüğü egemen kılmaktan çok, eşitliği gerçekleştirmeyi amaçlar. Sosyal demokrasi için önemli olan, bazı kişilerin ekonomik yönden başka kişilere köle olmasına, "insanın insanı sömürmesine" son vermek, Anatole France'ın şu cümlesinde hem alaylı, hem de çok acı bir biçimde dile getirdiği toplumsal bir durumu ortadan kaldırmaktı: "Yaşam için gerekli şeyleri, bunları üretenler bulamazken, bunları üretmeyenler bolluk içindeler." Bir yandan, insanları tehlikeden koruyacak ve gereksinmelerini karşılayacak toplumsal güvenlik kurumlarının geliştirilmesi, öte yandan kapitalist girişim biçimleri yerine yeni biçimlerin (kooperatifler ya da millileştirilmiş girişimler) geçirilmesi, işte sosyal demokrasinin gerçek-

leşmesini sağlayan başlıca yollar.

Siyasal demokrasi ve sosyal demokrasi, özleri bakımından karşıtlaşmak şöyle dursun, tersine, birbirlerini tamamlarlar: bu nedenle, gerçek demokrasinin ancak siyasal demokrasiyle sosyal demokrasinin birleşmesi sonucu oluşabileceği düşünülebilir. Gerçekte, demokrasinin temel amacı toplum yaşamında her insana mümkün olduğu kadar geniş bir özgürlük sağlamaktır. Siyasal demokrasinin yanlışı, özgürlüğün kullanılması için gerekli maddi koşulları tanımaması (bir gün Molotov çok haklı olarak şöyle demişti: "Amerikalı işsiz bir işçinin özgürlüğünün ne olabileceğini anlamıyorum") ve ekonomik güçlerin egemenliği üstüne bir şal örtmesidir. Sosyal demokrasi bu iki yanlışı düzeltmeye yöneldiği ölçüde siyasal demokrasinin bir özgürlük rejimi olma doğrultusundaki çabasını destekler.

Ne var ki, öğreti düzeyindeki bu köklü anlaşma, olgular alanında yerini, genellikle, zorlu bir çatışmaya bırakır: bazı sosyal demokrasi taraftarları, egemen sınıfların ortaya çıkardığı engeller nedeniyle, sosyal demokrasinin bir siyasal demokrasi rejimi içinde gerçekleşemeyeceğini belirtirler. Öyleyse, egemen sınıflar ortadan kaldırılıp bir sosyal demokrasi kuruluncaya kadar siyasal demokrasiye paydos demelidir: siyasal demokrasi, ancak bu "proletarya diktatörlüğü" evresi kapanınca kurulacaktır.

Siyasal demokrasinin gerileyişi, böylece, 20. yüzyıl insanlarının sosyal demokrasiye verdikleri önemden çok, sosyal demokrasi ile siyasal demokrasinin ayrışmasıyla ve bunlardan birincisine ikincisinden –hiç değilse geçici olarak– daha fazla öncelik tanınmasıyla açıklanır.

Sol kesimden komünizmin saldırısına uğrayan siyasal demokrasi –buna bir tepki olarak– sürekli gerileyen geleneksel otokratik rejimlerin taraftarlarından çok daha tehlikeli bir düşmanın sağ kesimden kendisine karşı ayaklandığını gördü; bu tehlikeli düşman faşizmdi. Komünizmin tehdidindeki egemen sınıflar, siyasal demokrasi yöntemlerinin komünizmi önlemeye yetmediğini anladıkları gün, başka yöntemler denemeye ve rakiplerini kendi silahlarıyla yenmeye karar verdiler. Komünizmin, sosyal de-

mokrasiyi kurmak amacıyla siyasal demokrasiyi ortadan kaldırmasına karşılık, faşizm, sosyal demokrasiyi engellemek için siyasal demokrasiyi ortadan kaldırır. Amaçlardaki çelişki açıktır; ama sonuçların aynı olduğu da ortadadır: her iki durumda da, geçici de olsa, siyasal demokrasi ortadan kalkar. İkinci Dünya Savaşı sırasında faşist rejimlerin çöküşü tehlikeyi azaltmadı: çünkü faşizme yol açan nedenler ortadan kalkmamıştır.

Eğer siyasal demokrasinin çöküşünü çağdaşlarımız açıkça göremiyorlarsa bunun nedeni önce bu çöküşün genelleşmemiş olması (çünkü birçok direnme noktası vardır) ve sonra da, çok defa aldatıcı biçimlere bürünmesidir. Yeni bir siyasal rejim tipi doğmaktadır. Bu rejimin resmî demokratik bir görünüşü vardır; ama bu görünüşün ardında, Louis XIV ya da Büyük Petro imparatorluğu monarşisinden çok daha sıkı bir otokrasi işlemektedir.

Bu gerçeği izleyişin kökeni, Fransa'daki Consulat ve ikinci imparatorluk rejimine dayanır. Siéyes'in7 seçim sistemi ve Meclislerin ustaca bölünüşü bir demokrasi hayalinin sürmesini sağlıyordu: ne var ki bu demokrasi hayali, hemen hemen hiç kimseyi kandıramıyordu. III. Napoléon resmî adaylığın akıllıca kullanılmasını sağlayarak yöntemi iyileştirdi. Ama, bu gerçeği gizleme yöntemi en kusursuz biçimine ancak çağımızda ulaşabilmiştir. Günümüzde, çok az seçmene dayandığı açıkça görülen yöneticilerin, muhalefetin seçim propagandalarını engellemekten, oy sandıklarında ve oy sayımında hile yapmaktan tutun da, hükümetin işine gelmeyen adayları ve taraftarlarını tutuklatmaya, seçmenlere dolaylı ya da dolaysız yoldan baskılar yapmaya, oyun gizliliğini bozmaya, vb. kadar varan bir dizi basit ama aynı zamanda ustaca yollardan yararlanarak büyük oy çoklukları sağlamaları mümkündür. Sonunda sistem tek parti rejimine yönelir. Bu rejimde seçim hilelerine gerek yoktur artık; çünkü, bir tek propagandanın desteklediği tek bir aday çıkar seçmenlerin karşısına; gençliklerinden başlayarak tek yönde şartlandırılan ve doğduklarından bu yana hiçbir yana sapmadan hep aynı doğrultuda yürümek zorunda bırakılan bu seçmenler için seçme kavramının hiçbir anlamı olamaz.

Bununla birlikte aşırılığa kaçmamalıdır. Demokrasinin yukarıda açıklamaya çalıştığımız gerileyişi bir gerçektir, ama demokrasinin g eleceği konusunda umut verici nedenler de vardır. Önce şunu belirtelim, yukarıda sıraladığımız yollar özellikle demokrasinin hiçbir zaman kökleşmediği ülkelerde kullanıldı. Orta Avrupa ülkelerinde yapılan seçim hilelerine erdemli bir biçimde kızanlar bu ülkelerde hiçbir zaman serbest ve özgür seçimlerin yapılmadığını unutmamalıdırlar. Öte yandan, bugün gerçekten demokratik olan ülkelerde demokrasinin zayıfladığını gösteren belirtiler ortaya çıkıyorsa da, demokrasinin güçlendiğini simgeleyen belirtiler bunları ödünlemektedir. Ekonomik ve malî güçlerin egemenliği, uzun yıllar demokrasinin gerçekçi olmaktan çok biçimsel olmasına yol açtı. Bugün, sendikacılığın ve işçi partilerinin gelişmesi, demokratik kurumların daha iyi işlemesine yol açan dengelerin doğmasını sağladı. Örnek olarak basın düzenini ele alalım: 19. yüzyılda, bütün gazetelerin büyük zenginlerin elinde bulunduğu ve büyük zenginlerin bu gazeteler aracılığıyla kamuoyunu yönettiği bir gerçekti. Günümüzdeyse, tersine, basın çeşitli ve birbirine karşıt güçler arasında bölüşülmüştür; bu çeşitlilik ve karşıtlıklardan da okurun gerçek özgürlüğü doğmaktadır.

Demokrasi için gerçek tehlike, belki de yukarıda saydığımız yöntemlerin kullanılmasında değil, demokrasinin gerçek kavramında belirme eğiliminde olan karışıklıktadır. Ya saflık ya da korku nedeniyle birçok kişi, gerçekten çok görünüşe, olgulardan çok metinlere bağlanmakta ve işin kötüsü, otokratik rejimlerin çağdaş biçimlerini demokratik olarak nitelemekte inatla direnmektedir. Çünkü en fenası, kötülüğün varolması değil, onun iyiden ayırdedilmemeye başlanmasıdır: "düşünceye karşı işlenen günah" budur ve İncil bu günahın ne bu dünyada ne de öteki dünyada bağışlanacağını söyler.

Bir başka, belki de çok daha ciddi bir tehlike de demokratik öğretilerin günümüzdeki katılaşmasıdır. Modern totaliter devletler klasik diktatörlük yöntemlerini bütünüyle yenilerken, demokratik rejimler günümüzün toplumsal gereklerine artık uyamayan köhne geleneksel

yöntemlerle işlemeye devam etmektedir; diktatörlük ile demokrasi arasındaki çekişme, otomobil ile fayton arasında yapılan eşitsiz bir yarışa benzemektedir. Gözlerimizin önünde en cançekişen, demokrasinin 19. yüzyılda aldığı özel biçimdir; gerçek sorun, 19. yüzyıl demokrasisinin yıkıntıları üstüne 20. yüzyıl demokrasisini kurmaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

YÖNETENLERİN YAPISI

Devletin her gün yeni görevler yüklendiği ve bu nedenle durmadan daha çok, daha geniş, daha güç sorunlara göğüs vermek zorunda kaldığı modern uluslarda, hükümet organlarının iç yapısı çok karmaşık ve çok çeşitli bir hal alır.

Ayrıca, devlet yönetimi, teknik açıdan olduğu kadar siyasal açıdan da çok önemlidir. Teknik bakımdan, görevlerin yönetenler arasında paylaştırılmasını, bu paylaştırmanın olanakların elverdiği ölçüde her kusursuz olarak gerçekleştirilmesini sağlayacak biçimde yapılmasını ve her organın etkinliğinin harcanan çabada birlik ve uyumu sağlayacak biçimde düzenlenmesini amaçlar. Siyasal bakımdansa, hükümetin yapısı, yurttaşlar karşısında hükümetin sahip olduğu yetkilerin sınırını büyük ölçüde etkiler: burada, daha önce belirttiğimiz liberal eğilim-otoriter eğilim çatışmasıyla yeniden karşılaşırız.

I. Hükümet Organlarının Tipleri

Hükümet organları iki büyük kategoriye ayrılır: meclisler (birey olarak hiçbir yetkisi olmayan oldukça çok sayıda üyeden oluşan kollektif organlar) ve bir tek kişiden, ya da küçük bir komiteden ya da her ikisinin birlikte bulunmasından oluşan organlar. Bu organlara verilebilecek isimler kesin değildir; bu organlara bazen "yürütme organları", bazen de dar anlamıyla, "hükümet organları" adı verilir. Bu terimlerden hiçbiri yeterli değildir: "yürütme organları" terimi sadece siyasal rejimin özel bir biçimi (Meclislerin "yasama", öteki organlarınsa "yürütme" yetkisini ellerinde tuttukları bir özel biçimdir bu) için geçerli

olabilir; ama, başka yapılarda hiçbir anlamı yoktur (üstelik bu yapılarda "yürütme"nin "yasama"ya üstün olduğu kanısını da uyandırabilir; oysa gerçekte böyle bir üstünlük söz konusu değildir); "hükümet organları" terimiyse daha önemli bir karışıklığa yol açar; çünkü bu terim, yönetenlerin tümü ile yönetenler arasındaki özel bir kategoriyi, yani bütün ile parçayı birlikte belirtir. Daha uygunu bulunmadığından biz ikinci terimi kullanacağız ve okurun kafasında doğabilecek karışıklığı sık sık dolaylamalara başvurarak gidermeye çalışacağız.

Ayrıca, bu durum şu olguyla da açıklanabilir: gerçek anlamda hükümet organlarına hemen her siyasal rejimde rastlanır, oysa meclisler ancak daha yakın tarihlerde ve siyasal biçimleri nisbeten gelişmiş olarak ortaya çıkarlar.

Gerçek Anlamda Hükümet Organları– Siyasal rejimler, hükümet organlarının yapısına göre üç tipe ayrılır: monokratik rejim, direktuvar rejimi, ikilci (dualiste) rejim.

1) *Monokratik* rejimde bir tek kişi (kral, diktatör, imparator, başkan, naip, vb.) tek başına hükümeti meydana getirir. Bütünü bakımından ele alındığında sistem, kamusal otoritedeki güçlenmeyi karşılar: iktidarın tek elde toplanması, iktidarın güçlenmesini sağlar. Bununla birlikte, hükümetin gücü, monokrasinin türüne (krallık, diktatörlük ya da başkanlık) göre az ya da çok değişir.

Kralcı monokrasi ya da monarşi, kalıtsal monokrasiden başka bir şey değildir. Kelimelerin kökenine inilirse, "monokrasi" ve "monarşi" aynı anlama gelir: tek kişinin yönetimi. Uygulamada monokrasiye genel bir anlam yüklenirken, "monarşi" kelimesiyle de kalıtsal monokrasiler belirtilir. Monarşi (hiç değilse meclissiz monarşiler) tarihsel bakımdan, monokrasinin en yaygın biçimidir.

Yöneten kişi fetih yoluyla iktidara gelmişse bu monokrasiye "diktatörlük" adı verilir. Bu rejim biçimi oldukça yaygın, ama kısa ömürlüdür. İncil "kılıç kullanan, kılıçla ölür" der: zor kullanarak başageçen diktatörlerin çoğu gene zora boyun eğerek devrilirler. İktidarda kalsalar bile, ölümlerinden sonra rejim, ya monarşiye (Kısa Pepin), ya başkanlık monokrasisine (Kemal Atatürk) ya da halef

seçmeye (Augustus) dönüşür.

Halk oyuna dayanan monokrasiye ise "başkanlık" monokrasisi adı verilir. Sözgelimi, Amerika Birleşik Devletleri başkanı halk tarafından seçilir. 1848'de Fransa Cumhuriyeti başkanını da halk seçmişti. Yalnız, bu durumlarda, yürütmenin yanısıra meclislerin de bulunduğunu unutmayalım: demokrasi, hiçbir zaman hükümet yetkilerinin tümünü tek kişiye vermez.

Monokrasinin bu son biçimi, hükümet otoritesinin öncekilere oranla doğal olarak zayıflamasına yol açar. Bununla birlikte, bu otorite direktuvar rejimininkine oranla çok daha güçlüdür.

2) *Direktuvar* rejimini, bazı bakımlardan kendisine çok benzeyen kolejiyal rejimle karıştırmamak gerekir. Kolejiyal rejimde iktidar, yetki ve yeterlik bakımından eşit olan iki kişiye bırakılır; bu iki kişi, kararları birlikte alırlar ve birlikte hareket ederler; birinin karşı çıkması öbürünün her türlü girişimini bütünüyle engellemeye yeter. Roma cumhuriyetinde, "yargıçlar"ın ve özellikle Konsüllerin, büyük bir bölümüne uygulanan bu sistem, 1943 yılı Haziran ve Kasım ayları arasında –Fransız Ulusal Kurtuluş Komitesi aynı zamanda hem general de Gaulle'ün, hem de general Giraud'nun başkanlığı altında bulunduğu sırada– Cezayir'de ortaya çıktı.

Çok daha yaygın olan direktuvar rejimi, yönetimi, iki temel özellik taşıyan küçük bir grup insana bırakır. Bu temel özellikler şunlardır: 1– Eşitlik: grupta başkan, tercihli oy, hiyerarşi yoktur; 2– Beraberlik: grup üyelerinin kişisel yetkileri yoktur, bütün kararlar birlikte ve oy çokluğuyla alınır.

Direktuvar yönetimi, uygulamada, çoğunlukla bazı değişikliklere uğrar. Genellikle, üyelerinden biri daima ötekileri az çok etkilemeye, hukuken ya da fiilen bir başkan rolü oynamaya başlar. Öte yandan, direktuvar üyeleri arasında hemen her zaman bir uzmanlaşma meydana gelir; bu durum, her üyenin, kendi alanında belli bir bağımsızlık kazanmasına yol açar.

Direktuvar biçimi, bütünüyle ele alındığında, yürütme açısından bir zayıflık nedenidir. Birlikte hareket etme ge-

reği, kararların alınışını hemen her zaman yavaşlatır; ayrıca, kişisel çekişmeler ve iç çatışmalar genellikle çok daha ağır sonuçlar doğurur: parçalanmaları sonucu her ikisi de yıkılan Halk Kurtuluş Komitesi ve Direktuvar, bu tür yönetim'in (direktuvar yönetiminin) güçsüzlüğünü oldukça iyi bir biçimde ortaya koyar.

3) *İkilci yönetim,* direktuvar yönetimiyle başkanlık yönetiminin bir çeşit karışımıdır. İkilci yönetimde, bağımsız bir devlet başkanının yanısıra bir de kollektif bir organ olan "Bakanlar Kurulu" vardır; devlet başkanıyla parlamento arasındaki ilişkiyi sağlayan Bakanlar Kurulu'nu devlet başkanı atar ve bu atamalarını genellikle parlamentodaki çoğunluk partisi üyeleri arasından yapar.

Bakanlar Kurulu'nun iki temel özelliği vardır. Birincisi, Bakanlar Kurulu üyelerinin devlet başkanı karşısında oldukça geniş bir özerkliğe sahip olmalarıdır: devlet başkanınca seçilmelerine rağmen parlamentoya dayanarak devlet başkanına karşı koyabilirler. Ayrıca, kendi başlarına kararlar alma konusundaki yetkileri, bakanları, devlet başkanının basit yardımcıları olmaktan kurtarır. İkinci olarak, kabine kollektif bir organdır: üyeleri arasında görevler açısından bir uzmanlaşma sözkonusuysa da, gene de üyeler önemli kararları birlikte almak zorundadırlar ve bu kararlardan ortaklaşa sorumludurlar.

Bütünü içinde, kabine üyeleri arasında eşitlik vardır. Bununla birlikte, genellikle, kabine üyelerinden biri, ötekileri yasal ya da fiilî bir biçimde etkisi (bu etki çok büyük olabilir) altına alır. Bu kişiye Bakanlar Kurulu başkanı, ya da başbakan, ya da hükümet başkanı denir. O, kabinenin öbür üyelerini seçer ve devlet başkanının onayına sunar, devlet başkanı bulunmadığında kabine toplantılarına başkanlık eder, meclislerde bütün kabinenin sözcülüğünü yapar.

Başbakanın varlığı, yukarıda betimlediğimiz ikinci rejimin görünüşünü biraz değiştirir: gerçekte artık sadece bir tek kişi ile bir kurul değil, iki kişi (devlet başkanı ve başbakan) ile bir kurul vardır. Bununla birlikte, sadece devlet başkanı kabine dışındadır; tersine, başbakan kabine içindendir ve kabinenin üyelerinden biridir. Şu halde ilk

tanımımız doğrudur.

Şunu hemen belirtelim, devlet başkanının yapısı ikilci yürütmenin tanımında pek önemli değildir. İster seçimle, halef seçmeyle, kalıtımla işbaşına gelmiş olsun, ister bir kral, bir imparator ya da cumhurbaşkanı olsun, önemli olan devlet başkanının Bakanlar Kurulu'ndan bağımsız olmasıdır.

Bu karmaşık rejim, bir teorisyenin kafasında doğmadı; tersine, bu rejim İngiltere'de meydana gelen uzun bir tarihsel evrimin sonucudur.

Aslında bu rejim, daha sonra inceleyeceğimiz bir bütünden (parlamenter rejimden) ayrılmış bir parçadan başka bir şey değildir.

Meclisler.– Her siyasal rejimde mutlaka bulunması gerekmez. Yüzyıllar boyunca, mutlak monarşiler parlamentosuz yönetmişlerdir; çağdaş diktatörlükler, biraz demokratik bir görünüş kazanmak amacıyla, yetkisiz bir kukla meclis bulundururlarsa da ülkeyi meclissiz yönetirler.

1) *Çeşitli Meclis Tipleri* – Meclislerin yapıları çok çeşitlidir; bu nedenle birçok sınıflama yapma olanağı vardır. Biz bunlardan, sadece, siyasal bir rejimin yapısının tanımlanmasında önemli rol oynayanları ele alacağız.

Bu konuda, önce, meclisleri danışma ve karar meclisleri olarak ikiye ayırabiliriz. Danışma meclisleri sadece fikir vermekle yetinirler ve hükümet bu fikri benimseyip benimsememekte özgürdür; karar meclisleriyse, tersine, doğrudan doğruya balayıcı kararlar alırlar. Önemli olan meclisler karar meclisleridir; ama, saygınlıkları ve teknik uzmanlıkları arttığı ölçüde danışma meclislerinin fikirleri ağırlık kazanır ve yöneticiler bu fikirleri kolay kolay görmezlikten gelemezler. Ne var ki, bu durumda, birinci tip meclisten ikinci tip meclise doğru bir kayma vardır.

Gerçekten önemli tek ayırım, demokratik meclislerle (seçimle gelen) otokratik meclisleri (atamayla, kalıtımla ya da halef seçmeyle gelen) karşıtlaştırır. Tarihsel açıdan, önce otokratik meclisler ortaya çıktı: bunlar, hükümdarın karşısında soylular sınıfının gücünü belirtirler. Örneğin, feodal kral, başarılarıyla ilgili onaylarını almak için belli aralıklarla büyük vasallarını toplardı. Ne var ki büyük va-

sallardan oluşan bu kurum pek ender olarak devamlı olurdu; çünkü, ya hükümdar halkın desteğini sağlayarak soyluların gücünü yoketmiş ve soylular meclisi dağılmış (Fransa'da olduğu gibi), ya da soylular kralın yetkisini sarsmak için halkla birleştikten sonra yerlerini yavaş yavaş demokratik meclis biçiminde örgütlenen halk temsilcilerine bırakmak zorunda kalmışlardır (İngiltere'de olduğu gibi). Bu sonuncu durumda, genellikle, bir süre biri otokratik öbürü, demokratik iki meclis bir arada varoldu; böylece de iki meclis sorunu ortaya çıktı.

2) *Tek Meclis ya da İki Meclis* – Yönetim tek meclisli mi yoksa iki meclisli mi olmalıdır? –Bu sorun, Fransa'da durmadan tartışılmakta ama çoğunlukla gerçek değeri doğru bir biçimde ölçülmemektedir.

Tarihsel bakımdan, meclisli sistem, önceleri, "yanyana karma hükümet"in öğelerinden biri oldu. Demokratik bir baskıyı durdurmaya gücü yetmeyen otokratik rejim, seçimle gelen bir meclisin kurulmasiyle bu baskıyı bir ölçüde önlüyordu; ama, bu meclisi zaptedebilmek için, atamayla, kalıtımla ya da halef seçmeyle gelen ikinci bir meclis kurmak gerekmişti; bu iki meclis birlikte hareket etmek zorundaydı. Ama bu, bir geçiş biçimiydi: demokratik baskı daha da artınca, otokratik meclis ya ortadan kalktı, ya yetkilerini yitirdi, ya da demokratik meclis biçimine dönüştü.

Çağımızda bu sistem, normal tipte demokratik meclisin yanında korporatif meclis adı verilen bir meclisin kurulmasıyla yenilenmiştir. Resmî açıdan sistem, mesleklerin ve toplumsal grupların temsil edilmesini sağlamak iddiasındadır; uygulamadaysa, siyasal partilerin etkisini ortadan kaldırma ya da azaltmaya ve demokrasiyi sınırlamaya yarar: böylece bu sistemi, dış görünüşte demokrasi rejimini korurken, gerçekte bu rejimi yıkmayı amaçlayan yukarda anlattığımız yöntemlere bağlayabiliriz.

Bununla birlikte, meclislerin iki tane olması mutlaka demokrasiye ters düşmez. Tersine, federal devlet örgütünün bir parçasını oluşturduğunda, demokrasinin daha yetkin bir biçimde örgütlenmesini sağlayan bir araç olur. Bu durumda, meclislerden biri federasyon birliğini, öteki

federe devletleri temsil eder. Genellikle, birinci meclis üye devletlerin nüfusları oranında seçerek gönderdikleri temsilcilerden, ikincisiyse her devletin gönderdiği eşit sayıdaki temsilcilerden oluşur. İsviçre, ABD ve SSCB, vb.'de işleyen sistem budur.

Federal nitelikte olmayan bazı ülkelerde de, sadece seçim sistemleri ya da yetkilerin paylaşılması bakımından farklılık gösteren iki demokratik meclis bulunur. Bu sistem, genellikle eski bir sistemin devamıdır; yani, bir zamanlar otokratik olan ikinci meclis, demokratik bir biçim almıştır. Bu sistemi savunanlar, meclislerin birbirlerini denetlediklerini, birinde meydana gelecek bir sapmayı ötekinin önleyeceğini öne sürerler. Bununla birlikte, iki meclisli sistem yavaş yavaş ortadan kalkmaktadır. Demokratik bir rejimle, çift meclis ancak federal bir sisteme uygun düşebilir.

II. Görev Bölümü

Bu sorunun iki yönü vardır: teknik ve siyasal, Teknik açıdan, yönetenler arasında hükümet faaliyetini en etkili biçime sokmaya elverişli ve mümkün olduğu kadar rasyonel bir işbölümünü sağlamak. Siyasal düzlemde ise, eğer bütün yetkiler bir tek hükümet organına bırakılırsa, bu organ yönetilenlere oranla büyük bir güç kazanır; tersine, yönetenlerin sayısı çok olursa ve bunların her biri kesinlikle belirli bir görevde uzmanlaşırsa, kuşkusuz, yönetenler daha güçsüz olurlar. Sonuç olarak, burada, otoriter eğilimle liberal eğilim genel karşıtlığı ortaya çıkar; bu karşıtlık, siyasal rejimlere özgü sorunların temelidir.

Yönetenler arasında görev bölümünü akla uygun bir biçimde ilk inceleyen Montesquieu'dür.

Klasik Ayrım.- Klasik ayırıma göre, yönetimde üç çeşit güç vardır: yasama gücü, yürütme gücü ve yargı gücü. Yasama gücü, bütün yurttaşların uymakla yükümlü bulunduğu genel kuralları koyar; yürütme gücü, özel durumlar için belirlemeler yaparak bu genel kuralların uygulanmasını sağlar; yargı gücüyse kuralların yorumlanmasından çıkan uyuşmazlıkları çözümler (özel hukuk), ya da bu ku-

rallara karşı çıkan bazı kişilerin direncini kırar (ceza hukuku). Anglosakson ülkelerinde üçüncü güç, mümkün olduğu kadar kusursuz bir adaletin dağıtılabilmesi için, hem yönetenlerden, hem de yönetilenlerden bütünüyle bağımsız organlara bırakılmıştır. Fransa'da, bütün resmî öğretilere rağmen, mahkemeler, gerçekte Napoléon'dan bu yana hep yönetimin özel bir dalı olarak kabul edildi; yargı gücü siyasal açıdan, yürütme gücünün özel bir bölümü sayıldı. Bu durumda, geriye, yönetici nitelikte iki güç kalmaktadır: yasama ve yürütme güçleri.

Hükümet organları arasında mümkün olan iki görev bölümü biçimini (güçlerin birleştirilmesi ve güçlerin ayrılması), anlayabilmek için, bu görev ikilliğini yukarda açıkladığımız yönetim organı ikilliğine yaklaştırmak yeterlidir.

Güçlerin birleştirilmesinde, bütün hükümet görevleri bir tek organa bırakılır; bu organ bir kişiden (mutlak monarşi, diktatörlük), bir komiteden ya da bir meclisten (bazan, yanlış olarak, "konvansiyonel rejim" adı da verilen "meclis hükümeti" rejimi, bu sistemin en belirgin örneğidir; "konvansiyonel rejim" terimi, bu rejimin önce, Fransa'da, Konvansiyon döneminde uygulanmasından gelir) oluşabilir. Güçlerin birleştirilmesi sisteminin iki çeşidi vardır. Salt birleştirmede, tek bir organ vardır ve bu organ bütün görevleri yüklenir: 1789'dan önce Fransa'daki monarşi bu rejimin en güzel örneğidir. Görece birleştirmedeyse, hiç değilse görünüşte iki organ vardır; ama bu organlardan biri gerçek güçlerin tümünü elinde tutar; ikinci organaysa, sadece, yapılanları onaylama ve uygulama görevi kalır: Örneğin, modern diktatörlüklerde, daima, devlet başkanımn kararlarını coşku ve oybirliğiyle onaylamakla görevli meclisler vardır; meclis hükümeti rejimlerinde, meclisin seçtiği ve gene meclisin dağıttığı komiteler bulunur; bu komitelerin görevi, sadece, kararları uygulamaktır.

Tersine, güçlerin ayrılmasında, her organın görevi ayrıdır: meclisler yasama gücünü, dar anlamda (stricto sensu) yönetenler yürütme gücünü yüklenirler. Gene de sistem çok çeşitli biçimlerde uygulanabilir. Önce her organ

kendisine verilen görevin yerine getirilmesinde derinlemesine uzmanlaştırılabilir, ama her organın öbüründen bağımsız kalması da titizlikle sağlanır: bu, hem "sınırlı" olarak nitelenen monarşilerde, hem de daha yakın bir dönemde en güzel örneği Amerika Birleşik Devletleri'nde görülen "başkanlık rejimi"nde ortaya çıkan güçlerin kesin ayrılmasıdır; "sınırlı" monarşi, mutlak monarşilerden demokrasilere geçişi sağlayan bir geçiş evresidir.

Tersine, güçlerin esnek bir biçimde ayrılmasında (buna güçlerin işbirliği de denir) uzmanlaşma daha azdır ve özellikle her organın öbürünü etkileme olanağı vardır; bu etkilemenin karşılıklı olması, hem uyumu, hem de dengeyi sağlar. Örneğin, yürütme gücü meclislerdeki tartışmalara katılır, meclisleri toplantıya çağırabilir, toplantıları erteleyebilir, meclisleri dağıtabilir; öte yandan, meclisler de sorular, gensorular, meclis soruşturmaları ve özellikle hükümeti çekilmeye zorlayan güven oyu aracılığıyla bakanları etkiler. Parlamenter rejim, güçlerin esnek bir biçimde ayrılmasının en bilinen örneğidir; parlamenter rejim, öteki biçimlere göre, hem yukarda açıkladığımız yürütme gücünün ikilliğiyle, hem de karşılıklı etki yollarının eşdeğerliliği sonucu iki organ arasındaki kesin dengeyle nitelenir: sistemin temel ölçütü olan parlamentonun bakanları "düşürme" yetkisine karşılık, yürütme gücünün de Parlamentoyu "dağıtma" hakkı vardır; bu durum, anlaşmazlık halinde halkın yüce hakemliğine başvurma olanağı sağlar. İşte, Anayasa Hukuku kitaplarında çizilen teorik şema budur.

Klasik ayrımın Eleştirisi.- Montesquieu, öğretisinin temellerini güçlerin ayrılması üstüne oturturken, 18., yüzyılda varolan rejimlerden esinleniyor ve çağının siyasal sorunlarını çözmeye çalışıyordu. Montesquieu bugün yeniden dünyaya gelseydi, kuşkusuz 20. yüzyıldaki rejimlere ve günümüzün siyasal güçlüklerine uygulanabilecek farklı bir teori oluşturmaya çalışırdı.

Gerçekte, hükümet organları arasındaki klasik işbölümüne temel olan yürütme, yasama ve yargı güçlerinin ayrılması ilkesinin artık günümüzün gerçeklerine uymadığını yadsımak güçtür. Montesquieu'nün bu ayrımı yapmak-

taki amacı, yasama gücünü temsilî meclislere ve yargı gücünü de bağımsız yargıçlara vererek hükümdarın elinde sadece yürütme gücünü bırakıp monarşiyi zayıflatmaktı. Hükümetin çabaları yalın ve nisbeten sınırlı kaldıkça biraz zorlamayla bu ayırıma uymaya devam edilebilir; ama, diplomatik görevlerin yerine getirilmesi ya da, özellikle, savaş yönetimini bu ayrıma sokmada büyük güçlüklerle karşılaşılır. Ne var ki, bugün, ayırımda meydana getirilen birçok sapmaya rağmen gene de bu eski ayırım her yanından çatırdamaktadır. Örneğin, sosyalizme yönelik evrim nedeniyle yönetenlerin eline bırakılan ekonomik güç, yasama, yürütme ve yargı arasındaki ayırıma pek uygun düşmez: Fransa'da, Monnet planının parlamentonun görüşü alınmadan hazırlanması, bununla birlikte ekonomik müeyyidelerin de mahkemeler işe karıştırılmadan idarî makamlarca uygulanması ilginçtir. Günümüzde en önemli sorunlardan biri, kuşkusuz, yönetenler arasındaki işbölümüne yeni bir temel bulmaktır.

Ayrıca, siyasal partiler'in gelişmesi, hükümet organları ile onların, karşılıklı etki araçları arasındaki ilişkileri büyük ölçüde değiştirdi. Çoğunluk partisi, yürütme gücüyle Meclis arasındaki en güçlü bağ haline gelmiş ve bunun yanısıra ders kitaplarında sözü edilen bağlar ikinci plana itilmiştir; İşçi Partisi'nin varlığı, yapısı ve sandalye üstünlüğü göz önünde tutulmazsa Attlee hükümetiyle Avam kamarası arasındaki bağlar nasıl anlaşılabilir? ABD cumhurbaşkanının genellikle Kongre'deki çoğunluk partisinin başı olduğunu ve partinin yürütme gücü ile parlamento arasındaki yakın dayanışmayısağladığını herkes bilip dururken, ABD'deki rejimi "güçlerin kesin ayrılmasına" örnek almak biraz gülünç olmaz mı? Yönetenlerin yapısının siyasal partilerin etkisiyle geçirdiği değişiklikler biraz ayrıntılı olarak ele alınmadan bugün bu yapıyı incelemek olanaksızdı.

3. Siyasal Partiler ve Hükümetin Yapısı

Demokratik rejimin çözümlenmesinde görüldüğü gibi, siyasal partilerin sayısı ve örgütlenişi yönetenlerin seçil-

mesini büyük ölçüde etkiler. Ama bu etki, hükümet organlarının iç yapısında belki çok daha fazla duyurulur. Partilerin sadece seçmenleri ve adayları kapsamakla kalmayarak milletvekillerini ve bakanları da içine aldığı düşünülürse bu etki kolayca açıklanır.

Ayrıca, Marx'ın ünlü altyapı-üstyapı ayrımını, Marksizm'deki anlamından soyutlayarak bu konuya uygulayabiliriz: yönetim alanında, gerek demokratik rejimde gerekse otokrasi rejiminde (çünkü modern otokrasi tek partiye dayanır) partiler altyapıyı, buraya kadar anlattığımız hükümet organlarıysa üstyapıyı oluşturur.

Hükümetin Yapısı ve Partilerin Sayısı.- Partilerin sayısıyla yönetenlerin yapısı arasındaki ilişkiler ortaya konması ve tanımlanması en kolay ilişkilerdir. Bu açıdan, üç çeşit siyasal, rejim vardır: çok partili rejimler, iki partili rejimler, tek partili rejimler.

Tek partili rejimler en yeni rejimlerdir: tek parti, 20. yüzyılın hükümet alanındaki büyük yeniliğidir. Tek parti devlette resmî bir yol oynar. Bu parti, hükümete en sadık yurttaşları bir araya toplar ve bu durum onun en büyük dayanağını meydana getirir. Kaldı ki, tek partiye giriş serbest değildir; bu partiye giriş, sadece belli bir seçkinler topluluğuna verilen bir onurdur. Genellikle, bu partiye, ancak partinin gençlik kolunda çalıştıktan ve oldukça sıkı bir seçmeden geçtikten sonra girilebilir. Böylece parti, az çok kapalı bir çeşit kast durumundadır. partinin başlıca amacı hükümet ile halk arasındaki bağlantıyı sağlamaktır: yukardan aşağıya doğru kademeli bir biçimde yönetenlerin kararlarını yönetilenlere açıklar; aşağıdan yukarıya kademeli bir biçimdeyse yönetilenlerin düşünceleri konusunda yönetenleri aydınlatır.

Tek parti rejimi, her zaman -kelimenin klasik anlamıyla- güçlerin bir merkezde toplanmasına yol açar. Anayasanın hükümet organlarını birçok kategoriye ayırmasının, bunlar arasında işbölümünün haksever bir biçimde yapılması için anayasa maddelerinin dikkatle uygulanmasının hiç önemi yoktur; çünkü, bu kuruluş, bütünüyle yapaydır. Gerçek iktidar, bütün biçimleriyle, parti yöneticilerinin elindedir: bakanlar, milletvekilleri, yöneticiler, ancak par-

ti sayesinde varolmuşlardır ve partinin direktiflerine göre hareket ederler.

İki partili sistem, güçleri tek parti sistemindeki kadar bir merkezde toplamazsa da güçlerin ayrılmasını anayasada resmen belirtilen biçiminden büyük ölçüde saptırır. Bu konuda daha önce ABD örneğini vermiştik: ABD'de çoğunluk partisi, Kongre ile Başkan arasında yasalarda belirtilmeyen sıkı bir bağ yaratır. Bu açıdan İngiliz rejimi çok daha ilginçtir: seçimi kazanan parti salt çoğunluğu da sağlamış olacağından meclislerin kabineyi düşürme olanağı uygulamada gerçekleşemez. Öte yandan, başbakan, parlamentodaki çoğunluğun da lideri olduğundan, uygulamada, hem Bakanlar Kurulu'nun hem de parlamentonun büyük bir bölümünün başkanıdır: yasama gücüyle yürütme gücü arasındaki bağlar çok sıkılaşır, Hükümet, özgür, güçlü ve dengelidir; ülkeyi tek parti yönetmektedir; öteki partiye, özgürlüğü koruyan ve hükümete değerli tavsiyelerde bulunan eleştiri görevi düşer. Bir sonraki seçimlerde, yurttaşlar, çoğunluk partisinin yaptığı işlerle muhalefetin eleştirisi arasında özgür bir seçim yaparlar. Çoğunlukla, oylamayı muhalefet kazanır ve o da öğretilerini uygulayabilir, böylece ülke için çok yararlı bir "sarkaç hareketi" ortaya çıkar.

Çok partili bir rejimde, tersine, parlamento ile hükümetin birbirlerine oranla zayıf düşmeleri, bu iki kurum arasındaki bağların gevşemesine yol açar. Normal olarak hiçbir parti çoğunluğu sağlayamadığından birçok partiden oluşan, kısa ömürlü koalisyonlara başvurmak zorunda kalınır; bu durum, parlamenter rejimde sık sık hükümetlerin devrilmesine yol açar; ayrıca, hükümet birçok rakip partiden oluştuğundan, varılan görüş birliği çok dayanıksızdır ve tutarlı, kesin bir program uygulamak çok güçleşir: genellikle, bir sonraki hükümet bunalımına kadar "günlük işlerin görülmesi" ile yetinilir.

Parti sayısının hükümet yapısı bakımından önemini anlamak isteyenler için İngiltere'deki sistemle Fransa'da III. Cumhuriyet dönemindeki sistemin karşılaştırılması çok ilginç olacaktır. Görünüşte, özdeş ilkelere ve siyasal organlar bakımından benzer biçimlere dayanan bu iki

iparlamenter rejim birbirine çok benzemektedir. Gerçekte, İngiliz kabinelerinin ilgi çekecek kadar otoriterliği ve sağlamlığıyla Fransız kabinelerinin güçsüzlüğü ve kısa ömürlülüğü arasında dağlar kadar fark vardır. Bu karşılık hiçbir yorumcunun gözünden kaçamayacak kadar belirgindir; ama yorumculardan çoğu, İngiltere'deki "two parties system" (iki partili sistem) ile Fransa'daki çok parti sistemi arasındaki temel ayrılığı gözönünde tutmadıklarından, bu karşıtlığı ikincil nedenlerle (meclis dağıtma hakkının kullanılması, devlet başkanının itibari vb.) açıklamaya çalışmışlardır.

Bir ülkede iki partili sistemin ya da çok partili sistemin varlığını açıklayan nedenleri araştırmak ilginç olacaktır. Bu konuda, kuşkusuz, tarih (İngiltere'de "liberaller" ve "muhafazakârlar") ve toplumsal psikoloji önemli rol oynar. Ne var ki, kesin bir çözümleme teknik etmenleri ve öncelikle seçim sisteminin önemini gün ışığına çıkaracaktır: iki partili sistem tek tur'lu çoğunluk sisteminin sonucudur; oysa, nispî temsil ya da iki tur'lu oylama, çok parti sisteminin meydana çıkmasına yol açar. Örneğin, bir seçim çevresinde elli bin "tutucu" ve yetmiş bin de "ilerici" eğimli seçmen bulunsun: tek tur'lu bir oylama yapılsın ve ilericiler birçok partiye bölünmüş,tutucularsa tek partide birleşmiş olsun; bu durumda, örneğin, ilerici partilerden biri otuz bin, öbürü kırk bin oy alırken, tutucular topladıkları elli bin oyla seçimi kazanırlar. Sonraki seçimlerde, iki ilerici parti iktidarını kazanmak (gerçek güçleri onlara bu hakkı vermiştir) için, birleşeceklerdir kuşkusuz. Kaldı ki, bunu yapmazlarsa, seçmenler daha az etkin olanına sırt çevirerek oylarını öteki parti için kullanıp, böylece görüşleri birbirine yakın partileri birleşmeye zorlayacaklar ve "merkez partileri"ni ezeceklerdir (Örnek: İngiltere'de İşçi Partisi'nin ortaya çıkışından sonra Liberal Parti'nin yavaş yavaş güçsüzleşmesi). Basit çoğunluk sistemi, iki partili rejime yol açar; tersine, nispî temsil ile iki tur'lu sistem, bütün düşünce ayrılıklarına temsil şansı tanıyarak partilerin parçalanması ya da hiç değilse varolan partilerin yaşamasını destekler.

Hükümetin Yapısı ve Partilerin İç Örgütlenişi.- Fran-

sa'da Kurtuluş'tan bu yana işleyen siyasalrejim, partilerin sadece sayılarıyla değil, iç örgütlenişleriyle de hükümetin yapısını etkilediklerini ortaya koydu. Bu bakımdan birçok temel ayırım yapılabilir.

Öncelikle, katı partiler ve esnek partiler ayırımını ele alalım. Üyeleri ve özelikle parlamentodaki milletvekilleri ile hükümetteki bakanları üzerinde sıkı bir disiplin kuran partiye, "katı" parti adını veriyorum. Katı partinin üyeleri, milletvekilleri ve bakanları, yasal olarak değilse bile fiilen partinin vekilleridir ve mecliste partilerinin kararlarını uygularlar: özellikle oylamalarda grup kararlarına kesinlikle uyulur. Çağdaş İngiliz partileri ve Fransa'da Dördüncü Cumhuriyet dönemindeki partiler "katı" partilerin en güzel örnekleridir. Tersine, üyelerine ve özellikle milletvekillerine büyük ölçüde bağımsızlık tanıyan partilere "esnek" partiler denir. Esnek partilerde bireyler, kişiliklerinden ve özgürlüklerinden hiçbir şey yitirmeden, sadece genel düşünce yakınlıkları nedeniyle, bir araya gelirler; Bakanlar Kurulu'nda olduğu gibi parlamentoda da, oylamalar sırasında grup kararlarına bağlı kalmadan sadece vicdanlarının sesine uyarak karar verirler. Fransa'da III. Cumhuriyet dönemi partileri ve özellikle radikal parti bu tanımın en parlak örneğidir.

Partilerin katılığı hükümeti güçlendirir mi yoksa zayıflatır mı? Güçlerin bir merkezde toplanmasına ya da ayrışmasına yol açar mı? Bu soruyu cevaplandırmak güçtür. Aslında, burada partilerin sayısı ve iç yapıları konusundaki görüşleri birleştirmek gerekir. İki partili bir rejimde katılık, hükümetin iç dayanışmasını arttırır ve güçlerin bir merkezde toplanmasına destekler: iktidar partisinin sıkı disiplini, gerçekte, hem hükümet içinde görüş birliğini, hem de parlamentodaki çoğunluk içinde oy birliğini sağlar; böylece parlamento ile hükümetin eylemlerinde güçlü bir paralellik ortaya çıkar. Parti, siyasal otoritenin gerçek merkezi haline gelir; bu rejimin tek parti rejiminden ayrıldığı biricik nokta, özgür bir muhalefetin varlığıdır; bu özgür muhalefet de gene katı parti biçiminde örgütlenmiştir.

İki partili rejimde hükümete güç kaynağı olan bu katı-

lık, çok partili sistemde, güçsüzlük değilse bile bir zayıflık kaynağı durumuna gelir. Partilerin sayısı çok olduğundan, gerçekte, bu partilerden birinin ülkede ve parlamentoda çoğunluğu sağlaması olanaksızdır: geriye koalisyon çoğunluğuna dayanan çok yapılı kabineler kurmak kalır. Ama her partinin disiplini, koalisyondaki gerçek dayanışmayı, hükümetteki gerçek görüş birliğini engeller. O zaman, güçlerin ayrılmasının yeni bir çeşidi ortaya çıkar; bu ayrılık dikey düzlemde değil, yatay düzlemdedir. Her parti belirli sayıda bakanlık alır ve bu bakanlıklara gönlünce yerleşir; adamlarını yerleştirir, yöntemlerini uygular, düşüncelerini dener, propagandasını yapar. Bu durumda Bakanlar Kurulu toplantıları, yetkisi sözde kalan bir başkasının yönetiminde bir araya gelen büyük derebeylerinin toplantılarına benzer: otoritenin bu ölçüde parçalanması, ister istemez akla feodalite imgesini getirmektedir.

Katı partiler/esnek partiler ayırımıyla, demokratik partiler/otoriter partiler ayırımını birbirine karıştırmamak gerekir; şüphe yok ki bu terimler, partilerin savundukları öğretileri değil, iç yapılarını belirtir. Bir parti örgütüne demokratik diyebilmek için, bu parti yöneticilerinin üyelerin tümü tarafından serbestçe ve gizli oylama yöntemiyle seçilmesi, parti programının ve taktiğinin genel kurulca belirlenmesi ve bu kurulda delegelerin parti üyelerini gerçek bir biçimde temsil etmesi, çeşitli "eğilimlerin" parti içinde bir arada bulunabilmesi ve çoğunluğu sağlayabilmek için bu eğilimlerin dürüstçe tartışılması gerekir. Tersine, eğer parti ileri gelenlerini merkez örgütü seçiyorsa ve merkez örgütü yerel örgütlere atamalar yapıyorsa (hatta bu, seçim görünümü altında biçimsel onaylamalar biçiminde de olabilir), parti programı ve taktiği sadece yöneticiler tarafından belirleniyorsa, genel görüşe oranla ayrıntı niteliğindeki görüş ayrılıkları ve bütün düşünce farkları kesinlikle reddediliyorsa, bunları benimseyenler gözlerinin yaşına bakılmadan partiden uzaklaştırılıyorsa bu parti, otoriter bir partidir. "Katı" partinin, mutlaka "otoriter" bir parti olması gerekmez: sözgelimi, Fransız sosyalist partisi ve İngiliz partileri, hem katı, hem

de demokratiktir. Buna karşılık, otoriter bir partinin –tanımı bakımından– kesinlikle katı olacağı ortadadır.

Tek partiye dayanan bir diktatörlük rejiminde, bu partinin otoriter nitelikli olması olağandır. Buna karşılık, demokratik rejimde otoriter partilerin varlığı önemli sorunlara yol açar: bütün partiler otoriter olursa, dış görünüşü dışında, rejimin demokratik yanı kalmış mıdır? Eğer partilerden sadece birkaçı otoriter olursa, yapılarından gelen şüphe götürmez taktik ve stratejik üstünlükler nedeniyle yavaş yavaş rakip partileri ortadan kaldırmazlar mı?– Bu soruları, salt mantığın emrettiği biçimde cevaplandırmaktan kaçınmak gerekir. Gençlik dönemlerinde doktorlardan çok yaşamaz damgasını yiyen birçok insan yaşlılıktan ölmektedir. Her şeye rağmen, günümüzde partilerin otoriter bir iç örgütlenmeye yönelmeleri, kişi özgürlükleri için öldürücü bir darbenin ilk belirtisidir. İşte, yönetenlerin yetkilerinin sınırlandırılması sorununun günümüzde büyük önem kazanmasının nedeni budur.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
YÖNETENLERİN YETKİLERİNİN SINIRLANDIRILMASI

Bilimsel gelişmeler dolayısıyla günümüzde hükümetler, tarih boyunca hiçbir tiranın hiçbir zaman elde edemediği bir gücü ellerine geçirmektedirler; bu sorun bütün

öteki sorunlardan daha önemlidir şüphesiz. Kaldı ki, öncelikle, bu gücün hangi yollarla frenlenebileceğini değil, frenlenmesinin doğru olup olmayacağını araştırmak gerekir: çünkü bazıları gücün frenlenmemesinden yanadır, ötekilerse bu durumu çağdaş uygarlığı tehdit eden en büyük tehlikelerden biri olarak nitelerler.

I. Yetkileri Sınırlandırma İlkesi

Burada, bir siyasal rejimi oluşturan bütün öğelerde ortaya çıktığını gördüğümüz liberal anlayış otoriter anlayış temel karşıtlığım buluyoruz. Ama bu defa, onu, daha kaynağında ele alıyoruz: iki felsefe, iki genel insan anlayışı, iki "Weltanschaung", sadece sonuçları bakımından değil, ilkeleri bakımından da çatışırlar. Her ikisine de verilen isimler her dönemde ve hemen hemen her yazara göre değişmektedir. Biz kendi açımızdan birine bireyci, ötekine toplumcu diyeceğiz; şüphe yok ki bu iki sıfat pek beylik terimlerdir ve hattâ –özellikle ikincisi– karışıklığa bile yol açabilirler; ama ikisi de öğretilerin temel niteliğini gözler önüne sermektedirler.

Toplumcu öğreti, çoğunlukla iyi tanımlanmamış ve bazan bilinçsiz bir temel varsayımdan yola çıkar: "bireyler, toplumsal grupların birleştirici öğelerinden başka bir şey değildir; gerçek varlıklar ve farklı bütünlükler meydana getiren, sadece toplumsal gruplardır". Toplumcu öğretiye göre, toplumsal düzen insan vücuduna benzer: laboratuvar deneylerinin ispatladığına göre, insan vücudunu oluşturan hücreler, vücuttan ayrılsalar bile güç de olsa yaşamaya devam ederler ama bu hayat anormaldir, olağan dışıdır. Hücrelerin kaderi, insan vücudunu oluşturmak için bir araya toplanmak ve birleşmektir; insanın kaderi de biraraya gelerek ve bir hiyerarşi kurarak, toplumlar oluşturmaktır. Her hücrenin özel hayatı nasıl bütünüyle insan vücudunun gerekliklerine bağlıysa, her bireyin hayatı da hep toplumsal bünyenin gereklerine uymalıdır. Birey hiçbir şey değildir; toplum ise her şeydir. Ya da, daha doğru bir deyişle: birey yoktur, sadece toplumun üyeleri vardır ve bu üyelerin tek görevi, toplumsal işlevleri yerine getirmektir.

Bu anlayış yeni değildir. Hattâ bu anlayış, bireyci öğretilerden bile eskidir. Gerçekte, bu anlayışın kökeni ilkel düşünce biçimine dayanır: insana, önce bir bütünün ayrılmaz öğesi gözüyle bakıldı; bu bütünün gereklikleriyle insanın eli kolu bağlanmıştır ve bu toplumun dışında hiçbir varlığı olamaz. İnsanın bu toplumsal çemberi kırabilmesi, yavaş yavaş ve kademe kademe özerkliğinin bilincine varması için yüzyıllar, hatta binyıllar gerekti.

Ne var ki, o zaman da teorisyenler insana bu özerkliğin bir yanılsama olduğunu göstermeye çalıştılar: böylece toplumcu anlayış olgular düzeyinden öğretiler düzeyine geçti. Bu öğretilerin evrimini burada açıklama olanaklarından yoksun olduğumuzdan, sadece, günümüzde bu öğretilerin başarı kazanmasına yol açan bazı büyük etkileri belirtmekle yetinelim. Metafizik bir devlet kavramı oluşturan (ama bu kavram oldukça karanlıktır) Alman düşünürlerinin ve özellikle Hegel'in etkisi çok yaygın olduğundan, burada üzerinde durma gereğini görmüyoruz. Buna karşılık, Durkheim'in izinde yürüyen Fransız sosyoloji okulunun bu serüvende oynadığı rol daha az bilinir; bu okul, toplumun bilinçli, kollektif istemli gerçek bir varlık olduğunu ve insanın temel özelliğinin bir toplum içinde yaşamak olduğunu belirterek bireyin topluluğa bağımlılığını doğrular. Durkheim'in savlarını hukuk alanına aktaran Léon Duguit, kişinin öznel hakları kavramını yıkarak onlara sadece yetkiler tanıyıp yerine getirmeleri için toplumsal görevler yüklediğinde zaten bu sonuçları kabul ediyordu. Her iki düşünürün de çok derin liberal duygular taşıması sorun için önemli değildir: düşüncelerin kendine özgü mantıkları vardır ve bu mantık yaratıcılarının duygularını hiç umursamaz.

Ama, bu konuda temel etki, çömezlerinin çağımızda kazandığı başarılardan ötürü, Karl Marx'm etkisidir. Sosyolojisine sınıf kavramını temel alan, her insandaki düşüncelerin, duyguların, istemlerin bu insanın toplumsal durumunu belirleyen ekonomik ilişkilere dayandığını öne süren Marx, uygulamada, gerçek kişisel özerkliği yadsımış oluyordu. Komünist Manifestosu'nun açıkça belirttiği gibi, insanlık tarihi eğer sınıflar arasındaki mücadele-

nin tarihinden başka bir şey değilse, sınıfından kopmak, kendisini sınıfı dışında düşünmek, sınıfına karşıt olmak isteyen birey, önünde hiçbir açık kapı bulunmaz: o, toplumsal mekanizmada, mümkün olduğu kadar çabuk ortadan kaldırılması (Marx'ın çağımızdaki taraftarları buna "tasfiye etmek" derler) gereken bir pürüz, yabancı bir cisimdir. Günümüzdeki komünistlerin giriştikleri, sınıfı ve partiyi tanrılaştırma çabası, Hegel'in devleti tanrılaştırma çabasıyla birleşir ve aynı sonuçları doğurarak (toplum yararına bireylerin hiçe sayılması) devam eder.

Böyle bir öğretinin, yönetenlerin güçlerini sınırlandıracak her şeyle karşılaşacağı açıkça ortadadır; çünkü yönetenler, bütün topluluğun vicdanını ve istemini temsil ederler ve ellerinde tuttukları gücün bir tek amacı vardır: toplumsal zorunluluklara karşı çıkan bireylerin bütün direnişlerini kırmak.

Bireyci öğreti, karşıt öncüllerden yola çıktığından, doğal olarak, bütünüyle ters sonuçlara ulaşır.

Bireyci öğretiye göre, toplum ancak ikincil bir gerçek, bağımlı bir varlıktır. Tersine, her insan, her birey temel bir bütünlük, bir ilkel gerçeklik meydana getirir. Kuşkusuz, insan toplumsal bir hayvandır, toplumdan soyutlanmış olarak kendi kendine yetme yeteneğinden yoksun bir varlıktır; şu halde, toplum hayatı bir zorunluluktur; hem de çoğunlukla mutlu bir zorunluluk: toplumlar uygarlaştırıcı değerleri korurlar ve bu değerlerin sağladığı yararları üyeleri arasında paylaştırırlar. Ama birey, her şeyin kendisine bağlanması gereken en yüce amaç olarak kalır: toplumsal grupların görevi sadece her insana kendi yapısına uygun bir biçimde gelişme ve yaşama olanakları sağlamaktır. Başka bir deyişle: insanların toplum içinde öbekleşmelerini, hücrelerin insan vücudunu oluşturmak için yığışmalarına benzetecek yerde, bir resim sergisindeki tablolar topluluğuna benzetmek daha doğru olur; çünkü insan vücudunda her öğe, en yüksek değer olan bütünün dengesine bağımlıdır; resim sergisindeyse önemli olan genel bakışın değil, her yapıtın tek tek değerlendirilmesidir.

Toplumcu teorilere paralel olarak bireyciliğin gelişimi-

ni de çizmek ilginç olacaktır; ama ne yazık ki bu küçük kitabın sınırları içinde bunu gerçekleştirmek olanaksızdır. Burada, olsa olsa Hıristiyanlığın oynadığı temel rolü belirtebiliriz. Eskiçağ'da, Roma'da ve Yunan'da bile, topluluk, grup, "site" kesin bir biçimde bireyden üstündü: bunu anlamak için Platon'un Devlet'ini ve Sokrates'in adaletsiz yasaların uygulanmasına karşı ileri sürdüğü kanıtları okumak yeterlidir. Tersine, bireyin, ölümsüz ve kişisel bir ruhla donatılmış Tanrının bir imgesi, bir yangısı olduğunu ortaya atan Hıristiyanlık, bu görüş tarzını bütünüyle değiştirdi. Çünkü toplumun ruhu yoktur: toplumun gerekliklerinin, üyelerinden her birinin kişisel kurtuluşunun ortaya çıkardığı zorunluklara bağımlı olması gerekir.

Hıristiyanlık felsefesinin temelde bireyci bu niteliği uzun süre karanlıkta kaldı. Bunun nedeni, Katolik kilisesinin kesin bir hiyerarşiye bağlanan örgütü ve yüzyıllar boyunca sapkın mezheplere, ve bunlar aracılığıyla da genellikle yaşadıkları dönemin toplulukları tarafından öğretilen görüşlere karşı özerk bir düşünceyi doğrulamak için çaba harcayan bazı kimselere karşı sürdürdüğü amansız savaştır. Toplumsal felsefe düzeyinde Hıristiyanlığın doğurduğu sonuçların gelişmesi için Reform'un ve bunun temeli olan özgür araştırma ilkesinin gerçekleşmesi gerekti. Bununla birlikte, Ortaçağ dinbilimcilerinin, yurttaşların adaletsiz yasalara uymama haklarıyla ilgili öğretileri bu sonuçları daha o dönemde bütün boyutlarıyla ölçme olanağı sağlıyordu. Ve Roma kilisesi, son yıllarda, bazı yöneticilerin mutlak iktidarıyla savaşanların yanında yer alarak, gerçekte, kendi ilkelerine uygun düşen bir çözüm yolunu benimsiyordu.

Bir felsefe okulu, 17. ve 18. yüzyılda bireyci öğretilere bütünüyle laik ve akılcı bir temel kazandırmaya çalıştı; bu temel, bireyci öğretileri Hıristiyanlıktan bütünüyle kopardı. Bu felsefe okulu, insanların yönetensiz ve yasasız yaşadıkları bir "doğal durum"u düşündü; insanlar, "toplumsal antlaşma" ile kamusal otoriteler kurarak kendi istekleriyle bu "doğal durum"dan çıktılar. Böylece, bireylerin toplumdan önce var olduklarını belirterek toplumun bireylere bağımlı olmasını da doğruluyorlardı; yönetenle-

rin yetkilerinin sınırlanması, toplumsal antlaşmanın mantıklı bir sonucu oluyordu; yönetenlerin yetkilerinin sınırlandırılması, toplumsal antlaşmada açıkça ya da örtülü olarak belirtiliyordu. Rousseau'nun Contrat Social (Toplum Sözleşmesi) adlı yapıtında halkın anlayacağı bir biçimde açıkladığı bu ustaca teoriyi çağdaşlarımız artık kabul etmiyorlar; onlara göre, "doğal durum" bir varsayımdır ve olgular bu varsayımın tersini doğrulamaktadır.

Ne olursa olsun, bireyci öğretiye göre yönetenlerin görevi, her insanın gelişmesi için vazgeçilmez olan toplumsal bağları korumaktan başka bir şey değildir: böylece bu gelişmenin gereklikleri, hükümet yetkisinin sınırlarını belirleyecektir. Her bireyin, zorunlu olarak, istediği gibi davranabileceği özel bir alanı vardır ve kamu otoriteleri bu alana giremez. Birey ile bağlı bulunduğu topluluk arasında çıkabilecek bir çatışmada bireyin topluluğa boyun eğmesi mümkündür.

Ama bireycilikten yana olanlar, yönetenlerin iyi niyeti konusunda, ve bu yönetenlerin etkinliklerine konulacak sınırlara kendiliklerinden saygı gösterecekleri olasılığı konusunda hayale kapılmazlar. Tersine bu bakımdan kötümserdirler ve başka insanlar üzerinde yetkisi olan her insanın doğal bir eğilim sonucu bu yetkiyi kötüye kullanacağına inanırlar, otoritenin bozucu niteliğini belirtirler. Ayrıca, yönetenlerin yetkilerine, uygulamada etkili sınırlar koyacak yöntemler bulmaya da çalıştılar: bunun sonucu olarak, yönetenlerin yetkilerini sınırlandırma konusunda yararlanılabilecek yöntemler sorunu siyasal rejimler teorisinin temel öğelerinden biri haline geldi.

II. Yönetenlerin Yetkisini Sınırlandırma Yöntemi

Yüzyıllar boyunca, yönetenlerin yetkilerinin sınırlandırılması, teorilerin ve düşüncelerin dışında, güçlerin kullanılmasına karşı çıkan maddî engellerle sağlandı. Cengiz Han ve Timurleng'in mutlakiyetçiliği ne kadar güçlü olursa olsun başkentlerinden 100 fersah ötede uygulamadan düşerdi. Ve, başkentte bile, halka yapılan baskının artması ayaklanmalara yol açabiliyor ve ordunun kılıçları

ile mızrakları her zaman üstünlük sağlayamıyordu.

Zaman değişmiştir. İletişim araçlarında görülen olağanüstü gelişme, yönetenlere, haberalma ve denetleme konusunda, önceki yüzyıllara oranla sayısız olanaklar sağlamıştır; bugün Fransa başbakanının Uagadugu'nun8 yönetimi üstüne bilgisi, XIV. Louis'nin Orléans'ın yönetimi konusundaki bilgisinden daha fazladır. Öte yandan, modern silahların karmaşıklığı, sadece uzman olanların bu silahları kullanabilmesine yol açmaktadır; böyle olunca, bu silahların gücü onları elinde tutanları her çeşit halk hareketinden korumaktadır: Troçki'nin söylediği gibi, artık "orduya karşı devrim yapılmaz." Son olarak, hükümetin basın, radyo, sinema ve öğretim üstündeki denetimi, halk kitlesinin uzun süre kulaklarını tıkayamayacağı dev bir propagandanın gelişmesine yol açar. Böylece, modern bilimdeki her evrimin doğurduğu sonuç şudur: yönetenlerin, ilke olarak bütün maddî engelleri yıkma olanağı sağlayan bir güç kazanmaları. İşte, bu gücü sınırlandırabilecek teknik yolların araştırılmasına günümüzde verilen önem de, bu konuda karşılaşılan güçlükler de buradan gelmektedir.

Bu araştırma üç farklı düzeyde sürdürülebilir. Birincisi yönetenlerin doğrudan doğruya güçsüz kılınmasıdır. İkincisi, tersine, yönetilenlerin ayrıcalıklarını ve dirençlerini güçlendirmektir. Üçüncüsü ise, bir toplulukta, yönetenlerin aşırılıklarını başka bir topluluğun yönetenlerini işe karıştırarak –başka bir deyişle bir çeşit karşılıklı denetim yoluna başvurarak– frenlemek olabilir.

Yönetenleri Güçsüz Kılarak Yetkilerini Sınırlama. –Bu konuda üç yöntem kullanıldı: seçim, güçlerin bölünmesi ve yargısal denetim.

Demokratik rejimleri incelerken, yönetenlerin yönetilenler tarafından seçimi yönteminin güçleri sınırlandırma konusunda en etkili yöntemlerden biri olduğunu belirtmiştik. Eğer seçim gerçekten özgür ve dürüstse yetkilileri halka hesap vermeye zorlar; bu hesaplaşmadan kaçmanın cezası da çok büyüktür; iktidardan düşmek. Seçmenden korkmamanın sonucu yönetenlerde sağduyunun sağlanmasıdır.

Bununla birlikte konuyu abartmamak gerekir. Çünkü, her şeyden önce halkın unutma yeteneği sınırsızdır: gerçekte, seçmenler yöneticileri genellikle son altı aylık siyasetleriyle yargılarlar; bu durum, Fransa gibi meclislerini beş yılda bir yenileyen bir ülkede yöneticilere dört buçuk yıllık bir özgürlük dönemi sağlar. İkinci olarak, halkın aynı zamanda çok çabuk kanması, yönetenlere iyi bir propaganda ile birçok şeyi halka kabul ettirme olanağı verir. Nihayet, seçmenler demagojiye çok duyarlıdırlar: halk yönetenlerin haksızlıklarını ya da güçlerini kötüye kullanmalarını, eğer kurbanlar hükümetin aşırılıklarına karşı özellikle korunması gereken azınlıktansalar, kolayca bağışlar.

Bütün bu kusurlarına rağmen seçim, yönetenlerin yetkilerini sınırlama konusunda en etkili yollardan biridir: günümüzde, ılımlı hükümetli ülkelerle mutlakiyetle yönetilen ülkeler arasındaki farkla özgür seçimler yapılan ülkelerle seçimi hiç tanımayan ya da sadece modern "güdümlü" seçim sistemleri uygulanan ülkeler arasındaki fark bu belirlemeyi doğrulayan açık bir tanıttır.

Güçlerin bölünmesi'ni de yönetenlerin yurttaşlar üzerinde totaliter egemenlik kurmalarını önleyecek en iyi yollardan biri olarak göstermiştik. Bu nedenle Montesquieu'nün şu çok kısa ve anlamlı sözünü de hatırlamıştık: "güç, gücü durdurur."

"Güçlerin bölünmesi", sadece klasik üçlü sınıflama (yasama, yürütme, yargı) tipinde bir ayrılma olarak düşünülmemeli, terimin en geniş anlamıyla göz önünde tutulmalıdır. Klasik sınıflama bazı yararlar sağlar elbette: özellikle, sözgelimi Anglosakson ülkelerindeki gibi, yargı gücünün öbür iki güçten bağımsız olması yurttaşlar açısından hükümetlerin yetkilerini kötüye kullanmasına karşılık tam bir güvencedir. Ama yararları yukarda belirtilen ayırıma eklenebilecek başka güç ayırımı biçimleri de vardır: örneğin çift meclis sistemi, öncülerinin savunduğuna göre, tek meclisin aşırılıklarını ortadan kaldırır. Fransa'da ünlü üç partili sistem 1944-1947 yılları arasında aynı görevi yapmıştır; tembel krallara9 çok benzeyen bir başbakanın bütünüyle sözde kalan otoritesi altında birleşmiş

üç büyük partiden her birine yönetim çalışmalarının bir kesimi verildi: böylece tek partinin diktatörlük kurması engelleniyordu. Bazıları, federalizmi ve ademi merkeziyeti bir çeşit "güçlerin bölünmesi" olarak kabul etmektedir: bu durumda, yatay plânda değil, dikey plânda bir bölünme söz konusudur. Kanımızca bu, apayrı bir olgudur ve biz bunu daha ilerde ele alacağız.

Ayrıca, yargı gücüne uygulanan güçlerin ayrılması ile yargısal denetim'i birbirine karıştırmamak gerekir. Yargısal denetimden, yöneticilerin yetkilerini ve bu yetkilerin sınırlarını tanımlayan kesin bir yargı kuralları bütününün konulmasını ve bu kuralların bağımsız yargı organlarınca uygulanmasını anlıyoruz. Burada söz konusu olan sadece mahkemeleri öteki kurumlardan ayırarak hükümetin genel gücünü azaltmak değil, ona yönetim ve yönlendirim organlarını denetleme, düzenleme ve frenleme görevi vermektir.

Eksiksiz bir yargı denetimi iki kademeli olmalıdır. 1° yürütme gücünün faaliyetlerinde yasallığın bozulmamasının denetlenmesi; bunda amaç, parlamentoda oylanan yasaları hükümetin kötüye kullanmasını önlemektir: Fransa'da olduğu gibi, yetkide aşırıya kaçılması halinde Danıştaya başvurmak bu tür örgütlenmenin en güzel örneklerinden biridir; 2° yasaların Anayasaya uygunluğunun denetlenmesi ve böylece, Amerikan sisteminde olduğu gibi; parlamentonun Anayasaya ve İnsan Hakları Bildirisi'ne ters kararlar almasının önlenmesi. Bu sonuncu denetleme, hiç de ilkinden önemsiz değildir. Zaten bu tür bir denetleme yapılmazsa, anayasa kavramı bütün varoluş nedenini yitirir: nasıl yasalar, onlara saygı gösterilmesini sağlayan mahkemeler bulunmadığında hiçbir işe yaramıyorlarsa, Anayasa da yasaların Anayasaya uygun olup olmadığı denetlenmediğinde lafta kalmaktan öteye gidemez. Gerçekte, yönetenlerin istemlerine sınırlar koyan bir metin kaleme almak, bu metnin tersine davranılmasını önleyecek bir yol yoksa ne işe yarar?

Yönetilenlerin Güçlerini Arttırarak Yönetenlerin Yetkilerini Sınırlandırma. – Yönetenlerle yönetilenler arasında toplumsal dinamiğin temel olgusunu oluşturan sü-

rekli gerginlikte, yönetenlerin yönetilenleri ezmesine engel olunabilir; bunun için ya yönetenleri güçsüz düşürmek ya da yönetilenleri güçlendirmek gerekir. Bu iki yol aslında birbirinden pek farklı değildir: örneğin, biraz önce belirttiğimiz gibi, yönetenleri güçsüz kılan seçim aynı zamanda yönetilenlerin elindeki bir silahtır. Bununla birlikte, bazı özel teknikleri, açık bir biçimde, yönetilenlerin lehinedir: örneğin, "özel güçler"in gelişmesi adını vereceğimiz yarı doğrudan demokrasinin yöntemleri.

Özel güçler terimiyle, yurttaşların durduğu ve yönettiği bütün kurumları anlıyoruz; bu kurumlar yurttaşlara devlet nüfuzuna karşı koyma olanağı sağlar. Eski çağlarda, feodal senyor, şatosunun kulelerine çıkınca krala kafa tutardı; bugün, ticaret ve endüstri girişimleri, özel mülkiyet, ortaklıklar, sendikalar, gazeteler hükümetin her şeyi yapabilme gücüne karşı çıkan fiilî engellerdir. Ayrıca "büyük" ve "küçük" güçleri de birbirinden ayırmak gerekir. Büyük güçler, yurttaşlar için tehlikelidir; bunlar yurttaşları devletin istibdadına karşı korurken, çoğunlukla, onun yerine kendi istibdatlarını koyarlar; öyle ki, bu güçlerin ortadan kalkması, yönetenlere karşı bireyi silahsız bıraksa bile, gene de birey için bir kurtuluş olarak kabul edilebilir: örneğin, Fransa'da Eski Rejim döneminde, halk kendisini feodal senyörün baskısından kurtardığı için kraldan hoşnuttur; günümüzde halk, ne olduğunu pek bilmemesine rağmen, aynı nedenlerle "tröst"lere karşı çıkıyor.

Tersine, küçük güçlerin bu sakıncası yoktur. Bu güçler, bireye, feodal senyörlerin ya da kralın, tröstlerin ya da devletlerin her türlü baskısına dayanabilmesi için gerekli gücü verirler: örneğin, bir toprak, bir ticarethane, bir meslek ve insana toplumsal denge sağlayabilecek her şeye sahip olmak gibi.

Ne yazık ki, güdümlü öğretilerle üretimin teknik evrimi bu özel güçleri bütünüyle ortadan kaldırmasa bile sürekli olarak zayıflatmaya yönelir; bu durum –kişisel özerkliğin azalması yüzünden– yurttaşların özgürlüğünün hem doğrudan doğruya azalmasına, hem de yönetenlerin salt egemenliğiyle karşıtlaşan en dayanıklı engellerin kal-

dırılmasıyla çok daha önemli bir dolaylı azalma tehdidinin ortaya çıkmasına yol açar. Kuşkusuz, tek tek ele alındığında bu kişisel durumların her biri, iktidarın niyetleri açısından büyük bir engel değildir, ama aynı durumdaki vatandaşların sayısı çoğalınca engel büyür. Örneğin, dev Gulliver, Lilliput ülkesinde, tek tek çok çürük olan ama birleşince koparılması olanaksızlaşan binlerce bağla toprağa çakılmamışmıydı. Ne yazık ki, bugün Gulliver bütün bağlarını birer birer kopardı; ve Lilliput'lular Gulliver'in muhtemel saldırılarına karşı hiçbir silahları olmadan onun karşısında duruyorlar.

Bununla birlikte, yurttaşlar her zaman silahsız değildirler; çünkü yarı-doğrudan demokrasi, yurttaşlara, iktidarı büyük ölçüde etkileyebilecek araçları sağlamıştır. Doğrudan demokrasi ile yukarıda incelediğimiz temsilî demokrasi arasında yer alan bir sistem olan yarı-doğrudan demokrasi, geleneksel olarak yönetenlerin seçimi bağlamı içinde incelenir. Doğrudan demokraside halk, iktidarı kendisi kullanır; temsilî demokrasideyse iktidarı bütünüyle temsilcilerine bırakır; yarı-doğrudan demokrasideyse halk, tersine, iktidarı temsilcileriyle paylaşır; bu paylaşma iki biçimde gerçekleşir: halk "yasa önerme" yoluyla yönetenleri bazı sorunları ele almaya zorlar, ya da yönetenlerin aldığı kararların, uygulanabilmek için "referandum" ya da "veto" aracılığıyla halkın onayından geçmesi gerekir. Görüldüğü gibi bu yöntemlerin yönetenlerin seçimiyle hiçbir ilişkisi yoktur ve bu konuda doğrudan, yarı-doğrudan ve temsilî sistemler arasındaki simetri bütünüyle yapaydır. Kaldı ki, yöneticilerin kalıtım ya da halefini seçme yoluyla iş başına geldiği otokratik bir rejimde, yasa önerme, veto ve referandumun kullanılmasını engelleyen bir şey yoktur ve bu durumda, ünlü yarı-doğrudan demokrasinin gerçek anlamda demokratik yanı kalmamış olur.

Aslında bu yöntemlerin temel ereği, yönetilenlere, yönetenlerin yetkilerini sınırlayacak bir araç sağlamaktır; bu açıdan, iktidarın kararlarını doğrudan doğruya geçersiz kılabildiğinden yarı-doğrudan demokrasi özellikle etkilidir. Bu yöntemlerin sağladığı yararları ölçebilmek için

bu yöntemleri bulan ve en yetkin bir biçimde geliştiren ülkelerdeki (İsviçre) işleyişini incelemek yeter. Kuşkusuz, yararlarının yanısıra bazı sakıncaları da vardır: özellikle sistemlerin yavaş işlemesi, yol açtığı tutucu eğilim (halklar her zaman yeniliklerden çekinirler) ve çok sık sandık başına çağrılan seçmenlerde uyandırabileceği bıkkınlık unutulmamalıdır. Bunlar, kuşkusuz, önemli sakıncalardır: ne var ki, bize göre, yargı terazisinde yararları sakıncalarına oranla çok daha ağır basmaktadır.

Yönetenlerin yetkilerini federalizm yoluyla sınırlandırma, aslında, bir sosyal gruptaki yönetenlerin yönetilenler karşısındaki yetkilerini, başka bir sosyal grubun yönetenleriyle birlikte bir üçüncü şahsı işe karıştırarak sınırlamaktadır. Sorun, bu sayfalarda yaptığımız gibi sadece ulus ve bu ulusta meydana gelebilecek iktidarı kötüye kullanma olayları çerçevesi içinde ele alınacak olursa federalizm tekniğiyle yetkileri sınırlandırmada iki biçim ortaya çıkar: iç federalizmle sınırlandırma ya da uluslararası denetimle sınırlandırma.

Bir iç federalizm ile hükümetlerin güçlerini sınırlayan uluslar arasında İsviçre ve Amerika Birleşik Devletleri'ni örnek gösterebiliriz. Bu devletlerden her biri, büyük ölçüde bağımsızlığı olan toplulukların (Amerikan eyaletleri, İsviçre kantonları) birleşmesinden meydana gelir; bu bağımsız toplulukların yöneticileri, federal iktidara sınırlar koyan önemli yetkiler taşırlar. Örneğin, polisin, öğretimin, mahkemelerin aslında federal devlete değil de, federe topluluğa bağlı olması federal devletin muhtemel haksızlıklarına karşı çok değerli bir güvencedir.

Daha önce belirttiğimiz gibi, belli bir açıdan bu sistem, güçlerin ayrılması sisteminin bir çeşidi sayılabilir: klasik yatay ayırım değil, dikey ayırım. Gerçekte bu durum, hükümet yetkilerinin federal ve federe otoriteler arasında bölüşülmesi sonucunu doğurmuyor mu? –Bununla birlikte, bu sistem, güçlerin ayrılması kavramının her bakımdan dışına taşar. Federalizmi, güçlerin ayrılması sisteminin basit, teknik bir görünümüne indirgemek, sorunun gerçek özünü anlamamak olur; bu sorunun gerçek özü, federe toplulukların insansal gerekliğinde ve federasyon

tarafından yutulmama isteminde ortaya çıkar. Burada sözkonusu olan, tek bir sosyal grubun hükümet yetkisinin birçok organ arasında bölüşülmesi değildir; birbirlerinden farklı olmaya çalışan ve özerkliklerinin üstüne titreyen çokyapılı sosyal grupların hükümet yetkileri, bu grupların birleşmesinden doğan üst sosyal grubun yetkilerini dengeler ve sınırlandırır. Böylesine bir sistem geliştirmek, demokrasiyi ve özgürlüğü büyük ölçüde ileri götürerek güçlendirmek için çok etkili bir yoldur elbette. Hatta, bazı kimseler bu ülke federalizmine bir de teknik federalizm eklemeyi düşünürler; bu teknik federalizm, devlet yapısında, sendikalar, kamu kuruluşları, üniversiteler, kiliseler, vb. gibi mesleklerin ve aydın topluluklarının da temsil edilmesini sağlar. Bize göre bu fikirler doğrudur ve desteklenmeleri gerekir. Bununla birlikte, federalizmin yapay olamayacağını ve sadece canlı gerçekleri karşılayan toplulukların gerçek bir özerkliğe kavuşabileceğini unutmamalıdır.

Tam federalizm, zaten devletlerin iç kadrolarıyla sınırlanamaz: devletlerin daha geniş bir topluluğun koruyuculuğu altında birleşmelerini gerektirir; bu geniş topluluğun devletler üzerinde bir uluslararası denetim yetkisi vardır ve devlet yöneticilerinin aşırılıklarını ancak bu yetki bütünüyle önleyebilir.

Böyle bir denetim henüz yoktur. Ama, günümüzde, uluslar bu denetimin, yokluğunu duymaktadırlar ve böylesine bir denetimin kurulmasının Birleşmiş Milletler Teşkilatı'nın öncelikle ele alması gereken uğraşlardan biri olduğu kanısındadırlar. Devletlerin iç işlerine karışmamayı öneren eski ilke artık kaldırılmalıdır: Kutsal İttifak'ı kuranların isabetli bir biçimde düşündükleri gibi, her uluslararası örgüt devletlerin iç işlerine karışmak ister. Ama Birleşmiş Milletler Teşkilâtı, Kutsal İttifak'ı kuranların yaptığı gibi halkların özgürlüğe kavuşmasını engellemek için değil, özgürlüğü yaymak ve güvence altına almak için müdahale etmelidir. Önce, her ulusun anayasaları ve yasaları tarafından bütün insanlara sağlanması gereken temel hakların en azını belirlemek gerekir: düşünce özgürlüğü (din, basın, dernek kurma), seyahat özgür-

lüğü, keyfî tutuklamalara ve işkencelere karşı koruma, vb. Bu hazırlık çalışması tamamlanınca BM Teşkilâtı, çok etkili ve çok yetkin bir denetleme örgütü kurmalıdır: özel diplomatik bir dokunulmazlıkla korunan uluslararası müfettişler, BM Teşkilâtı'ndaki bütün ülkelere serbestçe girebilmeli ve İnsan Hakları Bildirisi'ndeki demokratik ilkelerin sürekli olarak uygulanıp uygulanmadığını denetleyebilmelidirler: bütün soruşturmaları yerinde yapabilmeli, şikâyet ve yakınmaları dinlemeli, kamplara ve cezaevlerine giderek tutuklularla (siyasi olsun ya da olmasın) serbestçe konuşabilmelidir. Bir devletin hükümeti resmen ilân edilen özgürlükleri çiğnediğinde bu müfettişler bir savcı gibi davranarak Yüksek Adalet Divanı'nda dava açabilmeli ve kaleme aldıkları raporlar yetkili memurların tutanakları gibi değerlendirilmelidir. Herhangi bir kimse, büyük ya da küçük herhangi bir devletin yurttaşları da doğrudan doğruya Yüksek Mahkeme Divanı'nda dava açabilmeli ve Yüksek Adalet Divanı onun şikâyetlerini incelemek zorunda olmalıdır. Yüksek Adalet Divanı'nın kararları Güvenlik Konseyi'ne götürülmeli ve Güvenlik Konseyi demokratik ilkeleri bozan suçlu uluslara uygulamaya yetkili olduğu bütün zorlayıcı tedbirleri ve yolları kullanarak Yüksek Adalet Divanı kararlarını hemen uygulatmalıdır; ayrıca, bu uygulamayı engellemeyi amaçlayan hiçbir veto ya da savsaklayıcı oyun işlem görmemelidir. Eğer bu basit kurallar uygulanmış olsaydı BM Teşkilâtı, uluslardan ilgi görmeyen, diplomatların akademik bir topluluğu olmaktan kurtularak milyonlarca insanın heyecan ve inançla desteklediği canlı bir kurum haline gelirdi. Şüphe yok ki, "gerçekçiler" bunların gerçekleşme şansının hiç bulunmadığını, ve burada bunları özlü bir biçimde anlatarak kitabın başlarında verdiğimiz yeni bir Ütopya kentini betimleme girişimine boyun eğdiğimizi öne süreceklerdir. Ne yazık ki, bir ölçüde haksız da sayılmazlar. Bu ilkelerin büyük direnmelerle karşılaşmadan uygulanabileceği düşünülemez elbette; ama, edinilmiş alışkanlıklarımızı az çok kökünden altüst eden bütün gelişmelerin, bütün yeniliklerin kaderi budur. Tasarladığımız sisteme ulaşmadan önce, uzun bir çaba harcamak ve

derece derece gerçekleştirilen evrelerden geçmek gerekir kesinlikle. Ama, eğer gerçekten bu sisteme ulaşmak isteniyorsa birkaç yıl içinde kısmen de olsa başarı sağlanabilir. Yeter ki istensin.

İKİNCİ KISIM
ÇAĞDAŞ SİYASAL REJİMLER

Bugün dünyada işlemekte olan bütün siyasal rejimlerin bu kitapta incelenmesi sözkonusu olamaz; çünkü, önce, bu kitaptan daha kalın on kitap bile böylesine bir incelemeye yetmez; ikinci olarak da, tekdüzeliğinden ötürü böyle bir betimleme kısa süre sonra bıkkınlık verir. Bu yüzden birkaç örnek sistemi incelemekle yetineceğiz; zooloji sınıflamalarında nasıl çeşitler türlere, türler de cinslere bağlanıyorsa, öteki siyasal sistemler de seçtiğimiz örneklere bağlanabilir. Bütün güçlük, uygun örnekler seçebilmektedir.

Sözkonusu seçim, benimsenen sınıflamanın temel ilkesine bağlıdır: çünkü daha önce yaptığımız incelemeler farklı birçok ayırımın mümkün olduğunu gösterir.

Önce, yönetenlerin seçilmesinde izlenen yollar düşünülebilir. Bu durumda şu ayırım ortaya çıkar: 1) Özgür seçimlerin yapıldığı ülkeler (İngiltere, ABD, Fransa); bu ülkelerde, kamu otoriteleri, seçim propagandalarına her

çeşit müdahaleden, muhaliflere baskı yapmaktan, seçim sonuçlarını etkileyecek hilelerden kaçınırlar; 2) güdümlü seçimlerin yapıldığı ülkeler (Balkan devletleri); bu ülkelerde, hükümetlerin adaylara ve muhalif seçmenlere yaptıkları baskılar, propagandaya konulan sınırlamalar ve muhaliflerdeki cezalandırılma korkusu seçimin dürüstlüğünü azaltır, ama, her şeye rağmen, muhaliflerin aday gösterme ve oy toplama olanakları vardır; 3) seçimleri plebisit biçiminde olan ülkeler (SSCB); bu ülkelerde, seçmenin karşısına bir tek resmi aday çıkar; seçmenler için, sadece, bu adaya evet demek ya da çekimser kalmak olanağı vardır; 4) seçim yapılmayan ülkeler (İspanya, Çin); bu ülkelerde yönetenler, bütünüyle otokratik yollardan seçilirler. Çok ilginç olmasına karşılık bu sınıflandırma yeterli değildir: örneğin her üçü de birinci kategoriye sokulan İngiliz, Amerikan ve Fransız sistemlerini birbirinden ayıran büyük farkları hesaba katmaz.

Parlamenter rejim (İngiltere), başkanlık rejimi (ABD) ve meclis hükümeti rejimi (Fransa'da iki Kurucu Meclis dönemi) geleneksel ayırımı bu bakımdan daha doyurucudur. Ama, hemen hemen bütünüyle hukukî ve biçimsel niteliği bu ayırımı uygulanamaz hale getirmektedir. Örneğin SSCB'ni hangi kategoriye sokacağız? Parlamenter rejimle meclis hükümeti rejimi arasındaki gerçek ayırım nedir?

Biz de siyasal partilerin yapısına dayanan üçüncü bir sınıflama önerdik; bu sınıflama, tek partili (SSCB), iki partili (İngiltere, ABD) ve çok partili (Fransa, İtalya, Belçika) rejimleri karşıtlaştırır. Bununla birlikte, öncekinden daha gerçekçi olan bu sınıflama tek başına yeterli değildir; çünkü, partiler düzeyinde büyük benzerlikleri olmasına karşılık İngiliz sistemi Amerikan sisteminden, aynı şekilde Rus sistemi de Alman nazi sisteminden ya da faşist İtalyan sisteminden çok farklıdır.

Ama, hükümet yapısı değil de, kamu otoritesi (autorité publique) yetkilerinin yayılma alanı ve bunların sınırlandırılması ele alınacak olursa şöyle bir ayırım yapılabilir: yönetenlerin yetkilerini etkili bir biçimde sınırlandıran ve ekonomik bağımlılıklar dışında her yurttaşın bağımsızlığı-

nı güvence altına alan liberal rejimler (İngiltere, ABD, İsviçre); yönetenlerin yetkilerini etkili bir biçimde sınırlandırmayan ve birey özgürlükleri konusunda güçlü bir güvence getirmeyen yarı-liberal rejimler (Balkan ülkeleri, bazı Güney Amerika cumhuriyetleri); totaliter ya da komünoter rejimler (SSCB). Bu sonuncu tipte, yurttaşlar kesin bir biçimde kamu güçlerinin egemenliği altındadır ve bu egemenlik, özellikle siyasal polis, basın tekeli, sansür, vb. ile sağlanır. Bütünüyle ele alındığında bu sınıflama birinci sınıflamaya uyar: liberal rejimlerde seçimler özgür ve dürüsttür; yarı-liberal rejimlerde güdümlü seçim sisteminin işlediği görülür; totaliter rejimlerdeyse ya hiç seçim yapılmaz, ya da plebisit tipinde yalancı seçimler yapılır. Bu iki sınıflamada da aynı yanlışın bulunduğunu kabul etmek gerekir; birbirlerinden çok farklı rejimleri aynı kategori içinde topladıkları için iki sınıflama da yeterince doğru değildir.

Gerçeğe daha fazla yaklaşmak istenirse, sadece çizdiğimiz çerçeveleri ele almaktan vazgeçmek ve çok daha mantıklı bir sınıflamayla yetinmek gerekir. Yaklaşık olarak, günümüzde, dünyadaki rejimler -onlara temel olarak, seçilen örnekler bakımından- üç büyük kategoride toplanabilir: Britanya adalarında, dominyonlarda ve Batı Avrupa ülkelerinin birçoğunda yürürlükte olan İngiliz tipi rejim; Amerika kıtasının büyük bir bölümüne (Kanada dışında) egemen olan Amerikan tipi rejim; SSCB'de ve diğer bazı ülkelerde uygulanan Rus tipi rejim. Bu üç sistemin dışında, sadece sönmekte olan bir geçmişin kalıntıları olan köhne rejimlere ya da özerk bir hükümetleri bulunmayan sömürgeleşmiş ya da yarı sömürgeleşmiş halklara rastlanır. Bununla birlikte, bütünüyle özgür bir sistem olan, dışardan pek az etkilenmiş ve dışarıyı hiç etkilememiş –hiç değilse doğrudan doğruya etkilememiş– bulunan İsviçre sistemini ayrı tutmak gerekir. Bu küçük kitabın boyutları, bize, İsviçre'nin yönetim sistemine birkaç sayfa ayırma olanağı vermediği için çok üzgünüz.

BİRİNCİ BÖLÜM

İNGİLİZ TİPİ REJİMLER

Önceki bölümde düzenlenen genel çerçevelere bakarak tanımlanacak olursa bu rejimlerin üç ortak niteliği vardır: demokratiktirler, parlamenterdirler ve liberaldirler.

Demokratik sıfatı, bütün yönetenlerin özgür ve dürüst seçimlerle iş başına geldiklerini belirtir. İstisna olarak, yönetenler otokratik atama yoluyla iktidara gelmiş olabilir: örneğin, İngiltere'de kralın ve Lordlar kamarası üyelerinin iş başına gelişi. Burada, tarihsel kalıntılarla açıklanan ve sistemin demokratik niteliği açısından önemli olmayan bir olay ortaya çıkar; bu olay, sistemin demokratik niteliği açısından önemli değildir; çünkü sözkonusu yönetenler hemen hemen bütün gerçek güçlerini yitirmişlerdir ve süs olmaktan öteye bir görevleri yoktur.

Parlamenter rejim kavramı, kamu otoritelerinin yapısına bağlıdır; daha önce tanımladığımız güçlerin esnek bir biçimde (ya da güçlerin işbirliği biçiminde) ayrılması sisteminin bir çeşidini belirtir. Parlamenter rejim, halkın yanlış olarak sandığı gibi, bir parlamentosu bulunan re-

jim değildir: ABD'de, SSCB'de, İsviçre'de bir parlamento vardır, ama parlamenter bir rejim yoktur.

İngiliz tipi rejimlerin liberal olduğunu söylemek, bu rejimlerin bireyci öğretiye ve yönetenlerin yetkilerini sınırlandırma gereğine dayandığını belirtmektedir. Sınırlandırma yolları ülkeden ülkeye çok değişir: ama, hepsi de bir sınırlamayı gerekli görürler ve az çok uygularlar.

Bu rejimler, önceden düşünülmüş akla dayanan bir planın zorlamasıyla insanların isteklerinden doğmamıştır, uzun tarihsel bir evrimin sonucudur; bu evrim, İngiltere'deki kurumların doğmasına, sonra bu kurumların dominyonlar ve Batı Avrupa halkları tarafından benimsenmesine ve uyarlanmasına yol açtı.

I. Örnek: İngiliz Rejimi

Bütün İngiliz kurumları gibi, eğer tarihsel kökenleri bilinmezse İngiltere'deki çağdaş siyasal rejimi de anlamak mümkün değildir. Şu halde, bunları, ayrıntıya inmeden temel çizgileriyle belirtmek kaçınılmaz oluyor.

İngiliz Rejiminin Tarihsel Oluşumu. –Ortaçağ'da, Fransa'da ve İngilteer'de aynı siyasal kurumlar vardı: feodal monarşi. Ama bu kurum her iki ülkede de bütünüyle karşıt bir biçimde evrim geçirdi. Fransa'da feodal monarşi yerini mutlak monarşiye bıraktı; İngiltere'deyse önce sınırlı monarşiye, sonra parlamenter monarşiye dönüştü.

Feodal Monarşiden Sınırlı Monarşiye. –Sınırlı monarşi terimiyle, bir rejim tipi belirtilir; bu rejim tipinde kalıtımla iş başına gelen bir hükümdarın yetkileri temsilî bir meclis aracılığıyla az ya da çok sınırlandırılmıştır. İngiltere'de olduğu gibi, Fransa'da da Ortaçağ'da kralın çevresindeki vasalların toplantılarında böylesine bir meclisin ilk filizlerine rastlanır; bu toplantılarda kral, vasalların düşüncelerini öğrenir ve onlardan "yardımlar" (başka bir deyişle vergi toplama hakkı) isterdi. Önceleri sadece soylulardan ve din adamlarından oluşan bu meclis, daha sonra kentli burjuvaların da katılmasıyla genişledi. Böylece, bu meclisler Fransa'da Etats Généraux'nun, İngiltere'de parlamentonun doğmasına yol açtılar. Ama Etats

Généraux, ancak ikinci derecede bir rol oynayabildi ve 17. yüzyıl. başlarında kesinlikle ortadan kalktı; oysa İngiliz parlamentosu, kısa süre içinde, belli aralıklarla toplanma hakkı ve önemli ayrıcalıklar kazandı. İlk bakışta, evrimin bu iki ülkede bütünüyle farklı yönde gelişeceği sanılır: Fransa'da vasaller, yetkisiz bir krala egemendiler ve onu kısa sürede kesin denetim altına alacak kadar güçlü görünüyorlardı; oysa İngiltere'de kral, feodal senyörler üzerindeki büyük otoritesini her zaman korumuştur. Gariptir ki İngiliz kralının bu gücü ileride güçsüz düşmesine yol açtı; çünkü, halk ve burjuvalar kralın ayrıcalıklarına son vermek için baronlarla birleştiler; oysa Fransız halkı feodalite vesayetini yıkmak için krallarına yardım ettiler. Bu iki hareketin sonucunda İngiltere kralı güçsüz düştü. Fransa kralıysa çok güçlendi.

Ayrıca iki ülkenin coğrafi durumları bu evrimleri hızlandırıyordu. Kıtadaki komşularının baskısı yüzünden Fransa, hızla, devamlı bir ordu kurmak zorundaydı ve bu ordu için Etats Généraux'nun sürekli toplanacak bir vergiyi kabul etmesi gerekiyordu: artık Etats Généraux'dan vazgeçilebilirdi ve vazgeçildi de. Tersine, ada İngiltere'sinin bu türden askerî-malî gereksinmeleri yoktu: ayrıca, parlamento, vergi toplama iznini bir defalık verdiğinden her para sıkıntısında parlamentonun toplantıya çağırılması gerekiyordu: bunun sonucu olarak Britanya parlamentosu belli aralıklarla toplanır hale geldi. Bundan başka, İngiliz parlamentosu, danışma yetkisini büyük bir ustalıkla malî yetkiye dayandırarak gücünü daha da arttırdı: parlamentoda, olağanüstü vergileri oylamadan önce krala dilekçeler (yasa tasarıları) verme geleneği yerleşti ve bu durum hükümdara karşı büyük bir baskı aracı haline geldi.

17. yüzyılda İngiliz monarşisi bütün yetkileri yeniden ele geçirmeyi ve parlamentoyu dağıtmayı denedi ama başaramadı; bu hareketten galip çıkan parlamento üyeleri bir hanedan değişikliğini zorla kabul ettirdiler (1688). İşte bu tarihten sonra sınırlı monarşi kesinlikle kuruldu.

Sınırlı monarşiden parlamenter rejime. –Ama, bütünüyle parlamenter yapıda kurumlar çok daha önceleri

ufukta belirmeye başlamıştı. 1376'dan sonra Avam kamarası, bir bakanı ya da kralın yüksek memurunu görevini yaparken işlediği bir suçtan ötürü Lordlar kamarasında yargılatabiliyor ve buna impeachement deniyordu. Bakanların, temeli (bir suç ya da bir kabahat gerekiyordu) ve yaptırımı (impeachement hapis ya da ölüm cezasının verilmesine yol açabilir) bakımından cezai olan bu sorumluluğunun siyasal sorumluluğa dönüşebilmesi için üç yüzyıl geçmesi gerekti. Siyasal sorumluluk, parlamenter rejimde meclislerin elinde tuttukları başlıca ayrıcalık olan beğenmedikleri kabineyi istifaya zorlama yetkisidir. Bu evrimin mekanizması çok yalındır: Avam kamaraları, beğenmedikleri bir bakandan kurtulmak için, bu bakan bir suç işlememiş bile olsa, impeachement'i kullanma alışkanlığını kısa süre içinde edindiler: ama çok adaletsiz olan bu sistem, suçsuz birinin çok ağır cezalara çarptırılmasına yol açıyordu (kont Strafford ve piskopos Land'ın idamları). Ama İngilizler bu sakıncayı ortadan kaldıran bir yol buldular: daha önce impeachement ile cezalandırılmış ünlü seleflerinin başına gelenler bilindiğinden, bir bakanın istifa etmesini sağlamak için Avam kamarasının impeachement tehdidini savurması yeterli olmaya başladı.

Kabine henüz kollektif bir organ olmadığından her bakanın tek tek kişisel sorumlulukları söz konusuydu. Ama 1714'te Hanovre soyundan George I'in tahta çıkışı, bu konuda kökü birkaç yıl önceye dayanan önemli değişikliklerin meydana gelmesine yol açtı. Kral, meclis toplantılarında sıkıldığı için (kral, İngilizce bilmiyor ve bu yüzden de müzakereleri çok güç izleyebiliyordu) bu toplantılara katılmamaya başladı. Böylece kral bütünüyle süs ve sembol görevi yüklenerek önemini yitirirken, bakanlar ulusun genel siyasetinden sorumlu bir kurul durumuna geldi. Birinci ve ikinci George'un yetersizlikleri, bu dönüşüme yardımcı oldu; daha sonraki hükümdarlar buna engel olmaya çalıştılarsa da başaramadılar: bu dönüşüm, Avrupa'da, kralların egemenliğini kutsal haklara dayayan öğretiyi bir kenara iterek, halk egemenliğini savunan öğretiyi benimseyen genel düşünce akımına uymaktaydı.

Kralın önemini yitirmesi sonucu boşalan yeri, doğal olarak, kabine içinde oturumları yönetmek ve genel siyaseti düzenlemekle görevli bir şef (başbakan) aldı; böylece, parlamenter rejimin başlıca çarkları yerine oturmuş oluyordu. 18. yüzyılda İngiliz siyasal partilerinin gelişmesi, bu çarkların düzenli işlemesini sağladı ve o günden bu yana hiçbir ciddi güçlükle karşılaşılmadı. Böylece bugünün İngiltere'si, yavaş ve kademe kademe ilerleyen bir değişiklikle, geçmişle birdenbire ilişkisini kesmeden, feodalite İngiltere'sinden koptu. Kaldı ki, 1215'teki Büyük Ferman ("Magna Carta"), gelecekteki bu yönelişi daha o dönemde müjdeliyordu.

Çağdaş İngiliz Rejiminin Betimi. –Üç büyük organ, sistemin temel çarklarını oluşturur: Taht, Kabine, Parlamento. Buna bir de yargı gücünün bağımsızlığını eklemek gerekir.

Teorik olarak Taht'ın, hâlâ büyük yetkileri vardır. Kral, asker ve sivil memurların, din adamlarının atamasını yapar, nişanlar ve ünvanlar dağıtır, Lordlar kamarası üyeliği (peerage) verir: ama, uygulamada, bütün bu sorunlarda kabinenin siyasetini onaylamaktan öte de bir şey yapmamaktadır. Kuşkusuz, kabinenin üyelerini resmen kral seçer: ama, çoğunluğun önderi, otomatik olarak başbakan olur ve bu başbakan, partisinin yönetici komiteleriyle görüşbirliğine vararak, işbirliği yapacağı kişileri seçer. Parlamentoya karşı kralın sorumsuz (eski bir ilkeye göre "kral kötü bir şey yapamaz"), bakanlarınsa sorumlu tutulmasının doğal sonucu olarak, halk egemenliğini temel alan demokratik anlayışa dayanan bir rejimde iktidar, kralda değil, bakanlardadır. Aynı nedenlerle kral, sınırlı monarşi döneminde parlamentoya egemen olmasını sağlayan başlıca iki ayrıcalığından uygulamada artık yararlanamamaya başlamıştır: bir yasayı veto etme ve meclislerden güven oyu alan bakanları görevden uzaklaştırma.

Bununla birlikte, gene de, kralın halk arasında büyük bir manevi itibarı vardır. İmparatorluğun çeşitli bölümleri arasında canlı bir bağ kuran ve İngiliz geleneğinin simgesi olan kral, aynı zamanda, sistemin yüce düzenleyicisi ve olağanüstü ve beklenmedik olaylar karşısında başvuru-

lacak en yüksek hakemdir.

İngiliz sisteminin temel organı, Lawrence Lowwel'in "İngiliz kuruluşunun temel taşı" adını verdiği kabine'dir. Kabine ile çok daha kalabalık olan Bakanlar Kurulu'nu birbirine karıştırmamak gerekir. Kabinede, sadece, en önemli bakanlar, hemen hemen bizdeki devlet bakanlıklarını karşılayan ve özel sorumluluğu bulunmayan bazı geleneksel görevleri elinde bulunduranlar (mührühas lordu, adalet bakanı, v.b.) ve başbakanın çağırdığı başka üyeler bulunur. Kabinede toplam olarak yirmi kadar üye vardır; sonra Bakanlar Kurulu altmıştan fazla üye kapsamaktadır. Normal olarak kabine homojendir, başka bir deyişle bir tek partinin üyelerinden oluşur: koalisyon kabineleri, ancak çok önemli durumlarda ortaya çıkarlar ve İngiltere'de hiç sevilmezler. Kabine içinde başbakan çok önemli bir rol oynar: otoritesi, Fransa başbakanınkinden çok daha geniştir.

Aynı şekilde, Fransız bakanların sahip olmadıkları iki temel üstünlük, İngiliz kabinesinin parlamento üzerindeki otoritesini sağlar: iki partili sistem sayesinde rahatlatıcı ve kesin bir çoğunluğun sağlanması ve Avam kamarasını dağıtma hakkı (bu hak, kabineyi devirmek için sabırsızlanan milletvekillerini iyice düşünmeye yöneltir). Birbirine hasım olan kabine-parlamento çiftinde, gerçekte en büyük gücü elinde bulunduran kabinedir: kabine yönetir, parlamento denetler.

Elbette ki, teorik bakımdan, parlamento, denetlemekten öte birçok şey yapabilir: çünkü parlamento üyelerinin özgürce yasa önerme hakkı vardır. Ne var ki, gerçekte bu hak, İngiltere'de giderek ortadan kalkmaktadır ve bu durum Britanya siyasal rejiminde ortaya çıkan en önemli ve en az göze batan reformlardan birini meydana getirir. Savaş sırasında, meclisler, sadece hükümet tasarılarını tartışmak amacıyla, meclis üyelerinin yapacağı yasa önerilerini incelemekten kendi istekleriyle vazgeçmişlerdi. Bu uygulama İşçi Partisi hükümeti sırasında da devam etti; İşçi Partisi lideri Attlee, 16 Ağustos 1945'te Avam Kamarası kürsüsünde "çalışma saatlerinin tümünün hükümet sorunlarına ayrılmasını ve sadece hükümetin getirdiği ta-

sarıların tartışılmasını" istedi. Öte yandan, yüzyıllardan beri İngiliz meclislerinin kamu harcamaları konusunda yasa önermediği de biliniyor. Ayrıca, İrlandalıların 19. yüzyılda yaptıkları ünlü engellemeden sonra, parlamento çalışmalarının çok katı kurallara bağlandığını da unutmamak gerekir: belirlenen zaman dolduğunda, müzakereler bitmemiş bile olsa, tartışmaya son vermeye yarayan "giyotun" sistemi 1887'den bu yana işlemektedir; bu sistem, 1909'da "kanguru" sisteminin eklenmesiyle bütünlendi; "kanguru" sistemi, Avam kamarası başkanına (spaker) çeşitli teklifler arasından bir seçme yapma hakkını verir ve böylece çalışmalara, uzun sıçramalarla ilerleme olanağı sağlanır.

Bununla birlikte, İngiliz parlamentosunu basit bir onaylama organı olarak görmek çok yanlıştır. İngiliz milletvekilleri, her bakanı ve bütün olarak hükümeti dikkatle izlerler; cuma günkü dışında her birleşimin başında sordukları sayısız sorular, hükümet tasarılarında gerçekleştirdikleri değişiklikler, bütçe giderlerinde yaptıkları uyarıcı nitelikte kısıtlamalar, toplantı dönemi başında hükümdarın parlamentoyu açış söylevine10 verilecek cevabın oylanması ve güvensizlik önergesi (bu uygulama sadece muhalefet liderince kullanılabilir) bunu ortaya koyar. Britanya siyaset makinasında, kabine motor, meclisler de fren görevi yaparlar.

Aslında bu frenlerin gücü çok farklıdır; çünkü, İngiltere'deki "iki meclisli" rejim, bir gösterişten başka bir şey değildir: sadece Avam kamarası (üyeleri genel oyla belirlenir), yukarıda anlatılan yetkileri kullanır; 1911'den bu yana, Lordlar kamarasının (üyelerini kral atar; üyelik kalıtımla babadan oğula geçer ya da sadece bir kişiye ömür boyu kaydıyla verilir, üyelik hakkı oğluna aktarılmaz) rolü, tahtınki gibi görünüşte kalır. Lordlar kamarası, Avam kamarasında kabul edilen ve malî niteliği bulunmayan (hemen hemen bütün önemli yasaların malî bir yanı vardır) tasarıları reddedebilir: gene de, Avam kamarasının sözkonusu tasarıyı ikinci ve sonra da üçüncü oturumda yeniden oylaması (bütün bu oylamalar en az iki yıllık bir süreye yalılır) ve onaylaması Lordlar kamarası-

nın muhalefetini etkisiz kılar. Kısacası, Lordlar kamarasının, az önemli yasaları (bir İngiliz nükte yazarının dediğine inanılırsa "tavşan kafesleriyle ilgili yasaları") veto etme hakkı vardır, ama bu veto erteleyicidir. Bununla birlikte, kral gibi Lordların da çok büyük bir itibarı vardır; hatta son yıllarda bu itibarın daha da arttığı görülür. Dengelilikleri, görüşlerinin yüceliği, akıllıca eleştirileri Lordların görüşlerine büyük bir ağırlık kazandırır; bu ağırlık, onların doğuracağı hukukî etkilerin değil, kapsadıkları değerlerin sonucudur.

Eğer yargıçların bağımsızlığı ve rejim mekanizmasında işlevlerinin oynadığı önemli rol üzerinde durmazsak, görüş açısının eksikliği yüzünden İngiliz kurumları üstüne yaptığımız betimleme eksik, hatta yanlış olur. Herkesten saygı gören, para durumu çok iyi, karmaşık bir terfi mekanizmasının kaygılarından ve bağlarından kurtulmuş, özerkliğinin bilincine varmış ve bundan gurur duyan İngiliz yargıcı, Britanya yasalarının ve özgürlüklerinin gerçek güvencesidir; İngiliz yargıcı, bu yasaları ve özgürlükleri, kişilerin aşırılıklarından olduğu kadar kamu otoritelerinin müdahalelerinden de korur. Nedeni ne olursa olsun, her türlü keyfi tutuklamaya ve yakalamaya karşı habeas corpus'un11 verdiği yetkilere dayanan İngiliz yargıcı, devletin baskılarını olduğu kadar halkın tutkularını da hesaba katmadan, kendisine verilen bu yetkileri hiç duraksamadan kullanır. İngiliz örneği gösteriyor ki, yurttaş hak ve özgürlükleri, Fransa'da sanıldığı gibi yasama ile yürütmenin ayrılmasıyla (yargı, yasamanın özel görünümlerinden biridir) değil, yargı gücünün öbür hükümet işlevlerinden ayrılmasıyla sağlanır.

Britanya Sisteminin Yorumu. –İngiliz kurumları Fransa'da oldukça iyi biliniyorsa da, klasik anayasa kitaplarında sistemin bütünü üstüne yapılan yorumların birçok sakıncası vardır.

Klasik Fransız yorumu'na göre İngiliz rejimi, güçlerin dengesine dayanır. Kabinenin parlamentoyu etkilemek için elinde bulundurduğu araçların benzerlerini, parlamento kabineyi etkilemek için elinde bulundurur; böylece her iki organın yetkileri birbirine eşit hale gelir. Özel-

likle bakanların siyasal sorumluluğu paylaşmalarını ve Avam kamarasını dağıtma hakkını birleştiren mekanizma, yasama gücüyle yürütme gücü arasında kusursuz bir eşitlik sağlar ve aynı zamanda halkın uyumlu bir biçimde hakemlik etmesine yol açar. Bu mekanizma şöyle çalışır: kabine, azınlığa düşmüşse ya da azınlığa düşme tehlikesiyle karşı karşıyaysa, ex abrupto12 istifa edecek yerde Avam kamarasını dağıtır ve böylece Avam kamarasının muhalif tutumunu seçmenlerin önüne getirir. Seçmenler, Avam kamarasına, Bakanlar Kurulu'na muhalif bir çoğunluk gönderirse, Bakanlar Kurulu halkın kararını saygıyla karşılar ve çekilir; tersine, eğer seçmenler partilerin durumunu kabine lehine değiştirirse, kabine kalır ve bu kez de Avam kamarası egemen halkın bu kararına boyun eğer.

Öte yandan, parlamentonun iki meclisten oluşması iki güç arasındaki bu dengeyi güçlendirir; çünkü iki meclisin varlığı, tek meclisli rejimde ortaya çıkabilecek aşırılıkları önler: bu nedenle iki meclislilik, İngiliz sisteminin en önemli öğelerinden biri kabul edilir. Aynı biçimde, makinenin işleyişinde görev alan yüce bir düzenleyici niteliğiyle siyasal yapının en üstünde bulunan hükümdarın varlığı da başka bir öğeyi meydana getirir. Böylece, Britanya rejimi, bütünüyle birbirine denk karşı güçlerin oluşturduğu bir sistem olarak tanımlanabilir.

Klasik Yorumun Eleştirisi. –Güçler dengesi ve bunların eşitliği, sistemin dengesi ve kusursuz simetrikliği, İngiliz kurumlarının kendisinde olmaktan çok, Fransız incelemecilerinin kafasında mevcuttur.

Yukarıda, iki meclisliliğin bir gerçeklikten çok, bir dış görünüş olduğunu, Lordların Avam kamarasına öğüt verebilme haklarının bulunmasına karşılık Avam kamarasının bunları uygulayıp uygulamamakta özgür olduğunu belirtmiştik. İngiltere'deki Lordlar kamarası, Fransa'da üçüncü Cumhuriyet dönemindeki Senatodan çok, Menevî ve Siyasî Bilimler Akademisi'ne benzer.

Avam kamarasını dağıtma hakkına gelince, yakından incelendiğinde bunun da aldatıcı olduğu görülür. Normal olarak Britanya kabinesi güven oylamasından korkmaz,

çünkü kabine salt çoğunluğu elinde tutan bir partinin üyelerinden oluşmuştur; sadece koalisyon kabineleri oylamayla düşürülebilir, ama koalisyon kabinelerine de ender rastlanır. Sonuç olarak, Bakanlar Kurulu'yla parlamento arasındaki bir fikir ayrılığında, Avam kamarasının dağıtılması aracılığıyla halkın hakemliğine başvurulması çok ender olarak gerçeğe uyar. Kabine, Meclisleri dağıttığında bunun nedeni, çoğunlukla meclislerin güven oyu vermemesinden değildir; çünkü kabine, meclislerde her zaman, güçlü bir çoğunluğa dayanır.

Şu halde kabine, kendisine bağlı bir çoğunluğu, onu yitirmeyi göze alarak seçmenlerin karşısına neden ötürü çıkarır? Bu soru şu iki nedenden biriyle cevaplandırılabilir: 1) Kabine, işlerin yolunda gittiğini ve politikasının halk tarafından desteklendiğini hissetmiştir; Avam kamarasını dağıtmayı, sayı bakımından daha güçlü bir çoğunluğa dayanmak ve iktidar süresini uzatmak için elverişli bir yol olarak görür: bu durumda, hükümet için, Avam kamarasını dağıtma, meclisi en elverişli zamanda yenilemek için yararlanılan bir araçtır; 2) ya da, kabineyle muhalefetin büyük ölçüde görüş ayrılığına düştüğü çok önemli bir sorun kamuoyuna sunulur; meclisin dağıtılması, halkın tartışma konusu sorunla ilgili düşüncelerini ve isteklerini öğrenme olanağı verir ve bu bakımdan referandumunkine çok benzeyen bir rol oynar. Ama, kabinenin bu yola başvurmak zorunda olmadığını da unutmamak gerekir.

Gerçekte, İngiliz rejimi, bir güçler dengesi sisteminin bütünüyle tersidir. Sadece iki partinin bulunması, zorunlu olarak, bu partilerden birinin parlamentoda salt çoğunluğu elde etmesini sağlar; bunun sonucu olarak, çoğunluğu elinde tutan partinin, dolayısiyle de hükümetin başkanı, sınırsız yetkileri elinde bulundurur. Hukukî açıdan başbakanlığı sırasında örneğin, İşçi Partisi liderinin Muhafazakâr parti'yi kapatmasına, seçimleri kaldırmasına, parlamentoyu avucu içine almasına ve hayatının sonuna kadar (ölümünden sonra da partisi aracılığıyla) ülkeyi tam bir diktatör gibi yönetmesine hiçbir engel yoktur: bütün bunları yasalara uygun biçimde gerçekleştirmek için parlamentoda birkaç yasayı oynatmak yeterlidir.

Britanya sisteminin ana mekanizması iki temel çarka dayanır: bir yanda partiler, öte yanda da İngiliz halkının liberal duygusu.

Kabine, parlamento, başbakan: bütün bunlar, bir bakıma, yargıçların perukalarına ya da Londra belediye başkanının cübbesine benzeyen bir dış görünüşten başka bir şey değildir: bu dış görünüşün altında ilk parti vardır. Bunlardan biri, iktidarın dizginlerini bütünüyle elinde tutar ve bu iktidarda güçlerin bölünmesi lafta kalır: bütün kabine ve parlamento çoğunluğu, iktidarın elindedir. Kabinenin parlamentoya getirdiği yasa tasarılarını partinin inceleme büroları hazırlar; yönetici organlar oy disiplinini belirlerler ve "Whip"ler13'de bunu gözetim altında tutarlar; hükümetin çalışma programı parti kurultaylarında belirlenir. İktidar partisi karşısında, muhalefet partisi parlamentoda büyük ölçüde azınlıktadır: muhalefet partisi düşüncelerini söyleyebilir, ama azınlıkta olduğu için iktidar partisinin kararlarını engelleyemez: kabinenin devrilebilmesi ve tasarılarının reddedilmesi için, çoğunluk partisinde bir bölünmenin meydana gelmesi gerekir; ama bu, İngiltere'de çok az rastlanan bir olaydır.

Her şeye rağmen, muhalefet partisinin, iktidarın baskı ya da zorbalığından korkması için bir neden yoktur; muhalefet parlamentoda sesini özgür ve açık bir biçimde yükseltebileceğini, üyelerinden hiçbirinin söylevlerinden ya da kullandıkları oylardan ötürü hiçbir zaman kovuşturmaya uğramayacağını bilir.

Ama bu bağımsızlığın en yüce güvencesi, belirtmeye çalıştığımız gibi, Britanya kurumlarında değildir: bu güvence, sadece İngiliz halkındaki derin özgürlük duygusuna dayanır ve azınlığın hakları çiğnendiği anda bu duygu İngiliz halkının bütünüyle başkaldırmasına yol açar. Şu halde, hoşgörü ve liberalizm geleneklerinden yeteri kadar payını alamamış öteki uluslar, Britanya kurumlarını tehlikesizce benimseyemezler; bu ulusların, aslında Britanya kurumlarında bulunmayan, ama bu kurumlardan türemiş bazı benzer rejimlerde görülen frenleri ve güçler dengesini de birlikte benimsemeleri gerekir.

II. Britanya Rejiminden Türemiş Rejimler

XIX. yy. boyunca ve XX. yy. başında Britanya dominyonları ve Avrupa uluslarının büyük bir bölümü İngiliz modelinden örneksenmiş kurumları benimsediler. Kuşkusuz, 1919-1939 arasında, bu Avrupa uluslarından bazıları, kendi siyasal geleneklerine ve toplumsal yapılarına pek uymayan bu sistemden vazgeçtiler: günümüzde, bu sistemi uygulayan hiçbir Doğu Avrupa ulusu yoktur. Gene de, İsviçre, Almanya, Portekiz ve İspanya dışındaki Batı Avrupa uluslarının tümü, "parlamentoların anası" tarafından bulunmuş bu rejim tipine bugün bile bağlı kalmaktadır.

Ama bu bağlılık, körü körüne bir örneksemeyi hiçbir zaman içermedi. İngiliz kurumlarma oranla, Britanya dominyonlarında bile bazı yapı farkları görülebilir. Batı uluslarında bu farkların daha belirgin olması elbette doğaldır. Bu farklar, temelde hükümet otoritesinin parlamento lehine zayıflaması biçimde ortaya çıkar: genellikle, Kıta Avrupası'ndaki parlamenter sistemler meclislere üstünlük tanıma eğilimindedir. Yalnız şunu da belirtmek gerekir ki, bütünü bakımından bu sistemler Britanya rejimine oranla çok daha kötü işlemektedirler.

Kıta Avrupası parlamenter rejimlerinde, hükümetlerin güçsüzlüğünde çeşitli derecelere rastlanır. Kuzey ile Güney arasında oldukça kesin bir karşıtlık vardır. Protestanlığı benimsemiş İskandinav ya da germen ırkından gelen kuzey ülkelerinde, hükümetin hâlâ oldukça büyük otoritesi vardır; oysa Latin ve Katolik ülkelerde bu otorite çok zayıflar. Ayrıca, ekvatora yaklaşıldıkça, bu otoritenin hissedilmeyecek kadar yavaş, ama derece derece azaldığı öne sürülebilir.

Hükümeti Güçsüz Düşüren Nedenler. –İngiliz rejiminden türeyen rejimlerin Avrupa kıtasındaki bu dağılımı, bu rejimlerde başlıca özellik olarak ortaya çıkan hükümet gücündeki zayıflamanın, her ulusa ve bu ulusun psikolojisine özgü, doğal nedenlere bağlı olduğu kanısını uyandırır. Kuzeylilerle Germenlerin disiplin duygusu ve otoriteye saygısı, bu noktada Latinlerde görülen ve anarşiye çok

yakın bir özgürlük zevkiyle çatışır. Bir de, buna, halk egemenliğine dayanan bir sistemde erk üstünlüğünün, zorunlu olarak en dolaysız bir biçimde halktan gelen otoriteye –başka bir deyişle parlamentoya– ait olmasını öngören Akdeniz mantığını eklemek gerekir; oysa Kuzey'in deneyciliği, bir tasımın ("syllogisme") sonuçlarından çok, pratik gerekliliklere önem verilmesini kolayca kabul eder.

Gene de, Kuzeyli ya da Akdenizli, latin ya da değil, Avrupa kıtası ülkelerinin bütününde hükümetler İngiltere'dekine oranla, parlamentodan bütünüyle güçsüzdür. Bu olgunun özellikle değişkenliğini açıklayan doğal nedenlerin yanısıra, söz konusu olgunun sürekliliğini ortaya koyan daha teknik başka nedenler de vardır. Bu nedenlerin en önemlileri, meclisi dağıtma ("fesih") hakkının bulunmaması ve partilerin ikiden çok olmasıdır.

Bu nedenlerden birincisi hem genelleşmemiştir, hem de temel neden sayılmaz. Kıta Avrupası anayasalarının birçoğu meclisi dağıtma hakkını tanır. Kuşkusuz, bazan bu hak teoride kalır, uygulanmaz: söz gelimi, Üçüncü Cumhuriyet döneminde Fransa'da olduğu gibi. Başka durumlardaysa, meclisi dağıtma hakkının kullanılması çok karmaşık duruma gelir: örneğin, Fransa'da Dördüncü Cumhuriyet döneminde olduğu gibi (1946-1958 arasında, meclisin dağıtılmasını gerektiren koşullar sadece bir kez ortaya çıktı, onda da zaten hükümet, meclisi dağıtma kararı aldı). Bununla birlikte, İngiltere'deki kadar düzenli bir biçimde kullanılmasa da, meclisi dağıtma mekanizması, Kıta Avrupası'ndaki birçok ulusta (Hollanda, Belçika, İsviçre ve özellikle Danimarka) oldukça normal bir biçimde işlemektedir. Kuşkusuz, meclisi dağıtmanın hiç uygulanmaması ya da çok ender uygulanması, kabine ve parlamentonun karşılıklı ilişkilerini büyük ölçüde değiştirmektedir: bu durumda parlamento, güven oyuna başvurarak hükümeti devirebilir; oysa hükümetin elinde dengeyi sağlayacak buna benzer bir silah yoktur. Bu nedenle, Bakanlar Kurulu'yla parlamento arasındaki bütün anlaşmazlıklar, halkın işe karışmasıyla çözümlenecek yerde, zorunlu olarak, parlamentonun zaferiyle sonuçlanır.

Bununla birlikte, İngiltere'de kabinenin, meclisi dağıtma hakkından parlamentoya karşı bir baskı aracı olarak yararlanması, teoride kalmakta ve hemen hiçbir zaman uygulanmamaktadır. Bu yüzden, Kıta Avrupası kurumlarında, hükümetlerin zayıf düşmesi olgusuyla ilişkili olarak meclisi dağıtma hakkının etkisiz kalmasına fazla önem vermemek gerekir. Bu konuda, parti sayısının fazla olması, bu partilerden birinin –ender durumlar dışında– parlamenter çoğunluğu elde etmesini engellediğinden çok daha büyük rol oynar. Bu durumda hükümetler ya bir koalisyonla oluşur, ya da hükümeti, öteki partilerden birkaçının "desteğin"den yararlanan bir azınlık partisi kurar. Her iki durumda da hükümetin hareket serbestliği sınırlıdır; eğer koalisyon varsa, koalisyona katılanlar arasındaki görüş ayrılıkları, eğer destekleme sözkonusuysa desteklenen ile destekleyenler arasındaki anlaşmazlıklar, böylesine bir sınırlamayı kaçınılmaz kılar. Bu sistemlerle Britanya sistemi arasındaki fark çok belirgindir. Bununla birlikte, yürütmede ortaya çıkan bu zayıf düşüş, partilerin yapısına bağlı olarak birbirinden oldukça farklı iki görünüm kazanır.

Hükümetin Zayıf Düşme Biçimleri. –Biraz sistemleştirerek şu ilkeyi özlü biçime sokmak mümkündür: "katı partiler rejiminde, hükümetler dengeli ama güçsüzdür; esnek partiler rejimindeyse, biraz daha güçlü ama biraz daha az dengelidir" (kuşkusuz, burada sözkonusu olan rejim "iki partili sistem" değil, çok partili sistemdir.) Ayrıca bu kural, güçlü bir yasa değerinde değil, sadece, "bütün olarak" doğrulanan ve genellikle birçok özel durumla karşıtlaşan bir genel eğilim değerindedir.

Bunun en güzel örneği, kuşkusuz, Fransa'daki Üçüncü Cumhuriyet ile Dördüncü Cumhuriyet'i karşılaştırarak elde edilir. Üçüncü Cumhuriyet'te seçimlerin yönetim çevresi ("arrondissement") ölçü alınarak yapılması, bireylerin parti örgütleri üzerinde üstünlük kurmasını sağlıyordu. Böylece, birçok partinin birleşmesiyle oluşan bir hükümet belli bir görüş birliğini koruyabiliyordu; çünkü bu partilerin üyeleri, hiçbir zaman güç kazanamayan parti dayanışmasından çok, bakanlık dayanışmasını daha

güçlü bir biçimde duyarlar. Ama, gene aynı nedenle, partilerin birleşmeleri kısa ömürlü olur; çünkü, bu partilere destek olan parlamento çoğunluğu, birbiriyle hiçbir sağlam, kollektif örgütlenme aracılığıyla kaynaşmamış geçici bir bireyler topluluğudur. Bu nedenle, Fransa'daki 1875 rejiminin başlıca özelliği olan kabine istikrarsızlığı, kabine içinde sağlanan nispî bir eylem birliğiyle giderilmiştir.

Dördüncü Cumhuriyet, görünüşe rağmen, çok daha büyük bir hükümet istikrarına yönelmiştir; çünkü, Fransa'nın işgalden kurtuluşundan bu yana bakan değişiklikleri, ya genel seçimlerden sonra parlamentonun yenilenmesi, ya da başbakanın kendi isteğiyle istifa etmesi sonucu meydana geldi: 1945-1951 arasında sadece bir kez güvenoyu verilmemesi sözkonusu olmuştur. Buna karşılık, karma listesiz bir nispî temsil sisteminin uygulanmasından sonra, hükümetin gücünü bütünüyle yitirmesi, üzerinde durmayı gerektirmeyecek kadar açıktır. Partilerin içinde sıkı bir disiplin kuruldu. Kabinede, parti dayanışması bundan böyle, bakan dayanışmasına üstünlük sağladı: bunun sonucunda, düşünce ve eylem birliği bütünüyle ortadan kalktı. Bununla birlikte, yeni önemli kişilerin ortaya çıkışı, seçim reformu ve sağa karşı (sağda partiler daha az örgütlenmiştir) partilerin katılığını ve gücünü azalttı. 1948'de kendini duyurmaya başlayan hareket, 1951'de hızlandı. Günümüzde Fransa'da, yeniden Üçüncü Cumhuriyet döneminin esnek partiler sistemine dönülmüştür; bu sistem, çıkar koalisyonlarının ve bütün yetkileri tek elinde toplamaya yönelen "baskı grupları"nın gelişmesiyle daha da yıpranmıştır.

Belçika'da, Hollanda'da ve İskandinav ülkelerinde yönetenlerin, nispî temsil sistemine ve katı partilere dayanmalarına rağmen, güçlerini çok daha az yitirmiş oldukları görülür. Bu durum, kuşkusuz, bu ülkelerdeki parti programlarının daha gerçekçi ve daha kılgıcı ("pragmatique") olmasıyla açıklanabilir; bu partilerden çoğu bir araya gelerek ortak bir çalışma planı belirleyebilir ve uygulayabilirler. Fransa'da partiler, karşılıklı hoşgörmezliğe dayanan, öğretisel uçurumlarla birbirinden ayrılan dinsel mezheplere benzerler: olaylar konusunda nisbeten daha

kolay anlaşmalarına karşılık, ilkelerini uzlaştırmaları olanaksızdır.

Hükümeti Güçlendirme Girişimleri. –Yürütme gücünün zayıflığı, Batı Avrupa uluslarında uyguladıkları rejimin başlıca yanlışıdır. Bu durum, Batı Avrupa uluslarının, Britanya sisteminin temeldeki özünü iyice sindirebilme yeteneğinden bütünüyle yoksun olduklarını ortaya koyar; çünkü Britanya sisteminin büyük üstünlüğü, kurumların demokratik niteliğini azaltmadan ve kişi özgürlüğünü tehlikeye atmadan hükümete güç ve etkililik kazandırmasıdır. Doğuştan gelen bu hastalık (yani, yürütme gücünün zayıflığı) gözlemcilerin dikkatinden kaçmamış, bunlar sözkonusu hastalığı iyileştirmek için, etki güçleri çok farklı çözüm yolları önermişlerdir.

Genellikle, devlet başkanının yetkilerini arttırmak geçerli bir çözüm yolu olarak düşünülmüştür. Bu konuda en etkili yol, devlet başkanına, parlamentonun güvenoyu verdiği bakanları bile görevden uzaklaştırma yetkisi vermektir. Böylece kabine, hem meclislere, hem de devlet başkanına karşı sorumlu olacaktır; devlet başkanı da yetkilerine saygı gösterilmesini sağlamak için, kişisel olarak, meclisi dağıtma hakkını kullanacaktır. Bu sistem, Fransa'da, Temmuz Monarşisi döneminde, İngiltere'de ise 18. yüzyılda hükümdarın henüz gücünü yitirmediği dönemde uygulandı: bu sistem, parlamento sistemindeki gelişmenin belli bir evresini karşılar. 1919'da Weimar'da hazırlanan Alman anayasası bu sistemi yeniden benimsedi: bütünü bakımından elde edilen sonuçlar hiç de cesaret verici değildi ve Reich başkanının müdahaleleri, kabineyi güçlendirecek yerde tersine, zayıf düşürmüştü. Bunda anlaşılmayacak bir yan yoktur: devlet başkanının yetkilerini arttırarak parlamenter rejimi düzeltmeye kalkışmak, bu rejimin temel yapısını bütünüyle tanımamak olur. Çünkü, devlet başkanı, aslında, bir kalıntıdan başka bir şey değildir. Sistemin İngiltere'de tutunmasının nedeni, bunun daha önceden varolan bir monarşinin çerçevesi içinde oluşturulması ve İngilizlerin temelde gelenekçi olmalarıdır. Fransa'da 1875 Anayasası'nın cumhurbaşkanını, kralın yerini geçici olarak korumakla görevli bir naip gibi gö-

ren monarşi taraftarlarınca hazırlanması, cumhurbaşkanına aynı yetkilerin verilmesine yol açmıştır; 1946'daki Kurucu Meclis üyeleri yapısını kesinlikle kavrayamadıkları bu kurumu yeniden uygulamaya karar vermişlerdir. Eğer yürütmeyi, mutlaka devlet başkanının rolünü arttırarak güçlendirmek istiyorsak, devlet başkanını, ülke siyasetinin gerçek yöneticisi, hükümetin gerçek başkanı yapmak gerekir: bu durumda da, bütünüyle ayrı bir sistem olan Amerikan sistemi benimsenmiş olur. Bununla birlikte 1958 Fransız Anayasası Orléans ya da Weimar tipi parlamentoyu yeniden getirmeyi denedi. Ama general de Gaulle döneminde, de Gaulle'ün itibarı, ona anayasada belirleneni çok aşan büyük bir güç verdiğinden, sistem Fransa'da uygulanmamıştır.

Yürütmeye elinde bulundurması gereken otoriteyi vermek için tutulması mümkün tek yol, Britanya rejiminde yürütmeye gücünü kazandıran kurumu –başka bir deyimle, iki partili sistemi– benimsemektir. Ama, bu sistemi uygulamanın maddî açıdan olanaklı olup olmadığını, eğer olanaklıysa uygulanmasının yararlı olup olmayacağını düşünmek gerekir. Teknik düzeyde, tek tur'lu çoğunluk yönetiminin işleyişinin birbirine yakın partilerin birleşmesine ve merkez partilerinin ezilmesine yolaçarak iki partili sistem oluşturduğunu yukarıda göstermiştik. Ama, tek tur'lu seçim sistemi, iki büyük partinin oluşması için gerekli bir koşulsa da, bunun aynı zamanda yeterli bir koşul olduğu kesin değildir. Fransa gibi düşüncelerin çok bölündüğü, birbirine yakın partilerin benzer yanlarını değil de, partileri birbirinden ayıran yanlarını ortaya koymak için herkesin yarış ettiği bir ülkede iki büyük blokun kurulması, büyük bir direnmeyle karşılaşır ve bu blokların her birinin iç bölünmeler yüzünden parçalanma tehlikesi geçirmesine yol açar: iç bölünmelerse blokun homojenliğini tehlikeye sokar ve aynı zamanda iktidardaki hükümeti zayıflatır.

İki partili sistemin Kıta Avrupası'nda ve özellikle Fransa'da uygulanabileceğini varsaysak bile, bunun İngiltere'deki kadar doyurucu sonuçlar vereceği kesin değildir. İktidarı bütünüyle ele geçiren partinin, muhaliflerini or-

tadan kaldırmak ve kendi diktatörlüğünü kurmak için iktidarı kötüye kullanması mümkündür; çünkü, Kıta Avrupası halklarında ve özellikle Latinlerde, "başkasına saygı" düşüncesinin varlığı pek kesin değildir; oysa Britanya rejimini her türlü bozulmadan koruyan ve sonuç olarak özgürlüğün temelini meydana getiren işte bu saygıdır.

İKİNCİ BÖLÜM
AMERİKAN TİPİ REJİMLER

İngiliz parlamenter rejimine bağlı kalan Kanada dışında, bütün Amerika kıtası, bütünü bakımından Amerika Birleşik Devletleri'nin 1787'de ortaya attığı modelden esinlenen, orijinal siyasal kurumları benimsediler.

Bu kurumların temel özelliği, demokrasiyle kişisel iktidarı birleştirmelidir. Teorik açıdan bu birleşmeye hiçbir engel yoktur: ulusun bütünü tarafından özgür bir biçimde seçilen tek bir kişi, halkın temsilcisi olarak kendini kabul ettirebilir ve bu sıfatla iktidarı kullanabilir. Ama, gerçekte, Britanya İmparatorluğu'nun ve Avrupa'nın demokratik rejimleri bu sistemi kabul etmez. Bu rejimler, bilinçli ya da bilinçsiz olarak bir Fransızın, yurttaşlarına verdiği şu öğüdü tutarlar: "bireylere güvenmeyin". Amerika, bireylere güvenir.

Bununla birlikte Amerika Birleşik Devletleri bireylere mutlak bir yetki vermez. Çünkü, Amerikan anayasaları bu bireylerin karşısına hep seçimle iş başına gelmiş bir parlamento çıkarır ve kamu gücünü bu iki rakip organ arasında paylaştırır. Daha önce tanımladığımız bilimsel terimleri kullanmak gerekirse, Amerikan anayasaları demokratik ve liberal bir rejim çerçevesi içinde (a) monokratik bir yürütme ve (b) kesin bir güçler ayrılığı sistemi getirir; bu rejimde, özgür seçimle iş başına gelmiş yönetenlerin yönetilenler karşısındaki yetkileri sınırlıdır.

Bu ortak özelliklerin ardında, her şeye rağmen Amerikan anayasalarını birbirinden ayıran birçok fark vardır. Bütünü bakımından, Amerika Birleşik Devletleri'ni bir yana, Orta ve Güney Amerika ülkelerini ise öteki yana ayırmak gerekir. Her iki öbek, ekonomik düzey, iklim, ırk, dil, uygarlık bakımından farklıdır ve bu durum muhakkak ki siyasal kurumlar düzeyine de yansımaktadır. Siyasal kurumlar ABD'nde doğmuş, öteki Amerikan ulusları da bu kurumları kendilerine uyarlayarak benimsemişlerdir. ABD rejiminin Latin Amerika ülkelerindeki kaderi, bütünü bakımından, Britanya rejiminin kıta Avrupası ülkelerindeki kaderine çok benzemektedir.

I. Örnek: ABD'nin Siyasal Rejimi

ABD dünyanın en eski yazılı anayasasına sahip olmakla övünebilir; çünkü 1787'de hazırlanan bu Anayasa, o tarihten bu yana, yapısında önemli değişikliğe uğramadan ve aralıksız uygulanmıştır. Ayrıca Amerikan anayasası ulusun genel saygısını da kazanmıştır: bu anayasanın ilkelerini herkes bir dogma gibi benimser; tarihi ve kapsamı okullarda çocuklara öğretilir ve ABD'ye giren yabancılar seyahatleri boyunca ona saygı gösterecekleri konusunda and içerler. Bununla birlikte, Amerikalılarca İncil'e eş değerde tutulan bu metin, başlangıçta, beğenilerek onaylanmadı; hazırlayıcıları bu metni beğenmiyorlar ve uzun ömürlü olacağına inanmıyorlardı.

ABD Anayasasının İçeriği. –1787'de Philadelphia'da toplanan kurucular, yeni bir yapıt yaratmak ve o dönemde işlemekte olan rejimlerle benzer yanı bulunmayan özgür bir rejim kurmak çabasında değildiler. Tersine, belli bir sempati duydukları, denenmiş bir sistemi değiştirerek benimsemek istemekteydiler; bu sistem, istemeyerek koptukları bir ana yurdun, İngiltere'nin sistemiydi. Bu durum, Britanya rejimiyle ABD rejimini bütünüyle farklı bulan bir gözemciyi şaşırtabilir. Ama, Philadelphia Konvansiyonu'nun örneksediği İngiliz sisteminin bugünkü değil, bundan bütünüyle farklı bir sistem olan 1787 sistemi olduğunu hiç unutmamak gerekir. 1787 sisteminde parla-

menter rejim henüz kesinlikle kurulmamıştı ve Britanya kurumları, kesin güçler ayırımını kapsayan ve Parlamento ile sınırlandırılmış basit bir monarşiye çok benziyordu. Öte yandan, bir kralları olmadığı için Amerikan kurucu meclisi, bu kralın yerine bütün ulusun seçtiği bir başkanı geçirmek zorunda kaldı; bunu yaparken, Devlet Başkanı'nın otoritesini, yeni, ama giderek artacak olan ulusal egemenlik ilkelerine dayandırmakta olduklarını akıllarından bile geçirmiyorlardı; oysa kralın gücü, eski kutsal haklar tezlerine dayanıyordu ve bu tezler tarihin aşkı içinde, giderek unutulmaktaydı.

Böylece yürütme organı çok büyük bir güç kazanmış oluyordu. İki dereceli seçimle ulusun bütünü tarafından seçilen ABD Başkanı, yürütmeyi temsil eder. Sözkonusu iki dereceli seçimde, başkanı seçen delegeler, uygulamada emredici vekâletle bağımlı olduklarından, elde edilen sonuç, tek dereceli sistemin ortaya çıkaracağı sonuçla aynıdır 14.

Başkan dört yıl içinde seçilir. 1947'den önce, anayasaya göre, başkanın sonsuz seçilme hakkı vardı: bununla birlikte, üçüncü kez seçilmeyi istemeyen George Washington'dan sonra, Franklin Roosevelt'e kadar, birbirini izleyen bütün Başkan'ların uyduğu bir gelenek kuruldu; bu büyünün bozulması ve başkanın üçüncü, sonra da dördüncü kez seçime girme cesaretini gösterebilmesi ve seçilebilmesi için Franklin D.Roosevelt'in olağanüstü kişiliğini beklemek gerekti. Anayasada yapılan ve 1947'de oylanıp 1951'de uygulanmaya başlanan 22. değişiklikten bu yana başkan iki defadan fazla seçilememektedir.

Başkan, hem devlet başkanının, hem de hükümet başkanının görevlerini elinde toplar; ama başkanın görevlerini yüklenirken parlamento çoğunluğundan ve bakanlarının düşüncelerinden kaygıya düşmesi için bir neden yoktur. Gerçekte, ABD'nin Başkan'ı hiç kimseye karşı sorumlu değildir: parlamento ona ne soru sorabilir, ne gensoru açabilir, ne de onu görevden alabilir. Gerçi anayasa, sonunda, gerekirse siyasal sorumluluğa yol açabilecek cezaî bir sorumluluk (impeachement prosedürü) öngörmüştür, ama gelişmeler bunu başka yöne sürüklemiş-

tir: impeachement sadece bir kez, bütünüyle siyasal nedenlerden ötürü başkan Johnson'a15 karşı kullanıldı ve Johnson suçsuz bulundu. Meclislerin bakanlar üzerindeki yetkileri de çok değildir, kaldı ki bakanlar Başkan'm yardımcılarıdır ve kendilerinin hükümet yetkileri yoktur. Söylendiğine göre, bir gün Başkan Lincoln bir sorunu bakanlarına danıştığında bunların hepsinin kendisininkine karşıt bir görüşte olduklarını görür ve gülerek, "yedi 'hayır'a, bir 'evet', 'evet'ler çoğunlukta!" deyip kendi görüşüne uygun bir karar alır. Kuşkusuz, bazı başkanlar daha az dinamiktiler ve şu ya da bu bakanın etkisi altında kaldılar; ama bu, genel kural değildir.

Başkanın karşısına iki meclisten oluşan Kongre dikilir: Senato ve Temsilciler Meclisi. Senatonun yetkisi biraz daha çok, itibarıysa Temsilciler Meclisi'ne oranla, çok fazladır. Senato, federasyon içinde ayrı ayrı topluluklar olan eyaletleri temsil eder; eyaletin nüfusu ne olursa olsun, her eyalet aynı sayıda delegeyle Senatoda temsil edilir: Örneğin, 488.738 nüfuslu Nevada da, 18.241.266 nüfuslu16 New York da iki senatör seçer ve bu durum azınlıklara çok etkili bir korunma ve aynı zamanda büyük bir yasaklama gücü sağlar.

Tersine, Temsilciler Meclisi her eyaletin, nüfusu oranında seçtiği milletvekillerinden oluşur; böylece, bu meclis, Amerikan federasyonunun birliğini temsil eder. Bu iki meclis, Philadelphia Konvansiyon'unda federalistlerle karşı-federalistler arasındaki uzlaşmanın sonucudur: federalistler nüfusla orantılı temsili, karşı-federalistlerse her eyaletin eşit olarak temsil edilmesini istiyorlardı: bu nedenle Senato için birinin, Temsilciler Meclisi içinde ötekinin isteğine uyuldu ve yasama gücünün kullanılması ve bütçenin düzenlenmesi işinin bu iki meclis tarafından ortaklaşa yapılmasına karar verildi. Bununla birlikte Senato, özellikle diplomasi (antlaşmaların onaylanması) ve yönetim (yüksek memurların atanması) alanlarında belli bir üstünlük sağladı. Ayrıca, bu hukuki üstünlüğü çok aşan bir itibarı da korumayı başarmıştır: Senato bu itibarı, temelde, eyaletlerin özgürlüklerini temsil etmesine ve Amerikalıların bu özgürlüklere büyük değer vermelerine

borçludur.

Hiç değilse teorik olarak, kongre ile başkan arasında güçler mutlaktır: ne Kongre başkanı devirebilir, ne de başkan Kongreyi dağıtabilir. Başkan da, bakanları da kongre üyeleri arasından seçilemezler ve ancak çok özel durumlarda kongre toplantılarına katılabilirler. Bununla birlikte, başkan, Kongrenin şu ya da bu sorunu incelemesini sağlamak için kongreye "mesajlar" gönderebilir ve özellikle önemli bir silah olan "veto" hakkını elinde bulundurur. Başkan, Kongrenin onayladığı bir yasanın uygulanmasına karşı çıkabilir: bu vetonun etkisiz kalabilmesi için her iki meclisin de bu yasayı ikinci kez görüşmesi ve üçte iki çoğunlukla yeniden kabul etmesi gerekir.

Kısacası, Amerikan Anayasası, Kongre'yi başkana karşı değil, başkanı Kongreye karşı daha yetkili kılmıştır. James Bryce'ın da belirttiği gibi, iki güç arasında önemli bir anlaşmazlık çıktığında, zafer sonunda, hep başkanda kalır; ayrıca James Bryce, bunun "olumsuz bir zafer olduğunu, çünkü başkana istediğini vermediğini, sadece Kongrenin yapmak isteğine engel olma olanağı sağladığını" da ekler.

Amerikan Anayasası'nda, en üst düzeyde Yüksek Mahkeme yer alır; Yüksek Mahkeme, ömür boyu atanmış ve büyük bir itibarı olan dokuz yargıçtan oluşur. Aslında Yüksek Mahkeme, bizdeki Yargıtay'a benzeyen bir mahkemeden başka bir şey değildir. Ne var ki, başkan James Monroe döneminde, Yüksek Mahkeme başkanı yargıç Marshall'ın çabalarıyla, bu mahkeme yasaların anayasaya uygunluğunu bir siyasal görev yüklendi. Marshall, anayasanın pek açık olmayan bir hükmüne dayanarak, Yüksek Mahkeme'nin, eyaletlerin özel yasalarının olduğu kadar, federal yasaların da anayasaya uygun olup olmadığını yargı yoluyla denetleme hakkına sahip olduğu düşüncesini geliştirdi; bu gerekçeye göre, Mahkeme, kendisine gönderilen davalarda anayasaya aykırı bulduğu yasaları uygulamayı reddedebilirdi. Bu görüşü sürdüren Yüksek Mahkeme, keyfiliğe karşı ABD yurttaşlarına güçlü bir güvence verir ve yargı organını devletin en yüce hakemi durumuna getirir. Amerika'nın siyasal sistemini incele-

yenlerin en yeteneklilerinden biri, bu sistemi "yargıçlar hükümeti" olarak tanımlarken biraz abartmaktadır: çünkü Yüksek Mahkeme'nin yargıçları bir karara karşı çıkabilirler, ama karar alamazlar: denetlerler, ama yönetemezler.

Sistemin İşleyişi. –Güç işlediği görünen bir rejim varsa, o da Amerikan rejimidir. Güçlerin mutlak bir biçimde ayrılması, güçleri fildişi kulelerine hapseder; bunların çatışmasına yol açabilecek anlaşmazlıkları çözümlemek için hiçbir yol gösterilmediğine göre, güçlerin mutlak ayrılığı doğal olarak içinden çıkılmaz durumlara yol açacak ve bu durumdan da ancak zor kullanarak kurtulmak mümkün olacak: 1795 ve 1848 Fransız Anayasaları örneği, böyle bir sistemin kendisini yok edecek öğeleri, gene kendi içinde taşıdığını çok iyi gösterir. Öte yandan, temelde, her organın yetkilerini başka bir organın yetkileriyle sınırlandırmaya çaba harcayan ve son çözümlemede hiçbirine karar alma yetkisi vermeyen bir anayasa, işlemez hale gelmeye mahkum değil midir? Güçleri büyük bir ustalıkla dengelemeye uğraştıkça kesin bir hareketsizliğe düşülmeyecek midir? ya da, başkanın uygulamadaki üstünlüğü onun diktatörlüğüne yol açmaz mı? Amerikan anayasasının uzun ömürlülüğüyle bu kötümser tahminlere verdiği cevap, bazı açıklamalar gerektirir.

Önce, siyasal partiler'in yapısının ve varlığının Amerikan rejiminin görünümünü bütünüyle değiştirdiğini belirtelim.

İngiltere gibi Amerika Birleşik Devletleri'nde de iki partili sistem vardır; bu sistem hem uzun bir tarihsel geleneğin, hem de tek tur'lu çoğunluk sisteminin doğal mekanizmasının sonucudur. Ama Amerika'daki partiler, İngiltere'deki ve özellikle Avrupa'daki partilerden çok farklıdır. Amerika'daki Cumhuriyetçi partiyle Demokrat parti arasında ideolojiler her seçimde değişir. Geleneksel olarak, Demokrat Parti, merkeziyetçiliğe düşman, oysa Cumhuriyetçi parti federal iktidarın güçlenmesinden yanadır. Ama, başkan Demokrat Parti'dense, cumhuriyetçiler eyalet haklarının başlıca savunucusu, demokratlarsa federalist kesilirler: Roosevelt döneminde bunun örnek-

leri görülmüştür. Gerçekte, Amerikan partileri, partiden çok, verimlilik açısından ele alınan ve iktidarı ele geçirmeye olanak sağlayan dev makinalara benzer: "ganimet sistemi" ('spoils system') uyarınca, seçimi kazanan parti, bütün yönetim mevkilerini kendi üyelerine dağıtır. Parti programları, her seçim kampanyasında günün gereksinmeleri göz önünde bulundurularak belirlenir; bu programlar, çok gerçekçi, ama öğreti bakımından çok zayıftırlar.

Birkaç yıldan beri, Avrupalı gözlemciler partilerin bünyesinde bir çeşit siyasal billurlaşmanın meydana geldiğine inanmaktadırlar: ekonomik konularda devletin işe karışmasına karşı çıkan cumhuriyetçiler "sağ"ı, toplumsal alanda daha ilerici olan demokratlarsa "sol"u meydana getirmişlerdir. Bu, bir ölçüde, demokrat partiyi onu tek başına temsil edebilecek kadar egemenliği altına alan yüce kişinii, yani başkan Roosevelt'in uyandırdığı bir kanının sonucudur. Gerçekte, bu iki partinin her birinde bir sol ve bir de sağ kanat vardır ve bazı cumhuriyetçilerden destek gören birçok demokratın Roosevelt'in karşısına dikildiği çok görülmüştür. Bununla birlikte, 1952 seçimlerinden bu yana, Cumhuriyetçi Parti'nin oldukça belirgin bir biçimde sağa kaydığı da göze çarpmaktadır.

Ne olursa olsun, iki partili sistem, Amerikan Anayasası'ndaki güçlerin ayrılması ilkesini gözle görülür bir biçimde ortadan kaldırmaktadır: gerçekte, Kongrede çoğunlukta olan parti, genellikle başkan bu partinin şefi olduğu için, yasama ile yürütme arasında sıkı bir ilişki kurar. Bununla birlikte, bu açıklama çok sınırlı kalmaktadır. Bunun nedeni, birinci olarak, Amerikan partilerinin İngiliz partileri ölçüsünde disiplinli olmayışlarıdır; her üye büyük bir düşünce ve oy özgürlüğüne sahiptir ve başkan, partisinden beklemek zorunda olduğu desteği her zaman bulamaz. İkinci olarak, seçim sürelerinin eşitsizliği nedeniyle başkan, Kongrede çoğunlukta bulunan partiden olmayabilir: Başkan dört yıl, Temsilciler Meclisi üyeleri iki yıl, senatörler altı yıl için seçilir ve senatonun üçte biri her iki yılda bir yenilenir. Böylece Amerikan Anayasası'nın uygulanmasında iki evre kategorisi görülebilir: baş-

kan ile Kongrenin çoğunluğu aynı partidense, güçlerin göreceli olarak işbirliği yaptığı evreler; ve bunun tersi söz konusu olduğunda, güçlerin mutlak bir biçimde ayrıldığı evreler.

Bu sonuncu varsayımda, rekabetin, hükümet darbesine kadar varan önemli çatışmalara yol açmaması, Amerikan Anayasası'nın cevaplandırılamayan sorularından biridir. Bu durum, önce, başkan'ın –hiç değilse son yıllara kadar– zorlayıcı tedbirler alma yetkisinin olmamasıyla açıklanabilir: her eyaletin kendi polis örgütü bulunduğuna ve sürekli ordu beslenmediğine göre başkan, hükümet darbelerinin başarıya ulaşmaları için gerekli olan bu "kılıç"tan duydukları adetâ dinsel saygıyı da belirtmek gerekir; bu saygı, anayasaya saldırıda bulunmaya yeltenene karşı, bütün ulusun ayaklanmasına yol açar. Nihayet, en önemlisi, bütünüyle demokratik yaratılışlı olması dolayısiyle ABD ulusu, anayasayla ilgili çatışmaların zor kullanılarak çözümlenmesine kesinlikle karşı çıkar: İngiliz rejimi nasıl bütünüyle Britanya ulusunun liberal düşüncesine dayanıyorsa, Amerikan rejiminin bütün dengesi de kesinlikle halktan destek almaktadır.

Ne var ki, iyi işleyen İngiliz rejiminin tersine, Amerikan rejimi oldukça kötü işlemektedir. Ama bu durum bir buçuk yüzyıl farkedilemedi; çünkü, ülkede egemen olan ekonomik liberalizm, gerçek iktidarı sanayi kesimindeki patronlara veriyor ve böyle olunca da devlete ancak çok önemsiz bir görev kalıyordu. Ayrıca, Amerika, muhtaç olmadığı bir dünyadan uzakta, zenginliklerinin ve okyanusların koruyuculuğunda her çeşit hatayı işleyebilirdi: örneğin, Amerikan senatosu, Versailles antlaşmasını onaylamayı reddedince bunun doğuracağı sonuçlara katlanan, sadece Avrupa oluyordu.

Bugün koşullar değişmiştir. Devlet, ister istemez ekonomik ve toplumsal hayata el atmak, dev bir orduyu beslemek ve geliştirmek, bir dış politikayı belirlemek ve uygulamak zorundadır. Başkan Roosevelt'in olağanüstü dehâsının arkasında, yıllarca gizli kalan bir aksaklık, Roosevelt'in ölümünden sonra birdenbire gün ışığına çıktı: Amerikan hükümet sistemi, artık, ulus için gerekli olan

büyük ve yeni çabaları gerçekleştirebilecek güçte görünüyordu. Kuşkusuz, oldukça kısa bir süre içinde köklü bir reform yapmak gerekecektir. Bu reformun, birkaç küçük değişiklikle düzelebilecek anayasa organlarından çok, rejimin öğelerinde, yani siyasal partilerde yapılması düşünülebilir; çünkü Amerikan siyasal partilerinin bugünkü yapıları, sadece özel ve yerel çıkarları yansıtmakta, ama dünyanın bu en güçlü ulusunda ortaya çıkan sorunlara çözüm getirememektedir.

II. Amerikan Rejiminin Türevleri

Bütünü bakımından, ABD'nin rejimi, Britanya parlamenter sistemi kadar başarılı olamadı. Pek az Avrupa ulusu doğrudan doğruya ABD'nin rejimini örneksemiştir, ayrıca, birkaç Avrupa ulusunun bu konuda yaptığı denemeler, hep kısmî kalmış ve bunların da pek azı uzun ömürlü olabilimiştir.

Bu başarısızlık oldukça ilginçtir. Kuşkusuz, Amerika'nın Avrupa'dan çok uzak oluşu ve Avrupalıların Amerikan kurumlarını pek az tanımaları, uzun süre Amerikan sisteminin örneksenmemesinde başlıca rolü oynadı. Oysa İngiltere çok daha yakındı, kurumları çok daha iyi biliniyordu, üstelik İngiliz sistemini açıklayan büyük yazarlar çıkmıştı. Bilimin dünyayı küçülttüğü, uzaklıkları kısalttığı günümüzde bile Avrupa ulusları, Amerikan rejimini, uzun bir uygulama örneği sayesinde en gizli noktalarına varıncaya kadar öğrendikleri bir parlamenter sistemden (İngiliz sisteminden) çok daha az tanırlar.

Ama, Avrupa'nın 1787'de hazırlanan Amerikan anayasasına karşı takındığı bu soğuk tavır, belki de çok daha önemli olan başka bir nedenle açıklanabilir: kişisel iktidara karşı duyulan gizli düşmanlık. Bu düşmanlık, Fransız Devrimi'nin getirdiği ve Avrupa'daki bütün demokratik rejimleri etkileyen bir siyasal felsefeden kaynaklanır.

Amerikan sistemi bir kişiye çok büyük yetkiler bağışladığı için korku vermektedir: Avrupa ülkeleri dikta tehlikesine karşı Amerikan sisteminin yeterli tedbirler kapsamadığına inanmaktadır. Kaldı ki, Amerikan rejiminin

Güney Amerika'daki türevleri de bu kanıyı doğrulayan örneklerdir.

Latin Amerika Rejimleri. –Batı Avrupa ülkelerini ABD rejiminden uzaklaştıran neden, gelenekleri ve halklarının psikolojisi açısından kişisel iktidardan yana olan Latin Amerikan uluslarının bu rejimi benimsemiş olmalarıdır. Latin Amerika ülkelerinde kızılderililerdeki "cacique"in17 yerini, İspanyol "conquistador"18 aldı; "conquistador"un yerine de, tek başına iktidarın bütününü temsil eden Kral Yardımcısı geçti. Bağımsızlık savaşları sırasında Bolivar, San Martin, Miranda gibi birkaç olağanüstü kişinin çabasıyla özgürlüğe kavuşuldu. "Fikirlerin değil, bazı insanların zafere ulaşması için" (Garcia Galderon) savaşan ve özgürlüğe kavuşan bu halklara bütün yetkileri bir tek kişiye veren bir siyasal sistem gerekliydi.

Ama bu halklar özgürlüğü de severler. Fransız Devriminin ilkeleri bu halklarda büyük coşkuyla karşılandı: bu ülkelerden bazılarında, hattâ çoğunda, 14 Temmuz bugün bile ulusal bayramdır. Şu halde, onlara, demokrasi ile kişisel iktidarı kaynaştıran bir rejim gerekiyordu. Tam aradıklarına uygun bir rejim ise, hemen yanıbaşlarında durmaktaydı; Latin Amerika uluslarına en yakın olan ve bu ulusların en iyi tanıdıkları bir rejimdi bu; üstelik, sömürge boyunduruğunu kaldıran ilk Amerika kıtası ulusunda uygulanmakta olması bu rejime maddi bir güç ve aynı zamanda itibar kazandırıyordu. Latin Amerika'nın 1787 Anayasası'nı örneksemesi için bütün koşullar tamamdı ve Latin Amerika bu anayasayı örneksedi.

Bu nedenle, Latin Amerika ülkelerinin çoğunda, halkın seçtiği bir başkan ve onun karşısında Senato ile Temsilciler Meclisi'nden oluşan bir kongre vardır; bütün bunların üstünde de sistemin bütününü düzene sokmakla görevli bir Yüksek Mahkeme yer alır. Federal rejimi uygulamayan ülkelerde, meclislerin seçimi bakımından bazı ayrılıklar görülür. Çok daha önemli başka ayrılıklarsa, anayasa değişikliklerinde ortaya çıkmaktadır: çünkü, bazı Latin Amerika ulusları rejimin gerçek temellerinde köklü değişiklikler yapmadan, sık sık anayasalarını yenilerler. Ama, ABD kurumlarıyla Latin Amerika kurumları

arasında görünüşte ortaya çıkan bu benzerliklerin ardında çok önemli farklar gizlidir.

Önce, Başkan'ın üstünlüğü. Kuzey Amerika rejiminde güçler dengelidir. Örneğin Roosevelt gibi çok güçlü kişiliği olan bir başkan, şüphe yok ki bazan Kongre üzerinde fiilî bir üstünlük kurar, ama yasaları değiştirebilme konusunda yetkili tek organ olan Kongre de Başkan'ın Kongre'nin onayını almadan reformlara girişmesini engelleyen yasal güce sahiptir. Tersine, Latin Amerika rejimlerinde, hukukî bakımdan değilse bile fiilî bakımdan güçler birbirine bağımlıdır. Kongre, yasama gücünü hep elinde tutar: ama, başkanın elinde Kongre'ye baskı yapma olanağı sağlayan amaçlar vardır ve bunlar aracılığıyla başkan, isteklerini kabul etmesi için Kongre'yi zorlar. Bu baskı araçları çok çeşitlidir. Genellikle Kongre'deki çoğunluk başkan'ın bağlı olduğu partinin elindedir: bu varsayım normaldir; ve Kuzey Amerika'da çoğunlukla bu varsayım gerçekleşir; ayrıca, son derece isabetli bir gerçekleşmedir bu. Ama bir Güney Amerika partisi, bir Kuzey Amerika partisinden bütünüyle farklıdır. Güney Amerika'da parti, temelde, bir adamın çevresinde toplanmış ve kendini bütünüyle ona hizmet etmeye adamış bir "cliens'ler"19 topluluğu, sözün kısası gerçek bir partiden çok, bir klan'dır. Kongre çoğunluğunun başkan'a mutlak bağlılığının ve aynı zamanda ona bağımlı olmasının nedeni işte budur.

Öte yandan bu bağlılık silahlı kuvvetlerin güvencesi altındadır; çünkü Güney Amerika'ya ve Orta Amerika'ya yerleşmiş Latinler üniformalara, generallere ve şatafatlı askerî gösterişe karşı duydukları eğilimi korumuşlardır. Bu Latin ulusların her birinin eski geleneği titizlikle koruyan ve çok faal orduları vardır. Bu ordular, savaşmadıkları için önemli bir siyasal rol oynarlar. Uzun süre, başkanları işbaşına getiren ve iş başından uzaklaştıran ordu oldu; bu yüzden başkanların ilk kaygısı, ordunun desteğini sağlamak ve bu destek ile Kongre'ye boyun eğdirmek oldu. Birkaç yıldır, özellikle en gelişmiş Latin Amerika ülkelerinde, bu durum biraz değişmiştir ama, gene de "pronunciamiento"ların20 İspanyol geleneği henüz

ortadan kalkmadı.

ABD rejimine oranla ikinci fark ise Güney Amerika kurumlarının yarı-demokratik özelliğidir. ABD'de seçimler özgür ve dürüsttür. Latin Amerika'daysa seçimler, çoğunlukla "güdümlü"dür. Ayrıca, birçok Güney Amerika ulusunda halkın büyük bir bölümünün kızılderili ya da melez, okumamış ve geri kalmış insanlardan oluştuğunu ve bu insanlar için oy pusulasının bir anlam taşımadığını eklemek gerekir. Genellikle, Güney ülkelerinin büyük bir bölümünün, sömürge tipinde olduğu unutulmaktadır: beyaz ırktan birkaç kişi, ancak yavaş yavaş uyuşukluktan kurtulmakta olan renkli derili bir halk kitlesine egemendir ve bu kitleyi avucunun içinde tutmaktadır. Bu kitle her çeşit seçim hilesine uysalca boyun eğer: Latin Amerika'da iktidardaki partinin çoğunluğu sağlayamaması, az rastlanan bir olaydır. Ama bu durum iktidardaki partinin sonsuza kadar çoğunlukta kalacağı anlamına gelmez: iktidar partisi, bir devrimle geldiği iktidardan seçim yoluyla değil, gene bir devrimle kovulur.

Bununla birlikte bu rejim büyük bir değişim içindedir. Üstelik, askerî diktaların yerini, sivil diktalar almaktadır: generallerin yerine hukuk doktorları geçmekte ve bunlar generallerin bütünüyle yabancı oldukları yasallık kaygısını göstermektedir. Kitleler, içinde bulundukları karanlıktan yavaş yavaş kurtulmaya başlamışlardır; Latin Amerika yarı-demokrasilerinin gerçek demokrasilere dönüşebilmesi için tek çıkar yol, bu kitleleri siyasal olgunluğa ulaştıracak bir evrimdir.

ABD Rejiminin Amerika Kıtası Dışındaki Uygulamaları. –Philadelphia konvansiyonu'nun yarattığı rejim bütünü bakımından bugüne kadar Amerika kıtası sınırları içinde kaldıysa da, dünyanın başka kesimlerindeki uluslar bu örneği bütün bütün küçümsememişlerdir.

Bu konuda en büyük başarıyı federal iki meclis sistemi kazanmıştır. Daha önce gördüğümüz gibi, Konvansiyon'u yaşam boyu içinden çıkamayacağı bir çıkmazdan ne pahasına olursa olsun kurtarmak için Amerikalıların ortaya attığı bu sistem, federalizm genel tekniğinin temel öğelerinden biri oldu. Federal bir örgütlenme deyince yasama

kurumları, hep iki meclis biçiminde tasarlanır. Amerikan Senatosu ve Amerikan Temsilciler Meclisi örneğinde olduğu gibi bu meclislerden birinde federe eyaletler eşit, ötekindeyse nispî biçimde temsil edilirler. 1948'de, dünyanın en eski federasyonu olan ve demokratik geleneği iki meclisli sistemle büyük ölçüde bağdaşmayan İsviçre, Amerikan sistemini örnek aldı ve çok iyi uyguladı. Federal yapılı Britanya dominyonlarında İngiliz etkisinin yerini, Amerikan etkisi aldı ve Amerikan sistemi biçim bakımından olduğu kadar, isim açısından da örneksendi: 1867'deki Kanada Anayasası, 1901'deki Avustralya Anayasası, 1909'daki Güney Afrika Anayasası, Lordlar Kamarasına değil, Washington senatosuna benzeyen bir "senato" kurdu. Nihayet, komünist Rusya da federal bir örgüt kurmak istediğinde, önceki örneklerden farklı bir tutum benimsemedi.

Kişisel özgürlüklere sağladığı değerli güvence bakımından yasaların anayasaya uygunluğunun denetlenmesi de, en az federal iki meclis sistemi kadar övgüyü hak eder. Yasaların anayasaya uygunluğu'nun denetlenmesi, bütün federal rejimlerde uygulanan Amerikan çift meclis sistemi kadar evrenselleşmemişse de, Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra hazırlanan bazı Avrupa anayasalarında (Avusturya, Çekoslovakya, Romanya, Irlanda, İspanya, vb.) yer almıştır. Ama bu anayasaların bazıları, yasaların anayasaya uygunluğunu denetleme işinin kendisine doğrudan doğruya başvurularak dâvâ açılabilen özel bir organa bırakılmasını isteyen Fransız Sieyès'in biraz değişik öğretisinin etkisiyle, bazan, Amerikan örneğinden sapmışlardır. Çağdaş devletlerde, giderek sık görülmeye başlanan iktidarı kötüye kullanma olaylarını önlemesi bakımından yasaların anayasaya uygunluklarını denetlemede görülen bu gelişme memnunluk vericidir.

Buna karşılık, 1919 Alman Anayasası ve 1848 Fransız Anayasası bir yana bırakılırsa, başkanlık sistemi'ni örnekseyen çıkmamıştır.

Kaldı ki, 1919 Alman Anayasası, başkanlık rejiminin çok sınırlı bir uygulamasıdır: gerçi Reich'in başkanı da ABD başkanı gibi seçimle işbaşına geliyordu, ama Re-

ich'in başkanı, ülkeyi, ABD başkanı gibi tek başına değil, bir başbakanın yetkisi altındaki sorumlu bakanlar aracılığıyla yönetmekteydi. Burada sözkonusu olan İngiliz parlamenter sistemiyle Amerikan başkanlık sisteminin bir karışımıydı ve İngiliz parlamento sisteminin Amerikan başkanlık sistemine üstünlüğü kesindi.

Oysa, 1848 Fransız Anayasası, Amerikan sistemindeki yürütme kavramını hemen hemen bütünüyle benimsemişti: ulusun bütünü tarafından seçilen bir başkan, bakanların da yardımıyla fiîlen ülkeyi yönetiyordu ve parlamentonun bakanları denetleme yetkisi yoktu. 1851 yılında, gerçekleşen hükümet darbesiyle sona erdiği için bu deneme, tatlı anılar bırakmadı. Bununla birlikte, daha önce de belirtmeye çalıştığımız gibi 1851 darbesi öncesi hiçbir şey tanıtlamaz: o dönemin cumhurbaşkanı, halk tarafından seçildiği için değil, ismi Louis-Napoléon Bonaparte olduğu için bir hükümet darbesi yaptı. Kont Chambord 1875'te başbakan seçilseydi, Üçüncü Cumhuriyet 1940'a kadar sürüp gitmez miydi?

Bu düşünce biçimine, kuşkusuz, başkanlık rejimi içinde de diktatörlük olanakları bulunduğunu gösteren Güney Amerika örneğiyle cevap verilecektir. Ama, Latin Amerika ülkelerini diktaya götüren başkanlık sistemi değil, halkın büyük bölümünü oluşturan okuma yazma bilmeyen kitlelerin siyasal öğrenimden bütünüyle yoksun olmasının doğurduğu toplumsal durumdur. James Bryce'ın haklı olarak belirttiği gibi, eğer dikta olmasaydı Güney Amerika anarşi içine düşerdi.

Bugüne kadar İngiliz parlamenter rejimini örneksemiş olan bazı ülkelerin günümüzde anarşiye sürüklenmekte olduklarını görmek, Amerikan sisteminin gelecekte önem kazanacağını düşündürebilir. Hükümet başkanını doğrudan doğruya genel seçimde halka seçtirmek fikri, birkaç yıldan beri Fransa'da taraftar kazanmaktadır.21

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
RUS TİPİ REJİMLER

Anayasa dünyasına en son gelen Rus rejimi ve bundan türeyen çeşitli rejimler, 20. yüzyılda Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarının yol açtığı siyasal kargaşalardan sonra ortaya çıktı. Genç oluşu bu rejimlerin birinci genel özelliğini oluşturur; İngiliz sisteminin uzun bir geleneğe dayandığı ve Amerikan sisteminin bir buçuk yüzyıldır uygulandığı hatırlanırsa, Rus rejiminin genç oluşu daha da önem kazanır.

Bu genç rejimler aynı zamanda yeni olduklarını, yani geçmişle hiçbir benzerlikleri bulunmadığını, eski sistemleri örneksemediklerini, önceki kurumlarla hiçbir akrabalıkları olmadığını öne sürerler. Ama bu özellik, öncekinden –yani genç oluşlarından– çok daha az belirgindir. Gerçekte, Rus tipi anayasalarda, önceki anayasalardan örneksenmiş birçok öğe bulunur. Bunun bir dış görünüşten başka bir şey olmadığı kesindir; çünkü bu rejimin gerçek işleyişi metinlerde betimlenen teorik şemadan çok farklıdır.

Olgularla yasalar, kurumlarla anayasa arasındaki bu ayrılık bu rejimlerin üçüncü ve belki de en önemli özelliğini meydana getirir. Gerçekte, sadece dış görünüşlerine bakacak olursak, bunların, kamu yetkililerinin seçimle işbaşına geldikleri demokratik sistemler; klasik parlamenter rejime oldukça yakın, güçlerin esnek bir biçimde ayrılma-

sına (ya da güçler işbirliğine) dayanan sistemler; yurttaş haklarının açıklandığı ve güvence altına alındığı liberal sistemler oldukları sonucuna varırız. Ama bu noktaların her birinde de yanılgıya düşülecektir, çünkü gerçek –hiç değilse Rus rejiminde– bunlardan hiçbirine uymaz.

I. Örnek Tip: SSCB'nin Siyasal Rejimi

İlk bakışta SSCB'nin bugünkü anayasası hem Britanya anayasasına, hem de Amerikan Anayasası'na benzer ve bu benzerlik giderek artmaktadır: 1936 Rus Anayasası 1924 Anglosakson Anayasası'nın şemalarına daha yakındır; ve Mart 1946'da yapılan reformlar (bunlar çok basit reformlardır) bu benzerliği daha da arttırmıştır.

Bununla birlikte, bu konuda her çeşit acele hükümden kaçınmalıyız. Dünyanın bütün ülkelerinde anayasa metinleriyle bunların uygulaması arasında hissedilir bir ayrılık vardır: ama, bu ayrılık hiçbir yerde SSCB'deki kadar büyük değildir. Şu halde, 1936 Anayasasının dış görünüşü ardında Rus siyasal sisteminin temel gerçeğini bulmaya çalışmak gerekir.

5 Aralık 1936 Anayasası. –SSCB anayasası iki ayrı bölüm kapsar: birinci bölüm SSCB'nin ekonomik ve toplumsal yapısını, ikinci bölümse siyasal kurumlarını tanımlar. Marksist tezlere rağmen bu iki bölüm arasında doğrudan doğruya bir ilişki yoktur ve bu bölümlerden birinin içindeki hükümler ötekinin içindekiler dikkate alınmadan incelenebilir.

Siyasal bakımdan SSCB, kendi hoşlandıkları deyimle, bir "çok uluslu devlet"tir: bizse ona federe devlet adını vereceğiz. ABD'deki ve İsviçre'dekilerden farklı olarak SSCB'ye üye olan devletler hukuk açısından eşit değildirler; üye devletlerin gerçek önemleri birbirinden farklı olduğundan ve bu cumhuriyetlerden bazıları "Özerk Cumhuriyet"ler, "Özerk Bölge"ler ve "Millî Bölge"ler kapsar. Özerk cumhuriyetlerin ve bölgelerin, ve "Millî Bölgeler"in, ikinci Birlik Meclisi'nde, içinde yer aldıkları federe cumhuriyetten ayrı olarak temsil edilme hakları vardır; ama, büyük federe cumhuriyetlerin (ve özellikle, "federatif" cumhuriyet adını taşıyan ve ondört özerk cumhuriyet

ile yedi özerk bölge kapsayan Rusya'nın) bu mecliste, küçüklere oranla çok daha fazla oyu vardır. Büyük cumhuriyetlerin üstünlüğü, alışılmış federal tekniğe uygun olarak sadece birinci Meclis'te değil, İkinci'de de görülür; bu, çok özel bir durumdur. Bu yüzden Rus federalizmi çok eşitsizdir; kuşkusuz bir durum mantıklı değildir, ama gerçeğe çok daha uygundur.

SSCB parlamentosu, ya da "Yüksek Sovyet" (Sovyet, Rusça'da "kurul" ya da "Meclis" anlamına gelir), böylece iki meclisten oluşur: bu meclislerden biri, halkların bütününü, ikincisiyse üye-devletleri temsil eder. "Birlik Sovyet"i adını alan birincisi her 300.000 kişi için seçilmiş bir milletvekil'inden oluşur: örneğin 1958'de seçilmiş olan Birlik Sovyeti'nde 738 üye vardı; ikincisinde, yani "Milliyetler Sovyeti"nde, her Federe Cumhuriyet'in 25, her Özerk Cumhuriyet'in 11, her Özerk Bölge'nin 5, ve her Millî Bölge'nin 1 milletvekili vardır (1958'de, toplam 640 milletvekili). Her iki meclisin milletvekilleri de doğrudan, eşit ve gizli (kadınların da seçme seçilme hakkı vardır) genel oy'la dört yıl için seçilir. Ayrıca, milletvekilleri, seçmenlerin çoğunun oyuyla görevden uzaklaştırılabilir. Genel oy'un, 1936 Anayasası'yla kabul edildiğini belirtmek gerekir: daha önceleri, başkasını çalıştıran patronların, kapitalistlerin, gelir sahiplerinin, tüccarların ve aracıların, keşişlerin ve papazların oy hakkı yoktu.

Her iki meclisin de hakları bütünüyle birbirine eşittir: yasama gücünü birlikte kullanırlar; tasarıların yasalaşması için her iki mecliste de basit çoğunlukla kabul edilmeleri gerekir; bu iki meclis, ortak oturumla "Yüksek Sovyet Prezidyumu"nu seçerler, her konuda soruşturma komisyonları kurabilirler ve bakanlar için gensoru verebilirler. İki meclis anlaşmazlığa düştüğünde ve hiçbir uzlaşma çaresi bulunamadığında Prezidyum, parlamentoyu dağıtır ve yeni seçimlere gidilir.

Yürütme gücü iki organın elindedir: Yüksek Sovyet Prezidyumu ve Bakanlar Kurulu.

Prezidyum, hemen hemen parlamenter bir rejimdeki devlet başkanının görevlerini yapan kollektif bir organdır. Otuz iki kişiden oluşur: bir başkan, on beş başkan

yardımcısı, bir sekreter, ve on beş üye. Görüldüğü gibi başkan yardımcısı sayısı Federe Cumhuriyetlerin sayısına eşittir. Stalin'in 1936 Anayasası'ndan önce hazırladığı rapor, bu eşitliğin raslantısal olmadığını gösterir: her cumhuriyetin Prezidyum'da temsil edilmesi istenmişti. Böylece, devletin federal niteliği, yürütme organına bile yansımıştır; oysa bu, ender rastlanan bir durumdur.

Prezidyum'un yetkileri iki kategoriye ayrılır. Birincisi kategoridekiler bir devlet başkanının alışılmış görevlerini karşılar: af yetkisi, madalya ve ünvan verme, büyük elçileri atama, yabancı diplomatik temsilcilerin itimatnamelerini kabul etme, Yüksek Sovyet'i toplantıya çağırma (Yüksek Sovyet, yılda iki kez toplanmak zorundadır), iki meclis arasında anlaşmazlık çıktığında Yüksek Sovyet'in dağıtılması, bakanların atanmasına katılma. Öteki kategoridekilerse, parlamenter devlet başkanının silik rolünü büyük ölçüde aşar: bu konuda Prezidyum'un beş kategoride toplanan çok önemli yetkileri vardır:

1) Yüksek Sovyet'in toplanmadığı dönemlerde bakanlar Prezidyum'a karşı sorumludurlar: hatta Prezidyum, bakanları görevden uzaklaştırabilir ve yerlerine başkalarını atayabilir; yalnız, bu durumu, Yüksek Sovyet'in onaylaması gerekir; 2) Prezidyum, ya kendi girişimiyle ya da Federe cumhuriyetlerden birinin isteği üzerine bir referandum düzenleyebilir. Prezidyum'a, Yüksek Sovyet'i de aşarak doğrudan doğruya halka başvurma olanağı sağlayan bu yetki çok önemlidir; 3) Prezidyum'un yasaları "yorumlama" yetkisi vardır (ama Prezidyum, yasaları kararnameler ve tüzüklerle tamamlayamaz; çünkü bu yetki Bakanlar Kurulu'na verilmiştir); 4) Prezidyum'un Birlik, ya da Federe cumhuriyetlerin Bakanlar Kurulu'nda alınan yasalara aykırı kararları ve kararnameleri bozma hakkı da vardır: bu noktada, yürütme gücüyle yargı gücünün karıştığı görülür: yasaları yorumlamak ve yönetimsel kararların yasalara uygunluğunun denetlenmesi normal olarak bir yargıcın görevidir; Fransa'da bu yetkiler mahkemelere ve özellikle Danıştay'a verilmiştir; 5) Prezidyum diplomatik ve askerî alanlarda önemli rol oynar: başkomutanı atar, seferberliğe karar verir, antlaşmaları

onaylar ve Yüksek Sovyet'in toplantıda bulunmadığı dönemlerde savaş kararı alabilir.

Yetkilerinin genişliği ne olursa olsun, Prezidyum, hükümet çalışmalarına ve yönetim çalışmalarına doğrudan doğruya karışamaz. Yüksek Sovyet karşısında bir çeşit denetleme, hakemlik ve nihayet yüce Sovyet'in vekili rolünü oynar. Uzun sözün kısası, bu kavram, geleneksel parlamenter devlet başkanı kavramından, sanıldığından daha az uzaklaşır: ama devlet başkanına (ya da onun yerini tutan organa) verilen yetkiler o kadar önemlidir ki, bunun yolsuzluklara yol açabileceğinden korkulabilir. Bununla birlikte, bu korku oldukça yersizdir; çünkü, önce Prezidyum'un kollektif yapısı kişisel diktatörlükleri önler; sonra da, daha ilerde inceleyeceğimiz gibi, Sovyet rejiminin temel mekanizması bu türden korkuları kesinlikle gerçek dışı bırakır.

Hükümetin gerçek faaliyetini Bakanlar Kurulu yönetir: Mart 1946'ya kadar, Bakanlar Kurulu'na "Halk Komiserleri Kurulu", bakanlara da "Komiser" adı veriliyordu; bu tarihte, Birlik Yüksek Sovyet'i kapitalist parlamenter rejimlerin kullandığı geleneksel terimi, Bakanlar Kurulu terimini benimsedi. Bakanlar Kurulu, bir başkan, "birinci başkan yardımcıları", başkan yardımcıları, asıl bakanlar ve çeşitli "devlet komiteleri"nin başkanlarmdan oluşur; ayrıca, Federe cumhuriyetlerin Bakanlar Kurulu başkanlarının da SSCB Bakanlar Kurulu'na katılma hakları vardır; böylece federalizm, Bakanlar Kurulu içine bile girmiş olur. Ayrıca, bakanlar da iki kategoriye ayrılır: federal bakanlar ve "Federe Cumhuriyetler" bakanları. Federal bakanlar, Birlik'in bütün toprakları üzerinde federal bir kamu hizmeti görürler. Federe Cumhuriyetler bakanlarıysa sadece, Federe Cumhuriyetlerin her birinde aynı dalı yöneten bakanların faaliyetini koordine etmekle görevlidir: federal ilke, bu ikinci biçimiyle, SSCB Bakanlar Kurulu yapısı içinde bir daha uygulanmış olmaktadır.

Bakanlar Yüksek Sovyet atar ve bakanlar Yüksek Sovyet'e karşı "sorumludur" (anayasanın 65. maddesi). Bu nedenle, bakanlar, faaliyetleriyle ilgili olarak parlamentoya hesap vermek zorundadırlar ve parlamento üyeleri ba-

kanlara karşı gensoru açabilir. Anayasanın açık bir biçimde belirtmemesine rağmen, bakanların Yüksek Sovyet'e karşı bu sorumluluğunun, Yüksek Sovyet'in bir güvensizlik oyuyla –tıpkı klasik parlamenter rejimde olduğu gibi– bakanlar devirmesine yol açacağı kabul edilebilir. Zaten Mart 1946'da açıklanan resmî yorum da böyledir. Sovyet'in toplantıda olmadığı dönemlerde bakanlar, aynı koşullarla, Prezidyum'a karşı sorumludurlar.

Bütünüyle ele alındığında, Bakanlar Kurulu hükümet yetkisini kullanır. Yasaların, bütçenin ve ulusal ekonomi planının yürümesini sağlar; kural koyma yetkisini elinde tutar; "kamu düzenini sağlamak, devletin çıkarlarını ve yurttaş haklarını savunmak" için tedbirler alabilir; dış siyaseti düzenler; silâhlı kuvvetlerin genel örgütlenişini sağlar, vb. Kısacası, bunlar, parlamenter bir rejimdeki kabinenin geleneksel güçleriyle aynıdır. Yalnız, Bakanlar Kurulu'nun kendi üyeleri üzerindeki otoritesinin anayasa tarafından belirlendiğini gözden kaçırmamak gerekir; Bakanlar Kurulu bakanların emirlerini ve yönergelerini bozabilir. Ayrıca, Birlik Bakanlar Kurulu, Federe cumhuriyetlerin Bakanlar Kurulu tarafından alınan kararları ve çıkarılan kararnameleri de geçersiz kılabilir.

Bazılarının hayranlıkla, bazılarının korkuyla sözünü ettiği Rus rejimi, aslında, Britanya'nın kökü eskilere dayanan parlamenter sisteminin ustaca ayarlanması değil midir? Ama, SSCB'nin genişliği ve çeşitliliği, bu sistemin federal bir yapıyla birleştirilmesine yol açmıştır. Şu halde, "doğu demokrasisi", garip bir biçimde, batı demokrasisine bir ikiz kardeş kadar benzemeyecek midir? –Metinleri aşarak kurumların ruhuna inen çok daha titiz bir inceleme, bu türden sonuçlara varmak için henüz erken olduğunu göstermektedir.

Sovyet sisteminin temel mekanizması'nı açıklamak kolay değildir, çünkü bu mekanizma kesin araştırmalara hiç olanak vermez. Sovyet sistemiyle ilgili açıklamamız, çok güçlü belirtilere ve birçok varsayıma dayanır; bununla birlikte gene de büyük ölçüde kişisel yorum kapsamaktadır: bu açıklamanın doğruluğu sadece olasılı'dır, ama kesin değildir.

Rus siyasal "alt yapı"sınm birinci temel öğesi komünist partisi'dir. Partinin varlığı ve görevi, SSCB anayasasının bütünü içinde iyi bir temel meydana getirir: "İşçi sınıfından, çalışan köylülerden ve fikir işçilerinden en aktif ve bilinçli yurttaşlar, SSCB komünist partisinde özgürce birleşir. Bu parti, komünist toplumun kurulması için yapılan mücadelede işçilere öncülük yapar ve –ister toplumsal örgütlerde olsun, ister devlet örgütlerinde olsun– bütün işçi örgütlerinde yönetici çekirdeği temsil eder" (Madde 126).

SSCB komünist partisiyle dünyanın başka ülkelerinde bulunan klasik tipte siyasal partiler arasında hiçbir ortak yan yoktur. Çünkü, öncelikle, komünist partisi bir tekelden yararlanır; "tek parti" oluşu, rejimi savunanlarca yadsınmaz (kaldı ki bu olanaksızdır), tersine yüksek sesle haykırılır: "bunu saklamayı aklından bile geçirmeyen Sovyet halkı, tek partiyi, yeni tipte bir demokrasiye özgü yeni bir olgu olarak dünyaya tanıtır." (D. Zaslavski. –La Démocratie soviétique, Fransızca çevirisi, sayfa 31). SSCB komünist partisinin bu tekeli, rejimin bütününe çok özel bir görünüm verir. Tek parti, her seçim çevresinde tek aday, başka bir deyişle seçmenlerin seçim haklarının bulunmaması anlamına gelir; yani söz konusu seçim, gerçek bir seçim olmaktan çok, bir plebisittir. Tek parti, aynı zamanda, parlamentoda muhalefetin bulunmaması anlamına gelir; parlamentoda hükümet lehine oybirliği vardır: şu halde, parlamenter sistem boş bir biçimden, içi boşaltılmış bir kabuktan başka bir şey değildir.

SSCB komünist partisiyle klasik partiler arasındaki öteki ayrımlar: SSCB komünist partisine giriş, kesin kurallara bağlanmıştır: parti üye kartını elde edebilmek için bir yıl süreyle hazırlık stajı yapmak, en az üç yıldan beri partiye kayıtlı olan ve gene en az bir yıldır partiye girecekle birlikte çalışmış üç parti üyesinin tavsiyesi gerekir. Belli aralıklarla, partide "temizlik" yapılır ve parti öğretisine bağlı olmadığı kanısını uyandıran üyeler partiden çıkarılır: bu, çok ağır bir müeyyidedir; çünkü, aynı zamanda, partiden atılanın işini kaybetmesine, hükümet ve halkın gözünde bu cezaya çarptırılanın şüpheli kişi durumuna

düşmesine yol açar.

Temelde, parti, rejime en bağlı, en temiz, Sovyet iktidarını en ateşli biçimde destekleyen yurttaşların ve ulustaki seçkinlerin (élité) bir araya geldiği bir "tarikat", bir üst sınıf meydana getirmeyi amaçlar. Bu seçkinler de oldukça azdır: 200 milyon nüfusa karşılık, partide (1959 Kongresi raporu), bütün nüfusun % 3'ü. Örgütlenmiş ve belli bir aşama sırasına girmiş bu seçkinler, "hücreler"e, fabrikalara, işletmelere, semtlere, köylere, v.b. dayanırlar; belli bir alandaki bütün hücreler bir "bölüm" meydana getirir; bölümler birleşerek "bölgeler"i, bölgeler de her Federe cumhuriyetin "parti"sini oluşturur; bu partilerin bütünü SSCB komünist partisini meydana getirir. Partinin resmî yönetici organı, Merkez komitesidir; Merkez komitesinin üyelerini parti kongreleri seçer. Yüz otuz üç üye ve yüz yirmi iki yardımcı ya da "aday"dan oluşan komite, iki yürütme organı seçer: prezidyum (on dört asil üye ve dokuz yedek üye) ve sekreterlik (dokuz üye). Stalin döneminde, Sekreterlik, parti hiyerarşisinin en üst makamıydı ve yetkiler tam-yetkili genel Sekreter'in elinde toplanmıştı. Mart 1953'ten sonra, Lenin döneminde uygulanmış olan kollektif yönetim ilkesine dönülünce Sekreterliğin rolü azaldı Prezidyum'un rolü çoğaldı. Ama, Stalin gibi hem Sekreterlik'in, hem de devletin yönetimini elinde toplayan Kruşçev'den bu yana Sekreterlik'in önemi yeniden arttı. Böylece, bu tarihten sonra, partinin bu çok büyük mekanizmasını çok az sayıda insan denetleyebilmektedir. Kuşkusuz, her dereceden yöneticiler resmen seçim yoluyla işbaşına gelirler; ama uygulamada, oylar, üst organların önerilerini onaylamaktan başka bir işe yaramaz: böylece partinin yapısı çok güçlü bir biçimde merkezileştirilmiş olur.

Partinin başlıca görevi, bağımsızlığı ve ayrılığı Sovyet Anayasası tarafından desteklenen güçleri yeniden bir araya toplamak ve kaynaştırmaktır. Görünüşte otorite, bölündüğü için dağılmış gibidir: otorite Birlik düzeyinde Prezidyum, Bakanlar Kurulu, Birlik Sovyet'i, Milliyetler Sovyet'i arasında; ülkenin bütünü düzeyinde çeşitli cumhuriyetler ve federe ve özerk bölgeler arasında; yerel dü-

zeydeyse, çok geniş bir mülkî ve meslekî bölgeler (bu bölgelerin her birini bir Sovyet yönetir; Sovyet'in üyeleri seçimle işbaşına gelirler, azledilemezler ve tam yetkilidirler) piramidi arasında bölünmüştür. Ama bu dev merkezkaç hareketi, komünist partisinin merkezcil gücüyle dengelenir: Prezidyum'un, parti ileri gelenleri bulunur; uygulamada üst organlarca seçilen parti ileri gelenleri, Sekreterlik'in ve Politbüro'nun yönergelerini bütün ülkeye ve birçok kuruma iletirler.

Kuşkusuz, parti yöneticileri, devlet yöneticileri ve yönetimsel topluluklar arasında, teorik olarak anlaşmazlıklar çıkması mümkündür. Ama, gerçekte, bu anlaşmazlıklar en az'a indirgenmiştir. Çünkü, birinci olarak, parti ileri gelenlerinden birçoğu aynı anda siyasal organizmanın önemli yerlerinde görev almışlardır; böylece bir çeşit kişisel birlik sağlanmıştır. Yüksek Sovyet'teki 1339 milletvekilinden 1085'i parti üyesidir ve "partisizler" de partinin onayıyla seçilmişlerdir. İkinci olarak, parti, birleşik ve merkezi durumu ile, hemen her zaman görüşlerini tek tek düşüncelerden üstün kılabilecek durumdadır.

Kaldı ki parti, birleşmenin ve merkezîleşmenin tek öğesi değildir: partinin yanı sıra, siyasal polis'in, ya da daha doğru bir deyişle 1924 Anayasası'nın "Devletin Birleşik Siyasal Müdürlüğü" (O.G.P.U. - kısaca G.P.U. ya da Gepeu) adını verdiği organın önemini belirtmek gerekir; çoğunlukla yazıldığı gibi O.G.P.U. 1934'te ortadan kaldırılmadı, ama İçişleri Halk Komiserliğine (bugün İçişleri Bakanlığı) bağlandı. O.G.P.U.'nun temel görevi, rejime her türlü karşı çıkışla –başka bir deyişle, uygulamada, partinin belirlediği "genel çizgi"den her çeşit sapmayla– mücadele etmekti; bu nedenle O.G.P.U. yurttaşların düşünce ve faaliyetlerini denetler, bütün yasal biçimlerin ve bütün güvencelerin dışında tutuklamalar yapar ve sorguya çeker: 10 Temmuz 1934 tarihli kararnamede "ceza kampları ve çalışma kolonileri" adı verilen yerlerin yönetimini sağlar. Ama, Stalin'in ölümünden sonra siyasal partinin öneminin azaldığını ve toplama kampları sisteminin ortadan kalkmakta olduğunu da belirtelim.

Acaba, bütün bunlar bu rejimin aleyhinde olanların ge-

nellikle belirttikleri gibi, SSCB'de gerçekten demokratik hiçbir öğe bulunmadığı anlamına mı gelir? –İlk bakışta bu sorunun cevabı, "evet" gibi görünüyor. Bir tek adayın katıldığı plebisit biçimindeki seçimlerin hiçbir demokratik yanının olamayacağı, kesinlikle ortadadır; çünkü halk, devletin propaganda aracı olan basının, kitapların, radyonun, sinemanın dile getirdiği tek bir fikirden başkasını hiçbir zaman bilemeyecektir; üstelik bu halk, çocukluktan başlayarak kesinlikle tek yanlı bir öğrenim gördüğünden daha başlangıçta seçme hakkı olmaksızın tek bir yola girmiştir; bu halkın komünizm dışı düşünceler (SSCB'de buna "sapık" ya da "muhalif" düşünceler denir) karşısındaki durumu, fiziksel yapısı renkleri tanıma olanağını ortadan kaldıran doğuştan kör bir adama benzer. Her çeşit muhalefeti, dehşet ve "tasfiye" dahil her türlü yola başvurarak ortadan kaldırmaya kararlı bu iradeden daha fazla demokrasiye aykırı ne olabilir?

Bununla birlikte, bu görüşler çok yüzeyseldir. Sovyet gerçekliğinin içine biraz daha fazla girmeye çabalarsak, çatışmaların, tartışmaların ve muhalefetlerin bulunduğunu görürüz. Rus gazeteleri iş başındaki kişileri eleştiren ve genellikle şiddetli bir biçimde eleştiren okuyucu mektuplarıyla doludur. Her ne kadar adaylar tekse de, bu adaylar, çeşitli kuruluşların (sendikalar, kooperatifler, kültür dernekleri, gençlik kuruluşları) önerdikleri bir çeşit "ön adaylar" arasında yapılan bir dizi elemeden sonra seçilirler. Ve bu elemeler, seçim hazırlık kurullarında halkın gözleri önünde yapılır. Böylece SSCB'de, ayrıntıda, bir çeşit demokrasi vardır: traktör frenleri yapımını eleştirebilirsiniz ama parti genel sekreterinin son siyasal söylevini hayır. Ayrıca, partinin hücre toplantılarında kolhozların, kooperatiflerin, sendikaların, vb. üyelerinden meydana gelen kurullarda yerel olarak bir çeşit doğrudan demokrasi görülür.

Kuşkusuz, bu özgürlük çok sınırlı ve özellikle çok hayalîdir. Çünkü asıl alanlarda özgürlük hiç yoktur. Ama, belki de Rus halklarına uygulanan rejimi Batılı gözüyle yargılamamak gerekir. Özgürlük ile inançtan biz özgürlüğü seçtik; Ruslarsa inancı. SSCB savcısının yaptığı görev,

kendisine devletin en yüksek mevkilerinden birini sağlıyorsa (Vişinski örneği bunu çok güzel ispatlar) bu, raslantısal değildir; Ortaçağ'da Hıristiyanlık dünyasında engizisyoncuların durumları da böyle değil miydi? Ünlü Moskova duruşmaları sırasında İngiliz Times gazetesi, suçluların durumlarını ortaya koyan bir tek gerçek açıklama bulunduğunu söylemiyor muydu: suçluların, dinsel anlamda bir günah işlediklerine inanmaları.

II. Sovyet Rejiminin Çeşitli Türevleri

Sovyet sistemi, dış görünüş bakımından olmasa bile temel esini yönünden çok farklı iki büyük kategoride toplanan türevlere yol açtı. Bir yanda, her zaman Rusya'nın etkisini az çok duyan bazı ülkeler, özellikle Orta Avrupa ve Balkan ülkeleri kendi istekleriyle ya da zorla, Rusya'nın kurumlarını uygulamışlardır; bunu yaparken, örneksedikleri kurumları kendi kurumlarıyla kaynaştırmaya, bunu da özellikle, aşamalı olarak gerçekleştirmeye çabaladılar: bu ülkelerin rejimleri, "evrim tipi" adı verilebilecek bir rejim tipini oluşturur.

Başka ulusların –özellikle komünizmin gelişmesinin tehdidi altında bulunan ve bütün olanaklarıyla bu gelişmeyi engellemeye kararlı olanların– durumu bütünüyle farklıdır: kısacası, bu uluslar, komünizmi engelleme konusundaki en iyi çarenin, az çok Rusya'dakilere benzeyen siyasal kurumları benimsemek olduğunu sandılar. Bu, askerlerin çok iyi bildiği eski bir taktikti; askerler, düşmanı yenmenin en iyi yollarından birinin onunla kendi toprakları üzerinde, onunkine benzeyen silah ve yöntemlerle savaşmak olduğunu bilirler. Böylece "faşizm" doğdu; önceleri, 1922'de İtalya'da kurulan rejimi belirten "faşizm" terimî, daha sonra aynı türden rejimleri belirten genel bir terim durumuna geldi.

İlk bakışta ne kadar garip görünürse görünsün faşizm, temelde, Sovyet sisteminin bir türevidir: "evrim tipi"nin karşısında bir çeşit "gerici tip" oluşturur.

Evrim Tipi: Halk Demokrasisi. –Aslında, birbirini izleyen iki halk demokrasisi kavramı vardır: biri 1945 - 1948

yıllarını, ötekiyse 1947 - 1948'de başlayan dönemi karşılar. Bu evrimi açıklayan en büyük olgu içte değil, uluslararası düzeydedir: 1941'de müttefik olan devletlerin bozuşması ve "demir perde"nin konmasına yol açan soğuk savaş. Stalin'in ölümünden sonra meydana gelen "yumuşama" henüz açıklığa kavuşmamış, üçüncü bir kavrama yönelmektedir.

1. Halk Demokrasilerinin Birinci Dönemi: Karma Rejimler (1945-1948) – Bu dönemde halk demokrasisi, Sovyet ve Batı etkilerinin karıştığı, ama genellikle Sovyet etkisinin daha ağır bastığı karma bir rejimdir. Bu karma rejim, ekonomi alanında da görülür; millîleştirilmiş bir sektörün yanısıra, oldukça önemli bir özel sektöre (ve bir kooperatif sektöre) rastlanır; tarım reformları "kolhoz" tipinde örgütlerden çok, küçük mülkiyetlerin doğmasına yol açtı.

Siyasal kurumlarda, bütünü bakımından Batı demokrasilerinin ana çizgileri korundu. Bununla birlikte, Batı demokrasilerini örnekseme oranı her ülkede farklıdır: Çekoslovakya'da klasik demokrasilerle bu benzerlik en üst noktasına ulaşır; tersine, Bulgaristan'daysa azdır; Yugoslavya 1946'dan sonra, açıkça Sovyet örneğini temel alan bir anayasa kabul etti.

Partiler rejimi de, tek parti sistemiyle Batı çok particiliğinin garip bir karışımıdır. Komünist partisi, İkinci Dünya Savaşı sırasındaki direnme hareketlerinde Ulusal Cephe ya da Yurttaş Cephesi adı altında öteki partilerle birleşti ve bu cephelere bütünüyle egemen olmaya çalıştı. Bu "Cephe"ler, komünist partisine, tek partili rejimi bir çok particilik görünümü ardında gizleme olanağı vermeliydi: ama komünist partisi bunu her zaman başaramadı ve müttefikleri az ya da çok bağımsızlıklarını korudular. Öte yandan, bazı partiler Cephe'lere girmeyi kabul etmediler ve komünist partisinin yanısıra varlıklarını sürdürdüler. Birkaçı –özellikle, tarım ülkelerinde güçlü olan çiftçi partileri– çok önemliydi (örneğin, Bulgaristan'da ve Polonya'da).

Yalta ve Potsdam Antlaşmaları'nda öngörülen seçimler, gene Sovyet sistemiyle Batı sistemlerinin karma bir

biçimidir. Bütün partiler Yurttaş cephesi adı altında tek adaylı bir liste yaparlar (komünist partisi, bu listelerde aslan payını alır): Bulgaristan'ın 1945 seçimlerindeki durumu işte budur. Ama, hemen ertesi yıldan başlayarak çok adaylı listeye dayanan seçimler yapıldı. Genellikle, Batı demokrasilerinde olduğu gibi, partiler seçmenin karşısına ayrı ayrı çıkarlar: ama muhalefet partilerine ("Cephe"lere girmeyi kabul etmeyen partilere) karşı çeşitli seçim hileleri yapılmıştır. Bu "hileler" az çok farkedilebilir; örneğin, 1945'te Macaristan'da, 1946'da Çekoslovakya'da yapılan seçimler, geniş ölçüde özgür seçimlerdi.

Hükümetler koalisyon kabineleriydi. Komünist partisi kilit noktalarını elinde tutuyordu (İçişleri, Adalet, Ordu, Propaganda bakanlıkları). Genellikle "Cephe", parlamentoda çoğunluktaydı: ama Macaristan'da ("küçük mülk sahipleri" partisi, oyların % 56'sını almıştı) ve Çekoslovakya'da durum böyle değildi. Gözde mevkiler (Başbakanlık, Devlet Başkanlığı) komünist olmayan, ama bir ölçüde komünistlere bağlı bulunanlara verilmişti: bununla birlikte, Çekoslovakya başkanı Beneş ve Romanya kralı Mihail bağımsızdılar (bu yüzden de onlar tek başlarına bırakılmak istendiler). Uluslararası antlaşmalara dayanan Batılı Müttefikler'in baskısıyla, Cephe dışı muhalefet üyeleri hükümete sokulmuşsa da bunlara önemsiz görevler verildi; yanlarına bir komünist "bakan yardımcı"sı atanmamışsa bunlar az ya da çok tecrit edildiler.

Siyasal hayat hükümetin üstünlüğüne dayanır, ama Batı tipinde bir muhalefet de vardır; muhalefetin parlamentoda sandalyeleri, partileri ve gazeteleri olduğundan düşüncelerini halka açıklayabilir (hattâ bazan, hükümete bile katılır), ama ezici ve tedirgin edici hareketler, hatta hafif de olsa zorbalıkla karşılaşır. Komünist partisi, yavaş yavaş bu muhalefet partilerini parçalamaya ve üyelerinden bazılarını komünist partisi yönetimindeki Cephe'ye sokmaya, ya da bu partileri (sosyalist partiler) kendi bünyesine katmaya çalışır. Bu konudaki en güzel harekât Macaristan'da gerkleştirildi; burada, 1945 Kasımı'nda seçilen meclisteki 407 sandalyeden 277'sini elde eden küçük mülk sahipleri partisi iki yıl içinde eridi: kuşkusuz,

partinin yapısı da bu harekât için elverişliydi, çünkü parti oldukça dağınık bir koalisyon oluşturmakta ve bu koalisyonda nazi Almanyası ile işbirliği yaptıklarından kuşkulanılan kişiler de bulunmaktaydı. Çekoslovakya'daki Fierlinger'in (partisini komünistlerin kucağına atan sosyalist lider) harekâtı da oldukça ilginç teknik bir başarıdır.

Bununla birlikte, çeşitli halk demokrasileri arasında çok büyük farklar vardır. İki uçta Yugoslavya ve Çekoslovakya yer alır. 1946'da Soyvet Anayasası'nı örnek alarak bir anayasa hazırlayan Yugoslavya, siyasal bakımdan S.S.C.B.'ye en yakın olanıydı; Yugoslavya'da, muhalefet fiilen ortadan kalkmış, komünist partisine hemen hemen tam bir tekel tanınmıştı. Oysa Çekoslovakya, batı demokrasileriyle arasında karma bir sistem benimsedi.

2. İkinci Dönem: Stalin Tipi Diktatörlük (1948 - 1954). – 1947 - 1948'de Doğu ile Batı arasındaki kopma kesinleşti ve 1945'in galipleri arasmda soğuk savaş başladı. Her blokta bir iç gerginlik gözlemlendi; bu gerginlik, halk demokrasilerindeki köklü değişikliklerle ortaya çıktı ve bu değişiklikler sonucunda halk demokrasileri Sovyet örneğine benzemeye başladılar (bu benzeme olgusunda rol oynayan başka bir etken daha vardır: Yugoslavya'nın 1948'de bloktan ayrılışı; bu durum Moskova'ya bağlı ülkelerde "Titoculuğa" karşı bir mücadelenin başlamasına yol açtı). Böylece, halk demokrasisi kavramı anlam değiştirmeye başladı; hem Sovyet sisteminden aktarılan, hem de Batı demokrasilerinden alınan öğeleri bir araya getiren karma bir rejim yerine, Stalin tipi diktatörlüğe çok yakın bir rejime dönüştü. Bu rejim, ekonomik bakımdan, kamu sektörünün yanısıra bir özel sektöre ve bir kooperatif sektörünü (bu sonuncu sektörlerin ikisi de, az ya da çok geniş olabilir) korumasıyla, siyasal bakımdansa komünist partisi yönetimindeki "cephe"lerde toplanan partilerle bir çeşit çok particiliği yaşatmalarıyla (çok hayalî bir yaşatmadır bu) ve anayasalarında birkaç Batı özelliğinin bulunmasıyla Stalin tipi diktatörlükten ayrılır.

Sadece Çekoslovakya'nın anayasası SSCB'ninkiyle aynı ana çizgileri kapsar: bir parlamento, bir Prezidyum, bir Bakanlar Kurulu. Ama bu ülkelerin boyutları küçük, ya-

pıları ise merkezîleşmiş olduğundan parlamento bir tek meclisten oluşur. Bu organların isimleri çeşitlidir ve az çok yerel geleneklere bağlıdır: meclise Polonya'da Diyet, Bulgaristan'da Sobrania, Macaristan'da Ulusal Meclis, Romanya'da Büyük Ulusal Meclis denir. Bulgaristan, Macaristan ve Romanya'da Sovyet kökenli olan Prezidyum terimi resmen kabul edilmiştir; ama Polonya'da buna Devlet Konseyi adı verilir. Üç organ arasında yetkiler, yatay olarak değil, devretme (délégation) sistemi aracılığıyla düşey olarak dağılır: Batı anlamında bir güçler ayrılığı yoktur.

Siyasal yaşamdaki değişiklik, kurumlara getirilene oranla çok daha belirgindir. Bu değişikliğin başlıca özelliği, muhalefetin bütünüyle ortadan kaldırılmasıdır. Öncelikle, bütün seçimler artık tek adaylı liste sistemiyle yapılmaktadır. 1948'den önce, bu sistem 1945 yılında sadece Bulgaristan'da uygulandı: 1946'dan başlayarak, çok adaylı listeye dayanan seçimler yapılmaya başlandı ve 1946 seçimlerinde muhalefet, 277'ye karşı 101 sandalye kazandı. Tersine, 1948'den sonra tek adaylı liste sistemi genelleşti: meydana gelen gelişmeyi hiçbir şey bundan iyi gösteremez. Parlamenter düzeyde artık hiçbir muhalefet olamazdı. Öte yandan, gazeteler ve muhalefet partileri ortadan kalktı; muhalefet liderleri yurt dışına kaçtılar ya da "ortadan kaldırıldılar".

Muhalefetin ortadan kaldırılmasıyla birlikte Ulusal cephelerde ya da Yurttaşlar Cephelerinde bir katılaşma oldu: komünist partisi dışındaki üye partilerin zaten çok sınırlı olan özerkliği, bütünüyle ortadan kalkma eğilimi gösterdi. Özellikle sosyalist partiler, gerçekte bütünüyle komünistlerin yönetiminde olan bir "işçi partisi" içinde, komünist partileriyle birleşmeye zorlandılar.

Siyasal muhalefet ortadan kalkınca, hükümetler bu kez, dinsel muhalefete cephe aldılar. Dinsel muhalefet, özellikle, kilise hiyerarşisinin güçlü olduğu katolik ülkelerde tehlikeliydi; o kadar ki, tarımsal ekonomiye dayanan ve çoğunlukla geri kalmış bu ülkelerde katoliklik, genellikle, toprak aristokrasisine büyük ölçüde bağlı bir ruhban egemenliği (cléricalisme) biçimindedir. Şu halde,

şiddeti ve yayılma alanı çeşitli halk demokrasilerine göre değişen bir zorbalık fırtınası patlak verecekti: bu fırtına Macaristan'da şiddetli (uygar kamuoyunu ayaklandıran kardinal Mindszenty olayı), Çekoslovakya'da daha az şiddetli, Polonya'daysa çok farklı (bu ülkede genellikle diktatörlüğün daha yumuşak olduğu sanılır) olmuştur.

1949 - 1950'den sonra, muhalefete karşı girişilen mücadele yeni bir biçim aldı: mücadele, komünist partisinin içinde yapılıyordu. Mücadele, her şeyden önce, aşırı milliyetçi sanılanlara (yani "Titocu" olduğundan kuşkulanılanlara) karşı yapılıyordu: Bulgaristan'da Kostov'un, Polonya'da Gomulka'nın ortadan kaldırılması, Macaristan'da Rajk davası. Ama; 1952'de değişiklik yeni bir görünüm kazandı: su katılmadık Sovyetseverler hedef alınmıştı (Macaristan'da Slansky'nin idamı, Romanya'da Anna Pauker'in ortadan kaldırılması). "Temizleyenlerin temizlenmesi"ndeki amacın ne olduğu pek iyi bilinmiyor; bu temizlik, belki de, halkın özellikle nefret ettiği kişileri gözden çıkararak kamuoyunu hoşnut etmek kaygısıyla yapılmıştı. Stalin'in ölümünden sonra temizlik hareketinin durduğu sanılır: ama komünist partileri içindeki mücadeleler sürmektedir.

3. Üçüncü Dönem: Ulusal Bir Sosyalizmin Peşinde –SSCB'nin Stalin ilkelerinden kurtulmasıyla birlikte, Birinci Cenevre Konferansı (1954) ve özellikle İkinci Cenevre Konferansı'ndan (1955) sonra uluslararası alanda belirgin bir yumuşama görüldü. Bu yumuşamanın halk demokrasilerinin iç rejimlerine büyük etkileri oldu: ama evrim devam etmekteydi ve onu kesinlikle saptamak olanaksızdı.

Bu evrimin temeli, SSCB'nin 3 Haziran 1955'te Yugoslavya ile yaptığı (geçici) uzlaşma sırasında ilân ettiği yeni bir öğretiydi. Bu öğretiye göre, sosyalizme ulaşmak için birçok yol vardı. Durum, Komünist partisinin XX. Kongresi'nde (Ocak 1956) yeniden doğrulandı. Bunun anlamı, halk demokrasilerinin, sosyalist bir devlet kurmak için –1948 - 1954 döneminde yaptıkları gibi– SSCB'nin 1917'den sonra izlediği yöntemleri örneksemek zorunda olmadıklarıydı. Bundan böyle, ilke olarak halk demokra-

silerinin her biri, sosyalizmi kurmak için kendi yapısına ve ulusal kimliğine en uygun yolu araştırmakta özgür olacaktı.

SSCB komünist partisinin XX. kongresinden sonra, halk demokrasilerinde bir liberalleşme (libéralisation) çabasına girişildi. Önce temizlik hareketi kurbanlarının hakları geri verildi, dinsel baskı azaltıldı, batı uluslarıyla yeniden ilişkiler kurma çabaları başladı. Ekim 1956'da özgürleşme, Polonya ve Macaristan'da gerçek bir devrim görünümü kazandı: bu tarihten başlayarak üç ayrı halk demokrasisi çeşidi ortaya çıktı.

Liberalleşme devriminin başarıya ulaştığı Polonya'da önce yeni bir siyasal rejim kuruldu. Ocak 1957'deki genel seçimlerde, seçilecek milletvekili sayısından fazla adayın adını kapsayan listelerin hazırlanmasıyla tek partili sisteme ilk darbe indirildi: böylece seçmenler adaylar arasından bir seçme yapabiliyordu; kendilerine tavsiye edilmesine rağmen, seçmenler liste başındakileri seçmek zorunda değildiler; seçmenler disiplinli olduklarından uygulamada bu tavsiyeye uymuşlar, ama tercihlerini de belirtmekten geri kalmamışlardı. Ocak 1958'deki belediye seçimleri, evrimi hızlandırdı. Parlamentodaki görüşmeler, önceki diktatörlük sistemine oranla, çok daha etkili olarak yapılmaya başlandı. Oldukça geniş bir basın özgürlüğü gerçekleşti. Katolik hiyerarşisiyle bir anlaşma yapıldı. Ama bu tarihten sonra, oldukça belirgin bir geriye dönüş meydana geldi ve "liberalleşme" kısıtlandı. Bununla birlikte Polonya'da, 1948'den sonra bir özgürlükçü komünizm" kurmak için çabalar harcamaya başlayan Yugoslavya dışındaki bütün öteki halk demokrasilerinden çok daha fazla özgürlük vardır22.

Macaristan'da Ekim 1956'da gerçekleştirilmeye çalışılan bir devrim, Sovyet birliklerinin işe karışmasıyla bastırılınca bu bastırma hareketiyle birlikte liberalleşme de durdu. Kuşkusuz, Macaristan'daki rejim hep Stalinciliği kınamakta ve görünüşte bazı yumuşamalar yapmaya çalışmaktadır. Ama, özgürlüğünü yeniden ele geçirmiş olan bütün bir ulusun sabırlı muhalefeti, hükümeti şiddetli bir diktatörlük kurmak zorunda bırakmaktadır; aksi halde

hükümetin ayakta durması olanaksızdır. Macaristan olayı, bütün dünyada, hattâ komünistler (SSCB'dekiler dahil) arasında bile derin yankılar yaptı.

Macar ayaklanmasına indirilen darbe, zaten çok zayıf olan başka yerlerdeki liberalleşme hareketlerini durdurdu: ama Stalin tipi diktatörlüğe de belirgin bir dönüş yoktur. Rejimler 1948 - 1954 dönemindekine oranla daha az katıdır; Budapeşte'deki rejimden de daha yumuşaktır. Ama gene de Polonya ve Yugoslavya'daki sistemden uzaktırlar.

Gerici Tipi: Faşizm. –Faşizmi, Rus siyasal rejiminin bir çeşidi olarak kabul etmemize, kuşkusuz, birçok kimse çok şaşacak, bazılarıysa hakarete uğramış gibi kızacaklardır. Ama, olguları ve gerçekliklerini ne şaşkınlık, ne de kızgınlık değiştirebilir.

Kuşkusuz, faşizm ile komünizm arasında hiçbir alanda hiçbir ayrılığın bulunmadığını öne sürecek değiliz: tersine, ekonomik ve toplumsal alandaki farklar, bizce, siyasal alandaki benzerlikler kadar açık seçiktir. Ama, bu küçük kitabın sadece siyasal rejimleri incelemeye yöneldiğini de kesinlikle unutmamak gerekir. İyi biliyorum ki Marksistler bana, siyasetin toplumsal ve ekonomik durumun bir yansısı olduğunu söyleyerek cevap vereceklerdir: ama komünizm ile faşizmin karşılaştırılması düştükleri hatayı kesinlikle ispatlayacaktır.

Çünkü, komünist ve faşist sistemlerin ekonomik ve toplumsal yapıları hiç değilse, başlangıçta çok farklıydı. SSCB, hemen hemen bütünüyle sosyalleşmiş bir ekonomiye dayanır; bu ekonomide üretim araçları devletindir, gelir dağılımını devlet düzenler, kârların bütününü devlet alır. Tersine, faşist rejimler (Nazi Almanyası, Mussolini İtalyası, İspanya, Portekiz) özel sektör faaliyetlerini denetlemek ve onlara yön vermekle yetinerek kapitalist yapıyı bütünü bakımından korurlar: burada sözkonusu olan sosyalleşmiş bir ekonomi değil, güdümlü bir ekonomidir.

Ayrıca, yönetici sınıflar her iki ülke grubunda aynı kökenden gelmezler. SSCB'de yönetici sınıflar, büyük ölçüde proletaryadan gelir; kökü eski burjuvaziye dayananların oranı çok azdır; kaldı ki bu eski burjuvazinin büyük

bir bölümü ortadan kaldırılmıştır. Oysa faşist sistemlerde yönetici kadroların temelini burjuvalar oluşturur. Eski işçiler, ancak tek tük ve çok özel durumlarda çok uzun ve güçlüklerle dolu çabalardan sonra yönetim kadrosuna girebilirler; burjuvazi bir sınıf olarak yaşamaktadır ve rejimin temel amacı burjuva iktidarının devamını sağlamaktır.

Kuşkusuz bu farklar, giderek azalacaktır. James Burnham, kapitalist ekonomi gibi, devletçi ekonominin de, sonunda, gerçek iktidarı aynı kategoriden kişilere vereceğini belirtiyor, James Burnham'ın "iş yöneticileri" ("managers") ya da "yöneticiler" ("directors") adını verdiği bu kişiler büyük özel girişimlerin patronları, tröst ve kartellerin yöneticileri, ekonomik kamu hizmetlerinin müdürleri, devletleştirilmiş girişimlerin yöneticileri vb.'dir. Böylece, sözkonusu iki ekonomi bu evrim sonunda özdeş bir temel yapıya ulaşacaktır: "yöneticiler" ekonomisinin (économie "directoriale") yapısı. Başka gözlemciler, faşist rejimlerin proletaryaya giderek daha fazla yer vermek zorunda kaldıklarını, buna karşılık Rusya'nın, yönetici sınıfına, burjuvazinin yöneticilerine tanıdığı ayrıcalıklara benzeyen ayrıcalıklar koyduğunu gördüler: böylece, taraflardan her biri ötekine doğru, aradaki yolun yarısını aşınca sonunda bu iki sistem birbirine karışabilecektir.

Bu görüşlerin gerçekleşmesi olanaklıdır. Bununla birlikte, başlangıçta faşizm ile komünizmin, toplumsal ve ekonomik alanda kesin bir biçimde karşılaştıklarını görüyoruz. Oysa komünizm burjuva sınıfını ortadan kaldırmayı açıkça amaç edinir; faşizmse, tersine, burjuva sınıfının, kendi durumunu sağlamlaştırmak ve komünist saldırılarına karşı, gene komünistlerin silahlarını kullanarak karşı koymak için denediği bir yoldur.

Ekonomik yapılarındaki ayrılıklara rağmen, siyasal kurumlar açısından faşizmle komünizm arasındaki özdeşliğin nedeni budur.

Gerçekten de, her ikisinde aynı temel öğeler vardır: bir yanda, tek parti yani gerçek seçimlerin bulunmaması ve bütün liberallerin (basın, toplantı, dernek kurma, vb.) ortadan kaldırılması; öte yanda, güçlü muhalifleri ortadan

kaldırmak için, keyfî tutuklamalar, toplama kampları v.b. gibi bütün yolları deneyen bir siyasal polis. Kuşkusuz, anayasal görünüş bakımından aralarında bazı farklar vardır: faşist rejimler, parlamenter kurumlara, genellikle SSCB'de olduğundan daha az saygı gösterirler. Bu da, ancak Nazi Almanyası için kesinlikle doğrudur; çünkü Mussolini İtalyası parlamenter monarşinin başlıca çarklarını korumuştu. Ama, gene de bu fark önemli değildir; çünkü bu kurumlar hiçbir köklü gerçeği karşılamamaktadır.

Bununla birlikte, siyasal sitemlerdeki büyük benzerliğin ötesinde, bu sistemlere canlılık ve yön veren görüşler kesinlikle karşıtlaşır. Komünizm, temelde, iyimserliğe, insanlığın temelde iyi olduğu inancına dayanır; komünizm inancına göre, insanlıktaki kötülükler her bireyin kendi yapısının değil, sadece kötü toplumsal örgütlenmenin sonucudur. Oysa faşizm kötümserdir; faşizm büyük halk kitlesini oldukça küçük görür: ona göre sadece aydın biraz değerli olabilir, geriye kalanlarsa denetim altında tutulması ve yönetilmesi gereken bilgisizlerden oluşur. Faşizm sadece kötümser değil, aynı zamanda aristokratiktir; oysa komünizm, temelde, eşitlikten yanadır.

Felsefî tutumlardaki bu fark, kullanılan siyasal yöntemlerin kesin rolü ve özellikle polis diktatörlüğü görmezlikten gelinemeyecek kadar önemli bir kesin karşıtlığa yol açar. Faşizme göre bu rejim, sürekli bir hükümet sistemidir ve sona ermesini gerektiren hiçbir neden yoktur; oysa komünizm için, bunlar geçici yollardır ve burjuva sınıfının ve "insanın insan tarafından sömürülmesi"nin bütünüyle ortadan kaldırılması için şiddet gereklidir. Ama, bu amaç gerçekleşince, "proletarya diktatörlüğü", doğal bir olayla kendi kendine son verecek ve sınıfsız, baskısız bir toplumda eksiksiz bir özgürlük egemen olacaktır. Kuşkusuz, bu düşüncenin uygulamada gerçekleşemeyeceğinden korkulabilir; çünkü bu yollar uzun süre kullanıldıklarında, beklenen sonuçları kendileri bozabilirler: bir baskının gelişmesinden özgürlüğün doğabileceğini düşünmek, hayal gibi görünmektedir; baskı, sonunda yurttaşlardaki özgürlük duygusunu bile kaldırır. Ama bu düşüncenin

SSCB siyasal felsefesinin gerçek temellerinden birini oluşturduğu ve onu faşist sistemlerden ayırdığı da, en az yukarıdaki kadar kesin bir gerçektir.

Ama bu fark, kurumlar arasındaki benzerliği (bunu açıkça ortaya koyduk) ve derin bağlantıyı gizleyemez. Çünkü komünizm, hiç de bir anti-faşizm değildir, ama faşizm bir antikomünizmdir. Şu halde faşist sistem, Rus sitemine oranla, bütünüyle karşıt amaçlar için özdeş yöntemlerden yararlanan bir "gericilik tipi"dir Komünizme oranla faşizm, biraz, Selma Lagerlöff'ün anlattığı Sicilya efsanesindeki Deccal'ı hatırlatır; efsaneye göre "Deccal geldiğinde, İsa görünümüne bürünecektir."

SONUÇ

Durkheim, yapıtlarından birinde sağlıklı toplumların siyasal sorunlarla hiçbir zaman uğraşmadıkları, çünkü bu sorunların onlar için çözülmüş olduğu düşüncesini geliştirdi. Oysa, hükümet biçimine ve onun yetkilerine ilişkin çatışmalar kamuoyunu yatıştırmak ve aynı zamanda bölmek için anayasa hukuku kitaplarının tozlu sayfaları arasından dışarı taşıyorsa, siyasal kaygılar insanların kafasını ve düşlerini meşgul ediyorsa, bu durumda belirtiler yanıltıcı değildir: sözkonusu toplum, hastalıklı bir toplumdur.

Bu belirti ortaya çıktı mı, bugün dünyayı kemiren hastalıktan kimse kuşkuya düşemez. Üstelik bu belirti Durkheim ölçütünün hesaplayamadığı kadar büyüktür. Çünkü, sadece günümüzdeki siyasal çatışmaların sertliği değil, içeriği de çok önemlidir. Yüzyılımızın ilk yıllarına kadar sorun çok basitti: bir yanda çıkar ya da gelenek yüzünden bütün adaletsizliklerine rağmen eski düzene sıkı sıkıya sarılanlar; öte yanda, insanların daha özgürce yaşayacağı ve rahat nefes alabileceği yeni bir düzeni büyük güçlüklere göğüs gererek kurmaya çalışanlar. Bu siyah ile bu beyaz'dan, bu kötü ile bu iyi'den birini seçmek ne kadar kolaydı!

Ama Rusya'nın uzak ve esrarlı steplerinde 1917'de baş-

layan olağanüstü deneyden sonra her şey karardı. Bu girişimde bulunanlar ve girişimi sürdürenler tedhiş ve baskı yöntemlerini duraksamadan uyguladılar. Onları, araçlar ve amaçlar ikilemi içine hapsedenler, kuşkusuz, hem haklı, hem de haksızdırlar. Ama dünyadaki milyonlarca kişi, ezilmişler, yeteneksizler, mutsuzlar bütün umutlarını onlara bağlamışlardı. Ve haklı olarak istenen bir özgürlük adına onlarla mücadele edenler arasında kimbilir kaç kişi bu özgürlükle deliler gibi alay ediyor ve sadece elde edeceği ayrıcalıkları düşünüyordu? Nikola Petkov'un idamı konusunda en yürek parçalayıcı durumun ne olduğu sorulabilir: Bulgar hükümeti suçlu bulduğu için Petkov'un yasal olarak öldürülmesi mi? Yoksa iktidar ellerinde olsaydı ve çıkarları Petkov'un öldürülmesini gerektirseydi, onu gözlerini kırpmadan öldürtecek olanların, Petkov olayı konusundaki erdemli öfkeleri mi? 1956'daki Macar devriminin bastırılmasına öfkelenenler (haklı olarak) ile Cezayir ayaklanmasının bastırılmasına alkış tutanlar aynı kişilerdir.

Bununla birlikte, iki temel gözlem yapılacak olursa, bu karanlıklar içinde bir ışığın parlamaya başladığı görülür. Birinci olarak, bugüne kadar Rus tipi rejimler, sadece oldukça geri ülkelerde tutunabilmiştir ve bu ülkeleri büyük ölçüde uygarlaştıran önemli görevler yapmışlardır. Rus sistemi, eğitilmemiş kitleleri çekip çevirme ve onları hızla temel eğitimden geçirme konusunda çok elverişli görünmektedir. Ama bu kitleler Rus sistemi sayesinde belli bir öğrenim düzeyine ulaşınca, halkı bu düzeye kadar yükselten yöntemler onların daha ileri gitmesini engeller. İkinci olarak, Stalin'in ölümünden bu yana Sovyetler Birliği'nde ve halk demokrasilerinde meydana gelen olaylar, Rus tipi rejimlerin de giderek artan bir özgürlüğe yöneldiğini gösteriyor. Her çeşit sanayi endüstrisi için gerekli olan büyük ölçüde gelişmiş teknik kadroların oluşması, kişisel özgürlük gereksinmesini arttıran bir kültür gerektirir. Böylece, bu rejimlerin gelişmesinde, diktatörlüğün hafiflemesinden başka bir şey olmayan ikinci bir evre'ye ulaşıldığı görülür: bununla birlikte bu "liberalleşme" kuşkusuz, çok yavaş olacaktır.

Günümüzde, Batı Avrupa ve Kuzey Afrika ülkelerindeki halk kitleleri, Rus sisteminin olanaklı kıldığı kültür düzeyini çoktan aşmışlardır: öyle ki, bu ülkelerin Rus sistemini benimsemeleri, onları sadece bir duraklama ya da gerileme dönemine sokmaya yarar. Bununla birlikte bu ülkeler, America way of life'ın propagandacılarının anlattıkları kesin özgürlük ve eksiksiz gelişmeye ulaşmış olmaktan çok uzaktırlar. Batıda siyasal özgürlük büyüktür: ama, buralarda paranın egemenliği, gücünü sürdürmektedir. Öte yandan, ekonomiyi yavaş yavaş devletleştirerek paranın bu gücünü azaltma yolunda genel bir hareket vardır. Hem siyasal, hem de ekonomik bakımdan kesin bir özgürlüğe doğru ilerleme konusunda, karşıt noktalardan yola çıkan klasik demokrasilerin ve Sovyet sistemlerinin sonunda birleşecekleri söylenebilir: Klasik demokrasiler, önce siyasal özgürlüğe önem verdiler; daha sonra siyasal özgürlüğün yanısıra ekonomik özgürlüğün de bulunması gerektiğini gördüler. Sovyet sistemleriyse, önce, ekonomik özgürlüğü gerçekleştirmeye çalıştılar, ve daha sonra da bunun siyasal özgürlük yaratmaya yetmediğini görebildiler.

Sorun uzun erimli ele alındığında iyimser olunabilir (kuşkusuz, eğer bir atom savaşı insanlığı ortadan kaldırmazsa). Kısa erimli ele alındığındaysa, diktatörlük tehlikesi her zaman vardır. Batılı siyaset adamlarıyla Sovyet siyaset adamlarının bir engel karşısında takındıkları tavır aynıdır: baskı yapmak, eleştiricileri susturmak, özgürlükleri kaldırmak. İnsanlara hayvan gözüyle bakmak: Kreon'un düşü, iktidarı elinde tutanlar için sürekli bir eğilim olarak kalmaktadır.

DİPNOTLAR

1- Bu küçük kitap sadece temel bilgileri kapsamaktadır. Sorunu daha derinlemesine incelemek isteyenler şu yapıta başvurabilirler: Ma urice DUVERGER, Institutions Politiques (Siyasal Kurumlar), 5. bas. 1960, (bibliyografya ile birlikte).

2 - Burada halefini seçme terimi, Fransızca metindeki cooptation karşılığı kullanılmıştır -ç.n.

3- "Dar anlamda hükümet"ten Bakanlar Kurulu'nu, "geniş anlamda hükümet"tense egemenliği kullanan bütün kişi ve organları anlamak gerekir -ç.n.

4 - "Commune", Fransa'nın yönetim bölümlemesindeki birimlerden biridir -ç.n.

5 - "Département" da Fransa'nın yönetim bölümlemesindeki birimlerdendir. "Département", birim olarak "commune"den büyüktür -ç.n.

6 - Bu heykel, New York limanı girişine yerleştirilen Özgürlük heykelidir -ç.n.

7 - Siéyes 1748-1836 yılları arasında yaşamış bir Fransız siyaset adamıdır.

8 - Yukarı Volta'nın başkenti.

9 - Yönetimi bütünüyle saray nazırlarına bıraktıkları için, son Merovenj krallarına "tembel krallar" denmiştir.

10 - Osmanlı meclis-i mebusanında da bu tür uygulamaya rastlanırdı. Padişahın meclisi açış konuşmasına verilecek cevaba "arıza-i cevabiyye" denirdi -ç.n.

11- İngiltere'de İngiliz yurttaşlarının kişisel özgürlüğünü güvence altına alan 1679 tarihli ünlü yasaya verilen

Latince ad. Bu yasa ile keyfi tutuklanma ve hapsedilme önlenmiş oluyordu -ç.n.

12 - "Hemen" anlamına gelen Latince deyim.

13 - İngiltere'de milletvekillerinin parlamento'da, parti disiplinine (özellikle grup kararları açısından) uymalarını sağlama yetkisine sahip parti görevlileri.

14 - Emredici Vekâlet (Fr. mandat impératif), 19. yüzyıl hukukçuları hususi hukuktaki "temsil"i ifade eden "vekâlet" kavramını kamu hukukunda halkla hükûmet arasındaki ilişkileri açıklamak amacıyla kullanmışlardı. Bu deyim, o anlamdadır (editörün notu).

15 - Burada sözü edilen Johnson, Abraham Lincoln'ün ölümü üzerine ABD başkanı olan Andrew Johnson'dur (doğ. 1808 - öl. 1875) -ç.n.

16 - Bu iki eyaletin nüfusuyla ilgili sayılar, "The World Almanac, 1974"ten alınmıştır-ç.n.

17 - Kızılderili reisini belirten İspanyolca kelime -ç.n.

18 - Fetih amacıyla Amerika'ya giden İspanyol serüvencilere verilen ad -ç.n.

19 - Cliens (Latince), eski Roma'da soyluların koruduğu kişi; cliens'ten, koruyucusu için her şeyi yapması beklenirdi -ç.n.

20 - Bir İspanyolca kelime, İspanya'da ya da Güney Amerika cumhuriyetlerinde sık görülen askerî hükümet darbelerini belirtir-ç.n.

21 - Bkz. Maurice Duverger, Demain La République, 1958.

22 - Duverger'in bu kitabı, 1968 Çekoslovakya olaylarından önce yazılmıştır -ç.n.

İletişim Yayınları • PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

CEP ÜNİVERSİTESİ

YeniYüzyıl Kitaplığı

Bilgi günümüzün en önemli değeri haline geldi. Ama çığ gibi büyüyen bilgi üretimini izleyebilmek, günlük koşuşturmanın içinde neredeyse imkansız. Gündelik hayatımızı yakından ilgilendiren konularda bile kitap okuyacak zaman bulamıyoruz. Oysa bunun ötesine geçebilmek, kendimizi her konuda geliştirmek, kültürümüzü arttırmak hepimizin düşü.

Cep Üniversitesi size çağdaş bilgi ve kültürün kapılarını açıyor. Cep Üniversitesi'nin kitapları, Fransız "Que sais-je" (Ne biliyorum?) dizisinden titizlikle seçildi ve Türkçeleştirildi. Cep Üniversitesi ayrıca, Türkiye'nin tarihiyle, siyaset, kültür, ekonomi hayatıyla ilgili konularda özel olarak bu dizi için uzmanlara ısmarlanan eserlerle zenginleştirildi.

YeniYüzyıl Kitaplığı

Emlak Bank'ın katkılarıyla