Münci Kapani

Politika Bilimine Giriş

Bilgi

21. baskı

ISBN 975 - 494 - 000 - 2
2007.06.Y.0105.**3273**

Birinci Basım 1975 İkinci Basım 1978 Üçüncü Basım 1983 Dördüncü Basım 1988 Beşinci Basım 1989 Altıncı Basım 1992 Yedinci Basım 1995 Sekizinci Basım 1996 Dokuzuncu Basım 1997 Onuncu Basım 1998 On Birinci Basım 1999 On İkinci Basım 2000 On Üçüncü Basım 2001 On Dördüncü Basım 2002 On Beşinci Basım 2003 On Altıncı Basım 2004 On Yedinci Basım 2005 On Sekizinci Basım 2006

On Dokuzuncu Basım Eylül 2007

BİLGİ YAYINEVİ
Merkez: Meşrutiyet Cd., No: 46/A, Yenişehir 06420 / ANKARA
Tlf.: (0-312) 434 49 98 . Faks: (0-312) 431 77 58
Temsilcilik: İstiklâl Cd., Beyoğlu iş Mrk. No: 365, A Blok,
Kat: 1/133, Beyoğlu 80070 / İSTANBUL
Tlf.: (0-212) 244 16 51 - 244 16 53 . Faks: (0-212) 244 16 **49**

BİLGİ KİTABEVİ
Sakarya Cd., No: 8/A, Kızılay 06420 / ANKARA Tlf.:
(0-312) 434 41 06 . Faks: (0-312) 433 19 36

BİLGİ DAĞITIM
Merkez: Gülbahar Mh., Gülbağ Cd., No: 27/1, A-B Blok,
Gülbağ, Mecidiyeköy / İSTANBUL
Tlf.: (0-212) 217 63 40 - 44 . Faks: (0-212) 217 63 45
Şube: Narlıbahçe Sk„ No: 17/1, Cağaloğlu 34360 / İSTANBUL
Tlf.: (0-212) 522 52 01 - 512 50 59 . Faks: (0-212) 527 41 19

www.bilgiyayinevi.com.tr • info@bilgiyayinevi.com.tr

MUNCI KAPANI

Politika Bilimine Giriş

BİLGİ YAYINEVİ

kapak düzeni: fahri karagözoğlu

MÜNCİ KAPANİ'NİN
KİTAPLARI

1. İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları
2. Politika Bilimine Giriş

baskı: cantekin matbaacılık
yayıncılık ticaret ltd. şti.
(0-312) 384 34 35 - 384 34 36

Margaret ve Suzan'a
sevgilerimle...

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ 13
BİRİNCİ BASKININ ÖNSÖZÜ 15

BİRİNCİ BÖLÜM
GİRİŞ

I) POLİTİKANIN ANLAMI VE NİTELİKLERİ 17
II) POLİTİKA BİLİMİ 22
1) Klasik Politika Biliminin Gelişim Çizgisi 22
2) "Yeni" Politika Biliminin Doğuşu 24
3) Politika Biliminin Konusu 27
4) Politika Biliminin "Bilimselliği" Sorunu ve Bugünkü Gelişme Düzeyi 30

İKİNCİ BÖLÜM **POLİTİKA BİLİMİ AÇISINDAN DEVLET**

I) DEVLET KAVRAMI, BU KAVRAM ÜZERİNDEKİ DEĞİŞİK ANLAYIŞLAR 35
II) SOYUT BİR KAVRAM OLARAK DEVLET 38
III) DEVLETİN KÖKENİ VE DOĞUŞU SORUNU 39
IV) DEVLETİN KİŞİLİĞİ SORUNU 43
V) POLİTİKA BİLİMİ AÇISINDAN DEVLET 46

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

POLİTİKA BİLİMİNİN TEMEL KAVRAMI: SİYASAL İKTİDAR

I) SİYASAL İKTİDARIN BELİRLENMESİ 49
1) Genel Olarak İktidar Kavramı (Sosyal İktidar) 49
2) Siyasal İktidarın Nitelikleri 51
3) Siyasal İktidar ve Otorite 56

II) SİYASAL İKTİDAR VE EGEMENLİK 58
1) Egemenlik Kavramı 58
2) Egemenlik Kavramının ve Klasik Egemenlik Teorisinin Ortaya Çıkışı 59
3) Egemenliğin Değişik Anlamları 61
4) Klasik Egemenlik Kavramı Günümüzde Geçerli midir? 63
5) Egemenliğin Modern Karşılığı: Kurucu İktidar Kavramı 66
6) Kurucu İktidarın "Egemen" İktidar Olarak Sosyo-politik Açıdan Değerlendirilmesi 69

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM **SİYASAL İKTİDARIN MEŞRULUK TEMELİ**

I) KLASİK (GELENEKSEL) MEŞRULUK TEORİLERİ 74
1) Teokratik Teoriler 74
2) Demokratik Teoriler 77
3) Klasik Meşruluk Teorilerinin Eleştirisi 82
II) MEŞRULUK PROBLEMİNİN SOSYO-POLİTİK AÇIDAN İNCELENMESİ 88
1) Meşruluk ve Yasallık (Kanunilik) Kavramlarının Ayrılması 88

2) Meşruluğun Objektif Kriterini Bulmada Güçlük 90
3) Siyasal Açıdan Meşruluğun Önemi 92
4) Temel Anlaşma (Consensus) ve Meşruluk..... 93
III) SİYASAL İKTİDARIN (OTORİTENİN) MEŞRULUK TEMELİNE GÖRE SINIFLANDIRILMASI 96
1) Max Weber'in Meşru İktidar (Otorite) Tipolojisi 96
2) Yeni Bir Tipoloji Denemesi: David Easton'un Sınıflandırması 101
3) Genel Değerlendirme 104

BEŞİNCİ BÖLÜM **SOSYAL TABAKALAŞMA VE SİYASAL İKTİDAR**

I) SORUNUN ANALİTİK ÇERÇEVESİ..... 107
II) MARXİST SINIF ANLAYIŞI 108
III) SOSYAL TABAKALAŞMANIN BOYUTLARI: SINIF VE STATÜ 112
IV) SOSYAL SINIFLARIN KESİN BELİRLENİŞİNİ GÜÇLEŞTİREN FAKTÖRLER..... 114
V) SINIF VE İKTİDAR İLİŞKİSİ: MARXİST TEORİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 116

ALTINCI BÖLÜM
POLİTİKANIN YÖNETENLER VE YÖNETİLENLER AYRIMINA DAYANDIRILMASI: ELİTLER (SEÇKİNLER) VE KİTLELER

I) KLASİK ELİT TEORİLERİ 123
1) Mosca ve "Yönetici Sınıf"..... 124
2) Pareto: Siyasal (Yönetici) Elit 127
3) Klasik Elitizmin Eleştirisi 129

II) YENİ ELİT TEORİLERİ 131
1) Demokratik Elitizm 131
2) Değişik Bir Neo-elit Görüşü: İktidar Eliti 136
III) MAR138İST DÜŞÜNCE VE SİSTEMDE ELİT KAVRAMI 138
IV) ELİT GERÇEĞİ VE ELİT TEORİLERİ: GENEL DEĞERLENDİRME 140

YEDİNCİ BÖLÜM

SİYASAL KATILMA

I) KAVRAMIN AÇIKLANMASI VE KATILMANIN BOYUTLARI 144
II) SİYASAL KATILMADA FARKLI DAVRANIŞLAR 146
III) "POLİTİKADAN UZAKLAŞMA" (DEPOLİTİZASYON) OLAYI KARŞISINDA MIYIZ? 148
IV) SİYASAL REJİMLER VE SİYASAL KATILMA 151
1) Demokrasilerde Siyasal Katılma 151
2) Totaliter Sistemlerde Siyasal Katılma 155

SEKİZİNCİ BÖLÜM

KAMUOYU

I) KAMUOYU NEDİR? 160
II) KAMUOYUNUN OLUŞMASI 162
III) SİYASAL SİSTEMLER VE KAMUOYU 166
1) Demokratik Sistem: Çoğulcu (Pluralist) Ortamda Oluşan Kamuoyu 166
2) Totaliter Sistemler: Güdümlü Kamuoyu 168
3) Azgelişmiş Ülkelerde Kamuoyu 169
IV) KAMUOYUNUN SİYASAL KARARLARI ETKİLEME GÜCÜ 171

DOKUZUNCU BOLUM

SİYASAL PARTİLER

I) GENEL BİLGİLER 175
1) Tanım 175
2) Siyasal Partilerin Doğuşu 177
II) SİYASAL PARTİLERİN FONKSİYONLARI 182
III) SİYASAL PARTİLER TİPOLOJİSİ 184
1) Duverger'nin Tipolojisi: Kadro Partileri ve Kitle Partileri 185
2) Neumann'ın Tipolojisi: Bireysel Temsil Partileri ve Sosyal Bütünleşme Partileri 189
3) Parti Tiplerinin Belirlenmesinde Rol Oynayan Faktörler, Yeni Sınıflandırma Denemeleri 191
IV) PARTİ SİSTEMLERİ 193
1) Tek-Parti Sistemleri 194
2) İki-Parti Sistemi 198
3) Çok-Parti Sistemi 201
4) Parti Sistemlerinin Belirlenişini Etkileyen Faktörler 204

ONUNCU BÖLÜM

BASKI GRUPLARI

I) GENEL BİLGİLER VE TANIMLAMA 211
II) BASKI GRUPLARI VE SİYASAL PARTİLER 213
1) Karşılaştırma 213
2) İlişkiler 215
III) BASKI GRUPLARININ DEĞİŞİK TİPLERİ 217
1) Genel Sınıflandırma 217
2) Özel Grup ve Kamu Grubu Ayrımı, Ordunun Baskı Grubu Olarak Rolü 220

IV) ETKİLEME VE BASKI YÖNTEMLERİ.....224
1) Doğrudan Doğruya Etkileme (Lobbying) 224
2) Dolaylı Etkileme 227
V) BASKI GRUPLARININ SİYASAL ROLÜ:
GENEL DEĞERLENDİRME 228

KAYNAKLAR 233
AD VE KAVRAM DİZİNİ ....., _____ ..243

ÖNSÖZ

Bu kitap, ilk olarak 1975 yılında Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi yayınları arasında gün ışığına çıktı. O tarihten sonra birkaç yıllık aralıklarla iki defa daha basıldı. Son olarak 1983 yılında yapılan üçüncü baskısı da uzun bir süredir tükenmiş bulunuyordu.

Politika Bilimine Giriş bu defa Bilgi Yayınevi'nin yayınları arasında, tümüyle gözden geçirilmiş, son gelişmelerin ışığında bazı değişiklikler ve eklentilerle yenilenmiş, deyim yerindeyse "yeniden doğmuş" olarak tekrar okuyucu karşısına çıkıyor.

Kitabın sistematiği, yöntemi ve konulara genel yaklaşımı ile ilgili açıklayıcı bilgi edinmek isteyenler birinci baskının önsözünü okumalıdırlar. Orada da belirtildiği gibi, üniversite düzeyinde öğretim amacı ön planda tutulmakla beraber, bu, alışılmış ölçüler içinde dar anlamda bir "ders kitabı" değildir. Sadece bilgi aktarmaktan çok, eleştirel tahlile ve tartışmaya ağırlık vermesi bakımından genellikle politikaya ve politika bilimine ilgi duyan herkese hitap eden bir nitelik taşıdığını söylemek herhalde yanlış sayılmaz. Öte yandan, günümüzün Türkiyesinde ön plana çıkan bazı kurumsal ve siyasal sorunların yeri geldikçe geniş boyutlu bilimsel bir referans çerçevesi içinde tartışılmasına yer verildiğini de burada belirtelim.

Bir fakülte yayını olması dolayısıyla bundan önceki basımlarında akademik çevrenin sınırlarını pek fazla aşamayan bu kitap, öyle sanırız ki bu yeni yayımlanışı ile daha geniş bir okuyucu kesimine ulaşma olanağına da kavuşmuş olacaktır.

Münci Kapani
İzmir, Aralık 1987

BİRİNCİ BASKININ
ÖNSÖZÜ

Politika bilimi, çok geniş bir alanı kapsayan ve henüz gelişme halinde olan bir sosyal bilim dalıdır. Sınırları daha kesinlikle çizilmemiş, "topografyası" tam olarak çıkarılmamış bu geniş alanı belli hacimdeki bir kitabın objektifine sığdırmanın güçlüğü karşısında her yazar ele alacağı konular bakımından ister istemez bazı seçmeler yapmak zorunda kalacaktır. Bu seçmelerde, hitap edilen okuyucu kitlesi, içinde yaşanılan toplumun sorunları ve yazarın kertdi bakış açısı rol oynar. Biz de bu kitapta aynı etkenlerle bazı seçmeler yaptık. Bununla beraber, öyle sanıyoruz ki, çağdaş politika biliminin temel sorunlarından hiçbiri ihmal edilmiş değildir.

Öğretim amacını ön planda tutan ve çok "kalın" olmaması istenen bir kitapta iki yöntemden biri seçilebilir: Ya mümkün olduğu kadar çok konu ve kavram üzerinde kısa, özlü, ansiklopedik bilgiler verilir ya da daha az sayıda konu üzerinde biraz daha etraflı, biraz daha "derinliğine", okuyucuyu daha çok düşünmeye teşvik edici açıklamalara ve tahlillere gidilir. Bu kitapta ikinci yönteme ağırlık verilmesine çalışıldığı görülecektir.

Öte yandan, sistematik açısından biraz değişik bir yol izlendiği de herhalde gözden kaçmayacaktır. Örneğin, modern politika biliminde yeni gelişmelerin ışığında, yeni araştırma metotlarıyla ortaya konan bilgilerin yanı sıra, eskiden beri üzerinde durulan klasik veya geleneksel diyebileceğimiz bazı sorunlara da yer verilmiştir. Devlet, egemenlik, klasik meşruluk teorileri gibi, siyasal bilim alanındaki yeni yayınlarda pek yer almayan bazı konuları bu-

rada ele alışımız, bunların siyasal toplum ve düşünce hayatımızda hâlâ önemli bir yer tutmakta oluşundandır. Ancak, bu eski sorunları yeni bir yaklaşımla incelemeye giriştiğimizi de hemen belirtmek isteriz. Amacımız, her şeyden önce, bu alanlarda hâlâ etkisini sürdüren bazı geleneksel yargıları, bilimsel temelden yoksun bazı kalıplaşmış "fiksiyonları" gerçekçi bir tahlil süzgecinden geçirerek yeni değerlendirmelere gitmek, hiç değilse kritik bir bakış açısı getirmek olmuştur. Bu bakış açısının tartışmaya açık bulunduğunu, özellikle klasik görüşlere bağlı olanlarca hayli yadırganabilecek nitelikte olduğunu şimdiden kabul ediyoruz.

Kitabın yazılışı bakımından belirtilmesi gereken bir nokta da şu: Ele alınan konuları işlerken, sosyal bilimler alanında oldukça sık rastlanan bir tutumdan, "bir konu -veya fikir- ne kadar güç anlaşılırsa o kadar derindir" sanısından bilinçli olarak uzak kalmaya çalıştık. Derinlikle bulanıklığı birbirine karıştıran bu anlayışın, okuyucunun da kafasını bulandırmaktan başka bir şeye yaramadığını bildiğimizden, tam karşıt bir tutumla en karmaşık konuları bile elimizden geldiğince sadeleştirmeye ve açıkça anlaşılabilir hale getirme yolunda çaba gösterdik. Ama bunun her zaman kolay olmadığını da itiraf etmek gerek. Teknik terimlerin çokça kullanıldığı, bazı önbilgileri ve belli bir yetiştirme düzeyini varsayan geniş kapsamlı teori ve görüşlerin özetlenerek açıklanmasında karşılaşılan güçlükler herhalde küçümsenemez.

Bu kitap, adının da belirlediği gibi, bir "giriş" niteliği taşıyor. Değindiği ana sorunların, hatta yan sorunların her biri ayrı bir kitap konusu olacak genişliktedir. Politika biliminin enginlerine açılmak isteyenler için bu genel girişin, eksikliklerine rağmen gene de yararlı bir başlangıç olabileceği umudundayız.

Münci **Kap ani**
Ankara, Nisan 1975

Birinci Bölüm

GİRİŞ

I) POLİTİKANIN ANLAMI VE NİTELİKLERİ

Politikayı bilimsel bir inceleme konusu olarak ele almadan önce onun anlamı, amacı, özü ve nitelikleri, kısaca "ne olduğu" üzerinde durmak gerekir.

Politika nedir? Bu soruya eski çağlardan bugüne kadar çeşitli cevaplar verilmiştir. Verilen cevaplar ve yapılan tanımlamalar bir tahlilden geçirildiği zaman, bunların başlıca iki değişik ve karşıt görüş etrafında toplandığı, daha doğrusu politikanın birbirinden tamamen farklı ve birbirine zıt iki ayrı yönünü yansıttığı görülür.

Bir görüşe ve anlayışa göre, politika toplumda yaşayan insanlar arasında bir çatışma, bir mücadele ve kavgadır. İnsanlar yaradılışları, sosyal ve ekonomik durumları bakımından değişik fikirlere ve değişik çıkarlara sahiptirler. Aralarındaki düşünce, çıkar ve psikolojik eğilim **farklılıklarından** doğan **çatışma** politikanın temelini oluşturur. Bir bakıma, çatışmanın asıl konusu toplumdaki **değerlerin paylaşılmasıdır** denebilir. Çatışmanın hedefi ise, iktidarın ele geçirilmesidir. Toplumdaki çeşitli gruplar siyasal iktidarı elde etmek ve onu kullanmak suretiyle kendi görüşlerini ve çıkarlarını gerçekleştirmek amacını güderler. Şu halde hedef kısaca, iktidarın

ele geçirilmesi ve onun sağladığı yararların (nimetlerin) paylaşılmasıdır. Politikanın sadece bu yönü üzerinde durulacak olursa, o zaman onun belki en iyi tanımının Amerikalı siyasal bilimci Harold Lasswell tarafından yapıldığı kabul edilebilir ve politika (Lasswell'in ünlü kitabının başlığında da açıklandığı gibi), **"Kimin, neyi, ne zaman, nasıl elde ettiğini"** belirleyen bir faaliyet olarak nitelendirilebilir.[1]

Fakat acaba politika sadece insanlar arasında bir çatışmadan ve iktidar kavgasından mı ibarettir? Bu konuda görüşlerini açıklayan düşünürlerin bir kısmı bunun böyle olmadığı kanısındalar. Karşıt temel görüşü temsil eden bu düşünürlere göre politikanın amacı her şeyden önce toplumda bütünlüğü sağlamak, özel çıkarlara karşı koyarak genel yararı ve insanların "ortak iyiliğini" gerçekleştirmektir. İdealist ve bir bakıma ütopik diyebileceğimiz bu ikinci anlayış tarzına bakılırsa, politika herkesin yararına olan bir toplum düzeni kurma çabasından başka bir şey değildir.

Aslında, biraz önce de belirttiğimiz gibi, bu iki karşıt yorumdan her biri gerçeklerin ancak bir yönünü yansıtır. Burada Duverger'ye katılarak diyebiliriz ki, politika gerçekte hem bir çatışma ve iktidar kavgasıdır, hem de -hiç değilse bir ölçüde- toplumun bütün üyelerinin yararına olabilecek bir düzen yaratma aracıdır.[2] Bunlardan yalnız birisi üzerinde duranlar, ellerindeki büyülteci politikanın yalnız bir yüzü üzerine tutmaktadırlar. Birinci görüş iktidar kavgasını sadece "post kapma" ve "ganimet paylaşma" çerçevesi içinde değerlendirirken her zaman için geçerli olmayan fazla karamsar bir genellemeye gitmektedir. Buna karşılık ikinci görüşün ise

1) LASSWELL, Harold D., **Politics: Who gets what, when, how** (New York, Meridian Books, 1958).
2) DUVERGER, Maurice, **Sociologie politique** (Paris, Presses Universitaires de France, 1967), s. 29.

"olan"ı değil, daha çok "olması gereken"i belirtmekte olduğu ve bu yüzden gerçeği bütünüyle kapsamaktan uzak düştüğü söylenebilir.

Sosyal olaylar ve sosyal gerçekler genel olarak çok yönlü ve karmaşık bir nitelik taşırlar. Bu nitelikleri dolayısıyla basitleştirme ameliyelerine pek elverişli olmadıkları gibi dar ve tek yönlü yorum kalıplarına da kolayca sığmazlar. Politika ve onun ana konusu olan iktidar olgusu da böyledir. Bunu olduğu gibi kavrayabilmek için, iyi veya kötü, faydalı veya zararlı gibi **a priori** değer yargılarını bir yana bırakarak olaylara mümkün olduğu kadar geniş bir görüş açısından bakmak gerekir. Bu geniş perspektif içinde politikayla ilgili olarak aşağıdaki bellibaşlı karakteristik noktaları (şimdilik bunlar üzerinde etraflı açıklamalara girmeksizin) saptamak mümkündür:

1) Her şeyden önce politika, zaman ve mekân bakımından **evrensellik** ve **süreklilik** niteliklerine sahiptir. Eski çağlardan bugüne, en ilkelinden en gelişmişine kadar tarih içinde insan toplulukları siyasal bir nitelik taşıyagelmişlerdir. Bu, değişmeyen bir olgudur. Toplum düzeninin, ekonomik ilişkilerin ve insan yapısının değişmesi, ya da teknik ve teknolojik gelişmeler sonucunda politikanın günün birinde ortadan kalkacağı yolundaki görüşler (Marxist görüş ve teknokrasi tezi gibi), bugüne kadar doğrulanmamıştır. Uzak gelecek için spekülatif olmaktan öteye gitmeyecek savlar üzerinde durmaksızın günümüzdeki sosyal gerçekler açısından şunu söyleyebiliriz: İnsanlar arasında düşünce ve çıkar ayrılıkları var olduğu sürece bu ayrılıkların doğurduğu bir çatışma da var olacaktır ve dolayısıyla politika da var olacaktır. Toplumu meydana getiren bireylerin ve sosyal grupların aralarında hiç uyuşmazlık yokmuş gibi davranmaya zorlanmaları, başka deyişle çatışmanın kısıtlanması halinde politika da

kısıtlanmış olur. Politika bu anlamda hür bir ortamın varlığını ifade eder. Diktatörlükler, otoriter rejimler, **Politikanın Savunması'nı** yapan bir yazarın da belirttiği gibi,[3] politikayı daima kötü olarak görmek ve göstermek eğilimindedirler. Onlar, açık ve serbest bir çatışma sonunda varılacak çözüm yolları yerine, kendi formüllerini tepeden inme kararlarla topluma kabul ettirmek isterler. Ancak bu, politikanın bir yana itilmesi suretiyle toplumdaki bütün görüş ve çıkar ayrılıklarının çözümlendiği ve ortadan kalktığı anlamına gelmez; belki sadece toplumun bir kesiminin lehine olarak durdurulduğu (veya dondurulduğu) anlamına gelir. Bu durumda politika "açıklık" niteliğini kaybeder ve kapalı kapılar arkasında alınan kararlar niteliğine bürünür.

2) Politikanın özü toplumdaki değerlerin dağıtımı ile ilgili bir görüş ve çıkar çatışması, bir iktidar mücadelesidir. Fakat bu çatışma ve mücadelenin asgari bir anlaşma temeli üzerinde cereyan etmesi gerekir. Bu asgari anlaşma temeli toplumsal **barış** ve **düzen'dir.** Belli davranış kurallarından meydana gelen kamu düzeni siyasal mücadelenin çerçevesini ve sınırlarını çizer. Çatışmaya bir sınır çizilmediği takdirde bunun kaos, kargaşa, anarşi ve iç savaşa dönüşmesi kaçınılmazdır (Sosyal ve ekonomik düzenin değiştirilmesi çabalarının da gene barışçı yöntemlerle yürütülmesi gerekir). Toplumdaki gruplar ve sınıflar arasındaki siyasal mücadelenin çeşitli yolları ve yöntemleri vardır: Ancak kaba kuvvet ve şiddet bunlar arasına giremez. Şiddetin ve silahlı çatışmanın baş-gösterdiği yerde politika biter ve savaş başlar.

3) Politika sadece bir çatışma değil, fakat aynı zamanda bir **uzlaşmadır.** Siyasal faaliyet genellikle karar alma, kural koyma ve bunları yürütme şeması içinde ele alınır. Gerçek

3) CRICK, Bernard, **In Defence of Politics** (London, Pelican edition, 1964).

oluşum ise, bu şemanın ifade ettiğinden daha karmaşık ve daha nüanslıdır. Toplumda değişik sosyal gruplar değişik istekler öne sürerler ve bunların gerçekleştirilmesi için iktidar üzerinde etki yaratmaya çalışırlar. Pratik alanda, bu isteklerden herhangi birinin hiçbir değişikliğe uğramaksızın aynen kabul edildiği ve karar haline geldiği ender görülür. Genellikle siyasal kararlar, çeşitli yönlerden gelen etkileme çabalarının karşılıklı olarak birbirlerini dengelendirmeleri sonucunda az çok bir **uzlaşma** olarak ortaya çıkarlar. Bu bakımdan politikayı **"belli bir toplumda çatışma halinde olan çıkarların uzlaştırılması faaliyeti"** olarak tanımlayanlar olmuştur.[4] Uzlaşma şüphesiz ki her zaman ve her halde çatışan isteklerin ve çıkarların "ortalamasının" bulunduğu ve bunlar arasında tam bir denge kurulduğu anlamına gelmez. Karşılıklı etkileme çabaları sonunda ortaya çıkan siyasal karar çoğu zaman etkileme gücü daha fazla olan ve iktidar üzerinde ağırlığını daha fazla duyurabilen sosyal grubun lehine olacaktır. Ancak, çoğulcu toplumlarda bir sosyal grubun -iktidarı elinde bulundursa dahi- diğer sosyal gruplar üzerinde mutlak bir üstünlük kurmasından ve kendi görüş ve isteklerini, onlardan hiç taviz verme zorunda kalmaksızın diğerlerine yüzde yüz empoze etmesinden söz etmek mümkün değildir. Bu açıdan bakıldığında, politikanın yönetme ve itaat etme şeklinde bir "iktidar ilişkisi" olma niteliği yanında, "siyasal kararların alınmasına katılma" niteliğinin bulunduğu da görülür.

4) Politikanın, her türlü değer yargısından uzak, çıplak bir kuvvet ve çıkar çatışmasından ibaret olarak düşünülmesi, tartışma götürür bir görüştür. Politika insanların yaşayışlarını yakından ilgilendiren ve etkileyen bir faaliyettir. İnsan-

4) CRICK, op. cit., s. 167.

lar, bu faaliyetin bir amacı olması gerektiğini ve bu amacın da kendi yaşantılarını daha iyiye götürmek olduğunu düşünürler. Siyasal iktidardan da bunu beklerler. Siyasal iktidara itaat, onun doğruluğu ve haklılığı, başka deyişle "meşruluğu" hakkında beslenen inançla orantılıdır. Burada, politikanın ve politika biliminin temel kavramlarından biri olan "meşruluk" kavramının karşımıza çıktığını görüyoruz. İktidar, salt bir olgudan ibaret değildir. Onun meşruluğu hakkında yönetilenler tarafından beslenen inanç (ya da inanç noksanlığı), ileride etraflıca göreceğimiz gibi, neticede iktidarın şeklini, niteliğini ve tipini belirleyen önemli bir unsur olarak ortaya çıkar. Şu halde bu unsuru da sosyo-politik realitenin bir parçası olarak hesaba katmak gerekir. İnsanlar hiçbir zaman politikayı salt bir iktidar kavgasından ibaret görmemişler ve otoritenin meşruluğu, en iyi yönetim şeklinin hangisi olduğu ya da olabileceği sorununu araştırmaktan geri kalmamışlardır. Raymond Aron'un isabetli olarak belirttiği gibi,[5] politikanın "iktidar kavgası" yönünü görmemek saflık olur; fakat onu sadece iktidar kavgasından ibaret saymak da, aldatıcı, sözümona bir gerçekçilik olmaktan öteye gitmez.

II) POLİTİKA BİLİMİ

1) Klasik Politika Biliminin Gelişim Çizgisi

Politika bilimi bugün sosyal bilimlerin en yenisi sayılmaktadır. Bir bakıma, politika bilimi toplum bilimlerinin en eskisi de sayılabilir. Politikayı geniş ve genel anlamıyla insanların ve toplumun yönetimi olarak kabul edecek olursak, daha ilkçağlardan itibaren birçok seçkin düşünürlerin bu ko-

5) ARON, Raymond, **Democratic et totalitarisme** (Paris, Gallimard, 1965), s. 52.

nu üzerinde düşünmeye ve yazmaya başladıklarını görürüz. Aristo, iki bin yılı çok aşan bir zaman önce, **Politika** başlığını taşıyan ünlü eserinde, ilk defa olarak bilimlerin sınıflandırmasını yaparken politikayı -insan faaliyetlerinin en kapsamlısı olması bakımından- bilgi hiyerarşisinin en üst kademesinde tutuyor ve onu pratik anlamda "üstün-bilim" olarak nitelendiriyordu. Bundan ötürüdür ki bugün birçoklarınca Aristo'ya politika biliminin öncüsü ve "babası" gözüyle bakılır.

Yaradılıştan bir "siyasal hayvan" **(zoon politikon)** olan insanın, düşünme yeteneğini geliştirdiği andan itibaren kendi toplum hayatı, siyasal yaşamı üzerinde düşünmeye başlaması, bu konuda kendi kendine birtakım sorular sorması ve bu soruların cevaplarını araştırması kadar doğal bir şey olamaz. Eskiçağdan ortaçağa, ortaçağdan yeniçağa, yeniçağdan günümüze kadar uzanan ve yüzyılları kapsayan uzun zaman şeridi içinde fikir adamları toplum hayatının esasları, çeşitli yönetim sistemleri, en iyi yönetim şeklinin hangisi olduğu -ya da olabileceği- konularında değişik görüşler ortaya koymuşlardır. Sistemli bir düşünce ve inceleme ürünü olarak ortaya çıkan bu görüşler bugün "siyaset felsefesi" olarak adlandırılan disiplini meydana getirmiştir. Siyaset felsefesi genel etiketi altında toplanan siyasal fikirler ve siyaset teorileri uzun süre politika biliminin başlıca konusunu ve temelini oluşturmuştur.

Daha sonraları klasik politika biliminin yeni bir konuyu daha inceleme alanı içine aldığını görürüz. Bu yeni alan, devlet ve hükümet başta gelmek üzere, onlarla ilgili bütün "siyasal kurumları" kapsar. Gerçi siyasal kurumların politika sorunu ile uğraşanlar için tamamen yeni bir ilgi alam olduğu söylenemez. Zira Aristo'dan beri birçok düşünür, ideal açıdan "en iyi yönetim şekli"nin hangisi olduğu sorununu araştırırken kendi çağlarının siyasal kurumlarını incelemekten

de geri kalmamışlardır. Fakat devletin ve onun içindeki siyasal kurumların yapısı ve işleyişi üzerindeki çalışmalar, özellikle 19. yüzyılda "anayasacılık hareketi"nin başlamasından sonra yoğunluk kazanmış ve sistemleşmiştir. Yazılı anayasaların yaygınlaşması ile birlikte politika biliminin (ki o zaman bu terim henüz pek kullanılmıyordu) ağırlık noktası da bu anayasalarla meydana getirilen formel kurumlar üzerine kaymıştır. Tarihsel ve karşılaştırmalı metotlarla yapılan çalışmalar sadece devlet ve hükümet şekilleri ile başlıca anayasal kurumların kuruluşu ve işleyişi konuları üzerinde toplanıyordu. Böylece, geleneksel anlamda politika bilimi, yakın zamanlara gelinceye kadar daha çok **siyaset felsefesi** ile **anayasa hukuku** çerçevesi içinde gelişmiştir denebilir.

Öte yandan, gene 19. yüzyıl içinde başlamak üzere, diğer sosyal bilimlerin de gitgide politika konusu ile ilgilenişine işaret etmek gerekir. Kendilerine özgü belirli inceleme alanları olan tarih, hukuk, iktisat, sosyoloji ve antropoloji gibi disiplinlerin, başlarına "siyasal" sıfatını yerleştirmek suretiyle politikanın değişik yönlerini kendi aralarında bölüştükleri ve neticede ortaya birtakım yeni "yan-disiplinler" çıkardıkları görülür. Böylece, **siyaset felsefesi** ve **siyasal hukukun** (anayasa ve kamu hukuku) yanı sıra, **siyasal tarih, siyasal iktisat, siyasal sosyoloji** ve **siyasal antropoloji** gibi bilim dalları sosyal bilimler alanına dahil olmuşlardır. Bu durum, yakın zamana gelinceye kadar niçin "siyasal bilim" yerine daha çok -çoğul olarak- "siyasal bilimler"den söz edildiğini anlatmaya yetecektir.

2) "Yeni" Politika Biliminin Doğuşu

Politikanın bilimsel bir inceleme konusu olma yolundaki bu dağınık gelişme İkinci Dünya Savaşı ertesine kadar sür-

müştür. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra bu alanda birdenbire radikal bir değişikliğe ve yepyeni bir gelişmeye tanık oluruz. Bu değişiklik ve gelişme, politika bilimi açısından bir rö-nesans hareketi olduğu kadar bir "bağımsızlık ilanı" olarak da nitelendirilebilir. Politika bilimi artık öteki sosyal bilimlerin yedeğinde ve vesayetinde bir "karma disiplin" sayılmayı reddederek kendine özgü konuya, metota ve amaca sahip bağımsız bir disiplin olma iddiası ile ortaya çıkmaktadır (Ve artık Amerika'dan sonra Avrupa'da da gitgide çoğul olarak "politika bilimleri" yerine tekil olarak "politika bilimi" deyimi kullanılmaya başlanmaktadır).

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra başlıbaşına bir araştırma, inceleme ve öğrenim konusu olarak politikaya karşı dünya çapında gösterilen ilgi dikkat çekicidir. Uluslararası alanda bu geniş ilginin ilk olumlu sonucunu, 1950 yılında UNESCO'nun patronajı altında yayımlanan ve çeşitli milletlere mensup bilim adamlarının incelemelerini bir araya getiren "Çağdaş Politika Bilimi" adlı kolektif eserde görüyoruz.[6]

Öte yandan, gene UNESCO'nun öncülüğü ile kurulan ve Batı Bloku, Doğu Bloku ve Üçüncü Dünya ülkelerinden bilimsel derneklerin ve bilim adamlarının üye olarak katıldıkları "Uluslararası Siyasal Bilim Derneği" **(International Political Science Associaton** - kısa adıyla: IPSA), 1949 yılından bu yana her üç yılda bir kongreler düzenleyerek politika biliminin gelişmesine önemli katkılarda bulunmuştur.

Uluslararası alandaki bu gelişmelere paralel olarak çeşitli ülkelerde de politika bilimine karşı büyük ölçüde ilgi gösterilmeye başlandığı ve bu konuda yoğun çalışmalara girişildiği göze çarpar. Birçok ülkelerde bir yandan siyasal bilim dernekleri ve araştırma enstitüleri kurulurken, öte yandan üniversi-

6) La Science politique contemporaine, Contribution a la recherche, la methode et l'enseignement (UNESCO Publication, Liege, 1950).

telerde politika bilimi akademik "saygınlık" kazanmış ve bağımsız bir disiplin olarak öğretim programlarına girmiştir.

Yakın zamana kadar genellikle pratik bir "sanat" olarak kabul edilen politikanın bilimsel bir inceleme konusu ve yeni bir sosyal bilim dalı halinde ortaya çıkışı, özellikle son çeyrek yüzyıl içinde bu alandaki önemli değişmeler ve gelişmelerle ilgilidir. Bu değişme ve gelişmeler: a) **inceleme konusu** ve **içeriği** bakımından, b) **araştırma metotları** bakımından olmak üzere başlıca iki alanda kendini gösterir. Aslında konu ve metot bakımlarından gelişmeler arasında yakın bir ilişki vardır ve bunlar birbiriyle bağlantılıdır. Öte yandan, bu gelişmelerin henüz sistematik bir bütün meydana getirmediğini ve politika biliminin alanı ve niteliği üzerinde değişik görüşlere ve tartışmalara yol açtığını belirtmek gerekir.[7]

Çağdaş politika biliminin oluşma sürecinde belirli bir başlangıç noktası tespit edebilmek hayli güçtür. Bununla beraber, bu alandaki çalışmaların ilgi ve ağırlık merkezinin "siyasal olayların incelenmesi" konusu üzerinde toplanması, gelişmelerin başlangıcı olarak sayılabilir. Dikkatlerin siyasal olaylar ve bunlar arasındaki ilişkiler üzerinde toplanması, normatif çerçevenin dışına çıkmayı ve anayasal kurumların anlatımı ile yetinen kurumsal yaklaşımdan uzaklaşmayı gerektirmiştir. Zira bu yaklaşımın, kurumların gerçekte nasıl işlediğini, devlet ve siyaset hayatında olayların gerçekte nasıl cereyan ettiğini açıklama bakımından yetersiz olduğu anlaşılmıştır. Siyasal realiteyi kavrayabilmek için, hukuk kuralları çerçevesinde normatif açıdan "olması gereken"i değil, fakat pozitif açıdan "olan"ı incelemenin gerekli olduğu bilincine varılmıştır.

7) Politika biliminin konusu, metotoloji sorunları ve gelişme yönleri hakkında etraflı bilgi için, bkz. WISEMAN, Victor **H., Politics: The Master Science (London, Routledge and Kegan Paul, 1969).**

Böylece araştırma konuları ile birlikte araştırma metotlarında da önemli değişmelerin yer aldığı görülür. **A priori** muhakeme tarzına dayanan tümdengelim **(deductive)** metot, siyasal olayların açıklanması yönünden elverişli olamazdı. Öte yandan, devlet ve hükümet mekanizmasının kuruluşunu ve bu mekanizmanın "biçimsel" işleyişini anlatan **statik** yaklaşım da, **politikanın dinamiğini** ortaya koyabilmekten uzaktı. Sosyal gerçeklik düzeyinde politikanın "çarklarının" nasıl döndüğünün anlaşılabilmesi, ancak **faaliyet halindeki insanların davranışları** şeklinde beliren olayların incelenmesi ile mümkün görünüyordu. Bu noktanın açığa çıkması ile, politika biliminde **gözlem metotu ve ampirik yaklaşımlar** ön plana geçmiştir. Yapılan gözlemler sonunda toplanan bilgi ve verilerin tümevarım yoluyla sis-temleştirilmesi çabalarında da kayda değer ilerlemeler olmuştur. Bu metotolojik gelişmede Amerika'daki "davranışçı" **(behavioural)** ekolün önemli katkısı bulunduğunu burada belirtmek gerekir.

Yukarıda çok kısa ve şematik olarak açıklamaya çalıştığımız gelişim sonucunda, çağdaş politika bilimi, doğrudan doğruya siyasal olguları, fertlerin ve grupların davranış kalıplarını inceleyerek bunlar arasındaki ilişkileri ve nedensellik bağlarını ortaya koymak amacını güden bir sosyal bilim niteliğini kazanmış bulunmaktadır.

3) **Politika Biliminin Konusu**

Siyasal olaylar ve ilişkiler hangi çerçeve içinde incelenmelidir? Başka deyişle, politika biliminin ana konusu nedir? Bu sorun, biraz önce değindiğimiz tartışmalı noktalardan birini oluşturur.

Klasik politika bilimi, devlet'i ana konu olarak alıyordu. Devletin kuruluşu, fonksiyonları, amaçları, devlet ve fert ilişkileri gibi sorunları kapsayan geleneksel siyasal bilim, esas itibariyle bir "devlet bilimi" olarak kabul edilmekteydi. Bugün de siyasal bilimciler arasında bu görüşe bağlı kalanlar vardır. Örneğin, Marcel Prelot, politika bilimi **(science politique)** terimini benimsemekle beraber, disiplinin mahiyeti ve temel kavramı bakımından bunun "devlet bilimi" niteliğinde olduğa tezini savunur.[8]

Ancak zamanımızda bu görüşün taraftarlarının gittikçe azalmakta olduğunu söyleyebiliriz. Gerçekten, politika biliminin alanını devletle sınırlandırmak, bu alanı fazla daraltmak demek olacaktır. Zira politika devleti aşan bir kavramdır. Siyasal ilişkiler, henüz devlet aşamasına gelmeyen -veya devlet niteliğinde olmayan- topluluklarda da görülür. Leslie Lipson'un da belirttiği gibi,[9] devletin olduğu yerde politika da vardır; ancak bunun tersini ileri sürmek, yani "politikanın olduğu yerde devlet de vardır" demek mümkün değildir. Öte yandan devlet, biraz sonra etraflıca göreceğimiz gibi, değişik anlayışlara ve tanımlamalara yol açan bir kavram niteliğindedir. Üzerinde anlaşmaya varılmamış bir kavramın bilim temeli olarak alınmasının sakıncalı olacağını ileri sürenlere bu bakımdan hak vermek gerekir.

Günümüzde "iktidar" kavramı, politika biliminin ana konusu olarak devletin yerini almış bulunmaktadır. Çağdaş siyasal bilimciler genellikle bu görüşü paylaşırlar. William Rob-son, politika bilimini "toplum içinde iktidarın mahiyetini, temellerini, kullanılışını, amaçlarını ve yarattığı sonuçları in-

8) PRfiLOT, Marcel, **La Science Politique** (Paris, Presses Universitaires de France, 1969).

9) LIPSON, Leslie, **Politika Biliminin Temel Sonuçları** (Çeviren: KARAMUSTAFAOĞLU, Tuncer, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1973), s.66.

celeyen bilim dalı" olarak tanımlarken bu yaygın görüşü yansıtmaktadır. Hayli geniş yankı uyandıran başka bir tanıma göre de (Lasswell ve Kaplan) "ampirik bir disiplin olarak siyasal bilim, **iktidara biçim verilmesinin ve iktidarın paylaşılmasının incelenmesidir."** Yalnız burada, "iktidar" teriminin hangi anlamda anlaşılması gerektiğinin açıkça belirtilmesi zorunluğu ile karşılaşırız. Geniş anlamıyla, başkalarının davranışlarını etkileyebilirle ve kontrol edebilme yeteneği olarak anlaşılan iktidar, yalnız siyasal ilişkilerde değil, fakat toplum hayatının çeşitli alanlarında ve kademelerinde görülen bir olgudur (Devlet dışı kurumlarda, örneğin derneklerde ve meslek kuruluşlarında da iktidar olgusuna rastlanır). İktidar bu genel anlamıyla alındığı ve inceleme konusu yapıldığı takdirde politika biliminin alanı bu defa da fazlasıyla genişletilmiş olmayacak mıdır?

İşte karşılaşılan bu sakıncayı giderebilmek için bazı siyasal bilimciler politika biliminin temel konusunun geniş anlamda sosyal iktidar değil, fakat daha dar ve belirli (spesifik) anlamda **"siyasal iktidar"** olduğu görüşünü ileri sürmüşlerdir. Bu görüşe biz de katılmaktayız. "Siyasal" iktidar nedir? Siyasal iktidarı diğer iktidarlardan ayıran nitelikler nelerdir? Bunları ileride iktidar kavramını incelerken etraflıca göreceğiz. Şimdilik sadece siyasal iktidarın "meşruluk" unsuru (yönetilenlerin rızasına dayanması) ile "kapsayıcılık" ve "genellik" niteliğini (toplumun bütün üyeleri için geçerli oluşunu) belirtmekle yetinelim: David Easton yeni bir formülle politikayı **"bir toplumda değerlerin otoriteye dayanılarak bölüştürülmesi"** süreci olarak tanımlarken siyasal bilimin konusunu teşkil edecek iktidar olgusunun ve "otorite ilişkilerinin" başlıca bu iki özelliğini ortaya koymak istemiştir.[10]

10) Bkz. EASTON, David, **The Political System** (New York, Alfred A. Knopf, 1968), s.l29vd.

Çağdaş politika biliminde inceleme odağının devletten siyasal iktidar kavramına doğru kayması ile bu alanda yeni ufukların açıldığına şüphe yoktur. Toplum içinde siyasal faaliyetin resmi ve şekli (formel) dış görünüşü yerine, bu faaliyetin özünün ve iç dinamiğinin araştırılması ön plana geçmiştir. Fonksiyonel ve davranışçı açıdan bu amaçla yapılan incelemeler; **siyasal kararların tahlili** (kararların kimler tarafından, nasıl alındığı, bunların oluşma süreci), **sosyal grupların** karar ve etki ilişkilerindeki rolü, **siyasal katılma, sosyal yapı ve iktidar ilişkisi, siyasal değişme ve gelişme** gibi sorunları, ana odak etrafında toplanan bellibaşlı altkonular (tahlil açıları) olarak ortaya çıkarmış bulunmaktadır.

4) Politika Biliminin "Bilimselliği" Sorunu ve Bugünkü Gelişme Düzeyi

Politika biliminin, metot ve içerik yönünden yeni gelişmeler sonucunda "pozitif" bir sosyal bilim niteliği kazandığını yukarıda söylemiştik. Bu noktada henüz tam bir görüş birliğine varılmış olduğu ileri sürülemez. Bilimsellik konusunda yapılan tartışmalara burada kısaca değinmek, bu yeni disiplinin ulaşmış olduğu gelişme düzeyi hakkında bize daha iyi bir fikir verecektir.

Siyasal bilimin gerçek anlamda bir "bilim" sayılamayacağı itirazını öne sürenler, her şeyden önce bu alanda deney yapmanın imkânsızlığı üzerinde dururlar. Bu görüşe göre, olaylar arasındaki sebep-sonuç ilişkileri deneylerle doğrulanmadıkça kesin nedensellik (illiyet) bağları ortaya konamaz, başka deyişle, kesin "yasa"lara varılamaz. Böyle olunca da, sadece genel gözleme dayanılarak çıkarılan sonuçlar birer hipotez (varsayım) olmaktan öteye gitmezler.

Bu görüşün, bir bakıma, "tabiat bilimleri dışında bilim olamaz" gibi dar bir anlayışa dayandığı ve dolayısıyla sosyal bilimlerin toptan inkârına vardığı söylenebilir. Siyasal olayları - ve genellikle sosyal olayları- laboratuvar testine tabi tutmanın mümkün olmadığı şüphesiz ki doğrudur. Fakat deney metotunun **tek** bilimsel metot olduğunu ileri sürmek herhalde doğru olmasa gerektir. Siyasal olaylar pek de öyle iddia edildiği gibi belirsiz, kararsız ve düzensiz değildir. Bunlar geniş zaman ve mekân dilimleri içinde incelenecek olursa aralarında bazı fonksiyonel ilişkiler, düzenlilikler, tekrarlanan davranış kalıpları görülebilir. Çeşitli toplumları ve çağları kapsayan karşılaştırmalı gözlemler sonunda elde edilen bilgileri pozitif bilim metotlarıyla sınıflandırmak ve sistemleştirmek suretiyle bazı genellemelere ve önermelere varmak mümkün olabilmektedir. Gerçi bu önermeler tabiat bilimlerindeki "kanunlar" niteliğinde değildir ve onlarla aynı kesinlik derecesine sahip oldukları söylenemez. Bununla beraber, siyasal alandaki eğilimleri, yönsemeleri **(trends)** ve olaylar arasındaki sebep-sonuç bağlantılarını - yaklaşık bir biçimde de olsa- ortaya koymaları bakımından önem ve değer taşırlar. Burada ayrıca son yıllar içinde politika biliminde "bilimsel kesinliği" arttırma çabalarına işaret etmek yerinde olur. Bu amaçla gitgide **kantitatif** (sayısal) tahlillere, istatistik ve matematik bilimlerinin metotlarından yararlanmak suretiyle "ölçme"lere yer verildiği görülmektedir. Özellikle seçim analizleri, kamuoyu yoklamaları, siyasal davranışların sosyo-ekonomik çevre ile ilişkilerinin saptanması gibi konularda olumlu sonuçlar veren bu yeni araştırma tekniklerinin ileride daha da geliştirilmeleri beklenir.

Politika biliminin "bilimselliğine" karşı yapılan itirazlardan biri de, bu disiplinin henüz "genel bir teori"ye kavuşmamış olduğu itirazıdır. Gerçekten, yakın zamanlara ge-

linceye kadar bu alanda yapılan araştırmalar daha çok belirli konular üzerinde toplanmış ve "problem çözme" kaygısı ön planda gelmiştir. Toplanan bilgileri teorik bir bütün içinde birleştirme ve kaynaştırma çabalarının eksik oluşu, bu bilgi ve bulguların birbirleriyle bağlantısız, dağınık "yığınlar" halinde kalması sonucunu doğurmuştur. Bu durumda yapılan tahlil ve değerlendirmeler de, küçük birimleri ele alan mikro-analiz ve dar kapsamlı hipotez düzeyini pek aşamamıştır.

Ancak, bir süreden beri, politika bilimindeki bu eksikliği gidermek amacıyla genel teori kurma çabalarına girişildiği-ni görmekteyiz. Bunlar içinde en çok ilgi çekeni, David Eas-ton ve Gabriel Almond'un öncülüğünü yaptıkları **"genel sistem teorisi"** (ki buna "sistem analizi" veya "fonksiyonel analiz" de denmektedir) adı verilen teoridir. "Siyasal sistem", aralarında karşılıklı ilişki bulunan çok sayıda unsurlardan meydana gelmiş karmaşık bir "bütün"ü ifade eder. Bu bütün (sistem), toplum üyelerinden gelen "istekler" ve "destekler" şeklinde kendini gösteren "girdiler" **(inputs)** ile, onların işlenmesi sonucunda ortaya çıkan siyasal kararlar ve uygulamalar, yani "çıktılar" **(outputs)** yoluyla devamlı olarak faaliyet halindedir. Böylece, mekanik diyebileceğimiz bir işleyiş gösteren "sistem" anlayışı ile, siyasal hayat (politika süreci) geniş ve kapsayıcı bir çerçeve içinde açıklanmak istenmiştir. Bu teorik çerçeve günümüzde büyük ölçüde ilgi toplamakla beraber, henüz siyasal bilimcilerin çoğunluğunca kabul edilmiş bir genel teori niteliğini kazanmış olduğu söylenemez. Sistem analizine çeşitli yönlerden eleştiriler yapılmakta ve bu arada özellikle "denge" **(equilibrium)** ve "sistemin korunması" **(system-maintenance)** kavramlarına önem vermesi bakımından **statik** bir yaklaşım olduğu noktası üzerinde durulmaktadır.

Bütün bu söylediklerimiz, politika biliminin henüz "gelişme halinde" bir sosyal bilim dalı olduğunu gösterir. Ancak bu nitelendirme, onun gerçek anlamda bir bilim sayılamayacağı yolundaki itirazları geçerli kılmaz. Bütün bilimler bir gelişme aşamasından geçmişlerdir. Politika biliminin bugünkü eksiklikleri, boşlukları ve karşılaştığı "büyüme güçlükleri" ne olursa olsun, bu alanda şimdiye kadar yapılan çalışmalardan elde edilen olumlu sonuçları inkâr etmeye imkân yoktur. Her şey bir yana, geliştirdiği yeni araştırma ve tahlil metotları ile modern siyasal bilim politika sürecine **gerçekçi bir açıdan bakma** olanağını sağlamıştır. Bu realist bakış açısı sayesinde devlet ve siyaset konuları geleneksel birtakım soyut ve anlamsız kavramlardan, fiksiyonlardan, "efsanelerden", sosyal gerçeklikle ilgisi olmayan içi boş kuramlardan arınmıştır. Bu, belki de başlıbaşına en önemli gelişme sayılabilir (Yeni disiplinin öncülerinden Frederick Pollock, "siyasal bilim sadece safsata kabilinden birtakım kuramsal taslakları çürütmeye yarasa bile, sırf bu yüzden var olmalıdır ve zaten vardır da" diyor).

Bunun ötesinde çağdaş siyasal bilim, insanların kaderini çok yakından etkileyen politik faaliyetleri daha iyi anlayabilme, olayları daha açık olarak görebilme olanaklarını da yaratmıştır. Hiç şüphe yok ki, bu, toplumların yönetiminde başarıyı sağlayacak ve yanılmaları önleyecek kesin formüllerin ve kuralların bulunduğu, ya da ileride bulunabileceği anlamına gelmez. Zaten böyle bir iddia da söz konusu değildir. Fakat, olaylar arasındaki ilişkileri ortaya koyabilme, bazı karar ve davranışların muhtemel sonuçlarını öngörebilme ve belki de yol gösterici bir rol oynayabilme gibi ulaşılması mümkün görünen hedefler, siyasal bilim alanındaki çalışmaları haklı göstermek için fazlasıyla yeterli sayılır.

ikinci Bölüm

POLİTİKA BİLİMİ AÇISINDAN DEVLET

Giriş bölümünde kısaca değindiğimiz gibi devlet, uzun süre klasik politika biliminin ana konusu olmuştur. Gene aynı bölümde açıkladığımız nedenlerle devlet, modern politika biliminde "ana konu" olma niteliğini büyük ölçüde yitirmiş bulunuyor. Biz, bu alanda siyasal gerçekliği, politikanın dinamiğini açıklamayı amaç edinen yeni yaklaşımı benimsemekle beraber, gene de başlangıç noktasında devlet kavramına yer vermeyi yararlı gördük. Bu yolu seçişimizin başlıca nedeni - politika bilimi bir siyasal kuruluş olarak devletle ilgilenmekte devam ettiğine göre- devletin bu yeni bilim disiplini içindeki yerini belirtmek, onu kendi çerçevesi içine oturtmaktır. Bunu yaparken aynı zamanda geleneksel yaklaşımın ortaya çıkardığı bazı teorik ve metotolojik sorunlar, güçlükler ve yetersizlikler de -hiç değilse bir ölçüde- belirtilmiş ve açıklanmış olacaktır.

I) DEVLET KAVRAMI, BU KAVRAM ÜZERİNDEKİ DEĞİŞİK ANLAYIŞLAR

Devlet yüzyıllardan beri var olan bir sosyal olgudur. Öte yandan siyasal düşünürler ve sosyal bilimciler de yüzyıllardan

beri "Devlet nedir?" sorusunun cevabını aramışlardır. Bugüne kadar bu sorunun cevabı üzerinde az çok bir anlaşmaya varılmış olması beklenirdi. Oysa durum böyle değildir. Bugün devlet kavramı ve onun tanımı üzerinde şaşırtıcı bir çeşitliliğin ve derin görüş ayrılıklarının bulunduğunu görüyoruz. Devletin şimdiye kadar belki sayısız denecek kadar çok tanımı yapılmıştır.[11] Bu çeşitlilik ve tanımlama bolluğu neden ileri geliyor? Nedeni her şeyden önce devletin mahiyeti hakkındaki temel anlayış farklarında aramak gerekir.

Bazı düşünürler ve düşünce akımları devleti, esas itibariyle bir "sınıf yapısı" olarak görürler. Onlara göre devlet "Bir sınıfın diğer sınıfları egemenliği altında bulundurduğu bir örgütlenmedir." Bu görüş, bilindiği gibi, aslında Marxist-lerin görüşü olmakla beraber, Marxist olmayan bazı sosyologlar tarafından da -örneğin Franz Oppenheimer gibi- paylaşılmaktadır. Buna karşılık başka bir görüşe göre ise, devlet sınıf kavramının üstünde ve ötesinde bütün toplumu kapsayan ve birleştiren bir kuruluştur. Kimisi devleti sosyal değerler piramidinin zirvesinde tutar: Devlet en üstün değerdir ve başlıbaşına bir amaçtır. Hegel onu neredeyse bir yeryüzü Tanrısı yapar. Kimisine göre ise devlet bir amaç değil, sadece bir araçtır: Toplum düzeninin ve barışının korunmasını sağlayan bir araç. Bazılarının devleti tek ve egemen bir iktidar yapısı olarak görmelerine karşılık, bazıları da onu insanlar tarafından meydana getirilen diğer topluluklar gibi bir topluluk, ancak onlardan daha geniş bir "topluluklar topluluğu" sayarlar (Plüralist'lerin görüşü). Bu arada, değer yargısı açısından devleti düpedüz bir "kötülük" sayanlar da vardır. Ama bu, kimine göre katlanılması gerekli "vazgeçilmez bir

11) Bir yazar, tam yüz kırk beş değişik devlet tanımı tespit ettiğini ileri sürmektedir. Bkz. TITUS, C. **H., A Nomenclature in Political Science** (American Political Science Review, 1931, s. 45-60). (EASTON'dan naklen, op. cit., s. 107).

kötülüktür"; kimileri de onun belli bir gelişme süreci sonunda günün birinde kendiliğinden yok olup gideceği inancındadırlar (Marxist tez). Daha başkaları ise (anarşistler) o kadar sabırlı değildirler: Devletin kendiliğinden yok olmasını ya da "eriyip gitmesini" beklemeksizin bir an evvel ortadan kalkmasını sağlamak için ne mümkünse yapmak gerektiği görüşünü savunurlar.

İdeolojik yargıların renklendirdiği bu değerlendirmeler ışığında yapılacak tanımlamaların birbirine uymayacağı doğaldır. Ne var ki, bilimsel objektiflik kaygısı içinde girişilmiş tanımlama çabaları arasında da büyük farklılıklar görüyoruz. Bu alanda en çok çaba gösterenler hukukçular olmuştur. Hukuk açısından yapılan tariflerin bir kısmı, devleti unsurlarından biriyle özdeşleştirmek, onu bir unsuru ile aynı tutmak suretiyle yapılan somut tanımlamalardır. Klasik Fransız kamu hukuku doktrininin genellikle benimsediği, **"Devlet, milletin hukuki kişilik kazanmış şeklidir"** yolundaki tanım, bu türün en belirli örneklerinden birini oluşturur. Buna karşılık, devleti düşünsel bir sentez halinde ifade etmeye çalışan soyut tanımlamalar vardır. Avusturyalı hukukçu Hans Kelsen, **"Devlet etkili olarak yürürlükte bulunan bir hukuki normlar sistemidir"** derken bu çeşit bir soyutlamaya gitmiş oluyor.

Fakat görüyoruz ki en yaygın olan, devletin kurucu unsurlarını bir araya getirmek suretiyle yapılmış "anlatımcı" (deskriptif) tanımlamalardır. Devletin, **a) ülke, b) insan topluluğu, c) iktidar** olmak üzere üç ana unsuru bulunduğu hususunda hemen herkesin birleştiği söylenebilir (Bunlara bazen "hukuki ve siyasal düzen"i de dördüncü bir unsur olarak ekleyenler vardır). Bu unsurları birbirine bağlamak suretiyle şöyle bir formüle varabiliriz: "Devlet, belli bir ülke üzerinde yerleşmiş, zorlayıcı yetkiye sahip bir üstün iktidar tarafın-

dan yönetilen bir insan topluluğunun meydana getirdiği siyasal kuruluştur."

Bütün anlatımcı (deskriptif) tanımlar aşağı yukarı bu formül etrafında dönerler ve onun az çok yaklaşık "çeşitlemelerini" (varyasyonlarını) ifade ederler.

II) SOYUT BİR KAVRAM OLARAK DEVLET

Devletin bütün unsurlarını bir araya getirerek ortaya konacak bir tanımlama, aslında onun "ne olduğunu" bize "anlatmaya" yetmez. Devlet ne sadece ülkedir, ne insan topluluğudur, ne iktidardır, ne siyasal ve hukuki düzendir, ne de bunların bir toplamı veya sentezidir. Devlet, bunların dışında ve ötesinde gözle görülemeyen, elle tutulamayan **soyut** bir kavramdır. Bazı realist sosyal bilimcilerin sık sık tekrarladıkları, "devleti şimdiye kadar gören olmamıştır" sözü, her şeyden önce bu gerçeği ifade için kullanılır. Devletin bu anlamda, sadece kavramsal **(conceptual)** geçerliğe sahip bir **düşünce ürünü** olduğunu söyleyebiliriz. Burdeau'nun deyimiyle, devlet, insanlar onu **düşündükleri** için vardır.[12]

İnsanlar devleti niçin düşünmüşlerdir? Neden onu "yaratmışlardır?" Birazdan göreceğimiz gibi devlet, siyasal toplulukların tarihsel evrimi içinde belli bir aşamada ortaya çıkmıştır. Devlet fikrinin oluşturulması, iktidarın kişisellikten sıyrılıp kurumsallaşmaya geçişini belirler. Bu evrim sonucunda insanlar artık bir şefe, bir derebeyine, bir hükümdara değil, fakat onların fizik varlıklarının üstünde ve ötesinde adına "devlet" denilen sürekli ve soyut bir varlığa itaat edeceklerdir (Burdeau, "İnsanlar, insanlara itaat etme durumunda kalmamak için devleti icat etmişlerdir" diyor). Böylece

12) BURDEAU, Georges, **L'Etat** (Paris, Editions du Seuil, (1970), s. 14.

A vlet, iktidarın dayanağı **ve** siyasal toplumun çatısı olarak düşünülmüştür. Aslında, tarihsel açıdan devlet, siyasal birleşmeyi ve bütünleşmeyi sağlayan bir simge, bir **sembol** olmuştur.[13] Bu sembol önceleri insanların bağlılıklarını ve itaatlerini paylaşmak isteyen güçlere, yani feodalizme ve kiliseye karşı kullanılmıştı. Daha sonraları çeşitli milliyetçi akımlar ondan yararlandı. Birleştirici ve bütünleştirici bir simge (sembol) olarak devlet bugün de geçerliliğini korumaktadır. Devlet, ister bir sembol, ister bir hukuk fiksiyonu, isterse sadece bir "mit" olarak kabul edilsin, bu soyutlamanın arkasında bazı somut unsurların ve olguların bulunduğu inkâr edilemez. Bunların en önemlisi **iktidar** olgusudur. İktidarı kullananlar, ülkede yaşayan bütün insanlar için bağlayıcı kararlar alırken, kurallar koyarken ve bunları gerektiğinde zora başvurarak uygularken hep **devlet adına** hareket ederler. Ancak, devlet adına hareket eden yöneticilerle (ve onların oluşturdukları organlarla) soyut varlık olarak devleti birbirine karıştırmamak gerekir. Politika bilimi açısından bu ayrımın önemi, ileride yapacağımız açıklamalarla daha belirgin olarak ortaya çıkacaktır.

III) DEVLETİN KÖKENİ VE DOĞUŞU SORUNU

Klasik kamu hukuku ve devlet bilimi kitaplarında, devletin kaynağı ve doğuşu sorunu, üzerinde önemle durulan konulardan biridir. Geleneksel yaklaşımla yazılmış olan eserlerde, bu konuda ileri sürülmüş olan çeşitli teorilerin ve görüşlerin açıklanmasına, bunların eleştirisine ve de^ ğerlendirilmesine geniş bir yer ayrıldığını görürüz. Biz burada sorunu siyasal bilim açısından ele almadan önce klasik

13) EASTON, a.g.y., s. 111.

yazarların konuyu ele alışlarında metotolojik ve sistematik yönden içine düştükleri bazı yanılgıları ve bu yüzden ortaya çıkan kavram ve yöntem karışıklıklarını belirtmeyi yararlı sayıyoruz.

Her şeyden önce, devlet nasıl ve ne zaman ortaya çıkmıştır sorusunun cevabını ararken, "devlet"ten neyin kastedildiğinin açıkça belirtilmesi gerekir. Devlet derken yeniçağdaki ve günümüzdeki anlamıyla devlet mi anlaşılmaktadır, yoksa yöneten ve yönetilen farklılaşmasının kendini gösterdiği ilkel siyasal topluluklar da devlet mi sayılmaktadır? Genellikle bu açıklamanın yapılmayışı, karışıklıkların başlangıcı olmaktadır.

Sonra, devletin "kaynağını" ve "doğuşunu" açıklayan çeşitli görüşlerin (aileyi devletin temeli sayan görüşten, toplum sözleşmesine, kuvvet ve mücadele teorisine ve daha yeni bazı kuramlara kadar) aynı düzeyde ele alındıkları ve incelendikleri görülür. Oysa, mahiyetleri itibariyle bu görüşler birbirinden çok farklı kategorilere girerler. Dinsel ve metafizik temele dayanan bilim ve akıldışı görüşler bir yana bırakılacak olursa, diğerleri başlıca şu iki kategoriye ayrılabilir: a) Tamamen bir varsayıma dayanan **hipotetik** teoriler (ki, bunların asıl amacı devletin gerçekte nasıl meydana geldiğini açıklamak değildir), b) Siyasal toplulukların gelişmesini ve devlet haline geçişlerini tarihsel ve sosyolojik açıdan inceleyen teoriler. Düşünce ve bilim disiplini yönünden birbirine karıştırılmaması gereken bu değişik kategorilerin bir araya getirildiğini görmek hayli şaşırtıcıdır.

Bu alandaki karışıklıkların en belirgin örneğini, "toplumsal sözleşme" kuramlarına devletin kaynağını açıklayan görüşler arasında yer verilişinde görmemiz mümkündür. Klasik kamu hukuku kitaplarının birçoğunda, Hobbes'un, Locke'un ve Rousseau'nun siyasal teorileri, "devletin temelini toplum-

al sözleşmeye dayandıran görüşler" başlığı altında uzun uzadıva incelenir. Aslında bilindiği gibi, ne Hobbes, ne Locke ve ne de Rousseau, "tabiat hali" ve "toplum sözleşmesi" hipotezlerini işlerken devletin nasıl ortaya çıktığını açıklamak amacını gütmemişlerdir. Onlar bu hipotezleri (varsayımları) siyaset teorilerinin kuruluşunda sadece bir çıkış noktası olarak almışlardır. Asıl göstermek istedikleri şey, devletin kaynağının "ne olduğu" değil, fakat devlet denilen siyasal topluluğun temelinin "ne **olması gerektiği"dir.** Başka deyişle, her biri, kendi benimsediği değerler açısından belli bir toplum modeli ortaya koymak istemiştir. Açıkladıkları görüşlerin toplum düzeni, devlet ve fert ilişkileri, devletin yetkileri, otoritenin sınırları ve kişinin hakları bakımından önemi vardır, devletin "doğuşu" bakımından değil. İşte burada, sosyal bir olgunun kaynağı araştırılırken siyaset felsefesi alanına sapmanın açık bir örneği görülüyor.

Şimdi, siyaset felsefesinden uzaklaşarak devletin gerçekte nasıl ortaya çıktığı sorununu ele alacak olursak, bu sorunun cevabını bulabilmek için sosyal bilimlere -özellikle tarih, sosyoloji ve sosyal antropoloji alanlarına- yönelmemiz gerekecektir. Bu noktada her şeyden önce yukarıda değindiğimiz ön-sorunun karşılığını saptamamız zorunlu oluyor: Devlet deyince, en ilkel biçimde de olsa yöneten-yöneti-len farklılaşmasının -dolayısıyla siyasal iktidar olgusunun-kendini gösterdiği bütün siyasal toplulukları mı anlayacağız, yoksa sadece bugünkü anlamı ve bugünkü unsurlarıyla devlet tanımlamasına uyan siyasal kuruluşları mı devlet sayacağız?

Eğer birinci anlayışa uygun olarak devleti siyasal toplulukla eşanlamda kabul edecek olursak, hemen söyleyelim ki bu tür toplulukların ilk defa nasıl, nerede ve ne zaman ortaya çıktığı konusunda sosyal bilimciler arasında bir görüş

birliğine rastlayanlayız. Bazıları bu anlamda devleti çok eskilere, insanlık tarihinin başlangıç noktalarına kadar götürürler. Bazılarına göre devlet, göçebe toplulukların belli bir toprak parçası üzerine yerleşmesiyle birlikte doğmuştur. Bazıları da hayvancılıktan tarıma geçişi devletin başlangıcı sayarlar.[14] Ancak, sosyal bilimcilerin büyük çoğunluğu "devlet" teriminin bu derece geniş anlamda kullanılmasına ve bu sıfatın ilkel topluluklara da tanınabileceği görüşüne karşıdırlar. Hatta birçokları, eski çağlarda Babilonyalılar, Mısırlılar, Persler ve başka kavimler tarafından meydana getirilen siyasal toplulukların "devlet" olarak nitelendirilemeyeceği kanısındadır-lar. Tartışmalı olan noktaların ötesinde genellikle paylaşılan ve geçerli olan görüş şudur: **Bugünkü anlamı ve bugünkü unsurlarıyla devlet yeni bir kuruluştur ve bu kuruluş ancak 15. ve 16. yüzyıllar içinde ortaya çıkmıştır.**[15]

Gerçekten, devlet deyince belli sınırlar içinde yerleşmiş bir insan topluluğu, istikrarlı bir siyasal örgüt ve kurumsallaşmış bir iktidar anlıyorsak, bu nitelikleri kapsayan kuruluşları görebilmek için çok eski tarihlere gidemeyiz. Devlet kavramının oluşmasına paralel olarak, "devlet" kelimesinin Batı dillerindeki karşılığının **(status, stato, etat, state)** kullanılmaya başlanması da 16. yüzyıla rastlar (Ondan önce siyasal toplulukları ifade için **polis, civitas, respublica, regnum** gibi deyimler kullanılıyordu). Öte yandan, ülkeler arasında çağdaş "sınır" kavramının da gene 16. yüzyıl içinde belirmeye başladığını kaydetmek gerekir (Daha önceleri siyasal toplulukları birbirinden ayıran kesin sınırlar yoktu). Kı-

14) Bkz. SAİT E. M., **Political Institutions** (New York, Appleton-Century, 1938), s. 131 vd.

15) Bu konuda etraflı bilgi için, bkz. LUBASZ, Heinz (Ed.), **The Development of the Modern State** (New York, MacmUlan, 1964); PASSERIN D'ENTREVES, A., **The Notion of the State** (Oxford, Clarendon Press, 1967); EASTON, op. cit., s. 108-112; BURDEAU, op. cit., s. 21 vd., 32 vd.

sacası, günümüzdeki anlamıyla milli devlet, ortaçağın sonlarında ve yeniçağın başlarında Avrupa'da feodalitenin çöküşü ve kilisenin siyasal nüfuzunun kırılışı ile birlikte doğmuştur. Milli devlet, dağınık ve çatışan otoriteler arasında bölünmüş olan insanları ülke ve millet kavramları etrafında toplayan yeni bir kuruluştur. Böylece modern devlet, o zamana kadar tam benzeri olmayan yeni bir siyasal bütünleşme, yeni ve değişik bir örgütlenme olarak ortaya çıkmaktadır.

Bu açıklamalardan sonra şu noktanın belirtilmesi yerinde olur: Politika bilimi açısından devletin "doğuşu" sorununun büyük bir önem taşıdığı ileri sürülemez. Bu sorun daha çok başka bilim dallarını (sosyoloji, sosyal antropoloji, tarih gibi) ilgilendirir. Politika biliminin ana konusu siyasal olgular ve bunlar arasındaki ilişkiler olduğuna göre, bu olgular ve ilişkiler kendini nerede gösterirse göstersin (devlet-ön-cesi, devlet-benzeri ya da çağdaş devlet topluluklarında) herhalde siyasal bilimin ilgi alanına girecektir.

IV) DEVLETİN KİŞİLİĞİ SORUNU

Klasik kamu hukukunun en çok üzerinde durduğu konulardan birisi de devletin "kişiliği" sorunudur. Devletin, onu oluşturan maddi unsurları dışında, özellikle siyasal iktidarı kullanan yöneticilerin kişilikleri dışında kendine özgü bir kişiliğe sahip olduğu (veya olması gerektiği) konusunda çeşitli görüşler, bu kişiliğin mahiyeti ve niteliği üzerinde de çeşitli teoriler ileri sürülmüştür. Hukukçuların bu alanda gerçekten büyük çaba gösterdikleri, akıl -ve bazen de hayal- güçlerini alabildiğine çalıştırdıkları inkâr edilemez. Bu çabaların sonucu olarak, devlete hukuki ve manevi kişilik tanıyan görüşlerden, ona gerçek kişilik tanıyan, onu canlı bir varlık, yaşayan bir organizma sayan görüşlere kadar birbirinden çok

farklı kuramların ortaya çıktığını görürüz. Öte yandan bazı realist hukukçular ise (Duguit başta olmak üzere), yöneticilerin fizik varlıkları ve kişilikleri dışında devletin (hukuki ya da başka türlü) ayrı bir kişiliğe ısahip bulunmadığı, bunun boş bir fiksiyondan (yapıntıdan) ibaret olduğu görüşünü savunurlar.[16]

Burada teorik tartışmalara ve ayrıntılara girmeksizin doğrudan doğruya konunun esası ile ilgili bazı noktaları açıklamakla yetineceğiz. Önce şu noktanın belirtilmesi gerekiyor: Devlete eğer bir kişilik tanınacaksa -ki tanınması pratik yönden yararlı, hatta zorunlu gözüküyor- bu metafizik ya da felsefi anlamda bir gerçek kişilik değil, fakat **hukuki** bir kişilik olacaktır. Devletin, diğer bazı topluluklar gibi **tüzel kişiliğe** sahip olması, hukuk tekniği yönünden birçok sorunları açıklığa kavuşturur. Devletin hak sahibi, malvarlığı sahibi oluşu, borçlanması, sorumluluğu, sözleşme ve dava ehliyeti gibi hususlar, tüzel kişilik kavramı sayesinde hukuki temele ve güvenliğe bağlanır. Bu bakımdan -realist ekolün bütün çabalarına rağmen- teknik ve pratik açılardan yararlı olan bu kavramdan bugüne kadar vazgeçilememiştir.

Hukuki kişilik kavramının yukarıda belirtilenden belki daha da önemli bir yönü ve fonksiyonu vardır ki o da şudur: **Devletin devamlılığının sağlanması.** Gerçekten devlet, bilindiği gibi insan ömrünü aşan, zamanla sınırlı olmayan, zamanın akışı içinde sürekli olarak kalan bir kuruluştur. Bu sürekliliğin sağlanabilmesi için, daha başlangıçta, devletin varlığının onu yönetenlerin varlıkları ve kişilikleri ile bağlı olmadığının belirtilmesi gerekmiştir. Devamlılık fikrinin dev-

16) Devletin kişiliği konusundaki çeşitli görüşler için, bkz. AKBAY, Muvaffak, **Umumi Amme Hukuku Dersleri** (Ankara, 1951), s. 458-519; OKANDAN, R. G., **Umumi Amme Hukuku Dersleri** (İstanbul, 1952), s. 909-979, ZABUNOGLU, Y. K., **Kamu Hukukuna Giriş-Devlet** (Ankara, 1973), s. 125-144.

let fikri ile birlikte oluştuğu ve geliştiği söylenebilir. Fransa'da, feodalitenin tasfiyesi ve monarşinin güçlenişi sıralarında bu fikir "Kral ölmez" veya "Kral öldü, yaşasın kral" gibi formüllerle ifade edilmeye çalışılmıştı. Daha sonra modern hukukta devletin tüzel kişiliği kavramı geliştirildi. Bu gelişmenin sonucu şu olmuştur: Devleti meydana getiren insanlar değişebilir, devleti yönetenler değişebilir, hükümetler değişebilir, hatta rejimler değişebilir, fakat devlet kalır. Bütün bu değişiklikler onun varlığını etkilemez; o süreklidir.

Böylece hukuk, bir fiksiyon -tüzel kişilik- aracılığı ile de olsa, devlete sürekli bir temel getirmiş oluyor. Fakat sadece bununla kalmıyor, aynı zamanda yöneticilerin, iktidarı kullananların statülerini de belirliyor. Yöneticiler iktidar üzerinde sübjektif bir hak sahibi değillerdir; onlar sadece devletin organı olarak kendilerine hukuk tarafından tanınmış olan yetkileri kullanırlar. Bu anlayış giderek bizi çağdaş "hukuk devleti" kavramına kadar götürecektir.

Klasik kamu hukukunda ve siyaset biliminde devletin kişiliği sorunu ile birlikte ele alınan ve incelenen sorunlardan biri de **egemenlik** sorunudur. Geleneksel görüşe göre egemenlik, devletin temel unsurlarından biri, hatta onun başlıca kriteri sayılır. Devlet deyince "egemen devlet" akla gelir. Fakat bu görüş bugün için tartışmalıdır. Gerçi egemenlik kavramı tarihsel açıdan, devlet kavramı ile birlikte ortaya çıkmıştır, fakat sonradan değişik anlayışlara ve değerlendirmelere konu olmuştur. Bu kavram üzerinde herhalde durmak, onun niteliğini, anlamını -daha doğrusu değişik anlamlarını- ve modern devlet açısından geçerliğini saptamak gerekir. Ancak biz bunu burada değil, ileride "siyasal iktidar" kavramını incelerken yapmaya çalışacağız. Çünkü bizim anlayışımıza göre egemenlik, iktidar kavramı ile bitişik olan bir kavramdır ve

aynı kategori içinde ele alındığı takdirde daha tutarlı bir tahlil ve değerlendirme yapma olanağı ortaya çıkacaktır.

V) POLİTİKA BİLİMİ AÇISINDAN DEVLET

Buraya kadar yapmış olduğumuz açıklamalardan sonra, devletin çağdaş politika biliminin sistematiği içindeki yerini belirtmek bakımından varılan sonuçları şu noktalarda toplayabiliriz:

1) Önce, tartışma dışı olan bir sosyal gerçek var: Devlet, bugün için siyasal kuruluşların en genişi, en gelişmişi, en iyi örgütlenmişi ve en kapsayıcı olanıdır. İrili ufaklı birçok kurum ve kuruluş onun içinde yer alır. Bu bakımdan devlet **"kurumlar kurumu"** olarak nitelendirilir. Siyasal olaylar, iktidar ilişkileri genellikle onun içinde cereyan eder. Bu yönden de devlet, siyasal faaliyetlerin **genel çerçevesini** ve kadrosunu oluşturur.

2) Ancak, siyasal olayların kadrosunu ve çerçevesini meydana getiren devletin **kendisi** politika bilimi açısından verimli bir araştırma birimi olamaz. Çünkü o soyut bir kavramdır. Soyut kavram oluşu nedeniyle de gözlenebilme imkânlarından uzaktır. Oysa, daha önce de belirttiğimiz gibi, politika bilimi somut, gözlenebilir insan davranışları olarak beliren siyasal olayları inceler, bunlar arasındaki ilişkileri ve nedensellik bağlarını ortaya koymaya çalışır. Devlet, soyut kavram ya da "manevi varlık" olarak bu tür incelemelerin, ampirik araştırmaların konusu olmaya elverişli değildir.

3) Devlete hukuki kişilik tanınmasının, onun bütünlüğünün ve devamlılığının sağlanmasında hukuk tekniği yönünden yararlı bir fiksiyon (yapıntı) olduğunu söylemiştik. Ancak bu fiksiyon, onun arkasındaki gerçekleri görmemize engel olmamalıdır.

Kişilik kavramının zaman zaman mistik bir niteliğe bü-ünerek belirli bir devlet anlayışının oluşturulmasında temel taşı olarak kullanıldığı görülür. Bu anlayışa göre devlet, her türlü önyargıdan arınmış, herkesin iyiliğini düşünen, toplumdaki sosyal güçler karşısında tamamen tarafsız, kendine özgü kişiliğe sahip üstün bir varlıktır. Daha çok otoriter rejimlerde yayılmasına çalışılan bu "gökten zembille inmiş devlet" anlayışının, bu bürokratik "üstün ve tarafsız hakem" gö-rüntüsünün sosyal gerçeklikten uzak, aldatıcı bir varsayım olduğunu söylemek zorundayız. Halk kitlelerinin gözünde yaratılmak istenen "Devlet Baba" imajına kapılmamak gerekir. Devleti, onun adına hareket eden insanlardan ayrı olarak düşünmek mümkün değildir.

Devlet düzeninden söz edildiğinde o düzeni kuranlar, devletin otoritesinden söz edildiğinde o otoriteyi kullananlar, devletin kanunlarından söz edildiğinde o kanunları yapanlar aslında hep insanlardır: Düzeni kurmak, otoriteyi kullanmak, kanunları yapmak veya uygulamak yetkileriyle donatılmış olan insanlar. Ve bu insanların belli siyasal tercihleri, belli ideolojik eğilimleri, belli dünya görüşleri vardır. Toplum içinde belli bir sosyal sınıfın veya grubun temsilcisidirler, hiç değilse bir sınıfın veya grubun daha yakı-nındadırlar. Dolayısıyla, "devlet" adına yapacakları kanunlar, alacakları kararlar açıktan açığa ve doğrudan doğruya toplumun bir kesimini, bir sınıfını gözetmese bile, bazı sınıflar ve zümreler bunlardan diğerlerine göre daha çok yararlanacaklardır. Gerçi onlar, çoğu zaman aldıkları kararların tüm "ülke yararına", "halk ve millet yararına" olduğunu ileri süreceklerdir. Fakat bu iddia gerçekleri değiştirmeyecektir. Nitekim, günümüzde devletin kişiliği kavramının vazgeçilmezliği gö-

rüşünü savunan hukukçular bile bu realiteyi görmemezlik-ten gelemiyorlar.[17]

Alınan siyasal kararlar devletin damgasını taşıdığı, onun otoritesine büründüğü için toplumda geçerlilik kazanır. Ancak bu kararların arkasında devleti yönetenlerin, iktidar sahiplerinin siyasal tercihlerinin yatmakta olduğu gerçeği hiçbir zaman gözden uzak tutulmamalıdır. Politika bilimi, devlet ve onun soyut kişiliği kavramlarının ötesinde bu somut gerçeği bulup çıkarmak ve ortaya koymak amacına yönelmiştir.

17) Örneğin bkz. BURDEAU, op. cit., s. 53.

Üçüncü Bölüm

POLİTİKA BİLİMİNİN TEMEL KAVRAMI: SİYASAL İKTİDAR

I) SİYASAL İKTİDARIN BELİRLENMESİ

1) Genel Olarak İktidar Kavramı (Sosyal İktidar)

Yarım yüzyıla yaklaşan bir süredir sosyal bilimlerle ve özellikle politika bilimi ile uğraşanların ilgileri iktidar olgusu üzerinde toplanmaktadır. Bugün iktidar kavramı, siyasal olayların dinamiğini oluşturan ve politika sürecinin anlaşılmasında ve açıklanmasında anahtar rolü oynayan bir kavram olarak kabul ediliyor. Bertrand Russel'e göre, fizik biliminde enerji kavramı ne ise, sosyal bilimlerde iktidar kavramı da odur. Bu kavramın modern politika biliminin odak noktası haline geldiği çekinmeden söylenebilir.

İktidar nedir? İktidar deyince neyi anlıyoruz? Önce bu deyimin ifade ettiği anlamı açıklamak gerekir. İktidar, genel ve geniş anlamda, "başkalarının davranışlarını etkileyebilme, kontrol edebilme olanağı" olarak tanımlanabilir. Bir kimse, başka kimseleri kendi istediği yönde davranmaya sevk edebildiği takdirde onlar üzerinde bir iktidara sahip bulunuyor demektir. Max Weber'in yapmış olduğu tanımlamaya göre,

"İktidar, sosyal ilişkiler çerçevesi içinde bir iradenin, ona karşı gelinmesi halinde dahi yürütülebilmesi imkânıdır."[18]

Bu tanımlamalar hemen görüleceği gibi, bize iktidarın en geniş anlamını vermektedir. Bu anlamda iktidar olgusuna sosyal hayatın çeşitli kademelerinde, her türlü grup ilişkileri içinde rastlarız. Ailede babanın çocuklar üzerindeki iktidarı bu çerçeve içine girdiği gibi, bir haydut çetesinde çete başının iktidarı da gene aynı genel tanımın kapsamı içine girer.. Öte yandan, toplumdaki irili ufaklı bütün kuruluşlar (dernek, kulüp, sendika, siyasal parti) içinde de iktidar olgusunu açık ve seçik olarak görmek mümkündür.

Burada karşımıza şu soru çıkar: Acaba, politika biliminin ana konusunu oluşturan iktidar kavramı, sosyal hayatın çeşitli alanlarında değişik çaplarda kendini gösteren bu geniş ve genel iktidar kavramı mıdır? Yoksa, daha dar ve daha belirli bir siyasal nitelik taşıyan **"siyasal iktidar"** kavramı mı?

Bu konuda siyasal bilimciler arasında önemli bir görüş ayrılığı belirir. Bazılarına göre (ki, bunların başında Catlin ve Lasswell gelir), nerede ki insanların davranışlarını etkileyen bir iktidar olayı vardır, orada bir politika ilişkisi vardır ve dolayısıyla, politika biliminin inceleme alanına giren bir konu vardır. Bu görüşe göre, her türlü insan toplulukları içinde bütün görünümleri ve bütün beliriş şekilleriyle iktidar olgusu tüm olarak siyasal tahlilin kapsamına girer. İktidarı en geniş anlamıyla-sosyal iktidar olarak alan bu tutumun savunucularının politika bilimini giderek bir **"kratoloji"** (iktidar bilimi) haline getirdikleri söylenebilir.

Modern siyasal bilimcilerin çoğunluğunu oluşturan ikinci bir grup ise iktidar kavramını bu genişlikte almanın doğru olmayacağı görüşündedirler. Sınırları belirsiz bir alanın do-

18) WEBER, Max, **Basic Concepts in Sociology** (London, Peter Owen, 1962), s. 117.

k ve belki de çıkmaz yollarına sapmanın faydasız ve ve-iz olacağı inancını taşıyan bu ikinci görüşün temsilcilerle göre, politika biliminin temel kavramı olan iktidar, herhangi bir iktidar değil, fakat sadece "siyasal iktidardır. David Easton'un da isabetle belirttiği gibi, bir aile, dernek ya da bir çete içinde sırf bir kişi veya bazı kişiler diğerlerinin davranışlarını kontrol edebiliyor diye politika bilimi bu gruplar içinde "iktidar olgusu" ile ilgilenmez.[19] Bizim de katıldığımız bu görüş açısı, siyasal iktidarı diğer sosyal iktidarlardan ayırmayı gerekli sayar. Burada karşılaşılan problem, böyle bir ayrımın hangi kriterlere dayanılarak yapılabileceği problemidir. Başka bir deyişle, siyasal iktidarı öteki iktidar türlerinden ayır-detmeye yarayacak bellibaşlı nitelikler nelerdir, bunları tespit etmek gerekir.

2) Siyasal İktidarın Nitelikleri

Her şeyden önce burada "siyasal iktidar" terimini hangi anlamda kullandığımızı belirtmeliyiz. Siyasal iktidar terimi burada gerçek ve teknik anlamıyla ülkenin ve toplumun **bütünü** üzerinde geçerli olan iktidar karşılığında kullanılmaktadır, yoksa şu veya bu yönüyle "siyasal" bir karakter taşıyan, böyle bir yanı olan ve bu bakımdan kendisine "siyasal" sıfatı eklenebilecek bir iktidar anlamında değil. Bu ikinci kavramdan neyin kastedildiği birazdan yapacağımız açıklama ile daha iyi anlaşılacaktır.

Gerçek ve teknik anlamda siyasal iktidarın başlıca ayır-dedici niteliklerini şöylece belirtebiliriz:

a) Bir defa, siyasal iktidar **kapsam** bakımından öteki sosyal iktidarlardan farklıdır ve onlara göre çok daha geniş bir

19) EASTON, David, **The Political System** (New York, Alfred A. Knopf, 1968), s. 123.

alanı -bütün ülkeyi- kaplar. Belirli sosyal iktidarlar sadece belirli gruplar içinde geçerli olduğu halde, siyasal iktidar milli topluluğun tümü üzerinde etkisini gösterir. Gerçekten ancak siyasal iktidar ülke sınırları içinde yaşayan bütün insanlar ve topluluklar üzerinde bağlayıcı kararlar almak ve bu kararları yürütmek yetkisine sahiptir.

b) Siyasal iktidarla toplumdaki diğer iktidar türleri arasında bir eşitlik ilişkisi değil, fakat hiyerarşik bir ilişki vardır. Siyasal iktidar diğerlerine göre daha **üstündür;** ülke içinde **en üstün** iktidardır (Ancak ileride görüleceği gibi, hiç değilse demokratik rejimlerde bu üstünlük mutlak değil, nispi bir üstünlüktür). Siyasal iktidar -belli sınırlar içinde- kendi iradesini başkalarına kabul ettirme, onların davranışlarını kontrol etme ve son sözü söyleme yetkisini elinde tutar.

c) Siyasal iktidarın en önemli karakteristiği, onun **maddi kuvvet ve zor kullanma** gücüne sahip oluşunda görülür. Toplum içinde ancak o bu güce ve yetkiye sahiptir; ancak o iradesini, emirlerini ve kararlarını yürütmek için gerektiğinde kuvvete başvurabilir. Başka deyişle siyasal iktidar, fizik zorlama gücünün **tekelini** elinde bulundurur. Bu tekel, sosyal düzenin sağlanması, toplum ve devlet hayatının devamı için vazgeçilmez bir şarttır. Diğer sosyal iktidarlar kendi çevrelerinde iradelerine ve kararlarına uyulmasını sağlamak için değişik yöntemlerden faydalanabilirler (ikna, manevi baskı, disiplin cezası gibi), fakat hiçbir zaman meşru olarak kuvvet kullanma yoluna başvuramazlar. Kuvvet tekelinin, zor kullanma gücünün siyasal iktidar elinde toplanmaması ve toplum içindeki gruplar arasında dağılması halinde düzen ortadan kalkar ve anarşi başlar.

d) Siyasal iktidarın yukarıda ana çizgileriyle belirti len başlıca özellikleri onun genel olarak öteki sosyal iktidar lardan ayırdedilmesine yarar, fakat aslında daha karmaşık

olan gerçek niteliği hakkında bize tam bir fikir veremez. Bu niteliği tümüyle kavrayabilmek için siyasal iktidarın analizine başka bir unsuru daha ilave etmek gerekir: Bu unsur, **rıza** ve **itaat** unsurudur.

Biraz önce siyasal iktidarın en önemli karakteristiği kuvvet kullanma tekeline sahip oluşudur demiştik. Gerçi bu doğrudur, fakat iktidarın sadece kuvvete dayandığı anlamına gelmez. Yönetilenler genellikle hiçbir zorlama olmaksızın iktidarın emirlerine ve kararlarına kendiliklerinden itaat ederler. Başka deyişle ona rıza gösterirler. Bu rızanın temeli nedir? Yönetilenler iktidara niçin itaat ederler? Bunun çeşitli nedenleri olabilir. Kararlara ve emirlere uyma (iktidarın amacına ve yararlılığına inanıldığı ölçüde) bilinçli olabileceği gibi, bilinçsiz ve mekanik de olabilir. Gelenek ve görenek, alışkanlık, çevrenin etkisi, eğitim, şartlandırılma, menfaat umudu, ceza korkusu ve nihayet çaresizlik duygusu itaatin değişik nedenleri arasındadır. Başlıbaşına önemli bir konu teşkil eden bu mesele üzerinde şimdilik durmayacağız. Burada belirtmek istediğimiz nokta, iktidarın mutlaka, hiç değilse bir ölçüde yönetilenlerin rızasına dayanmak zorunda oluşudur. Dünyadaki bütün siyasal iktidarlar az veya çok kuvvete dayanırlar ve gerektiğinde bunu kullanırlar. Fakat **sadece** çıplak kuvvete dayanan bir iktidarın istikrar sağlayabildiği ve sürekli olduğu şimdiye kadar görülmemiştir. Rousseau, **"Toplum** Sözleşmesi" adlı kitabının en anlamlı pasajlarından birinde bu gerçeği şöyle dile getiriyor: "Eğer kuvveti **hak,** itaati de görev haline getirmeyi bilmiyorsa, toplumda en kuvvetli olan dahi sürekli olarak üstünlük sağlayabilmek için yeterince kuvvetli değildir."[20]

20) ROUSSEAU, **Contrat Social, I.** 3.
Aynı gerçeği, Bismarck'a atfedilen **şu söz daha yalın bir biçimde** açıklar: "Süngü ile belki her şeyi yapabilirsiniz, yalnız **bir şeyi yapamazsınız:** onun üstüne oturamazsınız."

Şu halde, "rıza" faktörünü hesaba katmaksızın iktidarın bileşimini ortaya koymamız mümkün olamaz. Bunu kısa bir formülle ifade etmek gerekirse: **İktidar** = **Kuvvet** + **Rıza**'dır diyebiliriz.

Öte yandan, modern politika biliminde genellikle iktidar ve özellikle siyasal iktidar kavramlarına yeni bir görüş açısından bakma eğilimi, bu kavramların zamanımızda daha geniş bir perspektif içinde incelenmesine yol açmıştır. Önceleri iktidar fenomeninin daha çok "emir verme", "yönetme", "insanların davranışlarını kontrol etme" yönleri üzerinde duruluyor ve iktidar bunları yapabilme imkânını veren bir "şey", tek taraflı bir unsur olarak anlaşılıyordu. Daha sonraları, bu tahlilin eksik olduğu, yönetilenlerin rolüne, iktidar karşısındaki davranışlarına ve tepkilerine yeter derecede yer vermediği anlaşılmaya başlandı. Gerçekten, geniş bir açıdan bakıldığında, yöneten-yönetilen ilişkisinin tek taraflı olmadığı ve bunun sadece yukarıdan aşağıya doğru gelen bir emirler dizisinden ibaret bulunmadığı görülür. İktidar ilişkisi aslında karşılıklı, iki taraflı bir ilişkidir ve bir yazarın da belirttiği gibi, çoğu zaman yönetenlerin yönetilenleri etkilemesi kadar, yönetilenlerin de tutum ve davranışlarıyla yönetenleri etkilemesi söz konusudur.[21] Herhalde yönetilenler, "yukarıdan" gelen emir ve direktiflere otomatik olarak uyan birer robot değildirler. Bu sosyal gerçeğin iyice aydınlığa çıkmasından sonra, tek taraflı emir verme kudretini ifade eden "iktidar" terimi yerine, karşılıklı rolleri ve iki taraflı etkileşmeyi belirten **"iktidar ilişkileri"** deyimi kullanılmaya başlanmıştır.

Yukarıdaki açıklamalarımız sırasında politika biliminin iktidarın toplumda görülen bütün şekilleriyle ilgilenemeyeceğini, onun temel konusunun "siyasal iktidar" olduğunu

21) KEY, V. O., Politics, Parties and Pressure Groups (New York, Thomas Y. Crowell Co., 1960), s. 5-6.

söylemiş ve bu iktidarın niteliklerini belirtmeye çalışmıştık. Bu arada, asıl ve gerçek anlamıyla "siyasal iktidar" yanında, bazı yönleriyle "siyasal" nitelik taşıyan sosyal iktidar türlerinin bulunabileceğine de işaret etmiştik. Şimdi bu noktayı biraz daha aydınlatmanın sırası gelmiş bulunuyor.

İktidar olayının, iktidar ilişkilerinin ve dolayısıyla politikanın sadece milli topluluk ve devlet çerçevesi içinde mevcut olabileceğini ileri sürmek gerçeklere aykırı düşeceği gibi, politika bilimini bu çerçeve içine oturtmak da onun alanını fazlasıyla daraltmak olur. Öte yandan, "nerede ki iktidar olgusu vardır, orada politika biliminin ilgi alanına giren bir konu vardır" genel yargısına katılmayı da mümkün görmüyoruz. Bir futbol kulübünün ya da bir Kanarya Sevenler Derneği'nin içindeki iktidar ilişkilerinin siyasal sistemi ve toplumun yönetimini ne derecede ilgilendirebileceği herhalde sorulmaya değer bir sorudur.

Buna karşılık bazı sosyal gruplar içindeki (sendikalar, meslek kuruluşları, siyasal partiler gibi) iktidar ilişkilerinin toplumun bütününü ilgilendiren kararların alınmasında önemli ölçüde etkisi olabileceği şüphe götürmez bir gerçektir. Politika olayı büyük topluluklar içinde görüldüğü gibi (makro-politika), küçük topluluklar içinde ve kişisel davranışlar düzeyinde de görülebilir (mikro-politika). Politika biliminin temel konusu asıl ve gerçek anlamda "siyasal iktidar" olmakla beraber, onun kararlarını dolaylı veya dolaysız olarak etkiledikleri ölçüde -ve ancak bu ölçüde- diğer sosyal iktidarlar ve siyasal davranışlar da disiplinin inceleme alanına girecektir. Şu halde özet olarak denilebilir ki, politika bilimi, makro-politikayı ilgilendirdiği oranda mikro-politika ile de uğraşır.

3) Siyasal İktidar ve Otorite

Politika biliminde "iktidar" ve "siyasal iktidar" ile birlikte en çok kullanılan terimlerden biri de "otorite" terimidir. Ancak bu terimin hangi anlama geldiği ve iktidar teriminden farklı bir kavramı ifade edip etmediği hususunda yazarlar arasında bir görüş birliği yoktur.

Bir kısım yazarlar "otorite" deyimini "iktidar"dan farklı bir anlamda kullanmaktadırlar: Onlara göre otorite "meşru iktidar" demektir.[22] Bir iktidarın emir ve kararlarının tartışma konusu yapılmaksızın geçerli sayılması ve onlara uyulması halinde bir otoritenin varlığından söz etmek mümkün olur. Bu durumda emirlere muhatap olanlar, onları veren kimsenin veya kimselerin bu hususdaki yetkilerini kabul ediyorlar demektir. Otorite, normal olarak kuvvete, zora ve tehdide başvurmaksızın bir iradenin yürütülmesi yeteneğini ifade eder. Gerektiğinde kuvvete başvurulması halinde de, kuvvet kullanmanın haklılığı ve meşruluğu önceden kabul edilmiş olmaktadır.

Otorite terimini böylece "meşru iktidar" anlamında kullananlara karşılık diğer bir kısım yazarlar iktidar ve otorite deyimleri arasında herhangi bir ayrım yapmadan ikisini eşanlamda kullanmaktadırlar (Bazen gene aynı anlamlara gelmek üzere "nüfuz" veya "etki" **(influence)** deyiminin kullanıldığı da görülür).[23] Politika biliminde bu alanda henüz üzerinde anlaşmaya varılmış ve yerleşmiş bir terminolojinin bulunmadığını itiraf etmek zorundayız. Terim meselesi her yaza-

22) Bkz. LIPSON, Leslie, **The Great Issues of Politics** (Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1965,3rd. ed.) s. 68-69; PENNOCK, J. R. and SMITH, D. G., **Political Science, An Introduction,** (New York, Macmillan, 1967), s. 7; DAVER, Bülent, **Siyasal Bilime Giriş,** (Ankara, 1964), s. 111.

23) Bu konuda daha geniş bilgi için, bkz. MEYNAUD, Jean, **Introduction â la science politigue** (Paris, Armand Colin, 1961), s. 74-75.

rın tercihine kalmakta ve aynı kavram çoğu zaman değişik terimlerle ifade olunmaktadır.

Biz açıklık sağlama bakımından "otorite" yerine, "siyasal iktidar" deyimini tercih etme eğilimindeyiz. Zira "otorite" çok daha geniş, daha genel bir deyimdir ve çeşitli anlamlara gelebilir. Bir kimse falanca konuda "otorite sahibidir" dediğimiz zaman o kimsenin o konudaki bilgi ve uzmanlığı dolayısıyla sözüne güvenilebileceğini ifade etmiş oluruz. Öte yandan bir öğretmenin, bir hakemin, bir gemi kaptanının otoritesinden söz edilebileceği gibi, hükümetin otoritesinden de söz edilebilir. Bu hallerde otorite, genellikle zorlama ve cezalandırma yoluna gitmeden başkaları üzerinde "sözünü geçirebilmeyi", başkalarının davranışları üzerinde "manevi bir etkileme gücü"nü ifade eder. Ancak bu etkileme gücünün arkasında zorlama ve cezalandırma yetkisinin yatmakta olduğu ve manevi otoritenin yetersiz kalması halinde bu yetkiye başvurulabileceği de unutulmamalıdır.[24]

Buna karşılık, "siyasal iktidar" deyimi, daha belirli bir anlamı olan, daha teknik diyebileceğimiz bir terimdir. Bir defa hemen şunu belirtmek gerekir ki, bu terimi kullananlar bundan "meşru olmayan", fiili bir iktidarı kastetmemektedirler. İktidarın meşru oluşu ya da olmayışı tamamen ayrı bir meseledir ve üzerinde uzun boylu durulmayı gerektiren başlıbaşı-na geniş bir konu teşkil eder. Bu bakımdan otorite kelimesinin "meşru iktidar" karşılığında kullanılması kelimenin anlamını daralttıktan başka yanlış anlaşılmalara da yol açabilir.

Ayrıca siyasal iktidar, daha önce de belirtmiş olduğumuz gibi, sadece kuvvete ve zorlama gücüne dayanan bir iktidar anlamına gelmez. Tekrar edelim ki, iktidar kavramının oluşumuna kuvvet unsuru girdiği kadar rıza unsuru da girer.

24) Otorite kavramının etraflı bir tahlili için, bkz. WELDON, T. D., **The Vocabulary of Politics** (London, Penguin Books, 1953).

Normal olarak, zora ve fizik kuvvete başvurma ancak istisnai hallerde kendini gösterir. Bir bakıma, nasıl ki otorite kavramı için zorlama yetkisinin bir "yedek destek" olduğu söylenebilirse, aynı şey iktidar kavramı için de söylenebilir.

II) SİYASAL İKTİDAR VE EGEMENLİK

1) Egemenlik Kavramı

Bundan üç yüzyılı aşkın bir süre önce ortaya çıkışından bu yana üzerinde durulan, geniş tartışmalara yol açan ve kendisine değişik anlamlar verilen bir kavram vardır: **Egemenlik** diye adlandırılan bu kavram uzun süre kamu hukukunda, siyaset felsefesinde ve klasik politika biliminde merkezi bir yer tutmuş ve çeşitli teorilerin temel dayanağı olmuştur. Bununla beraber, bugüne kadar egemenlik teriminin tam bir açıklığa kavuştuğu ve üzerindeki tartışmaların sona erdiği ileri sürülemez. Çağdaş politika biliminde bu kavramın, artık terk edilmesi gerektiği yolundaki görüşün gittikçe güçlenmesine ve taraftar kazanmasına rağmen, terimin ve kavramın hâlâ kullanılmakta olduğu -ve farklı anlamlarda kullanılmakta olduğu- görülmektedir. Bu bakımdan, egemenlik üzerinde durmakta, onun değişik anlamlarını belirtmekte ve modern devlet anlayışı içinde değerini ve geçerliliğini tartışmakta herhalde yarar vardır.

Geleneksel olarak egemenlik devlet kavramı ile birlikte incelenir. Bu klasik yaklaşım, egemenliğin uzun süre devletin temel niteliğini ve onun ayırdedici kriterini (ölçütünü) oluşturduğu görüşüne dayanmıştır. Biz bu tutumdan ayrılarak egemenliği siyasal iktidar kavramı ile birlikte incelemeyi daha doğru buluyoruz. Zira bu ikisi birbiriyle çok yakın ilişki-

si olan ve çoğu zaman birbirleriyle karıştırılan kavramlardır. Ayrıca, egemenliği devletin ayırdedici kriteri (ölçütü) olarak görmeyişimiz de bizi bu yolu seçmeye yöneltmiştir.

2) Egemenlik Kavramının ve Klasik Egemenlik Teorisinin Ortaya Çıkışı

İlk olarak bir noktanın belirtilmesinde fayda vardır. Egemenlik, Jellinek'in deyimiyle, bir düşünürün çalışma masası başında "icat ettiği" bir kavram değildir. Egemenliğin kaynağını, ortaçağın sonlarını ve yeniçağın başlarını kaplayan uzun bir zaman şeridi içinde cereyan eden tarihsel olaylarda aramak gerekir. Yüzyıllar süren bu olaylar, Avrupa'da büyük güçler arasında çetin bir üstünlük mücadelesi şeklinde kendini gösterir. Bu üstünlük mücadelesinde taraflar, bir yanda başta Fransa krallığı olmak üzere monarşiler, öte yanda ise feodalite, papalık ve Roma-Cermen İmparatorluğu'dur. Fransa kralları uzun zaman bir yandan ülke içinde feodal senyör-lerle, öbür yandan da dışarıda krallık üzerinde (Avrupa'daki bütün monarşiler üzerinde) üstünlük iddiasında bulunan papalık ve Roma-Cermen İmparatorluğu ile savaşmak zorunda kalmışlardır. Sonunda bu devler savaşından Fransa krallarının galip olarak çıktıklarını ve içerde feodal güçlere karşı kesin üstünlüklerini kabul ettirdikleri gibi, dışarıda da papalık ve imparatorluk karşısında bağımsızlıklarını sağladıklarını görüyoruz.

İşte bu uzun ve çetin tarihi mücadele sırasında egemenlik kavramı, Fransa krallarınca ülke içinde kendi iktidarlarına rakip olabilecek bir iktidar, ülke dışında da kendilerinden üstün bir kudret tanımadıklarını ifade eden bir **hukuki formül** olarak kullanılmıştır (Egemenlik deyiminin Fransızcada-

ki karşılığı olan **"souverainete"** kelimesi, kökünü Latincede **"en üstün iktidar"** anlamına gelen **"superanus"** sözcüğünden alır). Önceleri belli bir amacın elde edilmesi için kralcı hukukçular tarafından bir mücadele silahı olarak kullanılan egemenlik kavramı, sonradan geliştirilerek bir doktrin haline getirilmiştir.

Egemenlik kavramının ilk defa olarak tanımlamasını yapan, onu sistemleştirerek belirli bir teori haline getiren ünlü Fransız hukukçusu Jean Bodin'dir. Bodin, 16. yüzyılın sonlarına doğru yayımladığı "Devletin Altı Kitabı" **(Les Six Livres de la Republique)** isimli eserinde egemenliği ülkede yaşayan bütün insanlar, "bütün vatandaşlar ve tebaa üzerinde kanunla kısıtlanmayan en üstün iktidar" olarak tanımlıyordu. Böylece egemenlik, Bodin'e göre, **sınırsız ve mutlak** bir iktidardır. Egemenlik aynı zamanda **tektir, bölünemez** ve **devredilemez.** Başka deyişle, belli bir ülke üzerinde ancak tek bir egemen kudret olabilir ve bu egemen kudret bölüneme-yeceği gibi başkasına da devredilemez. Bodin'den Hobbes'a ve Austin'e gelinceye kadar klasik egemenlik teorisinin başlıca temsilcileri onun bu niteliklerini ısrarla vurgulamışlardır.

Tarihsel perspektif içinde incelendiği zaman egemenlik kavramının siyasal toplum hayatının gelişmesinde belli bir aşama oluşturduğu söylenebilir. Gerçekten, feodalitenin tasfiyesinde ve feodal düzenden merkeziyetçi devlet düzenine geçişte bu kavramın oynamış olduğu rolün önemi inkâr edilemez. Egemenlik, çağdaş anlamda "devlet"in ortaya çıkışında teorik temel işlevini görmüştür. Öte yandan, feodalite döneminde bölünmüş, ufalanmış ve dağılmış olan iktidarı birleştirmek ve bütünleştirmek suretiyle "iktidarın rasyonelleşmesini" sağlamıştır. Bu açıdan bakıldığında, Huntington'un

da belirttiği gibi,[25] klasik egemenlik teorisini siyasal modernleşme sürecinde ileri bir adım saymak mümkündür.

3) **Egemenliğin Değişik Anlamları**

Ortaya atıldığından bugüne kadar egemenlik kavramının değişik anlamlarda kullanıldığına yukarıda işaret etmiştik. Egemenlik bir defa **dış egemenlik** ve **iç egemenlik** diye ikiye ayrılmaktadır. Dış egemenlikten, kısaca, devletin dışarıda başka hiçbir devlete bağlı olmaması, herhangi bir şekilde başka bir devlete tabi bulunmaması anlaşılır. Bu kavram günümüzde (Birleşmiş Milletler Antlaşması'nda da belirtildiği gibi), devletlerarası ilişkilerin **hukuki eşitlik statüsüne** dayanması anlamına gelir. Bunun ötesinde, egemen sayılan bir devletin başka devletlerle olan ilişkilerinde tam manasıyla hür ve bağımsız bir iradeye, gerçek anlamda bir hareket serbestliğine sahip olup olmadığı hususu tartışmalıdır. Günümüzde birçok yazarlar, bu anlamda mutlak bir egemenliğin mevcut olamayacağı, bunun devletler hukuku ve milletlerarası politikanın gerçekleri ile bağdaşamayacağı görüşünü savunmaktadırlar. Burada konumuzun çerçevesini aşan bu tartışmalar üzerinde durmayacağız. Yalnız, anlaşmazlıkları hiç değilse kısmen önlemek bakımından "dış egemenlik" deyimi yerine **"bağımsızlık"** deyiminin kullanılmasının daha isabetli olacağı görüşüne katıldığımızı belirtmek isteriz.

Asıl kavram ve terim karışıklığı, **iç egemenlik** konusunda kendini gösterir. Bu alanda egemenliğin şimdiye kadar başlıca iki değişik anlamda kullanıldığı görülür.

25) Egemenlik kavramının modern devletin doğuşunda (siyasal modernleşmede) oynadığı rol hakkında, bkz. HUNTINGTON, Samuel P., **Political Modernization: America vs. Europe** (World Politics, 1966, Vol. XVIII), s. 373-414.

Birincisi, egemenliğin ilk ve asıl (orijinal) anlamıdır: Bu, devlet iktidarının en üstün olma, sınırsız ve mutlak olma, bölünmez ve devredilmez olma gibi niteliklerini belirtir. Başka deyişle, burada egemenlik deyimi iktidarın **kendisini** değil, fakat onun belirli birtakım karakteristik **niteliklerini** ifade etmektedir. Başlangıçtan bugüne kadar (bugün niteliklerde bazı değişiklikler olduğu kabul edilmekle beraber) egemenlik, bu birinci anlamıyla, devlet iktidarının özelliklerini açıklayan bir terim olarak kullanılmıştır.

İkinci anlamıyla egemenlik, devlet iktidarının niteliğini değil fakat doğrudan doğruya **kendisini,** onun içeriğini ve kapsamını ifade eden bir terim olarak karşımıza çıkıyor. Bu karışıklığın niçin ve nasıl ortaya çıktığı sorununu araştırdığımız zaman bunun cevabını ve kaynağını gene Bodin'de buluruz. Gerçekten Bodin, egemenliğin yukarıda açıklandığı şekilde ilk tanımını yaptıktan sonra, kitabın başka bir yerinde bize kavramın başka bir tanımlamasını veriyor: Bu ikinci ve değişik tanımlamaya göre egemenlik devletin "kanun yapmak, savaş ve barış ilan etmek, para basmak, vergi toplamak, vs." gibi iktidarlarını kapsamaktadır. Görülüyor ki bu anlamda söz konusu olan iktidarın belirli niteliği ya da nitelikleri değil, fakat onun somut içeriğidir.

İşte o günden bugüne egemenlik deyimi bu iki farklı anlamda kullanılagelmiştir. Kimisi bu deyimden devlet iktidarının üstünlük karakterini kastederken, kimisi de iktidarın kendisini ve ona özgü yetkileri kastetmektedir. Bazen egemenliğin her iki anlamı da içine alan bir deyim olarak kullanıldığı da olmuştur.

Terminoloji alanındaki bu karışıklığı bir tarafa bırakacak olursak, klasik egemenlik kavramının doktrin alanında iki büyük sorunu ortaya çıkardığını ve bunlar üzerinde uzun tartışmalara yol açtığını görürüz. Bunlardan birinci-

si egemenliğin (ilk anlamıyla) devlet iktidarının **zorunlu** ve vazgeçilmez bir unsuru olup olmadığı (devletin ayırdedici kriterini teşkil edip etmediği), ikincisi de egemenliğin devlet içinde **kime ait olduğu** sorunudur. Bu ikinci sorun, siyasal iktidarın dayanağı ve meşruluğu problemi ile ilgilidir. Onun için, bu konuda ileri sürülen çeşitli teorileri (teokratik egemenlik, milli egemenlik, halk egemenliği gibi) ileride iktidarın meşruluk temelini araştırırken göreceğiz. Şimdilik sadece birinci mesele üzerinde kısaca durarak egemenliğin zamanımızda geçerli bir kavram olup olmadığını inceleyelim.

4) Klasik Egemenlik Kavramı Günümüzde Geçerli midir?

Uzun zaman devletin başlıca kriteri ve devlet iktidarının en önemli özelliği olarak kabul edilen klasik egemenlik kavramı 20. yüzyılın başlarından itibaren tartışmalara konu olmuş ve çeşitli yönlerden eleştirilmiştir. Gerçekten, mutlak üstünlük, sınırsızlık, bölünmezlik gibi nitelikleriyle bu kavram günümüzün değişen ve gelişen devlet ve iktidar anlayışı karşısında savunulması artık imkânsız hale gelmiştir. Aşağıdaki noktaların kısaca belirtilmesi bu gerçeğin tam bir açıklıkla ortaya çıkmasını sağlayacaktır.

a) Her şeyden önce, **mutlak** ve **sınırsız** bir iktidar olarak anlaşılan egemenlik, zamanımızın "hukuk devleti" anlayışı ile bağdaşamaz. Hukuk devleti, hukukla bağlı ve sınırlı bir devlet görüşüne dayanır. Eğer egemenlik, geleneksel olarak ileri sürüldüğü gibi, kendisinden üstün hiçbir güç tanımayan tam manasıyla bağımsız bir irade kudreti anlamına geliyorsa, bu anlamdaki üstün irade kudreti **sınırlı iktidar** anlayışı ile çatışma ve çelişme halinde demektir. **Ya hukukun üstünlüğünü, ya da devlet kudretinin üstünlüğünü kabul**

etmek zorundayız. Gerçi, egemenlik kavramını terk etmek isteyen bazı hukukçular (özellikle Alman pozitivist ekolünün temsilcileri), bu çelişmeyi ortadan kaldırmak için devletin kendi iktidarını gene kendi iradesi ile sınırlandırabilece-ği görüşünü **(otolimitasyon** teorisi) ileri sürmüşlerdir. Fakat bu görüş meseleye doyurucu bir açıklama getirebilmiş değildir. Gerçek şudur ki, mutlak egemenlik bizi mutlak bir rejime götürür. Nitekim tarihsel açıdan, egemenlik kavramı feodal düzen yerine yalnız **merkeziyetçi** devlet şeklinin ortaya çıkışına yol açmakla kalmayıp, aynı zamanda **mutlakiyet-çi** monarşinin kuruluşunda da önemli bir rol oynamıştır. Bugün için, her istediğini yapabilen ve hiçbir kayıt tanımayan "egemen" iktidar tipine, bırakalım demokratik hukuk devletini bir yana, hiç de bu nitelikte olmayan rejimlerde bile rastlamak güçtür.

b) Klasik egemenlik kavramı, mutlak ve sınırsız olma özellikleri yönünden modern devlet anlayışı ile bağdaşmazlığı dışında "tek", "bölünmez" ve "en üstün" olma nitelikleri bakımından da çözülmesi güç problemler ortaya çıkarır. Bunların en önemlilerinden biri **federal devlet** problemidir. Gerçekten egemenlik, yukarıda belirtilen karakteristik nitelikleriyle devletin kriteri (ölçütü) olarak kabul edildiği takdirde, günümüzde yaygın bir devlet şekli olan federal devletin yapısını açıklamak olanaksız hale gelir. Federal devlet bilindiği gibi, dış ilişkiler bakımından tek bir ülke sayılan bir toprak parçası üzerinde federe (üye) devletlerin birleşmelerinden meydana gelen karmaşık yapıda bir devlet şeklidir. Federal (merkezi) devlet, kendine özgü bir anayasaya, devlet organlarına, yasalara ve otoriteye sahip olduğu gibi, federe devletlerin her biri de kendilerine özgü bir anayasaya, yasama, yürütme ve yargı organlarına, yasalara ve otoriteye sahiptir. Bu durumda iç içe geçmiş bu **ikili** devlet örgüsünü egemenlik ölçüsü ile na-

1 açıklayabiliriz? Egemenlik, mahiyeti gereğince tek, bölün-$_{eZ}$ en üstün iktidar olduğuna göre ve aynı ülke üzerinde "en "stün" iki iktidar birden olamayacağına göre, federal devlete kıvasla daha dar yetkilere sahip olan federe devletleri "devlet" savmamamız gerekecektir. Ancak bu takdirde, federal devletle tek (üniter) devlet arasındaki temel yapı farkını ortadan kaldırmış olmayacak mıyız? Federe devletleri devlet saymamak ve dolayısıyla onları tek devletin il, bölge veya eyalet gibi idari ayrımları ile bir tutmak bizi kaçınılmaz olarak bu sonuca götürecektir. Bu kaçınılmaz sonucun ise federal devlet gerçeğini inkârdan başka bir anlama gelmeyeceği ortadadır.

c) Nihayet, egemenlik teorisinin, kuvvetler ayrılığı ilkesi ile bağdaşmazlık ve çelişme gösterdiğine de işaret etmemiz gerekir. Bu ilkeye göre düzenlenen anayasalarda, devlet gücünün yasama, yürütme ve yargı organları tarafından kullanılacağı belirtilmiştir. Böylece egemenliğin kullanılışının birbirinden ayrı ve birbirinden az veya çok bağımsız organlar arasında bölüştürülmesi, onun bölünmezlik niteliği ile açık bir çelişki yaratmaz mı? Bu bağdaşmazlığı gidermek için her ne kadar çaba gösterilmiş ve birtakım hukuki incelikler ileri sürülmüş ise de, bu çabaların pek başarılı ve inandırıcı olduğu söylenemez.

Etraflı açıklamalara girişmeksizin ve fazla derinliğine inmeksizin yukarıda kısaca belirtmeye çalıştığımız noktalar, öyle sanıyoruz ki, klasik egemenlik teorisinin günümüzde değerini ve geçerliliğini kaybetmiş olduğunu ortaya koymaktadır. Bir zamanlar devletin dışarıda kendisine karşı üstünlük iddiasında olan güçler (papalık ve imparatorluk) karşısında bağımsızlığını, içeride de kendisiyle rekabet iddiasında bulunan feodal kuruluşlar karşısında kesin üstünlüğünü belirtmek amacıyla ortaya atılmış olan bu kavramın bugün için olsa olsa ancak tarihsel bir değeri olabilir. Zamanımızdaki sosyo-politik

gerçeklere uymayan, onlara tamamen ters düşen egemenlik, açıkça söylemek gerekir ki artık **çağdışı** bir kavramdır. Nitekim, bu gerçeğin iyiden iyiye anlaşılması sonucunda artık mutlak üstünlük, sınırsızlık, vs. gibi nitelikleriyle geleneksel anlamda egemenlik savunulmaz olmuştur. Ancak, klasik anlam terk edilmekle beraber, terimden bir türlü vazgeçilemedi-ğini de görmekteyiz. Şu farkla ki, bugün egemenlik denildiği zaman bundan ya sadece "sınırlı bir egemenlik" kastedilmekte ya da bu deyim "devlet kudreti" kavramıyla eşanlamda kullanılmaktadır. Bu da zihinlerde karışıklık yaratmaktan başka bir işe yaramamaktadır. Aslında kavramla birlikte terimin de terk edilmesi şüphesiz ki en doğru yol olurdu.

Öte yandan, günümüzde uluslararası ilişkiler alanında da "egemen devlet" kavramından gidecek uzaklaşmakta olduğunu kaydetmek gerekir. Gerçi, eskiden olduğu gibi bugün de uluslararası ilişkiler bakımından "devletin egemenliği" ve "ulusal yetki" ilkelerinden söz edilmektedir (Nitekim, Birleşmiş Milletler Antlaşması'nda da bunlara açıkça yer verildiği görülür). Ancak son gelişmeler karşısında, özellikle ulusal sınırları aşarak evrensel boyutlar kazanan **insan hakları** konusunda, devletlerin artık "egemenlik" (ya da bağımsızlık) ve "içişlerine karışmama" gibi kavramları ileri sürmeleri, sorumluluktan kurtulmak için bunların arkasına sığınmaları giderek güçleşmektedir."[26]

5) Egemenliğin Modern Karşılığı: Kurucu İktidar Kavramı

Egemenlik zamanımızda geleneksel niteliklerinden sıyrılmış olarak sadece **"hukuki bakımdan en üstün iktidar"** anlamında anlaşılacak olursa, bu deyimin devlet kudreti ve-

26) Bu alanda yeni gelişmeler için, bkz. KAPANI, Münci, **İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları,** Ankara, Bilgi Yayınevi, 3. bs. 1996.

siyasal iktidar karşılığında kullanılması yanlıştır. Çünkü, azılı bir anayasaya ve hukuk normları hiyerarşisi yönünden "anayasanın üstünlüğü" ilkesine dayanan rejimlerde siyasal iktidar en üstün otorite değildir. Böyle bir devlet düzeninde siyasal iktidar, karar alma, emir verme ve bu karar ve emirlerini gerektiğinde kuvvete (zorlama gücüne) başvurarak yerine getirme imkânlarına sahip olsa da netice itibariyle "sınırlı" bir iktidardır. Ve bu iktidarın sınırları da anayasada gösterilmiştir. Şu halde gerçek "üstün" iktidar, anayasayı yapan iktidar olmak gerekir.

İşte bu durumu göz önünde bulunduran bazı yazarlar, devlet içinde **"Kurucu iktidar"** ve **"Kurulu iktidar"** diye bir ayrım yapmanın gerekli olduğu ve "egemen" kudretin de ancak kurucu iktidara ait olabileceği görüşünü ileri sürerler. Meseleye salt hukuk açısından bakıldığı takdirde bu ayrımın doğruluğu şüphe götürmez. Kurucu iktidar, devletin temel hukuk düzenini kuran, siyasal iktidarın hangi organlar tarafından, nasıl ve hangi sınırlar içinde kullanılacağını belirten, herkes için bağlayıcı üstün anayasa normlarını koyan iktidardır. Kurulu iktidar (ki, bundan özellikle devletin siyasal karar organları olan yasama ve yürütmeyi anlamak gerekir), kaynağını ve yetkilerini anayasadan alır ve bu yetkileri gene anayasa tarafından çizilmiş olan sınırlar içinde kullanır. Toplumdaki diğer sosyal iktidarlardan daha üstün olmakla beraber ve kişiler için olduğu kadar bütün sosyal gruplar için de uyulması zorunlu kararlar alma yetkisine sahip bulunmakla beraber, hukuki bakımdan en üstün iktidar değildir. Her istediği kararı alamaz, her istediği kanunu çıkaramaz, her istediği emri veremez; kendisini bağlayan hukuk kuralları (anayasa kuralları) buna engel olur (Aslında bu kurallar olmasa da **fiili** sosyo-politik engelleyici faktörler yüzünden gene de "her

istediğini" yapamaz. Fakat meseleye şu anda hukuki açıdan baktığımız için şimdilik bu faktörleri bir tarafa bırakıyoruz).

Kurucu iktidar ise, kurulu iktidardan farklı olarak, devletin temel hukuk düzenini yaratırken iradesini sınırlayan üstün pozitif hukuk kuralları ile bağlı değildir. Bu bakımdan -hiç değilse teorik olarak- tamamen bağımsız ve sınırsız bir iradeye sahip olduğu söylenebilir. Ancak, burada da kurucu iktidar yönünden bir ayrım yapmak ve **"asıl kurucu iktidar"** ile **"ikincil** (tali) **kurucu iktidar"** (veya **değiştirici kurucu iktidar)** arasında bir fark gözetmek doğru olur. "İkincil" ya da "değiştirici" kurucu iktidar, adından da anlaşılacağı gibi yürürlükte olan bir anayasada değişiklik yapmak (ki, bundan genellikle sadece kısmi bir değişiklik anlaşılır) yetkisine sahip olan iktidardır. Fakat yetkisini kullanırken hukuki yönden tam ve mutlak bir hareket serbestisine sahip bulunmayabilir; iradesine bir sınır konmuş olabilir. Bazı anayasalarda (1924'ten bu yana Türkiye Cumhuriyeti anayasalarında olduğu gibi) devlet şeklinin hiçbir zaman değiştirilemeyeceği yolundaki hüküm buna bir örnek teşkil eder. Böyle açık bir sınırlayıcı hüküm bulunmasa bile, ikincil kurucu iktidar, getirmek istediği değişiklik anayasanın bütünlüğünü ve temel sistematiğini bozacak nitelikte ise, anayasa ve hukuk tekniği yönünden "mimari" (yapısal) diyebileceğimiz güçlüklerle ve fiili sınırlamalarla karşılaşabilir.

Asıl (birincil) kurucu iktidar bakımından bu gibi güçlükler ve sınırlamalar söz konusu değildir. Eski anayasa şu veya bu nedenle ortadan kalkmıştır ya da kalkmak üzeredir (Bu bir devrim sonucunda olabileceği gibi, toplumdaki köklü ekonomik-sosyal-siyasal değişmeler ve gelişmeler sonucunda eski anayasanın işlemez duruma düşmesiyle de olabilir).

Kurucu iktidar[27] yeni bir sistem, yeni ilkeler ve belki de ye-i bir ideoloji (dünya görüşü) temeline dayanan yepyeni bir anayasa meydana getirecektir. Bunu yaparken iradesini herhangi bir şekilde kısıtlayan veya kayıtlayan yazılı ve üstün bir hukuk kuralı ile bağlı değildir. Kendisinin üstünde başka herhangi bir iktidar veya otorite yoktur. Kısaca, teorik bakımdan tam anlamıyla bağımsız ve üstün bir iktidara sahiptir.

İşte, mutlaka egemenlikten söz etmek gerekiyorsa -ki biz bunun gerekli olmadığı kanısındayız- ancak bu nitelikte bir kurucu iktidarın egemenliğe sahip olduğu söylenebilir. Herhalde, muhakkak olan bir şey varsa o da kurulu iktidarın (siyasal iktidarın) "egemen" bir iktidar olmadığıdır. Onun diğer sosyal iktidarlar karşısında göreceli (nispi) üstünlüğünü belirtmek için bu terimin kullanılması bir defa daha altını çizerek tekrar edelim ki, yersiz ve yanıltıcıdır.

6) Kurucu İktidarın "Egemen" İktidar Olarak Sosyo-politik Açıdan Değerlendirilmesi

Yukarıda salt hukuk açısından yapmış olduğumuz tahlil, bizi "kurucu iktidar" kavramının zamanımızda egemenliği karşılayabilecek bir kavram olduğu sonucuna götürmüş bulunuyor. Ancak soyut hukuk mantığı yönünden geçerli sayılabilecek olan bu tahlil, sosyal ve politik gerçekler yönünden geçerli değildir. Meseleye bu açıdan bakacak olursak, kurucu iktidarın da siyasal anlamda "egemen" olmadığını görürüz. Toplumun temel düzenini değiştirirken veya yeni baştan kurarken, kurucu iktidarın gerçekten bağımsız bir iradeyle hareket ettiği ileri sürülebilir mi? Onun normatif yönden hiç-

27) Kurucu iktidarı bazen bir Kurucu Meclis temsil edebilir. Eğer anayasa tasarısı kesinleşmeden önce halkoyuna sunulmuşsa, bu oylamaya katılan halk da kurucu iktidara dahil olur.

bir üstün kuralla bağlı olmayışı, pratik (fiili) bakımdan da her türlü etkiden ve kayıtlamadan uzak olduğu anlamına mı gelir? Şüphesiz ki hayır. Bütün iktidarlar gibi kurucu iktidar da boşlukta değil, fakat sosyal bir çevre içinde faaliyet gösterir. Ve bütün iktidarlar gibi kurucu iktidar da sosyal çevreyi etkilediği kadar, kendisi de o çevreden gelen isteklerin, beklentilerin, eğilimlerin ve akımların etkisine açık bulunur. Kurucu iktidarın belli bir dönemde meydana getirdiği temel yasa, çoğu zaman toplumdaki **sosyal güçler dengesini yansıtan,** belki bir ölçüde bu güçlerin karşılıklı etkilerinin **sentezini** ifade eden bir temel yasadır. Kurucu iktidar, en azından toplumda hâkim olan değer yargılarına ve meşruluk anlayışına saygı göstermek zorundadır. Aksi halde, ortaya koyacağı eserin pek uzun ömürlü olması beklenemez.

Büyük çoğunluğu ile demokratik değerleri benimsemiş, insan haklarına saygı, hukuka bağlılık, laik ve sosyal devlet gibi kavramları özümsemiş bir toplum için kurucu iktidar tarafından hazırlanan bir anayasa, eğer bu ilke ve değerlere yeterince yer vermemişse, er veya geç o toplum tarafından reddedilmeye mahkûmdur. Nitekim, Türkiye'de 12 Eylül döneminde yapılan 1982 Anayasası, yukarıda sözü edilen ilkeleri baştaki "Genel Esaslar" bölümünde devletin temel nitelikleri olarak kabul etmekle beraber, daha sonraki bölümlerinde onlarla çelişen ve bağdaşmayan birtakım kısıtlamalar ve yasaklar getirdiği içindir ki, daha mürekkebi kurumadan tartışılmaya başlanmıştır. Gene aynı nedenle, anayasada henüz değişiklik yapılmamış olmasına rağmen, bu kısıtlama ve yasakların bir kısmı pratikte işlemez hale gelmiştir.

Şu halde, "egemen" iktidar olarak kurucu iktidarın **hukuken** yapabilme yetkisine sahip olduğu şeyle, **fiilen yapabileceği** şeyi birbirinden iyice ayırmak gerekir. Teorik açıdan

haâımsız ve hemen hemen sınırsız olan bu iktidar, pratik açı-, n sosyo-politik etkenlerle sınırlandırılmış bulunmaktadır.

Öte yandan, kurucu iktidarın -sırf kurucu iktidar olduğu için- koyacağı kuralların toplumda mutlaka daha büyük bir saygı ve itaatla karşılanacağı ve daha üstün bir bağlayıcı güce sahip olacağı da ileri sürülemez. Normlar hiyerarşisi yönünden bu kurallar diğer hukuk normlarından daha üstün de olsalar, toplum gerçeklerine uymadıkları takdirde tamamen etkisiz kalabilirler. Nitekim, 1920'lerde Amerika Birleşik Devletleri'nde içki yasağı, kurucu iktidar tarafından anayasada yapılan bir değişiklikle "anayasa kuralı" olarak konmuş olduğu halde, yürürlükte kaldığı sürece en az itaat gören ve en çok ihlal edilen kurallardan biri olmuştur.

Görülüyor ki egemenlik, kurucu iktidar olarak hukuk düzeyinde belli bir anlam ifade etse bile, siyasal açıdan pek fazla anlam ve değer taşımamaktadır. Çünkü sosyal gerçeklik alanında, her zaman her istediğini yapabilen, her türlü kayıt ve etkiden uzak, tamamen bağımsız ve üstün "egemen" bir iktidar yoktur.

Dördüncü Bölüm

SİYASAL İKTİDARIN MEŞRULUK TEMELİ

Bütün siyasal topluluklarda, devlet dediğimiz bütün kuruluşlarda mutlaka bir siyasal iktidar ve bu iktidarı kullanan, yani karar alma, emir verme ve bu karar ve emirleri gerektiğinde zora başvurarak yürütme gücüne sahip bir kişi veya bazı kişiler daima mevcut olmuştur. Bu bir evrensel olgudur. Bu evrensel olgunun ortaya çıkışı -başka deyişle siyasal toplulukların kuruluşu- ile birlikte şu sorular da kaçınılmaz olarak ortaya çıkmıştır: Siyasal iktidarı kullananlar başkalarına emretme ve onları bu emirlere uymaya zorlama yetkisini nereden alırlar? İktidarlarının kaynağı ve dayanağı nedir? Toplumda yaşayan insanlar onların karar ve emirlerine niçin itaat ederler?

İktidar sahiplerinin belli bir zamanda şu veya bu yoldan toplumda üstün fizik gücü ellerine geçirmiş olduklarını ve bu güce dayanarak toplumu yönettiklerini söylemek bu soruları tam olarak karşılayan bir cevap sayılmaz. Çünkü, daha önce de belirttiğimiz gibi, sadece fizik zorlama gücüne, sadece kaba kuvvete dayanan bir iktidarın uzun süre ayakta kalması hemen hemen imkânsızdır. Onun içindir ki, iktidarı ellerinde bulunduranlar daima halkı (yönetilenleri) yalnız emretme ve yönetme **gücüne** değil, fakat aynı zamanda emretme ve

yönetme **hakkına** sahip olduklarına inandırmaya çalışmışlardır. İktidarın rastgele elde edilmeyip bir **hakka** dayandığı fikrinin kabul edilmesi ölçüsünde o iktidar **meşru** bir iktidar olur. Meşru bir iktidara itaat de yönetilenler için bir görev haline gelir.

İktidarın meşruluğu problemi çok eski zamanlardan beri doktrin alanında üzerinde durulan ve tartışılan önemli bir sorun olmuştur. Bu konuda şimdiye kadar çeşitli teorilerin öne sürüldüğünü görürüz. Bu teoriler değişik zamanlarda, değişik iktidar tiplerine bir dayanak, bir temel bulma amacını gütmüşlerdir. Meşruluk problemi modern politika biliminde de -bakış açısı ve tahlil metotu farklı olmakla beraber- önemini korumaktadır.

Biz burada önce klasik (veya geleneksel) olarak nitelendirebileceğimiz teoriler üzerinde duracağız. Bu teorilerden bazıları hâlâ siyasal düşünce hayatını -özellikle ülkemizde- etkilemekte olduğundan bunların açıklanmasında ve tartışılmasında yarar görmekteyiz. Daha sonra meşruluk sorununun çağdaş politika biliminde nasıl ele alındığını ve hangi açılardan incelenmesi gerektiğini belirtmeye çalışacağız.

I) KLASİK (GELENEKSEL) MEŞRULUK TEORİLERİ **1)**

Teokratik Teoriler

Siyasal iktidarın meşruluk temeli önceleri gökyüzünde, Tanrıda ve kutsal kaynaklarda aranmıştır. En eski zamanlardan ve ilkel toplumlardan yakın zamanlara kadar bu inanç değişik şekillere ve anlayışlara bürünerek uzanır gelir. Bu teolojik meşruluğun en ilkel türünü eski çağların **Tan-**rı-Kral'larında görmek mümkündür. Mısır firavunları bize bunun tipik örneklerinden birini verir: Firavun, Osiris Tan-

ısının oğludur ve kendisi de Horus Tanrısıdır. Her yeni firavunun tahta geçişinde Horus'un yeniden doğduğu efsanesine inanılmaktaydı. Böylece hükümdar aynı zamanda bir yeryüzü Tanrısıydı ve onun iktidarına itaat sadece bir siyasal zorunluk değil, aynı zamanda dinsel bir görev oluyordu. Daha sonraları bu anlayış biraz değişmiş ve hükümdarın kendisinin Tanrı olmayıp, ancak "Tanrının oğlu" olduğu anlayışına geçilmiştir. Çin imparatorları da "Göklerin oğlu" sayılıyordu.

Bu ilkel inanışları bir tarafa bırakacak olursak, asıl gelişmiş ve sistemleştirilmiş teokratik doktrinlerin ortaçağın sonlarında ve yeniçağın başlarında ortaya çıktığını görürüz. Katolik kilisesinin ve dogmatiğinin bu teorilerin oluşmasında önemli bir rol oynadığını belirtmek gerekir. Avrupa'da mutlak monarşilerin kurulmasıyla birlikte kralların hükümranlık haklarını meşru bir temele dayandırma zorunluğu da kendini göstermiştir. İsa peygamberin havarilerinden olan Saint Paul daha başlangıçta "bütün iktidarların Tanrıdan geldiğini" **(Omnis potestas a Deo)** söylememiş miydi? O halde krallar da iktidarlarını doğrudan doğruya Tanrıdan, onun kutsal iradesinden alırlar. Burada bizzat kralın kişiliğinin Tanrısal niteliği artık söz konusu olmamakla beraber, iktidarının **kaynağının** ilahi olduğu fikri üzerinde durulmaktadır. Her türlü insan iradesinin üstünde, kaynağını ulu yaratıcının mutlak ve karşı gelinmez iradesinden alan ve gene onun adına kullanılan bir iktidar düşünülsün: Kabul etmek gerekir ki o çağlarda siyasal iktidara bundan daha sağlam bir meşruluk temeli bulmak mümkün olamazdı. Nitekim yüzyıllar boyunca mutlak hükümdarlar iktidarlarını hep bu "ilahi hak" fiksiyonu üzerine dayandırarak sürdürmüşlerdir.

İslam devletlerinde de hükümdarların genellikle iktidarlarını din kuralları ile pekleştirme yoluna gittikleri görülür. Osmanlı İmparatorluğu'nda padişah aynı zamanda halifelik

sıfatını da üzerinde taşıdığı sürece hem dünyevi, hem de dini iktidarın başı olarak çifte destekten kuvvet almıştır. Unutulmamalıdır ki Osmanlı padişahı "Allahın yeryüzündeki gölgesi" sıfatını taşımaktaydı.

Mutlak monarşiler devrinde ve teokratik rejimlerde yaygın olan Tanrısal ve dinsel meşruluk kaynağının zamanımızda artık geçerliliğini kaybetmiş olduğuna şüphe yoktur. Bununla beraber, bu eski inancın bazı **kalıntılarına** hâlâ rastlanmakta olduğunu da söyleyebiliriz. Modern monarşilerde yüzyılların ötesinden günümüze uzanan geleneklere göre yapılmakta olan taç giyme törenleri (hükümdarın artık hiçbir siyasal yetkisi kalmamış olmasına rağmen), krali otorite ile ilahi otorite arasındaki bağlantıyı yansıtan bir nitelik taşırlar. Japonya'da, imparatorun kutsal bir kişiliğe sahip olduğu ve hükümranlık hakkını Tanrısal kaynaklardan aldığı inancı hâlâ yaygındır. Öte yandan, ülkelerinde Katolik kilisesinin desteğini sağlayan bazı diktatörler, iktidarlarının Tanrı iradesine dayandığı iddiasını öne sürebilmektedirler. İspanya'nın eski diktatörü General Franko bunun belirgin bir örneğini verir. Geçmiş yıllarda İspanya'da basılan paraların üzerinde generalin kabartma resmi ile birlikte şu ibare yer almaktaydı: "Franko, Tanrının lütfuyla Caudillo".[28] Hitler'in de zaman zaman "Takdir-i ilahinin kendisini milletin başına Führer (Önder) olarak getirdiğinden..." söz ettiği olmuştur.[29] Bu da gösteriyor ki, günümüzde iktidarlarını halktan alamayanlar, onu meşru göstermek için bazen Tanrıyı yardıma çağırmak zorunluğunu duymaktadırlar.

28) Franko'nun kendisine taktığı "Caudillo" sıfatı, Ispanyolcada "şef, önder" anlamına gelen bir kelimedir.
29) Bkz. LAFERRIERE, Julien, **Manuel de droit constitutionnel** (Paris 1947), s. 366.

2) Demokratik Teoriler

A) Milli Egemenlik Teorisi

Teokratik doktrinler, etkinliklerini 18. yüzyılın sonlarına kadar koruyabilmişlerdir. Ancak, bu yüzyıl içinde ortaya çıkan yeni fikir akımları, iktidarın meşruluk kaynağını gökyüzünde ve Tanrı iradesinde değil, fakat yeryüzünde ve toplumda aramak gerektiği görüşünü işlemeye başlamışlardır. Tabii hukuk mektebi ile özellikle Rousseau tarafından geliştirilen bu fikirlerin 1789 Fransız ihtilalini büyük ölçüde etkilediğine şüphe yoktur. İhtilal ideolojisinin temel taşlarından biri olarak benimsenen milli egemenlik doktrini bir anayasa ilkesi olarak Fransız pozitif hukukuna yerleşmiş, oradan da zamanla diğer birçok ülkelere yayılmıştır. Bu arada bilindiği gibi, bizim 1924 Anayasamızdan sonra 1961 ve 1982 Anayasaları da bu ilkeyi benimsemiş bulunmaktadırlar.

18. yüzyılda geliştirilen klasik "demokratik" teorilerin en önemlisi ve en yaygını olan, zamanımızda da değişik anlayışlara yol açmakla beraber etkisini hâlâ sürdüren milli egemenlik teorisi üzerinde biraz durmakta ve bunu gerçekçi bir tahlil süzgecinden geçirmekte herhalde yarar vardır.

Teorinin anafikir örgüsünü, doğrudan doğruya onun kaynağına inerek açıklayalım. Kaynak, biraz önce de söylediğimiz gibi, Rousseau'dur. "Toplum Sözleşmesi" **(Contrat Social)** adlı ünlü eserinde Rousseau şu temayı işliyordu: Siyasal toplumun temeli, başlangıçta onu meydana getiren insanlar arasında aktedilen bir sözleşmeye dayanır. Tabiat halinden düzenli toplum hayatına geçişi sağlayan bu sözleşme ile insanlar iradelerini birleştirmişler ve kendilerini bütün hakları ve yetkileri ile birlikte topluluğa devretmişlerdir. Böylece, kişilerin iradelerinin birleşmesi ve kaynaşması so-

nucunda ortaya **genel irade** çıkar. Genel irade, kişisel iradelerin sadece bir toplamından ibaret değildir; onlardan ayrı, onların üstünde, kendine özgü varlığı olan **kolektif** bir iradedir. Toplumda üstün iktidar, yani egemenlik de bu kolektif iradeye aittir. Rousseau, "genel irade" ve birleşmeden doğan "ortak benlik" kavramları üzerinde uzun uzadıya durur. Fakat getirdiği açıklamalar fazla aydınlatıcı değildir. En önemli sorun olan, belli bir konuda genel iradenin nasıl belireceği sorununa verdiği cevap şudur: Genel irade pratik olarak bir oylama sonucunda ortaya çıkar. Her zaman oybirliğini sağlamak mümkün olmadığına göre, bunu çoğunluğun iradesi belirler. Ancak, çoğunluk tarafından ifade edilen genel irade aslında azınlığın da iradesini kapsamaktadır ve azınlık da buna katılmış sayılır. Çünkü genel irade toplumun ortak iyiliğine yönelmiş, hiçbir zaman yanılmayan ve her zaman doğru yolu bulan üstün bir iradedir.

Rousseau'nun bu fikirleri -hayli bulanık ve mantık yönünden çok su götürür olmakla beraber- mutlak hükümdarların egemenliğine son vermek isteyen Fransız ihtilalcilerine çok parlak ve çekici gelmiştir. İhtilal ertesinde toplanan Kurucu Meclis'te geliştirilen milli egemenlik doktrini tamamen bu görüşlerden esinlenir. Yalnız terimlerde bazı küçük değişiklikler yapılmış, "toplum" yerine "millet", "genel irade" yerine de "milli irade" deyimleri kullanılmıştır. Milli egemenlik teorisine göre, belli bir zamanda ülkede yaşayan insanların kişiliklerinden ayrı bir **manevi kişiliği** olan millet, egemenliğin tek meşru kaynağı ve sahibidir. Egemenlik (üstün iktidar), şüphesiz ki onu açıklayacak, ifade edecek bir iradenin varlığını gerektirir. Millet, fizik bir varlığa sahip olmasa da, bir "manevi kişi" olarak kendine özgü bir iradeye sahiptir. Egemenlik, bu "milli irade"de ifadesini bulur ve onun tarafından seçilen temsilciler vasıtasıyla kullanılır.

İşte, bir zamanlar büyük yankılar uyandıran ve monar-sik meşruluğa karşı demokratik meşruluğun başlıca temeli olarak kabul edilen teorinin özü budur. Burada önemli bir noktanın belirtilmesi yerinde olur: Milli egemenlik teorisi, **egemenlik anlayışı** bakımından herhangi bir yenilik getirmiş değildir; onun geleneksel niteliklerinde herhangi bir değişme olmamıştır. Egemenlik, eskiden ne idiyse gene odur. Hükümdara ait olduğu zaman nasıl üstün, mutlak ve sınırsız bir irade, bir emretme kudreti idiyse, gene de öyledir. Bu üstün, mutlak, sınırsız irade tektir, bölünemez, başkasına devredilemez. Değişen tek şey, egemenliğin sahibi ve süjesidir: Eskiden krala ait olan egemenlik tacı, onun başından alınarak olduğu gibi milletin başına oturtulmuştur.

B) Halk Egemenliği Teorisi

Siyasal iktidarın kaynağı ve meşruluk temeli konusunda Fransız ihtilalinden sonra ortaya atılan "demokratik" teorilerden biri de, milli egemenlik teorisinin değişik bir türü olan "halk egemenliği" teorisidir. Siyaset literatüründe çoğu zaman bu ikisi arasında bir ayrım yapılmadığı ve iki terimin de aynı anlamda kullanıldığı görülür. Bu tutum bugün için belki doğru sayılabilir. Fakat başlangıçta bu iki doktrin hem teorik, hem de pratik bakımlardan farklı demokrasi anlayışlarını yansıtan görüşler olarak ortaya çıkmışlardır. Temel anlayıştaki farkı ilk adımda belki şöylece özetleyebiliriz: Milli egemenlik teorisinde, egemenliğin soyut bir bütün olarak kendisine manevi kişilik tanınan millete verilmesine karşılık, halk egemenliği teorisinde egemenlik somut olarak belli bir zamanda milli topluluğu meydana getiren vatandaşlar kitlesine verilmektedir.

Milli egemenlik teorisinin fikir babalığını Rousseau'nun yapmış olduğunu yukarıda söylemiştik. Bir bakıma garip görünmekle beraber, halk egemenliği teorisinin de aynı düşünürün fikirlerinden kaynak aldığı söylenebilir. Gerçekten, **Toplum Sözleşmesi'nin** bir yerinde (Kitap III, Bölüm I) Rousseau aynen şunları yazmaktadır: "Devletin on bin vatandaştan meydana geldiğini farz edelim... Bu durumda devletin her üyesi egemen kudretin on binde birine sahip olacaktır." Böylece, bu anlayışa göre egemenlik vatandaşlar arasında bö-lüştürülmekte ve her vatandaş bölüştürülen parçaların birleşmesinden meydana gelen egemenliğin bütününe tabi olmakla beraber, aynı zamanda onun **kendi payına düşen** bir parçacığına da sahip olmaktadır.

Teorik bakımdan egemenliğin (üstün iktidarın) milletin manevi kişiliğine ait olması ile doğrudan doğruya halka -ya da vatandaşlar kitlesine- ait olmasının gerçek bir pratik önemi bulunup bulunmadığı haklı olarak sorulabilir. Bazı doktrin tartışmalarına yol açan bu konu üzerinde özellikle Fransız kamu hukukçuları ısrarla durarak iki değişik anlayışın uygulamada mantıki olarak değişik sonuçlar vereceğini (Fransız anayasa tarihinden örnekler göstermek suretiyle) belirtirler.[30] Her iki anlayış, kendi mantık sistemleri içinde ele alındığı zaman ortaya çıkan farklardan biri, halk egemenliği teorisinde oy kullanmanın bir **hak** olmasına karşılık (her vatandaşın egemenliğin bir parçasına sahip olması bakımından), milli egemenlik teorisinde bunun bir **fonksiyon** bir **yetki** sayılmasıdır (Nitekim, ihtilalden sonra düzenlenen 1791 tarihli ilk Fransız Anayasasında bu anlayış hâkim olduğundan bütün vatandaşlara oy hakkı tanınmamış -yani genel oy ilkesi benimsenmemiş- ve oy kullanma yetkisi sadece bu

30) Bkz. VEDEL, Georges, **Manuel elementaire de droit constitutionnel** (Paris, Sirey, 1949), s. 131-132.

"fonksiyonu" yerine getirmekte en "yetenekli" görülenlere verilmiştir- Başka deyişle "sınırlı oy" sistemine gidilmiştir).

Öte yandan, iki teori arasında uygulamada diğer bir fark da şu noktada görülür: Milli egemenlik teorisinde, fizik varlığı olmayan milletin kendi adına konuşacak sözcülere, **temsilcilere** ihtiyacı vardır. "Manevi kişi" millet, ancak gerçek kişiler aracılığı ile (ki, bunlar seçim yoluyla belirlenir) egemenliğini kullanır. Bu da bizi zorunlu olarak **temsili sisteme** götürür. Halk egemenliğinde ise, gerçek fizik varlığa sahip olan vatandaş kitlesi, gerektiğinde kendi iradesini aracısız ve direkt olarak açıklama imkânına da sahiptir. Bu bakımdan halk egemenliği doktrini, referandum, halkoylaması, plebisit gibi **yarı-doğrudan doğruya demokrasi** yöntemlerinin kullanılmasına elverişlidir.

Nihayet, gene tamamen teorik olarak, milli egemenlik doktrininde kuvvetler ayrılığı ilkesine, ikinci meclis ve kanunların anayasaya uygunluğunun kontrolü gibi **fren** ve **denge** mekanizmalarına yer verilebildiği halde, halk egemenliği doktrini halk iradesinin gerçekleşmesini frenleyecek veya geciktirecek nitelikte olan bu gibi anayasal mekanizmalarla pek kolay bağdaşamaz.

Ancak, hemen belirtelim ki, iki doktrinin saf mantık sistemleribakımındanortayaçıkanve klasik anayasa kitaplarında uzun boylu üzerinde durulan bu farkların zamanımızda pek önemi kalmamıştır. Zira günümüzde bu teorilerin pratik alanda geniş ölçüde birleştiğini ve kaynaştığını görmekteyiz. Bunun en açık örneğini 1946 ve 1958 Fransız Anayasalarında bulmak mümkündür. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra yeni Fransız Anayasası hazırlanırken Kurucu Meclis'te milli egemenlik ve halk egemenliği teorilerinden hangisinin benimsenmesi gerektiği konusunda uzun ve hararetli tartışmalar olmuştu. Neticede anayasaya şu karma formülün geçtiği gö-

rülür: **"Milli egemenlik Fransız halkına aittir."** (1958 Anayasası da aynı formülü tekrarlar.)

Bugün hâlâ klasik teorilerin etkisi altında bulunan ülkelerde -ve bu arada Türkiye'de- daha çok milli egemenlik doktrini kabul edilmektedir. Fakat söylemek gerekir ki, doktrinin bugünkü uygulanışı eskisinden bazı noktalarda farklı olup "halk egemenliği" teorisinin bazı unsurlarını da içine alır (Oy kullanmanın bir **hak** olarak tanınması ve **genel oy** ilkesinin kabulü gibi). Böylece 18. yüzyılın sonlarına doğru demokratik meşruluğa bir temel sağlamak amacıyla geliştirilmiş olan bu görüşler, pratikte değişik şekiller almakla beraber, pozitif hukuka geçmiş ilkeler olarak zamanımıza kadar sürüp gelmiştir.

3) **Klasik Meşruluk Teorilerinin Eleştirisi**

Klasik meşruluk teorilerini kritik ve rasyonel açıdan ele aldığımız zaman bunların pek sağlam temellere dayanmadıklarını görürüz. Siyasal iktidarın kaynağını Tanrı iradesinde ve kutsal inançlarda arayan teokratik görüşler üzerinde hiç durmayacağız. Çünkü bunlar tamamen bilim ve akıldışı iddialardır. İktidarın Tanrıdan geldiği ve iktidar sahibinin bir "kutsal hak"ka dayanarak toplumu yönetme yetkisini elinde tuttuğu yolundaki görüş, meşru otorite tiplerinin incelenmesinde ancak bir **tarihi kategori** olarak ele alınabilir. Fakat bugün için böyle bir doktrinin değerinin ve geçerliliğinin tartışılması diye bir şey herhalde söz konusu olamaz.

Buna karşılık, "demokratik" meşruluk teorilerinden özellikle "milli egemenlik" teorisi üzerinde biraz durmakta fayda vardır. Bunda iki bakımdan yarar -hatta gereklilik- gördüğümüzü söyleyebiliriz. Birincisi, milli egemenliğin -biraz önce de işaret ettiğimiz gibi- hâlâ bazı anayasalarda yer alan bir

ilke olması ve üstelik bazılarınca buna demokratik rejimin meşruluk temelini açıklayan bir hukuki teori gözüyle bakılmasıdır. İkincisi -ve bizim bakımımızdan daha önemlisi- ise milli egemenlik ve onun dayanak noktası olan "milli irade" kavramlarının Türkiye'de siyasal iktidarların tutumlarını ve dolayısıyla siyasal rejimin **işleyişini** yakın zamanlara kadar büyük ölçüde **etkileyen** kavramlar olmasıdır. Gerçekten bizde çok partili düzene geçildikten sonra seçmen çoğunluğunun oylarını alarak işbaşına gelen iktidarlar, her fırsatta -özellikle yoğun eleştiri ve muhalefet karşısında kaldıkları zaman- "milli irade"yi temsil ettiklerini ileri sürmüşlerdir. Bu iddia bir noktada onları "milli iradenin temsilcisi" olarak "her şeyi yapabilecekleri" sanısına kadar götürmüştür. 1950-1960 döneminde Demokrat Parti iktidarının tutumu bize bu anlayışın açık bir örneğini verir. 1961'den sonra da "milli irade" deyiminin sık sık kullanıldığı ve birçoklarınca bu kavramın âdeta tılsımlı bir formül, demokrasinin bir çeşit "âmentüsü" sayıldığı görülmektedir.

Önce, gerçekçi tahlil metotundan yararlanarak milli egemenlik teorisinin hareket noktası olan "milli irade" kavramının sosyolojik açıdan neyi ifade ettiğini saptamaya çalışalım. Seçimlerden sonra milli iradenin belirdiğinden (ya da eskiden yaygın olan deyimle "tecelli" ettiğinden) söz edildiği zaman aslında kastedilen şey nedir? Her şeyden önce şunu sormak gerekir: Milletin iradesi olabilir mi? Millet, bilindiği gibi, geçmiş ve gelecekteki kuşakları içine alan soyut bir varlık, manevi bir kavramdır. İrade ise, ancak akıl ve sinir sistemine sahip gerçek kişilerde bulunur. Fizik varlığı olmayan, yalnız halen yaşamakta olanları değil, fakat ölmüş kişileri ve henüz doğmamış çocukları da kapsayan soyut bir kavramın "iradesi" diye bir şeyden söz edilemeyeceği aşikârdır. Bu

bakımdan "milli irade" tamamen anlamsız bir deyim, sosyal gerçeklikle hiç ilgisi bulunmayan bir yapıntı, bir fiksiyondur.

Milletin iradesi olamayacağına göre, bir seçim veya halkoylaması sonunda ortaya çıkan şey, onun bugün yaşamakta olan bölümünü oluşturan "halk"ın iradesidir, denilebilir mi? "Halk iradesi" daha somut bir deyim olmakla beraber gene de realiteye uymaz. Çünkü halk topluluğunu meydana getiren kişilerin oybirliğine yakın bir noktada birleştikleri farz edilse dahi, neticede ortaya çıkan, kişisel iradelerin bir **toplamından** başka bir şey değildir. Bu kişisel iradelerin toplamı dışında ve üstünde -Rousseau'nun iddia ettiği gibi- "kolektif" bir iradenin oluştuğu ileri sürülemez. Kaldı ki, burada teknik bakımdan "halk" sözünün kullanılması da doğru sayılmaz. Zira "halk" vatandaş kitlesinin tümünü ifade eder: Bu kitleye çocuklar ve kısıtlılar dahil olduğu gibi, medeni rüşde eriştiği halde seçmen yaşına gelmediği için oy kullanamayan oldukça geniş bir kitle de dahil olabilir (Türkiye örneği). Şu halde seçimlerde fiilen iradesini açıklayan "halk" değildir, sadece "seçmen" niteliğine sahip olan vatandaşlardır. Nihayet, bütün seçmen vatandaşların da sandık başına gitmediklerini ve bazen hayli yüksek oranda bir grubun şu veya bu nedenle oy kullanmadıklarını da unutmamak gerekir.

Son tahlilde -ve gerçekçi bir açıdan bakıldığı zaman- seçimler sonunda beliren ne milli irade, ne genel irade, ne de halk iradesidir; **sadece seçimde oy kullanmış olan seçmen çoğunluğunun siyasal tercihidir** (Bu, seçim sistemine, seçime katılma oranına ve oyların partiler arasında dağılışına göre bazen seçmen kitlesinin **azınlığının** siyasal tercihi de olabilir. Nitekim, Türkiye'de 29 Kasım 1987 genel seçimlerinde Anavatan Partisi geçerli oyların % 36'sını aldığı halde, uygulanan seçim sisteminde öngörülen adaletsiz ve dengesiz dağılım sonucunda Meclis'te % 64'ü aşan bir çoğunluk elde

edebilmiştir. Bu konuya ileride parti sistemleri ile seçim sistemleri arasındaki ilişkiyi incelerken tekrar döneceğiz). Kabul etmek gerekir ki, "milli irade" ile "seçmen çoğunluğunun siyasal tercihi" arasında büyük bir uçurum vardır. Bu uçurum, milli egemenlik teorisinin temelden yoksun olduğunu ve sadece metafizik bir kavrama, bir "efsane"ye dayandığını bize gösterir.[31]

Fakat mesele sırf bir terim meselesinden ibaret değildir. Şayet böyle olsaydı üzerinde fazla durmaya değmeyebilirdi. Ne var ki, milli egemenlik teorisi yalnız hareket noktası bakımından yanlış ve sakat olmakla kalmaz, doğurabileceği bazı sonuçlar bakımından da olumsuz, hatta tehlikelidir. İddia edildiği gibi demokratik sistemin hukuki dayanağını sağlamak şöyle dursun, kuruluşu ve iç mantığı yönünden bizi bu sistemin tam karşıtı olan ve kişi özgürlüğünü kökünden zedeleyen bir düzene götürebilir. Bu tehlikeli yolu açık tutan, teorinin "egemenlik" kavramı üzerine kurulu oluşudur. Egemenlik kavramı, daha önce gördük ki, klasik anlamıyla **mutlak** ve **sınırsız** bir iktidarı ifade eder. Ve gene gördük ki, Fransız ihtilali (Rousseau'dan esinlenerek) bu kavramın özünde herhangi bir değişiklik yapmış değildir; sadece onun sahibini değiştirmiş, kraldan alarak millete vermiştir. Nasıl ki eskiden kral egemenliğin **meşru sahibi** olarak mutlak ve sınırsız bir iktidarı kullanabilmekte idiyse, şimdi de millet (veya "milli irade") egemenliğin **meşru sahibi** olarak mutlak ve sınırsız iktidarı kullanabilecektir. Ancak, burada "milli irade" deyimi yerine onun pratikte gerçek karşılığı olan "çoğunluğun irade-

31) İlk defa olarak 27 Şubat 1966 tarihli Milliyet gazetesinde yayımlanan **Milli İrade Efsanesi** başlıklı makalede savunduğumuz bu görüş, tahmin edilebileceği gibi bazı tepkilere yol açmış ve o zamanlar "irade-i milliye"nin tılsımına çokça inanan bazı çevrelerce "çoğunluk sisteminin, dolayısıyla demokrasinin inkârı" olarak yorumlanmıştı (Bkz. FENİK, Mümtaz Faik, **Milli İrade Efsane İmiş,** Son Havadis, 1 Mart 1966).

si" deyimini koyacak olursak, bu sistemin bizi düpedüz bir "sayı üstünlüğü rejimine", daha açık bir deyişle **çoğunluğun diktatoryası'na** götüreceğini görmekte güçlük çekmeyiz. Bütün egemenlik teorileri gibi, milli egemenlik teorisi de, iktidarın meşru kaynağını ve sahibini bir defa belirledikten sonra, bu kaynaktan çıkan bütün karar ve emirlerin -niteliklerine bakılmaksızın, sırf bu kaynaktan çıktıkları için- meşru oldukları ve dolayısıyla mutlak saygı ve itaati gerektirdikleri sonucuna varır.

Milli egemenlik doktrini, başta Duguit olmak üzere, birçok çağdaş anayasa hukukçuları ve siyasal bilimciler tarafından şiddetle eleştirilmiştir.[32] Eleştiriciler, bunun doğrulanmamış -ve doğrulanması mümkün olmayan- bir teori olarak hiçbir bilimsel değeri bulunmadığını belirtmişler, bu bakımdan gerçek bir teoriden değil, fakat bir **dogmadan** (hem de pratikte çoğunluğun hegemonyasına yol açabilecek bir dogmadan) söz etmenin daha doğru olacağını açıklamışlardır. Bununla beraber -bilim alanında itibarını tamamen yitirmiş olmasına rağmen- "egemenliğin millete ait olduğu" formülünün hâlâ yürürlükteki bazı anayasalarda yer aldığını görmekteyiz. Bu arada, 1924 Anayasası'ndan başlamak üzere, Türkiye Cumhuriyeti'nin 1961 ve 1982 Anayasalarında da **"Egemenlik kayıtsız şartsız milletindir"** denilmek suretiyle bu formüle açıkça yer verilmiştir.

Burada şu sorunun sorulması ve cevabının açıklanması gerekiyor: Acaba bu, cumhuriyet dönemi anayasalarının klasik milli egemenlik doktrinini (yukarıda belirtmiş olduğumuz tüm unsurları ve nitelikleriyle) benimsemiş oldukları

32) Bkz. DUGUİT, Leon, **Kamu Hukuku Dersleri** (Çev. S. Derbil), Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1954), s. 63-69; DUVERGER, Maurice, **Institutions Politiques et Droit Constitutionnel** (Paris, Presses Üniversitaires de France, 1900, 5e ed), s. 34-35; LAFERRIERE, op. cit., s. 375 vd.

niamına mı gelir? Bu soruyu hiç duraksamadan "hayır" diye cevaplandırabiliriz. O halde milli egemenlik formülü Türk anayasalarına niçin ve nasıl girmiştir ve ifade ettiği gerçek anlam nedir?

Önce şu noktanın açıklanması yerinde olur: Egemenlik kavramı gibi milli egemenlik teorisi de Fransa'da doğmuş, tamamen "Fransız malı" diyebileceğimiz bir teoridir. Anglo-sakson demokrasilerinde (özellikle İngiltere'de) bu teori -ve onun dayanak noktası olan "milli irade" kavramı- hiçbir zaman yer tutmamıştır. Bizim hukuk ve siyaset literatürümüze girişi de, kamu hukukumuzun uzun süre klasik Fransız kamu hukukunun etkisi altında kalışındandır. Cumhuriyetin ilanından sonra 1924 Anayasası'nı hazırlayanların büyük ölçüde Fransız siyasal düşüncesinden ve o zamanki Fransız Anayasasının ilkelerinden esinlendikleri bilinen bir gerçektir. Cumhuriyetin ilk anayasasını meydana getirenler, "hâkimiyeti milliye" formülünü demokrasi idealini ifade eden bir prensip olarak benimsemişler ve onu bu anlayışla anayasaya geçirmişlerdir.

1961 Anayasası'nı yapanlar da "milletin egemenliğini" aynı anlayışla anayasanın temel ilkeleri arasına koymuş bulunmaktadırlar (1982 Anayasası bunu aynen aktarmaktan başka bir şey yapmamıştır). Bu alışılmış ve yerleşmiş formülle ifade edilmek istenen şey, aslında **siyasal iktidarın kaynağının halkta olduğunu** belirtmekten ibarettir. Anayasa, sadece halktan gelen, halka dayah bir iktidar fikrini benimsediğini, bu ideale dönük olduğunu açıklamak istemiştir, o kadar. "Egemenlik... milletindir" deyiminin bunun ötesinde bir anlamı, klasik teori ile bir ilişkisi yoktur. Kaldı ki, her şey bir yana, kanunların anayasaya uygunluğunun yargı denetimine bağlanmasını kabul eden bir anayasa, "milli irade" edebiyatına hiç de elverişli sayılamaz. Gerçekten kanunun,

kendisinden daha üstün bir hukuk normuna aykırı olduğ gerekçesiyle bir yargı organı tarafından **iptal edilebilmesi v geçersiz sayılabilmesi,** hiç şüphe yok ki Rousseau'nun ve onu düşüncesini benimseyenlerin akıllarının almayacağı bir şeydir. Bu sistem, "milli iradenin karşısına hiçbir şeyin çıkamayacağı ve bu iradeyi temsil edenlerin sınırsız bir iktidara sahip oldukları" anlayışı ile taban tabana zıt olan, onu açıkça j ve kesinlikle reddeden bir sistemdir.

Sonuç olarak şunu söyleyebiliriz: Milli egemenlik deyimi tanınmış Fransız anayasa hukukçusu Laferriere'in de belirttiği gibi,[33] günümüzde artık iler tutar yanı kalmamış bir teoriyi ifade etmek için değil, olsa olsa **politik bir ideali** -de- " mokrasi idealini- ifade etmek için kullanılabilir ve ancak bu yönde bir anlam taşıyabilir.

II) MEŞRULUK PROBLEMİNİN SOSYO-POLİTİK AÇIDAN İNCELENMESİ

1) Meşruluk ve Yasallık (Kanunilik) Kavramlarının Ayrılması

İ

Siyasal iktidarın (belli bir siyasal sistemin) meşruluğu problemi ilk bakışta belki sadece hukuki bir problem olarak gözükebilir. Fakat aslında meşruluk sorunu hukuk alanını | aşan, hukukun ötesinde olan bir sorundur. **Yasallık** (kanuni- j lik) kavramı ile **meşruluk** kavramını birbirinden ayırmak ge- I rekir. Yasal bir yönetim, pozitif hukuka, yürürlükteki hukuk j kurallarına uygun olan bir yönetimdir. Fakat pozitif hukuka uygun olan "yasal" bir yönetim, sosyolojik ve politik açıdan her zaman "meşru" olmayabilir. Burada sosyo-politik meş-

33) Bkz. LAFERRIERE, op. cit., s. 376-377.

luktan ne anlaşılması gerektiğini şu kısa ön-tanımlama ile aklayabiliriz: Meşru iktidar, ona tabi olanlar (yönetilenler) tarafından meşru olarak kabul edilen, toplumda yaygın ve hâkim olan "meşruluk" inancına uygun olan iktidardır.

Gerçi meseleye (Kelsen'in yaptığı gibi) dar ve katı bir pozitivist açıdan bakılacak olursa yasallık ile meşruluğu birbirinden ayırmak imkansızlaşır. Pozitivist anlayışa göre yasallık ile meşruluk aynı şeydir. Ancak siyasal hayatın bize verdiği örnekler, bu ikisinin aynı olmadığını ve "kanuniliğin" her zaman toplumda iktidarın meşruluk temelini sağlamak için yeterli bulunmadığını göstermektedir. Cari Friedrich'in verdiği bir örneği alacak olursak, Fransa'da 1789'da XVI. Louis'nin iktidarı pekâlâ yasal bir iktidardı, fakat toplumda (yönetilenler arasında) meşruluğunu kaybetmiş bulunuyordu.[34] Aynı şey, 1917'de Rusya'daki Çarlık rejimi için de söylenebilir. Diktatörlüklerde, diktatörün iradesi ve emirleri resmen "kanun" şeklini alabilir, fakat bu, o toplumda dikta rejiminin halk tarafından "meşru" bir iktidar olarak kabul edildiği anlamına gelmez.

Yasallık (ki, buna "hukuki" veya "şekli" meşruluk da diyebiliriz) her zaman geniş anlamda (sosyo-politik) **meşruluğun** temelini sağlamak bakımından yeterli olmamakla beraber, genellikle onun bir **karinesi** sayılabilir. Aslında bu ikisinin bir arada bulunması normaldir. Ancak, başlangıçta hukuken meşru olan bir iktidar zamanla bu meşruluğunu kaybedebilir veya bunun aksi de olabilir; yani başlangıçta hukuki (şekli) meşruluğa sahip olmayan (örneğin, bir ihtilal sonunda işbaşına gelen) bir iktidar gene zamanla hukuki

34) Yasallık ve meşruluk kavramlarının ayrılması konusunda bkz. FRIEDRİCH, Carl J., **Man and his Government** (New York, McGraw Hill Company, Inc. 1963), s. 234: BASTID, Paul, **L'ld£e de Legitimite** (Paris, Presses Universitaires de France, 1967, s. 8-12; DAVER, op. cit., s. 101.

meşruluk kazanabilir. Bu da gösteriyor ki, meşruluk sorunu yalnız iktidarın **kaynağı** bakımından değil, fakat **kullanılış!** bakımından da ortaya çıkmaktadır.

Başlangıçta meşru olan bir iktidar bu meşruluğunu sonradan nasıl kaybeder? Bu noktaya iki yoldan varılması mümkündür:

a) Siyasal iktidar, kendi hukuki meşruluğunun dayanağını oluşturan hukuk kurallarına (anayasa kurallarına) uymamak, onları kasıtlı ve sistemli olarak açıkça çiğnemek suretiyle meşruluktan uzaklaşabilir (Bizde Demokrat Parti iktidarının 27 Mayıs'tan önceki tutumu bunun en belirgin örneklerinden biridir).

b) İktidar, yürürlükteki hukuk kurallarına uymakla beraber, zamanla toplumda hâkim olan meşruluk anlayışı ve inancı değişebilir. Dolayısıyla, pozitif normların toplumsal dayanakları ve etkinlikleri zayıflamış olur. Bu durumda, iktidarın yasallık temeli açıkça ortadan kalkmamakla beraber, bir **meşruluk krizi** kendini göstermiş demektir.

2) Meşruluğun Objektif Kriterini Bulmada Güçlük

Meşruluk probleminin incelenmesinde karşımıza bir sorun çıkar: Acaba meşruluğun objektif bir kriterini bulmak mümkün müdür? Belli bir ölçüye göre bir siyasal iktidarın veya sistemin meşru olup olmadığını tayin edebilir miyiz?

Bize bu imkânı sağlayacak bir ölçünün bulunmasının kolay olmadığını, hatta belki de mümkün olmadığını söylemek zorundayız. Objektiflik niteliğine en yakın görünen hukuki kriterin yeterli sayılamayacağını ve kanuniliğin mutlaka meşruluk demek olmadığını biraz önce görmüş bulunuyoruz. Meşruluk hukuk alanını aşan bir kavram olduğuna göre, onun dışında, politik ve ideolojik alanda bir kriter aramak acaba

, g_{rU} olmaz mı? Bu soru da kesin olarak olumsuz bir cevapla karşılaşmaya mahkûmdur. Zira politik bir ölçünün tamamen **sübjektif** olacağını söylemek bile gerekmez. Her ideolojinin kendine göre bir meşruluk anlayışı, bir ideal rejim tipi vardır: Bu ideale uygun olan veya ona yaklaşan iktidar tipleri meşru, onun dışındakiler ise gayri meşru sayılır. O halde meşruluk ölçüsü, benimsenecek olan ideolojiye göre değişecektir.

Bazı yazarlar, hukuki ve siyasal kriterlerin yetersizliği karşısında, olsa olsa ancak **ahlaki** (moral) bir kıstasın kabul edilebileceği görüşünü ileri sürerler.[35] Bu görüşe göre, örneğin insan kişiliğine, insan haklarına ve temel özgürlüklerine saygı göstermeyen, bunları hiçe sayan bir iktidar meşruluk sıfatına hak kazanamaz. Gerçi bazı üstün moral ilkeler, meşruluk ölçüsü olmak bakımından diğer kriterlere oranla daha geçerli, daha elverişli sayılabilirler. Fakat, söylemek gerekir ki, bunlar da ancak **kişisel düzeyde** bir anlam ve değer taşırlar. Bu ilkelere inanan kişiler, iktidar sahiplerinin onlara aykırı olan kararlarına uyup uymamakta, iktidarı kendi açılarından meşru sayıp saymamakta ve davranışlarını ona göre ayarlamakta -bunun sonuçlarını göze alarak- serbesttirler. Ancak, bu kişisel değerlendirmeler genel ve kesin bir ölçü yaratmazlar. Ahlaki (moral) kıstas da, netice itibariyle bir **değer yargısına** dayandığından, genel ve objektif bir kriter sayılamaz.

Bütün bu söylediklerimiz bizi şu sonuca götürüyor: Aslında tek, mutlak, evrensel geçerliği olan bir meşruluk anlayışı ya da ölçüsü yoktur. Duverger'nin de belirttiği gibi, meşruluğun **soyut** bir tanımlamasını yapmak mümkün değildir.[36] Meşruluk, somut şartlar çerçevesi içinde, zamana ve mekâna göre **değişen** bir kavram olarak ortaya çıkar. Belli bir zaman-

35) Bkz. BASTID, loc, cit., s. 11-12.
36) Bkz. DUVERGER, **Sociologie politigue,** s. 147-148.

da, belli bir toplumda, o toplumu meydana getiren vatanda kitlesine hâkim olan meşruluk anlayışını karşılayan iktidar meşru bir iktidardır. Bu bakımdan, soyut olarak tek **bir** meş-ruluktan değil, fakat değişik **meşruluk tiplerinden** (monar-şik meşruluk, demokratik meşruluk, komünist meşruluk, vs.. gibi) söz etmek şüphesiz ki daha doğru olur.

3) Siyasal Açıdan Meşruluğun Önemi

Üzerinde durduğumuz sorunun sadece teorik bir değeri olduğu sanılmamalıdır. Meşruluk, siyasal alanda, iktidarın sağlanması ve elde tutulması bakımından en önemli faktörlerden birini oluşturur. Bir siyasal sistemde, yönetilenler iktidarın meşruluğuna inandıkları ölçüde onun kararlarına ken-diliklerinden uyma eğilimi gösterirler; bu kararlara uymayı tamamen olağan, hatta gerekli sayarlar. Bu durumda iktidar (istisnai haller dışında) zora başvurma gereğini duymaksızın itaati sağlamış olur. Aksi halde, yani yönetilenler arasında iktidarın meşruluğuna olan inancın zayıf veya düşük olması halinde ise, onun kararlarına kendiliğinden uyma eğilimi de zayıf olacaktır. Ve iktidar, itaati sağlamak için ister istemez fizik kuvvete, şiddete ve tehdide başvurma yoluna gidecektir. Görülüyor ki kuvvet kullanma ve meşruluk birbirleriyle ters orantılıdır. Diktatörlükler, şiddet ve baskı yöntemlerine baş-vurmaktan çekinmeyen katı ve otoriter rejimlerdir. Aslında bu onların gerçekten güçlü olduklarını göstermez. Aksine, rejimin meşruluk temelinin zayıf olması nedeniyle, ayakta kalabilmek için çıplak kuvvete dayanmak **zorunluğunda** olduklarını gösterir.

Şu halde meşruluk, yönetimi kolaylaştıran, sağlamlaştı-ran, onu daha **istikrarlı** ve **etkili** kılan bir faktördür. Ve böyle olduğu içindir ki her zaman ve her yerde iktidar sahipleri

ktidarlarının meşru olduğu inancını halk arasında yaymak hususunda çaba harcarlar.

Eskiden, monarşik meşruluğun yaygın olduğu dönemlerde, tahtı ele geçiren ve hükümdarlığını ilan eden bir kimse, yerleşmiş inançlara ve geleneklere uygun olarak kendine törenle "taç giydirirdi" (Birinci Napoleon'un, kendini imparator ilan ettikten sonra taç giymesi gibi). Katolik dünyasında, papa tarafından "takdis" edilmek (kutsanmak), ayrıca meşruluğu perçinleyen bir işaret sayılırdı. Zamanımızda iktidarı bir darbe ile ele geçirenler, halk tarafından "takdis" edildiklerini -hiç değilse şekil bakımından halkın desteğine sahip olduklarını- göstermek için genellikle referandum ve plebisit gibi yollara başvurmaktadırlar (Ancak, bu halkoylamalarının bazen yüzde 90'ı aşan bir oranda "resmi" sonuçlar vermesi, oylamanın dürüstlüğü ve serbestliği konusunda haklı şüphelere yol açar. Bunun yeni örneklerinden birini, Şili diktatörü Pinochet'nin 1978 başlarında yaptığı ve halkın kendisini yüzde seksen oranında desteklediğini "belirleyen" referandumda görmek mümkündür).

Modern totaliter sistemlerin tutumları ise oldukça farklıdır: Bunlar, yerleşmiş meşruluk kalıplarına uymak yerine, toplumda hâkim olan inancı **değiştirmek** ve kendi ideolojilerine uygun **yeni** bir meşruluk inancını yaymak amacını güderler. Bunu da, propaganda, eğitim, doktrin aşılama, "beyin yıkama" gibi metotlardan yararlanmak suretiyle gerçekleştirmeye çalışırlar.

4) Temel Anlaşma (Consensus) ve Meşruluk

Meşruluk kavramı ile, çağdaş politika biliminde önemli bir yer tutan "temel anlaşma" **(consensus)** kavramı arasındaki yakın ilişkiyi burada belirtmek yerinde olur. Temel

anlaşma, genel anlamıyla, bir toplumda belli bir mesele üzerinde toplum üyelerinin **büyük çoğunluğu** arasında **görüş birliğini** ifade eder. Daha özel ve spesifik anlamıyla temel anlaşma, toplumun yönetim düzeni (siyasal sistemi) üzerinde anlaşmayı ifade eden bir kavramdır. Temel anlaşma, toplumun bütün üyeleri arasında genel anlaşma ya da oybirliği demek değildir (Zaten böyle bir durum pratikte söz konusu olamaz). Fakat, yüzde 50'nin biraz üzerinde basit bir çoğunluğun temsil ettiği bir anlaşma da değildir. Temel anlaşmanın varlığından söz edebilmek için, toplum üyelerinin önemli bir kesimi (belki en azından yüzde 75'i) arasında fikir birliğinin bulunması gerekir.[37]

Bir siyasal sistemin meşruluğu konusunda anlaşma **(consensus)** oranı ne derece yüksek olursa, rejim o derece sağlam bir temel üzerine oturmuş demektir. Meşruluk göstergesinde anlaşma ibresi yüzde 50 çizgisine doğru düştüğü zaman "consensus" da ortadan kalkar. Ancak burada iki ayrı hususu birbirine karıştırmamak lazımdır. Toplumun bir kısım üyeleri (ki bu hayli geniş bir kitleyi kapsayabilir), belli bir zamanda siyasal iktidarı ellerinde bulunduran kişilere -veya partiye- karşı olabilirler. Fakat bu mutlaka onların **siyasal sisteme** karşı oldukları anlamına gelmez. İktidarı kullananların tutumlarına ve izledikleri politikaya karşı olmak başka şey, doğrudan doğruya **iktidar tipine** (siyasal sisteme) karşı olmak ve onun meşruluğuna inanmamak başka şeydir. Birinci halde, rejim **içinde** bir siyasal mücadele söz konusu olur;

37) Temel anlaşma **(consensus)** kavramı hakkında, bkz. WASBY, Stephen L., **Political Science: The Discipline and its Dimensions** (New York Scribners, 1970), s. 6-7: SHILS, E. A., **A Dictionary of Sociology** (Ed. G. D. MITCHELL), London, Routledge and Kegan Paul, 1970), s. 40-43 **(Consensus** maddesi); FRIEDRICH, op. cit., s. 164 vd.; DUVERGER, op. cit., s. 148-149.

ikinci halde ise -Duverger'nin deyimiyle- mücadele artık rejim **üzerinde** olmaktadır.[38]

Toplumda, vatandaşların büyük çoğunluğu tarafından paylaşılan bir meşruluk anlayışı yerine, birden fazla meşruluk inancı arasında bir çatışma başladığı zaman temel anlaşmada bir çatlama, bir bölünme meydana gelmiş demektir. Bu çatlama, aslında toplumun sosyal yapısındaki bir çatlamayı -hiç değilse bir rahatsızlığı ve bunalımı- yansıtır: Sosyal güçler dengesinde bir değişme olmuş, yeni güçler yeni isteklerle ve yeni bir ideoloji ile ortaya çıkmıştır. Yerleşmiş sistemin karşısına çıkan bu yeni hareket halk arasında kendisine geniş bir destek sağlayabildiği takdirde toplum ihtilal ortamına girmiş sayılır. Rejim **üzerindeki** mücadele, başka deyişle meşruluk çatışması ve "temel anlaşma yokluğu" **(dissensus)** barışçı yollardan giderilmeyecek olursa, sosyal gerilim sonunda bir patlama, ihtilal veya iç savaşa kadar gidebilir.

Ancak burada bir noktanın belirtilmesi gerekir. Bazı toplumlarda -zamanımızda sık sık görüldüğü gibi- küçük fakat militan azınlık grupları tarafından yaratılan şiddet eylemleri ve bunun doğurduğu huzursuzluk gerçek bir ihtilal ortamının işareti sayılamaz. Şiddet eylemlerinin uzunca bir süre devamı istikrarsız rejimlerde ordunun müdahalesine ve iktidara el koymasına yol açabilir. Fakat bu, yeni bir temel anlaşmaya dayanan değişik bir düzenin kurulması demek değildir. Sonuç bazen ihtilalci eylem gruplarının istediklerinin ve beklediklerinin tamamen tersi olabilir.

Gerçek anlamda bir ihtilal ortamının varlığından söz edebilmek için yukarıda işaret ettiğimiz sosyo-politik faktörlerin bir araya gelmesi gereklidir. Bu faktörleri şöylece özetleyebiliriz:

38) Rejim **içinde mücadele ve rejim özerinde** mücadele ayrımı konusunda daha geniş bilgi için bkz. DUVERGER, **op. cit.,** s. 283-284.

a) Sosyal yapıda ve sosyal güçler dengesinde **köklü bir değişme** olması; b) bu değişmenin yerleşmiş meşruluk anlayışına **alternatif** teşkil edebilecek yeni bir meşruluk anlayışını (ideolojisini) beraberinde getirmesi; c) yeni meşruluk inancının toplumdaki temel anlaşmayı bölebilecek ölçüde **yaygınlaşması,** başka deyişle, vatandaş kitlesinin önemli bir kesiminin desteğini kazanması; d) bu bölünmenin barışçı yollardan yeni bir **sentez,** bir **uzlaşma** ile giderilememesi.

Yukarıdaki şartların olgunlaşmaması halinde dağınık gruplar tarafından rejimi değiştirmek için girişilecek eylemler daima yetersiz ve etkisiz kalmaya mahkûmdur.

III) SİYASAL İKTİDARIN (OTORİTENİN) MEŞRULUK TEMELİNE GÖRE SINIFLANDIRILMASI

Siyasal iktidarın meşruluk temeli sorunu, daha önce belirttiğimiz gibi, eskiden siyaset felsefesi alanında olduğu kadar bugün modern politika bilimi alanında da önemini korumaktadır. Ancak çağdaş siyasal bilim, meseleye "olması gereken" açısından değil, "olan"ı saptamak açısından bakar ve bu nedenle zamanımızda sorunun incelenişi değişik iktidar tiplerinin (siyasal sistemlerin) dayandıkları meşruluk temellerini ya da prensiplerini ortaya çıkarmak amacına yönelir. Bu açıdan yapılmış olan çalışmaların başta gelen örneği Max Weber'in otorite tipolojisi denemesidir. Bir öncü çalışması niteliği taşıması ve etkisini hâlâ sürdürmesi bakımından Weber'in sınıflandırması üzerinde durmamız gerekir.

1) Max Weber'in Meşru İktidar (Otorite) Tipolojisi

Weber'in tipolojisi incelenirken baştan iki noktanın belirtilmesinde yarar vardır. Önce, ünlü Alman sosyologunun

"meşruluk" kavramını dar anlamda "hukuki geçerlik" karşılığında değil, fakat sosyolojik anlamda "otoriteye tabi olanlar-ca beslenen inanç" karşılığında kullandığı bilinmelidir. İkinci olarak da şu noktanın hatırda tutulması yerinde olur: Weber, meşru iktidar tipleri arasında iyi veya kötü olarak bir ayrım yapmaz, başka deyişle bunlar hakkında bir değer yargısı kullanmaz. Ona göre sosyal bilimci, sosyal gerçeklik alanında gözlediği olayları ve kategorileri normatif ölçülere bağlanmaksızın ve kişisel değerlendirmelere gitmeksizin tarafsız ve bilimsel bir metotla incelemelidir.

Weber bu yöntemden hareketle meşruluğun üç kaynaktan doğabileceğini ileri sürmüştür.[39] Dayandıkları meşruluk temeline göre "geleneksel", "hukuki" ve "karizmatik" olmak üzere başlıca üç otorite tipi mevcuttur.

a) Geleneksel Otorite: Bu otorite tipinde siyasal iktidar meşruluğunu çok eski zamanlardan beri yerleşmiş olan geleneklerden ve bu geleneklerin kutsallığına karşı duyulan inançtan alır. Yönetilenler, iktidarı geleneklere uygun olarak elinde bulunduran ve kullanan yöneticilerin karar ve buyruklarına itaat etmeyi görev sayarlar. İktidar sahibinin (veya sahiplerinin) yetki sınırları açıkça belirtilmiş değildir. Ayrıca kendilerine -gene geleneklere uygun olarak- tamamen takdire bağlı karar vermelerini sağlayacak geniş bir serbest hareket alanı bırakılmıştır. Zaten bu sistemde kanunlara ve otorite sahiplerinin makamlarına değil, daha çok onların şahıslarına karşı itaat söz konusudur.

39) WEBER, Max, **The Theory of Social and Economic Organization** (New York, Oxford University Press, 1947); SAN, Coşkun, **Max Weber'de Hukukun ve Meşru Otoritenin Sosyolojik Analizi** (Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi yayını, 1971).

Patriarkal, feodal ve monarşik otoriteler, geleneksel otorite tipinin başlıca örneklerini oluştururlar. Weber'e göre, bu "en yaygın ve ilkel" otorite tipidir. Zamanımızda saf şekliyle geleneksel otoriteye rastlamak pek mümkün değildir. Bu bakımdan artık çağdışı bir kategori karşısında bulunduğumuz söylenebilir. Bununla beraber, geleneksel otoritenin bazı **kalıntılarını,** açık veya örtülü izlerini modern siyasal sistemlerde hâlâ görebilmekteyiz. Siyasal hayatta geleneklerin etki ve ağırlıklarını geniş ölçüde sürdürmekte olduğu İngiltere bu alanda tipik bir örnek sayılır. Hatta bir bakıma -Robert Dahl'ın da işaret ettiği gibi[40]- **belki her istikrarlı** siyasal sistemde geleneklerin meşruluğa az çok katkıda bulunan, onu bir ölçüde pekiştiren bir unsur olduğunu söylemek de mümkündür.

b) Hukuki (Yasal-Akılcı) Otorite: Siyasal iktidarı kullananlar yönetme güçlerini rasyonel (akılcı) ve herkes için bağlayıcı nitelikte kurallardan alıyorlarsa, bu takdirde hukuki otorite söz konusudur. Bu sistemde meşruluk kaynağını hukuktan alır; iktidara itaat onun hukuka uygun olarak kullanıldığı inancından doğar. Yöneticilerin iktidara geliş yolları ve yetkileri, rasyonel normlarla (anayasa ve kanunlarla) açıkça belirtilmiştir. Yönetilenler, onların şahıslarına değil, fakat işgal ettikleri makama, daha doğrusu hukuk düzenine itaat gösterirler. Otorite, ancak belirtilmiş olan yetki sınırları içinde kalındığı ve hukuk düzenine uygun olarak davranıldığı sürece meşrudur.

Modern çağda siyasal sistemler, Weber'e göre, genellikle hukuki otorite çerçevesi içine girerler.

40) DAHL, Robert A., **Modern Political Analysis (Englewood Cliffs, Prentice Hall,** Inc. 1963), s. 28.

c) Karizmatik Otorite: "Karizma" eski Yunan dilinde "Tanrı vergisi" anlamına gelen bir kelimedir. Karizmatik otorite tipinde iktidarın meşruluğu, bir kişinin (liderin) olağanüstü sayılan niteliklerine dayanır. Halk, liderde kutsallık veya kahramanlık ya da örnek alınacak üstün bir kişilik simgesi gördüğü için ona bağlanır ve yarattığı düzene tam bir uyumla itaat eder. Liderin gerçekten bu niteliklere sahip olup olmaması o kadar önemli değildir, önemli olan halkın buna inanmasıdır. Geniş halk tabakalarında liderin olağanüstü birtakım niteliklere sahip olduğu yolunda bir **inancın** uyanması, onun bir "karizma" halesi (aylası) ile çevrelenmesi ve iktidarına yaygın bir destek sağlaması için yeterlidir.

Karizmatik lider, toplumun yerleşmiş düzenine ve geleneklerine -hiç değilse bunların bir bölümüne- karşı çıkarak köklü değişikliklere yönelmesi bakımından genellikle radikal ve devrimci bir karakter gösterir. Öte yandan karizmatik otorite mahiyeti itibariyle geleneksel ve hukuki otorite tiplerinden farklı olduktan başka, onlara nazaran daha az istikrarlı ve daha kısa ömürlüdür. Bunun nedeni de açıktır: Doğrudan doğruya bir adamın kişiliğine bağlı, onun tamamen kendine vergi olağanüstü niteliklerinden doğan bir otorite elbette ki başka bir adama, bir halefe olduğu gibi intikal edemez. Böyle olduğu içindir ki bu kişisel otorite genellikle lider hayatta kaldığı sürece geçerlidir; onun sahneden çekilişinden sonra kurumlaşmaya, geleneksel veya hukuki otorite tipine dönüşmeye yüz tutar.

Karizmatik liderler, bir toplumda tarihi, sosyal ve psikolojik şartların yarattığı belli bir ortamda, genel olarak bunalım dönemlerinde ortaya çıkarlar. Bunların geçmişteki örnekleri olarak Musa, İsa, Muhammed gibi peygamberleri, Cromwell ve Napoleon gibi kumandan ve devlet adamlarını, çağdaş örnekleri olarak da Atatürk, Lenin, Mahatma Gandhi,

de Gaulle, Hitler, Mao ve Castro gibi liderleri gösterebiliriz. Kitleleri etkileme ve peşlerinden sürükleme gücüne sahip olan bu adamlar -bu güçlerini iyiye veya kötüye kullanmış da olsalar- herhalde eşlerine her gün rastlanan çapta sıradan önderler değildir. Ancak yakın zamanlarda bağımsızlıklarına yeni kavuşmuş bazı azgelişmiş ülkelerde, eski sömürgeci devletlere karşı kurtuluş savaşını yürütmüş olan milliyetçi liderler arasında karizmatik tipte sayılabileceklerin pek de az sayıda olmadıkları söylenebilir (Nehru, Nasır, Nkrumah, Ho Chi Minh, Kenyatta, vb.). Bu ülkelerde karizmatik otorite, çoğu zaman geleneksel otorite kalıplarının kırılmasına yol açarak geleneksel otoriteden hukuki otoriteye geçişi sağlayan bir köprü rolünü oynamaktadır.

Weber'in, meşruluk temelini esas alarak yapmış olduğu bu üçlü otorite sınıflandırması sosyal bilimler alanında geniş ilgi ve yankı uyandırmıştır. Bu tasnifin iyi değerlendirilebilmesi için bazı noktaların açıklığa kavuşturulması gerekir. Her şeyden önce şunu belirtelim ki, Weber, yukarıda ana çizgileri ile anlatılan otorite tiplerini **"saf tipler"** veya **"ideal tipler"** olarak düşünmüştür. "Saf" tip veya "ideal" tip -ki bundan "mükemmel tip" anlaşılmamalıdır- belli bir sosyal olayın bütün tipik özelliklerini kapsayan ve bu özellikleri bir araya getiren mantıki bir soyutlamadır. Weber bunu bir tahlil ölçüsü olarak kullanır. Yoksa, sosyal gerçeklikte bu otorite tipleri hiçbir zaman "saf" (katıksız) olarak bulunmazlar. Geçmişte olduğu gibi bugün de siyasal sistemler çoğunlukla üç otorite tipinin değişik oranlarda birbirleriyle karışmasından meydana gelirler. Gerçi modern sistemler esas itibariyle yasal akılcı otoriteye (hukuki meşruluk temeline) dayanır. Fakat bazen bunun yanı sıra geleneksel kaynaktan gelen unsurlara, bazen de (Amerika Birleşik Devletleri'nde F.D. Roosevelt, İngiltere'de Churchill zamanında görüldüğü gibi) karizmatik otorite unsuruna rastlanabilir. Türkiye'de Atatürk devrinde

onun olağanüstü kişiliğinden kaynak alan karizmatik otorite tipi hâkimdi. Ancak bunun "saf" şekliyle kendini gösterdiğinden herhalde söz edilemez. Çünkü sistem aynı zamanda hukuki ve rasyonel bir temele dayanmaktaydı.

Weber'in tipolojisine yöneltilen eleştirilerin belki de en önemlisi, bunun kapsayıcı olmadığı ve bütün iktidar tiplerini açıklamak bakımından yeterli bulunmadığıdır. Gerçekten, ünlü sosyologun sınıflandırması tarihi ve karşılaştırmalı yöntem bakımından büyük önem taşımakla beraber, günümüzün karmaşık siyasal gerçekliğini kavramak yönünden yeterli sayılamaz. Nitekim bazı çağdaş otorite tiplerini (örneğin militarist rejimleri) geleneksel, hukuki ve karizmatik kategorilerden herhangi birine rahatlıkla oturtmak pek mümkün görünmemektedir. Buna karşılık olarak, Weber'in sadece **meşru** iktidar (otorite) tipleri ile ilgilendiği ve genel bir siyasal sistem sınıflandırmasına girişmediği söylenebilir. Bu şüphesiz ki doğrudur. Ancak, sadece meşruluk prensibi açısından yapılmış bir ayrım da olsa, Weber'in modelinin çağdaş politika dünyasında görülen otorite tiplerinin bir kısmını açıklamak yönünden eksiklik gösterdiği şüphe götürmez.

2) Yeni Bir Tipoloji Denemesi: David Easton'un Sınıflandırması

Günümüzün tanınmış siyasal bilimcilerinden David Easton, kapsayıcı bir "siyasal sistem" teorisi geliştirmeye çalışırken, sistemin başlıca istikrar ve "destek" unsurlarından biri olarak meşruluk kavramı üzerinde durmuş ve onun çeşitli kaynaklarını araştırmıştır.[41] Sorunu fonksiyonel bir yak-

41) Giriş bölümünde de kısaca değindiğimiz "siyasal sistem" teorisi hakkında, bkz. EASTON, David, **The Political System** (New York, Alfred Knopf, 1953); meşruluk sorunu hakkında bkz. EASTON, David, **A Systems Analysis of Political Life** (John Wiley, 1965), s. 278-310.

laşımla ele alan Easton'a göre meşruluk şu üç kaynaktan doğabilir:

a) İdeolojik Kaynak: İdeoloji, geniş anlamda, bir "inanç sistemi" olarak anlaşılmak gerekir. Her rejimin dayandığı temel değerler, ilkeler ve güttüğü hedefler bakımından bu anlamda bir ideolojisi vardır. Şayet yönetilenler, rejimin temelinde yatan ilkeleri, değerleri, amaçları benimsiyorlar, onların doğruluğuna ve geçerliliğine inanıyorlarsa rejim -ve otorite sahipleri- bu yoldan meşruluk kazanırlar. İdeolojik inanç her zaman yaygın ve köklü olmayabilir. İdeolojiye bağlanış, onun toplum üyelerinin eğilimlerine, isteklerine, beklentilerine uygun düşmesi ve rejimin de bunları karşılayabilmedeki başarısı oranında artar. İktidarı kullananlar da, siyasal sisteme ve kendi otoritelerine "yaygın destek" sağlayabilmek için halkın meşruluk inancını çeşitli yollardan (isteklerin ve beklentilerin karşılanması, propaganda, vs.) besleme hususunda çaba harcarlar.

b) Yapısal (Strüktürel) Kaynak: Meşruluğun diğer bir kaynağı, siyasal yapının ve onun işleyişini düzenleyen normların (kuralların) yönetilenler tarafından geçerli olarak kabul edilmesidir. Rejimin temel kuruluşu ile onun dayandığı hukuk düzeninin meşru olarak benimsenişi, bu kuruluş ve düzen içinde hukuken belirtilmiş yollardan iktidara gelenlerin ve iktidarlarını gene hukuken belirtilmiş sınırlar içinde kullananların otoritelerini de geçerli kılar. Bir toplumda ana yasaya karşı duyulan saygı, onun koyduğu kurallar çerçevesinde siyasal fonksiyon görenlerin -bunların kişilikleri veya politik tutumları hakkında beslenen duygular ne olursa olsun- verecekleri kararlara meşruluk damgasını vurmak için yeterlidir.

c) Meşruluk Kaynağı Olarak Liderlerin Kişisel Nitelikleri: Bir siyasal sistemde iktidar sahibi veya sahipleri kişisel nitelikleri sayesinde kendilerine geniş bir taraftar kitlesi -ve dolayısıyla- otoritelerine destek sağlayabilirler. Burada "kişisel nitelik" deyimi, Weber'in "karizma" kavramını aşan, ondan daha geniş olan bir anlamda kullanılmaktadır. Liderlerin mutlaka olağanüstü niteliklere sahip olmaları gerekmediği gibi, halk arasında böyle bir imajın (görüntünün) yaratılması da şart değildir. Easton'a göre, hangi yoldan olursa olsun destek kazanmada etkili ve **başarılı** olmak esastır. Toplumda sağlanan destek, iktidarı "meşrulaştırıcı" bir potansiyel taşır. Öte yandan Weber'in tepedeki tek lider üzerinde durmasına karşılık, Easton daha çok alt düzeyde "liderler kadrosu"nun rolünü belirtmeye çalışır. Böylece bir liderler kadrosu gerçekten kaliteli ve yetenekli ise, onların yürüteceği yönetim **(meritokrasi** veya **teknokrasi)** kitle içinde rejime bağlılığı artıran ve meşruluk duygusunu pekiştiren önemli bir faktör olabilir.

Açıkça görüldüğü gibi, Easton'un tipolojisi büyük ölçüde Weber'in modelinden esinlenmiştir. Fakat ona kıyasla daha kapsayıcıdır, kategoriler daha geniş tutulmuştur, dolayısıyla bazı modern otorite tiplerinin açıklanması ve tahlili yönünden daha elverişlidir. Özellikle "ideolojik kaynak" kategorisi, komünizm ve faşizm gibi çağdaş totaliter sistemlerin meşruluk dayanaklarının anlaşılmasında yararlı olmuştur. Bu sistemler "katı" bir ideolojinin kitlelere aşılanması, onun temelinde yatan ilkelerin, amaçların, dogmaların veya mitlerin (efsanelerin) halka benimsetilmesi suretiyle geçerlilik kazanırlar. İdeolojinin benimsetilmesi, bazen ulaşılacak büyük bir hedefe inanış (Hitler'in Alman halkına "Bin yıllık bir devlet" vaadetmesi gibi), bazen de, komünizmde olduğu gibi "tarihsel misyon" (görev) fikrine ve proletaryanın öncü-

lüğünde sınıfsız toplum düzeninin gerçekleşmesi amacına bağlanış şeklinde kendini gösterir. Bu ülküleri ve hedefleri gerçekleştirecek iktidarlar da (Führer'in otoritesi, Komünist Partisi'nin önderliği) meşru olarak kabul edilir.

Öte yandan, demokratik sistemin de her şeyden önce ideolojik bir temele dayandığında şüphe yoktur. Demokraside iktidarın kaynağını ve geçerliliğini "milli irade" gibi anlamsız Aksiyonlarda değil, halkın özgürlük, insan hakları, açık rejim ve yönetime katılma ilkelerine olan **inancında** aramak gerekir. Bu inancın halk kitleleri arasında yaygınlığı ölçüsünde demokratik rejim de en sağlam desteğini bulmuş olur.

3) **Genel Değerlendirme**

Meşruluk sorunu, daha önce de işaret ettiğimiz gibi, politika bilimi açısından pratik bir önem taşır. Zira bir siyasal sistemin sürekliliği, istikrarı ve dayanıklılığı doğrudan doğruya bu sorunla bağlantılıdır. Onun içindir ki modern siyasal analizlerde bu kavramla -bazen "yaygın destek" **(diffuse support),** bazen de "temel anlaşma" **(consensus)** gibi değişik terimler altında- sık sık karşılaşırız.

Meşruluğun çeşitli kaynakları olabilir ve bunlar, yukarıda da görüldüğü gibi, değişik sınıflandırmalara tabi tutulabilir. Değer yargılarını bir tarafa bırakacak olursak, rejim bakımından önemli olan, halk arasında iktidarın haklı olarak kullanıldığı yolunda bir inancın varlığıdır. Bu inancın zayıf ya da kuvvetli oluşuna göre, siyasal rejimleri **"düşük meşruluk"** ve **"yüksek meşruluk"** gösteren sistemler olarak iki gruba ayırabiliriz. Düşük meşruluk gösteren iktidarlar yapısal bakımdan köksüz ve istikrarsız olurlar. Bunlar ciddi bir bunalımla karşılaştıkları zaman çözülme ve çökme tehlikesine maruzdurlar. Ayrıca halkın desteğinden yoksun oldukları

için daha çok fizik zorlama gücüne dayanmak zorunluluğunu duyarlar. Buna karşılık, "yüksek meşruluk" derecesine sahip sistemler daha istikrarlıdırlar. Bu sistemler normal olarak toplum üyelerinden geniş destek gördüklerinden, Easton'un deyimiyle bu "destek rezervi" ya da "birikimi" sayesinde bunalım dönemlerini de büyük sarsıntıya uğramaksızın atlatabilirler. (ABD'de ırk kavgalarının, Kanada'da ayrılıkçı akımların, Belçika'da Flaman'larla Wallon'lar arasındaki etnik çatışmaların sistem üzerinde yıkıcı bir tehlike yaratmayışı da bunu gösterir.)

Sonuç olarak kısaca şunu söyleyebiliriz: Bir toplumda yönetilenler kitlesi siyasal iktidara çeşitli nedenlerle itaat edebilirler. İtaatin motifi, gelenek ve görenek, alışkanlık, kişisel çıkar, ceza korkusu veya çaresizlik duygusu olabilir (Bazen bunların bir karışımı söz konusudur). Fakat siyasal iktidar bakımından en kuvvetli dayanak, hiç şüphe yok ki, toplum üyelerince benimsenmiş olan meşruluk inancıdır.

Beşinci Bölüm

SOSYAL TABAKALAŞMA VE SİYASAL İKTİDAR

I) SORUNUN ANALİTİK ÇERÇEVESİ

Politikanın -ve onun dinamiğini oluşturan iktidar ilişkilerinin- sosyolojik ortamı toplumdur. Toplumu, bir arada yaşayan, aralarında sürekli ilişkiler bulunan ve bu ilişkiler belirli davranış kurallarına göre düzenlenmiş olan geniş insan toplulukları olarak tanımlayabiliriz. Eski zamanlardan bugüne kadar bütün toplumlar yapıları bakımından önemli bir özellik gösterirler: Toplumu meydana getiren insanlar arasında hiyerarşik bir farklılaşma, bir sosyal tabakalaşma vardır. Bu tabakalaşma, tarihin değişik dönemlerinde, değişik toplumlarda kast, zümre, sınıf gibi değişik isimler almıştır. Farklılaşma sistemi ve ona verilen isim ne olursa olsun, bu, netice itibariyle, toplumun insanları arasında gelir, iş, yaşama düzeyi, etkinlik ve saygınlık yönlerinden bir eşitsizliği ifade eder. Zamanımızda farklılaşmanın temeli, sosyal sınıf kavramına ve sınıflar arasındaki ayrılığa dayanmaktadır.

Sosyal sınıf nedir? Sınıf kavramı hangi ölçülere göre belirlenir? Sınıf kavramı ile iktidar kavramı arasında nasıl bir bağlantı vardır? Sosyal sınıfların siyasal iktidarın kuruluşundaki ve paylaşılmasındaki rolleri nedir? Bu sorunlar,



çağdaş sosyoloji ve politika bilimlerinde ön planda yer tutan son derece önemli, temel sorunlardır. Bunlara verilen cevaplar da, görüş açılarına ve kullanılan tahlil metotlarına göre hayli farklılık gösterir.

Bugün sosyal sınıflardan ve sınıf çatışmasından söz edildiği zaman ilk olarak Karl Marx ismi akla gelir. Bu çağrışım, Marx'in sınıf kavramını "icat" etmiş oluşundan değildir. Sosyal sınıfların varlığı, hatta sınıf çatışması sorunları üzerinde ondan önce de duranlar ve düşünenler olmuştur. Marx'in getirdiği yenilik, sınıf sorununu değişik bir perspektif içinde ele alışında, onların varlığını belirli tarihi aşamalara bağlamasında ve sınıf kavgasını siyasal çatışmanın ana ekseni haline getirmiş olmasında görülür. Sınıf kavramının incelenmesine Marxist doktrinle başlamakta ve bu doktrini çıkış noktası olarak almakta sistematik yönden yarar vardır. Çünkü Marx sadece bu kavramın sosyolojik tahlilinde yeni bir görüş açısı getirmekle kalmamış, aynı zamanda toplumun sosyal yapısı ile siyasal iktidar arasındaki ilişkiyi - başka deyişle problemin **politik yönünü-** ilk defa olarak bütün önemi ile ortaya koymuştur. Öte yandan şunu da belirtmek gerekir ki, bu konuda sonradan geliştirilen görüşler ve kuramlar, ister Marxist görüşün yanında, isterse onun karşısında yer alsın, mutlaka bu doktrinin esaslarına atıfta bulunmak, onu âdeta bir nirengi noktası olarak kullanmak zorunluğunu duymuşlardır.

II) MARXIST SINIF ANLAYIŞI

Sınıf kavramı Marxist doktrinin en önemli kavramlarından biri, belki de onun temel direğidir. Bununla beraber, Marx'in hiçbir eserinde bu kavramın açık, belirli ve sistemli bir tanımlamasına rastlayamayız. Gerçi Marx, çeşitli eserlerinde toplumdaki sınıflaşma olayı, proletaryanın burjuva-

zi tarafından sömürülmesi, sömürme mekanizması, sınıflar arasındaki kavga, vs. konularında geniş açıklamalarda bulunur; fakat sosyal sınıfın tam bir tanımını vermez. Ayrıca sınıfların yapısı, ayrımları ve sayısı konularında da ilk bakışta belki çelişmeli gibi görünen noktalar vardır. **Komünist Manifestosu'nda,** "bütün toplum tarihi başlangıçtan günümüze kadar" sadece **iki** sınıf arasındaki (sömüren ve sömürülen) çatışmanın tarihinden ibaret olarak nitelendirilirken, sınıf kavramı en geniş anlamda alınmış ve onun bütün ara bölünmeleri iki kategori halinde kapsanacak şekilde basitleştirilmiştir. **Manifesto**'dan sonraki bilimsel eserlerinde ise Marx daha çok sanayileşmiş kapitalist toplumlardaki sınıfların yapısı üzerinde durur ve bunları bazen üçe, bazen de yedi veya sekiz gruba ayırır.[42]

Ancak, bu söylediklerimizden Marxist teoride sınıf kavramının bulanık olduğu ve belirli bir temel anlayışa dayanmadığı anlamı çıkarılmamalıdır. Marx'in bu konuda yazdıkları dikkatle incelendiği ve bunlara onu izleyenlerin (özellikle Engels'in ve Lenin'in) açıklamaları da eklendiği zaman, teori ana çizgileriyle oldukça karmaşık fakat tutarlı bir bütün olarak ortaya çıkar. Şimdi bunu kısaca özetlemeye çalışalım.

Tarih boyunca değişik toplum tiplerini belirleyen değişik üretim biçimleri (teknikleri) olmuştur. Sosyal sınıflar da üretim sisteminde oynadıkları role göre, daha açık bir deyişle, üretim araçları ile olan ilişkilerine ve durumlarına göre belirlenirler. Sınıf ayrımının temeli, üretim araçlarının özel mülkiyetine dayanır: Marxist sınıf anlayışının kilit noktası buradadır. Üretim araçlarının mülkiyetine sahip olanlar bir

42) Marxist sınıf anlayışının etraflı bir tahlili için bkz. OSSOWSKI, Stanislaw, **Class Structure in the Social Consciousness,** (London, Routledge and Kegan Paul, 1963); GURVITCH, Georges, **Etudes sur les classes sociales** (Paris, Editions Gonthier, 1966). Ayrıca, bkz. ARON, Raymond, **La lutte de classes** (Paris, Gallimard, 1964).

sınıf meydana getirirler (köle toplumunda köle sahipleri, feodal toplumda toprak sahipleri, kapitalist toplumda fabrika ve işletme sahipleri). Üretim araçlarına sahip olmayanlar da ayrı bir sınıf oluştururlar. Kapitalist toplumlarda geçimini sağlamak için emeğini satmak zorunda olan sınıfın adı proletaryadır.

Görülüyor ki, burada sınıf ayrımına esas olmak üzere sadece **ekonomik** bir ölçü kabul edilmiştir. Bu tamamen **objektif** bir kriterdir. Fakat Marx sınıf kavramının oluşmasında sübjektif bir kriterden de söz eder. Ona göre, üretim ilişkilerinde oynadıkları rol, yaşama şartları ve ekonomik çıkarları bakımından aynı durumda olan gruplar arasında -bu ortak durumlarının farkına vardıkları ölçüde- bir **sınıf bilinci** uyanır. Marx'in ünlü bir incelemesinde[43] sınıf bilinci üzerinde önemle durmuş olmasını, onun, sosyal sınıfın varlığı için bilinçlenme unsurunu gerekli saydığı yolunda yorumlayanlar olmuştur. Ancak, sınıf olgusu ile bilinçlenme kavramını birbirine karıştırmamak gerekir. Bir sosyalist yazarın da belirttiği gibi, "bilinci yaratan olgudur, yoksa bilinç olguyu yaratmaz."[44] Aslında Marx'in sınıf bilinci kavramını sosyal sınıfın sosyolojik tahlilinden siyasal teorisinin inşasına geçişte **köprü** olarak kullandığı söylenebilir. Marxist siyasal teorinin ana ekseni sınıf kavgasıdır. Sınıf kavgasının şekillenmesinde ise "bilinçlenme" birinci derecede rol oynayan bir faktör oluşturur.

Toplumdaki siyasal çatışmanın tek ve gerçek kaynağı olan sınıf çatışmasının tarafları kimlerdir? Bu çatışmada karşı karşıya gelen sınıflar hangileridir? Yukarıda belirtilen esas ayrım ölçüsü kabul edildiği zaman, başlıca iki sınıfın -üretim araçlarına sahip olanlarla, emeklerinden başka geçim kayna-

43) Le 18 Brumaire de Louis-Napoleon.
44) TAWNEY, R. H., Equality (London, Unwin Books, 1952), s. 50.

gına sahip olmayanların- karşı karşıya gelecekleri anlaşılır. Kapitalist toplumda bu iki ana sınıf burjuvazi ile proletaryadır. Aslında Marx sanayi toplumunda sadece iki sınıfın mevcut olduğunu söylemiş değildir. Marxist teoriye göre iki esas sınıf dışında bazı "ara sınıflar" ve "sosyal tabakalar" da bulunur. (Burjuvazi kendi içinde alt-sınıflara ayrıldığı gibi, proletarya da gene kendi içinde alt-sınıflara veya "tabakalara" ayrılır). Marx'in asıl söylediği şudur: Sosyo-ekonomik gelişme zamanla toplumu iki ana sınıfın **kutuplaşmasına** doğru götürecektir. Diğer sosyal gruplar ve ara sınıflar iki kutup etrafında toplanacaklar, sonunda kozların paylaşılması da bu iki büyük "blok" arasında olacaktır. Marxist teorinin günümüzde değerlendirilmesi yapılırken -ki bu ileride görülecektir- **kutuplaşma** tezi önemli bir nokta olarak hatırda tutulmak gerekir.

Nihayet, teoride altı çizilmesi gereken başka bir kavram da **"hâkim sınıf** (ya da egemen sınıf) kavramıdır. Burada gene sosyolojik olmaktan çok **politik** bir kavram karşısında bulunduğumuzu söyleyebiliriz. İfade edilmek istenen fikir, tarihin belirli aşamalarında görülen bütün toplum tiplerinde mutlaka bir sınıfın diğerlerine nazaran üstün, daha doğrusu "hâkim" (egemen) durumda olduğudur. Köle toplumunda köle sahipleri, feodal toplumda toprak sahibi feodal senyör-ler hâkim sınıfı meydana getiriyorlardı. Kapitalist toplumda hâkim sınıf burjuvazidir. Burjuvazi, üretim araçlarının sahibi olarak her şeyden önce ekonomik bakımdan topluma hâkimdir; başka deyişle, ekonomik iktidarı elinde bulundurur. Fakat ekonomik üstünlük aynı zamanda politik üstünlüğü de sağlar. Siyasal iktidar daima hâkim sınıfların elindedir. (Lenin, devleti hâkim sınıfın -burjuvazinin- "icra komitesi" olarak nitelendirmiştir).

Materyalist diyalektiğin uzanım çizgisi şöyle tamamlanır: Geleceğin hâkim sınıfı proletarya olacaktır. Proletarya, tarihin normal akışını hızlandırarak bir devrimle devlet mekanizmasına (siyasal iktidara) el koyacak ve diktatörlüğünü kuracaktır. Proletarya diktatörlüğü yolundan da, burjuvazinin tasfiyesi suretiyle ve zamanla (bu zamanın süresi belirlenmemiştir) nihai hedef olan tek sınıflı topluma veya "sınıfsız topluma" geçilecektir.

Böylece Marxist doktrin hâkim sınıf kavramından hareket ederek ekonomik iktidarla siyasal iktidar arasında kesin bir bağlantı kurmaktadır. Bu da, gene ileride görüleceği gibi, geniş tartışmalara yol açan noktalardan biri olmuştur.

III) SOSYAL TABAKALAŞMANIN BOYUTLARI: SINIF VE STATÜ

Sosyal sınıf kavramı ve bu kavramın hangi ölçülere göre belirleneceği konusunda değişik görüşler ileri sürülmüştür. Sosyal bilimler alanındaki metotolojik gelişmelere paralel olarak bu konudaki araştırmaların da genişlediği görülür. Teori alanında Marx'tan sonra belki en önemli görüşün Max Weber tarafından ortaya atılmış olduğunu söyleyebiliriz.

Marx'in sosyal tabakalaşmayı sadece sınıf farklılaşması olarak ele almasına karşılık, Weber toplumdaki hiyerar-şik tabakalaşmayı **sınıf** ve **statü** olarak ikiye ayırmıştır (Dilimizde tam karşılığı olmayan "statü" terimini, yaklaşık bir deyimle "konum" olarak çevirebiliriz). Weber'in sınıf tanımlaması, Marx'in sınıf tanımlamasından pek farklı değildir. Çünkü o da temel sınıf kriteri olarak ekonomik ölçüyü kabul eder: Bir kimsenin üretim araçları mülkiyetine sahip olması veya olmaması, onun sınıf durumunu belirleyen başlıca fak-

tördür. Fakat Weber'e göre sosyal kademelenme sadece sınıf esasına dayanmaz. Sınıf farklılaşmasının yanında ayrıca bir de **statü** farklılaşması vardır. Statü, kişinin toplumda **saygı, itibar** ve **prestij** bakımından sağladığı yeri ifade eder. Sosyal statünün belirlenmesinde servet ve gelir gibi ekonomik faktörlerden çok, meslek, eğitim, kültür ve yaşama tarzı gibi faktörler rol oynar. Böylece toplumda sosyal sınıflar yanında, daha doğrusu sosyal sınıflar içinde, **statü gruplarının** yer aldıkları görülür.

Weber'in sınıf ve statü kavramları arasında yapmış olduğu ayrım, toplum yapılarının sosyolojik incelemesine yeni bir perspektif, yeni bir boyut getirmiştir.[45] Bu ayrım, sosyal tabakalaşmanın yalnız ekonomik kritere (mülkiyet esasına) dayanmadığını, bunda başka faktörlerin de etkili olduğunu belirtmesi bakımından önem taşır. Weber'in görüşü açısından yapılan tahlillerin, özellikle gelişmiş sanayi toplumlarının karmaşık sosyal yapılarının açıklanmasında yararlı oldukları söylenebilir. Gene bu açıdan hareketle, sosyal sınıfların **yaşama tarzı** ve **saygınlık** esaslarına göre kategorilere ayrılması yoluna gidilmiştir. Öte yandan, sosyolojik araştırmalar statü kavramının gerçekliğini ortaya koymuştur. Bir fabrika işçisi ile bir büro işçisi arasında (her ikisinin de emeklerini satarak geçimlerini sağladıkları ve kazançları arasında da çoğu zaman önemli bir fark bulunmadığı göz önünde tutulacak olursa) ekonomik ölçüye göre sınıf farkı olmamak gerekirken, büro işçisinin, sosyal saygınlık yönünden toplumda daha üstün bir yer işgal etmesi ve genellikle kendisini "orta sınıfa dahil sayması, bu gerçeğin tipik örneklerinden birini oluşturur.[46]

45) Weber'in bu konudaki görüşleri üzerinde, bkz. GERTH, H. H. and MILLS, C. W. (Eds.), **From Max Weber: Essays in Sociology** (London, Kegan Paul, 1948).
46) İngiltere'de büro işçileri üzerinde yapılan ilginç bir araştırma için bkz. LOCKWOOD, D., **The Black Coated Worker** (London, Allen and Unwin, 1958).

Ancak, sınıf ve statü kavramları ayrımının önemini fazla büyütmemek gerekir. Bu iki kavramı birbirinden tamamen ayırmak mümkün değildir. Belli bir "yaşama tarzı"nı sürdürebilmek için ekonomik olanaklara ve belirli bir gelire sahip olmanın gerekli olduğu şüphe götürmez. Bu bakımdan, **toplumda belli bir statü grubuna dahil olanlar genellikle aynı sosyal sınıfa mensupturlar.** Bununla beraber, bazı çağdaş sosyologlar -özellikle Amerikalı sosyologlar- zamanımızda statü gruplarının sosyal sınıftan daha önemli hale geldikleri görüşünü ileri sürmüşlerdir. Sınıf kavramının ve gerçeğinin arka plana itilmesi sonucunu doğuran bu görüş herhalde hayli tartışma götürür. Şimdilik şu kadarını söyleyelim ki, tabakalaşma olgusunun sadece **sosyal prestij** (saygınlık) açısından ölçülmesi ve bu olgunun **iktidar** kavramıyla ilişkisinin ihmal edilmesi gerçekçi bir yaklaşım olarak nitelendirilemez.

IV) SOSYAL SINIFLARIN KESİN BELİRLENİŞİNİ GÜÇLEŞTİREN FAKTÖRLER

Toplumdaki hiyerarşik farklılaşmanın başlıca temelini oluşturan sosyal sınıfların genel niteliklerini saptamak sanıldığı kadar kolay değildir. Bu kalabalık insan gruplarını az çok kesin çizgilerle birbirinden ayırmaya yarayacak elimizde tam objektif bir kriter yoktur. Sınıflar arasındaki ayrım, Hindistan'daki **kast** sisteminde olduğu gibi, **dinsel temellere** dayanan statik bir sosyal kalıplaşma manzarası göstermez. Öte yandan, çağdaş toplumda sınıf ayrımı, ihtilalden önceki Fransa'da olduğu gibi, **hukuki** bir temele de dayanmaz (Eski rejim Fransasında, aristokrasi, din adamları (ruhban) ve avam (halk) arasındaki ayrım hukuk kurallarına bağlanmış ve bunların sosyal durumları, hakları ve ayrıcalıkları bu kural-

larla belirtilmiş bulunuyordu). Zamanımızda sosyal sınıflar, hukukun tanımadığı **fiili (de Facto)** gruplardır. Üstelik bunlar **örgütlenmemiş** yığınlardır (Gerçi çoğulcu demokratik toplumlarda sınıf tabanına dayanan örgütlenmiş siyasal partiler vardır; fakat parti sınıf demek değildir ve belli bir sınıfın tümünü kapsamaz).

Bu özellikler dışında, sosyal sınıflar arasındaki sınırların kesinlikle çizilmesini güçleştiren başka bir faktör de, bunların tamamen kapalı gruplar olmayışlarıdır. Başka deyişle, bir sınıftan diğer bir sınıfa geçiş, "kast" sisteminde veya ortaçağdaki "zümre" **(ordres)** sisteminde olduğu gibi yasaklanmış değildir ve imkânsız da değildir. Bununla beraber, pratikte sınıf değiştirmenin (özellikle daha yukarı bir sınıfa geçmenin) pek kolay olmadığı ve bu bakımdan bunların **nispeten kapalı** bir nitelik gösterdikleri söylenebilir. Ancak, sınıflar arasında aşılmaz duvarların bulunmadığı da bir gerçektir. Çağdaş toplumların çoğunda sosyal sınıflar arasında az çok bir hareketlilik görülür. Bu hareketlilik, **"sosyal akıcılık"** olarak adlandırılmaktadır.[47]

Sosyal akıcılığın ölçüsü veya hızı, değişik faktörlere bağlı olarak (fırsat eşitliğinin, eğitim olanaklarının, gelir dağılımında sosyal adalet ilkelerinin tanınması gibi) bir toplumdan diğerine değişebilir. Sosyal akıcılık oranının yüksek olduğu toplumlarda sınıf duvarlarının alçaltılmış olduğunu kabul edebiliriz.

Soyut ve genel bir tanımının yapılmasındaki ve bazı hallerde aralarındaki sınırların belirtilmesindeki güçlüğe rağmen sosyal sınıfların varlığı şüphe götürmeyen bir gerçektir. Bu gerçeğin temelinde ana faktör olarak **ekonomik** faktörün

47) "Sosyal akıcılık" konusunda, bkz. CARLSSON, G., **Social Mobility and Class Structure,** (Lund, Gleerup, 1956); LIPSET, S. M. and BENDIX, **R., Social Mobility in Industrial Society,** (Berkeley, University of California Press, 1959).

yer aldığı da yine tartışma dışında kalan noktalardan biridir. Ekonomik faktöre ek olarak statü ve saygınlık unsurlarının tabakalaşmada rol oynadığını kabul etmek gerekir. Sosyal sınıfları kabaca, aynı sosyo-ekonomik durumu (şartları) kolektif şekilde paylaşan ve aralarında eşitsizlik bulunan gruplar ^larak nitelendirebiliriz. Bunun ötesinde, sosyal sınıfların yapıları, nitelikleri, ayrımları vs. üzerinde burada daha geniş açıklamalara girişmeyeceğiz. Bunlar, daha çok sosyoloji disiplininin inceleme alanına giren konulardır. Siyasal bilim açısından bizi asıl ilgilendiren nokta, sosyal sınıfların iktidar ilişkileri bakımından oynadıkları politik roldür. Bu rolün önemi üzerinde en çok duran, sınıf ve iktidar kavramları arasındaki bağlantıyı sistemli bir tez olarak ileri süren, yukarıda da görüldüğü gibi Marxist doktrin olmuştur. Onun için, konunun incelenmesine Marxist doktrinin değerlendirilmesi yönünden gitmek, gerçekleri ortaya koymak bakımından belki en verimli yol olacaktır.

V) SINIF VE İKTİDAR İLİŞKİSİ: MARXİST TEORİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Sınıflar arasındaki çatışmanın siyasal hayattaki yeri ve önem derecesi üzerinde bugün ileri sürülen görüşler, bir bakıma Marx'in bundan yüzyılı aşkın bir zaman önce başlatmış olduğu tartışmanın devamı sayılabilir. Günümüzde Marxist teorinin değerlendirilmesi yapılırken, aradan geçen zaman faktörünü ve bu süre içinde sanayi toplumlarında yer alan ekonomik, politik ve sosyal değişiklikleri göz önünde tutmak gerekir. 19. yüzyılın ortalarında kapitalist toplumlarda geçerli olan şartlar bakımından Marx'in yapmış olduğu tahlillerin ve geliştirdiği teorinin gerçeklere büyük ölçüde uygun

düştüğüne şüphe yoktur. Bu dönemde politik çatışmanın her şeyden önce bir sınıf çatışması niteliğini taşıdığı da açıkça görülmektedir. Ancak, belli bir tarihi dönemde yapılan gözlemlerin doğruluğu, bu gözlemlere dayanılarak çizilen şemanın tarihin bütün dönemleri için geçerli olacağı sonucunu doğurmaz.

Marx, içinde yaşadığı çağın ve toplumun şartlarını determinist bir açıdan yorumlayarak, burjuvazi ile proletarya arasındaki uçurumun gittikçe büyüyeceğini, orta sınıfların zamanla eriyip yok olacağını (bunların büyük kısmının proleterleşeceğini) ve böylece kapitalist toplumların tam bir **sınıf kutuplaşmasına** doğru gideceğini ileri sürmüştür. Bugün Marxist teoriyi eleştirenler, aradan geçen zamanın bu dia-lektik gelişme modelini doğrulanmadığına dikkati çekmektedirler. Gerçekten, çağdaş sanayi toplumlarında burjuvazi ile proletarya arasındaki uçurumun genişlemiş olduğunu iddia etmek mümkün değildir. Aksine, üretimin artması, genel yaşam düzeyinin yükselmesi ve işçilerin milli gelirden daha çok pay alması sonucunda iki ana sınıf arasındaki mesafenin önemli sayılacak bir ölçüde daralmış olduğu söylenebilir. Öte yandan, orta sınıfların "erimekte" oldukları yolunda da herhangi bir belirti yoktur. Burada da gene tamamen aksi yönde bir gelişmeye, yani orta sınıfların **büyümesi** olayına tanık olmaktayız. Gerçi, 19. yüzyılda ve 20. yüzyılın başlarında orta sınıfları meydana getiren bazı grupların (küçük üretici, zanaatkar, küçük esnaf vs. gibi) sayıları bugünkü ileri kapitalist toplumlarda hayli azalmış ve bunların önemli bir kısmı büyük işletmelerde ücretli işçi veya memur durumuna geçmişlerdir. Fakat, buna karşılık **"yeni orta sınıflar"** diye adlandırılan sosyal gruplar ("beyaz yakalı" büro işçileri, teknisyenler, yöneticiler, çeşitli hizmet sektörlerinde çalışanlar)

ortaya çıkmıştır ve bunlar toplumda geniş bir kitle meydana getirmektedirler.[48]

Ayrıca ana sınıfların (burjuvazi ile proletaryanın) kendi iç yapılarında bazı değişiklikler olduğu görülmektedir. Burjuvazi, büyük servetlerin bölünmesi ve "sosyal akıcılığın" artması sonucunda eski türdeşliğini ve "kapalılığını" kaybetmiş, kendi içinde tabakalara ayrılmıştır. Öte yandan, işçi sınıfı saflarında da, ekonomik ve teknolojik gelişme ve ihtisaslaşmaya paralel olarak türdeşliğin ve sınıf bilinçlenmesinin zayıflamasından, hayat seviyesinin yükselmesi ile birlikte bir kısım işçilerin "burjuvalaşmasından" söz edilmektedir.

Çağdaş toplumlarda klasik Marxist modele pek uygun düşmeyen bu sosyal gelişmelerin yanı sıra siyasal değişmelere de işaret etmek gerekir. Marx'in teorisini oluşturduğu günlerden bu yana politik alanda kendini gösteren en önemli ve en radikal gelişme, hiç şüphe yok ki "genel oy" ilkesinin kabulü ile işçi kitlelerinin siyasal haklara kavuşması olmuştur.[49] 19. yüzyılda politika hayatının dışında tutulan proletarya, burjuvazi karşısında oy hakkını kazanabilmenin mücadelesini vermekteydi. Bugün demokratik ülkelerde bu hakkı elde eden işçi sınıfı, siyasal iktidara ağırlığını koymak olanağını da elde etmiş bulunmaktadır. Bazı Batılı ülkelerde işçilerin kurdukları veya destekledikleri partiler seçim yoluyla iktidara gelmişlerdir. Politik dengenin değişmesi karşısında burjuvazinin hâlâ "hâkim sınıf" durumunda olduğu ileri sürülebilir mi? Bu konu üzerinde tartışmalar sona ermiş değildir. Eski

48) "Yeni orta sınıflar" hakkında, bkz. BOTTOMORE, T. B., **Classes in Modern Society** (London, Allen and Unwin, 1970).

49) Bizzat Marx, **Chartist** hareketini inceleyen bir yazısında, genel oy hakkının tanınmasının devrimci bir adım olacağını belirtmiş ve İngiltere'de bu ilkenin kabul edilmesi halinde "işçi sınıfının siyasal üstünlüğünün sağlanacağı" görüşünü açıklamıştır (Karl MARX, **The Chartists,** New York Daily Tribune, August 25, 1852). (BOTTOMORE zikrediyor, op. cit., s. 62).

üstünlüğünü ve ayrıcalıklarını kaybetmiş olmasına rağmen burjuva sınıfının devlet hayatında büyük ölçüde etkili olmakta devam ettiği söylenebilir. Ancak, çağdaş çoğulcu toplumlarda siyasal karar merkezlerinin dağınık olduğu, hiçbir sınıfın veya sosyal grubun kendi görüşlerini diğerlerine zorla kabul ettirme imkânına sahip bulunmadığı ve siyasal kararların genellikle **karşılıklı** etkileşim sonunda ortaya çıktığı göz önünde tutulduğu zaman, "hâkim sınıf" kavramının eski anlamını hayli yitirmiş olduğu sonucuna varmak gerekir.

Ekonomik iktidarla politik iktidar ilişkisi konusunda da 19. yüzyıldan bu yana bazı önemli değişiklikler olduğunu görmekteyiz. Marx'in toplumda ekonomik iktidarı ellerinde bulunduranların siyasal iktidara da sahip olacakları yolundaki yargısını bugün tersine çevirmek ve siyasal iktidarı ellerinde tutanların ekonomik iktidara da sahip olacaklarını -veya başka deyişle- **ekonomik düzeni değiştirme** gücüne sahip olacaklarını söylemek mümkündür. Polonyalı sosyal bilimci Ossowski'nin de belirttiği gibi, şayet günümüzde toplumun altyapı düzeni, üretim ilişkileri, milli gelir dağılımı ve dolayısıyla sınıf yapısı **siyasal iktidarın kararlarına bağlı olarak değişebiliyorsa** -ki değişebilmektedir- 19. yüzyıl sınıf anlayışı oldukça eskimiş sayılır.[50]

Bugün sosyal sınıf yapısının iktidara şekil vermesinden çok, siyasal iktidarın sınıf yapısına şekil vermesi söz konusu olmaktadır. Bu gözlem özellikle sosyalist rejimler için doğrudur. Fakat aynı zamanda bilinçli bir "sosyal devlet" politikası güden pluralist (çoğulcu) rejimler bakımından da geçerlidir.

Yukarıda işaret edilen gelişmeler göz önünde tutularak Marxist sınıf teorisinin günümüzde değerlendirilmesi yapılırken dogmatik yargılardan ve genellemelerden kaçınmak

50) OSSOWSKI, Stanislaw, **Class Structure in the Social Consciousness** (London, Routledge and Kegan Paul, 1963), s. 184-186.

gerekir. Ne bazı Ortodoks Marx'cılann yaptıkları gibi bu teorinin 19. yüzyıldan bu yana evrensel değerinden hiçbir şey kaybetmediği ve modern kapitalist toplum modellerine de aynen uygulanabileceği ileri sürülebilir, ne de bazı eleştiricilerin iddia ettikleri gibi Marxist tahlilin artık geçerliğini tamamen yitirdiği söylenebilir. Marx, ne "yanılmaz bir peygamber", ne de "modası geçmiş" bir toplumbilimcidir. Bugün ileri endüstri toplumlarında "sınıf kutuplaşmasının" gerçekleşmediği, aksine sosyal farklılaşmanın azaldığı inkâr edilmez bir olgudur. Ancak bundan, farklılaşmanın büsbütün silindiği ve sınıf çatışmasının ortadan kalktığı sonucunu çıkarmak herhalde doğru olmaz. Sınıf çatışması ortadan kalkmamış, yalnız eski şiddetini kaybetmiş ve yumuşamıştır. Sosyal barometrenin ibresi "fırtına" (ihtilal) çizgisinden uzaklaşmıştır. Lipset'in deyimiyle, günümüzde demokratik sınıf mücadelesi oy sandığından geçer ve seçimlerde ifadesini bulur. Fakat bu, tekrar edelim ki, genel yaşama düzeyinin yükselmiş olduğu "refah" toplumlarında böyledir. Sanayileşme yoluna yeni girmiş toplumlarda ise çatışmanın keskinliğini devam ettirdiğini görmekteyiz. Öte yandan, emekçi kitlelerin örgütlenerek siyasal ağırlıklarını ortaya koydukları ve iktidarın belli bir sınıfın veya sosyal grubun "tekelinde" olmaktan çıktığı Batı ülkelerinin çoğunda "hâkim sınıf" kavramının da artık eskimiş olduğundan söz edilebilir. Buna karşılık, hâlâ feodal yapı kalıntıları taşıyan, çağdaşlaşmamış, politik bilinçlenmeye ulaşmamış toplumlarda "hâkim sınıfların" varlıklarını inkâr etmek mümkün olmasa gerektir.

Marxist teorinin siyasal tahlile katkısı, ekonomik temele dayanan sınıf faktörünün iktidar ilişkilerindeki önemini belirtmek olmuştur. Fakat bunun her zaman ve her yerde tek egemen faktör olduğunu ileri sürmek ve politika sürecinde rol oynayan milliyet, ırk, din, bölge, kültür ve ideoloji gibi

diğer faktörlerin etkisini hesaba katmamak bizi gerçeklerden uzaklaştırır. Politika ve iktidar mücadelesi hiçbir zaman tek boyutlu olmamıştır. Tarih dönemlerine ve toplum yapılarına göre değişen siyasal ilişkileri katı diyalektik kalıplarına sığdırmak mümkün değildir. Teorinin gerçeklere uygunluk derecesi araştırılmaksızın bu yolda ısrar edildiği takdirde bilimsel alandan çıkılmış ve artık tartışma kabul etmeyen "iman" alanına geçilmiş olunur.

Altıncı Bölüm

POLİTİKANIN YÖNETENLER VE YÖNETİLENLER AYRIMINA DAYANDIRILMASI: ELİTLER (SEÇKİNLER) VE KİTLELE

I) KLASİK ELİT TEORİLERİ

Politikanın sosyal gruplar arasında iktidar ilişkile ele alınmasına veya bunun doğrudan doğruya mücadelesi olarak değerlendirilmesine karşılık, baz bilimciler politika sürecine değişik bir açıdan bakmakta esas itibariyle toplumda **yönetenler ve yönetilenler** a ayrıma dayandırmaktadırlar. Bu görüşü savunanla politikanın asıl konusu şu soru etrafında toplanır: kararları alan kim ya da kimlerdir? Başka deyişle, topl ya da kimler yönetir? Bu kilit sorunun anahtarını gözlemde bulmak mümkündür: En basitinden en ge kadar bütün toplumlarda karar alan, emir veren, bu emirleri yürüten ve toplumu yöneten daima **küçük bi** olmuştur. Toplumun geri kalan kısmı, yani çoğunluk, b tarafından yönetilen kitleleri meydana getirirler. Böyle toplumlar -siyasal rejimlerine verilen ad ne olursa olsun **oligarşik** bir yapıya sahiptirler.

olarak
sınıf
iyasal
bunu
ndaki
göre,
iyasal
u kim
genel
nişine
ar ve
zınlık
zınlık
bütün
slında

Toplumun küçük ve seçkin bir azınlık tarafından yönetildiği -ve yönetilmesi de gerektiği- yolundaki temel görüş, Platon'dan zamanımıza kadar birçok düşünür tarafından ileri sürülmüştür. Fakat, bu görüşü sosyolojik yaklaşımla bilimsel bir çerçeve içine oturtmak isteyen ve çağdaş politika biliminde "elit teorileri" adıyla önemli bir yer tutan teorilerin asıl kurucuları, 20. yüzyılın başlarında yaşamış iki İtalyan düşünürü, Gaetano Mosca ve Vilfredo Pareto olmuştur.

1) Mosca ve "Yönetici Sınıf

Mosca, yukarıda belirtilen **elit ve kitle** ayrımını (kendisi "elit" terimini kullanmamakla beraber) ilk defa sistem-leştiren siyasal bilimci sayılır. Mosca'nın kullandığı terim **"yönetici sınıftır:** Kurduğu teori ve ana eserinin ballığı da bu adı taşır.[51] Ona göre, bütün toplumlar "yönetici sınıf" ve "yönetilen sınıf" olmak üzere iki sınıfa ayrılırlar. Birincisi -ki daima azınlıktadır- bütün siyasal fonksiyonları görür, iktidarın tekelini elinde tutar ve onun sağladığı bütün nimetlerden yararlanır. İkincisi -çoğunluktaki sınıf ise- tamamen birincinin kontrolü ve yönetimi altındadır; onun belirlediği amaçlara ve kurallara göre hareket eder. Bir azınlık -bazen çok küçük bir azınlık- nasıl olur da çoğunluğu her zaman kendi yönetimi altında tutabilir? Bunun cevabını, azınlığın **örgütlenmiş** olmasında, çoğunluğun ise örgütlenmemiş, dağınık bir yığın oluşturmasında aramak gerekir. Mosca'ya göre "Tek bir güdüyle (itici güçle) hareket eden örgütlenmiş bir azınlığın, örgütlenmemiş bir çoğunluğu hükmü altına alması kaçınılmazdır". Ayrıca, yönetici azınlığa dahil olan kişiler genellikle bazı **üstün yeteneklere** sahip olan kimselerdir.

51) MOSCA, Gaetano, **The Ruling Class** (New York, McGraw-Hill, 1939); Mosca, "yönetici sınıf karşılığında bazen "siyasal sınıf" terimini de kullanır.

j-Iiç değilse, "Gerçekten ya da görünüşte sahip oldukları bazı yetenekleri dolayısıyla yaşadıkları toplum içinde büyük saygınlık ve etkinlik sağlamış olan kişilerdir."[52]

Yönetici sınıfın (siyasal sınıfın) kitleleri hükmü altında tutmak için kullandığı yöntemler değişiktir. Bunlar, yerine ve durumun icaplarına göre hukuk ve kanun yolları olabileceği gibi, inandırma (veya kandırma), hile veya şiddet yolları da olabilir. Bununla beraber, yönetici azınlığın çoğunluk üzerinde tam ve mutlak bir egemenliğe sahip olduğu söylenemez. Mosca baştaki katı görüşlerinde sonradan bazı değişiklikler yapmış ve siyasal sınıfın alttan (kitlelerden) gelecek baskılara açık bulunduğunu ve ister istemez bunların **etkisi** altında kalacağını kabul etmiştir. Böylece oligarşi, çoğunluğun bazı istek ve eğilimlerini göz önünde tutmak zorunluğunu duyacaktır. Öte yandan, yönetici sınıf kapalı, devamlı, değişmez bir sınıf değildir. Toplumdaki ekonomik, sosyal ve kültürel değişmelere paralel olarak yönetici sınıfın **yapısında** da değişmeler olur. Yeni sosyal güçlerin, yeni çıkar gruplarının ortaya çıkışını ve bunların alt kademelerden üst kademelere doğru tırmanmak istemelerini uzun süre önlemek imkânsızdır. Toplum hiyerarşisinin tepesindeki durumunu ve iktidar tekelini sürdürmek istemesine rağmen her yönetici sınıf eninde sonunda yerini **yeni bir yönetici sınıfa** bırakmak zorundadır. Bu değişme ve "yenilenme" az çok uzun süreli bir evrim sonunda olabileceği gibi, ani bir patlama -bir devrim- sonunda da olabilir (İkinci olasılık, yönetici azınlığın saflarını fazla "kapalı" tutması ve kitlelerden gelen katılma isteklerine set çekmekte direnmesi halinde kendini gösterir). Fakat neticede yönetici sınıfın yapısındaki değişme, siyasal sistemin temel niteliğinde bir değişikliğe yol açmayacaktır:

52) MOSCA, op. cit., s. 53.

Toplum gene bir azınlık tarafından yönetilmekte -başka deyişle oligarşik niteliğini korumakta- devam edecektir.

Mosca'nın yukarıda ana çizgileriyle belirtmeye çalıştığımız teorisinin eleştirisini biraz ileride göreceğiz. Ancak burada Marx'in "hâkim sınıf" kavramı ile Mosca'nın "yönetici sınıf" kavramı arasında kısa bir karşılaştırma yapmak yerinde olur. Çünkü iki terim arasındaki benzerlik bazen zihinlerde bir karışıklığa yol açabilmektedir. Aslında bu iki kavram arasında kesin fark, hatta bir zıtlaşma vardır. Marx'in "hâkim sınıf" kavramı -daha önce de gördüğümüz gibi- tamamen **ekonomik** bir temele dayanır: Hâkim sınıf, üretim araçlarını elinde tutan, üretim araçlarını elinde tuttuğu için toplumda ekonomik güce sahip olan, ekonomik güce sahip olduğu için de aynı zamanda siyasal iktidara hâkim olan sınıftır. Mosca'nın "yönetici sınıfı"nın oluşmasında ise yalnız ekonomik faktör (servet) değil, fakat daha başka birçok faktörler (soy, ırk, aile, eğitim, entelektüel veya askeri başarı vs. gibi) rol oynar. Yönetici sınıfı kitlelerden ayırdeden başlıca unsur **"üstünlük"tür.** Bütün elit teorilerinde olduğu gibi, Mosca'nın teorisinde de "üstün yetenek" veya "seçkinlik" yönetici sınıfa girişi tayin eden temel etkendir. Öte yandan, Marx'in hâkim sınıfı tamamen "kapalı" bir sosyal grup saymasına ve sınıflar arasında aşılması imkânsız -üstelik gittikçe genişleyen- bir uçurum bulunduğunu ileri sürmesine karşılık, Mosca alt tabakalardan üst tabakaya geçiş imkânlarının açık olduğunu ve yönetici sınıfın, zamanla "yenileşmesi" fikrini kabul eder. Nihayet iki tez arasında, ideolojik yönden tam bir uzlaşmazlık vardır: Marxist tahlil, proletarya diktatörlüğü yoluyla bir gün hâkim sınıfın ortadan kalkacağını ve ileride "sınıfsız" topluma ulaşılacağını öngörür. Mosca'ya göre ise -ki bu nokta elit teorilerinin ortak tezini oluşturur- geçmişte olduğu gibi gelecekte de bütün toplumlarda **daima** bir "yönetici sınıf" olacaktır. Başka deyişle çoğunluğun bir azınlık tarafından yö-

netilmesi kaçınılmazdır, dolayısıyla "sınıfsız" topluma ulaşmak da mümkün değildir.[53]

2) Pareto: Siyasal (Yönetici) Elit

Elit (seçkinler) terimini siyasal bilime ilk sokanlardan biri, İtalyan sosyologu Vilfredo Pareto olmuştur. Pareto'nun geniş ölçüde Mosca'nın görüşlerinin etkisi altında kaldığı söylenebilir. Her iki düşünürün siyasal teorileri arasında yakın benzerlikler vardır. Pareto, Mosca'nın "yönetici sınıf" kavramını işlemiş, geliştirmiş ve bunu daha geniş bir sosyolojik temele oturtmaya çalışmıştır. Bunun için de teorik araştırma aracı olarak "elit" kavramını kullanmıştır. Pareto, önce elitin genel bir tanımını verir: "Farz edelim ki, insan faaliyetlerinin bütün dallarında her kişiye yeteneğine göre bir derece takdir edilmektedir; tıpkı okul sınavlarında çeşitli konularda notların verilmesi gibi. Örneğin en üstün bir hukukçuya 10 verilecektir; müşteri bulamayan avukata da 1. Sıfır not almak için tam bir aptal olmak gerekir. Milyonlar kazanan adama -ister dürüst, ister dolambaçlı yollardan olsun- 10 vereceğiz, binler kazanana da 6. Düşkünler yurduna düşmemekle beraber zar zor geçinenlere 1, sonunda düşkünler yurduna girmekten kurtulamayanlara da sıfır vereceğiz. Kısacası, insan uğraşılarının bütün dalları için böyle yapılır. Sonunda, kendi dallarında en üstün dereceleri almış olanları bir sınıf içinde toplayarak bu sınıfa 'elit' adını verebiliriz."[54]

53) Marx ve Mosca'nın bu konudaki görüşlerinin karşılaştırılması ve genel olarak elitist teorilerin eleştirisi için, bkz. MEISEL, J. H., **The Myth of the Ruling Class: Gaetano Mosca and the Elite** (Ann Arbor, University of Michigan Press, 1958).

54) Pareto'ya göre, şairden dolandırıcıya ve fahişeye kadar her alanda faaliyet gösterenlere yetenek ve "beceriklilik" derecelerine göre numara verilebilir. Pareto'nun temel eserinin İngilizce çevirisi için bkz. **The Mind and Society** (London Jonathan Cape, 1935).

Pareto böylece elit kavramını en geniş ve en genel anlamıyla tanımladıktan sonra bütün toplumların, a) **elit, b) elit olmayan** diye iki ana sınıfa veya tabakaya ayrıldıklarını belirtir. Daha sonra elit tabakasını da kendi içinde, a) **yönetici elit, b) yönetici olmayan elit** olmak üzere iki kısma ayırır. Yönetici elit, toplumun yönetiminde doğrudan doğruya veya dolaylı olarak önemli bir rol oynayan, siyasal iktidar üzerinde etki sahibi olan kişilerden meydana gelir. Asıl üzerinde durulması gereken grup budur. Toplumun bu yüksek ve seçkin tabakasına (Pareto bunu bazen "aristokrasi" olarak da adlandırır) çeşitli sosyal gruplar dahil olabilir. Böylece bir askeri elitten (veya aristokrasiden), bir din adamları elitinden, bir işadamları elitinden, bir aydınlar elitinden söz etmek mümkündür. Yönetici elite dahil olan sosyal grupların hepsi de siyasal iktidarın kullanılmasında aynı derecede etki sahibi değildirler. Bu bakımdan yönetici elit de, doğrudan doğruya siyasal iktidarı **kullanan** bir "iç grup" (siyasal elit) ve iktidar üzerinde **etkide bulunan** bir "dış grup" olarak ikiye ayrılabilir.

Mosca'nın yönetici sınıfı gibi, Pareto'nun yönetici veya siyasal eliti de değişmez, kalıcı ve sürekli değildir. **"Tarih bir aristokrasiler mezarlığıdır"** diyen Pareto, bu sözüyle bütün toplumlarda elit tabakasının zamanla değiştiğini ve eski elitlerin (aristokrasilerin) yerlerini daima yenilerine bıraktığını ifade etmek istemiştir. Ona göre toplumun tabakaları arasında aşağıdan yukarıya doğru devamlı bir hareket, bir dolaşım vardır. Bu devamlı hareket elit tabakasının iç yapısının değişmesi sonucunu doğurur. Pareto'nun "elit dolaşımı" **(circulation of elites)** adını verdiği ve uzun uzadıya üzerinde durduğu bu kuram, onun siyasal teorisinin en önemli yönlerinden birini oluşturur. Elit dolaşımının yavaşlatılmak veya durdurulmak istenmesi halinde meydana gelen tıkanıklık ani

ve şiddetli bir tepki (ihtilal) yaratabilir, bunun sonucunda da yerleşmiş elit toplu olarak yerini bir "karşı-elit"e bırakmak zorunda kalır. Ancak, önemli olan nokta şudur: İster normal "dolaşım" yoluyla, ister devrim yoluyla yapı değiştirmiş olsun - yapısı ve niteliği ne olursa olsun- toplumda **her zaman** ve **mutlaka** bir yönetici elit mevcut olacaktır. Ve toplumun temeli her zaman ve her yerde kitle-elit ayrımına dayanmakta devam edecektir.

3) Klasik Elitizmin Eleştirisi

Mosca ve Pareto'nun yönetici sınıf ve elit teorileri siyasal düşünce ve siyasal bilim alanında geniş yankılar uyandırmıştır. Her iki yazar da teorilerinin pozitif ve bilimsel bir karakter taşıdığı iddiasını ısrarla öne sürerler Fakat hemen söylemek gerekir ki, teorilerin "bilimsel" yönünü "ideolojik" yönünden ayırmak pek kolay değildir. Zira her iki düşünür objektif gözleme dayanan verilerden hareket ederek sadece "olan"ı tespit etmekle kalmamış, fakat peşin bir değer yargısıyla "olması gereken"i de savunmuşlardır. Kısmi gerçeklerden kesin genellemelere giderek katı ve evrensel kurallar, toplumsal "kanun'lar çıkarmaya çalışmışlardır.

Bilimsel açıdan klasik elitizmin bazı önerilerinin zayıf noktalarını yakalamakta güçlük çekilmez. Bir defa bunlar, yönetici sınıf veya elitin **nasıl** ve **kimlerden** oluştuğu hakkında, onun sosyal yapısı konusunda bize açık ve kesin bir fikir vermezler. Özellikle Mosca'nın bu konudaki görüşleri hayli kaypak ve bulanıktır. Öte yandan, toplum içinde yönetici elitin ayrı bir grup karakterine ve grup bilincine sahip, daima birlikte hareket eden, **türdeş** (homojen) bir topluluk meydana getirdiği öne sürülmüş, fakat bu kanıtlanmamıştır. Kanıtlanması da kolay değildir. İleride daha etraflı olarak

görüleceği gibi, yönetici elitin tek bir amaçla, "tek bir itici güçle" hareket eden türdeş bir "bütün" oluşturduğu iddiası tartışmalara ve eleştirilere yol açmıştır. Ayrıca şu hususun da gerçeklere uyup uymadığı -dolayısıyla bilimselliği- hayli tartışma götürür: Acaba toplumda **yönetenlerle yönetilenleri** her zaman kesin bir çizgiyle birbirinden ayırmak mümkün müdür? Politika bilimi ve sosyolojik veriler açısından bu basit bölme işleminin geçerliliğini en azından şüphe ile karşılamak gerekir. Zira birçok toplumlarda (özellikle demokratik olanlarda) bir kısım yönetilenlerin bazı hallerde yöneten durumuna geçtikleri, hiç değilse yönetime -karar alma sürecine- bir ölçüde katıldıkları veya alınan kararları etkileyici davranışlarda bulundukları açıkça görülmektedir.

"Klasik" elit teoricilerinin ortaya koydukları tez kısaca şudur: Tarihin bütün dönemlerinde, bütün toplumlarda çoğunluk daima bir azınlık tarafından yönetilmiştir. Ve -asıl önemli olan nokta- çoğunluk, yönetici azınlığı kontrol etme imkânına sahip değildir. Bu evrensel, değişmez ve kaçınıl-maz bir olgudur (Böylece elitizm, **determinist** bir nitelik taşır). Bilimsel bir politika kuralı olarak ileri sürülen bu tezin **ideolojik** açıdan doğurduğu sonuç ise kendiliğinden ortaya çıkar: **Bir çoğunluk yönetimi olarak nitelenen demokrasinin pratikte gerçekleşmesi imkânsızdır.** Nitekim gerek Mos-ca, gerek Pareto bunu açıkça söylemekten çekinmemişlerdir. Hatta çok daha ileri giderek, demokrasinin sadece "imkânsız" değil, fakat "arzulanmayacak" ve "özlenmeyecek" bir rejim olduğunu, bunun uygulanmasının demagojiye, yığınların hegemonyasına ve toplumun bozulmasına yol açacağını ileri sürmüşlerdir. Demokratik sisteme ve onun temel ilkelerinden biri olan eşitlik fikrine en ağır hücumları yöneltmekten geri durmayan bu iki İtalyan düşünürüne birçoklarınca "Faşizmin öncüleri" gözüyle bakılmasını bir bakıma yadırga-

mamak gerekir (Ancak, Mosca'nın bu alandaki görüşlerinde sonradan -Mussolini döneminde faşizm deneyini bizzat yaşadıktan sonra- belirli bir yumuşama olmuştur).

"Klasik" elitizmin kurucuları yalnız demokrasinin değil, fakat sosyalizmin -özellikle Marxist sosyalizmin- de karşısına çıkmışlardır. İleri sürdükleri ana tezlerin başlıca iki esaslı noktada Marxismin önerilerini karşılamak amacını güttüğü söylenebilir. Bir defa "elit dolaşımı" teorisiyle, çağdaş toplumlarda Marxist anlamda kapalı ve istikrarlı bir hâkim sınıfın oluşamayacağı gösterilmek istenmiştir. İkinci olarak da, her toplumda mutlaka bir yönetici azınlık sınıfının bulunacağı tezi ile sınıfsız toplumun gerçekleşmesinin imkânsızlığı belirtilmeye çalışılmıştır.[55]

II) YENİ ELİT TEORİLERİ

1) Demokratik Elitizm

20. yüzyılın başlarında geliştirilen -Pareto ve Mosca'nın baş mimarlığını yaptıkları- elitist teorilere bilimsel ve ideolojik açıdan yöneltilebilecek eleştiriler ne olursa olsun, bu teorilerin "siyasal elit" kavramına dikkati çekmek suretiyle yeni araştırmalara yol açtıkları ve çağdaş politika biliminin gelişmesine katkıda bulundukları inkâr edilemez. Bu araştırmalar sonunda, elit gruplarının siyasal hayatta oynadıkları rolün önemi ve kapsamı konusunda ortaya değişik görüşler çıkmıştır. Fakat, elitizm tezini temelde reddedenler dahi, "gözlenebilir bir sosyal olgu" olarak elit kavramını ele almak ve incelemek zorunluğunu duymuşlardır.

55) Bu konuda bkz. BOTTOMORE, T. B., **Elites and Society** (London, Penguin Books, 1966), s. 17-18.

Bu alandaki çalışmaların en ilgi çeken yönü, elit olgusu- I nu demokrasi ile bağdaştırma yolunda gösterilen çabalardır, j Çağdaş siyasal bilimcilerin bir kısmı, siyasal iktidarın daima 1 bir azınlık grubu tarafından kullanılması gerçeğinden hare- 1 ket ederek, bu gerçek karşısında klasik demokrasi teorisinin 1 yeniden gözden geçirilmesine ve yeni bir yoruma gidilmesi- I nin gerekli olduğu görüşüne varırlar (Bunların geliştirdikleri kuramlara, genel olarak **"ampirik** veya **revizyonist** demokrasi teorileri" adı verilir). Bu görüşü savunanlara göre, bir toplumda elitlerin var oluşu ve bunların politika sürecinde ; etkin bir role sahip bulunmaları, o toplumda mutlaka antidemokratik bir yönetim sisteminin var olması sonucunu doğurmaz. Ancak demokrasinin, klasik tanımında ifade edildiği gibi, "halkın, halk için, halk **tarafından** yönetimi" olduğu da günümüzün realitelerine uygun düşmez. Zira demokrasilerde yönetim gerçekten halkın elinde veya çoğunluğun elinde değildir. Buna pratik bakımdan imkân yoktur. Siyasal kararların halk tarafından alındığı, hatta onun bu kararların alınmasına katıldığı da ileri sürülemez. Demokratik rejimde halkın rolü, kendisini yönetecek olan liderleri seçmek, siyasal kararları alacak ve tercihleri yapacak olan **azınlığı** oylarıyla işbaşına getirmektir.

Demokrasiyi özünde bir halk yönetimi değil de, yönetici kadrolar (siyasal elit grupları) arasında bir yarışma olarak gören yeni anlayışın öncülüğünü yapan, Avusturyalı iktisatçı ve sosyal bilimci Joseph Schumpeter olmuştur. Schumpeter, 1942'de ilk yayımından sonra geniş yankılar uyandıran **Kapitalizm Sosyalizm ve Demokrasi** başlıklı kitabında klasik demokrasi teorisinin varsayımlarını eleştirerek halkın, iddia edildiği gibi, siyasal kararlar almak ve rasyonel (akılcı) tercihler yapmak bakımından gerekli yeteneklere sahip bulunmadığını ileri sürüyordu. Ona göre, demokrasiyi bir amaç

olmaktan çok bir "yöntem" olarak yerine, "halk tarafından **onaylanan** yönetim" demek daha doğru olur. Schumpeter, bu oldukça dar tanımlamasında demokrasiyi bir amaç olmaktan çok bir "yöntem" olarak görmektedir: Bu siyasal yöntem, açık bir yarışma sonunda halkın güvenini ve desteğini kazanan kadronun topluma yön verecek kararları alma mevkiine gelmesini sağlar. Halkın seçimden seçime kendisini yönetecek olanları belirlemekten öteye aktif bir fonksiyonu olamaz. Halk, bir defa liderlerini seçtikten sonra artık siyasal tercih yapma, karar alma ve politika oluşturma yetkisini onlara bırakmak zorundadır. Bu, demokratik kurumsal düzenlemede yönetilenlerle yöneticiler arasındaki "işbölümünün" bir gereğidir.[56]

Schumpeter'in, özgürlük ve eşitlik gibi ideal değerler dışında demokrasiyi sadece siyasal bir **yöntem** olarak gören bu dar ve sınırlı tanımlaması, bazı siyasal bilimcileri "gerçekçi" bir görüş olarak hayli etkilemiştir. Demokratik sistemin yapısı ve işleyişi ile ilgili daha sonraki çalışmalarda **"siyasal elitler"** ve **"liderler"** gibi kavramlara oldukça geniş bir yer ayrıldığını görüyoruz. Örneğin, günümüzün tanınmış siyasal bilimcilerinden Giovanni Sartori'nin düşüncesinde bu kavramlar önemli bir yer tutar. Sartori'ye göre demokratik rejimlerde yönetici elit gruplarının ve liderlerin rolünü görmezlikten gelmek veya onların oynadıkları rolü kuşkuyla karşılamak ve demokrasiyle bağdaşmaz saymak gerçekçi bir tutum değildir. Aksine, demokratik değerlere ve ilkelere bağlı yetenekli liderlerin varlığı, sistemin başlıca güvencelerinden biri sayılır. Zira bu nitelikte bir yönetici elit kadrosunun bulunmaması halinde kitleler antidemokratik karşı-elitlerin sultası altına girme tehlikesiyle karşılaşırlar.

56) SCHUMPETER, Joseph, **Capitalism, Socialism and Democracy,** (London, Allen and Unwin, 1954). Bkz. özellikle, bölüm 22.

Halkın siyasal rolü sadece seçim dönemlerinde önem kazanır. Seçimlerin asıl amacı ise, halkın yönetime katılmasına yol açmak değil, yönetici liderler grubunun belirlenmesini sağlamaktır. Sartori'ye göre demokrasi, işletilmesi son derece güç bir rejimdir. Bu rejimin yozlaşması, demagojiye ve çoğunluğun hegemonyasına dönüşmesi, ancak seçkin liderlerin, üstün yeteneklere sahip siyasal elit gruplarının ortaya çıkması ile önlenebilir.[57]

Demokratik elitizmin günümüzde en tanınmış temsilcilerinden biri olan Harold D. Lasswell iktidar ilişkileri sorununu araştırırken daha çok siyasal elit kavramı üzerinde durur. Siyasal elit toplumda "iktidarı ellerinde tutanlardır." İktidarın çeşitli dereceleri vardır: Onun kullanılmasında ve kararlara katılmada en çok payı olanlar daima küçük bir azınlık oluştururlar. Bir toplum küçük bir elit grubu tarafından yönetildiği halde gene de demokratik bir toplum olabilir; yeter ki elit grubunun **sorumluluğu** sağlanmış olsun. Lasswell'e göre bütün mesele buradadır. Yani, siyasal elitin yönetilen kitle karşısında çeşitli yollardan (seçim, referandum, siyasal örgütlenme özgürlüğü, basın özgürlüğü, vb.) **sorumluluk** ve **hesap verme** durumunun sağlanmış olmasındadır. Demokratik toplumun ayırdedici niteliği de kendini bu noktada gösterir.[58]

Çağdaş yeni-elitçi düşünürler arasında Fransız sosyal bilimcisi Raymond Aron'un hayli ilginç olan görüşlerine de burada kısaca değinmek yerinde olur. Aron'a göre şimdiye kadar toplumun halk tarafından veya bir çoğunluk tarafından yönetildiği görülmemiştir. Bütün rejimler, adları ne

57) SARTORI, Giovanni, **Democratic Theory** (New York, Praeger, 1965).

58) LASSWELL'in bu konudaki görüşleri için başlıca şu iki eserine bakılmalıdır: **The Comparative Study of Elites (1),** (LERNER ve G. E. ROTHWELL ile birlikte ortak etüt, Hoover Institute Studies, Stanford, 1952); **Power and Society** (A. KAPLAN ile ortak eser, New Haven, Yale University Press, 1968).

olursa olsun, daima bir azınlık tarafından yönetilir ve bütün rejimler bu bakımdan **oligarşik** bir karaktere sahiptir. Zamanımızda rejimin adı ister Batı tipi özgürlükçü demokrasi olsun, ister Marxist tipte "halk demokrasisi" olsun, aslında her ikisi de birer oligarşi olmaktan öteye gitmezler. Kalabalık ve karmaşık (kompleks) modern toplumlarda belki halk **için** yönetim olabilir, fakat halk **tarafından** yönetim olamaz. Batı demokrasilerinde "halk egemenliği" formülü sadece bir yapıntıdan (fiksiyondan) ibarettir. Gerçekte iktidar halk tarafından değil, fakat **halk adına** (onun temsilcisi olmak sıfatına dayanılarak) küçük bir azınlık tarafından kullanılır. Sovyetler Birliği'nde ve diğer Marxist rejimlerde de **işçi sınıfının** toplu olarak iktidarı kullanması diye bir şey söz konusu değildir. Orada da iktidar aslında işçi sınıfı **adına** küçük bir grup insan tarafından kullanılır ve bütün kararlar bu yönetici grup tarafından alınır. Netice itibariyle her ikisi de birer elit rejimidir.

Böyle olmakla beraber, Aron'a göre bunlar arasında önemli bir fark vardır. Bu fark, birinde (Sovyet tipi rejimde) **tek** ve **birleşmiş** bir elitin bulunmasına karşılık, diğerinde (Batı tipi çoğulcu rejimde) elit gruplarının sayıca **çok** ve **bölünmüş** olmasından ileri gelir. Gerçekten Marxist sistemlerde, politik ve ekonomik iktidarı ellerinde tutanlar bir blok halinde tek bir ideoloji ve tek bir örgüt etrafında birleşmişlerdir. Örneğin, Sovyetler Birliği'nde politikacılar, yüksek memurlar, generaller, sendika liderleri ve işletme yöneticileri genellikle Komünist Partisi'nin üyesidirler. Bu birleşmiş elit, hiçbir karşı ağırlıkla dengelenmediği için mutlak ve sınırsız bir iktidara sahiptir. Çoğulcu demokrasilerde ise elit değişik çıkarlar, değişik fikirler, değişik ideolojiler etrafında kümelenmiş ve kendi içinde bölünmüştür. Serbestçe örgütlenerek faaliyette bulunabilen bu bölünmüş elit grupları birbirleriyle

yarışma ve rekabet halindedirler. İktidarın tek merkezde toplanmayıp çok sayıda en dağınık merkezlerden gelen etkiler altında bulunuşu, onun mutlaklığını önlediği gibi, gruplardan birinin diğerleri üzerinde tam bir üstünlük kurmasını ve böylece iktidarın tekelleşmesini de önler. İşte, çoğulcu-özgürlükçü demokrasinin karakteristik özelliğini bu karşılaştırmalı şemada görmek mümkündür.[59]

Demokratik elit teorilerinin ortak noktalarını -bunlar arasındaki ayrıntılara girmeksizin- şöylece özetleyebiliriz: a) Yönetici azınlık "açık" bir nitelik taşır; başka deyişle toplumda iktidar mevkileri ilke olarak herkese açıktır; b) Siyasal elit grupları arasında bir yarışma vardır; c) Bu gruplardan biri halk tarafından seçilmek suretiyle işbaşına gelir; d) Yönetici elit kendisini seçen halk karşısında sorumludur, ona hesap vermek durumundadır. Bu noktalar, aslında her ikisi de birer elit yönetimi olan demokrasi ile otoriter rejimleri birbirinden ayırdetmeye yarayan ölçüler olarak kabul edilebilir. Nitekim, seçim ve sorumluluk esaslarını günümüzde başlıca ölçü diye ön plana alan Dahi ve Sartori gibi bazı siyasal bilimciler, modern demokrasileri **"seçilmiş elit polyarchy"leri** olarak tanımlamaktadır **(Polyarchy** -poliarki- "çokluk yönetimi" anlamına gelen bir terimdir).

2) **Değişik Bir Neo-elit Görüşü: İktidar Eliti**

Çağdaş toplumlarda elit sorununu inceleyenlerin hepsi de aynı ya da benzer sonuçlara ulaşmazlar. Yukarıda ele aldığımız görüşlerden tamamen farklı -bir bakıma onların antitezi sayılabilecek- görüş ileri sürenler arasında özellikle

59) Bkz. ARON, Raymond, **La lutte de classes** (Paris, Gallimard, 1964); Democratic **et** totalitarisme (Paris, Gallimard, 1965).

Amerikalı sosyolog C. Wright Mills'i örnek olarak gösterebiliriz. Mills, **İktidar Eliti** adını taşıyan[60] ve yayımlandığında geniş yankılar uyandıran kitabında, Amerikan toplumunda yönetici azınlık problemini değişik bir yaklaşımla incelemektedir. İktidar eliti, Mills'e göre toplumda "stratejik kumanda mevkilerini" işgal edenlerden meydana gelir. Amerika Birleşik Devletleri'nde bu eliti oluşturan üç ayrı grup vardır: Siyasal liderler, askeri liderler ve büyük şirketlerin yöneticileri. Bunlar gerçek anlamda tek bir hâkim sınıf oluşturmamakla beraber sosyal kökenleri, çıkarları ve dünya görüşleri bakımından aralarında sıkı bir bağ, bir dayanışma bulunduğu, dolayısıyla oldukça türdeş bir grup meydana getirdikleri söylenebilir. Toplumda bütün iktidar gitgide bu üçlü "koalisyon"un (Capitol, Pentagon ve Wall Street üçgeninin) elinde toplanmakta, büyük kitlelerin kaderlerini tayin eden hayati kararlar bu küçük azınlık tarafından alınmaktadır. Buna karşılık, yönetilen kitleler ve toplum içindeki küçük gruplar siyasal kararlarda söz sahibi olabilme imkânlarını gitgide kaybetmektedirler. Zira bunlar bölünmüş, pasif, güçsüz durumdadırlar. Öte yandan, iktidar elifinin halk tarafından gerçek bir denetime tabi tutulduğunu ve sorumluluğunun sağlanmış olduğunu iddia edebilmek de hayli güçtür.

Böylece Mills, çeşitli elit grupları arasındaki rekabet ve karşılıklı etkileşim sayesinde demokratik düzenin korunduğu yolundaki çoğulcu görüşü reddetmektedir. Ona göre, bu konuda -Amerikan toplumu bakımından- hayale kapılmamak gerekir: Bütün belirtiler, bu toplumda bir iktidar dağılımına ve paylaşımına değil, aksine iktidar toplanmasına ve merkezleşmesine doğru gidildiğini göstermektedir.

60) MILLS, C. Wright, Ike Power Elite (New York, Oxford University Press, 1959).

Ill) MARXIST DÜŞÜNCE VE SİSTEMDE ELİT KAVRAMI

Marxist düşünürler genellikle elit teorilerine "burjuva ideolojisi" gözüyle bakarlar. Başlangıçta (Pareto ve Mosca'nın düşüncesinde) elit kavramının sosyal sınıf kavramı yerine konmak istendiği de söylenmiştir. Gerçekten ideoloji açısından - tasarlanan toplum modeli bakımından- Marxism ile, seçkinler yönetimini ideal yönetim kabul eden klasik elitizm birbirlerinin tam karşısında sayılırlar. Komünizm aşamasına ulaşmış bir toplumda sınıf farkları tamamen ortadan kalkacağına göre, böyle bir toplumda elit (seçkinler) diye bir grubun yer alması elbette ki sistemin mantığına aykırı düşer.

Bununla beraber, Marxist doktrinde elit kavramına (bu terim hiç kullanılmasa da) çeşitli vesilelerle yer verildiğini söylemek gerekir. Bu kavramın, proleter ihtilalinden önceki dönem için gerek Marx, gerek Lenin tarafından kullanıldığını görürüz. Marx, proletaryayı hiçbir zaman bir bütün olarak ele almamış ve bu sınıf içinde bir ayrım gözetmiştir. Onun düşüncesinde, "sınıf bilincine" varmış olanların, proletaryanın "elit tabakasını" oluşturduğu söylenebilir. Burjuvaziye karşı girişilen sınıf kavgasında ön safta yer alacak ve ihtilalin öncülüğünü yapacak olan, emekçilerin bu seçkin, "bilinçlenmiş" bölümüdür. Buna karşılık Marx, **"Lumpenproletariat"** adını verdiği, işçi sınıfının en yoksul ve en cahil alt tabakasını, sosyal çatışmada hiçbir önemli rol oynaması beklenmeyecek yığın olarak bir kenara bırakmıştır.

İhtilal stratejisi bakımından kitle ve elit ayrımı üzerinde asıl duran ve elit liderliğinin önemini belirten Lenin olmuştur. Lenin, 1902'de yayımlanan **"Ne Yapmalı?"** başlıklı kitabında, topluma yabancılaşmış, kültür dışı kalmış işçi kitlelerinin hiçbir zaman kendiliklerinden bilinçlenemeyeceklerini

ileri sürer. Sınıf bilinci onlara ancak "dışarıdan" (aydınlar tarafından) **götürülebilir.** İşçi kitlelerinin orada burada girişecekleri "ekmek ayaklanmaları" hedefe ulaşmak bakımından hiçbir pratik yarar sağlamazlar. Lenin'e göre ihtilal, ancak disiplinli bir partinin önderliğinde gerçekleşebilir. Bu parti, az sayıda fakat iyi yetişmiş, seçkin, "profesyonel" ihtilalcilerden kurulu olacaktır. Parti içinde bütün otorite de küçük bir kurmay heyetinin elinde bulunacaktır. Böyle bir disiplinli örgütün öncülüğü olmaksızın proletaryanın "tarihsel görevini" yerine getirmesi mümkün değildir (Lenin'in başsız kitleleri, aciz, yol göstericiye muhtaç yığınlar olarak görmesi, onu bu noktada elitçi görüşlerin aynı yönde yargılarına yaklaştırır).

Lenin'in Komünist Partisi'ne "elit örgütü" olarak tanımış olduğu öncülük rolü, ihtilal sonunda partinin iktidarı ele geçirmesinden sonra da devam etmiş ve devlet yapısı içinde resmen yer alarak kurumlaşmıştır. 1936 SSCB Anayasası, Sovyetler Birliği'nin "en aktif" ve "en bilinçli" vatandaşlarının, emekçi halkın öncüsü (avangard'ı) durumunda olan Komünist Partisi içinde toplandıklarını belirtmekteydi. 1977'de yürürlüğe giren yeni Sovyet Anayasasında da partinin "önderlik" rolü açıkça vurgulanmıştır. Diğer Marxist rejimlerde de **yönetici ve yol gösterici üstün güç** olarak partinin durumu bundan farklı değildir. Komünist Çin'in kurucusu Mao Tse-Tung'un bu konudaki düşüncesi, Lenin'in düşüncesi ile aynı çizgidedir. Mao'ya göre, "Çin Komünist Partisi, bütün Çin halkının önderliğinin çekirdeğini oluşturur; bu çekirdek olmaksızın sosyalizm davası zafere ulaşamaz."[61]

Marxist sistemlerde proletarya diktatörlüğünün pratikte parti diktatörlüğüne dönüşmesi ve parti hiyerarşisi içinde de gerçek iktidarın üst kademede (merkez komitesinde,

61) Quotations from Chairman Mao Tse-Tung (Peking Foreign Language Press, 1967), s. 2.

politbüroda ve parti sekreterliğinde) küçük bir grubun elinde toplanması, bu sistemlerde bir "yönetici elit"in varlığını ortaya koymaktadır. Bazı gözlemciler, resmi ideolojiye göre "sınıfsız" olan bu toplumlarda, parti bürokrasisinin yüksek kademelerini işgal edenlerin, ekonomik, sosyal ve siyasal bakımlardan belirli ayrıcalıklara sahip bir "yeni sınıf" meydana getirdikleri görüşündedirler (Bunların başında Yugoslav düşünürü Milovan Djilas gelir).[62] Bu ayrıcalıklı grup gerçekten bir "sınıf" teşkil eder mi, etmez mi sorusu üzerinde belki tartışmak mümkündür. Fakat, sınıf niteliği taşısın veya taşımasın, az çok kesin olarak beliren nokta, Marxist sistemlerde kitlelerden ayrı, onların üstünde, onlara yön veren, siyasal iktidarı elinde tutan bir "seçkin" azınlığın bulunuşudur.

IV) ELİT GERÇEĞİ VE ELİT TEORİLERİ: GENEL DEĞERLENDİRME

Çağdaş elit teorilerini gereği gibi değerlendirebilmek için, bu teorik görüşlerin gözlenebilir olgularla bağlantısını ve yakınlık derecesini araştırmak yerinde olur. Bu yaklaşım, bize aşağıdaki noktaları saptama olanağı verecektir:

1) Her şeyden önce, sosyal bir olgu olarak, elit "ger-çeği"ni kabul etmek gerekmektedir. Bu gerçek, şu iki basit gözleme dayanır: a) İktidarın kullanılmasında ve siyasal kararların alınmasında toplumda herkesin eşit durumda bulunmayışı, bazılarının bu konuda çok daha fazla, bazılarının ise çok daha az etkiye sahip oluşu; b) İktidarın daima küçük bir azınlık tarafından kullanılması. Burada hemen parantez açarak elit - özellikle "siyasal elit"- terimini hangi anlamda kullandığımızı açıklamamız gerekir. Bugün genellikle siyasal

62) DJİLAS, Milovan, **Yeni Sınıf** (Çeviren: SONKUR, H. T.), Ankara, Doğuş Ltd. Matbaası, 1959.

elit deyince, Pareto'nun ileri sürdüğü anlamda politik bakımdan "üstün niteliğe sahip kişiler" anlaşılmamaktadır. Modern politika hayatında bir kimsenin bu gruba dahil olması, onun mutlaka zekâca, bilgice, yetenekçe veya servetçe "üstün" olmasını gerektirmez.[63]

Bizce bu terim tamamen fonksiyonel bir anlam taşır ve **herhangi bir nedenle** (bu nedenler değişebilir) siyasal iktidarı kullanma veya onun üzerinde doğrudan doğruya etki sahibi olma durumunda bulunan azınlık grubunu ifade eder.

2) Bütün rejimlerde iktidarın bir azınlık tarafından kullanılması, şüphesiz ki bütün rejimlerin birbirinin aynı olduğu anlamına gelmez. Siyasal elitin yapısı, nitelikleri ve rolü bir toplumdan diğerine değişir. Bu konuda bir genelleme yapmak mümkün değildir. Bazı toplumlarda elit, oldukça türdeş, birleşik ve kapalı bir görünüm arzeder. Bu, genellikle iktidarın merkezleşmiş olduğu otokratik sistemlerde, tek partili rejimlerde böyledir. Buna karşılık, sosyal akıcılığın fazla olduğu, karmaşık yapılı çoğulcu toplumlarda **tek** ve **türdeş** bir elitin varlığını açık seçik teşhis edebilmek hayli güçtür (Amerika'da yapılan bazı ampirik araştırmalar, C. Wright Mills'in ileri sürdüğü şekilde fiilen karar alma tekeline sahip bir "iktidar eliti" modelinin geçerli olmadığını gösteren sonuçlar ortaya koymuştur).[64] Öte yandan, azgelişmiş toplumlarda elitin siyasal rol ve etkisinin gelişmiş toplumlara oranla çok daha fazla olduğu görülmektedir. Bu toplumlarda siyasal kültürün düşüklüğü, büyük kitlelerin politik bilinçten yoksun oluşu, "ara" ya da "alt-elit" (sub-elites) tabakalarının bulunmayışı, sayıca çok az olan seçkinler grubunun -özellikle aydın elitin- iktidar üzerinde bir çeşit tekel kurmasına yol açmıştır.

63) Farklı görüş için, bkz. DAVER, op. cit, s. 124.
64) Bkz. DAHL, Robert A., **Who Governs?** (New Haven, Yale University Press, 1961).

3) Siyasal kararların bir azınlık tarafından alınması ger- j çeğ üzerinde durulurken, başka bir gerçeği de gözden uzak tutmama gerekir: Azınlık istediği zaman, istediği kararı al- i ■ makta tamame serbest değildir. Mosca bile yönetici sınıfın aşağıdan yukarıya doğı gelen çeşitli etkiler altında bulun- ' *j* duğunu, karar ve tutumlarınc bunları hesaba katmak zo- | runda olduğunu kabul etmiştir. Çağda toplumlarda politika çarkının işleyişini iyice anlayabilmek içi iktidar ve yönetim kavramları yanında "etki" kavramına da yc vermek gerekmektedir. Yönetilenlerin iktidarı etkileme güc şüphesiz ki bir toplumdan diğerine değişir. Otoriter sistemlerd diktatörlük rejimlerinde bu güç hayli zayıf ve sınırlıdır. Fakat, asga ölçüde de olsa, bunun zaman zaman kendini hissettirdiğ söylenebilir. Vatandaşların düşünce, tartışma ve örgütlenm özgürlüklerine sahip oldukları demokratik toplumlarda ise, siyasa iktidarı etkileyebilirle olanakları çok daha geniştir. Böyle b özgürlük düzeni içinde siyasal kararlar son tahlilde gene de b azınlık tarafından alınsa bile, onların oluşmasında genellikle çeşit sosyal grupların değişik ölçülerde rolü ve etkisi bulunduğu görülü (Bunu, ileride kamuoyu ve baskı grupları konularını incelerken dah yakından görmek fırsatını bulacağız). Bu bakımdan, moder demokrasiyi "seçilmiş elit polyarchy"si olarak niteleyen ve halkı rolünü sadece belirli aralıklarla kendini yönetecek elit kadrosun seçmekten ibaret sayan bazı çağdaş görüşlerin gerçeği tam olara yansıttıkları hayli şüphelidir. Zira bu görüşler halkın (yönetilenlerin değişik kademelerde ve aşamalarda politika sürecine **katılma** olgusunu dikkate almamaktadırlar.

Yedinci Bölüm

SİYASAL KATILMA

İktidarın halka dayandırılması fikrinin yaygınlaşması ile birlikte, geniş halk kitlelerinin politika alanında ön plana çıktıkları görülür. Günümüzde sık sık "kitle toplumu" deyiminden söz edilmektedir. Batıda eski dar sosyal kadroların parçalanarak siyasal hayatın sokaktaki adamı da içine alacak şekilde genişlemesi, bazı yazarlarca "Kitlelerin Başkaldırısı" olarak nitelendirilmiştir.[65] Rejimin ideolojik ve kurumsal yapısı ne olursa olsun, "halk" unsuru bu yapının temel dayanak noktası olarak alınmaktadır veya alınmak istenmektedir.

Bu gelişmeler, politika biliminde dikkatleri siyasal katılma sorunu üzerine çekmiş bulunuyor. Son zamanlarda bu konuda yapılan araştırmaların bazı yeni aydınlatmalar getirdiğini ve bu arada farklı değerlendirmelere yol açan bazı ilginç noktaları ortaya çıkardığını görüyoruz. Katılmanın yolları ve dereceleri nelerdir? Kişilerin bu alandaki davranışlarında ne gibi farklılıklar vardır? Katılma ile siyasal karar arasında etki ilişkisini belirlemek mümkün müdür? Değişik siyasal modellerde katılma ne gibi şekiller alır? Bütün bunlar, cevap arayan sorular olarak karşımıza çıkmaktadır.

65) ORTEGA Y. GASSETT Jose, **The Revolt of the Masses** (London, Allen and Unwin, 1961).

I) KAVRAMIN AÇIKLANMASI VE KATILMANIN BOYUTLARI

Önce kavramı açıklığa kavuşturmak gerekir. Siyasal katılma, toplum üyesi kişilerin (vatandaşların) siyasal sistem karşısında durumlarını, tutumlarını ve davranışlarını belirleyen bir kavramdır. Bunu sadece seçimlerde oy kullanmaktan ibaret sanmak eksik ve yanlış bir anlayış olur. Katılma, basit bir meraktan yoğun bir eyleme kadar uzanan geniş bir tutum ve faaliyet alanını kapsar. Toplum üyelerinin hepsi şüphesiz ki siyasete karşı aynı ilgiyi göstermezler. Kimisinin gece gündüz politika ile uğraşmasına karşılık -ki bunlar küçük bir azınlık teşkil ederler- bazı insanlar politik sorunlara tamamen ilgisiz ve kayıtsızdırlar. Bu bakımdan, Aristo'nun "insan siyasal bir yaratıktır" sözü, ancak bir ölçüde ve geniş anlamıyla bütün insanların siyasal topluluklar içinde yaşamalarını ifade etmesi yönünden doğrudur denilebilir.

Amerikalı siyaset bilimcisi Robert Dahi, siyasal katılmanın boyutlarını; a) **İlgi, b) Önemseme, c) Bilgi, d) Eylem** olarak sıralıyor.[66] **İlgi,** siyasal olayları izlemeyi; **önemseme,** siyasal olaylara önem vermeyi; **bilgi,** olaylar ve sorunlar hakkında bilgi sahibi olmayı; **eylem** ise siyasal olaylara aktif olarak karışmayı ifade eder. Katılmanın bu dört boyutu, birbirinden kopuk, birbiriyle ilgisi olmayan tutumlar değildir. Aksine, yapılan araştırmalar, bunlar arasında yakın bir bağlantı olduğunu ortaya koymuştur. Örneğin, seçim sonuçlarına ilgi duyan kimselerin, seçim kampanyasını önemseyerek izleyenlerin, tartışılan sorunlar hakkında daha fazla bilgi sahibi olanların, seçimlerde oy kullanma oranlarının da -ilgisizlere nazaran- daha yüksek olduğu görülmektedir.

66) DAHL, Robert A., **Modern Political Analysis** (Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., 1963), s. 57.

Siyasal faaliyete katılma değişik düzeylerde ve çeşitli biçimlerde kendini gösterebilir. Bunlar arasında yoğunluk bakımından bir kademelenme, bir hiyerarşiden söz etmek mümkündür. En alt kademede gazete, dergi, radyo ve televizyon yolu ile siyasal olayları izleme, dinleyici olarak mitinglere katılma, özel temaslarda siyasal konuları tartışma gibi faaliyetler yer alır. Bunlar, bir deyime göre, **"seyirci faaliyeti"** olarak nitelendirilebilir.[67] Bu kategoriye giren insanlar, "bir nevi siyasal haber tüketicisi, siyasal sahnenin se-yircisidirler."[68] Bunun daha ötesinde, orta kademede, siyasal olaylar ve sorunlar karşısında **açıkça vaziyet alarak** eyleme geçme söz konusu olur (Gazetelerde yazı yazmak, radyoda ve mitinglerde konuşmak, siyasal liderlerle görüşerek onları etkilemeye çalışmak, bir partiye veya adaya para yardımında bulunmak gibi). Nihayet, siyasal katılmanın en ileri kademesi, doğrudan doğruya **olayların içine karışarak ve aktif rol alarak** girişilen faaliyetleri kapsar. Bir siyasal partide aktif üye olmak veya yöneticilik görevi yapmak, seçimli kamu görevlerinde bulunmak veya buralara adaylığını koymak, seçim kampanyalarında fiilen çalışmak gibi faaliyetler bu kategori içinde sayılabilir.[69]

Yukarıda belirtilen davranışlar normal demokratik katılma yollarıdır. Kurulu düzeni değiştirmek için zora başvurma, her türlü şiddet eylemleri, terörizm, silahlı ayak-

67) MILBRATH, Lester W., **Political Participation** (Chicago, Rand McNally and Co., 1965), s. 18-20.

68) BAYKAL, Deniz, **Siyasal Katılma: Bir Davranış İncelemesi** (Ankara, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1970), s. 33.

69) Siyasal katılmanın yoğunluk derecesine göre gruplandırılmasında daha geniş bilgi için MILBRATH ve BAYKAL'ın yukarıda adı geçen eserlerine başvurulmalıdır (Ayrıca bkz. DAVER, op. cit., s. 194-198). Bu gruplandırmaların kesinlik taşımadığı ve az çok takdiri ölçülere göre yapıldığı açıktır. Ayrıca, Milbrath'ın tasnifinin ABD siyasal sistemi bakımından geçerli sayılabileceğini ve buradaki bazı özelliklerin başka sistemlere uymayacağını da gözden uzak tutmamak gerekir.

lanma, hükümet darbesi vs. gibi girişimler, siyasal bir sonuç elde etmeye yönelik de olsalar "normal" katılma sürecinin dışında kalırlar.

II) SİYASAL KATILMADA FARKLI DAVRANIŞLAR

Toplum üyelerinin politikaya karşı aynı derecede ilgi göstermediklerini biraz önce söylemiştik. Kişilerin siyasal sistem karşısında farklı davranışlarını etkileyen sosyo-ekonomik, psikolojik, kültürel, çevresel çeşitli faktörler vardır. Gelir ve eğitim düzeyi, meslek, cinsiyet, yerleşme biçimi (köyde veya şehirde oturma), kişilik yapısı gibi değişkenlerin bu konuda önemli rol oynadıkları görülür. Bu alanda yapılan ampirik araştırmalar, siyasal katılma ile yukarıda sözü geçen değişkenler arasında belirli ilişkilerin bulunduğunu ortaya koymuştur. Hatta bazı genellemelere dahi gitmek mümkün olabiliyor: Örneğin gelir, eğitim ve meslek bakımından yüksek sosyo-ekonomik statüye sahip olanlar arasında siyasal katılmanın da (oy kullanmanın ötesindeki faaliyetler) yüksek olduğu tespit edilmektedir (Ancak katılma sadece oy kullanma düzeyinde alındığı takdirde bu kuralın -özellikle Türkiye'de olduğu gibi- önemli istisnaları bulunduğu görülür). Öte yandan, siyasal katılmayı etkileyen psikolojik faktörler arasında **"etkinlik duygusu"nun** başta gelen bir unsur olarak göz önünde tutulması gerekmektedir. Etkinlik duygusu, kişinin kendi eylem ve davranışı ile çevresine ve olayların akışına etkide bulunabileceği inancını taşıyıp taşımadığını ifade eden bir kavramdır. Bazı kimseler bu hususta kendilerine güvenen olumlu bir tavır takındıkları halde, bazıları da çevrenin ve olayların ağırlığı karşısında kendilerini güçsüz ve aciz görürler. Bu farklı psikolojik tutumun politik davranışlara önemli ölçüde yön verdiği ileri sürülmüştür. "Siyasal

etkinlik duygusu"nun zayıf ya da güçlü oluşuna göre siyasal katılma da düşmekte veya artmaktadır. Ancak şunu da söylemek gerekir ki, bu gözlemlerden kesin davranış kalıplarını açıklayan genellemelere gitmek, hele normatif bir teori kurmak henüz pek mümkün görünmemektedir.[70]

Bununla beraber, politika ile ilgileri yönünden insanlar arasında bazı gruplandırmalar yapıldığını görürüz. Robert Dahi, siyasal katılma açısından toplumu dört gruba ayırır: a) siyasal **olmayan tabaka,** b) siyasal **tabaka,** c) **iktidar peşinde koşanlar, d) iktidar sahipleri.**[71] Bu gruplandırmanın -değişik rejimlerde değişik ölçülerde geçerli olmak üzere-bize toplumun bir iç-kesitini verdiğini söyleyebiliriz. "İktidar peşinde koşanlar" ve "iktidar sahipleri" kategorileri bütün siyasal sistemlerde ancak küçük bir azınlık meydana getirirler. Bazı insanların niçin iktidar peşinde koştukları, iktidar sağlamada başarıyı tayin eden faktörler, iktidarın nasıl elde edildiği ve tutulduğu gibi sorunlar, kanımızca daha çok "siyasal liderlik" konusunu ilgilendiren ve şimdi üzerinde durduğumuz konunun dışında kalan sorunlardır. Katılma problemi açısından asıl önemli olan, "siyasal tabaka" ve "siyasal olmayan tabaka" ayrımıdır.

Siyasal olmayan tabaka **(apolitical strata),** politik olaylar hakkında merak, ilgi ve bilgi sahibi olmayan ve eylemde bulunmayan kişiler, başka deyişle "ilgisizler" kategorisidir. Ancak hemen söylemek gerekir ki, bunlarla "siyasal tabakalar" arasında kesin bir sınır çizmeye imkân yoktur. Zira politikaya karşı genellikle kayıtsız olan bir kimsenin de zaman zaman -geçici ve sınırlı da olsa- bazı konularda bir siyasal ilgi gösterdiği, seçimlerde oy kullandığı görülebilir. Bununla beraber, hemen hemen bütün siyasal sistemlerde genel ola-

70) Bu konularda daha geniş bilgi için, bkz. BAYKAL, op. cit, 97-100.
71) DAHL, op. cit., s. 56.

rak şu gözlemi yapmak mümkündür: Aktif siyasal tabakalar, politika ile fazla ilgili olmayan vatandaş kitleleri yanında azınlıkta kalırlar. Ancak, bu genel gözlemin ötesinde bir de şu iddia ortaya atılmaktadır: Ekonomik bakımdan gelişmiş demokratik ülkelerde halk kitleleri **gittikçe siyasetten uzaklaşmaktadırlar.** Bu olay, ciddi bir **siyasal katılma krizi** karşısında bulunduğumuz anlamını taşır. Demokratik sistemin işleyiş mekanizmasını ilgilendiren bu iddia acaba ne dereceye kadar doğrudur? Belki de klasik demokrasi teorisinin yeniden gözden geçirilmesini gerektirecek olan bu önemli sorun üzerinde biraz durmamız yerinde olur.

III) "POLİTİKADAN UZAKLAŞMA" (DEPOLİTİZASYON) OLAYI KARŞISINDA MIYIZ?

Yakın zamanlarda bazı gözlemciler Batılı toplumlarda siyasal bakımdan genel bir **"ilgisizleşme"** olayından söz etmeye başlamışlardır. Gelişmiş ülkelerin siyasal hayatında kendini gösteren bazı belirtiler (politik çatışmaların eski şiddetini kaybetmesi, partiler arasındaki derin ayrılıkların silinmeye yüz tutması ve bunların birbirlerine yaklaşma eğilimleri, seçimlere katılma oranlarındaki düşmeler gibi) bu görüşün hareket noktasını oluşturur. "Politikadan uzaklaşma"yı **(depolitisation)** bir varsayım olarak kabul edenler, olayın nedenlerini açıklayan hipotezleri da ortaya koymuşlardır. Genel yaşama düzeyinin yükselmesi başta gelen faktör sayılmaktadır. Anafikir şu noktada toplanır: İnsanlar daha iyi yaşama şartlarına kavuştukça ve refaha doğru yaklaştıkça politikadan uzaklaşmaktadırlar. Batıda proletaryanın maddi durumunun düzelmesine paralel olarak siyasal alanda es-

İçi militan tutumunu terk etmesi bunun bir delili sayılabilir. Öte yandan, siyasete karşı ilgisizleşmenin başka bir nedeni de, gelişmiş toplumlarda halkın karşısına çıkan problemlerin gittikçe daha karmaşık ve daha teknik bir nitelik kazanışında görülmektedir. Halk, kendi anlayışını ve bilgisini aşan sorunlar karşısında ürkmekte, bunların çözümünün teknisyenlere bırakılması gerektiği düşüncesiyle -ya da çaresizlik duygusuyla- ister istemez politikanın dışına kaymaktadır.

Politikadan uzaklaşma tezi dikkatleri üzerine toplamakta gecikmemiştir. Ancak, bu konuda yapılan etraflı araştırmaların, ileri sürülen varsayımları doğrulayıcı sonuçlar vermediklerini görüyoruz.[72] Her şeyden önce, siyasal katılmanın sadece bir yönünü oluşturan seçimlere katılmada görülen düşmelerin geçici ve kısa dönemli olduğu, grafik çizgisinin iniş çıkışlar gösterdiği ve uzun süreli bir düşme olayından söz edilemeyeceği ortaya çıkmıştır. Bunun yanında, politikaya karşı ilgi konusunda yapılan sondajlar da, bu ilginin geçmiş kuşaklara oranla azalmadığını, aksine olumlu yönde arttığını göstermiştir. Aslında, geniş bir açıdan bakıldığında görülen odur ki, bugün siyasal katılmada bir azalma değil, fakat katılma yollarında ve stilinde bir **değişme** söz konusu olmaktadır. Zamanımızda televizyon, geniş ölçüde toplantıların ve mitinglerin yerini almıştır denebilir. Öte yandan, bir zamanlar sadece siyasal partiler kadrosu içinde kendini gösteren faaliyetler, bugün meslek kuruluşları, sendikalar, dernekler vs. gibi diğer sosyal gruplara da yayılmıştır. Toplumda politik faaliyet alanı genişlemiş, karar ve etki merkezleri çoğalmıştır. Bu bakımdan, bazı yazarların da işaret ettikleri

72) Geniş bilgi için bkz. VEDEL, Georges (sous la direction de), **Depolitisation: Mythe ou realite?** (Paris, Armand Colin, 1962); ayrıca bkz. VEDEL, Georges, **Siyasetle İlgisizleşme: Efsane mi, yoksa realite mi?** (Çev. H. Topçuoğlu), Ankara Hukuk Fakültesi 40. Yıl Armağanı, Ankara, 1966, s. 437 vd.

gibi, çağımızda **"depolitizasyon"** yerine "politizasyon"dan (siyasallaşma) söz etmek belki daha doğru olur.[73]

Son yıllar içinde ileri endüstri ülkelerinde görülen yeni gelişmelerin "politizasyon" teşhisine daha da güç kazandırdığına şüphe yoktur. Protesto hareketleri, sokak gösterileri, dev mitingler, büyük yürüyüşler gerçekte klasik katılma kanallarının yetersiz görülerek zorlandığı, daha etkili ifade imkânları arayan gruplar tarafından yeni katılma yolları olarak denendiği anlamını taşır. Değişen dünya konjonktürü içinde sosyal sınıflar arasındaki çatışmanın yer yer yeniden hızlandığını, siyasal partiler arasındaki ideolojik çizgilerin de belli ölçülerde yeniden kesinlik kazanmaya başladığını görüyoruz.

Kısaca, ortaya atıldığında hayli geniş ilgi toplayan "politikadan uzaklaşma" tezi, bir yandan ampirik araştırma verileri, öte yandan siyasal hayatta kendini gösteren aksi yöndeki gelişmeler karşısında temelden yoksun bir varsayım olarak boşlukta kalmıştır.

Burada, **"depolitizasyon"** kavramının tamamen değişik başka bir anlamına da değinmek gerekir. Bu değişik anlamıyla depolitizasyon, toplumda çeşitli nedenlerle kendiliğinden beliren bir eğilimi veya yönelişi **(trend)** değil, fakat devlet otoritesince belli bir amaçla bilinçli olarak benimsenen bir tutumu ifade için kullanılır. Bazı rejimler, vatandaşların politika ile fazla ilgilenmesini istemezler; bunun için de politikanın alanını daraltacak, siyasal katılmayı sınırlandıracak birtakım önleyici tedbirler alma ve yasaklar koyma yoluna giderler. Bu durumda, "politikadan uzaklaşma" yerine, "politikadan **uzaklaştırma"** sözünü kullanmak herhalde daha doğru olur. Bunun en yakın ve en belirgin örneklerinden birini Türkiye'nin 1982 Anayasası'nda görmek mümkündür. Bi-

73) Bkz. DUVERGER, op. cit., s. 353; VEDEL, op. cit., passim.

lindiği gibi bu anayasa, çoğulcu toplumun temel unsurlarından olan derneklerin, sendikaların ve meslek kuruluşlarının siyasetle uğraşmalarını, siyasal partilere destek olmalarını ve onlardan destek görmelerini yasakladığı gibi, kendi aralarında ortak hareket etmelerini de yasaklamıştır. Ancak otoriter rejimlerde rastlanabilecek bu tür yasakların, demokrasi olma iddiası taşıyan bir rejimde yer almaması gerekir. Genelde "politika sadece politikacıların işidir" anlayışı ile getirilen kısıtlamalar, siyasal katılmanın belki de en etkili yollarını oluşturan toplu katılma ya da "grup katılması"nı engelleme amacını güderler. Bu da toplumun çoğulcu ve özgürlükçü modelden uzaklaşması sonucunu yaratır.

IV) SİYASAL REJİMLER VE SİYASAL KATILMA

1) Demokrasilerde Siyasal Katılma

"Halk tarafından yönetim" formülünde ifadesini bulan klasik demokrasi teorisi, bütün ergin vatandaşların hür ve eşit iradeleriyle toplum yönetimine katılmaları anlayışına dayanır. Ancak, çağdaş demokrasilerde pratiğin bu "ideal" demokrasi anlayışına tam olarak uygun düştüğünü iddia edebilmek pek mümkün görünmemektedir. Gerçekçi gözlemler, teori ile pratik arasında oldukça geniş bir mesafenin bulunduğunu ortaya koymuştur.

Önce, siyasal tercih özgürlüğü üzerinde durmak gerekir. Teorinin öngördüğü **bağımsız** siyasal tercih acaba ne dereceye kadar vardır? Yapılan araştırmalar, bunun sınırlı olduğunu ve birçok kimselerin siyasal tercihlerini **başkalarına göre ayarladıklarını gösterir** (Evli kadınların genellikle kocalarının tercihlerini benimsemeleri, çoğu kişilerin de bağlı

oldukları sosyal grupların tutumlarına uymaları gibi). Ayrıca, çeşitli sosyal baskıların bireylerin iradeleri üzerinde etki yarattıkları da bir gerçektir.

Öte yandan, siyasal tercihlerin her zaman **rasyonel** bir düşünce temeline dayanmadığı görülmektedir. Politik alandaki tutum ve davranışlara, akıl ve bilgiden çok, duygusal faktörlerin, görenek ve alışkanlıkların yön verdiği ileri sürülmüştür.[74] Özellikle siyasal kültür düzeyi düşük olan toplumlarda vatandaş kitlesinin önemli bir kesiminin kendi gerçek çıkarlarının bilincine varmaksızın seçime gittiği söylenebilir (Bazı seçim analizlerinin de ortaya koyduğu gibi, işçi sınıfının bir bölümünün sağcı partilere oy vermeleri bunun açık bir örneğini oluşturur).

Bu konuda göz önünde tutulması gereken bir nokta da şudur: Modern demokratik toplumlarda vatandaşların karşısına çıkan sorunlar gittikçe daha teknik ve karmaşık bir nitelik kazanmaktadır. Zaten artık onlar da bilgi ve kavrayışlarını aşan bu sorunlar üzerinde doğrudan doğruya karar almaya çağrılmamakta, sadece karar alacak olanları seçmekle yetinmektedirler. Günümüzün "partiler demokrasisinde" ise, seçmen kitlesinin parti adaylarının ve programlarının saptanmasında söz sahibi oldukları ileri sürülemez. Bu durumda seçmenlerin rolü, partilerce kotarılıp kendilerine sunulan aday listeleri arasında bir tercih yapmaktan ibaret kalmaktadır.

Bütün bu olgular, "halk **tarafından** yönetim" formülünün pratikte geçerli olmadığını, demokrasilerde halkın "kendi kendisini yönetmediğini" ortaya koyar. Böyle bir demokrasi modeli yeryüzünde henüz gerçekleşmemiştir ve ileride gerçekleşebileceği de oldukça şüphelidir. **"Eğer Tanrılardan**

74) Bu konuda bkz. LANE, R. E. and SEARS, D. O., **Public Opinion** (Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1964), s. 57-82; BAYKAL, op. cit., s. 151-152.

oluşan bir toplum var olsaydı, bu toplum kendini demokratik yoldan yönetirdi." Rousseau bu sözü söylerken, mutlak anlamıyla demokrasinin belki de hiçbir zaman ulaşılamayacak bir **ideal** olduğunu, insan toplulukları için bu ideale ancak değişik ölçülerde yaklaşmanın söz konusu olabileceğini ifade etmek istemiştir.

Bununla beraber, demokratik mekanizmanın işleyişine halkın katılmasının **sınırlı** oluşu, kişilerin siyasal tercih özgürlüğünün **tam** olarak bulunmayışı, seçim yoluyla ve diğer yollardan siyasal katılmanın hiçbir değer taşımadığı anlamına gelmez. Bir defa şurası muhakkaktır ki, halkın kendisini yönetecek olanları seçimle işbaşına getirmesi ve yöneticilerin tutumlarını beğenmediği zaman onları gene seçim yoluyla iktidardan uzaklaştırabilmesi fonksiyonel açıdan büyük bir önem taşır. Bu temel mekanizma -bütün kusurlarına ve eksikliklerine rağmen- yönetilenler karşısında **sorumlu** bir iktidarın ortaya çıkışını sağlar. Halk çoğunluğunun "vize"sini alarak iktidara gelen bir parti, süresi dolduğunda bu vizeyi yenileyebilmek için programında ve seçim bildirisinde açıkladığı ilkelerden fazla uzaklaşmamaya özen göstermek zorunluğundadır. Böylece halk, seçim yoluyla iktidarın kullanılmasına doğrudan doğruya katılmasa bile, iktidarı kullanan kadroyu -hiç değilse belirli aralıklarla- **kontrol** olanağını elinde tutar (Bu da demokratik rejimi, otoriter ve totaliter sistemlerden ayıran başlıca kriterlerden biridir).

Çağdaş çoğulcu demokrasilerde seçim, daha önce de belirttiğimiz gibi, siyasal katılmanın tek yolu değildir. Bunun yanı sıra vatandaşlar, bir parti örgütü veya başka sosyal kuruluşlar ve gruplar içinde çeşitli siyasal faaliyetlerde bulunurlar. Parlamento üyeleri ve liderlerle görüşmekten, mitinglere ve protesto gösterilerine katılmaya kadar değişik kademelerde ve yoğunlukta kendini gösteren bu faaliyetler genellikle be-

lirli konularda iktidarın tutumunu ve kararlarını etkilemek amacını güder. Halkın bu yollardan siyasal kararları ne derecede etkilediklerini kesinlikle ölçmek mümkün değildir. Ancak olayların gözlemi bize açıkça şunu gösteriyor ki, toplum üyelerinin ısrarlı çabaları yöneticilerin politikaları üzerinde çoğu zaman olumlu etkiler yaratabilmektedir (Örneğin ABD'de çeşitli vatandaş gruplarının Vietnam Savaşı sırasında giriştikleri protesto hareketleri, Amerikan hükümetinin bu konudaki politikasını değiştirmesinde başlıca faktör olmuştur). Siyasal katılmanın örgütlenmiş gruplar kanalıyla (partiler, menfaat ve baskı grupları) yapılması halinde, kişisel düzeydeki katılmaya oranla daha büyük ağırlık taşıyacağını da belirtmek yerinde olur.[75]

Buraya kadar yapmış olduğumuz açıklamalar bizi şu sonuca götürüyor: Demokratik uygulama, teorinin öngördüğü biçimde "halk"ın tam anlamıyla bağımsız ve rasyonel bir iradeyle toplum yönetiminde pay sahibi olduğu varsayımını doğrulamaktan uzaktır. Ancak bu durum, "Katılma gerçekten mümkün müdür?" sorusunu sorduracak[76] bir şüpheciliği de haklı göstermez. Gerçi yönetilenler kitlesinin somut siyasal kararların alınmasına doğrudan doğruya katılması çoğu zaman söz konusu değildir. Fakat yönetilenler, yukarıda da işaret edildiği gibi, bu kararları şu ya da bu yönde etkileme olanaklarına sahiptirler. Bu bakımdan biz, halkın rolünü sadece kendini yönetecek elit kadrosunu seçmekten ibaret sayan görüşlere katılamıyoruz. Çoğulcu demokrasilerde siyasal katılma belki bir ölçüde sınırlıdır, fakat buna rağmen diğer siyasal sistemlere oranla gene de hayli yüksektir. Ayrıca ka-

75) Vatandaşların siyasal kararların alınmasında oynadıkları rolün etraflı bir tahlili için bkz. LINDBLOM, Charles E., **The Policy-Making Process,** (Englewood Cliffs, Prentice-Hall. Inc. 1968), Chapter VI: **The Citizen as Policy Maker.**

76) PUCHEU, Rene, **Guide pour I'Univers politique** (Paris, Les Editions ouvrieres, 1967); Chapitre IV: **La participation est-elle possible?**

tılmayı sınırlı tutan değişik etkenlerin, istendiği takdirde, kurumsal düzenlemeler ve yasal tedbirlerle -tamamen ortadan kaldırılmasa bile- azaltılabileceğini ve katılma yollarının genişletilebileceğini de unutmamak gerekir. Yeter ki "katılmacı demokrasi"nin üstünlüğüne olan inanç toplumda geçerlik ve yaygınlık kazansın.[77]

2) Totaliter Sistemlerde Siyasal Katılma

Çağımızda demokratik rejimler gibi totaliter sistemler de geniş ölçüde halka dayanma iddiasında ve zorunluğunda-dır. Halk unsuru, her iki yönetim sisteminde de temel unsur haline gelmiştir. Bu bakımdan, halkın siyasal hayata katılması olayı ile bugün totaliter sistemlerde de karşılaşmaktayız. Üstelik bu olay, yaygın ve yoğun bir biçimde kendini gösterir.

Ancak, demokratik rejimlerde siyasal katılma ile totaliter rejimlerdeki katılma arasında önemli farklar bulunduğuna şüphe yoktur. Her şeyden önce, bu ikisi arasında bir temel nitelik ve yöntem farkı bulunduğunu belirtmek gerekir. Demokrasilerde katılmanın kişisel düzeyde veya çeşitli sosyal grupların siyasal dengede temsil edilmesi çerçevesinde kendini göstermesine karşılık, totaliter rejimlerde katılma toplumsal ölçüde kitlelerin "seferber edilmesi" **(mobilization)** aracı olarak ortaya çıkar. Yöneticiler kadrosu tarafından "güdümlü" olarak düzenlenen bu kitle seferberliğinin başlıca amacı, ideoloji yayma ve ideolojik destek sağlamadır. Rejim, "resmi" ideolojinin kitlelere benimsetilmesi ve onlar tarafından desteklenmesi ölçüsünde yeni bir toplum düzeni yaratabilme hedefine ulaşacaktır.

77) Katılmacı demokrasi anlayışı yönündeki yeni gelişmeler konusunda, bkz. KAPANİ, Münci, **Demokratik teori alanında bazı yeni görüş ve tartışmalar (Prof. Bülent Nuri Esen Armağanı,** Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara, 1977, s. 305-219).

Çoğulcu demokrasilerde başlıca katılma yollarından biri olan seçimlerin tek-partiye dayanan totaliter sistemlerde önemli bir fonksiyonu olduğunu söylemek mümkün değildir. Gerçi bu sistemlerde de vatandaşlar oy kullanırlar, hem de seçime katılma, genellikle yüzde 90'ın üstünde bir oran gösterir. Fakat bu oylamalar sonucunda yönetici kadroların değiştiği, baştaki liderlerin iktidardan uzaklaştığı hiçbir zaman görülmemiştir. Seçimler, tek-parti adaylarının -gene yüzde 90'ın üstünde çoğunluklarla- onaylandığı bir "rejime bağlılık gösterisi" olmaktan öteye gitmez. Biraz önce, demokrasilerde vatandaşların siyasal tercih özgürlüklerinin sanıldığı kadar geniş olmadığına ve "tam" olmadığına işaret etmiştik. Totaliter sistemlerde ise, hangi ölçüde olursa olsun, tercih özgürlüğünün varlığından söz etmeye imkân yoktur: Çünkü toplum üyeleri herhangi bir **tercih** yapabilme durumunda değildirler, kendilerine bir **alternatif** sunulmamaktadır.

Her iki sistemde katılma modelleri bakımından başka bir önemli fark da şu noktada görülür: Demokratik rejimlerde halkın siyasal karar alma sürecine katılması söz konusudur. Yönetilenlerin bu alandaki faaliyetleri, yöneticiler tarafından alınacak kararları etkileme amacına yönelmiştir. Totaliter sistemlerde katılmanın başlıca fonksiyonu ise, yöneticilerin kararlarını etkilemek değil, parti politikasının yürütülmesinde halkın aktif bir rol oynamasını sağlamaktır. Başka deyişle, halk kitleleri kararların **alınmasına** değil, fakat alınmış olan kararların **yürütülmesine** katılırlar. Bunun için de, liderlerle kitleler arasında doğrudan doğruya temas kurulmasına büyük önem verilir.

Yukarıda ana çizgileriyle belirtmeye çalıştığımız özellikler, demokratik ve totaliter sistemlerde halkın siyasal hayata katılmasının tamamen farklı anlayışlara dayandığını ve değişik anlamlar taşıdığını gösterir. Kısaca özetlenecek olur-

sa, çoğulcu demokrasilerde vatandaşların yöneticileri seçme ve siyasal kararları etkileme yolu olarak kabul edilen katılma, totaliter rejimlerde bir "toplumsal bütünleşme" aracı, "oybirlikçi" bir toplum modeli yaratma yöntemi olarak benimsenmektedir.

Son zamanlarda, Sovyetler Birliği'nde ve Çin'de rejim içinde yumuşama ve "liberalleşme" yönünde kendini gösteren yeni gelişmeler, acaba bu alanda köklü bir değişmenin başlangıcı olarak değerlendirilebilir mi? Sovyetler Birliği'nde Mikhail Gorbaçov'un liderliğe gelişinden sonra sık sık "demokrasi"den söz etmeye başlaması, sistemin işleyişinde daha geniş eleştiriye ve esnekliğe yer veren "açıklık" **(glasnost)** ve "yeniden yapılaşma" **(perestroika)** politikalarını benimsemesi, özellikle seçimlerde halka bir alternatif tanımak üzere Komünist Partisi adaylarının yanında bağımsız adayların da yer alabileceğini açıklaması, son derece anlamlı gelişmeler olarak dünya kamuoyunun dikkatini çekmiş bulunmaktadır. Öte yandan Çin'de de, Deng Şiao-ping'in liderliğinde, Mao döneminin ideolojik katılığından uzaklaşılarak pragmatik bir tutuma geçilmiş olması, ülkede yeni bir havanın esmesine ve giderek daha fazla özgürlük ve demokrasi isteyen öğrenci gösterilerine yol açmıştır.

Ancak, bütün bu gelişmelerin -bunlar her ne kadar ilginç de olsalar- sistemin temel yapısında esaslı bir değişikliğe yol açmasını beklemek yanıltıcı olacaktır. Dayandıkları ideoloji gereği tekilci ve monolitik bir yapıya sahip olan bu toplumların bir vadede çoğulcu düzene dönüşmeleri söz konusu olamaz. Nitekim, gerek Sovyetler Birliği'nde, gerek Çin'de bir süre önce sözü edilmeye başlanan "demokratikleşme"nin hızlandırılması ve bu yönde ciddi adımların atılması yolundaki halk kesimlerinden gelen isteklerin yöneticilerce frenle-nişi de bunu göstermektedir. Rejim **içinde** bazı değişiklikle-

rin yapılması, rejimin **kendisinin** değişmesi demek değildir. Bu bakımdan, katılma stilinde de önemli bir değişme olması, vatandaş kitlesinin oylarıyla veya tutum ve davranışlarıyla alınacak siyasal kararları etkilemesi beklenilmemelidir. Katılmada belki bir genişleme olabilir, fakat bu, gene de parti kontrolünde **mobilize** bir katılma olmaktan herhalde daha öteye gitmeyecektir.

Sekizinci Bölüm

KAMUOYU

Kamuoyu, siyasal etki çerçevesi içinde çağdaş politika biliminin üzerinde önemle durduğu konulardan biridir. Toplum yönetimi ile ilgili sorunlar arasında eskiden beri sözü edilen kamuoyu aslında yeni bir kavram sayılmaz. Fakat bilimsel araştırma ve inceleme konusu olarak ele alınışı oldukça yenidir. Yarım yüzyılı pek aşmayan bir süredir sosyal bilimlerle uğraşanlar -özellikle siyasal bilimciler, sosyologlar ve sosyal psikologlar- yeni geliştirilen teknik ve metotlarla kamuoyu üzerinde çeşitli açılardan etraflı araştırmalara girişmişlerdir. Bu araştırmaların, statistik ve matematik yöntemlerin yardımıyla yapılan kamuoyu yoklamalarının (sondajlarının) sosyal bilimlere bu alanlarda yeni ufuklar açmış olduğuna şüphe yoktur.[78]

78) Kamuoyu ile ilgili olarak bugüne kadar yayımlanan bilimsel çalışmaların sayısı hayli yüksektir. Bunlardan bazılarına burada işaret edelim: LANE, Robert E. and SEARS, David O., **Public Opinion** (Englevrood Cliffs, Prentice Hall, Inc., 1964); KEY, V, O. Jr., **Public Opinion and American Democracy,** (New York, Alfred A. Knopf, 1961); ALBIG, William, **Modern Public Opinion,** (New York, McGraw Hill, 1956); SMITH, Charles W, Jr., **Public Opinion in a Democracy** (New York, Prentice Hall, Inc. 1939); BOGARDUS, Emory S., **The Making of Public Opinion** (New York, Association Press, 1951); BERELSON, B. and JANOWITZ, M. (Ed.), **Reader in Public Opinion and Communication,** (Glencoe, Free Press, 1953). Türkçede bu konuda en yeni ve geniş kaynak için, bkz. SEZER, Duygu, **Kamuoyu ve Dış Politika** (Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1972). Öncü çalışması niteliğindeki diğer yayınlar için, bkz. ABADAN Nermin, **Halk Efkârı Mefhumu ve Tesir Sahaları** (Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1956); MERAY, Seha L., **Halk Efkârı ve Yoklanması,** (Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, IX., 1954).

Kamuoyunun politika bilimi açısından başlıca önemi, onun siyasal karar alma sürecini etkileyen bir faktör oluşunda kendini gösterir. Hemen her toplumda -siyasal sistemi ne olursa olsun- iktidarı ellerinde bulunduranlar uyguladıkları politika konusunda yönetilenlerin düşünce ve kanaatlerini bilmek isterler. Ve hemen her toplumda bu düşünce ve kanaatler az veya çok (sistemin demokratik veya otoriter olma niteliğine göre) bir ağırlık taşır. Kamuoyu siyasal kararları nasıl ve ne ölçüde etkiler? Kamuoyu nasıl oluşur ya da oluşturulur? Yönetenler ve yönetilenler arasındaki karşılıklı ilişki ve etkileşme sürecinde kamuoyunun yeri nedir? Bunlar, burada cevaplandırmaya çalışacağımız sorulardır. Ancak, daha öteye gitmeden önce, en başta pek de basit olmayan bir soruyu, "Kamuoyu nedir?" sorusunu cevaplandırmamız gerekir.

I) KAMUOYU NEDİR?

Günlük siyasal hayatta sık sık "kamuoyunun tepkisinden", "kamuoyunun aydınlatılmasından", "kamuoyunun gözetilmesinden" söz edildiğini duyarız. Tepkisinden çekinilen, aydınlatılması veya gözetilmesi istenen bu görünmez güç ne olabilir? Hemen söyleyelim ki, terim olarak "kamuoyu" biraz yanıltıcıdır. Bu terim, sanki **bir** "kamu" ve onun da **bir** "oy"u varmış gibi bir izlenim yaratabilir. Oysa gerçekte böyle bir şey söz konusu değildir. Kamuoyu deyince, toplumun hemen bütün yetişkin üyeleri (kamu) tarafından paylaşılan bir ortak düşünce, bir kanaat (oy) akla gelmemelidir. Toplumun tümünü kapsayan ve oybirliğini ifade eden böyle bir "kanaat bloku" sosyolojik gerçeklere aykırı düşer.

Burada her şeyden önce "kamu"dan neyin anlaşılması gerektiğini belirtmeliyiz. "Kamu" **(public)** terimi, belli bir sorun hakkında fikir ve kanaat sahibi olan kişilerden mey-

dana gelen bir grubu veya grupları ifade eder. Başka bir deyişle, sosyolojik anlamda "kamu" terimi, "grup" karşılığında kullanılmaktadır.[79] Toplum hayatı ile ilgili olarak ortaya çıkan çeşitli sorunlar hakkında bütün vatandaşların ilgi ve bilgi sahibi olmalarına imkân yoktur. Çoğu zaman halk kitlelerinin büyük kesimi bu sorunların farkında bile değildir. Bu bakımdan toplum sorunlarının çeşitliliği ölçüsünde, onlar karşısında değişik ve çeşitli "kamular"dan (gruplardan) söz etmek yerinde olur.

"Oy" kavramına gelince, bundan anlaşılması gereken, rasyonel, kesin, pozitif bilgiye dayanan bir fikirden ziyade, az çok belirli bir eğilim, bir görüş, daha doğrusu bir "kanaat"tir. Tartışmalı bir sorun karşısında ilgili grup içinde değişik kanaatler (oylar) ortaya çıkar. Demek ki, grupların çeşitliliğinin yanı sıra, grup içindeki oyların çeşitliliği de söz konusu olmaktadır.

Bu açıklamalardan sonra, kamuoyunun şöyle bir tanımlamasına varabiliriz: **Kamuoyu, belli bir zamanda, belli bir tartışmalı sorun karşısında, bu sorunla ilgilenen kişiler grubuna veya gruplarına hâkim olan kanaattir.**

Ancak, hemen söyleyelim ki, bu genel tanımlama da kavrama tam bir aydınlık getirme bakımından yeterli sayılamaz. Burada özellikle şu soruyu cevaplandırmamız gerekir: İlgili grup içinde "hâkim kanaat" nasıl ortaya çıkar? Başka bir deyişle, kamuoyunun belirmesinde rol oynayan başlıca faktör veya faktörler nelerdir?

Bu konuda başlıca iki önemli unsurun rol oynadığını söyleyebiliriz. Bunlardan birincisi **sayı** unsuru, yani çoğunluk faktörüdür. Bir bakıma kamuoyu çoğunluğun kanaatidir

79) Sosyal bilimcilerin bu noktada genellikle birleştikleri görülür. Bkz. CHILDS Harwood L., **Public Opinion: Nature, Formation and Role** (Princeton, Van Nostrand Company inc., 1965), s. 13; ALBIG, op. cit, s. 5.

denilebilir. Ancak, her zaman bunu ileri sürmek ve "çoğunluk" ölçüsünü gerekli bir şart olarak kabul etmek mümkün değildir. Bazı hallerde kamuoyunun belirmesinde çoğunluk faktöründen daha ağır basan ikinci bir unsur vardır ki, bu da **yoğunluk** ya da **etkinlik** unsurudur. Bu alanda yapılan araştırmalar şu gerçeği ortaya koymuştur: Kesin ve köklü olarak benimsenen ve açıklanan bir görüş, azınlığın görüşü de olsa, çoğunluk tarafından gevşek ve köksüz olarak paylaşılan karşı-görüşe eninde sonunda üstün gelir. Belli bir konuda "hâkim kanaat'in belirişinde, kanaatin derinliği kadar, onun yayılmasında gösterilen çabanın yoğunluğu da rol oynar. Öte yandan, iyi örgütlenmiş ve belirli amaçlara yönelmiş grupların görüşleri, zayıf örgütlü veya hiç örgütlenmemiş kalabalıkların kararsız ve yalpalı eğilimlerine oranla daha etkili olurlar. Bu da bize, kamuoyu olayında **nitelik** unsurunun **nicelik** unsuruna göre daha fazla ağırlık taşıdığını göstermektedir. Şu halde, son tahlilde, **kamuoyu kendini etkin olarak duyuran kanaattir** demek herhalde yanlış olmayacaktır.

II) KAMUOYUNUN OLUŞMASI

Kamuoyu ile ilgili olarak uzunca bir süre şu görüş yaygın olmuştur: Belli bir sorunla karşılaşan insanlar, bu sorunla ilgili verileri tartarak bilinçli, rasyonel (akılcı) sonuçlara varırlar; böylece ulaşılan kanaatler de kamuoyunu meydana getirir. Ancak daha sonra yapılan araştırmalar, bu teorik görüşün dayandığı varsayımın geçerli sayılamayacağını, kamuoyunun kaynağında çoğu zaman bu nitelikte rasyonel-bilinçli bir değerlendirmenin bulunmadığını ve somut sorunlar karşısında beliren fikir ve tutumları genellikle önceden "biçimlenmiş" kanaatlerin tayin ettiğini ortaya koymuştur.

Kamuoyunu oluşturan kişisel (bireysel) kanaatlerin biçimlenmesinde çeşitli sosyal ve psikolojik etkenler rol oynar. Bu etkenleri şöylece özetleyebiliriz:

a) Önce kişilik yapısı ile ilgili **psikolojik** (sübjektif) faktörden söz etmek gerekir. Kişinin iç dünyasını yaratan ve onun davranışlarını hiç değilse bir ölçüde etkileyen unsurlar arasında rasyonel olmayan, bilinçaltı faktörlerin, içgüdülerin, çocukluktan kalma anıların ve izlenimlerin bulunduğu (özellikle Freud'un çalışmalarından sonra) açıkça ortaya çıkmıştır.

b) Kanaatlerin oluşumunda **sosyal çevre** önemli bir yer tutar. Buna grup etkisi de diyebiliriz. Bu alanda birinci derecede rol oynayan grupların başında **aile** ve **okul** gelir. Kişinin yetişme döneminde, çevre etkisine en açık bulunduğu bir çağda aile içinde ve okulda edindiği bilgiler, görgüler, kanaatler ve değer yargıları çoğu zaman sürekli ve kalıcıdır. Ancak bunların bazen sonradan değiştiği, hatta reddedildiği de bir gerçektir. Örneğin aile içinde edinilen bazı kanaat ve davranış kalıplarının sonradan okul çevresinde değişmesi olayına oldukça sık rastlanır. Bunun gibi, öğrenim yıllarında kazanılan bazı görüşlerin daha sonra başka grupların etkisiyle değişmesi de mümkündür.

Aile ve okuldan başka, kanaat biçimlenmesinde rol oynayan diğer bir çevre faktörü de **iş ve meslek gruplarıdır.** Çalışma hayatı insanı çok defa yeni fikirlerle, yeni bakış açılarıyla karşı karşıya getirir. Tuttuğu iş veya meslek dolayısıyla kişinin dahil olduğu grubun (sendika, meslek kuruluşları, kooperatifler, vs.), onun sınıf bilincinin gelişmesinde, kendi ekonomik ve sosyal statüsünün toplum içinde yeri hakkındaki görüşünün belirginleşmesinde önemli etkisi vardır. Kişi, çoğu zaman, siyasal davranışlarını belirleyen kolektif yargı-

lara, **"biz"** bilincine, grup içinde ve grupla bütünleşme yolundan ulaşır.

c) Yüz yüze yapılan temaslar ve kanaat önderlerinin rolü: Dar çevrelerde, küçük toplantılarda, arkadaş grupları arasındaki yüz yüze temasların ve bu temaslarda yapılan görüşmelerin, sohbetlerin, tartışmaların kanaat oluşturmadaki katkısı azımsanmamalıdır. Kişisel ilişkiler çerçevesi içinde haberler ve yorumlar bazen fısıltı, rivayet ve dedikodu şeklinde kulaktan kulağa yayılır. Bunların etki derecesini ölçmek mümkün olmasa bile az çok bir birikim yarattıkları söylenebilir.

Öte yandan, gene küçük çevrelerde bazı kişiler gazetelerden, radyo ve televizyondan edindikleri bilgileri aynen (veya çarpıtılmış olarak) bu konularda fazla ilgi ve bilgi sahibi olmayan kimselere naklederler ve böylelikle onların belli kanaatlere ulaşmalarında rol oynarlar (Örneğin, Türkiye'de köy ve kasaba kahvelerinde bazı uyanık okur-yazar vatandaşların yaptıkları gibi). Kamuoyu literatüründe "kanaat önderleri" **(opinion leaders)** olarak nitelenen bu kişiler, genellikle kendi yorumlarını da katarak yaydıkları haberlerle çevrelerinde belli görüşlerin benimsenmesinde hayli başarı sağlayabilmektedirler.

Yüz yüze yapılan temasların ve kanaat önderlerinin faaliyetlerinin özellikle kitle haberleşme araçlarının yeter derecede yaygın olmadığı azgelişmiş ülkelerde önemli bir yer tuttuğunu kaydetmek gerekir.

d) Kitle haberleşme araçları: Günümüzde kamuoyunun oluşmasında en etkili unsurun kitle haberleşme araçları (radyo, televizyon, gazete, dergi, sinema) olduğu genellikle kabul edilmektedir. Teknik gelişmeler sayesinde etki alanları da gittikçe genişleyen bu araçların başlıca özelliği, olayları ve yorumları çok kısa bir zamanda çok büyük kitlelere -mil-

yonlara- yayabilmeleri ve böylece onların kanaatlerine yön verebilme olanağına sahip olmalarıdır.

Ancak, yakın zamanlarda yapılan bazı araştırmalar, kitle haberleşme araçlarının etkileme gücünün pek de sanıldığı kadar kesin ve yaygın olmadığını ortaya koymuş bulunuyor.[80] Bu araştırmaların verilerine göre, teknik araçların -özellikle basının- etkisini sınırlayıcı bazı faktörler araya girmektedir.

Bir defa kitle içindeki birey, çeşitli kanallardan kendisine yöneltilen haber ve yorumların hepsine "açık" değildir; bunların çoğunu ne okur, ne de dinler. O, her gün yayımlanan haber ve yorum yığını arasından sadece kendi "seçtiklerine" kulak verir. Seçtikleri, kendi ilgi alanına giren, kendince önem taşıyan konulardır. Bunların dışındakiler onu fazla ilgilendirmez. Olaylar hakkındaki yorum ve değerlendirmelere gelince, bunlardan da ancak kendi görüşlerine, yerleşmiş düşünce ve kanaatlerine uygun olanları seçme eğilimindedir (Genellikle, devamlı olarak okuduğu gazetenin başyazarının veya köşe yazarının yorumları onun için geçerlidir). Böylece, kişi açısından "seçmeli ilgi" **(selective attention)** diye adlandırılan bu tutum, kitle haberleşme araçlarının etkisini zayıflatıcı bir unsur olarak ortaya çıkar.

Öte yandan, daha önce değindiğimiz gibi bireyin kanaatlerinin biçimlenmesinde rol oynayan grup bağlılıkları da onun haberleşme kanallarından kendisine ulaşan mesajlar karşısındaki davranışlarını etkiler. Kişi, bağlı olduğu sosyal grubun normlarına, kolektif yargılarına ters düşen, onlarla çatışan haber ve yorumları kolayca kabullenmez. Normal olarak bu açıdan da bir süzgeçten geçirme, bir seçme ve eleme yapma yoluna gidecektir.

80) Bu araştırmalar konusunda daha etraflı **bilgi ve kaynaklar için, bkz.** SEZER, op. cit., s. 22-33.

Ancak, bu sınırlayıcı faktörlere rağmen zamanımızda kitle haberleşme araçlarının kamuoyunun oluşturulmasında büyük önemini koruduğunu söylemek gerekir. Yerleşmiş kanaatleri değiştirmeme bakımından gösterilen direnme ne olursa olsun, bu direnmenin kesin olarak aşılmazlığından söz edilemez. Kaldı ki, toplumdaki bireylerin çoğunluğunun yerleşmiş ve kökleşmiş kanaatlere sahip bulunmadıkları, birçok sorunlar karşısında kararsız oldukları, hatta bunlardan haberdar bile olmadıkları da bir gerçektir. İşte bu noktalar göz önünde tutulduğu zaman, modern kitle haberleşme araçlarının eski kanaatleri değiştirebilme ve yeni kanaatler aşılama bakımından sahip oldukları etkileme gücü bütün açıklığı ile ortaya çıkar.

III) SİYASAL SİSTEMLER VE KAMUOYU

1) Demokratik Sistem: Çoğulcu (Pluralist) Ortamda Oluşan Kamuoyu

Kamuoyunun oluşumu, yapısı ve niteliği ile onun içinde oluştuğu siyasal sistem ve siyasal ortam arasında yakın bir ilişkinin bulunduğu bilinmektedir. Genellikle, demokratik rejimlerde serbestçe "oluşan" kamuoyu ile, demokratik olmayan (otoriter veya totaliter) rejimlerde "oluşturulan" (yaratılan) kamuoyu arasında bir ayrım yapılır. Bu ayrım esas itibariyle geçerlidir. Ancak gerçek şemanın bu kadar basit olmadığını söylemek gerekir. Aslında her rejimde az veya çok kamuoyunun "oluşturulmasından", yoğrulmasından ve biçimlendirmesinden (manipüle edilmesinden) söz edilebilir. Bununla beraber, aradaki derece farkı gene de bir nitelik farkı yaratacak kadar önemlidir ve aşağıdaki açıklamalarımızda da

belirtileceği gibi iki ayrı tip kamuoyundan söz etmeye imkân verecek ölçüdedir,

Önce, pek fazla şüpheye yer bırakmayan bir noktanın belirtilmesi yerinde olur: Gerçek anlamda serbest bir kamuoyu, haberlerin ve fikirlerin serbestçe yayılabildiği bir ortamda gelişebilir. Bu, en başta haberleşme ve düşüncenin açıklanması özgürlüğü olmak üzere, hemen bütün temel hak ve özgürlüklerin (basın, toplanma, gösteri yapma, örgütlenme, dernek kurma, sendikalaşma ve daha başkaları) sağlandığı bir hukuk düzenini gerektirir. Kamuoyu ancak böyle bir düzende, çeşitli fikirlerin, karşıt görüşlerin, değişik yorumların, çatışan tezlerin açıkça ortaya döküldüğü ve tartışıldığı hür bir ortamda oluşabilecek, olgunlaşabilecektir. Bu düzeni ve ortamı getiren çoğulcu demokratik sistemin, kamuoyunun kayıtsız ve baskısız belirmesini sağlayan en elverişli sistem olduğunu çekinmeden söyleyebiliriz.

Ancak hemen ekleyelim ki, "en elverişli", muhakkak "ideal" ya da "kusursuz" anlamına gelmez. Bu teorik çerçevenin pratikte tam olarak gerçekleştiğini ileri sürmek mümkün değildir. Demokrasilerde herkesin ve her grubun kamuoyunun oluşmasına eşit katkıda bulunmadığı ve bu konuda eşit güce sahip olmadığı bilinen bir gerçektir. İleride baskı gruplarından söz ederken daha etraflıca görüleceği gibi, bazı gruplar siyasal kararlan etkileme bakımından diğerlerinden çok daha güçlüdürler. Özellikle, kamuoyunun belirlenmesinde birinci planda rol oynayan ve en büyük etkenlerden biri olan basın alanında bu eşitsizlik daha da belirgin olarak kendini gösterir. Gazete çıkarmanın -ve yaşatmanın- büyük mali kaynakları gerektirdiği göz önünde tutulacak olursa, her isteyenin bu imkândan yararlanamayacağı kendiliğinden ortaya çıkar. Şu halde, çoğulcu toplumlarda sesini en çok duyurabilen grupların kamuoyunun oluşmasında kesin değilse bile belirli

bir üstünlüğe sahip oldukları gerçeğini görmemezlikten gelemeyiz.

2) Totaliter Sistemler: Güdümlü Kamuoyu

Tek yapılı (monolitik) bir toplum yaratma çabasında olan totaliter sistemlerde durum oldukça farklıdır. Bu sistemler resmi bir ideolojiye, bütüncü bir dünya görüşüne sahiptirler. Tek ve mutlak gerçek olarak kabul edilen bir ideolojinin tartışılması veya eleştirilmesi söz konusu olamaz. Dolayısıyla, rejimin temel felsefesine ters düşen görüşlerin, değişik ve farklı fikirlerin yayılması diye bir şey de söz konusu değildir. Yayılmasına ve kitlelere benimsetilmesine çalışılan, sadece resmi ideolojinin ilkeleridir. Örneğin günümüzde Marxist-Leninist rejimlerde, Komünist Partisi'nce saptanan görüşler ve yorumlar çerçevesinde halkın eğitilmesi ve kanaatlerinin biçimlendirilmesi öngörülmektedir."[81]

Bu ülkelerde kitle haberleşme araçları tamamen siyasal iktidarın tekeli veya kontrolü altında bulunur. Yönetici kadro, bu güçlü ve etkili silah sayesinde sistemli, tek yönlü ve yoğun propaganda yoluyla kamuoyunu istediği gibi oluşturma olanaklarına sahiptir (Aslında düşünce ve kanaatlerin kalıplaştırılması işi daha önce eğitim yoluyla okullarda ve işyerlerinde başlatılmıştır. Bu bakımdan yerleşmiş kanaatlerin değiştirilmesi ve yeni kanaat aşılanması diye bir problem de pek yoktur). Böylece, totaliter sistemlerde değişik fikirlerin ve karşıt görüşlerin serbestçe açıklanması ve tartışılması sonucunda oluşan bir kamuoyu yerine, tek sesli propaganda

81) Sovyetler Birliği'nde kamuoyunun oluşturulmasında Komünist Partisi'nin rolü hakkında bkz. İNKELES, Alex, **Public Opinion in Soviet Russia** (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1962).

araçlarıyla yaratılan "güdümlü" bir kamuoyundan söz etmek daha doğru olur.

Ancak uygulamada her zaman bu sonucun ortaya çıktığını ileri sürmek pek mümkün görünmüyor. Bazı yazarlara göre, otoriter veya totaliter rejimlerin birçoğunda gerçekte **iki** kamuoyunun varlığından söz edilebilir: Bunlardan birincisi açıktan açığa ifade edilen, dillenen, "resmi" kamuoyu, diğeri de fısıltı halinde gelişen, örtülü, "su altındaki" kamuo-yudur.[82] Birbirinden oldukça farklı bu iki kamuoyundan hangisinin daha yaygın, potansiyel açıdan daha etkin olduğunu kestirmek kolay değildir. Nitekim Çekoslovakya'da 1968 yılında o zamana kadar bilinmeyen, fakat "Prag baharı" diye adlandırılan Dubçek yönetiminde birdenbire su üstüne çıkan derindeki kamuoyu birçok gözlemcileri şaşırtmıştı. Daha yakın zamanlarda, Polonya'da, başta sendikal özgürlük olmak üzere sistemin yapısında köklü reformlar isteyen Lech Walesa önderliğindeki Dayanışma **(Solidarnösc)** hareketinin bir saman alevi gibi ülkeye yayılması da bunun başka bir örneğini oluşturur. Öte yandan Sovyetler Birliği'nde yarım yüzyılı aşan sistemli çabalara rağmen, uzun bir süredir bazı aydın çevrelerin - özellikle insan hakları konusunda- çeşitli bildiriler ve elden ele dolaşan yayınlarla **(samizdat)** Komünist Partisi yöneticilerinin politikalarına karşı çıkmaları, yaratılmak istenen düşünce kalıplaşmasının tam olarak gerçekleştirilemediğini göstermesi bakımından hayli ilgi çekicidir.

3) **Azgelişmiş Ülkelerde Kamuoyu**

Değişik siyasal sistemlere sahip olan azgelişmiş ülkelerde gerçek anlamda kamuoyunun varlığını ileri sürebilmek ol-

82) Bu konuda, bkz. SAUVY, Alfred, **L'Opinion publique,** (Paris, Presses Universitaires de France, 1971), s. 14-15.

dukça güçtür. Bu ülkelerin siyasal rejimleri, Batı tipi çok-partili sistemlerden Marxist modele kadar uzanan geniş bir yelpazeyi kapsar. Ancak, en yaygın yönetim biçimleri olarak tek-parti sistemi ile ordu yönetimini görmekteyiz.

Siyasal sistemleri ne olursa olsun, azgelişmiş ülkeler genellikle bazı ortak nitelikleri paylaşırlar. Kamuoyunun oluşumunu olumsuz yönde etkileyen başlıca sosyo-ekonomik, siyasal ve kültürel nitelikleri şöylece sıralayabiliriz:

a) Asya ve Afrika'daki yeni bağımsızlığa kavuşmuş azgelişmiş ülkeler genellikle henüz **milli bütünleşmelerini** tamamlayamamış toplumlardır. İnsanları, bir siyasal bütünün (devletin) üyesi olma bilincine ulaşmamışlardır. Nüfusun büyük çoğunluğu kırsal bölgelerde kabile, klan, etnik-dinsel grup gibi küçük üniteler halinde, kendi içlerine dönük kapalı çevrelerde yaşar. Bu insanların, kendi küçük dünyalarının dışında başka bir âlemin varlığından çoğu zaman haberleri bile yoktur. Dolayısıyla, ülke ve toplum sorunları hakkında kanaat sahibi olmak bir yana, bunlara karşı tamamen yabancı ve ilgisizdirler.

b) Azgelişmiş toplumların geleneksel yapılarında sosyal gruplaşma ve örgütlenme olgusu çok zayıftır. Gelişmiş çoğulcu toplumlarda olduğu gibi, ortak menfaatler, fikirler ve amaçlar etrafında birleşmiş, bunların gerçekleşmesi için aktif çaba gösteren örgütlenmiş gruplara bu ülkelerde pek rastlanmaz. Rastlananlar da genellikle cılız ve etkisizdirler. Oysa, daha önce de değindiğimiz gibi, bu tür menfaat ve baskı grupları kamuoyunun oluşmasında önemli bir rol oynarlar.

c) Okuma-yazma oranının ve eğitim düzeyinin düşük olduğu azgelişmiş ülkelerde kitle haberleşme araçları da yaygınlaşmamıştır. Bu da halk yığınlarına ulaşabilmeyi, onlarla bağlantı kurabilmeyi, onların ufuklarını genişletebilmeyi engelleyici bir faktör olmaktadır. Haberleşmenin yetersizliği,

dış dünyaya açılan pencerelerin azlığı, kanaat ve fikir oluşumunu alabildiğine güçleştiren etkenlerdir.

Bütün bunlara bir de -genellikle görüldüğü gibi- siyasal rejimin otoriter niteliği de eklenecek olursa, azgelişmiş toplumlarda ülke çapında bir kamuoyunun kendini gösteremeyişinin nedenleri açıkça ortaya çıkar.

IV) KAMUOYUNUN SİYASAL KARARLARI ETKİLEME GÜCÜ

Kamuoyunun siyasal kararları etkileme gücü nedir? Bu konuda şimdiye kadar çok şey söylenmiş ve çeşitli değerlendirmeler yapılmıştır. Kamuoyunu "görünmez hayalet" olarak niteleyen ve onun siyasal hayattaki rolünün fazla büyütülmemesi gerektiğini ileri süren azınlık görüşüne karşılık,[83] yazarların çoğu kamuoyunun özellikle demokratik sistemlerde önemli bir role sahip olduğu görüşündedirler. Hatta bazı yazarlar "hükümet politikası ve gerçekte bütün önemli tarihsel olaylar, siyasal toplumun üyelerinin kanaatleri tarafından biçimlendirilmektedir" diyecek kadar ileri giderler.[84]

Bu genel değerlendirmelerin ötesinde, kamuoyunun siyasal karar alma süreci üzerindeki etkisini saptamak için çeşitli araştırmaların yapıldığını da belirtmek gerekir.

Ancak hemen söyleyelim ki, araya giren değişkenler ve bilinmeyen faktörler nedeniyle bu etkiyi kesinlikle ölçebilmek son derece güçtür, hatta belki de imkânsızdır.

Bununla beraber, siyasal olayların gözlemine dayanarak bu etki ilişkisi konusunda bazı veriler ortaya konulabilir. Günümüzde halkın düşünce ve eğilimlerinin demokratik

83) UPPMANN, Walter, **The Phantom Public,** (New York, Macmillan 1927). Aynı yazar, **Public Opinion** (New York, Macmillan, 1927).
84) LANE and SEARS, op. cit., s. 1.

rejimlerde yöneticiler üzerindeki ağırlığı, uzun boylu kanıtlanması gerekmeyen bir gerçektir. Siyasal iktidarlar kamuoyundan gelen istek ve baskılar karşısında duyarlıdırlar. Bazen yoğunlaşan baskılara ister istemez boyun eğmek zorunda kalabilirler. Amerika Birleşik Devletleri'nde Watergate skandalından sonra Başkan Nixon'un baştaki bütün direnmelerine rağmen, kamuoyunun gittikçe artan tepkisi karşısında en sonunda istifa etmek zorunda kalışı, kamuoyunu **"iktidarları yapan ve yıkan bir güç"** olarak görme eğiliminde olanları haklı çıkaracak tipik bir örnek sayılır (Bu konuda başka bir örnek de, 1956 yılında Süveyş harekâtı fiyaskosundan sonra İngiltere'de Anthony Eden hükümetinin basında yürütülen kampanya sonucunda istifaya zorlanmasında görülebilir. Gene ABD'de, yakın zamanlarda, "Irangate skandali" olarak adlandırılan İran'a gizli silah satışının ortaya çıkmasından sonra, kamuoyunda yoğunlaşan tepkiler üzerine yüksek düzeydeki birçok görevli istifa etmiş, Başkan Reagan da girişilen hareketin yanlışlığını kabullenmek ve bütün sorumluluğu yüklendiğini açıklamak zorunluğunu duymuştur).

Kamuoyunun siyasal karar organları üzerindeki etkisi, biraz önce de söylediğimiz gibi, kesinlikle ölçülemese bile, bu etkinin varlığı ve geçerliği tartışma götürmeyen bir olgudur. Yasama organı, kanunların yapılması sırasında, kamuoyunu oluşturan gruplarca kendisine yöneltilen istekleri göz önünde bulundurma gereğini duyacaktır. Yürütme organı da, aynı şekilde, karar ve tercihlerinde bu istek ve kanaatleri hesaba katmak durumunda olacaktır. Kamuoyu olarak ağırlığını duyuran grup kanaat ve isteklerine yabancı kalan kararlar, toplum içinde etkinlik ve dayanıklılık yönünden zayıf kalmaya mahkûmdur.

Batı demokrasilerinde, ülke çapında önemli ve tartışmalı sorunlar üzerinde sık sık kamuoyu yoklamalarına baş-

vurulduğu bilinmektedir. Günümüzde gitgide yaygınlaşan ve geliştirilen teknik ve yöntemlerle yürütülen bu yoklamaların, yöneticiler açısından belli alanlardaki politikaların saptanmasında son derece yararlı bir gösterge rolü oynadığına şüphe edilemez.

Dokuzuncu Bölüm

SİYASAL PARTİLER

I) GENEL **BİLGİLER**

1) Tanım

Politikaya ister "iktidar ilişkileri" açısından, ister "karar alma süreci" açısından bakalım, bu iki ana yaklaşımın odak noktasında siyasal partilerin yer aldığını görürüz. Modern anlamda siyasal partilerin politika sahnesine çıkışları oldukça yeni sayılır. Bununla beraber, bu kuruluşlar çok hızlı bir gelişme ile hemen hemen bütün ülkelerde siyasal hayatın temel unsurları ve başlıca dinamik güçleri haline gelmişlerdir. Siyasal sistemin niteliği ve karakteri ne olursa olsun -demokratik, otoriter veya totaliter- çağdaş toplumların hepsinde partiler birinci derecede önemli rol oynarlar. Günümüzde "partisiz" rejimlere ancak bazı geleneksel (siyasal modernleşme dışında kalmış) toplumlarda rastlamak mümkündür. Bu bakımdan siyasal partileri her türlü değer yargısının ötesinde, modern devletin salt olguları olarak kabul etmek gerekir.

Şurası da bir gerçektir ki herhangi bir siyasal sistemin işleyişini yalnız anayasanın getirmiş olduğu kurumlara bakarak anlayabilmeye imkân yoktur. Bir ülkedeki rejimin gerçek karakterini belirleyebilmek için, anayasal şekil ve kalıpların dı-

şında, o ülkedeki parti sistemini, partilerin sayısını, tiplerini, sosyal temellerini ve iç yapılarını bilme zorunluğu vardır.[85]

Bu yöndeki incelemelerimize, her şeyden önce "Siyasal parti nedir?" sorusunu cevaplandırmakla başlamak yerinde olur. Siyasal partilerin şimdiye kadar çeşitli tanımları yapılmıştır. Bunlardan bir kısmı, "seçim" ve "serbest yarışma" gibi unsurlara ağırlık tanımaları bakımından sadece çok partili demokratik sistemler için geçerli sayılabilirler. Bu ise, otoriter ve totaliter sistemlerdeki partileri "siyasal parti" saymamak gibi sosyal gerçeklere uymayan bir sonuç doğurur. Bize göre, değişik parti tiplerini kapsayacak genişlikte fonksiyonel bir tanımlamaya gitmekte yarar vardır. Bu açıdan siyasal partileri, **bir program etrafında toplanmış, siyasal iktidarı elde etmek ya da paylaşmak amacını güden, sürekli bir örgüte sahip kuruluşlar** olarak tanımlayabiliriz. Burada en önemli unsur, siyasal iktidarı "ele geçirmek" veya hiç değilse onu başka partilerle "paylaşmak" amacıdır. Bütün partilerin ortak hedefini oluşturan bu unsur, onları diğer sosyal gruplardan (özellikle, siyasal iktidarın kullanılışını sadece **etkilemeye** çalışan baskı gruplarından) ayırdetmeye yarayan başlıca kriterdir. Bunun yanında ikinci önemli kriter de, siyasal partilerin geçici kuruluşlar olmayıp, **sürekli** ve ülke çapında

85) Siyasal partilerle ilgili bilimsel inceleme ve yayınların çoğu yenidir. Bu konuda Maurice DUVERGER'nin 1951 yılında yayımlanan **Les Partis Politiques** (Paris, Armand Colin) isimli kitabı bir dönüm noktası sayılabilir (Bu kitap Ergun Özbudun tarafından dilimize çevrilmiştir: **Siyasal Partiler,** Ankara Hukuk Fakültesi Yayınları, 1970). Duverger'den önce bu yüzyılın başlarında OSTROGORSKİ ve MİCHELS gibi yazarların ün yapmış bazı eserleri bulunmakla beraber, siyasal partiler konusunda asıl yoğun ve sistematik çalışmalar Duverger'den sonra yapılmıştır. Bu yeni yayınlar sırası geldikçe dipnotlarında ve kitabın sonundaki kaynaklar bölümünde gösterilecektir.
Türkçede, siyasal partilerle ilgili çeşitli görüş ve yaklaşımlara analitik açıdan yer veren ve konunun incelenmesine gerçek bir katkı getiren en yeni bilimsel kaynak olarak şu kitaba başvurulmalıdır: ÖZBUDUN, Ergun, **Siyasal Partiler** (Ankara, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, 1974).

oldukça yaygın bir örgüte sahip bulunmalarıdır. Bu da, partileri parlamento içinde kurulan gruplardan, kliklerden, siyasal kulüplerden ayıran bir nitelik olarak belirir.[86]

2) Siyasal Partilerin Doğuşu

Yukarıda açıklanan anlamıyla siyasal partilerin doğuşunu görebilmek için 19. yüzyılın ortalarına doğru gelmemiz gerekir. Ondan önce, 18. yüzyılda bazı Avrupa parlamentolarında görülen gruplaşma ve hizipler (İngiltere'de Tory'ler ve Whig'ler gibi) parlamento dışında bir örgüte sahip olmadıklarından bunları gerçek anlamda parti olarak saymak mümkün değildir. Geçen yüzyıl içinde siyasal partiler, Batılı toplumlarda yer alan bazı önemli sosyo-politik gelişmeler sonucunda ortaya çıkmıştır. Bu gelişmeler, demokratik ideolojinin yaygınlaşması ve buna paralel olarak da parlamentoların yetkilerinin ve oy hakkının genişletilmesi şeklinde kendini gösterir. O zamana kadar kendilerine oy hakkı verilmemiş olan geniş halk kitlelerinden gelen baskılarla birçok Avrupa ülkesi seçim kanunlarında reform yaparak bu kitlelere oy hakkını tanımak zorunda kalmışlardır. Böylece, ilk defa olarak siyasal iktidarın kuruluşunda söz hakkına sahip geniş bir seçmen topluluğunun ortaya çıkışı, dar ve kapalı bir yönetici elitin hegemonyasına son vermek suretiyle politik hayatta köklü bir değişme yarattığı gibi, siyasal partilerin doğuşunda da en önemli faktör rolünü oynamıştır.

86) LA PALOMBARA ve WEINER, siyasal partinin tanımlamasında şu dört kritere yer vermektedirler: (a) Parti yöneticilerinin ömürleri ile sınırlı olmayan devamlı bir örgüt, (b) örgütün merkezle düzenli ilişkiler içinde yerel düzeyde faaliyet göstermesi, (c) ülkesel ve yerel düzeyde tek başına veya başkalarıyla ortaklaşa olarak karar-alma iktidarını ele geçirme ve elde tutma yolunda bilinçli çaba, (d) seçmenler arasında taraftar kazanma veya başka herhangi bir şekilde halkın desteğini sağlama çabası, bkz. LA PALOMBARA, Joseph and WEINER, Myron (Ed.), **Political Parties and Political Development** (Princeton, Princeton University Press, 1966), s. 6.

Partilerin kökeni bakımından, Duverger "parlamento içinde doğan partiler" ve "parlamento dışında doğan partiler" şeklinde bir ayrım yapmaktadır.[87] Kronolojik sıraya göre, önce kaynağını parlamentonun içinden alan partilerin ortaya çıktığını görüyoruz. Bunların genel oluşum şeması şöyledir:

a) İlkin parlamento grupları doğar; b) Daha sonra yerel seçim komiteleri yaratılır; c) Nihayet bu iki unsur arasında devamlı bir bağlantı kurulur. Böylece, parlamento içinde oluşan gruplarla, bunların genişleyen seçmen kitlelerini örgütlendirmek ve seçim işlerini düzenlemek amacıyla geliştirdikleri yerel komiteler arasında sürekli bir organik ilişkilerin kurulması sonucunda modern anlamda ilk siyasal partiler gün ışığına çıkmışlardır.

"Parlamento dışında doğan partiler"in kökeni ve gelişim çizgisi ise oldukça farklıdır. Bunlar genellikle parlamentoda temsil edilme olanağına kavuşmamış sosyal güçler ve sınıflar tabanına dayanırlar. İşçi sendikaları, tarım kooperatifleri, çeşitli dernekler, fikir kulüpleri, dinsel kuruluşlar, vs. birçok hallerde "dışardan" kurulan partilerin çekirdeğini oluşturmuşlardır. Burada özellikle işçi sendikalarının Avrupa'daki birçok sosyalist partilerin kuruluşunda oynadıkları önemli role işaret etmek gerekir. Bunun en tipik örneği, İngiliz İşçi Partisi'nin 1899 yılında Sendikalar Kongresi'nde (TUC) alınan bir karar sonucunda kurulmuş olmasında görülür. Öte yandan, İskandinavya'da ve bazı Orta Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, tarım sendikaları ve çiftçi örgütleri de giderek köylü ve çiftçi partisi haline dönüşmüşlerdir. Parlamento dışında doğan partiler, Duverger'ye göre, diğerlerine oranla yapısal bakımdan daha merkeziyetçi, ideolojik yönden de daha tutarlı ve disiplinlidirler. Bunlar genellikle siyasal iktidara ağırlıklarını koymak suretiyle kurulu düzeni değiştirmek isteyen sol eğilimli partilerdir.

87) DUVERGER, op. cit, s. 2-15.

Siyasal partilerin doğuşunu açıklamak için Duverger tarafından öne sürülen ve parlamentonun varlığını esas alan model, söylemek gerekir ki daha çok Batı Avrupa ve Birleşik Amerika gibi eski bir parlamento geleneğine sahip ülkeler bakımından geçerli olabilir. Bu kurumsal model, bugün dünya ölçüsünde -özellikle yeni bağımsızlıklarına kavuşmuş Üçüncü Dünya ülkeleri yönünden- genel ve karşılaştırmalı bir inceleme için pek elverişli sayılmaz. Nitekim, bu alanda yakın zamanlarda yapılmış olan ve dünyada 277 siyasal partiyi (Afrika partileri de dahil) içine alan geniş çapta bir araştırma, bunların büyük çoğunluğunun Duverger'nin iki kategorisine de girmediğini göstermektedir.[88]

Günümüzde soruna daha geniş bir açıdan bakıldığı zaman siyasal partilerin doğuşuna yol açan çeşitli etkenler saptanabilir. Toplumsal yapının değişmesi sonucunu yaratan sosyal gelişme (modernleşme) bunların en önemlilerinden biridir. Sanayileşme, kentleşme, ulaşım ve haberleşmenin yaygınlaşması, okur-yazarlığın artması, kültürün laikleşmesi, kişi başına düşen milli gelirin artması gibi değişimleri kapsayan modernleşme, sosyal grupların siyasal planda örgütlenerek iktidara ağırlıklarını koyma çabalarına yönelmesine yol açar. Başka deyişle, modernleşme siyasal katılmayı, siyasal katılma da siyasal örgütlenmeyi geliştirir. Öte yandan, toplumu sarsan büyük krizler (savaş, devrim, ekonomik bunalım gibi) siyasal partilerin kuruluşunda rol oynayan başlıca etkenler arasındadır.[89] Örneğin, 20. yüzyılda emperyalizme ve sömürgeciliğe karşı bağımsızlık mücadelesi veren ülkele-

88) Amerikalı siyasal bilimci Kenneth JANDA'nın yönetiminde bir ekip tarafından yürütülen bu araştırmanın sonuçları için bkz. CHARLOT, Jean, Les **partis politiqu-**es (Paris, Armand Colin, 1971), s. 9 ve 35.

89) Bu faktörlere ön planda yer veren teoriler hakkında etraflı bilgi için, bkz. LA PALOMBARA and WEINER. op. cit., s. 1421; ayrıca bkz. ÖZBUDUN, op. cit., s. 21-26.

rin birçoğunda bu savaşı (ya da direnişi) başlatan ve yürüten örgüt genellikle bir siyasal parti olmuştur (Hindistan'da Kongre Partisi, Tunus'ta Yeni Destur Partisi, Cezayir'de Ulusal Kurtuluş Cephesi gibi. Türkiye'de Kurtuluş Savaşı'nın öncülüğünü yapan Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti, 1923'te kurulan Cumhuriyet Halk Partisi'nin çekirdeğini oluşturmuştur).

Son olarak, partilerin doğuş ve kuruluşu bakımından bir kategoriye daha yer vermek gerekir ki, o da mevcut partilerin **bölünmeleri** veya **birleşmeleri** sonucunda ortaya çıkan partilerdir. Bu kategoriye giren partilerin sayısı oldukça yüksektir. Bugüne kadar Türk siyasal hayatında yer alan partilerin önemli bir bölümünün de bu yoldan kurulmuş olduğunu görmekteyiz. Bölünmeden doğan partilere başlıca örnek olarak CHP'den ayrılanların kurdukları Demokrat Parti'yi (1945) ve daha ileriki yıllarda Güven Partisi'ni (1967), birleşmeden doğan partilerin en yeni örneği olarak da 12 Eylül döneminden sonra Halkçı Parti ile Sosyal Demokrat Partinin (SODEP) birleşmeleriyle kurulan Sosyal Demokrat Halkçı Parti'yi (SHP) gösterebiliriz.

Burada belirtilmesi gereken bir nokta da şudur: Siyasal hayatın **spontane** (kendiliğinden oluşan) ürünleri olarak ortaya çıkan siyasal partiler, uzun süre pozitif hukuka yabancı kalmışlar, genel hükümler dışında hukuki bir düzenleme konusu olmamışlardır. Fakat pozitif hukukta gerçek durumlarını karşılayan bir statü kazanmamış olmaları onların gelişmelerini yavaşlatmamıştır. Bugün de, bir-iki istisna dışında, Batı demokrasilerinde partiler hâlâ özel bir hukuki statüye bağlanmış değillerdir. Sadece seçim kanunu gibi bazı kanunlarda ve parlamento içtüzüklerinde partilerle ilgili dağınık hükümlerin yer aldığı görülür. Ancak İkinci Dünya Savaşı'ndan

sonradır ki bazı yeni anayasalarda partileri açıkça tanımak ve onların demokratik siyasal hayatta oynadıkları rolün önemini belirtmek yoluna gidilmiştir. Bu arada, az sayıda birkaç ülkede (Arjantin ve Federal Almanya gibi) partilerin kuruluş ve işleyişlerini düzenleyen özel kanunlar çıkarılmıştır.

Türkiye de bu sayılı ülkeler arasında yer alır. Şunu da söylemek gerekir ki, Türkiye, parti hayatını düzenlemeyi amaçlayan kapsayıcı hükümler koyma bakımından en ileri giden ülke olmuştur. 1965'te çıkarılan ilk Siyasi Partiler Kanunu, aslında kanun konusu olmaması gereken, partilerin iç düzeniyle ilgili pek çok ayrıntılı kurallar getirmekteydi (ve bu yüzden haklı eleştirilere uğramıştı). 12 Eylül döneminde kabul edilen 1982 tarihli yeni Siyasi Partiler Kanunu ise, bu konuda eskisinden çok daha ileri giderek, aşırı müdahaleci bir yaklaşımla partileri devletin gözetim ve denetiminde "uygun adım" yürüyen "disiplinli" kuruluşlar haline getirmiştir. Batı demokrasilerinde parti tüzüklerinde düzenlenen birçok sorun, tek tip çözümlerle kanun hükmüne bağlanmıştır. Ayrıca bu kanun, anayasada da belirtilen ve daha ayrıntılı olarak benimsenen çeşitli yasaklamalarla (partilerin dernek, sendika, kooperatif, meslek kuruluşları ile ilişki ve işbirliği yasağı, gençlik ve kadın kolları kurulması yasağı, üniversite öğretim üyelerinin ve öğrencilerin partilere girmeleri yasağı vb.) toplumda siyasal katılma yollarını alabildiğine daraltan ve kısıtlayan bir nitelik taşımaktadır. Genelde siyasal partilere, dolayısıyla günümüzün "partiler demokrasisine" karşı güvensizliği yansıtan ve sosyal gerçeklerle bağdaşmayan bir düşünceye -siyasal sorunların ayrıntılı hukuk düzenlemeleri ile çözümlenebileceği sanısına- dayanan yeni Siyasal Partiler Kanunu, demokratik ülkelerde eşine rastlanmayan tek örnek olsa gerektir.

II) SİYASAL PARTİLERİN FONKSİYONLARI

j

Siyasal partileri tanımladıktan, onların "ne olduklarını" açıkladıktan sonra sıra, partilerin "ne yaptıkları", başka deyişle fonksiyonlarının ne olduğu sorununun açıklanmasına gelir. Bir siyasal sistem içinde partilerin çeşitli fonksiyonları vardır. Bunların en önemlilerini şöyle belirtebiliriz:

a) Siyasal partilerin en başta gelen fonksiyonlarından biri, toplumdaki çeşitli çıkarların ve istemlerin **birleştirilmesini ve kanalize edilmesini** sağlamaktır. Genellikle partiler -ba zı görüş ve kanıların aksine olarak- bölücü ve ayırıcı değil, fakat toparlayıcı ve birleştirici bir rol oynarlar. Ülkenin bir ucundan öbür ucuna bölgeler ve sosyal gruplar arasındaki mesafeleri daraltmaya, aslında birbirine yakın olan çıkarla rı, eğilimleri bir araya toplayarak bağdaştırmaya ve bunları birkaç büyük grup halinde "kümelendirmeye" çalışırlar. Böy lece, siyasal tercih konusu olacak sorunların bellibaşlı birkaç alternatif haline getirilmesi suretiyle çoğulcu toplumlarda siyasal temsil de imkân dahiline girmiş olur. Aksi halde, seç men kitlesi toplumdaki dağınık ve karmaşık menfaat yumak ları ve politik eğilimler arasında kimi, neyi, niçin seçeceğini kestiremeyeceğinden seçim yoluyla siyasal temsilin gerçek leşmesi pek mümkün olamayacaktır. Bu bakımdan partileri demokratik mekanizmanın işleyişini sağlayan büyük çarkla ra benzetebiliriz.

b) Siyasal partiler, hemen bütün rejimlerde, halk kitleleri ile iktidar arasında bir köprü vazifesi görürler. Günümüzde partiler, siyasal katılmanın başlıca kanalları haline gelmişler dir. Toplumdaki istekler, beklentiler ve onların gerçekleştiril mesi yolundaki etkileme faaliyetleri çoğunlukla bu kanallar dan geçer. Öte yandan partiler, halk arasında destek sağlama çabaları yanında, kitleleri eğitme ve bilinçlendirme yolunda da çaba harcarlar (Özellikle ideolojik temeli güçlü olan par-

tilerin bu yöndeki çalışmaları daha yoğun ve sistemlidir). Nihayet gene aynı çerçeve içinde, siyasal partilerin seçmenleri harekete geçirme (mobilizasyon), daha aktif davranışa yöneltme, seçimlerde sandık başına gitmeye teşvik bakımından da ön planda rol oynadıkları görülür. Partilerin "siyasal sosyalleşme" olarak tanımlanan bu rolleri, onları toplum içinde siyasal kültürün yayılması veya değiştirilmesi yönlerinden etkin olan bellibaşlı kuruluşlar haline getirmektedir.

c) Siyasal partilerin önemli fonksiyonlarından biri de, "siyasal personel"in, yönetici kadroların ve liderlerin seçilmelerini sağlamaktır. Bütün modern siyasal sistemlerde - demokratik veya totaliter olsun- politik kadrolar ve liderler genellikle partiler içinden çıkarlar. Marxist rejimlerde iktidarın yolu mutlaka parti basamaklarından geçer. Çoğulcu demokrasilerde de parlamento üyeleri, bakanlar, başbakanlar, devlet başkanları büyük çoğunlukla "parti adamları"dır (Çağdaş parlamenter sistemlerde partili olmayan "bağımsız" adayların seçilme şanslarının çok küçük olduğu bilinen bir gerçektir. Parlamento dışından kabineye bakan alınması da ancak bir.istisna teşkil eder). Bu fonksiyonları açısından siyasal partilere, liderlerin ve politik kadroların "devşirildiği" ve yetiştirildiği "ocak"lar gözüyle bakılabilir. Siyasal partilerin bulunmadığı ya da zayıf ve köksüz olduğu ülkelerde, liderler geleneksel elitler içinden (feodal ailelerden, dinsel kuruluşlardan) veya silahlı kuvvetler içinden çıkarlar. Bu da -halk tabanının zayıf olması yüzünden- rejimde istikrarsızlığa yol açan bir faktör sayılır.[90]

d) Siyasal partiler, iktidara geldikleri zaman, devletin siyasal karar organları (yasama ve yürütme) içinde temel bir role sahiptirler. Onların ana amaçlarının gerçekleşmesi ola-

90) Bu konuda ilginç bir inceleme için bkz. BINDER, Leonard, **Political Recruitment and Participation in Egypt** (in LA PALOMBARA and WEINER, op. cit., s. 217 vd.).

rak nitelendirilebilecek olan bu role, partilerin "yönetme" veya "hükümet etme" fonksiyonu diyebiliriz. Partilerin devlet mekanizması içindeki bu fonksiyonları, önem ve nitelik bakımından anayasa ve parti sistemlerine göre farklılık gösterir.[91] Parlamenter rejimlerde (özellikle iki-partili sistemlerde) hükümet politikalarının saptanması yönünden bu fonksiyon büyük ağırlık taşır.

Öte yandan, demokratik sistemlerde siyasal partilerin -muhalefette bulundukları sürece- "hükümet etme" fonksiyonlarının alternatifi sayılan özel bir fonksiyonları vardır: İktidarın kullanılışını denetlemek. Muhalefet partileri, iktidar partisinin (veya partiler koalisyonunun) icraatını devamlı olarak kontrol ederler ve eleştirirler. Bunu yaparken başlıca iki amaç güttükleri söylenebilir: Birincisi, alınacak siyasal kararları kendi görüş açılarından etkilemek, ikincisi ise alternatif çözüm yolları göstermek suretiyle kamuoyunu oluşturmak ve geliştirmek. Böylece, kendi politikalarına taraftar toplayabildikleri ölçüde ileride iktidara gelme olanaklarını da hazırlamış olacaklardır. Bu arada, muhalefet partilerinin iktidarı denetleme görevlerini yerine getirirlerken, temel hak ve özgürlükleri kollama bakımından oynadıkları rolü de ayrıca belirtmek yerinde olur.[92]

III) SİYASAL PARTİLER TİPOLOJİSİ

Siyasal partiler arasında çeşitli yönlerden -iç yapı, örgütlenme, sosyal taban, ideoloji vb.- farklılıklar vardır. Partiler, değişik tiplere ayrılabilir. Biz burada, şimdiye kadar yapılmış

91) Değişik sistemlerde siyasal partilerin devlet yönetimi içindeki farklı rolleri konusunda, bkz. ÖZBUDUN, op. cit., s. 147-162.

92) Genellikle siyasal muhalefet ve özellikle partilerin muhalefet fonksiyonları konusunda geniş bilgi için, bkz. TURGUT, Nükhet, **Siyasal Muhalefet** (Ankara, Birey ve Toplum Yayınları, 1984).

olan çeşitli ayrımlardan, önce en tanınmış ve en önemli olarak kabul edilen ikisi üzerinde duracağız. Daha sonra da bu alanda yapılan yeni çalışmalara değineceğiz.

1) Duverger'nin Tipolojisi: Kadro Partileri ve Kitle Partileri

Maurice Duverger'nin 1951'de yapmış olduğu "kadro partisi" "kitle partisi" ayrımı geniş yankı uyandırmış ve -bazı yönlerden eleştirilmekle beraber- genellikle benimsenmiştir. Bu iki tip parti arasındaki esas farkın üye sayısı ya da hitap ettikleri seçmen kitlesinin büyüklüğü değil, fakat **yapı** farkı olduğunu baştan belirtmek gerekir.

Kadro partileri, Batı demokrasilerinde iktidar yarışmasında ilk örnekleri görülen partilerdir. Bunlar üye sayılarını artırmak bakımından özel bir çaba göstermezler. Genellikle siyasal yelpazenin sağ kanadında yer alan bu partiler için önemli olan nicelik değil, **niteliktir:** Seçim çevrelerinde etki ve servet sahibi olan, isim yapmış bulunan kişileri bir araya getirmeye çalışırlar. Burada güdülen başlıca amaç, bu kişilerden yararlanarak parti adaylarına parasal destek ve oy sağlamaktır. Çevrenin "ileri gelenlerinden" oluşan yerel komitelerin başlıca görevi seçimleri hazırlamak ve kampanyayı yürütmektir (Bu bakımdan bunlara "Komite Partileri" de denir). Zaten kadro partileri seçim zamanları dışında pek faaliyet göstermezler. Ancak seçimler yaklaşınca mekanizma harekete geçer. Bir yandan savaşın "barutu" demek olan paranın toplanması yolunda çalışmalara girişilirken, öte yandan da oyları etkileme yönündeki çabalar yoğunlaşır.

Kadro partileri, genel oy ilkesinin kabulünden önce ortaya çıkan (kaynağını parlamento içinden alan) eski tip parti-

lerdir. Bu yüzdendir ki bunlar, hiç değilse başlangıçta, kitleleri örgütlendirme ve üye sayılarını genişletme gereğini duymamışlardır. Ancak daha sonraları -siyasal demokrasinin tam olarak yerleşmesinden sonra- kadro partilerinin de, kitle partilerini taklit ederek kapılarını sıradan üyelere açtıkları görülür. Bu gelişme sonucunda bugün "saf" kadro partisi tipine pek rastlanmamakla beraber, bunlar esas itibariyle eski yapılarını korumuşlardır: Seçim bölgelerindeki komitelerle partinin merkez kademeleri arasındaki ilişkiler daima gevşek kalmış ve parti genel merkezi bölgesel örgütler üzerinde bir otorite kuramamıştır. Bugün Batılı demokrasilerde genellikle liberal ve muhafazakâr partiler kadro partisi tipine örnek olarak gösterilebilir.

Kitle partileri, kadro partilerinden çok daha sonra, 20. yüzyılın başlarında, kitlelerin oy hakkına kavuşarak politika sahnesinde yer almaları sonucunda ortaya çıkmışlardır. Bu parti tipinin doğuşunda sosyalist akımların büyük rolü olmuştur. Kitle partileri için üyelik kavramı ve üye sayısını artırma hayati bir önem taşır. Her şeyden önce başlangıçta, üye devşirme mali yönden bir zorunluk olarak kendini göstermiştir: İşçi kitlelerini temsil eden sosyalist partiler, muhafazakâr ve liberal partiler gibi sermaye çevrelerinin parasal desteğine sahip olmadıklarından, seçimlere katılabilmek ve seçim masraflarını karşılayabilmek için tek kaynak olarak üyelerinden topladıkları aidata dayanmak zorunda kalmışlardır. Böylece, seçimlerin kapitalist yoldan finansmanına karşılık, küçük fakat çok sayıda katkılardan oluşan yeni bir finansman tekniğinin ortaya çıktığı görülür.

Kitle partileri için **üyeler,** sadece mali yönden değil, fakat **siyasal yönden** de önem taşır. İdeolojik çizgileri daha belirgin ve tutarlı olan bu tip partiler, üyelerini siyasal yönden eğitme, yetiştirme ve bilinçlendirme yolunda devamlı faali-

yet gösterirler. Bu faaliyet yalnız seçim dönemleri ile sınırlı kalmaz. Güdülen amaç, ülkenin yönetimine ağırlığını koyabilecek, zamanı geldiğinde iktidarı ele alabilecek bir "elit" yetiştirmektir. Bu bakımdan partinin bir "okul" rolü oynadığı söylenebilir. Duverger'nin deyimiyle, "Üyeleri olmadığı takdirde parti, öğrencisiz bir öğretmene benzer." Öte yandan, **örgütlenme** açısından kitle partilerinin, gevşek bağlantılı kadro (komite) partilerinden farklı olarak, merkeziyetçi ve disiplinli kuruluşlar niteliğinde olduklarına işaret etmek gerekir.

Kitle partisi tekniği, yukarıda da belirtildiği gibi, ilkin sosyalist partiler tarafından geliştirilmiştir. Sonraları, komünist ve faşist partiler ve daha yakın zamanlarda bazı azgelişmiş ülkelerdeki partiler de aynı tekniği benimsemişlerdir. Ancak sosyalist partiler -özellikle sosyal demokrasiye doğru yöneldikleri ölçüde- demokratik bir yapıya sahip oldukları halde, aynı şeyi komünist ve faşist partiler için söylemek mümkün değildir.

Kadro ve kitle partileri arasındaki ayrım, daha önce değindiğimiz gibi, siyasal bilimciler arasında oldukça geniş bir kabul görmekle beraber, bu ayrımın tam bir açıklık ve kesinlik taşıdığı ileri sürülemez. Burada iki **net** kategori karşısında bulunduğumuzdan söz edemeyiz. Gerçekten, bir bakıma kadro partisi niteliğinde olan bazı partiler, başka bir yönden kitle partisininkine benzer özellikler gösterebilmektedir. Örneğin, Amerikan partileri mali yönden (seçmenlerin finansmanı bakımından) açıkça kadro partisi niteliğinde olmakla beraber, taraftarların aktif rol oynadıkları ön-seçim sistemi **(primary)** açısından kitle partisi tipine yaklaşırlar. Duverger, kitabını yazdığı sırada (1950'lerin başı) mevcut başlıca Türk partilerini de (DP ve CHP) esas itibariyle "kadro partileri" olarak nitelendirir. Ancak daha o zaman, bunlar merkeziyet-

çi ve disiplinli yapıları yönünden bu tipten ayrılmaktaydılar. M
Günümüzdeki bellibaşlı Türk partileri de, ne tam anlamıyla kadro
ne de tam anlamıyla kitle partisi sayılabilirler. Yalnız şunu d
söylemek gerekir ki, zaman içinde sosyal demokrat nitelik kazana
sol partiler (1970'lerde kabuk değiştiren CHP ve bugünkü SHP) dah
çok kitle partisi tipine yaklaşmışlardır.[93] Öte yandan komünis
partiler genelde üyelik yönünden ne kadro partileri kadar kapalı, n
de kitle partileri kadar açık bir yapıya sahiptirler; üstelik, özellikl
yukarı kademelerde "seçkinliğe" (niteliğe) önem verilişin bu partiler
bir noktada kadro partilerine yaklaştırdığı söylenebilir.

Nitekim, bu belirsizlik karşısında bizzat Duverger, siyasal partilerle ilgili yeni çalışmalarında[94] kadro partisi-kitle partisi ayrımının "önemini fazla büyütmemek" gerektiğini söyleyerek, bu iki temel kategori dışında üçüncü bir kategori sayılabilecek **"ara** parti"lere yer verir. Ara partilerin de başlıca iki tipi vardır: a) **Dolaylı partiler; b) Azgelişmiş ülkelerin partileri.** "Dolaylı partiler" **(partis indirects),** kolektif üye temeline dayanan partilerdir. Bunlar bireysel üyelerden çok, sendikalar, kooperatifler, fikir kulüpleri gibi topluluklardan oluşurlar (Sendikalarla organik bir ilişki içinde bulunan İngiliz İşçi Partisi, bu çeşit partilerin tipik örneği sayılır). Öte yandan, bazı azgelişmiş ülkelerde (özellikle Afrika ülkelerinde) kurulmuş olan partiler de, kadro partileri ile kitle partileri arasında kendilerine özgü -ve az çok ülkenin sosyal

93) Türk basınında, sağda veya solda olsun ülkedeki büyük partilerin genellikle "kitle partisi" olarak nitelendirildiği görülmektedir. Kanımızca bu nitelendirme (özellikle sağ partiler açısından) pek isabetli sayılmaz ve Duverger'nin orijinal tanımına uygun düşmez. Basınımızda "kitle partisi" deyiminin, sınıf partisi (ya da doktrin partisi) karşıtı olarak, sınıf tabanına dayanmayan ve geniş kitlelere hitap eden parti anlamında kullanıldığı anlaşılmaktadır.

94) Bkz. DUVERGER, Maurice, **Sociologie. des partis politiques** (in GURVITCH, **Traite de Sociologie,** c. II., Paris, PUF, s. 22-45); ayrıca, bkz. **Sociologie politique,** s. 359-370.

yapısını yansıtan- orijinal bir yapı gösterirler. Duverger'ye göre her iki tip "ara parti" de, aslında kadro partisinden çok kitle partisine yakındır.

2) **Neumann'nın Tipolojisi: Bireysel Temsil Partileri ve Sosyal Bütünleşme Partileri**

Amerika politika bilimcisi Sigmund Neumann, siyasal partileri "bireysel temsil partileri" ve "sosyal bütünleşme partileri" olarak iki ana kategoriye ayırmaktadır. Sosyal bütünleşme partileri de, "demokratik bütünleşme partileri" ve "toptan (total) bütünleşme partileri" diye iki alt-kategoriye ayrılırlar.[95]

Bireysel temsil partileri, dar ve sınırlı bir siyasal katılma ortamında işleyen kuruluşlardır. Bunların faaliyeti hemen sadece seçim zamanlarına inhisar eder. Esasen pek gevşek olan parti örgütü (ki bu daha çok "seçim komiteleri" niteliğindedir) seçim dönemleri dışında bir çeşit kış uykusuna girer. Partinin başlıca fonksiyonu aday göstermekten ibarettir. Adaylar seçildikleri zaman politik bakımdan geniş bir hareket serbestliğine, âdeta bir "açık bono"ya sahiptirler ve sorumlulukları da sadece kendi vicdanlarına karşıdır. Başka deyişle bu partiler, gerek disiplin gerek ideoloji yönünden zayıf ve esnek partilerdir. Üyelerinden aktif bir katılma beklemedikleri gibi, onların davranışlarını kontrol altına alma yolunda bir çaba da göstermezler. Bireysel temsil partilerinin, bu yapısal nitelikleri bakımından, genelde modern kitle demokrasisinin politik gerçekleriyle pek bağdaşmadığı söylenebilir. Nitekim bunların örnekleri de zamanla giderek azalmıştır. Günümüzde bireysel temsil partisi tanımına en çok

95) NEUMANN, Sigmund, **Toward a Comparative Study of Political Parties (in Modern Political Parties),** The University of Chicago Press, 1956, s. 395-421.

uyan kuruluşlar olarak ABD'deki Cumhuriyetçi ve Demokrat Partilerini gösterebiliriz. Çok gevşek bir örgüte dayanan ve siyasal ideolojileri yönünden pragmatik bir nitelik taşıyan bu partilerden seçilenler, Kongre'de oylarını kullanırken geniş bir özgürlüğe sahiptirler. Bu yüzden, Kongre'de Demokrat veya Cumhuriyetçi çoğunluğundan çok, "Başkanın çoğunluğu", yani yürütmenin başı olan ABD Başkanının yasa önerilerini benimseyenlerin sayısı önemlidir.

Sosyal bütünleşme partileri ise, kitle hareketlerinin ve siyasal katılmanın genişlemesi sonucunda ortaya çıkan yeni tip partilerdir. Bunlar, bir öncekilerden farklı olarak sadece siyasal iktidarı ele geçirmek amacıyla seçimden seçime faaliyet gösteren mekanizmalar değildir. Bütünleşme partileri, üyelerini ideolojik ve örgütsel bir çatı altında toplayan, onlarla düzenli ilişkiler kuran, onların sosyal hayatlarıyla yakından ilgilenen topluluklardır. Bu siyasal toplulukların, hızlı endüstrileşme ve kentleşme süreci sonunda kendi ortamlarından koparak büyük merkezlerde kümelenip yalnız-laşan ve yabancılaşan kitleleri toplumla yeniden birleştirme ve bütünleştirme amacını güttükleri söylenebilir. Bu tip partilerde oy desteği daha açık ve seçik olarak belirli bir sosyal sınıf tabanına dayanır. Demokratik bütünleşme partilerinin ilk örnekleri Kara Avrupasındaki sosyalist partilerdir. Daha sonraları sağ kanattaki Katolik partiler de aynı örgütlenme ve faaliyet tekniğini benimsemişlerdir.

Toptan (total) bütünleşme partileri (ki bunların prototipleri komünist ve faşist partilerdir) birçok yönlerden demokratik bütünleşme partilerinden ayrılırlar. Bunlarda parti ile üyeler arasındaki bağ çok daha sıkıdır ve en alt kademeden başlamak üzere parti örgütü üyelerin davranışları üzerinde geniş bir **düzenleme** ve **kontrol** yetkisine sahiptir. Öte yandan, **ideoloji faktörü** de bu partilerde diğerleriyle kıyaslana-

mayacak ölçüde önemli rol oynar. Katı ve kapsayıcı nitelikteki parti ideolojisi, bir fikir ve eylem programı olmanın çok daha ötesinde totaliter bir dünya görüşüdür. Bu bakımdan, bütün üyelerden bu sistemli dünya görüşüne -âdeta "iman" derecesine varan- bir bağlılık ve sadakat beklenir; partinin belirlediği ideolojik çizgiden sapma anlamına gelebilecek bağımsız davranışlara göz yumulmaz.

Görüldüğü gibi, Neumann'ın parti tipolojisi ile Duverger'nin tipolojisi arasında oldukça yakın bir benzerlik vardır. "Bireysel temsil partileri" **kadro** partilerini, "sosyal bütünleşme partileri" de **kitle** partilerini karşılar. Ayrıca her iki yazar da bu sonuncu kategori içinde "demokratik" ve "totaliter" ayrımını yapmışlardır. Yalnız, Neumann'ın yaklaşımında sosyolojik açının daha ağır bastığı söylenebilir. Fakat son tahlilde, her iki sınıflandırmanın da "tam kapsayıcı olmama" ve "tek boyutlu olma" yönlerinden eleştirilere açık bulunduğunu görürüz.

3) **Parti Tiplerinin Belirlenmesinde Rol Oynayan Faktörler, Yeni Sınıflandırma Denemeleri**

Siyasal partiler sosyolojisi üzerinde yapılan yeni incelemeler, parti tipleri arasında ayrıma gidilirken tek bir faktöre (değişkene) bağlı kalmanın doğru olmayacağı görüşünden hareket etmektedirler. Örneğin, Duverger'nin yaptığı gibi, sadece **örgütlenme biçimini** esas alan bir ayrımın, yeterli ve sağlam bir kritere dayanmadığı ileri sürülmektedir. Nitekim, İngiliz partileri üzerinde yapılan bir araştırma, iki büyük partinin (Muhafazakâr ve İşçi Partileri), örgütlenme yönünden aralarındaki önemli farklara rağmen, parti içi **iktidar yapısı** bakımından (her ikisinde de gerçek iktidarın parlamento grubunda ve liderde toplanması açısından) birbirlerine çok

benzediğini ortaya koymuştur.[96] Şu halde, çeşitli parti tiplerinin belirlenmesinde ve sınıflandırmasında değişik faktörleri göz önünde bulundurmak gereklidir. Bu faktörler (değişkenler) şöylece sıralanabilir: a) Parti içinde iktidar dağılımı ve merkezleşme derecesi; b) Liderin (veya liderler kadrosunun) rolü; c) Parti disiplininin sıkı ya da gevşek oluşu; d) Kararların alınmasına katılma olanakları; e) İdeolojinin parti politikasındaki ağırlık ve etkenlik derecesi; f) Partinin parlamento grubu ile diğer parti kurulları (özellikle merkez yönetim kurulu) arasındaki ilişkilerin niteliği; g) Parti tutarlığı (üyeler arasındaki tutum ve davranış birliği); h) Üyelerle parti arasındaki ilişkilerin niteliği.[97]

Günümüzde siyasal partilerle ilgili araştırmaların yeni yaklaşımlarla sürdürüldüğünü görüyoruz. Bu arada, Duverger'nin klasikleşen tipolojisindeki eksiklikleri tamamlamak amacıyla yeni kategorilerin ortaya atıldığı da görülmektedir. Bunların belki en **ilginç** olanı Otto Kirchheimer'in **"Catch-All Party"** olarak adlandırdığı parti tipidir.[98] (Kelime anlamıyla "Hepsini Yakala Partisi" -ki buna bazı yazarlar "Omnibüs Partisi" de demektedirler. Bu deyimlerin Türkçede en uygun karşılığı **Toplayıcı Parti** olabilir.) Özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Batılı ülkelerde gelişmeye başlayan bu parti tipi, ne tam anlamıyla bir kadro partisi, ne de gerçek anlamda bir kitle-sınıf partisi (veya sosyal bütünleşme partisi) sayılabilir. **Toplayıcı parti,** sınıf çizgilerini aşarak mümkün olduğu kadar geniş bir seçmen kitlesine hitap etmeye çalışan, ideolojik eğilimi oldukça yumuşak, pragmatik yönü ağır basan bir parti görünümündedir. Bu tür partilerin

96) McKENZIE, R. T., British Political Parties, **The Distribution of Power Within the Conservative and Labour Parties** (London Heinemann, 1955), s. 583-585.
97) Bu konuda karşılaştırmalı olarak bkz. BALL, Alan R., **Modern Politics and Goverment** (London, Mcmillan, 1971), s. 88, CHARLOT, op. cit., s. 194.
98) KIRCHHEIMER, Otto, **The Transformation of the Western European Party Systems** (in LA PALOMBARA and WE1NER, op. cit., s. 177-200).

amaçları, toplumsal yapıdaki değişiklikler sonucu sayıları giderek artan marjinal seçmenleri ılımlı bir programla kendi yanlarına çekmek ve böylece kitlesel tabanlarını olabildiğince genişleterek iktidar yarışını kazanabilmektir.

Bugün Avrupa'daki çoğu merkez-sağ partilerinden başka (Alman ve İtalyan Hıristiyan Demokrat Partileri gibi), bazı ılımlı sol partiler (Alman Sosyal Demokrat Partisi) ve bazı sağ partiler de (Fransa'daki RPR = Cumhuriyet İçin Toplanma Partisi) bu kategoriye girerler. Türkiye'deki siyasal partilerin de genellikle bu kategoriye girdiğini söyleyebiliriz. Yukarıda da belirtildiği gibi, Türk partilerinin çoğu bir ölçüde kadro partisi tipine yaklaşmakla beraber, aslında ne kadro partisi ne de kitle partisi modeline tam olarak uymamaktadır. Son yıllar içinde siyasal saflaşmada ideolojik çizgilerin daha açıklık ve belirginlik kazanmasına rağmen, kanımızca bellibaşlı Türk partileri -bu arada özellikle Anavatan Partisi- genel nitelikleri bakımından en çok "toplayıcı parti" tipine uygun düşmektedirler.

Parti çeşitleri konusunda daha geliştirilmiş bir metoto-loji ile yapılacak araştırmaların ileride yeni modeller ortaya koyması mümkündür. Bugünkü durumda, genel bir gelişim ve evrim doğrultusu (kitle partisine doğru gidiş, ya da "toplayıcı parti" tipine doğru gidiş gibi) bulunduğu iddiasını ileri süren görüşleri ihtiyatla karşılamak yerinde olur. Parti tiplerinin oluşmasında ya da tip değiştirmelerde, belirli bir ülkeye özgü sosyo-ekonomik şartların, siyasal ortamın, toplum yapısındaki değişme ve gelişme hızının önemli etkenler olarak rol oynadığı da unutulmamalıdır.

IV) PARTİ SİSTEMLERİ

Siyasal partiler her ülkede değişik şekil ve şartlarda bir arada bulunurlar. Sosyal, ekonomik, siyasal ve kültürel et-

kenlere bağlı olarak partilerin sayısı, büyüklüğü, önemi, aralarındaki ilişkiler ve iktidar stratejileri bir ülkeden ötekine değişir. Bu bakımdan, her siyasal rejimde belli bir parti sisteminden söz edilebilir.

Parti sistemlerinin sınıflandırılmasında şimdiye kadar genellikle sayı kriteri esas alınmış ve ülkedeki parti sayısına göre tek parti, iki parti ve çok parti sistemleri olmak üzere üçlü bir ayrım kabul edilmiştir. Ancak, bu klasik üçlü ayrıma karşı son zamanlarda bazı eleştiriler yöneltilmekte ve parti sistemlerinin saptanmasında başlıbaşına sayı kriterinin yeterli olmadığı öne sürülmektedir. Gerçekten, parti sistemleri arasında bir ayrım yapılırken, sayı kriterinin yanı sıra partilerin kuvvet oranları, karşılıklı ilişkileri, sosyolojik nitelikleri, ideolojik tutum ve davranışları gibi faktörleri de hesaba katmak gereklidir. Bir ülkenin, bütün bu faktörlerle belirlenen parti sisteminin, o ülkenin siyasal rejiminin yapısı ve işleyişi üzerinde büyük etkisi olduğu şüphe götürmez. Konunun önemi, bu açıdan bakıldığında, daha da açık olarak ortaya çıkar.

Biz burada parti sistemlerinin sınıflandırılmasında üçlü ayrımı gene de esas almakla beraber, bu geniş kategoriler içindeki alt - kategorileri ve bunlar arasındaki farklılıkları da - yukarıda değindiğimiz etkenleri göz önünde tutarak- belirtme yoluna gideceğiz.

1) Tek - Parti Sistemleri

Bir bakıma, parti sistemleri açısından temel ayrım, **tek-parti** ile birden **fazla parti** arasındaki ayrımdır denilebilir. Zira bu ikisi arasındaki fark, kapalı ve tekelci bir sistemle, açık ve yarışmacı bir sistem arasındaki farkı, paylaşılmayan bir iktidarla paylaşılan bir iktidar arasındaki mesafeyi ifade

eder. Bu, şüphesiz ki rejim bakımından çok önemlidir. Ancak, tek-parti kavramının ilk bakışta sanıldığı kadar basit bir kavram olmadığını, bu geniş kategori altında değişik tiplerin yer aldığını söylemek gerekir. Bu bakımdan, tek-parti sisteminden değil de, "sistemlerinden" söz etmek ve bunların ayrı ayrı özelliklerini belirtmek yerinde olacaktır.

A) Gerçek Tek-Parti Sistemi

Gerçek tek-parti sisteminde hukuken ve fiilen sadece bir parti vardır. Onun dışında başka partilerin kurulması ve faaliyeti kesin olarak yasaklanmıştır. Bu, tam anlamıyla tekelci (monopolistic), iktidar üzerinde her türlü rekabeti, yarışmayı ve paylaşmayı reddeden bir sistemdir. Ancak bu ortak niteliğe rağmen, bütün gerçek tek-parti sistemlerini aynı kategoriye sokmak mümkün değildir. Aralarında ideolojik yoğunluk, yönetim stili ve iç yapı yönlerinden kendini gösteren farkları göz önünde tutarak bunları başlıca iki gruba ayırabiliriz:

a) Totaliter tek-parti,

b) Otoriter-pragmatik tek-parti.

Totaliter tek-parti sisteminin ayırdedici özelliği, kapsayıcı bir ideolojiye, evreni bütünüyle açıklama iddiasında olan sistemli bir dünya görüşüne dayanmasında kendini gösterir. Parti, bu temel ideolojinin gereklerine uygun yeni bir toplum modeli yaratma amacındadır. Ve bu amaçla toplum hayatını tümüyle kontrol altında bulundurur, her türlü ekonomik, sosyal ve siyasal faaliyetlere müdahale eder, bunlara yön verir. Komünist ve -gerçek anlamda "yeni" bir düzen yaratma hedefi dışında- faşist tek-parti rejimleri bu sistemin tipik örnekleridir.

Otoriter-pragmatik tek-parti sistemleri katı ve kapsayıcı bir ideolojiye dayanmazlar. Bunlar daha çok milli bütünleş-

meyi sağlama, ekonomik kalkınmayı ve siyasal modernleşmeyi gerçekleştirme gibi belirli hedeflere yönelmişlerdir. Partinin kontrolü toplumun bütün faaliyet alanlarına yayılmaz. Yönetim stili gibi partinin iç yapısı da totaliter tiplere kıyasla çok daha esnektir. Bazen bu sistemler gelecekteki çoğulcu bir düzenin çekirdeğini kendi içlerinde taşırlar. Prag-matik tek-parti sistemine örnek olarak Türkiye'de CHP'nin tek-parti dönemini ve bugün Üçüncü Dünya ülkelerinin bir kısmında yürürlükte olan rejimleri gösterebiliriz.

B) Karmaşık Tek-Parti Sistemleri

Bazı hallerde bir ülkede birden fazla partinin bulunmasına rağmen, o ülkedeki düzen gerçek niteliği yönünden tek-parti sistemi olarak değerlendirilebilir. Başka bir deyişle, görünüşte çok-partili bir düzen vardır, fakat partilerden birinin diğerleri üzerindeki üstünlüğü nedeniyle aslında tek-par-tili ya da ona benzer bir sistem söz konusudur. Ancak, burada sözü edilen "üstünlüğün" çeşitli dereceleri olduğunu hemen belirtmek gerekir. Bu bakımdan, bizim "karmaşık tek-parti sistemleri" olarak adlandırdığımız bu kategori içinde de bir ayrım gözetmek ve Sartori' nin yaptığı gibi" hiç değilse iki belirgin tipi birbirinden ayırmak yerinde olur. Bunlar;

a) Üstün (hâkim) parti,

b) Hegemonyacı parti sistemleridir.

Üstün parti **(predominant party)** sisteminde birden çok-parti meşru olarak vardır ve az çok eşit şartlar altında serbestçe faaliyet gösterirler. Yalnız bunlardan biri, gerek seçmen kitlesinden topladığı oy, gerek parlamentoda sağladığı çoğunluk bakımından diğerlerine oranla çok daha güçlüdür.

99) SARTORİ, Giovanni, **Typologies of Party Systems - A Critique** (Paper presented to the Seventh World Congress of the International Political Science Association, Brussels, 1967), s. 21-28.

Bu güçlülük ve üstünlük durumu, üst üste yapılan seçimlerde bir kararlılık ve süreklilik gösterdiği zaman bir "üstün parti" ortaya çıkmış demektir. Günümüzde üstün partinin başlıca örneği olarak Meksika'daki Devrimci Kurumlar Partisi (PRI) gösterilebilir. Yakın zamana kadar Hindistan'daki Kongre Partisi de bu alanda "klasik" örneklerden biri olarak gösterilmekteydi. Ancak, 1977 yılında yapılan genel seçimlerde Kongre Partisi Hindistan'ın bağımsızlığa kavuşmasından bu yana ilk defa seçimleri kaybederek iktidardan düşmüş, böylece ülkedeki "üstünlük" durumu da sarsılmıştır (Bu parti daha sonraki seçimlerde tekrar iktidara gelmiştir). Şu da var ki, o zamana kadar bütün seçimleri kazanmış olmasına rağmen, topladığı oy oranı ve muhalefet partileri karşısındaki durumu bakımından Kongre Partisi Meksika'nın PRI'si kadar kesin bir üstünlüğe sahip değildi.

Burada herhangi bir yanlış anlamaya meydan vermemek için şu noktayı açıkça belirtmek gerekir: **Üstün parti sistemi özü itibariyle çoğulcu bir sistemdir.** Küçük partiler muhalefet fonksiyonlarını yerine getirirler. Üstün parti ile aralarında bir dialog kurulmuştur. Zaman zaman siyasal kararları etkileme olanaklarına da sahip olabilirler. Ancak, üstün partinin büyük gücü nedeniyle iktidarın partiler arasında el değiştirmesi olayı kendini göstermez. Bununla beraber, günün birinde bu durumun değişmesi imkân dışında değildir (Nitekim, Kongre Partisi örneği de bunu göstermiştir).

Hegemonyacı parti **(hegemonic party)** sisteminde ise düzen tamamen farklıdır. Burada eşit şartlar altında bir iktidar yarışmasından söz edilemez. Mutlak üstünlüğe ve ülke üzerinde tam kontrole sahip olan parti dışında başka partilerin varlığına izin verilirse de bunlar gerçek anlamda muhalefet partileri değildir, daha çok "uydu partiler" durumundadırlar. Uydu partilerin hegemonyacı parti ile rekabete

girişmeleri ve iktidarın herhangi bir zamanda el değiştirmesi diye bir şey **fiilen** mümkün olmadığı gibi, böyle bir ihtimalin düşünülmesi bile sistemin mantığına aykırı düşer. Örneğin bazı Marxist rejimlerde (Polonya'da, Doğu Almanya'da, Çi$_n$ Halk Cumhuriyeti'nde olduğu gibi) iktidardaki Komünist Partisi'nin dışında bazı partilerin kurulmasına izin verilmiştir. Ancak bunların fonksiyonu, çoğulcu sistemlerdeki -veya üstün parti sistemindeki- muhalefet partilerinin fonksiyonlarından farklıdır. Bu küçük partilerin başlıca rolü, bir yandan Komünist Partisi'nin doktrin ve programını çeşitli sosyal gruplara benimsetmek, öte yandan da halk arasındaki istek ve eğilimleri yöneticilere ulaştırmaktır. Başka deyişle, "uydu" partiler, Komünist Partisinin karşısında değil, onun yanındadırlar: onunla işbirliği ve dayanışma halindedirler. Bu bakımdan, hegemonyacı parti sistemini, çok-partili bir **görünüş** arkasında **gerçekte** (fiilen) bir tek-parti sistemi olarak nitelendirmek yerinde olur.

2) İki-Parti Sistemi

Tek-parti sisteminden (gerçek ya da fiili) iki-parti sistemine geçtiğimiz zaman, aslında rejim farkını belirleyen önemli bir sınırı aşmış ve tekelci bir düzenden açık siyasal yarışma esasına dayanan demokratik plüralizm (çoğulculuk) alanına geçmiş sayılırız. Baştan hemen belirtmek gerekir ki, "iki-partili" olarak adlandırılan sistem, siyasal hayatta sadece iki-partinin mevcut olduğu anlamına gelmez. Bir ülkede ikiden fazla parti mevcut olmakla beraber, iktidar yarışması esas itibariyle iki büyük parti arasında cereyan ediyor ve küçük partiler iktidara ağırlıklarını koyabilme gücünden yoksun bulunuyorsa, o ülkede iki-parti sisteminin varlığın-

dan söz edilebilir. Yapılan araştırmalar, bu sistemin belirgin olarak yürürlükte bulunduğu ülkelerde, seçimlerde kullanılan oyların yüzde 90'ından fazlasının iki ana parti arasında paylaşıldığını ortaya koymaktadır.[100]

Sistemin karakteristik özelliği, büyük partilerden birinin parlamentoda mutlak çoğunluğu sağlayarak koalisyona gitme zorunda kalmaksızın tek başına hükümet kurabilmesinde kendini gösterir.

Parlamentoda iki ana parti arasındaki sandalye farkı çok az olur ve bunlardan biri hükümeti kurabilmek için üçüncü bir partinin desteğine ihtiyaç gösterirse, "saf" şekliyle iki-parti sisteminden uzaklaşılmış demektir. Bu durumda, **destekli iki-parti sistemi** diyebileceğimiz (Fransız siyasal bilimcisi Jean Blondel buna "iki buçuk parti sistemi" diyor),[101] sistemden söz etmek belki daha doğru olur. Federal Almanya'da Sosyal Demokratların (SPD) veya alternatif olarak Hıristiyan Demokratların, Hür Demokrat Parti (FDP) ile koalisyon kurmaları, Avustralya'da yalnız başına iktidara' gelebilecek güçteki İşçi Partisi karşısında ikinci büyük parti olan Liberal'lerin, ancak Çiftçi Partisi ile koalisyona gitmek suretiyle iktidara gelebilmeleri bu durumun ilginç örneklendir.

Gerçek anlamda iki-parti sisteminin pek yaygın olduğu söylenemez. Bu sistemin tipik örneklerini İngiltere'de ve Amerika Birleşik Devletleri'nde görmekteyiz (Bu arada Yeni Zelanda ile -kısmen- Avustralya ve Avusturya'yı da saymak mümkündür). Ancak, İngiltere'deki iki-parti sistemi ile Amerika'daki iki-parti sistemi arasında bazı önemli ayrılıklar

100) BLONDEL, Jean, **Party Systems and Patterns of Government in Western Democracies** (Paper presented at the VUth World Congress of the International Political Science Association, 1967), s. 6. Blondel'in araştırmasına göre, aşağıdaki ülkelerin ana partilerinin 1945-1966 arasındaki dönemde aldıkları ortalama oy oranı yüzde olarak şöyledir: Amerika Birleşik Devletleri: 99, Yeni Zelanda: 95, Avustralya: 93, İngiltere: 92.

101) BLONDEL, loc. cit., s. 8-10.

olduğunu belirtmek gerekir. İngiltere'de doktrin, program ve dayandıkları sosyal taban bakımından birbirinden farklı iki partinin (Muhafazakâr ve İşçi Partileri) bulunmasına karşılık, Amerika'da bu yönlerden aralarında pek farklılık göstermeyen, birbirlerine çok benzeyen iki parti (Cumhuriyetçi ve Demokrat Partiler) vardır. Öte yandan, İngiliz partileri türdeş ve -Parlamenter sistemin gereği olarak- ileri derecede disiplinli partiler oldukları halde, Amerikan partileri gevşek, disiplinsiz ve daha çok "seçim kazanma makinesi" niteliğinde olan kuruluşlardır. Bu farklılıklar, iki değişik modelden söz etmeye imkân verecek ölçüdedir.[102]

Pratik açıdan iki-parti sisteminin işleyişi ve doğurduğu sonuçlarla ilgili olarak bazı gözlemlerde bulunabiliriz. Her şeyden önce şu noktayı belirtmek gerekir ki, bu sistemin iyi işleyebilmesi, partilerin rejim üzerinde tam bir anlaşmaya varmış olmalarına, temel konularda yüksek ölçüde bir **"consensus"** içinde bulunmalarına bağlıdır. Bu olmadığı takdirde, partilerden birinin, diğerinin iktidara gelmesini "rejimin sonu" olarak görmesi ve bunu var gücüyle engellemeye çalışması halinde sistemin işlemesine imkân yoktur.

Öte yandan ikili mekanizmanın, partileri ister istemez katı ideolojik tutumlardan uzaklaşmaya ve ılımlı bir politika izlemeye doğru ittiği görülür. Zira, büyük partilerden her biri, seçimleri kazanabilmek ve iktidarı elde edebilmek için, kendilerini devamlı olarak destekleyen "sadık" seçmen bölümünün dışında, ortada bulunan ve değişen şartlara göre kâh bir yönde, kâh öteki yönde oy kullanan bağımsız seçmenlerin oylarına muhtaçtır. İşte, orta yerdeki bu "yüzen oyları" kendi tarafına çekebilme çabası, partileri politik uçlardan merkeze

102) İngiliz ve Amerikan parti sistemleri arasındaki ayrılıklar konusunda daha geniş bilgi için, bkz. JUPP, James, **Political Parties** (London, Routledge and Kegan Paul, 1968), s. 8-13. Ayrıca, bkz. BALL, op. cit., s. 93-94.

doğru yaklaştırır. Nitekim, İngiltere'de Muhafazakâr ve İşçi Partileri -biraz önce de belirttiğimiz gibi Amerikan partilerinden farklı olarak sağ ve sol çizgilerde karşıt doktrin ve sınıf tabanlarına dayanmalarına rağmen- son çeyrek yüzyıl içinde karşılıklı tavizlerle birbirlerine yaklaşmışlardır (Ancak bu yaklaşmada, Muhafazakârların sola kayışı, İşçi'lerin sağa kayışından daha fazla olmuştur).

İki-parti sisteminin pratik alanda doğurduğu sonuçlar bakımından iki noktaya daha işaret etmek yerinde olur: Bunlardan birincisi **siyasal istikrarın sağlanmasıdır.** Gerçekten bu sistem, parlamentoda mutlak çoğunluğa sahip partinin iktidara gelmesi esasına dayandığından, çok-partili sistemlerde görüldüğü gibi değişen çoğunluklar ve çözülen koalisyonlar sonucunda hükümet bunalımları ortaya çıkmaz. Hiç değilse bir seçim dönemi için istikrar ve huzur sağlanır. İkinci nokta da şudur: İktidar-muhalefet diyalogunu ve rotasyonunu (yer değiştirmesini) öngören bu sistemde seçmenler karşısında **siyasal sorumluluk da açık ve kesin olarak belirlenir.** İktidarı tek başına yüklenen parti onun sorumluluğunu da tek başına yüklenmiş demektir. Bunu başkalarının üstüne atmak imkânına sahip olmaksızın seçmen kitlesi önünde yaptıklarının ve yapmadıklarının hesabını açıkça vermek durumundadır.

3) Çok-Parti Sistemi

Çok-parti sistemi, ikiden fazla partinin siyasal yarışmada birbirlerini az çok yakından izledikleri ve iktidar dengesini etkileme gücüne sahip bulundukları sistem olarak tanımlanabilir. Ancak, bu geniş tanımlamanın kapsamına giren modeller arasında bir ayrım yapmak gereklidir. İtalyan politika

bilimcisi Sartori'nin[103] bu alanda yapmış olduğu ayrıma genel çizgileriyle uyarak, çok-parti sistemini;

a) **Ilımlı** (İki-kutuplu),

b) **Aşırı** (Çok-kutuplu),

olmak üzere iki kategoriye ayırabiliriz. Yapıları ve işleyişleri bakımından bu iki kategori arasında önemli farklar vardır.

Ilımlı çok-parti sisteminde, partilerin iki ana kutup (veya merkez) etrafında kümelenme eğiliminde oldukları görülür. Bu kümelenme sürekli bir güçbirliği, özellikle ortak bir program ve parlamentoda ortak davranış temeline dayandığı takdirde, sistemin işleyişi iki-partili sistemin işleyişine bir hayli yaklaşmış olur. İki-parti sisteminde olduğu gibi alternatif iki iktidar grubu arasında siyasal denge ve istikrar sağlanmış demektir. Burada kullanılan "kutup" deyimini ideolojik bir "kutuplaşma" olarak anlamamak gerekir. Aslında, partilerin etrafında toplandıkları kutuplar (ki bunlara "merkez" veya "odak" demek belki daha doğru olur) arasındaki ideolojik mesafe çok büyük değildir. Rejimin temeli üzerinde anlaşmazlık görülmez; aksine, bu konuda parti blokları arasında yüksek oranda bir **"consensus"** mevcuttur. Sisteme karşı olan aşırı sağ ve sol partiler güçsüzdürler.

Ilımlı çok-parti sisteminin günümüzde başlıca örneklerini İskandinav ülkelerinde, İsviçre ve Belçika'da görmekteyiz. Özellikle İsveç ve Norveç, bir yanda tek başına hükümet kurabilecek güçteki sosyal demokrat partileri, öte yanda onların karşısında yer alan ortanın sağındaki partiler koalisyonu ile istikrarlı çok-parti sisteminin en belirgin örnekleri sayılırlar. Fransa'da son seçimlerde ortaya çıkan sağ ve sol koalisyonlar aralarındaki güçbirliğini sürdürebildikleri tak-

103) SARTORİ, Giovanni, **The Typology of Party Systems - Proposals for Improvement** (in ROKKAN, S. and ALLARDT, E. (Eds.) **Mass Politics: Studies in Political Sociology** (New York Free Press, 1970), s. 334-343.

İP dirde bu ülkede de iki kutuplu çok-parti sistemine doğru bir gelişme kendini gösterebilir. Türkiye'deki bugünkü partiler düzeni ve bu düzende beliren yönelişler bakımından, bizde de ortanın sağında ve solunda yoğunlaşan iki kutuplu ve ılımlı bir sistemin oluşmasından söz etmek mümkündür.

Aşırı çok-parti sistemi taşıdığı farklı nitelikler yönünden önemli noktalarda ılımlı türden ayrılır. Bu sistemi belirleyen başlıca özellik, parti sayısının çokluğu değil, fakat siyasal kutupların çokluğu ve bunlar arasındaki ideolojik mesafenin - temel görüş ayrılıklarının- fazlalığıdır. Başka deyişle, partiler arasında tam bir bölünme vardır ve rejim üzerindeki **"consensus"** hayli düşüktür. Bu durum, tahmin edilebileceği gibi, **istikrarsız** bir sisteme yol açar. Sağlam çoğunlukların ve sürekli bloklaşmaların yokluğu hükümetlerin kurulmasını güçleştirir. Eğreti koalisyonlar yüzünden sık sık kabine bunalımları baş gösterir. Hükümetler, genellikle, sisteme temelden karşı olan iki-üç partinin dışında, merkez partilerin koalisyonları olarak ortaya çıkar. Bu merkez koalisyonunun karşısında gerçek bir iktidar alternatifi yoktur. Böylece sistem bir "kısırdöngü" içindedir.

Aşırı çok-parti sisteminin bugünkü tipik örneğini İtalya'da görürüz (Geçmişteki bellibaşlı örnekler olarak Weimar Almanyası ve Dördüncü Fransız Cumhuriyeti gösterilebilir). İtalya'da Komünist Partisi'nin 1947'de hükümet ortaklığından ayrılışından beri, hükümetler genellikle merkezdeki en güçlü parti olan Hıristiyan Demokratlar tarafından kendi sağ ve sollarındaki küçük partilerle koalisyona gitmek suretiyle kurulmuştur. Hıristiyan Demokrat Partisi'nin böylece "demirbaş iktidar partisi" haline geldiği söylenebilir (Yakın dönemde, ilk defa bu kuralın dışında Sosyalist Partisi lideri Bettino Craxi tarafından kurulan ve İtalya'nın en uzun ömürlü hükümeti sıfatını kazanan koalisyonda da Hıristiyan De-

mokratlar en büyük ortak olarak yer almışlardır). Ne var ki, koalisyon ortakları arasında başgösteren anlaşmazlıklar sık sık hükümetlerin düşmesine yol açmaktadır (İtalya'da bir hükümetin ortalama ömrü dokuz ay olarak hesaplanmıştır).[104] Ancak, kabine bunalımının uzun pazarlıklardan sonra çözümlenmesi sonunda kurulan yeni hükümetin, çoğu zaman, bir öncekinden hemen hemen farksız olduğu görülür.

Bu işleyiş tarzıyla aşırı çok-partili sistem ağır potansiyel sakıncalar taşımaktadır. Her şeyden önce, kronik istikrarsızlık hükümetleri iş göremez hale getirebilir. Hele uzun vadeli sorunların ele alınması büyük ölçüde güçleşebilir. Öte yandan, devamlı olarak hükümet dışında tutulan muhalefet partileri, iktidara gelme umutlarının zayıflaması ölçüsünde sorumsuzluğa sürüklenebilirler (Kabine bunalımlarının neredeyse "siyasal bir hayat tarzı" **(modus vivendi)** olarak kabul edilmesi sonucu, bu durumların -hiç değilse şimdiye kadar- İtalya'da ortaya çıkmadığını söyleyebiliriz). Daha da önemlisi, aşırı kutuplaşma eğilimi, istikrarsızlık ve sorumsuzluk giderek rejimi bir çıkmaza götürebilir. Bu çıkmazdan kurtulmanın kolay olmadığını ve en azından köklü bir anayasa operasyonunu gerektirebileceğini (Dördüncü Fransa Cumhuriyetinde olduğu gibi) geçmişte yaşanan olaylar bize göstermiştir.

4) Parti Sistemlerinin Belirlenişini Etkileyen Faktörler

Değişik parti sistemlerini yaratan faktörler nelerdir? Niçin bazı ülkelerde tek-parti, bazılarında iki-parti, bazılarında da çok-parti sistemi (veya bunların değişik türleri) yürürlüktedir? Bu önemli sorunun bugüne kadar tam bir açıklık ve

104) BALL, op. cit., s. 95.

kesinlikle cevaplandırılabilmiş olduğu ileri sürülemez. Sorun çok yönlü ve karmaşıktır. Çeşitli etkenlerin bu alanda rol oynadıkları görülür. Bunların belki en önemlisi sosyo-ekono-mik faktörlerdir. Ancak, her ülkenin kendine özgü tarihi gelişme çizgisini ve siyasal kültürünü de ayrıca hesaba katmak gerekir. Öte yandan teknik bir faktör olarak seçim sisteminin de parti sistemleri üzerinde etkili olduğu öne sürülmüştür.

Tek-parti sistemlerinin genellikle köklü siyasal bunalım ve hızlı sosyal yapı değişmesi dönemlerinde ortaya çıktığı görülür. İdeolojik bir temele dayanan totaliter tek-parti rejimleri, ya değişmeyi hızlandırmak ve tamamen yeni bir düzen kurmak (Komünist modelde olduğu gibi) veya değişmeyi önlemek ve eski düzeni korumak (Faşist modelde olduğu gibi) amacına yönelmişlerdir. Bugün Üçüncü Dünya ülkelerinde yaygın olarak görülen tek-parti sistemleri çoğunlukla bu iki totaliter modelden farklıdır. Bunların ortaya çıkmalarına yol açan sosyal ve ekonomik şartlar da hayli değişiktir. Bağımsızlığına yeni kavuşan azgelişmiş ülkeler -özellikle Afrika ülkeleri- bakımından öncelik taşıyan başlıca hedef milli bütünleşmenin sağlanmasıdır. Gerçekten, bu toplumlarda **devlet** kurulmuştur, fakat henüz **millet** ortada yoktur: Irk, dil, din, gelenek, görenek bakımlarından bölünmüş, parçalanmış kitleler vardır. Tek-parti sistemi, bu bölünmüş kitleleri kaynaştıracak, onları kabile düzeyinden millet düzeyine çıkaracak, toplumsal bütünleşmeyi sağlayacak en etkili yol -belki de tek çıkar yol- olarak gözükmektedir. Hiç değilse Afrikalı liderler çoğunlukla bunu böyle görmektedirler.[105] Onlarca, ülkelerindeki tek-parti, Batılı anlamda gerçek bir siyasal parti olmaktan çok, toplumun bütününü temsil etme iddiasında olan bir

105) Bu konuda etraflı bilgi için, bkz. WORSLEY, Peter, **The Third World** (London, Weidenfeld and Nicolson, 1967), s. 192-199, 221. LAVROFF, D. G., **Les partis politiques en Afrique Noire** (Paris, P. U. F., 1970), s. 45 vd.

"cephe" veya "hareket" niteliğini taşır. Öte yandan, tek-parti sistemi, gene bu liderlerce, azgelişmiş ülkelerde ekonomik kalkınmayı ve modernleşmeyi en kısa yoldan gerçekleştirebilecek bir sistem olarak kabul edilmektedir.

Tek-parti sistemi ile sosyal yapı arasındaki ilişkiyi açıklamak amacını güden bu görüşlerin politik gerçekleri tam | olarak yansıttığı ileri sürülemez. Zira birçok hallerde tek- 3 partinin bir elit çatışması sonucunda ortaya çıktığı görülür. Toplumdaki bölünmelerde üstünlüğü sağlayan bir elit grubu, karşıt elit grubunu (ya da gruplarını) saf dışı bırakarak iktidar üzerinde bir tekel kurmaya yöneldiği zaman, tek-parti modelini en elverişli model olarak benimsemektedir. Bu durumda, "millet kurma" ve "türdeş toplum yaratma" gibi sloganlar, gerçekte bir lider grubunun ve onun temsil ettiği halk kesiminin siyasal tercihlerine göre gerçekleştirilecek bir bütünleşmenin meşruluk gerekçeleri olarak kullanılır.

İki-parti ve çok-parti sistemlerinin doğuşuna ve farklılaşmasına yol açan faktörlere gelince, bunları kesinlikle açıklayabilmek, bir bakıma tek-parti sisteminin oluş nedenlerini açıklayabilmekten daha zordur. Bilinen bir şey varsa, o da bu iki sistemden birinin "ısmarlama" olarak yaratılamayacağı, iradeye bağlı bir tercih ve kararla birinin ya da ötekinin kurulup işletilemeyeceğidir. Burada, her ülkenin toplum yapısının, bu yapı içinde yer alan sosyal sınıfların, etnik ve dinsel grupların ve bunlar arasındaki bölünme ve kutuplaşma derecesinin birinci planda rol oynadığını kabul etmek gerekir. Bu sosyal grupların ayrı ayrı siyasal partiler halinde örgütlenmeleri sonucunda - aralarında az çok bir kuvvet dengesi de varsa- çok-partili bir sistem ortaya çıkacaktır. Toplumdaki sosyal güçlerin iki ana kutup (merkez) etrafında toplanabil-meleri halinde ise iki-partili bir sistem kendini gösterir.

Ancak burada bir soruna değinmek zorundayız: Acaba, teknik bir faktör olarak **seçim sistemlerinin** parti sistemleri (partilerin sayısı) üzerinde bir etkisi yok mudur? İlk defa Duverger bu sorunu ortaya atmış ve bu ikisi arasında yakın bir ilişki olduğunu ileri sürmüştür.[106] Duverger'nin "sosyolojik kanunlar" olarak formüllendirdiği etki ilişkileri üç noktada toplanabilir: a) Tek turlu basit çoğunluk usulü iki-parti sistemini geliştirir; b) Nispi temsil usulü çok-parti sistemini teşvik eder; c) İki turlu çoğunluk usulü partiler arasında seçim ittifaklarına yol açan çok-parti sistemini geliştirir.

Duverger'nin Batılı ülkelerden aldığı örneklere dayanarak ortaya koyduğu bu hipotezler, tahmin edilebileceği gibi hayli tartışma ve eleştiri konusu olmuştur. Eleştiriler, genellikle, hipotezleri doğrulayacak örneklerin yeterli olmadığı ve istisnaların çokluğunun "kural"dan söz etmeye imkân vermediği noktalarında yoğunlaşır. Aslında, seçim sistemleri ile parti sistemleri arasında mekanik bir ilişkiden söz etmek ve bu alanda genellemelere gitmek pek mümkün görünmemektedir. Örneğin, nispi temsil sisteminin partilerin sayısını artıracağı yolundaki tez hiçbir zaman doğrulanmamıştır (Nitekim Türkiye'de nispi temsil sisteminin kabulünden sonra da 1961 -1970 döneminde iki-parti eğiliminin devam etmesi bunu gösterir). Salt bir yasama kararı ile -seçim sisteminin değiştirilmesi ile- yeni partiler ortaya çıkmaz; onları doğuran toplumdaki sosyal güçlerdir. Şayet bir ülkede partilerin sayısı, toplum yapısındaki değişmeler, yeni sosyal güçlerin ortaya çıkması, sosyal bölünmeler gibi nedenlerle esasen bir artma eğilimi gösteriyorsa, nispi seçim sistemi sadece bu eğilimi kaydeder, onu parlamentoya yansıtır (ve bunu hiç şüphe yok ki çoğunluk sisteminde olduğundan çok daha hassas bir

106) DUVERGER, Siyasal Partiler, s. 232 vd., 254 vd.

şekilde yapar). Fakat, tekrar edelim, nispi temsil kendi başına parti sayısını artırıcı bir faktör sayılamaz.

Öte yandan, tek turlu çoğunluk sisteminin iki-parti sistemini geliştireceği yolundaki varsayım da -ki Duverger bunu "gerçek bir sosyolojik kanuna en çok yaklaşanı" diye nitelendirmiştir- açık bir kural oluşturmaktan uzaktır. Nitekim İngiltere'de İşçi Partisi'nin, seçim sisteminin engelleyici etkisine rağmen gitgide gelişerek iki eski büyük partiden biri olan Liberal Parti'nin yerini alması da bunu gösterir.[107]

Çeşitli açılardan yapılan eleştiriler karşısında Duverger hipotezlerini değiştirmemekle beraber bunların kapsamını daraltmış ve ancak "sınırlı bir etkf'ye sahip olduklarını kabul etmiştir.[108] Yazara göre bugün için parti sistemlerinin oluşmasında en önemli etken sosyo-ekonomik faktörlerdir. Seçim sistemleri sadece belirli yönlerdeki gelişmeleri "hızlandırıcı" veya "frenleyici" bir rol oynarlar. Kendi deyişiyle **"seçim sisteminin etkisi fren veya gaz pedalının etkisine benzer",** yani belli bir seçim sistemi belli bir parti sisteminin ortaya çıkışını kolaylaştırabilir ya da zorlaştırabilir. Bunun ötesinde kesin bir mekanik ilişkiden söz etmek doğru olmaz.

Böylece, "sosyolojik kanun" olma iddiası bir kenara bırakılınca, bu önerilere katılmak ve bunların her zaman değilse bile genelde politik olgulara uygun düştüğünü söylemek mümkündür. Bu çerçeve içinde, benimsenecek seçim sisteminin göreceli olarak şu ya da bu parti sisteminin ortaya çıkışında belirleyici bir etken olduğu kabul edilebilir. Söz gelişi, klasik d'Hondt sistemi, çoğunluk usulü ile karma hale getirilerek seçim çevresi ve ülke düzeyinde konulacak yük-

107) Duverger'nin seçim sistemleri ile parti sistemleri arasındaki ilişki konusunda ileri sürdüğü tezin daha etraflı bir değerlendirmesi için, bkz. ÖZBUDUN, op. cit., s. 140-145.

108) DUVERGER, **Sociologie politique,** s. 380-382

sek barajlarla engelli bir biçimde uygulanacak olursa, küçük partiler kendiliğinden elenecek ve parlamentoya sadece bu barajları aşabilen büyük -ya da orta boy- partiler girebilecektir. Bunun sonunda da, büyük olasılıkla, iki ya da üç partili bir sistem ortaya çıkmış olacaktır.

Nitekim, yakın zamanlarda Türkiye'de seçim sisteminde bu doğrultuda yapılan "ayarlamalar", 29 Kasım 1987 genel seçimlerinde bu sonucu yaratmış ve seçimlere katılan yedi partiden sadece üçü parlamentoda temsil edilme hakkını kazanabilmiştir (Üstelik ANAP, birinci büyük partiye gereğinden fazla avantaj sağlayan yüksek "prim" dolayısıyla, elde ettiği % 36 oy oranına karşılık parlamentoda % 64'ü aşan ezici bir çoğunluğa ulaşmıştır).

Ancak burada, seçim sistemini "ayarlayarak" yapay yoldan bir parti sistemi yaratma çabalarının sakıncalarına değinmek gerekir. Bir defa, öngörülen aşın ölçüde adaletsiz seçim sisteminin, çok sayıda oyların tamamen ziyan olmasına yol açması sonucu, toplumdaki bazı siyasal eğilimlerin parlamentoya yansıması engellenmiş ve böylece bir "eksik temsil" olgusu kendini göstermiş olacaktır. Öte yandan, amaçlanan hedefe -siyasal istikrarın sağlanmasına- birtakım zorlamalarla kısa vadede ulaşılsa bile, toplumda seçim adaleti duygusunun zedelenmesinden doğacak tepkiler yüzünden bu hedefin uzun vadede sağlanıp sağlanamayacağı açık bir soru olarak kalacaktır. Unutmamak gerekir ki, bir ülkede belli bir parti sisteminin sağlıklı olarak yerleşmesi, az çok kendiliğinden beliren ve geniş ölçüde benimsenen bir oluşum süreciyle mümkün olabilir.

Kanımızca, zaten öteden beri seçmenlerin iki-parti eğilimi gösterdikleri Türkiye'de -ki bu eğilim nispi temsil sisteminin tam olarak uygulandığı dönemlerde bile ortaya çıkmıştır- bir yandan bir partinin tek başına hükümet kur-

masını kolaylaştıracak, ama öte yandan da kat kat barajlarla parlamentoda çarpık ve dengesiz bir temsile yol açmayacak, istikrar ve adalet ilkelerini makul ölçülerde birleştiren uygun bir seçim sisteminin oluşturulması pek zor bir iş olmasa gerektir.

Onuncu Bölüm

BASKI GRUPLARI

I) GENEL BİLGİLER VE TANIMLAMA

Günümüzde politika sahnesinin baş aktörleri gerçi siyasal partilerdir, fakat onların sahnede yalnız oldukları söylenemez. Siyasal partiler dışında başka grupların da politika hayatında faaliyet gösterdikleri ve siyasal kararların alınmasında rol oynadıkları görülür. Bugün artık yaygınlaşan bir terimle bunlar "baskı grupları" olarak adlandırılmaktadır.

Baskı gruplarının politika biliminin ilgi ve araştırma alanına girişlerini görmek için çok eskilere gitmek gerekmez. İlk defa 20. yüzyılın başlarında Amerikalı siyasal bilimci Arthur Bentley, ortak menfaatler etrafında birleşen grupların politika sürecinde oynadıkları role dikkatleri çekmiştir. Daha sonra, Bentley'i izleyen başka yazarlar konunun üzerine önemle eğilmişler ve yaptıkları gözlemlerden bir genellemeye giderek, **bütün siyasal olayların çeşitli gruplarca iktidar merkezleri etrafında yürütülen faaliyetler ile açıklanabileceği** görüşünü ileri sürmüşlerdir. "Grup teorisi"[109] olarak bilinen

109) Grup teorisinin öncüsü sayılan Arthur BENTLEY'in kitabı 1908 yılında yayımlanmıştır: **The Process of Government** (The Principia Press, Inc.)- Fakat bu teorinin asıl kurucusu 1951'de yayımlanan ve geniş yankılar uyandıran kitabıyla David B. TRUMAN'dır: **The Governmental Process.** (New York, Alfred A. Knopf, 1951). Bugün baskı grupları konusunda hayli dolgun bir literatür vardır. Bu konuyla ilgili bellibaşlı kaynaklar dipnotlarında ve kaynaklar bölümünde gösterilecektir.

bu görüş, politikayı sadece grup faaliyetlerine indirgemesi ve ! onun diğer yönlerini ve unsurlarını ihmal etmesi bakımından eleştiriye açıktır. Ancak, ortaya konan teorinin dar çerçeveli oluşu ve yetersizliği yönünden öne sürülecek eleştiriler ne olursa olsun, bu alanda yapılan araştırmaların ve getirilen yeni bakış açısının siyasal bilimin gelişmesine büyük katkıda bulunduğu da inkâr edilemez bir gerçektir.

Uzun süre siyasal bilimcilerin devletin yapısını biçimsel yönden ele alarak organları ve fonksiyonları anayasal görüntü altında incelemekle yetindiklerine daha önce de işaret etmiştik. Grup yaklaşımı, bu resmi görüntünün arkasındaki mekanizmanın ve çarkların işleyişine ışık tutmuş, yasama ve yürütme organlarının kanun, tüzük, kararname gibi hukuk normları şeklinde beliren kararlarının gerçekte hangi etkenler altında alındıklarını ve bu kararların alınışında baskı gruplarının oynadıkları rolü aydınlığa çıkarmıştır. Böylece siyasal karar tahlilleri yeni bir anlam ve açıklık kazanmıştır.

Baskı grupları, **ortak menfaatler etrafında birleşen ve bunları gerçekleştirmek için siyasal otoriteler üzerinde etki yapmaya çalışan örgütlenmiş gruplar** olarak tanımlanabilir.[110] Bu tanımlamadaki "menfaat" kavramının taşıdığı ağırlık dolayısıyla baskı grupları bazen "menfaat grupları" olarak da adlandırılmaktadır. Ancak, hemen söylemek gerekir ki her menfaat grubu mutlaka bir baskı grubu değildir. Bu iki terimi eşanlamda kullanmak doğru sayılmaz. Arada-

110) Bazı yazarlar, baskı grubu terimini çok daha geniş bir anlamda kabul ederek, örgütlenmemiş grupları, hatta belli bir olay karşısında aniden tepki gösterip eyleme geçen "anomik" grupları da baskı grubu saymaktadırlar (Bkz. ALMOND, Gabriel A., and COLEMAN, James S,, **The Politics of the Developing Areas,** Princeton University Press, 1960, s. 33. Ayrıca bkz. TURAN, İlter, **Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış,** İstanbul İktisat Fakültesi Yayını, 1977, s. 134-135). Bu genişletilmiş tanım, kanımızca gerçek ve teknik anlamda baskı grubu kategorisinin çok dışına taşar ve kavramsal açıdan bunun hayli bulanık bir kategori haline gelmesi sonucunu doğurur.

ki başlıca fark bir **davranış** ve **yöntem** farkı olarak kendini gösterir. Bir menfaat grubu ancak siyasal karar merkezleri üzerinde çeşitli yollardan sistemli bir etkileme faaliyetine giriştiği zaman baskı grubu haline gelir. Şu halde "etkileme" faktörü, baskı grubunu niteleyen temel faktör sayılmalıdır.

Burada "menfaat" kavramı üzerinde de kısa bir açıklama yapmak yerinde olur. Korunmasına ya da gerçekleştirilmesine çalışılan "menfaat" her zaman dar anlamda maddi bir menfaat, ekonomik bir çıkar değildir. Kişi grupları bazen manevi değerlerin korunması, ortak bir amacın -bir idealin- sağlanması için de bir araya gelebilirler (İnsan haklarının korunması, ölüm cezasının kaldırılması, nükleer silahların yasaklanması amacıyla kurulmuş olan dernekler gibi). Bu bakımdan, gerçek anlamda "menfaat grupları" **(interest groups)** ile ortak amaçların sağlanması için kurulan "tutum-davranış grupları" **(attiude groups)** arasında bir ayrım yapmak mümkündür.[111]

II) BASKI GRUPLARI VE SİYASAL PARTİLER

1) Karşılaştırma

Baskı grupları ile siyasal partilerin karşılaştırılması, onların niteliklerinin ve mahiyetlerinin daha iyi anlaşılmasına yardım edecektir.

Her şeyden önce şu önemli farkı belirtmek gerekir: Siyasal partilerin başlıca amacı, daha önce de belirttiğimiz gibi, siyasal iktidarı elde etmek ve onu kullanmaktır. Baskı grupları ise iktidarı elde etme ve kullanma amacını gütmezler. Onlar sadece iktidar üzerinde dışardan etki yaparak (veya

111) Bu ayrım için, bkz. CASTLES, Francis G., **Pressure Groups and Political Culture, A. Comparative Study** (London, Routledge and Kegan Paul, 1967).

bazen adlarının da ifade ettiği gibi "baskı" yaparak) siyasal kararların kendi istedikleri yönde alınmasını sağlamaya çalışırlar. Partilerin iktidar mevkilerine kendi adamlarını getirme yolunda çaba harcamalarına karşılık, baskı gruplarının doğrudan doğruya böyle bir çaba harcadıkları görülmez (Gerçi çoğu zaman parlamentolarda ve hatta hükümetlerde bazı güçlü baskı gruplarının "temsilcileri" bulunur; fakat bu "temsilcilerle" onların mensup oldukları gruplar arasında açık ve resmi bir bağ yoktur).

Öte yandan, partiler özellikle politika ile uğraşan, sürekli olarak siyasal faaliyette bulunan kuruluşlardır. Baskı grupları ise -hiç değilse büyük çoğunluğu ile- siyasal kuruluşlar değillerdir ve sürekli olarak politik faaliyet göstermezler. Onların politika alanındaki girişimleri, iktidar üzerindeki etki çabaları geçici ve arızidir. Bu bakımdan, baskı grupları siyasal partiler gibi açık ve kesin bir kategori oluşturmazlar. Her sosyal grup, her kurum veya kuruluş (normal olarak politika ile hiç ilgisi olmasa bile) belli durumlarda, özellikle kendi varlık ve menfaatlerini ilgilendiren bir sorunun ortaya çıkması halinde baskı grubuna dönüşebilir.

Baskı grupları ile siyasal partiler arasında başka bir önemli fark da şu noktada kendini gösterir: Baskı grupları belirli menfaatler ya da amaçlar etrafında toplanmış olan gruplardır. Dolayısıyla, ilgi ve faaliyet alanları da belirli ve sınırlıdır. Oysa siyasal partiler çeşitli toplum ve devlet sorunlarını kapsayan ve bunlar karşısında politikalarını belirleyen geniş bir programa dayanırlar. Seçimlerde çok yönlü ve kapsayıcı bir platformla mümkün olduğu kadar geniş bir kitleye hitap etmeye çalışırlar. Kitle içinde fazla derine inmeyen menfaat ayrılıklarını uzlaştırma yolunda çaba harcarlar. Bu açıdan bakıldığında, siyasal partilerin "menfaatlerin birleştirilmesi" **(interest aggregation)** fonksiyonuna karşılık baskı

gruplarının "menfaatlerin açıklanması" **(interest articulation)** fonksiyonuna sahip oldukları söylenebilir.[112]

2) İlişkiler

Baskı grupları ile siyasal partiler arasındaki ilişkiler her ülkenin siyasal kültürüne, sosyal yapısına ve parti sistemlerine göre değişik şekiller gösterir. Bu ilişkiler bazen sadece belirli zamanlarda ve durumlarda (seçimler, grevler gibi) ortaya çıkan **geçici** ilişkilerdir. Bazen de siyasal partilerle baskı grupları arasında **sürekli** ilişkiler söz konusu olur. Sürekli ilişkilerin başlıca iki kategoriye girdiklerini görürüz:

Birinci kategoride, siyasal parti ile baskı grubu arasında organik, yapısal bir bağ vardır. Bu bağ, parti statüsünde açıkça ve resmen belirtilmiştir. Bunun en tipik örneği İngiltere'de İşçi Partisi **(Labour Party)** ile işçi sendikaları arasında görülür. Gerçekten İngiliz İşçi Partisi'nin omurgasını sendikalar oluşturur: Bunlar partinin kolektif üyesi ve onun en önemli kurucu unsurudur. Bu durumda, güçlü bir baskı grubu olan sendikalara partinin bir "yan örgütü" ya da "yardımcı kuruluşu" gözüyle bakmak herhalde yanlış sayılmaz.

İkinci kategoride, siyasal parti ile baskı grubu arasında organik bir bağ veya herhangi resmi bir ilişki yoktur. Bununla beraber aralarında -yarı açık, yarı gizli- bir işbirliği, karşılıklı bir dayanışma ve destek olduğu görülür. Örneğin Batılı çoğulcu toplumlarda büyük sermaye gruplarının ve iş çevrelerinin sağcı partileri destekledikleri bilinen bir gerçektir (İngiltere'de Muhafazakâr Parti'nin, Almanya ve İtalya'da Hıristiyan Demokrat Partilerin bu çevrelerce desteklenmesi gibi. Türkiye'de de bugün Anavatan Partisi için aynı şey söy-

112) Bu konuda bkz. ALMOND, Gabriel A., **Comparative Study of Interest Groups and the Political Process** (American Political Science Review, LII, 1958).

lenebilir). Buna karşılık işçi sendikaları da büyük çoğunlukla sol partilerle (sosyal demokrat, sosyalist ve komünist) işbirliği halindedirler.[113]

Sendikalarla siyasal partiler arasındaki ilişkilerin sıkılık derecesi bir ülkeden diğerine ilginç farklılıklar gösterir. Fransa ve İtalya'da işçi sendikaları ile sosyalist ve komünist partileri arasında organik (yapısal) bir bağ bulunmamasına rağmen, sendikalar büyük ölçüde bu partilerin egemenliği altına girmişlerdir. Özellikle Fransa'da en büyük işçi kuruluşu olan Genel İş Konfederasyonu (CGT) zaman zaman Komünist Partisi'nin bir "uydu"su, bir "yardımcı kuruluşu" sayılacak kadar ona yakın gözükmüştür. Buna karşılık, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki başlıca sendikal topluluklar (AFL-CIO), pazarlık güçlerini üstün tutmak kaygısıyla geleneksel olarak siyasal partiler karşısında bağımsız bir politika izlemeyi tercih etmektedirler. Türkiye'de en güçlü işçi topluluğu olan Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun da (Türk-İş) kuruluşundan bu yana siyasal partiler karşısında Amerikan sen-dikalarınınkine benzer bir tutum içinde olduğu görülmüştür. Ancak Türk-İş'in partiler-üstü, "tarafsız" ya da "renksiz" politika izleme konusunda zaman zaman Amerikan sendikalarından daha da ileri gittiği söylenebilir. Çünkü Amerika'daki işçi konfederasyonları "partiler-üstü" tutumlarını mutlak bir anlayış içinde uygulamadıkları ve çoğu zaman kendilerine -işçi davasına- daha yakın gördükleri Demokrat Parti ile işbirliğine girmekten çekinmedikleri halde, Türk-İş, değişik politik eğilimleri içinde barındıran karma yapısı dolayısıyla belli bir siyasal partiyi destekleme yolunda -bu yönde kendi üyelerinin bir kesiminden gelen ısrarlı isteklere rağmen-açık bir tutum ortaya koyamamıştır. Buna karşılık, 12 Eylül

113) Ancak, Fransa, italya ve Avusturya gibi Katolik ülkelerde, Katolik partilerle işbirliği yapan bazı sendikalar da vardır.

döneminde kapatılmasından önce ülkenin ikinci büyük işçi konfederasyonu durumunda olan Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun (DİSK), bu konuda daha tutarlı ve bilinçli bir davranış içinde olduğu görülür. Nitekim DİSK, 1973 ve 1977 genel seçimlerinde siyasal partiler karşısında açıkça vaziyet alarak üyelerini Cumhuriyet Halk Partisi'ne oy vermeye davet etmiştir.

Ancak, burada hemen şunu belirtelim ki, bugün için Türkiye'de ne Türk-İş'in ne de herhangi başka bir sendikal kuruluşun siyasal partilerle ilişki veya işbirliği içine girmesi, onlara destek olması ve onlardan destek görmesi mümkün değildir. Çünkü bu, 1982 Anayasası ve ona dayanılarak çıkarılan Sendikalar Kanunu ile yasaklanmış bulunmaktadır. Halen yürürlükte olan mevzuat hükümleri, sendikalarla siyasal partiler arasında bir duvar örmüştür. Gerçek çoğulcu demokrasilerde olağan sayılan ve hiçbir kısıtlamaya bağlı olmayan bu tür ilişkilerin bizde yasaklanmış olması, günümüzde Türk demokrasisinin hâlâ "ikinci sınıf" bir demokrasi sayılmasına yol açan başlıca etkenlerden biridir.

III) BASKI GRUPLARININ DEĞİŞİK TİPLERİ

1) Genel Sınıflandırma

Baskı grupları çok çeşitlidir ve bunlar değişik açılardan, değişik kategorilere ayrılabilirler.

Her şeyden önce -yukarıda da kısaca değinmiş olduğumuz gibi- bunları iki ana kategoriye ayırmak mümkündür:

A) Ortak "menfaatler" etrafında toplanan gruplar,

B) Ortak "tutumlar" (fikirler, amaçlar) etrafında toplanan gruplar.

Birinci kategorinin ayrım kriteri **ekonomik** menfaattir. Burada gruplar, üyelerinin ekonomik çıkarlarını, maddi menfaatlerini gözetmek ve geliştirmek amacıyla faaliyet gösterirler. Bu ana kategorinin içinde başlıca üç büyük alt-kategori yer alır. Bunlar;

a) **İşveren birlikleri** (ticaret odaları, sanayi odaları, iş veren sendikaları, büyük şirketler, holdingler),

b) İşçi **kuruluşları** (sendikalar, sendika konfederasyonları),

c) **Tarım sektörü** (çiftçi birlikleri, tarım kooperatifleri) dir.

Görüldüğü gibi, bu kümelenme toplumdaki temel ekonomik çatışma odakları ve sosyal sınıf çizgisi etrafında olmaktadır. Amerikalı siyasal bilimci V. O. Key'in "üç büyükler" olarak nitelendirdiği bu gruplar[114] hemen bütün çoğulcu ülkelerde en güçlü ve en etkili baskı gruplarını meydana getirirler.

Bu bölümde "üç büyükler"den başka, memur sendikalarının, esnaf kuruluşlarının ve tüketici kooperatiflerinin de önemli bir yer tuttuklarını görürüz. Ayrıca meslek kuruluşlarını da (barolar, tabip odaları, mimar ve mühendis odaları gibi) bu arada saymak gerekir.

İkinci kategoride ortak **"tutumlar"** etrafında birleşen baskı grupları yer alır. Burada grup üyelerini bir araya getiren etken, dar anlamda ekonomik, maddi ya da mesleki menfaat değil, fakat paylaşılan bir amaç, gerçekleştirilmesine çalışılan bir "dava", korunmak istenen bir manevi değerdir. Dolayısıyla üyeler arasında sosyal bakımdan bir türdeşlik (homojenlik) yoktur: Bunlar toplumun değişik kesimlerinden gelen, değişik mesleklere mensup kişiler olabilirler. Bu tür gruplara

114) KEY, V. O. Jr., **Politics, Parties and Pressure Groups** (New York, Thomas Crowell Co. 1960,4th Edition).

başlıca örnek olarak çeşitli "fikir kulüpleri" gösterilebilir. Bu arada özellikle insan haklarını koruma, ırk ayrımına karşı savaş gibi amaçlarla kurulmuş olan dernekler birçok ülkelerde aktif bir politik etkileme faaliyeti içindedirler. Zamanımızda bu kategoriye giren dernek ve kuruluşlar, nükleer silahların yasaklanmasından trafik kazalarının önlenmesine, çevre kirlenmesiyle mücadeleye kadar son derece değişik alanlara yayılmış bulunmaktadır.

Baskı gruplarını her zaman bu iki kategoriden birine yerleştirmenin kolay olmadığı, başka deyişle, bu ayrımın kesin bir ayrım olmadığı ileri sürülebilir. Gerçekten, bazı grupların faaliyet alanlarının genişliği ve tek amaçlı olmaları bakımından böyle bir güçlüğün ortaya çıkabileceğini kabul etmek gerekir. Örneğin, Türkiye Barolar Birliği esas itibariyle üyelerinin mesleki ve ekonomik menfaatlerinin korunması yönünde faaliyet gösteren (özellikle Avukatlık Kanununun parlamentodan geçişi sırasındaki çabalarında görüldüğü gibi) bir kuruluş olmakla beraber, zaman zaman hukukun üstünlüğü ve hukuk devleti ilkelerinin savunulması yolunda etki yaratmaya çalışan bir baskı grubu niteliği de kazanabilmektedir. Aynı şeyi, demokratik hakların korunması söz konusu olduğunda, başka meslek kuruluşları ve sendikalar (özellikle basın sendikaları) hakkında da söylemek mümkündür.[115]

Bununla beraber genel olarak, "menfaat" ve "fikir-tu-tum" esaslarına dayanan ayrımın, başlıca kategorilerin belirlenmesi bakımından geçerli olduğu kanısındayız. Bu ayrım, uluslararası alanda faaliyet gösteren baskı gruplarına da uygulanabilir. Uluslararası alanda genellikle büyük sermaye gruplarının, tekelci şirketlerin baskı grubu olarak aktif rol **oynadıkları bilinmektedir (Başta Standard Oil, Texaco, Moll** 5) Demokratik hak ve hürriyetlerin korunması alanında baskı gruplarının oynadıkları rol hakkında, bkz. KAPANI, Münci, **Kamu Hürriyetleri,** 5. basım. s. 273-274.

bil, Shell gibi büyük petrol şirketleri olmak üzere, Internatio- ' nal Telephone and Telegraph Corporation (ITT), Kennecott Copper Corporation, United Fruit Company gibi dev Amerikan şirketleri bunların bellibaşlı örnekleri olarak gösterilebilir). Ancak, bu tipik "menfaat" grupları dışında, sayıları daha az da olsa, insancıl amaçlarla kurulmuş olan, uluslararası düzeyde insan kişiliğine ve demokratik ilkelere saygı gösterilmesini sağlama amacıyla faaliyet gösteren kuruluşlar da vardır. Örneğin, merkezi Londra'da bulunan Uluslararası Af Örgütü **(Amnesty International)** bunlardan biridir. Hiçbir ideolojik bağlılığı olmayan bu apolitik örgüt, "fikir suçu" yüzünden hapse atılma ve işkence iddiaları gibi konularda, siyasal rejim tipi ne olursa olsun ilgili hükümet üzerinde ve dünya kamuoyunda etki yaratarak bu gibi uygulamaları önlemeye çalışmakta ve bunda hayli başarılı olmaktadır (Bu yöndeki çabalan dünya barışına önemli bir katkı olarak değerlendirilen Uluslararası Af Örgütü, bilindiği gibi 1977 yılında Nobel Barış ödülünü kazanmıştır). Aynı kategoriye giren başka bir kuruluş olarak da, merkezi Cenevre'de bulunan ve insan hakları, hukukun üstünlüğü gibi değerlerin korunmasına çalışan Uluslararası Hukukçular Komisyonu **(International Commission of Jurists)** gösterilebilir.

2) Özel Grup ve Kamu Grubu Ayrımı Ordunun Baskı Grubu Olarak Rolü

Yukarıda genel bir sınırlandırmasını yaparak başlıca tiplerini saptamaya çalıştığımız baskı gruplarının hepsi de "özel" gruplardır. Zaten ilk olarak Amerika Birleşik Dev-letleri'nde geliştirilen baskı grubu kavramı başlangıçta sadece bu özel kuruluşlar (sendika, şirket, dernek, birlik, vb.)

yönünden işlenmiş ve bu grupların siyasal iktidar üzerindeki etkileri inceleme konusu yapılmıştır. Ancak daha sonraları, devlet yapısı içinde yer alan bazı kamu kuruluşlarının, idare mekanizmasının bazı kesimlerinin de baskı grubu sayılıp sayılamayacağı sorunu ortaya çıkmış ve bunların belirli faaliyet ve davranışları bu yönden politika biliminin inceleme alanına girmiştir.

"Kamusal baskı grubu" kavramı, Duverger'nin de belirttiği gibi, klasik devlet teoricilerini çok yadırgatan bir kavramdır.[116] Bunlar, tartışılmaz ve değişmez bir veri (bir dogma) saydıkları "devletin bütünlüğü" ilkesine aykırı düşen böyle bir kavramı kabul etmemekte (veya hiç değilse bunu geçici ve patolojik bir olay olarak kabul etmekte) ve sadece "özel" grupların "gerçek" baskı grubu sayılabileceğini öne sürmektedirler. Konu bu bakımdan tartışmalıdır.

Ancak, klasik devlet görüşü açısından benimsenen varsayıma rağmen, siyasal hayatın gerçekleri, devlet bürokrasisinin bazı kesimlerinin, bazı kamu kuruluşlarının siyasal karar organları (parlamento, hükümet) üzerinde baskı grubu davranışı içinde olduklarını göstermektedir. Bu etkileme faaliyetinin amacı, şüphesiz ki özel bir grup menfaatinin sağlanması değil, fakat belli bir kamu hizmetine ya da belli bir idari tutuma öncelik ve ağırlık tanınmasıdır. Ve bu yapılırken de genellikle, istenilen yönde alınacak kararın "kamu yararına" uygun olacağı kanısı ile hareket edilmektedir. Devlet yapısı için bu tür etkileme çabalarına idarenin çeşitli bölümlerinde, özellikle teknik servislerde, DPT'de, Maliye Bakanlığı'nda ve iktisadi devlet kuruluşlarında rastlamak mümkündür.

Özel grup ve kamu grubu ayrımı çerçevesinde gitgide büyük önem kazanan ve siyasal bilimcilerin ilgisini toplayan

116) Kamusal baskı grubu konusunda geniş bilgi için, bkz. DUVERGER, **Sociologie Politigue,** s. 444-446 ve 486-490.

bir sorun da şudur: **Ordu bir baskı grubu olabilir mi?** Daha açık olarak soruyu, "Ordu ne zaman ve hangi hallerde baskı grubu olabilir?" şeklinde sormak gerekir kanısındayız.

Günümüzde ordunun (silahlı kuvvetlerin) dünyanın çeşitli ülkelerinde siyasal hayata müdahalelerde bulunduğu görülmektedir. Bu müdahalelerin değişik şekilleri ve dereceleri vardır. Her şeyden önce şu noktanın açıkça belirtilmesi yerinde olur: Ordu silah gücüyle bir darbe yaparak iktidarı ele geçirdiği zaman, onun "baskı grubu" olduğundan söz edilemez. Bu durumda ordu doğrudan doğruya devlet düzenine el koymuştur; söz konusu olan düpedüz bir militarist rejimdir, askeri bir diktatörlüktür. Afrika ve Asya'nın azgelişmiş ülkeleriyle Güney Amerika'da müdahalelerin genellikle bu tipte olduğu görülür. Bazen de ordu doğrudan doğruya devlet yönetimini ele almak yerine, güvendiği ve desteklediği bir sivil hükümeti işbaşına getirir. Bu takdirde sadece ordu desteği ve silah gücüyle ayakta duran bir yarı-askeri rejim karşısında bulunuyoruz demektir.

Ordunun doğrudan doğruya veya dolaylı olarak iktidara el koyması olayı ve bunun çeşitli nedenleri üzerinde durmak konumuzun dışında kalır.[117] Burada sadece, bu tür müdahalelerin **sağlıksız** ve **istikrarsız** bir sosyal yapının ve genellikle **düşük bir siyasal kültürün** belirtisi olduğunu söylemekle yetineceğiz. Sağlam bir meşruluk temeline dayanan, istikrarlı, gelişmiş bir siyasal kültür düzeyine sahip rejimlerde temel kural, **ordunun sivil iktidara bağlılığıdır.**

Ancak, ordunun silah gücüne (ya da tehdidine) dayanan müdahalesi ile, onun sadece sınırlı bir **siyasal etki** yaratma

117) Ordunun politika alanındaki rolü konusunda son yıllarda çok sayıda kitap yayımlanmıştır. Bunların en önemlileri arasında, bkz. FINER, Samuel E., **The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics** (London, Pall Mall Press, 1962); HUNTINGTON, Samuel P., **The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations** (New York, Random House, 1964).

amacını birbirinden ayırmak gerekir. Bu ikinci tür davranış ve çabalara, birçok ülkelerde -hatta bazen "sivil iktidarın üstünlüğü" ilkesinin yerleşmiş olduğu ülkelerde bile- rastlamak mümkündür. Gerçekten, bazı gelişmiş çoğulcu sistemlerde, ordunun zaman zaman bazı alanlarda (özellikle, milli savunma, dış politika, milli güvenlik ve ordunun ihtiyaçlarının karşılanması gibi konularda) **siyasal kararlar üzerinde etki yaratma** faaliyetine giriştiği görülür. İşte bu sınırlı ve ölçülü çerçeve içinde, diğer bir kısım kamu grupları gibi ordunun da bir "baskı grubu" olarak rol oynadığından söz edilebilir.[118]

Bu rolün öneminin ve etkinlik derecesinin ne olduğu sorusunun cevabı bir ülkeden diğerine değişecektir. Etki potansiyelinin ağırlık kazanması ölçüsünde rejim bakımından sağlıklı olmayan, endişe verici bir durum ortaya çıkar. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde bir süreden beri bu yolda endişeler açıklanmaktadır. Bu ülkede askeri bütçenin hacmi, silah siparişleri dolayısıyla ordu ile büyük sanayi şirketleri arasındaki ilişkiler, askeri strateji sorunlarıyla dış politikanın birçok noktalarda kesişmesi gibi nedenlerle silahlı kuvvetlerin siyasal karar alma sürecinde büyük etki ve ağırlık kazandığı gerçeği ortaya çıkmıştır. Başkan Eisenhower'in (kendisi eski bir asker ve muhafazakâr bir politikacı olmasına rağmen), 1961 yılında yayımladığı veda mesajında bir "asker-sanayici kompleksinden" (kaynaşımından) söz ederek rejim yönünden uyarıda bulunmuş olması çok ilgi çekicidir.

Ordunun -herhangi bir ülkede- baskı grubu rolünün bu ölçülere ulaşması halinde, siyasal dengenin bozulması ve

118) Ordunun baskı grubu olarak rolü konusunda, bkz. BALL, Alan R., **Modern Politics and Government** (London, Macmillan, 1971), s. 227-232; DUVERGER, **Sociologie politique,** s. 489-490.

sistemin karakterinin tümüyle etkilenmesi sorunu zorunlu olarak kendini gösterir.

IV) ETKİLEME VE BASKI YÖNTEMLERİ

Baskı grupları, güttükleri amaçları gerçekleştirebilmek için çeşitli alanlarda, çeşitli faaliyet yöntemlerine başvururlar. Hemen söyleyelim ki, kullanılan metotlar her siyasal sistemde birbirinin aynı değildir. Bunların şekli, alanı, yoğunluk ve etkinlik derecesi ülkenin anayasal-kurumsal yapısına, parti sistemine ve siyasal kültürüne göre farklılık gösterir.

Genel olarak, baskı gruplarının faaliyetlerini;

a) **Doğrudan doğruya etkileme faaliyeti,**

b) Dolaylı etkileme faaliyeti olarak

iki bölümde inceleyebiliriz.

1) Doğrudan Doğruya Etkileme (Lobbying)

Baskı grupları, siyasal kararların kendi istek ve amaçları yönünde alınmasını sağlamak için çoğu zaman doğrudan doğruya siyasal karar merkezleri (organları) üzerinde etki yapmaya çalışırlar. Bu karar merkezleri, bilindiği gibi, başlıca parlamento ve hükümettir. Siyasal etkileme faaliyet ve tekniğinin en yoğun ve en gelişmiş olarak kendini gösterdiği Amerika Birleşik Devletleri'nde bu tür çalışmalara verilen özel bir isim vardır: "Lobby cilik" **(Lobbying).** Günümüzün politika bilimi sözlüğüne girmiş olan bu deyim, İngilizcede hol, koridor veya kulis anlamına gelen "lobby" kelimesinden türemiştir ve dilimize "kulisçilik" olarak çevrilebilir (Bunun bazen "kanun simsarlığı" olarak adlandırıldığı da görülür). Başlangıçta, yasama Meclisleri koridorlarında Meclis üyeleriyle temas kurarak, çıkması istenen bir kanunu (ya da ka-

ran) çıkarmak veya çıkmaması istenen bir kanunun (ya da kararın) çıkmasını önlemek için girişilen faaliyeti ifade eden **lobbying,** bugün daha geniş bir anlam kazanmıştır.

Siyasal karar organlarını etkilemek için başvurulan yöntemler oldukça değişiktir. Bunlar bazen gün ışığında, açıkça girişilen çabalar olarak görülür: Seçimlerde bir partinin desteklenmesi, ileri sürülen taleplerin haklı olduğuna inandırmak için yetkili otoritelere raporlar, etütler, belgeler sunulması, sözlü açıklamalarda bulunmak üzere heyetler, delegasyonlar gönderilmesi gibi usuller bu arada sayılabilir. Ancak, baskı ve etki çabaları bazen de üstü kapalı, **gizli** ve "dolambaçlı" biçimlere bürünebilmektedir: Partilere yapılan örtülü para yardımları, parlamento üyelerine ve kamu görevlilerine çeşitli menfaatler sağlanması (bunlar davet, parasız seyahatten "hediye"ye, "komisyon" ve "yüzde" verilmesine kadar uzanabilir) ya da tehdit (yeniden seçilmeyi önlemek için aleyhte kampanya açma) gibi yollar bu tür metotların başlıca örnekleridir.

Biraz önce de değindiğimiz gibi, baskı gruplarının faaliyetlerinin belirlenmesinde çeşitli faktörler rol oynar. Bunlardan biri, **anayasal-kurumsal yapı'dır.** Bu yapıya göre, siyasal iktidarın ağırlık noktası nerede toplanıyorsa, baskı grupları da faaliyetlerini daha çok o noktada yoğunlaştırırlar. Örneğin, güçlü bir yürütme organına sahip olan İngiltere'de iktidarın ağırlık merkezi kabine ve idare mekanizmasıdır. Bu bakımdan orada baskı grupları etkileme çabalarını parlamentodan çok bu merkezlere yöneltirler. Buna karşılık, Amerika Birleşik Devletleri'nde federal sistem ve kuvvetlerin ayrılması ilkesi nedeniyle çok-merkezli bir iktidar yapısı kendini gösterir. Dolayısıyla baskı grupları değişik kademelerde, değişik kanallardan etki yapma imkânlarına sahiptirler. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, bu sistem içinde Kongre'nin

-özellikle Kongre'deki komisyonların- büyük nüfuzu, bu iktidar odaklarını baskı ve etkileme faaliyetlerini geniş ölçüde üzerine çeken başlıca "manyetik alanlar" haline getirmiş bulunmaktadır .

Öte yandan, **parti sistemi** de baskı gruplarının çalışma alanlarını ve yöntemlerini belirleyen faktörler arasında yer alır. Genellikle çok-parti sistemi, iki-parti sistemine oranla baskı grubu faaliyetleri bakımından daha elverişli bir ortam meydana getirir. Fakat bu konuda sadece partilerin sayısı değil, iç yapıları ve disiplinli olup olmayışları da rol oynar. Disiplinli parti sistemlerinde (İngiltere'de olduğu gibi) parlamento üyeleri üzerindeki etkileme çabaları pek verimli olmaz, çünkü milletvekilleri parti programı ve grup kararları ile bağlıdırlar; bu sınırları dış etkilerle fazla zorlayamazlar. Buna karşılık, gevşek yapılı disiplinsiz partilerde -Amerika Birleşik Devletleri örneğinde görüldüğü gibi- yasama meclisleri (Kongre) üyeleri çok daha geniş bir serbest davranış alanına, yasama faaliyetlerinde daha büyük bir kişisel role sahiptirler. Bu bakımdan da -özellikle kendi seçim bölgelerinden gelen- dış baskılara daha "açık"tırlar (Bu özellik, çeşitli ekonomik çıkarları savunan grupların yanı sıra, "Yahudi lobisi" ve "Ermeni lobisi" gibi etnik karakterli lobilerin zaman zaman Kongre'de etkinlik sağlayabilmelerini açıklayan bir noktadır).

Nihayet, baskı gruplarının faaliyetlerini belirleyen etkenlerden biri de **siyasal kültür'dür.** Kullanılan yöntemler bu açıdan bazen oldukça önemli farklılıklar gösterebilir. Genellikle Amerikan siyasal kültürü, Avrupa ülkelerine oranla baskı grubu faaliyetlerini daha geniş bir hoşgörü ile karşılama, bunları daha "olağan" sayma eğilimindedir.[119] Atlantiğin öbür

119) Siyasal kültürün baskı grubu faaliyetleri üzerindeki etkisi konusunda, bkz. ROSE, Richard, **Politics in England** (London, Faber, 1965), s. 130-135.

yakasında geçerli olan bazı metotlar, beri yakasında pek geçerli sayılmazlar. Baskı gruplarının başvurdukları yöntemler kadar bunların yoğunluk derecesi ve hedef aldıkları odaklar da bir ülkeden diğerine az çok değişir. Bununla beraber, son zamanlarda "Amerikan usulü" bazı gizli etkileme faaliyetlerinin uluslararası baskı grupları aracılığıyla dünyada yayılma eğilimi gösterdiğinden söz edilebilir (Lockheed skandali olarak bilinen ve dünya kamuoyunda geniş yankılar uyandıran olayda, bu dev uçak şirketince dağıtıldığı öne sürülen rüşvetlerle ilgili açıklamaların, değişik ülkelerde sorumlu mevkide bulunan bazı yöneticileri ve siyaset adamlarını çok zor durumda bırakmış olduğu hatırlardadır).

2) Dolaylı Etkileme

Baskı grupları, siyasal karar organları üzerinde giriştikleri doğrudan etkileme çabaları yanında, dolaylı etkileme çabalarına da başvururlar. Bu yolda gösterilen çabalar, öncelikle kamuoyunu hedef alır. Kamuoyu, özellikle demokratik rejimlerde, yöneticilerin daima göz önünde tutmak zorunda oldukları önemli bir etkendir. Bu bakımdan, kamuoyunu belirli bir yönde oluşturmak, gerçekleştirilmesi istenilen amaçların (menfaatlerin) haklılığı konusunda onun üzerinde olumlu bir etki yaratmak, dolaylı yoldan siyasal iktidar üzerinde etki yapmak demektir.

Basın ve yayın yoluyla propaganda, kamuoyunu etkilemenin başlıca tekniğidir. Bunun için broşür, makale, bildiri, ilan, afiş, vb. gibi çeşitli yollardan yararlanılır. Bu alanda özellikle basının oynadığı önemli role işaret etmek gerekir. Bazı güçlü baskı gruplarının kendi özel yayın organları vardır (Sendikaların, meslek kuruluşlarının çıkardıkları gazeteler, dergiler gibi). Ancak bunun dışında, daha örtülü bir biçimde,

bazı yüksek tirajlı günlük gazetelerin büyük sermaye gruplarının ve iş çevrelerinin etkisi ve nüfuzu altına girdikleri görülür. Böylece, görünüşte bağımsız, fakat gerçekte mali yönden bağımlı olan bu gazeteler, bağlı oldukları grupların görüşlerini yansıtma ve yayma bakımından küçük çaplı özel yayın organlarına oranla çok daha başarılı olurlar.

Baskı grupları zaman zaman eyleme de başvururlar. Eylem, gösteri yürüyüşleri, protesto mitingleri, grev, boykot, kontak kapama gibi değişik şekillerde kendini gösterebilir. Genel grev tehdidi, bazı ülkelerde sendikaların elinde etkili bir silah oluşturur. Son yıllarda çevre korumacılarının -"Yeşiller"in- Avrupa'da giriştikleri toplu gösteri ve protesto hareketlerinin özellikle Federal Almanya' da hayli etkili olduğu görülmüştür. Öte yandan, Fransa'da çiftçilerin hükümete baskı yapmak için traktör, biçerdöver vb. tarım araçları ile değer kaybeden tarım ürünlerini anayollara yığarak bunları tıkamaları, barikatlar kurmaları, daha çok bu ülkeye özgü bir yöntem olarak ortaya çıkmaktadır.

V) BASKI GRUPLARININ SİYASAL ROLÜ: GENEL DEĞERLENDİRME

Baskı gruplarının siyasal hayattaki rolünün önemi ve etkinlik derecesi nedir? Bu rol olumlu mudur, yoksa olumsuz mudur? Bunlar, uzun tartışmalara ve değişik görüşlerin ortaya çıkmasına yol açan sorulardır.

Bazı yazarlara göre baskı grupları politika sürecinde çok büyük güce ve etkiye sahiptirler. Bu görüşte olanlar, baskı grupları için "görünmez hükümet", "üçüncü meclis", "anonim imparatorluk" gibi adlandırmalar yaparlar. Eleştiriler, genellikle baskı gruplarının kendi dar ve özel çıkarları peşin-

de koştukları ve bunların da çoğu zaman toplumun yararı ile bağdaşmadığı noktasında toplanır. Öte yandan, bu grupların siyasal partiler gibi seçmen kitlesi karşısında sorumlu olmadıkları, tutum ve davranışları hakkında hesap verme durumunda bulunmadıkları belirtilmektedir. Böyle olunca da, sorumsuz bazı grupların siyasal kararların **alınışında** etki sahibi olmaları gibi demokratik yönetim bakımından normal ve sağlıklı sayılamayacak bir durum ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, baskı gruplarının perde arkasında birtakım gizli kapaklı, "karmaşık" işler çevirdikleri kanısı da oldukça yaygındır.

Bu eleştirilere karşılık, bazı yazarlar da baskı gruplarının siyasal sistem içinde olumlu ve yararlı bir fonksiyona sahip oldukları görüşünü savunurlar. Her şeyden önce bunların, toplum içindeki karşılıklı görüş ve menfaatleri ortaya koymak suretiyle siyasal iktidarı (özellikle devlet bürokrasisini) **aydınlatıcı** bir rol oynadıkları ileri sürülmektedir. Bu da çoğu zaman yönetimde **dengeleyici** bir unsur olur ve çatışan menfaatlerin uzlaştırılması olanağını sağlar. Bundan başka baskı gruplarının, bazı seçim sistemlerinin sonucu olarak ortaya çıkan "boşlukları" doldurmak bakımından olumlu bir fonksiyonları bulunduğunu da unutmamak gerekir. Parlamentoda temsil edilme olanağına kavuşmayan menfaat grupları, iktidar üzerinde dışardan etki yaparak bu boşluğu gidermeye çalışırlar. Böylece, hem siyasal partilerin tekeline karşı bir ağırlık yaratılmış olur, hem de siyasal katılmanın genişlemesi ve yaygınlaşması gibi bir sonuç ortaya çıkar.

Baskı gruplarının rolü hakkında genellemeler yapmak oldukça güç görünüyor. Eleştirilerin daha çok ABD'deki "lobbying" faaliyetlerini hedef aldıkları söylenebilir. Gerçekten bu ülkede -özellikle başlangıçta- "lobby"ciliğe, rüşvet ve oy satınalma gibi yöntemlere başvurmaktan çekinmeyen şüpheli bir faaliyet gözü ile bakılmıştır. Sonunda Kongre,

"lobby"ciliği düzenleme zorunluğunu duymuş ve baskı grupları faaliyetlerinin gün ışığında cereyan etmesini ve denetleyebilmesini sağlamak amacıyla 1946 yılında bir kanun çıkarmıştır.[120] Ancak, bütün lobilere Kongre'de tutulan bir sicile kaydolma ve faaliyet alanlarını açıkça belirtme yükümlülüğünü getiren bu kanunun pratikte amacına ne derecede ulaştığı ve gizliliği ne ölçüde önleyebildiği hususu hâlâ tartışma konusu olmaktadır.

Baskı gruplarının politikadaki etkinliğini değerlendirirken bazı noktaları göz önünde tutmak gerekir. Bir grubun etkinliği onun üye sayısı, mali kaynakları, örgütlenme (organizasyon) gücü gibi birtakım faktörlere bağlıdır ve onlarla orantılıdır. Çok sayıda üyesi olan veya geniş mali kaynaklara sahip bulunan ya da iyi örgütlenmiş olan bir grubun siyasal iktidar üzerindeki etkisi, hiç şüphe yok ki bu unsurlar yönünden zayıf olan başka bir gruba oranla çok daha fazla kendini gösterecektir. Bu bakımdan, baskı gruplarının karşılıklı olarak "dengeleyici güç" **(countervailing power)** yarattıkları ve siyasal kararlarda bir sentez sağladıkları yolundaki görüşü biraz ihtiyatla karşılamak yerinde olur.

Bu konuda sonuç olarak şunu söylemek mümkün: Yararları ye sakıncaları hakkında ileri sürülen görüşler ne olursa olsun, günümüzde baskı gruplarını -siyasal partiler gibi- çağdaş siyasal hayatın olguları (gerçekleri) olarak kabul etmek zorundayız. Bu olguları hesaba katmaksızın politika sürecini kavramaya imkân yoktur. Öte yandan, demokratik sistemin işleyişinde bu grupların rolü belki sanıldığından da fazladır. Kamuoyunun aydınlanmasına yardımcı olmak,

120) "Lobbying'in Düzenlenmesi Federal Kanunu" **(Federal Regulation of Lobbying Act)** adım taşıyan bu kanunun getirdiği hükümler hakkında, bkz. BLAISDELL, Donald C, **American Democracy Under Pressure** (New York, Ronald, 1957) ve AYBAY, Rona, **Baskı Grupları** (Istanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, c. XXVII, 1901, s. 271-284).

H siyasal katılma kanallarını geliştirmek gibi fonksiyonları yanında, bazı baskı gruplarının temel hak ve özgürlüklerin korunmasında da aktif bir rol oynadıklarını unutmamak gerekir.

KAYNAKLAR

ABADAN, Nermin — **Halk Efkârı Mefhumu ve Tesir Sahaları,** Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1956.

AKBAY, Muvaffak — **Umumi Amme Hukuku Dersleri,** Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1951.

ALBIG, William — **Modern Public Opinion,** New York McGraw Hill, 1956.

ALMOND, Gabriel A. — **Introduction: A. Functional Approach to Comparatice Politics,** G. A. Almond and J. S. Coleman (Eds.): The Politics of the Developing Areas, Princeton, Princeton University Press, 1960.

A Comparative Study of Interest Groups and the Political Process, American Political Science Review, LII, 1958.

ARON, Raymond — **La lutte de classes,** Paris, Gallimard, 1964.

Democratic et totalitarisme, Paris, Gallimard, 1965.

AYBAY, Rona — **Baskı Grupları,** İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, c. XXVII, 1961.

BACHRACH, **Peter** — **The Theory of Democratic Elitism: A Critique,** Boston, Little Brown and Company, 1967.

BALL, Alan R. — **Modern Politics and Government,** London, Macmillan, 1971.

BASTID, Paul — **LTdee de Legitimit£,** Paris, Presses Universitaires de France, 1967.

BAYKAL, Deniz — **Siyasal Katılma: Bir Davranış İncelemesi,** Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1970.

BENTLEY, Arthur — **The Process of Government,** San Antonio, The Principia Press of Trinity University, 1949.

BERELSON, B. and JANOWITZ, M. (Eds.) — **Reader in Public Opinion and Communication,** Glencoe, Free Press, 1953.

BINDER, Leonard — **Political Recruitment and Participation in Egypt.** J. La Palombara and M.Weiner (Eds.): Political Parties and Political Development, Princeton University Press, 1966.

BLONDEL, Jean — **Party Systems and Patterns of Government in Western Democracies,** Paper presented at the Vllth World Congress of the International Political Science Association, 1967.

BOGARDUS, Emory S. — **The Making of Public Opinion,** New York, Association Press, 1951.

BOTTOMORE, T.B. — **Classes in Modern Society,** London, Allen and Unwin, 1970.

Elites and Society, London, Penguin Books, 1964.

L'Etat, Paris, Edition du Seuil, 1970.

BURDEAU, Georges

CARLSSON, G. — **Social Mobility and Class Structure,** Lund, Gleerup, 1958.

CASTLES, Francis G. — **Pressure Groups and Political Culture, A Comparative Study,** London, Routledge and Kegan Paul, 1967.

CHARLOT, **Jean** — **Les Partis Politiques,** Paris, Armand Colin, 1971.

CHILDS, **Harwood** L. — **Public Opinion: Nature, Formation and Role, Princeton, Van Nostrand Company Inc.,** 1965.

CRICK, Bernard — **In Defence of Politics,** London, Pelican Edition, 1964.

DAHL, Robert A. — **Modern Political Analysis,** Englewood Cliffs, Prentice-Hall Inc., 1963.

Who Governs? New Haven, Yale University Press, 1961.

DAVER, Bülent — **Siyasal Bilime Giriş,** Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1964.

DILAS, Milovan — **Yeni Sınıf: Komünist Sistemin Bir Tahlili,** (Çev. H.T. Sonkur), Ankara, Doğuş Matbaası, 1959.

DUVERGER, **Maurice** — **Sociologie politique,** Paris, Presses Universitaires de France, 1967.

Les partis politiques, Paris, Armand Colin, 1951.

Sociologie des partis politiques, (G. Gur-vitch: Traits de Sociologie, Paris, Presses Universitaires de France).

EASTON, David — **The Political System,** New York, Alfred A. Knopf, 1968.

A Systems Analysis of Political Life, New York, John Wile, 1965.

FINER, Samuel E. — **The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics,** London, Pall Mall Press, 1962.

FRIEDRICH, Carl J. — **Man and His Government,** New York, Mc Graw-Hill Company Inc., 1963.

GERTH, H.H. and

From Max Weber: Essays in Sociology, London, Kegan Paul, 1948.

GURVITCH, Georges — **Le concept de classes sociales de Marx â nos Jours,** Paris, 1954 (Sorbonne Üniversitesi ders notlan).

HUNTINGTON, Samuel P.: The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil Military Relations, New York, Random House, 1964.

MILLS, C.W. (Eds.)

Political Modernisation: America vs. Europe (World Politics, 1966 Vol. XVIII).

INKELES, Alex — **Public Opinion in Soviet Russia,** Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1962.

JUPP, James — **Political Parties,** London, Routledge and Kegan Paul, 1968.

KAPANI, **Münci** — **Kamu Hürriyetleri,** Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1976 (Beşinci basım).

Cumhuriyet Döneminde İnsan Hakları, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, c: XXXL, 1974.

Demokratik Teori Alanında Bazı Yeni Görüş ve Tartışmalar, Bülent Nuri ESEN Armağanı, Ankara Hukuk Fakültesi Yayını, 1977.

İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1996 (Üçüncü Basım).

KEY, V.O. Jr. — **Politics, Parties and Pressure Groups,** New York, Thomas Y. Crowell, Co., 1960.

Public Opinion and American Democracy, New York, Alfred A. Knopf, 1961.

KIRCHHEIMER, **Otto** — **The Transformation of the Western European Party Systems,** J. La Palombara and M. Weiner (Eds.): Political Parties and Political Development, Princeton University Press, 1966.

Manuel de droit constitutionnel, Paris, Domat-Montchrestien, 1947.

LAFERRIERE, Julien :

Public Opinion, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1964.

LANE, R.E. and SEARS, D.O. :

The Origin and Development of Political Parties, J. La Palombara and M. Weiner (Eds.): Political Parties and Political Development, Princeton University Press, 1966.

LA PALOMBARA, Joseph and WEINER, Myron :

LASSWELL, Harold D. **Politics: Who Gets What, When, How,** New York, Meridian Books, 1958.

The Elite Concept, H.D. Lasswell, D. Lerner and C.E. Rothwell: The Comparative Study of Elites, Stanford, Stanford University Press, 1952.

LASSWELL, Harold D. and KAPLAN, A. **Power and Society,** New Haven, Yale University Press, 1950.

LAVROFF, D.G. **Les partis politiques en Afrique Noire,** Paris, Presses Universitaires de France, 1970.

LENIN, V.I. **State and Revolution,** New York, International Publishers Co., 1932.

LINDBLOM, Charles E. **The Policy-Making Processes,** Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., 1968.

LIPPMANN, Walter **The Phantom Public,** New York, Macmillan, 1927.

Public Opinion, New York, Macmillan, 1927.

LIPSET, S.M. and BENDIX, R. **Social Mobility in Industrial Society,** Berkeley, University of California Press, 1959.

LIPSON, Leslie **The Great Issues of Politics,** Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1965.

Politika Biliminin Temel Sorunları (Çev.: T. Karamustafaoğlu), Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1973.

LOCKWOOD, D. **The Black Coated Worker,** London, Allen and Unwin, 1958.

LUBASZ, Heinz (Ed.) **The Development of the Modern State,** New York, Macmillan, 1964.

MAC İVER, R.M. **The Modern State,** London, Oxford University Press, 1964.

MAO TSE-TUNG **Quotations from Chairman Mao Tse-Tung,** Peking, Foreign Language Press, 1967.

MARX, Karl — **Selected Writings in Sociology and Social Philosophy,** (Eds., Bottomore and Rubel), London, Watts, 1956.

The Eighteenth Brumaire of Louis Bonaparte, (Marx and Engels Selected Works. Vol. 1), London, Lawrence and Wishart, 1953.

McKENZIE, R.T. — **British Political Parties: The Distribution of Power within the Conservative and Labour Parties,** London, Heinemann, 1955.

MEISEL, J.H. — **The Myth of the Ruling Class: Gaetano Mosca and the Elite,** Ann Arbor, University of Michigan Press, 1958.

MERAY, Seha L. — **Halk Efkârı ve Yoklanması,** Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, LX., 1954.

MEYNAUD, Jean — **Introduction â la science politique,** Paris, Armand Colin, 1961.

MILBRATH, Lester W. — **Political Participation,** Chicago, Rand Mc-Nally and Co., 1965.

MILLS, C. Wright — **The Power Elite,** New York, Oxford University Press, 1956.

MOSCA, Gaetano — **The Ruling-Class,** New York, Mc-Graw-Hill, 1939.

NEUMANN, Sigmund — **Toward a Comparative Study of Political Parties,** S. Neumann (Ed.): Modern Political Parties, Chicago, The University of Chicago Press, 1956.

OKANDAN, R.G. — **Umumi Amme Hukuku Dersleri,** İstanbul, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, 1952.

ORTEGA Y. GASSETT, J. — **The Revolt of the Masses,** London, Allen and Unwin, 1961.

OSSOWSKI, Stanislaw — **Class Structure in the Social Consciousness,** London, Routledge and Kegan Paul, 1963.

ÖZBUDUN, Ergun — **Siyasal Partiler,** Ankara, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, 1974.

PARETO, Vilfredo : **The Mind and Society,** London, Jonathan Cape, 1935.

PASSERIN D'ENTREVES: **The Notion of the State,** Oxford, Clarendon Press, 1967.

PENNOCK, J.R. and SMITH, D.G. **Political Science: An Introduction,** New York, Macmillan, 1967.

PERİNÇEK DOĞU : **Anayasa ve Partiler Rejimi,** İstanbul, Kaynak Yayınları, 1985.

POLLOCK, Frederick : **An Introduction to the History of the Science of Politics,** Boston, Beacon Press, 1960.

PRELOT, Marcel : **La Science Politique,** Paris, Presses Universitaires de France, 1969.

PUCHEU, Rene : **Guide pour I'Univers Politique,** Paris, Les Editions Ouvrieres, 1967.

ROSE, Richard : **Politics in England,** London, Faber, 1965. **Du Contrat Social,** Paris, Editions Montaigne,

ROUSSEAU, J.J. : 1943.

Political Institutions, New York, Appleton-

SAİT, E.M. : Century, 1938.

SAN, Coşkun **Max Weber'de Hukukun ve Meşru Otoritenin Sosyolojik Analizi,** Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, Ankara, 1971.

Democratic Theory, New York, Praeger,

SARTORI, Giovanni : 1965.

Typologies of Party Systems: A Critique, Paper presented to the Seventh World Congress of the International Political Science Association, Brussels, 1967.

The Typology of Party Systems: Proposals for Improvement, ROKKAN, S. and ALLARDT, E. (Eds.): Mass Politics, Studies in Political Sociology, New York, Free Press, 1970.

L'Opinion Publique, Paris, Presses Universitaires de France, 1971.

SAUVY, Alfred

SCHUMPETER, **J. (La)** : **Capitalism Socialism and Democracy,** London, Allen and Unwin, 1954.

Science Politique **Contemporaine; Contribution â la recherche, la methode et l'enseignement,** UNESCO Publication, Liege, 1950.

SEZER, Duygu : **Kamu Oyu ve Dış Politika,** Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1972.

SMITH, Charles W. Jr. : **Public Opinion in a Democracy,** New York, Prentice-Hall, Inc., 1939.

SOYSAL, Mümtaz : **Anayasanın Anlamı,** Istanbul, Gerçek Yayınevi, 100 Soruda Dizisi, 1986.

TAWNEY, R.H. : **Equality,** London, Unwin Books, 1952.

TOWNSEND, James R. : **Political Participation in Communist China,** Berkeley and Los Angeles, University of California Press, 1968.

TRUMAN, David B. : **The Governmental Process,** New York, Alfred A. Knopf, 1951.

TURAN, liter : **Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış,** İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını, 1977.

TURGUT, Nükhet : **Siyasal Muhalefet,** Ankara, Toplum ve Birey Yayınları, 1984.

VEDEL, Georges : **Manuel elementaire de Droit Constitution-nel,** Paris, Sirey, 1949.

: (Sous la direction de) **Depolitisation: Mythe ou realite?** Paris, Armand Colin, 1962.

: **Siyasetle İlgisizleşme; Efsane mi, yoksa realite mi?** (Çev.: H. Topçuoğlu), Ankara Hukuk Fakültesi 40 yıl Armağanı, 1966.

WASBY, **Stephen L.** : **Political Science: The Discipline and its Dimensions,** New York, Scribners, 1970.

WEBER, **Max** : **Basic Concepts in Sociology,** London, Peter Owen, 1962.

: **The Theory of Social and Economic Organization, New York, Oxford** University Press, 1947.

WELDON, T. D. : **The Vocabulary of Politics,** London, Penguin Books, 1953.

WISEMAN, Victor H. : **Politics: The Master Science,** London, Rout-ledge and Kegan Paul, 1969.

WORSLEY, Peter : **The Third World,** London, Weidenfeld and Nicolson, 1967.

ZABUNOĞLU, Y. K. : **Kamu Hukukuna Giriş: Devlet,** Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1973.

AD VE KAVRAM DİZİNİ*

Almond, Gabriel: 32.
Alt-elitler: 141.
Amerikan siyasal partileri: 199, 200, 216, 226. Amnesty International: 220. Ampirik yaklaşımlar: 27.
Anavatan Partisi: 84,193, 209, 215.
Anayasacılık hareketi: 24. Ara partiler: 188. Ara sınıflar: 111. Aristo: 23.
Aristokrasi: 114, 128. Aron, Raymond: 22, 134. Asker-sanayici kompleksi (kaynaşı-mı): 223. Aşırı çok-parti sistemi: 202, 203, 204. Atatürk: 99,100. Austin: 60.
Azgelişmiş ülkeler: 169, 170, 188, 205, 206.

B

Bağımsızlık (dış egemenlik): 61.
Basın: 134,167,219.
Baskı grupları: 211-231; -nın değişik tipleri: 217-223, etkileme yöntemleri: 224-228; partilerle ilişkileri: 215-217; partilerle karşılaştırılması: 213, 214; siyasal rolü: 228-230. Bentley, Arthur: 211. Beyaz yakalı işçi: 117. Bilimsellik: 30,31.
Bilinçlenme: 110,120,138,139.
Bireysel temsil partileri: 189,191.
Blondel, Jean: 199. Bodin, Jean: 60,62. Burdeau, Georges: 38. Burjuva ideolojisi: 138. Burjuvazi: 111,112,118.

C-Ç

Capitol: 137. Castro: 99. Caudillo: 76. Churchill, Winston: 100.
Consensus (temel anlaşma): 93, 94, 200, 202, 203. Craxi, Bettino: 204.
Cromwell: 99. Cumhuriyet Halk Partisi: 180, 188, 217. Cumhuriyetçi Parti (ABD): 190, 200. Çiftçi Partisi (Avustralya): 199. Çin Halk Cumhuriyeti: 157,198.
Çin Komünist Partisi: 139.

*) Ad dizininde sadece asıl metin içinde geçen kişi adları gösterilmiştir. Dipnotlardaki yazar isimleri için kaynaklar bölümüne bakılmalıdır. Kavram dizininde de yalnız temel kavramlar yer almıştır.

Çoğulcu (pluralist) demokrasi: 151, 154, 156,157, 167, 223.
Çoğunluk diktatoryası: 86.
Çok-parti sistemi: 201-207.

D
Dahi, Robert: 98,136,144,147.
Davranışçı ekol: 27.
De Gaulle: 99.
De Gaulle-cu parti (RPR): 193..
Değiştirici-kurucu iktidar: 67-70.
Demokrat Parti (ABD): 200, 216.
Demokrat Parti (Türkiye): 83, 90, 180,187.
Demokratik bütünleşme partileri: 189,190.
Demokratik elitizm 131,134.
Demokratik ideoloji: 104.
Demokratik meşruluk: 82, 92.
Demokratik sistem: 166,167.
Deng Şiao-ping: 157.
Depolitizasyon: 150.
Destek birikimi (rezervi): 105.
Destekli iki-parti sistemi: 199.
Devlet kavramı: 36,45, 58.
Devletin devamlılığı: 44.
Devletin egemenliği: 66.
Devletin kişiliği: 43,44.
Devletin kökeni: 39.
Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK): 217.
Devrimci Kurumlar Partisi (PRI-Meksika): 197.
Diktatörlük: 20, 76, 89, 92, 222.
Dissensus: 95.
Djilas, Milovan: 140.
Doğrudan doğruya etkileme: **224,** 227.
Dolaylı etkileme: 224, 227.
Dolaylı partiler: 188.
Dubçek: 169.
Duguit, Leon: 44,86.
Duverger, Maurice: 18, 91, 178, 179, 185, 188, 189, 191, 192, 207, 208.
Düşük meşruluk: 104.

E
Easton, David: 29, 32, 51, 101, 102, 103,105. Eden, Anthony: 172.
Egemenlik kavramı: 45, 60, 63, 64.
Egemenliğin değişik anlamlan: 61.
Eisenhower: 223. Ekonomik iktidar: 111, 112, 119,
126. Elit dolaşımı: 128,131. Elit kavramı: 128, 134,138. Elit teorileri (klasik): 123-130. Elit teorileri (yeni) 131-137. Elitizmin eleştirisi: 129, 130, 140-
142. Engels: 109.
Etkinlik duygusu: 146.

F
Faşist partiler: 187, 190,**195.**
Faşizm: 103. Federal devlet: 64, 65. Federe devlet: 65. Feodal düzen: 64,120. Feodalite: 43,59,60. Firavunlar: 74.
Fonksiyonel analiz: 32. Franko: 76. Freud: 163. Friedrich, Carl J.: 89. Führer: 76,104.

G
Gandhi (Mahatma): 99.
Geleneksel otorite: 98,100.
Genel irade: 78,84. Genel oy: 80,82,118,185. Genel sistem teorisi: 32.

Gerçek tek-parti sistemi: 195.
Glasnost: 157. Gorbaçov,
Mikhail: 157. Grup etkisi: 163-
165. Grup teorisi: 211. Güdümlü
kamuoyu: 168,169.

H
Hâkim (üstün) parti: 196,197.
Hâkim sınıf: 111, 112, 118, 119, 120,
126, 137.
Halk egemenliği: 63, 79, 80, 81, 82,
135.
Halk iradesi: 81,84.
Halkoylaması: 81,84.
Hegel: 36.
Hegemonyacı parti: 196,197.
Hıristiyan Demokrat Partisi (Alman):
193, 215.
Hıristiyan Demokrat Partisi (İtalyan):
193,203,215.
Hitler: 76, 100,103.
HoChiMinh: 100.
Hobbes: 40.
Horus Tanrısı: 75.
Hukuk devleti: 45, 63, 219.
Hukuki kişilik: 37,46.
Hukuki otorite: 98,99.
Huntington, Samuel: 60.
Hükümet etme fonksiyonu: **184.**

I-İ
Ilımlı çok-parti sistemi: 202.
İdeal (saf) tipler: 100.
İdeolojik kaynak: 102,103.
İhtilal ortamı: 95.
İhtilal stratejisi: 138.
İki kutuplu çok-parti sistemi: 203.
İki-parti sistemi: 201, 202, 206.
İkincil (tali) kurucu iktidar: 68.
İktidar eliti: 141.
İktidar ilişkileri: 21, 54, 55.
İktidar kavgası: 18,22.
İktidara itaat: 22, 53, 74, 92, 97-99,
105.
İlgisizler: 147.
İrangate: 172.
İşçi Partisi (Avustralya): 199. İşçi
Partisi (İngiltere): 178, 188, 200,
201.

K
Kadro partileri: 185-189.
Kamu düzeni: 20.
Kamuoyu: 159-173; azgelişmiş ü
kelerde: 169-171; demokratik si
temlerde: 166,167; -nun etkiler
gücü: 171, 172; -nun oluşma
162-166; totaliter rejimlerde: 16
169; ve kitle haberleşme araçla
164-166.
Kamusal baskı grubu: 221.
Kanaat önderleri: 164.
Kanun simsarlığı: 224.
Kapitalist toplum: 110, 111, **11**
120.
Karizma: 99, 103.
Karizmatik lider: 99,100.
Karizmatik otorite: 99,100,101.
Karmaşık tek-parti sistemleri: **19**
198.
Kast sistemi: 107, 114,115.
Kelsen, Hans: 37, 89.
Key.V.O.: 218.
Kirchheimer, Otto: 192.
Kitle haberleşme araçları: 164, 1
170.
Kitle partileri: 185-189.
Kitle toplumu: 143.
Klasik politika bilimi: 22, 23, 28.
Komite partileri: 185,187.
Komünist Manifestosu: 109.

Komünist partiler: 187, 188, 190, 195. Kongre Partisi (Hindistan): 180, 197. Kratoloji: 50. Kulisçilik: 224. Kurucu iktidar: 67-71. Kurulu iktidar: 67-69. Kurumsal yaklaşım: 26. Kuvvetler ayrılığı: 65, 81.

L
Laferriere, Julien: 88. Lasswell, Harold: 18, 29, 50,134. Lenin: 99,109, 111, 138,139. Liberal Parti (Avustralya): 186. Lider: 99, 100,103, 183, 192, 206. Liderler kadrosu: 103,192. Lipset, S. M.: 120. Lipson, Leslie: 28. Lobbying: 224, 225, 229. Locke: 40,41. Lumpenproletariat: 138.

M
Makro-politika: 55. Mao, Tse-Tung: 139, 157. Marx, Karl: 108-112,116-120. Marxist doktrin: 108-112, 116-121, 138. Marxist sınıf anlayışı: 109-112, 116-121. Materyalist diyalektik: 112. Menfaat grupları: 212, 213, 229. Menfaatlerin açıklanması: 215. Menfaatlerin birleştirilmesi: 182, 214. Meritokrasi: 103. Meşruluk kavramı: 22, 73,74,88,89, 91, 93-96,104. Meşruluk kriteri: 90, 91. Meşruluk krizi: 90, 95. Meşru otorite tipleri: 96-105. Mikro-politika: 55. Millet kurma: 206. Milli bütünleşme: 170. Milli egemenlik: 63, 77-83, 85-87. Milli irade: 78, 79, 83-85, 87,104. Mills, C. Wright: 137,141. Mosca, Gaetano: 124-131,138,142. Muhafazakâr Parti (İngiltere): 200, 201, 215. Muhalefet partileri: 184,197.

N
Napoleon I: 93, 99.
Nasır: 100.
Nehru: 100.
Neumann, Sigmund: 189,191.
Nispi temsil sistemi: 207.
Nixon, Richard: 172.
Nkrumah: 100.
Normlar hiyerarşisi: 71.

O
Oligarşik yapı: 123,126,135.
Oppenheimer, Franz: 36. Ordunun rolü (baskı grubu olarak): 212, 213, 215, 219-223, 226.
Osiris Tanrısı: 74. Ossowski, Stanislaw: 119. Otorite kavramı: 56-58. Otoriter-pragmatik tek parti: 195.
Otoriter sistemler: 20, 47, 142, 160, 171.

P
Pareto, Vilfredo: 124, 127-131, 138, 141. Parlamenter rejim: 184, 200.
Parlamento grupları: 178,192. Parti disiplini: 187,189, 192, 200. Parti ideolojisi: 191-194,202. Parti tutarhğı: 192.

Partiler demokrasisi: 152.
Perestroika: 157.
Pinochet: 93.
Poliarki (polyarchy): 136,142.
Politika bilimi: 22-33, -nin bağımsızlık kazanışı: 24-27; -nin "bilimselliği": 30-33; gelişmesi: 22-24; konusu: 27-30.
Politikanın anlamı: 17-19, 123, 149, 175.
Politikanın nitelikleri: 19-23.
Politikadan uzaklaşma: 148,149.
Pollock, Frederick: 33.
Prestij: 113, 114.
Prelot, Marcel: 28.
Proletarya: 111, 112, 117, 118, 126, 139.
Proletarya diktatörlüğü: 112,139.
Propaganda: 93,102,168,227.

R
Rasyonel tutum: 152,162. Reagan, Ronald: 172. Referandum: 81,93,134. Rejim içinde mücadele: 95. Rejim üzerinde mücadele: 95. Robson, William: 28. Roosevelt, F.D.: 100. Rousseau, J.J.: 77, 78, 84, 85, 153. Russel, Bertrand: 49.

S
Saf (ideal) tipler: 49.
Samizdat: 169.
Sartori, Giovanni: 133, 134, 136, 196, 202. Schumpeter, Joseph: 132,133. Seçilmiş elit poliarkisi: 136,142. Seçim sistemleri: 85, 207, 208. Seçkinler: 123,127,138. Seçmeli ilgi: 123, 165. Seyirci faaliyeti: 145. Sınıf bilinci: 110,139. Sınıf çatışması: 108,117. Sınıf kutuplaşması: 111,117,120. Sınıfsız toplum: 112,126,131. Sistem analizi: 32. Siyasal elit: 128,131,132,134,140. Siyasal iktidar: 49-57; -in kurumlaşması: 49-51; meşruluğu: 73, 74; nitelikleri: 51-55; ve otorite: 56, 57; tekeli: 124,195. Siyasal karar merkezleri (organları): 213, 224. Siyasal karar süresi: 156,175. Siyasal katılma: 143-158; -nin boyutları: 144, 145; demokrasilerde: 151-155; -da farklı davranışlar: 146-148; kitlesel ölçüde: 155; krizi: 148; -nin sınırlılığı: 151-154; totaliter sistemlerde: 155-158. Siyasal kültür: 152, 222, 226. Siyasal modernleşme: 61,175. Siyasal olmayan tabaka: 147. Siyasal partiler: 175-210; -in doğuşu: 177-181; devlet yönetimindeki rolü: 184; fonksiyonları: 182-184; hukuki düzenlenmesi: 180, 181; ve seçim sistemleri: 207-209; tanımı: 175,176; tipolojisi: 184-193. Siyasal personel: 183. Siyasal sosyalleşme: 183. Siyasal tabaka: 147. Siyasallaşma (politizasyon): 150. Siyaset felsefesi: 23, 24,41, 96. Solidarnösc: 169. Sosyal akıcılık: 115,118. Sosyal bütünleşme partileri: 189-192. Sosyal Demokrat Halkçı Parti (SHP): 180,188. Sosyal Demokrat Partisi (Almanya): 193,199. Sosyal devlet: 70,119.

Sosyal iktidar: 29, 50, 55.
Sosyal prestij: 114.
Sosyal statü: 113.
Sosyal tabakalaşma: 107, 112,114.
Sosyalist akımlar: 186.
Sosyalist partiler: 178,186,187,190, 216. Sovyet Rusya Anayasası: 139. Sovyet Rusya Komünist Partisi: 139, 168,169. Sovyet tipi rejimler: 135. Statü grupları: 113,114.

T
Tanrı-Kral: 74.
Tarihsel misyon (görev): 103,139.
Tek-parti sistemleri: 194-196, 198, 204-206.
Temel hak ve hürriyetler: 167, 184, 231.
Teokratik meşruluk: 74,75,82.
Toplayıcı parti: 192, 193.
Toplumsal barış: 20.
Toptan (total) bütünleşme partileri: 189,190.
Tory'ler: 86.
Totaliter partiler: 191, 195.
Totaliter sistemler: 93,103,153,155, 156, 157, 166, 168, 169, 175, 176, 183, 205.
Türk siyasal partileri: 180, 188, 203.
Türkiye Barolar Birliği: 219.
Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Türk-İş): 216, 217.

U
Ulusal Kurtuluş Cephesi (Cezayir): 180.
Uluslararası Af Örgütü: 220.
Uluslararası Hukukçular Komisyonu: 220.

W
Walesa, Lech: 169.
Wall Street: 137.
Wallon'lar: 105.
Watergate: 172.
Weber, Max: 49,96,97,98,100,101, 103,112,113.
Whig'ler: 177.

Y
Yaygın destek: 102, 104.
Yeni Destur Partisi (Tunus): 180.
Yeni orta sınıflar: 117.
Yeni sınıf: 140.
Yöneten-yönetilen ayrımı: 54, 123, 130. Yönetici elit: 128,129, 133, 140. Yönetici sınıf: 124, 125, 126, 127, 129. Yüksek meşruluk: 104, 105.

Z
Zoon politikon: 23, 144.
Zor kullanma yetkisi: 52, 57,58.

MÜNCİ KAPANI, 1921'de İzmir'de doğdu. Galatasaray Lisesi'ni ve Ankara Hukuk Fakültesi'ni bitirdi. 1948'de Cenevre Üniversitesi'nde hukuk doktorasını yaptı. 1949'da Ankara Hukuk Fakültesi'nde asistan olarak akademik kariyerine başladı. Doçent olduktan sonra New York ve Londra üniversitelerinde araştırmalarda bulundu. 1961'de Kurucu Meclis Anayasa Komisyonu üyesi olarak çalıştı. 1964'te kamu hukuku profesörü oldu. Yirmi yılı aşkın bir süre Ankara Hukuk Fakültesi Kamu Hukuku Kürsü Başkanlığı'nı yürüten Prof. **Kapani,** 1983 yılı başlarında YÖK düzeni ve öğretim üyesi kıyımına tepki göstererek üniversitedeki görevinden ayrıldı. 21 Haziran 1993'teöldü.

Kamu hukuku, siyasal bilim ve insan hakları konularında incelemeleri de olan Kapani'nin bu konularda yayımlanmış kitapları: **Kamu Hürriyetleri** (1964), **Politika Bilimine Giriş** (1975), **İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları** (1987).