unsuru olarak görülmeye başlanmıştır. Düşünür, "bu açıdan liberalizmin habercisi, hatta liberalizmin Locke'tan sonra gelen en önemli ikinci temsilcisi olarak kabul edilebilir."[113]

Siyasal düşünce tarihinde *kuvvetler ayrılığı ilkesi* kadar büyük yankı uyandıran ve etki yaratan pek az fikir vardır. Montesquieu'den sonra bu ilke, adeta, özgürlüğü sağlamanın sihirli bir formülü olmuştur. Fransız Devrimi'nin liderleri, mutlakıyetçi rejime karşı bu ilkeyi bir siyasal dogma gibi benimsemiştir. Nitekim, 1789 Bildirgesi *kuvvetler ayrılığının bulunmadığı bir toplumda anayasa da yoktur* (md.16) diyerek, bu ilkeye verilen önemi dile getirmiştir. Günümüzde, bu ilkenin geçen yüzyıllardaki etkisini ve işlevini aynen koruduğunu söylemek zordur. Özellikle yasama ve yürütme organları arasında, çağdaş parlamenter demokrasilerde, kuvvetlerin birbirini durdurması biçiminde katı bir ayrımdan çok, yürütmenin yasama faaliyetini büyük ölçüde kontrol ettiği bir uygulamaya tanık oluyoruz. ABD'deki başkanlık sisteminde bile, anayasanın öngördüğü yasama ve yürütme arasındaki katı ayrılık, süreç içinde asgari bir işbirliği mekanizması yaratmıştır. Montesquieu'nün kuvvetler ayrılığı ilkesinin günümüzde de önemini kaybetmeyen tarafı, yargının bağımsızlığıdır. Hangi devlet biçimi ve hangi hükümet modeli benimsenmiş olursa olsun, yargının yasama ve yürütmeye karşı bağımsızlığının sağlanamadığı yerde özgürlüklerin güvence altına alınması mümkün olamamaktadır.[114]

III- EGEMEN İKTİDARIN DEMOKRATİKLEŞMESİ

A- Halk Egemenliği: Jean-Jacques Rousseau

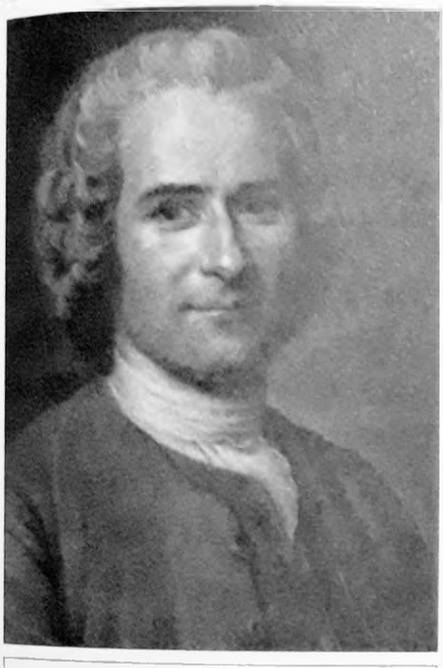
Cenevreli ünlü düşünür J. J. Rousseau (1712 - 1778), çağdaş demokrasi düşüncesini en çok etkileyen isimdir. Demokrasi taraftarları kadar, demokrasi karşıtları da onun düşüncelerine dayanır. Yoksul bir ailede büyüyen Rousseau, modern ulus devletlerin ortaya çıktığı bir dönemde yaşadı. Doğrudan demokrasiye dayanan bir devlet düzenini anlattığı *Toplum Sözleşmesi* adlı eserini yayımladığında (1762), demokrasinin ancak temsili demokrasi olarak uygulanabileceği fikri giderek yaygınlaşıyor; doğrudan demokrasinin ise, eski çağların kent devletlerine özgü bir sistem olduğu düşünülüyordu. Bununla birlikte, çağın gerçekleriyle bağdaşmadığı kabul edilen *Toplum Sözleşmesi* sonraki yüzyıllarda bir kenara bırakılmamış; şaşırtıcı biçimde demokrasi düşüncesini etkilemeye devam etmiştir. Demokrasi teorisi çerçevesindeki çoğu tartışmanın kökeni Rousseau'nun görüşleridir; o nedenle, bu görüşleri ayrıntılı olarak inceleyeceğiz.[115]

[113] Ağaoğulları, Zabcı, Ergün 2005, s.444

[114] Kapani 1981, s.285-287

[115] *Top[illegible]*; "çoğunluğun despotizmi"ni savunduğu, "totali[illegible]n siyasal düşünce tarihinde önemli bir yeri olma-

Rousseau *Toplum Sözleşmesi* adlı kitabına, "*insan özgür doğar, oysa her yerde zincire vurulmuştur*", ifadesiyle başlar ve bu durumun nasıl meşru hale geldiğini inceleyeceğini söyler.[116] Düşünür, bir diğer önemli eseri olan *İnsanlar Arasındaki Eşitsizliğin Kaynağı* adlı kitabında bu konuyu şöyle açıklar: İnsanlar devlet öncesi dönemde, özgür, eşit ve mutlu bir yaşam sürmekteydi. Toprak ve madenler üzerinde özel mülkiyetin ortaya çıkması ile bu düzen bozulmuş; eşitsizlik, insanın insana bağımlılığı ve kölelik doğmuştur. Özel mülkiyetin ortaya çıkışı, giderek sermaye sahibi bir kesimin ortaya çıkmasına yol açtı. Ancak önceleri özel mülkiyeti koruyan bir kamu gücü olmadığından, bu kesimin birikimleri güvence altında değildi. Yoksullarla zenginler arasındaki gerginlik ve çatışma güvensiz bir ortam yaratmıştı. Bunun üzerine, mülk sahipleri dünyanın en akıllıca tasarısını gerçekleştirdi: Yoksulların saldırısından korunmak için devleti kurdu, yoksul kesimin bir kısmını, güvenlik gücü olarak mallarını, mülklerini korumakla görevlendirdi. Devlet ve kanunlar, görünürde herkesin can ve mal güvenliğini sağlıyordu, ama asıl varlık nedeni güçlülerin korunmasıydı. Böylece, uygar toplum, insanların özgürlüklerinin elinden alındığı, çok katı eşitsizliklerin egemen olduğu bir düzen olarak ortaya çıktı.[117]



Jean-Jacque Rousseau
(1712-1778)

dığı" şeklinde, ağır eleştirilere uğramıştır. Aslında Rousseau, Antik Çağ'ın doğrudan demokrasisinin erdemlerini korumak isteyen, bunu yaparken modern demokrasiyi biçimlendiren cumhuriyetçi gelenek, kuvvetler ayrılığı, doğal haklar, laiklik gibi ilke ve kurumların da öneminin farkında olan bir düşünürdür. Fakat demokratik düşünceye katkı yapan antik ve modern öğeleri bağdaştırmak zordu. Rousseau, *Toplum Sözleşmesi* adlı eserinde, bu zor işi yapmayı denedi. Ne derece başarılı oldu? Önemli bazı noktaları eksik bıraktığını, bazı yerlerde görüşlerini açık biçimde ifade edemediğini söylemek mümkün. Özellikle, doğrudan demokrasinin ulus devlet ölçeğinde nasıl uygulanacağı ve benimsenen sistemin çoğunluğun despotizmine [illegible] konularında tatmin edici bir açıklama getirmediği görü[illegible]olmuş bir bakış açısının ve fikirler dizisinin bulunduğu da [illegible]lüğe kavuşacakları bir toplum düzeninin arayışı içindeydi. [illegible] fikri çabasıdır.

[illegible]Çev. V. Günyol), Adam Yayınları, İstanbul, 2001, s.14 (I:1)

[illegible] *Eşitsizliğin Kaynağı* (Çev. R. N. İleri), Say Yayınları, İstan-

[illegible]gels, Rousseau'nun bu görüşleri ile Marksizm arasındaki

[illegible]Marks'ın Kapital'inde izlenen düşünce gidişine insanı

[illegible]ayrıntıda bile Marks'ın kullandığı bütün bir diya-

Rousseau'ya göre, eşitliği ve özgürlüğü yok eden bu durum kabul edilemez. Çünkü "*özgürlüğünden vazgeçmek, insan olma niteliğinden vazgeçmektir*".[118] Toplum ve devlet öncesi döneme dönmek de söz konusu olamayacağına göre, insanı insan yapan öğeler olan eşitlik ve özgürlüğü toplum düzeni içinde gerçekleştirecek bir yol bulmak gereklidir: "*Üyelerinden her birinin canını, malını bütün ortak güçle savunup koruyan öyle bir toplum biçimi bulmalı ki, orada her insan hem herkesle birleştiği halde yine kendi buyruğunda kalsın, hem de eskisi kadar özgür olsun.*"[119]

İnsanların doğa durumundaki kadar eşit ve özgür oldukları bir toplum ve devlet düzeni nasıl kurulacaktır? Rousseau'ya göre, bunun yöntemi, yasama yetkisinin bizzat yurttaşlar tarafından kullanıldığı *doğrudan demokrasidir*. Böyle bir düzenin kurulabilmesi için, insanların bir araya gelerek bir sözleşmeyle devleti kurması veya devletin böyle kurulduğunun kabul edilmesi gerekir. Meşru bir devletin temelinde sözleşme olması gerektiği açıktır. Çünkü hiç kimsenin başkalarını yönetmek bakımından doğal bir üstünlüğü ya da otoritesi yoktur. Kuvvet kullanarak insanları baskı altına almak ve yönetmek mümkündür, tarihte de olan budur, ama kuvvetten hak doğmaz. "*Her insan özgür ve kendi kendisinin efendisi olarak dünyaya geldiği için, her ne bahane ile olursa olsun, hiç kimse onu isteği dışında buyruk altına alamaz.*"[120] Öyleyse haklı, meşru otoritenin kaynağı olarak geriye yalnızca insanların anlaşması, sözleşmesi kalıyor.

Toplum Sözleşmesi

Toplum sözleşmesi *oybirliğiyle* yapılacak, herkes kendi özgür iradesi ile sözleşmeye katılacaktır.[121] "Bu birlik sözleşmesi, o anda, sözleşmeyi yapanların kişisel varlığı yerine, toplantıdaki oy sayısı kadar üyesi olan tüzel ve kolektif bir bütün oluşturur."[122] Sözleşme, insanın doğa durumunda iken sahip olduğu ama sonradan kaybettiği özgürlüğünü yeniden kazanması için yapılmaktadır: "İlkel

---

[118] Rousseau 2001, s.20 (*Toplum Sözleşmesi*, I:4)

[119] Rousseau 2001, s.25 (*Toplum Sözleşmesi*, I:6). Çağdaşı *Voltaire*, Rousseau'nun görüşlerini, onun uygarlık öncesi döneme geri dönme isteği olarak yorumlar ve alaycı bir dille eleştirir. 1775 tarihinde Rousseau'ya gönderdiği mektubunda Voltaire şöyle diyor: "İnsan ırkı aleyhine yazılmış yeni kitabınızı aldım... Bugüne kadar, hepimizi hayvan durumuna getirmek için bu denli kafa yorulmamıştı hiç. Kitabınızı okurken dört ayağı üzerinde yürüme arzusuna kapılıyor insan. Fakat ben, bu alışkanlığı yitireli altmış yılı aştığımdan, onu yeniden elde etmenin olanaksızlığını hissediyorum; bu doğal yürüyüşü, ona sizden ve benden daha layık olan kimselere bırakıyorum." Bkz: Ağaoğulları 2006, s.67

[120] Rousseau 2001, s.122 (*Toplum Sözleşmesi*, IV:2)

[121] "Toplum sözleşmesi yapıldığı zaman, ona karşı çıkanlar bulunursa, onların karşı çıkmaları sözleşmeyi geçersiz [redacted] ce; bunlar, yurttaşlar arasında yabancı durumu[redacted] sözleşmeyi onanmış sayılır." Rousseau 2001, s.122

[122] Rous[redacted]

durumda *doğal özgür insan* bulunur. Bunun ardından toplumsallaşmayla birlikte insanın doğası değişir ve *toplumsal köle insan* ortaya çıkar. Toplum sözleşmesinin amacı, tez ve antitez olarak nitelendirebileceğimiz bu iki durumdan hareketle senteze ulaşmak; yani insan doğasına bir değişim daha geçirterek *toplumsal özgür insanı* yaratmaktır. Gerçekte bu insan, tam anlamıyla bir yurttaştır."[123]

Hobbes'ta ve Locke'ta toplum sözleşmesini yapanlar tek tek bireylerdi; o nedenle egemenliğin kaynağı halka değil, bireylere dayanıyordu. Oysa Rousseau'da, bazı belirsizlikler olsa da, sözleşmeyi yapan halktır.[124] Halk, ilk kez, egemenliğin sahibi olarak gösterilmektedir. Egemenliğin sahibi olan halk, onun kullanımını da başkasına bırakmayacak, doğrudan demokrasi modeliyle bizzat kendisi kullanacaktır. Rousseau, sözleşme sonucunda ortaya çıkan kolektif bütünün iradesini, bazı koşulları taşımak kaydıyla, *genel irade* olarak adlandırılır ve herkesin bu iradeye uymakla yükümlü olduğunu belirtir. Her yurttaş genel iradenin oluşumuna bizzat katılacak, toplumu yöneten yasalar bu iradenin ürünü olacaktır.

Rousseau, toplum sözleşmesinin oybirliği ile yasaların ise oyçokluğu ile yapılacağını belirtir. Bu durumda, yasama sürecinde azınlıkta kalan kişiler, karşı çıktıkları, kendi çıkarlarına aykırı gördükleri bir yasaya uymakla yükümlü olacaktır. Çünkü, herkes genel iradeye uymak zorundadır. Oysa düşünürün amacı, her bireyin kendi kendini yönettiği, devlet öncesi dönemdeki kadar özgür olduğu bir toplum düzeni kurmaktı. Bu amaca ulaşmak için seçilen araç ne derece elverişlidir? Düşünürün deyişiyle, *"...nasıl olur da bir adam hem özgür olabilir, hem de kendinin olmayan istemlere boyun eğmeye zorlanır; muhalifler hem özgür olur, hem onamadığı yasalara boyun eğer?"*[125] Rousseau, bu soruyu kendisine sorar ve yanıtlamaya çalışır, ama pek çok yazar onun yanıtını yeterince ikna edici bulmamıştır.[126]

---

[123] Ağaoğulları 2006, s.86

[124] Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Ağaoğulları 2006, s.78-83

[125] Rousseau 2001, s.123 (*Toplum Sözleşmesi*, IV:2)

[126] Bu yazarlardan biri de ünlü kamu hukukçusu *Leon Duguit*'dir. Duguit'ye göre, ulusun iradesinin egemen irade olduğunu açıkça ilk dile getiren kişi Rousseau'dur. Rousseau'ya göre, ulus onu oluşturan bireylerden oluştuğundan, bireyler ulusun iradesine itaat ederken, son çözümlemede, kendi iradelerine itaat etmekten başka bir şey yapmaz. "Akla hemen bir itiraz geliyor. Bu kişileştirilmiş ulus iradesi, dışa vurabilmek için, zorunlulukla, çoğunluk ve azınlık (olarak ayrışır). Dolaysıyla, bireylere kendisini kabul ettirenin genel irade olduğu ve bu genel iradeyi oluşturmak üzere bir araya gelen bireylerin aslında kendi iradelerine itaat etmekten başka bir şey yapmadıkları söylendiğinde, bu doğru değildir. Aslında, hep bir çoğunluk ve azınlık oluşur ve çoğunluk kendi iradesini kabul ettirir... Rousseau itirazdan kaçınmayı denedi ama bunu kabul edilemeyecek bir sofizmle yaptı... Yurttaş, der Rousseau, 'tüm yasalara, hatta ona rağmen kabul edilenlere... bile rıza gösterir. Halk meclisinde bir yasa önerildiği zaman, onlardan özellikle istenen, yasa önerisini onayladıklarını ya da reddettiklerini göstermeleri değildir, onlardan istenen, genel iradeye aykırı olup olmadığını göstermeleridir. Demek ki, benimkine aykırı

Rousseau, toplum sözleşmesi ile oluşturulan bütünün ortaya koyacağı genel iradenin *hata yapmaz, yanılmaz, haklı ve her zaman kamu yararına yönelik* olduğunu belirtir. Genel iradeye uymak istemeyen biri olursa, bütün toplum onu saygıya zorlayacaktır. Ancak bu bir baskı ya da boyun eğmeye zorlanmak değil; yazarın deyişiyle *"yalnızca özgür olmaya zorlanmaktır."*[127] Onaylamadığı yasalara uymaya zorlanarak kişinin özgürlüğe kavuşacağı iddiası, son derece çelişik ve kabul edilemez görünse de, Rousseau'da, kendi içinde tutarlı bir açıklamaya sahiptir. Kuşkusuz bu tutarlılık, yalnızca düşünürün yaşadığı çağ ve küçük ölçekli bir kent devleti için geçerlidir; modern ulus devlet için değil. Şimdi, yazarın genel irade ve yasa kavramlarına yüklediği anlamlardan hareketle iddiasını nasıl temellendirdiğini görelim.

Genel İrade: Yanılmaz Bir İçgüdü

Genel irade, karar almak üzere toplanan tüm yurttaşların oy kullanmasıyla belirlenir. Bu oylamada, çoğunluğun iradesine üstünlük tanınır. Ancak bu, çoğunluğun iradesinin genel irade olduğu anlamına gelmez. Hatta *oybirliği* bile genel irade olmayabilir. İster ezici çoğunluk, ister oybirliği olsun, yalnızca nicelik (sayı) bir iradeyi "genel" kılmaz: *"İstemi [iradeyi] genel yapan oyların sayısından çok, onları birleştiren ortak yarardır"*[128] diyen Rousseau'ya göre, iradenin *genel* olmasını sağlayan, onun objektif ve kamu yararına yönelik oluşu, yani niteliğidir. Genel irade, "akılla bezenmiş vicdanın sesidir."[129]

Yurttaşlar bir metni müzakere etmek ve oylamak üzere bir araya geldiklerinde, herkesin konuya kendi çıkarı açısından bakması doğaldır. Yasa metinleri özel çıkarlar değil, farklı kişisel çıkarların uzlaştığı noktalar dikkate alınarak hazırlanacaktır. Kamu yararına yönelik bu tür uzlaşılan noktalar olmasaydı, hiçbir toplum var olamazdı. İşte, yasa metinlerinin hazırlanması, müzakere edilmesi ve oylanması sürecinde, farklı özel iradeler birbirini götürecek ve kamu yararına yönelik olan *genel irade*, bir uzlaşma noktası olarak ortaya çıkacaktır. Toplumun

---

olan kanı üstün gelirse, bu yalnızca yanıldığımı ve genel irade sandığım şeyin genel irade olmadığını kanıtlar." Daha fazla ısrar etmek yararsız. Rousseau'nun tüm bu akıl yürütmeleri saf sofizmdir ve hiçbir şeyi kanıtlamaz." Leon Duguit, "Egemenlik ve Özgürlük" (Çev. D. Köse, S. Koç), *Devlet Kuramı*, (Der. C. B. Akal), Dost Kitabevi, Ankara, 2000, s. 394

[127] Rousseau 2001, s.29 (*Toplum Sözleşmesi*, I:7)

[128] Rousseau 2001, s.42 (*Toplum Sözleşmesi*, II:4)

[129] Ağaoğulları 2006, s.96. Rousseau'ya göre, Sokrates'i ölüme mahkum eden *genel irade* değil, herkesin iradesiydi. Bkz; aynı eser, s.98. Burada bir düzeltme yapmak gerekir: Sokrates 501 kişilik halk jürisi önünde 281 oyla suçlu bulunduğundan, Rousseau'nun mantığına göre onu ölüme mahkum eden irade "genel irade" veye "herkesin iradesi" değil, "çoğunluğun iradesi" olmalı.

genelini ilgilendirmeyen, kişilere ya da toplumun bir kesimine yönelik düzenlemeler yasama işleminin konusu olamayacaktır."[130]

Genel irade doğru, haklı, yanılmaz ve her zaman kamu yararına yönelik olduğu gibi, başkasına *devredilemez*, *bölünemez* ve *temsil edilemez* niteliktedir. Rousseau, diğer sözleşmeci düşünürler John Locke ve Thomas Hobbes'tan farklı olarak, egemenliğin halktan devlete ya da yönetenlere aktarıldığı düşüncesine katılmaz: "Egemenlik, halk oyunun yürütülmesinden başka bir şey olmadığı için, bence, hiçbir zaman başkasına geçirilemez; birleşimli (kolektif) bir varlık olan egemen varlığı da ancak yine kendisi temsil edebilir"[131] Bu nedenle, genel irade ancak yurttaşların karar alma sürecine bizzat katılmasıyla ortaya çıkabilir. Bir irade ya geneldir ya da özeldir, ikisinin ortası olmaz. İnsanın iradesinin temsilini kabul etmek, kişinin gelecekteki isteklerini ve kararlarını şimdiden başkasının takdirine bırakmak demektir. Bu, özgürlüğü ortadan kaldıran bir durumdur. Hiç kimse halkın iradesini temsil edemez. Böyle yaptığını ileri süren, yalnızca kendi özel iradesini temsil ediyordur: "Milletvekilleri milletin temsilcileri değildirler ve olamazlar. Olsa olsa geçici işlerinin görevlileri olabilirler; hiçbir kesin karara da varamazlar. Halkın onamadığı hiçbir yasa geçerli değildir, yasa sayılmaz."[132]

Rousseau'da genel irade, egemen iradedir. Egemenliği en üstün irade olarak tanımlamış olsalar da, Bodin ve Hobbes'ta egemenlik bazı sınırlara veya çelişkilere sahipti. Bodin, özel mülkiyet ve kamu topraklarının devredilmezliği gibi bazı konuları, açıkça egemen iradenin yetkisi dışına çıkartmıştı. Hobbes'ta egemen güce bu tür sınırlar çizilmemekle birlikte, egemen güç yetkisini bir sözleşmeyle bireylerden almaktadır; aslında, egemenliğin kaynağı sözleşme anına kadar bir halka dönüşmemiş olan bireylerdir. Egemen gücün yetkisini sözleşmeye uygun kullanıp kullanmadığı, gücü kullanan ile gücün kaynağı arasındaki iradelerde bir farklılık olup olmadığı sorgulanabilecektir. Rousseau, egemenlik teorisini bu çelişki ve sınırlardan kurtarır: Egemenliğin sahibi olan halk, aynı zamanda iktidarı da kullanmakta, yasaları bizzat kendi yapmaktadır. Adeta, halkın yaptığı her yasa ile toplum sözleşmesi yenilenmektedir. Halkın iradesi olan genel irade, fiilen bütün sınırlamalardan kurtulmuş olarak hüküm sürer. Rousseau'nun toplum sözleşmesi ve genel irade teorisi, meşruiyet ve süreklilik sorunlarını da çözdüğünden, mutlak iktidar veya egemen iktidar bakımından mümkün olabilecek en eksiksiz, en mükemmel durumu yansıtmaktadır. Egemenlik teorisi mantıksal sonucuna; gerçek ve eksiksiz bir mutlak iktidar anlayışına Rousseau ile kavuş-

[130] Rousseau 2001, s.35, 39-40 (*Toplum Sözleşmesi*, II:1, 3)
[131] Rousseau 2001, s.35 (*Toplum Sözleşmesi*, II:1)
[132] Rousseau 2001, s.109 (*Toplum Sözleşmesi*, III:15)

muştur. Bununla birlikte, Rousseau'nun en önemli iddiası, genel iradenin mutlak bir iktidar olması kadar, bu iradenin her zaman *doğru ve haklı* olması; tüm özel iradeleri dışlayıp yalnızca kamu yararına yönelik olmasıdır. Genel iradenin her zaman haklı olması, müzakere ve karar alma sürecinde bazı koşulların gerçekleşmesine bağlıdır. Bu koşullar şöyle sıralanabilir.

(1) Genel iradeyi belirlemek üzere halka sunulan konular *genel* olmalıdır. Özel kişileri, özel çıkarları, toplumun bir kesimini ilgilendiren konular genel değildir. Bu konularda yapılacak bir oylamada ortaya çıkacak olan farklı eğilimlerin hiç biri genel irade olamaz. Konusu genel olmadığı sürece, biri çoğunluk, diğeri azınlık oyu olarak beliren iki iradenin ikisi de özel iradedir. Yasaların konusu geneldir; kişisel, özel bir konuyla ilgili her şey yasama yetkisinin dışında kalır:[133] "Genel istem [irade], gerçekten genel olabilmek için, özünde olduğu kadar konusunda da genel olmalı; herkese uygulanmak üzere herkesten çıkmalıdır."[134]

(2) Yurttaşların kamu yararına yönelik olan genel iradeyi ortaya koyabilmeleri, kendilerine sunulan konular üzerinde yeterince bilgi sahibi olmalarına bağlıdır: "Genel istem [irade] her zaman doğrudur ve kamusal yarara yöneliktir. Ama bundan halkın kararlarının her zaman aynı doğrulukta olduğu sonucu çıkmaz. İnsan her zaman kendi iyiliğini ister ama bunun ne olduğunu her zaman kestiremez. Halk hiçbir zaman bozulmaz ama çoğu kez aldatılabilir."[135] Halkın sağlıklı karar vermesi için, yasa metni üstün zekâlı görevliler tarafından hazırlanmalıdır. Toplumdaki tüm özel çıkarların üstüne çıkarak *kamu yararını* görebilen bu kişiler halkın temsilcileri olmadığı gibi, bir metne yasa gücü kazandıracak yetkileri de yoktur. Onlar, yalnızca yasa metinlerini herkesin anlayabileceği bir dille, kamu yararını gözeterek ve bilgelikle kaleme alan görevlilerdir.

(3) Yeterince aydınlanmış halk, müzakere ve karar için toplandığında, her yurttaş bağımsız hareket etmeli, kimse kimsenin etkisi altında kalmamalıdır. Yurttaşlar arasında birleşmeler ve gruplaşmalar varsa, bu birleşmelerden biri sayısal çoğunluğa ulaşsa bile, ortaya çıkan irade genel değil, özel iradedir. Toplumun çeşitli nedenlerle partiler, gruplar biçiminde bölünmesi genel iradenin oluşumunu engeller. Bu tür gruplaşmaların ortaya çıkmayacağı eşitlikçi ve özgürlükçü bir toplum düzeni kurulmalıdır. Her şeye rağmen bazı bölünmeler ortadan kaldırılamıyorsa, gruplaşmaların sayısını arttırarak etkilerini azaltmak gerekir. Böylece, hiçbir grup sayısal çoğunluğa ulaşamayacak ve çok sayıda yurttaşı etkisi altına alacak derecede eşitsizlik yaratamayacaktır.[136]

---

[133] Rousseau 2001, s.48-49 (*Toplum Sözleşmesi*, II:6)

[134] Rousseau 2001, s.41 (*Toplum Sözleşmesi*, II:4)

[135] Rousseau 2001, s.39 (*Toplum Sözleşmesi*, II:3)

[136] Rousseau 2001, s.40 (*Toplum Sözleşmesi*, II:3) Rousseau'nun önerdiği bu çözüm genellikle göz ardı edilmiştir. O her ne kadar, başlangıç koşulları itibariyle son derece türdeş bir toplum tasarlamışsa da, tüm farklılıkları yok ederek monolitik bir yapı kurmayı düşünmemiştir. Çeşitlilik ve farklılaşma siyasal karar alma süreçlerinde bir üstünlüğe dönüşmedikçe, [redacted] bağımlı kılmadıkça, olumsuzlanmamıştır.

Bazı yurttaşların bir grubun ya da bir kişinin özel çıkarı doğrultusunda oy kullanması, onların *kamu yararını* bilmedikleri anlamına gelmez. Genel irademizle getirdiğimiz "Oyunu para karşılığında satarken hâlâ, [kişi] içimdeki genel iradeyi (kamu yararı) sandığımız sadece yan çizer ona. Yaptığı yanlışlık, sorunun önemini değiştirmesi ve sınırlardan başka bir şeye karşılık vermesidir. Öyle ki, verdiği oyla, 'bu, devlete yararlıdır,' diyecek yerde, 'şu ya da bu görüşün kazanması, şu adama ya da şu partiye yararlıdır, der.'[137]

Rousseau'ya göre, bu koşullar altında yapılan bir oylama, herkesin yararına olan *genel iradeyi* ortaya çıkarır. Zaten oylama sırasında yurttaşlara sorulan, yasa metnini kabul edip etmedikleri değil, genel iradeye (kamu yararına) uygun olup olmadığını belirlemeleridir. Konu hakkında aydınlanmış ve özel çıkarlar peşinde koşan grupların olumsuz etkisinden yeterince korunmuş bir yurttaş kitlesi, kamu yararının ne olduğunu kolayca görür ve bunu genel irade olarak dile getirir. Sartori'nin deyişiyle, Rousseau genel iradeyi, yalnızca adil ve gerçek yasayı "yasa" olarak benimsememizi sağlayan *yanılmaz bir içgüdü* olarak düşünmüştür.[138]

Rousseau'nun Yasa Anlayışı

Rousseau'nun yasa anlayışı, günümüzdeki yasa anlayışından farklıdır. Günümüzde yasayı, daha çok biçimsel yönüyle değerlendirme ve yetkili organın koyduğu kurallar olarak görme eğilimindeyiz. Rousseau, hem biçim hem de içerik yönünden yasayı tanımlar. Biçimsel olarak, halkın doğrudan onaylamadığı hiçbir metin yasa olamaz. İçerik yönünden ise, yurttaşlara eşit ölçüde olanak tanıyan ya da yükümlülük getiren *genel bir kural* yasa olabilir. Daha önemli bir özellik olarak yasa, genelliği yanında adil ve haklı olmalı, kamu yararını gerçekleştirmeye yönelik olmalıdır. Sartori, Rousseau'nun düşündüğü yasaların büyük "Y" ile yazılan, sayıca az, temel ve neredeyse hiç değiştirilmeyen *üstün yasalar* olduğunu belirtir. Bu yasalar, doğal düzenin insan aklına yansıması sonucu herkes tarafından hissedilir.[139] Toplumsal düzenin gerekli kıldığı diğer ayrıntılı kurallar ve işlemler yasa konusu değil, yürütme organının yetki ve görev alanı içinde düşünülmüştür.

Düşünüre göre, toplum sözleşmesi ile kurulan bir devlette çok az yasaya gerek duyulur. Bu yasalar da, her zaman kamu yararına yönelik yasalardır. Fakat düşünür, yalnızca toplum sözleşmesi yapılırken oybirliğini aramış, bunun dışın-

[137] Rousseau 2001, s.120 (*Toplum Sözleşmesi*, IV:1)
[138] Giovanni Sartori, *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş* (Çev. T. Karamustafaoğlu, M. Turhan), Yetkin, Ankara, 1993, s.341
[139] Sartori 1993, s.339

daki karar alma süreçlerinde oy çokluğunu yeterli görmüştür. Yasama sürecinde, alınan kararlara bazı yurttaşların muhalif kalması mümkündür. Teorik olarak, çoğunluk oyuyla, bazı yurttaşların hayati çıkarlarının zedelenmesi ve özgürlüklerinin ellerinden alınması söz konusu olabilir. Diğer bir deyişle, yasalar herkesin yararına değil, çoğunluğun yararına yönelik olabilir. Yurttaşların özgürlüğünün güvencesi olarak tasarlanan sistem, çoğunluğun despotizmine dönüşebilir. Çağdaş yazarların Rousseau'ya yönelttikleri en büyük eleştirilerden biri budur.

Toplum Sözleşmesi'nin genel tasarımı içinde bu eleştiriye şöyle yanıt verilebilir: Rousseau, genel iradeyi, toplum düzeninin gerektirdiği evrensel ilkeleri ortaya çıkaracak bir irade; yasayı da, insanların eşitliği ve özgürlüğünü sağlamayı amaçlayan, kamu yararına yönelik genel bir kural olarak düşünmüştür. Yasalar asla özel durumlar veya toplumun belirli bir kesimi için yapılamaz. Genel irade olarak ortaya çıkan bir yasa, herkesten çıkmalı ve herkese uygulanmalıdır. Böyle bir sistemde ne azınlığın ezilmesi söz konusu olabilir, ne de haksız bir kural ortaya çıkabilir. İnsanlar özgürdür, çünkü başkalarının keyfi yönetimine tabi değildir. Herkes, oluşumuna bizzat katıldığı, toplum düzeninin evrensel gerekliliklerini ifade eden üstün yasalara bağlıdır. Rousseau'nun yasaları, sanki insan iradesinin bir ürünü değil, doğal hukuk ilkelerinin somutlaştırılmış halidir. Bir benzetme yapmak gerekirse, söz konusu yasalar Hayek'in tanımladığı anlamda, kendiliğinden bir düzenin oluşmasına hizmet eden *adil davranış kuralları* ya da John Rawls'un, bilgisizlik perdesi arkasında kararlaştırılan temel ilkeleri gibi nesnel kurallardır.[140]

B- Çoğunluğun Despotizmi Tehlikesi ve Rousseau

Bu noktada sorulması gereken soru şudur: *Toplum Sözleşmesi*'nde öngörülen sistem, kendisinden beklenen sonuçları verecek midir? Rousseau, insanlar arasında eşitliği ve özgürlüğü sağlamak amacıyla hareket etmiş olsa bile, kurmuş olduğu sistemin, pek çok yazar tarafından ileri sürüldüğü gibi despotizme, otoriter ve totaliter bir rejime dönüşmesi mümkün müdür? Yanılmaz, hata yapmaz nitelikte olduğu kabul edilen genel iradeye mutlak saygı yükümlülüğü bulunduğuna göre, bu soru haklı olarak sorulabilir.[141]

---

[140] Friedrich A. Hayek, adil davranış kurallarının özelliklerini *Kanun, Yasama Faaliyeti ve Özgürlük II* (Çev. M. Erdoğan, İş Bankası Yayınları, 1995) isimli çalışmasında açıklamaktadır. Bkz; s.57-92. Rawls'un bu konudaki görüşleri için bkz; Samuel Gorowitz, "John Rawls: Bir Adalet Kuramı" (Çev. M. Tunçay), *Çağdaş Siyaset Felsefecileri* (Ed. A. Crespigny, K. R. Minogue), Remzi Kitabevi, İstanbul, 1981.

[141] Mayo, tarihte demokrasilerin despotizme dönüşmesi örneğine ender rastlanmakla birlikte, siyaset felsefesi literatüründe çoğunluğun despotizmi [redacted] olduğunu belirtir. Bkz: Henry B. Mayo, *Demokrasi* [redacted] Derneği Yayınları, Ankara, 1964, s.155

Rousseau, genel iradeyi ve o iradeye göre oluşan yasayı herkesin içinde hissedeceğini söylemesine rağmen, kararlar oybirliği ile değil, oy çokluğu ile alınacaktır. Genel iradeyi sınırlayan *doğal haklar* ya da benzer işlev gören bir ilke ya da kurum olmadığına göre, azınlıkta kalanların en temel çıkarları, hak ve özgürlükleri çoğunluk iradesinin elindedir. Çoğunluk kararının her zaman kamu yararına yönelik olacağının, yani "genel irade" olarak tecelli edeceğinin bir güvencesi yoktur. Rousseau'nun sisteminde, çoğunluk iradesinin genel irade olup olmadığını denetleyecek ya da saptayacak bir odak da yoktur. Bu eleştiri haklıdır ve Rousseau'nun kurmuş olduğu sistemin en zayıf noktası burasıdır. Bununla birlikte, düşünür, söz konusu tehlikenin farkındadır. Öngördüğü toplum düzeninde bu tehlikenin ortaya çıkmasını önleyecek bazı düzenlemelere yer vermiştir. Bunlar üç başlık altında toplanabilir:

1) Türdeş Sosyal Yapı

Rousseau, sistemini küçük bir kent devleti için tasarlamıştır. Zihnindeki örnek, o dönemde 25.000 nüfuslu, doğduğu kent Cenevre'ydi. Tarihten örnekler verdiğinde Sparta ve Roma sitelerine giderdi. *Toplum Sözleşmesi*'nde savunduğu düzenin gerçekleşebilmesi pek çok istisnai koşulun varlığına bağlanmıştır: Yurttaşlar arasında soy ve çıkar birliği olmalı, kökleşmiş kör inançlar olmamalı, herkes birbirini tanımalıdır. "Kimseye bir insanın taşıyabileceğinden ağır yük yüklemeyen, başka uluslardan karşılıklı olarak uzak kalabilen, zengin ya da yoksul olmayan, kendi yağıyla kavrulan; kısacası eski bir ulusun dayanıklılığıyla yeni bir ulusun uysallığını birleştiren bir ulus" olmalıdır. Bütün bu koşulların bir araya gelmesinin zor olduğunu kabul eden düşünür, yaşadığı dönemde Avrupa'da, Korsika adasının bu özelliklere sahip olduğunu belirtmiştir.[142]

Rousseau'nun tanımladığı biçimde, herkesin birbirini tanıdığı, akrabalık ve dostluk ilişkileri nedeniyle sosyal dayanışmanın güçlü olduğu bir *yüz yüze toplumun* karar alma süreçlerinde, halkın "azınlık" ve "çoğunluk" olarak kutuplaşması söz konusu olmayacaktır. Çünkü bu kent devleti, günümüz ulus devletlerinden farklı olarak, içinde dinsel, etnik, kültürel farklılıklar barındırmayan türdeş bir toplumdur. Yine, günümüz devletlerinde olduğu gibi, keskin sınıfsal karşıtlıklara da yer yoktur. Toplum Sözleşmesi bir tarım toplumu göz önüne alınarak yazılmıştır. Orada, ne *proletarya-kapitalist*, ne de *köle-efendi* biçiminde ayrımlar vardır. Yarı kapalı, kendi kendine yeten bir toplum olarak tasarlandığından, ticaret, tarımsal üretim ya da zanaatçılık yoluyla geçimini sağlayan gruplardan birinin diğerleri aleyhine çok güçlenmesi, sosyal eşitsizlik yaratacak ölçüde servet biriktirmesi söz konusu değildir.

[142] Rousseau 2001, s.63 (*Toplum Sözleşmesi*, II:10). Ayrıca bkz: Alfred Cobban, *Rousseau and the Modern State* [illegible]don, 1934, s.95-100

2) Eşitlik Anlayışı

Rousseau'nun kent devleti, her bireyin, başkalarına bağımlı olmadan yaşamını sürdürecek maddi olanaklara sahip olmasını güvence altına alır. Başlıca zenginlik kaynağı olan topraklar, yurttaşlar arasında büyük eşitsizliklere yol açmayacak biçimde dağıtılacaktır. Hiç kimse, geçimine yetecek kadar topraktan daha fazlasını, ekip biçemeyeceği kadar geniş toprakları elinde tutamayacaktır.[143] Bu, herkesin aynı zenginlik derecesinde bulunması demek değildir. Yurttaşlar arasında ekonomik farklılıklar olacaktır, ancak bu farklılıklar siyasal eşitsizlik yaratacak boyuta ulaşmayacaktır. Düşünürün deyişiyle, *"varlık bakımından hiçbir yurttaşın ne başkasını satın alacak kadar zengin, ne de kendini satmak zorunda kalacak kadar yoksul olmaması gerekir"*.[144] Başlangıçtaki bu eşitliğin zamanla bozulması, toprakların ve zenginliğin belirli ellerde toplanması tehlikesi vardır. Yasalar bu tehlikeyi önleyecek, eşitliği sürekli kılacaktır: *"Olayların gücü hep eşitliği ortadan kaldırmaya yöneldiği içindir ki, yasaların gücü her zaman eşitliği sürdürmeye çalışmalıdır."*[145] Böyle bir düzende, çıkarları birbirinden önemli ölçüde farklılaşan sosyo-ekonomik grupların ya da sınıfların oluşması söz konusu değildir. Sosyal ve ekonomik koşullardaki eşitlik, yurttaşların benzer düşüncelere ve ortak çıkarlara sahip olmalarını sağlayacaktır. Her zaman asgari geçim olanaklarına sahip oldukları için, yurttaşlar, toplum içinde bağımsızlıklarını, özerkliklerini koruyabilecektir. Günümüz demokrasilerinden farklı olarak, hiç kimse ekonomik üstünlüğünü siyasal üstünlüğe dönüştüremeyecektir.

3) Konsensüs Arayışı

Rousseau, yalnızca toplum sözleşmesinin oy birliği gerektirdiğini, diğer tüm kararların oy çokluğu ile alınabileceğini belirtmiştir. Ancak düşünürü eleştirenlerin genellikle göz ardı ettikleri nokta, oy çokluğunun yalnızca salt çoğunluk anlamına gelmediğidir. Rousseau'nun öngördüğü sistemde, salt çoğunluk bir istisnadır. Hedef, kararların oybirliğiyle alınmasıdır. Düşünür, karar alma sayısı bakımından iki kural getirmiştir: "Oylar arasındaki bu ilişkiyi düzenlemek için iki genel kural vardır: Önce, görüşülen sorun ne denli önemli ve ciddi ise, ağır basan görüş oy birliğine o kadar yaklaşmalıdır. Sonra, ele alınan iş ne kadar çabukluk isterse, oyların bölümünde aranan farkı o kadar azaltmak gerekir. Hemen bir sonuca bağlanması gereken görüşmelerde bir tek oy fazlalığı yeter görülmelidir. Bu kuralların ilki yasalara, ikincisi de işlere daha elverişli görünüyor."[146]

Bu açıklamadan, düşünürün, yasaların oybirliğine yakın nitelikli çoğunlukla; siyasal kararların ise salt çoğunluktan başlayarak değişik derecelerdeki nitelikli çoğunlukla alınması gerektiğini savunduğunu görüyoruz. Rousseau'nun doğrudan demokrasisi, oybirliğini hedef alan, ancak karar alma süreçlerinin kilitlenmemesi ve pratik zorunlu-

[143] Rousseau 2001, s.32 (*Toplum Sözleşmesi*, I:9)
[144] Rousseau 2001, s.64 (*Toplum Sözleşmesi*, II:11)
[145] Rousseau 2001, s.64 (*Toplum Sözleşmesi*, II:11)
[146] Rousseau 2001, s.124 (*Toplum Sözleşmesi*, IV:2)

lıklar nedeniyle, istisnai olarak, salt çoğunluğa yer veren bir sistemdir. Yasama sürecinde her zaman konsensus oluşacağı, en azından temel konulara ilişkin kararlarda toplumun çoğunluk-azınlık biçiminde ikiye bölünmeyeceği varsayılmıştır.

Bu üç özellik bir arada düşünüldüğünde, diğer bir deyişle, eşit insanlardan oluşan, temel konularda uzlaşmış küçük ölçekli türdeş bir toplumda, Rousseau'nun benimsediği modelin "çoğunluğun despotizmi" tehlikesini ortaya çıkarmayacağı savunulabilir. Söz konusu model pratiğe aktarılamayacak bir ütopya değildir. O dönemdeki Cenevre veya Korsika, *Toplum Sözleşmesi*'nde öngörülen doğrudan demokrasiyi başarıyla uygulayabilecek örneklerdir. Rousseau da, halkın yasama yetkisini doğrudan kullanacağı söz konusu modeli bu kentleri düşünerek oluşturmuştur. Ancak bu modelin o dönemdeki Fransa veya İngiltere gibi büyük ölçekli devletlerde nasıl uygulanabileceği belirsizdir.

Rousseau'nun bir "çoğunluk despotizmi" veya "totaliter bir demokrasi" kurmuş olduğu yönündeki eleştirileri değerlendiren Sartori'ye göre: "Rousseau'nun genel irade kavramı yoluyla 'demokrasinin ölçütünü amaçların başarılmasına' bağladığını ve bu yolla demokrasinin alternatif bir yorumunu yaptığı, liberal olmayan bir demokrasi savunduğu savını destekleyen en ufak bir kanıt dahi yoktur... Rousseau liberal olmayan bir kuramcı olarak takdim edildiğinde, gerçekte ortaya konanlar kuramının açık noktalarıdır. Siyasal düşünceler tarihinde hak ettiği yeri vermek gerekirse, şunu da eklemek gerekir: Rousseau'nun yaptığı iddia edilen hatalar, çoğunlukla Rousseau'nun değil, Rousseau'yu yorumlayanların hatalarıdır. İki yüz yıl sonra bizler, türdeş ve ufak bir toplum için yazılan reçeteyi tarihsel boşluğa yansıtarak Rousseau'nun yorumunun zayıf noktalarını büyütmüş oluyoruz."[147]

Kuvvetler Birliği mi? Kuvvetler Ayrılığı mı?

Rousseau'nun radikal veya totaliter bir demokrasiyi savunduğunu iddia eden görüşlerin önemli gerekçelerden biri şudur: Düşünür, devlet içinde iktidarın iktidarla sınırlanması esasını benimsemeyerek *kuvvetler ayrılığı* ilkesine karşı çıkmıştır. Böylece halk iktidarı mutlak bir güce erişmiş, karşı konulamaz hale gelmiştir. Bu yorum da kısmen yanlıştır. Yanlışlık, düşünürün *Toplum Sözleşmesi* kitabında "egemenliğin bölünmezliği" başlığı altında yer alan şu sözlerinin doğru anlaşılmamış olmasından kaynaklanıyor:

"Bizim politika yazarlarımız egemenliği, ilkesinde parçalara ayıramadıkları için, konusunda ayırıyorlar. Onu güç ve istem, yasama gücü ve yürütme gücü,

[147] Sartori 1993, s.488

vergi, adalet ve savaş hakları gibi birtakım parçalara bölüyorlar; iç yönetim ve dış ilişkilere girişme yetkisi diye bölümlere ayırıyorlar: Kimi zaman bütün bu parçaları birbirine karıştırıyor, kimi zaman birbirinden ayırıyorlar... Dediklerine göre, Japon hokkabazları seyircilerin gözü önünde bir çocuğu doğrar, kolunu budunu havaya fırlatır, sonra da her şeyi yerli yerinde, yere indirirlermiş. Bizim politika yazarlarımızın yaptığı hokkabazlığın da bundan pek aşağı kalır yeri yok."[148]



Rousseau'nun 1766 tarihli portresi

Rousseau'nun egemenliğin bölünmezliği ilkesini çok güçlü biçimde vurguladığı doğrudur. Ancak Rousseau, diğer düşünürlerden ve günümüz anlayışından farklı biçimde, "egemenlik" kavramını yalnızca yasa yapma yetkisi olarak kullanmıştır: "Egemen varlığın elinde yasama gücünden başka bir yetki olmadığı için, ancak yasalarla iş görür."[149] Dolayısıyla, bölünmez olan yasama yetkisi, yani genel iradedir. Yargı ve yürütmeyi hem organ olarak, hem de yetki olarak yasamadan ayırmıştır. Düşünür, egemenliği yasama, yürütme biçiminde bölenlerin düştüğü yanlışın, egemenliğin belirtilerini onun parçaları sanmaktan ileri geldiğini belirtir: "Örneğin, savaş açmak, barış yapmak gibi işlere egemenlik işlemi gözüyle bakılmıştır. Oysa bunlar egemenlik işlemi değildir, çünkü bu işlemlerin hiç biri yasanın kendisi değil, uygulamasıdır sadece."[150] Bir başka yerde de, yargılama yetkisini yasamadan ayırmış, kendi deyimiyle, "egemenlik işlemi" olarak görmemiştir: "Zaten onun için değil mi ki, bu yargılama işi egemen varlığa bırakılmamıştır; egemen varlığın kendi başına kullanamayıp başkasına bırakabileceği bir haktır."[151]

Bugün, yasama, yürütme ve yargılama faaliyetlerinin tümü *egemenlik* kavramı içinde görüldüğü için, düşünürün, konusu bakımından egemenliğin bölünemeyeceği yönündeki açıklaması, bazı yazarlar tarafından yanlış biçimde, *kuvvetler birliğinin* savunusu olarak yorumlanıyor. Rousseau, yargılamanın yasamadan ayrı bir fonksiyon olduğunu ve ayrı bir organ tarafından yürütülmesi gerektiğini ifade etmiş, daha fazla tartışmaya gerek görmemiştir. Buna karşılık, yasama ile

[148] Rousseau 2001, s.37 (*Toplum Sözleşmesi*, II:2)
[149] Rousseau 2001, s.103 (*Toplum Sözleşmesi*, IV:12)
[150] Rousseau 2001, s.37 (*Toplum Sözleşmesi*, II:2)
[151] Rousseau 2001, s.46 (*Toplum Sözleşmesi*, II:5)

yürütme arasındaki ilişkiyi ayrıntılı olarak incelemiştir: Çünkü "hükümet, yersiz olarak egemen varlıkla karıştırılır... Öyleyse hükümet nedir? Yurttaşlarla egemen varlığın karşılıklı ilişkilerini sağlamak amacıyla kurulmuş, gerek yasaları yürütmek, gerekse politik ve toplumsal özgürlükleri sürdürmekle görevli, aracı bir bütündür."[152]

Görüldüğü gibi, Rousseau, döneminin liberal yazarları gibi kuvvetler ayrılığı görüşünü benimsemiştir. Onun bölünemez dediği şey, yasama yetkisinin halk, kral ve aristokrasi arasında bölünmesi ya da paylaşılmasıdır.[153] Bu anlamda kuvvetler ayrılığına değil, demokratik olmayan bir rejime karşıdır. *"İnsanlara komuta edenin yasalara etmemesi gerektiğine göre, yasalara komuta edenin de insanlara etmemesi gerekir"*[154] diyerek, yürütmeyi hem yetki hem de organ olarak yasamadan ayırmış ve yasamayı üstün bir güç olarak görmüştür. Ancak bu üstünlük, kuvvetler ayrılığı ilkesini ortadan kaldıracak şekilde, yürütmenin yasama içinde erimesi demek değildir:

"Hükümet kurma işi hiçbir zaman sözleşme işi değil, bir yasa işidir. Yürütme gücünü ellerinde tutanlar da halkın efendileri değil, görevlileridir; halk istediği zaman onları işbaşına getirir, istediği zaman da işten uzaklaştırır... Halk babadan oğula geçen bir hükümet kurduğu zaman (bu, ister kral soyuna bağlı monarşik bir sınıf olsun, ister bir sınıf yurttaşa bağlı aristokratik bir hükümet olsun), kendisini bağlamış olmaz; yönetime sadece geçici bir biçim vermiş olur, o kadar."[155]

---

[152] Rousseau 2001, s.69 (*Toplum Sözleşmesi*, III:1)

[153] *Toplum Sözleşmesi*'nden yaklaşık 70 yıl sonra yayımladığı *Amerika'da Demokrasi* adlı kitabında, Alexis de Tocqueville, aynı görüşü farklı bir gerekçeyle savunmuştur: *"Özgürlüğü koruyabilmek için birbirine gerçekten karşıt birkaç ilkeyi aynı yönetimde barındırmanın mümkün olmadığı kanısındayım... Özellikle geçen yüzyılda İngiltere böylesi bir yönetime örnek olarak gösteriliyordu; aristokrasinin yönettiği bir devletti ama aynı zamanda önemli demokratik unsurları da taşıyordu... Bir toplum karşıt ilkeleri içeren bir karma yönetime sahipse, o toplumda ya devrim olur ya da anarşi ortamının içine düşer."* Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*, Random House, New York, 1981, s.149. Tocqueville, bu görüşüyle, Bodin ve Hobbes tarafından[illegible]nmezliği esasını tekrar etmiş olmaktadır: *"Bu yetkilerin Kral, Lordlar ve [illegible]i düşüncesi İngiltere'nin çoğunluğu tarafından en başta kabul edilmemiş [illegible]savaşa sürüklenmezdi."* Hobbes 1993, s.137.

[illegible]leşmesi, II:7)

[illegible]özleşmesi, III:18). Rousseau, yasamanın üstünlüğünü bir başka yerde [illegible]ilkesi egemen güçtedir. Yasama gücü devletin yüreği, uygulama gücü [illegible]uğrasa bile, insan yine yaşayabilir. İnsan

Yukarıdaki alıntıdan da anlaşılabileceği gibi, Rousseau yasama, yürütme ve yargıyı tek bir organda toplamış değildir. Yasama yetkisini, halk doğrudan kullanacaktır. Yürütme yetkisinin kim tarafından kullanılacağını halk belirleyecektir. Halk bu yetkiyi babadan oğula geçecek biçimde bir soya veya bir aristokrat sınıfa verebilir. Böyle bir tercih yapıldığında, herhalde yürütmenin yasama içinde eridiğinden, ondan ayrı bir kuvvet olmadığından söz edilemez. Rousseau'ya göre, yürütme de yargı da yasamadan ayrı organlardır. Ancak bu organların nasıl örgütleneceğini ve bu yetkilerin kimler tarafından kullanılacağını belirleme yetkisi halktadır. Cenevre'de meydana gelen olaylar üzerine yazdığı bir yazısında, halkın yargılama yetkisini bizzat kullanmasını *"ilkel bir demokrasinin en çirkin kullanım biçimi"*[156] olarak nitelemiştir. Sonuç olarak, yazarın savunduğu sistemde, kuvvetlerin günümüzdeki anlamıyla bir fren ve denge sistemi olarak tasarlandığı elbette söylenemez, ama birbirinden ayrı yetki ve organlar olarak varlıkları da yadsınamaz.

Rousseau'da Yönetim Biçimleri

Rousseau, geleneksel anlayışa uygun olarak, yönetim biçimlerini yöneticilerin sayısına göre "monarşi", "aristokrasi" ve "demokrasi" olarak sıralar. Bu yönetimlerin bazı unsurlarının birleşmesi ile karma yönetimlerin de kurulabileceğini söyler. Düşünürün, yönetim biçimlerini birbirinden ayırırken yalnızca yürütme gücünün kimde olduğuna baktığı, her yönetim biçiminde yasama yetkisinin halkta olduğu gerçeği çoğu kez gözden kaçırılmıştır. Bunda, Aristoteles'ten beri, yönetim biçimlerinin yasama yetkisine kimin sahip olduğuna göre sınıflandırılmış olmasının rolü büyüktür.[157] Bu nokta gözden kaçırılırsa, düşünürün kuvvetler ayrılığı hakkındaki görüşleri doğru biçimde anlaşılamayacağı gibi, yönetim biçimleri ve özellikle demokrasi hakkındaki görüşleri de yanlış yorumlara neden olabilecektir. Rousseau, *"yasama gücü halkın elindedir, ondan başkasında da olamaz"*[158] dedikten sonra, yürütme gücünün hangi biçimler alabileceği üzerinde durur:

"Egemen varlık [halk] yönetim görevini bütün halka ya da halkın büyük bir bölüğüne bırakabilir; öyle ki, yönetici yurttaşların sayısı öbür yurttaşların sayısını aşar. Bu çeşit yönetime demokrasi denir. Ya da, egemen varlık, yönetim işini bir azınlığın eline bırakır. Öyle ki, yurttaş sayısı yönetici sayısından çok olur. Bu türlü yönetime de aristokrasi adı verilir. Son olarak, egemen varlık yönetimi tek bir yöneticinin eline bırakır.

[156] Cobban 1934, s.102
[157] Bkz: G[illegible]
[158] Rou[illegible]

Bütün öbür görevliler yetkilerini ondan alırlar. Bu üçüncü biçim en yaygın yönetim biçimidir. Bunun adına da monarşi ya da krallık yönetimi denir."[159]

Rousseau'nun monarşi ya da aristokrasi olarak adlandırdığı rejimler, halk yasama yetkisini doğrudan kullandığından ve yürütme görevini üstlenenleri de seçerek işbaşına getirdiğinden, demokratik rejimlerdir. Bu rejimlerin temsili demokrasilerdeki benzerlerine, günümüzde *meşruti* veya *anayasal monarşi* olarak adlandırılan İspanya, Danimarka, Belçika ya da Hollanda örnek verilebilir. Adları monarşi olsa da, bu ülkelerde yasama yetkisi halka aittir ve halkı temsil eden bir parlamento tarafından kullanılır. Yalnız bu ülkelerdeki monarkın statüsü biraz farklıdır. Söz konusu ülkelerde devlet başkanı statüsündeki monarkın sembolik de olsa yasamaya ilişkin bazı yetkileri vardır. Parlamentoda kabul edilen kanunlar bakımından geciktirici veto yetkisi kullanmak gibi. Rousseau'nun öngördüğü sistemde bu durum yasama yetkisinin paylaşılması anlamına geleceğinden, kesinlikle kabul edilemez. Ona göre, "genel irade" olarak tecelli eden yasama yetkisi hiç kimseyle paylaşılamaz. Hükümet ister bir monark, ister aristokratik bir kurul olsun, halk tarafından atanan ve istendiğinde geri çağrılabilen, yalnızca yasaları yürütmekle yetkili bir organdır.

Rousseau'nun her yönetim biçiminde yasama yetkisinin halkta olduğu görüşü dikkate alınmadan, demokrasi hakkında söylediklerinin doğru yorumlanması mümkün değildir: "Sözcüğü tam anlamıyla alırsak, diyebiliriz ki, gerçek demokrasi hiçbir zaman var olmamıştır ve olmayacaktır. Çoğunluğun yönetmesi ve azınlığın yönetilmesi doğal düzene aykırıdır... Şunu da ekleyelim ki, hiçbir yönetim demokrasi ya da halk yönetimi kadar iç savaş ve karışıklıklara elverişli değildir... Bir tanrılar ulusu olsaydı, demokrasi ile yönetilirdi. Böylesi olgun bir yönetim insanların harcı değil."[160]

Alıntıdaki, "çoğunluğun yönetmesi ve azınlığın yönetilmesi doğal düzene aykırıdır" sözü, kullanıldığı bağlamdan soyutlanarak, düşünürün demokrasi taraftarı olmadığı ya da demokrasiyi olanaksız gördüğü şeklinde yorumlanmıştır.[161] Rousseau'nun demokrasi tanımı, halkın hem yasama hem de yürütme gücünü bizzat kullanmasıdır. *Toplum Sözleşmesi*'nde, yalnızca yasama yetkisinin halka ait olmasını zorunlu görmüş, yürütmenin, ülkenin koşullarına uygun olarak, tek kişi, bir azınlık ya da çoğunluk tarafından yerine getirilebileceğini belirtmiştir.

[159] Rousseau 2001, s.77-78 (*Toplum Sözleşmesi*, III:3)
[160] Rousseau 2001, s.80-81 (*Toplum Sözleşmesi*, III:4)
[161] Düşünürün, tasarladığı sistemi "demokrasi" değil, "cumhuriyet" olarak adlandırması da bu yanlış yo- olarak kullanılmıştır. Rousseau'yu bu yönde yorumlayan yazarlara örnek 89; Sartori 1993, s.172; Mosca 2013, s.219.

Eğer yasama gibi yürütme gücü de halk tarafından kullanılacaksa, halk hem yöneten hem yönetilen olacağı için, *"adeta hükümetsiz bir hükümet"*[162] kurulmuş olur. İşte, düşünürün gerçekleşmesini çok zor gördüğü, ancak tanrılardan oluşmuş bir ulusta uygulanabilir dediği demokrasi budur.[163]

Rousseau ve Doğal Haklar Teorisi

Rousseau, genellikle sanıldığının aksine, ne kuvvetler ayrılığına, ne hukukun üstünlüğüne, ne de cumhuriyetçi geleneğe karşıdır. Liberalizmin, ılımlı ve özgürlükçü bir düzenin kurulması amacıyla getirdiği çoğunluğun iradesini sınırlayıcı nitelikteki bu kurumlar, düşünür tarafından da belirli bir ölçüde benimsenmiştir. Liberalizmden ayrıldığı nokta, *doğal haklar teorisi* ile ilgili tutumudur. Rousseau'nun, *Toplum Sözleşmesi*'nde, doğal haklar teorisine yer vermediği doğrudur. Fakat bu, bireylerin toplum ve devlet (genel irade) karşısında haklarının bulunmadığı anlamına gelmiyor. Rousseau'da birey, devletin içinde erimemiştir. Tam tersine, toplum ve devlet bireyler tarafından kurulmuştur. Her birey yasama yetkisinin kullanımına doğrudan katılır. Amaç, bireyin eşitliği ve özgürlüğüdür. Devlet başlı başına bir amaç, birey de onun hizmetindeki bir araç değildir. O, yaşadığı dönemde yöneltilen ağır eleştiriler nedeniyle doğal haklar anlayışını temel almamış olsa da, bu anlayışın özgürlükçü bir düzenin sağlanması ve iktidarın sınırlanması bakımından taşıdığı önemin farkındadır:

"Devlet ya da site, yalnız üyelerinin birleşmesiyle kurulmuş bir tüzel kişi[dir]. Ama tüzel kişi dışında bir de, onu oluşturan, ama yaşamı ve özgürlüğü ister istemez ondan bağımsız olan özel kişileri düşünmemiz gerek. Burada yapılacak şey, yurttaşların haklarıyla egemen varlığın karşılıklı haklarını, birincilerin birer uyruk olarak yapacakları ödevlerle, insan olarak yararlanacakları doğal hakları birbirinden iyice ayırt etmektir. Şunu kabul edersiniz ki, her kişi, toplum sözleşmesiyle, gücünün, mallarının, özgürlüğünün yalnız toplulukça önemli olan parçasından vazgeçer. Şunu da kabul etmek gerekir ki, bu önem konusunda söz sahibi olan yalnız egemen varlıktır."[164]

Görüldüğü gibi, Rousseau, yurttaşların bazı hakları bulunduğunu kabul etmektedir. Zaten, toplum sözleşmesi yapılırken, yurttaşlar haklarını devlete ya da topluma devretmemişlerdir. Düşünür "devirden" değil, "bağlanmadan" söz eder: "Toplum

[162] Rousseau 2001, s.79 (*Toplum Sözleşmesi*, III:4)

[163] Bkz: Cobban 1934, s.100-110. Düşünüre göre, hem yasama hem de yürütme yetkisinin halk tarafından kullanılabilmesi için şu koşulların varlığı gereklidir: *"Önce, devlet çok küçük olacak ki, yurttaşların hepsini kolayca tanıyabilsin. Sonra, yurttaşlar, kolayca tanınabilecek kadar törelerde sadelik olacak. Ayrıca, sınıflar ve servetler çok eşitsiz olacak ya da hiç olmayacak"* (2001, s.80, *Toplum*

üyelerinden her biri, bütün haklarıyla birlikte kendini baştanbaşa topluluğa bağlar."[165] "Toplum sözleşmesinde bireyler bakımından birtakım haklardan vazgeçme diye bir şey yoktur; bu sözleşme ile durumları önceki durumlarına kıyasla gerçekten daha iyi olmuştur ve onlar herhangi bir vazgeçme yerine, yararlı bir değiş tokuş yapmışlardır. Kararsız ve iğreti bir durum yerine, daha iyi ve daha güvenli bir durum; doğal bağımsızlık yerine özgürlük..."[166]

Rousseau'nun doğal haklar anlayışından ayrıldığı nokta, hakların sınırının çizilmesi konusunda genel iradeyi tam yetkili görmesidir. Bu, kuşkusuz, doğal haklar anlayışını tahrip edecek kadar esaslı bir ayrılıktır. Hakların güvencesi, doğal hukuk anlayışından farklı olarak, bilinçli bir yurttaş kitlesinin eline bırakılmıştır. Yurttaşların ortaya koyacağı genel iradenin, keyfi biçimde özgürlükleri sınırlamayacağından emindir: "Egemen varlık isteyince, her yurttaş devlete yapabileceği hizmetleri hemen yapmak zorundadır. Ama egemen varlık da, yurttaşları, topluluğa yararlı olmayan hiçbir işe zorlayamaz, hatta böyle bir şeyi isteyemez de. Çünkü doğa yasası gibi akıl yasası altında da hiçbir şey nedensiz meydana gelmez."[167]

C- Toplum Sözleşmesi'nin Ulus Devlete Uygulanabilirliği

J. J. Rousseau'ya yöneltilen eleştirilerin büyük çoğunluğu temel bir yanlıştan kaynaklanıyor: Pek çok yazar, onun küçük bir kent devleti için önerdiği doğrudan demokrasiyi, günümüz ulus devletleri için tasarlanmış gibi kabul ederek yorumlamıştır. *Toplum Sözleşmesi*'nde öngörülen sistem, içinde etnik, dinsel, kültürel azınlıklar barındıran, keskin sınıf çatışmalarının bulunduğu, milyonlarca üyesi bulunan modern devletlerde, hiç kuşkusuz, aynı sonuçları vermez. Rousseau'nun tasarladığı sistemi, önemli değişiklikler ve yenilikler yapmadan, bugünün İsviçre, Fransa, Almanya ya da İngiltere'sinde uygulamak olanaklı değildir. Bu ülkelerde, bir şekilde, yurttaşların yasama faaliyetini temsilcilerine bırakmayıp bizzat gerçekleştirdiği bir doğrudan demokrasi modeli hayata geçirilebilse bile, rejimin çoğunluğun despotizmine dönüşmesi olasılığı yüksektir. Ancak Rousseau bundan sorumlu tutulamaz; çünkü o, sistemini bir kent devleti için tasarlamıştı.

Yaşadığı dönemde kent devletleri dönemi çoktan aşıldığı için, Rousseau'nun çağının gerçeklerinin farkında olmadığını söylemek de doğru değil. Çünkü o, bu olgunun farkındaydı ve görüşlerinin daha büyük ölçekte nasıl uygulanabileceği konusunu düşünüyordu: "Bana şöyle denilebilir: Bunlar bir tek kent için doğru olabilir; ama ya devletin birçok kenti varsa, o zaman ne yapmalı? Egemen gücü parçalara mı ayırmalı? Yoksa onu

[165] Rousseau 2001, s.25-26 (*Toplum Sözleşmesi*, I:6)
[166] Rousseau 2001, s.43-44 (*Toplum Sözleşmesi*, II:4)
[167] Rousseau 2001, s.41 (*Toplum Sözleşmesi*, II:4)

bir kentte toplayıp öbürlerini onun buyruğu altına mı koymalı?"[168] Rousseau'nun bu soruya yanıtı; bunların hiçbirinin yapılmaması yönündedir. Çünkü yasama yetkisi (egemenlik) bölünemediği için, birden çok kent arasında paylaşılması söz konusu olamaz. Bütün kentler tek bir kentin buyruğu altına konulduğunda da, oralarda yaşayanların özgürlüğü ellerinden alınmış olur. Peki, çözüm *Toplum Sözleşmesi*'ni yalnızca küçük devletlere mi uygulamaktır? Eğer öyleyse, o zaman bu küçük devletin, çevresindeki büyük devletlere karşı nasıl korunacağı sorunuyla karşılaşılır. Rousseau, eski Yunan siteleri ile Hollanda ve İsviçre'yi örnek vererek, küçük devletlerin bir şekilde, büyük güçlere karşı direnebildiğini vurgular. Yine de, büyük ölçekli bir devletin kurulması kaçınılmazsa, bir çare daha vardır: "O da, bir başkent bulundurmamak, hükümeti her kentte nöbetleşe oturtmak ve memleketin halk toplantılarını sırayla orada yapmaktır."[169] Bu son çözüm, nüfusu milyonları aşan günümüz devletleri için değil, birkaç kentten oluşan, toplam birkaç yüz bin kişilik devletler için önerilmiştir.

Rousseau, *Toplum Sözleşmesi*'nde, eşitlikçi ve özgürlükçü bir düzenin büyük ölçekli devletlerde nasıl uygulanabileceği konusunda, temsili demokrasinin kurumlarına başvurmayı tümüyle ret eder. Ona göre, *"ne olursa olsun, bir ulus kendine temsilciler seçer seçmez, özgürlüğünü de, varlığını da yitirmiş olur."*[170] Yazar dönemin İngiliz parlamenter sistemini kıyasıya eleştirir: "İngiliz halkı kendini özgür sanıyorsa aldanıyor, hem de pek çok; o ancak parlamento üyelerini seçerken özgürdür: Bu üyeler seçilir seçilmez, İngiliz halkı köle olur, bir hiç derekesine iner."[171] Temsili yönetimlerin kurulmasının nedenleri, yurt sevgisinin azalması, özel çıkarların kamu yararı düşüncesine galip gelmesi, iktidarın kötüye kullanılması ve devletin sınırlarının genişlemesidir.[172] Toplum Sözleşmesi'nde temsil kurumu tümüyle olumsuzlanıp, katılımcı anlayış yüceltilmiştir.[173]

Rousseau'ya göre, eski Yunan siteleri, dış askeri tehditlere karşı bir konfederasyon biçiminde birleşerek mücadele edebilmiştir. Bu, şimdi de başarılabilir; doğrudan demokrasiye dayanan kent devletleri tek bir çatı altında birleşebilir. Bu konuda iyimser olduğunu ve ayrıntılı açıklamayı kitabının ilerleyen bölümlerine bıraktığını belirtir.[174] Ancak küçük kent devletlerinin siyasal bağımsızlıklarını koruyarak nasıl birleşeceklerinin anlatılacağı bölüm, hiçbir zaman yazılmamıştır.

[168] Rousseau 2001, s.105 (*Toplum Sözleşmesi*, III:13)

[169] Rousseau 2001, s.106 (*Toplum Sözleşmesi*, III:13)

[170] Rousseau 2001, s.111 (*Toplum Sözleşmesi*, I:15). Düşünür, daha sonraki eserlerinde temsili yönetimin zorunluluğunu kabul etmiştir.

[171] Rousseau 2001, s.109 (*Toplum Sözleşmesi*, III:15)

[172] Rousseau 2001, s.109(*Toplum Sözleşmesi*, III:15)

[173] "Kamu görevi yurttaşların en başta gelen işi olmaktan çıktığı ve yurttaşlar kendileri çalışacak yerde, paralarıyla hizmet [redacted] yüz tutar. Savaşa mı katılmak gerekiyor? Yurttaşlar [redacted] mı katılmak gerekiyor, o zaman da milletvekilleri [redacted] onlara sağlasa sağlasa, yurdu köleliğe sürükleyecek [redacted]

[174] [redacted] 108 (*Toplum Sözleşmesi*, III:15)

Kitabının ileriki bölümlerinde, öngördüğü düzenin dış ilişkilerini ele almaktan vazgeçtiğini, çünkü bu konunun, ilkelerinin konulması gereken yepyeni bir alan olduğunu belirtir.[175] Kitabının son cumlesinde bu eksikliği tekrar vurgular ve bu konu "benim dar görüşümü aşan bir konudur" der.[176] Sonuç olarak, Rousseau'nun, *Toplum Sözleşmesi*'nde tasarladığı düzeni büyük ölçekli devletlere uygulamak için bir arayış içinde olduğunu söyleyebiliriz. İlk anda bulduğu çözüm, kentlerin siyasal bağımsızlıklarını koruyacakları bir konfederasyondu. Ancak bu görüşünü geliştirmediği için, tasarladığı düzenin ulus devletlere uyarlanması söz konusu olamamış; *Toplum Sözleşmesi* modern çağda antik bir düş olarak kalmıştır.

Rousseau, *Toplum Sözleşmesi*'nden 10 yıl sonra yayımladığı *Polonya Hükümeti Hakkında Düşünceler* isimli eserinde, temsil konusundaki katı tutumunu yumuşatmıştır. Artık vekillerin, belirli koşullar altında, yasaları onaylayabilecekleri düşüncesine karşı değildir. Bu koşullar nelerdir? Her şeyden önce, vekiller milletin değil, onları seçenlerin temsilcileri olarak kabul edilmelidir. İkinci olarak, vekiller seçmenler tarafından her zaman azledilebilmelidir. Üçüncü olarak, vekillik süresi çok kısa olmalı, üst üste seçilme yasağı getirilerek vekillik cazip bir iş olmaktan çıkartılmalıdır. Bu koşullar sağlandığında, milletin ya da kendilerinin değil, yalnızca onları seçenlerin iradelerini yansıtacak olan vekillerin oluşturduğu bir parlamento yasaları onaylayabilir.[177]

Rousseau'nun *Toplum Sözleşmesi* eserinde kesin olarak karşı çıktığı temsil anlayışı ile günümüzdeki temsil anlayışı arasında önemli farklar olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Düşünür her ne kadar *"iktidarı bizzat kullanan onu devredenden daha iyi durumdadır"* deyişine gönülden bağlıysa da, modern temsili rejimler 18. yüzyılda henüz gelişme aşamasındadır ve eleştirilecek pek çok yönü bulunmaktadır. O dönemde, temsil hala bir seçimi zorunlu kılmamakta, Orta Çağ anlayışının bir uzantısı olarak, toprak sahibinin, o toprak üzerinde yaşayanları temsil edeceği ilkesi geçerliliğini bir ölçüde sürdürmektedir.[178] Nitekim Rousseau, *Toplum Sözleşmesi*'nde temsilin bu feodal köklerini inceler ve ardından şöyle der: "Temsilci seçme düşüncesi yenidir. Bu düşünce bize derebeylik yönetiminden, insan soyunu alçaltan ve insan adını lekeleyen o çok haksız ve saçma yönetimden geçmiştir."[179]

***

[175] Rousseau 2001, s.112, dipnot 35 (*Toplum Sözleşmesi*, III:15)

[176] Rousseau 2001, s.159 (*Toplum Sözleşmesi*, IV:9)

[177] Bkz: Murat Sarıca, *Fransa ve İngiltere'de Emredici Vekâletten Yeni Temsil Anlayışına Geçiş*, İÜHF Yayını, İstanbul, 1969, s.141-146. Ayrıca bkz: Cobban 1934, s.66

[178] Cobban 1934, s.61-65.

[179] Rousseau 2001, s.109-110 (*Toplum Sözleşmesi*, III:15)

IV- EGEMEN İKTİDARIN BÖLÜNMESİ: FEDERAL DEVLET

Egemenlik, farklı disiplinlerin ilgi alanına giren, içeriğinin somutlaştırılması güç, çok boyutlu bir kavramdır. Hukuki boyutuyla en yüksek otoriteyi, en üstün iradeyi ifade eden egemenlik kavramının, 16. yüzyılda Jean Bodin'in feodalizme karşı merkezi devleti savunan görüşleriyle birlikte yaygın olarak kullanılmaya başlandığını yukarıda gördük. Jean Bodin ve Thomas Hobbes'un görüşlerinde, egemenlik *mutlak, sürekli* ve *bölünmez* özellikleriyle tanımlanıyordu. Sonraki yüzyıllarda, J. J. Rousseau'nun, devletin halk tarafından bir sözleşmeyle kurulduğunu savunan düşünceleriyle demokratik bir içeriğe kavuştu. Amerikan ve Fransız Devrimleri, söz konusu kavramı *halk egemenliği* veya *ulusal egemenlik* şeklinde formüle etti. Günümüzde siyaset bilimi, "egemenlik" yerine daha çok *siyasal iktidar* terimini tercih etmekle birlikte, anayasa hukuku ve uluslararası hukuk bakımından, egemenlik kavramı vazgeçilmezliğini koruyor.

Modern devlet teorisinde, egemenliğin en önemli özelliklerinden biri olarak onun "bölünmez" olması vurgulanır. Bu özellik, 17. yüzyıl öncesi otokratik, mutlakıyetçi egemenlik anlayışı ile bu tarihten sonra oluşturulan demokratik egemenlik anlayışı bakımından ortak noktadır. Bununla birlikte, "bölünmezlik" özelliğinden ne anlaşılması gerektiği konusunda, çağdaş demokrasilerdeki anlayış ile geçen yüzyıllardaki yaklaşım arasında önemli farklar vardır. Modern anlamda ilk federal devlet olan Amerika Birleşik Devletleri'nin kurulmasıyla ciddi biçimde sorgulanmaya başlanan egemenliğin bölünmezliği ilkesi, bugün demokratik siyasal sistemler bakımından hayli dar bir anlama sahiptir.

Modern devleti açıklamak üzere, başlıca Jean Bodin ve Thomas Hobbes'un görüşleriyle temellendirilen (klâsik) egemenlik teorisi, devlet içinde bir kişi veya organda somutlaşan egemen gücün mutlak, sürekli, bölünmez ve sınırlanamaz nitelikte olduğunu ileri sürer. Egemenlik bir kişide, bir azınlıkta veya halkın çoğunluğunda toplanabilir. Bu anlamda monarşi, aristokrasi veya demokrasi yönetimleri ortaya çıkabilir. Fakat burada önemli olan, her üç yönetimde de egemenliğin bölünmemesi, tek bir kişi ya da organda toplanmasıdır. Bir devlette, tek bir egemen güç olmalıdır. Devlet içinde birden çok egemen güç varsa; örneğin kilise, feodal beyler veya başka güçler egemenlik iddiasında bulunuyorsa, böyle bir düzenin ayakta kalabilmesi mümkün değildir. Gerçekte, böyle bir durumda egemen bir devletin varlığından da söz edilemez.[181]

[181] Jacques Maritan, "The Concepts of Sovereignty", *In Defense of Sovereignty* (Ed. W. J. Stankiewicz), Oxford University Press, New York, 1969, s.41-64; Daniel Philpott, "Sovereignty: An Introduction and Brief History", *Journal of International* [illegible] 95, s.353-368. Avrupa'da, siyasal iktidarın

A- Federal Devlet ve Egemenliğin Bölünmezliği İlkesi

Klâsik egemenlik anlayışı savunucuları, kamusal faaliyetlerin ikiye bölünerek, yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarının ulus ve ulusaltı ölçekte ayrı ayrı yürütüldüğü federal devlet sistemi ile karşılaşınca, bu devlet biçiminin egemen devletler kategorisine girmediği sonucuna vardılar. Bir devlette tek bir egemen güç olmalıydı. Federalizmde birden çok egemen güç vardı. Ayrıca bu sistem uzun ömürlü de olamazdı. Çünkü birden çok egemenin bulunduğu yerde, düzenin bozularak kaotik bir ortamın doğmasının önlenebilmesi mümkün görülmüyordu.[182]

Federal devlet, üniter devletten farklı olarak, iki ayrı yönetim alanından oluşur. Bu iki yönetim alanında, yetkilerini doğrudan halktan alan çok sayıda iktidar merkezi vardır. Birinci yönetim alanı ulusal ölçekte kurulmuştur. Burada, "genel yönetim", "ulusal yönetim" veya "merkezi yönetim" olarak da adlandırılan *federal yönetim* faaliyette bulunur. Federal yönetimin yetki alanı, ülkenin tamamını ve yurttaşların bütününü kapsar. İkinci yönetim alanı, ulusaltı ölçekte örgütlenmiştir. Bu alanda faaliyet gösteren yönetimler, "eyalet yönetimleri", "bölgesel yönetimler" gibi adlarla anılan *federe yönetimler*dir. Federe yönetimlerin yetki alanı, yurttaşların belirli bir kısmı ve/veya ülkenin belirli bölgeleri ile sınırlıdır. Federal devlette yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarını yerine getirecek organlar her iki alanda da ayrı ayrı kurulmuştur. Bu bağlamda, federasyonlarda ülkenin tek anayasası, tek parlamentosu ve tek hükümeti yoktur. Bir federal devlet olan Amerika Birleşik Devletleri'nde 51 anayasa, 51 parlamento ve 51 hükümet vardır. Diğer federal ülkelerde de, devlet organları ve anayasalar, federal ve federe yönetimlerinin sayısı kadardır. Buna karşılık, Türkiye ve Fransa gibi üniter devletlerin, kural olarak tek anayasası, tek parlamentosu ve tek hükümeti vardır.[183]

Ulusal ölçekte kurulan federal yönetim ve ulusaltı ölçekte kurulan federe yönetimler, kendi yetki alanlarına giren konular bakımından nihai karar verme yetkisine sahiptirler. Bu özellik, genellikle *iktidarın bölünmesi ilkesi* olarak adlandırılır. Fransızca eserlerde bu özellik *özerklik ilkesi* olarak adlandırılmakla

---

bölündüğü bir sistemi ifade eden feodalizmden ulus devlete geçişte önemli rol oynayan bu anlayışa göre, dönemin mutlak monarşileri gerçek *egemen devletlerdi*. Çünkü egemenlik mutlak, bölünmez ve sınırlanamaz nitelikleriyle bir tek kişiye; krala aitti. Buna karşılık, çeşitli devletlerin oluşturduğu ittifaklar veya devletler birliği ile içinde birden çok egemen gücü barındıran devletler, egemen devletler olarak nitelendirilemezdi. Egemen gücün bölünmez, mutlak, sınırlanamaz özellikleriyle bir tek kişi ya da organda toplanmadığı bu sistemler, *egemen olmayan devletler* kategorisine giriyordu.

182 Preston King, *Federalism and Federation*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1982, s.133

183 Türkçede, genellikle, federal yönetim (federal government) için "federal devlet" veya "merkezi devlet"; federe yönetimler [redacted] için "federe devlet" veya "üye devlet" terimleri kullanılmaktadır[redacted] onlarda, "devlet" özelliği, tek başına ne federal [redacted] ere yönetimlerin birlikteliğinden oluşan siyasal [redacted] *emel İlkeleri, Başlıca Kurumları ve Türkiye'de Uygu*[redacted]6

bulikte, federal sistem için bu terimi kullanmak doğru değildir. Özerklik kavramı, yetkilerin toplandığı güçlü bir merkezin varlığını gerektirir. Özerklik böyle bir merkezden aktarılan yetkilerin nitelik ve niceliğiyle ölçülen bir kavramdır. Oysa federal devlet sisteminde eyaletler (federe birimler), yetkilerini başka bir merkezden almazlar. Onlar özerk değil, diğer iktidar merkezleri ile hukuki açıdan eşit statüde olan ve kurumsal yapısıyla onlardan bağımsız siyasal birimlerdir. Özerklik kavramı, üniter devlet sisteminde güçlü yerel ya da bölgesel yönetimleri tanımlamak için kullanılmalıdır.

İktidarın iki yönetim alanı arasında (ulusal-ulusaltı düzeylerde) bölünmesi, tek başına federal devlet sisteminin ayırt edici özelliği değildir. Bu özellik ikinci bir özellikle tamamlandığında ortaya federal sistem çıkar. Bu ikinci özellik, *katılım ilkesi* olarak adlandırılır. Katılım ile kastedilen, federal devletin eyaletlerinin (federe birimlerin) ulusal karar alma sürecine etkili biçimde katılmasıdır. Katılım ilkesi, federalizmi iktidarın bölündüğü diğer sistemlerden ayırır. Siyasal iktidarın birden çok iktidar merkezi arasında bölünmesi, daha farklı bir anlamda da olsa, feodalizmde, korporatist rejimlerde, imparatorluklarda ve özerk yönetimlerin söz konusu olduğu üniter devletlerde de görülebilir. Fakat bu sistemler, güçlü özerklik tanıdıkları alt birimlerine ya hiç ya da gerçek anlamda genel (ulusal) politikanın belirlenmesine katılma imkânı tanımazlar. Oysa federal devletteki federe yönetimler (eyaletler), genellikle ikinci meclisler (senatolar) aracılığıyla ulusal yasaların yapılmasına ve anayasanın değiştirilmesine etkili biçimde katılırlar. Amerikan örneğinde eyaletler ayrıca, Senato aracılığıyla, federal yürütme organının (başkanın) dış politikaya ilişkin kararları ile yüksek kamu görevlilerinin atanması işlemlerine onay verir.[184]

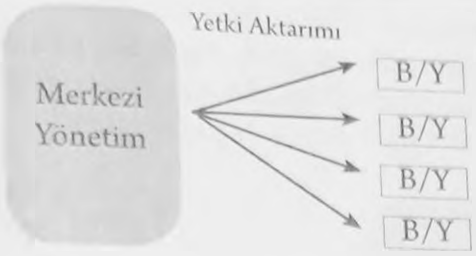
Bu açıklamaların ışığı altında federal sistemin tanımı şu şekilde yapılabilir: Federal devlet, siyasal iktidarın biri ulusal, diğerleri ulusaltı ölçekte olmak üzere çok sayıda iktidar merkezi arasında güvenceli şekilde bölündüğü ve ulusaltı birimlerin ulusal karar alma sürecine etkili biçimde katıldığı bir örgütlenme biçimidir.

Üçlü Tipoloji: Üniter / Federal / Konfederal Sistemler

Federal devlet, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki biçimiyle ortaya çıkıp istikrarlı bir siyasal sistem olduğunu kanıtlayınca, klâsik egemenlik anlayışına dayanan *egemen devletler-egemen olmayan devletler* ayrımı geçerliliğini yitirmeye başladı. Bu ayrımın yerine, Birleşik Devletler'i ve sonradan aynı sistemi benimseyen diğer ülkeleri ayrı bir kategori altında toplayan, üçlü bir sınıflandırmaya

[184] Uygun 20

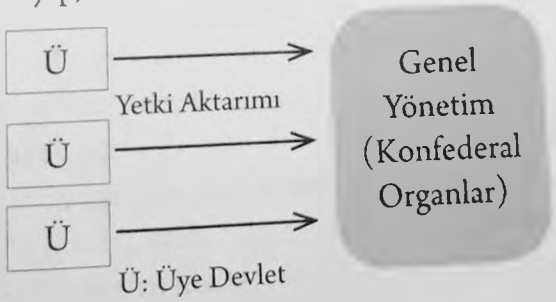
gidildi: Üniter devlet / federal devlet / konfederasyon şeklindeki üçlü tipoloji bu şekilde doğdu.[185]



B/Y: Bölgesel ya da Yerel Yönetimler

Şema 1 : Üniter Devlette Yönetimlerarası İlişkiler

Federal devletten önce, üniter devlet ve konfederasyon kavramları kullanılarak sınıflandırma yapılması söz konusu değildi. Temel ayrım, Bodin, Hobbes ve Spinoza gibi düşünürlerin kullandığı "egemen devletler-egemen olmayan devletler" ayrımıydı. Yeni sınıflandırmada vurgu, egemenlik kavramından çok, *bağımsızlık* ve *eşitlik* kavramları üzerineydi. Şöyle ki: Üniter devlette, yerel veya bölgesel birimler merkezi yönetime bağımlıdır. Konfederasyonda, konfederal organlar üye devletlere bağımlıdır. Bağımlılık ilişkisinde eşitlikten söz edilemeyeceği için üniter devlette merkezi yönetim, konfederasyonda da üye devletler üstündür. Federal devlette ise, federal ve federe yönetimlerin birbirlerine bağımlılığı söz konusu olmayıp, aralarında eşitlikçi bir ilişki vardır.[186]



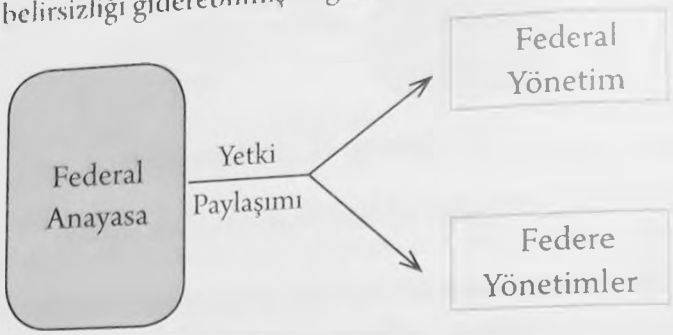
Şema 2: Konfederasyonda Yönetimlerarası İlişkiler

Bu yeni sınıflandırma klâsik egemenlik anlayışı açısından incelendiğinde, üniter devlette merkezî yönetimin, konfederasyonda ise onu oluşturan üye devletlerin egemen olduğu görülür. Çünkü her iki siyasal sistemde bu yönetimler

[185] King 1982, s.133 vd. Yazara göre, üçlü tipoloji ilk kez, Hamilton, Jay ve Madison'ın Amerika Birleşik Devletleri Anayasası'nı savunmak için *The Federalist* olarak adlandırılan yazı dizisinde belirttikleri görüşlerde ortaya çıktı, bkz; *a.g.e.*, s.134

[186] King 1982, s.134-135; Kenneth C. Wheare, *Federal Government*, Oxford University Press, New York, 1964, s.32 vd.

üstün, diğerleri ise bağımlıdır. Egemenlik bölünmemiştir. Buna karşılık, federal devlette kimin egemen olduğu sorusuna alacağımız yanıt, yönetimlerin biri diğerinden üstün olmadığından, ne federal yönetimin ne de federe yönetimlerin egemen olmadığı şeklindedir. Bu yanıt, bize kimin egemen olduğunu açıklamaz. Üniter devlet, federal devlet ve konfederasyon şeklindeki üçlü ayrım, egemenlik konusundaki belirsizliği giderebilmiş değildir.[187]



Şema 3: Federal Devlette Yönetimlerin Eşitlik ve Bağımsızlığı

Federal devletin egemenlik konusunda yol açtığı bu belirsizlik, kısmen egemenlik kavramının, kısmen de federalizmin yanlış değerlendirilmesinden kaynaklanıyor. Şimdi sırasıyla, bu yanlış değerlendirmenin nedenleri ve sonuçları üzerinde duralım.

B- Klâsik Egemenlik Anlayışının Aşılması

Klâsik egemenlik anlayışı, bugüne dek pek çok açıdan eleştirilmiştir.[188] Konumuz bakımından üzerinde önemle durulması gereken nokta, egemenliğin mutlak, bölünmez ve sınırlanamaz nitelikleriyle bir kişi ya da organa ait olması özelliğidir. Feodal düzenden demokratik ulus devlete geçişte bir ara basamak olan mutlak monarşiler döneminin egemenlik anlayışı, günümüzde geçerliliğini yitirmiştir Klâsik egemenlik anlayışı, çağdaş demokratik rejimlerle bağdaşmamaktadır. Bu bağdaşmazlığı başlıca dört noktada tespit etmek mümkündür.

1) Kuvvetler Ayrılığı İlkesi

Çağdaş demokrasilerde, devletin yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarını gören organlar birbirinden ayrılmıştır. Bu organlar, anayasal düzen içinde egemenliği birlikte kullanır. Bir organın varlığı diğerini sınırlar; mutlak, sınırsız bir güç olmasını engeller. Montesquieu'nün öğretisi de budur: Özgürlüğün sağlana-

[187] King 1982, s.133-134

[188] Bu konuda değişik görüşlerin yer aldığı bir eser için bkz: W. S. Stankiewicz (Ed.), *In Defence of Sovereignty*, Oxford University Press, New York,1969. Ayrıca bkz: Carl J. Friedrich, *Man and His Government*, Mc Graw-Hill, New York, 1963, s.547 vd.

bilmesi için iktidarın kötüye kullanılmasını engelleyecek bir düzen kurulmalıdır. Bunun yolu, devlet içinde iktidarı iktidarla sınırlamak; egemenliğin kullanımını, fonksiyonlarına göre birbirinden ayrılan farklı organlar eliyle gerçekleştirmektir.

Thomas Hobbes ise, ünlü eseri *Leviathan*'da, İngiltere'de egemenliğin Kral, Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası arasında bölünmesini iç savaş nedeni olarak değerlendirerek, egemenliğin bölünmezliği ilkesini savunmuştu: "Bu bölünme ve iç savaş egemenlik hakkı konusunda insanlara öyle bir ders vermiştir ki, bugün (İngiltere'de) bu hakların niçin bölünmez olduğunu... görmeyen pek az insan vardır."[189]

Mutlak, sınırsız ve bölünmez özelliklerle ifade edilen egemenlik kavramı, feodal dönemden devlet yetkilerinin tek bir merkezde toplandığı mutlak monarşilere geçişin hukuki ve siyasi temellerini oluştururken, kuvvetler ayrılığı da, mutlak monarşilerin baskıcı düzeninden kişi hak ve özgürlüklerinin güvence altına alındığı liberal demokratik rejimlere geçişin bir simgesi olmuştur. Çağdaş demokrasilerde kuvvetler ayrılığı, özgürlükçü düzenin gerçekleşmesini güvence altına alan ilkelerden yalnızca biridir. Bu amaca yönelik diğer hukuk ve politika ilkeleri de klâsik egemenlik anlayışı ile bağdaşmazlık içindedir. Hukuk devleti ilkesi bunlardan biridir.

2) Hukuk Devleti İlkesi

Yönetenlerin hukukla bağlı olduğu esasını içeren ve yurttaşlara hukuk güvenliği sağlamayı temel amaç edinen hukuk devleti ilkesi, devlet içinde herhangi bir organın mutlak ve sınırsız yetkilere sahip olması düşüncesiyle çelişir. Klâsik egemenlik kuramının kurucularından biri olan Bodin'in, *"egemenlik yurttaşların, uyrukların ve hukukun üstünde olan üstün bir kuvvettir"* sözü, hukukun üstünde bir güç kabul etmeyen, hukukun üstünlüğünü esas alan çağdaş demokrasi anlayışı ve hukuk devleti ilkesi ile taban tabana zıt bir ifadedir.

Mutlak, sınırsız egemenlik anlayışını, demokratik olsun veya olmasın "hukuk düzeni" ile bağdaştırmak kolay değildir. İnsanlar üzerinde hukuki bir otorite sahibi olduğunu iddia eden herhangi bir yönetici, aynı zamanda, yönetimini meşrulaştıracak, iktidarının kaynağına esas oluşturacak bazı hukuki dayanakları olduğunu kabul ediyor demektir. Yöneticinin bu hukuki dayanaklara aykırı davranmaması, işin doğası gereğidir. İktidarının varlık nedenini oluşturan bu hukuki esaslar, otoriteye sahip olmanın önkoşuludur. Bu nedenle, hukuki bir otoritenin sınırsız, mutlak nitelikte olması kendi içinde çelişen bir önermedir. Ancak keyfi bir otorite sınırsız ve mutlak olduğunu ileri sürebilir.[190]

[189] Hobbes 1993, s.137 (*Leviathan* II; XVIII)

[190] K.W.B. Middleton, "Sovereignty in Theory and Practice", *In Defense of Sovereignty* (Ed. W. J. Stankie

Nitekim, yukarıda incelediğimiz gibi, mutlak egemenlik kuramının savunucuları olan Thomas Hobbes ve Jean Bodin'de bile egemenlik bazı sınırlara sahiptir. Hobbes'a göre, egemen güç yurttaşların güvenliğini sağlamak zorundadır. Bu görevi yerine getirmediğinde, yurttaşların itaat borcu sona erer. Bodin'e göre, tanrısal ve doğal yasalara karşı çıkmak egemen gücün iktidarı içinde değildir. Keyfi vergi toplanması, özel mülkiyetin kaldırılması doğal yasalara aykırıdır. Ayrıca, egemenin iktidarı elde ediş biçimi (tahta geçişte ardıllık ilkesi) ve kamusal toprakların başkalarına devredilememesi gibi kurallar da egemen gücü sınırlar. Geçmişte kralların kutsallığını ilân eden, onları dokunulmaz varlıklar olarak nitelendiren düşünürler, Hobbes'tan daha ileri giderek, yurttaşların her koşulda istisnasız itaatlerini öngörmüş olsalar bile, kralların tanrısal yasalarla bağlı olduğunu söylemekten geri kalmamışlardır.[191]

3) İnsan Hakları İlkesi

İnsan hakları terimi, bütün insanların yalnızca insan oluşlarından dolayı, insanlık onurunun gereği olarak sahip oldukları haklar bütününü ifade eder. Çağdaş demokratik devlet, insan haklarının gerçekleştirilmesini kendi varlığının temel nedenlerinden biri olarak kabul eder. Böyle bir siyasal sistemde, devlet otoritesi sınırlandırılmıştır. Devlet otoritesinin mutlak, sınırsız ve bölünmez nitelikte olduğu bir düzende, insan haklarının korunması ve gerçekleştirilmesi bakımından güvenli bir ortam yaratılamaz.

İnsan hakları ilkesine dayanan bir devlette, devlet otoritesinin her zaman ve her koşulda en üstün otorite olması söz konusu değildir. Anayasal güvenceye bağlanan bir hak ile devletin otoritesi karşı karşıya geldiğinde, bireyler devletin otoritesine uymamayı seçebilmektedir. Duverger'nin belirttiği gibi, "geleneklere bağlı bir Katolik için, kilisenin oluşturduğu topluluk içerisinde egemen olan papadır ve inanmış Katolikler devletin buyruklarına karşıt da olsa, papanın buyruklarını izlemeye devam ederler. Aynı şekilde, bir sendikacı açısından sendikanın aldığı grev kararı, hükümetin aldığı kararlardan daha üstündür."[192]

4) Ulusüstü Kuruluşlar ve Sözleşmeler

Günümüzde devletler, başlıca ekonomik, siyasal ve askeri nedenlerle Avrupa Birliği, NATO, Afrika Birliği Örgütü, Amerikan Devletleri Örgütü gibi uluslararası veya ulusüstü kuruluşlara üye olarak, bu kuruluşların alacakları kararları yerine getireceklerini taahhüt etmektedir. Yine devletler, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler İşkenceyi Önleme Sözleşmesi gibi belge-

wicz), Oxford University Press, New York, 1969, s.146

[191] Middleton 1969, s.146

[192] Duverger 1982, s.

leri imzalayarak, bu sözleşmelerde belirtilen ilkelere uyma yükümlülüğü altına girmektedir. Uluslararası kuruluşlara üyelik ve uluslararası sözleşmelere taraf olmak, devletlerin egemenliklerini kendi iradeleri ile sınırlandırmaları, mutlak ve bölünmez niteliğini ortadan kaldırmaları demektir. Çağdaş dünya düzeninde, devlet egemenliğinin ülke içinde mutlak ve sınırsız olmadığı esası benimsendiği gibi, egemenliğin ülke dışında bulunan otoriteler tarafından da sınırlanabileceği kabul edilmektedir. Bu durum, klâsik egemenlik anlayışına tamamen aykırıdır.

Burada dört başlık altında açıklandığı üzere, bölünmez, mutlak ve sınırsız egemenlik anlayışı, çağdaş demokratik siyasal sistemlerle bağdaşmazlık içindedir. Günümüzde, *"bir kimse gerçek demokrasiye inanıyorsa, klâsik anlamıyla egemenliğe inanması zordur."*[193] Bu nedenle, federal devleti egemen olmayan devletler kategorisine koyan görüşlerin birinci yanılgısı, klâsik egemenlik anlayışının ister üniter, isterse federal yapılı olsun, özünde çağdaş demokratik devlet anlayışı ile bağdaşmadığını göz ardı etmeleri olmuştur.

Federal devleti egemen olmayan devletler kategorisine koyan görüşlerin ikinci yanılgısı, federalizmi yanlış değerlendirmeleridir. Bu görüş taraftarları, egemenlik kavramını, federal devlette iki farklı kamusal alanda kurulan çok sayıda iktidar merkezi açısından ayrı ayrı değerlendirmiştir. Böyle yapıldığında, ne federal ne de federe yönetimlerin egemen birimler olmadığı sonucuna ulaşılması şaşırtıcı değildir Çünkü, söz konusu yönetimlerin hiçbiri ülke üzerinde en üstün otoritenin sahibi değildir. Egemenlik, yönetimler arasında bölünmüştür.

C- Federal Devlet ve Çağdaş Egemenlik Anlayışı

Federal devletin egemen devlet olup olmadığı tartışmasında, öğretide yaygın şekilde kullanılan bir ayrımdan yararlanabiliriz. Genellikle benimsenen bu ayrıma göre, devlet egemenliğinin "pozitif" ve "negatif" olmak üzere iki yönü vardır. Pozitif egemenlik, bir devletin kendi ülkesi ve yurttaşları üzerinde en üstün otoriteye sahip olmasını ifade eder. Buna *iç egemenlik* denir. Negatif egemenlik ise, devletin herhangi bir dış otoritenin kontrolü altında bulunmaması anlamına gelir. Egemenliğin negatif yönü, *dış egemenlik* veya *bağımsızlık* kavramlarıyla da adlandırılır.[194]

Egemenliğin negatif yönü yani dış egemenlik bakımından, federal devlet ile üniter devlet arasında bir fark yoktur. Her iki devlet biçimi de, uluslararası

[193] Stankiewicz 1969, s.6

[194] Middleton 1969, s.149 vd. *Pozitif-negatif egemenlik* terimi otoritenin niteliği; *iç-dış egemenlik* terimi [illegible] olmaksızın formüle edilen kavramlardır. Middleton, Türkçe eserlerde [illegible] yerine, nitelik yönünden yapılan ayrımı tercih edi[illegible]

hukuk bakımından egemen ve bağımsız siyasal örgütlenmelerdir. Uluslararası hukuk yönünden, iktidarın ülke içinde nasıl bölündüğü önemli değildir. Önemli olan, devletin tek vücut olarak uluslararası alanda temsil edilmesidir. Bu koşulu hem üniter devlet, hem de federal yapılı devletler gerçekleştirir. Federal devlette, dış ilişkiler federal yönetimin yetki alanı içindedir. Bu nedenle, egemenliğin negatif yönü, üniter devletle federal devleti birbirinden ayıran bir ölçüt değildir. Negatif egemenlik, her iki devlet biçimini konfederasyondan ayırır. Uluslararası hukuk disiplininin kullandığı ölçütler bakımından, konfederasyon bir devletler topluluğudur. Üniter ve federal yapılı devletlerden farklı olarak, konfederasyonu oluşturan birimler (üye devletler) uluslararası kişiliklerini korur: Egemen devletler olarak uluslararası ilişkilere girebilir, hak sahibi olabilir ve yükümlülük üstlenebilir. Konfederal sistemde, konfederasyon adına dış ilişkileri yürüten, üye devletlerden bağımsız bir organ yoktur.

Egemenliğin pozitif yönü, yani "iç egemenlik" bakımından ise, üniter devlet ile federal devlet arasında bazı farklar vardır. Bu farklılık nedeniyle, federal devlet önce egemen olmayan devletler kategorisine sokulmuş, sonra, *üniter devlet / federal devlet / konfederasyon* tipolojisi ile egemenlik konusunda ortaya çıkan belirsizlik aşılmaya çalışılmıştır. Fakat bu yeni sınıflandırma, federal devletin egemen devlet olup olmadığı tartışmasına yeni bir katkı sağlamamıştır.

Devletin kendi ülkesi ve yurttaşları üzerinde en üstün otoriteye sahip olması anlamına gelen iç egemenlik bakımından, federal devletin bu koşulu gerçekleştirmediği ileri sürülmüştür. Çünkü federal devlette ne federal yönetim, ne de federe yönetimler üstün otorite değildir. Federe yönetimlerin yetkileri, hem konu bakımından, hem de ülkenin insan ve/veya toprak unsuru bakımından sınırlıdır. Federal yönetimin yetki alanı tüm ülkeyi ve yurttaşları kapsamakla birlikte, konu bakımından sınırlıdır. Yerel ve bölgesel yönetimlerin söz konusu olduğu üniter devlette merkezi yönetim; çeşitli devletlerden oluşan konfederasyonda üye devletler, kendi ülkeleri ve yurttaşları üzerinde en üstün otoriteye sahip oldukları halde, federal devlette yönetimlerin hiç biri bu özelliğe sahip değildir.

Federalizmi hukuki yönü ile inceleyen uzmanlar, uzun yıllar, federal devlette üstün, egemen bir siyasal birimin bulunması gerektiğini kanıtlamaya çalışmıştır. Bu tür hukuki konuların derinlemesine analizinde çok başarılı olan Alman öğretisi bile, bu egemen birimi bulmakta başarılı olamamıştır.[195] Çünkü, söz konusu yaklaşım temel bir yanılgı içindedir: Federal devlet birçok iktidar merkezinden

[195] Carl J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*, Blaisdell, Wal[illegible]

oluşan bir bütün olarak değerlendirilmemekte; egemenlik, yönetimlerden birine ait olması gereken bir özellik olarak kabul edilmektedir.

Federal devleti egemenlik unsuru yönünden değerlendirirken, hem ulusal ölçekte hem de ulusaltı birimlerde (eyaletlerde) kurulan iktidar merkezlerini birlikte düşünmek gerekir. Bu muhakemenin, Birleşik Krallık Parlamentosu'nu oluşturan organları (Hükümdar, Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası) veya herhangi bir üniter yapılı ülkenin yasama, yürütme ve yargı organlarını bir bütün olarak düşünmekten farklı bir yönü yoktur. Bu organların her biri, egemenliğin bir yönünü kullanır. Federal devlette de, federal ve federe birimler, egemenliğin kendi yetki alanlarına giren bölümlerini kullanır. Federal devlet, onu oluşturan bu birimler sayesinde, kendi ülkesi ve yurttaşları üzerinde en üstün otoritenin sahibidir ve dış egemenlik bakımından olduğu kadar iç egemenlik bakımından da egemen devlettir.

Federal siyasal sistemler bakımından, 19. yüzyıl boyunca varlığını sürdüren egemenliğin hangi yönetimde olduğu tartışması, günümüzde önemini yitirmiş gözüküyor. Bunun bir nedeni, ilk kez Amerika Birleşik Devletleri'nin kurulmasıyla ortaya çıkan, 19. ve 20. yüzyıllarda yaygınlaşarak günümüze dek varlığını sürdüren çağdaş federal devletlerin çoğunda siyasal istikrarın sağlanmış olmasıdır. Artık federal ve federe yönetimler, tek başlarına egemenliğin sahibi olduklarını ileri sürmek yerine, anayasal yetki paylaşımına ilişkin esaslar çerçevesinde işbirliğini geliştirmeyi ve sağlıklı bir ortamda rekabet etmeyi amaçlıyorlar.

Bu tartışmanın popülaritesini yitirmesinin diğer bir nedeni de, egemenlik kavramının konuyla ilgili literatürde daha az kullanılmasıdır. Artık felsefi, hukuki, sosyolojik ve siyasal boyutları nedeniyle çok yönlü bir içeriğe sahip egemenlik kavramı yerine, birbirleriyle tam örtüşmese de, tanımlanması görece daha kolay ve daha sınırlı bir anlamı olan *siyasal iktidar* kavramı tercih ediliyor. Bununla birlikte, egemenlik kavramını ısrarla kullanmaya devam eden bazı disiplinler vardır. Bu disiplinler açısından, kavramın nasıl somutlaştırılacağı sorunu tartışma konusu olmaya devam ediyor.

Egemenliğin çeşitli boyutları bakımından yapılan ayrımları basitleştirmek için, ikili bir ayrım yapılabilir: Demokratik rejimlerde *egemenliğin kaynağı* halktır; *egemenliğin kullanılmasında* ise birden çok organ görevlidir. Egemenliğin kullanılması bakımından çağdaş üniter devlet ile federal devletin benzer yönü, her ikisinde de birden çok organın görevli olması ve egemenliğin (kullanımının) bu organlar arasında bölünmesidir. Üniter devlette egemenliği kullanan organlar, yetkileri bütün ülkeyi kapsayacak şekilde yasama, yürütme ve yargı organları olarak ayrılır. Federal devlette ise, egemenliği kullanan organlar yine yasama,

yürütme ve yargı olarak ayrılmakla birlikte, bu organlar hem ulusal ölçekte, hem de ulusaltı birimlerde (eyaletlerde) ayrı ayrı kurulmuştur. Diğer bir deyişle, federal devlette egemenliği kullanan organlar yalnızca fonksiyonel bir ayrıma tabi tutulmamış; bunun yanı sıra, yersel (territorial) veya topluluk esasına dayanan bir başka ayrıma göre de bölünmüştür.[196]



Daniel J. Elazar (1934-1999)
Amerikalı siyaset bilimci

Daniel J. Elazar'a göre, birden çok organın veya yönetimin egemenliği paylaşması, kaynağı bakımından egemenliğin halka ait olduğunun kabul edilmesi ile mümkün olabilmiştir. Klâsik egemenlik anlayışında, egemenlik tek bir kişi veya organda toplanıyordu. Bir başka kişi ya da organın egemenliğe ortak olması, egemenliğin sınırlanması ve bölünmesi demekti. Oysa egemenliğin kaynağının halkta olduğu kabul edildiğinde, bölünmezlik ilkesi ihlâl edilmeden, birden çok organın egemenliği kullanması mümkündür. Halk, kendisine ait egemenliğin kullanılmasında federal ve federe yönetimleri yetkili kılabilir.[197]

Federal siyasal sistem bakımından, "egemenlik" kavramı üzerindeki tartışmaların bütünüyle sona erdiği söylenemez. Amerikan Yüksek Mahkemesi'nin 1995 tarihli bir kararı, bu konunun farklı boyutlarıyla hala tartışıldığını gösteriyor. Bu kararın incelenmesine geçmeden önce, Amerika Birleşik Devletleri'nin kuruluşunda egemenlik kavramı üzerinde yapılan tartışmalara kısaca değinmek yararlı olacaktır.

D- ABD'nin Kuruluşunda Egemenlik Tartışması

Üniter ve federal yapılı demokratik devletlerde egemenliğin kaynağı halktır. Egemenliğin kaynağı bakımından halka ait oluşu, Amerika Birleşik Devletleri Anayasası hazırlanırken ileri sürülen bazı itirazları karşılamak için elverişli bir argüman olarak kullanılmıştır. Bağımsızlıklarını kazanan bazı kolonilerin liderleri, aralarında zayıf bir birlik oluşturarak kolonilerin egemen devletler olarak varlıklarını sürdürmesinden yanaydı. Buna karşılık, diğer bazı liderler, güçlü bir birlik kurulmasını, egemenliğin oluşturulacak birliğe ait olmasını savunuyordu. Sonunda, her iki tarafı da bir ölçüde tatmin edecek ortalama bir yol seçildi. Ne

[196] Uygun 2007, s.206-210.
[197] Daniel J. [redacted] homas Y. Crowell Co., New York, 1969, s.46

oluşturulacak birlik, ne de mevcut koloniler tek başlarına egemen olmayacaktı. Devlet yetkileri federal ve federe yönetimler arasında bölünecekti.

Bu çözüm taraftarları, Anayasa yürürlüğe girdikten sonra da devam eden "egemenliğin hangi yönetime ait olduğu" sorusuna, Amerikan Devrimi'nin ruhuna, o dönemin liderlerini büyük ölçüde etkileyen doğal hukuk düşüncesi ve sözleşme kuramına uygun cevap verdiler: Egemenlik Amerikan halkına aitti. Halka ait olan egemenlik bölünmez nitelikteydi. O günlerin deyişiyle, *halk tam ve yetkin egemenliğin sahibiydi.* Yönetimlerin yetkileri ise sınırlıydı. Birinin diğerine üstünlüğü söz konusu değildi.[198]

John Calhoun'un Egemenlik Anlayışı

Amerikan Anayasası'nı yukarıda belirtildiği şekilde yorumlamayıp farklı görüşler ileri süren kişiler arasında, *John C. Calhoun*'un tezleri özel bir önem taşır. Bir dönem (1825-1832) Başkan yardımcılığı da yapmış olan Calhoun, egemenliği, Avrupa'da o dönemde yaygın olan fakat Amerikan düşüncesini pek az etkileyen bir yaklaşımla değerlendiriyordu. Ona göre, egemenlik mutlak ve bölünmez nitelikteydi. Egemenlik devlet faaliyetlerinin toplamı değil; siyasal topluluğun nihai iradesiydi. Bu nedenle, Birleşik Devletler'de devlet faaliyetlerinin federal ve federe yönetimler arasında bölünmesi, egemenliğin bölünmesi demek değildi. *Devlet faaliyetleri bölünebilirdi, fakat nihai siyasi irade olan egemenlik bölünemezdi.* Egemenlik yönetimlerden birine ait olmalıydı.[199]



John C. Calhoun (1782-1850)
Amerikalı politikacı

Calhoun, bölünmez nitelikte olan egemenliğin federe birimlere ait olduğunu ileri sürdü. Ona göre, bu konu yeterince açıktı: Amerika Birleşik Devletleri'ni oluşturan koloniler, bağımsızlıkla birlikte özgür ve egemen devletler durumuna gelmişti. Bu devletler bir araya gelerek, bir sözleşmeyle yetkilerinin bir kısmını oluşturdukları genel (federal) yönetime devretti, nihai egemenliği (ultimate sovereignity) kendilerinde saklı tuttular. Bu nedenle, federal yönetim, federe yönetimlerin ancak bir temsilcisi olabilirdi; egemenliğin tek sahibi veya onu federe yönetimlerle paylaşan bir birim olarak görülemezdi. Bir Amerikan ulusu olmadığı gibi, egemen bir Amerikan devleti de yoktu. Egemen olan, Birleşik Devletler'i oluşturan federe birimler yani eyaletlerdi.[200]

---

198 Geoffrey Sawer, *Modern Federalism*, C. A. Watts, London, 1969, s.11

199 Alfred H. Kelly, Winfred A. Harbison, *The American Constitution: Its Origins and Development*, Norton New York, 1963, s.307

200 Kelly, Ha[illegible]

Calhoun'un bu görüşleri, altı Güney eyaletinin federasyondan ayrılarak, 1861'de *Amerika Konfedere Devletleri*'ni kurmasında etkili oldu. Ayrılıkçı eyaletlere göre, Anayasa Başkan Lincoln'ın dediği gibi Birleşik Devletler halkı arasında değil, eyaletler arasında yapılmış bir anlaşmaydı. Egemenlik bölünemez ve devredilemezdi. Bu nedenle, eski koloniler federal yönetime herhangi bir şekilde egemenliklerini devretmemiş veya onunla egemenliği paylaşmamıştı. Egemenliğin sahibi olan eyaletler, özgür iradeleriyle ve bir sözleşmeyle Birleşik Devletler'i kurdukları gibi, özgür iradeleriyle bu birlikten ayrılabilirlerdi.[201]

E- Egemenlik Atomunun Bölünmesi

Yukarıda J. Calhoun'un görüşleri çerçevesinde özetlenen 19. yüzyıla ait bu tartışmanın izlerini, sınırlı bir ölçüde, günümüzde de gözlemek mümkündür. Amerikan Yüksek Mahkemesi'nin 1995 tarihli *U. S. Term Limits, Inc. v. Thorton* kararında, anayasal otoritenin kaynağı konusunda, üyelerin görüşleri önemli ölçüde farklılaşmıştır.[202] Yüksek Mahkeme'nin dokuz üyesinden dördü, anayasal otoritenin nihai kaynağı olarak Birleşik Devletler halkını görmüştür. Buna karşılık, diğer dört üye anayasal otoritenin kaynağını bir bütün olarak Amerikan halkında değil, tek tek eyalet halklarında aramıştır. Mahkeme içindeki bu kamplaşma nedeniyle karar alma sürecinde oyu belirleyici olan yargıç Anthony Kennedy ise, ilk grupla aynı yönde oy kullanmakla birlikte, farklı bir gerekçeden hareket etmiştir. Kennedy, federalizmi, Birleşik Devletler'in kurucularının *egemenlik atomunu bölmesi* olarak tanımlamıştır. Yargıca göre, Amerika'daki eski İngiliz kolonileri tek bir devlet çatısı altında birleşirken egemenlik atomu ikiye bölünmüştür. Artık ne federal, ne de federe yönetimlerin anayasal otoritenin kaynağı olarak tek başına kendilerini görmeleri söz konusu değildir. Yurttaşların iki ayrı siyasal kimlikle, iki ayrı siyasal yönetime bağlılık duyarak yaşamalarını olanaklı kılan bu yapılanma, bütünüyle Amerikan halkının bir buluşudur. Yargıcın atom benzetmesi anlamlıdır: Yirminci yüzyıla kadar atomun bölünemeyeceği kabul ediliyordu, tıpkı 18. yüzyıla kadar egemenliğin bölünemeyeceğinin kabul edilmesi gibi.

Dava konusu olay, eyalet anayasalarının değiştirilerek, eyaletlerin Kongre'deki temsilcilerinin seçimi bakımından bazı sınırlamaların getirilmesi ile ilgilidir. Söz konusu davada, 1992'de gerçekleştirilen halk girişimi ile Arkansas Anayasası'na eklenen, Temsilciler Meclisi'nde iki, Senato'da üç dönem görev yapanların tekrar aday olamayacaklarına ilişkin hüküm ele alınmıştır. 1990-94 yılları arasında 23 eyalet, Kongre'deki temsilcileri için üst-üste seçilme sınırı getirmiş, Federal Yüksek Mahkeme, beşe karşı dört çoğunlukla, bu tür sınırlamaları Anayasaya aykırı bulmuştur. Kararın en önemli yönü, Kong-

[201] Kelly, Harbison 1963, s.395.

[202] ABD Yük[illegible] T: 22.05.1995 (93-1456), 514 U.S. 779

re'deki eyalet temsilcilerinin seçimi bakımından sınırlamaları hangi yönetimin koymaya yetkili olduğunun tespitinde, egemenlik ile ilgili tartışmanın yeniden alevlenmesidir.[203]

Yargıç Stevens tarafından yazılan çoğunluk görüşüne göre, Birleşik Devletler'in kuruluşu, egemen devletlerden oluşan konfederal birliğin tek bir federal devlete dönüştürülmesi şeklinde devrimci nitelikte bir harekettir. Bu amaçla oluşturulan federal yönetimdeki temsilcilerin asıl bağlılıkları eyalet halklarına değil, bir bütün olarak Amerikan halkınadır. Konfederasyondan farklı olarak, federal yönetim ile Amerikan halkı arasında doğrudan bir bağ kurulmuştur. Federal yönetim doğrudan halka karşı sorumludur, yetkisini doğrudan halk üzerinde kullanır ve eyaletler tarafından değil, doğrudan halk tarafından seçilir. Bu nedenle, halkın bütünü adına hareket eden temsilcilerin seçimi konusundaki düzenlemeler bakımından son sözü söyleme yetkisi, halkın bütünü adına hareket eden federal yönetimdedir.

Çoğunluk görüşüne göre, federal anayasada *genel yetki kuralının* eyaletler için öngörülmesi, bu konuda da eyaletlerin yetkili olduğunu göstermez. Anayasa (10. Değişiklik), federal yönetimin yetki alanına girmeyen ve eyaletlere yasaklanmayan her konuda eyaletleri yetkili kılmıştır. Diğer bir deyişle, Anayasada federal yönetimin yetkileri tüketici biçimde sayılmış, kalan tüm yetkiler eyaletlere bırakılmıştır. Kongre üyelerinin seçimi bakımından, Anayasa yalnızca seçilecek kişinin yaşı, yurttaşlık statüsü ve ikametgâhı ile ilgili bazı kuralları tespit etmiştir. Temsilcilerin üst-üste seçilmeleri ile ilgili herhangi bir kural yoktur. Bu durumda, ilk bakışta, Anayasa bu konuyu federal yönetimin münhasır yetki alanı içinde düzenlemediği için, genel yetki kuralı gereği, otomatikman eyaletler yetkili görünmektedir. Oysa eyaletler, ancak (Anayasanın kendilerine açıkça tanıdığı yetkiler dışında) federasyonun kuruluşundan önce sahip oldukları yetkileri kullanabilir. Amerikan halkının bütünü için temsilci seçme yetkisi ise, federasyon kurulduktan sonra ortaya çıkan yeni bir yetkidir. Bu nedenle, Kongre üyelerinin seçimi veya federal yönetim ile ilgili başka bir konuda eyaletlerin "saklı" yetkileri söz konusu olamaz.[204] Azınlık görüşünde ise, Anayasanın Kongre üyelerinin seçimi bakımından eyaletlerin düzenleme yapmasına ilişkin bir yasak içermediği ve konunun federal yönetimin münhasır yetki alanı içinde düzenlenmediği belirtilerek, burada genel yetki kuralının geçerli olacağı savunulmuştur. Eyaletler, Anayasa'nın kendilerinden almadığı tüm yetkileri kullanır. Bu yetkilerin federasyonun kuruluşundan önce kullanılıp kullanılmadığı önemli değildir.[205]

Mahkeme içinde oluşan görüşlerin her ikisinde de federalizmin niteliği ile bağdaşmayan bir mantık sergilenmiştir. Federalizmin ikili karakteri göz ardı edilmiş, çoğunluk görüşü üniter, azınlık görüşü konfederal bakış açısıyla konuya yaklaşmıştır. Şöyle ki: Kongre üyelerinin seçimi için sınırlama getirme yetkisi, ne federal ne de federe yönetimlere aittir. Bu tür sınırlamalar ancak Federal Anayasa ile konulabilir. Anayasal düzenleme

[203] Kathleen M. Sullivan, "Dueling Sovereignties: U.S. Term Limits, Inc. v. Thornton", *Harvard Law Review*, Vol. 109, No.1, November 1995, s.78-81; Cynthia Cates, "Splitting the Atom of Sovereignty: Term Limits, Inc.'s Conflicting Views of Popular Autonomy in a Federal Republic", *Publius: The Journal of Federalism*, Vol. 26, Number 3, Summer 1996, s.128-130

[204] Sullivan

[205] Sullivan

ise, federal ve federe yönetimlerin işbirliği yapmasını, dolayısıyla, ulusal ve ulusaltı ölçekte ortaya çıkan halk iradelerinin uzlaşmasını gerektirir.[206] Bu nokta çoğunluk görüşünde kabul edilmekle birlikte, yargıç Kennedy dışındaki üyelerin bakış açısı federalizmin ikili karakterini yeterince yansıtmaktan uzaktır. İkinci olarak, Kongre üyelerinin asıl bağlılıkları, ne çoğunluk görüşünde savunulduğu gibi tek başına Amerikan halkına, ne de azınlık görüşünde ileri sürüldüğü gibi eyalet halklarınadır. Burada da federalizmin ikili karakteri göz önüne alınmalıdır. Kongre'nin birinci kanadı olan Temsilciler Meclisi'nin temel işlevi, federal yasama prosedüründe ulusal iradenın ortaya çıkmasını gerçekleştirmektir. Kongre'nın ikinci kanadının yani Senato'nun işlevi ise, ulusaltı olçekte (eyaletler düzeyinde) oluşan halk iradesini federal karar alma sürecine yansıtmaktır. Bu ozellikleri dikkate alındığında, Temsilciler Meclisi üyelerinin Amerikan halkını, buna karşılık Senato üyelerinin eyalet halklarını temsil ettikleri açıktır.[207]

Son derece teknik bir konuya ilişkin olan bu tartışma, çoğunluk ve azınlık görüşlerinde federalizmin niteliğine ilişkin iki zıt tezin doğuşuna yol açmıştır. Azınlık görüşüne göre, Birleşik Devletler Anayasası dokuz ayrı koloninin temsilcileri tarafından hazırlandı ve ancak koloniler onayladıktan sonra yürürlüğe girebildi. Anayasanın hazırlanması ve onaylanması sürecinde, bir bütün olarak Amerikan halkının iradesi etkili olmamıştır. Bu durum, açıkça anayasal otoritenin nihai kaynağının eyalet halkları olduğunu göstermektedir. Anayasa'nın başlangıcında *"Biz Birleşik Devletler halkı..."* ifadesinin kullanılmış olması yanlış değerlendirilmemelidir: Her şeyden önce, "Birleşik Devletler" çoğul bir ifadedir. İkinci olarak, Anayasa hazırlanıp redaksiyon komitesinin önüne geldiğinde, söz konusu ifade *"Biz New York, Pennsylvania, Virginia... eyaletleri halkı"* şeklinde yazılmıştı. Komite, bu ifadeyi bütünüyle teknik bir zorunluluktan ötürü değiştirdi. Çünkü, metinde adı geçen bütün eyaletlerin Anayasayı onaylaması söz konusu olmayabilirdi. Eyalet halkları, bölünmesi mümkün olmayan egemenlik atomlarıdır. Eyaletler, federal yönetimi yaratan egemen birimlerdir. Eyalet halkları, egemen birimler olarak, düzenli aralıklarla kendilerini federal organlarda temsil edecek temsilcileri seçer. Yargıç J. Thomas'ın belirttiği gibi, *"Georgia halkı Kongre'deki temsilcilerini seçtiğinde, ulusal bütünün herhangi bir bölümü olarak değil, Georgia halkı olarak hareket eder"*. Amerika Birleşik Devletleri'nde yurttaşlar ne ulusal seçimlere, ne de ulusal referandumlara katılır. Federal organlar için yapılan seçimler, eyalet ölçeğinde, eyalet halklarının iradelerini belirlemeye yöneliktir. Bu nedenle, federal temsilciler ile yurttaşlar arasındaki bağ ulusal değil, eyalet düzeyinde kurulmuştur.[208]

[206] ABD'de anay[illegible]) her iki kanadının 2/3 çoğunlukl[illegible] karar alması[illegible] konuda ayrı[illegible] de bu kararı onaylaması gerekir. Bu

[207] Federal yasa[illegible]

[208] Sullivan 19[illegible] 251-262

Buna karşılık, çoğunluk görüşünün federalizmin kuruluşuna, niteliğine ve Amerikan tarihine bakış açısı tamamen farklıdır: Eyaletler Anayasanın hazırlanması ve onaylanması sürecinde öne çıkmış olsalar da, aslında kurucu bir işlem yapmamışlardır. Eyaletler, idari bir zorunluluk nedeniyle, yalnızca ülke halkına ev sahipliği yapmıştı. Amerikan halkının iradesi, ancak eyalet ölçeğinde ortaya konulabilirdi. Federal bir devletin kurulmasına ve anayasanın yapılmasına karar veren otorite Amerikan halkıdır. Anayasanın, *"Biz Birleşik Devletler halkı... bu Anayasayı düzenliyoruz"*, diye başlaması bunun kanıtıdır. Anayasa halklardan değil, tek bir halktan söz etmektedir. Eyalet halklarını anayasanın mimarı olarak görmek yanlıştır.[209]

Bu dava çerçevesinde, Mahkeme'nin dört üyesi, federal sistem içinde egemenliğin kaynağı olarak bütün ulusu görmüş, diğer dört üye ise egemenliğin eyaletlerde bulunduğunu ileri sürmüştür. Yargıç Kennedy ise, federalizmin ikili karakterini hatırlatarak, egemenliğin ikiye bölündüğünü belirtmiştir.[210] Mahkeme içinde oluşan bu farklı görüşlerden ilk ikisine katılmak zordur. Her iki görüş de, federalizmin niteliğine aykırı düşer. Bununla birlikte, Yüksek Mahkeme'nin, *New Deal* kararlarından bu yana, federal yönetimin federe yönetimlere üstünlüğü sonucunu doğuran kararlar verdiğini belirtmek gerekir. Mahkeme, anayasanın eyaletler arası ticareti düzenleme yetkisini federal yönetime bırakan hükmüne dayanarak, federal yönetimin, kendi yetki alanını federe yönetimler aleyhine genişletmesine olanak tanımıştır. Bu konuda 1985 tarihli *Garcia* kararı[211] son derece önemlidir. Söz konusu kararda, eyaletlerin münhasır yetki alanlarının tespitinde Anayasa ve onu yorumlayacak Yüksek Mahkeme'den çok, federal yönetimin bir organı olan Kongre'nin belirleyici olacağı vurgulanmıştır.[212]

Garcia kararından 10 yıl sonra Yüksek Mahkeme, (1936'dan bu yana ilk kez), federal yönetimin, eyaletler arası ticareti düzenleme yetkisine dayanarak anayasal yetki alanını aştığını ve eyaletlerin münhasır yetki alanına müdahale ettiğini belirterek bir yasal düzenlemeyi iptal etmiştir.[213] Bu karar, bir federasyonda federal ve federe yönetimlerden birinin diğerine üstün olmadığı, aralarında eşitlikçi bir ilişki bulunduğu şeklindeki New Deal öncesi dönemin içtihatlarına

---

209 Cates 1996, s.30-131

210 Cates 1996, s.137-139

211 ABD Yüksek Mahkemesi, *Garcia v. San Antonio Metropolitan Transit Authority*, K. T: 19.02.1985, (82-1913)

212 Bk[illegible]ard a New Federalism", *Commentary 100*, Sep[illegible]te[illegible]

213 A[illegible], (93-1260), 514 U.S. 549 Bu kararın bir de[illegible]averty, "The Impact of United States v. Lope[illegible]ent", *Publius: The Journal of Federalism*, Vol.2[illegible]

bir dönüş sayılabilirdi. Fakat her iki kararın da 5'e karşı 4 çoğunlukla alınması ve "Garcia" kararının gerekçesinin federalizmin ikili karakterini yeterince vurgulamaktan uzak oluşu, Mahkeme içinde baskın bir görüşün henüz yerleşmediğinin işaretiydi. Nitekim, yine 5'e karşı 4 çoğunlukla alınan *Term Limits* kararı ile tekrar federal yönetime ve onun meşruiyetinin temeli olan Amerikan halkına, bazı yönlerden eyalet yönetimleri ve halklarına göre bir üstünlük tanınmıştır.

"Term Limits" kararında, anayasal otoritenin nihai kaynağı olarak Amerikan halkının gösterilmesi yerinde değildir. Aynı şekilde, azınlık görüşünde savunulan eyalet halklarının egemen birimler olduğu, federasyonun kuruluşunda tek başına eyalet halklarının iradesinin geçerli olduğu görüşüne de katılmak mümkün değildir. Birleşik Devletler'in siyasal sistemi, gerek kuruluşu, gerekse işleyişi açısından ikili karakter gösterir. Federasyonların kuruluşunda, Riker'ın belirttiği gibi iki farklı irade vardır: Belirli bir toprak parçasının tümü üzerinde tek bir egemenlik tesis edilmesini isteyen (ulusal) irade ile, aynı toprak parçası üzerinde daha küçük birimlerin egemenliklerinin sürdürülmesinden veya tesis edilmesinden yana olan (bölgesel) iradeler.[214] Federalizm, bu iki iradenin bir noktada uzlaştırılması ile ortaya çıkar. İki iradeden birine üstünlük tanınması söz konusu değildir. Ulusal iradeye üstünlük tanınır ve bölgesel iradeler ona bağımlı hale getirilirse ortaya üniter devlet çıkar. Tersi olursa, konfederal bir siyasal yapıya ulaşılır.

Bu ikili karakter, hemen hemen tüm federasyonların kuruluşunda vardır. Bazı federasyonların başlangıcında bu iradelerden biri yeterince güçlü olmayabilir. Ulusal ya da bölgesel otoritelerin varlığının uzun bir geçmişe dayanmaması veya varlıklarını sürdürebilecek koşullara sahip olmamaları gibi nedenlerle, bu otoritelerden biri diğerinden daha zayıf olabilir. Ancak federalizmin sağlıklı işleyebilmesi için, iki otorite arasında hukuki eşitliği sağlayacak bir siyasal düzenin oluşturulması zorunludur. Böyle bir düzenleme, yargıç Kennedy'nin deyişiyle, egemenlik atomunun ulusal ve ulusaltı birimler arasında bölünmesi ile gerçekleştirilebilir. Bu yapılmadığında, bir ülke kendini federal olarak tanımlasa bile, uygulamada söz konusu olan üniter veya konfederal bir siyasal yapıdır.

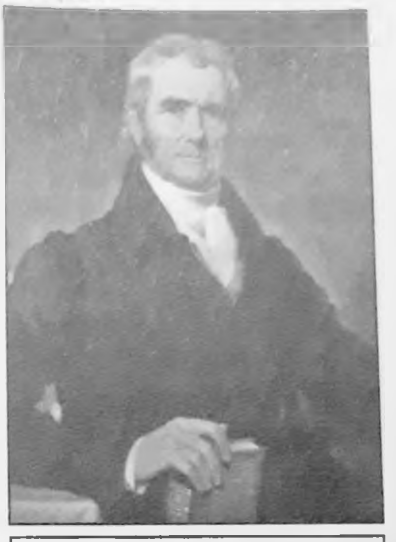
Federal Hukuk Üstün müdür?

ABD Anayasası, ilk bakışta, federal ve federe birimlerin hukuki eşitliği ilkesi ile çelişen bir hüküm barındır gibi görünmektedir. "Üstünlük Fıkrası" olarak adlandırılan bu hüküm, Anayasanın 6. maddesinin 2. fıkrasıdır: "*Bu Anayasa ve bu Anayasa uygun olarak yapılacak Birleşik Devletler yasaları ile Birleşik Devletlerin*

[214] Riker 1964, s.11-16

yetkisi altında yapılmış ya da yapılacak bütün antlaşmalar, ülkenin en üstün hukuku olacak; bütün eyaletlerdeki yargıçlar, herhangi bir eyaletin anayasası ya da yasalarındaki karşıt hükümlere rağmen bu üstün hukuka uyacaklardır."

Söz konusu hüküm, ülkenin üstün hukukunu üç tür federal mevzuat ile sınırlamıştır. Bunlar; 1) Anayasa metni, 2) Kongre'nin çıkardığı federal yasalar, 3) usulüne göre yürürlüğe konmuş uluslararası antlaşmalardır. Bu mevzuat ile eyalet mevzuatı çeliştiğinde, eyalet yargıçları federal mevzuatı uygulayacaktır.[215] Ülkenin üstün hukuku arasında federal yasaların sayılması federalizmin niteliği ile bağdaşmaz görünse de, Yüksek Mahkeme, fıkrada geçen anayasaya uygun yasalar ifadesinin böyle bir çelişkiyi önlediğini belirterek durumu açıklığa kavuşturmuştur. 1803 tarihli *Marbury v. Madison* kararında, yargıç Marshall, genel olarak Kongre'nin çıkardığı bütün yasaların değil, yalnızca anayasaya uygun olanların ülkenin üstün hukuku sayılacağını açıkça belirtmiştir.[216]



John Marshall (1755-1835)
ABD Yüksek Mahkemesi Başkanı

Marbury v. Madison kararı, Amerikan siyasal sistemini etkileyen çok önemli iki sonuç doğurmuştur. Birincisi, bu kararla Yüksek Mahkeme, anayasada yazılı olmayan *yasaların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi yetkisini* kendisine tanımıştır. İkincisi, Yüksek Mahkeme, yasama ve yürütme gibi bağımsız ve etkili bir devlet organı konumuna yükselmiştir. Mahkeme başkanı John Marshall, anayasal sistemin temel esaslarını belirleyen bu önemli kararın mimarı olarak, Amerikan tarihinde haklı bir üne sahiptir. ABD Anayasası'nın devlet yetkilerini federal ve federe yönetimler arasında bölmesi ve her bir yönetime bağımsız hareket imkanı tanıması, bu karar sayesinde etkili biçimde hayata geçirilebilmiştir. Bu davada, anayasaya uygunluğu dikkate alınmaksızın bütün federal yasaların ülkenin üstün hukuku olduğu görüşü benimsenseydi, federal devlet ile üniter devlet arasındaki nitelik farkı kaybolacak ve sistemin kısa süre içinde merkeziyetçiliğe yönelmesi söz konusu olabilecekti. Marbury v. Madison kararına göre, anayasanın federal yönetime bıraktığı konularda federal hukuk, diğer konularda ise eyalet hukuku üstündür. Yargıçlar, önlerine gelen davalarda, öncelikle, anayasaya göre o konuda hangi yönetim biriminin yetkili olduğunu tespit edecek, ardından federal veya federe yasayı

[215] Üstünlük Fıkrasının Yüksek Mahkeme ve öğreti tarafından nasıl yorumlandığı hakkında güncel ve kapsamlı bir makale için bkz. Michael D. Ramsey, "The Supremacy Clause, Original Meaning, and Modern Law", *Ohio State Law Journal*, Vol. 74:4, 2013, s.560-622

[216] ABD [redacted] *Madison*, K.T: 24.02.1803, 5 U.S. (1 Cranch) 137

uygulayacaktır. Anayasaya federal hukukun üstünlüğünü belirten bir hüküm konulmasının nedeni, Birleşik Devletler kurulduğunda, federal mevzuatın eyaletlerde doğrudan uygulanabileceğine ilişkin ortaya çıkan tereddütleri gidermektir. Birleşik Devletler'in konfederal geçmişi, uygulanabilir olması için bu mevzuatın eyalet yönetimi tarafından bir şekilde onaylanması düşüncesini pekiştirmişti. Federal yasaların eyaletlerde doğrudan uygulanabilirliği sağlanmadan, siyasal sistemin konfederasyondan federasyona dönüşmesi söz konusu olamazdı.

Anayasal yetki bölüşümünün belirsizlik gösterdiği konulara ilişkin olarak, aynı konu hem federal hem de eyalet mevzuatı ile düzenlenmiş ise ne olacaktır? Böyle bir durumda, eyalet mahkemeleri otomatik biçimde federal hukuku uygulamak durumunda değildir. Eyalet mahkemeleri, önce federal yasanın anayasal yetki bölüşümüne uygun olup olmadığına karar verecektir: "Söz konusu fıkra, yalnızca Anayasaya uygun olarak yapılan Birleşik Devletler yasalarını ülkenin üstün hukuku olarak nitelendirmektedir. Bir federal yasa bu koşulu sağladığında, eyalet hukukuna aykırı olsa bile, mahkemeler tarafından uygulanmalıdır. Bununla birlikte, bu koşulu sağlamayan bir federal yasa "ülkenin üstün hukuku" olarak kabul edilemez ve mahkemeler eyalet yasalarını uygulamakta serbesttir. Böylece, üstünlük fıkrasının uygulanması, kaçınılmaz olarak mahkemelerin federal yasaların anayasaya uygunluğu sorununu dikkate alması ve çözmesini gerektirir."[217] Kuşkusuz, eyalet mahkemelerinin yapacağı anayasaya uygunluk denetimi ABD Yüksek Mahkemesi'nin onayından geçecektir.

Egemenlik Kaynağında Bölünmüş müdür?

Bu noktada, egemenliğin bölünmesinden ne anlaşılması gerektiği üzerinde durmak gerekir. Demokratik ilke gereği, egemenlik halka (ulusa) ait olduğundan, bölünmenin halkın egemenliğini bir başka otorite ile paylaşması anlamına gelmediği açıktır. Halk dinsel, aristokratik, monarşik, askeri vb. hiç bir otorite ile paylaşmadan egemenliğin tek sahibidir. Egemenlik, kaynağı, aidiyeti bakımından bölünmemiştir, fakat kullanımı açısından ulusal ve ulusaltı birimler arasında bir bölünme söz konusudur. Federal devlette, federal ve federe yönetimler halka ait olan egemenliği paylaşan birimlerdir.

Egemenliğin kaynağı bakımından bölünmezliği, hem üniter hem de federal yapılı siyasal sistemler açısından geçerli bir özellik olmakla birlikte, iki sistem arasında bu noktada da bir fark vardır. Bu farklılık şöyle açıklanabilir: Üniter devlette, ülkenin yönetimi bakımından bütün halkın iradesi göz önünde tutulur. Federal devlette, federe birimlerin yetki alanına giren konular bakımından,

[217] Bradford R. Clark, "The Supremacy Clause as a Constraint on Federal Power", *Geo. Wash. L. Rev.*71, February 2003, s.91

yalnızca federe birimleri oluşturan halkın iradesi dikkate alınır. Tüm ulusu ilgilendiren ve bu nedenle federal yönetimin yetkisine giren konular bakımından, kural olarak, hem bütün halkın hem de federe birimler halklarının iradeleri ayrı ayrı değerlendirilir. İki irade uyuşmadıkça, olumlu bir işlem yapılamaz. Bu ikinci durumu bir örnekle somutlaştırmak mümkündür: Avustralya ve İsviçre gibi federal ülkelerde, anayasa değişikliğinin referanduma sunulması gerekmektedir. Referandum koşulunun bulunduğu bir federal devlette, anayasa değişikliğinin kabul edilebilmesi için yalnızca bütün halkın çoğunluğunun değil, federe birimlerin çoğunluğunun da olumlu yönde oy kullanması gerekir.

1937 yılında, Avustralya'da federal yönetime havacılık faaliyetleri konusunda yetki tanıyan bir anayasa değişikliği için yapılan referandumda, ülke düzeyinde oluşan çoğunluk olumlu oy kullanmıştı. (Kabul: 1.924.946, Ret: 1.669.062) Buna karşılık, eyaletler düzeyinde oluşan çoğunluklara bakıldığında, kabul oyları yalnızca iki eyalette öne geçebilmişti. Altı eyaletten oluşan Avustralya'da, Anayasanın aradığı eyaletlerin yarıdan fazlasının olumlu oy vermesi koşulu gerçekleşmediği için değişiklik reddedilmiş oldu.[218] Aynı referandum üniter bir devlette yapılsaydı, değişiklik kabul edilmiş sayılacaktı.

Anayasa değişiklikleri dışında, olağan federal yasalar bakımından da aynı durum geçerlidir. Federe birimler, genellikle, federal parlamentoda oluşturulan ikinci meclisler aracılığıyla ulusal karar alma sürecine katılırlar. Örneğin Birleşik Devletler'de, Kongre'nin halkı temsil eden birinci kanadı (Temsilciler Meclisi) ile eyaletleri temsil eden ikinci kanadı (Senato) aynı metin üzerinde anlaşmadıkça, hiç bir tasarı yasalaşamaz.

Bu örnekten de anlaşılacağı gibi, *federal devlette, ulusun bütününü ilgilendiren konularda "ulusal çoğunluk kuralı" tek başına belirleyici değildir.* Ulusaltı (federe) birimlerde oluşan çoğunluk iradelerinin de dikkate alınması gerekmektedir. Bu durum, üniter siyasal yapı ile bağdaşmayan bir özelliktir. Üniter devletlerde, ülke halkı ve onun iradesi bir bütün olarak değerlendirilir. Bu özellik, üniter bir yapı öngören Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda, *"devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğü"* ilkesi ile ifade edilmiştir.[219]

[218] William S. Livingston, *Federalism and Constitutional Change*, Oxford University Press, London, 1956, s.124

[219] Türkiye'de *federalizm*, genellikle devletin ve onu oluşturan millet ve ülke unsurlarının bölünmesi sonucunu d[redacted] Yakın zamanlara kadar, federalizm ile "bölücülük" özdeş ideol[redacted]i sağlamanın tek yolu olduğu düşünülürdü. Bu y[redacted] yasaklarla korunmasıdır. Federalizmin savunul[redacted] kapatma nedeni olarak uygulanmıştır. Siyasi Part[redacted] bir kapatma nedeni olmakla birlikte, Anayasa Mah[redacted]ir tutum benimsemiştir. Federalizm 200 yılı aşkı[redacted]amanın ve güçlü bir demokratik rejim kurmanın [redacted]ederalizmi savunan siyasi partiler hakkındaki

Federalizm merkeziyetçilikten uzaklaşma anlamına gelmekle birlikte, devletin bölünmesi veya birden çok devletin ortaya çıkması demek değildir. Federasyon bir devletler topluluğu değil, tek bir devlettir. Federasyonlarda, federal (ulusal) ordu ile korunan tek bir ülke vardır. Ulusal savunma, dış ilişkiler ve bazı ekonomik konular ülkenin ve ulusun bütünü adına tek elden yürütülür. Eyalet yönetimi şeklinde örgütlenen bölgesel birimlerdeki kimlikler anayasal güvencelerle korunmakla birlikte, en az onlar kadar güçlü bir ulusal kimlik söz konusudur. Bütün federal devletler, eyalet halklarının üzerinde onları birleştiren bir siyasal bağ ve kimlik olarak ortak bir ulusal bilincinin varlığına, eğer yoksa yaratılması esasına dayanır. Ortak bir ulus bilincinin ve ortak siyasal kimliğin yokluğu, sistemin işlemesini olanaksız kılar. Çünkü yetkilerini ülke düzeyinde, bütün yurttaşlar üzerinde ve onlar adına kullanan federal yönetimin meşruiyeti, böyle bir kimliğin oluşmasına bağlıdır. Bazı ülkelerde bu kimlik ve bilinç federal sistem kurulmadan önce vardı: Almanya'da olduğu gibi. Buna karşılık ABD ve Kanada'da, ortak ulus bilinci ve ortak siyasal kimlik, büyük ölçüde zaman içinde yaratılmış veya güçlendirilmiştir. Aynı şekilde, günümüzde Bosna-Hersek'te, *Dayton Andlaşması* ile kurulan federal sistemin başarılı olması da, Boşnak, Sırp ve Hırvat kimliklerinin üstünde, böyle bir ortak kimliğin ve ulus bilincinin yaratılmasına bağlıdır.

Bu açıklamaların ışığı altında, federal ve üniter devletin bölünmezlik ilkesi karşısındaki konumu şöyle özetlenebilir: Demokratik esaslara göre örgütlenmek kaydıyla, her iki sistemde de, egemenlik kaynağı bakımından bölünmezdir. Ancak kaynağı bakımından bölünmezlik esası, federasyonlarda, ulusun egemenliğini dinsel, monarşik vb. başka bir irade ile paylaşmaması anlamındadır. Üniter demokrasilerde ise, bu özelliğin yanı sıra, ulus ve ulusal iradenin tekil bir yapı olması da bölünmezlik kavramı içinde değerlendirilir. Bütün kamusal yetkiler bakımından nihai belirleyici irade, bir bütün olarak ulusal iradedir. Üniter devletlerde bazı kamusal yetkilerin ulusaltı ölçekte kurulan ve yönetim organları bölge halkınca seçilen yönetimler tarafından kullanılması söz konusu olsa da, bu yönetimler ulusal yönetime ve onun temsil ettiği ulusal iradeye bağımlıdır. Dolayısıyla, egemen irade ulusal iradedir. Ulusal irade ile bölgesel düzeyde ortaya çıkan halk veya topluluk iradelerinin eşitliği söz konusu değildir.

Egemenliğin kullanılması bakımından ise, hem üniter hem de federal demokrasilerde "bölünmezlik" özelliği söz konusu değildir. Şu farkla ki, üniter devlette tek boyutlu, federal devlette iki boyutlu bir bölünme söz konusudur: Üniter demokrasilerde egemenliği kullanan organlar yasama, yürütme ve yargı şeklinde ulusal ölçekte *fonksiyonel* olarak bölünmüştür. Federal demokrasilerde ise, bu bölünmenin yanı sıra ulusaltı ölçekte genellikle *yersel (territorial)* olan ikin-

içtihatları bu kitabın son bölümünde ele alınacaktır.

ci bir bölünmeye gidilmiş; egemenliği kullanan organlar hem ulusal hem de ulus altı birimlerde paralel olarak kurulmuştur.[220]

F- Bölgeli Devlet

Günümüzde bazı üniter devletlerde etnik, dilsel, dinsel veya tarihsel özellikleri nedeniyle farklılaşan bölgelerin, değişik ölçülerde özerklikten yararlandıkları görülüyor. Bölge yönetimlerinin yetkilerinin anayasal güvenceye bağlandığı bu ülkelerin siyasal yapısı üniter modelden önemli ölçüde farklılaştığı için, genellikle *bölgeli devlet* olarak adlandırılmaktadırlar. Bölgeli devletin üniter ve federal devletten farkı nedir? Hangi gereksinimlere cevap vermek için ortaya çıkmıştır? İstikrarlı ve kalıcı bir model midir, yoksa bir süre sonra başka bir modele dönüşme eğiliminde midir? Tüm bu sorulara cevap bulmak için, İspanya, İtalya ve Fransa'daki bölgesel yönetim örneklerini incelemek yararlı olacaktır.

1- İtalya

İtalya, özerk bölgesel yönetimlere tanınan yetkilerin büyük ölçüde anayasal güvenceye kavuşturulduğu ülkelerden biridir. 1947 tarihli İtalyan Anayasası'nda, özerk bölgelerin adları, mali özerklikleri, yasama ve yürütme organları belirtilmiştir.[221] Anayasada sayılan 20 özerk bölgeden, önce yalnızca 5'inde, 1970 yılından itibaren ise tümünde özerk yönetimler kurulmuş ve faaliyete başlamıştır.[222]

Ekim 2001 tarihinde değiştirilen İtalya Anayasası'na göre, *"yasama yetkisi Anayasaya uygun olarak, Avrupa Birliği hukuku ve uluslararası yükümlülüklerden kaynaklanan sınırlar içinde devlet ve bölgeler tarafından kullanılır."* Anayasa merkezi yönetimin yetkileri ile ortak yetki alanına giren konuları ayrıntılı olarak saymış, diğer tüm konular üzerinde bölgelerin münhasır yasama yetkisi bulunduğunu belirtmiştir.[223] 2001 değişikliği uyarınca, dış ilişkiler, ulusal savunma, kamu düzeni ve adaletin sağlanması ile seçim yasası ve çevreye ilişkin bazı konular dışında, tüm kamusal yetkiler bölge yönetimlerine bırakılmıştır.

İtalya'da bölgesel kimlik ve çıkarların korunması bakımından özerk yönetimlerin ne derece başarılı oldukları tartışmalıdır. Fakat, 1947 Anayasası'ndan önceki dönemde uygulanan katı merkeziyetçiliğin bazı sakıncalarını giderdiği kabul edilmektedir. Bu yönetimlerin, ilk başlarda duyulan, ülkenin bölünmesine vesile

---

[220] Federal devlette ulusaltı birimler (eyaletler) genellikle yersel (territorial) olarak örgütlenmekle birlikte, bu birimlerin "topluluk" esasına göre kurulması da mümkündür. Bkz: Uygun 2007, s.206-220

[221] İtalyan Anayasası, 114-133. maddeler.

[222] Ivo D. Duchacek, *The Territorial Dimension of Politics: Within, Among, and Across Nations*, Westview Press, B[illegible] *Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, XII Levha Yayınları, [illegible]

[223] İtalyan[illegible]

olacakları endişesini haklı çıkardıkları söylenemez. Yine de, İtalya'da son 25 yılda ayrılıkçı görüşlerin güçlendiği ve bölge yönetimlerini etkilediği açıktır. 1990'lı yıllarda yapılan seçimler, İtalya siyasal sisteminde bölgeler arasındaki önemli bir karşıtlığı; Kuzey-Güney çekişmesini gündemin birinci maddesi haline getirmiştir.

İtalya'da üç partinin ittifakından oluşan *Kuzey Birliği*, federalizmi ve zaman zaman da ayrılıkçılığı savunan görüşleriyle halktan büyük destek görmüştür. Birliği oluşturan en büyük parti olan *Lombard Birliği*'nın 1993 yerel seçimlerinde Milano ve Torino gibi önemli kentlerde % 35'in üstünde oy alarak en büyük siyasal güç haline gelmesi[224], Kuzey Birliği'nin 1996 genel seçimlerinde ülke düzeyinde % 10,1 halk desteğine ulaşması önemli gelişmelerdir. Sonraki seçimlerde oy oranı giderek düşen Kuzey Birliği, 2010 yerel seçimlerinde oy oranını tekrar arttırarak pek çok yerde eski oy oranlarının üzerine çıktı.[225] Üniter devlet yapısını değiştirmeyi hedefleyen bu partinin önemli bir halk desteği sağlaması kadar, böyle bir olayın Lombardiya bölgesinde ortaya çıkması da İtalyan kamuoyu için şaşırtıcı olmuştur. Lombardiya, İtalya'nın diğer bölgelerinden daha güçlü bir bölgesel kimliğe sahip değildir. 1980'li yıllarda yapılan bir araştırmada, bölgede yaşayanların yalnızca %3,7'si Lombardiyalılığı birinci kimlik olarak kabul ettiğini ifade etmiştir. Araştırmanın sonuçlarına göre, bölge halkının % 11,7'si İtalyan; % 2,9'u yerel kimliklerini birinci kimlik olarak bildirmişlerdir. Nüfusun geri kalan % 81,7'si ise birinci kimliklerini sınıfsal, mesleki, dinsel ve benzeri yersel (territorial) olmayan kavramlarla ifade etmişlerdir.[226]

Kuzey Birliği'nin en radikal siyasal girişimlerinden biri de, Mayıs 1996'da, yaklaşık 25 milyonluk bir nüfus barındıran ülkenin Kuzeyinde, *Padanya* adı altında ayrı bir cumhuriyet kurduğunu ilân etmesi olmuştur. 1990'lı yıllarda ayrılıkçı radikal söyleme sahip olan Birliğin, 2000'li yıllarda söylemini bir hayli yumuşattığı görülüyor. Birlik artık Kuzeyin bağımsızlığı fikrini terk ederek, İtalya'yı *Kuzey, Orta* ve *Güney* şeklinde üç büyük coğrafi bölgeden oluşan bir federasyona dönüştürmeyi amaçlıyor. Kuzey Birliği'nin 1990'lardaki başarısının, ortak bir bölgesel kimliğe dayanmaktan çok, ülke kaynaklarının Kuzey ile Güney arasında dengesiz bölüşümüne duyulan tepkiden kaynaklandığı kabul edilmektedir. Nitekim Birliği oluşturan partilerden biri olan Veneto Birliği, seçimlerde, "*Kuzeyden para, Güneyden mafya*" sloganı ile halktan oy almıştır. Kaynakların dengesiz bölüşümü, yolsuzluklar, sağlıksız göçmen politikası, bürokrasideki partizanlıklar ve benzer konulardaki memnuniyetsizlikler, Kuzeyde bölgesel bir tepki olarak ortaya çıkmıştır.[227] Uzun yıllar, "Önce Kuzey" diyerek siyaset yapan Kuzey Birliği, 2018 milletvekili seçimlerinde diğer sağ partilerle işbirliği yaparak "Önce İtalya" sloganını benimsedi ve İtalyan milliyetçiliği ideolojisini öne çıkardı.

---

[224] Dwayne Woodes, "The Crisis of Center-Periphery Integration in Italy and the Rise of Regional Populism: **The Lombard League**", *Comparative Politics*, January, 1995, s.187-203; Carlo Desideri, "İtalian Regions in the European Community", *The European Union and the Regions* (Ed. B. Jones, M. Keating), Oxford Press, 1995 s.65-87

[225] Kuzey Bir[redacted] ulaştığı oy oranları için bkz: http://en.wikip

[226] Woode

[227] Woode

2- İspanya

Bölgesel birimlere tanınan özerkliğin anayasal güvenceye bağlandığı diğer bir devlet İspanya'dır. Bu ülkede, Franco'nun ölümünden kısa bir süre sonra yürürlüğe giren 1978 anayasası ile bölgesel birimlere değişik derecelerde özerklik tanınması esası kabul edilmiştir. İspanyol Anayasası, İtalyan Anayasası'ndan farklı olarak, yalnızca çeşitli bölgelerin özerklik elde edebilmelerini sağlayacak yöntemleri belirtmekte ve merkezi yönetimin yetki alanından bölgesel yönetimlerin yetki alanlarına aktarılabilecek kamusal faaliyetlerin listesini vermektedir. Her bölge, anayasada belirtilen esaslar doğrultusunda, kendisine özerklik sağlayacak yöntemleri kendisi belirleyecek ve yerinden yönetim koşullarını müzakere edecektir.[228]

Bugün İspanya'da, ülkenin bütün yüzeyini kapsayan 17 özerk yönetim kurulmuştur. Özerk yönetimler, tarihsel, kültürel, dilsel veya ekonomik özellikleri ortak olan coğrafi bölgelerde oluşturulmuştur. İspanya Anayasası, söz konusu yönetimlerin kuruluşu bakımından üç ayrı yol öngörmektir.[229] İlk olarak, bir yerel yönetim birimi olan ili temsil eden "il meclisi" özerklik sürecini başlatabilir. Ortak özellikler taşıyan iller, bu yolla, bir özerk bölge statüsü içinde birleşebilirler. İkinci olarak, özerklik süreci her ildeki seçmenlerin çoğunluğunu temsil eden belediyelerin 2/3'ünün girişimi ile başlatılabilir. Üçüncü bir yol ise, ilk iki yolun kullanılamaması durumunda veya bir il örgütüne bağlı olmayan yerlerde, ulusal parlamentonun özerk yönetimlerin kurulması için girişimde bulunmasıdır.

İspanya'da her özerk yönetimin bir parlamentosu vardır. Parlamento üyeleri genel oyla, bölge halkı tarafından doğrudan seçilir. Parlamento, kendi içinden bir başkan seçer ve özerk yönetimin hükümetini belirler. Özerk yönetimler, anayasada sayılan konularla sınırlı olarak, özerklik statülerinde belirtilen alanlarda *yasama yetkisi* kullanır. Ulusal parlamentonun özerkliklerini kısıtlayan işlemlerine karşı Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilirler. Özerk yönetimler ulusal parlamentonun ikinci kanadına (senato) temsilci göndermekle birlikte, senato üyelerinin çoğunluğu il esasına göre seçilir.[230]

---

[228] Montserrat Guibernau, "Spain: a Federation in the Making?" *Federalism: The Multiethnic Challenge* (Ed. G. Smith), Longman, 1995, s.239-254; Luis Moreno, "Federalization and Ethnoterritorial Concurrence in Spain" *Publius* Vol. 27, No: 4, 1997, s.65-84; Thomas Benedikter, *Modern Özerklik Sistemleri*, (Çev: H. [illegible] Yayınevi, Ankara, 2014, s.147-170; Selin Esen, "İspanya'da Kamu [illegible]mge Kitabevi, Ankara, 2009, s.622-631; Akın Özçer, *Çoğul* [illegible]72; Ruşen Keleş, *Fransa ve İspanya'da Yerinden Yönetim*, Ma[illegible]rkezi Yayını, Ankara, 1994, s.59; Nalbant 1997, s.269-93

İspanyol siyasal sistemi, giderek federal özellikleri ağır basan bir modele doğru evrilmektedir. Konuya salt hukuki pencereden bakan kişiler ayrık tutulursa, İspanya'nın gerçekte bir federasyona dönüştüğünü savunan yazarlar çoğunluktadır. Bu ülkede siyasal sistemin işleyişinin, üniter yapıdan çok federal bir nitelik arz ettiğini söylemek mümkündür. Üstelik, 1997'de, federal bir öğe yasal temele oturtulmuştur: Özerk bölgeler, Avrupa Birliği ile ilişkiler konusunda, ulusal karar alma sürecine katılmaktadırlar. "Avrupa İşleri Konferansı" adıyla yapılan toplantılarda, özerk bölgelerin ortak kararı, konunun özelliğine göre istişari ya da bağlayıcı olmaktadır. Ayrıca, 1997'de, sözü edilen konferansların birinde yeni bir makam ihdas edilerek (Consejero Autonomico) özerk bölgelerin Avrupa Birliği nezdinde İspanya'nın Brüksel'deki daimi temsilcisi ile beraber temsil edilmesi esası kabul edilmiştir.[231] Böylece, İspanyol özerk bölge yönetimleri güçlü bir özerkliğe sahip olmanın yanında, ulusal politikanın belirlenmesine de bazı alanlarda kısmen katılabilmektedir.

İspanya'da bölgeli devlet uygulamasının ilginç bir yönü, özerk yönetimlerin halkına *"milliyetler"* (ulusal topluluklar) adının verilmiş olmasıdır. Bu terim, anayasanın yapım sürecindeki kutuplaşmayı sona erdiren bir formül olarak benimsenmiştir. Merkeziyetçi ve muhafazakar ittifak, bölge halklarını etnik grup olarak görüp anayasada yalnızca "bölge" olarak tanımlanmasını isterken, Milliyetçi Bask Partisi (PNV), Baskların "millet" olarak kabul edilmesi gerektiğinde ısrarcı oldu. Uzun müzakereler sonunda kabul edilen metinde, Basklar ve Katalanlar dahil tüm toplulukların İspanyol milletinin ayrılmaz parçası olduğuna vurgu yapıldı, adlandırma sorunu da "milliyet" sözcüğü ile çözüme bağlandı. İspanyol Anayasası'nın söz konusu uzlaşmayı yansıtan 2. maddesi şöyledir: "*Anayasa İspanyol milletinin vazgeçilmez birliği, bütün İspanyolların ortak ve bölünmez vatanı temeline dayanır ve onu oluşturan milliyetlerin ve bölgelerin özerklik hakkını ve aralarındaki dayanışmayı tanır ve güvence altına alır.*"[232] Buna karşılık, aşağıda ele alacağımız üzere, Fransa'da bölgelerin insan unsurunun Fransız halkından ayrı bir "halk" olarak nitelendirilmesi anayasaya aykırı görülmüştür.

İspanya, diğer bölgeli devletlerden farklı olarak, daha güçlü bölgesel kimliklere ve buna paralel olarak ayrılıkçı hareketlere ev sahipliği yapmaktadır. İspanya'daki bölge yönetimlerinin ve bölgesel kimliklerin siyasal sistem içindeki öneminin bir göstergesi olarak şu hususlar belirtilebilir: İspanya'da hemen her seçimde, 5 ile 9 bölgesel parti ulusal parlamentoda temsil edilmektedir. 17 özerk bölgenin 14'ünün parlamentosu veya hükümetinde bölgesel partiler oldukça etkindir. Aşağıdaki

[231] Tanja A. Börzel, "From Compe... the Spanish State of the A... The Europeanization of ...7-42

[232] Özçer 2006, s.108, 138

tabloda görüldüğü üzere, Bask ülkesi ve Katalonya'da siyasallaşan bölgesel kimlik, İspanyol kimliğinden daha güçlüdür. Her iki bölgede de, nüfusun yaklaşık yarısı bölgesel kimliğini bir ulus (nation) olarak nitelemekte ve İspanya'yı çok uluslu bir devlet olarak kabul etmektedir. Altı bölgesel dil, (bölge sınırları içinde) İspanyolcayla birlikte resmi dil statüsüne kavuşturulmuştur. Bask ülkesi, Katalonya ve Navarre'de üç ayrı polis teşkilatı kurulmuştur. İspanyol bölgeleri toplam kamusal harcamaların % 33'ünü gerçekleştirmekte, diğer harcamaların % 53'ü merkezi yönetim, % 14'ü de yerel yönetimler tarafından yapılmaktadır.[233]

Tablo 6: İspanya/İspanyol Kimliği Sizin için Ne Anlama Gelir?

(2007 Yılı Araştırması)[234]

	Milletim, ülkem	Yurttaşı olduğum devlet	Çok uluslu bir devlet adı	Yabancı bir ülke
Bask Ülkesi	% 24	% 18	% 42	% 13
Katalonya	% 35	% 14	% 45	% 3
İspanya (Genel)	% 63	% 16	% 18	% 2

Katalonya hükümeti, İspanyol hükümeti ve Anayasa Mahkemesi'nin karşı çıkmasına rağmen 1 Ekim 2017'de bağımsızlık referandumu düzenledi. Katılım oranının % 43 olduğu referandumda, bağımsızlığı destekleyenlerin oranı % 90 olarak gerçekleşti. Bu sonuca dayanarak Katalan Parlamentosu bağımsızlık ilan etti (27 Ekim 2017). İspanyol Anayasa Mahkemesi hem referandum kanununu, hem de bağımsızlık ilanını gerçekleştiren kanunu Anayasaya aykırı bularak iptal etti. Bu gelişmeler üzerine, İspanyol hükümeti, Senatonun büyük çoğunluğunun da desteğini alarak Anayasanın 155. maddesinde belirtilen yetkileri kullanma kararı aldı: Katalan bölgesindeki üst düzey yöneticiler görevden alındı, bazı kurumlar kapatıldı, geniş gözaltı ve tutuklama işlemleri gerçekleştirildi. Katalonya, ilk seçimlere kadar merkezi yönetime bağlandı. 21 Aralık 2017'de yapılan seçimlerde, bağımsızlık karşıtı partilerin halk desteği % 50 civarında çıkmakla birlikte, ayrılıkçı blok parlamentoda hükümeti kuracak çoğunluğu elde etmeyi başardı.[235]

[redacted]

[233] Franc... ...cal Reconstruction", *Nationalism & Ethnic Politi...*

[234] Llera...

[235] Seyfu... ...*lık Örnekleri*, On İki Levha Yayınları, İstanbul 2...

3- Fransa

Fransa'da, 1982'den sonra yerel yönetimler yeniden düzenlenerek 27 bolge yönetimi kurulmuş, 2016 tarihinde bölge yönetimlerinin sayısı 13'e indirilmiştir. İtalya ve İspanya bölgelerinden farklı olarak, bu bolgelerın (ve ayrıca deniz aşırı toprakların) yasama yetkileri yoktur. Bölgeler etnik, kültürel, dilsel veya dinsel öğelerle beslenen bir özerkleşme sürecinin ürünü olmayıp, daha çok uygun bir ölçekte ekonomik gelişmenin eşgüdümünü sağlamak amacıyla kurulmuştur.[236] 2003 tarihli bir yasayla, bölge, il ve belediye yönetimlerine, yasalara ve düzenleyici işlemlere bağlı kalmadan işlemler yapma (deneme yetkisi) imkanı tanınmıştır. Beş yıl süreyle, temel haklara dokunmaksızın ve yasanın belirlediği koşullar altında kullanılacak deneme yetkisiyle, yerinden yönetim birimleri sunacakları hizmetin hukuksal rejimini belirleyebileceklerinden, aslında yasama yetkisinin kullanılmış olacağı ileri sürülmüştür.[237]

1991 tarihli kararında, Fransız Anayasa Konseyi, Korsika Statüsü'ne ilişkin yasanın birinci maddesinde geçen, "*Fransız Halkı'nın unsuru Korsika Halkı*" ifadesini, anayasal açıdan olanaksız bir nitelendirme olarak değerlendirmiştir. Konseye göre, Fransız Anayasası, Fransız Halkını alt bölümlere ayrılması mümkün olmayan tekil (üniter) bir kategori olarak kabul etmektedir. "Korsika Halkı" deyimi, köken, ırk veya din farkı gözetmeksizin, bütün Fransız yurttaşlarından oluşan Fransız Halkından başkasını tanımayan Anayasaya aykırıdır.[238]

Türk Anayasa Mahkemesi, eski kararlarında, üniter devlet yapısını savunmak üzere, Fransız Anayasa Konseyi'nin 1991 tarihli yukarıda belirtilen kararına göndermede bulunmuştur. Bu kararlarda, Fransız Halkının unsuru (tamamlayıcısı) şeklinde bile ifade edilse, "Korsika Halkı" deyiminin anayasaya aykırı görüldüğü özellikle vurgulanmış, fakat yasanın Korsika'ya özerklik veren hükümleri göz ardı edilmiştir. Korsika Statüsü'ne ilişkin yasa, Korsika dilinin öğretimine (seçimlik ders olarak) olanak tanımaktadır. Bir müzakere organı olan Korsika Meclisi, Fransa'nın diğer bölge meclislerinden daha geniş yetkilere sahiptir. Dil ve etnisite açısından Fransa'dan farklılaşan Korsika'nın özerkliği, Ocak 2002 tarihli bir yasa ile güçlendirilmiştir. Buna göre, Korsika Meclisi ada ile ilgili konularda yetki ve mali kaynak yönünden desteklenecek, Korsika dilinin okullarda daha iyi öğretimi için müfredat geliştirilecektir. Bu düzenleme 2004 tarihine kadar bir "deneme" niteliğindeydi. Denemenin başarılı olması durumunda, bu tarihte Fransız Anayasası'nın değiştirilerek, özerkliğin anayasal güvenceye kavuşturulması üzerinde anlaşılmıştı. Ancak gelişmeler beklendiği gibi sonuçlanmadı. Fransız hükümetince

[236] Duchacek 1986, s.77 vd; Kelez 1994, s.39-56; Nalbant 2012, s.304-333

[237] Onur Karahanoğul[illegible] kara, 2009, s.15[illegible] *İlke İncelemeleri*, İmge Kitabevi, An-

[238] Bu kararın kıs[illegible] Halkı İfadesin[illegible] *Fransız Halkı*'nın unsuru Korsika *tesi Dergisi*, S[illegible] *Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakül-*

hazırlanan ve Korsika yönetiminin yetkilerini eskiye oranla biraz daha arttıran özerklik planı, 2003 yılında ada halkının % 51'inin "hayır" oyu ile referandumda reddedildi.

Fransa, ülkedeki sosyolojik azınlıkların adlandırılması konusunda en az Türkiye kadar duyarlı olmasına karşın, dilsel ve kültürel farklılıkların korunması ve geliştirilmesi konusunda bizden farklı politikalar izlemektedir. Geçmişte izlenen asimilasyonist politikaların artık terk edilmeye başlandığı görülüyor. 1925 yılında, dönemin milli eğitim bakanı, "*Fransa'nın tarihsel birliği için Brotonca'nın ortadan kaldırılması gerekir*", tespitinde bulunmuştu.[239] Daha sonra, 1951'de, beş bölgesel dili (Bask dili, Brötonca, Katalanca, Korsikaca ve Oksitan dili) tanıyan yasa çıkarılmıştır. Fransa, etnisite ve azınlık kavramlarını kullanmaktan kaçınmakla birlikte, ülkesindeki dil ve kültür farklılıklarının uluslararası belgelerde öngörülen standartların gerisine düşmeyecek şekilde korunması ve geliştirilmesine olanak tanıma çabası içindedir.[240]

Fransa'da dil ve kültür farklılıklarının korunmasına yönelik reformlar, daha çok, yerel ve bölgesel yönetimleri güçlendirerek katı merkeziyetçilikten uzaklaşılması politikasına dayanıyor. Bu yöndeki politikalar, geçmişte ülke bütünlüğünün korunması mülâhazasıyla yoğun biçimde eleştirildi. O tarihte cumhurbaşkanın olan François Mitterrand, reformların gerekçesini 1981 yılında şöyle açıklamıştır: "Fransa'nın kurulabilmesi için, geçmişte güçlü ve merkeziyetçi bir iktidara gereksinme duyulmuştur. Bugün ise, dağılmaması için siyasal erkin ağırlıklı olarak yerel yönetimlere bırakılması zorunlu duruma gelmiştir."[241] Reformları gerçekleştiren Sosyalist Parti tarafından, reformları savunmak için 1991 de yayımlanan *1980'li Yılların Fransa'sı için Sosyalist Proje* adli kitapta, dil ve kültürün korunması politikası şu sözlerle savunulmuştur: "Birer kültürel olgu olan bölgesel dillerin tanınmasının, onların politik olgu olarak da tanınmasına yol açacağı doğrudur. Bu, bir halkın ruhunun boğulmasına yönelik politikaya karşı tercih edilir bir durumdur."[242]

G- Bölgeli Devlet ve Federal Devletin Karşılaştırılması

Üniter bir devletin geleneksel yerel birimler olan il veya belediyelerden daha geniş bölgelere ayrılması ve bu bölgelerde yasama yetkisine sahip özerk yönetimler kurulması, bazı yazarları, bölgeli devletin federalizm anlamına gelip gelmeyeceğini tartışmaya yöneltmiştir. Acaba bölgeli devlet, üniter devletten federal devlete geçiş sürecinde bir ara durak mıdır? Bu konuda, özellikle, bazı

[239] Duchacek 1986, s.77 vd.

[240] Oktay Uy... Federal Devlet Açısından Egemenliğin Bölünmezliği İlkesi" *Cumhuriyetin 75. Yıl Arm...*

[241] Keleş, ...

[242] Duch...

federal düzenlemelerden yararlanan İtalya ve İspanya örnekleri dikkat çekicidir. Bununla birlikte, federal devlet ile bölgeli devlet arasında çok önemli farkların bulunduğu gözden kaçırılmamalıdır.

2001 değişikliğinden önce, İtalyan Anayasası özerkliği güvence altına almakla birlikte, merkezi yönetimin özerk yönetimlerin kuruluş ve işleyişine müdahale imkânlarını açık tutmuştu. Örneğin, federal devletlerde federe yönetimlerin anayasası ile karşılaştırılabilecek bir belge olan, İtalyan bölgelerinin iç örgütlenmelerine ilişkin bölge temel yasasının Bölge Kurulları (yasama organı) tarafından hazırlanacağı kabul edilmiş; fakat ulusal parlamentonun, bir yasayla bu kuruluş yasasını uygun bulması koşulu getirilmişti.[243] Yine, merkezi yönetim özerk bölge yönetimlerinin işleyişine de müdahale edebilmekteydi. Bölge merkezlerinde oturan bir görevli, merkezi yönetim tarafından verilen idari görevlerin özerk yönetimlerce yerine getirilip getirilmediğini denetlerdi.[244] Bölge kurullarının kabul ettiği yasalar üzerinde, merkezi yönetimin *geciktirici veto yetkisi* vardı.[245]

2001 değişikliği ile bu hükümler kaldırıldı. Yeni düzenlemeye göre, bölge temel yasası merkezi yönetimin müdahalesi olmaksızın Bölge Kurulları tarafından hazırlanacaktır. Merkezi yönetimin bu noktada sahip olduğu tek denetim olanağı, temel yasayı 30 gün içinde Anayasaya uygunluk denetimi için Anayasa Mahkemesi önüne götürmektir (m.123). Aynı yetkiye, Bölge Kurullarının çıkardığı normal yasalar bakımından da sahiptir (m.127). 2001 değişikliği ile bölgelerin yasama yetkisi üzerinde merkezi yönetimin siyasal denetim olanağının kaldırılması federal bir özelliktir. Bununla birlikte, Anayasanın 126. maddesi, merkezi yönetime federalizmle bağdaşmayan bir yetki tanımıştır: İtalya Cumhurbaşkanı, gerekçe göstermek suretiyle Bölge Kurullarını feshetme ve Bölge Hükümetinin başkanını görevden alma yetkisine sahiptir.[246] İtalyan Anayasası'ndaki bu hükümler, bazı federal özellikler içermekle birlikte, merkezi yönetim ile bölgesel yönetimlerin eşitlik ve bağımsızlığının sağlanmamış olduğunu gösteriyor.

Federal devlet sisteminde, yetki paylaşımına ilişkin kurallar anayasa ile belirlenir ve yönetimlerden biri tarafından tek yanlı olarak değiştirilemez. Buna karşılık, üniter devlette özerk yönetimlerin yetkileri, genellikle yasa ile düzenlenir. İtalya ve İspanya'da olduğu gibi, anayasal güvence söz konusu olsa bile,

[243] İtalyan Anayasa[illegible] ler kendi anayasalarını federal yönetimin hiç bi[illegible] sokarlar.

[244] İtalyan Anaya[illegible]

[245] İtalyan Anaya[illegible] kemesi'ne veya ulusal parlamento önüne getire[illegible]

[246] İtalyan Anay[illegible] a aykırı eylemleri nedeniyle veya hukuku ağır b[illegible] ulusal güvenliğin korunması amacıyla da kulla[illegible]

merkezi yönetim tek yanlı bir işlemle yetki paylaşımına ilişkin anayasa hükümlerini değiştirebilir. İtalyan ulusal parlamentosunun her iki kanadının, anayasa değişikliğine ilişkin bir düzenlemeyi, en az üç ay arayla iki kez görüşüp kabul etmesi yeterlidir. Karar salt çoğunlukla alınır. Bu şekilde kabul edilen değişiklik, yayımlandığı tarihten itibaren üç ay içinde, belirli koşullar altında referanduma sunulabilir. Ancak anayasa değişikliği parlamentonun her iki kanadında ikinci oylamada 2/3 çoğunlukla kabul edilmişse referanduma başvurulamaz.[247] Görüldüğü gibi, anayasa değişikliğini özerk yönetimlerin onaylamaları koşulu aranmamıştır. Özerk bölgelerin bu süreçte tek etkisi, parlamentodan çıkan yasayı referanduma götürebilmeleridir. Parlamentodan 2/3'ün altında bir çoğunlukla geçen anayasa değişikliğine ilişkin yasa için parlamento üyelerinin 1/5'i, beş yüz bin seçmen veya beş bölge meclisi referandum sürecini başlatabilir.

Burada, özerk yönetimlerin yetkilerinin güvencesi bakımından önemli olan, ulusal parlamentonun anayasa değişikliğini hangi çoğunlukla kabul edeceği değildir. 2/3 veya 3/4 gibi nitelikli çoğunluklar aransa bile, anayasayı değiştirecek olan merkezi yönetimdir. Bu nokta, özerk bölgelere ayrılmış üniter devleti federal devletten ayıran temel bir özelliktir. *Federal devlette, yetki paylaşımına ilişkin kuralları yönetimlerden biri tek başına değiştiremez.* Anayasa değişikliği, hem federal hem de federe yönetimlerin onayı ile gerçekleşir.[248] Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde anayasa değişikliği için hazırlanan metnin hem Kongre'de 2/3 çoğunlukla kabul edilmesi, hem de eyalet parlamentolarının 3/4'ü tarafından onaylanması koşulu aranır. Kongre'deki 2/3 çoğunluğun yalnızca Amerikan Halkını temsil eden Temsilciler Meclisi'nde değil, aynı zamanda eyalet halklarını temsil eden Senato'da da arandığını belirtelim.

Üniter yapılı bir devlette, özerk bölgelere tanınan yetkiler anayasal güvenceye kavuşturulduğu gibi, bir adım daha atılarak, yönetimlerin tek yanlı işlemleriyle bu yetkilerin değiştirilemeyeceği esası da bir anayasa kuralı haline getirilmişse, devletin artık üniter yapılı olmaktan çıktığı söylenebilir. Çünkü bu durumda, yetkilerinin azlığı ya da çokluğu önemli olmaksızın, özerk yönetimlerin merkezi yönetimle hukuki bakımdan eşitliği büyük ölçüde sağlanmış olur. Ülkenin yönetiminde ulusal çoğunluk kuralının yanı sıra, ulusaltı birimlerde oluşan çoğunlukların iradeleri de göz önüne alınacaktır. Anayasa değişikliği gibi önemli bir konuda, ulusal ölçekte oluşan çoğunluk iradesi, ulusaltı ölçekte oluşan çoğunluk iradelerini bertaraf edemeyecek, onlardan üstün bir irade olarak kabul edilmeyecektir. Kuşkusuz, anayasa değişikliğinde özerk yönetimlerin onayının aranması, tek başına bir siyasal sistemi federal yapılı yapmaz. Bunun için federalizmin diğer

[247] İtalyan
[248] Livin

koşullarının da bulunması gerekir. Fakat özerk birimlerde oluşan iradenin ulusal irade ile eşit kılınması anlamına gelen bu düzenlemenin, federal siyasal sistemin varlığı bakımından güçlü bir kanıt oluşturacağı açıktır.[249]

Üniter veya federal devletlerde, ulusaltı birimlere tanınan yetkilerin güvencesi bakımından, yalnızca anayasalara bakılmasının yanıltıcı olabileceği özellikle hatırlatılmalıdır. Bazen bu güvence, toplumda kök salmış siyasal geleneklerde de bulunabilir. *Birleşik Krallık* bu konuda eşsiz bir örnektir. Hukuki açıdan üniter bir devlet olduğuna kuşku bulunmayana Birleşik Krallıkta, İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'ya özerklik tanınmıştır. Bu özerklik, yalnızca, İskoçya'nın ayrı bir kilisesinin, Anglosakson Hukukundan ayrı bir hukuk sisteminin, farklı eğitim ve yerel yönetim sistemlerinin bulunması şeklinde, belirli konuların bölgesel yönetimlere bırakılması ile sınırlı değildir. Bunun yanı sıra, bölgelerin özerkliklerini pekiştirecek bazı federal düzenlemelerden de yararlanılmıştır: İrlanda'nın Avam Kamarası'nda en az 100 üye ile temsil edileceğinin garanti edilmesi, Kuzey İrlanda'dan sonra, İskoçya ve Galler'de de ayrı parlamentoların kurulması gibi.[250]

Bütün bu düzenlemeler, yasa niteliğindeki işlemlerle güvence altına alınmıştır. Yazılı bir anayasası olmayan Birleşik Krallık'ta, anayasanın değil, parlamentonun üstünlüğü ilkesi geçerlidir. Anayasal bir güvencesi olmamakla birlikte, bu ülkede özerk bölgelerin statüsü siyasal geleneklerle güçlü bir şekilde korunmaktadır. "Birleşik Krallıkta otoritenin yersel dağılımı, yazılı bir anayasa olmaksızın, yazısız ve yazılı yasalarla son derece katı bir şekilde güvence altına alınmıştır. Bu durum, İngiliz siyasal yaşamını yakından gözlemleyen birçok yazarı, üniter İngiliz yönetim sistemini, gerçekte *federal* veya *federal-benzeri* bir sistem olarak nitelendirmesine yol açmıştır."[251]

Hukuki kriterler açısından ele alındığında, İtalya, İspanya ve Birleşik Krallık'ta bölgesel birimlere özerklik verilmesi, bu ülkelerin siyasal sistemlerini üniter olmaktan çıkararak federalizme dönüştürmüş değildir. Söz konusu olan, üniter siyasal sistem içinde, sınırlı veya geniş bir özerklik uygulamasıdır. Bu ülkelerin hiçbirinde, özerk bölge yönetimlerinin ulusal (merkezi) yönetimle hukuki eşitliği sağlanmamıştır. İspanya'daki sınırlı uygulama hariç, özerk yönetimlerin,

[249] *Belçika*'da bu durumu gözlemlemek mümkündür. Bu ülkede, 1970 yılında başlayan ve en son 1993 yılında gerçekleştirilen anayasa değişiklikleriyle üniter yapı [illegible] luluk, üçü coğrafi bölge esasına dayalı, altı federe birim [illegible] aşaması olan 1970 Anaya [illegible] r. Bu sürecin ilk önemli oluşturulan Fransız Kült [illegible] ver verilmekle birlikte, bağlanmıştır. [illegible]

federal devletlerde olduğu gibi, ulusal karar alma sürecine etkin bir şekilde katılmaları söz konusu değildir. *Hukuki açıdan* ulusal yönetimin üstünlüğü tartışmasız kabul edilmiştir. Özerk yönetimler, yetkilerini ulusal (merkezi) yönetimden alan ve bu anlamda ona bağımlı iktidar merkezleridir. Bütün bu özellikler, özerk bölgesel yönetimlere sahip üniter devletler ile federal devletlerin farklı nitelikleri olan siyasal örgütlenmeler olduklarını gösteriyor.

H- Federal Devlet ve Konfederasyonun Karşılaştırılması

Konfederasyon kavramı, biri dar, diğeri geniş olmak üzere iki farklı anlama sahiptir. Geniş anlamıyla ele alındığında, egemen devletlerin oluşturduğu, federal devletten daha gevşek nitelikteki tüm siyasal örgütlenmeleri ifade eder. Bu bağlamda, Avrupa Birliği ve NATO gibi gelişmiş ortak kurumlara ve karar alma mekanizmalarına sahip birliklerin yanı sıra, ikili ticaret anlaşmaları ile kurulan geçici nitelikteki birleşmeleri de konfederasyon kavramı ile adlandırmak mümkündür. Uluslararası hukukta, konfederasyon bu geniş anlamıyla pek yaygın kullanılmaz. Dar anlamıyla ele alındığında ise, bu kavram, egemen devletlerin, egemenliklerini yitirmeksizin savunma veya ekonomi gibi bazı konularda ortak politika izlemek üzere oluşturdukları, gelişmiş kurumlara sahip birlikler için kullanılmaktadır. Bu tür özelliklere sahip olmayan daha gevşek örgütlenmeler, devletler ligi, ittifak gibi çeşitli deyimlerle adlandırılır.

Federal devlet ile (dar anlamda) konfederasyon, devletler ligi veya ittifak gibi egemen devletlerin oluşturdukları siyasal birlikler arasında nitelik farkı vardır. Uluslararası hukuk bakımından, federal devleti oluşturan siyasal birimler (eyaletler, federe birimler) egemen devlet statüsünde değildir. Egemen olan, federal ve federe yönetimlerden oluşan bütün, yani federal devlettir. Diğer örgütlenmelerde ise, üye devletler egemenliklerini ve uluslararası kişiliklerini korurlar. Egemen devletler olarak uluslararası ilişkilere girebilirler.

Federasyon, uluslararası hukuk yönünden tek bir devlettir. Konfederasyon ise bir devletler topluluğudur. Bu farklılığı, Alman öğretisinde, her iki örgütlenme biçimini ifade etmek için kullanılan kavramlarda açık bir şekilde görmek mümkündür. Almancada, federasyon ve konfederasyonu tanımlamak için, *devlet* (staat) ve *birlik* veya *lig* (bund) sözcüklerinin iki farklı bileşiminden yararlanılır. 1815–1866 tarihleri arasında varlığını sürdüren Alman Konfederasyonu, "*staatenbund*" olarak adlandırılır. Burada, devlet sözcüğünün çoğul olarak (staaten: devletler) kullanılmasına dikkat edilmelidir. Bileşik sözcük, devletler birliği veya devletler ligi anlamına gelir. 1949 Alman Federasyonu için, "*bundestaat*" kavramı kullanı-

lır. Burada, devlet (staat) sözcüğü tekildir. Yani çok sayıda değil; tek bir devlet, birleşik veya federal devlet söz konusudur.[252]

Konfederasyon ve federasyon türü örgütlenmelerde, sistemin iç işleyişi bakımından temel bir farklılık vardır. Federal devlette, sistemin mantığını bozmayacak istisnalar dışında, onu oluşturan birimlerin hukuki yönden eşitliği söz konusudur. Buna karşılık, konfederasyonda, üye devletler ile oluşturulan genel yönetim (ortak organlar) arasında eşitlik yoktur, tersine, konfederal organlar üye devletlere bağımlıdır: Eşitlik değil, üye devletlerin üstünlüğü söz konusudur.[253]

Konfederasyon ile federasyon arasındaki farklardan biri de, demokratik meşruiyet konusundaki yaklaşım farklılığıdır. Federal devlette, birliğin tümü adına hareket eden yönetim (federal yönetim) yetkisini halktan alır ve ona karşı sorumludur. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde federal yasama (Kongre) ve yürütme (Başkan) organını Amerikan Halkı seçer. Buna karşılık, konfederasyonlarda, birliğin yönetim organlarının belirlenmesine halkın katılımı son derece sınırlıdır. Bir konfederasyon olan Avrupa Birliği'nin önemli politik organları; *Konsey* ve *Komisyon*'un üyeleri halk tarafından belirlenmez. Avrupa Parlamentosu'nun üyeleri seçimle belirlenmekteyse de, bu organın karar alma sürecindeki etkisi oldukça azdır.

Bu noktada, gözden kaçırılmaması gereken özellik, Avrupa Birliği organlarının yetkilerinin ve meşruiyetinin dayanağı olacak bir "*Avrupa Halkı*"nın henüz bulunmamasıdır. "*Biz Birleşik Devletler Halkı...*" diye başlayan ABD Anayasası'na karşılık, Avrupa Birliği Andlaşması "*Majeste Belçikalılar Kralı, Majeste Danimarka Kraliçesi, Almanya Cumhurbaşkanı...*" ifadeleriyle başlar. Bu farklılık, Avrupa Birliği Andlaşması'nın taraflarının Avrupa'nın egemen devletleri değil; fakat Avrupa Halkı olduğu yönünde bir argüman ileri sürülebilmesini olanaksız kılar. Amerikan Anayasası'nın Amerikan Halkı'nın eseri olduğu ileri sürülebilir. Anayasa'nın eyalet halklarının onayı ile gerçekleştiği ve onların eseri olduğu görüşü kabul edilse bile, en azından, Anayasa'nın bir Amerikan Halkı'nın varlığını esas aldığını; bütün eyalet halkları için ortak bir ulusal bilinç yaratılması hedefini içerdiğini kabul etmek gerekir. Buna karşılık, Avrupa Birliği kurumlarının meşruiyetine kaynaklık eden bir Avrupa Halkı düşüncesi henüz çok zayıftır. Nitekim Maastricht Andlaşması, "Ortak Hükümler" başlığı altında "*Avrupa halkları arasında*

[252] C. F. Strong, *Modern Politi*[illegible]9, s.98 vd.

[253] Konfederal bir organ[illegible]na bir örnek *Avrupa Parlamentosu*'dur. Avru[illegible]urttaşlarının seçtiği temsilcilerden oluşması ne[illegible]. Bu özelliğiyle, konfede[illegible]rgan niteliğinde değildir.

kesintisiz ve daha sıkı bir birlik" yaratılmasından söz etmektedir. Bir Avrupa Halkı değil; Avrupa halkları söz konusudur. Tıpkı, tek bir Avrupa devletinin var olmayıp; çok sayıda egemen devletin bulunması gibi.

Federal devleti, geniş anlamıyla konfederal yapılı örgütlenmelerden ayırt etmek konusunda önemli bir güçlük bulunmamakla birlikte, bu sonuçları kendi aralarında sınıflandıracak kesin ölçütlere sahip değiliz. Konfederasyon, devletler ligi, uluslararası örgüt, ittifak gibi kavramların anlamı her kullanıcıya göre az ya da çok değişebilmektedir. Birinci Dünya Savaşı'ndan önce, egemen devletlerin oluşturduğu (geniş anlamda) konfederal yapılı örgütlenmelerin sayısı 37 idi. 1980'li yıllara gelindiğinde bu sayı 1000'in üzerine çıkmıştır. Her devlet, ortalama 60 uluslararası birliğe üyedir. Bu örgütlenmelerin bazılarının sürekli faaliyet gösteren kurumları vardır. Diğerleri ise, ancak yılda bir kez veya daha uzun aralıklarla toplanan, daha çok alt düzeyde teknik elemanların çalışmaları ile yürütülen kurumsallaşmamış organlara sahiptirler.[254]

Avrupa anayasacılık geleneğinde, federal devleti konfederal örgütlenmelerden kesin çizgilerle ayıran bazı özelliklerin bulunduğu görüşü genellikle kabul edilir. Yazarlar arasında farklılıklar olmakla birlikte, söz konusu örgütlenmeleri birbirinden ayırdığı düşünülen özellikler sekiz başlık altında toplanabilir.[255]

1. Konfederasyonda üye devletler egemenliklerini sürdürür, federasyonda ise kurucu siyasal birimler egemen devlet olma özelliklerini yitirirler. Federasyonda egemen olan, federal ve federe yönetimlerin oluşturduğu bütün yani federal devlettir.

2. Konfederasyonda, kişiler yalnızca üye devletlere vatandaşlık bağıyla bağlıdır, federal devlette ise, hem federal hem de federe vatandaşlık söz konusudur.

3. Konfederasyonda, konfederal organlar yetkilerini üye devletlerden alır, federal devlette, federal ve federe yönetimler yetkilerini birbirlerinden almaz, yetkilerin kaynağı anayasadır. Konfederasyonda, konfederal organların yetkileri üye devletler tarafından tek taraflı olarak değiştirilebilir. Federasyonda ise, yetki bölüşümüne ilişkin değişiklik için federal ve federe yönetimlerin birlikte hareket etmeleri zorunludur.

254 Ducha

255 Murray Forsyth, "The Modern Concept of

4. Konfederasyonda, anayasa veya kurucu sözleşme değişikliği üye devletlerin oy birliği ile gerçekleşir. Federal devlette ise ağırlaştırılmış çoğunluk yeterli görülür.
5. Konfederasyonda, üye devletlerin ayrılma hakkı vardır. Federal devlette bu hak tanınmamıştır.
6. Konfederasyonda, dış politika ve askeri güçlerin kontrolü esas olarak üye devletlerin elindedir. Federal devlette ise, dış ilişkiler ve ulusal güvenlik federal yönetimin yetki alanına girer.
7. Konfederasyonda, vergilendirme yetkisi üye devletlere aittir. Federasyonda, bu yetki federal ve federe yönetimler tarafından kullanılır.
8. Federal devlette, yönetimler arasında çıkabilecek uyuşmazlıkları çözmek üzere (genellikle yargısal nitelikte) bir organ kurulmuştur. Konfederasyonda bu tür bir organa genellikle gerek duyulmaz.

Angloamerikan öğretisinde, federal devleti konfederasyondan ayırmak için, bu tür ayrıntıya inen kesin ölçütlere başvurulmaz. İki sistem arasında, ilke düzeyinde bir ayrım yapılır. Bu bağlamda, anayasanın değiştirilmesinde oy birliği aranması veya ortak bir yargısal organın kurulmamış olması, federal devleti konfederasyondan ayıran yeterli bir ölçüt olarak değerlendirilmez. Bu özelliklerin, daha çok konfederasyonlara özgü olduğu doğrudur. Fakat federal devletin temel ilkelerinin bulunduğu bir siyasal sistemin de aynı özellikleri taşıması mümkündür. İki sistemin birbirinden ayrılmasında, önemli olan, birliği oluşturan siyasal birimlerin hukuki statülerinin ve karşılıklı ilişkilerinin nasıl değerlendirildiğidir. Bu nedenle, yukarıda belirtilen sekiz madde, federal ve konfederal örgütlenmeleri birbirinden ayıran kesin ölçütler olarak değil; söz konusu sistemlerde genellikle görülen özellikler olarak düşünülmelidir.

***

Tartışma Konusu 17
Günümüzde Egemenlikten Ne Anlamalıyız?

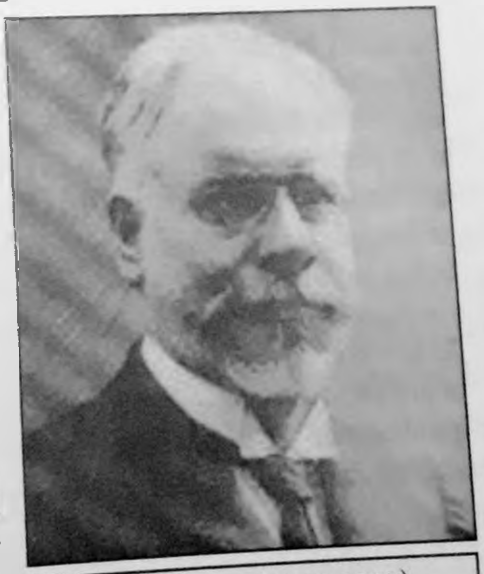
Egemenlik kavramı, 16. yüzyılda yayımladığı kitabıyla onu popüler hale getiren Jean Bodin'den bu yana sürekli tartışılıyor. Günümüzde de, bu tartışmanın bir sonuca bağlandığı söylenemez. Bu bölümde, egemenlik teorisinin bir kaç yüzyıla yayılan serüvenini inceledik; çeşitli düşünürlerin bu konudaki farklı görüşlerini, üniter ve federal yapılı devletlerde egemenliğin ne anlam geldiğini gördük. Şimdi, bir toparlama ve değer-

kendirme yapmanın zamanıdır. Carl Schmitt'e göre, "egemenlik" de içinde olmak üzere, modern devlet teorisinin bütün önemli kavramları dünyevileştirilmiş ilahiyat kavramlarıdır.[156] İlahi egemenlik anlayışıyla laik egemenlik anlayışı arasındaki bu paralelliği, ünlü kamu hukukçusu Leon Duguit 1920'li yıllarda büyük bir yetkinlikle ortaya koymuştu. Duguit'nın, ufkumuzu genişletecek derinliğe sahip görüşlerini, devlet teorisi hakkında önemli metinlerin yer aldığı, Türkçedeki en iyi derlemelerden biri olan *Devlet Kuramı* adlı çalışmada buluyoruz:

"Egemenlik, kamusal güç, devlet gücü, siyasi otorite, bütün bu deyimleri eşanlamlı kabul ediyor ve *egemenlik* sözcüğünü kullanıyorum, çünkü bu sözcük en kısa ve en kullanışlı olanıdır... Egemenlik bir iradedir... Yeryüzünde başka hiçbir iradede bulunmayan özellikler taşıyan bir irade... Egemenlik, kendinden başka hiçbir şey tarafından belirlenmemek gibi, kendine ve yalnızca kendine özgü bir özelliği olan iradedir. Egemen bir irade hiçbir zaman, bir başka irade şu ya da bu yönde hareket etmesini istediği için harekete geçirilemez. Egemen, hiçbir zaman onu tersine davranmaya zorlayacak, kendi iradesine yabancı olgu ya da eylemler uyarınca harekete geçirilemez. Eylemini belirleyen nedenleri kendisi ve yalnızca kendisi, yine kendisi için yaratır. Egemenlik hakkında verilen tüm tanımların, tüm geliştirmelerin hepsi bu kalıba indirgenebilir...

Gerçekten de, egemenlik yalnızca kendisi tarafından belirlenebilecek bir iradeyse, bundan açıkça, onun ne üstün güç, ne de rakip tanıyacağı sonucu çıkar. Egemenlik sınırsız ya da mutlaktır; çünkü öyle olmasaydı, onu sınırlayacak bir başka iradeye bağımlı olurdu ve dolayısıyla, yalnızca kendisi tarafından belirlenmekten çıkardı... Egemenlik her zaman buyurucu bir iradedir. Belli bir toprak üzerindeki bütün öteki iradelere üstün olan bir iradedir. Bunun sonucunda da, öteki iradelerle sözleşme aracılığıyla ilişkiye girmez, yalnızca buyruklar aracılığıyla ilişkiye girer...

Elbette, bütün bunlar benim düşüncelerim değil, ben sadece bir öğretiyi, ama hayati bir rol oynamış ve kendisi de çok önemli bir sosyal olgu olan öğretiyi aktarıyorum. Aslında, size ne düşündüğümü söylemem gerekirse, ne kadar mantıklı olursa olsun, bu egemenlik öğretisinde, bir nebze pozitif gerçeklik olmadığını, bunun şekli, tuhaf ve mantıksal olarak inşa edilmiş, ama somut gerçekliğe bütünüyle yabancı ve de bugün çökmekte olan bir metafizik yapı olduğunu sanıyorum...



Leon Duguit (1859-1928)
Fransız kamu hukukçusu

Egemenlik üstün, bağımsız, buyurucu, diğer iradeleri bağlayan ve kendisi başka hiçbir iradeye bağlı olmayan bir iradedir. Egemen iradenin bu kendine özgü niteliği nasıl açıklanır ve nasıl doğrulanır? O, Belirli bir toprak üzerindeki diğer iradelerden üstünse de, yine insani bir iradedir. O zaman, onun diğer insani iradelerden üstün olması nasıl açıklanabilir? Bu, egemenliğin kaynağı diye adlandırılan sorundur; sosyal ve siyasal konular üzerinde düşünülmeye başlandığı andan

[156] Carl Schmitt, *Siyasi İlahiyat: Egemenlik Kuramı Üzerine Dört Bölüm* (Çev. E. Zeybekoğlu), Dost Kitabevi, Ankara, 2002, s.41

itibaren kafaları kurcalamış olan sorundur. Üzerinde dağlarca kitap yazılmış olan, ama doğrusunu söylemek gerekirse çözümünde bir adım bile ilerlenmemiş olan sorundur. Sorunun insanı açıdan kesinlikle çözümsüz olmasının nedeni de, insanı bir iradenin bir başka insanı iradeye üstünlüğünün insani açıdan açıklanamaz olmasıdır. Yine de, ulusal egemenlik anlayışının yapmayı denediği şey budur...

Ulusal egemenlik öğretisinde, egemenliğin hukuki kaynağı ulustur. Bu demektir ki, bir topluluk ulus olarak varolduğu anda, toprakları üstünde bulunan tüm bireyler üzerinde, tabii ve zorunlu olarak egemenlikle donatılmıştır. Bu nasıl açıklanabilir? Ulusal topluluk nasıl ve neden egemen bir buyurucu güçle donanmıştır? Bunu anlamak için, her şeyden önce şunu kabul etmek gerekir: Ulus, onu oluşturan bireylerin sayısal toplamından farklı bir kişiliktir, ulus olarak bir bilinç ve iradeye sahiptir... Ulus ayrıca, bireysel bilinç ve iradelerden farklı bir bilinci, bir iradesi olan büyük bir ahlaki kişiliktir... Modern sosyoloji ulusun kişisel gerçekliğini kanıtlamayı denedi mi? Hiç denemedi. Bu noktada, Jean-Jacques Rousseau'nun *Sosyal Sözleşme*'de vermeye çalıştığı sözde kanıtlamada takılıp kalındı. (Rousseau'ya göre) her sosyal kümelenme, kent kadar ulus da, sosyal sözleşme aracılığıyla ortak benine, yani bireysel bilinçlerden farklı özgül bir bilince, bireysel iradelerden farklı özgül bir iradeye sahip olur... geriye, bunun neden böyle olduğunu açıklamak kalıyor. Doğrusunu söylemek gerekirse, bu konuda hiçbir açıklama yapılmaz. Ya da, en azından, yapılmaya çalışılan açıklamanın, tanrısal hak öğretisinde egemenliği açıklamak için verilenden daha fazla değeri yoktur...

Saint Simon şunları yazdı: 'Halkın iradesiyle egemenlik deyimi, yalnızca Tanrı lütfuyla egemenliğe karşı bir şey ifade eder. Bu karşılıklı iki dogma, yalnızca birbirlerine göre varolabilirler. Onlar, Reform'dan bu yana, tüm Batı Avrupa'da hüküm süren uzun metafizik savaşın kalıntılarıdır...' Öyleyse, pozitif bilimde sınavı geçemeyen bu ulusal egemenlik anlayışı, modern halkların hayatında ve bilincinde, böylesine hatırı sayılır bir yeri nasıl işgal etti ve de ediyor? Daha önce söylediğim nedenle; o, bir tür dini gerçeklik, bir inanç kuralı, bir dogma olarak görüldüğü için. Yüzyıllar boyunca, prenslerin sahip olduklarını ileri sürdükleri tanrısal yetkilendirmeye inanıldı. 1789'da, aynı ateşle, ulusal egemenlik denen şu bir tür dünyevi tanrısallığa inanıldı. Dogmanın havarileri ve şehitleri de oldu. Halk egemenliğine duyulan ateşli inanç, kitleleri ayaklandırdı, tahtlar devirdi, modern siyasi dünyayı yarattı. İnsan gördüğünü açıklamak için, hep fark ettiği olayların ardına görmediği tabiatüstü ya da metafizik güçleri oturtma eğilimi gösterdi. Yüzyıllar boyunca, prenslerin gücünün ardına, bu gücü veren tanrısallığı yerleştirdi. 1789'da, yöneticilerin gücünün ardına yeni bir metafizik bütünü; ulusun egemen kişiliğini koydu. XIX. yüzyılda yaşayan insanlar da, Orta Çağ'daki atalarının gösterdiği ateşlilikle buna inandılar... Ulusal egemenlik dogmasına inanç, bugün artık düşüşe geçmiştir; belki de günümüzün gençleri, onun bütünüyle ortadan kalktığını görecekler. Ama onun yerini bir başkasının almayacağını umma cesareti gösteremiyorum."

Leon Duguit,
"Egemenlik ve Özgürlük" (Çev. D. Köse, S. Koç)
Devlet Kuramı (Ed. C. B. Akal), [illegible], 2000, s.379-400

Beşinci Bölüm

MODERN SİYASAL İDEOLOJİLER

Siyasal ideoloji, mevcut iktidar ilişkilerini sürdürmeyi, değiştirmeyi veya yıkmayı amaçlayan fikirler bütünüdür. Bu fikirler, çoğu kez, büyük kitlelerin siyasal eylemlerine temel oluşturan inançlar veya dogmalara dönüşür.[1] Modern devletin niteliğini doğru kavrayabilmek için, dayandığı veya etkilendiği siyasal ideolojiyi tanımak gerekir. Bu bölümde, modern siyasal ideolojilerden *Liberalizm, Marksizm, Faşizm, Nasyonal-Sosyalizm* ve *Anarşizm* incelenecektir. Söz konusu ideolojiler bütün yönleriyle değil, devlet teorisi bakımından önem taşıyan birey-toplum-devlet ilişkileri ile özgürlük, eşitlik ve demokrasi anlayışları bakımından ele alınacaktır.

I- LİBERALİZM VE SOSYAL DEVLET ANLAYIŞI

Liberalizm *bireyci* bir ideolojidir; bireyi kendi başına bir değer olarak kabul eder.[2] Bireyi ait olduğu sosyal gruba, topluma ve devlete karşı daha önemli gören, bağımsız ve eşsiz varlık olarak kabul eden düşüncenin izleri İlk Çağ Yunan düşünürlerine kadar izlenebilir. Ancak bireyciliğin derli toplu bir siyasal ideoloji olarak ortaya çıkışı 17. ve 18. yüzyıllarda söz konusu olmuştur. Bu dönemde mutlakıyetçi yönetimlere karşı burjuvazinin haklarını savunan düşünürler, felsefi, siyasal ve ekonomik yönüyle liberal ideolojiye katkıda bulunmuşlardır. Liberal felsefeyi benimseyen Amerikan ve Fransız devrimlerinin etkisiyle dünyaya yayılan bu ideoloji, 20. yüzyılda kendi içinde köklü bir değişim geçirir: Sosyal liberalizm (veya modern liberalizm) olarak da adlandırılan *sosyal devlet* anlayışı ortaya çıkar.

---

[1] Andrew Heywood, *Siyaset* (Çev. Özipek, Şahin, Yıldız, Kopuzlu, Seçilmişoğlu, Yayla), Liberte Yayınları, Ankara, 2006, s.60

[2] Heywood 2012, s.27-29

A- Liberalizmde Birey, Toplum ve Devlet İlişkileri

Toplumu ve devleti bireyden ve bireyin iradesinden hareketle açıklayan liberal ideolojinin bireyci niteliği, *1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi*'nde bütün açıklığıyla görülebilir. Bildirge, düzenlediği hükümlerle bireyciliği felsefi, siyasal, sosyolojik ve ekonomik anlamda dile getirmiştir.

Felsefi anlamıyla bireycilik, bireyin başlı başına en üstün değer olması, toplum ve devlet içinde tek gerçek varlık olarak görülmesi demektir. İnsanların oluşturduğu diğer bütün gruplar yapay varlıklardır. Nitekim, Bildirge'de yalnızca birey doğal haklara sahip bir varlık olarak görülmüş, ailenin, diğer sosyal grupların veya toplumun haklarından söz edilmemiştir.

Siyasal anlamıyla bireycilik, bireyi devletin kaynağı ve amacı olarak görmektir. Liberal düşünceye göre, toplum ve devlet bireyler tarafından kurulmuş yapay varlıklardır; kuruluş amaçları bireylerin haklarını ve çıkarlarını korumaktır. Devletin kuruluşu, başta *John Locke* olmak üzere, liberal düşünürlerin savunduğu *doğa durumu* ve *toplum sözleşmesi* varsayımları temel alınarak açıklanır. Bildirge'nin 2. maddesinde, "her siyasal birleşmenin amacı doğal insan haklarının korunmasıdır" denilerek, devletin kendine özgü bir amacının olamayacağı, tek varlık nedeninin bireyin mutluluğunu sağlamak olduğu güçlü biçimde vurgulanmıştır.[1]

Sosyolojik anlamıyla bireycilik, bireyin toplumun temeli olarak kabul edilmesidir. Bildirge, birey ile devlet arasında dernek, sendika ve meslek kuruluşları gibi sosyal veya ekonomik birimlere yer vermez. Bireycilik o denli öne çıkartılmıştır ki, aileden bile söz edilmemektedir. 1789 Bildirgesi'nin bireyciliği, bireyi tüm sosyal bağlılıklarından kurtararak özgürleştirmekte, fakat aynı zamanda yalnızlaştırmakta ve devlet karşısında güçsüz bırakmaktadır. İleride, 1948 tarihli *İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi* bu katı bireyci bakışı yumuşatacak; aileyi toplumun doğal ve temel birimi olarak nitelendirdiği gibi, toplum ve devlet tarafından korunma hakkına sahip bir birim olarak da kabul edecektir (md. 16/3).

Ekonomik anlamıyla bireycilik, bireyin ekonomik faaliyetin temel aktörü olarak kabul edilmesidir. Bildirge bunu, bireyin özel mülkiyet hakkını dokunulmaz ve kutsal ilan ederek dile getirir (md. 17). Sonraki tarihli bildirgelerde de, ticaret ve sanayi özgürlüğü, çalışma ve sözleşme özgürlüğü gibi ekonomik hak ve özgürlükler, düşünce ve inanç özgürlükleri gibi temel haklarla aynı değerde kabul edilecektir. Artık bireyin ekonomik faaliyet özgürlüğünü kısıtlayan *merkantilizm* ve *korporatizm* reddedilmektedir. Devletin zenginliğini altın ve gümüş gibi değerli

[1] Akın 1987, s.295; Heywood 2012, s.35-37

madenlere sahip olmakta gören merkantilizm, büyük ölçüde devlet müdahalesi gerektiren güdümlü bir ekonomik politikaydı. Korporatif sistem de, ekonomik faaliyetleri katı bir disiplin altında tutuyordu. Oysa yeni gelişen bireyci fikirler, ekonomik hayatın kendiliğinden oluşan doğal bir düzeni bulunduğunu, devletin ekonomiye hiç müdahale etmeyip bireyleri faaliyetlerinde serbest bırakması durumunda, bu doğal düzenin mükemmel biçimde işleyeceğini savunuyordu.[4]

Ekonomik hayatın kendiliğinden oluştuğu varsayılan bu doğal düzenini *kapitalizm* olarak adlandırıyoruz. Günümüzde "doğal" hatta bazılarına göre insanlığın ulaşabileceği en son ekonomik sistem olarak görülse de, geçmişte asırlar boyunca kapitalizmin özünü oluşturan para biriktirmek, kar arttırmak veya zengin olmaya çalışmak ahlaki açıdan sorunlu bir yaklaşımdı. Bir ülkedeki toplam zenginliğin sabit olduğu ve birinin zenginleşmesinin ancak diğerlerinin yoksullaşmasıyla mümkün olabileceğine inanılırdı. Bu yüzden, pek çok kültürün zenginliği kötülemesine, para kazanmayı "günah" saymasına şaşmamak gerekir. İsa'nın dediği gibi, *bir devenin iğne deliğinden geçmesi, bir zenginin cennete gitmesinden daha kolaydır.* Toplam zenginlik değişmediği sürece, bunun büyük kısmına sahip olanların, sahip olduklarını başkalarının paylarından çalmış olduğu fikri tutarlı görünüyordu. 1776'da İskoç iktisatçı Adam Smith, Ulusların Zenginliği adlı kitabıyla bu düşünceyi temelinden yıktı. Smith'e göre, insanların bencil biçimde karlarını arttırma çabası, toplam zenginliğin de artmasına ve herkesin payının büyümesine katkı sağlıyordu. Elde edilen kar, yapılan işin büyütülmesine veya yeni iş alanlarının açılmasına ayrılarak ekonomiyi büyütüyordu. Dolayısıyla açgözlülük ve bencillik yalnızca kişinin kendisi için değil, tüm toplum için yararlıydı. Bu, herhalde insanlık tarihindeki en devrimci fikirlerden biridir: "Eğer ben fakirsem sen de fakirleşirsin, çünkü senin ürünlerinden ve hizmetlerinden alamam. Eğer ben zenginsem sen de zenginleşirsin, çünkü bana bir şeyler satabilirsin. Smith zenginlikle ahlak arasındaki geleneksel karşıtlığı yıkarak zenginler için cennetin kapılarını açmış oldu. Zengin olmak ahlaklı olmak demekti. Smith'in hikayesinde insanlar komşularını sömürerek değil, toplam pastanın büyüklüğünü arttırarak zengin oluyorlardı ve pasta büyüyünce de bundan herkes fayda sağlıyordu. Bu mantıkla zenginler toplum için hem faydalı hem de en hayırsever insanlardı, çünkü büyümenin çarklarını herkesin lehine döndürüyorlardı."[5]

Siyasal Liberalizm – Ekonomik Liberalizm

Bu noktada, liberalizmin siyasal yönüyle ekonomik yönü arasındaki ayrıma değinmek yararlı olacaktır. Avrupa kültür çevresinde yaklaşık 400 yıllık geçmişi olan liberal düşünce, bireyin özgürlük ve eşitliğini sağlamaya yönelik siyasal bir program olarak ortaya çıktı. Hedefi; toplum sözleşmesi, doğal haklar ve kuvvetler ayrılığı gibi ilke ve kurumlarla devlet iktidarını sınırlamaktı. Liberal düşün-

[4] Kapani 1981, s.197-199
[5] Harari 2015, s.309

cenin bu boyutu *siyasal liberalizm* olarak adlandırılabilir. Bu düşünceleri erken dönemde savunan *Locke* veya *Montesquieu* gibi düşünürler kendilerini liberal olarak adlandırmamışlardır. Aslında, liberal sözcüğü çok daha geç bir tarihte, 1810-1811 yıllarında İspanya'da icat edilmiş ve 1820'lerde Avrupa'da kullanılmaya başlanmıştır. Sözcüğün yaygın olarak kullanılmaya başlandığı tarihler, sanayi devriminin bütün olumsuzluklarının yaşandığı dönemdir. Böyle olunca, liberal sözcüğü daha çok *ekonomik liberalizm* olarak anlaşılmış; sömürüyü, baskıyı ve çalışanların sefaletini çağrıştıran "olumsuz" bir anlam kazanmıştır. Liberal düşüncede devletin yetkisi sınırlı olduğundan, o dönemde bu olumsuzluklara devletin müdahale etmesinin mümkün olmadığı kabul edilmekteydi. Aslında, başta Locke olmak üzere erken dönem liberal düşünürler, mülkiyet hakkına büyük bir önem atfetmiş olsalar da, "bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler" veya "büyük balık küçük balığı yutar" anlayışının biçimlendirdiği *vahşi kapitalizmin* teorisi olan ekonomik liberalizmin teorisyenleri değildi. "Liberal" sözcüğünün bu olumsuz uygulamaların yaşandığı dönemde yaygınlaşması, siyasal liberalizmi savunan düşünürlerin de aynı sıfatla etiketlenmesine neden oldu. Sartori'ye göre, "bu talihsiz rastlantı olmasaydı... siyasal özgürlük sorununu bir çerçeveye, ekonomik özgürlük sorununu bir başka çerçeveye yerleştirmek üzere iki ayrı ad kullanıyor olacaktık."[6]

Devlet İktidarının Sınırı

Liberal ideoloji, devleti sınırlı yetkilere sahip bir kurum olarak kabul eder. Beşinci bölümde incelediğimiz gibi, John Locke'a göre bu yetkiler adaletin ve güvenliğin sağlanmasıyla sınırlıdır. Diğer tüm konularda kişiler doğal haklarını saklı tuttuklarından, devletin bu alanlara müdahalesi, toplum sözleşmesi ile kendisine çizilen sınırları aşması ve yetkisini kötüye kullanması anlamına gelir. Böyle bir durumda, meşruiyetini yitiren devlete karşı bireylerin direnme yani güç kullanarak onu devirme hakları vardır. Liberalizm devletin rolünü adeta bir *gece bekçisi* konumuna indirgemiştir; minimum yetkili bu devletin artık insanları iyiye yöneltme, erdemli yaşamalarını sağlama ve neyin iyi veya doğru olduğunu belirleme yetkisi yoktur. Devletin görevi; her bireyi kendi iyisini ve doğrusunu bulmak, maddi ve manevi varlığını kendi yöntemleriyle geliştirmek konusunda özgür bırakmaktır.

Liberal düşüncenin minimum yetkili devlet anlayışı yalnızca dönemin mutlak monarşilerine karşı değil, sonraki yüzyıllarda kurulan demokratik rejimlere

[6] Giovanni Sartori, *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş* (Çev. T. Karamustafaoğlu, M. Turhan), Yetkin, Ankara, 1993, s.405

karşı da savunulmuştur. Liberalizm iktidarı kimin kullandığını değil, sınırlı olduğunu ifade eder. Liberal bir rejim monarşik, aristokratik ya da demokratik olabilir. Önemli olan, bu iktidarın yalnızca gece bekçisi rolünü üstlenmesi, güvenlik ve adalet dışında başka bir konuya karışmamasıdır. Çünkü diğer bütün konularda bireyler doğal haklara sahiptir. Liberalizmin bu özelliği, halk iktidarının totaliter bir demokrasiye dönüşmesini önlemekte, içinde bireylerin özgürce hareket edeceği özel bir alanı güvence altına almaktadır.

Liberalizmin Özgürlük Anlayışı

Özgürlük liberalizmin temel değeridir; ona eşitlik ve adalet gibi diğer değerlere oranla öncelik tanınır. Bireye toplum ve devlet karşısındaki üstün konumunu sağlayan, onun özgür bir varlık olmasıdır. Özgürlük gerçekleşmeden diğer değerlere ulaşmanın mümkün olamayacağı veya böyle bir durumun arzu edilmeyen sonuçlar doğuracağı kabul edilir.[7]

Liberalizm insanların doğuştan özgür olduğunu kabul eder; özgürlük bireye devletin veya toplumun sonradan kazandırdığı bir özellik değildir. Devlet öncesi dönemde, doğa yasası altında kimsenin otoritesine tabi olmadan özgürce yaşayan insanlar, devleti kurarken bu özgürlüklerinin küçük bir kısmını iktidara devretmişler, kalan tüm özgürlüklerini saklı tutmuşlardır. 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi, bireyin doğal haklarını "özgürlük", "mülkiyet", "güvenlik" ve "baskıya karşı direnme" şeklinde dört adet olarak sayar. "Özgürlük" hakkı genel bir ifade olup, günümüzde birinci kuşak haklar veya klasik haklar olarak adlandırılan ifade özgürlüğü, inanç özgürlüğü, seyahat özgürlüğü gibi hak ve özgürlükleri içerir.

Liberalizm, doğal hak ve özgürlüklerin kendiliğinden var olduğunu, gerçekleşmeleri için devletin bireye karışmamasını, özgürlüğünü kısıtlamamasını yeterli görür. Birey bakımından, özgürlüğünü kullanmak için gereksindiği tek şey serbest olmak, kısıtlanmamaktır. 1789 Bildirgesi'nde özgürlük, "başkalarına zarar vermeden istediğini yapabilmek" olarak tanımlanmıştır (md.4). Bireyin doğal hakları devlet iktidarının sınırını çizer.

Liberalizmin Eşitlik Anlayışı

Liberal eşitlik anlayışının temelinde, herkesin sırf insan olduğu için aynı ahlaki değere sahip olduğu inancı vardır. Her birey, ekonomik ve sosyal durumu ne olursa olsun, insan olarak eşit değer ve saygıyı hak eder. İnsanlar arasında değer

[7] Heywood 2006, s.61; Andrew Vincent, *Modern Political Ideologies*, Blackwell Publishers Ltd., 1995, s.37-41

farkı yaratmayan, birini diğerine bağımlı kılmayan bu inanç, toplum düzeni için de *kanun önünde eşitlik* ilkesiyle görünür kılınır ve uygulanır. Kanun ister ödül lendirici ister cezalandırıcı olsun, ayrım yapılmaksızın herkese uygulanacaktır Feodal hukukun insanlar arasında yarattığı yapay eşitsizlikler kaldırılmıştır Liberal eşitlik anlayışı sosyal ve ekonomik eşitliği içermez. Kanun önünde eşitlik ilkesine rağmen, toplumda bazı kişilerin yoksulluğa düşmesi, işsiz kalması veya hayatını kazanma imkânlarından mahrum olması adaletsizlik olarak görülmez.[9]

Liberalizm özgürlük ve eşitliği doğuştan kazanılan bir özellik olarak gör mekle birlikte, uzun süre köleler, yoksullar ve kadınlar tam olarak eşit ve özgür insanlar olarak sayılmamıştır. Bu toplum kesimleri, çeşitli gerekçelerle, bazı me deni ve siyasal haklardan mahrum bırakılmıştır. Kökenine, inancına, cinsiyetine, eğitim veya ekonomik durumuna bakmaksızın, sırf insan olduğu için herkesin kanun önünde eşit kabul edilmesi, demokratik ülkelerin çoğunda ancak 20. yüzyılın ikinci yarısında gerçekleşmiştir.

Liberalizm ve Demokrasi

Liberal ideoloji demokrasi düşüncesine nasıl bakmaktadır? Faşizm ve Nasyonal-Sosyalizm gibi bazı ideolojiler demokrasiyi ret etmiş; gereksiz hatta zararlı bir düşünce olarak gördüklerini açıkça belirtmişlerdir. Liberalizm ile demokrasi arasında böyle bir karşıtlık söz konusu değildir. İkisi arasındaki ilişki süreç içinde önemli ölçüde değişmekle birlikte, uzun süre, özgürlük ile eşitlik arasındaki ilişki olarak görülmüştür: Liberalizmde özgürlük, demokraside eşitlik var denmiştir. Kuşkusuz, bu genelleme tam doğru değildir: Liberalizm yalnızca özgürlük, demokrasi de yalnızca eşitlik demek değildir. Batı kültür çevresinde 19. yüzyıldan itibaren genel oy hakkının yaygınlaşmasıyla, liberal rejimler demokratikleşmiş *liberal demokrasi* kavramı ortaya çıkmıştır. Liberal demokrasi kavramında baskın unsur, 19. yüzyılda "liberal" sözcüğüydü ve rejimin özgürlükçü olması daha büyük önem taşıyordu. 20. yüzyıldan itibaren durum tersine dönmüştür; artık "demokrasi" unsuru ön plandadır ve rejimin eşitlikçi olmasına daha büyük önem atfedilmektedir.[10]

Liberal ideoloji her bireyi aynı ahlaki değere sahip gördüğünden, kamusal politikaların belirlenmesinde her bireyin eşit etkide bulunmasının bu ideolojinin zorunlu bir sonucu olduğu söylenebilir. Genel ve eşit oy hakkının tanın

[9] Heywood 2012,s.33
[10] Vincent 1995, s.41
[11] Sartori 1993, s.415-418

ması, siyasal kararların her yurttaşın eşit katılımıyla, demokratik bir yöntemle alınmasını mümkün kılmış; *siyasal demokrasi* gerçekleşmiştir. Liberal teoride siyasal demokrasi ile *sosyal ve ekonomik demokrasi* kavramları arasında yapılan ayrımın nedeni, bu düşünce sisteminde devlet yetkisinin sınırlı olması; devletin sosyal ve ekonomik alana müdahalesinin kabul edilmemesidir. Devletin varlık nedeni olan adaletin ve güvenliğin sağlanması ile ilgili konular "siyasal" olarak nitelendirilmiş, diğer tüm konular bireylerin doğal haklarını ilgilendirdiğinden devletin yetki alanı dışında bırakılmıştır. Dolayısıyla sosyal ve ekonomik kararların demokratik biçimde alınması söz konusu değildir, çünkü bu alanda kararlar bireysel olarak alınacaktır. Günümüz demokrasilerinde bu ayrımın anlamını tümüyle yitirdiğini belirtmek gerekir. Artık liberal demokrasi geleneği içindeki devletler de, ekonomi dahil her alanda kamusal politikaları belirlemektedir.[11]

Liberal düşüncede genel ve eşit oy ilkesi, seçimler, siyasal partiler ve parlamento gibi kurumlar siyasal kararların demokratik biçimde alınmasını mümkün kılarken, başka bir mekanizmayla ekonomik kararların da demokratik biçimde alınacağına inanılır. Peki, bu nasıl olacaktır? Girişim özgürlüğünün, sözleşme serbestîsinin, özel mülkiyet hakkının güvence altına alındığı, devletin ekonomik alana müdahale etmediği bir düzende ekonomik kararlar nasıl demokratik biçimde alınacaktır? Liberal ekonomide doğal olan, ekonomik kararların zengin bir azınlık tarafından alınması yani üretim, tüketim ve yatırım gibi tercihlerin sermaye sahibi tarafından yapılmasıdır. Oysa liberal düşünce, ekonomik kararların herkesin, en azından çoğunluğun etkisiyle alınacağını savunur. Bunu sağlayacak olan, serbest piyasa düzenini yöneten *arz ve talep yasaları*dır. Ne üretileceğine, ne kadar üretileceğine, fiyatının ne olacağına, elde edilen karın hangi alanlarda yatırıma dönüştürüleceğine, sanıldığının aksine yalnızca sermaye sahipleri karar vermeyecek, bu kararlar herkesin katılımıyla alınacaktır. Toplumdaki en yoksul kişi bile talep eksikliği yaratarak piyasadaki ürünün fiyatını etkileyecektir. Ekonomik hayata yön veren doğal yasalar herkesin etkisiyle kendiliğinden belireceğinden, devletin tek yapması gereken ekonomiye müdahale etmemek, doğal düzeni bozmamaktır.[12]

Liberal düşünce, kanun önünde eşitlik ilkesi güvence altına alındığında, serbest rekabet esasına dayanan piyasa düzeni kurulduğunda, adil bir sosyal

[11] Teoriye uygun olarak yalnızca adalet ve güvenlikle ilgilenen saf liberal devletler uygulamada hiç görülmemiş; bütün devletler şu ya da bu ölçüde başka alanlarda da yetki kullanmak durumunda kalmıştır. Anacak o tarihlerdeki devlet müdahalesi ile günümüzdeki arasındaki fark devasa ölçülerdedir. Birinci Dünya Savaşı ve hemen ertesindeki büyük ekonomik kriz (1929) en liberal devletlerin bile sosyal ve ekonomik alana yoğun müdahalesini kaçınılmaz kılmıştır. Bu tarihlerden önceki minimum yetkili liberal devlete Ingiltere örnek verilebilir: "1914 yılının Ağustos ayına kadar, makul ve yasalara saygılı bir İngiliz, bütün yaşamını postane ve polis dışında devletin varlığını hemen hemen hiç görmeden geçirebilirdi... Kimlik kartı veya resmi bir numarası bulunmamaktaydı... Bir pasaportu olmadan yurt dışına çıkabilirdi, İngilizler son derece az, ulusal gelirin % 8'i kadar bir vergi öderlerdi." A. J. P. Taylor, *English History: 1914-1945* (Oxford University Press, 1965), s.1'den aktaran Sartori 1993, s.412

[12] Göze 2009, s.38-41

düzenin de kurulacağı öngörüsünde bulunur. Böyle bir toplumda herkes yeteneklerini doğrultusunda kendini geliştirebilir, onurlu bir hayatı sağlayacak refah düzeyine ulaşabilir. Devlet kontrolündeki bir ekonomiye oranla, daha eşitlikçi ve refah düzeyi yüksek bir düzen kurulabilir. Böylece, siyasal demokrasi seçimler aracılığıyla, sosyal ve ekonomik demokrasi de, piyasaya hakim olan arz ve talep yasası aracılığıyla kendiliğinden gerçekleşir. Ancak aşağıda inceleyeceğimiz gibi, liberal ekonomilerde bu iyimser inanç gerçekleşmemiş; aksine, bireyin özgürlüğünü anlamsız kılan sömürü, baskı ve eşitsizlikler ortaya çıkmıştır.

B- Sosyal Devlette Birey, Toplum ve Devlet İlişkileri

Bütün bir 19. yüzyıl, liberalizmin eşitlik, özgürlük ve demokrasi anlayışının tamamen teoride kaldığını, uygulanabilir bir tarafı bulunmadığını göstermiştir. Bunun temel nedeni, ekonomik liberalizm ile siyasal liberalizm arasındaki çelişkidir. Devletin ekonomiye müdahale etmediği "*bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler*" düzeni, geniş kitleler bakımından toplumdaki eşitsizlikleri derinleştirmiş, hak ve özgürlükleri kullanılamaz hale getirmiştir, siyasal demokrasi gerçek bir demokrasi yaratamamıştır. Sonuçta, vahşi kapitalizm, siyasal liberalizmin daha adil bir toplum düzenine ilişkin bütün iyimser beklentilerini ortadan kaldırmıştır.

Vahşi kapitalizmin büyük yoksulluğa ittiği halk kesimleri, Avrupa'da 19. yüzyılın ortalarında kıpırdanmaya başlayacak ve bazı köklü değişimleri tetikleyecektir. Özellikle Fransa'da, *1848 Devrimi* ile birlikte liberalizmin katı bireyciliği ve sömürüye yol açan çeşitli uygulamaları gözden geçirilecektir. Bu gelişme, yüz yıllık bir zaman diliminde yaşanan iki dünya savaşı ve büyük ekonomik krizlerin ardından liberalizmi köklü biçimde değiştirir: Artık sosyal liberalizm, modern liberalizm veya bu kitapta benimsendiği gibi sosyal devletten söz edilmektedir. Piyasa mekanizmasının en iyi ekonomik durumu yaratacağına duyulan derin inanç terk edilmiştir. Bu değişimin ardında, İngiliz iktisatçı *J. M. Keynes*'in (1883-1946) büyüme ve refaha ancak yönetilen bir kapitalizmle ulaşılabileceği ve anahtar iktisadi sorumlulukların devletin elinde olması gerektiğine ilişkin görüşleri yatmaktadır.[13] Sosyal devlet anlayışı İkinci Dünya Savaşı'nın ertesinde anayasalarda ifadesini bulacak, 1961 Anayasası ile ülkemizde de benimsenecektir.

Sosyal devlet anlayışı, siyasal liberalizmin temel ilkelerini korumakla birlikte, uygulamada görülen olumsuzlukları gidermek üzere yeni ilkeler ve yaklaşımlar getirir. Sosyal devlet anlayışında da bireyin devletin kaynağı ve amacı olduğu ilkesi geçerliliğini sürdürür. Ancak bu kez birey yalnız değildir;

[13] Heywood 2006, s.65

Altıncı Bölüm

DEMOKRASİ TEORİSİ

Demokrasinin en popüler tanımlarından biri, Amerika Birleşik Devletleri eski başkanlarından Abraham Lincoln'a aittir: *Halkın, halk için, halk tarafından yönetimi.* Lincoln bu tanımı yaptığı tarihte (1863), demokratik yönetim bir istisnaydı. Ülkelerin büyük çoğunluğu otokratik yönetimlere sahipti. Demokrasinin iyi bir yönetim biçimi olduğu konusunda farklı kültür çevreleri arasında görüş birliği yoktu. Demokrasinin küresel ölçekte yaygın bir siyasal düşünce haline gelmesi İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gerçekleşti. Savaşı demokrasi cephesinin kazanması güçlü bir demokratikleşme dalgası yarattı. Yirminci yüzyılın sonlarına doğru, otokratik rejimlere sahip sosyalist blokun dağılarak demokratikleşme süreci içine girmesiyle birlikte, tarihte ilk kez, demokratik ülkelerin sayısı demokrasi ile yönetilmeyenlerin sayısını geçti. Yirmi birinci yüzyılın başında, artık demokratik yönetimler bir istisna olmadığı gibi, farklı kültür çevrelerine mensup insanların büyük çoğunluğu demokrasiyi en iyi yönetim biçimi olarak görmektedir.

Demokrasinin en iyi yönetim biçimi olarak yaygın kabul görmesi, bu sistemin niteliği hakkında görüş birliğinin oluştuğu anlamına gelmiyor. Dünya ülkelerinin yarıdan fazlası demokrasi ile yönetiliyor olsa da, "demokrasi nedir?" sorusu hala sorulmakta ve tatmin edici bir yanıt beklemektedir. İlk bakışta soru yalın ve açık gibi görünebilir; ama öyle değildir. Çünkü, demokrasi çok boyutlu bir kavramdır; bir yönetim biçimini, bir karar alma sürecini, bir yaşam biçimini ve bir değerler kümesini ifade eder. "Demokrasi nedir?" sorusuna tatmin edici bir yanıt bulmak için, iç içe geçen bu farklı boyutların göz önüne alınması gerekir.

Günümüzde demokrasi düşüncesine tümüyle karşı çıkan, onu kötü bir yönetim biçimi olarak niteleyen çok az insan vardır. Ülkelerini otokratik usullerle yöneten yöneticilerin birçoğu, aslında demokrasinin iyi bir yönetim biçimi olduğunu, fakat kendi ülkelerinin henüz böyle bir yönetimi uygulayacak gelişme

aşamasına ulaşmamış olduğunu belirtir. Bunu söyleyenlerin ne kadarının düşüncelerinde samimi olduğunu kestirmek zor olsa da, burada önem taşıyan nokta, demokrasi karşıtlarının kendilerini gizlemek zorunda hissetmeleridir. Bu olgu, özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın ardından, demokrasinin küresel ölçekte popüler bir siyasal düşünce haline gelmesinden itibaren açık olarak gözleniyor. İki dünya savaşı arasında kurulan faşist ve nasyonal sosyalist diktatörlüklerden bu yana, neredeyse hiçbir siyasal lider ve yazar, açıkça demokrasiye karşı olduğunu ifade etmemektedir.[1]

İkinci Dünya Savaşı'ndan hemen sonra, UNESCO'nun desteklediği bir araştırmada, çeşitli ülkelerden kapitalist, sosyalist, Hıristiyan, Hindu, Müslüman, Musevi yüzden fazla bilim adamının demokrasi hakkındaki görüşleri alınmıştı. Şaşırtıcı biçimde, demokrasi karşıtı olarak nitelendirilebilecek tek bir görüş bile yoktu.[2] Bu konuda yapılan yeni araştırmaların bulguları da aynı yöndedir. Dünya nüfusunun % 80'ini kapsayan 70'ten fazla ülkede düzenli olarak gerçekleştirilen "*Dünya Değerler Araştırması*"nın 2001 yılı sonuçlarına göre, demokrasi bütün kültürlerde benimsenen bir siyasal modeldir. Araştırmaya göre, her ülkede toplumun belirgin çoğunluğu, demokratik bir rejime sahip olmayı "iyi" ya da "çok iyi" olarak değerlendiriyor. Huntington'ın *medeniyetler çatışması* iddiasına tamamen zıt bir şekilde, demokrasiyi diğer yönetimlerden daha iyi olarak niteleyenlerin oranı Batı toplumlarında % 86, Müslüman toplumlarda % 87 olarak belirlendi.[3]

Sonuçların böyle çıkmasında bir etken, herkesin demokrasi anlayışının az çok diğerinden farklı olmasıdır. Nitekim, demokrasinin en iyi yönetim biçimi olduğu konusundaki küresel konsensüs, demokrasinin içeriğini oluşturan hoşgörü, cinsiyetlerarası eşitlik, ifade özgürlüğü gibi sosyal değerler söz konusu olduğunda geçerliliğini yitiriyor. Yine de, demokrasinin bütün kültür çevrelerinde en iyi yönetim biçimi olarak görülmesi son derece önemlidir. Bunun temel nedeni, demokrasinin, diğer yönetim biçimlerine tercih edilmesini sağlayan bazı güçlü dayanaklara sahip olmasıdır. Bu dayanaklar, demokrasiye hem ahlaki hem de rasyonel açıdan sağlam bir temel kazandırmaktadır.

---

1 Norman P. Barry, *Modern Siyaset Teorisi*, (Çev. M. Erdoğan, Y. Şahin), Liberte, Ankara, 2003, s.320

2 Henry B. Mayo, *Demokratik Teoriye Giriş* (Çev. E. Kongar), Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları, Ankara, 1964, s. 17-22

3 Dünya Değerler Araştırmasının 1995-2001 dönemi sonuçlarını değerlendiren Inglehart ve Norris'e göre; "Batı ile İslam arasındaki temel çatışmanın siyasi değerlerle ilgili olduğunu düşünen Huntington yanılıyor. Günümüzde hem Müslüman hem Yahudi-Hıristiyan toplumlar, demokrasinin en iyi yönetim şekli olduğunda hemfikir. Aslında Huntington'ın teorisinin tamamen gözden kaçırdığı nokta, Batı ile İslam arasındaki esas fay hattının cinsiyetlerarası [illegible] yönetimlerden geçtiğidir. Başka bir [illegible]

I- MODERN ÇAĞ'DA DEMOKRASİNİN YENİDEN DOĞUŞU

Tarihte ilk demokratik rejimler eski Yunan uygarlığında ortaya çıktı. "Kent Devleti" başlığı altında ikinci bölümde incelediğimiz bu rejimler uzun ömürlü olamadı: İ. Ö. 4. yüzyılın sonuna doğru, eski Yunan siteleri Makedon egemenliği altına girdi. Makedonlar, doğrudan demokrasiye dayanan rejimleri yıkarak Yunan sitelerini merkezden yönetmeye başladılar. Demokrasinin Antik Çağ'daki sönüşü ile Yeni Çağ'daki canlanışı arasında yaklaşık iki bin yıllık bir zaman dilimi vardır. Bu uzun suskunluk döneminin ardından, 17. yüzyılda önce düşünce, ardından 19. yüzyılda uygulanan bir rejim olarak, demokrasi Avrupa'da ve Kuzey Amerika'da yeniden tarih sahnesine çıktı.[4] Aradan geçen iki bin yılı aşkın zaman, doğal olarak, demokrasinin teorisinde ve işleyişinde pek çok değişikliğe yol açtı. Gerçekten de, değişiklikler, antik demokrasi ile modern demokrasi arasında "*ortak olan ne var?*" sorusunu sorduracak kadar köklü olmuştur. Bir yazarın belirttiği gibi, dönüşüm o denli derindir ki, İ. Ö. 5. yüzyılda Atina'da yaşayan biri kendisini aniden bizim ortamımızda bulsaydı, bizim demokrasi dediğimiz şeyi, muhtemelen tanınması olanaksız, itici ve demokratik olmayan bir şey olarak görecekti.[5]

Modern demokrasi, ilk bakışta, antik demokrasinin daha büyük ölçekteki bir uygulaması olarak görülebilir. Eski Atina, modern demokrasilerin nüfus ve coğrafi bakımdan küçük bir örneği olarak düşünülebilir. Ancak, bu doğru değildir. Antik ve modern demokrasi, iki farklı demokrasi modeli olup aralarında yalnızca *nicelik* değil, *nitelik* farkı da vardır. Modern Çağ'da devletin ölçeğinin büyümesi doğrudan demokrasiyi olanaksız hale getirmiş, temsili kurumları zorunlu kılmış, yurttaşın demokrasideki rolünü değiştirmiş, devlet-birey karşıtlığını yaratmış ve toplum içinde yeni uyuşmazlık konuları (etnik, dinsel, kültürel) ortaya çıkarmıştır. Bu yüzden, Modern Çağ'da katılımcı ya da doğrudan demokrasiyi savunan

[4] Steve Taylor'a göre, Modern Çağ'da demokrasinin doğuşunda Antik Yunan'dan çok Amerikan Yerlilerinin eşitlikçi ve demokratik toplumsal yapıları etkili oldu: "Pek çok insan, demokrasinin Antik Yunan'da doğduğuna inanır. Ancak... Batı demokrasisinin aslında Amerikan Yerlilerinden geldiğini söylemek daha doğru olur. Amerikan anayasasında görülen herkesin eşit haklara sahip olduğu hiyerarşik olmayan bir toplum öngörüsü, büyük oranda Amerikan Yerlilerinden esinlenmişti; ne de olsa böyle bir anlayış o dönemde Avrupa'ya çok yabancıydı. Nitekim Amerika'nın kurucu babaları -özellikle de Thomas Jefferson ve Benjamin Franklin- hatıratlarında İrokualıların kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemiş ve seçilmiş temsilcilerden oluşan demokratik yönetim biçimlerinden etkilendiklerini itiraf etmişti. Federal sistem de büyük oranda İrokuaların Yerli Halkarı Ligi'nden ilham alınarak düzenlendi: Altı farklı kabilenin lideri, 1744'te Benjamin Franklin'in de hazır bulunduğu sırada bir antlaşma imzalarken bu fikri Avrupalılara tavsiye etmişti... Amerikan Yerlilerinin kısmen Fransız Devrimi'nden de sorumlu olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü Fransız devrimciler Amerika'nın demokratik ilkelerinden ilham almıştı (örneğin Jean-Jacques Rousseau, Fransız devrimcileri büyük oranda etkileyen *Toplumsal Sözleşme* adlı kitabını Amerika ve Güney Pasifik Yerlileri hakkında yazılan raporlardan esinlenerek kaleme almıştı.)" Taylor 2015, s.87-88

[5] Dahl 1993, s.5-6

pek çok düşünür ve politikacıya sahip olmamıza rağmen, bugüne kadar, Atina demokrasisinin ilke ve kurumlarının pratiğe aktarılması mümkün olmamıştır.

Bazı yazarlar, sorunun, henüz bilgi ve iletişim teknolojisinin, ulus devletleri eski Yunan siteleri gibi küçük bir kent devletine dönüştürememiş olmasından kaynaklandığını, bu gerçekleştiğinde, Atina'nın eşsiz demokratik deneyiminin tekrarlanabileceğini düşünmüştür. Yakın zamanlara kadar, teknolojik yetersizliğin bu konuda bir engel olarak düşünülmüş olması yanlış değildi. Ancak, 21. yüzyılın başındaki teknolojimizin, Atina demokrasisinin ilke ve kurumlarını ulus devlete uygulamak bakımından yetersiz olduğu söylenemez. Günümüz teknolojisi, elektronik demokrasiyi ulusal, hatta küresel ölçekte hayata geçirebilecek olanakları yaratmıştır. Sorun teknoloji ile ilgili olmaktan çıkmış; her yurttaşın yasama, yürütme ve yargılama faaliyetlerini bizzat gerçekleştirdiği bir düzenin, ulus devlet ölçeğinde ne ölçüde arzu edildiği ile ilgili hale gelmiştir.

Atina'nın demokratik kurumları, içinde çok sayıda etnik, dinsel ve kültürel gruplar barındıran, keskin sınıf çatışmalarının yaşandığı ulus devletlerde aynı işlevi göremez. Atina'nın karar alma süreçleri, günümüzde, azınlıkların baskı altında tutulduğu, kişisel özgürlüklerin çiğnendiği bir *çoğunluk despotizmi* yaratabilir. O nedenle, modern katılımcı demokrasi teorileri, temsili kurumları kaldırmayan ve liberal geleneğin kişiyi devlete karşı koruyan mekanizmalarını muhafaza eden karma modellerdir.[6] Henüz, ulus devlet ölçeğinde, Atina'da olduğu gibi *devlet-toplum* ikiliğini ortadan kaldıracak, tutarlı bir doğrudan demokrasi teorisi ya da görüşüne sahip değiliz.

Mekân ve Zamanda Farklılık

Antik demokrasi, Atina istisna tutulursa, genellikle nüfusu 10.000 ile 50.000 arasında değişen kent devletlerinde kurulmuştu. Dönemin yazarlarınca ideal bir sitenin boyutlarını aştığı kabul edilen Atina'nın nüfusu, 300.000 civarındaydı. Yunan siteleriyle karşılaştırıldığında, modern demokrasiler hem nüfus hem de toprak bakımından devasa ölçeklere sahiptir. Amerika Birleşik Devletleri, sömürgeci anavatana karşı bağımsızlığını kazandığında dört milyona yaklaşan nüfusa sahipti; bugün 319 milyon civarındadır. Hindistan 1950'de demokrasiye geçtiğinde 350 milyon civarındaydı; bugün bu rakam 1 milyar 236 milyona ulaşmıştır. Bir Atinalı için, Fransa, Türkiye, Yunanistan gibi daha küçük ölçekli ulus devletler bile antik demokrasinin ilke ve değerlerini yaşatamayacak

[6] Benjamin Barber'ın *Güçlü Demokrasi: Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset* (Çev. M. Beşikçi, Ayrıntı, İstanbul, 1995) isimli çalışması bu konuda güzel bir örnektir. Bkz; özellikle s.318 vd.

kadar büyümüş imparatorluklardır. Günümüz dünyasında antik demokrasilerin ölçeğine yakın yalnızca birkaç devlet kalmıştır.[7]

Demokratik rejimlerin ancak kent devleti ölçeğinde küçük ülkelerde kurulabileceği inancı, 18. yüzyıla kadar Batı siyasal düşüncesine egemendi. Demokrasinin bilinen tek biçimi, yurttaşların yasama yetkisini bizzat kullandığı doğrudan demokrasiydi. Doğrudan demokrasi ise, ancak tüm yurttaşların bir meydanda toplanmasını mümkün kılacak kadar küçük devletlerde uygulanabilirdi. Bununla birlikte, bir global toplum modeli olarak sitenin aşılmış olduğu, Avrupa'da yaklaşık 500 yıl süren feodalitenin ardından, 16. yüzyıldan itibaren ulus devlet modeline geçildiği açıktı. J. J. Rousseau'nun 1792'de yazdığı *Toplum Sözleşmesi*'nde hala küçük ölçekli bir devlet ve doğrudan demokrasi modelini savunması, geçmişe duyulan bir özlemin ifadesi olmaktan öte anlam taşımıyordu. Sorun, kent devletini aşan, ulus devlet ölçeğinde bir demokrasinin kurulup kurulamayacağıydı. Bunu mümkün kılan gelişme, feodaliteye özgü olan bir kurumun modern demokrasinin asli bir öğesi olarak kabul edilmesiyle ilgilidir. Bu kurum, kökeni bakımından monarşik ya da aristokratik nitelikteki *temsil* kurumudur.

Yunan kent devletleri Makedon işgaliyle yıkıldığında, Avrupa yeni bir döneme giriyordu. Kent devletini aşan daha büyük bir birlik olan *imparatorluklar çağı* başlamıştı. Makedon İmparatorluğu, İskender'in yönetimi altında, sınırlarını güneyde Mısır'a, doğuda Hindistan'a kadar genişletti. Ancak bu imparatorluk uzun ömürlü olamadı; Roma ile girdiği savaşı kaybetti (İ. Ö. 168). Roma, büyük bir imparatorluk haline geldiğinde (İ. Ö. 27 - İ. S. 476), bütün Akdeniz havzasını, Avrupa'nın büyük bölümünü, Kuzey Afrika ve Orta Doğu'da geniş bir coğrafyayı kontrol ediyordu. Roma İmparatorluğu'nun 5. yüzyılda dağılmasıyla birlikte, Avrupa, kapalı tarım ekonomisine dayalı, merkezi iktidarın bulunmadığı ve 500 yıldan uzun süren *feodaliteyi* yaşadı. Daha sonra feodal yapı, mutlak monarşiler döneminde siyasal boyutuyla, ticari kapitalizmin gelişmesiyle de ekonomik boyutuyla aşıldı; bir global toplum modeli olarak ulusa ve ulus devlete ulaşıldı.

Demokratikleşme Dalgaları

Ulus devlet ölçeğinde, 17. yüzyılda yeniden beliren demokratik düşünce, bugüne dek *üç büyük demokratikleşme dalgası* yaratmıştır. Birinci dalga, 1820'lerde ABD'de erkek nüfusun büyük bölümüne oy hakkı tanınmasıyla başlayıp, Birinci Dünya Savaşı'nın ertesine kadar süren uzun zaman diliminde 30'a yakın devletin

[7] 37.000'e yaklaşan nüfusuyla Liechtenstein ile 31.00 nüfuslu San Marino eski Yunan sitelerinin çoğuyla; 418.000 civarındaki nüfusuyla Malta ise Atina sitesiyle karşılaştırılabilir.

demokratik rejimi benimsemesiyle sonuçlandı. Bu dalga, özellikle Avrupa'da ve İngilizce konuşulan ülkelerde etkili oldu. İki dünya savaşı arasındaki dönemde yükselen otoriter ve totaliter rejimlerin İkinci Dünya Savaşı'nda demokrasi cephesinin üstün gelmesiyle gerilemesi, 1960'larda yeni bir demokratikleşme dalgasını ortaya çıkardı. 1962'de demokrasiyle yönetilen ülkelerin sayısı 36'ya yükseldi. İkinci demokratikleşme dalgasını izleyen ters bir dalga demokratik ülkelerin sayısında bir düşüşe yol açtıysa da, bu ters dalga uzun ömürlü olmadı. 1970'lerde Portekiz, İspanya ve Yunanistan'ın demokrasiye geçişi; 1980'lerde başta Latin Amerika'dakiler olmak üzere askeri-bürokratik rejimlerin yıkılışı; 1990'ların başında otoriter sosyalist rejimlerin çöküşü, üçüncü dalganın etkisine girdiğimizi gösterdi.[8]

Üçüncü demokratikleşme dalgasının son halkasını oluşturan sosyalist bloktaki çözülme, diğerlerinden farklı, daha derin, daha köklü bir gelişme olmuştur. 1990'larda çok uluslu üç sosyalist devlet olan SSCB, Yugoslavya ve Çekoslovakya, kurucu uluslarının bağımsızlıklarını ilan etmesiyle dağıldı. Doğu Avrupa'daki diğer sosyalist ülkelerde rejim değişikliğine gidildi. *Soğuk savaş* ve *iki kutuplu dünya düzeni* sona erdi. Sosyalist bloktaki değişimin öne çıkan yönü devletçi ekonomiden serbest piyasa düzenine geçiş olmakla birlikte, bu ülkelerin tümünde demokrasiye doğru bir yönelişin yaşandığı, hatta (daha önceden demokrasi deneyimi olan) bazılarının 10 yıl gibi kısa bir süre içinde yerleşik demokrasilerle karşılaştırılabilecek düzeye ulaştıkları görüldü.

Ulus devlet ölçeğinde uygulamaya geçirilmesi 19. yüzyılda mümkün olmuşsa da, modern demokrasinin dayandığı ilkeler ve benimsediği siyasal kurumların kökeni çok daha eskiye uzanır. Antik demokrasiden bu yana geçen zaman diliminde ortaya çıkan pek çok siyasal, kültürel, dinsel ve ekonomik etken, söz konusu ilkeleri ve kurumları etkilemiştir.

II- MODERN DEMOKRASİYİ BİÇİMLENDİREN ETKENLER

1)Cumhuriyetçi Gelenek

Atina demokrasisi çoğunluğun iradesine üstünlük tanıyan bir rejimdi. Yoksul çoğunluğun çıkarı ile zengin azınlığın çıkarı arasındaki farklılık, her zaman bir

[8] Samuel Huntington, "Demokrasinin Üçüncü Dalgası" (Çev. E. Özbudun), *Demokrasinin Küresel Yükselişi* (Der. L. Diamond, M. F. Plattner), Yetkin, Ankara, 1995, s.31-33. Ayrıca bkz: John Markof, *Waves of Democracy*, Pine Forge Press, California, 1996, s.1-12

gerilim kaynağıydı. Yunan sitelerinin çoğu Atina kadar istikrarlı değildi; yönetim biçimleri söz konusu gerilime bağlı olarak demokrasi ile oligarşi arasında gidip gelmekteydi.

Eski Roma, Atina'dan farklı bir yol izledi. Dönemin ünlü düşünürleri *Polybios* ve *Cicero*'nun belirttiği gibi, Roma istikrarlı bir rejimi güvence altına almak için, toplumda farklı çıkarları olan kesimlerin yönetimde söz sahibi olacağı *karma bir yönetim* kurdu. Halk, çıkarları aynı olan türdeş bir kitle değildi. Soylular ile soylu olmayanlar arasında büyük bir çıkar farklılığı vardı. Bu, azınlık ile çoğunluk arasındaki farklılaşma olarak ifade edilebilir. Roma anayasası söz konusu farklılığı Senato ve Halk Meclisi'yle kurumsallaştırarak uzlaştırmaya çalıştı. Bazen bu iki farklılığın yanına üçüncü bir farklılık; kendi kişisel statüsünü ve iktidarını sürdürmeyi amaçlayan tek kişinin çıkarı eklendi. Böylece, tekin, azınlığın ve çoğunluğun çıkarını dengelemek üzere monarşik (kral), aristokratik (senato) ve demokratik (halk meclisi) öğelerden oluşan bir anayasal yapı cumhuriyet olarak kabul edildi.[9]

Bugün cumhuriyet ile demokrasi arasında yakın bir bağ kurmakla birlikte, kökeni bakımından cumhuriyet; iktidarın toplum içindeki tek bir öğenin elinde yoğunlaşmasını önlemek ve farklı çıkarları dengelemek amacını taşımaktadır. Çoğunluk, azınlık ve tek kişi yönetiminin sakıncalarını gidermeyi amaçlayan bir düşüncenin ürünüdür. Bu amacı gerçekleştirmek için, hem demokratik hem de demokratik olmayan ilke ve kurumlar içerir.

Roma'dan sonra İngiliz siyasal sistemi, eski cumhuriyet düşüncesinin en iyi bilinen modeli oldu. Tekin, azınlığın ve çoğunluğun iradesini temsil eden *Kral, Lordlar Kamarası* ve *Avam Kamarası*, eski anlamıyla, tipik cumhuriyet kurumlarıdır. Bununla birlikte, günümüzde *cumhuriyet* kavramı monarşiyi muhafaza eden sistemler için kullanılmıyor. Devlet başkanının birer monark olduğu Belçika, Danimarka, Hollanda, İngiltere, İsveç ve Norveç *anayasal monarşi* ya da *meşruti monarşi* olarak adlandırılıyor. Modern cumhuriyetler, eski Roma'dan farklı olarak, monarşiyi yıkarak kurulmuş, demokratikleşme sürecine paralel olarak aristokratik kurumları da kaldırmış rejimlerdir.

Atina demokrasisi, başlangıçta, demokratik kurumların yanında, yalnızca soyluların seçilebildiği bazı aristokratik kurumlara sahipti. Aristoteles, azınlığın ve çoğunluğun çıkarlarını dengelediği gerekçesiyle, bu "ılımlı" rejimi en iyi demokrasi olarak niteler. Zamanla, aristokratik kurumların yetkisinin azaltılması ya da tümüyle kaldırılmasıyla, rejim "radikal" (aşırı) demokrasiye dönüştü.

[9] Dahl 1993, s.29 vd.

Aristoteles'e göre, İ. Ö. 4. yüzyıl Atina'sı, çoğunluğun iradesini üstün kılan düzenlemeleri ve yurttaş sayısındaki artış nedeniyle, bazı yönlerden tiranlığa benzeyen, radikal bir demokrasidir.[10] Atinalı demokratlar halkın (yoksul çoğunluğun), soylular ise zengin azınlığın iradesini üstün kılma mücadelesine girmiş, her iki iradeyi uzlaştıracak bir kurumsal yapı arayışı içinde olmamışlardır. Bu yüzden, bugün *cumhuriyetçi gelenek* olarak adlandırdığımız gelişmenin izlerini, antik çağda Atina'da değil, daha çok Sparta'da ve en mükemmel biçimiyle de Roma'da bulmaktayız.

2) Kuvvetler Ayrılığı

Eski cumhuriyetçi gelenek, ancak içinde monarşik ve aristokratik unsurlar taşıyan toplumlar bakımından uygulanabilir bir proje niteliğindeydi. Miras yoluyla geçen bir soyluluğun olmadığı, krallığın kurumsallaşmadığı ya da monarşi ve aristokrasinin bir devrimle tasfiye edildiği ülkelerde, iktidarın bir kesimde yoğunlaşması sorununa başka bir çözüm bulmak gerekiyordu. Bu sorun, özellikle Amerika Birleşik Devletleri Anayasası hazırlanırken belirgin duruma geldi. Amerika'da, İngiltere'den farklı olarak ne bir kral, ne de doğal bir aristokrasi vardı. Bu durumda, tekin ve azınlığın çıkarını dengelemek için oluşturulacak krallık ile lordlar kamarası nasıl doldurulacaktı? Ayrıca, Avrupa'ya göre sosyal yapının daha eşitlikçi olduğu Amerika'da, iktidarda özel çıkar sahiplerine özgü kurumlar oluşturulması gibi bir ayrıcalık pek meşru görülmüyordu. Bu nedenle, Amerikalı cumhuriyetçiler, antik çağın karma yönetim düşüncesi yerine, *Montesquieu* (1689-1755) tarafından savunulan yeni bir düşünceyi benimsedi: Yeni çözüm, cumhuriyetçi geleneğin mirasından etkilenen kuvvetler ayrılığı ilkesidir.[11]

Montesquieu'ye göre, özgürlükçü bir düzen yalnızca ılımlı rejimlerde kurulabilir. Bir rejimin ılımlı olabilmesi için, iktidarın kötüye kullanılması önlenmelidir. Bu nasıl başarılacaktır? Tarihsel deneyim, kendisine yetki verilen herkesin, bir sınırla karşılaşıncaya kadar, yetkisini kötüye kullanma eğiliminde olduğunu gösteriyor. O halde, siyasal sistemi, içinde sınırlar barındıran bir yapı olarak kurmak gereklidir. Bu doğrultuda, devlet iktidarının üç farklı fonksiyonu, üç farklı görünümü olan yasama, yürütme ve yargı yetkisi ayrı ayrı organlara verilmelidir. Böylece, yetkisini aşmak isteyen bir organ, diğer organlar tarafından durdurulabilecektir.[12]

---

[10] Aristoteles 1983, s.183-186 (*Politika*, VI:4)
[11] Dahl 1993, s.32
[12] Montesquieu 2004, s.156 (*Kanunların Ruhu*, XI: VI)

Modern demokrasi, ilk olarak J. Locke tarafından savunulan, daha sonra Montesquieu'nün üne kavuşturduğu kuvvetler ayrılığı görüşünü temel bir özellik olarak kabul etmiştir. Montesquieu, bu görüşü, John Locke'un eserinden yararlanarak, zamanının İngiliz siyasal sistemini gözlemleyerek geliştirmişti. Her iki düşünürün de çıkış noktası, iktidarın tek elde toplanmasını önleyerek özgürlükçü bir düzenin güvence altına alınmasıdır. İktidarın yasama, yürütme ve yargı şeklinde farklı organlar eliyle kullanılmasının, bu organların birbirlerine karşı fren ve denge işlevi görecek şekilde çalışmasını sağlayarak, gücün kötüye kullanımını engelleyeceği kabul edilmiştir.

Antik demokrasi, iktidarın tek elde toplanarak despotizme dönüşmesini önlemek için, modern çağda *cumhuriyetçi gelenek ve kuvvetler ayrılığı* olarak ortaya çıkan görüşlere tümüyle yabancıdır. Atina demokrasisi, iktidarın yoksul çoğunluğun elinde toplandığı bir despotizme dönüştüğü iddiasıyla çok sık karşılaşmışsa da, bu konuda karma bir yönetimi ya da bir tür kuvvetler ayrılığını hedefleyen anayasal-kurumsal bir çözüm arayışı içine girmemiştir. *Çoğunluğun despotizmi* nitelemesinin, dönemin aristokrasi ya da oligarşi yanlılarınca savunulan ve gerçeği ifade etmek bakımından son derece zayıf bir görüş olduğu söylenebilir. Modern toplumlarla karşılaştırıldığında son derece türdeş bir sosyal yapısı bulunan, nüfus ve coğrafi bakımdan küçük ölçekli bir kent devleti olan Atina'da, yoksul halk ile zengin azınlık arasındaki gerilimli ilişki, "despotizm" sıfatını alacak kadar çatışmalı ve yıkıcı olmamıştır.

3)Siyasal Temsil

Temsil ile *demokrasinin* yan yana gelebileceği düşüncesi 18. yüzyıla aittir. O döneme kadar temsil, demokrasiyle bağdaşmayan bir kurum olarak görüldü. Yunan siteleri doğrudan demokrasiyi olanaksız kılacak kadar büyük ölçekli değildi. O nedenle, doğrudan demokrasi kurumlarının işleyişi ile ilgili ciddi bir krizle karşılaşmadılar. Bununla birlikte Roma, yurttaşların siyasal kurumlara katılmalarını olanaksız kılacak kadar büyümüştü. Romalılar, iyi bir yurttaşın meclislere katılması gerektiği yönündeki inancı sürdürmekle birlikte, gittikçe genişleyen topraklar ve artan nüfus karşısında bunun nasıl olacağını gösteren bir çözüm üretemedi.

Temsil kurumunun kökeninde *feodal hukuk* vardır. Orta Çağ Avrupa'sında, vassalların senyörlerine öğüt verme görevi ile kralların vergi, savaş ve hükümdarın halefinin belirlenmesi gibi konularda vassallarının görüşünü ve rızasını alma zorunluluğu, giderek temsili bir kurum olan parlamentoyu yaratmıştır. Fransa'da

Curia Regis, İngiltere'de *Magnum Concilium* adıyla toplanan danışma meclisleri, ilk başlarda bir temsil ya da vekâlet söz konusu olmaksızın, üyelerinin bizzat katılımıyla toplanırdı. Daha sonra, bazı küçük idari bölgeleri, ayrıcalıklı şehir ve kasabaları temsil edecek kişilerin bu kurumlara katılması sağlandı. Bu meclislerde, feodalitenin yarattığı hiyerarşiye uygun olarak, her tabakanın temsilcileri ayrı ayrı toplanır ve toplananların kendi tabakalarını temsil ettiğine inanılırdı. Zamanla, tabakalar *lordlar* ve *avam* olmak üzere ikiye indi.[13]

Demokrasi ile feodal hukukun bir kurumu olan temsili bağdaştırmaya yönelik ilk görüşler, İngiliz İç Savaşı sırasında, monarşiye cumhuriyetçi bir alternatif arayan *Püritenler* tarafından ortaya kondu. Özellikle *Düzleyiciler* (*Levellers*) hareketi, oy hakkının genişlemesine paralel olarak temsilin bir zorunluluk haline geleceğini fark etmişti.[14] İç savaştan yaklaşık yüz yıl sonra John Locke, *İkinci Deneme*'de (1690), vergi konusunda halkın rızasının bizzat ya da temsilcileri aracılığıyla ortaya konabileceği görüşünü dile getirdi. J. J. Rousseau, *Toplum Sözleşmesi*'nde (1762), halkın kendisine temsilci seçmesiyle köle durumuna düşeceği görüşünü savunmakla birlikte, bu eserinden önce ve sonra yazdığı kitaplarda temsili meşru bir kurum olarak kabul etti. Montesquieu, *Kanunların Ruhu*'nda (1748), büyük bir devlette halkın yasama organı içinde toplanmasının olanaksız olduğunu, bu nedenle kendisinin doğrudan yapamayacağı işler için temsilci seçmesinin zorunlu olduğunu belirtti. John Stuart Mill, *Temsili Yönetim Üzerine Düşünceler* (1861) adlı eserini yazdığında, artık siyasal iktidarın kullanılacağı ölçeğin ulus olduğu ve ulusun, iradesini ancak temsilcileri aracılığıyla ortaya koyabileceği görüşü yerleşmişti.[15]

Antik demokrasinin başarısı, ülkenin coğrafi büyüklüğü ve nüfusu ile doğrudan bağlantılıydı. Ölçeğin büyümesi doğrudan demokrasiyi olanaksız kılıyordu. Temsili demokrasi bu sorunu tümüyle çözmüştür. Yeryüzünde hiçbir ülke, ilke olarak, temsili yönetimi olanaksız kılacak kadar geniş ve kalabalık olamaz.[16] İlk temsili demokrasilerde mülkiyet, eğitim, vergi verme, ırk, cinsiyet gibi ayrımlar nedeniyle, temsilci seçme hakkına sahip yurttaş kitlesi son derece

[13] Murat Sarıca, *Fransa ve İngiltere'de Emredici Vekâletten Yeni Temsil Anlayışına Geçiş*, İÜHF Yayını, İstanbul, 1969, s.18-46. Rousseau'ya göre, *"temsilci seçme düşüncesi yenidir. Bu düşünce bize, derebeylik yönetiminden, insan soyunu alçaltan ve insan adını lekeleyen o çok haksız ve saçma yönetimden geçmiştir."* (2001, s.109-110)

[14] Ulus devlet ölçeğinde temsili yönetim, yurttaşların haklarını devlete karşı korumak için yazılı anayasa ve kişi haklarının dokunulmaz nitelikte olduğu görüşü, ilk kez, halk egemenliği düşüncesi etrafında örgütlenen ilk siyasal hareket olan *Levellers* (*Düzleyiciler*) tarafından savunulmuştur. Bkz: David Wootton, "The Levellers", *Democracy: The Unfinished Journey* (Ed. J. Dunn), Oxford University Press, New York, 1995, s.71vd.

[15] Dahl 1992, s.31-32.

sınırlı tutulmuştu. 20. yüzyılın ortalarına gelindiğinde, akıl hastaları, küçükler ve mahkûmlar gibi makul sayılabilecek kesimler dışında seçme ve seçilme hakkının kullanılmasındaki tüm sınırlar kaldırılmış; *eşit ve genel oy ilkesi* kabul edilmiştir. Modern devlette, demokrasinin uygulanması bakımından, temsil kurumunun taşıdığı önem yadsınamaz. Temsil, iki bin yıllık bir aradan sonra, demokrasinin yeniden tarih sahnesine çıkmasında kilit rol oynadı, ama demokrasinin özünü de önemli ölçüde etkiledi ve değiştirdi.

4)Liberalizm

Modern demokrasiyi biçimlendiren önemli etkenlerden biri de liberalizmdir. Devlet iktidarını sınırlayan güçlü bir teori olarak ortaya çıkışı 17. ve 18. yüzyıllara rastlayan liberalizmi, yukarıda modern siyasal ideolojiler bölümünde ayrıntılı olarak incelemiştik. Burada, daha çok liberalizm ile demokrasi ilişkisi üzerinde duracağız. Liberal anlayış, bireylerin hak ve özgürlüklerini devlet ve toplum karşısında üstün tutan *doğal haklar* görüşünü temel alır. Buna göre, eşit ve özgür doğan insanların dokunulmaz bazı hakları vardır. Doğal haklar, devletten önce var olduğu için, devlet tarafından ortadan kaldıramaz niteliktedir. Zaten devlet de, doğa durumunda yaşayan insanlar tarafından, doğal hakların güvence altına alınması amacıyla bir sözleşmeyle kurulmuştur. Devleti (bazı liberal düşünürlere göre aynı zamanda toplumu) kuran sözleşme ile devletin yetkileri belirlenmiş, sınırlanmıştır. Liberal anlayışa göre, devletin başlıca yetkisi güvenliği sağlamaktır. Bunun ötesine geçip, ekonomiye karışamaz, özgürlükleri kısıtlayamaz, sosyal ilişkileri düzenleyemez. Devlet, içeriği doğal haklarla belirlenen kişiye ait özel alana giremez.

Modern demokrasiler, liberalizmin siyasal iktidarı sınırlamak için ortaya koyduğu temel felsefeyi ve bu felsefeyi hayata geçirecek birçok ilke ve kurumu benimsemiştir. Bunlar arasında, anayasanın üstünlüğü ilkesi, kuvvetler ayrılığı ilkesi, hukuk devleti ilkesi, dokunulmaz haklar anlayışı, yargının bağımsızlığı, idarenin yasallığı esasları sayılabilir. İktidarı sınırlayan bu ilke ve kurumlar, antik demokraside ya hiç yoktu ya da henüz gelişme aşamasındaydı. Atina demokrasisi, genellikle, kişinin özel alanına saygılı, sınırlı bir iktidar modeli olarak ortaya çıktıysa da, iktidarın sınırlılığı esasının rejimin asli bir öğesi olduğu ve kurumsallaştırıldığı söylenemez. *Antik demokraside vurgu iktidarın sınırlı olup olmadığında değil, iktidarın nerede bulunduğundadır.* İktidar tek kişinin ya da bir azınlığın değil, çoğunluğun (halkın) elindedir. Buna karşılık, *liberalizm, iktidarın kimde olduğunu değil, sınırlı olduğunu ifade eder.* Liberal bir rejim, monarşik, aristokratik ya da demokratik olabilir. Modern demokrasi, liberalizm ile demokrasiyi birleş-

tırmıştır: Liberalizm devletin faaliyet alanını sınırladığı için, artık halk iktidarı sosyal yaşamın her alanını kapsamamakta, sınırlanmış bir alan üzerinde kullanılabilmektedir. Bu özellik, halk iktidarının totaliter bir demokrasiye dönüşmesini önlemekte, içinde bireylerin özgürce hareket edeceği bir özel alanı güvence altına almaktadır.

Liberalizm 17. yüzyıldan itibaren Batı dünyasında egemen olan ideolojidir. Bu dönemde, devletin ekonomiye (ekonomik liberalizm) ve özgürlüklere (siyasal liberalizm) karışmadığı bir siyasal sistem çeşitli ülkelerde benimsendi. Bu sistemin demokratikleşmesi daha geç, ancak 19. ve 20. yüzyıllarda söz konusu olabildi. Demokrasi kavramı ve uygulamasının iki bin yıl öncesine uzanmasına, liberalizmin ise yeni bir ideoloji olmasına rağmen, demokrasi liberalizmi değil, liberalizm demokrasiyi özümsemiş ve içine almıştır. Modern çağın ilk demokratlarının, liberalizmin ana öğesi olan özgürlüğü amaç, demokrasiyi ise araç olarak görmelerinin nedeni budur.[17]

5)Doğal Haklar Teorisi

Liberalizmin siyasal boyutu özgürlükçü bir düzeni ifade eder. Liberal düşünürler, bireyin özgürlüğünü devlet ve toplum karşısında güvence altına almak için *doğal haklar* teorisini geliştirmiştir. Doğal hukuk düşüncesinin izleri eski Yunan'a kadar uzanmakla birlikte, sistemli bir biçimde açıklanması için 17. yüzyılı beklemek gerekecektir.

Doğal hukukun ilkeleri, üstün ve evrensel ilkelerdir. İnsanlar tarafından oluşturulmamışlardır. Bu nedenle, herkes bu ilkelere uymak zorundadır. Doğal hukuk, insanlar tarafından oluşturulan hukukun üstündedir. Doğal hukukun bir parçası da *doğal haklardır*. Orta Çağ düşüncesinde, doğal hukuk ilkelerinin Tanrı tarafından konulduğu kabul edilmiş ve bu yüzden herkesi bağlayıcı nitelikte görülmüştür. Zamanla, özellikle Grotius ve Pufendorf ile birlikte, doğal hukuk din dışı bir kaynağa dayandırılmış, yani laikleşmiştir. John Locke, laik doğal hukuk görüşünden *doğal haklar teorisini* oluşturan düşünürlerin en önemlisidir.[18]

Laik doğal hukuk görüşünde de, doğal haklar insan yapısı ilkeler olarak görülmez. Doğal haklar, eşyanın tabiatı gereği var olan haklardır; insan olarak varoluşumuzun ayrılmaz parçalarıdır. Toplumdan ve devletten bağımsızdırlar. Sosyal ya da siyasal gelişmenin belirli bir aşamasında ortaya çıkan ilkeler değildirler;

[17] Sartori 1993, s.404

[18] Oktay Uygun, "İnsan Hakları Kuramı", *İnsan Hakları*, YKY, İstanbul,, 2000, s.16-18

tam tersine, insanlar, toplum haline geçmeden önce, doğa durumunda iken bu haklara sahiptir.

Yedinci bölümde ayrıntılı olarak inceleyeceğimiz doğal haklar teorisine göre, insanlar, eşitlik ve özgürlüğün geçerli olduğu doğal yaşama döneminden, kendi aralarında anlaşarak, bir sözleşmeyle çıkıp toplumu ve devleti kurmuştur. Toplum haline geçerken, yalnızca toplumun kurulması ve yaşaması için gereken bir kısım haklarından vazgeçmişler, diğer en önemli özgürlüklerini devretmeyip kendilerinde saklı tutmuşlardır. Devredilmeyen bu özgürlükler, devletin dokunamayacağı bir alan oluşturur. Devlet, kendisinin yaratmadığı ve kendisinden önce var olan doğal haklarla bağlıdır.[19]

Antik demokrasi, doğal haklar ya da çağdaş insan hakları gibi teorilere dayanmaksızın, doğrudan demokrasinin işlemesini mümkün kılacak bazı hakları güvence altına almıştı. Ancak bu uygulamanın sağlam bir temele dayandığı; Yunan sitelerinde veya Atina'da her zaman saygı duyulan bir siyasal gelenek olarak kurumsallaştırıldığı söylenemez. Modern demokrasinin antik demokrasiden farkı şuradadır: Modern demokrasi, liberal düşünürlerce birkaç yüzyıl boyunca savunulan, insanların devletin dokunamayacağı doğal haklara sahip olduğu anlayışı üzerine bina edilmiştir. Dolayısıyla, demokratik de olsa devlet iktidarını sınırlayan bu haklar, kişileri devlete karşı koruyan iktidar demetleridir. Modern demokraside insan hakları, demokratik süreçlerin işlemesini sağlamaya yönelik araçsal bir öneme sahip olmanın ötesinde, insanın değerini koruyan ve insanın insan olma niteliğini güvence altına alan özelliğiyle, siyasal rejimlerin meşruluğunun temeli durumuna gelmiştir.

6)Laiklik

Modern demokrasi anlayışını biçimlendiren olgular arasında, Hıristiyanlığın insan, toplum ve devlet konusundaki yaklaşımı ve zaman içinde geçirdiği değişim önemli bir yer tutar. Bu dinsel yaklaşım, zamanla, demokratik rejimin önemli bir unsuru haline gelecek soyut ve genel bir ilkenin (laiklik) benimsenmesi bakımından elverişli bir ortam yaratmıştır.

Hıristiyanlığın insan kişiliğine değer vermesi, insanların (Tanrı önünde eşit olduğu düşüncesini benimsemesi, başlangıçta siyasal otorite (cismani iktidar) ile dinsel otoriteyi (ruhani iktidar) birbirinden ayırması, devletin karışamayacağı bir özel alan (ruhani alan) yaratması, modern demokrasiyi önemli ölçüde

[19] Uygun 2000a, s.16 vd.

etkiledi. Antik demokraside ise, dinsel ve siyasal iktidar ayrılmamıştı; sitenin (devletin) resmi tanrıları vardı.

Hıristiyanlık, başlangıçta, siyasal iktidara kayıtsız kaldı. Amaç, ruhani alanı devlet iktidarının dışına çıkarmak ve vicdanları devlet baskısından kurtarmaktı. Ancak Kilise, bütün bir Orta Çağ boyunca farklı bir tutum izledi. Bir yandan siyasal iktidara karşı üstünlük mücadelesine girdi, diğer yandan kişilerin Tanrı'ya akıl ve vicdanlarıyla ulaşamayacaklarını, Kilise'nin buyruklarına mutlak itaatlerinin zorunlu olduğunu savundu. Tek doğru olarak ilan ettiği dogmalara herkesin uymasını sağlamak için baskıcı yöntemler (Engizisyon) kullandı. Sonuçta, Orta Çağ insanı, hem Kilise'nin hem de hükümdarların baskısı altında kaldı.

Bu anlayışın değişmesi, *Protestanlığın* ortaya çıkışı ve Avrupa'da hükümdarlar ile Kilise arasındaki mücadelenin birincilerin üstünlüğü ile sonuçlanması sayesinde mümkün oldu. Protestanlık, çalışmayı ve üretmeyi yücelten, israfı ve lüksü yasaklayıp tasarruf etmeyi öğütleyen yaklaşımıyla, gelişmekte olan ticari kapitalizmin beklentilerine cevap verdi. Ancak Protestanlığın modern demokrasiye asıl katkısı, dinsel otorite ile siyasal otorite arasındaki ilişki bakımından takındığı tutumdur. Bu tutum, Katoliklik ve Ortodoksluğun yaklaşımından tümüyle farklıdır.

Katoliklik, *"her türlü iktidar tanrıdan gelir"* diyerek, hem devletin hem de Kilise'nin iktidarını meşrulaştırmakla birlikte, iki iktidar odağı arasında bir derecelendirme yapmış, Tanrısal (ebedi, mutlak) işlerle uğraşan Kilise'nin, dünyevi (geçici, önemsiz, göreli) işlerle uğraşan siyasal iktidardan (hükümdardan) üstün olduğunu savunmuştur. Katoliklere göre, devlet Kilise'nin bir organıdır. Ortodokslukta ise, dinsel ve siyasal iktidarın konumlanışı bunun tam tersidir: Kilise siyasal iktidara tabidir ve dinsel alan devlet iktidarının dışında değildir. Kilise, aslında din işlerini yürüten bir devlet organıdır. Modern demokrasi her iki anlayışla da çelişir. Bir yazarın belirttiği gibi, demokrasi, Avrupa'da cismani iktidarla ruhani iktidarın birbirinden ayrıldığı bir kültürde ortaya çıktı.[20]

Protestanlık, dinsel-siyasal iktidar ilişkisine Katolik ve Ortodoks yaklaşımdan farklı bir çözüm getirdi. İktidarlardan birini diğerine tabi kılmaktan kurtararak, Hıristiyanlığın başlangıcında olduğu gibi, her iki otoritenin kendi alanları içinde üstün olduğu esasını benimsedi. Artık devlet iktidarı meşruiyetini dinden almadığı gibi, dinsel otoriteyi kendine bağlamak, onu devletin bir organı gibi görmek eğiliminde de değildir. Dini konular dinsel topluluklara bırakılarak devletin faaliyet alanı dışına çıkartıldı. Bu, laik bir devlet düzeninin ifadesidir.

Protestanlık, Kilise'nin Tanrı ile insan arasındaki ilişkide buyurgan bir tutum takınamayacağını, herkesin dini konularda kendi vicdanına göre karar vereceğini belirterek vicdanları Kilise baskısından kurtardı; din ve vicdan özgürlüğünü savundu. 16. yüzyıldaki Reform hareketiyle doğan Protestanlık, bu görüşler çerçevesinde, dinsel dogmalar yerine akla ve bilime göre örgütlenen bir toplum yapısının ortaya çıkışını ve bu yapının üzerine din ve vicdan özgürlüğünü güvence altına alan laik bir devlet düzeninin kurulmasını kolaylaştırdı. Buna karşılık, Katolik ve Ortodoks toplumlarda laikliğin benimsenmesi genellikle çatışmalı bir seyir izledi.

Yukarıda beş başlık altında ele alınan etkenler, bir yandan demokrasinin ulus devlet ölçeğinde uygulanmasını mümkün kılarken, diğer yandan, antik demokrasiye yöneltilen ezeli eleştiriye; *çoğunluğun despotizmine* karşı güçlü bariyerler oluşturdu. Bunlar, demokrasi teorisi ve uygulaması bakımından kaydedilmesi gereken olumlu gelişmelerdir. Modern demokrasiyi biçimlendiren söz konusu etkenler, bazı olumsuz sonuçları da beraberinde getirdi. Modern Çağ'da, demokrasi anlayışında büyük bir perspektif kayması yaşandı. Antik demokrasinin ilke, değer ve amaçlarıyla modern demokrasininkiler büyük ölçüde farklılaştı.

***

Tartışma Konusu 22
Laiklik İdeali

Hakikat

Laikliğin savunduğu en önemli değer, inanca değil, gözlem ve delillere dayalı hakikat. Laikler belli bir grubu, insanı ya da kitabı hakikatin velayeti sadece ama sadece o grup, kişi ya da kitaba aitmişçesine kutsallaştırmaz. Onun yerine kendini farklı şekillerde; fosilleşmiş kemik kalıntılarında, uzak galaksilere ait görüntülerde, istatistiksel veri tablolarında ya da çeşitli geleneklerden kalma yazıtlarda gösteren hakikati kutsal sayarlar. Hakikati bu şekilde üstlenmek, insanlığın atomu parçalamasına, genomun şifresini çözmesine, evrim sürecinin izini sürmesine ve kendi tarihini anlamasına imkan veren çağdaş bilimin temelinde yatar.

Merhamet

Laik insanların savunduğu bir diğer değer de merhamet. Laik etik, şu veya bu tanrının buyruklarına değil, çekilen acıların derinlemesine kavranmasına dayanır. Örneğin, laik insanların cinayet işlememe sebebi eski bir kitap tarafından yasaklanmış olması değil, öldürmenin duyguları olan canlılara inanılmaz acılar yaşatmasıdır. Sırf 'Tanrı öyle dedi' diye öldürmekten sakınan insanların oldukça rahatsız edici ve tehlikeli bir tarafı vardır: Bu insanları merhamet değil itaat yönlendirir ve bu insanlar tanrılarının kafirleri,

cadıları, zina yapanları ya da yabancıları öldürmeyi emrettiğine inanmaya başlarsa, ne yaparlar kim bilir!

Eşitlik

Hakikati ve merhameti savunmak beraberinde eşitlik ilkesini de savunmayı getirir. Ekonomi ve siyasetle ilgili sorulara dair fikirler farklılık gösterse de, laik insanlar, özünde, tüm önceden belirlenmiş hiyerarşilere kuşkuyla yaklaşır. Kim çekiyor olursa olsun, acı acıdır ve kim bulmuş olursa olsun, bilgi bilgidir. Belli bir millet, sınıf ya da cinsiyetin deneyim ya da buluşlarına öncelik tanımak bizi hem duyarsız hem de cahil kılar. Laik insanlar kendi milletlerinin, ülkelerinin ve kültürlerinin eşsizliğinden gurur duymasına duyarlar ama "eşsizlik" kavramıyla "üstünlük" kavramını birbirine karıştırmazlar.

Özgürlük

Acıyı dindirme ve hakikat arayışını özgürlük olmadan; düşünme, araştırma ve tecrübe etme özgürlüğü olmadan sürdüremeyiz. Bu yüzden laikler özgürlüğü savunur ve herhangi bir metnin, kurum ya da liderin doğruyla yanlışı belirlemeye yetkili mutlak bir otorite haline gelmesini istemezler. İnsanların her daim şüphe etme, tekrar bakma, ikinci bir görüş alma ve farklı bir yol deneme özgürlüğü olmalıdır.

Cesaret

Önyargılarla ve baskıcı rejimlerle savaşmak büyük cesaret ister ama bilgi eksikliğini kabul edip bilinmeze doğru yol almak daha fazla cesaret istiyor. Laik eğitim, bir şeyi bilmiyorsak cehaletimizi kabul etmekten ve yeni deliller aramaya koyulmaktan korkmamayı öğretir bize. Bir şeyi bildiğimizi zannediyorsak bile, fikirlerimizi sorgulamaktan ve kendimizi gözden geçirmekten kaçınmamalıyız. Çoğu insan bilinmezden korkar ve her soruya karşılık başı sonu belli cevaplar almak ister. Bilinmezlik korkusu elimizi kolumuzu bir zorbadan daha fena bağlayabilir. İnsanlar tarih boyunca, bir dizi mutlak cevaba inanmazsak insan toplumlarının sonunun geleceği endişesiyle yaşamıştır. Oysa modern tarih, bilmediğini kabul edip zor sorular soran cesur insanlardan oluşan toplumların, herkesin sorgulamadan tek bir gerçeği kabul etmek zorunda olduğu toplumlardan hem daha zengin hem de daha huzurlu olduğunu gözler önüne serdi. Hakikati kaybetmekten korkan insanlar, dünyaya pek çok farklı açıdan bakmaya alışık insanlardan daha saldırgandır. Cevaplayamadığınız soruların faydası, sorgulayamadığınız cevapların faydasından fazladır genellikle.

Sorumluluk

Son olarak, laikler için sorumluluk da çok değerlidir. Dünyayı çekip çeviren, kötüleri cezalandırıp iyileri ödüllendiren ve bizi kıtlık, veba ya da savaştan koruyan ilahi bir güce inanmazlar. O yüzden de biz; etten ve kemikten yapılmış ölümlü varlıklar, yaptığımız ya da yapmadığımız şeylerin tüm sorumluluğunu almalıyız. Dünyaya sefalet hakimse, çözüm bulmak bizim görevimiz...

Laik dünyanın başat değerleridir bunlar. Bu değerlerin hiç biri laikliğe özgü değildir. Yahudiler de hakikate, Hıristiyanlar da merhamete, Müslümanlar da eşitliğe, Hindular da sorumluluğa ve daha nicesi nicelerine değer verir. Laik toplum ve kurumlar bu bağlantıları kabullenmek ve dindar Yahudileri, Hıristiyanları, Müslümanları ve Hinduları kucaklamaktan mutlu, yeter ki laik ilkelerle dini doktrinler çatıştığında laiklik ilkeleri gözetilsin.

Laik dünyada insanların davranışlarına bakılır, ne giyip nasıl dua ettiklerine değil. Bir insan, mezhebinin öngördüğü en değişik kıyafetleri giyip en alışılagelmedik dini ritüelleri düzenlediği halde laik değerlere derin bağlılık sergileyebilir... Laik eğitim, çocuklara Tanrı'ya inanmamayı ve dini ayinlere katılmamayı benimseten karşı bir öğreti barındırmaz. Laik eğitimin yaptığı, çocuklara hakikatle inancı ayırmayı, acı çeken tüm varlıklara karşı merhamet duymayı, tüm dünya sakinlerinin bilgeliğine ve deneyimlerine değer vermeyi, bilinmezden korkmadan özgürce düşünebilmeyi ve kendi eylemlerinin yanı sıra dünyanın sorumluluğunu da üstlenmeyi öğretmektir.

Yuval Noah Harari
21. Yüzyıl İçin 21 Ders
(Çev. S. Sıral), Kolektif Kitap, İstanbul, 2018, s.192-196

III- DEMOKRASİ NASIL HAKLILAŞTIRILABİLİR?

A- Tarihsel Deneyim

Tarih bize, en kötü, en baskıcı düzenlerin demokrasi karşıtı rejimler tarafından gerçekleştirildiğini gösteriyor. Halkın çıkarlarını en iyi biçimde koruyacağını ileri sürerek iktidarı ele geçiren demokrasi karşıtı pek çok güç, yoğun insan hakları ihlalleri, katliamlar, soykırım gibi vahşi uygulamalara yönelmiştir. Bu konuda, Faşizm, Nasyonal Sosyalizm, Stalinizm ya da Arjantin, Şili, Brezilya gibi ülkelerdeki askeri diktatörlükler, ilk anda gösterilebilecek örneklerdir. Demokratik olmayan bazı rejimlerin sergilediği korkunç tablo, hangi ad altında olursa olsun, bu rejimlerin hiçbirinin, sorunlarla boğuşan orta halli bir demokrasiye yeğlenemeyeceğini gösteriyor. Bununla birlikte, salt tarihsel deneyimin, kategorik olarak tüm otokratik yönetimlerin kötü, tüm demokrasilerin de iyi olduğunu göstermeye elverişli olmadığı açıktır.

Tarihte, otokratik yapılı olmakla birlikte halkını mutlu eden rejimler olmuştur. Bu konuda verilebilecek en çarpıcı örnek, sekiz yüzyıl gibi uzun bir süre yaşamış *Venedik Cumhuriyeti*'dir. Venedik'i 1300'lerden itibaren, nüfusun yalnızca % 2'sine karşılık gelen bir soylu azınlık yönetmiştir. Yönetme hakkına sahip ailelerin erkek çocukları, Platon'un ideal devletindeki kadar sıkı bir eğitimden geçmemekle birlikte, küçük yaşlardan itibaren yönetme ayrıcalığı ve sorumluluğunun bilincini kavrayacak şekilde yetiştirilmişlerdi. Anayasal sistem, görevlilerin yönetici azınlığın kişisel çıkarlarına değil, Cumhuriyetin genel çıkarlarına hizmet etmelerini güvence altına alacak biçimde dikkatle oluşturulmuştu.[21]

[21] "(Venedik Cumhuriyeti) sadece bu kadar uzun süre var olduğu için Guinness Dünya Rekorlar Kitabı'na girmeye değer. Fakat yalnızca uzun süre yaşamakla kalmamıştır, insanlık tarihi içinde gelip geçen re-