

T. C.

İstanbul Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Doktora Tezi

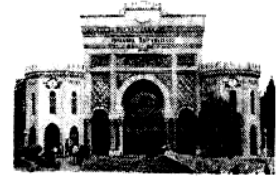
Demokratikleşme Sorunsalı Çerçevesinde Rusya’da
Hükümet Şekli Üzerine

Natig ABDULLAYEV

2502020220

Prof. Dr. Naz ÇAVUŞOĞLU

İstanbul – 2008



DEMOKRATİKLEŞME SORUNSA LI ÇERÇEVESİNDE RUSYA’DA HÜKÜMET ŞEKLİ ÜZERİNE

Natig Abdullayev

ÖZ

Bu çalışmada, hükümet şekli bağlamında Rusya’da demokrasiye geçiş süreci ve sonrası konu edilmektedir. Çalışmamızda, demokratikleşme üzerine yapılan çalışmalarla ortaya konulan teorik çerçeve esas alınmıştır. Bu bağlamda Rusya’da geçiş öncesi siyasal yapının doğurduğu sonuçların geçişi tetiklemesi, geçiş sürecinin hükümet şekli tercihinin belirlenmesini etkilemesi ve tercih edilen hükümet şeklinin geçiş sonrasında demokrasinin yerleşmesine etkisi ardışıklığı izlenmiştir. Bu ardışıklığa bağlı olarak çalışmamızda, Rusya’da geçiş öncesi siyasal yapı, geçiş süreci, geçiş sürecinin bir sonucu olarak 1993 Anayasası’na göre Rusya hükümet şekli ve 1993 sonrası dönemde hükümet şeklinin demokrasinin yerleşmesi açısından değerlendirilmesi incelenmektedir.

Çalışmamızda, 1993 Anayasası ile benimsenen hükümet şekli, anayasa hukuku terminolojisi doğrultusunda diğer hükümet şekli türlerinin özellikleri de karşılaştırılarak *güçlendirilmiş başkanlık* olarak tanımlanmıştır. *Güçlendirilmiş başkanlık*, Rusya’da demokrasinin yerleşmesi açısından başkanlık hükümet şekline has sorunların daha belirgin ve tehlikeli bir şekilde kendini göstermesine sebep olmuştur. Çalışmamızda bu sorunlar tartışılmakta ve (sorunların) Rusya’da demokrasinin yerleşmesi için gerekli kurumların gelişimini engellediği, ayrıca Sovyet dönemine özgü siyasal geleneklerin de devam etmesini sağladığı gösterilmektedir. Çalışmamızın bu bölümünde, *güçlendirilmiş başkanlıktan* kaynaklanan sorunlara bağlı olarak Rusya siyasal sisteminin temsili demokrasi olmadığına ilişkin tespitler ortaya konulmaktadır.

ON THE GOVERNMENT TYPE IN RUSSIA WITHIN THE FRAMEWORK OF DEMOCRATIZATION

Natig Abdullayev

ABSTRACT

The subject of the present study is the periods during and following the Transition to democracy in Russia in relation to the government or regime type. The study has been based upon the theoretical framework produced within the field of democratization studies. Related to this framework, the sequence of this study is as follows: the results which triggered the transition; the process of the transition which influenced the preference of the government type; and the effects of the preferred government type on the consolidated democracy. According to this sequence, our study has the following subtitles: the political structure before transition in Russia, the process of transition in Russia, the Russian government type which was adopted with the 1993 Constitution as a result of the process of transition, and the effects of this government type after 1993 on the (non) consolidated democracy in Russia.

In our study, the government type adopted with the Constitution of 1993 has been described as superpresidentialism by comparing special features of the other government types according to constitutional terminology. From the perspective of democratization in Russia superpresidentialism caused problems, especially to the presidentialism. In our study, these problems have been discussed and it has been showed that these problems prevented the development of the institutions necessary for the democratization in Russia. Beside these problems, related problems ensured the political traditions characteristic of the Soviet period to continue. In this section of our study, the findings related to the fact that the Russian political system is not the representative democracy, as a result of the problems stemming from the system of superpresidentialism, have been presented.

TABLO LİSTESİ

Tablo/1. Sovyetler Birliği Komünist Partisi’nin Basitleştirilmiş Örgüt Yapısı Sovyetler Birliği (SB) Komünist Partisi Birlik Merkezi Teşkilatı.....	17-18
Tablo/2. Nisan 1992’de RHTK’de Parlamento Grupları.....	99
Tablo/3. İstikrarlı Demokrasilerin Hükümet Şekline Göre Sınıflandırılması (1967–1992)	187
Tablo/4. 1945–1993 Yılları Arasında İstikrarsız Demokrasiler.....	188
Tablo/5. 1973–1989 Yılları Arasında Demokrasiye Geçiş Yapan ve Ters Dönüşüm Yaşamadan On Yıl Boyunca Demokratik Olarak Kalmaya Devam Eden (OECD Üyesi Olmayan) 53 Ülkenin Hükümet Şekline Göre Sınıflandırılması.....	190
Tablo/6. 1973–1989 Yılları Arasında Demokrasiye Geçiş Yapan Fakat Askeri Darbe ile Ters Dönüşüm Yaşayan (OECD Üyesi Olmayan) 53 Ülkenin Hükümet Şekline Göre Sınıflandırılması.....	190
Tablo/7. Vanhanen Göstergeleri Çerçevesinde Demokratikleşme Derecesinin Beklenenden “Daha Düşük” veya “Daha Yüksek” Olmasının Parlamentarizm ve Başkanlık Hükümet Şekilleri Açısından Karşılaştırılması.....	192
Tablo/8. 1979–1989 Yılları Arasında Kesintiye Uğramayan Demokrasilerin Yasama Organlarında Etkili Olan Siyasal Partilere Yönelik Laakso/Taagepera Göstergesi.....	193-194

Tablo/9. 1993 Devlet Duması Seçim Sonuçları.....	211
Tablo/10. 1995 Devlet Duması Seçim Sonuçları (ulusal seçim çevresinde %1'in üzerinde oy alan parti ve seçim blokları).....	217
Tablo/11. 1999 Seçim Sonuçlarına Göre Devlet Duması'nda Temsil Edilmeye Hak Kazanan Siyasal Parti ve Seçim Blokları.....	223
Tablo/12. 2003 Devlet Duması Seçim Sonuçlarına Göre Devlet Duması'nda Temsil Edilmeye Hak Kazanan Siyasal Parti ve Seçim Blokları.....	227
Tablo/13. 1996 Devlet Başkanlığı Seçim Sonuçları.....	241
Tablo/14. 2000 Devlet Başkanlığı Seçim Sonuçları.....	250
Tablo/15. 2004 Devlet Başkanlığı Seçim Sonuçları.....	255
Tablo/16. Organların (Kabul Edilen Yasalarda) Yasa Teklifine Göre Durumu.....	269
Tablo/17. 1994-2004 Yılları Arasında Yıl Başına Kabul Edilen Yasa ve <i>Ukazlar</i>	270
Tablo/18. Konularına Göre Devlet Başkanlığı <i>Ukazları</i>	271
Tablo/19. Konularına Göre Yasalar.....	272

KISALTMALAR

<i>DDİ:</i>	Devlet Duması İ�t�z���
<i>DK:</i>	Demokratikleşme Göstergesi
<i>ER:</i>	Evimiz Rusya
<i>FKİ:</i>	Federasyon Konseyi İ�t�z���
<i>GKG:</i>	Güç Kaynakları Göstergesi
<i>HKK:</i>	Halk Komiserleri Konseyi
<i>MK:</i>	Merkezi Komite
<i>OHDK:</i>	Olağanüstü Hal Devlet Komitesi
<i>Politbüro:</i>	MK Siyasal Bürosu
<i>RBUP:</i>	Rusya Birlik ve Uyum Partisi
<i>RDP:</i>	Rusya Demokrat Partisi
<i>RFHP:</i>	Rusya Federasyonu Halk Partisi
<i>RFKP:</i>	Rusya Federasyonu Kom�n�st Partisi
<i>RHTK:</i>	Rusya Halk Temsilcileri Kongresi
<i>RK:</i>	Rusya'nın Kad�nları
<i>RK�P:</i>	Rusya Kom�n�st İ��i Partisi ulusal
<i>RKK:</i>	Rusya Kom�n�stleri Kongresi
<i>RLDP:</i>	Rusya Liberal Demokrat Partisi
<i>RS:</i>	Rusya'nın Se�im
<i>RSFSC:</i>	Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti
<i>SBHTK:</i>	Sovyetler Birliği Halk Temsilcileri Kongresi
<i>SGB:</i>	Sa� G��ler Birliği

İÇİNDEKİLER

Öz.....	i
Abstract.....	ii
Tablo Listesi	iii
Kısaltmalar.....	v
İçindekiler.....	vi

Giriş.....	1
------------	---

I. Bölüm: Rusya’da Demokratikleşme Sürecinin Hükümet Şeklinin Belirlenmesindeki Yeri.....	4
--	----------

A.Geçiş Öncesi Sovyet Rusya’da İktidarın Anayasası.....	6
--	----------

1. Sovyetler Birliği’nde “Anayasanın İktidarı”	
a. İktidarın Örgütlenişine Yönelik Temel Düşünce: Sovyet İdare Usulü	7
b. İktidarın Örgütlenişinin Sovyet İdare Usulü İle Uyuşmayan Özellikleri.....	11
2. Sovyetler Birliği’nde “İktidarın Anayasası”.....	14
a. Sovyetler Birliği’nde Anayasaların İşlevi.....	19
3. Sovyetler Birliği’nde “İktidarın Anayasası”nın Oluşumu.....	20
4. Sovyetler Birliği’nde “İktidarın Anayasası” Bağlamında Siyaset.....	27
a. Sovyetler Birliği’nde Stalinizm.....	30
b. Stalinizmin Tasfiyesi ve Kruşçev Reformları.....	34
c. Sovyetler Birliği’nde Brejnev Dönemi.....	40

B. Sovyet Siyasal Sisteminin Sovyet İdare Usulü Bağlamında Liberalleşmesi ve Sovyet Başkanlık Sistemi.....	42
---	-----------

1. Sovyetler Birliği'nde İlk Reform Uygulamaları.....	42
a. Andropov Zamanı Reform ve Gorbachev'in Parti Liderliğine Yükselmesi.....	42
b. Parti Liderliğinin İlk Yıllarında Gorbachev Reformları.....	45
2. Sovyetler Birliği'nde Siyasal Reform: Bütün İktidar Sovyetlere.....	54
3. Sovyetlerin İktidarından Sovyet Başkanlık İdaresine	
Siyasal Reform Süreci.....	64
a. Reform Sürecinde Parti ve Parti – Devlet İlişkileri.....	65
b. Yasama – Yürütme İlişkileri.....	70
c. Sovyet Başkanlık Sistemi.....	72
4. Reform Sürecinde Merkez – Çevre İlişkileri ve Sovyetler Birliği'nin	
Çöküşü.....	78

C. 1993 Anayasası Öncesi Rusya Merkezli Geçiş Süreci ve

I. Rusya Cumhuriyetinin Sonu.....	85
1. Merkeze Karşı Rusya Devlet Yapılanması.....	85
a. Rusya Halk Temsilcileri Kongresi.....	87
b. Rusya'da Başkanlık İdaresi.....	92
2. Rusya'da Ekonomik Geçiş Politikası ve Yeltsin – RHTK Çatışması.....	96
a. Ekonomide “Şok Terapi”.....	96
b. Yeltsin – RHTK Çatışması.....	98

II. Bölüm: 1993 Anayasası'na Göre Rusya'da Hükümet Şekli.....103

A. Federal Devlet Egemenliğini Kullanan Organlar.....	103
1. Rusya Federasyonu Devlet Başkanı.....	106
2. Federal Meclis.....	113
a. Federasyon Konseyi.....	114
b. Devlet Duması.....	119
3. Rusya Federasyonu Hükümeti.....	121

B. Egemenliği Kullanan Organlar Arasındaki İlişkiler.....	128
1. Devlet Başkanı-Hükümet İlişkisi.....	128
2. Devlet Başkanı-Federal Meclis İlişkisi.....	130
a. Devlet Başkanı Tarafından Devlet Duması'nın Feshi.....	130
(1) Anayasanın 111. Maddesine Göre Devlet Duması'nın Feshi.....	131
(2) Anayasanın 117. Maddesine Göre Devlet Duması'nın Feshi.....	134
(3) Devlet Duması'nın Feshini Sınırlayan Durumlar ve Rusya Federal Hükümetinin Devlet Duması'na Karşı Sorumluluğu.....	136
b. Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın Federal Meclis Tarafından Görevden Alınması.....	140
(1) Genel Durum.....	140
(2) Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın Hukuki Sorumluluk Sınırı.....	141
(3) Rusya Federasyonu Devlet Başkanı Hakkında Suç Duyurusunda Bulunma ve (onun) Görevden Alınma Prosedürü.....	144
c. Rusya Federasyonu'nda Kanun Yapımı Süreci.....	149
d. Devlet Başkanı – Federal Meclis İlişkilerine İlişkin Diğer Meseleler.....	156
(1) Devlet Başkanlığı ve Devlet Duması Milletvekilleri Seçimlerinin İlan Edilmesi.....	156
(2) Bazı Görevlere Atamada Devlet Başkanı - Federasyon Konseyi İlişkisi.....	160
i. Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve Yüksek İktisat Mahkemesi Üyelerinin Göreve Atanması.....	160
ii. Rusya Federasyonu Başsavcısının Göreve Atanması ve Görevden Alınması.....	162
C. Rusya'da Hükümet Şekli Tartışması.....	164
1. Parlamenter Rejim.....	164
2. Başkanlık Rejimi.....	167
3. Yarı Başkanlık Rejimi.....	170
4. Rusya'da Hükümet Şeklinin Tanımlanması.....	178

III. Bölüm: Rusya Hükümet Şeklinin Demokrasinin	
Yerleşmesi Açısından Değerlendirilmesi.....	184
A. Demokrasinin Yerleşmesini Etkileme Açısından Hükümet Şekli.....	185
1. Demokrasi Açısından Hükümet Şekli Karşılaştırmasına İlişkin	
Sayısal Veriler.....	186
2. Sayısal Verilerin Açıklanması: Başkanlık Hükümet Şeklinin Sorunları.....	195
B. 1993 Sonrası Rusya’da Siyasal Süreç.....	201
1. Geçiş Sırasında Rusya’da Siyasetin Toplumsal Temelleri.....	202
2. Devlet Duması’nın Siyasal Bileşimleri.....	207
a. Yeltsin Döneminde Devlet Duması Seçimleri ve I. ve II. Dönem	
Devlet Duması’nda Siyasal Bileşim.....	208
b. Putin Döneminde Devlet Duması Seçimleri ve III. ve IV. Dönem	
Devlet Duması’nda Siyasal Bileşim.....	219
3. Devlet Başkanlığı Seçimleri, Devlet Başkanlarının Öncelikleri ve	
Siyasal Üslupları: Yeltsin-Putin Karşılaştırması.....	231
C. “Güçlendirilmiş Başkanlık” Rejiminin Rusya’da	
Demokrasinin Yerleşmesi Açısından Sorunları.....	256
1.Delegasyoncu Demokrasiden Yönelten Çoğulculuğa Rusya	
Güçlendirilmiş Başkanlık Demokrasisi.....	258
2. Kamu Yönetiminde Yolsuzluk.....	262
3. Devlet Başkanlığı <i>Ukazu</i> ile Yönetim.....	265
4. Rusya’da Siyasi Parti Sistemi.....	273
Sonuç.....	275
Kaynakça.....	283

GİRİŞ

Yirminci yüzyılın son çeyreğinde farklı otoriter sistemlere sahip ülkelerin farklı sebeplerin ve gelişmelerin tetiklemesi ile demokratik sistemlere geçtiklerine veya demokratik yönetimi kurmaya ve uygulamaya çalıştıklarına şahit olunmuştur. Diğer demokratikleşme dalgaları ile kıyaslandığında bu dönemde gerçekleşen dönüşümün sayısal büyüklüğü ve coğrafi genişliğine bağlı olarak demokrasinin küresel yükselişinden bahsedilmiştir. Güney Avrupa’da başlayan dalga, zamanla Latin Amerika, Afrika ve Asya’daki askeri rejimleri, kişisel diktatörlükleri ve tek-parti sistemlerini içine almakla birlikte komünist rejimleri de kapsamıştır.

Demokrasinin küresel yükselişi beraberinde demokratikleşme teorisi açısından birçok tartışmayı da beslemiştir. Tartışmaların temel sorunsalı veya vurgusu, demokrasinin arzu edilir bir yönetim şekli olmasına rağmen kurulmasının ve yaşatılmasının kolay olmaması veya olmayacağıdır. Bu bağlamda, her geçişin demokratik yönetimin kurulması ile sonuçlanmayacağı ve demokrasinin kurulması ile sonuçlanan her geçiş sonrası dönemin istikrarlı veya yerleşmiş demokrasi rejimi olarak devam etmeyeceği ileri sürülmüştür.

Söz konusu tartışmaları demokrasinin yerleşmesini etkileyen nedenler bağlamında birkaç başlık altında toplamak mümkündür. Tartışmalar kapsamında demokrasinin yerleşmesini etkilediği ileri sürülen nedenlerden birinci grubunun geçiş öncesi dönemle ilgili olduğunu söyleyebiliriz. Buna göre, geçiş öncesi farklı siyasal kültüre, yönetim geleneğine, toplumsal yapıya, uluslararası çevreye ve ekonomik gelişmişlik düzeyine sahip ülkelerin demokratikleşme yolunda aynı derecede başarılı olması söz konusu değildir. Bu çerçevede öne sürülen görüşlere göre, geçiş öncesi ilgili unsurlar olumlu nitelikte ise istikrarlı demokrasinin kurulması için daha fazla umut doğmaktadır.

Demokrasinin yerleşmesini etkilediği ileri sürülen ikinci nedenler grubu geçiş döneminin özellikleri ile ilgilidir. Bu bağlamda, demokrasiye geçiş tarzının, geçiş sürecinin halk yürüyüşleri ile bütünleşmesinin, geçiş politikaları ajandası kapsamının ve siyasal elitin demokratik kültüre bağlılığının geçiş sonrası dönemin kurallarını

belirlemede etkili olması sebebiyle önemli olduğu vurgulanmıştır. Başka bir ifadeyle, bu dönemde yaşanan gelişmelerin ve tutumların demokrasinin altyapısını veya anayasasını etkilediği belirtilmiştir.

Demokrasinin yerleşmesini etkilediği ileri sürülen üçüncü ve son nedenler grubu ise geçiş döneminin özellikleri bağlamında şekillenen anayasal tercihlerdir. Bu bağlamda, demokrasinin yerleşmesinde sadece ekonomik ve sosyal şartların değil “siyasal kurumlar mühendisliğinin” da üzerinde durulmasına işaret edilmiştir. 1980’lerden itibaren yaygınlaşmaya başlayan bu yaklaşım, siyasal kurumların önemine yönelik düşünceleri tekrardan canlandırdığı için “yeni kurumsalcılık” olarak tanımlanmaktadır. “Yeni kurumsalcılık” yaklaşımı çerçevesinde, demokrasinin yerleşmesi açısından üzerinde en fazla durulan konulardan biri ise hükümet şekli tartışmalarıdır.

Hükümet şeklinin demokrasinin yerleşmesine etkisi üzerine, özellikle 1990’lı yıllarda birçok tartışma yapılmıştır. Bu tartışmalarda, parlamenter hükümet şekli ile başkanlık hükümet şekli karşılaştırılarak, hükümet şeklinin demokrasinin yerleşmesine önemli derecede etki ettiği ortaya konulmaya çalışılmıştır. Belirtelim ki, tartışmalarda yer alan siyaset bilimciler arasında belli bir hükümet şeklinin demokrasinin yerleşmesine etkisi üzerinde fikir birliği oluşmamıştır. Bununla birlikte, parlamenter hükümet şeklinin başkanlık hükümet şekline oranla demokrasinin yerleşmesi açısından daha olumlu sonuçlar ürettiği kanısı hâkimdir.

“Demokratikleşme Sorunsalı Çerçevesinde Rusya’da Hükümet Şekli Üzerine” başlıklı çalışmamızda, işte bu bağlamda, yirminci yüzyılın son çeyreğindeki demokratikleşme dalgasında yer alan ülkelerden biri olan Rusya’da hükümet şeklinin demokrasinin yerleşmesi açısından değerlendirilmesi yapılmaktadır. Ayrıca, çalışmamızda, Rusya’da geçiş sürecinin hükümet şeklinin belirlenmesindeki yeri ve geçiş öncesi genel durumun geçiş sonrası dönem bağlamındaki karşılaştırılmasına da yer verilmektedir. Üç bölümden oluşan çalışmamızın birinci bölümünde, Rusya’da demokratikleşme sürecinin hükümet şeklinin belirlenmesindeki etkisi üzerinde durulmaktadır. Bu bölümde, Rusya’da demokrasiye geçiş sürecinin ön aşaması olarak telakki ettiğimiz Sovyetler Birliği’nde *Perestroyka* reformlarına duyulan ihtiyaca, reformların içeriğine, doğurduğu sonuçlara ve 1991 sonrası bağımsız Rusya’da yaşanan gelişmelerin 1993

Anayasası'nın şekillenmesine, yani *güçlendirilmiş başkanlık* hükümet şeklinin benimsenmesine olan etkisine işaret edilmektedir. Bununla birlikte, birinci bölümde, *Perestroyka* çerçevesinde siyasal sistemin reformunda tercih edilen stratejinin nasıl bir yapı öngördüğünü ortaya koymak adına geçiş öncesi Sovyetler Birliği'nde "iktidarın anayasası" ve bu bağlamdaki siyaset de tanıtılmaya çalışılmıştır.

İkinci bölümde, 1993 Rusya Anayasası ile hangi hükümet şeklinin benimsendiği ortaya konulmaktadır. Pozitif anayasa hukuku açısından hükümet şekli sınıflandırmasında yasama ve yürütme organlarının anayasal konumu ve bu organlar arasındaki ilişkiler esas alındığından bu bölümde 1993 Anayasası'na göre yasama ve yürütme fonksiyonlarını yerine getiren organların anayasal konumuna ve bu organlar arasındaki anayasal ilişkilere yer verilmektedir. İkinci bölümde, ayrıca, 1993 Anayasası bağlamında Rusya'da yasama ve yürütme fonksiyonlarını yerine getiren organların anayasal konumunun ve bu organların birbirileri arasındaki ilişkilerin hangi hükümet şekline uygun düştüğünü belirlemek amacıyla hükümet şekli sınıflandırılmasına da yer verilmektedir. Böyle bir yöntem izlemekle 1993 Anayasası ile benimsenen hükümet şeklinin farklı bir tür başkanlık olduğunu ortaya koymamız mümkün olmaktadır. İkinci bölümün son başlığında, bölümün daha önceki kısımları ve başlıkları doğrultusunda, 1993 Anayasası ile benimsenen hükümet şeklinin Devlet Başkanı lehine bir başkanlık veya *güçlendirilmiş başkanlık* olarak tanımlanmaktadır.

Üçüncü ve son bölümümüzde ise *güçlendirilmiş başkanlık* hükümet şeklinin Rusya'da demokratikleşme açısından sorunları ele alınmaktadır. Bu bölümde, literatürde demokrasinin yerleşmesi açısından hükümet şekli karşılaştırmasına ilişkin sayısal verilere ve bu sayısal verilerin teorik açıklamasına yer verdikten sonra 1993 sonrası Rusya'da siyasal süreç bağlamında *güçlendirilmiş başkanlık* rejiminin Rusya'da demokrasinin yerleşmesi açısından sorunları ortaya konulmaktadır.

I. BÖLÜM

RUSYA'DA DEMOKRATİKLEŞME SÜRECİNİN HÜKÜMET ŞEKLİNİN BELİRLENMESİNDEKİ YERİ

Eski Sovyetler Birliği'nin on beş birlik cumhuriyetinden biri olan Rusya'da demokrasiye geçiş süreci, Gorbachev'in, Sovyetler Birliği'nde başlattığı *Perestroyka* reformlarına dayanır. *Perestroyka* reformları, hem reformların içeriği hem de reform stratejisi bakımından, demokrasinin ihtiyaç duyduğu kurumları göz önünde bulundurmamış, bunları amaç edinmemiştir¹. *Perestroyka* reformları, bir taraftan ekonomik ve toplumsal sıkıntı dolayısıyla meşruiyetini yitirmeye başlayan yönetime siyasal destek sağlama, diğer taraftan da idari ve ekonomik sistemi etkinleştirme siyaseti olarak yürürlüğe girmiştir. Reform yolu ile sürdürülen geçişlerde olduğu gibi *Perestroyka* reformlarında da hedef, siyasal demokrasiye ulaşmak olmamıştır². Bu

¹Siyasal anlamda geçiş, bir siyasal sistemin başka bir siyasal sisteme dönüşmesi, geçiş süreci ise yeni sistemin inşası dönemidir (Bkz: Gerardo L. Munck, Carol S. Leff, "Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective", **Comparative Politics**, April 1977, s. 343). Eğer söz konusu demokrasiye geçiş ve demokrasinin inşası ise, demokrasinin ihtiyaç duyduğu kurumların göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Demokrasinin ihtiyaç duyduğu bazı kurumlar, Robert Dahl'ın demokrasi için asgari usuli şartlar ve politik kurumlar adlandırdığı şu unsurlardır: i)Devlet politikası hakkındaki hükümet kararları üzerindeki kontrol, anayasal olarak seçilmiş organlarda toplanmalıdır. Ayrıca, halk tarafından seçilmiş organlar, anayasal yetkilerini seçilmemiş organların ezici muhalifetine tabi olmadan kullanabilmelidirler; ii) Seçilmiş organlar, sık sık yapılan ve dürüstçe idare edilen seçimlerle işbaşına gelmelidirler; iii) Pratik olarak bütün yetişkinler, organların seçiminde oy hakkına sahip olmalıdırlar; iv) Pratik olarak bütün yetişkinler, hükümetteki seçimle belirlenen organlara seçilebilme olanağına sahip olmalıdırlar; v) Vatandaşların geniş tanımlanmış siyasal meselelerle ilgili ciddi cezaların tehdidi olmaksızın kendilerini ifade edebilme olanakları olmalıdır; vi) Vatandaşlar, alternatif bilgi kaynaklarına ulaşma imkanına sahip olmalıdırlar; vii) Vatandaşlar, aynı zamanda bağımsız siyasal partileri ve menfaat gruplarını içine alan bağımsız kuruluş ve organizasyonları şekillendirebilme hakkına sahip olmalıdırlar (Bkz: Robert A. Dahl, **Demokrasi Üstüne**, Çev. Betül Kadioğlu, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2001, s. 89-90). Dahl'ın, demokrasinin ihtiyaç duyduğu politik kurumlar dediği bu unsurlar, otoriter rejimlerden demokrasiye geçişte yeni rejimin anayasasında mutlaka güvence altına alınmalıdır. Bununla birlikte Dahl'ın "olması gereken"leri anayasa hukuku bakımından yeterli görülemez. Örneğin, Dahl, seçimlerle oluşturulan "egemen" iktidarlardan bahsetmektedir ama devletin farklı fonksiyonlarının karıştırılmamasına işaret etmemektedir. Yine, birtakım vatandaş siyasal haklarından bahs edilirken birey ve azınlık haklarının otoriteye karşı genel olarak güvence altına alınması gerektiğine değinilmemektedir. Bu bakımdan, demokratik bir devlet açısından zorunlu olan veya demokrasiye geçişte bir tercih konusu olmayan şu ilkelere de dikkat etmek gerekmektedir: i)Bir anayasanın varlığı ve ona saygı; ii) Kuvvetlerin karıştırılmaması; iii)Bireylerin ve azınlıkların hak ve hürriyetlerinin tanınması ve güvence altına alınması (Bkz: Georges Vedel, "Temel Hukuksal Seçenekler", **BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı**, Çev. Ergun Özbudun ve Levent Köker, Türk Demokrasi Vakfı, Ankara, 1993, s. 64-65).

²Bu konuda bkz: Ergun Özbudun, **Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1993, s.51-76.

sebeple, *Perestroyka* çerçevesinde yapılan reformları, siyasal liberalleşme başlığı altında ele almak gerekmektedir³. Bu bölümün ikinci kısmında, Sovyetler Birliği'nde gerçekleştirilen siyasal liberalleşmenin, bölümün birinci kısmında tanımlamaya çalıştığımız ve kâğıt üzerinde kalan *sovyet idare usulünün* canlandırılması bağlamında yapıldığına işaret etmekteyiz.

Sovyetler Birliği'nde, *sovyet idare usulü* anlayışıyla gerçekleştirilen siyasal liberalleşme, sosyal, siyasal ve ekonomik anlamda yeni gelişmelere zemin hazırlamıştır. *Perestroyka* öncesi sosyal ve ekonomik kriz daha da derinleşmiş, ideolojik, siyasal ve milli konuların tartışılmaya başlanmasıyla da otoritenin dayandığı temeller sarsılmaya başlamıştır. Parti, hem kendisine duyulan güvenin azalması hem de siyasal yapıdaki yetkilerinin zayıflatılmasıyla siyasal liderlik konumunu kaybetme sürecine girmiştir. İşte bu yüzden Parti'nin yetkilerinin kaldırılmasının yarattığı otorite boşluğunun doldurulması ve sosyal ve ekonomik krizin idare edilebilmesi için güçlü bir yürütmenin varlığına ihtiyaç duyulmuştur. Bu çerçevede, Rusya'da geçiş sürecinin birinci aşamasının, yani Sovyetler Birliği'nde geçiş sürecinin, iktidarın örgütlenmesi bağlamındaki sonuçlarından biri Sovyet Başkanlık İdaresi'nin kurulması olmuştur.

1990'dan itibaren diğer birlik cumhuriyetlerinde olduğu gibi Rusya'da da yönetim, Rusya sınırları içerisinde kendisinin egemen olduğunu ilan etmiştir. Araştırmacılar tarafından Rusya'da siyasal liberalleşmenin demokratikleşmeye dönüşmesinin başlangıcı, bu dönem kabul edilmektedir. Bu dönemde yaşanan gelişmelerle ve yapılan hukuksal düzenlemelerle, yukarıda işaret ettiğimiz bazı kurumlar kendisine zemin bulmuştur. Aynı Sovyetler Birliği deneyiminde olduğu gibi bu dönemde Rusya'da da siyasal liderlik boşluğunun doldurulması için başkanlık idaresinin kurulmasına şahit olunmuştur.

³Juan J. Linz, Alfred Stephan, **Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe**, John Hopkins University, 1996, s. 3; Samuel P. Huntington, **Üçüncü Dalga: Yirminci Yüzyılın Sonlarında Demokratikleşme**, Çev. Ergun Özbudun, Yetkin Yayınları, 1996, s.6; Karl ve Schmitter ikilisi, reform yoluyla iktidardaki siyasal elitin başlattığı demokrasiye geçiş örneklerinin Sovyetler Birliği'nde olduğu gibi genellikle demokratikleşme ile sonuçlanmadığını belirtmektedir. Terry Lynn Karl, Phillippe C. Schmitter, "Modes of Transition in Latin America, Southern Europe and Eastern Europe", **International Social Science Journal**, 128, (1991), s. 280.

Diğer taraftan başkanlık idaresinin kurulması, Rusya Egemenlik Beyannamesi'nin 13. maddesine uygun olarak kuvvetler ayrılığı ilkesinin tesisi bağlamında gerçekleşmiştir. Bununla birlikte, yine aynı Sovyetler Birliği'nde olduğu gibi yeni düzenlemelerle Rusya Halk Temsilcileri Kongresi'ne (RHTK) kuvvetlerin birliği bağlamında Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti (RSFSC) Devleti'nin egemenliği sınırlarındaki bütün meseleleri bizzat üstleneceği yetkisi verilmiştir. Bu durum, komünist çoğunluğun denetiminde olan RHTK ile liberal ekonomi reformlarını yürüten Devlet Başkanı arasındaki çatışma sürecinde kurumların birbirine karşı üstünlük mücadelesine kalkışmasına ve siyasal sürecin tıkanmasına sebep olmuştur. Böyle bir çatışma sonucunda ortaya çıkan 1993 Anayasası, Devlet Başkanı'nı, siyasal sistemde tartışmasız üstün kılan bir anlayışla başkanlığını Yeltsin'in yaptığı bir komisyon tarafından hazırlanıp yürürlüğe sokulmuştur.

A. Geçiş Öncesi Sovyet Rusya'da İktidarın Anayasası

Anayasa, işlevlerinden birinin 'ana kuruluş' ya da 'ana örgütlenme' olması dolayısıyla bir siyasal yapıda egemenliğin hangi organlar tarafından kullanıldığını gösterir⁴. Başka bir ifadeyle, anayasa, bir siyasal yapıdaki iktidarı tanıtır. Zira egemenlik irade bağlamında düşünülen soyut bir kavram iken⁵ iktidar ise bu iradede doğan yetki kullanmadır⁶. Bu anlamda egemenliğin maddi şekli olan iktidar, egemenliği kullanan organlardır ve anayasa da iktidarın örgütlenmesini göstermektedir.

Bir siyasal yapı olarak varlığını yetmiş küsur yıl sürdüren ve bu süre zarfında birbirini ikame eden üç anayasanın uygulamada olduğu Sovyetler Birliği'nde de iktidarın örgütlenişini tanıma için ilgili anayasalara başvurmak gerekir. Yalnız, Sovyetler Birliği üzerine çalışan biri, Sovyet anayasalarının bu amaç için doğru bir

⁴Bertil Emrah Oder, **Avrupa Birliği'nde Anayasa ve Anayasacılık**, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 2004, s. 31.

⁵Leon Duguit, "Egemenlik ve Özgürlük", **Devlet Kuramı**, Ed. by. Cemal Bali Akal, , Dost Kitapevi, İstanbul, 2000, s. 395.

⁶Giovanni Sartori, **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çev. Tuncer Karamustafaoğlu, Mehmet Turhan, Yetkin Yayınları, Ankara 1996, s. 30.

kılavuz olmadığını fark eder. Bu durum iki sebeple açıklanabilir. Birincisi, Sovyet anayasaları, iktidarın, devlete adını veren sovyet idare usulü temelinde örgütlenmesini esas almakla birlikte yasama ve yürütme fonksiyonlarının gerçekleşmesinde bu örgütlenmenin dışına çıkan organlara ve organlar arası ilişkilere de yer vermektedir. İkincisi ise, anayasalarda egemenliğin kullanılmasında yetkili ve görevli kılınmış organların gerçekte bu yetki ve görevlerin gerçek sahibi olmamasıdır. Başka bir deyimle, Sovyetler Birliği'nde siyasal karar verme, ilgili anayasaların belirlediği sistem esasında yapılmamıştır. İşte bu yüzden, Sovyetler Birliği'nde iktidarın “hangi anayasa” bağlamında işlediğini açıklamak ihtiyacı doğmaktadır.

Bu alt başlıkta, Sovyet yazılı anayasaları bağlamında “anayasanın iktidarını” tanıdıktan ve siyasal karar verme yetkisinin bu iktidar tarafından yapılmadığını gösterdikten sonra Sovyetler Birliği'nde “iktidarın anayasasını” tanıyacağız⁷. Bununla birlikte, Sovyetler Birliği'nde “anayasanın iktidarını” tanımakla, *Perestroyka* reformlarıyla nasıl bir siyasal sistemin canlandırıldığını da tanımış olacağız. Zira *Perestroyka* reformları, bir anlamda devrim sonrası gelişmelerle oluşan “iktidarın anayasası”nı tasfiye ederek yeni anayasal düzenlemelerle “anayasanın iktidarını” gerçekleştirmeye çalışmıştır.

1. Sovyetler Birliği'nde “Anayasanın İktidarı”

a. İktidarın Örgütlenişine Yönelik Temel Düşünce: *Sovyet İdare Usulü*

Sovyetler Birliği'nde kuruluşundan çöküşüne kadar devam eden dönem içerisinde üç ayrı anayasa yürürlükte olmuştur. Bu anayasalar, 10 Temmuz 1918'de yürürlüğe giren Rusya Federtif Sovyet Cumhuriyeti Anayasası'nın benimsediği temel düşüncüyü devam ettirmişlerdir. Söz konusu temel düşünce, siyasal sistemin komün demokrasisi zemininde örgütlenmesini esas alır⁸.

⁷ “Anayasanın iktidarı” kavramı ile anayasalarda egemenliği kullanmaya yetkili görülen ve dolayısıyla iktidar olan organlara işaret edilirken “iktidarın anayasası” kavramı ile ise realpolitik olarak iktidarı kullanan organların hangi sistematik içinde oluştuğuna ve çalıştığına işaret edilmektedir.

⁸Richard Sakwa, **Russian Politics in Perspective**, 2.Edition, Routledge, London and New York, 1998, s. 107.

Komun demokrasisi, temsili demokrasinin zıttıdır. Sakwa'nın da belirttiği gibi, komun demokrasisinin özellikleri, Eski Yunan "polis"leri yönetimlerinde olduğu gibi kolektiflik ve doğrudan katılımcılıktır⁹. Daha yakın çağlarda, komun demokrasisi, önce Marks'ın "Fransa'da İç Savaş", daha sonra ise Lenin'in "Devlet ve Devrim" çalışmalarında ele alınmıştır. Marks ve Lenin, komun demokrasisine, burjuva devlet kurumlarının ortadan kaldırılması sonrasında, güçler ayrılığının olmayacağı, istenildiği zaman geriye çağrılabilen delege statüsündeki halk temsilcilerinin oluşturacağı halk meclislerinin hem yasama hem de yürütme işlevlerini yerine getireceği ve bürokratik devlet aparatının yer almayacağı bir özyönetim olarak başvurmuştur¹⁰. Buradaki amaç, özel olarak burjuva devlet kurumlarının genel olarak devletin ortadan kaldırılması sonrasında toplumun kendi kendini yönetecek idari yapının ortaya konulmasıdır¹¹.

Komun demokrasisi "burjuva devletin" ortadan kaldırıldığı bir ortamda var olacağı için "burjuva sınıf demokrasisine" has ilke ve kurumların da böyle bir demokraside yeri olamayacağı söylenmiştir. Zaten bu kurum ve ilkeler, özellikle, parlamentarizm ve kuvvetler ayrılığı, Marks ve Lenin'in ilgili eserlerinde eleştirilmiş ve gereksiz bulunmuştur. Bu çerçevede, Marks, parlamentoları etkin çalışmayan "laf pazarlığı" (talking shops) kurumları adlandırırken, kuvvetler ayrılığını da özü itibariyle bir sınıf yönetimi olan devlette anlamsız bir süs olarak değerlendirmiştir¹². Marks'a göre, kuvvetler ayrılığı ilkesi, sınıflı toplumda, ne çatışan sınıflar arasında denge sağlamaya ne de özü itibariyle her demokrasinin bir sınıf diktatörlüğü olması bağlamında devlet iktidarının topluma karşı sınırlandırılmasına hizmet etmektedir¹³. Lenin, devrim sonrasında, parlamentolardan farklı olarak gerçek anlamda 'işleyen kurumlar (working bodies)' olacak sovyetler aracılığıyla geleneksel bürokrasi

⁹ Richard Sakwa, "Commune Democracy and Gorbachev's Reforms", **Political Studies**, XXXVII, 1989, s. 225.

¹⁰ A.m.

¹¹ N. Basily, **Russia under Soviet Rule: Twenty Years of Bolshevik Experiment**, George Allen, London, 1938, s. 125-126.

¹² Aryeh L. Unger, **Constitutional Development in the USSR: A Guide to the Soviet Constitutions**, New Fetter Lane, London, 1981, s.16-17.

¹³ Lenin'in, Marks ve Engles'e dayanarak, bütün demokrasilerin ve bu bağlamda "burjuva demokrasileri"nin "sınıf demokrasisi" olduğunu ileri sürmesi hakkında bkz: O. İ. Cistiakov, **Konstitutsiya RSFSR 1918 goda**, 2. Baskı, Zerkolo M., Moskva, 2003.

aparatinın olmadığı, halkın kendi içinden oluşan kurumlarla daha demokratik bir yapının sağlanacağını ileri sürmüştür¹⁴.

Rusya’da ve daha sonra Sovyetler Birliği’nde, komün demokrasisi düşüncesi, sovyet idare usulü ile sağlanmıştır¹⁵. Belirteyim ki, sovyet idare usulü, Rusya’da komün demokrasisi mantığına göre oluşturulmuş halk meclislerine “sovyet” denilmesi esas alınarak tarafımdan yapılmış bir tanımlamadır. Böyle bir tanımlama ile tek yönetim biriminin “sovyet” olarak kabul edildiğini ve yasama ve yürütme kuvvetinin de “sovyet”te toplandığını ifade etme amaçlanmaktadır.

Sovyet idare usulü, 1918 Anayasası’nın 1.maddesinde şu ifadeyle belirtilmektedir: “....merkezde ve yerlerde, bütün iktidar, sovyetlere transfer edilmiştir”. Sadece yeni oluşturulan birliğin yapısına ilişkin düzenlemeler içermesi, 1924 Anayasası’na bu bağlamda bir ilavenin eklenmesine gerek bırakmamıştır. 1936 ve 1977 Anayasalarının her ikisinde de 2. maddede, sovyetlerin, Sovyetler Birliği siyasal yapısının özünü oluşturduğu ifade edilmektedir. En ufak idari birimden ulusal ölçeğe kadar, sovyetler, ilgili ölçek sınırlarında, kuvvetler birliği ilkesi temelinde, yasama ve yürütme fonksiyonlarını icra etme yetkisine sahip olmuşlardır¹⁶. 1918 (madde 58), 1936 (madde 99) ve 1977 (madde 91) Anayasalarında, sovyetlerin, yürütme fonksiyonlarını, kendi içlerinden seçecekleri yürütme komiteleri aracılığıyla yürütecekleri gösterilmektedir. Böylece sovyet idare usulüyle, geleneksel devlet teşkilatının olmadığı bir yönetim amaçlanmıştır¹⁷. Anayasalar, hem birlik hem birlik

¹⁴Unger, **Development in the USSR: A Guide to the Soviet Constitutions**, s.17.

¹⁵Bolşevik Devrimi’nden önce de Rusya’da, 1905 Ocak ve 1917 Şubat devrimleri sonrasındaki belirsizlik ortamında işçileri temsil etme amacıyla “sovyet idare usulü” deneyimi yaşanmıştır. Lenin, siyasal sistemin işleme mekanizmasını oluştururken bu dönemlerde yaşanan tecrübelerden esinlenmiştir. Bkz: Ian D. Thatcher, “Elections in Russian and Early Soviet History”, **Election and Political Order in Russia: The implications of the 1993 Elections to the Federal Assembly**, Ed. by. Peter Lentini, Central European University Press, 1995, s. 25.

¹⁶Sovyetler Birliği anayasaları, federatif yapı dolayısıyla, her aşamadaki federe birime kendi sınırları içerisinde belirli oranda bağımsız davranma yetkisi tanımıştır. Federe birimlerden başka, komün demokrasisine uygun olarak her idari birime – 1977 Anayasasının 91. maddesinde bu birimler gösterilmektedir – doğrudan yönetimin sağlanması için seçimle oluşturulan sovyetler tesis edilmiş ve bu sovyetlere yönetimde bir takım yetkiler verilmiştir. Aşağıdan yukarıya, Sovyetler Birliği, idari birimler örneğinde, bir alt birimin bir üst birimin içerisine girmesiyle devam etmiş ve yetkiler veya sovyetler matruşkası diyebileceğimiz bir yapı ortaya çıkmıştır. Gerçekte, birlik cumhuriyetleri de dâhil alt birim sovyetlerinin veya organlarının hiç de bağımsız siyaset oluşturma gibi bir durumu olmamış ve yönetim, merkezden çevreye dikte edilir bir tarzda yürütülmüştür. Stephan Kux, “Soviet Federalism”, **Problems of Communism**, March-April 1990, s.1–20.

¹⁷1977 Anayasasında, bu durum çok açık bir şekilde şöyle ifade edilir: “Halk Temsilcileri Sovyetleri, sırasıyla Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği Yüksek Sovyeti, Birlik Cumhuriyetleri Yüksek

cumhuriyeti hem de yerel yönetim devlet teşkilatının her ölçek bağlamında ilgili ölçekte yaşayanlar tarafından belirleneceğini bildirmişlerdir. Anayasaların bu konuda benimsemiş olduğu sisteme göre, birlik sovyetinin merkezi devlet örgütünü, daha alt ölçek sovyetlerin ise birlik cumhuriyeti ve yerel yönetim birimi örgütünü oluşturduğunu söyleyebiliriz. 1936 Anayasası örneğiyle açıklarsak eğer, anayasa, 2. bölümde devletin federatif yapısını tanımladıktan ve federe birimleri sıraladıktan sonra, 3. bölümde birlik, 4. bölümde birlik cumhuriyetleri, 7. bölümde özerk birlik cumhuriyetleri ve nihayet 8. bölümde yerel yönetim birimleri düzeyinde egemenliği kullanan organları göstermektedir¹⁸. Buna göre, Sovyetler Birliği'nde egemenliği kullanan organlar; birlik düzeyinde Sovyetler Birliği Yüksek Sovyeti ve onun yürütme komitesi olan Yüksek Sovyet Prezidyumu, birlik cumhuriyeti düzeyinde Birlik Cumhuriyeti Yüksek Sovyeti ve onun yürütme komitesi olan Yüksek Sovyet Prezidyumu, özerk birlik cumhuriyeti düzeyinde Özerk Birlik Cumhuriyeti Yüksek Sovyeti ve onun yürütme komitesi olan Yüksek Sovyet Prezidyumu, yerel yönetim birimlerinde ise yerel yönetim sovyetleri ve onların yürütme komiteleri olması gerekmektedir.

1918 ve 1924 Anayasalarında, komün demokrasisi mantığıyla ulusal sovyetlere seçilen temsilcilerin daha alt ölçek sovyetlerden gönderilen temsilciler olacağı hükümleri yer alır. Her iki anayasaya göre daha alt ölçek sovyetlere seçilenler ise belli aralıklarla, bütün ülkede eşzamanlı yapılan seçimlerle değil; her sovyetin kendi belirlediği zamanda ve kendi belirlediği seçim komitelerinin denetiminde önceden belirlenmemiş bir zamanda yapılan seçimler sonrasında temsilci olabilmıştılar. 1936 Anayasası ile hem bütün Sovyetler Birliği vatandaşlarına seçme ve seçilme hakkı tanınmış hem de seçimlerin doğrudan gizli oylama ile yapılması şartı getirilmiştir. Böylece, sovyet idare usulüne dayanan yapı

Sovyeti, Özerk Birlik Cumhuriyetleri Yüksek Sovyeti, Region ve Teritori Halk Temsilcileri Sovyeti, Muhtar Region ve muhtar alan Halk Temsilcileri Sovyeti, bölge, şehir, şehir bölgeleri, yerleşim ve köyler Halk Temsilcileri Sovyeti, devlet egemenliği yapılanmasının yegâne organlarıdır.”

¹⁸ 1936 Anayasasının 94. maddesinde, yerel yönetim birimlerinin aşağıdakiler olduğu belirtilmektedir: kray, oblast, özerk oblast, okrug, rayon, şehir ve köy tipli yerleşim birimleri. Aynı anayasanın 99. maddesinde yerel yönetimlerin, kendi yürütme komitelerini oluşturduğu, 98. maddesinde yerel sovyetlerin düzenleyici işlemler yapma yetkisinde olduğu, 97. maddesinde ise yerel sovyetlerin kendilerine bağlı idari birimlerin işlerini yönettiği, kamu hizmetinin devamlılığını sağladığı, yasaların uygulanmasını ve vatandaş haklarının korunmasını sağladığı, yerel bütçeyi hazırladığı ve uyguladığı, yerel ekonomik ve kültürel faaliyeti yönettiği belirtilmektedir.

korunmaya devam ederken bu mantıkla yapılan seçimler 1936 Anayasası ile terkedilmiştir.

b. İktidarın Örgütlenişinin Sovyet İdare Usulü İle Uyuşmayan Özellikleri

Sovyetler Birliği ülke ölçeğinde, 1918 ve 1924 Anayasalarında Sovyetler Kongresi ve 1936 ve 1977 Anayasalarında ise Yüksek Sovyet¹⁹ adlarıyla tanımlanan sovyetin, devlet otoritesinin en yetkili organı olduğu belirtilmektedir. Yüksek Sovyetin “Sovyet Devlet otoritesinin en yetkili organı olması” ifadesi, anayasalarda, takip eden başlık ve maddelerde açıklanmaktadır. Yüksek Sovyet, *sovyetler matruşkasında* en üst derecede yer almaktadır. Bu yüzden, 1918 Anayasasının 49. maddesinde belirtildiği gibi “devlet faaliyetinin bütün alanları Yüksek Sovyet’in juridistikasındadır”. Daha sonraki anayasalarda, devletin federatif yapısı dikkate alınarak 1924 Anayasasının 8., 1936 Anayasasının 31. ve 1977 Anayasasının 108. maddeleri, sırasıyla Anayasaların 1., 14. ve 73. maddeleri doğrultusunda “anayasaların federatif merkeze tanımış olduğu bütün yetkiler, Yüksek Sovyet’in juridistikasındadır” denilmektedir.

Yüksek Sovyet’in Sovyet Devlet otoritesinin en yetkili organı olmasının bir başka kaynağı, ulusal yasama yetkisinin onun tarafından kullanılmasıdır. 1936 Anayasasının 32. ve 1977 Anayasasının 108. maddelerinde yasama yetkisinin ancak Yüksek Sovyet tarafından kullanılacağı belirtilmektedir. Buraya kadar, Sovyet Anayasalarının, “ana kuruluşu”, sovyet idare usulüne göre yapılandığı veya bu düşünceye uyduğu söylenilebilir: sovyetler matruşkasında en üst derecede yer alan sovyet olarak Yüksek Sovyet, en yetkili organdır ve en yetkili organ olarak ulusal yasama yetkisini kullanmaktadır. Fakat sovyet idare usulü düşüncesinin aksine, Sovyet anayasaları, Yüksek Sovyet’in yürütme komitesini, hükümet işlevini gerçekleştirecek organ gibi ele almamaktadır. 1918 Anayasası’nın 26. maddesinde Yüksek Sovyet’in yılda sadece (en az) iki kere toplandığı, 28. maddesinde yürütme komitesini oluşturduğu ve 30. maddesinde de yürütme komitesinin, Yüksek Sovyet’in toplanma dönemleri arasındaki sürede devletin en yetkili otoritesi

¹⁹ Anlam kargaşasına sebep olmamak için bundan sonra, ulusal ölçekteki sovyeti, sadece 1936 ve 1977 anayasalarında tanımlanan adıyla, Yüksek Sovyetle ifade edeceğiz.

olduğunu ve yasama yetkisini kullandığı ifade edilmektedir. Aynı sistematik birbirine yakın ifadelerle 1924 Anayasasında, 8., 11., 26; 1936 Anayasasında 46., 48., 49.; 1977 Anayasasında ise 112., 119., 121. maddelerde korunmaktadır. Buradan, Yüksek Sovyet'in yürütme komitesinin veya 1936 ve 1977 Anayasalarındaki adıyla Yüksek Sovyet Prezidyumu'nun yürütme değil yasama organı olduğunu görmekteyiz.

Sovyet anayasaları, yürütme görevini Halk Komiserleri Konseyi'ne (HKK) veya 1977 Anayasası'ndaki tanımlama ile Bakanlar Konseyi'ne vermektedir. 1918 Anayasası'nın 8. başlığı "Halk Komiserleri Konseyi" adını taşımaktadır. İlgili başlıktaki 37. maddede, "Rusya Federatif Sovyet Cumhuriyeti'nde yürütme yetkisi, HKK'ne aittir" denilmektedir. 1924, 1936 ve 1977 Anayasalarında da aynı 1918 Anayasasında olduğu gibi yürütme, ayrı bir başlık altında düzenlenmektedir. 1924 Anayasası madde 37'de, 1936 Anayasası madde 64'de, "...HKK, Sovyetler Birliği'nin... yürütme ve idare organıdır" ibareleri yer almaktadır. 1977 Anayasası madde 128'de, "Sovyetler Birliği hükümetinin Bakanlar Konseyi olduğu ve Bakanlar Konseyi'nin en yetkili yürütme ve idare organı olduğu" vurgulanmaktadır²⁰.

Böylece, Sovyet anayasalarına göre Yüksek Sovyet ve onların yürütme komiteleri veya prezidyumlarının temsili demokrasi yönetimlerinde parlamento, HKK veya Bakanlar Konseyi'nin ise hükümet yerine koyulması gerektiğini belirledik. Sovyet anayasaları prosedürel olarak bu iki organın karşılıklı ilişkisini belirleyen bir yapı öngörmüştür. Böyle bir yapının öngörülmesi ile sovyet idare usulü iki açıdan dışlanmış. Birincisi, Sovyet anayasaları, HKK gibi merkezi bir yürütme ve idare organı ve dolayısıyla bürokratik bir yapı ortaya çıkarmıştır ki bu da sovyet idare usulüyle uyuşmamaktadır. Oysa hem felsefi hem de anayasal mantığa göre hem yerel hem de merkezi ölçekte Sovyet devlet yapısının özünü sovyetler oluşturduğundan Sovyet devlet teşkilatının her idari bölge aşamasında seçimlerle ortaya çıkan sovyetlerden kurulu olması gerekmektedir ki bu da, Sovyet Devleti

²⁰"En yetkili yürütme ve idare organı olma" ibaresi, 1936 Anayasasında da vardır. Bu ibareyle anlatılmak istenen federal yürütme ve idare teşkilatının, emir-komuta zincirinde federe ve yerel sovyetlerin yürütme organları ve yürütme komitelerinin üstünde olduğudur; çünkü sovyet idare usulü mantığına göre en azından felsefi ve anayasal olarak her ölçek sovyet bağlamında yürütme ve idare o sovyet sınırlarında oluşmakta, yukarıdan inmeme ve Sovyet devleti idaresi, bu sovyetlerin bağımsız olarak oluşturduğu idareden ibarettir.

eşittir sovyetler ve onların organları demektir. Bu ise dolaylı olarak bürokratik bir yapının olmadığı bir devlet yapısı demektir.

1936 Anayasası'nın 72. maddesinden, 1977 Anayasası'nın ise 135. maddesinden de anlaşıldığı gibi Bakanlar Konseyi çok geniş idare teşkilatına sahip olmuştur. Bakanlar Konseyi'nin çok geniş idare teşkilatına sahip olması, onun faaliyet alanının genişliğine bağlıdır²¹. Şöyle ki, Bakanlar Konseyi, sivil toplum ve bireyler tarafından yürütülmesi gereken bütün diğer faaliyetleri de üstlenerek kendisi yönetmiştir. Bakanlar Konseyi çeşitli devlet komitelerinden (Devlet Planlama Komitesi, Devlet Güvenlik Komitesi, Devlet İstatistik Komitesi vs.) ve bakanlıklardan²² oluşmuştur.

Anayasaların, HKK'nin anayasal bir statü kazanmasıyla, sovyet idare usulünü dışlayan bir başka özelliği, yasama – yürütme ilişkilerinin tek elde – sovyetlerde – toplanması kuralını geçersiz kılmasıdır. Anayasalar, bu bağlamda yasama – yürütme arasındaki ilişkiyi, hükümetin oluşturulması ve hükümet işlevinin yürütülmesi

²¹1977 anayasasının 131. maddesine göre, Sovyetler Birliği Bakanlar Konseyi, aşağıdaki görevleri yürütmekle sorumludur: **i)** ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda kalkınmayı temin etmek, gerekli faaliyetleri yürütmek; halkın kültürel gelişiminin ve refahının yükseltilmesini, bilim ve teknolojinin geliştirilmesini, doğal kaynakların korunması ve rasyonel bir şekilde işletilmesinin temin edilmesini, para ve kredi sisteminin koordineli bir şekilde yönetilmesini, yeknesak ücret, fiyat ve sosyal güvenlik politikasının sürdürülmesinin takip edilmesini ve devlet sigorta ve tek merkezli hesaplama ve istatistik sisteminin örgütlenmesini planlamak ve gerçekleştirmek; sanayi, inşaat ve tarım yatırımları, ulaşım ve haberleşme sistemleri, bankalar ve diğer Bütün Birlik idari teşkilat birim ve kurumları yönetimini organize etmek ve bütün bu faaliyetleri bizzat sürdürmek; **ii)** Sovyetler Birliği bütçesi ve Sovyetler Birliği'nin sosyal ve ekonomik gelişimi için kısa ve uzun dönemli devlet planları hazırlamak ve onları Yüksek Sovyet'e önermek; devlet bütçe ve planlarını yürütmek ve plan ve bütçenin yürütülmesine ilişkin Yüksek Sovyet'e rapor vermek, **iii)** devletin çıkarlarını savunmak, sosyalist mülkiyeti korumak, kamu düzenini sürdürmek ve vatandaşların hak ve özgürlüklerini garantilemek ve korumak için tedbirler hayata geçirmek, **iv)** devlet güvenliğini sağlamak adına tedbirler görmek, **v)** Sovyetler Birliği Silahlı Güçleri'nin geliştirilmesi yönünde genel tedbirler görmek, **vi)** diğer devletlerle ilişkilerin, dış ticaretin ve Sovyetler Birliği'nin diğer devletlerle ekonomik, bilimsel, teknolojik ve kültürel işbirliğinin genel yönetimini yapmak; Sovyetler Birliği'nin uluslararası sözleşmelerden doğan yükümlülükleri yerine getirmek ve hükümetler arası, uluslararası sözleşmeleri onaylamak veya reddetmek; **vii)** ekonomik, sosyal ve kültürel gelişme ve savunma sorunlarıyla ilgili olarak gerektiğinde Bakanlar Konseyi denetimi altında komiteler, merkezi idari birimler ve diğer departmanlar oluşturmak.

²²1936 Anayasası örneğiyle açıklarsak eğer, Bakanlar Konseyi teşkilatı bütün ülkeyi iki çeşit yapılanma ile sarmıştır. Birinci çeşit bakanlıkların taşra teşkilatı doğrudan merkezi teşkilatın uzantısı olmuş ve bu bakanlıkların görev alanlarına ilişkin siyasaları belirleme tamamen merkezi otoriteye ait olmuştur (madde75). 77. maddede bu çeşit bakanlıklar sıralanmaktadır. İkinci çeşit bakanlıkların taşra teşkilatı ise ilgili birlik cumhuriyetinin bakanlıkları içerisinde örgütlenmiştir. Bu bakanlıkların görev alanlarına ilişkin siyasaları belirleme birlik cumhuriyetlerinin otoritelerine ait olmuştur ama merkezi bakanlık teşkilatı birlik cumhuriyetleri yönetimleri arasında birliği sağlama adına koordine edici durumunda bulunmuştur (madde 76). 78. maddede ise bu çeşit bakanlıklar sıralanmaktadır.

açısından aynı parlamenter sistemlerdeki bir niteliğe çevirmiştir, denilebilir²³. Birincisi, anayasalar, yasama ve yürütme yetkisini ayrı organlara vermektedir. Yukarıda, yasama organının, anayasalara göre Yüksek Sovyet, yürütme organının ise Bakanlar Konseyi olduğunu belirttik. İkincisi, Bakanlar Konseyi, Yüksek Sovyet veya Yüksek Sovyet Prezidyumu'na karşı sorumlu kılınmıştır. Bu sorumluluk, anayasalara göre, Bakanlar Konseyi'nin Yüksek Sovyet tarafından göreve getirilmesi ve görevden alınması, Bakanlar Konseyi'nin periyodik olarak Yüksek Sovyet'e çalışma raporu sunması, bütçe ve diğer mali ve ekonomik gelişme programlarının Yüksek Sovyet tarafından onaylanması şeklindedir.

2. Sovyetler Birliği'nde "İktidarın Anayasası"

Sovyet Anayasaları, iktidarın örgütlenişinde sovyet idare usulünü temel alsa da sovyet idare usulü ile uyuşmayan düzenlemelere de yer vermiştir. Bu, bir taraftan sosyalist devrim öncesi kurulması düşünülen yapıya aykırı bir anayasal durumun ortaya çıktığına, diğer taraftan ise anayasanın genel hükümleri ile özel hükümlerinin birbirine uymadığını göstermektedir²⁴. Peki, Sovyetler Birliği'nde, egemenlik, Anayasaların genel hükümleri ve bu genel hükümlerle uyuşmayan özel hükümlere veya sovyet idare usulü düşüncesi ve bununla uyuşmayan düzenlemelere göre mi kullanılmıştır? Başka bir ifade ile Sovyetler Birliği'nde yasama yetkisi, Yüksek Sovyet'in yürütme komitesi olan Yüksek Sovyet Prezidyumu, yürütme yetkisi de HKK veya Bakanlar Konseyi tarafından mı kullanılmıştır? Yerel sovyetler, yönetim sınırları içerisinde özerk harekât edebilme yetkisini kullanabilmişler midir?

Yüksek Sovyet veya onun Prezidyumunun, Sovyetler Birliği'nde yasama yetkisini bağımsız olarak kullandığını söylemek zordur. Yasama yetkisinin ilkeliği, yani asliliği açısından Sovyet fiili anayasa sisteminde Yüksek Sovyet, bir yasama

²³Sakwa, **Russian Politics in Perspective**, s.110; Yalnız, bu ifade ile Sovyetler Birliği'nde de, parlamentonun siyasal partiler arasında hiç bir engel olmadan serbest seçimlerle oluştuğunu ve hükümetin, parlamentoda çoğunluğu kazanan parti veya partiler koalisyonu tarafından parlamentonun içinden oluşturulduğu anlaşılmamalıdır.

²⁴Anayasaların genel hükümleri, "...merkezde ve yerlerde, bütün iktidar, sovyetlere transfer edilmiştir" tarzından maddeler iken, özel hükümler ise "Yüksek Sovyet'in yürütme komitesi, Yüksek Sovyet'in toplantı halinde olmadığı dönemlerde yasama yetkisini kullanır" ve "HKK, Sovyetler Birliği'nin yürütme organıdır" tarzındaki maddelerdir.

organı gibi ele alınamaz²⁵. Yüksek Sovyet, bir konuyu doğrudan doğruya, yani araya herhangi bir işlem ve kurum girmeksizin düzenleyememiştir. Yüksek Sovyet'in kabul ettiği yasalar, Komünist Partisi Merkezi Komitesi'nin (bundan sonra Merkezi Komite) daha önce aldığı kararlara anayasal uygunluk kazandırmak adına yapılan işlemler niteliği taşımıştır²⁶. Bakanlar Konseyi'nin oluşturulmasında ve denetlenmesinde de Yüksek Sovyet sadece noterlik işlevine benzer bir faaliyet yürütmüştür. Bundan başka, sovyetlere seçim sürecinde adayın tespit edilmesinden seçim sonuçlarının ilan edilmesine kadarki bütün süreç, Parti tarafından yönetilmiştir. Merkezde Yüksek Sovyet tarafından Bakanlar Konseyi'nin ve yerel ölçekte yürütme komitelerinin belirlenmesinde ve anayasanın sovyetlere verdiği diğer yetkilerin kullanılmasında karar verme iradesi, Parti organlarına ait olmuştur.

Sovyetler, yerel düzeyde de yönetimde etkili organlar olmamıştır. Oysa sovyet anayasalarını esas alınarak, sovyetlerin bakanlık teşkilatı ile birlikte, Sovyet idaresini oluşturduğunu belirtmek mümkündür²⁷. Çeşitli dönemlerde yerel ölçekte, sovyetlerin, yürütme ve idare sürecinde etkisini arttırmaya yönelik reformlar, bakanlıklar teşkilatları tarafından engellenmiştir²⁸. Yerel sovyetlerde üyelerin büyük ekseriyeti aynı zamanda Parti üyesi de olmuştur. 1919'da yapılan düzenlemelere göre, bu üyelerin ilgili ölçek Parti teşkilatı tarafından alınan kararlara bağlı kalması zorunlu hale getirilmiştir. Dolayısıyla yerel sovyetlerin aldığı kararlar da ilgili Parti teşkilatının önceden almış olduğu kararlara yasallık kazandırma işlemi niteliği taşımıştır.

Bütün toplumsal hayatın devlet bürokrasisi tarafından yönetildiği Sovyetler Birliği'nde, Bakanlar Konseyi, çok büyük idari kaynaklara ve idari teşkilata sahip

²⁵Leonardo Schapiro, **The Government and the Soviet Union**, 6. Edition, Hutchinson, London-Melbourne-Auckland, 1977, s.113-115.

²⁶Ronald J. Hill, **The Soviet Communist Party**, Allen&Unwin Inc., London, 1988, s.110.

²⁷David Lane, **State and Politics in the USSR**, Blackwell Publisher, Padstow, 1985, s.175.

²⁸Sovyetler Birliği'nde yerel sovyetlerin sorunları için Bkz: Darrel Slider, "More Power to the Soviets? Reform and Local Government in the Soviet Union", **British Journal of Political Science**, Vol. 16, No. 4, October, 1986, s. 495-511; Lane, otuz yıllık bir dönemde, Merkezi Komite'nin emlak stoku üzerindeki denetimin, bakanlıklardan yerel sovyetlere transferi konusunda birçok karar almasına bakmayarak bakanlıkların bu konudaki isteksizliği sonucunda 1980'lerde emlak stokunun hala da %60'ın bakanlıklar denetiminde olduğunu belirtmektedir. Bkz: David Lane, "Limitations of Party Control: The Government Bureaucracy in the USSR", **Communist and Post-Communist Studies**, 1994, 27 (1), s. 21

olmuştur; ama kendi yetki alanında, çoğu zaman Parti tarafından by-pass edilmiştir²⁹. Anayasaların yetkili kıldığı konularda Bakanlar Konseyi, Parti tarafından belirlenen siyasaların sadece uygulama aşamasında devreye girmiştir. Bu durumun birinci sebebi, hem Parti hem de devlet bağlamında aşırı merkezleşme, aynı kişilerin hem bakanlık teşkilatında hem de Parti organlarında yer almasıdır. Şöyle ki, Sovyetler Birliği'nde Bakanlar Konseyi Başkanlığı ile Parti Genel Sekreterliği çoğu zaman aynı kişi tarafından yürütülürken Bakanlar Konseyi'nin en önemli üyeleri Politbüro'da temsil edilmiştir. Bir diğer sebep ise, Parti bölge sekreterlerinin bakanlık taşra teşkilatı üzerinde vesayet yetkisini kullanması ve bakanlık teşkilatlarında yer alan parti hücre birimlerinin uygulayıcı pozisyonuna geçmesidir. Başka bir ifadeyle Parti, bir taraftan siyasaları belirleyen karar alıcıyken diğer taraftan da merkezi ve taşra teşkilatıyla da idare işlevini yürütmüştür.

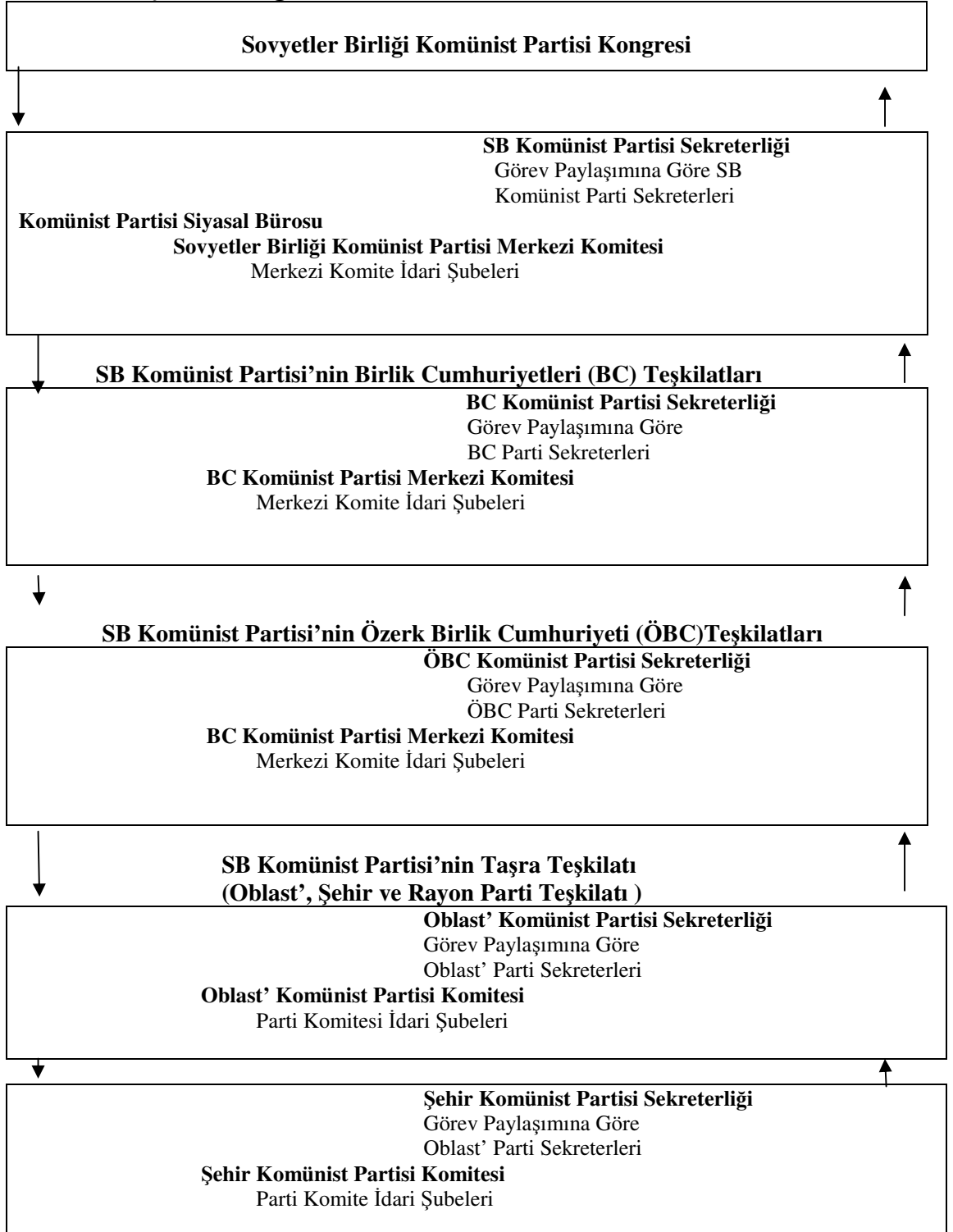
Sonuç olarak Sovyetler Birliği'nde ister yasama ister yürütme fonksiyonlarının kullanılmasında yetkili organının belirlenmesine yönelik girişim, araştırmacıyı, Komünist Partisi'nin her şeyi kapsayan varlığıyla yüz yüze getirmektedir, denilebilir. Bu, Sovyetler Birliği'nde “anayasaların iktidarı”nın egemenliği kullanmadığını veya mevcut anayasaların “iktidarın anayasası” olmadığını gösterir. Yukarıda da belirtildiği gibi anayasalarda egemenliği kullanan organlar diye gösterilenler, yetkilerini daha üst bir otorite olan Komünist Partisi iradesi doğrultusunda kullanmışlardır. Yani, Sovyetler Birliği'nde egemenliği kullanan gerçek yetkili Komünist Partisi olmuştur. Dolayısıyla, Sovyetler Birliği'nde egemenliğin kullanılmasında bu unsuru benimsemiş bir anayasa ancak “iktidarın anayasası” olabilirdi.

Tablo 1'den de görüldüğü gibi Komünist Partisi, hem ülke siyasetinin yönünü belirleyen merkezi organlara hem siyasaların uygulanmasını denetleyen iş bölümüne göre yapılanmış Merkezi Komite (MK) sekreterliklerine ve bu uygulamada yer alan MK idari şubelerine hem de yerel bürokrasi ve sovyetleri yönlendiren yerel parti ağına sahip olmuştur. Ayrıca, işyeri ve devlet idari birimlerinde, Parti üyesi

²⁹ Schapiro, **The Government and the Soviet Union**, s.109; Cameron Ross, “Party-State Relations”, **Executive Power and Soviet Politics: The Rise and Decline of Soviet Power**, Ed. by. Eugene Huskey, Armonk, M.E. Sharpe, 1992, s. 51-59.

şahısların oluşturduğu parti hücre birimleri de ilgili işyeri ve idarenin Parti teşkilatıyla bütünleşmesini sağlamışlardır.

Tablo/1. Sovyetler Birliği Komünist Partisi'nin Basitleştirilmiş Örgüt Yapısı
Sovyetler Birliği (SB) Komünist Partisi Birlik Merkezi Teşkilatı





- ↓ Komünist Partisi'nin dikey hiyerarşik yapısını gösterir.
↑ Komünist Partisi üst organlarının alt organlardan yapılan atamalarla oluştuğunu gösterir.

Peki, bir 'ana kuruluş' olarak Sovyet anayasalarında, Komünist Partisi'nin konumu nedir? Anayasalar, Komünist Partisi'nin egemenliğin kullanılmasına olan iştirakini belirli bir mekanizmaya tabi kılmaktadırlar mı? İlginçtir ki, ne 1918 ne de 1924 Anayasası'nda, Komünist Partisi'ne ilişkin herhangi bir hüküm yer almamaktadır. 1936 Anayasası'nda, "Temel Haklar ve Görevler" başlıklı bölümde yer alan ifade³⁰, Komünist Partisi'ne ilk kez anayasal bir temel kazandırmıştır. 1977 Anayasası ise, "Siyasal Sistem" başlıklı birinci bölümde Komünist Partisi'nin siyasal sistemdeki ağırlığını vurgulayan daha ayrıntılı bir ifade³¹ ile bu temeli sağlamlaştırmıştır. Bundan başka, hem 1936 hem de 1977 Anayasası, sovyetlere seçim sürecinde aday ileri sürecekler arasında Komünist Partisi'ni de saymış ve bu hükümden başka her iki anayasa, Komünist Partisi'ne ilişkin düzenlemeye yer vermemiştir.

1936 ve 1977 Anayasaları, siyasal ve toplumsal örgütlenmenin tek kaynağının Komünist Partisi olduğunu onaylamış ama Komünist Partisi ile devlet

³⁰ '...bilingli işçi sınıfının sosyalist sistemin güçlendirilmesi ve geliştirilmesi mücadelesindeki önderi ve çalışan insanların siyasal ve toplumsal örgütlenmelerinin temel kaynağı olan Komünist Partisi....' (madde 126)

³¹ "Sovyet toplumunun yol gösterici ve rehber gücü olan Komünist Partisi, bütün siyasal ve toplumsal örgütlenmenin ve siyasal sistemin esasını oluşturmaktadır... Komünist Partisi, Marksizm-Leninizm doğrultusunda, toplumsal gelişimin genel perspektiflerini ve Sovyetler Birliği'nin iç ve dış siyasetinin rotasını belirlemekte, Sovyet toplumunun büyük kuruculuk işini yönetmekte ve toplumun komünizmin zaferi için mücadelesini planlı, sistematik ve teorik bir çerçevede başarabilmesine rehberlik etmektedir...."(madde 6).

egemenliğini kullanan organlar arasında nasıl bir ilişki olacağına, Komünist Partisi organları kararlarının nasıl bir karakter taşıyacağına ve en önemlisi böyle bir yapının hangi temelde çalışacağına ilişkin bir sistem önermemiştir. Bu konuda, tek anayasal hüküm, ilgili 6. maddede, Komünist Partisi organlarının anayasal çerçeve içerisinde faaliyet göstermesini belirten ibaredir. Anayasaların benimsediği sovyet idare usulünü esas alarak 6.maddedeki Parti faaliyetinin anayasaya uygunluğu hükmünün iki kurala işaret ettiğini ileri sürmek mümkündür: i) Komünist Partisi, Sovyetler Birliği gibi sosyalist devletlerde, doğru yolun tek göstericisi, bu yola varmada toplumsal ve siyasal kurumlara ‘uzman’ elemanların tek temin edicisidir; ama bunun yanında iktidarda bulunanlara bağlayıcı olmayan tavsiye nitelikli öneriler sunan ‘bir bilgiler kulübü’dür, ii) Komünist Partisi’nin siyasal sistemle olan ilişkisi, sovyet idare usulüne zarar veremez.

Buraya kadarki tahlilimiz, siyaset yapım sürecinde bu iki kurala uyulmadığını göstermektedir. Paskar’ın da belirttiği gibi, tam tersine, “Komünist Partisi’nin kabul ettiği bütün kararlar, sovyetler de dâhil devlet organları için bağlayıcıdır” ve Lenin’in bu konudaki “...bizim cumhuriyette, herhangi bir kurum, herhangi idari ve siyasal bir meseleyi, MK’nin reyi olmadan veya onun reyi aleyhine karara bağlayamaz” sözleri, bu durumun meşruiyet kaynağıdır³².

a. Sovyetler Birliği’nde Anayasaların İşlevi

Daha önce öngörülen yapının sistematik bir bütünlük içinde düzenlememesi ve ortaya konulan yapının gerçek siyasette var olan durumla örtüşmemesi sebebiyle Sovyet anayasalarının işlevi sorgulanmıştır. Sovyet Anayasalarının gerçek siyasetle örtüşecek iktidarın tanımlanmasına aracı olmaması, Sovyetler Birliği’nin demokrasi ile yönetilmemesine bağlanmıştır. Buna göre, demokrasi ile yönetilmeyen devletlerde, devletin kuruluş ve işleyiş yapısı, halka açık formüllerle tarif edilmemektedir³³.

³²Ronald J. Hill, “Party-State Relations and Soviet Political Development”, **British Journal of Political Science**, Vol. 10, No. 2, April 1980, s. 153

³³Philip G. Roeder, **Red Sunset: The Failure of Soviet Politics**, Princeton University Press, Princeton, 1993, s. 22.

Sovyet anayasalarının birbiriyle çatışan düzenlemelere yer vermesi, ‘herhangi bir yasayla sınırlanmayacak Parti diktatörlüğü rejimi’nde³⁴, bir hukuk normu olarak anayasanın bağlayıcı olmadığı teziyle de açıklanmaktadır. Birçok araştırmacı, devrim sonrası ilk yıllarda, Bolşevik liderlerin sosyalist siyasal sisteminin bir anayasaya ihtiyaç duyup duymadığı üzerinde tartıştığına işaret etmiştir³⁵. Sovyetler Birliği’nde anayasaların bir hukuk normu olarak bağlayıcı olmadığı tezine göre, Sovyet anayasaları, siyasal sistemde daha başka amaçlara hizmet etmek için var olmuştur. Sırasıyla 1918, 1924, 1936 ve 1977 yıllarında yürürlüğe giren her sovyet anayasasının amacı, siyasal organların ve kurumların görev ve yetkilerini tanımlamak veya onlar arasındaki ilişkileri düzenlemekten çok genel ideolojik beyanname olma³⁶. İlgili anayasalar, Marksist-Leninist doktrinin halk egemenliği ve sosyalist toplumda siyaset olgusu hakkındaki düşüncelerin aynasıdır. Dört Sovyet anayasasından her biri, siyasal sistemin gelişimindeki yeni bir dönemle özdeşleşmektedir: (1918 Anayasası) 1918’de Sovyet Devleti’nin kurulması, (1924 Anayasası) 1924’de Sovyetler Birliği’nin oluşumu, (1936 Anayasası) 1936’da sosyalizmin iddia edilen başarısının ilanı, (1977 Anayasası) 1977’de Sovyetler Birliği’nin gelişmiş sosyalizm aşamasına girmesi. Tabii ki bütün bu dönemler, ilgili dönem iktidarlarının kendi değerlendirmeleri ile elde edilen başarıları ve perspektifleri yansıtmaktadır. Bu yüzden, her dönemin anayasası, siyasal sistemin işleyişine ilişkin prosedürü belirleyici normlar olma yerine, kazanılan uğurları tescil etmek ve gelecekteki gelişmeler için programlar oluşturmak karakterindeki devlet beyannamesidirler

3. Sovyetler Birliği’nde “İktidarın Anayasası”nın Oluşumu

Bir belirsizlik ortamı olan devrim zamanlarında eski siyasal yapı yadsınmakta yeni yapı ise önceden planlanmış sistemden daha çok gelişmeler ve devrimcilerin

³⁴T.H.Rigby, “The Soviet Political Executive, 1917–1986”, **Political Leadership in the Soviet Union**, Ed. by. Archie Brown, McMillan, St. Antony’s College, Oxford, 1989, s. 7.

³⁵Bu tarzdan tartışma örneklerinden biri için bkz: İ. O. Cistiakov, **Konstitutsiya SSSR 1924 goda: Ucebnoe Posobie**, İKD, Moskva, 2004.

³⁶Robert Sharlet, “De-Stalinization and Soviet Constitutionalism”, **The Soviet Union Since Stalin**, Ed. by. Stephan F. Cohen et al., Indiana University Press, Bloomington, 1980, s. 94-95.

kişisel tercihleri sonucunda şekillenmektedir³⁷. Araştırmacılar, bu durumun devrimden sonraki Rusya’da sosyalist devletin yapılandırılması konusunda da hâkim olduğuna işaret etmektedir. Devrim sonrası Rusya’daki siyasal durumu şöyle özetleyebiliriz: i) Bu dönemde, Parti tam zamanlı çalışan bir kadroya ve yapıya sahip olmamıştır, ii) Parti içerisinde çokseslilik varlığını sürdürmüştür³⁸, iii) Sovyetler, Beyazlarla savaşılan rejime meşruiyet sağlayan organlar olarak merkezi hükümetle ilişkilerin yürütülmesinde ve yerel idarenin sağlanmasında etkili olmuştur, iv) Lenin başkanlığındaki HKK merkezi hükümet işlevini yürütür durumda olmuştur ve v) HKK, Bolşevik liderlerinin sürekli olarak toplandığı esas siyaset oluşturma merkezi işlevini de görmüştür³⁹.

Zamanla Parti içi çokseslilik Parti içi gruplaşmaya dönüşerek Parti tabanında bölünmelere sebep olmuş ve yapılan seçimlerde Bolşevik yönetiminin uyguladığı siyasete itiraz olarak seçmenler, yerel sovyetlerde Bolşevikleri azınlıkta bırakacak bir tercihte bulunmuşlardır⁴⁰. MK, en başından siyasal otorite kaynağı olsa da bu dönemde, HKK kararları üzerinde etkili olamamış, hatta Parti içi gruplaşma ve bazı üyelerin görevleri gereği Moskova dışında bulunması dolayısıyla toplanma

³⁷Tilly Charles, **Avrupa’da Devrimler: 1492–1992**, Çeviren Özden Arıkan, Literatür Yayınları, İstanbul, 2005, s. 15–23.

³⁸ Bolşevik devriminden sonraki üç yıl, Savaş Komünizmi modelinin hâkim olduğu dönem olmakla beraber, bu dönem, parti içi tartışma ortamı ve parti içi harekâtlılığın derecesi bakımından önemlidir. (Bolşevik Partisi’nin) bir devrim partisi olması ve üyelerinin bir anlamda parti militanı olması (gerekliliği) özellikleri göz önünde bulundurulunca ‘devrime proglanmış’ partide ‘parti seferberliğinin’ dolayısıyla parti içi harekâtlılığın, devrim yıllarında herhangi bir politikadan bağımsız, öncelikli ve gelişmelerin doğal seyri doğrultusunda tabii bir sonuç olduğu anlaşılmaktadır. Bkz: Basily, **Russia under Soviet Rule: Twenty Years of Bolshevik Experiment**, s. 219. Ayrıca, devrimle beraber merkezde ve taşrada devrimin vermiş olduğu ‘haklılığa’ dayanarak ‘komünizmin inşasında’ bilginin ve doğrunun tek kaynağına çevrilen ve diğer toplumsal gruplarla mukayesede geniş harekât serbestliğine kavuşan parti üyelerinin, ‘güvenilmez’ çar bürokrasisinden boşalan devlet işleri idaresinin yeni sahibi olan *aparatchikler* olduğu da unutulmamalıdır. Bkz: Ronald J. Hill, “The Apparatchiki and Soviet Political Development”, **The Soviet Union, Party and Society**, Ed. by. Peter J. Potichnyi, Cambridge University Press, Cambridge, 1988, s. 3–25.

Parti içi tartışmanın yüksek derecede olması ise, ayrı ayrı bolşevik liderlerin iç ve dış siyasetin belirlenmesi ve rejimin gelecek yapısı konusunda farklı yaklaşımlara, farklı gelişme modellerine sahip olmasından ileri gelmektedir. Bkz: Schapiro, **The Government and the Soviet Union**, s. 41

³⁹ Çarlık idari teşkilatı üzerine yerleştikten, düzenleyici işlem yapma yetkisiyle de donatılan geçici organ statüsündeki HKK, ayrı ayrı komiserliklerin merkez ve taşra teşkilatı, Küçük HKK, Savunma Konseyi gibi iç oluşumları ve komiserlikler arasındaki diyalogu koordine eden bir sıra komiteleri ile Bolşevik yönetiminin esas aracına çevrilmiştir. Bkz: Rigby, “**The Soviet Political Executive, 1917-1986**”, s. 4; T.H.Rigby, “The Government in the Soviet Political System”, **Executive Power and Soviet Politics: The Rise and Decline of Soviet Power**, Ed. by. Eugene Huskey, Armonk, M.E. Sharpe, 1992, s.10.

⁴⁰ Thatcher, “Elections in Russian and Early Soviet History”, s. 27.

yetersayısının sağlanmadığı bir ortamda, HKK'nin kararları MK kararları yerine geçmiştir⁴¹. Özetle bu dönemde, sovyetler, “devrime ihanet etmiş sol partilerin” denetimine girip Bolşevik etkisinden çıkmış, Parti içi gruplaşmalar, Parti'nin “komünizmin inşası yolunda” sabit bir siyaset oluşturup o siyasetin uygulanmasına yoğunlaşmasını engellemiş ve bürokrasi veya idare ise denetimden yoksun bir zeminde kişisel çıkarlar elde etme doğrultusunda genişlemiştir.

Böyle bir ortamda, sovyet idare usulünün hem etkin yöntem olmaması ve genel siyaset istikametinin bu yönde siyaset üretmekle zıt düşmesi, hem de Parti'nin bu konuda bencil tutum sergilemesi sebepleri yüzünden⁴², siyaset, 1918 yılında yürürlüğe giren ilk Sovyet (Rusya) anayasasına göre değil; ilk Bolşevik iktidarı yıllarının deneyimine göre şekillenmiştir⁴³. İlk Bolşevik iktidarı uygulamaları ise hem uygulanan politikanın niteliği açısından hem de bu uygulamaların Bolşevik (Kızıllar) rejimine karşı Beyazlar adı altında iç ve dış güçler koalisyonunun yürüttüğü iç savaş zamanıyla kesiştiği için “Savaş Komünizmi” diye tanımlanmaktadır.

Savaş Komünizmi uygulamaları, bir taraftan tek partili parti sistemini kurumsallaştırırken diğer taraftan devlet aparatının olağanüstü bir şekilde genişlemesini sağlamıştır. Devlet aparatının genişlemesi iki sebebe dayanmakta idi.

⁴¹ Merkezi Komite Sekreterliği'nden Sibirya Merkezi Yürütme Komitesi'ne yollanan şu mektup, HKK'nin o zamanki ağırlığını göstermektedir: “...bizden Merkezi Komite'nin bütün kararları konusunda bilgi istemişsiniz. Son dönemlerde Merkezi Komite'nin belli bir kararı olmamıştır. Eğer Merkezi Komite'nin görüşlerini öğrenmek istiyorsanız, size, partimizin temel siyasal duruşunun yerine geçen HKK kararlarını esas almanızı öneririz”. Bkz: Perepiska Sekretariata TsK RSDRP (b) s Mestnymi Partiynymi organizatsiyami (noyabr' 1917 g –fevral' 1918g). **Sbornik Dokumentov**, Moskva, 1957, s. 82.

⁴²Sakwa, “Commune Democracy and Gorbachev's Reforms”, s.224-243; Devrim öncesinde işçilerin devrim yolculuğunda önderliğini yapan Bolşevik Partisi'nin rolü, devrim sonraki dönemde ne olacaktı? Bolşevik Partisi de kendiliğinden, amaç odaklı olduğundan son bulmamalı mıydı? Devrim başarıldıktan sonra yönetim, Lenin'in sovyet idare usulüne uygun olarak işçilere (yani sovyetlere) devredilmemeli miydi? Bolşeviklere göre yönetimin sovyetlere bırakılmaması için Bolşeviklerin ‘sebepleri’ çoktu. Birincisi, sovyetlerde devrim mantığıyla hareket etmeyen, devrime ihanet eden partiler vardı. İkincisi ve önemlisi, sovyetlerde çoğunluk köylülerden oluşmaktaydı. *Tabii ki böyle bir durumda işçi sınıfının kaderini sovyetlere bırakmak doğru olmazdı. İşçi sınıfının tek temsilcisi, devrim bilincinin kaynağı olan Bolşevik Partisi işçi sınıfını düşünebilirdi.* Böylece, Sovyetler Birliği'nde tek parti sisteminin ve partinin sovyetler üzerindeki kontrol mekanizması tesis edilmiştir. Bkz: Sakwa, **Russian Politics in Perspective**, s.25

⁴³Roeder, Bolşeviklerin uygulamaları esasında şekillenen Sovyetler Birliği siyasal anayasacılığını, bolşevik anayasacılığı olarak adlandırmaktadır. Bir kaç kez yapılan ve uzun bir zamana yayılan reform ataklarının sonuçsuz kalmasını ve en sonunda Sovyetler Birliği'nin bir siyasal rejim olarak dağılmasını bu anayasacılık yapısına bağlayan Roeder'e göre zaten bolşevik anayasacılığının reformla dönüştürülmesi mümkün olamazdı. Bkz: Philip G. Roeder, **Red Sunset: The Failure of Soviet Politics**, Princeton University Press, Princeton, 1993.

Birincisi, Bolşeviklerin, devletin faaliyet alanlarını ve fonksiyonlarını en azami sınırına çıkarmalarıdır. İkincisi ise, birbirine paralel olarak Parti bürokrasisi, Halk Komiserleri bürokrasisi ve sovyetler bürokrasisinin kendi kanallarında genişlemesidir. Bürokrasi bu şekilde üç kanallı genişlerken sadece Parti, hükümet ve sovyetler arasında değil; aynı kurumun bölümleri arasında bile yetki ve görev çatışması hâkim olmuştur. Yeni kurulan kurumlar, bir taraftan görev tanımlamaları çerçevesinde ulusal teşkilatlanmalarını kurmaya çalışırken diğer taraftan kendi alanlarının tek hâkimi olmaya çalışmışlardır⁴⁴.

Lenin, devlet bürokrasisinin kişisel çıkarlar yönünde ve sosyalizm ilkelerini geçersiz kılan bir anlayışta hareket ettiği gerekçesinden ve siyasaların etkin ve itibarlı şahıslarca uygulanması gerekliliğinden yola çıkarak bürokrasi üzerinde Parti denetimini kurumsallaştırmıştır⁴⁵. Böylece siyasal rejimin tek partili bir yapıya dönüşmesini, Partinin bir örgüt olarak tali konumdan asli konuma yükselmesi izlemiştir. Sekizinci Parti Kongresi'nde, Parti örgütlenmesinde bir sıra değişikliklere gidilerek MK Siyasal Bürosu (Politbüro), Teşkilat Bürosu (Orgbüro) ve Parti Sekreterliği oluşturulmuş, tam zamanlı çalışan Parti kadroları tesis edilmiş, yerel sovyetler ve diğer kurumlarda çalışan Parti üyelerinin, ilgili ölçek Parti teşkilatı tarafından alınan kararlara bağlı kalması zorunlu hale getirilmiştir. Orgbüro, Parti iç işlerinin yürütülmesinden, Parti Sekreterliği ise Parti üyelerinin ve görevlilerinin Parti içi konumlarını belirlemeden sorumlu olmuştur. Politbüro ise parti içinde nüfus sahibi liderlerin Parti çerçevesinde bir araya gelerek siyasetin genel yönünü belirleme merkezi olarak kurulmuştur. İlk yıllarda Parti sıralarından Parti'nin önemli makamlarına atanmada ilgili adayı belirleyen ve Kongre delegelerinin seçilme prosedürünü kontrol eden Parti Sekreterliği'nin yapısında ve yönetiminde değişiklik

⁴⁴Ayrı ayrı kurumların çatışması, döneme damgasını vururken genel tartışma, bürokrasinin muazzam şekilde genişlemesi konusuna yoğunlaşmıştır. Şöyle ki, kısa bir süre sonra bürokraside istihdam olunanlar, genel işgücünün üçte biri oranına yükselmiştir. Verimsizlik ve yolsuzluk *bürokrasileşmeyle* paralel gelişirken Lenin, *bürokrasileşmenin* bütün boyutlarıyla beraber kısa sürede yerleşmesini, Rus siyasal kültürüne bağlamıştır; ama Demokratik Merkezîyetçiler, yeni rejimin kendi yapısının bu konudaki etkisine dikkat çekmişlerdir. Sakwa, **Russian Politics in Perspective**, s.25–26; Yeniden yapılandırma döneminde, bürokratik karşıdurmayı analiz eden Sovyet sosyal bilimciler, *bürokrasileşmenin* zamanla şu üç sebebe bağlı olarak geliştiğini belirtmişlerdir: i) işçi sınıfının yeteri kadar siyasal olgunlaşmaya erişmemesi, ii) tarihsel olarak demokratik yaşam biçimi tecrübesinin ve devlet faaliyetinin hukuku esas alan bir geleneğe sahip olmaması, iii) sosyalizmin dogmatik düşünce ve yorum esasında uygulanmaya çalışılması. Bkz: Andrey Zdramovyslov, "A Guide to Inaction", **Moscow News**, No. 11, 13 March 1988, s. 12.

⁴⁵Roeder, **Red Sunset: The Failure of Soviet Politics**, s. 46.

gidilmiştir. 1922'ye kadar önemli bir ağırlığa sahip olmayan Parti Sekreterliği'nin⁴⁶ statüsü yükseltilerek Parti Genel Sekreteri görevi tahsis edilmiş ve Lenin, Parti Genel Sekreteri görevini, diğer Bolşevik liderlerden farklı olarak kendisiyle hiç bir zaman fikir ayrılığında bulunmayan ve kendisine sürekli sadık kalan⁴⁷ ve ayrıca önceki Parti sekreterleriyle – Kretinsky, Preobrazhensky ve Serebriakov – kıyasta daha nüfuzlu olan Stalin'e emanet etmiştir⁴⁸.

Partinin bir örgüt olarak tali konumdan asli konuma yükselmesini, yürütmenin etkinleştirilmesi ve çatışma zemininden uzaklaştırılması da gerekli kılmıştır. Rigby bu durumu iki sebeple açıklamaktadır. Birincisi, HKK bağlamında siyaset oluşturma ve hükümet etme mekanizması, liderler arasında ortaya çıkan anlaşmazlıkları giderecek yapıda olmamasıdır⁴⁹. İkinci ve önemli sebep ise, merkezde ve taşrada bürokratik devlet aparatını denetleme ihtiyacıdır⁵⁰. Gerçi, devrimden sonra, HKK'nin hem siyasetin genel yönünün belirleyicisi hem de günlük işlerin takipçisi olması, onun, Partiden bağımsız bir bağlamda kendi otoritesi üzerine konumlandığını söylemeye esas vermemektedir. Sol Devrimcilerle yapılan kısa süreli koalisyon dönemi haricinde, HKK'nin bütün üyeleri, aynı zamanda Parti üst kurumlarında da temsilci konumunda bulunmuştur. Aynı durum, sovyetler için de söz konusudur. Bu dönemde, Parti-devlet ilişkisi açısından dikkat edilmesi gereken husus, bütün devlet organlarında Parti üyelerinin hâkim olmasına rağmen, Partinin bir örgüt olarak disiplinli bir şekilde örgütlenmemesi ve siyaseti doğrudan kendi organlarınca denetlememesidir.

Partinin devlet bürokrasi aparatını denetlemeyebilmesi, sovyet anayasacılık sisteminin ilkeleri olan kolektif liderlik, demokratik merkeziyetçilik ve Parti içi

⁴⁶ Rigby, "The Government in the Soviet Political System", s. 5–41.

⁴⁷ Sonradan Stalin ve takımı, bütün Sovyetler Birliği'ni, Stalin'in şahsına tapınmaya mecbur kıldığı dönemde, onun Lenin'le hiçbir fikir ayrılığı yaşamadığını, Lenin'in hep sağ eli olduğunu temel araç olarak kullanmıştır. Bkz: Gream Bill, "The Soviet Leader Cult: Reflections on the Structure of Leadership in the Soviet Union", **British Journal of Political Science**, Vol. 10, No.2, April 1980, s. 167–186.

⁴⁸ Basily, **Russia under Soviet Rule: Twenty Years of Bolshevik Experiment**, s.225

⁴⁹ HKK, her biri kendi teşkilatları üzerinde etkili Bolşevik liderlerin arasındaki çatışmayı giderecek bir yapıda olmamış, Troçki, Stalin ve Dzerjinski gibi kıdemli liderler, toplantılara yardımcılarını göndererek HKK'nin ikinci dereceli bir organa dönüşmesine sebep olmuş ve liderler, kendi tutumlarına destek sağlamak için parti temsili organlarına işlevsellik kazandırmıştır. Ülkeyi HKK'ndeki makamından yöneten ve Partide herhangi bir resmi görevi bulunmayan Lenin'in 1921'den itibaren hastalığı dolayısıyla "siyasetten çekilmesi" de HKK'nin Bolşevikler için çekim merkezi olma özelliğini kaybetmesinde etkili olmuştur.

⁵⁰ Rigby, "The Soviet Political Executive, 1917–1986", s.12–13.

muhalefetin yasaklanması kararı ile mümkün kılınmıştır. Bilindiği gibi Sovyet siyasal sisteminde, sovyet idare usulü mantığı ve Komünist Partisi'nin Marksist doktrin temelinde yapılması dolayısıyla kolektif liderlik esas alınmıştır. Sovyet anayasaları, hem yasama hem de yürütme fonksiyonunun icrasında, hacimce geniş organların liderliğini, bu organların üyelerinden birine değil; içlerinden oluşturulan prezidyum gibi iç oluşumlara vermiştir. Parti Tüzüğü de bu formülü benimsemiştir. Parti Tüzüğü'nün 27. maddesine göre, "Parti liderliğindeki temel ilke kolektivizmdir"⁵¹. Bu ilkeye uygun olarak Parti Tüzüğü, Partinin yetkili organlarının sırasıyla, 30., 34. ve 38. maddelerinde Parti Kongresi, kongreler arasında MK ve MK plenyumları arasında ise Politbüro ve Parti Sekreterliği olduğunu belirtmektedir⁵². Yönetimde kolektif liderliğin esas alındığını, Lenin'in çalışmalarında da görmek mümkündür. Lenin, sovyet devletinde bütün işlerin MKde tam üyeliği bulunan oligarşi tarafından yürütülmesi gerektiğinden bahsetmektedir⁵³.

Devlet organlarının Parti organları tarafından denetlenmesi işlevinin kurumsallaştırılmasına paralel olarak Parti sıralarında da disiplin hâkim kılınmaya çalışılmıştır. Disiplin, Sovyet anayasacılığının diğer iki unsuru olan demokratik merkezîyetçilik ve parti içi muhalefetin yasaklanması ile sağlanmıştır. 1919'da kabul edilen Parti Tüzüğü, Parti organları oluşumunun ve Parti organları faaliyetinin demokratik merkezîyetçilik esasında sürdürülmesini gerekli kılarken, 1921'de kabul edilen Parti içi muhalefetin yasaklanması kararı da Parti içi muhalefeti yasaklamıştır. Parti içi muhalefetin yasaklanması kararı, demokratik merkezîyetçilik ilkesinin sadece merkezîyetçilik esasında uygulanmasına sebep olmuştur.

Parti Tüzüğü'nün 19. maddesine göre, demokratik merkezîyetçilik ilkesinin dört unsuru bulunmaktadır: i) bütün Parti organları seçimle oluşmalıdır, ii) Parti yönetici organları kendi örgütlerine ve kendilerinden daha üst Parti yönetici organlarına periyodik olarak rapor sunmalıdır, iii) Parti çalışması çok sıkı disiplin çerçevesinde yürütülmeli ve azınlık çoğunluğa tabi olmalıdır iv) üst organların kararları alt organlar için bağlayıcıdır.

⁵¹Ustav Kommunisticheskoi Partii sovetskogo soiuza. Utverjden XXII s'ezdom, cahaztichnye izmeneniia vnesny XXIII S'ezdom KPSS, İzdatel'stvo Politicheskoi literatury, 1970, s.14.

⁵² Ustav Kommunisticheskoi Partii sovetskogo soiuza, s.15,16,17.

⁵³ Lenin, *Polnoe Sobranie Sochinenii*, 5. Baskı, Vol. 41, Moskva, 1963, s. 31

‘Parti içi muhalefetin yasaklanması’ kararı ise, Parti içinde muhalif akımcılığın güçlenmesi dikkate alınarak⁵⁴ Parti ve devlet bürokrasisinin belirlenen politikalara yoğunlaşmasını ve bağımlı kalmasını sağlamak amacıyla Lenin’in teklifi üzerine MK tarafından alınmıştır. Partinin örgütsel birlikteliğini artırmak ve Parti faaliyetini etkinleştirmek için Parti içi (ve dışında) Parti politikasına muhalefet edecek grupların oluşumunu engelleyen karara göre belli bir konuda Partinin bir karara varmamasından önce o konu üzerinde (görece) özgürce tartışma imkânı olsa da Partinin o konuda siyasa üretmesiyle birlikte ilgili siyasanın eleştirilmesi kesin olarak yasaklanmaktadır. Lenin’in kendini eleştirenleri susturmak için icat ettiği bu formülün etkin uygulamasını sağlamak için aynı kararlar MK’ye kararı ihlal edenleri Partiden uzaklaştırma yetkisi verilmiştir⁵⁵. Karar, ayrıca, Parti içi muhalifliği ve Parti siyasalarının eleştirilmesini rejim düşmanlığı olarak tanımlamıştır⁵⁶.

Sonuç olarak, Sovyetler Birliği’nde iktidarın anayasasının oluşumunu Roeder’den yaptığımız şu alıntı ile özetleyebiliriz: “Bolşeviklerin kendilerini işçi sınıfının öncüleri pozisyonunda görerek bu pozisyonlarını sürdürmek için yaptıkları tercihler, yeni siyasal düzenin anayasasını oluşturmuştur. Toplumu dönüştürmek [komünizmi inşa etmek] görevine, siyasal anlamda dört ayaklı kurum inşa etme stratejisi eşlik etmiştir. Bu stratejinin ayakları şunlar olmuştur: katılımcı olmayan bir toplum yaratma, günlük hükümet etme işlerini Parti dışı kurumlara aktarma, hükümet etme işlerinin aktarıldığı kurumları denetim altında tutma ve Parti denetimini sürdüren Parti teşkilatını belli bir disiplin altına alma. Şöyle ki, Parti, öncü rolünü yürütebilmek için siyasal karar alma merkezini kendi içinde konumlandırmış ve

⁵⁴İç savaşın sebep olduğu ekonomik buhran, savaş komünizminin sert içerikli yöntemleriyle birlikte, devrime inanmış hem ülkenin kırsal bölgelerindeki köylülerin hem de sanayi merkezlerindeki işçilerin Bolşevik yönetimine karşı olumsuz tavır almasını sağlamıştır. 1920’nin yazından sonra köylerde gerilla savaşı, şehirlerde ise grevler, gösteriler Bolşevik rejimini hedef almaya başlamıştır. En sonunda, Mart 1921’de, batılıların devrimci, sovyetlerin ise karşı-devrimci adlandırdıkları eskiden Bolşeviklerin ‘güçlü kalelerinden’ biri olan Kronstadt’da donanmacılar ve işçiler, Bolşevik rejimine karşı ayaklanmışlardır. Bolşevikleri, sovyetlerin yönetim hakkını zorla gasp etmekle suçlayan işçiler ve askerler, ‘Bolşevikleriz sovyet yönetimi’ sloganı altında şu taleplerde bulunmuşlardır: gizli oylama ile sovyetlere seçimlerin yeniden yapılması; işçiler, köylüler ve bütün sol partiler için ifade özgürlüğünün sağlanması; bütün siyasal mahkûmların serbest bırakılması ve ordu ve köylerde özel Komünist terör bürolarının kapatılması; gerçek işçi sendikası faaliyetinin başlatılması ve köylülerin toprağı kullanmada özgür bırakılması. Bkz: Sakwa, **Russian Politics in Perspective**, s. 26-27; Scharpiro, “**The Government and the Soviet Union**”, s. 39-40.

⁵⁵Gordon B. Smith, **Soviet Politics: Struggling with Change**, 2. Edition, St. Martin’s Press, 1992, s.33

⁵⁶Scharpiro, “**The Government and the Soviet Union**”, s .42-43

kitleleri siyasal karar alma sürecinin dışına atmıştır. Bununla birlikte, toplumu dönüştürme misyonu, çok özenle oluşturulmuş bir idari yapının varlığına ihtiyaç duymuş ve Parti, dönüştürme misyonunu kendi dışında olan bu bürokrasi teşkilatı aracılığıyla yürütmeyi hedeflemiştir....Yalnız, Parti, hükümet etme işlevinin başka organlarca yürütülmesinin kendi öncü konumuna zarar verecek diye, denetim mekanizmasını tesis etmiştir. Hükümet üzerindeki denetimi, etkin bir şekilde yürütebilmek için ise Parti kendi sıralarında güçlü bir disipline ihtiyaç duymuştur....”⁵⁷.

4. Sovyetler Birliği’nde “İktidarın Anayasası” Bağlamında Siyaset

Sovyetler Birliği, Marksist-Leninist ideoloji temelinde, geleneksel temsil edici kurumların işlev ve yetkisel açıdan yokluğu ve güçlerin birliği ortamında, bütün siyasal, sosyal ve iktisadi hayatın tek yönlendiricisi ve ilkesel ve ahlaksal esasının tek kaynağı olan Komünist Partisi’nin ‘önderliğinde’, hükümet bürokrasisi ve müsaide edildiği oranda ‘sovyetler matruşkası’ tarafından yönetilmiştir, denilebilir. Bu çerçeveden hareketle Sovyetler Birliği siyasal sisteminin bazı özelliklerini şöyle sıralamak mümkündür: Marksist-Leninist ideolojisi dogmatizmine sahip olmak, liberal demokrasi kurumlarını reddetmek, sosyal sınıf çatışmasının olmadığı ortamda güçler ayrılığı ilkesine ihtiyaç kalmadığı gerekçesiyle kuvvetleri proletarya diktatörlüğünde birleştirmek, rejimin kurucusu Komünist Partisi ve onun güdümünde oluşturulanlar haricinde toplumsal dinamikler üzerine kurulu her türlü siyasal, sosyal ve iktisadi örgütlenmelere izin ve imkân vermemek, teorik olarak devlet idaresi aparatını ‘sovyetler matruşkası’ sisteminden süzülerek komün demokrasisi ilkesine göre oluşturulduğunu iddia etmek.

Bu özelliklere siyasetin *de facto* işleyişinde, tekçi, merkezci ve gayri katılımcı gibi görünen sistemin aslında çoksayalı çıkar merkezlerinin çatıştığı, hesaplaştığı ve kendilerini ayrı ayrı kurumlar suretinde ifade ettiği iradelerin tezahür alanı olduğunu da ilave etmek gerekmektedir. Aksi takdirde, Lowenthal’in da belirttiği gibi modern dönemde Sovyet siyasal sisteminin meşruiyet sorunu yaşamadan devam etmesinin

⁵⁷ Roeder, **Red Sunset: The Failure of Soviet Politics**, s. 42.

izahını vermek mümkün değildir⁵⁸. Etkili tek siyasal katılım aracı olması dolayısıyla çıkar çatışmalarının tezahür ettiği alan ise Parti olmuştur. Bu sebeple de siyaset, Parti'nin işleyiş yapısına göre şekillenmiştir.

Yukarıda, Parti içi muhalefetin yasaklanması kararı, demokratik merkeziyetçilik ilkesinin sadece merkeziyetçilik esasında uygulanmasına sebep olmuştur, diye belirttik. Bu yolla, Parti üst organlarının alt organları tarafından seçilerek oluşması mekanizması işlevsizleştirilmiş, Parti liderleriyle devlet ve Parti bürokrasisinin temsil ettiği çıkarlar arasındaki ilişki informal yollarla sürdürülmeye başlamıştır. Siyasette böyle bir ilişkinin sürdürülmesini ve yerleşmesini başka unsurlar da desteklemiştir. Bunlardan biri, siyasal liderlik makamının hukuksal olarak tanımlanmaması ve siyasal liderlik makamının devir-teslim prosedürünün kurumsallaşmamasıdır. Oysa diğer siyasal sistemlerden farklı olarak Sovyetler Birliği'nde lider sınırsız güce sahip olmuştur, denilebilir. Bu yüzden Parti oligarşisini oluşturan liderler, hem sınırsız güç karşısında kendi güvenliklerini sağlamak hem de bu sınırsız güce ulaşmak amacıyla gizli bir mücadele içinde olmuş ve kolektif liderlik, liderlerden birinin üstünlüğünü tesis etmeye zemin hazırlamıştır⁵⁹. Şöyle ki merkezde kolektif liderlik ilkesine esasen birbirine üstünlük oluşturmeyen liderler, seçiciler niteliğindeki birimleri, kaynakların bölüşümünde ve siyasaların oluşturulmasında dikkate alarak konumlarını korumak ve *primus inter pares* olabilmek için kullanırken informal ilişki ağını tesis etmek zorunda kalmışlardır⁶⁰.

Sovyet siyasal tarihinde, “kolektif liderlik” içerisinden sıyrılıp, kendi üstünlüğünü diğer liderlere kabul ettiren liderler, ya Bakanlar Konseyi Başkanlığını ya Parti Sekreterliğini ya da bu iki görevi birden kontrol etmişlerdir. Mesela, Lenin ve Malenkov hükümetin başı olarak, Kruşçev ve Stalin ise önce Parti Birinci Sekreteri, daha sonra ise aynı zamanda hükümetin de başı olarak bu üstünlüğü elde etmişlerdir. Bu iki makamın, liderlik mücadelesinde önemli yer tutması, patronaj ilişkilerin, bu makamlarca tesis edilmesine bağlı olmuştur. Parti Sekreterliği, görevlere atanma ile Bakanlar Konseyi ise ekonomik kaynakların dağıtımıyla ilgili olmuştur. Bununla

⁵⁸Ken Jowitt, “Soviet Neotraditionalism: The Political Corruption of a Leninist Regime”, **Soviet Studies**, Vol. 35, No. 3, July 1983, s. 275.

⁵⁹T. H. Rigby, “The Soviet Leadership: Towards a Self-Stabilizing Oligarchy”, **Soviet Studies**, Vol. 22, No.22, October 1970, 167–170; Rigby, “The Soviet Political Executive, 1917–1986”, s. 4.

⁶⁰Rigby, “The Soviet Leadership: Towards a Self-Stabilizing Oligarchy”, s.169.

birlikte, Sovyetler Birliği'nde kolektif liderlik içerisinde en nüfuzlu makam, Parti birinci sekreterliği veya Parti genel sekreterliği olmuştur. Bunun sebebi, devlet bürokrasisinin Parti tarafından denetlenmesi veya devlet organlarının Parti organlarına karşı sorumlu olması olmuştur. Bu süreç ise, görevlere atanma ve görevlerden alma ve önemli devlet görevlerinin Parti üyeleri tarafından tutulması, her idari birimde konumlanan parti hücre birimlerinin (*primary party organizations*) çoğu zaman kararların uygulanmasını bizzat üstlenmesi (*podmena*)⁶¹ şeklinde gerçekleşmiştir⁶².

Parti sekreterleri, devlet ve Parti organlarına işe alma süreci olarak bilinen *nomenklatura* sistemi sayesinde bürokrasiyi kendi lehlerine çekme avantajına sahip olmuş ve diğer rakiplerini yönetimde etkisizleştirmişlerdir. *Nomenklatura* sistemine göre, yerel ölçekten MK'ye kadar, her Parti teşkilatı iki listeye sahip olmuştur. Birinci liste, ilgili ölçekteki yerin ihtiyaçlarına göre tahsis edilmiş devlet ve Parti organları kadrolarını sıralamış, ikinci liste ise bu kadrolara atanabilecek olan şahısları içermiştir. Her ölçekte, genellikle Parti ikinci sekreteri pozisyonundaki Parti görevlisi tarafından olmak kaydıyla Parti sekreterliği, atama ve görevden alma sürecini, bu listeleri esas alarak yürütmüştür.

Liderler bu yolla tepede kalma ve en tepeye yükselme amaçlarını gerçekleştirmiş, alt birimler de kendilerini yukarıdan sigortalamaya çalışmışlardır. Bir taraftan siyasette tekçi yapıdaki tek partili sistemin, diğer taraftan ise ekonomide merkezi ekonomik planlama sisteminin egemen olması, siyasetle ekonominin birleşmesine veya sembiyoz haline gelmesine sebep olmuş⁶³, bu ise yukarıyla bağlı (*protektsiya* veya *sviaz*) olanlara hem ekonomik hem de siyasal alanda ayrıcalık tanımıştır⁶⁴. Her idari birim aşamasında, ilgili üst yöneticiler, siyasal ve ekonomik kaynakların dağıtımını, etkin bir şekilde yöneterek hem *patronlarının* iktidarda kalmasına ve siyasalarının uygulanmasına nail olmuş hem de kendilerine *tarafdarlar* kazanmışlardır. Böylece, kitlelerin siyasetten uzak tutulduğu bir ortamda, yöneticilerin tek sorumluluk veya hesap verme kriteri, patronlarına bağlılıkları

⁶¹Ronald J. Hill, Peter Frank, **The Soviet Communist Party**, Allen&Unwin Inc., London, 1988, s. 88.

⁶²A.e., s. 90.

⁶³Valerie Bunce, "The Political Economy of the Brezhnev Era: The Rise and Fall of Corporatism", **British Journal of Political Science**, Vol. 13, No.2, April 1983, s. 132.

⁶⁴John P. Willerton, **Patronage and Politics in the USSR**, Cambridge University Press, Cambridge, 1992, s. 9-16.

olmuştur. Karşılığında patronlar da taraftarların bu sadakatini ve güvenilirliğini göz önünde bulundurmak durumunda kalmışlardır.

Liderlerin siyasal hedefleri ve kişisel karakterleri dolayısıyla bu temellerdeki siyaset, Sovyetler Birliği'nde aşağıda göstermekte olduğumuz farklı uygulamaları doğurmuştur. Bu uygulamalar, hem *Perestroyka* reformlarına duyulan ihtiyaç, hem de Kruşçev dönemi gibi olumlu örneği ile *Perestroyka* reformlarına referans olma açısından önem arz etmektedir.

a. Sovyetler Birliği'nde Stalinizm

Sovyetler Birliği'nde iktidarın sınırlandırılmasına karşı herhangi bir mekanizmanın olmadığı bir ortamda (görev sürelerinin belli bir dönemle sınırlı tutulmaması, belli hallerde parti sekreterlerinin, MK üyelerinin görevden uzaklaştırılmasının prosedürel olarak açıklanmaması vesaire) patronaj ilişkisiyle iktidarın süreklileştirilmesi ve tek kişi iktidarının yerleşmesi mümkün olmuştur. Stalin, bu sayede, 1928'den ölümüne kadar Sovyetler Birliği'nin totaliter bir devlet olarak anılmasına sebep olmuştur. Bu yıllarda, Stalin'in Sovyet anayasacılığının esaslarını ustalıkla kullanması sonucunda ülkede “kişi putlaştırması” dönemi yaşanmıştır⁶⁵. Stalinli yıllarda, Parti bile özerkliğini kaybetmiştir. Çeyrek yüzyıldan fazla süren Stalin iktidarının temel özelliklerini Smith şöyle sıralamaktadır:⁶⁶

- Stalin, yardımcılarının, Parti ve devlet sınıfının ve vatandaşların kendine körü körüne, sorgulamadan itaatini sağlamak ve sistem içerisinde üstünlüğünü temin etmek için devrim ve iç savaş yıllarında etkin olan devlet terörü uygulamasını mükemmelleştirerek kitle terörünü yönetiminin ayrılmaz parçası yapmıştır.

⁶⁵ Sovyetler Birliği'nde Stalinizm hakkında bkz: Natig Abdullayev, “Sovyetler Birliği'nde Stalinizm ve Stalinizmin Tasfiyesi Politikaları”, **Humanitar Elimlerin Öğrenilmesinin Aktüel Problemleri**, IV Buraxılış, Bakü, 2006, s. 303–311; Roy Medvedov, “The Stalin Question”, **The Soviet Union Since Stalin**, Ed. by. Stephan F. Cohen et al., Indiana University Press, Bloomington, 1980, s.34; George W. Breslaur, “Khrushchev Reconsidered”, **The Soviet Union Since Stalin**, Ed. by. Stephan F. Cohen et al., Indiana University Press, Bloomington, s.51–52.

⁶⁶ Smith, **Soviet Politics: Struggling with Change**, s. 44-46.

- Devrimin ilk yıllarından itibaren devlet idaresinin merkezleşmesi ve bürokrasileşmesi eğilimi, Stalin döneminde, evrimini tamamlamıştır. Stalin döneminde Parti, bir toplumsal ve siyasal harekât olma özelliğini tamamen yitirerek Parti'ye üyelik kriteri, halkı Stalin'e itaatte devamlı kılmaya çevrilmiştir. Kolektif karar alma mekanizması terk edilerek liderin emirlerinin eksiksiz yerine getirilmesi esas alınmıştır.
- Sistemin ilkeleri gereği tek otonom kurum olan Parti⁶⁷, yavaş yavaş siyaset yapma sürecinin dışında bırakılarak Partinin temsil edici kurumlarının faaliyetine son verilmiştir. Bu dönemde devlet faaliyetinin olabildiğince genişlemesi sayesinde Bakanlar Konseyi yürütmeye ağırlığa sahip olmuş ve Stalin'in yakın çevresi ve Partinin lider kadrosu da bu kaynaktan oluşmuştur.
- Merkezi Planlamanın etkisi ile ekonomi yönetimi de aşırı bürokrasileşmiş, her sanayi dalı için ayrı bir bakanlık tahsis edilerek, üretim düzeni her fabrika ve tarım çiftliğinde bu bakanlıklar aracılığıyla idare edilmiştir.
- Stalin diktatörlüğü, kişi putlaştırılmasıyla paralel yürütülmüştür.

Özellikle terörü kendi yönetim sisteminin esas ögesi yapan Stalin'in kurduğu sistem, Stalinizm diye tanımlanmaktadır⁶⁸. Stalinizmin bir fenomen olarak temelini ne olduğu, hangi tarihsel nedensellik üzerine inşa olduğu hakkında değişik savlar vardır. Roy Medvedev, Solzhentsyn gibi Sovyet muhalif yazarları, Stalin'in hiç de Leninizm doktrininden saparak farklı esaslara dayanan bir sistem yaratmak

⁶⁷1930'lu yıllara doğru, diğer bütün kurumlar, kendi alanlarında bağımsız kararverme özelliklerini kaybederek, Sovyetler Birliği, Komünist Partisi temelli 'tek kurumlu sistem (mono-organizational system)'e çevrilmiştir. Bu gelişmeye paralel yürüyen Stalin otoritesinin tesisi, daha sonra, Stalin'in iradesinin parti iradesine çevrilmesiyle tamamlanmıştır. Rigby, "The Government in the Soviet Political System", s.21.

⁶⁸Stalinizm, totaliterizm örneklerinden biridir. Şöyle ki, Stalin'li yıllar, Rus yazar Mirskii'nin, Karl Deutch, Carl Freidrech, Zbigniew Brzezinski, Raymond Aron gibi siyaset bilimcilerinin totalitarizmi tanımlamak için kullandıkları kıstaslar doğrultusunda yaptığı totaliter iktidarın şu altı temel özelliğine de sahip olmuştur: i) bütünlükçü bir ideoloji, ii) bir diktatör (vozhd, führer) tarafından idare olunan (tek) yönetici kitle partisi, iii) kitle iletişim araçlarının tek merkezli kontrolü, iv) ekonominin ve mesleki faaliyetin devlet tarafından yönlendirilmesi ve kontrolü, v) ideoloji ve polis kontrolü, vi) acımasız terör kullanımı. Bkz: G. Mirskii, "Did Totalitarianism Disappear Together with the Twentieth Century", **Russian Politics and Law**, Vol. 41, No. 1, January-February 2003, s. 9.

düşüncesinde olmadığını ve Stalinizmin 1920'lerde yaşanan gelişmeler sonucunda tek alternatif olduğunu ireli sürmektedirler. Bu görüşte olan yazarlar, Stalinizmi, Rus devrimcilik geleneği ile Marks'ın liberal demokrasi geleneğini ret eden düşüncelerinin bir araya gelmesinin sonucu olarak görmektedir. Stalin'le Lenin'in farklı mizaca sahip liderler olduğunu ve Buharin'in aşamalı gelişme modeli temelinde Sovyetler Birliği'nin gelişebileceğini savunmuş olmasını esas alan yazarlar ise Sovyetler Birliği sosyalizminin Stalinizm kadar sert olmayabileceğini belirtmektedirler. Troçki, önceki iki görüşten daha farklı bir yaklaşımla Stalinizmin doğuşunu, siyasal sistemin sosyalizm ilklerine göre düzenlenmesine değil, Rusya'nın toplumsal geri kalmışlığına, devrimin ilk yıllarındaki Bolşevik deneyimlerine, bürokrasileşmeye bağlamaktadır⁶⁹.

Bolşevik devrimin mutlaka bir Stalin yaratıp yaratmayacağı hala de tartışma konusudur. Stalin'in eleştirilmesi karşısında hem Batılı hem de Rus-sovyet uzmanlar, siyaset bilimciler, Stalin'in başka alternatifinin olmadığı yönünde tespitlerde bulunmuşlardır. İlgili tespitler, "devrimin ihracının imkânsızlaştığı, dış dünyanın öteki olarak algılandığı bir ortamda, Sovyetler Birliği'nin bir devlet olarak varlığını sürdürmesi ve geri kalmışlığını aşması için toplumda yeniden harmoninin bozulmasına sebep olan sosyalizme aşamalı geçişi (YEP'i) terk edip radikal, kısa sürede sonuç verecek programlara yönelmek gerekli idi ve tabii ki Stalin de bu nedenselliğin ürünü idi" yönündedir. Bu doğrultuda, terör, propaganda, 'kişi putlaştırılması' ise hızlı geçişi başarmak yolunda bütün toplumu seferber etmenin araçları olarak değerlendirilmiştir⁷⁰.

Stalin, bu sistemle halkın kendisini sorgulamadan desteklemesini ve siyasa ve hedeflerin etkili bir şekilde gerçekleştirilmesini amaçlarken, kaynakların etkin bir şekilde kullanımı, kurumlar ve gruplar arasındaki işbirliğinin sağlanması ve toplumun dengeli bir şekilde gelişimi ikinci plana atılmıştır. Örneğin, planlar verimliliğe değil rakamsal sonuçlara endekslenmiş, ödüllendirme uzun dönemde başarı sağlayacak programlara değil kısa dönemli planı ödeme sonuçlarına göre dağıtılmış, bütün toplumsal faaliyetleri üzerine alan devlet memurları yetenekleri ve

⁶⁹Sakwa, **Russian Politics in Perspective**, s. 46-49.

⁷⁰ Bu konuda bkz: Natig Abdullayev, "Rusya'da Sosyalizmin Kurulma Sorunsalı veya Sonun Başlangıcına Bakış", **Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi**, cilt 3, sayı 11, s. 53-70.

tecrübelerine göre değil Stalin'e bağılılıklarına göre yükselmişlerdir. Stalin'in beğenisi ve rızası üzerine göreve atanan yerel sekreterler, sırf Stalin'in emirlerini, plan hedeflerini başarabilmek için Stalin'in adamı olma kudretinden hareketle bölgelerinde Stalin yöntemlerini kullanma serbestisine sahip olmuşlardır⁷¹. İletişim, bütün alanlarda hep yukarıdan aşağıya aktarılmak istenen emirlere, direktiflere hizmet etmiş, rejim toplumsal tepkilere duyarlı olmadığından, siyaset, döngüsel olarak geri besleme faktöründen yoksun kalmıştır⁷².

İkinci Dünya Savaş'ından sonra değişen iç ve dış koşullar doğrultusunda Stalin tarzı siyaset üretme, sanayileşmiş ve çok boyutlu toplumun yönetilmesinde yeterli olmamaya başlamıştır. Alfred Meyer bu durumu şöyle açıklamaktadır: “Özensiz, ilkel fakat etkili Stalinist sistem, başarılarından dolayı tökezlemeye başladı. Terör, seferberlik, merkezi kontrol yöntemleriyle toplumsal enerjiyi zorlayarak sanayi toplumu yaratıldı ama bu karışık, heterojen, parçalarının birbirine bağımlı olduğu toplumsal düzeni sürdürmek, yönetmek ve geliştirmek aynı metotlarla mümkün olmamaktaydı”⁷³.

Basile Kerbley, terör, ideoloji ve iletişim araçlarını kullanarak toplumu apolitize etmeye, toplumsal çeşitliliği ve canlılığı dondurmaya çalışan Stalin'in, Sovyet toplumunun da sanayileşme sonrasındaki bütün endüstri uygarlıkları gibi toplumsal farklılaşma ve bilinçleşme sürecine girdiğini görmezlikten gelmeye çalıştığına işaret etmektedir⁷⁴. Hâlbuki Martin Grouch'un da belirttiği gibi Stalin de iktidarının son yıllarında aynı yöntemlerle ülkenin idare edilmesinin mümkünsüzlüğünü kabul etmiş⁷⁵ ne var ki ne Kruşçev gibi halkla işbirliğine gidebilmiş, ne de Brejnev gibi kadrolara güvenebilmiştir. Moshe Lewin, Stalin'in

⁷¹H.T. Rigby, “The Soviet Regional Leadership: The Brezhnev Generation”, **Slavic Review**, yayın yılı ve numarası belirtilmemiştir, s.2-3.

⁷²Arthur W. Wright, “Soviet Economic Planning and Performance”, **The Soviet Union Since Stalin**, Ed. by. Stephan F. Cohen et al., Indiana University Press, Bloomington, 1980, s. 113-134.

⁷³Alfred Meyer, “The Soviet Political System”, **The USSR After 50 Years: Promise and Reality**, Ed. by. Samuel Hendel and BRAHAM Randolph Braham, Alfred A. Knopf, New York, 1967, s.51.

⁷⁴Basile Kerblay, “Sovyet Toplumunda Yeni Yönelimler”, **Gorbaçev'in Rusyası**, Çev. ve Ed. by. Aktaş Cem ve Sevin Okyay, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 1995, s.56-57.

⁷⁵Grouch Martin, **Revolution and Evolution; Gorbachev and Soviet Politics**, Philip Allen, NewYork, 1989, s.39; Stalin'in bu korkusunun izlerini, 1934'te Merkezi Komite adına Parti Kongresine sunduğu çalışma raporunda da bulabiliriz. Bkz: **SSCB Komünist (Bolşevik) Partisi Merkezi Komitesinin 1934 XVII Parti Kongresi'ne Kadrolar Üzerine Sunduğu Çalışma Raporu**. <http://www.stalinkaynak.com/kadrolar.html>. 30.12.2006.

kendi yöntemlerinden geri adım atmamasını, kendisinin inşa ettiği bürokrasi aparatının esiri olabilme ihtimaline bağlamaktadır⁷⁶.

Stalinizmin doğurduğu sorunlardan biri de siyasal elit ve aydınların huzursuzluğu olmuştur. Sovyet toplumunda hiçbir zaman birbiriyle uzlaşmayan bu iki tabakanın aynı kaderi paylaşmasının sebebi, sanayileşme ve kolektifleştirme ile paralel yürütülmüş kültürel devrimdir⁷⁷. Aydınlar, “sosyalist gerçekçilik” ilkeleri esasında halkın Stalinci sosyalist değerlerle bütünleşmesinde aracı olunmaya zorlanmış, bu çerçevenin dışında kalanlar burjuva sınıfının sözcüleri adı altında mahkûm edilmişlerdir⁷⁸. (Marksist anlamda) sınıfsız toplumun en ayrıcalıklı tabakası olmasına bakmayarak terör ve sürgün dalgalarından en fazla etkilenen siyasal elitin sürekli müdahalelere maruz kalması, önce kültürel devrim kapsamında eski Bolşeviklerin partiden uzaklaştırılması süreciyle başlamış, daha sonra güçleri orantısında tehlike arz etmeleri gereği zararsızlaştırılmışlardır. Bu dönemde, terör makinesi gizli polisin teröre en fazla kurban veren kurum olması tesadüfî değildir.⁷⁹ Stalin’in bu süreci yönetirken başvurduğu bir diğer yöntem, kurumların ayrı ayrılıkta otoriteye sahip olmasını engellemek ve böylece onların konumlarını belirsizleştirmek olmuştur.

b. Stalinizmin Tasfiyesi ve Kruşçev Reformları

Stalinizmin daha fazla devam ettirilemeyeceğini Stephen Cohen, Stalinist söylem ve politikaların ikilemlerden oluşmasına bağlamaktadır. Genelde bütün Sovyet tarihini reformculuk ve muhafazakârlığın mücadelesi olarak değerlendiren ve Stalinizmin reformcu bir siyaset için toplumsal zemin hazırladığını ileri süren Cohen’e göre “Stalinizm, (yukarıdan) devrim adıyla başlamış muhafazakâr toplumsal ve siyasal sistemin yerleşmesiyle sonuçlanmıştır; devrim geleneğini çarlığa özgü uygulamalarla, sosyal adaletin insani söylemlerini terörle, sosyalist demokrasi ve

⁷⁶Sakwa, **Russian Politics in Perspective**, s. 44.

⁷⁷Sakwa, **Russian Politics in Perspective**, s.33.

⁷⁸Basily, **Russia Under Soviet Rule: Twenty Years of Bolshevik Experiment**, George Allen, London, 1938, s. 425-438.

⁷⁹ Sakwa, **Russian Politics in Perspective**, s. 40-45, Smith, **Soviet Politics: Struggling with Change**, s. 42-45, Martin, **Revolution and Evolution; Gorbachev and Soviet Politics**, s.28-30, Basily, **Russia under Soviet Rule: Twenty Years of Bolshevik Experiment**, s. 247-251

Parti idaresi yönetimi idealını kişi diktatörlüğüyle, olağanüstü görev ve yetkilerle donatılan bürokrasinin bütün ihtişamını can güvenliği belirsizliği ile bütünleştirmiştir”⁸⁰.

Cohen, bu ikilemlerin, Stalin sonrası dönemde, reformcu bir yönetime iki sebepten dolayı yol açtığını söylemektedir: i) Stalinci söylemin parçası olması dolayısıyla reformcu değerler, Stalinizm yıllarında düşüncel bazda da olsa kendini muhafıza edebilmiş ve Stalin sonrasında anti-Stalincilik biçimiyle ortaya çıkmıştır ii) (gelecekteki her türlü reform girişiminin engelleyicisi olsa da) gelir, ayrıcalık, güç ve statü kazanmasına rağmen 1934’ten sonra makam ve can güvenliği sürekli tehdit altında olan parti ve devlet bürokrasisi, bürokrasi aparatını Stalinci yaklaşımdan kurtarmak için reformcu değerleri benimsemiştir⁸¹. Kruşçev ve Gorbachev’i bir reformcu olarak karşılaştırdığı “Khrushchev and Gorbachev as Reformers: A Comparison” isimli makalesinde Tompson ise Stalin’in ölümünden sonra haleflerinin üç konuda yaşanan baskıdan dolayı değişim gerekliliğiyle yüzleştiğini bildirmektedir: ⁸² i) tarım ve diğer gıda sektörlerinde yaşanan sıkıntıları giderme ve halkın yaşam standartlarını yükseltme baskısı ii) siyasal elitin fiziksel güvenliğe kavuşma ve parti ve devlet idaresi yönetiminin belli bir düzene sokulma baskısı iii) Stalinli yıllarda gerçek ideoloji değerlerinden daha çok Stalin’in şahsına yöneltilen ve Stalin’in ölümü ile son bulan meşruiyet sorununa çözüm bulma baskısı.⁸³

Stalin’in ölümünden sonra Stalinizmin devam ettirilmesi ülkenin genel durumu açısından yararlı olmamakla beraber siyasal elit arasında da yeni yönelime kapı açmak konusunda gizli bir ittifak yaranmıştır. Liderler çok ihtiyatlı davranarak aralarından “yeni bir Stalin yaratmamaya” özen göstermişlerdir. Hem Bakanlar Konseyi Prezidyumu hem de Politbüro tam üyesi olan Malenkov’un Parti

⁸⁰Stephan F. Cohen, “The Friends and Foes of Change: Reformism and Conservatism in the Soviet Union”, **The Soviet Union Since Stalin**, Ed. by. Stephan F. Cohen et al., Indiana University Press, Bloomington, 1980, s. 20

⁸¹A.e.,s. 20-21

⁸²W. J. Tompson, “Khrushchev and Gorbachev as Reformers: A Comparison”, **British Journal of Political Science**, 23, 1993, s. 82-83

⁸³ Sovyet siyasal sisteminin sadece güçle dayanılarak yönetilmediğini belirten Rigby, iktidarların sürekli meşruiyet arayışlarında olduğunu ve Weber’in meşruiyet biçimlerinin hepsinin aynı anda mevcut olduğu Sovyetler Birliği’nde sadece olarak bazı dönemlerde bu biçimlerden birinin daha baskın çıktığını bildirmektedir. Siyasal yönetim konumları gereği silikleşen meşruiyet biçimini bir başka meşruiyet biçimi ile doldurmayı ihmal etmemişlerdir. Bkz: T.H. Rigby, “A Conceptual Approach to Authority, Power and Policy in the Soviet Union”, **Authority, Power and Policy in the Soviet Union**, Ed. by. H. T. Rigby et al, St. Martin’s Press, New York, 1980, 9-31.

Sekreterliği ile Bakanlar Konseyi başkanlığını şahsında birleştirmesi ve onun bu araçlarla hem Parti hem de devlet bürokrasisini etkisi altında tutması sakıncalı bulunmuş ve Politbüro üyeleri onun Parti ve devlet görevlerinin birinden istifa etmesi konusunda ittifak etmişlerdir.

Sistemdeki Stalinci öğelerin ayıklanması, siyasal düzenleme ve gelişmelerle sınırlı kalmamıştır. Stalin'in ölümüyle artık siyasette mutlak tek doğru olduğunun ileri sürülmesi imkânsızlaşmıştır. 1933-34'de Politbüro içi Kirov grubunun ve 1947-48'de yine Politbüro içi Voznesenski grubunun kolektifleştirme ve ağır sanayileşmenin sıkı siyasal araçlarla sürdürülmesinden vazgeçilmesinin ileri sürülmesi zamanında olduğu gibi siyaset yapım sürecinde farklı yaklaşımlara sahip olmak, sürgün ve terör dalgalarını canlandırmamıştır. Edebiyatta (Noviy Mir dergisi editörü Tvardovski'nin görevinden alınmasına sebep olsa da) Pomerantsev'in "Edebiyatta İçtenlik Üstüne" isimli makalesinin yayınlanmasıyla iki cephenin karşı durması düşünce bazında kalarak devam edebilmiştir⁸⁴. Sistem sınırları içerisinde de olsa sanayi, tarım, kültür ve dış siyaset alanlarında farklı projeler birbiriyle yarışır olmuştur.

Genel olarak Stalin sonrası Sovyetler Birliği'nde yaşanan dönüşüm Stalinizmin tasfiyesi olarak bilinmektedir. Terörün siyasal bir araç olarak kullanılmasının son bulması, partinin otonom siyasal ve toplumsal konumunun berpa edilmesi ve liderlerin kendi aralarındaki anlaşmalarla güçleri dengeleştirerek kolektif liderliği tesis etmeleri gibi gelişmeler, sistemdeki Stalinci öğelerin ayıklanmasıdır ki bu da Stalinizmin tasfiyesinin ilk ayağını oluşturmaktadır. Dış siyaset ve ekonomi alanlarındaki gelişmeler de bu dönemdeki dönüşümün yansımalarındandır. Şöyle ki, dış siyasette, Malenkov'un "askeri harcamaları kısarak Batıyla barış içinde bir arada olma" önerisi, daha sonra Parti tarafından da benimsenerek Sovyet dış siyaseti literatüründe ilk defa yumuşama söylemlerinin ağırlık kazanmasına sebep olmuştur⁸⁵. Kruşçev, "artık kapitalist dünya ile savaş anlamsızdır ve sosyalist ülkeler, kapitalizmin kendi içindeki zıtlıkların diyalektiği ile çözülmesini beklemeli"⁸⁶ ilkesini esas alarak büyük güçlerin savaştan kaçınmaları ve farklı sosyal sistemler

⁸⁴Bkz: V. Pomerantsev, "Ob İskrennosti v Literature", **Noviy Mir**, No. 12, 1953, s. 221.

⁸⁵ Sakwa, **Russian Politics in Perspective**, s.51.

⁸⁶ Martin, **Revolution and Evolution; Gorbachev and Soviet Politics**, s. 40.

arasında bile ekonomik işbirliğine dayalı bir siyasetin etkin kılınması gerektiğine işaret etmiştir. Tarım ve tüketim sektörlerinde kronik yetersizliklerin çözümü maksadıyla girişimlerde bulunulmuş, tarımsal üretimi teşvik etmek için kolektif çiftlik ürünlerinin devlet tarafından alış fiyatları artırılırken vergi oranlarında önemli oranda indirimlere gidilmiştir. Kerblay, emeğin çalışma yerinde seferber edilmesi uygulamalarının kaldırılması ile birlikte merkezi planlama sistemine de ilk darbenin bu dönemde vurulduğunu belirtmektedir⁸⁷. Artık işletmeler, emeğin serbest dolaşımından kaynaklanan yeni durumda emek için rekabet etmek zorunda kalmışlardır. İşte bütün bu gelişmeler sonrasında Sovyetler Birliği'nin artık bir totaliter devlet olma özelliğini geride bıraktığı söylenmektedir. Juan Linz, Stalin'in ölümüyle birlikte Sovyetler Birliği'nin, bir nevi yeni bir rejime geçiş hazırlığı dönemi olan post-totaliter sürece ayak bastığını söylemektedir⁸⁸. Cohen de 1953'ten itibaren Sovyetler Birliği'nde, totaliter rejime aykırı olan bir durumun - karşı akımların çatışması - varlığından bahsederek, Sovyet siyasal rejimini 'donmuş totalitarizm' adı altında tanımlamanın yanlışlığına işaret etmiştir⁸⁹. Totalitarizm ve Sovyet siyasal sistemi üzerinde çalışan birçok yazar da bu görüşü paylaşmaktadır. Yalnız, Stalin'in ölümüyle birlikte başlayan de-totalitarization veya de-Stalinization süreci, Stalin kişiliğini hedef almayan bir çerçevede devam etmiş, Stalin hale de 'ilahiliğini' koruyarak Sovyet siyasal sisteminin ideoloji simgelerinden biri kalmaya devam etmiştir.

Kruşçev'in, Yirminci Parti Kongresi'nin kapalı oturumunda, "Kişi Putlaştırması ve Sonuçları Üzerine" isimli konuşması, Stalinizmin tasfiyesinin ikinci ayağını başlatmıştır⁹⁰. Konuşmasında, Stalin'in suçsuz parti üyelerini yasadışı baskı araçlarıyla susturduğuna, kitle terörüyle halkı baskı altında tuttuğuna, partinin otonom siyasal ve toplumsal konumunu tahrip ettiğine, önceden bilgi sahibi olmasına rağmen Alman işgaline karşı tedbir almamasına değinen Kruşçev, Stalin'i, parti tarihini sahteleştirerek kişiye tapınmayı zorunlu kılmakla suçlamıştır. Kruşçev'i büyük bir şaşkınlıkla dinleyen MK üyeleri, konuşma üzerinde genel bir görüşme ve

⁸⁷ Kerblay, "Sovyet Toplumunda Yeni Yönelimler", s. 60.

⁸⁸ Juan J. Linz, **Totalitarian and Authoritarian Regimes**, Lynne Reinner Publishers, Boulder, London, 2000, s. 5-7.

⁸⁹ Cohen, "The Friends and Foes of Change: Reformism and Conservatism in the Soviet Union", s. 12

⁹⁰ Medvedov, "The Stalin Question", s.34

tartışma yapmadan şu kararı almıştır: “Marksist-Leninist ilkelerle bağdaşmayan kişi putlaştırılmasına son vermek ve parti, devlet ve ideoloji bağlamındaki sonuçlarını ortadan kaldırmak amacıyla, parti, aralıksız bir mücadele içerisinde olacaktır”⁹¹.

Burlatski’ye göre kendilerinin de Stalin yönetiminin elemanları olmaları dolayısıyla (Stalin) haleflerinden hiç birisinin göze alamayacağı siyasal riski göz ardı eden Kruşçev, Stalin sorununu açığa vurmakla Sovyet siyasetine ihtiyacı olduğu temiz havayı getirip yeni bir dönemin temelini atmıştır⁹². Bu temel, Kruşçev’i, kendisini, Brejnev’li durgunluk yıllarının takip etmesi dolayısıyla da reformculuğun referansına çevirmiştir⁹³. Diğer taraftan, bu andan itibaren her reform öncesinde Stalin fenomeni ise hep bilinmesi, yüzleşilmesi ve ıslah edilmesi gerekli bir hedefe dönüşmüştür⁹⁴.

Kruşçev’in, Yirminci Parti Kongresi’nde Stalin sorununu dile getirmesi, yönetici sınıf eylemlerinin hukuksal sınırlar içine alınması, sistemde eleştiri mekanizmasının işlevselleştirilmesi, sansürün belli bir oranda hafiflemesi ve halkın siyaset yapma sürecine celbedilmesi açısından önemlidir. Bu girişim, Kruşçev yönetim anlayışı bağlamında gerçekleşmiştir. Malenkov’un parti sekreterliği görevinden çekilmesi sonrasında Partinin birinci sekreteri olma konumuna yükselen Kruşçev, en başından, ekonomik büyümenin kitlelerin teşebbüsüyle sağlanacağına inanmış ve bunu gerçekleştirecek liderlik modeli arayışında olmuştur⁹⁵. Kruşçev, bir nevi Lenin’in komun demokrasisi doktrinini temel alarak devlet yönetim teşkilatını yeniden inşa etmeye çalışmıştır. Siyasal katılma sınırlarını genişlendiren, siyaset yapma sürecine uzmanları dahil etmeye çalışan, parti kapılarını kitlelere açarak parti üye sayısında bir kaç defa artışa sebep olan, göreve atanmada parti ve diğer devlet okullarını bitirmiş olma özelliğine önem vermeyen uygulamalarının yanında Kruşçev bazı hizmetlerin resmi görevlilerden alınıp sosyal aktivistlere aktarılmasıyla sivil toplumun canlanmasına da sebep olmuştur. Stalin’in “toplum komünizme yaklaştıkça

⁹¹ A.y.

⁹²Fedor M. Burlatskii, “Khrushchev: Shtrikhti k Politicheskomu Portretu”, **İnego ne Dano: Sud’bi, Perestroiki, Vgliadivaia v Proshloe, Vozvrashchenie k Budushchemu**, Ed. by. N. Yu. Afanas’ev, Progrees, Moskva, 1988, s. 424.

⁹³David Nordlander, “Khrushchev’s Image in the Light of Glasnost and Perestroika”, **The Russian Review**, Vol. 52, April 1993, s. 251.

⁹⁴Bu konuda bkz: Thomas Sherlock, “Politics and History under Gorbachev”, **Problems of Communism**, May-Aug., 1988, s. 16-42

⁹⁵ Breslaur, “Khrushchev Reconsidered”, s.51-52.

sınıf çatışması daha da artmaktadır” ilkesini yalanlayan bir söylemle, partili ile partili olmayan, işçi ile köylü arasında rejimin hiç bir fark gözetmediğinin üstünde duran Kruşçev, “halka güven”, “gençlere güven” gibi yeni ifadelerle de toplumsal barışın sağlanmasına çalışmıştır⁹⁶. Özyönetim ilkesi çerçevesinde, yönetimde sovyetlerin ve işçi sendikalarının yetkileri ve görevleri artırılmış, merkezi ekonomi bakanlıkları ve Makine-Traktör İstasyonları (Mashine-Tractor Stations) feshedilerek yerelleşme yönünde düzenlemelere gidilmiştir.⁹⁷

Stalinizmin tasfiyesinin ikinci ayağının bir diğer özelliği, yönetim içi liderlik mücadelesinde stratejik önemi öncelikli olan bir girişim olmasıdır. Şöyle ki, Malenkov’la girdiği liderlik yarışında üstünlük elde etse de Kruşçev’in pek gerçekçi olmayan projeleri başarısızlıkla sonuçlanmıştır⁹⁸. Malenkov, Molotov, Kaganoviç, Vorosilov ve Saburov gibi Kruşçev muhaliflerinin Stalin’e daha yakın olmaları ve Kruşçev’in üzerindeki ‘başarısızlık’ baskısını azaltma ihtiyacı, Kruşçev’in Stalin sorununu gündeme getirmesinde etkili olmuştur⁹⁹. Yirmi ikinci Parti Kongresi’nde de Kruşçev, ekonomide yaşanan gerilemenin doğurduğu huzursuzluğu atlatmada aynı konuya, Stalin sorununa, tekrar geri dönmüştür.

Kruşçev’in Stalinizmin mahkûm etmesi, birçok alanda, daha çok Stalin’in şahsına yönelik suçlamayla sınırlı kalmıştır. Özellikle, ekonomide, Stalin’in kurumsallaştırdığı merkezi planlamacılık ve kolektifleştirmenin ortadan kaldırılmasına yönelik ciddi adımlar atılmamıştır. Kullandıkları araçlar farklı olsa da

⁹⁶ A.m., s. 55-57.

⁹⁷ Belirtildiği gibi Kruşçev politikalarında amaca ulaşma bakımından yetersizlikler mevcut olmuştur. Makina Traktör İstasyonları kaldırılırken, kollektif çiftliklerin yeteri kadar büyüdüğü ve buna bağlı olarak da teknik desteğin kendileri tarafından yürütülebileceği ve böylece merkezleşme yönünde bir unsurun daha eleneceği düşünülmüştür. Yalnız, işler hiç de bu yönde gelişmemiş ve makina konusundaki bilgisizlikten dolayı büyük israflar ve üretim azalması yaşanmıştır. Bkz: Martin Walker, “Mihaıl Gorbacev’in Yükselişi”, **Gorbacev’in Rusyası**, Çev. ve Ed. by. Aktaş Cem ve Sevin Okyay, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 1995 , s.22–23. Merkezi ekonomi bakanlıklarının kaldırılmasıyla da amaçlanan bürokrasileşmenin ortadan kaldırılması gerçekleştirilmemiş, tam tersine, bu ağa *sovmarkoz* bürokrasisinin de katılmasıyla katlanmıştır. Bkz: Smith, **Soviet Politics: Struggling with Change**, s. 50.

⁹⁸ Başarısızlıkta, Kruşçev’in benimsediği yönetim modeline karşı bürokratik karşıdurmanın da etkisi olmuştur. Bkz: Breslaur, “Khrushchev Reconsidered”, s.57-60.

⁹⁹ Smith, **Soviet Politics: Struggling with Change**, s.48-49; Medvedov, “The Stalin Question”, s.36; Sakwa, **Russian Politics in Perspective**, s.56. Ayrıca, Kruşçev, Stalin’i suçlayarak partiyi ‘temize çıkarmayı’ amaçlamıştır. Bkz: Martin, **Revolution and Evolution; Gorbachev and Soviet Politics**, s.42.

aynı Kruşçev de Stalin gibi halkı seferber ederek kalkınmayı denemiştir. Siyasalar arasındaki kopukluk bu dönemde de devam etmiştir. Hukukun öneminin vurgulanması ve ‘sosyalist hukuksallık’ ilkesinin yönetimde etkin kılınması söylemlerine rağmen Kruşçev de muhalifleri tarafından bir taraftan Stalin’in kişi putlaştırması siyasetini eleştirirken diğer taraftan kendi şahsında kişi putlaştırması kurumunu canlandırmakla suçlanmıştır.

c. Sovyetler Birliği’nde Brejnev Dönemi

Sovyetler Birliği’nde, Stalin sonrası liderler siyasal katılıma önem vermişlerdir. Farklı dönemlerde, liderler, özellikle siyasal katılmanın şu dört biçimini tekrardan değerlendirip tanımlamaya çalışmışlardır: i) vatandaşları kamu işleri idaresinin yürütülmesine celbetme, ii) siyasal karar alma öncesinde, entelektüellerin, işçi ve köylülerin kararların alımına girdi sağlaması, iii) devlet memurları karşısında vatandaşları hak ve yetkilerle donatma, iv) bazı hizmetleri devlet görevlilerinden sosyal aktivistlere devretme. Değişen şartlar altında, liderler, katılımın yönetim aşamasında gerekli olduğuna ikna olsalar da bürokrasinin bu durumdan hoşnut olmayacaklarını bilerek değişik yöntemlere başvurmuşlardır. Kruşçev, bürokrasinin önceliklerine aldırmadan, onların direnişini halkçı siyasal katılım yöntemiyle aşabileceğini düşünmüştür. Kruşçev, bu yaklaşımla, bir nevi yöneten-yönetilen ayrımı gözetmeden toplumun canlanacağına inanmıştır. Diğer bir yöntem ise siyasal katılımın yönetsel yaklaşıma göre yapılandırılmasıdır. Malenkov tarafından düşünülen ve Brejnev tarafından uygulanan bu yaklaşımda, siyasal katılımın, bürokratik ayrıcalıkları tehdit etmeyecek bir şekilde kanalize edilmesi esastır¹⁰⁰. Bu yaklaşımın temel öncelikleri, “kadrolara güven” politikası ile devlet-toplum arası gizli sözleşmelerdir. Siyasal katılım daha çok bürokrasinin üst düzey kararlama sürecine eklemlenmesi olarak algılanmış ve Stalin ve Kruşçev döneminden farklı olarak Parti ve devlet bürokrasisini huzursuz eden idari ve cezai tedbirlere son verilmiştir. Brejnev döneminde özellikle üst düzey yöneticiler olmak kaydıyla

¹⁰⁰ Breslaur, “Khrushchev Reconsidered”, s.52.

bürokratik personelin görevi bırakması, ölüm gibi istisnai durumlarda söz konusu olmuştur.

Brejnev yönetimi, tüketim sektörüne yapılan harcamalarla Sovyet insanının maddi olarak temin olunmasına çalışmıştır. Ücretlerde eşitlik ilkesi esas alınırken herkese istihdam olunma garantisi verilmiş ve Sovyet insanı, bireysel olarak ekonomik risk sorunundan “azat edilmiştir”. Bu durum, özel girişimciliğin olmadığı bir ortamda kadrolara güven politikası dolayısıyla Parti ve devlet bürokrasisini de motive edecek bir sebebin olmaması sonucuyla çalışanları teşvik edecek unsurları tamamen ortadan kaldırmıştır. Zarar eden işletmeler, doğal kaynakların ihracıyla ve kısmen karla çalışan işletmelerin artırıyla sübvansede edilmiştir¹⁰¹. 1977’den itibaren bütçe açık verilmeye başlamış ve Sovyet ekonomisi durgunluk dönemine girmiştir

İşte bu yüzden, Brejnev’li yıllar, Sovyetler Birliği tarihinde durgunluk dönemi olarak tanınmaktadır. Stalin ve Kruşçev’in aksine, Brejnev liderliğindeki iktidar, toplumu çeşitli araçlar kullanarak seferber etme siyasetini terk etmiştir. Korparatist bir yaklaşımla, bütün toplumsal kesimlerin, belirli oranda temin edilmesine çalışılmış, farklı gruplar, kurumlar arasında çatışma asgari düzeye indirilmeye çalışılarak gelişme ile istikrarın birlikte yürütülmesi hedeflenmiştir¹⁰². Kruşçev dönemi eleştiricilik, sınırlı *Glasnost*, sovyetlerin canlandırılması gibi politikaların yerine, Neo-Stalinci bir yaklaşımla, “kadrolara güven” politikasına üstünlük verilmiş, geniş tarım ve sanayi sektörü, devlet – toplum arasındaki toplumsal sözleşmelerle sübvansede edilerek, kitlelerin politikadan uzak bir şekilde rejime desteğinin alınmasına çalışılmıştır¹⁰³. Sonuç olarak Brejnev yılları, Sovyet tarihinde, hem siyasette, hem de toplumsal girişimcilikte en durgun döneme çevrilmiştir. Kuruluş dönemindeki hızlı ekonomik büyüme, bu dönemde, giderek sifıra yaklaşmıştır. Siyasetteki karşılıklı bağımlılık ilişkisi, informal ilişkilerin bütün ülkede yaygınlaşıp, ikinci bir ekonomi ve siyaset arenasının yaranmasına, bu ise birlik çaplı yolsuzluk ağlarının inşasına, parti ve devlet bürokrasisinde, işyerlerinde disiplinsizliğin kökleşmesine sebep olmuştur.

¹⁰¹Bkz: Janine Ludlam, “Reform and Redefinition of the Social Contract under Corbachev”, **World Politics**, Vol. 43, No. 2, January 1991, s. 284–312

¹⁰²Bunce, “The Political Economy of the Brezhnev Era: The Rise and Fall of Corporatism”, s.134-136.

¹⁰³Linda J. Cook, “Breznev’s ‘social contract’ and his Gorbachev’s Reforms”, **Soviet Studies**, Vol. 44, Issue 1, s. 37–56

B. Sovyet Siyasal Sisteminin Sovyet İdare Usulü Bağlamında Liberalleşmesi ve Sovyet Başkanlık Sistemi

1. Sovyetler Birliği'nde İlk Reform Uygulamaları

a. Andropov Dönemi Reformları ve Gorbachev'in Parti Liderliğine Yükselmesi

Brejnev iktidarının son yıllarında ve Brejnev ölümü sonrasında, Sovyetler Birliği'nde reform, durgunluk dönemi politikaları sebebiyle yozlaşan parti ve devlet bürokrasisine yönelik girişimlerle başlamıştır. Zira Sovyetler Birliği'nde yaşanan ekonomik sıkıntılar, Parti – devlet bağlamındaki idari sistemin etkin çalıştırılamamasına bağlanmıştır. Araştırmacılar, ekonomideki sıkıntıların, 1930'larda Stalin'in sistemleştirdiği merkezleştirilmiş planlı ekonomi yönetiminden kaynaklandığını belirtmişlerdir¹⁰⁴. Ne var ki, 1962'de Pravda'da yayımlanan iktisatçı Liberman'ın makalesi ışığında gerçekleştirilen Kosigin reformları dışında Gorbachev'e kadar merkezleştirilmiş planlı ekonomiyi yumuşatmaya yönelik girişim olmamıştır. Amann, ekonomi yönetiminde değişikliklere gidilememesinin sebebini, yönetici sınıftan işyeri yöneticilerine, işçilerden askeri sanayi birimlerine kadar birçok toplumsal tabakanın engel oluşturmasıyla açıklamaktadır. Özellikle, ekonominin piyasa şartlarına göre yönetilmesi yönündeki değişiklikler, ekonominin idare tarafından yönetilmesini kısıtlayacağından ve bu işle uğraşan devlet teşkilatının ortadan kaldırılmasıyla sonuçlandığından bürokrasinin reforma karşı engelleyiciliği belirgin olmuştur¹⁰⁵.

Bu yıllarda, Gorbachev'in de liderlik makamına yükselmesine yardımcı olan, onun esas destekçisi ve Sovyetler Birliği'nde reform harekâtının öncüsü Andropov, siyasal oligarşi içerisindeki konumunu sağlamlaştırmıştır. Devlet Güvenlik Komitesi (KGB) Başkanı ve Politbüro tam üyesi Andropov'un Parti liderliğine yükselmesi ise Stalin yıllarından beri siyasal oligarşinin önemli üyelerinden ve muhafazakâr görüşüyle sistemin reformu yönünde en büyük engellerden biri olan Suslov'un

¹⁰⁴ Hanson Philip, "Economic Constrains on Soviet Policies in the 1980s", **International Affairs**, No. 3, 1980, s. 26; Ronald Amann, "Soviet Politics in the Gorbachev Era: The End of Hesitant Modernization", **British Journal of Political Science**, Vol. 20, No. 3, July 1990, s. 296

¹⁰⁵ L. V. Palei, K. L. Radzivanovich, "How Carry Economic Reform: Points of View and Reality", **Soviet Studies**, Vol. 42, No. 1, January 1990, s. 26.

ölümü sonrasında mümkün olmuştur. Andropov, MK'nin İdeolojiden Sorumlu Sekreteri ve Politbüro tam üyesi sıfatlarıyla Parti'nin iki numaralı adamı olan Suslov'u ikame etmiştir. Suslov'un Brejnev'e bağlı bir kariyere sahip olmamasına bakmayarak siyasal oligarşi dairesinden çekilmesi¹⁰⁶, 1981'de on üç tam üyeli Politbüro'nun sekiz üyesinin Brejnev'in patronajında olduğu¹⁰⁷ liderlikte ikinci bir grubun belirmesine yol açmıştır. Şöyle ki, askeri lobinin desteğini alan Andropov, Suslov'un ölümüyle boşalan "parti ikinci sekreterliğine" atanmış ve yaşları yetmişin üzerinde olan, yirmi yılı aşkın bir süre boyunca hep en tepede kalan "yaşlılar grubu"nın yanında yaşları elli ile altmış arasında değişen ikinci grubun liderliği paylaşmasında aracı olmuştur.

Yolsuzluğa karşı mücadelesiyle siyasal nüfusunu artıran Andropov, daha sonra Dış İşleri Bakanı Gromiko, Savunma Bakanı Ustinov gibi kıdemli Politbüro üyelerinin de desteğiyle 1982'de Brejnev'in ölümü üzerine Parti liderliğine seçilmiştir. Parti liderliği süresince, Andropov'un reform niteliğindeki siyaseti¹⁰⁸, "parti ikinci sekreteri" olduğu dönemde başlattığı strateji esasında devam etmiştir. Yolsuzluğa karşı mücadele, daha geniş bir çerçevede ulusal siyasetin önceliğine çevrilmiş, idari ilişkilerde kaybolan disiplinin ve hukukun bir değer olarak bağlayıcılığının berpası yönünde etkili denetim mekanizması oluşturulmaya çalışılmıştır¹⁰⁹. Andropov, bu siyasetini, daha sonra Gorbaçev'in üzerinde önemle duracağı, "sosyalist sistemde sosyal adalet" bağlamında, bürokrasinin yolsuzluk ve bir takım ayrıcalıklarla, tembel ve verimsiz işçilerin ise çalışan ve verimli işçilerle aynı ücreti almakla "emeksiz gelir" elde etmelerine esaslandırmış ve durumun sosyalist ilkelere aykırılık oluşturduğunu savunmuştur¹¹⁰. Ekonomide yaşanan sıkıntıların giderilmesi için görevi teslim aldığı zamanda yaptığı konuşmasında

¹⁰⁶ Archie Brown, "Power and Policy in a Time of Leadership Transition, 1982–1988", **Political Leadership in the Soviet Union**, Ed. by. Archie Brown, McMillan, St. Anthony's College, Oxford, 1989s. 164-165.

¹⁰⁷ Smith, **Soviet Politics: Struggling with Change**, s.55.

¹⁰⁸ Andropov, kendisinin yürüttüğü siyaseti, reform adı altında tanımlamamıştır. Gorbaçev de ilk yıllarda aynı Andropov gibi başlatmış olduğu siyaseti, "ekonomi yönetiminin iyileştirilmesi" gibi ifadelerle açıklamaya çalışmıştır. Bizim hem Andropov hem de Gorbaçev'in ilk yıllardaki girişimlerini reform olarak belirtmemiz, özellikle Brejnevli durgunluk dönemini takip etmesiyle uygunluk oluşturmaktadır. Nitekim reform, bir sistemin esasını bozmadan, etkin işlemlerini sağlamaya yönelik girişimdir.

¹⁰⁹ Stephan White, **After Gorbachev**, Gambridge University Press, 1993, s.10-11.

¹¹⁰ David S. Mason, Svetlana Sydorenko, "Perestroika, Social Justice, and Soviet Public Opinion", **Problems of Communism**, November/December 1990, s. 35.

“çiftliklere ve endüstriyel birliklere daha geniş bağımsızlık ve özerklik” verilmesine değinen Andropov’un ekonomik liberalleşme girişimleri, deneme mahiyetli ve çok ihtiyatlı bir çizgide sürdürülmüştür¹¹¹. Andropov reformları, siyasal sistemin liberalleşmesi amacını taşımasa da “yönetimde şeffaflık” adına ilk adımları içererek bürokrasi faaliyetinin informal bağlantısını yüze çıkarmayı hedeflemiştir.

Andropov reformlarının esas ayağını, yönetim kadrolarında yaşanan yenileşme oluşturmuştur. Bir taraftan merkezi liderliğe deneyimli, yolsuzluğa bulaşmamış siyasetçiler atanmış, diğer taraftan ise yerel parti birimlerine reformun uygulanmasını üstlenecek *apparatchikler* çelbedilmiştir. Bu dönemde, Azerbaycan parti lideri Haydar Aliyev, önce Politbüro asıl üyeliğine, daha sonra başbakan birinci yardımcılığına, Nikolay Rışkov, Yegor Ligaçev ve Grigori Romanov parti sekreterliğine, Vitali Vorotnikov önce Politbüro yedek üyeliğine daha sonra Rusya’nın başbakanlığına ve Politbüro asıl üyeliğine, KGB başkanı Viktor Çerbikov ise Politbüro üyeliğine getirilmiştir¹¹². Andropov, kısa parti liderliği döneminde, 157 bölge parti sekreterinden 33’nün el değiştirmesini sağlamıştır¹¹³.

Yukarıda belirtildiği gibi Andropov döneminde yıldızı parlayan liderlerden biri de Gorbaçev olmuştur. Rusya’nın tarım üretimine uygun nadir bölgelerinden ve önemli tatil merkezlerinden biri olan Stavrapol’da “merkezi liderlik için staj aşaması”nı tamamlayan Gorbaçev, bu süreçte hem tarım üretimi konusunda yürüttüğü politikalarla başarı sağlamış hem de bölgeyi tatil için seçen üst düzey liderlerle “dostlaşmıştır”. Bölgesel düzeyde yükselmesine yardımcı olan siyasal patronu Kulakov’un ölümü üzerine, MK’nin Tarımdan Sorumlu Sekreterliği görevine getirilen Gorbaçev, kurduğu kişisel ilişkiler sayesinde başta Andropov olmak üzere Brejnev ve Suslov’un da koruması altında olmuştur¹¹⁴. 1982 yılına gelindiğinde, Gorbaçev artık Sovyet liderliğine yükselmek için önemli avantaj sağlayan, hem Politbüro üyesi hem de parti sekreteri olma ayrıcalığına kavuşmuştur.

¹¹¹ Brown, “Power and Policy in a Time of Leadership Transition, 1982–1988”, s. 171.

¹¹² White, **After Gorbachev**, s. 9.

¹¹³ Sakwa, **Russian Politics in Perspective**, s.11.

¹¹⁴ Richard Sakwa, **Gorbachev and his Reforms, 1985-1990**, Philip Allen, New York, 1990, s.3-5; Walker, “Mihail Gorbaçev’in Yükselişi”, s.26-31.

b. Parti Liderliğinin İlk Yıllarında Gorbaçev Reformları

Gorbaçev'in Sovyetler Birliği'nde başlattığı reformlar, *Perestroyka* olarak adlandırılmaktadır. Türkçeye yeniden yapılandırma olarak tercüme edilen *Perestroyka*, belirli safhalar geçirmiş ve Sovyetler Birliği'nin dağılması sebebiyle başarılardan son bulmuştur. İlk yıllardaki reform programı; i) devlet ve parti bürokrasisinde yenileşme, ii) ekonomik *uskoreniye* (ivme kazandırma) ve iii) sivil toplumun canlandırılması çerçevesinde yürütülmüştür.

i) Çernenko'nun ölümü üzerine, Grişin ve Romanov'u saf dışı bırakıp, liderliğe yükselen Gorbaçev'in ilk işi, Andropov'un başlattığı kadroların yenileşmesini hızlı bir şekilde devam ettirmek olmuştur. Görevde doldurduğu bir yıl sonrasında, devlet ve parti bürokrasisinde, *Gorbaçevleşme*¹¹⁵ hüküm sürmüştür. Şöyle ki, Stalin'in 1930'larda parti ve devlet bürokrasisini inşa etmeye başladığı dönemden sonra Sovyet yönetici kadrolarında bu hızda bir harekâtlılık yaşanmamıştır. Mart 1985'den Mart 1986'ya kadar, Politbüro'ya Ligaçev, Rışkov, Zaykov, Slyunkov, Talyzin, Sokolov, Solovyev ve Yeltsin olmak üzere sekiz üye alınmış, Çerbikov ve Şevardnadze yedeklikten asıl üyeliğe terfi etmiş, Grişin, Romanov, Tikhanov, Kuznetsov ve Ponomaryev olmak üzere ise beş üye Politbüro'dan çıkarılmıştır. Yine bir yıl içerisinde Bakanlar Konseyi'nin 101 üyesinden 39'u, MK'nin 23 bölme başkanından 14'ü, birlik cumhuriyetleri parti sekreterlerinden 4'ü, 155 bölge parti sekreterlerinden 47'si görevden uzaklaştırılmıştır¹¹⁶. Türkmenistan, Kırgızistan ve Özbekistan'da, bütün parti ve devlet bürokrasisinin yarısından fazlası, yeni kadrolarla yer değiştirmiştir. Ülke genelinde, parti hücre birimlerinin beşte biri yeniden yapılandırılmıştır.

Gorbaçev'in görevde bulunduğu ilk yılda yapılan kadrolarda yenileşme, *Perestroyka*'nın Andropov reformları çizgisinde genişlemesi ve derinleşmesiyle ve

¹¹⁵Yönetimde yapılan değişiklikleri *Gorbaçevleşme* adlandırmamızın sebebi, yeni kadroların hepsinin geçmişte Gorbaçev'le bizzat çalışmış olmalarından ve reform konusunda Gorbaçev'le aynı kanyı paylaşmalarından dolayı derydirdir. Nitekim bir kaç yıl sonra, yeniden yapılandırmanın boyut değiştirmesiyle, bu yeni yönetim içerisinde gruplaşmalar ortaya çıkacaktır. Gorbaçev'in bir parti genel sekreteri olması, yapılan bütün bu değişikliklerin onun razılığıyla gerçekleşmesini gerekli kıldığından, bu süreci *Gorbaçevleşme* adlandırmamıza esas vermektedir.

¹¹⁶Thane Gustafson, Dawn Mann, "Gorbachev's First Year: Building Power and Authority", *Problems of Communism*, May/June 1986, s. 2.

1982’den beri oluşmakta olan yeni merkezi liderliğin ortak razılığıyla paralel yürümüş ve Brejnev dönemi kadrolarını tasfiye etmeye yönelik olmuştur. 1986’nın sonunda “Brejnev grubu”nun daha bir elemanı, Politbüro üyesi, Kazakistan parti sekreteri Kunayev görevlerinden uzaklaştırılmıştır. Kunayev’in yerine Rus asıllı Kolbin’in atanması, Sovyetler Birliği’nin dağılmasını hızlandıran etnik temelli başkaldırlara başlangıç oluşturmuştur¹¹⁷. Kunayev’in görevden uzaklaştırılmasının bir başka sonucu, on yedi üyeli Politbüro’nun, uzun dönemdir Ukrayna Parti sekreteri görevini yürüten Şcerbitski hariç, Rusya’da görevde bulunan siyasetçilerden kurulu bir yapıya dönüşmesi idi. Kadrolarda *Ruslaştırma*, birlik cumhuriyetleri bağlamında, yerel bağlantılara dayalı yolsuzluğu ortadan kaldırma amaçlı aşağıya doğru genişlemiştir¹¹⁸.

1987’de kadrolarda yenileşme, önceki yıla oranla hız kesmiş ve yeni boyut kazanmaya başlamıştır. Bir taraftan Brejnev yönetim kadrolarının tasfiye edilmesine devam edilmiş, diğer taraftan ise Gorbaçev’le reform konusunda uzlaşmayan siyasetçilerin merkezi liderlikteki konumları zayıflatılmaya çalışılmıştır. Gorbaçev’in yönetim bağlamında iki grupla işbirliği içine girdiği gözlenmiştir. Bu gruplardan biri, doğrudan yönetim kadrolarına dâhil edilmeyen, fakat görsel ve yazılı basında konuşma ve yazılarıyla, akademik dergilerdeki makaleleriyle reformun altyapısını oluşturan düşüncenin yaygınlaşmasını sağlayan, Gorbaçev’e danışmanlık sunan Sovyet aydınları olmuştur¹¹⁹. Gorbaçev, bu yolla yapay olarak sürdürülen refah uygulamalarından faydalanan işçi ve köylülerin önceki güvenilirlik ortamını yitirmeleri sonrasında reforma karşı tavır almalarını engellemeye çalışmıştır. Gooding, aydınlar grubunun, 1920’lerde uygulanan YEP’ı de göz önünde bulundurarak, “alternatif sosyalist gelenek” üzerinde yoğunlaştığını belirtmektedir¹²⁰. İkinci grup ise Parti sekreterliğine, MK’ye, Bakanlar Konseyi ve ayrı ayrı bakanlık

¹¹⁷ Brown, “Power and Policy in a Time of Leadership Transition, 1982–1988”, s.195.

¹¹⁸ Sakwa, **Gorbachev and his Reforms, 1985-1990**, s.15.

¹¹⁹ Joel C. Moses, “Democratic Reform in the Gorbachev Era: Dimensions of Reform in the Soviet Union, 1986-1989”, **The Russian Review**, Vol. 48, No. 3, Gorbachev Reforms: Special Issue, (July 1989), s. 243.

¹²⁰ John Gooding, “Perestroika As Revolution from Within: An Interpretation”, **The Russian Review**, vol. 51, January 1992, s. 43.

teşkilatına ve nihayet Politbüro'ya atanan ve Gorbaçev'e ya kişisel özgeçmiş ya da düşünce olarak yakın siyasetçilerden oluşmuştur¹²¹.

ii) Ekonomi yönetiminin siyasal karar vericilikle birleştiği bir sistemde, özellikle 1953'ten sonra, liderlerin ve genelde siyasal yönetimin meşruiyetinin ekonomik başarıya endekslenmesi, orta ve uzun dönemde gerçekleştirilmek üzere Gorbaçev dâhil diğer siyasetçileri "reform tehdidi" ile yüz yüze bırakmıştır. Fakat birçok araştırmacı, Gorbaçev'in reform stratejisi konusunda belirgin bir programının olmadığını vurgulamaktadır¹²². Siyasal elit arasında, değişimin gerekliliği üzerine güçlü kanı oluşsa da neyin nasıl yapılması konusunda belirsizlik hâkim olmuş ve siyasal sistemin reformuna yönelik düşünce ön planda olmamıştır¹²³. Tompson, Gorbaçev'le birlikte liderliye yükselen siyasetçiler arasında yalnız ekonomide reformun şu sınırlar çerçevesinde yürütülmesi üzerinde razılık oluştuğunu belirtmektedir: disiplini sağlayacak tedbirlerin alınması, yaşlı kadroların değiştirilmesi, ekonomi üzerinde merkezi denetimin güçlendirilmesi¹²⁴. Bu kanıya göre, sistemin ihtiyacı olan şeyler, modernleşme, etkinleştirme ve disiplin idi ve Sovyetler Birliği'nde var olan siyasal, ekonomik ve sosyal sorunlar yönetsel reformlarla çözülebilirdi¹²⁵.

Gorbaçev liderliğinde yürütülen reformlar, ilk yılda bu düşünceler etrafında şekillenmiş, sistemin değişiminden çok etkin çalışması veya hızlanması amaçlanmıştır. Birçok araştırmacının daha radikal reformlara ön hazırlık olarak tanımladığı bu dönem, *uskoreniye* (ivme kazandırma) adlandırılmaktadır. İnsan faktörünün ekonomideki verimliliğini artırmak amacıyla bu dönemde, bir sıra

¹²¹Dale R. Herspring, "On Perestroika: Gorbachev, Yazov, and the Military", **Problems of Communism**, July-August 1987, s. 104-105.

¹²²Seweryn Bialer, "The Changing Soviet Political System: The Nineteenth Party Conference and After", *The Changing Soviet Political System: The Nineteenth Party Conference and After*, **Russia and Eastern Europe After Communism**, Ed. by. Michael Kraus, Ronald F. Liebowitz, Westview Press, Boulder, 1996, s. 197.

¹²³John Gooding, "Gorbachev and Democracy", **Soviet Studies**, 42, 1990, s. 206.

¹²⁴Tompson, "Khrushchev and Gorbachev as Reformers: A Comparison", **British Journal of Political Science**, s. 87.

¹²⁵Aslund, 1985'de, Gorbaçev, Şvernadze, Yakovlev ve Medvedev'in radikal ekonomik reformlardan, Slyunkov ve Maslyukov'un da desteklediği Ruşkov'un merkezi planlamayı korumak şartıyla "ihtiyatlı" ekonomik reformlardan, Zaykov'un teknolojik rasyonalizmden, Ligaçev'in ise özel üretime muhalifetle sosyalist ahlakilik ilkesine dayalı yapılanmadan yana olduğunu belirtmektedir. Sakwa, **Gorbachev and his Reforms, 1985-1990**, s. 301; Ekonomide reform tartışması için ayrıca bkz: Boris Rumer, "Realities of Gorbachev's Economic Program", **Problems of Communism**, May/June 1986, s.20-31.

toplumsal projeler yürürlüğe sokulmuştur. Parti ikinci sekreteri konumundaki Ligaçev'in denetiminde gerçekleştirilen "alkolle mücadele kampanyası", insanları çalışma azminden alıkoyan toplumsal yaşam biçimini değiştireceği düşünülen düzenlemeler içermiştir.

Şubat 1986'da, XXVII Parti Kongresi'nde, 2000 yılına doğru Sovyetler Birliği'nin Toplumsal ve Ekonomik Gelişme Programı, *uskoreniye* temelindeki içeriğiyle onaylanarak, bu sürecin 2000 yılına kadar süreceği planlanmıştır¹²⁶. Kongre'de mevcut sıkıntılı durumun sorumlusunun 1970'lerde uygulanan siyasetin olduğu belirtilmiş¹²⁷, ilk yıllardaki büyüme oranları referans gösterilerek 2000 yılında milli gelirin 2 defa, emek verimliliğinin 2.5 defa, yaşam standartlarının en az 2 defa, ülke içi ticaret devriyesinin 1.8 defa, ücretlerin 2.1 ile 2.3 defa arasında artacağı hedeflenmiştir. Hızlı büyüme, *uskoreniye*'nin iki temel hedefinden biri olmuştur. Kongre'de, 1986–1990 yılları için geçerli olacak 12. Beş Yıllık Plan da görüşülerek, beş yılda milli gelirin toplam %22.1, her yılbaşına sanayi üretiminin %4.6, tarım üretiminin %2.7, emek verimliliğinin %4.2 ve kişi başına milli gelirin %2.7 artacağı planlanmıştır¹²⁸. Devlet Planlama Komitesi'nin uzun dönemli hedeflere yoğunlaştırılması ile işletmelere mikro ekonomik düzeyde daha fazla harekât alanı yaratılmak istenmiştir.

Uskoreniye'nin ikinci temel hedefi, makine ve elektronik sanayisine, az enerji harcayan teknoloji ve bilgisayarlaşmaya yönlendirilen yatırımlarla ekonominin modernleştirilmesi olmuştur. Kongredeki konuşmasında, Gorbachev, kalifiye işgücünün, uzman ve diğer beyaz yakalıların, modernleşmenin sağlanması ve sürdürülmesi için teşvik edilmesi gerektiğine ve ücret politikasına bu esasta yaklaşılmasına gerek olduğunu belirtmiştir¹²⁹. 2000 yılına doğru Sovyetler Birliği'nin Toplumsal ve Ekonomik Gelişme Programı, Sovyet sanayisinde el emeğine dayalı teknolojinin önemli bir oranda azaltılmasını ve 15 yıl içerisinde bu tipteki işgücünün yarıya indirilmesini hedeflemiştir¹³⁰. Ekonomi politikasında, plan

¹²⁶ "Programma Kommunisticheskoi Partii Sovetskogo Soyuz", **Pravda** 7 Mart 1986, s. 3–10.

¹²⁷ Pravda, 26 Şubat 1986, s.1; Bu konuda bkz: Janine Ludlam, "Reform and Redefinition of the Social Contract under Gorbachev", **World Politics**, Vol. 43, No. 2, January 1991, s. 284–312.

¹²⁸ White, **After Gorbachev**, s. 108.

¹²⁹ Pravda, 26 Şubat 1986

¹³⁰ Cook, "Breznev's 'social contract' and his Gorbachev's Reforms", s.39.

hedeflerin gerçekleştirilmesinin yanında üretimde kalitenin artırılmasına önem verileceği belirtilmiştir.

Uskoreniye ile birlikte Gorbaçev, devlet toplum arasındaki Brejnev dönemi toplumsal sözleşmesini terk etmiştir¹³¹. Kongre'nin onayladığı söz konusu gelişme programı sonrasında istihdam olma garantisi, teknolojik modernleşme dolayısıyla tehlikeye girmiştir. Mayıs 1986'da, MK, “Üretimde Kalitenin Sağlanması Uygulaması Üzerine” kararıyla¹³² bir taraftan hem teknolojik ilerlemenin hem de üretimde kalitenin sağlanmasını amaçlamış, diğer taraftan kaliteli ürün üreticilerini ekstra prim tahsis ederek kalitesiz ürün üreticilerinden ayırma uygulamasını başlatmıştır¹³³. Ekim toplantısında ise, MK, “Ulusal Ekonominin Üretim Dallarında Ücret Sisteminin Düzenlenmesi” kararıyla¹³⁴, mavi yakalı işçilere oranla teknolojik gelişime doğrudan katkı sağlayacak uzman ve mühendis kadrolarının maaşlarını iki defa fazla artırarak, ücretlerde eşitlik ilkesini geride bırakmıştır.

Fakat *uskoreniye*, Sovyet ekonomik ve siyasal sisteminin sorunlarını tetikleyerek erken sona ermek zorunda kalmıştır. Ekonomik büyüme ve modernleşmenin beraber yürütülmek istenmesi teknik olarak imkânsız olmuştur. Ayrıca, alınan yeni kararlar doğrultusunda işten çıkarılan işçilerin, verimlilik ve kalite standartlarına göre üretimde bulunmayıp önceden dağıtılan primlerden yoksun kalan işyerlerinin ve azalan üretim sebebiyle tüketim sektöründe yaşanan kıtlıktan etkilenen halk kitlelerinin itirazları, öngörülen tedbirlerin uygulanmasını durdurmuştur. Bu dönemde, uluslararası pazarda petrol ve diğer ham maddelerin fiyatında yaşanan düşüş de Amerikan dolarına endekslenen Sovyet ihracatını

¹³¹Sovyetler Birliği'nde reform girişimleri dolayısıyla, kısa ve orta dönemde “kazananlar”, Brejnev döneminde ihmal edilenler – aydınlar, girişimci kitle ve teknik bilgi sahipleri – olmuştur. “Kaybedenlere”- Parti ve devlet bürokrasisi, askeriye, gizli polis, tarım ve sanayi işçileri – oranla bu grup, çok daha küçük olmuştur. Bkz: Tompson, “Khrushchev and Gorbachev as Reformers: A Comparison”, s. 92-94; Gorbaçev'in reform sürecinde, bu grupla işbirliğine girmesi, yeniden yapılandırmanın “orta sınıf devrimi” adlandırılmasına sebep olmuştur. Bkz: John, “Perestroika As Revolution from Within: An Interpretation”, s. 42; 1950'lerle kıyasta çok fazla değişen, şehirleşme oranının yükseldiği, üniversiteden mezun olanların sayısının bir hayli arttığı “yeni toplum”a özgü bir şekilde yapılanma ile iki sorunun, hem adil bir toplumsal dağılımın hem de ekonomik durgunluğun aşılması düşünülmüştür. Bkz: Gail W. Lapidus, “State and Society: Toward the Emergence of Civil Society in the Soviet Union”, **Politics, Society, and Nationality Inside Gorbachev's Russia**, Ed. by. Seweryn Bialer, Boulder&London, 1989, s s. 124-130.

¹³² Pravda, 2 Temmuz 1986, s.2.

¹³³ Anders Aslund, **Gorbachev's Struggle for Economic Reform: The Soviet Economic Process**, Ithaca, N.Y., Cornell University Press, 1990, s. 76-80.

¹³⁴ Pravda, 3 Ekim 1986, s. 2.

olumsuz etkilemiş ve ekonomi önemli bir girdiden yoksun kalarak *uskoreniye*'yi mali destekten yoksun bırakmıştır. 1987'de kabul edilen Devlet İşletmeleri Üzerine Yasa'nın, işletmelere üretim sürecinde daha fazla hareket alanı ve işyeri yönetiminin oluşmasında işyeri çalışanlarına daha fazla yetki tanıyıp karşılığında gelir ve gider esasında çalışmayı getirmesi ve başarılı olamayanlara "iflas bildirisini" vermelerini zorunlu görmesi, var olan tezatlığı artırmıştır. Sovyet ekonomisinde bazı sektörlerin yapıları gereği karlılık amacını güdememesi, bazı sektörlerin ise üretim girdilerinin sübvansede edilen fiyatlara endekslenmesi, yasanın uygulanmasının sorunlara yol açacağı anlamını taşımıştır.

iii)1985'te Parti Genel Sekreteri seçilen Gorbaçev, bir taraftan selefleri gibi Parti Sekretaryasını, Parti ve devlet içi dengeleri kendi lehine çevirmek için kullanırken, diğer taraftan hem politikalarına tabansal destek bulabilmek hem de insan faktörünün etkili kullanılmasını sağlamak için o güne kadar geniş bir şekilde denenmemiş bir yola başvurmuştur. Uzun yıllar boyu, rejimin kendi çıkar sınıflarını yarattığını ve bu çıkar sınıflarının durgunluk yıllarını tersine çevirmede engel oluşturacağını¹³⁵ düşünen Gorbaçev ve *Perestroyka* takımının stratejisi, *Glasnost*, özyönetim gibi liberalleşme araçlarıyla otonom hareket yeteneği engellenmiş toplumu aktifleştirmek olmuştur. Göreve geldikten birkaç ay sonra, 1985 Ekim pleniyumunda Gorbaçev, MK üyelerine şu cümlelerle seslenmiştir: "Yoldaşlar! Ben yapabildiğim en etkili bir şekilde vurgulamak istiyorum: Sosyalist demokrasiyi en son sınırına kadar genişletmedikçe, çalışan insanların, onların teşkilatlarının gündelik, aktif ve etkili katılımını sağlayan koşullar oluşmadıkça, devleti ve toplumu tehdit eden sorunların çözümünde başarılı olamayacağız".¹³⁶ *Perestroyka*'nın fikri kurucularından Tatiana Zaslavskaya "Büyümenin Sosyal Kaynakları: Kitlelerin Yaratıcı Aktiviteleri" isimli çalışmasında, hem ekonomik dar boğazın aşılması hem de yozlaşmış Partiye itibarını kazandırmak için şöyle diyordu: "Komünist Partisi ilkeleri, sosyal yaşamın bütün alanlarında kitlelerin yaratıcı gücünün geliştirilme yolları bulunmadıkça etkin bir şekilde gerçekleştirilemeyecektir".¹³⁷

¹³⁵ Bkz: Baruch A. Hazan, **Gorbachev and his Enemies: The Struggle for Perestroika**, Westview Press, Oxford, 1990.

¹³⁶ John, "Perestroika As Revolution from Within: An Interpretation", s.48

¹³⁷Tatiana Zaslavskaya, "Creative Activity of the Masses: Social Reserves of Growth", **Problems of Economics**, 29, March 1987, s.5.

Gorbaçev toplumsal hareketlenmenin getirisini kullanmaya hazırlanırken Zaslavskaya'nın deyimiyle, Sovyetler Birliği, ikinci sosyalist devrim sürecine girmiştir¹³⁸. 1986'dan başlayarak artık bütün Sovyet basınında hatta Komünist Partisi'nin resmi yayın organları olan Komünist ve Pravda gibi gazetelerde bile oluşmakta olan sivil toplum örgütlerinden, onların faaliyetlerinden bahsedilmekte ve gazeteler, bu örgütlerin aktivistlerinin demeçlerine yer vermekteydiler. Söz konusu sivil toplum örgütleri, 1932 tarihli "Gönüllü Oluşumlar ve Onların Birlikleri Üzerine Yasa"nın gerektirdiği usule göre kurulup faaliyet göstermediğinden informal gruplar adı altında tanımlanmışlardır¹³⁹. Kimileri informal grupların "*Perestroyka*'nın çocukları" olduğunu belirtse de genel kanı, Kruşçev döneminde kökleri atıldığı ve Brejnev döneminin son yıllarında ortaya çıkmaya başladıkları için informal grupların "yumuşamanın çocukları" olduğu yönünde idi¹⁴⁰. Şüphesiz, Gorbaçev'in Sovyet siyasal sisteminde başlattığı liberalleşmenin, informal grupların kendini açığa vurmasındaki katkısı büyüktü ve Komsomolskaya Gazete'nin vurguladığı gibi, informal gruplar, *Perestroyka* ile birlikte yağmur mantarları gibi çoğalmışlardır. Mart 1987'de Moskova'da yapılan bir araştırma, genç mühendislerin %52'sinin, genç işçilerin %65'nin, üniversite öğrencilerinin %75'nin, lise öğrencilerinin %84'nün çeşitli informal grupların üyesi olduğunu göstermekteydi.

İnformal grupların hızlı artışını tahlil eden Sovyet toplumbilimcileri, ilk başlarda, bunun bir gençlik sorunu olduğunu belirtip faaliyetlerin Komsomol benzeri teşkilatların çerçevesine oturtulabileceğini ileri sürmüş ve 1986'da Yüksek Sovyet, "Amatör Birlikler ve Hobi Kulüpleri Üzerine Yasa"yı yürürlüğe sokmuştur¹⁴¹. Yasa, sosyal karakterli olan informal grupların siyasal karaktere bürünmemesi için ilgili kamu kuruluşlarınca kayıt altına alınmasını öngörmüş, kayıt altına alınmayan grupların bir takım yardımlardan yararlanamayacağını bildirmiştir. Yalnız, bütün teşviklere rağmen Sovyetler Birliği'nin artık en ufak yerleşim birimine kadar yayılan

¹³⁸Bkz: Tatiana Zaslavskaya, **The Second Socialist Revolution: An Alternative Soviet Strategy**, London, Tauris, 1990.

¹³⁹A. Ivanchenko, "The Multiparty System in the Soviet System, Problems of Creation", **The Political Parties and Movements in the Soviet Union**, Ed. by. A. M. Babkina, Nova Science Publishers Inc., 1991, s.2

¹⁴⁰Marcia A. Weigle, "Political Participation and Party Formation in Russia, 1985–1992: Institutionalizing Democracy?", **The Russian Review**, Vol. 53, April 1994, s.242

¹⁴¹Weigle, "Political Participation and Party Formation in Russia, 1985–1992: Institutionalizing Democracy?", s.245

informal grupların hem çoğalması, hem de faaliyet alanının sadece birtakım kültürel, sportif ve müziksel uğraşlarla sınırlı kalması engellenememiştir. Ayrıca, informal gruplar, resmi denetim altında olup özgürlüklerini, özerliklerini ve var olma amaçlarını kaybetmek istemediklerinden, merkezin bu tedbirlerine karşı direnmişlerdir. Kökleri *Perestroyka* öncesine dayanan kültür ve tarih hassasiyetli informal gruplar, basından ve Parti ve devlet içerisinde üstü kapalı destek alarak Sovyetler Birliği'nin ilk sosyo – politik grupları olmaya başlayıp siyasa yapımında etkin rol almışlardır¹⁴².

1987'nin son aylarında informal gruplar, geniş faaliyet alanıyla birlik cumhuriyetlerinde merkeze karşı ufak çaplı muhalefet odaklarına dönüşürken, Komünist Partisi, ülke genelinde kontrol edilemeyecek boyutlardaki çokluğun halk cepheleri çatısı altında birleştirilip tek elden yönetilmesi fikrine yönelme başlamıştır. Bu dönemde, genel kanı, sivil toplumun canlanmasının ülke ekonomisinin gelişmesine katkı sağlayacağı ve bürokrasinin reforma engel oluşturan uygulamalarını ortadan kaldıracağı yönünde olmuştur.

Cephe kavramı ilk kez Devlet ve Hukuk Enstitüsü Başkanı Boris Kuraşvili tarafından tüm toplumsal grupları ve onların üyelerini “*Perestroyka*’ya destek için Halk Cephesi” adı altında toplama fikrinde seslendirmiştir¹⁴³. Hem Parti üyesi olan hem de olmayan kişilerin bir araya gelebileceği cepheler, Kuraşvili’ye göre, Sovyetler Birliği'nin ikinci partisi statüsünde olmayacak ama muhalefet partilerinin hükümet ve Partiyi eleştirip onların görevlerini etkin bir şekilde gerçekleştirmesine katkıda bulunacaktı. Kuraşvili, ayrıca cephedeki informal grup temsilcilerinin düşünce ve önerilerini otoritelere iletme imkânlarının olmasını da önermiştir. Bununla birlikte, birlik cumhuriyetlerinde merkezle bağlantısı olmadan oluşmaya başlayan halk cepheleri, zamanla, rejime muhalif ve ayrılıkçı grupları da içine alarak, milli mücadelenin araçları olmuştur.

Halk Cephesi fikrinin başarılı bir şekilde benimsendiği yerler, Baltık Cumhuriyetleri olmuştur¹⁴⁴. Burada, cepheler, sadece üye sayısının çokluğu ile değil, yerel Parti teşkilatlarının desteği ile de güçlenebilmişler. Litvanya ve Estonya Halk

¹⁴²Vera Tolz, **The USSR's Emerging Multiparty System**, NewYork, Westport, 1990, s.13

¹⁴³ A.e., s.17

¹⁴⁴Levicev, “Anatomy of the Unofficial Political Movement”, **The Political Parties and Movements in the Soviet Union**, Ed. by, A.M. Babkina, Nova Science Publishers Inc., 1991, s.41

Cephelerinin, Letonya Yeniden Yapılanma Harekâtı Sajidus'un, kurucu konferansları hem yüksek Parti ve devlet görevlilerinin katılımıyla gerçekleşmiş hem de otoritelere önerilerle sonuçlanmıştır. 1988'den itibaren bu ülkelerde Halk Cepheleri ile Komünist Partisi arasındaki geçişenlik hız kazanmış, halk cephelerinin etkin üyeleri Parti MK üyeliğine seçilmişlerdir. Baltık Cumhuriyetlerindeki Halk Cepheleri, programlarının benzerlikleri ile dikkat çekmişlerdir. Her ne kadar halk cepheleri, bu cumhuriyetlerde *Perestroyka* taraftarı düşüncelere sahip olsalar da Sovyet otoritelerine karşı milli mücadele merkezlerine çevrilmişlerdir¹⁴⁵.

Halk cephelerinin Sovyet otoritelerine karşı milli kimlik özelliği taşıması, ılımlı karakterlerini kaybetmelerine yol açmıştır¹⁴⁶. Kendi cumhuriyet anayasalarında bir takım değişikliklerin yapılmasında, ekonomik alanda cumhuriyetin tam yetkili olmasında, eğitim programlarında Rusça'nın zorunlu öğretimine son verilmesinde ön ayak olan halk cepheleri, 1989'da cumhuriyetleri için egemenlik talebini tam bağımsızlık talebiyle ikame etmeye başlamışlardır. Hem 1989 hem de 1990 seçimlerinde Baltık cumhuriyetleri halk cepheleri, Komünist Partisi'nden daha güçlü desteğiyle ilk yarışmacı parlamento seçimlerinin kazananı olmuşlardır. Bu durum karşısında Baltık cumhuriyetleri Komünist partilerinin seçkin üyeleri, partinin halk popülaritesini korumak ve tamamen siyasal arenada silinmemesi için Sovyetler Birliği Komünist Partisi'yle bağlarını kopardıklarını ve temel amaçlarının cumhuriyetlerinin bağımsızlığını kazanmak olduğunu duyurmuşlardır¹⁴⁷. Letonya Komünist Partisi, Sajidus'un programını ana hatlarıyla kabul ettiğini bildirmiştir.

1989'un sonlarına doğru her türlü baskıya rağmen bütün birlik cumhuriyetlerinde daha da radikalleşen halk cepheleri, egemenlik talepleri ile otorite eksikliği yaşayan Sovyet yönetimini daha da zor duruma sokmuştur. Moskova kötüye giden durumu kontrol altında tutabilmek için kimi zaman Azerbaycan örneğinde olduğu gibi son çare olarak meydan gösterilerine askeri müdahale ile cevap vermiştir¹⁴⁸. Baskılara rağmen merkezin başvurduğu araçlar, halkların hem Komünist Partisi'ne hem de Sovyetler Birliği'ne olan tepkilerini katlamıştır. Azerbaycan'a askeri müdahaleden birkaç gün sonra Yüksek Sovyet Komisyonu Başkanı Mikail

¹⁴⁵Tolz, *The USSR's Emerging Multiparty System*, s. 18-24

¹⁴⁶White, *After Gorbachev*, s.159-163

¹⁴⁷A.e., s.160

¹⁴⁸Yuriy Pompeev, *Krovaviy Omut Karabaxa*, Azernesr, Bakü, 1992, s.129-130

Poltaranin, özellikle Baltık ve Güney Kafkasya Cumhuriyetlerinde Halk Cephelerinin Parti ve devlet teşkilatlarından daha güçlü olduğu gerçeğini itiraf etmiştir¹⁴⁹. Otoritelerin de bu gerçeği kabul etmesi gerektiğini söyleyen Poltaranin, Moskova girişimli Bütün Birlik Halk Cepheleri Konferansı'nın yapılmasını teklif etmiştir. Poltaranin'e göre, halk cepheleriyle işbirliğine gitmek, Parti otoritesini korumak için en avantajlı seçenek olacaktı.

2. Sovyetler Birliği'nde Siyasal Reform: Bütün İktidar Sovyetlere

Yukarıda, Sovyetler Birliği'nde, ekonomik hızlandırma ve liberal açılımlar bağlamında yapılan reformların hem birçok amacı aynı zamanda başarmak iddiası taşıması hem de geleneksel toplumsal ve ekonomik dengeleri değiştirmesi dolayısıyla iflasa uğradığına işaret ettik. Ekonomi reformların başarı elde edememesinin bir başka sebebi, devlet ve Parti bürokrasisinin, geleneksel davranış özelliklerini sürdürmeleri ve kendi konumlarına zarar verecek uygulamalara çeşitli yollarla engel oluşturmalarıdır. Ekonomi yönetiminin liberalleşmesi, teknolojik modernleşme ve üretimde verimlilik ve kalite ölçülerinin esas alınması, bürokrasideki görevlerin azalmasına, bürokrasi görevlilerinin yeni yetenek ve beceriler kazanması gerekliliğine ve genel olarak bürokrasi aparatının yönetimdeki etkinliğinin azalmasına sebep olacağından bürokrasi, reformun en önemli muhalifine çevrilmiştir. Gorbaçev, en başından, aynı zamanda reformun uygulayıcısı da olacak bürokrasiyle bir taraftan uzlaş içinde görünmeye çalışmış diğer taraftan ise bürokrasinin reform karşıtlığını etkisizleştirmeye çalışmıştır¹⁵⁰.

Gorbaçev'in bürokrasiye karşı kullandığı silahlardan biri *Glasnost* olmuştur. Daha Parti Genel Sekreterliği'ne seçilmeden önce yapmış olduğu konuşmasında, Gorbaçev, Parti ve devlet organları işleyişi sürecinde *Glasnost*'un, bürokratik suiistimallere karşı mücadele olacağını ve bürokrasinin görevlerini eksiksiz yapmaya

¹⁴⁹Tolz, *The USSR's Emerging Multiparty System*, s.22

¹⁵⁰Hazan, *Gorbachev and his Enemies: The Struggle for Perestroika*, s. 214.

zorlayacağını belirtmekteydi¹⁵¹. 1986'dan itibaren, *Perestroyka*, *Glasnost* doğrultusunda yeni bir aşamaya girmiştir¹⁵².

Glasnost'la varılmak istenilen hedef, sadece bürokratik karşı durmayı engellemek değildi. Remington, her kesin her şeyin yalan olduğunu bildiği ve “yalanla yönetmek ve yönetilmek” felsefesini kanıksadığı¹⁵³ bir ortamda, *Glasnost*'un kelimelerle eylemler arasındaki kopukluğu ortadan kaldırmaya, kelimelerin inanırlığını artırmaya ve böylece inisiyatif alan bireylerin reformu desteklemesini sağlamaya çalıştığını belirtmektedir¹⁵⁴. Smith, *Glasnost*'un bu amaçlarının yanında, aydınların reforma celp olunmasına, ekonomik ve siyasal reformlara halk desteğinin sağlanmasına, Gorbaçev'in kendi muhaliflerini elemeye ve nihayet Brejnev ve Stalin yönetimini eleştirerek kendi programına meşruluk kazandırmaya yöneltildiğini söylemektedir¹⁵⁵. Nina Andreeva olayından sonra, Gorbaçev, düşüncelerin sosyalist çoğulculuğunun ve *Glasnost*'un, yeniden *Perestroyka* çizgisini destekleyen bir bağlamda anlaşılması gerektiğine işaret etmiştir¹⁵⁶. Yalnız, Sakwa'nın da belirttiği gibi, özellikle *Glasnost*'un yarattığı ifade özgürlüğü çerçevesinde, Brejnev, Stalin, hatta Lenin zamanında işlenen hataların ifşa olunması ve mevcut ekonomik, toplumsal ve siyasal durumun, Sovyet insanının taleplerine cevap veremediğinin ifade olunması, sistemin kendini yenilemesini sağlamak yerine rejimin meşruiyetini tehlike altına sokmuştur.

1987'den itibaren *Glasnost*'la başlayan siyasal liberalleşme, siyasal sistemin reformuna yönelmeye başlamıştır. Gorbaçev, Parti ve devlet bürokrasisi engelleyiciliğini, siyasal sistemin toplumu dışlayıcı yapısıyla ilişkilendirerek ekonomik reformların ancak siyasal reformlarla paralel yapılırsa başarılı olacağına vurgu yapmaya başlamıştır¹⁵⁷. Bu yüzden Gorbaçev ve *Perestroyka*'nın düşünsel

¹⁵¹Thomas Remington, “A Socialist Pluralism of Opinions: Glasnost and Policy Making under Gorbachev”, *The Russian Review*, Vol.48, No.3, July 1989, s. 274.

¹⁵²Richard Sakwa, *Russian Politics and Society*, Routledge, London-NewYork, 1993, s. 2.

¹⁵³Geoffrey A. Hosking, “The Beginning of Independent Political Activity”, *The Road to Post Communism, Independent Political Movements in the Soviet Union*, Ed. by. Geoffrey A. Hosking et al., Printer Publishers, London and New York, 1992, s.2.

¹⁵⁴Remington, “A Socialist Pluralism of Opinions: Glasnost and Policy Making under Gorbachev”, s. 273.

¹⁵⁵Smith, *Soviet Politics: Struggling with Change*, s.186-187.

¹⁵⁶ “Na novom etape perestroiki”, *Pravda*, 25 Eylül, 1988.

¹⁵⁷Stephan White, Political Reform in Historical Perspective”, *The Historical Perspective Perestroika* Ed. by. Catherine Merridale, Chris Ward, London-New York, 1991, s. 3.

kurucuları, hem sivil toplum hareketlerini siyasal sürece entegre etmek hem de Parti ve devlet bürokrasisinin siyasal süreçteki ağırlığını azaltmak için siyasal reformları, Bolşevik Devrimi sloganı olan “Bütün İktidar Sovyetlere” bağlamında gerçekleştirmeye koyulmuşlardır¹⁵⁸.

Gorbaçev’in, siyasal sistemin reformuna ilişkin ilk resmi açıklaması, 27. Parti Kongresi’nde, seçimler üzerine yaptığı kısa konuşmasıdır. Kongreye “artık seçim prosedüründe gerekli değişimin yapılması zamanı gelmiştir” diye seslenen Gorbaçev, yerel ve ulusal meclislerin siyasetteki ağırlığının artırılmasına da dikkat çeker¹⁵⁹. Kongre, nihai bildirisinde seçim sorununun gündeme getirilmesini yerinde ve doğru bulup Parti programına “seçim sisteminin iyileştirilmesi” ve “seçimlerin demokratikleştirilmesi”ni ilave etse de Kongre boyunca Gorbaçev haricinde hiç kimse konuşmasında bu konuya değinmez.

MK’nin 1987 Ocak plenyumunda, Gorbaçev, siyasal reform üzerinde daha geniş, detaylı ve net tavır sergiler. Bu plenyumdaki konuşmasında, Gorbaçev, yaklaşık iki yıldır ekonomide uygulamada olan *Perestroyka*’nın etkin sonuç vermemesini, insan faktörünün verimli bir şekilde harekâta geçirilmemesine bağlamıştır. Gorbaçev’e göre Sovyet insanı, devlet ve Partiye itibar göstermemekte, kendini siyasal karar almanın temelinde görmemekte ve dolayısıyla hem Parti ve devlet kurumları toplumsal denetim eksikliğinde siyasal sorumluluğun farkına varamamakta hem de vatandaşlar geleneksel uyuşukluk pozisyonundan kurtulamamaktadır. Yakın gelecekte Sovyetler Birliği’nin daha derin krizlere sürüklenmemesinin, 2000’li yıllarda ülkenin ikinci sınıf bir ülke konumuna gerilememesinin çaresi, Gorbaçev’in deyimi ile “otoriter – seçkinci Sovyet siyasal yönetiminin” demokratikleşmesinde yatmaktadır¹⁶⁰. Gorbaçev’in demokratikleştirme projesi ise sovyetlerin, siyasal sistem içerisinde ağırlığının artırılmasına yöneliktir¹⁶¹. Bu amaçla, Gorbaçev, ilk olarak seçimlerin, katılımcılığı artıracak bir atmosferde yapılmasına çalışmıştır. “*Perestroyka* ve Partinin Kadro Politikası” başlıklı

¹⁵⁸İlya Şablinskiy, “Predeli Vlasti: Barba za Rossiyskuyu Konstitutsionnyuyu Reformu, 1989 – 1995”, Tsentr Konstitucionnikh Issledovaniy Moskovskogo Obşestvennogo Naucnogo Fonda, Moskva, 1997, 13-26.

¹⁵⁹ Pravda, 26 Şubat 1986

¹⁶⁰ Jeffrey Hahn, “Power To the Soviets?”, **Problems of Communism**, January/February, 1989, s.34–45.

¹⁶¹ A.m., s.34 – 35.

konusmasında, Gorbaçev, Parti içi katılımcılığın geliştirilmesi, siyasal ve ekonomik karar vericilikte temsilcilik kurumunun yerleştirilmesine ilişkin aşağıdaki önerileri ireli sürer¹⁶²:

- Parti’de; Parti sekreterlerinin, bölge birinci sekreterlerinin gizli oylama ile ve ilgili Parti teşkilatı tarafından seçilmesiyle onları seçen Parti teşkilatlarına karşı sorumluluğu artırılmalıdır,
- Sovyetlere (yerel meclislere) yapılan seçimlerde, çok isimli seçim bölgelerinin oluşturulup seçilecek üye sayısından daha fazla adayın ireli sürülmesiyle vatandaşların yerel düzeyde katılımcılığı sağlanmalıdır,
- İşyerlerinde; işyeri müdürlerini, bölüm şeflerini, işçi birlikleri liderlerini atama yerine ilgili işyerinin işçi konseyleri tarafından seçmekle çalışanlar motive edilmelidir.

MK, Gorbaçev’in “Parti içi seçimlerin gizli oylama ve bir görev için birden fazla adayın ireli sürülmesi ile yapılması” teklifini açık bir şekilde desteklememekle birlikte, kararında, meclis seçimlerinde çok isimli seçim bölgelerinin oluşturulması ve meclis üyelerinden fazla adayın ireli sürülmesini ve üretim birimlerinde yönetimin işçiler tarafından seçilmesi üzerinde önemle durmuştur¹⁶³. Karardan yaklaşık bir ay sonra, 26 Şubat 1987’de, birlik cumhuriyetleri yasama organları, karar doğrultusunda sovyetlere yeni seçim sistemini düzenlemiştir.

Yerel sovyetlere seçim sisteminin değiştirilmesini takiben, 21 Haziran 1987’de yapılan yerel sovyet seçimleri, Sovyetler Birliği’nde ilk yarışmacı seçimler olma özelliğini kazanmıştır.¹⁶⁴ Aslında yeni yasa ülkenin tüm yerel meclisleri için değil, sadece farklı bölgelerinde genel toplamın %5’ni içine alacak şekilde uygulama alanı bulmuştur. Tarafsız gözlemcilere acık olmayan seçimlerde, ayrıca aday belirleme sürecine, Komünist Partisi yerel birimleri gerek gördüğünde müdahile edebilmiştir. 26 Şubat 1987’de, birlik cumhuriyetleri Yüksek Sovyetleri tarafından

¹⁶²Werner Hahn, “Electoral Choice in the Soviet Bloc”, **Problems of Communism**, May 1987, s.32–33.

¹⁶³Russell Boya, “On Perestroika: The Role of Workplace Participation”, **Problems of Communism**, July/August 1987, s.82.

¹⁶⁴Jeffrey Hahn, “An Experiment in Competition: The 1987 Elections to the Local Soviets”, **Slavic Review**, Vol. 47, No.3, Autumn 1988, s. 434.

21 Temmuz yerel sovyetlere seçimi göz önünde bulundurarak yasalaştırdığı düzenlemenin tam adı “Yerel Sovyetlere Seçimlerde Çok İsimli Seçim Bölgelerinin Deneme Amaçlı Oluşturulup Yönetilmesi Üzerine” idi¹⁶⁵. Düzenlemenin adından da belli olduğu gibi bu seçimler, bundan sonra yapılması düşünülen katılımcı seçimler için uygulama karakteri taşımıştır. Bu yüzden, bütün olumsuzluklara rağmen seçim sürecinde çok da eksiklik aramak uygun düşmemektedir. Seçim prosedürünün hazırlamasından seçimlerin yapılıp sonuçlandırılmasına kadar Sovyetler Birliği’nde, bu seçimler, Gorbaçev’in belirttiği gibi iktidarın oluşturulması ve işlemesi sürecinin demokratikleşmesinde ilk adım olmuştur. Toplumun her kesiminin; hukukçuların, bürokratların, aydınların ve vatandaşların seçim yasası taslağı hazırlanmasında tartışmalara katılabilmesi, insanların bu vesileyle seçim sistemi üzerinde ilk defa fikir söyleme şansına kavuşmasını doğurmuştur. Farklı sosyal örgütlenmelere, işçi birliklerine, köy topluluklarına, askeri birliklere seçimlerde aday gösterebilme hakkının tanınması, tek partili rejimde, toplumsal çıkarların dikkate alınması anlamını taşımıştır.

Sovyetler Birliği’nde, siyasal sistemin reformuna yönelik ilk ciddi ve geniş kapsamlı adım ise 19. Parti Konferansı’nda atılmıştır. Yukarıdan yönetim içi bir reform girişiminin derinleştirilmesi ve başarılabilmesi için Partinin en yüksek karar alıcı organında bu yönde bir karar alınmasının önemini anlayan Gorbaçev, MK’yi, 1987 Ocak plenyumundan itibaren Parti Konferansının toplanmasına ikna etmeye çalışmıştır¹⁶⁶. Çünkü Parti Konferansı, Parti Tüzüğüne göre, Partiyi ve devleti ilgilendiren stratejik ehemmiyetli sorunların görüşülebileceği ve ara dönemde Parti Kongresinin yerine geçebilecek tek olasılık idi¹⁶⁷.

19. Parti Konferansı, Sovyetler Birliği’nde, reform süreci açısından gerçekten de dönüm noktasına çevrilmiştir. Konferans bir taraftan Parti içi seçimlerin yarışmacı bir özellik kazanmasında ilk uygulama olmuş ve sovyet toplumunun demokrasi bağlamında bir tecrübe daha yaşamasına vesile olmuştur¹⁶⁸. 19. Parti Konferansı öncesi, hem seçim sistemini belirleme hem de Parti Konferansı gündemini hazırlama

¹⁶⁵Hahn, “An Experiment in Competition: The 1987 Elections to the Local Soviets, s. 437.

¹⁶⁶Aryeh L. Unger“The Travails of Intra-Party Democracy in the Soviet Union: The Elections of the CPSU”, **Soviet Studies**, Vol.43, No.2, 1991, s. 329

¹⁶⁷ **Ustav Kommunistitseskoy Parti**, Bölüm 4, Mad. 40, Moskva, 1977

¹⁶⁸Unger“The Travails of Intra-Party Democracy in the Soviet Union: The Elections of the CPSU”, s.333-335.

dolayısıyla farklı düşüncelerin kendini açığa vurma sürecine çevrilmiştir. Ülkedeki siyasal kutuplaşma, halk tabanından Parti liderliğine kadar uzanan bir çizgide *Perestroyka* karşıtı ve taraftarı kampları çerçevesinde cereyan etmiştir¹⁶⁹. Konferansa seçimler sürecinde, parti muhafazakâr kanadının gayri resmi lideri Ligaçev'in himayesinde yazılan Nina Andreeva'nın "İlkelerimi Unutmak İstemiyorum" makalesi, Parti ve devlet içinde reform karşıtlarını açıkça yüze çıkarmıştır¹⁷⁰.

Diğer taraftan, Gorbacev'in siyasal sistemin reformuna ilişkin sunduğu raporu, konferansta onaylanarak anayasal yapının değiştirilmesine yol alınmıştır. Gorbacev'in siyasal sistemin reformuna ilişkin, 19. Parti Konferansına sunduğu rapor; i)sovyetlere daha fazla yetkinin verilmesi, ii) yasama yetkisini kullanacak yeni yasama organının oluşturulması, iii) Parti teşkilatının yeniden örgütlenmesi, iv) seçim sisteminin değiştirilmesi ve v) bağımsız yargı sisteminin oluşturulması başlıklarına ayrılabilir¹⁷¹.

Parti Konferansından yaklaşık dört ay sonra, 23 Ekim 1988'de, Pravda'da yeni seçim yasası taslağı yayınlanmıştır. Taslak üzerine yapılan tartışmalar sonrasında bazı düzeltmeler yapılmış ve 1 Aralık 1988'de yeni seçim yasası yürürlüğe girmiştir¹⁷². Yeni seçim yasası, seçimlerin eşit, gizli, tek dereceli, genel oy esaslarına ve tek isimli çoğunluk sistemine göre yapılacağını bildirmiştir (madde 1)¹⁷³. Yasada, zihinsel özürlülerin, mahkemece ehliyetsiz olduğuna karar verilenlerin, tutuklu olanların haricindeki 18 yaşına girmiş bütün vatandaşların seçmen olacağı ve 21 yaşına girmiş her vatandaşın seçimlerde aday olabileceği gösterilmiştir (madde 2). Toplumsal örgütlerin Sovyetler Birliği Halk Temsilcileri Kongresi'nde (SBHTK) temsil olunmasını garanti altına almak amacıyla, yasa, oyların eşitliği (madde 3) ve seçimlerin tek dereceli olma (madde 4) ilkelerini ihlal ederek, temsilcilerin 1/3'nün

¹⁶⁹Moses, "Democratic Reform in the Gorbachev Era: Dimensions of Reform in the Soviet Union,1986-1989", s.237-238

¹⁷⁰ Nina Andreeva, ilgili mektubunda, batı kaynaklı düşünce akımlarının Sovyet toplumunun ideolojik yapısını tahrip ettiğini, yeni nesillerin sosyalist toplum ruhuyla büyümediğini, Stalin ve benzeri kahramanların sosyalizmi inşa etmek amaçlı eylemlerinin haksız yere eleştirildiğini yazarak Parti konferansında ele alınacak konularda nasıl bir tutum takınılmasına yönelik ipuçları vermiştir. Bkz: **Sovetskaya Rossiya**, 13 Mart 1988.

¹⁷¹Bu konuda bkz: Hazan, **Gorbachev and his Enemies: The Struggle for Perestroika**, s. 185-189.

¹⁷²Max E. Mote, "Electing the USSR Congress of People's Deputies", **Problems of Communism**, November/December, 1989, s. 52.

¹⁷³1 Aralık 1988'de yürürlüğe giren Sovyetler Birliği Halk Temsilcileri Seçimleri Hakkında Yasa metni için bkz: http://www.spbpravo.ru/docs_cccp.php?id=1845. 21.02.2007.

bu örgütler tarafından seçileceğini hükme bağlamıştır (madde 1). İlgili toplumsal örgütlerin ve onlara tahsis edilen halk temsilcisi sayısı yasada şöyle sıralanmıştır: i) Komünist Partisi – 100, Sovyetler Birliği Profesyonel Birlikleri – 100, kolhoz ve benzeri kooperatif birlikleri – 100, Umumbirlik Lenin Komünist Gençleri Birliği – 75, Kadınlar Birliği Konseyi – 75, Emek ve Savaş Gazileri Birliği – 75, Bilimsel İş Birlikleri – 75, Sanatsal İş Birlikleri – 75 ve diğer birlikler – 75 (madde 18).

2250 üyeli SBHTK'nin geriye kalan 1500 üyesi ise, 750'si mahalli (territorial'nıy) ve 750'si de milli – mahalli (natsional'no – territorial'noe) seçim çevrelerinden seçilmeli idi (madde 15). Her seçim çevresinden bir temsilcinin seçileceğini kararlaştıran (madde 15) yasa, seçim çevrelerinin oluşturulmasını, birlik cumhuriyetlerinin önerisi üzerine Merkezi Seçim Komitesi yetkisine vermiştir (madde 23). Yalnız, Merkezi Seçim Komitesi, bu yetkiyi, yasanın belirlediği ölçülere uygun olarak icra etmeli idi. Şöyle ki, mahalli seçim çevreleri, her seçim çevresinde eşit sayıda seçmenin oy kullanmasını sağlayacak şekilde oluşturulmalı (madde 16) ve milli – mahalli seçim çevreleri ise federatif yapı bağlamında şu oranlar dikkate alınarak şekillenmeliydi: her birlik cumhuriyetinde 32 seçim çevresi, her özerk cumhuriyette 11 seçim çevresi, her özerk bölgede 5 seçim çevresi ve her özerk yönetim dairesinde 1 seçim çevresi.

Mahalli ve milli – mahalli seçim çevrelerinden halk temsilciliğine aday gösterme hakkı, emekçi kolektiflerine, toplumsal örgütlere, ilgili seçim çevresinde yaşayanların ve ordu birliklerinde askeri hizmette bulunanların oluşturdukları seçim birliklerine tanınmıştır (madde 9). Burada, sadece “ilgili seçim çevresinde yaşayanlar” grubunun devlet otoriteleriyle herhangi bir ekonomik ve idari bağı bulunmadığını söyleyebiliriz. Yalnız, yasa, bu grubun da ilgili bölgenin sovyeti ile seçim komitesi gözetiminde yapılacak faaliyet sonucunda oluşturulabileceğini ve böyle bir grubun kayda alınması için en az 500 seçmenin bir araya gelip yazılı başvuruda bulunmasını zorunlu kılmıştır (madde 37). Ayrıca, gerektiğinde, toplumsal örgütlerin ve diğer kolektif birliklerin katılımıyla oluşturulacak seçim öncesi birliklerde, adayların elenmesi yapılabilecekti (madde 38).

Seçim sürecinin görevde bulunan halk temsilcilerinin görev süresinin dolmasına üç ay kala Yüksek Sovyet tarafından ilan edileceğini (madde 14) bildiren yasaya göre, seçimler, seçim komiteleri denetiminde yapılacaktı (madde 6). Yasa,

seçim komitelerinin, ölçeğe ve halk temsilcilerinin seçileceği seçim çevresine göre; i) Merkezi Seçim Komitesi, ii) mahalli seçim çevreleri seçim komiteleri, iii) milli – mahalli seçim çevreleri seçim komiteleri, iv) seçim dairesi seçim komiteleri ve v) toplumsal örgütler seçim komiteleri olduğunu ortaya koymuştur (madde 21). Alt lek seçim komitelerinin işini koordine eden, seçim yasaşı gereklerinin bütün ülkede aynı anlamda gerçekleşmesi için alışan Merkezi Seçim Komitesi, beş yıllık bir süre için Yüksek Sovyet tarafından atanırken (madde 22), diğer seçim komitelerinin oluşumunda Komünist Partisi yerel birimleri ve diğer toplumsal örgütler yetkili kılınmıştır (madde 24, 26). Bu durum seçimlerin Komünist Partisi güdümünde geçmesinin devam etmesine sebep olmuştur.

Yasa, seçmenlerle halk temsilci arasındaki ilişkinin sovyet idare usulüne uygun bir şekilde oluşturulması geleneğini canlandırmıştır. Her şeyden önce, SBHTK’ne seçilecek ye, “halk temsilcisi” kavramıyla adlandırılmıştır. Yasa, bir seçim çevresinden adaylığı ileri sürülen şahsın, o bölgede ya yaşamasını ya da çalışmasını zorunlu görmüştür (madde 38). Daha da önemlisi, yasa, seçmenlerin, seçtikleri halk temsilcilerine talimatlar verebileceğine ve halk temsilcilerinin faaliyetlerinde bu talimatlara uymaları gerektiğine işaret etmiştir (madde 10). Ayrıca, partiler arası yarışma bağlamında yapılmayan bir seçimde, seçim öncesi adayların seçmenlere seçildikten sonra yapılacak işleri tanıtacak programlar sunmaları zorunlu hale getirilmesi de sovyet idare usulüne uygun bir şart olmuştur (madde 45). Öncekinden tek fark, yeni yasanın, seçmenlerin temsilciyi geri çağırmasına ilişkin bir hüküm içermemesi olmuştur.

Yasanın bir başka özelliği, SBHTK’ni, öncekinden farklı olarak çalışan bir kuruma dönüştürme amacı taşımasıdır. “Bağdaşmazlık kuralı”¹⁷⁴ gereği, halk temsilcilerinin, yürütme ve yargı kurumlarında görevde bulunması yasaklanırken (madde 11), bir kişinin en fazla iki sovyette “temsilci” olabilmesi kuralı da hüküm kazanmıştır. Bu kurallarla, görevleri dolayısıyla *ex officia* halk temsilcisi olarak

¹⁷⁴“Bağdaşmazlık kuralı”, aynı kişilerin hem hükümet hem de parlamento yesi olmayacağını ifade eder. Aslında bu kural, parlamenter rejimlerle başkanlık rejimleri arasındaki farklılıklardan biridir. şöyle ki, başkanlık rejimlerinde genellikle hükümet üyelerinin parlamento yesi olması yasaklanırken, parlamenter rejimlerde tam tersine hükümet parlamento içerisinden oluşturulur. Daha fazla bilgi için bkz: Arend Lijpart, **ağdaş Demokrasiler: 21 ülkede oğunluku ve Oydaşmaçı Yönetim rntleri**, ev. Ergun zbudun, Yetkin Yayınları, 1994, s.65–66.

atanan devlet ve Parti görevlilerinin parlamentoyu Parti ve devlet kuruluşlarının güdümünde bir organa çevirmeleri engellenmiştir¹⁷⁵.

Kaydedelim ki, yeni seçim yasası, 1 Aralık 1988’de yapılan anayasa değişikliklerinin paralelinde hazırlanmış ve yasanın genel ilkeleri, anayasa değişikliklerinin bir parçasını oluşturmuştur. Anayasa değişikliklerine gidilme gerekçesi ve değişikliğin kapsamı, anayasa değişiklikleri yasası gerekçesinde şöyle açıklanmaktadır: “Sosyalist demokrasiyi, halkın özyönetimini, seçim sisteminin iyileştirilmesini, halk temsilcileri sovyetlerinin faaliyet ve yapısını ve yargı sistemini geliştirmek amacıyla, Yüksek Sovyet, anayasada değişiklik yapılmasına karar vermiştir”¹⁷⁶. Hem seçim hem de yargı sisteminde yapılan değişiklikler, sovyetlerin siyasal sistemdeki konumuyla bağlantılı olmuştur. Bu yüzden değişikliklerin, var olan siyasal sistemde herhangi bir yapı değişikliği amaçlamadığını sadece eski yapının etkinleştirilmesinin vurgulanmasına hizmet ettiği söylenebilir. Buradaki amaç, Parti – devlet ilişkilerinin yeniden gözden geçirilmesine paralel olarak sovyetlerin anayasal konumlarını *de facto* olarak elde etmek olmuştur.

Şöyle ki, halk temsilcileri sovyetlerinin, devlet egemenliği yapılanmasının tek organları olduğu yeniden vurgulanmış (madde 89), ulusal, birlik cumhuriyeti ve yerel düzeyde önemli siyasal ve diğer meselelerin ancak ilgili sovyet toplantılarında ele alınacağına yeniden işaret edilmiştir (madde 91). Buradaki temel yeniliğin, ulusal ve birlik sovyetlerinin aynı 1918 Anayasasında olduğu gibi iki katlı bir yapıya kavuşturulması ve seçim sürecinin başlama tarihinin iki aydan üç aya çıkarılması olmuştur. Bu yenilikler ise hem seçim kampanyaları aracılığıyla toplumun siyasallaşmasına hem de iki katlı bir meclisle bir taraftan temsil oranını iyileştirmeye, diğer taraftan sürekli çalışan bir meclise nail olmaya yönelikti (madde 111) .

Yeni anayasal değişiklikler, sovyet idare usulü mantığına uygun olarak kuvvetler birliği ilkesini korumuş ve daha da güçlendirmiştir. SBHTK’nin, Sovyetler

¹⁷⁵ Timothy J. Colton, “Professional Engagement and Role Definition Among Post-Soviet Legislators”, **Parliaments in Transition: The New Legislative Politics in the Former USSR and Eastern Europe**, Ed. by Thomas F. Remington, Westview Press, Oxford, 1994, s. 23

¹⁷⁶ Bkz: “Sovyetler Birliği Anayasasında Değişiklikler ve İlaveler Yapılması Hakkında” 1 Aralık 1988 tarihli ve 9853 – XI sayılı Yasa’un gerekçesi; Yasa metni için ayrıca bkz: http://constitution.garant.ru/DOC_85466.htm

Birliği'nin en yetkili organı olduğu belirtilmekle birlikte onun bir organ olarak Sovyetler Birliği juridistikasında olan bütün meseleleri çözme yetkisinde olduğu bildirilmiştir (madde 108). Bakanlar Konseyi, Savunma Konseyi, Silahlı Kuvvetler yönetimi, Genel Savcılık ve Yüksek Mahkeme'nin oluşumunda SBHTK ve Yüksek Sovyet yetkili kılınmıştır (madde 108, 113, 152). Bakanlar Konseyi, Yüksek Sovyet'in yürütme komitesi gibi ele alınarak sıkı bir şekilde Yüksek Sovyet'in denetimine bağlanmıştır (madde 130). Yasaların yorumlanmasında da yetkili kılınan Yüksek Sovyet'in (madde 113/8) kabul ettiği yasaların anayasaya uygunluğu için denetim mekanizması tesis edilmemekle beraber diğer birlik ve birlik cumhuriyeti düzeyinde üretilen hukuk normlarının Sovyetler Birliği anayasası ve yasalarına uygunluğunu denetleyecek organ da, Anayasa Denetim Komitesi, SBHTK içinde oluşturulmuştur (madde 125).

Yeni anayasal değişikliklerin ve yeni seçim yasasının yürürlüğe girmesinden sonra ilk seçimler 1989'un başlarında yapılmıştır. Komünist Partisi'nin siyasal liderliğinin korunması, halk temsilcilerinin 1/3'nin Komünist Partisi ve ortakları teşkilatları aracılığıyla seçilmesi ve seçim sürecine Komünist Partisi'nin müdahalesinin sürdürölmesi sebepleri, seçimlerin, tahmin edildiği gibi yarışmacılık ve katılımcılıktan uzak gerçekleşmesine neden olmuştur. Hatta 1984 seçimleriyle kıyaslandığında, 1989 seçimleriyle oluşan SBHTK'de Komünist Partisi'nin temsil oranı %71'den %87'ye yükselmiştir. Yalnız her şeye rağmen bu seçimler, Sovyetler Birliği'nde yapılan ilk ulusal çok adaylı seçimler olma özelliğini taşımış ve birçok liberal düşünceli siyasetçi, kendi örgütsel teşkilatlarının var olmaması ve seçimlerde yarışamaması dolayısıyla Komünist Partisi üyeliği altında SBHTK'ye girmişlerdir¹⁷⁷.

3. Sovyetlerin İktidarından Sovyet Başkanlık İdaresine Siyasal Reform Süreci

Sovyetler Birliği'nde, 1985–1988 yıllarında hem siyasal hem de toplumsal yapıda yaşanan değişimler, siyaset yapıcılığının 1989 yılı için yeni bir aşamaya

¹⁷⁷Peter Lentini, "Reforming the Soviet Electoral System", **Election and Political Order in Russia: The Implications of the 1993 Elections to the Federal Assembly**, Ed. by. Peter Lentini, Central European University Press, 1995, s 45.

girmesine sebep olmuştur. Bu yıllarda, bir taraftan Parti faaliyetinde yaşanan yozlaşma giderilmeye çalışılmış, diğer taraftan Parti – devlet ilişkilerinde Partinin müdahalesini ortadan kaldıracak düzenlemelerle (partinin) sadece siyasal liderlik işlevine odaklanmasına çaba harcanmıştır. Bunlara paralel olarak temsili kurumların, sovyetlerin, Partiden boşalan denetleme ve siyaset yapma işlevini üstlenmesi amaçlanmıştır. Yalnız, Sovyetler Birliği’nde hâkim olan siyasal ve ekonomik kargaşa, hem reform sürecinin yürütülmesini hem de etkin yönetimin sağlanmasını talep etmiş, bu ise güçlü bir yürütmeyi gerektirmiştir. 1990’a doğru Sovyetler Birliği reformcuları, reform stratejisinin, siyasal katılımın güçlendirilmesiyle reformların parlamenter tartışma çerçevesinde yürütülmesinin bir hata olduğunu vurgulayarak güçlü ve otoriter bir yürütmenin reformların başarılmasında gerekli olduğuna işaret etmeye başlamışlardır¹⁷⁸. İşte bu yüzden, “bütün iktidarın sovyetler”de olduğu bir siyasal iktidar örgütlenme yapısından yürütmeyi özerkleştirecek kuvvetler ayrılığına doğru geçiş yaşanmıştır. Sovyetler Birliği’nde siyasal reformun teorisyenlerinden biri olan Şahnazarov, 1988 değişiklikleriyle oluşan anayasal yapının etkin bir yönetim sağlamadığını ve bu sebeple başkanlık idaresinin kurulması meselesinin gündeme geldiğini belirtmektedir¹⁷⁹. Ayrıca, yeni yapılan seçimlerle birlik cumhuriyetleri yönetimlerinin artan otoritelerine karşılık güçlü bir merkezi yönetimin oluşturulması gerekli görmüştür.

a. Reform Sürecinde Parti ve Parti – Devlet İlişkileri

Anayasal olarak devlet egemenliğinin kullanılması ile yetkilendirilmemiş olan Parti, fiili olarak bu yetkilerin kullanılmasını kendi idari teşkilatı aracılığıyla üstlenmiş ve siyasal ve idari yapı, Partiyi merkez alan bir mekanizma esasında çalışmıştır. Siyasal ve toplumsal örgütlenmenin tek kaynağı olan Partide ise demokratik merkezîyetçilik ve Parti içi muhalefetin yasaklanması kararı gereği farklı görüşlerin ifade olunmasına zemin yaranmamıştır. Ayrıca, “kadrolara güven”

¹⁷⁸ Geçiş sürecinin otoriter bir yönetim tarafından sürdürülmesi konusunda başarılı olacağı hakkında bkz: Jose M. Maravall, “The Myth of the Authoritarian Advantage”, **Journal of Democracy**, Vol. 5, No. 4, October, 1994, s. 17–31.

¹⁷⁹X. G. Şahnazarov, **Tsena Svobodı: Reformatsiya Gorbaceva Glazami Pomoşnika**, Moskva, 1993, s. 136-137.

siyaseti, patronaj ilişkilerin Sovyet siyasal yapısının niteliği dolayısıyla etkin olduğu bir ortamda, Parti yöneticilerinin “komünizmin inşası”na değil kendi çıkarlarının korunmasına yoğunlaşmasına hizmet etmiş, bu ise Parti faaliyetlerinde disiplinsizliğin, sorumsuzluğun ve suiistimallerin hâkim olmasına sebep olmuştur. Sovyetler Birliği’nde Parti bağlamında reform süreci, Partinin rejimdeki konumunda bir değişiklik yapmaksızın, bu konuların yeniden ele alınmasıyla başlamıştır.

Durgunluk döneminin sebebini, Parti faaliyetindeki yozlaşmaya bağlayan reformcular, ilk olarak Partinin, geleneksel Parti kültürü ve ahlakı doğrultusunda çalışmasını sağlayacak formüllere yoğunlaşmışlardır. White, bu dönemde, reformcuların Partide yaşanan yozlaşmayı durdurmak ve durumu tersine çevirmek için önerdikleri yöntemleri şöyle sıralamaktadır: i) Parti yöneticilerinin çalışma performansı, *trebovatel’nost* (parti yöneticilerinden beklenen misyonun vurgulanması) sayesinde artırılmalı, ii) kitlelerin siyasal karar alma sürecine dâhil edilmesi ile Parti teşkilatlarının toplumsal sorunlara duyarlılıkları sağlanmalı, iii) Parti içi eleştiri mekanizmasının canlandırılması ile Parti yöneticilerinin karşılıklı olarak birbirini uyaracak denetim sistemi tesis edilmeli, iv) merkezde ve taşrada, Parti teşkilat liderlerinin Partiyi kişisel çıkarlarına araç etmesini önlemek için “yönetimde kolektiflik” ilkesine sahip çıkmalı¹⁸⁰.

Daha çok Brejnev dönemine özgü informal ilişkilerle mücadele etmek amacıyla önerilen bu yöntemlerle Partide yeni bir atmosferin yaratılacağı düşünülmüştür. Nitekim “komünizmin inşası” sürecinin yeniden yapılandırılmasının başarısı¹⁸¹, Partinin göstereceği performansa bağlı görülmüştür. *Perestroyka*’nın Parti girişimli ve Parti önderliğinde yapıldığını vurgulayan Gorbaçev, Partinin siyasal ve toplumsal konumunun korunması ve daha da güçlendirilmesinin de dolaylı olarak reformların başarısına bağlı olduğuna işaret etmiştir. Gorbaçev’in Parti ve reform konusunda kurduğu bu bağımlılık ilişkisi, MK’nin Ocak 1987 tarihindeki toplantısında yaptığı konuşmada da sergilenmiştir. Gorbaçev, toplantıda *Perestroyka*

¹⁸⁰ Stepan White et al., **The Politics of Transition: Shaping a Post-Soviet Future**, Cambridge University Press, 1993, s. 118-119.

¹⁸¹ *Perestroyka*’nın, Sovyetler Birliği’nde liberal anlamda çoğulcu bir demokrasinin kurulması olmadığı, tam tersine, “komünizmin inşası” sürecinin mümkün kılınmasına yöneldiği konusunda bkz: R.Walker, “Marxism – Leninism as Discourse: The Politics of the Empty Signifier and the Double Bind”, **British Journal of Political Science**, 19,2, 1989, s. 161-189.

ile yapılması düşünülenleri¹⁸² sıraladıktan sonra bunların gerçekleştirilebileceğinin güçlendirilmiş bir Parti ile mümkün olacağını belirtmiştir. Yolsuzluk ve etkin çalışmamanın, Partiyi liderlik rolünü yapmaktan alıkoyduğuna değinen Gorbaçev, Parti faaliyetinin etkin kılınması için Parti içi seçimlerin işlevselleştirilmesi gerektiğini önermiştir¹⁸³. Seçimlerle Parti içi demokrasinin tesis edilmesi ve Parti yöneticilerinin görev sorumluluğu bilincine sahip olması planlanmıştır¹⁸⁴.

Partiye reform sürecini başarı ile yürütebilme yeterliliği kazandırma çabalarını, Parti – devlet ilişkilerinin belirgin hatlara konulma girişimleri izlemiştir. Reformculara göre *podmena*, yani Parti teşkilatının idarenin yerini alması, reform sürecine engel oluşturan en önemli sorunlardan biri idi. 27. Parti Kongresi'nde, Yeltsin, Parti teşkilatının ekonomi yönetimine kendini kaptırarak siyasal liderlik işlevini unuttuğunu, MK'nin idari şubelerinin sayısı ve yapısıyla ikinci Bakanlar Konseyi'ne dönüştüğünü ve bu sebeplerden dolayı Partinin sosyalizm yolunda önder olma vasfını kaybettiğini belirtmiştir¹⁸⁵.

1988'de yapılan anayasa ve Partinin idari teşkilatlanmasındaki değişikliklerle bir taraftan yeni seçilen yasama organı olan SBHTK ve onun daimi görev başındaki oluşu olan Yüksek Sovyet'in, daha önce Parti tarafından yürütülen hükümeti denetleme işlevini üstlenmesi sağlanmış, diğer taraftan ise yürütme sırasında Partinin devlet organlarına müdahalesi durdurulmaya çalışılmıştır. MK'nin Temmuz 1988 toplantısında, Gorbaçev, Parti teşkilatının tamamen idari ve ekonomik faaliyetinden çekilip iç ve dış siyasetin belirlenmesi işine yoğunlaşması için hem personel sayında hem de idari teşkilat yapısında küçülmeye gidilmesi gerektiğini bildirmiştir¹⁸⁶. Bir sonraki MK toplantısında, Eylül 1988'de, Parti sekreterlikleri kaldırılarak yerine MK Komisyonları kurulmuş, MK idari şubelerinin sayısı 21'den 9'a indirilmiştir. MK'nin ekonomi yönetimi ile ilgili teşkilatı (Kimya Sanayisi, İmar, Ağır Sanayi ve Enerji,

¹⁸² Gorbacev, Perestroyka'nın hedeflerini şöyle sıralamıştır: teknolojik modernleşme ile ekonomideki durgunluğu geride bırakma; özyönetim, Glasnost ve birey odaklı bir yönetimle insan faktörünün verimli bir şekilde harekâta geçirilmesi; işletmelerin gelir – gider esasında çalışmasını sağlama; araştırma ve geliştirme bulgularının sanayiye adaptasyonu; toplumu artmakta olan sosyalist ahlaktan sapmalardan koruma. Bkz: M.S.Gorbachev, "O Perestroike i Kadrovoi Politike Partii", **İzbrannie Rechi i Stati**, vol. 4, s. 308–309.

¹⁸³ A.m., s. 317.

¹⁸⁴ White et al., **The Politics of Transition: Shaping a Post-Soviet Future**, s.120.

¹⁸⁵ Pravda, 27 Şubat 1986, s. 2-3.

¹⁸⁶ M.S.Gorbachev, "On Practical Work to Implement the Decisions of the 19.th All – Union Party Conference", **Pravda**, 30 Temmuz, s. 1-3.

Tüketim Sanayisi, Makine Yapımı, Ticaret, Ulaşım ve Haberleşme) yerine sadece ekonomik planlama ile ilgilenecek Sosyo – Ekonomik Şube tesis edilmiştir¹⁸⁷.

Robinson, yapılan değişikliklerin Partinin sistem içindeki yapısını ve Partinin ideolojik konumunu değiştirmeye yönelik olmadığını ve şu üç düşünce çerçevesinde yürütüldüğünü belirtmektedir: sosyalist düşünce çoğulculuğu, sosyalist hukuk devleti ve Parti işlevlerinin sınırlandırılması¹⁸⁸. Söz konusu düşünceler çerçevesinde yürütülen değişimin yarattığı atmosferin Partinin çalışma yöntemini değiştireceği amaçlanmıştır. Partinin idari ve ekonomik yönetim sürecinden çekilmesiyle, idarenin yeni yasama organı denetiminde yasalarla dayanarak faaliyet göstereceği ve farklı toplumsal çıkarların parlamento aracılığıyla ifade olunacağı tahmin edilmiş, sistemin tek-partili demokrasiye ve tek-partili parlamentarizme dönüşümü amaçlanmıştır¹⁸⁹. Robinson, yeni düzenlemeler sonrasında Partinin siyasette tekelliğinin veya eski konumunun şu dört formülle korunduğunu belirtmektedir: i) Parti, Halk Temsilcileri Kongresi'nde belli sayıda sandalye ile temsil olunması zorunlu görülen kamu kurumlarından biri idi, ii) temsilciler (milletvekilleri) görevlerini, Partinin belirlediği devletin genel çıkarlarına uygun olarak icra etmeli idiler, iii) yerel seçim birliklerinin önerdikleri adaylar, merkez tarafından atanan seçim komisyonları tarafından onaylandıktan sonra seçimlerde yarışma hakkını kazandığından, Parti, parlamentoya seçilen bütün temsilcileri o ve ya bu şekilde etkileme ayrıcalığına sahip idi, iv) yeni düzenlemelerde de Partinin parlamentoya karşı sorumlu olduğunun belirtilmemesi¹⁹⁰.

Giulietto Chiesa ve Douglas Northrop, Gorbachev'in, sosyalist düşünce çoğulculuğu çerçevesinde toplumsal olarak siyasal farklılaşmanın artmasına rağmen tek – partili bir sistemin sürdürülmesi gerektiğine inandığını belirtmektedirler. Yazarlara göre, Gorbachev, tek – partili bir yapının tarihsel ve toplumsal temellere dayandığını ileri sürmekte ve *Perestroyka*'nın da etkisiyle gelecekte daha da heterojen bir şekil alacak olan farklı toplumsal çıkarların Parti çatısı altında birleştirilmesi gerekliliğini düşünmekteydi¹⁹¹.

¹⁸⁷Cameron, "Party-State Relations", s. 63.

¹⁸⁸Nail Robinson, "Gorbachev and the Place of the Party in Soviet Reform, 1985–1991", **Soviet Studies**, 1992, Vol. 44, Issue 3, s.423

¹⁸⁹Sakwa, **Russian Politics and Society**, s.3.

¹⁹⁰Robinson, "Gorbachev and the Place of the Party in Soviet Reform, 1985–1991", s. 427.

¹⁹¹Giulietto Chiesa, Douglas T. Northrop, **Transition to Democracy, Political Change in the Soviet Union 1987–1991**, University Press Of New England, London, 1992, s. 8, 9, 51.

Bununla birlikte yapılan kamuoyu araştırmaları, Sovyetler Birliği'ndeki siyasal çoğulculuk taleplerinin Parti şemsiyesi altında sürdürülemeyeceğini göstermiştir. 1989'un başında yapılan bir araştırma sonuçlarına göre katılımcıların %46'sı, Sovyetler Birliği'nde çok partili bir sisteme geçilmesi gerektiği yönünde fikir bildirmiştir. Katılımcıların bir bölümü de parti içi farklı hiziplerin yasal olarak var olabilmesinden yana olduğunu göstermiřlerdir¹⁹². Diğer taraftan, 1989'un sonunda, Moskova Parti Yüksekokulu'nun Rektörü Vyacheslav şostakovski'nin yazdığı makalede, Parti içinde fiili olarak farklı eğilimlerin mevcut olduğu belirtilmiştir. şostakovski, bu eğilimlerin hangi siyasal görüşe sahip olduklarını da açıklamıřtır¹⁹³.

Gorbaçev, Parti içi farklı eğilimlerin yasal olarak var olabilmesi konusunda değişken tavır sergilemiş, ilk başta böyle bir yapılanmanın Partiye zarar vereceğini, daha sonra ise böyle bir yapılanmanın gerekli olduğunu savunmuştur. 1990'da Partide, Demokratik Platform, Marksist Platform ve Gorbaçev'in önderlik ettiği Resmi Platform adları altında oluşumlar ortaya çıkmıř¹⁹⁴ ve 28. Parti Kongresi'nde gelecek gelişmeleri belirlemek için üç farklı program yarışmıştır. Kongrede sağ ve sol arasında uzlaşmacı bir çizgide durmaya dikkat eden Gorbaçev, farklı siyasaların tartışılması sırasında Parti içi düşünce "platformları"nın olabileceğini, fakat kendi iç teşkilat nizamnamesiyle Parti içi hiziplerin olamayacağını belirten bir formülle Parti Tüzüğü'ne ilave yapılmasını sağlamıştır.

¹⁹² A.e.,s.52-54.

¹⁹³ şostakovski'ye göre Partide 7 ayrı akım bulunmaktaydı. (i) *liberaller*, Partinin aydınlar önderliğinde işçi harekâtını çağdaş bir zeminde devam ettirip karma ekonomik bir yapıya ve parlamenter bir siyasal sisteme varmayı hedeflemiştirler; ii) *sosyalistler*, nomenklatura sisteminin kaldırıldığı, Brejnev dönemi toplumsal sözleşmelerin geçersiz kılındığı, karma ekonomik sistemin uygulamaya konulduğu ve işyeri ve yerel sovyetlerde özyönetimin sağlandığı bir yapıyı savunmuşlardır; iii) *yeni Marksist – Leninistler*, görüşlerini YEP üzerine oturarak seçilmiş Parti organları tarafından denetlenen bir Parti teşkilatının olduğu sistemden yana olmuştur; iv) radikal bir bakış açısına sahip olan "işçilerin önder partisi" taraftarları, aydınların Parti içindeki faaliyetinin arka plana atıldığı, özel girişimciliğin olmadığı sosyalizm uygulamasına geri dönülmesi gerektiğini savunmuşlardır; v) sovyetlerin denetiminde yapılan bir üretim modelini savunan *Birleşmiş İşçi Cephesi*, her türlü kapitalist ekonomiye karşı tavır almakla bilinmiştir; vi) "Rusya Yurtsever Cephesi", "Birlik" ve "Ataturdu" gibi Rus milliyetçi gruplarının oluşturduğu *Restorasyoncular* ise 20. Parti Kongresi öncesi Partiye geri dönmeyi istemişlerdir, vii) son olarak, daha herhangi yeni bir fikre sahip sessiz çoğunluk ise ortak bir zemin üzerinde bir arada olma yolunun bulunmasını istemiştir. Bkz: Ronald J. Hill, "The CPSU: From Monolith to Pluralist?", *Soviet Studies*, 43,2, 1991, s. 25.

¹⁹⁴ A.m., s. 27.

Aslında Parti içi farklı hiziplerin var olmasına izin verilmesi, 28. Parti Kongresi öncesinde yaşanan siyasal gelişmeler ve partideki bölünmeler sebebiyle anlamsızlaşmıştır. Nitekim 1989'dan başlayarak Baltık Cumhuriyetleri Komünist Partileri, yaklaşan yerel seçimlerde daha ağır bir yenilgiye uğramamak için Sovyetler Birliği Komünist Partisi'nden ayrılıp "kendi program ve tüzüğüne sahip siyasal örgüt olduklarını" ilan etmişlerdir. Ayrıca Yüksek Sovyet'te yapılan uzun tartışmalar ve ülkenin her tarafında yaşanan sokak gösterileri ve grevler sonrasında, yönetimin Doğu Avrupa ülkelerinde yaşanan kaderi paylaşmaktan korkması üzerine, anayasanın Komünist Partisi'ni tek siyasal örgütlenme kaynağı olarak gösteren 6. maddesi, MK'nin Şubat 1990'da yapılan toplantındaki kararı ile değiştirilmiştir¹⁹⁵.

28. Parti Kongresi, Partinin bir siyasal otorite olarak *Perestroika*'yı devam ettirecek yapıya sahip olmadığını¹⁹⁶ göstermekle birlikte yaşanan liberalleşme sürecine uyum sağlayacak dengeleri de barındırmadığını ortaya koymuştur. Karşıt görüşlere sahip Parti içi gruplar, hem Partinin genel yapı içindeki konumu hem de rejimin geleceği üzerine uzlaşamamışlardır. Muhafazakârlar da liberaller de 28. Parti Kongresi'ni kendi amaçları doğrultusunda yönlendirmeyi başaramamışlardır. Dolayısıyla ne muhafazakârlar Parti yönetimini kontrol altına alarak 1985 öncesi duruma dönme ne de liberaller Partiyi Sosyal Demokrat bir yapıya doğru dönüştürme amaçlarında yol alabilmişlerdir. Diğer taraftan Politbüro'nun yeniden yapılandırılması ise siyasal liderlikte Partinin sahip olduğu pozisyonu ikame etmeye başlayan Gorbacev'in başkanlık idaresini Parti ile olan "iktidar rekabetinde" daha da öne taşımıştır.

28. Parti Kongresi'ni takiben Partiden ayrıldığını açıklayan siyasetçilerin sayı artmaya başlamıştır. "Siyasetçilerin firarını", Parti teşkilatlarında görev alan ve almayan Partililerin firarı takip etmiş ve birkaç ay içersinde Partiden ayrılanların sayı

¹⁹⁵D.G. Murrell, **Russia's Transition to Democracy: An Internal Political History, 1989–1996**, Sussex, Academic Press, 1977, s. 42–45; 28. Parti Kongresi'nden hemen sonra Gorbacev de Partinin siyasal yapı içindeki konumu üzerine yapılan tartışmalara katılarak artık Komünist Partisi'nin otomatik olarak devlet organlarında konumlanması döneminin bittiğini, Leninist düşünce tarzındaki bir yapıya kovuştüğünü ve siyasal sistemdeki üstünlüğünü işçilerin çıkarlarını savunup demokratik mücadele ile koruyan parlamenter bir partiye dönüştüğünü bildirmiştir. Giulietto Chiesa, "The 28th Congress of the CPSU", **Problems of Communism**, July/August 1990, s. 27.

¹⁹⁶A.m., s. 24.

bir milyonu aşmıştır¹⁹⁷. Parti, 1990'da yapılan birlik cumhuriyetleri yasama seçimlerinde, ulusal seçime oranla daha fazla oy kaybına uğramıştır. Partinin toplumsal ve siyasal gücünün zayıflaması, çeşitli birlik cumhuriyeti yönetimlerini Parti - devlet ilişkilerine yönelik radikal kararlar almaya itmiştir. Şubat 1990'da Litvanya Yüksek Sovyeti, Mart 1990'da Estonya Yüksek Sovyeti, Temmuz 1990'da Moldova Yüksek Sovyeti, devlet idari teşkilatının siyasetten arındırılması, yani parti hücre birimlerinin bakanlıklardan, ordudan, işyerlerinden, işçi sendikalarından vs. kaldırılması yönünde kararlar almıştır¹⁹⁸. 20 Temmuz 1991'de ise Rusya Devlet Başkanı olarak yayımladığı kararname ile Yeltsin, Partinin hükümet teşkilatı, işletmeler, ordu ve KGB teşkilatındaki parti hücre birimlerinin varlığına son vermiştir. Merkezle birlik cumhuriyetleri arasında merkezin yetkililerini kısıtlayacak yeni bir birlik antlaşması hazırlığı çalışmalarına paralel yürüyen bu süreç, Sovyetler Birliği'ni Ağustos Darbesi'ne taşımıştır. Ağustos Darbesi ise toplumsal meşruluğunu yitirmiş olan Partinin iktidarına son vermiştir.

b. Yasama – Yürütme İlişkileri

Yeni anayasal düzenlemelere göre seçilen SBHTK'nin ilk toplantısı (25 Mayıs 1989) ile birlikte Parti merkezi organlarının – Politbüro, MK ve Parti sekreterliği – siyasal karar alma sürecindeki görünürlüğü kaybolmuştur. Yasama – yürütme ilişkileri bağlamında bu durum, Bakanlar Konseyi'nin oluşturulmasından denetlenmesine kadar birçok yetkinin SBHTK'nin süreklilik esasına göre çalışan oluşumu olan Yüksek Sovyet'e tanınmasıyla gerçekleşmiştir. Sovyetler Birliği tarihinde ilk defa, Yüksek Sovyet Başkanı Gorbaçev'in atadığı üst düzey yürütme ve yargı görevlileri Yüksek Sovyet'ten güvenoyu alarak göreve başlamışlardır. Rışkov, Bakanlar Konseyi Başkanı aday olarak Yüksek Sovyet'ten göreve başlama güvenoyu almış ve Bakanlar Konseyini oluşturacak bakan ve diğer yürütme

¹⁹⁷ Murrell, **Russia's Transition to Democracy: An Internal Political History, 1989–1996**, s.50; Partiden ayrılmalar 1989'dan itibaren başlamış ve 1991'e girildiğinde bu sayı dört milyonu aşmıştır. Pravda, 30 Eylül, 1991.

¹⁹⁸ Cameron, "Party-State Relations", s. 74-75.

görevlilerini Yüksek Sovyet'in onayına sunmuştur¹⁹⁹. Bakanlar Konseyi'nin oluşturulması sürecinde, Yüksek Sovyet'in geçmişten farklı olarak her şeyi oybirliğiyle kabul etme geleneğini terk ettiği gözlenmiştir. Kolektif bir organ olan Bakanlar Konseyi'nin (bir bütün olarak değil) her bir üyeliği için ayrı bir güven oylaması yapıldığı bir sistemde, Rışkov'un Bakanlar Konseyi üyeliği için yaptığı 72 önerisinden yalnız Şevardnadze ve Pavlov oybirliğiyle güvenoyu almış, 8 önerisi ise Yüksek Sovyet tarafından uygun görülmeyerek güvenoyu alamamıştır. Bakanlar Konseyi üyeliği için Yüksek Sovyet'in onayına sunulan adaylar, Yüksek Sovyet komisyonlarında ilgili göreve uygunluk bakımından incelenmiş, çoğu zaman komisyonlar karşısında görev alanlarına ilişkin programlarını tanıtmışlardır.

SBHTK'nin açılmasıyla birlikte Partinin, Bakanlar Konseyi'nin ve ayrı ayrı bakanlıkların düzenleyici işlem yapma yetkileri de kısıtlanmıştır. Daha önce her yıl ortalama 4 yasa yapılan Yüksek Sovyet'te 1989'un ortalarından 1990'nın ortalarına kadar 69 yeni yasa yapılmıştır. Yüksek Sovyet, yasal düzenlemelerin yetersizliği sebebiyle yürütme organlarının ilgili boşlukları yetkilerini aşarak doldurma geleneğini önlemek için yasaların bütün detayları kapsayacak genişlikte olmasına özen göstermiştir²⁰⁰. Ayrıca, Yüksek Sovyet, kendi üyeleri arasından oluşturduğu Anayasa Denetim Komitesi aracılığıyla yürütmenin düzenleyici işlemlerinin yasalara uygunluğunu denetlemeye başlamıştır. Sadece 1989 yılı içerisinde daha önce yürütme organlarınca kabul edilmiş binlerce karar ve yönerge yasalara aykırılık sebebiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Anayasa Denetim Komitesi, Ekim 1990'da aldığı bir kararla, Bakanlar Konseyi'nin insan hakları alanında düzenleyici işlemler yapamayacağını bildirmiştir.

Fakat kısa bir süre sonra çalışma mekanizması bakımından hızlı ve yerinde karar alma konusunda yeterlilik sergileyemeyen ve Partinin sahip olduğu dikey ve yatay örgütlenme ağına sahip olmayan iki meclisli Yüksek Sovyet'in hükümeti ve idareyi etkili bir şekilde denetleyip yönlendiremediği ortaya çıkmıştır²⁰¹. Sovyet hukukçuları, aşırı derecede parçalanmış bir toplumsal yapıda siyasal ve ekonomik

¹⁹⁹Eugene Huskey, "Executive – Legislative Relations", **Executive Power and Soviet Politics: The Rise and Decline of Soviet Power**, Ed. by. Eugene Huskey, Armonk, M.E. Sharpe, 1992 , s. 85–87.

²⁰⁰ A.m., s. 62

²⁰¹Brenda Horrigan, Theodore Karasik, "The Rise of Presidential Power under Gorbachev", **Executive Power and Soviet Politics: The Rise and Decline of Soviet Power**, Ed. by. Eugene Huskey, Armonk, M.E. Sharpe, 1992 s.107

reformların, parlamenter rejim olanakları ile sürdürülemeyeceğini ileri sürmeye başlamışlardır²⁰². Gorbaçev, bu görüşe dayanarak hem yürütme içi denetlemeyi etkin kılma hem de reform programlarının uygulanmasını doğrudan üstlenme amacıyla Ekim 1989'da Yüksek Sovyet'e "Başkanlık İdaresi"nin kurulması hakkında yasa teklifi sunmuştur²⁰³.

c. Sovyet Başkanlık Sistemi

"Yüksek Sovyet'in devlet otoritesinin en yetkili organı" olması durumundan hareketle Yüksek Sovyet Başkanı'nın aynı zamanda Sovyetler Birliği'nin Devlet Başkanı olduğu da kabul edilmiştir. Bununla birlikte, bazı araştırmacılar, Sovyetler Birliği'nde fiili olarak tek egemen gücün Parti olması sebebiyle Devlet Başkanı'nın siyasal bir aktör gibi herhangi bir öneminin olmadığına da işaret etmiş ve bu yüzden "devlet başkanlığı" kurumunun 1988 anayasa değişikliklerine kadar Sovyet siyasal sisteminde yer almadığını ifade etmişlerdir.

Parti genel sekreterleri, siyasal olarak sembolik bir karakter taşıyan Devlet Başkanlığını, kolektif liderlik içerisinde siyasal nüfuzlarını pekiştirmek amacıyla kendileri üstlenmişlerdir, çoğu zaman. 1985'te Parti genel sekreteri seçilen Gorbaçev ise, iki görevin tek kişide toplanmasını kolektif liderlik ilkesinin ihlal sayarak Gromiko'nun "devlet başkanlığı" görevine atanmasını sağlamıştır²⁰⁴. Ne var ki, Yüksek Sovyet ve Yüksek Sovyet Başkanı'nın yetkilerini artıran anayasa değişiklikleri öncesinde Gromiko'nun emekliye ayrılmasıyla Gorbaçev de "devlet başkanlığı" görevini kendisi üstlenmiştir.

Yukarıda belirtildiği gibi, anayasa değişiklikleri, Parti - devlet ilişkilerine, Yüksek Sovyet'in sistem içerisindeki konumuna yeni bir yaklaşım getirmiştir. Partinin siyasal ve idari sürece müdahalesi kısıtlanarak bu işlevin Yüksek Sovyet tarafından gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Bu çerçevede, Yüksek Sovyet Başkanı'na önemli yetkiler verilmiştir. Bu yüzden, Sovyetler Birliği'nde her ne kadar

²⁰²Şevardnadze 1991'de yaptığı bir konuşmada, parlamenter rejimin kurulmasının siyasal sistemin istikrardan yoksun bir hale dönüşmesinde büyük etkisi olduğunu bildirmiştir. A. Rahr, "Shevardnadze on Leadership Mistake", **Radio Liberty Daily Report**, 2 Mayıs 1991.

²⁰³Huskey, "Executive – Legislative Relations", s.90.

²⁰⁴White et al., **The Politics of Transition: Shaping a Post-Soviet Future**, s. 65.

Yüksek Sovyet Başkanı sıfatı dolayısıyla da olsa fiili olarak “devlet başkanlığı” idaresinin kurulduğu söylenmektedir²⁰⁵. Şöyle ki, Anayasanın 121.maddesi, Yüksek Sovyet Başkanı’nı Yüksek Sovyet’ten bağımsız bir organ olarak kurumsallaştırmıştır²⁰⁶. Bunun yanında, Anayasanın 110. maddesi, “Yüksek Sovyet Başkanı, Yüksek Sovyet oturumlarına başkanlık eder” hükmü ile Yüksek Sovyet Başkanı’nın yasamanın bir ögesi olduğunu vurgulamıştır.

Halk Temsilcileri Kongresi’nin 25 Mayıs 1989’daki oturumunda Gorbachev, tekrar Yüksek Sovyet (veya devlet) Başkanı seçilmiştir²⁰⁷. Belirtelim ki, Gorbachev’in Parti genel sekreteri görevinden çekilmeden Yüksek Sovyet Başkan(ı) olması, onu tek taraflı olarak Parti ve Yüksek Sovyet tarafından girişilecek “etkisizleştirme” tehlikesine karşı sigortalamıştır. Şöyle ki, bir taraftan MK, Gorbachev’i Yüksek Sovyet Başkanı görevinden azletmek yetkisine sahip olmazken, diğer taraftan Halk Temsilcileri Kongresi’nin Gorbachev’in Parti liderliğini etkileyecek mekanizması bulunmamıştır²⁰⁸. Bu yüzden, Parti liderliği ile Yüksek Sovyet Başkanlığı görevinin aynı kişide toplanması, Halk Temsilcileri Kongresi’nde bazı temsilciler tarafından eleştirilmiştir²⁰⁹.

White ve diğerleri, (yeni duruma göre) yasama – yürütme arasındaki ilişkiler esasında hükümet şeklinin ne Amerikan tarzı ne de Fransız tarzı bir başkanlık olduğunu belirtmektedirler. Her şeyden önce Sovyet siyasal sisteminde hale de kuvvetler ayrılığı tesis edilmemiş ve Yüksek Sovyet/Devlet Başkanı, yasama üyeleri arasından seçilmeye devam etmiştir. Yüksek Sovyet/Devlet Başkanı, hem yasamanın

²⁰⁵ Huskey, “Executive – Legislative Relations”, s. 91.

²⁰⁶ Anayasanın 121. maddesine göre, Halk Temsilcileri Kongresi tarafından gizli oylama ile seçilen Yüksek Sovyet Başkanı, Halk Temsilcileri Kongresi’ne ve Yüksek Sovyet’e karşı sorumlu olsa da yalnız Halk Temsilcileri Kongresi tarafından görevden alınabilir, aynı şahıs iki defadan fazla bu görevi yürütemez. Yine Anayasanın 121.maddesine göre, Yüksek Sovyet Başkanı; i) Halk Temsilcileri Kongresi ve Yüksek Sovyet’in gündemini belirler, ii) yasaları yayımlar, iii) ülkenin genel durumu ve önemli devlet meseleleri hakkında Halk Temsilcileri Kongresi’ne ve Yüksek Sovyet’e raporlar sunar, iv) Yüksek Sovyet Başkan Yardımcısı’nı, Anayasa Denetim Komitesi üyelerini, Bakanlar Konseyi Başkanı’nı, Halk Denetim Komitesi Başkanı’nı, Yüksek Mahkeme Başkanı’nı, Devlet Baş Savcısı’nı Yüksek Sovyet’in razılığı ile göreve atar, v) Savunma Konseyi’ne başkanlık eder, vi) devleti içte ve dışta temsil eder, vii) Sovyetler Birliği adına uluslararası antlaşmaları imzalar, viii) Yüksek Sovyet’in yürürlüğünü engelleme hakkı saklı kalmak şartıyla düzenleyici işlemler hukuksal yapar.

²⁰⁷ Giulietto Chiesa, Douglas T. Northrop, **Transition to Democracy, Political Change in the Soviet Union 1987–1991**, s.81.

²⁰⁸ Elizabeth Teague, Dawn Mann, “Gorbachev’s Dual Role”, **Problems of Communism**, January/February, 1990, s. 2.

²⁰⁹ A.m., s. 3.

hem de yürütmenin birimsi olmaya devam etmiştir. Genel olarak Yüksek Sovyet ve Halk Temsilcileri Kongresi'nin Yüksek Sovyet/Devlet Başkanı'nı etkileme araçlarına karşılık Yüksek Sovyet/Devlet Başkanı'nın Yüksek Sovyet'e karşı kullanacağı araçlar mevcut olmamıştır. Anayasal olarak Yüksek Sovyet/Devlet Başkanı'nın Yüksek Sovyeti ve Halk Temsilcileri Kongresi'ni feshetme yetkisi yokken Halk Temsilcileri Kongresi, Yüksek Sovyet/Devlet Başkanı'nı görevden alma yetkisine sahip olmuştur. Yüksek Sovyet/Devlet Başkanı'nın kabul ettiği normatif hukuksal işlemler ve yürütme ve yargı organlarına yaptığı atamalar, Yüksek Sovyet'in onayını almaya devam etmiştir. Yüksek Sovyet/Devlet Başkanı, kendi iradesine bağlı olmadan oluşan ve iç ve dış siyasetin belirlenmesinde geniş yetkilere sahip olan Yüksek Sovyet Prezidyumu ile koordineli çalışma zorunluluğunda olmuştur. Yüksek Sovyet'in kabul ettiği yasaların Yüksek Sovyet/Devlet Başkanı tarafından veto edilmesi kuralı ise sadece geciktirici veto niteliğini taşımıştır²¹⁰.

Huskey, yeni anayasal düzenlemelere göre, Yüksek Sovyet Başkanı görevi dolayısıyla Devlet Başkanı da olan Gorbaçev'in, iktidarını ancak hükümeti ve parlamentoyu harekâta geçirmek şartıyla dolaylı olarak kullandığını söylemektedir. Huskey, “dolaylı iktidar” durumundan kurtulmak için Gorbaçev'in iki seçeneği bulunduğuna işaret eder: i) Gorbaçev, ya Rışkov'u görevden alarak Bakanlar Konseyi Başkanı sıfatıyla yürütmenin doğrudan başına geçecekti ii) ya da Fransız yarı – başkanlık modelinde olduğu gibi kendini parlamentodan ve hükümetten bağlantısız bir konuma kovuşturacak bir değişikliğe gidecekti. Birinci durum, Gorbaçev'i ekonomik sıkıntının giderilmesi sorununda doğrudan sorumlu kılacak ve olumsuz sonuç halinde parlamento tarafından görevden uzaklaştırılma tehlikesi ile yüzleştirecekti²¹¹.

Gorbaçev, Yüksek Sovyet Başkanı sıfatıyla Devlet Başkanı olmanın verdiği yetersizliği gidermek için kısa bir süre sonra parlamento içi sürecin haricinde ve parlamentonun müdahalesi olmadan oluşacak ve aynı zamanda yürütmenin de başı sıfatını kazanacak bir Devlet Başkanlığı İdaresi'nin kurulması tercihinde bulunmuştur. Belirtelim ki, Gorbaçev'in böyle bir tercihte bulunmasında, sadece “yürütme iktidarını doğrudan üstlenmek” etkili olmamıştır. Gorbaçev'in tercihini

²¹⁰ White et al. , **The Politics of Transition: Shaping a Post-Soviet Future.**, s.64.

²¹¹ Huskey, “Executive – Legislative Relations”, s. 92.

etkileyen bir diğer sebep, Şubat 1990'da, Partinin siyasal liderliğini kurumsallaştıran Anayasanın 6. maddesinin yürürlükten kaldırılmasıdır²¹². Yüksek Sovyet'ten bağlantısız bir Devlet Başkanlığı İdaresi'nin kurulması ile Parti'den boşalan liderliğin Devlet Başkanı tarafından doldurulması düşünülmüştür.

Şubat 1990'da, Yüksek Sovyet, Gorbaçev'in Devlet Başkanlığı İdaresi'nin kurulması teklifini yasalaştırmıştır. "Devlet Başkanlığı Üzerine Yasa"ya göre, Devlet Başkanı, öncekinden farklı olarak doğrudan halk tarafından seçilecekti. Bununla beraber, yasa, ülkedeki genel belirsizlik ve kargaşa durumunu göz önüne alarak ilk Devlet Başkanı'nın Halk Temsilcileri Kongresi tarafından seçilmesi tercihinde bulunmuştur²¹³.

Yeni yasa, Devlet Başkanı'na çok geniş harekât alanı tanımıştır. Devlet Başkanı'nın yetki ve görevlerinden bir kısmı, onun, devletin başı olması dolayısıyla sahip olduğu yetki ve görevlerdi. Bu doğrultuda, yasaya göre, Devlet Başkanı; i) anayasa ve yasaların, vatandaş hak ve hürriyetlerinin uygulanmasının ve gerçekleşmesinin garantörüdür, ii) Sovyetler Birliği ve birlik cumhuriyetleri egemenliğinin, güvenliğinin ve toprak bütünlüğünün koruyucusu ve Sovyet devleti ilkelerinin uygulayıcısıdır, iii) ülkenin içte ve dışta temsilcisidir, iv) kuvvetler, organlar ve idare arasındaki ilişkilerin koordine edicisidir²¹⁴. Devlet Başkanı'nın diğer yetki ve görevleri ise onun yürütmenin başı olmasından kaynaklanıyordu. Öncekinden farklı olarak Bakanlar Konseyi üyelerinin atanması ve görevden alınması Devlet Başkanı'nın razılığıyla yapılabilir hale getirilmiş ve Devlet Başkanı gerektiğinde Bakanlar Konseyi'nin kararlarını engelleme yetkisi ile donatılmıştır. Yasaların Devlet Başkanı tarafından imzalanması yetkisi, yasaların yapılması süreci bakımından genişlendirilmiştir. Devlet Başkanı tarafından iki hafta içerisinde imzalanmayıp Yüksek Sovyet'e geri gönderilen yasaların Devlet Başkanı vetosunu aşarak yürürlüğe girebilmesi, Yüksek Sovyet'in her iki meclisinin nitelikli oy

²¹²Stephan White, **Russia's New Politics: The Management of a Post-Communist Society**, University of Cambridge, Cambridge, 2000, s. 72.

²¹³ Halkoyuyla seçimlerin yapılmasını engelleyen geçici madde dolayısıyla Gorbaçev'in meşruluğu, kısa süre sonra halkoyuyla seçilmeye başlayan birlik cumhuriyeti Devlet Başkanlarına kıyasla sorgulanır olmuştur. Bu durum, yönetimde etkinliği artan birlik cumhuriyet yönetimlerini daha da güçlü kılarak Sovyetler Birliği yönetiminin çökmesinde rol oynamıştır. Bkz: Michael McFaul, "Institutional Design, Uncertainty and Path Dependency During Transition: Cases From Russia", **Constitutional Political Economy**, 10, 1999, s.35.

²¹⁴White et al., **The Politics of Transition: Shaping a Post-Soviet Future**, s.69.

çokluğu ile (2/3) ilk kararı onaylamasına bağlı olmuştur²¹⁵. Düzenleyici işlem yapma yetkisi bulunan Devlet Başkanı, SBHTK'ni feshetme yetkisine sahip olmasa da Yüksek Sovyet'in meclisleri arasında ortaya çıkan uzlaşmazlık sonrasında, SBHTK'den Yüksek Sovyet'in yenilenmesini isteyebilmiştir. Sovyetler Birliği'ndeki genel siyasal kargaşayı ve etnik çatışmaları dikkate alan Devlet Başkanlığı yasası, ülkenin genelinde Yüksek Sovyet'in, belli bir cumhuriyetinde ise o cumhuriyetin Yüksek Sovyeti'nin talebi üzerine Devlet Başkanı'na sıkıyönetim ilan etme yetkisi vermiştir.

Yasa, Devlet Başkanı'na yardımcı olmak amacıyla Devlet Başkanlığı'na bağlı olarak çalışacak Devlet Başkanlığı Konseyi ve Federasyon Konseyi adı altında iki yardımcı organ tesis etmiştir. Sosyal, ekonomik, dış ilişkiler ve savunma konularında Devlet Başkanı'na tavsiyelerde bulunma ile görevli Devlet Başkanlığı Konseyi, ilk günlerden itibaren hem üyelerinin farklı siyasal eğilimlere sahip olması hem de görev alanının somut bir şekilde tanımlanmaması bakımından etkin çalışmamıştır²¹⁶. Devlet Başkanlığı Konseyi'nin, muhafazakârlarla radikaller arasında kalan Gorbaçev'e tek yararı, ülkenin farklı çıkarlarının temsilcilerinin yönetimde temsil olunması olmuştur.

Federasyon Konseyi de aynı Devlet Başkanlığı Konseyi gibi etkin çalışan bir organ olmamıştır. Esas görevi birlik cumhuriyetleri arasındaki meselelere çözüm üretmek olan Federasyon Konseyi, birlik cumhuriyetleri Yüksek Sovyeti başkanlarından oluşmuştur. Birlik cumhuriyetlerinin Sovyetler Birliği'nden ayrılma arayışında olduğu bir dönemde kurulması, Federasyon Konseyi toplantılarının birçok üyenin katılımı olmadan ve uzun aralarla yapılmasını doğurmuştur²¹⁷.

Gorbaçev, Devlet Başkanlığı İdaresi'nin kurulmasından yaklaşık altı ay sonra, ülkedeki durumun acil tedbirler alınmasını gerektirmesine rağmen yürütmenin etkin çalışmadığını ileri sürerek Yüksek Sovyet'e yürütmeyi sadece Devlet Başkanı'na karşı sorumlu kılacak anayasa değişikliği teklifinde bulunmuştur²¹⁸. Gorbaçev, merkezi bakanlık teşkilatlarının ve cumhuriyet yönetimlerinin Devlet

²¹⁵ A.e.

²¹⁶ Gorbaçev, Başkanlık Konseyi'nin etkin bir idari yapıya dönüştürülmesi için Amerikan başkanı George Bush'tan tavsiye istemiştir. Bkz: Brenda Horrigan, Theodore Karasik, "The Rise of Presidential Power under Gorbachev" s. 108.

²¹⁷ Brenda Horrigan, Theodore Karasik, "The Rise of Presidential Power under Gorbachev", s.109.

²¹⁸ Dawn Mann, "Gorbachev: Ukaz and Effect", **Report on the USSR**, s. 5

Başkanı'nın kabul ettiği kararlara uymadığından şikâyet etmiştir. 25 Eylül 1990'da, Yüksek Sovyet, "...toplumun kriz ortamından çıkarılması için alınması gereken acil tedbirler, piyasa ekonomisine geçişin temini, idari sistemin güçlendirilmesi ve hukukun iktidarını sağlama..." gerekçeleri esasında, Gorbaçev'in "Devlet Başkanı'nın yetkilerini artırmaya yönelik anayasa değişiklikleri teklifini" kabul etmiştir²¹⁹. Aralık 1990'da Sovyetler Birliği Anayasasında tekrar değişiklik yapılmıştır. Bu değişikliklerle, Sovyet hükümet şekli, Amerikan başkanlık modeline yaklaşmıştır²²⁰. Bakanlar Konseyi, yeni düzenlemeye göre, hacimce daha küçük olan Bakanlar Kabinesi'ne dönüştürülmüştür. Yeni düzenlemelerle Sovyetler Birliği Bakanlar Kabinesi adını alan Anayasanın 16. başlığındaki 128. maddede, Bakanlar Kabinesi'nin Sovyetler Birliği'nin yürütme organı olduğu ve doğrudan Başkan'ın denetiminde çalıştığı belirtilmiştir. 129. maddede ise öncekinden farklı olarak Bakanlar Kabinesi'nin sadece; Başbakan, Başbakan Yardımcıları ve Bakanlardan oluştuğu belirtilmiştir.

Değişikliklerin birinci amacı, Gorbaçev'in devlet idare teşkilatının günlük faaliyetini kontrol altına almasına yönelik olmuştur. Gorbaçev, bu değişikliklerle, 19 Ekim 1990'da kabul edilen "Ekonomik İstikrara ve Piyasa Ekonomisine Geçişin Temel Hatları" programının uygulanmasını bizzat üstlenmiştir. Değişikliklere göre, Bakanlar Kabinesi, hem meclise hem de Devlet Başkanı'na karşı sorumlu olsa da Devlet Başkanlığı seçimleriyle birlikte Bakanlar Kabinesi'nin de istifası kuralı, onun (Bakanlar Kabinesi'nin) organik açıdan Devlet Başkanı'na daha fazla bağımlı olduğuna işaret etmiştir. Değişikliklerin ikinci amacı ise, birlik cumhuriyetlerinin merkezi iktidardaki konumlarının güçlendirilmesi olmuştur. Gorbaçev, 1990'da yapılan birlik cumhuriyetleri yasama seçimleriyle yönetimde önceliği ele alan birlik cumhuriyeti yönetimlerinin merkezi yönetimden daha fazla uzaklaşmasını önlemek amacıyla onlara merkezi yönetimde etkin olduğu mesajını vermiştir. Şöyle ki, Federasyon Konseyi, danışma organı statüsünden kararları bağlayıcı olan organa dönüştürülmüş²²¹; ayrıca, Bakanlar Kabinesi'nin, siyasetlerin uygulanmasında

²¹⁹White et al., **The Politics of Transition: Shaping a Post-Soviet Future**, s.73-74.

²²⁰Brenda Horrigan, Theodore Karasik, "The Rise of Presidential Power under Gorbachev", s.110;

²²¹ Federasyon Konseyi'nin kararları, 2/3 oyçokluğu ile alındığında Devlet Başkanı üzerinde de bağlayıcı olmuştur.

cumhuriyet yönetimleri ile anlaşma içerisinde olması zorunluluğu getirilmiştir²²². Kasımda yürürlüğe giren Bakanlar Kabinesi Yasası, cumhuriyet yönetimlerinin Bakanlar Kabinesi çalışmalarına katılma prosedürünü belirlemiştir²²³. Federasyon Konseyi'nin gündemini belirleme ve işini örgütlemeye önemli yeri olacak ve Bakanlar Kabinesi'nden bağımsız bir organ olan Cumhuriyetlerarası Ekonomi Komitesi de kurulmuştur. Komite, zamanla, daha önceden Bakanlar Kabinesi'nin ekonomi alanındaki görevlerini üstlenmeye başlamıştır.

Ne var ki ne Devlet Başkanı'nın yetkilerini artırmak ne de cumhuriyet yönetimlerini merkezi iktidara ortak etmek, Sovyetler Birliği'nde merkezi yönetimin güçlendirilmesine katkıda bulunmuştur. Ekonomik kriz, birlik cumhuriyetleri yönetimlerinin merkezle "iktidar savaşı" süreciyle bütünleşmiş ve Devlet Başkanlığı İdaresi, Parti gibi otoritesini tamamen kaybetmiştir.

4. Reform Sürecinde Merkez – Çevre İlişkileri ve Sovyetler Birliği'nin Çöküşü

Sovyetler Birliği'nde Andropov'la başlayıp Gorbachev'le nitelik değiştirerek farklı boyutlarda devam eden reformun temel sebeplerinden biri, ekonomi yönetiminde yaşanan sorunlar olmuştur²²⁴. Reform sürecinde, Parti, askeri sanayi, bürokrasi ve mevcut sistemin devam etmesinden fayda sağlayan diğer grupların engeli ile karşılaşılması, reform stratejisinde daha radikal adımlar atılmasını gerekli kılmış ve reforma engel oluşturan "merkezlerin" siyasal karar verme sürecindeki konumları zayıflatılmaya çalışılmıştır. Bu aynı zamanda, reformun sürdürülmesi için reform karşıtlarını dengeleyecek güç merkezlerinin canlandırılması özelliğini de taşımıştır. Yalnız, bu süreç, reformların, ekonomik boyuttan siyasal boyuta geçmesine ve reform sürecinin tıkanmasına sebep olmuştur. Şöyle ki, siyasal reform, siyasal sistemin demokratikleşmesi sorunsalıyla birlikte birlik cumhuriyetlerinin egemenlik mücadelesi sorununu da tetiklemiş ve Sovyetler Birliği üç boyutlu bir değişim zorluğuyla yüzleşmiştir: i) Siyasal reformların komünist ideolojiden

²²² White et al, **The Politics of Transition: Shaping a Post-Soviet Future**, s.74.

²²³ "V Kabinete Ministrov", **Pravda**, 5 Mart 1991, s.1-2.

²²⁴ Jacques Sapir, "Perestroika and Economic Reforms", **Soviet Perestroika 1985-1993: Russia's Road to Democracy**, Ed. by. John F. Bradley, East European Monographs, Boulder, 1995, s. 88.

arındırılarak çok partili bir demokrasiye geçiş yönünde yapılması, ii) Ekonomik reformların ekonomik istikrarı sağlamayı da içerecek bir bütünle sürdürülmesi, iii) birlik cumhuriyetlerine yönetimde gerçek anlamda egemenlik sağlayacak yeni federatif yapının ortaya konulması²²⁵.

Özellikle 1990'dan itibaren birlik cumhuriyetleri parlamento seçimleriyle birlikte birlik cumhuriyetleri yönetimleri, egemenlik taleplerinde daha inatçı bir tutum sergilemeye başlamışlardır. Bu durumun sebeplerinden biri de, Sovyetler Birliği'nde ekonomik durumun kötüleşmesi ile birlik cumhuriyetlerinin merkezden yürütülen ekonomi reformlarını bizzat üstlenmek istemelerine bağlı olmuştur. Şöyle ki, 1990'a girildiğinde, merkezden yürütülen ekonomik reform, beklenen amacı gerçekleştirememiş ve Sovyetler Birliği ekonomisi, durgunluk yıllarından daha kötü bir gelişme yaşamıştır. Bu yıllarda, ekonomik büyüme ilk kez sıfırın altında gerçekleşmekle beraber işletmeler arasındaki eski ekonomik bağlarda da kopukluk ortaya çıkmıştır²²⁶.

Sovyetler Birliği'nde, 1989'dan itibaren genelde ekonomik krizin aşılması, özelde ise piyasa ekonomisine geçiş konusunda birçok proje üretilmiştir. Bu projelerden ilki, Haziran 1989'da Bakanlar Konseyi'ne bağlı olarak kurulsun da özerk karar alma yetkisine sahip olan Devlet Ekonomik Reform Komitesi'nin Başkanı Abalkin'in hazırladığı ve Abalkin modeli olarak bilinen "Radikal Ekonomik Reform:

²²⁵ Geçiş üzerine çalışan siyaset bilimciler, bir geçiş sürecinin başarılı olmasının ön şartlarından birinin, geçiş politikaları ajandasının sınırlı tutulması olduğunu ileri sürmektedirler (Guillermo O'Donnell, Phillippe Schmitter, **Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies**, John Hopkins University Press, Baltimore, 1986, s.41). Bu araştırmacılar, başka bir ifadeyle ekonomik ve siyasal geçişin aynı anda yapılamayacağını bildirmekte ve devletin siyasal sınırları konusunda geçiş öncesi bir oydaşmanın varolmasını öngörmektedirler. Geçiş sonrasında yeni bir anayasal durum söz konusu olduğundan, yeni anayasal düzenin sürdürülmesinde anayasanın kuruculuk ve bütünleştirme işlevi toplumsal temele oturmalıdır. (Mirgel H. Minon, "Demokrasiye Geçiş ve Anayasal Tercihler", **BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı**, Çev. Ergun Özbudun ve Levent Köker, Türk Demokrasi Vakfı, Ankara, 1993, s. 37). Ayrıca, siyasal elit arasındaki ılımlı karşı tarafların, birbirleriyle uzlaşma içerisinde yürüttükleri böyle bir geçiş sürecinin belirsizlikleri ortadan kaldıracakları düşünülmektedir. Bu gibi durumlarda, taraflar, kazanımlardan tamamen mahrum edilmeyeceğini düşünerek geçişin halk hareketlanmalarıyla toplumsal karşıdurumlara yol açmamasına da çaba harçayacaktır. Zira Dankwart Rustow'la başlayan akıma göre, başarılı bir demokratikleşme süreci için geniş katılımlı halk hareketlanmalarından kaçınılmalı ve geçişin ılımlı siyasal elitler tarafından yapılan anlaşmalarla sürdürülmesine çalışılmalıdır (Nancy Bermeo, "Myths of Moderation: Confrontation and Conflict During Democratic Transitions", **Comparative Politics**, Vol.29, No.3, April 1997, s. 305–306).

²²⁶ **Ekonomika i Jizn**, 1991, no. 5, s. 9.

Kısa ve Uzun Dönemde Yapılması Gerekenler” projesi olmuştur²²⁷. Abalkin’in projesi, mevcut durumdan “güdümlü piyasa” diye adlandırılan ekonomik yapıya geçişin üç aşamadan oluşacağını önermekteydi. Projeye göre, ilk aşamada (1990) yasal düzenlemeler tamamlanacak, ikinci aşamada (1991–1992) ücret ve fiyat düzenlemeleri yapılacak, üçüncü aşamada (1993–1994) ise yeni sistemin uygulama örneği test edilecek ve nihayet 1995’de geçiş tamamlanacaktı²²⁸. Bu proje, aşamalı geçişin ekonomideki istikrarsızlık dolayısıyla yönetilebilir olmayacağından ve ekonominin acil tedbirler gerektirdiği gerekçesinden dolayı radikal liberaller tarafından, mevcut ekonomik ve idari yapıyı, kolektif tarım yönetimini korumadığı, özel girişimciliği kurumsallaştırdığından dolayı da muhafazakâr komünistler tarafından eleştirilmiştir²²⁹. Tartışmaların tıkanması üzerine, ekonomik reform konusunda akademisyenlerden, sivil toplum kuruluşlarından ve kamuoyundan gelen talepleri değerlendirmek amacıyla reform planının görüşülmesi 3. Halk Temsilcileri Kongresi’ne kadar ertelenmiştir.

Abalkin’in ekonomik geçiş projesi görüşmelerinin tıkanmasından sonra Başbakan Rışkov’un Aralık 1989’da kamuoyuna açıkladığı “Verimlilik, Pekiştirme, Reform – Güçlü Ekonomiye Doğru” başlıklı projesi ile Ekonomik Reform Komitesi üyelerinden Yavlinski, Zadornov ve Mikhaylov tarafından Şubat 1990’da hazırlanan “400 Günlük Hızlı Geçiş Programı” gündemde olmuştur. Rışkov’un hazırladığı proje; özel mülkiyetin olmayacağı, mevcut halk mülkiyeti anlayışının korunacağı bir piyasa şartlarına göre çalışan ekonomiye geçişten önce üç yıllık bir hazırlık dönemini öngörmüş, en az 1992 sonuna kadar fiyatlarda serbestleşmenin uygulanamaması gerektiğine ve geçiş sürecinde merkezi ekonomi yönetiminin güçlü konumda kalmasının önemine işaret etmiştir²³⁰. Bu programın özelliklerinden biri de toplumun belirli kesimlerini geçiş döneminin maliyetlerinden korumak olmuştur. Yavlinski grubunun “400 Günlük Hızlı Geçiş Programı” ise, tam ters bir anlayışta, Abalkin modelinin liberal acıdan daha radikal hali idi. “şok terapi” olarak adlandırılan program, piyasa ekonomisine geçişin ancak Polonya örneğinde olduğu gibi hızlı bir

²²⁷ Andres Aslund, “Gorbachev, *Perestroyka* and Economic Crisis”, **Problems of Communism**, January/April 1991, s.32.

²²⁸Giulietto Chiesa, Douglas T. Northrop, **Transition to Democracy, Political Change in the Soviet Union 1987–1991**, s.115.

²²⁹A.e., s.116.

²³⁰ **İzvestiya**, 14 Aralık 1989.

şekilde yapılırsa başarılı olacağını savunmuştur. Gorbaçev'in de 1990'nın ilk aylarında, radikal ekonomik reformun gerekliliği, gerçek piyasa ekonomisinin kurulması yönünde demeçler vermesi²³¹, Abalkin, Gosplan başkanı Maslyukov ve Başbakan Rışkov gibi birçok liderin hızlı geçiş ve dolayısıyla “400 günlük geçiş” fikrine ılımlı yaklaşmasına sebep olmuştur.

Fakat Gorbaçev, siyasal krizin derinleşmesi korkusuyla radikal geçiş programını reddederek Rışkov'un hazırladığı projenin Kongre tarafından onaylanmasına çalışmıştır. 24 Mayıs 1990'da, onaylanan Rışkov projesi, projenin uygulamasına başlamadan önce ücret artışlarını gerekli kılıyordu. Bu, artan ücretlerle ekstra kaynak elde eden dar gelirli toplumsal kesimi fiyatların artacağı tehlikesinden harekâtla toplu alımlar yapmaya iterek tüketim sektörünü zora sokacaktı. Diğer taraftan para arzında artışın projeye göre enflasyonu tetikleyeceği gerekçesiyle yapılmaması bankaları mevduat yetmezliği sorunuyla yüzleştirmiştir. Durumun daha da kötüye gitmesini önlemek amacıyla Yüksek Sovyet yeni projenin hazırlanmasına kadar Rışkov projesinin uygulamasını durdurmuştur²³². En sonunda, Abalkin projesinin kısaltılmış yeni versiyonu olan “Ekonomik İstikrara ve Piyasa Ekonomisine Geçişin Temel Hatları” programı onaylanarak uygulanmaya konulsa²³³ da birlik cumhuriyetlerinin ekonomik reform alanında farklı tutum sergilemesi bu programın uygulanmasını engellemiştir.

Birlik cumhuriyetlerinin, merkezi ekonomi reform programlarıyla razılaşmamasının sebeplerinden biri, ekonomi politikalarında birlik–birlik cumhuriyetlerinin yetki paylaşımı idi²³⁴. Bu durum, belli bir ekonomi reform programının oluşturulmasını, federatif ilişkileri yeniden düzenleyecek “yenilenmiş federasyon” sözleşmesinin yürürlüğe girmesine indekslemiştir.

28. Parti Kongresi'nde 19. Parti Konferansı'ndan itibaren yönetimde cumhuriyetlerin daha fazla yetkili kılınmasına ilişkin tartışmalara cevap olarak “yenilenmiş federasyon” üzerinde çalışılmasına karar verilmiş, merkezle cumhuriyetler arasında yetki paylaşımının ayrıntılarının hazırlanması Sovyetler

²³¹ Böyle demeçlerden biri için bkz: **Pravda**, 28 Mart 1990.

²³² Aslund, “Gorbachev, *Perestroyka* and Economic Crisis”, s. 33.

²³³ **Pravda**, 19 Ekim 1990.

²³⁴ Aslund, “Gorbachev, *Perestroyka* and Economic Crisis”, s. 35.

Birliği Yüksek Sovyeti'ne havale edilmişti²³⁵. Ne var ki, 28. Parti Kongresi'ni takiben Baltık Cumhuriyetlerinin kendilerini bağımsız ilan etmesi ve diğerk cumhuriyetlerin de bu yönde siyaset üretmeye başlaması, söz konusu federasyon görüşmelerinin, Gorbaçev ve cumhuriyet liderleri arasında sürdürölmesini zorunlu kılmıştır. White ve diğerkleri, bu yüzden, Kasım 1990'da yayımlanan ve geleneksel Sovyet siyaset üretme tekniklerine ve kontrol altında yürütölen basın tartışmalarına göre hazırlanan ilk “yeni birlik antlaşması” taslağının birlik cumhuriyetleri tarafından dikkate alınmadığını belirtmektedir²³⁶. Fakat Mart 1991'de, her türlü birlik antlaşması içerisinde yer almak istemediğini bildiren altı cumhuriyet haricindeki cumhuriyet temsilcilerinin katılımıyla gerçekleşen görüşmede oluşturulan ve 9 Mart'la yayımlanan antlaşma taslağı da “merkezi iktidarın direktifleri doğrultusunda hazırlanmıştır” gerekçesiyle kabul görmemiştir. Görüşmelere birlik cumhuriyetleri sınırları içerisinde yer alan özerk cumhuriyet temsilcilerinin de davet edilmesi, birlik cumhuriyet yönetimlerine yönelik tehdit mesajı içerdığinden Yeltsin ve diğerkleri tarafından eleştirilmiştir²³⁷.

Cumhuriyet yönetimlerinin birlik antlaşması görüşmelerine uzak durması, Gorbaçev'i, birliğin devam ettirilip ettirilmemesi sorununu referandum yoluyla çözmeye de itmiştir. Aralık 1990'da kabul edilen “Referandum Üzerine Yasa”ya göre 17 Mart 1990'da altı cumhuriyetin katılmaması ile yapılan birlik ölçekli referandumda, “Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği'nin, tam anlamıyla cumhuriyetlerin egemenlik haklarının korunduğu yeni bir birlik şeklinde devam ettirilmesini gerekli görüyor musunuz” sorusuna, Sovyet toplumu “evet” demiştir. Böylece, Gorbaçev, birlik cumhuriyetleri yönetimlerine karşı halk onayı aldığını düşünmüş ama birlik cumhuriyetleri liderleriyle ortak bir zeminde buluşma gerçeğinden kaçamamıştır. Bu ise Gorbaçev'in 1990'nın son aylarından itibaren muhafazakârlaşan merkezi liderlikten uzaklaşması anlamını taşımaktaydı.

23 Nisan 1991'de, Gorbaçev ve birliğin devam ettirilmesine ilişkin yapılan referanduma katılan cumhuriyetlerin liderleri bir araya gelerek üç ay içerisinde yeni birlik antlaşmasının hazırlanması konusunda antlaşabilmişlerdir. “9 + 1” antlaşması

²³⁵ White, *After Gorbachev*, s. 176–177.

²³⁶ White et al, *The Politics of Transition: Shaping a Post-Soviet Future*, s.87.

²³⁷ A.e.

olarak bilinen bu süreç sonrasında Gorbaçev, 24 Temmuz'da, dokuz birlik cumhuriyetinin birliğin devam ettirilmesi üzerinde antlaştığını ilan etmiştir. Merkezi basında yayımlanan antlaşma taslağına göre yeni birlikte merkezi yönetim birlik cumhuriyetleri yönetimleriyle birlikte savunma, dış siyaset, enerji, ulaşım alanlarında ortaklaşa yetkili olacak, diğer alanlarda ise birlik cumhuriyetleri yönetimleri bağımsız siyaset yürütebilecekti. "Egemen Devletler Birliği" olarak adlandırılacak yeni birlik antlaşması, söz konusu birlik cumhuriyetleri ve merkez arasında 20 Ağustos tarihinde imzalanacaktı.

Yeni birlik antlaşmasının merkezi devleti zamanla ortadan kaldıracığı düşüncesinden harekâtla Aralık 1990'dan itibaren muhafazakârların etkisine giren merkezi devlet kurumları, bir taraftan antlaşmayı basın yoluyla eleştirirken diğer taraftan antlaşmanın imzalanmasını durduracak mekanizma üzerinde çalışmışlardır²³⁸. Bradley'e göre, merkezi devlet liderlerinin karşı atağa geçmesini başlatan süreç, mayıs ayının başlarından itibaren KGB başkanı Kruşkov'un, dışta ve içte bir takım odakların Sovyetler Birliği'ni iç savaşa sürüklediğini belirten demeçleridir. Temmuza gelindiğinde, merkezi devlet kurumlarında Kruşkov'un görüşleri yaygınlık kazanmış ve yirmiye yakın üst düzey merkezi devlet görevlisi "Halka Çağrı" beyannamesinde, "halk düşmanlarının Sovyetler Birliği'ni Sovyet toplumuna yabancı görüş ve ahlaki yapıya dayanan unsurlarla dağıtmaya çalıştığını" bildirilmiştir. Diğer taraftan Ağustos'un başlarından itibaren çeşitli devlet kurumlarında bir araya gelinerek eylem planı hazırlanmıştır. Böylece, KGB, İç İşleri Bakanlığı, Ordu, Bakanlar Kabinesi ve Yüksek Sovyet Prezidyumu'nda sınırlı sayıda görevlinin katılımıyla yapılan gizli görüşmelerde 19 Ağustos darbesi şekillenmiştir.

Gorbaçev'in hastalık gerekçesiyle yetkilerini yürütemediğini bildiren ve Olağanüstü Hal Devlet Komitesi (OHDK) adıyla kurulan organ, 19 Ağustos'ta ülkede olağanüstü hal ilan etmiş ve silahlı birlikler Moskova'ya sokulmuştur. Sakwa, darbecilerin iki amaç doğrultusunda birleştiğini belirtmektedir: i) Sovyetler Birliği'nin arazi bütünlüğünü korumak, ii) Komünist Partili veya Komünist Partisiz Sovyet devlet kurumlarının sürdürülmesini sağlamak²³⁹. Fairbanks da, OHDK'nin

²³⁸Nicholas Bradley, "August Coup d'Etat", **Soviet Perestroika 1985-1993: Russia's Road to Democracy**, Ed. by. John F. Bradley, East European Monographs, Boulder, 1995, s. 184 – 190.

²³⁹ Sakwa, **Russian Politics and Society**, Routledge, London-NewYork, 1993, s.12.

yetmiş saat süren iktidarı boyunca yayımladığı belgelere esasen darbecilerin Komünist Partisi'nin miadını doldurduğunu kabul ettiğini ve “merkez”in iktidarı kaybetme sürecini tersine çevirmek amacını taşıdıklarını bildirmektedir²⁴⁰. Yalnız, aynı gün OHDK'yi illegal bir kurum ilan eden Yeltsin, Rusya Yüksek Sovyet Başkanı Haspolatov ve Rusya Başbakanı Silaev'in birlikte imzaladıkları “Rusya Vatandaşlarına Çağrı” beyannamesiyle başlayan süreç, Sovyetler Birliği'nin dağılma sürecini daha da hızlandırmıştır. Rusya'da Rusya parlamentosunu, Beyaz Evi silahlı birliklere karşı koruma amacıyla başlayan halk gösterileri birliğin her köşesinde anti-komünist gösterilere dönüşmüş, Sovyet devletini temsil eden bütün siyasal ve ideolojik simgelere saldırılarda bulunmuş; diğer taraftan birlik cumhuriyetleri bağımsız olduğunu bildiren kararlar almıştır. Rusya parlamentosu, Sovyetler Birliği Komünist Partisi'nin Rusya'da faaliyetini yasaklarken, Yeltsin, Komünist Partisi'ne bağlı bütün gazetelerin yayınıni durduran kararlar imzalamıştır. Rusya yönetiminin aldığı kararlar doğrultusunda, 29 Ağustos'ta toplanan Sovyetler Birliği Yüksek Sovyeti de Sovyetler Birliği Komünist Partisi'ni hukuken de sona erdirmiştir.

Ağustos darbesinden sonra yeni birlik antlaşması görüşmeleri de boyut değiştirmiş ve Cumhuriyetler Arası Ekonomi Komitesi Başkanı olarak atanan Silaev'in hazırladığı ve “Ekonomik Birlik Antlaşması” adını taşıyan taslağın amacı, birlik cumhuriyetleri arasında geleneksel ekonomik bağların korunmasına yönelik olmuştur. Bu aşamada, Ukrayna'da yapılan referandumlarda, Ukraynalılar herhangi bir birlik antlaşmasında yer almak istemediğini bildirmiştir. Ayrıca, Yeltsin de merkezi bir otoritenin var olması fikrine olumlu yaklaşmamıştır. Gelişmeler üzerine 8 Aralıkta Brest'te bir araya gelen üç Slav cumhuriyeti lideri, bir taraftan 1922 antlaşmasıyla kurulan Sovyetler Birliği'nin artık uluslararası hukukun bir ögesi olmadığını, diğer taraftan ise üç cumhuriyet arasında nükleer silahların ortak kontrolünü sağlayacak ve “ortak ekonomik bölge” mekanizmasını devam ettirecek Bağımsız Devletler Topluluğu'nun kurulması konusunda antlaştıklarını bildirmişler²⁴¹.

²⁴⁰Charles H. Fairbanks, “Moskva Darbesinden Sonra”, **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Ed. by. Larry Diamond, Marc F. Platter, Yetkin Yayınları, 1995, s. 333.

²⁴¹White, **After Gorbachev**, s. 181.

C. 1993 Anayasası Öncesi Rusya Merkezli Geçiş Süreci ve I. Rusya Cumhuriyetinin Sonu

1. Merkeze Karşı Rusya Devlet Yapılanması

Sovyetler Birliği'nin on beş birlik cumhuriyetinden biri olan Rusya, hem nüfusunun çokluğu, arazisinin genişliği ve ekonomisinin büyüklüğü hem birliğin idari ve siyasal merkezi olması hem de birliğin toplumsal, siyasal ve ekonomik sisteminin özünü oluşturan ideolojik alt yapıyı devrim yoluyla vücuda getirip diğer birlik cumhuriyetlerini zamanla bu çatının altına sokmuş olması dolayısıyla birlik içerisinde özel bir yere sahip olmuştur. Sovyetler Birliği'nde Rusya'nın sahip olduğu bu "özel"liği destekleyen bir diğer faktör de; birlik sınırları ile peş peşe iki devrimle çöken eski Rusya sınırlarının hemen hemen aynı coğrafyayı kapsamaması olmuştur²⁴². İki devlet, Sovyetler Birliği ve Çarlık Rusyası, her iki devlet örneğinde Rusya'nın merkezi konumda bulunması açısından birbirinin devamını oluşturmuştur. Çarlık Rusyası zamanında, imparatorluğun yönetici hanedanının vatanı olan Rusya, özelliğini Sovyetler Birliği'nde kendine has üstünlükleri ile pekiştirip sürdürürken Rusya ve Sovyetler Birliği birbirinin yerine kullanılan iki isimlendirmeye çevrilmiştir. Rusça, diğer birlik cumhuriyetlerinde de kullanılan devlet dili iken, Ruslar, geleneksel olarak diğer birlik cumhuriyeti yönetimlerinde merkezin temsilcileri konumunda olmuşlardır²⁴³.

Bu sebeple Rusya, bir birlik cumhuriyeti olarak diğer birlik cumhuriyetlerinden farklı olarak birçok alanda kendi devlet teşkilatlanmasına sahip olmamıştır²⁴⁴. Sovyetler Birliği'nin kurulma aşamasında, Bolşeviklerin, yeni rejimin Rus Şovenizminin aracına çevrileceği korkusuyla ortadan kaldırdıkları Komünist Partisi'nin Rusya Bürosu'ndan başka Rusya, İç İşleri Bakanlığı ve Devlet Güvenlik Komitesi teşkilatından, Bilimler Akademisi Bürosu'ndan, İşçi Sendikası ve

²⁴²Raymond Peaeson, "The Historical Background to Soviet Federalism", **Soviet Federalism, Nationalism, and Economic Decentralisation**, Ed. by. Alastair McAuley, St. Martin's Press, New York 1991, 13-32.

²⁴³Dominic Leiven, "The Russian Empire and Soviet Union as Imperial Politics", **Journal of Contemporary History**, Vol. 30, 1995, s. 607-636.

²⁴⁴Laura Belin, Robert W. Orttung, **The Russian Parliamentary Elections of 1995; The Battle for the Duma**, Armonk, New York, 1997, s. 7.

Komsomol teşkilatlarından, ayrıca sadece Rusya'ya yayın yapan televizyon ve radyo kurumlarından da yoksun kalmıştır²⁴⁵. Birlik başkenti ile Rusya başkentinin aynı şehir, Moskova, olması ise var olan diğer kurumların da fonksiyonel olarak etkisiz olmasına yol açmıştır.

Bu bakımdan *Perestroyka*'nın son yılları, diğer birlik cumhuriyetlerinde sadece iktidarın “cumhuriyetleşmesi” özelliğini taşıırken Rusya'da bu süreç aynı zamanda birlik kurumları ile Rusya kurumlarının ayrışma dönemidir. Rusya'nın birlik içindeki konumundan dolayı bu süreç, Rusya bağlamında diğer birlik cumhuriyetlerinden farklı özellikler taşımıştır. Diğer birlik cumhuriyetlerinde, demokratikleşme merkezden dolayısıyla Rusya'dan kopma özelliği taşıırken milliyetçilikle aynı çizgide yürümüştür. Rusya'da ise demokratikleşme, Rusya'nın kendi emperyalist geçmişinden kurtulmakla aynı çizgide yürüdüğünden, milliyetçilik karşısı bir özellik taşımıştır²⁴⁶. Yeltsin iktidarına, en büyük muhalefetin, komünistlerle milliyetçilerden gelmesi de bu sebeptir.

Bu süreç, Rusya'nın kurumlarına özerklik kazandırmanın yanında demokrasiye ve liberal ekonomiye geçiş kazanımlarının korunması ve devam ettirilmesi için örgütsel zemin oluşturma niteliğindedir²⁴⁷. Bu bakımdan özellikle Rusya Halk Temsilcileri Kongresi ve Rusya Başkanlık İdaresi'nin yeni siyasal ve hukuksal ortamda oluşması önemlidir.

a. Rusya Halk Temsilcileri Kongresi (RHTK)

1989 SBHTK seçimlerini takiben birlik cumhuriyetlerinde de parlamento seçimleri yapılmıştır. 7 Ocak 1990'da Türkmenistan parlamento seçimleri ile başlayan bu süreç, 28 Ekim 1990 Gürcistan parlamento seçimleri ile son bulmuştur.

Birlik cumhuriyetlerinde yapılan seçimler, bir kaç açıdan SBHTK seçimlerinden ayrılmaktadır. Öncelikle birlik cumhuriyetleri parlamentolarına yapılan seçimler, Komünist Partisi'nin siyasal alanındaki tekliğini garantileyen

²⁴⁵Sakwa, **Russian Politics and Society**, Routledge, London-NewYork, 1993, s.39–44.

²⁴⁶ Bu konuda daha fazla bilgi için bkz: Petro N. Nikolai, **The Rebirth of Russian Democracy: An Interpretation of Political Culture**, Harvard College, 1995.

²⁴⁷Nail Robinson, “The Presidency: The Politics of Institutional Chaos”, **Institutions and Political Change in Russia**, Ed. by. Nail Robinson, Antony Rowe Ltd., Chippenham, 2000, s.14.

hükümün kaldırılması sonrasına tesadüf etmektedir. Yalnız, Sovyetler Birliği'nde, siyasal partilerin faaliyetini yasal bir zemine oturtan düzenlemenin 9 Ekim 1990'da kabul edilmesinden dolayı, bu seçimlerde de adaylar, belli parti listelerine bağlı olarak yarışmamışlardır²⁴⁸. Yine de bu durum, seçimlerin Ekimde yapıldığı ve dolayısıyla yeni partilerin kurulması için yasal zeminin var olduğu Gürcistan ve halk cephelerinin bir parti gibi kendi adaylarını belirleyerek seçimlere katıldığı Baltık cumhuriyetlerinde geçerli olmamıştır²⁴⁹. Aslında diğer cumhuriyetlerde de Komünist Partisi karşıtı adaylar, halk harekâtları şemsiyesi adı altında yarışarak, seçimlerin, pro-komünizm, anti-komünizm arasında tercih referandumuna dönüşmesini sağlamıştır²⁵⁰.

Birlik cumhuriyeti parlamentolarına yapılan seçimlerin ikinci farklılığı, öncekine oranla daha demokratik olmasıdır. Bu seçimlerde, toplumsal örgütlere ayrılan kontenjan kaldırılmış ve aday belirleme aşamasında, seçim birliklerinin belirledikleri adayları elemek için oluşturulan bölge seçim konferansları uygulamasına son verilmiştir²⁵¹. Böylelikle, seçimlerde hem "bir seçmen - bir oy" kuralı doğrultusunda oyların eşitliği sağlanmış, hem de seçmen iradesinin önündeki engeller kaldırılmıştır.

Linz ve Stephan, birlik cumhuriyetleri parlamento seçimlerinin bu özelliklerinden dolayı birlik cumhuriyetleri yönetimlerinin, Sovyetler Birliği yönetimine oranla daha fazla meşruiyet kazandığını ve bunun da siyasal iktidarın birlik düzeyinden cumhuriyetlere kaymasını sağladığını belirtmektedir²⁵². McAllister ve White da, 1990 seçimlerini, Rusya bağlamında, komünizm sonrası döneme geçişin başlangıcı olarak değerlendirilmektedir²⁵³. Bu seçimlerle oluşan RHTK bağlamında, geçiş taraftarları, kurumsal bir merkeze kavuşmuş ve RHTK'ni,

²⁴⁸ Sakwa, **Russian Politics and Society**, s. 139.

²⁴⁹ Thomas F. Remington, "Parliamentary Elections and the Transition from Communism", **Parliaments in Transition: The New Legislative Politics in the Former USSR and Eastern Europe**, Ed. by. Thomas F. Remington, Westview Press, Oxford, 1994 s. 23.

²⁵⁰ A.m., s.4.

²⁵¹ Laura Belin, Robert W. Ortung, **The Russian Parliamentary Elections of 1995; The Battle for the Duma**, s.9.

²⁵² Juan J. Linz, Alfred Stephan, **Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe**, s.367.

²⁵³ Ian Mcallister, Stephan White, "To Vote or Not to Vote: Election Turnout in Post-communist Russia", **Elections and Voters in Post-communist Russia**, Matthew Wyman et. al. , Edward Edgar, Cheltenham, 1998, s. 19.

Sovyetler Birliği otoriteleriyle “hukuk savaşı”na girme aracı olarak kullanmaya başlamışlardır²⁵⁴. Diğer birlik cumhuriyetlerinde ise seçimleri takiben, 11 Mart 1990’da Letonya parlamentosunun, Letonya’nın bağımsızlığı hakkında bildiriye kabulüyle Sovyet coğrafyasında daha önce başlamış “egemenlikler (ilanı) yürüyüşü” adlandırılan süreç, “(devlet) bağımsızlıklar(ı) (ilanı) yürüyüşü” adlandırılan sürece çevrilmiştir²⁵⁵.

Mart 1990’da Rusya’da yapılan seçimler de, seçim kampanyalarında demokrasi ve piyasa ekonomisini savunan ve Demokratik Rusya hareketi gibi birçok sivil toplum örgütünün bir arada toplandığı “şemsiye” örgütlenmeler ile Komünist Partisi arasında yapılan yarışa dönmüştür, denilebilir²⁵⁶. Ancak adaylar ne Komünist Partisi ne de “şemsiye” örgütlenmeler adı altında yarışmışlardır. Her seçim bölgesinden oyların yarısından fazlasını alarak bir temsilcinin seçildiği seçim sistemi düzenlemesi de seçimlerin parti değil kişi bağlamında geçmesine sebep olmuştur²⁵⁷. Bu yüzden adayların siyasal kimliğinin göstericisi, yasal olarak bağlı oldukları kurum olmamıştır. Nitekim seçimi kazanan halk temsilcilerinin %90’a yakını hala de Komünist Partisi üyesiyken seçimden hemen sonra bir parlamento grubu olarak Demokratik Rusya adı altında bir araya gelen temsilcilerin sayısı 300’ü geçmiştir²⁵⁸.

RHTK’nin ilk toplantısında, 12 Haziran 1990’da, “Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti Devlet Egemenliği Beyannamesi Hakkında Karar” alınmıştır²⁵⁹. 15 maddeden oluşan kararın 15. maddesinde belirtildiği gibi, karar, RSFSC’nin yeni anayasal düzeninin temel belgesi niteliğini taşımıştır. Kararın 1. maddesinde, RSFSC’nin egemen bir devlet olduğu bildirilmiştir. Kararın 5. maddesinde ise RSFSC’nin siyasal, ekonomik ve hukuksal egemenliğinin sağlanması için; bütün RSFSC arazisinde yalnız RSFSC’nin devlet kurumlarının yetkili olacağı,

²⁵⁴Gerard M. Easter, “Preference for Presidentialism: Postcommunist Regime Change in Russia and the NIS”, **World Politics** 49, January 1997, s. 192.

²⁵⁵Jeff Kahn, “The Parade of Sovereignties: The Establishing the Vocabulary of the New Russian Federalism”, **Post-Soviet Affairs**, 2000, 16,1, s. 58–89.

²⁵⁶Jerry F. Hough, “Institutional Rules and Party Formation”, **Growing Pains: Russian Democracy and the Election of 1993**, Ed. by. Timothy Colton, Brookings Institution Press, Washington D. C., 1998, s. 44; Thomas F. Remington, Steven S. Smith, “The Development of Parliamentary Parties in Russia”, **Legislative Studies Quarterly**, Vol. 20, No. 4, November 1995, s. 463.

²⁵⁷Hough, “Institutional Rules and Party Formation”, s. 44.

²⁵⁸Yu. Velyayev, S. Karkanin, S. Skorokhodov, “Mı Vse v Otvete za Rossiyu”, **Sovetskaya Rossiya**, Mayıs 10, 1990, s. 2.

²⁵⁹Karar metni için bkz:http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?RDuxzkgwxyiltt:p!xzilwlttoyly. 26.02.2007.

RSFSC anayasası ve yasalarının diğer bütün hukuksal normlardan üstün olacağı, doğal kaynaklar ve diğer ekonomik varlıkların yalnız Rusya tarafından işletileceği, iç ve dış politikanın Rusya yönetimi tarafından belirleneceği bildirilmiştir. Demokrasinin tesisi bağlamında, RSFSC'nin bir hukuk devleti olduğu ve iktidarın kuvvetler ayrılığı ilkesine göre örgütleneceği kabul edilmiş (madde 13), bütün vatandaşların, siyasal partilerin, toplumsal oluşumların, dini birliklerin anayasal düzenin sürdürülmesini engellemek kaydıyla serbest, bağımsız faaliyet gösterme hakkının bulunduğu garanti edilmiş ve ilgili birimlerin siyasal ve toplumsal hayatın yönetilmesinde eşit haklara sahip olduğu gösterilmiştir (madde 14). Kararda, Rusya'nın ekonomik ve siyasal reformunu daha etkili bir şekilde üstlendiği de vurgulanmıştır. Yalnız kararda, RSFSC'nin Sovyetler Birliği ile tamamen bağının koparılmadığı belirtilerek RSFSC'nin hukuksal ve siyasal haklarının korunduğu yenilenmiş federasyonda bulunmaya hazır olduğu bildirilmiştir (madde 6).

Belirtelim ki, RHTK'nin yapısı ve sistem içindeki konumu, 27 Ekim 1989 tarihinde RSFSC anayasasında yapılan değişikliklerle belirlenmiştir²⁶⁰. Bu yüzden, RHTK, SBHTK'ye benzerliğiyle dikkat çekmiştir. Rusya parlamentosu, diğer birlik cumhuriyetleri parlamentolarından farklı olarak birlik parlamentosu gibi iki-katlı (*two-tiered*) bir yapıya sahip olmuştur. Doğrudan basit çoğunluk seçim sistemine göre seçilen 1068 üyelik RHTK'nin içinden “daimi parlamento” denilebilecek 252 üyelik Yüksek Sovyet oluşturulmuştur. RHTK, 1990–1993 tarihleri arasında her birisi birkaç gün olmak kaydıyla dokuz kere toplanmış ve her defasında günlük parlamento faaliyeti yerine anayasal ve siyasal karakter taşıyan meselelerle ilgilenmiştir²⁶¹. 104. maddede, RHTK'nin, RSFSC'nin en yetkili organı olduğu belirtilmekle birlikte onun bir organ olarak RSFSC juridistikasında olan bütün meseleleri çözme yetkisinde olduğu bildirmiştir. Bundan başka aynı maddede, sadece RHTK'nin yetki alanına girecek meseleler de sıralanmıştır²⁶².

²⁶⁰ 27 Ekim 1989 tarihinde RSFSC anayasasında yapılan değişiklikler için bkz: http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow_DocumID_38361.html. 27.02.2007.

²⁶¹ Thomas F. Remington, Steven S. Smith, “The Early Legislative Process in the Russian Federal Assembly”, **The New Parliaments of Central and Eastern Europe**, Ed. by. David M. Olson, Philip Norton, Frank Cass, London, 1996, s. 164–165.

²⁶² Sadece RHTK'nin yetkili olduğu konulardan bazıları, Yüksek Sovyeti oluşturmak, Yüksek Sovyet Başkanı'nı seçmek gibi parlamentonun iç işleri ile ilgili meselerler iken bazıları ise Yüksek Yargı üyeleri ve Başbakanın atanmasını onamak gibi diğer organlarla ilgili olmuştur. Sadece RHTK'nin yetkili olduğu diğer meseleler ise, iç ve dış siyasetin belirlenmesi, ekonomik ve toplumsal gelişme

Yüksek Sovyet, anayasal olarak çift meclisli (Federasyon Konseyi ve Milliyetler Konseyi) olsa da çalışma düzeni bakımından tek meclisli (*collapsed bicameralism*) adlandırılmaktadır. Şöyle ki iki meclis de aynı prezidyum tarafından idare edilmiş, yasama faaliyeti ortak oturumlar şeklinde sürdürülmüş, meclis komiteleri, her iki meclis üyelerinin ortak katılımından oluşturulmuştur²⁶³. 109. maddede Yüksek Sovyet'in yetkileri, 22 başlıkta sıralanmakla birlikte Yüksek Sovyet'in sadece RHTK'nin yetkili olduğu dışındaki bütün konularda söz sahibi olduğu bildirilmiştir.

Aynı SBHTK'de olduğu gibi RHTK'de de Yüksek Sovyet Başkanı, Başkan yardımcıları ve meclis komiteleri başkanlarından oluşan Yüksek Sovyet Prezidyumu bulunmuştur (madde 113). Yüksek Sovyet Prezidyumu, gündemin belirlenmesi, parlamento komiteleri arasında işbölümünün ayarlanması gibi parlamento içi yetkilerinin yanında düzenleyici işlem yapma ve yüksek idari görevlere atama yapma, azletme ve Yüksek Sovyet adına diğer işleri yapmaya da yetkili olmuştur (madde 114). Disiplinli partilerin olmayışı dolayısıyla Yüksek Sovyet Prezidyumu'nun bu yetkilileri, Prezidyum'a parlamento üyelerini kolayca yönlendirebilmeye yardımcı olmuştur. Ayrıca, örgütsel bakımdan Yüksek Sovyet'in komite merkezli bir çalışma sistemine sahip olması ve sonradan Yüksek Sovyet içerisinde oluşan parlamento gruplarının yasama sürecinin dışında tutulması da bu bağlamda önemli işleve sahip olmuştur²⁶⁴.

Yine SBHTK'de olduğu gibi RHTK'de de, Yüksek Sovyet Başkanlığı, devlet başkanlığı statüsünde ele alınmıştır. 115. madde, Yüksek Sovyet Başkanını, en yüksek dereceli devlet görevlisi şeklinde tanımlamaktadır. Her ne kadar Yüksek Sovyet Başkanlığından doğan bir devlet başkanlığı söz konusuysa da birçok araştırmacı, Rusya'da Başkanlık İdaresi'nin kurulmasını bu tarihten

programlarının onaylanması gibi daha sonra Başkanlık İdaresi'nin kurulmasıyla, iki organ arasında çatışma kaynağı olmuştur.

²⁶³Thomas F. Remington, Steven S. Smith, "The Early Legislative Process in the Russian Federal Assembly", s. 164.

²⁶⁴Joel M. Ostrow, "Institutional Design and Legislative Conflict: The Russian Supreme Soviet – A Well Oiled Machine, Out of Control", **Communist and Post – Communist Studies**, Vol. 29, s. 417–419.

başlatmaktadır²⁶⁵. Nitekim 115. madde, Yüksek Sovyet Başkanına, devleti içte ve dışta temsil etme yetkisi vermiştir. Bundan başka, Yüksek Sovyet Başkanı, Yüksek Sovyet Başkanı yardımcılığı, Başbakanlık, Yüksek Mahkeme Başkanlığı ve Halk Denetim Komitesi Başkanlığı için adayları belirleme yetkisine de sahip olmuştur.

Görüldüğü gibi yeni Rusya parlamentosu, genelden özele doğru daralan bir yapıda yetkilerin geniş kitleden tek kişiye indirgenmesi yöntemiyle Sovyetler Birliği siyasal iktidarına benzemektedir. Sobyenin, yeni parlamentoyu bu yapısından dolayı Sovyetler Birliği Komünist Partisi'ne benzetmekte ve böyle bir yapının planlanmasındaki amacın, parlamentonun (parlamento) başkan(ı) tarafından kolaylıkla yürütülmesi olduğunu belirtmektedir²⁶⁶.

Parlamento başkanının parlamento içindeki konumunun, anayasal olarak eski sovyet idare usulü mantığının korunması ile birlikte var olması, durumu daha da zorlaştırmıştır. Bu dönemde, parlamento, sovyet idare usulü mantığına esaslanarak, Rusya Federasyonu Devleti'nin egemenliği sınırlarındaki bütün meselelerin parlamento tarafından gerçekleştirileceği iddiasını taşımıştır²⁶⁷. Bu durum, Rusya'da demokratikleşme sürecinin sert karşı durmalarla geçmesi sebeplerinden biridir.

b. Rusya'da Başkanlık İdaresi

Rusya'da, halk tarafından seçilmiş Başkanlık İdaresinin kurulmasına etki eden birinci sebep, 1990 anayasa değişiklikleri ile güçlendirilen Sovyet Başkanlık İdaresine karşı Rusya yönetimini dengelemek olmuştur²⁶⁸. Frye, bu anlamda, Rusya'da başkanlık idaresinin kurulmasını, Rusya devlet yapılanmasının en önemli adımlarından biri saymaktadır²⁶⁹. Rusya'da başkanlık idaresinin kurulmasına etki

²⁶⁵David C. Brooker, "Founding Presidents of Soviet Successor States: A Comparative Study", **Demokratizatsiya**, sayı ve numara yok, s.133-145; Eugene Huskey, **Presidential Power in Russia**, M.E. Share, London, 1999, s. 25.

²⁶⁶Alexander Sobyenin, "Political Cleavages Among the Russian Deputies", **Parliaments in Transition: The New Legislative Politics in the Former USSR and Eastern Europe**, Ed. by. Thomas F. Remington, Westview Press, Oxford, 1994, s. 183-184.

²⁶⁷Thomas F. Remington et al., "Transitional Institutions and Parliamentary Alignments in Russia, 1990-1993", **Parliaments in Transition: The New Legislative Politics in the Former USSR and Eastern Europe**, Ed. by. Thomas F. Remington, Westview Pres, Oxford, 1994, s.162.

²⁶⁸Robinson, "The Presidency: The Politics of Institutional Chaos", s.14-15.

²⁶⁹Timothy Frye, "A Politics of Institutional Choice: Post-Communist Presidencies", **Comparative Political Studies**, Vol. 30, No. 5, October 1997, s. 534-535.

eden ikinci sebep ise, Sovyetler Birliği'nde başkanlık idaresinin kurulmasına gerekçe gösterilen sebeplerden biri olan yönetim boşluğu sorunu olmuştur. Mayıs 1990'da toplanan ilk Rusya Halk Temsilcileri Kongresi'nde de bu sorunun aşılması için bütün siyasal gruplar arasında güçlü bir yürütmeye ihtiyaç olduğu yönünde uzlaşmaya varıldığı görülmektedir²⁷⁰. Yalnız, parlamentoda %25 oy oranına sahip demokratik harekâtın adayı olan Yeltsin'in Yüksek Sovyet başkanı seçilmesi ve bir ay sonra Komünist Partisi'nden istifa etmesi, güçlü bir yürütme veya başkanlık idaresi konusunda parlamentonun bölünmesine sebep olacaktır. Hala da sovyet idare usulüne uygun bir yapıya sahip siyasal sistemde Yüksek Sovyet başkanı olduğu zaman bile güçlü bir konuma sahip olan Yeltsin'in, olası başkanlık yarışını kazanacağına emin olan komünist grup²⁷¹, daha önce başkanlık idaresinin kurulması için anayasa değişikliği yapılması teklifinde bulunsa da bu görüşe karşı çıkmaya başlamıştır²⁷². Buna rağmen, komünistler, (Aralık 1990) İkinci RHTK toplantısında, Yüksek Sovyet Anayasa Komisyonu'nun başkanlık idaresinin kurulmasını sağlayacak anayasa değişikliği üzerinde çalışması teklifine onay vermişlerdir²⁷³. Frye, Rusyalı komünistlerin başkanlık idaresi konusunda değişken tavır sergilemesini Yüksek Sovyet Hukuk Komisyonu Başkanı'na dayanarak şöyle aktarmaktadır: "Komünistler, bir taraftan başkanlık idaresinin kurulmasıyla Rusya'nın merkezden daha da bağımsız harekât edebileceğine olumlu yanaşmaktayken başkanlık yarışını Yeltsin'in kazanacağı durumuna olumsuz bakmaktaydılar"²⁷⁴. Diğer taraftan, Komünistlerin, başkanlık konusunda geçici uzlaşmaya varmasının bir diğer sebebi, herhangi bir anayasa değişikliğinin RHTK'de üçte iki çoğunlukla kabul edilmesiyle mümkün olmasıydı ki bu da çoğunluğun komünistlerin elinde bulunmasından dolayı imkânsız gibi gözükmekte idi.

Mart 1991'de Gorbaçev'in Sovyetler Birliği'nin devam ettirilmesi sorununu halk oylamasına götürmesi, Yeltsin ve demokratlara, Rusya'da başkanlık idaresinin

²⁷⁰ Sakwa, **Russian Politics and Society**, s. 46.

²⁷¹ Remington et al., "Transitional Institutions and Parliamentary Alignments in Russia, 1990-1993", s. 164.

²⁷² Michael E. Urban, "Boris El'tsin, Democratic Russia and the Campaign for the Russian Presidency", **Soviet Studies**, 44, 2, 1991, s. 188.

²⁷³ Stephan White, "Russia: Presidential Leadership under Yeltsin", **Post-Communist Presidents**, Ed. by. Ray Taras, Cambridge University Press, Cambridge, 1997, s.45.

²⁷⁴ Frye, "A Politics of Institutional Choice: Post-Communist Presidencies", s. 535.

kurulması konusunda “komünist” engelini aşma fırsatını vermiştir. Yüksek Sovyet başkanlığından doğan yetki ve ağırlığını kullanan Yeltsin, Rusya vatandaşlarının aynı zamanda “halkoyuyla seçilecek bir Rusya devlet başkanlığı görevinin kurulmasını gerekli buluyor musunuz” sorusuna da “evet” veya “hayır” demelerini istemiştir. Halk oylamasında “devlet başkanlığı görevinin kurulması” %70’in üzerinde bir oy oranıyla kabul görmüştür. Diğer taraftan merkezi iktidarla güç mücadelesinde Rusya’nın özerk devlet faaliyetine sahip olması gerektiğini savunan komünistler, General Alexander Ruşkov önderliğinde “Demokrasi Taraftarı Komünistler” parlamento grubunu oluşturarak anayasa değişikliğinin onaylanmasında demokratlarla beraber harekât etmişlerdir²⁷⁵. Parlamentoda güç dengesi lehine çevrilen Yeltsin, “Başkanlık Hakkında Yasa”nın yürürlüğe girmesini sağlamakla birlikte çok kısa bir süre sonra, 12 Haziran’da, Başkanlık seçimlerinin yapılacağına nail olmuş ve bu süre içerisinde ekonomik ve siyasal reformları hızlandırmak amacıyla yasalara aykırı olmamak şartıyla başkanlık kararnameleri yayımlayabilme yetkisine kavuşmuştur²⁷⁶.

24 Nisan 1991’de Yüksek Sovyet’in kabul ettiği yasa doğrultusunda anayasal değişiklik yapılmış ve anayasaya “RSFSC Başkanı” adını taşıyan yeni başlık ilave edilmiştir. Yeni numaralandırmaya göre 121/2 maddesi, 35 ile 60 yaş arasında bulunan ve seçilme yeterliliğine sahip her Rusya vatandaşının devlet başkanı olabileceğini, aynı kişinin her biri beşer yıl olmak kaydıyla üst üste iki defadan çok RSFSC Başkanı olamayacağını belirtmiştir²⁷⁷. Başkanlık yasasına göre, siyasal partiler, işçi sendikaları, dernek ve benzeri siyasal oluşumlar, devlet başkanlığı yarışında aday ileri sürebilecek ama ilgili adayı en az 100.000 seçmenin imza ile desteklediğini de göstereceklerdi. 121/1 maddesinde, “en yüksek devlet yetkili ve görevlisi” olarak tanımlanan başkanın aynı zamanda yürütmenin de başı olduğu gösterilmiştir. Bu bağlamda, anayasanın Bakanlar Konseyi ile ilgili maddelerinde de değişikliğe gidilmiştir. Anayasanın, Bakanlar Konseyi’nin, RHTK’ye ve Yüksek Sovyet’e karşı sorumlu olduğunu ve onlara hesap verme yükümlülüğünde olduğunu belirten 124. maddesi yürürlükten kaldırılarak 122. madde yeniden şu şekilde kaleme

²⁷⁵Sakwa, **Russian Politics and Society**, s. 47.

²⁷⁶A.e., s. 46.

²⁷⁷Stephan White, Ol’ga Kryshstanovskaya, “El’tsin and his Voters: Popular Support in the Russian Presidential Elections and After”, **Europe – Asia Studies**, 1994, Vol.46, Issue 2, s. 289.

alınmıştır: “RSFSC Bakanlar Konseyi, yürütme organıdır ve Başkana bağlı çalışmaktadır”. Ayrıca, Bakanlar Konseyi’nin oluşturtmasını düzenleyen 123. madde de başkanın bu konudaki yetkilerinin sisteme entegrasyonu bağlamında değiştirilmiştir. Şöyle ki, 123. maddenin önceki haline göre, Bakanlar Konseyi, Yüksek Sovyet Başkanı’nın önerisiyle Yüksek Sovyet tarafından oluşturulmaktaydı. İlgili maddenin yeni halinin birinci paragrafına göre ise, Bakanlar Konseyi, Başkan tarafından oluşturulur. Yalnız, maddenin devamından anlaşıldığı gibi başkan, hükümetin oluşturulmasında tek yetkili olmamıştır. Burada vurgulanmak istenen, hükümetin, başkanın girişimiyle oluşturulduğudur. 123. maddenin ikinci paragrafına göre, ilk önce Başkan’ın atadığı Başbakan Yüksek Sovyet’ten güvenoyu almakta, daha sonra Yüksek Sovyet’ten güvenoyu alan Başbakan’ın önerisiyle Başkan, Bakanlar Konseyi’nin diğer üyelerini atamakta veya görevden almaktadır. Diğer taraftan, 123. maddenin, beşinci paragrafı, Başkan’ın, Başbakan’ı ve dolayısıyla Bakanlar Konseyi’ni istifaya göndermesi de Yüksek Sovyet’in onayına tabi kılınmıştır.

121/5. maddede, Başkan’ın yetki ve görevleri düzenlenmiştir. Buna göre; başkan, yasa teklifinde bulunmak, yasaları yayınlamak ve bu arada yasaları veto etmek yetkisi verilmiştir. Yalnız, başkanın veto ettiği yasalar, parlamentoda basit çoğunlukla tekrar kabul edildiğinde yasaların yürürlüğe girmesi yolunda başkan vetosu aradan kaldırılabilinecekti. Yasa parlamentonun, başkanı, anayasayı, yasaları ve başkanlık andını ihlal etme durumlarında görevden alma mekanizmasına karşılık başkana parlamentoyu feshetme yetkisi tanımamıştır²⁷⁸. Ayrıca, başkanın atadığı başbakanın parlamento tarafından kabul görmesi de gerekmiştir.

Yeltsin’le beraber altı adayın yarıştığı seçimde, Yeltsin ilk turda oyların %57,5’ni alarak Rusya’nın ilk Devlet Başkanı seçilmiştir. Ekonomik alanda radikal reform programıyla öne çıkan Yeltsin’in Devlet Başkanlığı seçim kampanyasını, Demokratik Rusya hareketi gibi birçok sivil toplum örgütünün bir arada toplandığı “şemsiye” örgütlenmeler sürdürmüş ve Yeltsin’in “Rusya’nın egemenliği ve Cumhuriyet için gerekirse Tanrı ile savaşacağım” ifadesi, seçim kampanyasının

²⁷⁸White, **Russia’s New Politics: The Management of a Post-Communist Society**, s. 79.

sloganına çevrilmiştir²⁷⁹. Diğer adayların hala de geleneksel Sovyet siyasal bakış açısını koruyan seçim programlarına ve konumuna da bağlı olarak Yeltsin'in kazandığı başkanlık seçimleri, parlamento seçimleriyle şekillenmeye başlayan bağımsız Rusya inşası sürecini geri dönülmez bir duruma çevirmiştir²⁸⁰. Bu durum, Yeltsin'in göreve başlarken yaptığı şu konuşmadan da belli olmaktadır: “....Rusya'nın devlet egemenliğini ilan etmesinden tam bir yıl sonra.... Rusya vatandaşları tercihlerini yaptılar. Onlar, başkanlık seçimleriyle birlikte ülkenin devam etmesi gereken yolu da seçtiler... Bu yol, demokrasi yoludur, bağımsızlık ve reform yoludur...”²⁸¹.

Brooker de özelde Rusya'daki, genelde ise Beyaz Rusya ve Baltık Cumhuriyetleri hariç bütün Sovyet cumhuriyetlerinde, 1990 – 1991 yıllarında yapılan devlet başkanlığı seçimlerini, yeni siyasal sistemlere geçişin kurucuları adlandırmaktadır²⁸². Bundan başka Brooker, söz konusu cumhuriyetlerde yapılan başkanlık seçimlerini o cumhuriyetlerin parlamento başkanlarının kazandığına da dikkat etmektedir. Bu bir taraftan eski komünist dönemi siyasal seçkinlerinin bağımsızlık sonrası dönemde “demokrasi gömleği” giyip konumlarını korudukları düşüncesiyle açıklanırken²⁸³ diğer taraftan 1989'dan itibaren Moskova ile güç ve reform mücadelesine giren cumhuriyet yönetimlerinin ülkelerini komünist sonrası döneme taşıdıkları gerçeğiyle izah edilmektedir²⁸⁴.

²⁷⁹Stephan White, Ol'ga Kryshstanovskaya, “El'tsin and his Voters: Popular Support in the Russian Presidential Elections and After”, s. 290; Urban, “Boris El'tsin, Democratic Russia and the Campaign for the Russian Presidency”, s. 190-194.

²⁸⁰Robinson, “The Presidency: The Politics of Institutional Chaos”, s.16.

²⁸¹İzvestiya, 10 Temmuz 1991.

²⁸²Brooker, “Founding Presidents of Soviet Successor States: A Comparative Study”, s.133–145.

²⁸³Olga Kryshstanovskaya, Stephan White, “From Soviet Nomenklatura to Russian Elite”, **Europe-Asia Studies** 48, 1996, s. 711–733

²⁸⁴Lane David, Cameron Ross, **The Transition from Communism to Capitalism**, St. Martin's Press, 1999, s. 149.

2.Rusya’da Ekonomik Geçiş Politikası ve Yeltsin–RHTK Çatışması

a. Ekonomide “Şok Terapi”

Sovyetler Birliği merkezli ekonomi geçiş programları görüşmelerinin tıkanması üzerine, Yeltsin, mevcut durumdan faydalanarak “şok terapi” programının, Rusya merkezli uygulanmasını sağlamaya çalışmış ve 11 Eylül 1990’da Rusya parlamentosu oyçokluğu ile bu programa onay vermiştir²⁸⁵. Ekim – Aralık ayları arasında kabul edilen “Toprak Reformu Üzerine” ve “Tarım İşletmeleri Üzerine” yasalarıyla, kolhoz ve sovhozların serbestçe terk edilerek çiftçilerin, bu topraklar üzerinde özel tarım işletmeleri kurabileceği ve on yıl sonra toprakların özel mülkiyete geçeceği hukuksallaştırılmış²⁸⁶. Temmuz 1991’de ise, “Özelleştirme Üzerine” ve “Özelleştirmede Değer Tespiti Üzerine” yasalarıyla, devlet mülkiyeti iri sanayi işletmeleri hisselerinin bir bölümünün halka bedavaya “voucher” sistemi ile transferine, bir hissesinin para karşılığında özel kişilere satışına, bir hissesinin ise işyeri yöneticileri ve çalışanları arasında paylaştırılmasına karar verilmiştir²⁸⁷.

Aslund, piyasa ekonomisine geçiş bağlamındaki bu hukuksal düzenlemelere rağmen para politikasının hale de merkezi hükümetin kontrolünde olmasından dolayı, “şok terapi”nin Rusya’da da uygulanamadığına işaret etmektedir. “şok terapi”nin uygulanamamasının bir diğer sebebi ise, 1990–1991 yılları arasında, Rusya yönetiminin uzlaşmacı bir tavırla “orta yol” politikaları izlemesidir. Bu yıllar, Şablinski’nin belirttiği gibi hem anayasal düzenin reformunda hem de ekonomik reformun sürdürülmesinde, komünistlerle demokratların uzlaşmacı tavır sergilediği dönemdir²⁸⁸. Özel girişimciliğe, özel mülkiyete ve özelleştirmeye yönelik yasalarda da bu uzlaşma izleri görülmektedir.

Ağustos darbesi sırasındaki etkinliği ile siyasal nüfusu artan Yeltsin, Aralık 1991’de, Sovyetler Birliği’nin kurucu anlaşmasının da yürürlükten kalkmasıyla “şok terapi” programının gereklerini uygulamaya başlamıştır. 1 Kasım 1991’de,

²⁸⁵ Aslund, “Gorbachev, *Perestroika* and Economic Crisis”, s. 33, 35.

²⁸⁶ Andrew Barnes, “Property, Power, and the Presidency: Ownership Policy Reform and Russian Executive – Legislative Relations, 1990–1999”, **Communist and Post – Communist Studies** 34, 2001, s. 43.

²⁸⁷ A.m., s. 44-45.

²⁸⁸ Şablinskiy, “Predeli Vlasti: Barba za Rossiyskuyu Konstitutsionnuyu Reformu, 1989 – 1995”, s. 26-60.

parlamentodan piyasa ekonomisi konusunda yasal boşluğun doldurulmasına ilişkin yasa gücünde kararname yayınlama yetkisi alan Yeltsin, kendisinin başbakanlığı altında beş başbakan yardımcısından oluşan “reform hükümeti”ni oluşturmuştur²⁸⁹. Yeltsin, Aralık ayının 20’nden sonra, daha önce komünistlerle uzlaşılarak kabul edilen “Toprak Reformu Üzerine”, “Tarım İşletmeleri Üzerine”, “Özelleştirme Üzerine” yasalarını ihlal eden başkanlık kararnameleriyle komünistlerin ve bu arada Yüksek Sovyet’in hassasiyetlerini dikkate almayan çatışmacı bir üslup takınmaya başlamıştır. 2 Ocak 1992’de Başbakan Yardımcısı, Ekonomi ve Maliye Bakanı Yegor Gaidar’ın liderliğinde ise, Rusya, merkezi ekonomi planlama sistemini tamamen çökertip yerine piyasa ekonomisini inşa edecek “liberal ekonomik devrim” sürecine girmiştir²⁹⁰. Fiyatlar üzerindeki devlet kontrolünün aniden kaldırılmasıyla başlayan süreç, kısa sürede enflasyonun yükselmesine sebep olmuştur. Hala da halk tarafından en güvenilir kurum ve siyasetçi konumunu korumasına rağmen komünistlerin, Hristiyan Demokratların, milliyetçi ve anti-Semitist Pamyat Örgütü’nün düzenlediği mitingler, Yeltsin’e küçük ölçekli olsa da toplumsal muhalefetin ilk sinyallerini göndermiştir²⁹¹. Diğer taraftan, fiyatların serbest bırakılmasından iki hafta sonra, Yüksek Sovyet Başkanı Haspolatov, “tecrübesiz ve beceriksiz” Rusya Bakanlar Konseyi’nin, mevcut durumun sorumlusu olarak istifaya gitmemesi halinde RHTK’nin anayasal yetkisini kullanarak Bakanlar Konseyi’ni görevden alacağı yönünde demeçler vermeye başlamıştır. Eski Sovyetler Birliği ülkelerinde yaşayan Rusların çıkarlarının korunmasında daha radikal politika taraftarı olan Başkan Yardımcısı Alexander Ruşkov da “pembe pantolonlu çocuklar” adlandırdığı reform hükümetini sert bir üslupla eleştirmeye başlamıştır²⁹².

²⁸⁹ Sakwa, **Russian Politics and Society**, s. 74.

²⁹⁰ James R. Millar, “From Utopian Socialism to Utopian Capitalism: The Failure of Revolution and Reform in the Post-Soviet Russia”, **Problems of Post-Communism**, May/June 1995, Vol. 42, Issue 3, s. 7.

²⁹¹ Özellikle, komünist ve milliyetçi grupların etkisinde olan basın, “şok terapi”nin ulusal ekonomi sisteminin tamamen çökmesine ve büyük toplumsal krizlerin doğmasına sebep olacağı yönünde yazılar yayınlamaya başlamışlardır. Murrell, **Russia’s Transition to Democracy: An Internal Political History, 1989–1996**, s. 95-97.

²⁹² Sakwa, **Russian Politics and Society**, s. 49.

b. Yeltsin – RHTK Çatışması

McFaul, 1991'in sonlarından itibaren Yeltsin'in ekonomide devrimci geçiş yolunu tercih etmesi ile başlayan sürecin, 1990'dan itibaren oluşmakta olan I. Rusya Cumhuriyeti'nin son bulmasıyla sonuçlandığına işaret etmektedir²⁹³. Genel olarak geçiş sürecinde post – Sovyet ülkeleri siyasal eliti arasında sözleşme yolunun denenmediğine değinen McFaul'a göre, bu ülkelerde, geçiş süreçlerinin sonucu güçlü olanlar tarafından belirlenmiştir. Şöyle ki, demokrasi taraftarlarının güçlü oldukları Baltık Cumhuriyetlerinde geçiş süreci, piyasa ekonomisi ve demokrasinin kurulmasıyla sonuçlanırken, Komünist Partisi ve *nomenklaturanın* eski gücünü koruduğu Orta Asya Cumhuriyetlerinde ise geçiş süreci, yeni diktatörlüklerin kurulmasıyla sonuçlanmıştır²⁹⁴. Bu ülkelerde, üçüncü dalga demokratikleşmenin yaşandığı geçiş süreçlerinden farklı olarak halk ayaklanmaları hem demokratik muhalefetin komünist güçlerle pazarlık gücünü artırmış hem de geçişin sürdürülmesi konusunda kararsızlık sorununu çözmüştür²⁹⁵.

²⁹³ Michael McFaul, "Lessons from Russia's Protracted Transition from Communist Rule", **Political Science Quarterly**, Vol. 114, November 1999, s. 103–131.

²⁹⁴ Michael McFaul, "The Fourth Way of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World", **World Politics** 54, January 2002, s. 224–232.

²⁹⁵ Valerie Bunce, "Rethinking Recent Democratization: Lessons from the Postcommunist Experience", **World Politics** 55, January 2003, s. 171–173; Brzezinski, Sovyet sonrası ülkelerinin bu şekilde farklı rotalar izlemesini, tarihi ve kültürel özellikler çerçevesinde açıklamaktadır. Bkz: Zbigniew Brzezinski, "The Primacy of History and Culture", **Journal of Democracy**, Volume 12, Number 4, October 2001, s. 21–26.

Tablo 2. Nisan 1992’de RHTK’de Parlamento Grupları

Parlamento Grupları	Halk Temsilcisi Sayı
Reform Koalisyonu	
1. Radikal Demokratlar	46
2. Demokratik Rusya	67
3. Rusya Demokratik Partisi ile Sosyal Demokratik Rusya Partisi’nin Birleşik Grubu	67
4. Özgür Rusya	68
5. Bağımsızlar	46
TOPLAM	294
Kararsızlar	
1. Rusya İşçiler Birliği	46
2. Smena	52
3. Sanayiciler Birliği	72
4. Bağımsızlar	269
TOPLAM	439
Reform Karşıtları	
1. Egemenlik ve Eşitlik	63
2. Rossiya	58
3. Otchina	60
4. Rusya’nın Komünistleri	63
5. Tarımsal Birlik (Agrarian Union)	109
TOPLAM	353
GENEL TOPLAM	1086

Rusya gibi komünist güçlerle geçiş taraftarlarının eşit güce sahip olduğu post – Sovyet ülkelerinde ise geçiş süreçleri belirsiz (*stalemeted transitions*) sonuçlara ve sert karşı durmalara yol açmıştır²⁹⁶. Rusya’da, Yeltsin’in hükümete ve başkanlık idaresine atadığı reform yandaşlarıyla yürütme, 1990’da Komünist Partisi’nin denetiminde oluşan parlamentoya farklı siyasal güçlerin temsilcisi konumunda bulunmuşlardır. 1992 yılının başlarında RHTK içinde oluşan parlamento grupları, reformun destekçileri, reformun karşıtları ve “kararsızlar” olarak sınıflandırmaktadır (Tablo 2)²⁹⁷. Siyasal atmosfer doğrultusunda “kararsızlar” bazen reformdan yana tavır sergilerken bazen ise reform karşıtı gibi davranmışlardır²⁹⁸. 1992 öncesinde “kararsızlar”, başkanlık idaresinin kurulmasında, ekonomik reformun onaylanmasında, Yeltsin’e yasa gücünde kararname yayınlama yetkisinin verilmesinde Yeltsin’in politikalarını desteklemekten yanayken, 1992’den başlayarak Yeltsin’e ve reformlara karşı ikiye bölünmüşlerdir.

Parlamento içi dengelerin bu şekilde dağıldığı bir ortamda, Rusya’da Yeltsin liderliğindeki hükümetin siyasal reform üzerine yoğunlaşmak yerine, halk desteğine güvenerek ekonomik reform üzerinde durması, hata olarak değerlendirilmektedir. Zira bu durum, farklı eğilimlere sahip Yeltsin ve RHTK arasındaki çatışmayı ateşlemiştir. Yukarıda işaret ettiğimiz anayasal yapı düzenlemeleri, Yeltsin ve RHTK bağlamında, geçiş döneminde Rus siyasal tarihine özgü olan ikili iktidar sorununun yaşanmasına sebep olmuştur²⁹⁹. Bu dönemde hem Yeltsin hem de RHTK anayasal olarak kendilerinin egemen organ olduklarını iddia etmişlerdir. Bu durum, Cynthia Roberts ve Thomas Sherlock’un belirttiği gibi, Rusya’yı geçiş döneminde demokratikleşme ve ekonomik liberalleşme için gerekli olan etkili bir yönetimden yoksun bırakmış ve Rusya’da “devlet inşası” sürecini sekteye uğratmıştır³⁰⁰. Linz ve Stephan, geçiş sürecinin ilk yıllarında yapılan bu hatalardan dolayı Rusya’nın daha

²⁹⁶ McFaul, “The Fourth Way of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World”, s. 234–239.

²⁹⁷ Sobyenin, “Political Cleavages Among the Russian Deputies”, s. 189–192; Remington et al., “Transitional Institutions and Parliamentary Alignments in Russia, 1990–1993”, s.170–174.

²⁹⁸ Leon Aron, “Boris Yeltsin and Russia’s Four Crises”, **Journal of Democracy**, Volume 4, Number 2, April 1993, s.5.

²⁹⁹ Carl Linden, “The Dialectic of Russian Politics”, **Problems of Post-Communism**, January/February 1995, Vol. 42, Issue 1, s.10.

³⁰⁰ Cynthia Robert, Thomas Sherlock, “Bringing the State Back in: Explanations of the Derailed Transition To Market Democracy”, **Comparative Politics**, Vol. 31, No. 4, July 1999, s. 477–498

sonraki yıllarında yaşanan en önemli sorunun “devletsizlik” olduğuna işaret etmektedirler³⁰¹. Merkezi yönetimin zayıflığı ve bölünmüşlüğü yüzünden bazı federe birim yönetimleri, ayrılıkçı politikalara başvurmuş, bazıları ise ülkenin idari, hukuksal, ekonomik ve mali birliğini ihlal eden düzenlemeler kabul etmişler³⁰². Ayrıca yönetim içi bölünmüşlük ve çatışmanın bir sonucu olarak ekonomik liberalleşme ve özelleştirme sürecinde bazı grupların haksız kazanç elde etmelerini sağlamak suretiyle desteği alınmaya çalışılmış, bu ise siyasetin *oligark* diye tabir edilen grubun etkisine girmesine sebep olmuştur. Yeltsin de “Rusya İçin Mücadele”de, Ağustos darbesi sonrasında eski siyasal ve ekonomik yapının tamamen dağıldığı ve meşruiyetini yitirdiği bir ortamda, RHTK’nin feshedilip, yeni anayasanın kabul edilmemesinin bir hata olduğunu belirtmektedir. Zira Ağustos darbesi yönetiminden, Rusya yönetimi ve toplumu, bir devrimle kurtulmuştu³⁰³ ve olası parlamento seçimini reform taraftarlarının oluşturduğu partiler kazanacaktı. Reform stratejisinde yapılacak böyle bir tercih, hem liberal partilerin toplumsal tabana kavuşmasına hem de hükümetin liberal parti tabanına oturacak parlamento desteğini kazanmasına sebep olacaktı. Ayrıca, yeni ekonomik ve siyasal yapıya geçiş, komünizm ve Sovyetler Birliği zamanında oluşmuş kurumlar tarafından yürütülmeyecekti³⁰⁴.

1992’nin başlarından Eylül 1993’te Yeltsin ve parlamentonun karşılıklı olarak birbirlerinin görevlerine son vermesine kadar, Yeltsin ve parlamento arasında hükümetin denetlenmesi, hükümet dâhil diğer idari ve yargısal görevlere atamaların yapılması, yeni anayasanın hazırlanması, ekonomik reform ve dış politika konularında çatışma var olmuştur. 21 Eylül 1993’te Yeltsin’in 1400 sayılı *Ukazu* ile başlattığı süreç ise Rusya’yı “ekim olayları” adıyla bilinen “iç savaşa” sürüklemiştir. Toplumsal karşı durmalar paralelinde Yeltsin’e ve parlamentoya bağlı tarafların mücadelesinden “zafer kazanan” Yeltsin’in Yüksek Sovyet Başkanı Haspolatov ve

³⁰¹ Juan J. Linz, Alfred Stephan, **Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe**, s. 390-400

³⁰² Alfred Stephan, “Russian Federalism in Comparative Perspective”, **Post-Soviet Affairs**, 2000, 16, 2, s. 149–155; Archie Brown, “Vladimir Putin and Reaffirmation of Central State Power”, **Post-Soviet Affairs**, 2001, 17,1, s. 45–55.

³⁰³ John B. Dunlop, “Sifting Through the Rubble of the Yeltsin Years”, **Problems of Post Communism**, Vol. 47, No. 1, January/February 2000, s. 3.

³⁰⁴ Aron, “Boris Yeltsin and Russia’s Four Crises”, **Journal of Democracy**, s. 7.

Başkan Yardımcısı Ruşkov'u hapsedtirmesi ve Ulusal Kurtuluş Cephesi, Rusya Komünist İşçi Partisi ve Rusya Milliyetçi Cemiyetini kapatmasıyla da II. Rusya Cumhuriyeti'nin kuruluş çalışmaları başlamıştır³⁰⁵.

³⁰⁵Rusya'nın Eylül 1993'e taşınmasından önce, Yeltsin ve parlamento arasında "kırılgan uzlaşmalara" varılsa da Yeltsin'in 1400 sayılı *ukazın* gerekçesinde belirttiği gibi sürdürülebilir bir işbirliğine varılamamıştı. Aralık 1992'de parlamentonun Yeltsin'i görevden almaya çalışması ve Yeltsin'in de parlamentoyu fesh ederek yeni anayasa için kurucu meclis seçimlerine gitme girişimleri, her iki tarafın yeteri siyasal güce sahip olmamasından dolayı gerçekleşmemiş ve Anayasa Mahkemesi Başkanı Zorkin'in aracılığıyla Yeltsin ve Haspolatov, çatışmanın referandumda çözülmesi yönünde uzlaşmışlardır. Nisan 1993'te yapılan referandumda, seçmenlerden şu dört soruya "evet" veya "hayır" cevabı vermeleri istenmiştir: i)Rusya Federasyonu Başkanı'nı destekliyor musunuz?, ii) Hükümetin 1992'den bu yana uyguladığı sosyo-ekonomik politikayı destekliyor musunuz?, iii) Erken başkanlık seçimlerinin yapılmasını istiyor musunuz?, iv) Erken parlamento seçimlerinin yapılmasını istiyor musunuz? Haspolatov'un katılma oranının %50'nin altında kalacağı tahminiyle önemsemediği referandumda katılma oranı %64,5'i bulmuş ve katılımcıların %58,7'si birinci soruya, %53'ü ikinci soruya, %49,5'i üçüncü soruya, %67,2'si ise dördüncü soruya "evet" cevabı vermiştir. Bu sonuçlar, Yeltsin'in parlamento üzerinde açık bir üstünlük elde ettmesine işaret etmiştir. Yalnız Haspolatov, genel seçmen sayısının %50'sinin Yeltsin'i ve hükümeti desteklemediğini ve referandum öncesinde Yeltsin'in yürüttüğü asılsız kampanyayı gerekçe göstererek referandumun da çatışmaya çözüm bulmadığını belirtmiştir. Bkz: Michael McFaul, "Institutional Design, Uncertainty and Path Dependency During Transition: Cases From Russia", s.37.

II. BÖLÜM

1993 ANAYASASINA GÖRE RUSYA FEDERASYONU'NDA

HÜKÜMET ŞEKLİ

Mart 1990'da RHTK'ye yapılan seçimleri takiben oluşturulan Anayasa Komisyonu, 1989'daki Sovyet anayasa değişiklikleri paralelinde değişmiş olan 1978 RSFSR Anayasası'na yeni bir yapıya sahip yeni bir devletin ortaya çıkması doğrultusunda gerekli düzenlemelerin ilave edilmesini üstlenmekle beraber “yeni bir anayasa” hazırlama ile de görevli kılınmıştır. 1991–1993 yılları arasındaki dönemde, Devlet Başkanı ile RHTK'nin yetki paylaşımı konusunda uzlaşamaması sebebiyle ise “yeni anayasa” taslakları üzerinde bir türlü anlaşmaya varılamamış ve 1978 RSFSR Anayasası'na yapılmış değişikliklere dayanarak hem Devlet Başkanı hem de RHTK daha üstün konumda bulunduklarını ileri sürerek siyasetin çıkmaza sürüklenmesine sebep olmuşlardır. Bundan önceki bölümde belirttiğimiz gibi bu çıkmaz bir iç savaşla son bulmuştur.

12 Aralık 1993 tarihinde halkoyuyla kabul edilen Rusya Federasyonu Anayasası, 1990–1993 döneme tepki karakteri taşır. Bu bölümde, bir tepki anayasası olan 1993 Rusya Federasyonu Anayasası'nın nasıl bir hükümet şekli kurumsallaştırdığı incelenmektedir.

A. Federal Devlet Egemenliğini Kullanan Organlar

1993 Rusya Federasyonu Anayasası'nda devlet egemenliğinin kullanılmasına yönelik genel hükümler, “Anayasal Yapının Esasları” başlığında³⁰⁶ yer alan 10. ve 11/1. maddelerdir. Bu maddelerin Türkçe çevirisi sırasıyla şu şekildedir:

³⁰⁶1993 Rusya Federasyonu Anayasası, başlangıç ve iki bölümden oluşmaktadır. İkinci bölüm, yeni anayasanın yürürlüğe girmesi, yürürlükte olan normların yeni anayasa karşısındaki durumu, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, Rusya Federasyonu Bakanlar Konseyi ve Rusya Federasyonu parlamentosunun yeni anayasanın yürürlüğe girmesi sonrası görev süreleri ile ilgili geçici hükümleri içermektedir. Belirtelim ki, 1993 Anayasası'nın yürürlüğe girmesine kısa bir süre kala, federal ve federe organların oluşumu, yapısı ve geçici görev süresi, Yeltin'in hazırladığı ukazlarla belirlenmiştir. Birinci bölüm ise dokuz başlıktan oluşmaktadır. Anayasa'nın 1–16. maddelerini içine alan 1. başlığı “Anayasal Yapının Esasları” ismini taşımaktadır. Bu başlıkta yer alan maddeler, anayasanın diğer maddelerinin yorumu için referans teşkil etmekte ve genel hüküm değerindedir. Anayasa'nın 16/2.

“Rusya Federasyonu’nda devlet egemenliği, yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin ayrılığı esasında kullanılır. Yasama, yürütme ve yargı organları [yetki alanlarında] bağımsızdırlar”

“Rusya Federasyonu’nda devlet egemenliği Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, Federal Meclis, Rusya Federasyonu Hükümeti ve Rusya Federasyonu mahkemelerince kullanılır”.

Görüldüğü gibi 10. maddede yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin farklı organlar tarafından kullanıldığı ve 11/1. maddede de bu organların Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, Federal Meclis, Rusya Federasyonu Hükümeti ve Rusya Federasyonu mahkemeleri olduğu ifade edilmektedir. Ayrıca, 10. maddede, yasama, yürütme ve yargı organlarının bağımsız olduğu ifade edilmektedir. Postinikov’a göre, Anayasa, bu hükümle egemenliğin tek bir organda toplanmasını yasaklamakla beraber yasama, yürütme ve yargı organlarının anayasal yetkilerinin sınırlarını da belirlemektedir. Yazar, Anayasanın, organlar arasındaki ilişkilerde “denge ve denetim” mekanizmasını öngördüğünü bildirmektedir³⁰⁷.

Yalnız bu iki maddede hangi organın hangi kuvvetin kullanıcısı olduğu gösterilmemektedir. Gerçi 1993 Rusya Federasyonu Anayasası’nın kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemesi dolayısıyla söz konusu organlardan hangisinin hangi kuvvetle “eşleştiğini” vurgulamasına gerek olmadığı dřnlebilir³⁰⁸. Başka bir ifadeyle kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği Federal Meclis’in yasama yetkisini, Rusya Federasyonu mahkemelerinin yargı yetkisini kullanacağı dolayısıyla yürütme yetkisi de Rusya Federasyonu Devlet Başkanı ve Rusya Federasyonu Hükümeti tarafından kullanılacaktır, denilebilir. Ne var ki yazılış tekniği açısından devlet teşkilat yapısını

maddesinde de belirtildiği gibi, diğer anayasa maddelerinin bu maddelerin ihtiva ettiği hükümlere aykırı yorumlanması söz konusu olamaz. Bu konuda bkz: M. B. Sırık, “Osnovı Konstitutsionnogo Stroya”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun’kov at al., Yurist, Moskva, 2002, s. 33-34.

³⁰⁷ A. E. Postinikov, “Ctat’ya 10 ”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun’kov at al., Yurist’, Moskva, 2002, s. 88.

³⁰⁸ Kuvvetler ayrılığı kuramı hakkında bkz: Mehmet Turhan, **Hükümet şekilleri**, Gündoğan Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 1993, s. 21–87; Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, Beta, 4.Baskı, İstanbul, 1997, s. 384–432.

egemenliğin farklı fonksiyonları bazında değil egemenliği kullanan organlar bazında tarif eden 1993 Anayasası³⁰⁹, “egemenlik kullanıcılardan” Federal Meclis’in yasama organı olduğunu (Anayasa madde 94), Rusya Federasyonu Hükümeti’nin yürütme yetkisini³¹⁰ (Anayasa madde 110/1) ve bağımsız mahkemelerin yargı yetkisini kullandığını (Anayasa madde 118/1–2) belirtirken Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın hangi fonksiyonun organı veya hangi kuvvetin kullanıcısı olduğunu göstermemektedir. Dolayısıyla, anayasa hükümlerine uygun olarak ilk bakışta sadece Rusya Federasyonu Hükümeti’nin yürütme organı olduğunu söylemek mümkündür.

Peki, kuvvetler ayrılığı sisteminde Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın konumu nedir? Anayasa’ya göre, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı devletin başıdır (Anayasa madde 80/1). Bu sıfatı dolayısıyla Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, Okun’kov’un belirttiği gibi her üç kuvvetten de ayrıştırılmıştır ama her birine müdahalede bulunacak (veya her birinden) önemli yetkilerle donatılmıştır³¹¹. Kutafina’ya göre, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın her uç kuvvete ait yetkilerle donatılması durumundan hareketle, onun bütün kuvvetlerin üstünde yer aldığı sonucuna varmamak gerekir³¹². Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, anayasal yetkileri çerçevesinde genel devlet idaresinin sürekliliğini sağlamak için görev alanlarında bağımsız olan yasama, yürütme ve yargı organlarının uyumlu ve düzenli çalışmasını gözetir³¹³.

Devletin başı sıfatıyla Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın yürütme fonksiyonu ve yürütme organı olan Rusya Federasyonu Hükümeti ile ilgili olan

³⁰⁹1993 Anayasası’nın yazılış tekniği açısından devlet teşkilat yapısını egemenliğin farklı fonksiyonları bazında değil organlar bazında tarif etmesi ile anlatılan, devlet teşkilat yapısının yasama ve yürütme başlıkları altında değil “Rusya Federasyonu Başkanı”, “Federal Meclis” ve “Rusya Federasyonu Hükümeti” başlıkları ile tarif edilmesidir.

³¹⁰Anayasa’da “Rusya Federasyonu Hükümeti” başlığında yer alan maddelerde, Rusya Federasyonu Hükümeti’nin yürütme organı olduğu açık bir şekilde ifade edilmese de 17 Aralık 1997 tarihli ve FKZ–2 sayılı “Rusya Federasyonu Hükümeti Hakkında Federal Anayasa Yasası”nın 1. maddesinde “Rusya Federasyonu Hükümeti, Rusya Federasyonu’nun yürütme organıdır” diye belirtilir. Yasanın Rusça metni için bkz: <http://www.government.ru/government/rfgovernment/legalregulations/5a3737e348ba49888bda6758c83ed98b.rtf>. 05.04.2007.

³¹¹L. A. Okun’kov, “Glava 4: Prezident Rossiyskoy Federatsii”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun’kov at al., Yurist, Moskva, 2002, s.590.

³¹²Postateyniy Naucno-Prakticheskiy Kommentariy K Konstitutsiii Rossiyskoy Federatsii Kollektiva Ucyonik-Provedov pod rukovodstvom Rektora MGYA, Akademika RAN KUTAFİNA O.E. http://constitution.garant.ru/DOC_3866952.htm#sub_para_N_4000; 14.06.2007. Kuftana’nın görüşü, diğer Rus anayasa hukukcuları tarafından da kabul görmektedir. Örnek olarak bkz: Benamin E. Cirkın, **Konstitutsionnoe Pravo Rossii**, Yurist, Moskva, 2003, s.290.

³¹³Postnikov, “Ctat’ya 10 ”, s. 89.

görev ve yetkileri, onu, anayasada belirtilmese de fiili olarak yürütme organına ve bu organının başına çevirmektedir³¹⁴. Bu sebeple, her ne kadar Anayasa'nın 110/1. maddesinde “yürütme yetkisi, Rusya Federasyonu Hükümeti tarafından kullanılmaktadır” diye belirtilmiş ve anayasada Rusya Federasyonu Devlet Başkanı yürütme fonksiyonunun ögesi ve başı olarak gösterilmemişse de, Rusya Federasyonu'nda yürütme yetkisini kullanan organ olarak Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nı da ifade etmek gerekir. Yalnız, belirtelim ki, bu durum, Rusya'da yürütme organını, parlamenter ve yarı başkanlık sistemleri benzerindeki gibi çift başlı olduğuna işaret etmez. Aşağıda, hükümet şekillerinin özellikleri incelenirken bu konu üzerinde ayrıntılı durulacaktır.

Bu ana başlık altında, 1993 Anayasası'nın egemenliği kullanmaya yetkili kıldığı organlardan Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, Federal Meclis ve Rusya Federasyonu Hükümeti üzerinde durulacaktır. Amacımız 1993 Anayasası'na göre hükümet şeklini tanımlamak olduğundan yargı fonksiyonunu gerçekleştiren organların anayasal konumuna değinilmeyecek; çünkü kuvvetler ayrılığı ilkesini ve demokratik yönetim biçimini benimseyen anayasal düzenlerde hükümet şeklinin tanımlanmasında esas olan yasama ve yürütme organlarının anayasal konumu ve aralarındaki ilişkilerdir.

1. Rusya Federasyonu Devlet Başkanı

1993 tarihli Rusya Federasyonu Anayasası, *Perestroyka* döneminde ve sonrasında şekillenmiş olan ikili iktidar yapısına son vererek siyasal yapının merkezine Devlet Başkanı'nı yerleştirmiştir³¹⁵. Bu özelliği dolayısıyla yeni siyasal yapıyı, “başkan merkezli” adlandırabiliriz. Böyle bir adlandırmayı tercih etmemizi birkaç sebeple açıklamak mümkündür. Birinci sebep, anayasanın Devlet Başkanı'nı, kuvvetler ayrılığı bağlamında bölünmüş egemenliğin birleştirici unsuru gibi tanımlamasıdır. Bu bağlamda, Devlet Başkanı, Kutafina'nın tanımının aksine, erkler

³¹⁴Okun'kov, “Glava 4: Prezident Rossiyskoy Federatsii”, s. 589-590.

³¹⁵A. YU. Dmitrieva, **Pravoviy Status Prezidenta Rossiyskoy Federatsii**, Yurist, Moskva, 1997, s. 47.

ve organlar üstü bir kişiliğe sahiptir ve Rusya Federasyonu Devleti egemenliğinin temsilcisidir³¹⁶. Anayasaya göre, Devlet Başkanı; doğrudan yasama, yürütme ve yargı erklerinin bir ögesi olmamakla³¹⁷ birlikte ilgili fonksiyonların gerçekleşmesinde yetkilere sahiptir³¹⁸. İkinci sebep, anayasanın kaleme alınma üslubudur. Yasa koyucu, “Devlet Başkanlığı kurumunu” anayasal yapının esasları ve insan ve vatandaş hak ve özgürlükleri başlıklarından hemen sonra sıraya alarak bu kurumun siyasal yapı içerisindeki önemine işaret etmiştir³¹⁹. Üçüncü sebep, Devlet Başkanı’nın merkezi anayasal figür olması dolayısıyla çok sayıda yetki ile donatılmasıdır. 137 maddeli anayasanın 30’dan fazla maddesi, doğrudan Devlet Başkanlığı kurumunun tanımlanması, oluşumu, diğer devlet organlarıyla ilişkisi ve genel yapı içerisindeki konumu, harekât dairesi vs. ile ilgilidir.

Dördüncü sebep ise, Devlet Başkanı’nın doğrudan halk tarafından seçilmesidir (81/1). Devlet Başkanı’nın önemli anayasal yetkilere sahip olduğu rejimlerde halk tarafından seçilmesi, anayasal ve siyasal konumunun birbirini desteklemesine aracı olmaktadır³²⁰. Son olarak, Rus siyasal yapısında Devlet Başkanı’nın gücünü artıran faktör olarak referandum ilan etme yetkisine işaret edilebilir. Halkoyuyla seçilen Devlet Başkanı’nın halkoyuna gitme yetkisini de elinde bulundurması, diğer organlar ve kurumlar karşısında onun sahip olduğu siyasal gücünün büyüklüğünü göstermektedir. Devlet Başkanı, diğer organ ve kurumlarla çatışma durumlarında doğrudan halka giderek kendine siyasal destek sağlayabilmektedir³²¹. Bu gibi durumlarda, Devlet Başkanı, yalnız kendisinin ulusun genel iradesini temsil ettiğini öne sürmekle ve siyasal partilerin oluşturduğu parlamento ve diğer kurumların özel çıkar peşinde koştuğunu ilan etmekle temsili

³¹⁶Cirkin, **Konstitutsionnoe Pravo Rossii**, s. 287.

³¹⁷Postateyniy Naucno-Prakticeskiy Kommentariy K Konstitutsiii Rossiyskoy Federatsii Kollektiva Ucyonik-Provedov pod rukovodstvom Rektora MG YA, Akademika RAN O. E. Kutafina O.E. http://constitution.garant.ru/DOC_3866952.htm#sub_para_N_4000. 14.06.2007.

³¹⁸Okun’kov, “Glava 4: Prezident Rossiyskoy Federatsii”, s. 590.

³¹⁹Tsentr Konstitutsionnikh Issledovaniy Moskovskogo Obşestvennogo Naucnogo Fonda, **Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii; Problemnyy Kommentariy**, Moskva, 1997, s. 87–89.

³²⁰Fransa’da da 1962 referandumı ile “devlet başkanının halk tarafından seçilmesi” kurumunun 1958 Fransa Anayasası düzenine dâhil edilmesiyle devlet başkanının siyasal yapı içerisindeki konumu sağlamlaşmıştır. Robert Elgie, “France”, **Semi-Presidentialism in Europe**, Ed. by. Robert Elgie, Oxford University Press, 1999, s. 67.

³²¹Sergey V. Pronkin, Ol’ga E. Petrunina, **Gosudarstvennoe Upravlenie Zarubejnikh Stran**, Aspekt Press, Moskva, 2001, s. 227.

demokrasi kurumlarını devredışı tutabilir³²². Anayasanın 84/c. maddesine göre, Devlet Başkanı, federal anayasa yasasına uygun olarak referandum ilan eder³²³.

Rusya Federasyonu Devlet Başkanı; genel, eşit, gizli ve tek dereceli seçimlerle dört yıllığına seçilir (81/1). Mahkeme tarafından kısıtlı olduğuna karar verilenler, seçimler sırasında mahkeme kararıyla hüküm giymiş olanlar ve belli bir süre kamu görevinde bulunmaktan men edilenler haricindeki 35 yaş sınırını geçen ve (seçimden önceki) en az on yıl boyunca sürekli olarak Rusya Federasyonu'nda yaşamakta olan³²⁴ her Rusya Federasyonu vatandaşı, Devlet Başkanlığı seçimlerinde aday olabilmek hakkına sahiptir³²⁵. Aynı kişi üst üste iki dönemden fazla Devlet Başkanı seçilemez (81/3).

Herhangi bir kuvvetin ögesi olmayan Devlet Başkanı, devletin başıdır (80/1). Rusya Federasyonu Anayasası ve federal yasalara uygun olarak devletin iç ve dış siyasetinin genel yönünün belirleyicisidir (80/3, 86/a). İçte ve dışta, Rusya Federasyonu Devleti'ni temsil etmektedir (80/4). Rus anayasa hukukçusu Çirkin'in sınıflandırmasını esas alarak Devlet Başkanı'nın yetkilerini aşağıdaki gruplara ayırmak mümkün: i) bireyin hukuksal statüsüyle ilgili olanlar, ii) devletin federatif yapısıyla ilgili olanlar, iii) yasama ile ilgili olanlar, iv) yargı ile ilgili olanlar, v) yürütme ile ilgili olanlar, vi) olağanüstü hal durumları yönetimleri ile ilgili olanlar, vii) savunmaya fonksiyonuna ilişkin olanlar, viii) dış politikaya ilişkin olanlar³²⁶. İleride, Devlet Başkanı'nın yasama ve yürütme ile ilgili yetki ve görevleri ilgili başlıklarda ele alındığından ve ayrıca savunma ve dış politika ile ilgili yetki ve görevlerin de nitelikleri açısından yürütme ile ilgili yetki ve görevler başlığı altında

³²²Binnaz Toprak, "Referandumla Yönetim ve Demokrasi", **Radikal Gazetesi**, 12 Ekim 2007, s. 11.

³²³1993 Anayasası'nın 84/c maddesi, başkanın referanduma gitme prosedürünün federal anayasa yasau ile belirleneceğine işaret etmektedir. 1995 yılında kabul edilen federal anayasa yasau, başkanın bu yetkisini kısıtlamış ve başkan tarafından referandumun ilanını belli şartların gerçekleşmesine bağlamıştır. Yasaa göre, Devlet Başkanı'nın referanduma gitme sürecindeki yetkisi, bu konuda yapılan önerileri gerçekleştirmeye yöneliktir. Dolayısıyla, Devlet Başkanı'nın, referanduma gitme konusunda girişimci olma yetkisi bulunmamaktadır. Bkz: Federalniy Konstitutsionniy Zakon "O Referendume Rossiyskoy Federatsii", http://www.flexa.ru/law/zak/zak034.shtml?for_printing. 08.06.2007.

³²⁴Başkanlık seçimlerinde aday olacaklar için (seçimden önceki) en az on yıl boyunca sürekli olarak Rusya Federasyonu'nda yaşama zorunluluğu şartı, sürgünde yaşayan muhaliflerin seçimlere katılmasını engelleme amacı taşımaktadır. Stephan White, "Russia", **Semi-Presidentialism in Europe**, Ed. by. Robert Elgie, Oxford University Press, 1999, s. 223.

³²⁵"Rusya Federasyonu Başkanlık Seçimleri Hakkında Federal Yasa"nın Rusça metni için bkz:

³²⁶Çirkin, **Konstitutsionnoe Pravo Rossii**, s. 298.

ele alınması gerektiğinden burada sadece sıralanan diğ er yetki ve g evlere işaret etmek yeterlidir.

Devlet Başkanı'nın bireyin hukuksal statüsüyle ilgili olan yetki ve g evleri, onun, Anayasanın garant r ³²⁷ olmasından kaynaklanmaktadır (80/2). Bilindiğı gibi, iç hukukta bireyin hukuksal statüsü; Anayasa ve ona uygun olarak kabul edilmiş yasalarda belirlenmektedir. Burada Devlet Başkanı'na düşen görev, hukuk metinlerinde tanınmış ve güvence altına alınmış insan ve vatandaş hak ve özgürlüklerinin korunması ve gerçekleşmesini temin etmektir³²⁸. Devlet Başkanı, bu görevini gerçekleştirebilmesi için bir sıra yetkilerle donatılmıştır. İnsan ve vatandaş hak ve özgürlüklerini ihlal eden yasaları engellemek için veto etme, ülkenin bütününde ve ya belli bir bölgesinde insan ve vatandaş hak ve özgürlükleri ihlallerinin yaygınlaştığı veya kitleselleştiğı durumlarda olağ n st  hal yönetimini ilan etme, vatandaşlığın kazanılmasına ve vatandaşlıktan çıkarılmaya karar verme ve Rusya Federasyonu'nda bulunmakta olan yabancı uyruklu veya uyruksuz mültecilerin haklarının takipçisi olma bunlardan bazılarıdır.

Devlet Başkanı'nın, devletin federatif yapısıyla ilgili olan yetki ve g evleri, onun, Rusya Federasyonu'nun devlet bütünlüğünün koruyucusu olma ve devlet organlarının uyumlu çalışmasını sağlama (80/2) konumundan kaynaklanmaktadır. Rusya Federasyonu Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanı olarak (87/1) Devlet Başkanı, devlet bütünlüğünün tehdit altında olduğu durumlarda ülkenin bütününde veya belli bir bölgesinde Savaş Hali Yönetimi ilan etme yetkisine sahiptir (87/2). Rusya Federasyonu Devlet Başkanları, Çeçenistan Cumhuriyeti yönetimin federasyondan ayrılma kararı üzerine bu yetkiyi kullanmışlardır.

Rusya Federasyonu'nun devlet bütünlüğünü korumak ve devlet organlarının uyumlu çalışmasını sağlamak amacıyla Devlet Başkanı, Rusya Federasyonu devlet organları ile Rusya Federasyonu federe birim devlet organları arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözüme kavuşturmak için uzlaştırıcı yöntemler kullanabilir (85/1). Uyuşmazlığın   z mlenemediğı durumlarda ise sorunu yargıya taşır. Rusya

³²⁷Anayasanın 80/2. maddesinin birinci cümlesi şu şekildedir: "Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, Rusya Federasyonu Anayasası'nın ... garantörüdür". Birçok  lke anayasasında buna benzer hüküm yer almaktadır ve genellikle "Anayasanın uygulanmasını garanti eder [veya gözetir]" şeklinde ifade edilmektedir. Daha fazla bilgi için Bkz:Okun'kov, "Glava 4: Prezident Rossiyskoy Federatsii", s. 594.

³²⁸A.C.Pyatkina, L. .Marogulova, "Ctat'ya 35", s. 351.

Federasyonu Devlet Başkanı Yeltsin, federal devlet organları ile federe devlet organları arasında, iki federe birim yönetimi arasında, aynı federe birimin yasama ve yürütme organları arasındaki uyuşmazlıkların çözümü için bu tarz uzlaştırma görüşmeleri yapmıştır. Ayrıca, Yeltsin'in girişimiyle federal merkezle federe birimler arasında hem merkeze bağlılığı teyit etme hem de merkezle federe birimler arasında yetki paylaşımını belirleme amacıyla "Federasyon Sözleşmesi" imzalanmıştır³²⁹

Rusya Federasyonu'nun devlet bütünlüğünü korumak ve devlet organlarının uyumlu çalışmasını sağlamak amacıyla Devlet Başkanı; i) federal devlet organlarında (Federal Meclis'te, Anayasa Mahkemesi'nde), ii) federal okruglarda³³⁰ ve iii) diğer kamu ve özel kuruluşlarda Devlet Başkanı adına görevde bulunan ve Devlet Başkanı'nın belirlediği esasların gerçekleşmesini takip eden yetkili temsilcilerini³³¹ göreve atar ve görevden alır (83/k). Federal okruglardaki yetkili temsilciler, dikey devlet teşkilat yapısında oluşabilecek aksaklıkları gidermek amacıyla görevde bulunmakta ve bu görevi yürütebilecek önemli yetkilerle donatılmışlardır.

Devlet Başkanı, federe birim yürütme organlarının Anayasayı, yasaları, insan ve vatandaş hak ve özgürlüklerini ihlal eden işlemlerinin yürürlüğünü durdurmak yetkisindedir (85/2). Ayrıca, Devlet Başkanı, Anayasanın 78. maddesinin 4. fıkrasındaki hükme esaslanarak, halkoyuyla seçilmiş federe birim yürütme organının başını görevden alabilmekte ve yasama organını feshedebilmektedir.

Devlet Başkanı'nın yargı ile ilgili yetki ve görevlerinin büyük bir bölümü, hâkimlerin göreve atanması ile ilgilidir. Anayasa'nın 83. maddesinin (e) fıkrasına göre, Devlet Başkanı; Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve Yüksek İktisat Mahkemesi hâkimliği ve Rusya Federasyonu Başsavcılığı görevlerine atanacak adayları belirler ve Rusya Federasyonu Federasyon Konseyi onayına sunar. Yine 83. maddesinin (e) fıkrasına göre, Devlet Başkanı, diğer federal mahkemeleri

³²⁹Gligic V. Zolotareva, **Pravovie Osnovi Federalizma**, Yurist, Moskava, 2006, s. 173-175.

³³⁰Federal okrug, Rusya Federasyonu'nda merkezle federe birimler arasında birliği sağlama adına her birine Devlet Başkanı'nın temsilcisinin başkanlık ettiği yedi idari birimden birine verilen addır. Federal okrug, bir federe birim değildir; tam tersine federe birimleri merkezi otorite denetimine bağlamak amacıyla oluşturulmuş idari birimdir. Bkz: Zolotareva, **Pravovie Osnovi Federalizma**, 373-382.

³³¹Okun'kov, "Stat'ya 83", **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist, Moskva, 2002, s.617-618.

hâkimlerini göreve atar. Devlet Başkanı'nın hâkimleri göreve atama sürecinde izlemesi gereken usuller ve atamayı birlikte yaptığı organ veya organlarla ilişkisi, “Rusya Federasyonu Mahkeme Sistemi Hakkında Federal Anayasa Yasası”, “Rusya Federasyonu’nda Hâkimlerin Statüsü Hakkında Yasa”, ilgili mahkemeler hakkındaki yasalarda ve Federasyon Konseyi İçtüzüğü’nde (FKİ) gösterilmektedir.

Devlet Başkanı’nın yargı ile ilgili diğer görevleri ise, belirli konularda yargıyı harekâta geçirme ile belirli kişilerin cezalarını hafifletme veya kaldırmadır. Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi, Devlet Başkanı’nın talebi üzerine Anayasanın 125. maddesinde belirtilen hukuksal işlemlerin Anayasa’ya uygunluğunu karara bağlar ve Devlet Başkanı’nın talebi üzerine Anayasa’nın belli bir hükmü hakkında açıklama verir (125/2; 125/5). Ayrıca yukarıda da belirtildiği gibi Devlet Başkanı Rusya Federasyonu devlet organları ile Rusya Federasyonu federe birim devlet organları arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözemediği durumlarda sorunu yargıya taşır (85/1).

Devlet Başkanı, Anayasal yetkilerini kullanırken Rus Anayasa hukukçularının ifadesiyle “yasama faaliyetinde bulunmak”ta, genel ve birel işlemler³³² yapmaktadır. Anayasada bu işlemlerin *ukaz* ve *rasporjeniya* olduğu ve bütün Rusya Federasyonu ülkesinde uyulması ve uygulanması zorunluluk taşıdığı belirtilse de (90/1–2) hangisinin genel hangisinin birel işlem özelliğinde olduğuna işaret edilmemektedir. Okun’kov’a göre, bazı *ukazlar* genel bazı *ukazlar* da birel işlem özelliğindeyken *rasporjeniyalar* sadece birel işlem özelliğindedir³³³. Şöyle ki, savunma ve dış güvenlik politikasının, genel devlet siyasetinin temel yönünün ve federal ve federe devlet organları arasındaki ilişkilerin belirlenmesi, yürütme organlarının faaliyetinin yönlendirmesi vs. amacıyla çıkarılan *ukazlar* genel işlem özelliğindeyken; bazı kişilerin devlet nişanı gibi ödüllerle onurlandırılması, federal mahkeme hâkimlerin göreve atanması, yurtdışına diplomatik temsilcilerin gönderilmesi ve geri çağırılması vs. amacıyla çıkarılan *ukazlar* ise birel işlem

³³²Genel ve birel işlem arasındaki fark için Bkz: İl Han Özay, **Günışığında Yönetim**, ALFA, İstanbul, 2002, s. 344–366.

³³³Okun’kov, “Stat’ya 90”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun’kov at al., Yurist, Moskva, 2002, s. 644–645.

özelliğindedir³³⁴. Sadece birel işlem özelliğinde olan *rasporjeniyalar* ise Başkanlık İdaresi gibi doğrudan Başkanlık organı içerisinde konumlanan birimlerin örgütsel ve personel işlerini yürütme amacıyla çıkarılır.

Devlet Başkanı'nın yaptığı düzenleyici işlemler, Anayasa'ya ve yasaya aykırı olamazlar (90/3). Yalnız yasalara aykırı olan işlemler, yeni bir yasayla yürürlükten kaldırılamazlar. Bu işlemler Anayasa Mahkemesi'nin yasaları ihlal ettiğini belirten kararından sonra yürürlükten kalkmış sayılırlar³³⁵.

Anayasada Devlet Başkanı'nın hangi konularda düzenleyici işlem yapamayacağı gösterilmemiştir. Bununla birlikte yasal düzenleme öngörülen konularda Devlet Başkanı'nın düzenleyici işlem yapamayacağı kabul edilmektedir. Yalnız Anayasa Mahkemesi'nin 1996 tarihli kararına göre, “[yasal düzenlemenin öngörülmesine rağmen] belli bir konuda hale de yasal ihtiyaç giderilmemişse Devlet Başkanı Anayasa'nın garantörü olarak ilgili konuda *ukaz* çıkarır. *Ukazlar*, konuya ilişkin yasal düzenlemenin yürürlüğe girmesine kadar geçerliliğini korurlar”³³⁶.

Burada yeni siyasal ve ekonomik sisteme geçişte Anayasanın birçok konuda yasal düzenlemeye ihtiyaç görmesine rağmen yasa yapımı sürecinde birçok organı yetkili kılarak onu (yasa yapımını) zorlaştırdığına işaret etmek gerekiyor. Aşağıda Rusya Federasyonu'nda yasa yapımı süreci ayrı bir başlık altında incelenmektedir. Burada, yasa yapımında yer alan aktörlerden birinin de Devlet Başkanı olduğunu ve Devlet Başkanı'nın yasaları veto etme yetkisiyle donatıldığını söylemek gerekiyor. Devlet Başkanı'nın vetosu, her iki meclisin yasayı 2/3 oy çokluğu ile aynen kabulü sonrası aşılabilmektedir. Anlaşıldığı gibi meclislerin bu çoğunluğa erişmesi çoğu zaman mümkün olmayabilir. Devlet Başkanı, bu durumu göz önünde tutarak, veto yetkisini kullanıp yasal düzenleme gerektiren bir konuyu kendisi düzenleyebilmektedir³³⁷.

³³⁴ Okun'kov, “Stat'ya 90”, s. 645-646; Postateyniy Naucno-Prakticeskiy Kommentariy K Konstitutsiii Rossiyskoy Federatsii Kollektiva Ucyonik-Provovedov pod rukovodstvom Rektora MGYA, Akademiya RAN KUTAFİNA O. http://constitution.garant.ru/DOC_3866952.htm#sub_para_N_4000. 14.06.2007

³³⁵ Cirkin, **Konstitutsionnoe Pravo Rossii**, s. 306.

³³⁶ “Postanavlenie ot 30 Aprelya 1996 g. Konstitutsionnogo Suda”, Sobraniye Zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii, Moskva, 1996, s. 4950–4960 aktaran Thomas F. Remington, Steven S. Smith, Moshe Haspel, “Decrees, Laws, and Inter-Branch Relations in the Russian Federation”, **Post-Soviet Affairs**, 1998, 14, 4, s. 293.

³³⁷ A.m., s. 291.

2. Federal Meclis

1993 Anayasası, devlet teşkilat yapılanmasını, egemenliğin farklı fonksiyonları bazında değil egemenliği kullanan organlar bazında tanıtmaya çalışmıştır. Anayasanın 4., 5. ve 6. başlıkları, sırasıyla “Rusya Federasyonu Devlet Başkanı”, “Federal Meclis” ve “Rusya Federasyonu Hükümeti” isimlerini taşımaktadır. Bu yüzden Anayasa, ilgili başlıkta ele alınan organın ilk olarak hangi fonksiyonu icra ettiğini belirtir. “Federal Meclis” ismini taşıyan 5. başlık, Anayasa’nın 94–109. maddelerini içine almaktadır. Dolayısıyla da başlığın ilk maddesi olan 94. maddede, Federal Meclis’in, Rusya Federasyonu yasama organı olduğu belirtilmektedir³³⁸.

Federal bir devlet olma dolayısıyla Rusya’da yasama organı, yani Federal Meclis, çift meclislidir. Anayasa’nın 95. maddesinin 1. fıkrasında bu meclislerden birinin Devlet Duması, diğerinin ise Federasyon Konseyi olduğu ifade edilmektedir. Postnikov’un da belirttiği gibi, anayasa hükümlerinden hareketle bu meclislerden birinin ötekine üstünlüğünden söz edilemez. Kuvvetler ayrılığı sisteminde Federal Meclis’in bir yasama organı olarak sahip olduğu yetki ve görevler, Federasyon Konseyi ile Devlet Duması arasında paylaştırılmıştır. Nitekim şekli açısından Federasyon Konseyi üst veya ikinci meclis olarak tanımlanmadığı gibi Devlet

³³⁸Federal Meclis’in yasama organı olarak tanımlanması ile yasa yapımının onun tarafından gerçekleştirileceği belirtilmek istenmiştir (Postateyniy Naucno-Prakticeskiy Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii Kollektiva Ucyonik-Provovedov pod rukovodstvom Rektora MGYA, Akademika RAN KUTAFİNA O. E. http://constitution.garant.ru/DOC_3866952.htm#sub_para_N_4000. 14.06.2007). Yalnız, 94. maddede, Federal Meclis’in sadece yasama organı olmasına işaret edilmemektedir. Maddeye göre, Federal Meclis, aynı zamanda Rusya Federasyonu’nun temsili oranıdır ve Rusya Federasyonu’nun parlamentosudur. Bir yasama organının temsili demokrasilerde doğası gereği temsili organ olması ve “generigue” (jenerik) olarak parlamento terimi ile ifade edilmesi (Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 359) gibi özelliklerinin yasa koyucu tarafından neden vurgulanma gereği hissettirdiği sorulabilir. Cirkin, federal bir devlet olan Rusya’da sadece ulusal yasama organı için - Federal Meclis- “parlamento” teriminin kullanılmasını, algılamada onu federe birimlerin yasama organlarından farklı ve üstün kılmak amacıyla ilişkilendirmektedir (Cirkin, **Konstitutsionnoe Pravo Rossii**, s. 316). Postnikov’a göre, “Rusya Federasyonu’nun temsili organı olması”nın vurgulanması ise, Federal Meclis’in bir taraftan seçmen oyuna, diğer taraftan da federe birimlerin eşit temsiline göre oluşmasından dolayıdır (A.E. Postnikov, “Glava 5: Federal’noe Sobranie”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun’kov at al., Yurist, Moskva, 2002, s. 665). Bu bakımdan Federal Meclis’in, ülkenin siyasal, toplumsal, coğrafi farklılıklarının aynası olduğu ve bu farklılıkların kaybolmasına sebep olmadan bir bütünde birleştirdiği söylenmektedir (Tsentr Konstitutsionnikh İsledovaniy Moskovskogo Obşestvennogo Naucnogo Fonda, **Konstituciya Rossiyskoy Federatsii; Problemnyy Kommentariy**, Moskva, 1997, s. 404).

Duması da alt meclis olarak tanımlanmaktadır³³⁹. Bununla birlikte, Federasyon Konseyi ile Devlet Duması'nın birbirinden farklı oluşum şartlarına ve yetkilere sahip olması, çift meclislilik terminolojisinde kullanılan alt-üst meclis terimlerini bu meclislere şamil etme imkânı vermektedir³⁴⁰.

a. Federasyon Konseyi

Federasyon Konseyi, Rusya Federasyonu parlamentosunun, yani Federal Meclis'in üst veya ikinci meclisi konumundadır³⁴¹. Sovyet dönemi parlamentosundan farklı olarak süreklilik esasına göre çalışan Federasyon Konseyi'nin toplantıları (Anayasa, madde 99/1), görev ve yetkilerinin gereği doğrultusunda yapılmaktadır, ama bu toplantılar ayda en az iki defa gerçekleşmelidir (FKİ, madde 41/3)³⁴². Federasyon Konseyi için toplantı yeter sayısı, üye sayısının yarısıdır (FKİ, madde 44/3). Federasyon Konseyi, genel olarak Moskova'da toplanır ama gerek görülürse Rusya Federasyonu'nun başka bir şehrinde de toplanılabilir (FKİ, madde 35).

Federasyon Konseyi, çalışmalarını, kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürütür (Anayasa madde 101/4). Kural olarak Devlet Duması ile Federasyon Konseyi ayrı toplanır (Anayasa madde 100/1). Fakat Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın, Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi'nin kararlarının ve yabancı devlet temsilcilerinin dinlenilmesi için iki meclis beraber toplanabilir (Anayasa madde 100/3).

Federasyon Konseyi'nde Federasyon Konseyi üyeleri arasından Federasyon Konseyi Başkanı'nı ve Başkan yardımcıları seçilmektedir (Anayasa madde 101/1). Federasyon Konseyi Başkanı ve Başkan yardımcıları, oturumlara başkanlık etmekte ve İçtüzük hükümlerine uygun olarak Konsey'in iç çalışma düzenini

³³⁹Postnikov, "Glava 5: Federal'noe Sobranie", s. 662.

³⁴⁰Postateyniy Naucno-Prakticeskiy Kommentariy K Konstitutsiii Rossiyskoy Federatsii Kollektiva Ucyonik-Provovedov pod rukovodstvom Rektora MGYA, Akademika RAN KUTAFİNA O.E. http://constitution.garant.ru/DOC_3866952.htm#sub_para_N_4000. 14.06.2007

³⁴¹http://www.council.gov.ru/about/status_proxy/index.html. 17.06.2007. Anayasa'ya göre, Rusya Federasyonu parlamentosunun adı "Federal'noe Sobranie"dir. "Sobranie"nin Türkçedeki karşılığı, "Meclis"tir. "Federal'noe Sobranie"nin, yani Federal Meclis'in, "Sovet Federatsii" ve "Gosudarstvennaya Duma" olmak üzere iki kanadı vardır. "Sovet Federatsii"nin Türkçedeki karşılığı Federasyon Konseyi, "Gosudarstvennaya Duma"nın Türkçedeki karşılığı ise Devlet Duması'dır.

³⁴²FKİ'nün Rusça metni için bkz: <http://www.council.gov.ru/about/agenda/index.html>. 17.06.2007.

sağlamaktadırlar (Anayasa madde 101/2). Federasyon Konseyi üyeleri, Başkan ve Başkan yardımcılarını haricinde, Federasyon Konseyi'nin oluşturduğu komite ve komisyonların üyeleridirler (FKİ madde 28/1). Federasyon Konseyi Başkanı, Başkan yardımcılarını ve komite ve komisyon başkanları, Federasyon Konseyi'nin gündemini belirleyen ve İçtüzüğü'nün 23. maddesinde belirtilen yetkileri kullanan Konsey Divanı'nın üyeleridir.

Federasyon Konseyi'nin yetkileri, şu üç temel bağlamında sınıflandırılabilir:

i) Devlet Duması da dâhil diğer organlarla ortaklaşa kullanılmayan ve Federasyon Konseyi'nin iradesiyle sonuçlandırılan dışa dönük olanlar, ii) Federasyon Konseyi'nin kendi iç işleri ile ilgili içe dönük olanlar, iii) Federal yasaların kabul edilmesi sürecinde olanlar³⁴³. Federasyon Konseyi'nin birinci türden yetkileri, genel olarak Rusya Federasyonu yasama organının kuvvetler ayrılığı sisteminin sağlanması için denetim ve denge mekanizmasını tesis edilmesindeki rolüyle ilgilidir³⁴⁴. Federasyon Konseyi, bu konulara ilişkin irade açıklamasını “meclis kararı” işlemi ile yapar³⁴⁵. Yalnız, siyasal, idari, hukuksal ve diğer sonuçlar doğurması sebebiyle bu kararlar, maddi açıdan parlamento kararı niteliğinde değildir. Anayasası'nın 102/1. maddesinde belirtilenler, birinci türden yetkililerdir. Buna göre, Federasyon Konseyi;

- a) Rusya Federasyonu federe birimleri arasındaki sınır değişikliklerini onaylar³⁴⁶;
- b) Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın savaş hali ilanı kararını onaylar;
- c) Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın olağanüstü hal ilanı kararını onaylar;

³⁴³ Rusya Federasyonu'nda federal yasa kabul edilmesi süreci ayrı bir başlık altında incelendiğinden Federasyon Konseyi'nin bu süreçteki yetkisine değinilmemektedir.

³⁴⁴ Postnikov, “Glava 5: Federal'noe Sobranie”, s. 663.

³⁴⁵ Bir işlemin meclis kararı olması, onun yalnızca iki meclisin biri tarafından onaylanması ve devlet başkanının ısdarına (promulgation) bağlı olmamasıdır.

³⁴⁶ Anayasa'nın 67/3. maddesine göre, federe birimler arasındaki sınır, onlar arasındaki razılaşmaya göre değiştirilebilir. Federasyon Konseyi ise federe birimler arasında böyle bir razılaşmanın olup olmadığına bakar. Ayrıca, sınır değişiminin üçüncü federe birimlerinin çıkarlarını ihlal edip etmediğini araştırır ve buna göre, federe birimler arasındaki sınır değişikliği razılaşmasını onaylar veya karşı çıkar. Bkz: L.B.Andricenko, “Stat'ya 67”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist, Moskva, 2002, s. 503.

- d) Rusya Federasyonu Silahlı Kuvvetlerinin Rusya Federasyonu sınırları dışında kullanılması konusuna karar verir³⁴⁷;
- e) Rusya Federasyonu Devlet Başkanı seçimlerini ilan eder;
- f) Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nı görevden alır;
- g) Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve Yüksek İktisat Mahkemesi hâkimlerini atar;
- h) Rusya Federasyonu Başsavcısını atar ve görevden alır;
- i) Hesaplama Palatası Başkan yardımcısını ve üyelerinin yarısını göreve atar ve görevden alır³⁴⁸.

Federasyon Konseyi'nin içe dönük yetkileri, kendi iç işleri ile ilgili olduğundan ve vatandaşlar ve diğer kurumlar açısından uyulması zorunlu kurallar üretmeye yönelik olmadığından, Anayasa'da ayrı bir liste halinde belirtilmemiştir. Kural olarak Federasyon Konseyi, kendi iç işleri ile ilgili her konuyu karara bağlama yetkisindedir. Yine de anayasada bu türden yetkilerden bazıları belirtilmektedir. Buna göre, Federasyon Konseyi kendi çalışmalarını düzenlemek üzere içtüzüğünü yapmakta (Anayasa madde 101/4), üyelerinin dokunulmazlığının kaldırılmasına karar vermekte (Anayasa madde 98/2), 102/1. maddede belirtilen yetkilerini gerçekleştirirken "meclis müşaveresi" yapmakta (Anayasa madde 101/3), kendi bünyesi içinde komite ve komisyonlar oluşturmaktadır (Anayasa madde 101/4).

Anayasa'da Federasyon Konseyi üyeliğinin kazanılması hakkında sadece şu hükümler yer almaktadır: i) Federasyon Konseyi'nde, her federe birimden birisi o federe birimin yasama organının, diğeri ise yürütme organının temsilcisi olan iki üye

³⁴⁷Rusya Federasyonu Silahlı Kuvvetlerinin Rusya Federasyonu sınırları dışında kullanılması konusuna karar vermede Federasyon Konseyi'nin yetkili kılınması, böyle bir kararın sonuçlarının sadece "Rusya halkını değil", federe birim halklarını da yakından ilgilendirmesi dolayısıyladır. Bkz: Tsentr Konstitutsionnikh İşledovaniy Moskovskogo Obşestvennogo Nauchnogo Fonda, **Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii; Problemnyy Kommentariy**, Moskva, 1997, s. 427.

³⁴⁸Anayasa'nın 101/5. maddesine göre, Federasyon Konseyi ile Devlet Duması, federal bütçenin uygulanmasını kontrol etmek amacıyla Hesaplama Palatası oluşturur. Hesaplama Palatası'nın çalışma düzeni federal yasala belirlenir. Hesaplama Palatası'nın bir kurum olarak Türk Anayasa düzenindeki karşılığı Sayıştay'dır. Hesaplama Palatası'nın başka hangi yetki ve görevlere sahip olduğu, "Rusya Federasyonu Hesaplama Palatası Hakkında Federal Yasa'da belirtiliyor. Bu konuda daha fazla bilgi için Bkz: S.A.Pigolkin, T.G. Cernobel' "Stat'ya 101", s. **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist, Moskva, 2002s. 706-708.

bulunmaktadır (95/2), ii) Federasyon Konseyi'nin oluşturulması, federal yasala düzenlenmektedir (96/2).

Anayasal durum doğrultusunda, Federasyon Konseyi'nin Rusya Federasyonu'nda 89 tane federe birimin bulunmasından (Anayasa madde 65/1) dolayı 178 üyeli olduğu ve bu üyelerin yarısının federe birim yasama organlarının, diğer yarısının ise federe birim yürütme organlarının temsilcisi olduğu görülmektedir. Bu durum, Federasyon Konseyi üyeliğinin doğrudan yapılan seçimlere kazanılmadığını göstermektedir³⁴⁹. Federe birim yasama ve yürütme organları temsilcilerinin nasıl seçilecekleri, daha doğrusu nasıl atanacakları ise yasala düzenlenmektedir.

1994–1995 yıllarında yapılan uzun tartışmalar³⁵⁰ sonrasında kabul edilen 1995 tarihli ve FZ–198 sayılı “Federasyon Konseyi'nin Oluşumu Hakkında Federal Yasa”³⁵¹, Federasyon Konseyi'nde federe birimi temsil edecek üyelerin, o federe birimin yasama ve yürütme organlarının baş(kan)ı olduğunu bildirmekteydi. Yalnız bu durum, Anayasa'nın 99/1. maddesine göre, “süreklilik esasına göre çalışan bir organ” olan Federasyon Konseyi'nin çalışma düzenini aksatıcı nitelik taşımaktaydı. Zira bu üyeler, kendi federe birimlerindeki görevlerine de devam etmekteydiler³⁵². Ayrıca, bu yasada, Federasyon Konseyi üyelerinin görev sürelerine ilişkin bir hüküm de yer almamaktaydı.

2000 tarihli ve FZ–113 sayılı “Federasyon Konseyi'nin Oluşumu Hakkında Federal Yasa”nın yürürlüğe girmesi ile önceki yasada bulunan eksiklikler giderilmeye çalışılmıştır³⁵³. Yeni yasaya göre, federe birim yasama organının Federasyon Konseyi'ndeki temsilcisi o yasama organı tarafından seçilir (madde 2), dolayısıyla federe birim yasama organı baş(kan)ı otomatik olarak Federasyon

³⁴⁹ Özellikle Devlet Duması üyelerinin büyük bir çoğunluğu, yasa hazırlığında, Anayasa'nın bu hükmünü aşmak için taktik girişimlerde bulunmuşlardır. Onlara göre, Anayasa'nın bu hükmü, Federasyon Konseyi üyelerinin halk tarafından doğrudan seçimlerle seçilmesine engel oluşturmaz.

³⁵⁰ Bu tartışmalar için Bkz: F.S.Smusenok, **Federal'my Zakon 'O poryadke Formirovaniya Soveta Federatsii Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii': İstoriya Prinyatiya i Vozmajnie Perspektibi İzmeneniya**, <http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2004/vestniksf244-24/vestniksf244-24190.htm>. 19.06.2007.

³⁵¹ Yasanın Rusça metni için bkz: http://www.council.gov.ru/about/status_proxy/1995-192fz/index.html. 19.06.2007.

³⁵² http://www.council.gov.ru/about/status_proxy/index.html. 19.06.2007.

³⁵³ Yasanın Rusça tam metni için bkz: http://www.council.gov.ru/about/status_proxy/2000-113fz/index.html. 19.06.2007.

Konseyi üyesi sıfatına haiz olmaz. Federasyon Konseyi üyeliği için aday teklifinde bulunma hakkı, federe birim yasama organı baş(kan)ı ile yasama organının 1/3 üye çoğunluğuna aittir (madde 3). Federasyon Konseyi üyeliği için teklif edilen adayların yasama organında görüşülme prosedürü, her federe birim yasama organının içtüzüğü ile düzenlenir (madde 6). Federe birim yasama organının içtüzüğünde gösterilen oy çoğunluğu ile onay alan adayın Federasyon Konseyi üyeliği, bu onayın Federasyon Konseyi'ne bir kararla bildirilmesiyle başlar (madde 8). Federasyon Konseyi üyeliği görevine başlamadan önce ilgili şahsın diğer kamu ve özel kurumlardaki görevlerinden istifa ettiğini bildiren belge sunulmalıdır (madde 8). Federe birim yasama organının seçtiği veya atadığı Federasyon Konseyi üyesinin görevi iki durumda son bulmaktadır: i) kendisini seçtiği federe birim yasama organının görev süresinin bitmesi ile ve ii) kendisini seçtiği federe birim yasama organının kendisini “geri çağırması” ile (madde 9).

Yeni yasa, federe birim yürütme organı başkanının da otomatik olarak Federasyon Konseyi üyesi olması uygulamasını durdurmuştur. Yasaya göre, Federasyon Konseyi'ne gönderilecek federe birim yürütme organı temsilcisi, yürütme organı baş(kan)ı tarafından atanır (madde 4). Yürütme organı baş(kan)ının, üç gün içerisinde atama işlemini bir kararla federe birim yasama organına bildirmesi gerekir (madde 5). Eğer, federe birim yasama organı, 2/3 oy çokluğu ile karşı çıkmıyorsa federe birim yürütme organının atadığı şahıs, Federasyon Konseyi üyesi sıfatını kazanır (madde 5). Federe birim yürütme organı baş(kan)ının atadığı Federasyon Konseyi üyesinin de görevi iki durumda son bulmaktadır: i) kendisini seçtiği federe birim yürütme organı baş(kan)ının görev süresinin bitmesi ile ve ii) kendisini seçtiği federe birim yürütme organı baş(kan)ının kendisini “geri çağırması” ile (madde 9).

Her federe birimde yönetimin farklı zamanlarda değişiyor olması ve buna bağlı olarak federe birimlerden atanan üyelerin görev sürelerinin farklı zamanlarda bitiyor olması dolayısıyla Federasyon Konseyi üye yapısının eşzamanlı değişimi söz konusu değildir. Yine de federe birim yasama ve yürütme organlarının dört veya beş yılda bir yapılan seçimlerle değiştiğini ve buna bağlı olarak 89 federe birimden bir yılda 1/4'ünün veya 1/5'nin yönetiminin değiştiğini düşünürsek, her yıl Federasyon Konseyi'nin 35 ile 45 üyesi ya yenilenmekte ya da tekrardan atanmaktadır,

denilebilir. Yalnız federe birim yönetiminin, atama prosedürüne uygun olarak atadığı üyeyi istediği zaman “geri çağırabilmesi”, bu rakamları değiştirebilir.

b. Devlet Duması

Devlet Duması, Rusya Federasyonu parlamentosunun alt meclisi konumundadır ve 450 milletvekilinden oluşur (Anayasa madde 95/3). Federasyon Konseyi’nden farklı olarak genel ve doğrudan seçimlerle oluşmaktadır. Bu yüzden sadece Devlet Duması üyeleri, Anayasada “milletvekili” kavramıyla tanımlanmaktadır. Yine Anayasa sadece Devlet Duması üyelerinin “profesyonel parlamenter” gibi çalıştığı belirtmekte ve bilimsel ve sanatsal faaliyet haricinde başka bir kamu veya özel görevde bulunamayacağı ifade edilmektedir (Anayasa madde 97/3). Yalnız, Federasyon Konseyi üyeleri de Devlet Duması milletvekilleri gibi yasama dokunulmazlığına sahiptir (Anayasa madde 98/1).

Devlet Duması, Federasyon Konseyi gibi çalışmalarını kendi kabul ettiği içtüzük hükümlerine göre yapmakta, kendi meclis Başkanı’nı, Başkan yardımcılarını seçmekte ve Başkanlık Divanı’nı oluşturmaktadır³⁵⁴. Federasyon Konseyi’nden farklı olarak Devlet Duması çalışmaları ve iç örgütlenmesi, çok partililik esasında yapılır (DDİ madde 3)³⁵⁵. Bu yüzden Devlet Duması komisyonları ve komiteleri, siyasi partilerin meclis içindeki sayı ağırlığına göre oluşturulur (DDİ madde 21/1).

Devlet Duması yetkileri de Federasyon Konseyi yetkileri gibi şu üç temel bağlamında sınıflandırılabilir: i) Federasyon Konseyi de dâhil diğer organlarla ortaklaşa kullanılmayan ve Devlet Duması iradesiyle sonuçlandırılan dışa dönük olanlar, ii) Devlet Duması’nın kendi iç işleri ile ilgili içe dönük olanlar, iii) Federal yasaların kabul edilmesi sürecinde olanlar. Devlet Duması’nın da birinci türden yetkileri, genel olarak Rusya Federasyonu yasama organının kuvvetler ayrılığı sisteminin sağlanması için denetim ve denge mekanizmasını tesis edilmesindeki rolüyle ilgilidir. Devlet Duması, bu konulara ilişkin irade açıklamasını “meclis kararı” işlemi ile yapar. Yalnız, siyasi, idari, hukuksal ve diğer sonuçlar doğurması

³⁵⁴ Devlet Duması İktüzüğü’nün Rusça metni için bkz: <http://www.duma.gov.ru/>. 25.06.2007.

³⁵⁵ Federasyon Konseyi’nde siyasi parti meclis grupları bulunmaz. Oysa Devlet Duması’nda, seçim öncesi siyasi rekabet, parti fraksiyonları şeklinde kendini gösterir (DDİ 3. başlık).

sebebiyle bu “kararlar”, maddi açıdan parlamento kararı niteliğinde değildir. Anayasası’nın 103/1. maddesinde belirtilenler, birinci türden yetkililerdir. Buna göre, Devlet Duması;

- a) Rusya Federasyonu Devlet Başkanı tarafından atanan Rusya Federasyonu Başbakanı’na razılık verir;
- b) Rusya Federasyonu Hükümeti’nin güvenoyu talebini karara bağlar;
- c) Rusya Federasyonu Merkez Bankası Başkanı’nı göreve atar ve görevden alır;
- d) Hesaplama Palatası Başkanı’nı ve üyelerinin yarısını göreve atar ve görevden alır;
- e) Federal anayasa yasasının belirlediği çerçevede faaliyet gösteren İnsan Hakları Yetkilisi’ni göreve atar ve görevden alır³⁵⁶;
- f) Af ilanına karar verir;
- g) Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın görevden alınması için suç duyurusunda bulunur.

Devlet Duması’nın içe dönük yetkileri, kendi iç işleri ile ilgili olduğundan ve vatandaşlar ve diğer kurumlar açısından uyulması zorunlu kurallar üretmeye yönelik olmadığından, Anayasa’da ayrı bir liste halinde belirtilmemiştir. Kural olarak Devlet Duması, kendi iç işleri ile ilgili her konuyu karara bağlama yetkisindedir. Yine de anayasada bu türden yetkililerden bazıları belirtilmektedir. Buna göre, Devlet Duması, kendi çalışmalarını düzenlemek üzere içtüzüğünü yapmakta (Anayasa madde 101/4), üyelerinin dokunulmazlığının kaldırılmasına karar vermekte (Anayasa madde 98/2),

³⁵⁶ Rusya Federasyonu Anayasası’nda “İnsan Hakları Yetkilisi” olarak tanımlanan görevlinin, kamu hukukundaki karşılığı “Ombudsman”dır. Ombudsman, Rus siyasal yapısına 1993 Anayasası ile girmiştir. İnsan hak ve hürriyetlerinin, kamu görevlerinin eylem veya eylemsizliğinden doğan ihlallerini, parlamento adına denetlediği için ombudsman, Devlet Duması tarafından göreve atanmakta ve görevden alınmaktadır. Ombudsmanlık kurumunu düzenleyen federal yasa, 1997 yılında yürürlüğe girmiştir. Yasaa göre, ombudsman 5 yıllığına göreve atanmakta, fakat Devlet Duması tarafından daha önce de görevden alınabilmektedir. Görevde bulunan ombudsmanın görev süresinin dolmasına bir ay kala, Rusya Federasyonu Başkanı, Federasyon Konseyi, Devlet Duması parti meclis grupları Devlet Duması’na atanacak olan yeni ombudsman için öneride bulunur. Devlet Duması’nda üye tamsayısının çoğunluğuna alan aday, ombudsman olarak atanır. Daha fazla bilgi için Bkz: E.A. Postnikov, A.C. Pyatnika, “Stat’ya 103”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun’kov at al., Yurist, Moskva, 2002, s.s. 716-718.

103/1. maddede belirtilen yetkilerini gerçekleştirirken “meclis müşaveresi” yapmakta (Anayasa madde 101/5), kendi bünyesi içinde komite ve komisyonlar oluşturmaktadır (Anayasa madde 101/3).

Devlet Duması seçimleri, [Devlet Başkanı tarafından Devlet Duması’nın feshedilmesi durumları haricinde] dört yılda bir yapılır (Anayasa madde 96/1). 2005 tarihli ve FZ-51 sayılı “Rusya Federasyonu Federal Meclisi’nin Devlet Duması Meclisi Milletvekillerinin Seçimleri Hakkında Federal Yasa”, 1993’ten sonra yürürlükte olan karma seçim sistemi uygulamasına son vermiştir³⁵⁷. Yasanın 3/2. maddesine göre, Devlet Duması seçimlerinde nispi temsil seçim sistemi uygulanır³⁵⁸. Seçimlerde aday önerme hakkına, sadece 2001 tarihli ve FZ-95 sayılı “Siyasal Partiler Hakkında Federal Yasası” ile belirlenen ölçütlere uyan siyasi partiler sahiptir³⁵⁹. Siyasi partiler, adaylarını tek federal liste halinde Merkezi Seçim Komitesi’ne sunarlar. Adayların taşınması gereken bazı özellikler, yasanın 5. maddesinde gösterilmektedir. Buna göre, mahkeme tarafından kısıtlı olduğuna karar verilenler, seçimler sırasında mahkeme kararıyla hüküm giymiş olanlar ile belli bir süre kamu görevinde bulunmaktan men edilenler haricinde 21 yaşını doldurmuş her Rusya Federasyonu vatandaşı aday olarak önerilebilir. Siyasi partilerin seçimlerde aldıkları oyların Devlet Duması’nda temsil olunması, ülke geneli için kullanılan %5’lik seçim barajını aşmalarına bağlıdır.

3. Rusya Federasyonu Hükümeti

Anayasa’nın 110–117. maddelerini içine alan 6. başlığı, “Rusya Federasyonu Hükümeti” ismini taşımaktadır. Diğer organları düzenleyen başlıklarda olduğu gibi bu başlıkta da ilk olarak düzenlenen organın kuvvetler ayrılığı sisteminde hangi fonksiyonun icracısı olduğuna işaret edilmektedir. Şöyle ki, Anayasanın 110/1. maddesine göre, Rusya Federasyonu Hükümeti, yürütme yetkisini kullanmaktadır.

³⁵⁷ Aşağıda Devlet Duması seçimlerini düzenleyen yasalar ayrıntılı bir şekilde işlenmektedir.

³⁵⁸ “Rusya Federasyonu Federal Meclisi’nin Devlet Duması Meclisi Milletvekillerinin Seçimleri Hakkında Federal Yasa”nın Rusça metni için bkz: <http://www.rg.ru/2005/05/24/vyborny-doc.html>. 01.07.2007.

³⁵⁹ “Siyasal Partiler Hakkında Federal Yasa”nın Rusça metni için Bkz: <http://zakono.ru/doc/?doc=94767.01.07.2007>.

Bu hükümden harekâtla 17 Aralık 1997 tarihli ve FKZ-2 sayılı “Rusya Federasyonu Hükümeti Hakkında Federal Anayasa Yasası”nın 1. maddesinde “Rusya Federasyonu Hükümeti, Rusya Federasyonu’nun en üst yürütme organıdır” diye belirtilir³⁶⁰.

Bilindiği gibi, “hükümet” adıyla tanımlanan yürütme organının ana görevi, ülkenin iç ve dış siyasetinin saptanması ve uygulanmasıdır³⁶¹. Rusya Federasyonu’nda ise, Rusya Federasyonu Hükümeti, ülkenin genel siyasetinin saptanmasından daha çok bu siyasetin uygulanmasını sağlamakla uğraşmaktadır. Nitekim Rusya Federasyonu Hükümeti’nin güven oylaması sırasında Devlet Duması’na sunduğu hükümet programı, Devlet Başkanı’nın belirlediği genel siyaseti uygulayacak Başbakan’ın eylem planı niteliğindedir³⁶². Bu çerçevede Rusya Federasyonu Hükümeti’nin kullandığı yetkiler ve yürüteceği görevler, Anayasa’nın 114/1. ve “Rusya Federasyonu Hükümeti Hakkında Federal Anayasa Yasası”nın 3. başlığında gösterilmiştir³⁶³.

³⁶⁰Görüldüğü gibi, federal yasaya göre, Rusya Federasyonu Hükümeti, Rusya Federasyonu’nun en üst yürütme organıdır. “En üst yürütme organı olma” ibaresinden Rusya Federasyonu’nda Rusya Federasyonu Hükümeti’nden başka diğer yürütme organlarının da olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim federal yasanın aynı maddesinde, “Rusya Federasyonu Hükümeti, Rusya Federasyonu’nun yürütme organlarının oluşturduğu yürütme gücü sistemi birliğine [veya bakanlar kurulu ve bakanlıklar da dâhil idare teşkilatına] başkanlık eden kolektif bir organdır” denilmektedir. Türk Anayasa ve İdare Hukuku tanımlamaları açısından yanlış anlaşılmaya yer vermemek için Rusya Federasyonu Anayasası ve ilgili yasalarında kullanılan “yürütme organları”nın ne anlama geldiğini açıklamak gerekmektedir. Türkiye Anayasalarına göre, yürütme organı tektir ve idare organı da onun içerisinde yer alır (İsmet Giritli, Pertev Bilgin, Tayfun Akgüner, **İdare Hukuku**, Gözden Geçirilmiş İkinci Basım, Der Yayınları, İstanbul, 2006, s. 9). İdare organı, yürütme organının Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlar dışında kalan kısmı ile devlet dışındaki diğer kamu tüzel kişileridir (Kemal Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, 5.Baskı, Ekin Kitapevi Yayınları, Ankara, 2007, s. 15). Bununla birlikte, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlar idare ile olan ilişkileri dolayısıyla idareden tamamıyla ayrı değildir. 1982 Anayasası’nın 123.maddesine göre, “kuruluş ve görevleriyle bir bütün olan idare”, kamu idareleri, kamu kurumları ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından oluşmaktadır. Ayrıca, kamu idarelerinden biri olan “Devlet”, merkezi teşkilat içindeki birimlerden, yardımcı kurullardan ve diğer kurumlardan oluşmaktadır (T.C. İdare Teşkilatının kurumsal şeması için Bkz: Özay, **Günüşğında Yönetim**, s. 195). İşte Rusya Federasyonu’nda, Türkiye Cumhuriyeti’nin idari teşkilatını oluşturan ve merkez teşkilat birimleri, kurumlar vs. olarak isimlendirilenler hep organ olarak tanımlanmıştır.

³⁶¹Rusya Federasyonu Anayasası’nda hükümet, belirtildiği gibi Rusya Federasyonu Hükümeti, Başbakan ise Rusya Federasyonu Hükümeti’nin Başkanı olarak tanımlanmaktadır. Bu çalışmada, Rusya Federasyonu Hükümeti’nin Başkanı yerine Başbakan terimi kullanılmaktadır.

³⁶²İvanoviç İ. Şuvalov’, **Pravitel’stvo Possiyskoy Federatsii v Zakonotvorceskom Protsesse**, NORMA, Moskva, 2004, s. s. 88-89.

³⁶³Anayasa’nın 114/1. maddesine göre, Rusya Federasyonu Hükümeti: i) federal bütçe tasarısını hazırlar ve Devlet Duması’na sunar. Federal bütçe yasaunun uygulanmasını sağlar ve bu konuda Devlet Duması’na hesap verir; ii) Rusya Federasyonu’nda tek merkezli mali, kredi ve para politikasının yürütülmesini sağlar; iii) Rusya Federasyonu’nda kültür, bilim, eğitim, sağlık, sosyal

Rusya Federasyonu Hükümeti, Başbakan, Başbakan yardımcıları ve federal bakanlardan oluşmaktadır (Anayasa madde 110/2). “Rusya Federasyonu Hükümeti Hakkında Federal Anayasa Yasası”na göre Rusya Federasyonu Hükümeti’ni oluşturan bu görevliler hükümet üyeleridir. Hükümet üyelerinin iki belirleyici özelliği bulunmaktadır. Birinci özellik, sadece hükümet üyelerinin, Rusya Federasyonu Hükümeti toplantılarında oy kullanma hakkına sahip olmasıdır. Oysa hem federal yasaya hem de Rusya Federasyonu Hükümeti İçtüzüğü’ne göre, yürütme organları başkanları, başkan yardımcıları ve diğer görevliler de Rusya Federasyonu Hükümeti görevlerine katılırlar³⁶⁴. İkinci özellik ise, hükümet üyelerinin, görevde bulundukları sürece “Rusya Federasyonu Hükümeti Hakkında Federal Anayasa Yasası”nın 11. maddesinde belirtilen faaliyetlerde bulunamamalarıdır. Söz konusu faaliyetlerden biri de hükümet üyelerinin Federasyon Konseyi üyesi ve Devlet Duması milletvekili olamayacağıdır. Hükümet üyelerinin bu özelliği, yasama ile yürütmenin kesin olarak birbirinden ayrıldığı ABD’de ne senatörlerin ne de temsilcilerin seçildikleri süre içerisinde herhangi bir memuriyete atanamamaları ve memurların da ne senatör ne de temsilci olamamaları ile paralellik oluşturmaktadır³⁶⁵.

Başbakan yardımcıları ve bakanlar, başbakan tarafından önerilmekte ve Devlet Başkanı tarafından atanmaktadır (112/2). Başbakan ise Devlet Duması’nın razılığı ile Rusya Federasyonu Devlet Başkanı tarafından atanmaktadır (111/1). Aşağıda, “Egemenliği Kullanan Organlar Arasındaki İlişkiler” alt başlığımızda, Başbakan’ın atanmasında Devlet Başkanı’nın iradesinin esas olduğu ortaya konulmaktadır. Bu yüzden burada bu konuya girmeden başbakan yardımcıları ve bakanların atanması veya hükümetin oluşturulmasında da Devlet Başkanı’nın belirleyici olduğunu belirtmekle yetineceğiz. Zira Başbakanın, kendisini göreve

güvenlik ve çevre alanlarında tek merkezli devlet siyasetinin yürütülmesini sağlar; iv) federal kamu mallarının idaresini yürütür; v) Rusya Federasyonu’nun dış siyaset stratejisinin gerçekleşmesi, devlet güvenliğinin ve ülke savunmasının sağlanması adına faaliyette bulunur ve önlemler alır; vi) Anayasa ve yasaların uygulanması, vatandaş hak ve özgürlüklerinin gerçekleşmesi, toplumsal ve ekonomik düzenin korunması ve toplum içi şiddet olaylarının önlenmesi adına faaliyette bulunur ve önlemler alır; viii) Anayasanın, federal yasaların ve Başkan ukazlarının yürütmesinde sorumlu kıldığı diğer görevleri gerçekleştirir.

³⁶⁴Rusya Federasyonu Hükümeti’nin İçtüzüğü için bkz: <http://www.government.ru/government/rfgovernment/legalregulations/7628748.htm>.25.07.2007.

³⁶⁵ Lowenstein, **Political Power and the Government Process**, The University of Chicago Press, Chicago, 1965, s. 108; aktaran Mehmet Turhan, **Hükümet Şekilleri**, s. 41.

atayan Başkan'ın isteğiyle ters gelen adayları önerebilmesi ve ayrıca bu adaylar üzerinde ısrarcı olabilmesi yönünde hukuksal ve siyasal gücü bulunmamaktadır. Devlet Başkanı istediği zaman Devlet Duması'nın görüşüne ihtiyaç duymadan ve Devlet Duması'nın engeliyle karşılaşmadan hükümeti dolayısıyla da başbakanı görevden alabilmektedir (117/2).

Başbakan Rusya Federasyonu Hükümeti'nin başıdır (madde 24/1.paragraf). Bu sebeple, Rusya Federasyonu Hükümeti'nin bir organ olarak görevlerini gerçekleştirmesi ile ilgili siyasal sorumluluk Başbakan'a aittir³⁶⁶. Başbakan'ın Devlet Başkanı tarafından görevden alınmasıyla veya Devlet Duması'nda güven veya gensoru oylaması sonucu Devlet Başkanı tarafından istifaya gönderilmesiyle hükümet de düşer. Hükümet oluşturulurken sadece Başbakan adayı için Devlet Duması'nda güven oylaması yapılır.

Başbakan; i) Anayasaya, federal yasalara ve Devlet Başkanı'nın *ukazlarına* uygun olarak Rusya Federasyonu Hükümeti'nin izleyeceği çalışma programının genel yönünü belirlemekte ve bu çalışmanın yürütülmesini teşkil etmekte (Anayasa madde 113), ii) Rusya Federasyonu Hükümeti'ni yurt içinde ve yurt dışında temsil etmekte, iii) [Devlet Başkanı'nın katılmadığı zamanlarda] Rusya Federasyonu Hükümeti toplantılarına başkanlık etmekte, iv) Rusya Federasyonu Hükümeti'nin çıkardığı kararları ve *pasportajenyaları* imzalamakta, v) Rusya Federasyonu Hükümeti üyeleri arasında görev dağılımını yapmakta, vi) Düzenli olarak Başkan'a Rusya Federasyonu Hükümeti'nin çalışmaları ile ilgili rapor sunmaktadır ("Rusya Federasyonu Hükümeti Hakkında Federal Anayasa Yasası", 24.madde). Ayrıca yukarıda söylendiği gibi başbakan yardımcılarının ve bakanların göreve atanması ve görevden alınması için Devlet Başkanı'na öneride bulunmaktadır.

Başbakan yardımcıları, sundukları hizmetler ve yürüttükleri faaliyetler dolayısıyla birbirine yakın olan birkaç bakanlığın ve yürütme organının ortak bir merkezden koordine edilmesini sağlamaktadırlar. Bu sebeple, başbakan yardımcılarının hiyerarşik olarak bakanların üstünde olduğu söylenmektedir. Anayasa ve ilgili federal yasada başbakan yardımcılarının sayısına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Anayasa'nın 112. maddesi doğrultusunda bu sayının

³⁶⁶ A.L.Okun'kov, "Stat'ya 113", **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist', Moskva, 2002, s. 783.

belirlenmesinde takdir yetkisi Başbakan'ın önerisi üzerine Devlet Başkanı'ndadır. Rusya Federasyonu Hükümeti Hakkında Federal Anayasa Yasası'nın 25.maddesine göre, başbakan yardımcıları; hükümet programının uygulanmasında, hükümet kararları ve *pasportyajenyalarının* hazırlanmasında ve uygulanmasının sağlanmasında yer almakta, bakanlar ve diğer kamu kurumu başkanları tarafından yapılan karar ve *rasportyajenya* tasarılarına yönelik ön inceleme yapmakta ve hükümet toplantılarına oy kullanma hakkıyla katılmaktadırlar.

Bakan, belli bir kamu hizmetini yürütmek ve o hizmet alanında devlet siyasetini uygulamakla görevli olan bakanlık teşkilatının en yüksek idari amiri ve başıdır³⁶⁷. Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev alanlarının belirlenmesi de Başbakan'ın önerisi üzerine Devlet Başkanı'nın yetkisi dâhilindedir. Bakanlar, yürütmekle görevli olduğu işlerde Başbakan'a sorumludurlar ama Devlet Başkanı'nın yetki alanında olan işlerdeki görevlerinde Devlet Başkanı'na karşı da sorumludur. Belirtelim ki aynı kural, başbakan yardımcıları için de geçerlidir. Başbakan yardımcıları ve bakanların Devlet Duması'na karşı bireysel siyasal sorumluluğu bulunmamaktadır. Başka bir ifadeyle, sadece bir bakan ve başbakan yardımcısı hakkında güvenoyuna başvurulmamakta, gensoru önergesi verilememektedir. Hükümet üyelerinin Federasyon Konseyi üyesi ve Devlet Duması milletvekili olamayacağı özelliği de göz önünde tutulursa bu durum doğrultusunda Rusya Federasyonu'nda başbakan yardımcıları ve bakanların siyasal nitelikleri bulunmamaktadır, denilebilir. Bu durum, Rusya Federasyonu'nda hükümetin parlamentodaki parti kompozisyonuna göre oluşmadığını veya hükümet üyelerinin parti üyesi olmadığını gösterir. Bununla birlikte, Devlet Duması'nın başbakana güvenoyu vermesi şartı ile Devlet Duması'nın hükümete ve hükümet üyelerine yönelik başka denetleme araçları, hükümet üyelerinin parlamento partilerine yakın kişilerden seçilmesine neden olabilir³⁶⁸.

Bakanlar da başbakan yardımcıları gibi, hükümet programının uygulanmasında, hükümet kararları ve *pasportyajenyalarının* hazırlanmasında ve

³⁶⁷Rusya Federasyonu'nda federal yürütme organlarının tanımı için bkz: Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii "O Sisteme Federal'nik Organov İspolnitel'noy Vlasti"; <http://www.panorama.ru/works/foiv/Z08989.html>. 25.07.2007.

³⁶⁸Edward J. Morgan, Petra Schleiter, "Governmental Change in a Presidential-Parliamentary Regime: The Case of Russia 1994–2003", *Post-Soviet Affairs*, 2004,20, 2, s. 137–139.

uygulanmasının sağlanmasında yer almakta, hükümet toplantılarına oy kullanma hakkıyla katılmaktadırlar. Bundan başka, bakanlar, kendisine bağlı federal yürütme organlarının faaliyetini koordine etmekte ve denetlemekte, bakanlık teşkilatı içersinde yer alan birimlere atamalar yapmakta ve genel olarak kamu hizmetinin uygulanması için yasa, *ukaz* ve *rasporyajenların* kendisine tanıdığı yetkileri kullanmaktadır.

Başbakan-Rusya Federasyonu Hükümeti üyeleri arasındaki ilişkiyi, Sartori'nin parlamenter rejimde başbakanların konumu ile ilgili yaptığı sınıflandırmaya göre değerlendirecek olursak başbakan, “eşitler arasındaki birinci” olma durumundadır. Böyle bir benzetme yapmamızın birinci sebebi, Rus anayasal düzeninde, Başbakan'ın Devlet Başkanı'ndan sonraki ikinci en önemli anayasal figür olarak yer almasıdır³⁶⁹. Başbakan, Devlet Başkanı'nın herhangi bir sebeple görevlerini yürütemeyeceği durumlarda geçici olarak onun (Devlet Başkanı'nın) da yetkilerini kullanır (Anayasa madde 92/3). İkinci sebep ise, 17 Aralık 1997 tarihli ve FKZ-2 sayılı “Rusya Federasyonu Hükümeti Hakkında Federal Anayasa Yasası”nın 24. maddesinin 5. paragrafının son cümlesi hükmünce Başbakan'ın Rusya Federasyonu Hükümeti üyelerinin idari amiri gibi davranabilmesidir. Şöyle ki, yasa hükmüne göre, Devlet Başkanı, Başbakan'ın önerisiyle Rusya Federasyonu Hükümeti üyeleri hakkında idari disiplin cezası kararı almakta veya onları ödüllendirmektedir. Bu sebeple, Rusya Federasyonu'nda, Başbakan, “eşitsizler arasında birinci”dir³⁷⁰. Yalnız söz konusu ceza veya ödül kararı, Devlet Başkanı tarafından karara bağlandığına göre, Başbakan'ın “eşitler arasında birinci” olma konumu, yukarıda işaret ettiğimiz diğer anayasal ve yasal hükümleri de dikkate alırsak, Devlet Başkanı'nın kontrolünde ve onun katılımıyla var olmaktadır, diyebiliriz.

³⁶⁹Okun'kov, “Stat'ya 113”, s. 783.

³⁷⁰Belirtelim ki, Rusya Federasyonu'nda başbakanın “eşitler arasında birinci” olması, onun parlamenter rejimlerdeki denkleri gibi bir konuma sahip olduğu anlamını taşımamaktadır. Rusya Federasyonu'nda hükümet şekli dolayısıyla başbakana böyle bir konum biçme doğru olmaz. Burada, Rusya Federasyonu'nda başbakanın bakanlarla ilişkisini tanımlamak adına böyle bir karşılaştırma yapılmaktadır. Parlamenter rejimlerde başbakanın “eşitler üzerinde birinci” olması, başbakanın anayasal yapı, seçim ve parti sistemi dolayısıyla parlamentodaki desteği ve bakanlara egemen olması ile ilgili bir kavramdır. Parlamenter rejimlerde Başbakan'la Hükümet üyeleri arasındaki ilişki için bkz: Giovanni Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme**, Çev. Ergun Özbudun, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997.

Yukarıda, bakanlıkların kurulması, kaldırılması ve görev alanlarının belirlenmesi, Başbakan'ın önerisi üzerine Devlet Başkanı tarafından yapılmaktadır, denildi. Rusya Federasyonu Anayasası, Rusya Federasyonu Hükümeti dışında yer alan ve idare fonksiyonunu³⁷¹ yapan idareyi veya Rusya Federasyonu Anayasası'ndaki tanımıyla “yürütme gücü organları yapısı”nı da düzenlemeyerek burada da Başbakan'ın önerisi üzerine Devlet Başkanı'nı yetkili kılmıştır. Anayasa'nın 112/1.maddesine göre, “yürütme gücü organları yapısı”nın belirlenmesine ilişkin öneri, başbakanın atanmasından bir hafta sonra başbakan tarafından Devlet Başkanı'na sunulur. Devlet Başkanı - başbakan arasındaki ilişkinin niteliği gereği, burada da Devlet Başkanı'nın isteği esastır³⁷². Bununla birlikte, Anayasa ve federal yasaların Rusya Federasyonu Hükümeti'ni hükümet fonksiyonu ile görevli kılması, Devlet Başkanı'nın başbakan'a bu fonksiyonun gerçekleştirilmesi amacıyla gerekli olan yapıyı belirlemede öncelik tanıyacağı düşünülebilir.

17 Mayıs 2000 tarihli ve 867 sayılı “Yürütme Gücü Federal Organları Yapısı Hakkında *Ukaz*” ve bu *ukaza* sonradan yapılan değişikliklere göre, federal yürütme organları şu gruplar altında toplanmıştır: i)Rusya Federasyonu Hükümeti, ii) Federal Bakanlıklar³⁷³, iii) Rusya Federasyonu Devlet Komiteleri³⁷⁴, iv) Rusya Federal Komisyonları³⁷⁵, v)Rusya Federal Hizmet (Büroları)³⁷⁶, vi) Rusya Acenteleri³⁷⁷, vii) Rusya Federal Denetim Kurulları³⁷⁸ ve viii) Diğer Federal Yürütme Organları³⁷⁹.

³⁷¹İdare fonksiyonunun, yasama, yürütme ve yargı fonksiyonuyla karşılaştırılması için bkz: Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 19-22.

³⁷²A.H. Ignatyuk, A.L.Okun'kov, “Ctat'ya 112”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist', Moskva, 2002, s. 778.

³⁷³Ukaza göre federal bakanlıklar şunlardır: Atom Enerjisi ile İlgili Devlet Bakanlığı, İç İşleri Bakanlığı*, Vatandaş Güvenliği, Olağanüstü Durumlar ve Doğal Afetlerin Kötü Sonuçlarının Giderilmesi ile İlgili Devlet Bakanlığı*, Girişimcileri Destekleme ve Tekelleşmeyi Önleme ile İlgili Devlet Bakanlığı, Basın, Yayın ve Televizyon Yayıncılığı ile İlgili Devlet Bakanlığı, Vergilerle İlgili Devlet Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Mülkiyet İlişkileri ile İlgili Devlet Bakanlığı, Dış İşleri Bakanlığı*, Kültür Bakanlığı, Savunma Bakanlığı*, Eğitim Bakanlığı, Doğal Kaynaklar Bakanlığı, Sanayi, Bilim ve Teknoloji Bakanlığı, Haberleşme Teknikleri Bakanlığı, İletişim Bakanlığı, Tarım Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Emek ve Sosyal Gelişme Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Ekonomik Kalkınma ve Ticaret Bakanlığı, Enerji Bakanlığı, Adalet Bakanlığı*.

³⁷⁴Ukaza göre Rusya Federasyonu Devlet Komiteleri şunlardır: Beden Terbiyesi ve Spor ile İlgili Devlet Komitesi, Balıkçılıkla İlgili Devlet Komitesi, Standartlaştırma ve Metroloji ile İlgili Devlet Komitesi, Devlet İstatistik Komitesi, İnşaat ve Toplu Konut ile İlgili Devlet Komitesi, Devlet Gümrük Komitesi, Narkotik Maddelerin Yaygınlaşmasına Karşı Devlet Komitesi*.

³⁷⁵ Ukaza göre Rusya Federal Komisyonları şunlardır: Menkul Değerler Pazarı ile İlgili Federal Komisyon, Federal Enerji Komisyonu.

³⁷⁶Ukaza göre Rusya Federal Hizmet(i) (Büroları) şunlardır: Askeri ve İdari Devlet Personeli Hizmet(i) (Bürosu)*, Dış İstihbarat Hizmet(i) (Bürosu)*, Federal Arşivcilik Hizmet(i) (Bürosu),

Ukazda bazı bakanlıkların ve yürütme organlarının doğrudan Devlet Başkanı'na bağlı olarak faaliyette bulunduğu belirtilir. 17 Aralık 1997 tarihli ve FKZ-2 sayılı "Rusya Federasyonu Hükümeti Hakkında Federal Anayasa Yasası"nın 32. maddesine göre ilgili bakanlık ve organların yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetleri, Devlet Başkanı'nın yetki alanındadır ve başbakan bu bakanlık ve yürütme organlarının işlerine herhangi bir müdahalede bulunmamaktadır. Başbakanın bu bakanlıklar ve yürütme organlarıyla olan ilişkisi, sadece hükümet içi görev dağılımını belirlemekle sınırlıdır. Dipnotlarda (Bkz: 69, 70, 71, 72, 73, 74 ve 75.no'lu dipnotlar), bu bakanlıklar ve yürütme organlarını yıldız işareti ile gösterdik. Dipnotlardan da görüldüğü gibi Devlet Başkanı'nın başkanlık ettiği bakanlık ve yürütme organları, devlet idaresi açısından daha fazla önem arz etmektedir.

B. Egemenliği Kullanan Organlar Arasındaki İlişkiler

1. Devlet Başkanı-Hükümeti İlişkisi

Rusya Federasyonu Hükümeti ile ilgili bölümümüzden de görüldüğü gibi bakanlıkların ve diğer yürütme organlarının kurulması, kaldırılması ve görev alanlarının belirlenmesi Devlet Başkanı'nın tasarrufundadır ve Devlet Başkanı, bu bakanlık ve yürütme organlarının bir bölümüne doğrudan başkanlık etmektedir. Bundan başka, başbakan, belli aralıklarla Devlet Başkanı'na hükümetin faaliyeti ile ilgili rapor sunmaktadır.

Federal Kartografi ve Jeodezi Hizmet(i) (Bürosu), Federal Demir Yolları Orduları Hizmet(i) (Bürosu)*, Federal Kadastro Hizmet(i) (Bürosu), Hidrameteoroloji ve Çevrenin Korunması ile İlgili Federal Hizmet (Bürosu), Federal Güvenlik Hizmet(i) (Bürosu)*, Federal Savunma Hizmet(i)(Bürosu)*, Rusya Federasyonu'nun Özel İnşaat Federal Hizmet(i) (Bürosu) *.

³⁷⁷ Ukaza göre Rusya Acenteleri şunlardır: Rusya Havacılık ve Uzay (Araştırmaları) Acentesi, Savaş Silahları ve Gereçleri ile İlgili Rusya Acentesi, Silahlanma ile İlgili Rusya Acentesi, Yönetim Sistemleri ile İlgili Rusya Acentesi, Gemi İnşaatı ile İlgili Rusya Acentesi, Ticari Marka ve Patent ile İlgili Rusya Acentesi, Devlet Kaynakları ile İlgili Rusya Acentesi.

³⁷⁸ Ukaza göre Rusya Federal Denetim Kurulları şunlardır: Federal Maden ve Sanayi Denetim Kurulu, Atom ve Radyoaktif Güvenlik ile İlgili Federal Denetim Kurulu.

³⁷⁹ Ukaza göre diğer federal yürütme organları şunlardır: Rusya Federasyonu Başkanı'nın Özel Nitelikli Programlarının Yürütülmesi Baş İdaresi*, Rusya Federasyonu Başkanı'na Bağlı Devlet Teknik Komisyonu*, Rusya Federasyonu Başkanı'nın İşleri ile İlgili İdare*, Yabancı Devletlerle Askeri Teknoloji İşbirliği ile İlgili Devlet Komitesi*, Devlet Mali Denetim Komitesi, Savunma Bakanlığı'nın Silah Siparişleri ile İlgili Devlet Komitesi*.

Belirtelim ki, devlet başkanının hükümet ile olan ilişkisi bununla sınırlı değildir. Devlet başkanı, 17 Aralık 1997 tarihli ve FKZ-2 sayılı “Rusya Federasyonu Hükümeti Hakkında Federal Anayasa Yasası”nın 30. maddesine göre, Rusya Federasyonu Hükümeti ile diğer organlar arasındaki ilişkileri tanzim etmekle yetkilidir. Devlet Başkanı’nın bu yetkisi, daha çok başbakanın atanması, Devlet Duması’nın hükümeti gensoru önergesi ile düşürmek istemesi durumları için söz konusudur. Aşağıda, “Devlet Başkanı-Federal Meclis İlişkileri” bölümünde bu ilişkiler ayrıntılı bir şekilde ele alınmaktadır.

17 Aralık 1997 tarihli ve FKZ-2 sayılı “Rusya Federasyonu Hükümeti Hakkında Federal Anayasa Yasası”nın 31. maddesinde, Devlet Başkanı-hükümet ilişkiler açısından bir diğer hüküm düzenlenmektedir. Buna göre, Devlet Başkanı, Rusya Federasyonu Hükümeti toplantılarına başkanlık etme yetkisine sahiptir. Yasaya göre, Devlet Başkanı’nın Rusya Federasyonu Hükümeti toplantılarına başkanlık etmesi ile ilgili bir sınırlama olmasa da esas olan Rusya Federasyonu Hükümeti toplantılarına başbakanın başkanlık etmesidir. Başka bir ifade ile Devlet Başkanı’nın Rusya Federasyonu Hükümeti toplantılarına başkanlık etmesi yönünde yasal bir zorunluluk bulunmaz ama Devlet Başkanı istediği zaman bu toplantılara katılarak başkanlık yapabilir.

Devlet Başkanı-hükümet ilişkileri bağlamında son olarak Devlet Başkanı’nın Rusya Federasyonu Hükümeti’nin çıkardığı kararları ve *pasportajenyaları* iptal edebilme yetkisine işaret edebiliriz. 17 Aralık 1997 tarihli ve FKZ-2 sayılı “Rusya Federasyonu Hükümeti Hakkında Federal Anayasa Yasası”nın 2. maddesine göre, Rusya Federasyonu Hükümeti, anayasanın, federal yasaların ve Devlet Başkanı’nın düzenleyici işlemlerinin oluşturduğu hukuksal çerçeve içerisinde çalışmaktadır. Rusya Federasyonu Hükümeti’nin bu hukuksal çerçeveyi ihlal eden kararları ve *pasportajenyalarının* iptal edilme yetkisi, Devlet Başkanı’na aittir. 17 Aralık 1997 tarihli ve FKZ-2 sayılı “Rusya Federasyonu Hükümeti Hakkında Federal Anayasa Yasası”nın 34. maddesine göre, Devlet Başkanı, Rusya Federasyonu Hükümeti’nin kararları ve *pasportajenyalarını* Anayasaya, yasalara ve Devlet Başkanı *ukazlarına* aykırılık sebebiyle iptal edebilir.

Görüldüğü gibi, her ne kadar Rusya Federasyonu Anayasası’nın 110. maddesinde “yürütme yetkisi, Rusya Federasyonu Hükümeti tarafından

kullanılmaktadır” ve Rusya Federasyonu Anayasası’nın 10. maddesinde “...yürütme organı, kendi yetki alanında bağımsızdır” denilse de Rusya Federasyonu Hükümeti’nin bağımsız bir organ olarak yürütme yetkisini kullandığını ifade etmek imkânsızdır. Rusya Federasyonu Hükümeti, kendi yetki alanında tamamen Devlet Başkanı’na tabidir. Bu yüzden, Rusya Federasyonu’nda, yürütme yetkisinin Devlet Başkanı’na ait olduğunu söyleyebiliriz. Rusya Federasyonu Hükümeti ise, Anayasa’nın siyasetin temel yönünü belirlemekle yetkili kıldığı Devlet Başkanı’na bu siyaseti uygulamakta yardımcı olmaktadır. Hatta İç İşleri, Dış İşleri, Adalet ve Savunma Bakanlıkları ve diğer yürütme organları alanında uygulamaya da doğrudan Devlet Başkanı başkanlık etmektedir.

2. Devlet Başkanı-Federal Meclis İlişkisi

a. Devlet Başkanı Tarafından Devlet Duması’nın Feshi

1993 Rusya Federasyonu Anayasası’na göre, Devlet Başkanı, iki durumda Devlet Duması’nı, yani parlamentonun alt kanadını feshetme durumundadır (madde 109/1). Bu durumlardan biri, anayasanın 111., diğeri ise 117. maddesinde işlenmektedir. 111. maddeye göre, Devlet Başkanı’nın, Devlet Duması’nı feshetmesi anayasal bir zorunluluktur. Yani, eğer maddede belirtilen durum gerçekleşmişse, Devlet Duması’nın feshi Devlet Başkanı’nın tercihine veya iradesine bağlı değildir ve Devlet Duması feshedilmelidir. 117. madde ise, Devlet Duması’nın feshini, Devlet Başkanı’nın tercihine bırakmaktadır. Devlet Başkanı, görev başında olan hükümetin parlamento (Devlet Duması) desteğini yitirmesi durumunda, hükümeti istifaya gönderme ile Devlet Duması’nı feshetme tercihlerinden birini seçebilmektedir.

(1) Anayasanın 111. Maddesine Göre Devlet Duması'nın Feshi

Yukarıda belirtildiği gibi, Devlet Başkanı'nın, Devlet Duması'nı fesih etme durumlarından biri, 111. maddede işlenmektedir. 111. madde, “Rusya Federasyonu Hükümeti” başlığında yer almaktadır ve başbakanın göreve atanması ile ilgilidir.

Maddenin 1. fıkrası, Türkçeye şu şekilde çevrilebilir: “Rusya Federasyonu Başbakanı, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı tarafından Devlet Duması'nın razılığı ile göreve getirilmektedir”. Anayasanın bu hükmünden ilk bakışta anlaşılan; Devlet Başkanı'nın tercih ettiği Başbakan adayının Devlet Duması'nın güvenoyu ile göreve başlayacağıdır. Nitekim Devlet Duması'nın yetkilerini ele alan 103. maddede yer alan şu ibare de bu fikri desteklemektedir: “...Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın belirlediği Rusya Federasyonu Başbakanı'nı adayına güvenoyu verme...”. Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi'nin kararından da ilk bakışta böyle bir anlam çıkmaktadır³⁸⁰. Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi, Devlet Duması'nın talebi üzerine 111. maddeye getirdiği yorumda, “erkler ayrılığı sisteminde erklerin bir uyum içerisinde çalışabilmesi için Rusya Federasyonu Başbakanı adayı, göreve başlarken Devlet Duması'nın onayını almalıdır” diye karar vermiştir.

Yalnız, hem maddenin hem de Anayasa Mahkemesi kararının bir bütün olarak değerlendirilmesinden çıkan anlam, Devlet Duması güven oylamasının, Başbakanın göreve getirilmesinde aranılan esas hedef olmadığıdır. Tam tersine, burada, yeni seçilen Devlet Başkanı'nın kendisinden farklı siyasal yapıya sahip Devlet Duması'nı kendi hizasına getirme baskısından söz edilebilir. Bu durum, 111. maddenin diğer fıkralarının de gözden geçirilmesi ile anlaşılabilir:

2. Rusya Federasyonu Başbakanı görevi için aday teklifi, yeni seçilen Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın göreve başlaması veya hükümetin istifaya gönderilmesi durumlarında en geç iki hafta içerisinde

³⁸⁰“Postanavlenie ot 11 Dekabrya 1998 g. No: 28-P Konstitutsionnogo Suda”, **Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii s Kommentariyami Konstitutsionnogo Suda RF**, İNFRA - M, Moskva, 2006, s. 117.

yapılmaktadır. Önerilen Başbakan adayının Devlet Duması tarafından kabul görmemesi [sonrası] durumu için ise bu süre bir haftadır.

3. Devlet Duması, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın önerdiği Rusya Federasyonu Başbakan adayı konusunu, bir hafta içerisinde görüşür.

4. [Rusya Federasyonu Devlet Başkanı tarafından] Rusya Federasyonu Başbakanı görevi için teklif edilen aday[lar]ın üçüncü defa Devlet Duması'ndan kabul görmemesi üzerine, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, [Devlet Duması'nın razılığı olmadan] Rusya Federasyonu Başbakanı'nı göreve atamakta, Devlet Duması'nı feshetmekte ve [Devlet Duması için] erken seçim[i] ilan etmektedir.

111. maddenin 2. fıkrasından de görüldüğü gibi parlamenter rejimlerden farklı olarak Rusya'da yeni hükümetin kurulması, parlamento seçimlerinden sonra yapılmamaktadır. Bu durum, hükümetle parlamento arasında organik bir bağın bulunmadığına ve dolayısıyla hükümetin parlamento içi siyasal dengelere göre şekillenmediğine işaret etmektedir.

Devlet Duması (111. maddenin 2. fıkrasında gösterilen durumlar doğrultusunda) 111. maddenin 3. fıkrasına göre, bir hafta içerisinde Devlet Başkanı'nın önerdiği Başbakan adayı konusunda karar almak durumundadır. 1998 tarihli DDİ'nin 145 maddesine göre, Başbakan adayı, bu süre içerisinde ilk önce, kurulacak hükümetin programının genel hatlarını görüşmek için Devlet Duması'na sunar. Bu süre içerisinde yapılan başka bir Devlet Duması oturumunda, Başbakan adayı, parlamento gruplarının hükümet programına ilişkin sorularına cevap verir ve takibinde Başbakan adayının güven oylaması yapılır. Eğer, Devlet Duması üye tam sayısının yarısından fazlası, Başbakan adayının göreve başlaması yönünde olumlu oy kullanırsa Başbakan göreve başlar ve Anayasanın 112. maddesinin 2. fıkrasına göre, başbakan yardımcıları ve federal bakanların göreve atanması için ilgili adayları Devlet Başkanı'nın onayına sunar.

Devlet Duması'nın, Başbakan adayına güvenoyu vermemesi durumunda ise, 111. maddenin 4. fıkrası hükmünce “Başbakan güven oylaması” iki kere daha tekrarlanır. Devlet Başkanı, yukarıda atıfta bulunduğumuz Anayasa Mahkemesi yorumuna göre, farklı bir Başbakan adayını tercih edebileceği gibi “ilk güven

oylamasına sunulan” aday üzerinde de durabilir. Bu oylamalarda da Başbakan adayı, Devlet Duması’ndan güvenoyu alamazsa, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, Devlet Duması’nın razılığı olmadan Rusya Federasyonu Başbakanı’nı göreve atamakta, Devlet Duması’nı feshetmekte ve Devlet Duması için erken seçim ilan etmektedir.

Okun’kov’un da vurguladığı gibi, Rusya anayasal yapısında esas olan, hükümetin Devlet Başkanı’nın isteği doğrultusunda oluşturulması ve Devlet Başkanı’yla koordineli çalışmasıdır. 111. maddenin 2. fıkrası ve 116. maddeden, Okun’kov’un fikri, çok net olarak okunabilmektedir. 111. maddenin 2. fıkrası, Başbakan’ın göreve atanması ve dolayısıyla yeni hükümetin oluşturulmasının Devlet Başkanlığı seçimlerinden sonra yapıldığına işaret ederken, 116. madde ise [önceki] hükümetin görev süresinin bir sonraki Devlet Başkanı’nın seçilmesiyle son bulduğunu belirtmektedir. 116. maddenin Türkçe çevirisi aşağıdaki gibidir:

“Yeni Devlet Başkanı’nın seçilmesiyle birlikte, Rusya Federasyonu Hükümeti, kendi görevine son vermektedir”.

Hükümetin Devlet Başkanı’na bu derece bağımlı olduğu bir yapıda parlamentonun hükümetin oluşturulması sürecine taraf edilmesi, onun da Devlet Başkanı’na bağımlı kılınması amacını taşımaktadır³⁸¹. Holmes’in belirttiği gibi, böyle bir yapıda, Devlet Başkanı’yla parlamento çoğunluğuna dayanan başbakanın bir arada yaşaması (*cohabitation*) söz konusu olamaz. Devlet Başkanı, parlamenter çoğunluğu dikkate almadan Başbakanı atamakta ve atanan Başbakan parlamenter çoğunluğa rağmen varlığını sürdürmektedir³⁸². Dolayısıyla, “...Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın belirlediği Rusya Federasyonu Başbakanı’na güvenoyu verme...” yetkisi bir anlam ifade etmemektedir ve eğer Devlet Duması ile Devlet Başkanı arasında fikir ayrılığı yoksa rutin bir işlem karakteri taşımaktadır. Bu hükmün anayasal yapıdaki konumu, Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi’nin 11 Aralık 1998 tarihli ve 28-P sayılı kararının ilk paragrafında belirttiği gibi erkler

³⁸¹Tsentr Konstitutsionnikh Issledovaniy Moskovskogo Obşestvennogo Nauchnogo Fonda, **Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii; Problemnyy Kommentariy**, Moskva, 1997, s.371.

³⁸²Stephan Holmes, “Superpresidentialism and Its Problems”, **East European Constitutional Review**, 2/3, Fall-Winter, 1993–1994, s. 123.

arasında çatışmanın değil uzlaşmanın esas alındığına yöneliktir³⁸³. Şöyle ki, Anayasa, 111. maddenin 4. fıkrasındaki hükmüyle, Devlet Duması'nın Devlet Başkanı'yla uzlaşmaya gitmesini önermektedir. Aksi takdirde, Devlet Başkanı, üç oylama sonrasında Başbakan adayına güvenoyu vermeyen Devlet Duması'nı feshetmekte ve hükümeti Devlet Duması'nın herhangi bir katılımı olmadan oluşturmaktadır

(2) Anayasanın 117. Maddesine Göre Devlet Duması'nın Feshi

Devlet Başkanı'nın Devlet Duması'nı fesih edebilmesine ilişkin diğer bir durum, Anayasanın 117.maddesinin 3. ve 4. fıkralarında gösterilen şartların gerçekleşmesi ile ilgilidir. 117. madde de 111. madde gibi "Rusya Federasyonu Hükümeti" başlığında yer almaktadır ve görev süresi tamamlanmayan hükümetin istifaya gönderilmesi veya görevden alınması konusunu işlemektedir.

Maddenin 1. fıkrasının ilk ibaresi, kural olarak Rusya Federasyonu Hükümeti'nin görevden alınabileceğine işaret etmektedir: "Rusya Federasyonu Hükümeti, [görev süresi tamamlanmadan] görevden alınabilir...". 1.fıkranın devamında yer alan ibare ile 2. fıkra da yer alan ifade ise hükümetin görevden alınmasında söz hakkı sahibinin Devlet Başkanı olduğunu göstermektedir³⁸⁴. Şöyle

³⁸³Postanavlenie ot 11 Dekabrya 1998 g. No: 28-P Konstitutsionnogo Suda", **Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii s Kommentariyami Konstitutsionnogo Suda RF**, İNFRA - M, Moskva, 2006, s. 117.

³⁸⁴ Rusya Federasyonu Anayasası'nın, 117. maddesinin Türkçe çevirisi şöyledir:

1.Rusya Federasyonu Hükümeti, görevden alınabilir. [Rusya Federasyonu Hükümeti'nin] görevden alınma[sı], Rusya Federasyonu Başkanı tarafından onaylanacağı gibi ret de edilebilir.

2.Rusya Federasyonu Başkanı, Rusya Federasyonu Hükümeti'ni görevden alabilir.

3.Devlet Duması, [görev başındaki] Rusya Federasyonu Hükümeti'ne karşı güvensizlik oyu kararı alabilir. Devlet Duması'nın Rusya Federasyonu Hükümeti'ne güvensizlik oyu kararı, Devlet Duması üye tam sayısının çoğunluğu ile alınır. Devlet Duması'nın Rusya Federasyonu Hükümeti'ne karşı aldığı güvensizlik oyunu takiben, Rusya Federasyonu Hükümeti'nin göreve devam edip etmemesini karara bağlama, Rusya Federasyonu Başkanı'nın yetkisindedir. Eğer, Devlet Duması, üç ay içerisinde Rusya Federasyonu Hükümeti'ne karşı ikinci kez güvensizlik oyu kararı alırsa, Rusya Federasyonu Başkanı, ya Rusya Federasyonu Hükümeti'ni istifaya gönderir ya da Devlet Duması'nı fesih eder.

4.Rusya Federasyonu Başbakanı, Devlet Duması'ndan Rusya Federasyonu Hükümeti için güven oylaması isteyebilir. Eğer, Devlet Duması, Başbakan'ın bu talebine olumsuz yönde cevap verirse, Başkan, bir hafta içerisinde ya Hükümeti görevden alır ya da Devlet Duması'nı feshederek [Devlet Duması için] erken seçim[i] ilan eder.

5.Rusya Federasyonu Hükümeti, Rusya Federasyonu Başkanı tarafından istifaya gönderme veya göreve son verme durumlarında, yeni Rusya Federasyonu Hükümeti'nin oluşturulmasına kadar göreve devam eder.

ki, Devlet Başkanı, 3. ve 4. fıkralara göre, Devlet Duması'ndan güvensizlik oyu alan hükümeti 1. fıkrada yer alan ikinci ibareye esasen istifaya gönderebileceği gibi göreve devam etmesine de karar verebilir: “[Rusya Federasyonu Hükümeti’nin] görevden alınma[sı], Rusya Federasyonu Devlet Başkanı tarafından onaylanacağı gibi ret de edilebilir”. Ayrıca, 2. fıkraya esasen, Devlet Başkanı, herhangi bir organ aracılığı olmadan hükümeti görevden alabilir ve Devlet Başkanı’nın aldığı karar herhangi bir organ tarafından sorgulanamaz: “Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, Rusya Federasyonu Hükümeti’ni görevden alabilir”.

117. maddenin 3. fıkrasına göre, Devlet Duması, hükümetin yürüttüğü siyasete itiraz olarak hükümete (gensoru önergesi aracılığıyla) güvensizlik oyu verebilir. Yalnız, Devlet Duması’nın bu yetkisi, birkaç açıdan tartışılabilir. Birincisi, DDİ, Devlet Duması’nda böyle bir sürece girilmesini bazı şartlara bağlamıştır³⁸⁵. İçtüzüğe göre, Devlet Duması’nın, gensoru önergesi, somut delillere ve verilere dayanmalıdır. Ayrıca, somut delil ve verilere istinaden hazırlanan gensoru önergesi, Devlet Duması üye sayısının 1/5’nin imzasıyla verilebilir. Devlet Duması üye tam sayısının salt çoğunluğunun önergeye olumlu yönde oy kullanması ile ise hükümete güvensizlik oyu verilmiş sayılır.

İkincisi, Devlet Duması’nın gensoru önergesi ile hükümete verdiği güvensizlik oyu, hükümetin görevden alınması için yeterli değildir. Devlet Başkanı, Devlet Duması’nın güvensizlik oyunu etkisiz kılma yetkisine sahiptir: “...Devlet Duması’nın Rusya Federasyonu Hükümeti’ne [gensoru önergesi yolu ile] verdiği güvensizlik oyunu takiben, Rusya Federasyonu Hükümeti’nin göreve devam edip etmemesini karara bağlama, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın yetkisindedir”. Bu ifadeden Devlet Duması’nın ilk güvensizlik oyu kararının, hukuksal açıdan bir anlam ifade etmeyebileceği anlaşılmaktadır.

Üçüncüsü ve en önemlisi ise, Devlet Duması’nın güvensizlik oyununda ısrarcı olmasının, kendi siyasal varlığını tehlikeye atmasıdır. 3. fıkranın son cümlesi şu şekildedir: “...eğer, Devlet Duması, üç ay içerisinde Rusya Federasyonu Hükümeti’ne karşı ikinci kez güvensizlik oyu kararı alırsa, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, ya Rusya Federasyonu Hükümeti’ni istifaya gönderir ya da Devlet

³⁸⁵Elena V. Kovryakova, **Parlamentskiy Kontrol: Zarubejnyy Opyt i Rossiyskaya Praktika**, Gorodets, Moskva, 2005, s. 182.

Duması'nı fesheder". Görüldüğü gibi, burada, Devlet Duması'nın feshi söz konusudur. Nitekim Devlet Başkanı, anayasal olarak hükümeti Devlet Duması aracılığı olmadan görevden alabileceği için, bu fıkra da belirtilen süreç, büyük bir olasılıkla Devlet Duması'nın feshiyle sonuçlanır.

117. maddenin 4. fıkrası ise, Başbakan'ın güven istemi ile başlatılan bir süreci ele almaktadır. Anayasanın bu fıkrasıyla ifade edilen hükmü, Devlet Duması'na değil hükümete "denetleme aracı" tesis etmektedir. Çünkü hükümetin parlamento içi siyasal dengelere göre şekillenmediği anayasal bir yapıda, hükümetin böyle bir istemle donatılması, Devlet Duması'nın feshini amaçlar. Bu sebeple, anayasanın bu hükmü, "Devlet Duması'nın Devlet Başkanı'na karşı sorumlu olduğu"nun bir işaretidir. Devlet Başkanı bu hüküm doğrultusunda, uzlaşmadığı bir Devlet Duması'nı, 109. maddede belirtilen sınırlayıcı durumlar haricinde, istediği zaman devre dışı bırakabilmektedir.

(3) Devlet Duması'nın Feshini Sınırlayan Durumlar ve Rusya Federal Hükümetinin Devlet Duması'na Karşı Sorumluluğu

Yukarıda, Anayasanın 111. ve 117. maddeleri doğrultusunda, Devlet Duması'nın feshedilme konusunu ele aldık. Anayasanın 109 maddesinin 1. fıkrasına göre, Devlet Duması, yalnız bu iki maddede belirtilen durumların gerçekleşmesi halinde feshedilebilir. Devlet Duması'nın feshi konusunda 109. maddenin bir başka önemi, Devlet Duması'nın hangi durumlarda feshedilemeyeceğini de göstermiş olmasıdır.

109. maddeye göre, Devlet Duması, dört durumda feshedilemez. Bu durumlar, 109. maddenin 3., 4. ve 5. bentlerinde işlenmektedir.

3. fıkranın Türkçeye çevirisi şu şekildedir: "Devlet Duması, Rusya Federasyonu Anayasası'nın 117. maddesinde gösterilen gerekçeler doğrultusunda, seçiminden sonraki bir sene içerisinde feshedilemez". Yukarıda da belirttiğimiz gibi, 117. madde, görev başındaki bir hükümetin görevden alınmasını ele almaktadır. 117. maddeye göre hükümetin görevden alınmasında söz hakkı sahibinin Devlet Başkanı olması dolayısıyla, bu süreç, Devlet Duması'nın feshiyle de sonuçlanabilir. Yalnız anayasa, yeni seçilen Devlet Duması'nın, (117. madde dolayısıyla) bir senelik bir

süre içerisinde feshedilerek tekrardan seçimlere gidilmesini, 109. maddenin 3. fıkrasında uygun görmemiştir. Başka bir ifade ile Rusya Federasyonu Hükümeti, Devlet Duması seçimlerinden bir sene sonraki bir süre içerisinde, güven tazeleme talebi üzerine güvensizlik oyu ile karşı karşıya kalırsa veya Devlet Duması, kendi girişimiyle üç ay içerisinde iki kere Rusya Federasyonu Hükümeti'ne karşı güvensizlik oyu kullanırsa, Devlet Başkanı, Rusya Federasyonu Hükümeti'ni görevden almak zorundadır.

Anayasanın bu hükmü, ilk bakışta iki açıdan olumlu şekilde yorumlanabilir. Birincisi, yeni seçilen Devlet Duması'nın bir sene içerisinde feshedilememesinin, seçmen iradesinin dikkate alınması yönünde demokratik bir gelişme olmasıdır. İkincisi ise Devlet Duması'nın hükümeti denetleyebilme imkânına kavuşması yönündedir. Devlet Duması, bu süre içerisinde, görevden alma aracıyla hükümeti etkin bir şekilde denetleyebilir.

Fakat bazı yorumcuların da belirttiği gibi 109. maddenin 3. fıkrası, daha önce anlattığımız Devlet Duması'nın feshi konusunda bir kısıtlama getirmemektedir. Şöyle ki, bu hükümle Devlet Duması'nı feshedilmekten kurtaran kapı, 111. maddedeki durum dolayısıyla açılmamış kalmaktadır. Devlet Duması'nın güvensizlik oyuyla görevden aldırıldığı hükümet, 117.maddenin 5. fıkrasına göre, yeni hükümetin kurulmasına kadar görevine devam etmektedir. Yeni hükümet ise Anayasanın 111. maddesinde belirtilen sürece göre kurulmaktadır. Yukarıda da belirttiğimiz gibi, Devlet Duması'nın feshi, 111. maddenin 4. fıkrasında gösterilen durumun gerçekleşmesi sonrasında zorunludur. Başka bir ifadeyle, eğer yeni hükümetin kurulması sürecinde Devlet Başkanı, Devlet Duması'nın karşı olduğu bir adayda veya Devlet Duması'nın girişimiyle görevden aldırıldığı hükümetin “başbakanında” ısrarcı olursa ve Devlet Duması da hükümetin kendi iradesi doğrultusunda kurulmasında geri adım atmazsa seçiminin üzerinden bir sene geçmeden de feshedilebilir. Dolayısıyla 109. maddenin 3. fıkrası, Devlet Duması'nın, seçiminden sonraki bir sene içerisinde feshedilmesini engelleyemediği için hem seçmen iradesine saygı hem de Devlet Duması'nın hükümeti denetleyebilmesi bağlamında olumlu yorumlanamaz.

109. maddenin 4. fıkrası, Devlet Duması'nın feshedilmesini yasaklayan ikinci durumu ele almaktadır. Bu bent Türkçeye şu şekilde çevrilebilir: “Devlet Başkanı

hakkında Devlet Duması'nın suç duyurusunda bulunduğu kararının Federasyon Konseyi tarafından karara bağlanmasına kadar, Devlet Duması, feshedilemez". Aşağıda, Devlet Başkanı'nın görevlerine son verilmesi konusunu ayrı bir başlık altında işlemekteyiz. Burada, belirtmemiz gereken; Anayasa'nın bu hükümle 93.maddenin 1. fıkrasında gösterilen gerekçelerle Devlet Başkanı hakkında suç duyurusunda bulunmaya yetkili kıldığı Devlet Duması'nın Devlet Başkanı'na verdiği yetkilerle baskı altında tutulmasını önlemektir.

Son olarak, 109. maddenin 5. fıkrasında gösterilen durumlarda Devlet Duması'nın feshedilmeyeceğine bakalım. Bu fıkranın Türkçeye çevirisi şöyledir: "Devlet Duması, uygulama sınırları Rusya Federasyonu ülkesi olan Olağanüstü Hal veya Savaş Halı durumlarında ve Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın görev süresinin son altı aylık diliminde feshedilemez". Görüldüğü gibi, 5. bent, iki ayrı durumdan bahsetmektedir: i) Olağanüstü Hal veya Savaş Halı ve ii) Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın görev süresinin son altı aylık dilimi.

Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi'nin 11 Kasım 1999 tarihli ve 15-P sayılı kararına göre, Devlet Duması'nın feshi, onun anayasa ve yasalarla belirlenen yetkilerini yapamaz duruma gelmesidir³⁸⁶. Karara göre, Devlet Duması'nın feshiyle birlikte, yasaların kabulü de dâhil Devlet Duması yetkileri, Devlet Başkanı, Federal Konsey ve diğer devlet organları tarafından yürütülür. Bu, yeni Devlet Duması'nın dört aylık bir süre sonra toplanmasına kadar (109/2), Devlet Başkanı'nın yasama gücüyle donatılması demektir. Bu yüzden Devlet Başkanı'nın görev süresinin son altı aylık diliminde, Devlet Duması'nı feshi yasaklanmıştır. Aksi durumda, görevde bulunan Başkan, Devlet Duması'nı feshederek başkanlık seçimi öncesi tek düzenleyici hukuk normu kaynağı haline gelir. Bu ise görevde bulunan Başkan'a bir dahaki seçimlerde kendisini diğer başkan adaylarından avantajlı kılacak hukuksal düzenlemeler yapma yetkisinin sağlanması anlamına gelmektedir.

Olağanüstü Hal veya Savaş Halı durumlarında Devlet Duması'nın feshinin yasaklanması ise, Olağanüstü Hal veya Savaş Hali yönetiminin ilanı ve yürütülmesi

³⁸⁶Postanavlenie ot 11 Noyabrya 1999 g. No: 28-P Konstitutsionnogo Suda", **Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii s Kommentariyami Konstitutsionnogo Suda RF**, İNFRA - M, Moskva, 2006, s.149.

ile ilgilidir³⁸⁷. Nitekim Devlet Duması, hem Olağanüstü Hal ve Savaş Hali yönetiminin ilanı hem de Olağanüstü Hal ve Savaş Hali yönetiminin yürütülmesi sürecine iştirak eden organlardan biridir. Rusya Federasyonu Anayasası'nın 87/2 ve 88. maddelerine göre, Rusya Federasyonu Başkanı'nın, ülkenin bütününde veya belli bir bölgesinde geçerli olmak üzere Olağanüstü Hal veya Savaş Hali yönetimini ilan eden fermanı, Devlet Duması ve Federasyon Konseyi'nin bilgisine sunulmak zorundadır. 2001 tarihli "Olağanüstü Hal Hakkında Federal Anayasa Yasası"nın³⁸⁸ 27/1. maddesine ve 2002 tarihli "Savaş Hali Hakkında Federal Anayasa Yasası"nın³⁸⁹ 12/2(1). maddesine göre de, Olağanüstü Hal ve Savaş Hali yönetiminin uygulamada olduğu durumlarda, ek harcama ihtiyaçları, Devlet Duması'nın, ilgili mali yılın bütçe yasasına yapacağı değişiklikle temin edilir. Dolayısıyla, Devlet Duması'nın feshedilmiş olduğu bir ortamda, hem Olağanüstü Hal ve Savaş Hali yönetiminin devam ettirilmesinin istenmesi durumunda bu organın iştiraki mümkün olamayacağından Başkan'ın bu konuda aldığı karar, usul açısından Anayasaya aykırılık oluşturacak hem de Olağanüstü Hal ve Savaş Hali yönetiminin yürütülmesinde ek harcama ihtiyaçları yasal prosedüre uygun bir şekilde temin edilemeyecektir.

Peki, Olağanüstü Hal ve Savaş Hali durumlarında feshedilemeyeceğini hesaba katacak olan Devlet Duması, görev başındaki hükümeti güvensizlik oyu kararıyla görevden aldırtıp yeni hükümeti Başkan'ı saf dışı bırakarak oluşturabilir mi? 117. maddenin 3. fıkrasında, Devlet Duması'ndan güvensizlik oyu alan hükümetin, Başkan tarafından hangi sürede görevden alacağının belirtilmemesi, Devlet Duması'nı bu konuda engelleyebilir. Başkan, hükümetin göreve devam etmesi konusunda kendisiyle çatışan Devlet Duması'nı feshedemeyeceği gibi hükümetin de görevden alınmasını dilediği bir tarihe erteleyebilir³⁹⁰.

³⁸⁷B.B.Hangel'diev, "Stat'ya 87", **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist', Moskva, 2002, s. 634–635.

³⁸⁸"Olağanüstü Hal Hakkında Federal Anayasa Yasası'nun tam metni için bkz: <http://bookshop.org.ru/id/137430.html>

³⁸⁹"Savaş Hali Hakkında Federal Anayasa Yasası'nun tam metni için bkz: <http://old.mil.ru/articles/article3965.shtml>

³⁹⁰Tsentr Konstitutsionnikh Isledovaniy Moskovskogo Obşestvennogo Nauchnogo Fonda, **Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii; Problemnyy Kommentariy**, Moskva, 1997, s., 375–376.

b. Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın Parlamento Tarafından Görevden Alınması

(1) Genel Olarak

Rusya Federasyonu Başkanı'nın parlamento tarafından görevden alınması, onun Devlet Duması'nı feshetme yetkisine eşdeğer bir karşılık veya “dengeleme” olarak değerlendirilemez. Devlet Duması'nın feshi, siyasal iktidarın oluşturulması ve sürdürülmesi sürecinde Devlet Başkanı'nın sahip olduğu bir avantaj iken Devlet Başkanı'nın parlamento tarafından görevden alınması ise Anayasanın 93/1. maddesinde gösterilen hukuksal gerekçeler doğrultusunda kullanılan bir görevdir³⁹¹. Başka bir ifadeyle, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, ancak hukuksal acıdan sorumludur veya Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, Devlet Duması tarafından ancak *impeachment* kararı ile görevden uzaklaştırılabilir. Dolayısıyla Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın hukuksal sorumluluk sınırı aşağıda da belirtildiği gibi vatan hainliği ve bu doğrultudaki diğer ağır suçlarla ilgilidir. Bu doğrultuda Devlet Başkanı'nın görevini yerine getirirken siyasal sorumluluğu olmadığı gibi vatan hainliği cezai ve diğer ağır suçlar haricinde hukuksal sorumluluğu da yoktur denebilir. Devlet Başkanı'nın sınırlı hukuksal sorumluluğu ise sadece görevde bulunduğu süre için söz konusudur. 2001 tarihli ve 12 FZ sayılı “Görev Süresi’ni Tamamlayan Rusya Federasyonu Devlet Başkanı ve Onun Aile Üyelerinin Güvenceleri Hakkında Federal Yasa”ya göre, görev süresini tamamlayan Devlet Başkanı dokunulmazlığa sahiptir ve görevde olduğu süredeki herhangi bir eyleminden dolayı cezai sorumluluk taşımaz³⁹².

Geriye şu soru kalmaktadır: Devlet Başkanı'nın parlamento tarafından görevden alınması tehdidi, hangi ölçüde Devlet Başkanı'nın yasaları veto etme yetkisinin karşılığıdır? Çünkü yasaları veto etme yetkisi, hukuksal bir takım sebepler doğrultusunda kullanılsa da genellikle siyasal amaç doğrultusunda kullanılmaktadır. Aynı şekilde Devlet Duması da, Anayasa'nın 109/4. maddesiyle sağlanan

³⁹¹V. İ. Rudnev, “Stat’ya 93”, *Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii*, Ed. by. A. L. Okun’kov at al., Yurist’, Moskva, 2002, s. 656–657.

³⁹²Yasanın Rusça metni için bkz: <http://zakono.ru/doc/?doc=100146>

“feshedilememe” pozisyonuna sahip olmak için, bu anayasal hükmü, siyasal amaç doğrultusunda kullanabilir. Ne var ki, Anayasa’nın 93/1. maddesinin, Devlet Duması’nın Devlet Başkanı hakkında suç duyurusunda bulunma kararının Yüksek Mahkeme kararıyla onaylanması şartı, Devlet Duması’nı, bu hükmü siyasal amaçla kullanmasını engellemektedir.

(2) Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın Hukuki Sorumluluk Sınırı

Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın görevden alınması konusu, Anayasa’nın 93. maddesinde ele alınmıştır. Maddenin 1. fıkrasında, hangi suçlara bağlı olarak Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın görevden alınabileceği ve sürecin hangi anayasal organlar tarafından yürütüleceği belirtilmiştir. Buna göre, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, sadece, “devlete ihanet veya diğer ağır suçları işleme” iddiasıyla başlayan bir süreç sonrasında Federasyon Konseyi’nin 2/3 oy çokluğu ile aldığı bir kararla görevden alınabilir.

Görüldüğü gibi, 1993 Anayasası, Rusya Federasyonu Başkanı’nın görevden alınmasına sebep olarak iki şey üzerinde durmaktadır: i) devlete ihanet veya ii) diğer ağır suçlar. Buradan, Rudnev’in de belirttiği gibi, 1993 Anayasası’nın, Devlet Başkanı’nın fiillerinde ceza yasasında tanımlanan diğer suç unsurlarına rastlandığı zaman hakkında suç duyurusunda bulunamayacağını ifade ettiğini söyleyebiliriz³⁹³.

“Devlete ihanet”, 1996 tarihli ve 63-FZ sayılı “Rusya Federasyonu Ceza Yasası”nın “Devlet Güvenliğine ve Anayasal Yapıya Karşı İşlenen Suçlar” başlığında düzenlenmektedir³⁹⁴. Bu başlıktaki, 275. maddede, “devlete ihanet” şöyle tanımlanmaktadır: “Rusya Federasyonu vatandaşları tarafından Rusya Federasyonu’nun dış güvenliğine zarar verebilecek düşmanca faaliyetlerde bulunan yabancı devletlere, kuruluşlara veya bunların temsilcilerine devlet sırlarının veya bu türdeki diğer belgelerin aktarılması, aşikâr edilmesi devlete ihanet veya başka bir ifadeyle casusluktur”.

³⁹³ V.İ. Rudnev, “Stat’ya 93”, s. 657.

³⁹⁴ 1996 tarihli ve 63-FZ sayılı “Rusya Federasyonu Ceza Yasası”nın Rusça tam metni için Bkz: <http://infogarant.park.ru/doc.jsp?pg=3&urn=urn:garant:10008000>

“Diğer ağır suçlar” ise tartışma doğuran bir kavramdır. Her şeyden önce “diğer ağır suçlar” ibaresiyle bütün ağır suçların mı yoksa sadece bazı ağır suçların mı belirtildiği net olarak anlaşılmamaktadır. Ayrıca, 1993 Anayasası’nın hazırlandığı dönemde yürürlükte olan 1962 tarihli ve 29 sayılı “Rusya Federatif Sosyalist Sovyet Cumhuriyeti Ceza Yasası” ile şuanda yürürlükte olan 1996 tarihli ve 63-FZ sayılı “Rusya Federasyonu Ceza Yasası”nın suç tanımlamalarının farklı olması³⁹⁵, Rusya Federasyonu Başkanı’nın, birinci yasada belirtilen ağır suçlara göre mi yoksa ikinci yasada belirtilen ağır suçlara göre mi hukuksal sorumluluk taşıdığı belli değildir.

Yukarıda belirtildiği gibi, 93. maddenin 1. fıkrasına göre, Rusya Federasyonu Başkanı, sadece, “devlete ihanet veya diğer ağır suçları işleme” iddiasıyla başlayan bir süreç sonrasında Federasyon Konseyi’nin 2/3 oy çokluğu ile aldığı bir kararla görevden alınabilir. Maddede “devlete ihanet veya diğer ağır suçları işleme” ibaresinin yer alması, o sırada yürürlükte olan 1962 tarihli ve 29 sayılı “Rusya Federatif Sosyalist Sovyet Cumhuriyeti Ceza Yasası”nda devlete ihanetin de “vatana ihanet” adıyla “devlet suçları” başlığında yer alan ağır suçlar sınıflandırmasında olmasıdır. Başka bir ifadeyle, Rusya Federasyonu Başkanı, 1962 tarihli ve 29 sayılı “Rusya Federatif Sosyalist Sovyet Cumhuriyeti Ceza Yasası”na göre sadece “vatana (veya devlete) ihanet” gibi “devlet suçları”nı işlemekten dolayı hukuksal sorumluluk taşımaktadır. Aksi takdirde 1993 Anayasası’nın 93. maddesinde “veya” bağlacıyla “devlete ihanet”e bağlanan “diğer ağır suçlar”, yanlış kullanılmış bir ifade sayılır.

Fakat 1996 tarihli ve 63-FZ sayılı “Rusya Federasyonu Ceza Yasası”nın “devlete ihanet”i on iki yıldan yirmi yıla kadar hapis cezası ile özel ağır suçlar

³⁹⁵1993 Anayasası’nın hazırlandığı dönemde yürürlükte olan 1962 tarihli ve 29 sayılı “Rusya Federatif Sosyalist Sovyet Cumhuriyeti Ceza Yasası” ile şuanda yürürlükte olan 1996 tarihli ve 63-FZ sayılı “Rusya Federasyonu Ceza Yasası”nın suç sınıflandırmaları farklıdır. 1962 tarihli ve 29 sayılı “Rusya Federatif Sosyalist Sovyet Cumhuriyeti Ceza Yasası”nda suçların ayrıntılı sınıflandırılmasına gidilmemiş, sadece toplumsal güvenlik bakımından daha fazla tehlike arz eden ve kasten yapılan fiiller, ağır suçlar olarak tanımlanmıştır³⁹⁵. Ayrıca, yasanın (Rusya Federatif Sosyalist Sovyet Cumhuriyeti Ceza Yasası’nın) 7. maddesinde, bu nitelikteki bütün suçlar gösterilmiştir. 1996 tarihli ve 63-FZ sayılı “Rusya Federasyonu Ceza Yasası” ise suç sınıflandırılmasında daha fazla ayrıntıya gitmiş ve 15. maddede suçları, niteliği ve toplumsal tehlike derecesi bakımından büyük olmayan, orta, ağır ve özel ağır olarak sınıflandırmıştır. Diğer taraftan önceki ceza yasasından farklı olarak hangi suçların ağır hangi suçların özel ağır suçlar olduğu bir başlık halinde sıralanmamış, sadece karşılığında beş yıldan on yıla kadar hapis cezası öngörülenlerin ağır, on yıldan daha fazla hapis cezası öngörülenlerin ise özel ağır suçlar olduğu belirtilmiştir. 1962 tarihli ve 29 sayılı “Rusya Federatif Sosyalist Sovyet Cumhuriyeti Ceza Yasası”nın Rusça tam metni için bkz: <http://www.koroboff.spb.ru/EUROPE/9037819.html#0H>. 07.08.2007.

sınıflandırmasında ele alması, anayasanın “devlete ihanet veya diğer ağır suçlar” ifadesini anlamsızlaştırmıştır. Çünkü bu ifadeden 1996 tarihli ve 63-FZ sayılı “Rusya Federasyonu Ceza Yasası”nın özel ağır suç olarak tanımladığı “devlete ihanet”in de bir ağır suç olduğu anlamı çıkmaktadır. Ayrıca, “devlete ihanet veya diğer ağır suçlar” ifadesi esasında, Rusya Federasyonu Başkanı, 1996 tarihli ve 63-FZ sayılı “Rusya Federasyonu Ceza Yasası”na göre “devlete ihanet” hariç “özel ağır suç” sınıflandırmasına giren fiillerinden dolayı hukuksal sorumluluk taşımayacaktır da düşünülebilir.

Bu konuda, Rusya anayasacılarının pek fazla yorumu bulunmamakla birlikte ortak bir görüşü de yoktur. Kimi yorumlarda, 1993 Anayasası’nın, 1996 tarihli ve 63-FZ sayılı “Rusya Federasyonu Ceza Yasası”na göre özel ağır suçlar sınıflandırmasına girenlerden sadece “devlete ihanet” suçunu ve ağır suçları işaret ettiğinden bahsedilirken³⁹⁶ kimi yorumlarda da ağır ve “devlete ihanet” de dâhil özel ağır suçların işaret edildiği belirtilmektedir³⁹⁷. Ayrıca Anayasa Mahkemesi de bu güne kadar 93. maddeye ilişkin bir yorumda bulunmamıştır.

Bize göre, 1996 tarihli ve 63-FZ sayılı “Rusya Federasyonu Ceza Yasası”, suçların sınıflandırılmasında yeniliğe giderken, 1993 Anayasası’nın 93. maddesinde yer alan ifadeyi göz önünde bulundurmamıştır. Şöyle ki yeni sınıflandırmaya göre “devlete ihanet” gibi “devlet suçları” özel ağır suç olarak tanımlanırken anayasada bu suçlar, 1962 tarihli ve 29 sayılı “Rusya Federatif Sosyalist Sovyet Cumhuriyeti Ceza Yasası”nın terminolojisi çerçevesinde tanımlanmaya devam etmektedir. Bu yüzden 1996 tarihli ve 63-FZ sayılı “Rusya Federasyonu Ceza Yasası” suç sınıflandırması doğrultusunda, anayasanın doğru anlaşılması için 93. maddedeki ifade şu şekilde okunmalıdır: “devlete ihanet veya diğer özel ağır suçlar”. Belirtelim ki bu ifadeyle suçun hangi sınıflandırmaya girdiği değil, “devlete ihanet” gibi özel ağır “devlet suçları” vurgulanmak istenmektedir.

³⁹⁶ V.İ. Rudnev, “Stat’ya 93”, s. 657.

³⁹⁷ Tsentr Konstitutsionnikh Isledovaniy Moskovskogo Obşestvennogo Nauchnogo Fonda, **Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii; Problemnyy Kommentariy**, Moskva, 1997, s., 386-387.

(3) Rusya Federasyonu Devlet Başkanı Hakkında Suç Duyurusunda Bulunma ve (onun) Görevden Alınma Prosedürü

1993 Anayasası'nın 93. maddesinin 1. fıkrasında hangi suçlara bağlı olarak Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın görevden alınabileceğiyle birlikte bu süreçte hangi anayasal organların iştiraki de ele alınmaktadır. Buna göre, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın görevden alınması süreci ve bu süreçte iştirak eden organlar şöyledir: i) Devlet Duması (yukarıda açıklamaya çalıştığımız suçların işlendiğini esas alarak) Devlet Başkanı hakkında suç duyurusunda bulunur, ii) Yüksek Mahkeme, Devlet Duması'nın Rusya Federasyonu Devlet Başkanı hakkında suç duyurusunda bulunma kararını görüşerek suçun işlenip işlenmediği hakkında görüş bildirir, iii) Yüksek Mahkeme'nin kararını takiben Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi, Devlet Duması'nın ilgili kararı alırken 93. maddenin 2. fıkrasında belirtilen usul şartlarına uyup uymadığını denetler, iv) Eğer Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi, 93. maddenin 2. fıkrasında belirtilen usul şartlarına uyulduğu yönünde karar alırsa, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın görevden alınması Federasyon Konseyi'nde oylamaya açılır.

Görüldüğü gibi Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın görevden alınmasına giden yol, Devlet Duması'nın suç duyurusunda bulunma kararı ile başlamaktadır. 93. maddenin 2. fıkrası, bu kararın, en az Devlet Duması üye sayısının 1/3 çoğunluğunun girişimiyle başlatılan bir süreç sonucunda 2/3 oy çoğunluğu ile alınabileceğini belirtirken Devlet Duması'nda bu sürecin nasıl yönetildiğine işaret etmemektedir. DDİ'nin "Rusya Federasyonu Devlet Başkanı Hakkında Suç Duyurusunda Bulunma Prosedürü" isimli başlığından görüldüğü gibi bu süreç çok fazla ayrıntı içermektedir³⁹⁸. DDİ'nin 177/1. maddesine göre, en az Devlet Duması üye sayısının 1/3 çoğunluğu tarafından yapılan önerge, Devlet Duması içinde oluşturulacak olan "özel komisyona" havale edilir³⁹⁹. Komisyon başkanı ve başkan yardımcıları da dâhil

³⁹⁸İçtüzüğün bu kadar ayrıntılı bir inceleme süreci öngörmesi, önergenin hukuksal zemininin oluştuğundan emin olmak ve Yüksek Mahkeme'nin olumsuz kararıyla karşı karşıya kalmamaktadır. Zira önergenin herhangi bir aşamada ret edilmesi sonrasında, Devlet Başkanı'nın Devlet Duması'nı feshedeceği düşünülebilir. Bkz: Tsentr Konstitutsionnikh Isledovaniy Moskovskogo Obşestvennogo Naucnogo Fonda, "Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii; Problemnyy Kommentariy, Moskva, 1997, s., 390

³⁹⁹Devlet Duması İçtüzüğü'nün Rusça metni için bkz: <http://www.duma.gov.ru/>. 25.06.2007.

13 üyeli “özel komisyon”, parlamento gruplarının parlamentodaki sayı ağırlığına göre oluşturulur (Devlet Duması İçtüzüğü (DDİ) madde 177/2). “Özel komisyon”; önerenin konusunun Anayasanın 93/1. maddesinde gösterilen suçların işlenmiş olup olmadığını, söz konusu suçların varlığı için maddi zeminin oluşup oluşmadığını, yeterli sayıda milletvekilinin katılımıyla meclise taşınıp taşınmadığını ve genel olarak Devlet Duması’nın suç duyurusunda bulunma kararının sonuçlandırıldığı süreye kadar diğer usul şartlarının gözetilip gözetilmediğini denetlemektedir (madde 178/1). Oturumlarında önerenin konusunu oluşturan eylemlerin suç konusu olup olmadığını tespit etmek amacıyla ilgili şahısları dinleyen, ilgili belgeleri araştıran ve Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın özel temsilcisinin konu ile ilgili savunmasını alan “özel komisyon”, kararını oy çokluğu ile verir (178/2). “Özel komisyon”un kararı, soruşturmanın başlamasıyla birlikte parlamento dışından davet edilen, komisyon çalışmalarında yer alan fakat oylamaya katılmayan konu ile ilgili uzmanların katılımıyla hazırlanan karar gerekçesi ile birlikte açıklanır (179/2). Anayasanın 93. maddesinin 2. fıkrasına göre, “Devlet Başkanı’nın görevden alınması”na ilişkin sürecin devam etmesi için “özel komisyon”un kararı, “Devlet Başkanı’nın fiillerinde devlete ihanet veya diğer ağır suçların unsurlarına rastlandığı” yönünde olmalıdır. Kararın karar gerekçesi ve önerge ile birlikte Devlet Duması Başkanlığı’na sunulmasından üç gün sonraya kadarki bir süre içerisinde genel kurulda görüşmeye açılması gerekmektedir (179/2). Genel kurul görüşmeleri, teklif üzerine kapalı oturumlarla sürdürülebileceği gibi canlı televizyon yayınıyla halka açık da yapılabilir (179/1). Önerge, genel kurul görüşmeleri sonrasında yapılan oylamada üye tam sayısının 2/3 çoğunluğunun “kabul” oyuyla kararlaştırmıştır (180/1). Devlet Duması’nın, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın “devlete ihanet veya diğer ağır bir suçu veya suçları işleme”sine ilişkin yaptığı suç duyurusunda bulunma kararı, “özel komisyon”un karar gerekçesi ile birlikte beş gün içerisinde Federasyon Konseyi’ne, Anayasa Mahkemesi’ne ve suçun işlenip işlenmediği hakkında görüş bildirmesi için Yüksek Mahkeme’ye gönderilir (180/10).

DDİ'nin, (Devlet Duması'nın Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın “devlete ihanet veya diğer ağır bir suçu veya suçları işleme”sine ilişkin yaptığı suç duyurusunda bulunma) kararı(nı) Yüksek Mahkeme, Anayasa Mahkemesi ve Federasyon Konseyi'ne aynı zamanda gönderme hükmüne rağmen Anayasa Mahkemesi ve Federasyon Konseyi'nde kararın görüşülmesi veya görüşülmesine gerek kalması, Yüksek Mahkeme'nin kararına bağlıdır. Şöyle ki karara ilk önce Yüksek Mahkeme'de bakılmaktadır. Eğer Yüksek Mahkeme'ce kararın hukuken asılsız olduğu, yani Başkan'ın söz konusu suçları işlemediği ifade edilirse Devlet Başkanı'nın görevden alınmasına yönelik yapılan girişim sonuçsuz kalmaktadır. Nitekim 93. maddenin 1. fıkrasından Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın görevden alınması sürecinde Yüksek Mahkeme'nin kararının Devlet Duması kararına yönelik yargısal denetim özelliği taşıdığı ve onu tamamlayıcı niteliği olduğu anlamı çıkmaktadır. Ayrıca, 1994 tarihli ve 1-FKZ sayılı “Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi Hakkında Federal Anayasa Yasası”nın 108. maddesine göre, konunun Anayasa Mahkemesi'nce ele alınması, Yüksek Mahkeme'nin, Devlet Duması'nın Rusya Federasyonu Devlet Başkanı hakkında suç duyurusunda bulunma kararını görüşerek suçun işlendiği yönünde kararının olmasına bağlıdır.

1994 tarihli “Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi Hakkında Federal Anayasa Yasası”nın 109. maddesine göre, Devlet Duması'nın Devlet Başkanı hakkında suç duyurusunda bulunma kararı, kabul edildiği tarihten sonraki otuz gün içerisinde Anayasa Mahkemesi'ne gönderilmiş olmalıdır. Buradan Yüksek Mahkeme'nin bu süre içerisinde kararını açıklamış olması gerektiği görülmektedir. Yalnız, söz konusu federal anayasa yasasının 107. maddesi, konu ile ilgili dosyanın Anayasa Mahkemesi'ne Federasyon Konseyi tarafından gönderileceğini bildirmektedir. Eğer Federasyon Konseyi tatilde ise toplantıya çağrılır (217/2). Anayasa Mahkemesi'ne intikal eden dosyada aşağıdakiler yer almalıdır: i) Devlet Duması'nın Devlet Başkanı hakkında suç duyurusunda bulunma kararı, ii) Devlet Duması'nın Devlet Başkanı hakkında suç duyurusunda bulunma kararının alınması sırasında yapılan tartışmaları, oylama cetvellerini vs. gösteren tutanaklar, iii) Yüksek Mahkeme'nin, Devlet Duması'nın Rusya Federasyonu Devlet Başkanı hakkında suç duyurusunda bulunma kararını görüşerek suçun işlendiği yönünde verdiği kararı (Anayasa Mahkemesi Hakkında Federal Anayasa Yasası, madde 109).

Anayasa Mahkemesi, dosyanın kendisine intikal edilmesinden sonraki on gün içerisinde kararını açıklamak zorundadır. Mahkeme, sadece, Devlet Duması'nda Devlet Başkanı hakkında suç duyurusunda bulunma kararının Anayasa'da belirtilen usul şartlarına uyularak yapılıp yapılmadığını denetlemektedir. Şöyle ki Anayasa Mahkemesi'nin kararı ya i) suç duyurusunda bulunma usulüne uyulmuştur ya da ii) suç duyurusunda bulunma usulüne uyulmamıştır şeklinde olmalıdır ("Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi Hakkında Federal Anayasa Yasası"nın 110. maddesi). Eğer, Anayasa Mahkemesi'nin kararı ikinci duruma uygunsa Devlet Başkanı'nın görevden alınmasına yönelik yapılan girişim sonuçsuz kalmaktadır.

Anayasa'nın 93. maddesine göre, Devlet Başkanı'nın görevden alınması sürecinde son durak Federasyon Konseyi'dir. Nitekim Anayasa'nın 102/1. maddesine göre, Devlet Başkanı'nın görevden alınması, Federasyon Konseyi'nin yetkileri arasındadır. Federasyon Konseyi, Anayasa Mahkemesi'nin kararını kendisine bildirilmesinden veya ulaştırılmasından sonraki 72 saat içerisinde gündeme almak zorundadır. Federasyon Konseyi oturumuna Federasyon Konseyi Başkanı tarafından şu görevliler de davet edilir: Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, Rusya Federasyonu Başbakanı, Devlet Duması Başkanı, Rusya Anayasa Mahkemesi Başkanı, Rusya Yüksek Mahkemesi Başkanı ve Devlet Duması'nda "Devlet Başkanı hakkında suç duyurusunda bulunma önergesi"nin araştırılması için oluşturulan "özel komisyon" başkanı (FKİ, madde 170/2 ve 170/3). Oturum, Devlet Duması Başkanı'nın Devlet Başkan hakkında hangi suçta istinaden suç duyurusunda bulunulduğunu açıklamasıyla başlar (FKİ, madde 170/4). Ardından Anayasa Mahkemesi Başkanı, "Devlet Başkanı hakkında suç duyurusunda bulunma kararı"nın Anayasa'da belirtilen usul şartlarına uygun olarak alındığını ve Yüksek Mahkemesi Başkanı da Devlet Başkanı'nın fillerinde ilgili suç unsurlarının bulunduğunu ifade etmelidir (FKİ, madde 170/4). En sonunda eğer Devlet Başkanı isterse ya kendisi ya da temsilcisi söz alabilir (170/5).

Anayasanın 93 maddesinin 2. fıkrasına göre, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, Federasyon Konseyi üye sayısının 2/3 çoğunluğunun oyuyla görevden alınabilir. Yalnız, hem Anayasa'nın 93. maddesinin 3. fıkrasından hem de FKİ'nin 171. maddesinin 1. fıkrasından anlaşıldığı gibi Federasyon Konseyi, aynı günde - FKİ'nin 170. maddesinin 2. ve 3. fıkralarında isimleri geçen görevlilerin davet

edildiği ve dinlenildiği oturumun yapıldığında - “Devlet Başkanı’nın görevden alınması” önergesini oylama aşamasına geçirmek zorunda değildir⁴⁰⁰. Tam tersine, Anayasa’nın 93. maddesinin 3. fıkrası, Federasyon Konseyi’ne, bu konuda oylamaya geçmeme veya karar almama tercihi de bırakmaktadır. Anayasa’nın 93/3. maddesinin Türkçeye çevirisi şu şekildedir: “Federasyon Konseyi, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın görevden alınması hakkındaki kararını, Devlet Duması’nın Rusya Federasyonu Devlet Başkanı hakkında suç duyurusunda bulunma kararının alınmasının üzerinden üç ay geçmeden kabul etmelidir. Eğer, Federasyon Konseyi bu sürede karar almaz ise Rusya Federasyonu Devlet Başkanı hakkında suç duyurusunda bulunma kararı, ret edilmiş sayılmaktadır”.

Anayasanın “devlete ihanet veya diğer ağır suçları işleme” dolayısıyla Devlet Başkanı’nın görevden alınması yetkisini Federasyon Konseyi’ne tanınması ve ona bu konuda takdir yetkisi kullanma serbestîsi vermesi, anayasa yapıcılar tarafından “Devlet Başkanı’nın görevden alınması” kurumunun gerçek anlamda uygulanabilirliğinin amaçlanmaması ile açıklanabilir. Gerçi, muhtemel oylamada da “Devlet Başkanı’nın görevden alınması”na yönelik bir kararın çıkması beklenilemez. Çünkü Yüksek Mahkemece suçlu bulunan Devlet Başkanı’nın siyasal bir kararla “beraat ettirilmesi” durumu söz konusudur. Oluşumunda Devlet Başkanı’nın önemli rol oynadığı Federasyon Konseyi’nden böyle bir “beraat kararı”nın çıkması ise muhtemeldir.

⁴⁰⁰Anayasal zorunluluktan dolayı Devlet Duması’nın Başkan hakkında suç duyurusunda bulunma kararının kabul edildiği tarihten bütün diğer aşamaların tamamlanarak Federasyon Konseyi’ne ulaşıldığı tarihe kadar en fazla kırk üç gün geçebilir. Federasyon Konseyi ise, Anayasanın 93/3. maddesine göre, üç aylık bir süre içerisinde karar almalıdır.

c. Rusya Federasyonu'nda Yasa Yapımı Süreci⁴⁰¹

Rusya Federasyonu'nda federal düzeyde yasa yapımı sürecine değinmeden önce, federal düzeyde kurallar hiyerarşisi ve Federasyon Konseyi ile Devlet Duması'nın yasa yapımı sürecinde sahip olduğu yetkilerinin diğer yetkileri ile karşılaştırılması üzerinde durmak gerekmektedir. Rusya Federasyonu'nda bir hukuk normu olarak federal yasalar, iç hukuk düzeninde kurallar hiyerarşisinde Anayasadan sonra yer almaktadır. Fakat hem Anayasa maddeleri hem de federal yasalar kendi içinde hiyerarşik farklılığa sahiptir. Başka bir ifadeyle bazı Anayasa maddeleri diğer Anayasa maddelerinden, bazı federal yasalar da diğer federal yasalardan hiyerarşik olarak daha üstündür. Anayasa'nın 1–16. maddelerini içine alan “Anayasal Yapının Esasları” isimli 1. başlığına, anayasanın bütününe anlaşılmada genel hükümleri ve kurucu ideolojik yapıyı ortaya koyduğundan, Anayasa'nın 16/2. maddesinde de belirtildiği gibi, diğer anayasa hükümlerinin aykırı olması (veya aykırı yorumlanması) söz konusu olamaz⁴⁰². Ayrıca, “Anayasal Yapının Esasları” başlığında yer alan maddelerde değişiklik, “İnsan ve Vatandaş Hak ve Özgürlükleri” ile “Anayasa Değişiklikleri ve Anayasa'nın Yeniden Hazırlanması” başlıklarında yer alan maddeler gibi diğer Anayasa maddelerinden farklı olarak federal anayasa yasası ile kurulan Anayasa Meclisi tarafından yeni bir Anayasa yapımı sürecinde ele alınabilir ve gerçekleştirilir⁴⁰³.

Federal yasalar arasındaki farklılık ise, [yasa ile] düzenlenen konunun içeriği ile ilgilidir. 1993 Rusya Federasyonu Anayasası düzeninde, anayasanın öngördüğü kurumlarla ilgili konuları düzenleyen federal yasalar “federal anayasa yasası”⁴⁰⁴

⁴⁰¹ Rusya Federasyonu federal bir devlettir. Anayasa'nın 71. maddesinde federal devletin, 72. maddesinde ise federal devletle federe birimlerin ortak yönetiminde olan konular belirtilmiştir. Anayasa'nın 73. maddesine göre 71. ve 72. maddelerde belirtilenlerin dışında kalan konular ise federe birimlerin yönetimindedirler. 71. maddede belirtilen konular, ancak federal ve federal anayasa yasaları tarafından düzenlenebilir (Anayasa madde 76/1). Ortak yönetimde olan konular da federal yasalarla düzenlenir ama federe birimler bu yasalara aykırı olmamak şartıyla yasalar veya diğer düzenleyici kurallar kabul edebilir (Anayasa madde 76/2). Dolayısıyla Rusya Federasyonu'nda yasalar sadece federal merkez tarafından kabul edilmemekte her federe birimin de kendi yasaları bulunmaktadır. Bu başlık altında, sadece federal düzeyde yasa yapımı süreci incelenmektedir.

⁴⁰² Sırık, “Osnovı Konstitutsionnogo Stroya”, s. 33–34.

⁴⁰³ B.İ. Lafitskiy, “Stat'ya 135”, *Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii*, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist', Moskva, 2002, s. 961–964.

⁴⁰⁴ Rusya Federasyonu Anayasası'nda “federal anayasa yasası” kavramı ile tanımlanan ve hiyerarşik olarak benzer konuma sahip yasalar, Fransa, İspanya gibi Avrupa ülkelerinin anayasa hukukunda da

olarak tanımlanırken⁴⁰⁵ diğerleri ise sadece federal yasalar olarak adlandırılmaktadır. Kurallar hiyerarşisinde federal anayasa yasaları, federal yasalardan üstün durumdadır (Anayasa madde 76/3)⁴⁰⁶. Fakat Rusya Federasyonu'nda federal düzeyde yasa sınıflandırması bununla bitmemektedir. Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın 136. maddesine ilişkin 31 Ekim 1995 tarihili ve 12-P sayılı kararında bu iki yasa türüne üçüncüsünü eklemiştir. Anayasa Mahkemesi'ne göre, Anayasa'nın 3–8. başlıklarında yer alan maddelerinde değişikliğe sebep olan yasalar, “Rusya Federasyonu Anayasası değişikliği yasası” sınıflandırmasında yer alır⁴⁰⁷.

Federasyon Konseyi ve Devlet Duması'nın yasa yapımı sürecinde sahip olduğu yetkileri, daha önce vurgulandığı gibi diğer yetkilerinden farklılık göstermektedir. Bunun sebebi, Federasyon Konseyi ve Devlet Duması'nın yasa yapımındaki yetkilerinin yasa yapımında izlenen ilgili aşamalardan⁴⁰⁸ birinde söz konusu olması ve 102/1. ve 103/1. maddelerde belirtilenlerden farklı olarak diğer organlarla birlikte ortak bir süreç çerçevesinde kullanılmasıdır⁴⁰⁹. Başka bir ifade ile

mevcuttur. Yalnız Fransa ve İspanya anayasa hukukunda bu yasalara organik yasalar veya teşkilat yasaları denilmektedir. Bilgi için bkz: Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 11.

⁴⁰⁵A.İ. Abramova, T.H. Rahmanova, “Stat'ya 108”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist', Moskva, 2002, s. 752.

⁴⁰⁶1993 Rusya Federasyonu Anayasası'nda hangi konuların federal anayasa yasası ile düzenleneceği de belirtilmektedir. Buna göre; i)ülkenin bütününde veya belli bir bölgesinde geçerli olmak üzere Olağanüstü Hal yönetiminin hangi koşulların varlığında nasıl ilan edileceği ve Olağanüstü Hal yönetimi süresince uygulanacak hukuksal rejim (Anayasa madde 56/2 ve 58), ii) Rusya Federasyonu devletine yeni federe birimnin katılması veya Rusya Federasyonu devleti içersinde yeni federe birimnin oluşturulması (Anayasa madde 65/2 ve 137/1), iii) Rusya Federasyonu federe biriminin hukuksal statüsünün değiştirilmesi (Anayasa madde 66/5 ve 137/1), iv) Rusya Federasyonu devletinin millî marşı, bayrağı ve devlet simgesinin kabulü (Anayasa madde 70/1), v) Rusya Federasyonu Devlet Başkanı tarafından referandumun yapılmasına karar verme koşulları ve usulü (Anayasa madde 84/b), vi) Savaş Hali yönetiminin ilanı ve hukuksal rejimi (Anayasa madde 87/3), vii) İnsan Hakları Yetkilisi'nin görev alanı, işleyişi, atanması vs. ile ilgili kurulların düzenlenmesi (Anayasa madde 103/1), viii) Rusya Federasyonu Hükümeti'nin işleyişi (Anayasa madde 114/2), ix) Rusya Federasyonu mahkeme sisteminin yapısı (Anayasa madde 118/3), x) Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi'nin, Yüksek Mahkemesi'nin, Yüksek İktisat Mahkemesi'nin ve diğer federal mahkemelerin kuruluş ve işleyişi (Anayasa madde 128/3) ve xi) Anayasa Meclisi'nin toplanması (Anayasa madde 135/2) federal anayasa yasası ile belirlenmektedir.

⁴⁰⁷“Postanavlenie ot 31 Dekabrya 1995 g. No: 12-P, Konstitutsionnogo Suda”, **Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii s Kommentariyami Konstitutsionnogo Suda RF**, İNFRA - M, Moskva, 2006, s. 69.

⁴⁰⁸Yasaların yapılması sürecinde izlenen aşamalardan her birinde bir takım usuller mevcuttur. Bir önceki aşamadan bir sonraki aşamaya geçişin yapılabilmesi, önceki aşamada uyulması gerekli usullerin tamamlanmasına bağlıdır. Her aşamada farklı organ veya kişiler yetkili kılınmıştır. Bkz: **Zakanadatel'nyy Protsess: Ponyatie, İnstituti, Stadii**, Naucno Prakticeskoe Posobie, Moskva, 2000, s. 53.

⁴⁰⁹Tsentr Konstitutsionnikh İşledovaniy Moskovskogo Obşestvennogo Naucnogo Fonda, **Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii; Problemnyy Kommentariy**, Moskva, 1997, s.432

hem Federasyon Konseyi hem de Devlet Duması ilgili aşamada bağımsız karar verme yetkisine sahiptir ama herhangi bir yasanın bir hukuk kaynağı olarak ortaya çıkmasında tek başına yetkili değildirler. Bu durum, yasaların, parlamento kararlarından farklı olarak tek başına parlamento veya çift meclisli parlamentolarda bir meclis tarafından ve başka organların (örneğin cumhurbaşkanı) katılımı olmadan ortaya çıkan hukuk kaynağı veya işlem olmamasından kaynaklanmaktadır.

Federal yasaların, federal anayasa yasalarının ve Anayasa değişikliği yasalarının yapılmasında uygulanan usuller arasında farklılıklar mevcuttur ama yapım sürecinde izlenen aşamalar genel olarak aynıdır. Her üç yasa türünün yapılması aşamasında izlenen aşamalar şunlardır⁴¹⁰: i) yasaların teklif edilmesi, ii) yasa tekliflerinin Devlet Duması'nda görüşülmesine hazırlık, iii) yasa tekliflerinin [Devlet Duması'nın] ilgili meclis komisyonu ve meclis genel kurulunda görüşülmesi, iv) yasa tekliflerinin Devlet Duması'nca yasalaştırılması (veya ret edilmesi), v) Federasyon Konseyi'nce yasaların görüşülmesi ve onaylanması (veya onaylanmaması), vi) Federal yasalarda Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nca yasaların ısdarı veya ret edilmesi, federal anayasa yasaları ile Anayasa değişikliği yasalarının yapılmasında ise yasaların yayımlanması⁴¹¹.

Rusya Federasyonu'nda federal düzeyde yasa teklif etmek yetkisi; Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'na, Federasyon Konseyi'ne, Federasyon Konseyi üyelerine, Devlet Duması milletvekillerine, Rusya Federasyonu Hükümeti'ne, Rusya Federasyonu federe birim yasama organlarına aittir (Anayasa madde 104/1). Ayrıca Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi, Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi ve Rusya Federasyonu Yüksek İktisat Mahkemesi de kendi görev alanlarıyla ilgili konularda yasa teklif etme hakkına sahiptir (Anayasa madde 104/1). Vergi konulması veya kaldırılması, vergi affı, devlet tahvilinin satışa çıkarılması, devletin mali yükümlülüğünün gözden geçirilmesi konularında yasa teklifi, yalnız Rusya Federasyonu Hükümeti tarafından yapılır (Anayasa madde 104/3). Anayasa'nın 3.-8. başlıklarında yer alan hükümlerinde Anayasa değişikliği yasa teklifi etmek yetkisi ise, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'na, Federasyon Konseyi'ne, Devlet

⁴¹⁰Şuvalov', *Pravitel'stvo Possiyskoy Federatsii v Zakonotvorneskom Protsesse*, s. 22–27.

⁴¹¹Anayasa değişikliği yasalarının yapılmasında, bu aşamalara ek olarak, 5. ve 6. aşama arasında değişikliğin federe birim yasama organlarının 2/3'si tarafından onaylanması aşaması yer almaktadır.

Duması'na, Rusya Federasyonu Hükümeti'ne, Rusya Federasyonu federe birim yasama organlarına ve Devlet Duması veya Federasyon Konseyi üye tam sayısının 1/5 çoğunluğuna aittir (Anayasa madde 134).

Yasa teklifleri, gerekçeli bir raporla Devlet Duması'na sunulur (Anayasa madde 104/2). Bu raporda teklifin bütünü ve maddeleri hakkında bilgi verilir, teklifin hangi organ veya kişiler tarafından yapıldığı belirtilir, yürürlükte olan yasa veya başka düzenlemelerde hangi değişikliklerin gerçekleşeceğine ve DDİ'nin 105/1. maddesinde belirtilen diğer şartların gereklerine işaret edilir.

Devlet Duması Başkanı adına sunulan yasa teklifi raporu, Devlet Duması Bilgi ve Haberleşme İdaresi tarafından kayda alınarak kayıt numarası ile Devlet Duması elektronik bilgi arşivine aktarılır (DDİ madde 107/1). Bundan sonra yasa yapımı sürecinin ikinci aşaması olan “yasa tekliflerinin Devlet Duması'nda görüşülmesine hazırlık” başlamaktadır⁴¹². Devlet Duması Başkanı, kayda alınan yasa teklifi raporunu, teklifin sunulması aşamasında Anayasa'nın 104. ve DDİ'nin 105/1. maddesinde belirtilen usullere uyulup uyulmadığını denetlemek amacıyla “uzmanlar komisyonu”na gönderir (DDİ madde 107/2). “Uzmanlar komisyonu”, yasa teklifi raporunun usulüne uygun olarak Devlet Duması'na sunulduğuna karar verirse yasa teklifi raporu Devlet Duması Başkanlık Divanı'na gönderir (DDİ madde 107/3). Devlet Duması Başkanlık Divanı, yasa teklifi raporunu hem konuyla ilgili (Devlet Duması) komisyon(un)a hem de görüşlerinin alınması için Devlet Duması'nın diğer komite ve komisyonlarına, parti meclis gruplarına, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'na, Rusya Federasyonu Hükümeti'ne, Federasyon Konseyi'ne ve eğer görev alanlarıyla ilgili ise Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi'ne, Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi'ne ve Rusya Federasyonu Yüksek İktisat Mahkemesi'ne gönderir (DDİ madde 108/1). Yasa teklifinin konusu, federal merkezle federe birimin ortak yönetimi ile ilgili ise yasa teklifi raporu federe birim yasama organlarına da gönderilir.

Yasa yapımı sürecindeki üçüncü aşama, yasa tekliflerinin [Devlet Duması'nın] ilgili meclis komisyonu ve meclis genel kurulunda görüşülmesidir. Komisyonlarda yasa teklifinin görüşülmesi daha önce başlar ama Devlet Duması

⁴¹² Cirkin, *Konstitutsionnoe Pravo Rossii*, s. 358–359.

genel kurulunda görüşmeler başladığında sona ermez⁴¹³. Anayasa değişikliği yasa tekliflerinin görüşüldüğü Anayasa Komisyonu çalışmalarına, yasa teklifini yapan organın temsilcisi, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın ve Rusya Federasyonu Hükümeti'nin Devlet Duması'ndaki yetkili temsilcileri ve diğer komite ve komisyonların temsilcileri de katılırlar (DDİ madde 139/3). İçtüzükte başka bir hüküm yoksa yasa teklifleri, Devlet Duması genel kurulunda üç kere görüşülür (DDİ madde 118/1). Birinci görüşmede, yasa teklifinin önemi, güncelliği, hukuksal gerekliliği ve anayasaya uygunluğu tartışılır. Yasa teklifi sahibinin teklif hakkında yaptığı konuşması ile başlayan süreçte, ilgili komisyonun görüşü komisyon başkanı tarafından açıklanmakta, genel kurulun kararıyla görüşleri ve varsa yasa teklifi metninde öngördükleri değişiklikler hakkında parti meclis grupları, milletvekilleri, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın ve Rusya Federasyonu Hükümeti'nin Devlet Duması'ndaki yetkili temsilcileri dinlenilir (DDİ madde 118/2). Tartışma sonuçlarına göre Devlet Duması birinci tur görüşmede şu üç karardan birini alır: i) teklif edilen değişiklikleri ve itirazları sonraki görüşmelerde tartışmak kaydıyla teklifin yasalaşması⁴¹⁴, ii) sonraki görüşmelere geçilmeden teklifin yasalaşması, iii) teklifin reddedilmesi (DDİ madde 119/1). Federal yasalar, Devlet Duması üye sayısının yarısından fazlasının, federal anayasa yasaları ile anayasa değişikliği yasası üye sayısının 2/3'sinin kabul yönünde "evet" oyuyla kabul edilir (Anayasa madde 105/2; madde 108/2). İkinci türden bir kararın alınması ile diğer görüşmelere ihtiyaç kalmadan yasa kabul edilmekte, üçüncü türden bir kararın alınması ile ise yasa teklifi, diğer görüşmelere geçilmeden reddedilmektedir. Yalnız uygulamada, birinci tur görüşmede kabul edilen yasaların Federasyon Konseyi veya Rusya Federasyonu Devlet Başkanı tarafından geri gönderildiği gözlenmiştir⁴¹⁵.

İkinci tur görüşmeye birinci türden bir kararın alınması durumlarında geçilmektedir. Bu görüşmede, birinci tur görüşme sırasında yasa teklifi metninde

⁴¹³ Şuvalov', **Pravitel'stvo Possiyskoy Federatsii v Zakonotvortceskom Protsesse**, s. 33–36.

⁴¹⁴ Yukarıda söylediğimiz gibi, yasa, Anayasa ve İçtüzükte belirtilen aşamaların tamamlanması sürecinde ortaya çıkan hukuksal normdur. Başka bir ifadeyle, yasaun bir hukuk normu olarak yürürlüğe girmesi için ilgili aşamaların tamamlanması lazımdır. Ancak yasaların yürürlüğe girmesi ile yasa tekliflerinin yasalaşması aynı şey değildir. Anayasa'nın "Federal yasalar Devlet Duması tarafından kabul edilir" ifadesinden harekâtla yasa teklifleri, Devlet Duması tarafından oylanıp kabul edildikten sonra için yasa ismini almaktadır, diyebiliriz.

⁴¹⁵ K.R.Nadeev, **Pravovoe Obespecenie Zakonodatel'noy Deyatel'nosti Gosudarstvennoy Dumi**, İzdatel'stvo NORMA, Moskva, 1997, s. 12.

yapılması istenen itiraz ve değişiklik teklifleri ele alınır. İlgili komisyon, yapılan itiraz ve değişiklik tekliflerini göz önünde tutarak oluşturduğu “yeni yasa teklifi” raporunu, ikinci tur görüşmenin ne zaman yapılacağını belirleyecek olan Devlet Duması Başkanlık Divanı’na sunar (DDİ madde 122/1–2). İkinci tur görüşme, yapılan değişiklerin yeni ilgili komisyon tarafından tanıtılmasıyla başlar. Daha sonra Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın, Rusya Federasyonu Hükümeti’nin yetkili temsilcileri yeni yasa teklifi hakkında konuşma yapar (DDİ madde 123/2). Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın, Rusya Federasyonu Hükümeti’nin yetkili temsilcilerinin görüşmelerde yer alarak konuşma yapması, yasa metninin şekillenmesi ve kabulü açısından bir fikir oluşturduğundan önemlidir. Eğer Devlet Duması parti meclis gruplarının, milletvekillerinin ve görüşmeye davet edilen diğer şahısların yasa teklifi metnine yapılan değişiklere itirazları yoksa Devlet Duması Başkanı yasa teklifinde yapılan değişikleri oya koyar (DDİ madde 123/3). Değişiklerin yasa teklifine işlenmesi için yapılan genel kurul oylamasında gerekli oy çoğunluğuna ulaşılmazsa yeniden ilgili komisyona gönderilir (DDİ madde 123/10) ve Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın, Rusya Federasyonu Hükümeti’nin yetkili temsilcilerinin dinlenilmesi sonrasında genel kurulda ikinci kez oylama yapılır. Bu oylamada da kabul için gerekli oy çoğunluğunun sağlanması halinde yasa teklifi üçüncü tur görüşmeye geçilmeden tamamen reddedilmiş sayılır ve teklifi yapan organ veya kişiye geri gönderilir (DDİ madde 123/11).

Değişiklerin onaylanması durumunda ise üçüncü tur görüşmelere geçilir ve teklifin tümünün üzerinde herhangi bir değişikliğe gidilmeden yasalaşması için oylama yapılır (DDİ madde 125). Böylece, yasaların yapılması sürecinde Devlet Duması çatısı altında izlenen aşamalar sona erir ve beş gün içerisinde onaylanmak üzere Federasyon Konseyi’ne havale edilir (DDİ madde 126). Yalnız, Federasyon Konseyi’nden onayın alınamaması ve Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın yasaları veto etmesi durumlarında yasa yeniden Devlet Duması’na geri gelir.

Federasyon Konseyi’nde federal yasalar için üye sayısının yarısından fazlası, federal anayasa yasaları ve anayasa değişikliği yasaları için ise üye sayısının $\frac{3}{4}$ çoğunluğu lehte oy kullanırsa veya Federasyon Konseyi on dört gün içerisinde yasaların onaylanmasına yönelik kararını açıklamaz ise onaylanmış olur (Anayasa madde 105/4). Yalnız, Anayasa, bazı konularla ilgili yasaların mutlaka Federasyon

Konseyi tarafından görüşülmesini istemiştir. Bu konular şunlardır: i) federal bütçe, ii) federal vergiler, iii) maliye, yabancı para yönetimi, para basımı, gümrük tarifelerinin belirlenmesi, iv) uluslararası antlaşmaların uygun bulunması, v) devlet sınırlarının statüsü ve korunması ve vi) savaş ve barış ilanı (Anayasa madde 106).

Federasyon Konseyi tarafından onaylanmayarak geri gönderilen yasa için iki meclis, Federasyon Konseyi ve Devlet Duması, aradaki görüş ayrılıklarını çözmek için “uzlaştırıcı komisyon” kurabilir⁴¹⁶. Devlet Duması ile Federasyon Konseyi’nin eşit sayıda üyesinden oluşan bu komisyonun tespitleri doğrultusunda Devlet Duması, yasayı Federasyon Konseyi’nin de hassasiyetlerini göz önünde bulunduran bir anlayışla kabul ederek Federasyon Konseyi engelini aşmaya çalışır. Yalnız iki meclis, aralarındaki görüş farklılığının büyüklüğüne göre, “uzlaştırıcı komisyon” yolunu tercih etmeye de bilir. Bu durumda, Devlet Duması, daha önce kabul ettiği yasası üzerinde hiçbir değişiklik yapmadan üye sayısının 2/3 oy çoğunluğu ile kabul ederek Federasyon Konseyi vetosunu aşabilmektedir (Anayasa madde 105/5). Dolayısıyla, Devlet Duması, daha güçlü bir çoğunluk desteğiyle Federasyon Konseyi’ni sürecin dışına atabilmektedir. Federal anayasa yasaları ile anayasa değişikliği yasalarında ise durum farklıdır. Anayasa, bu tür yasaların kabul edilmesinde farklı oy çoğunluğu aramakla birlikte Devlet Duması’na Federasyon Konseyi’nin vetosunu aşma olasılığı tanımamaktadır⁴¹⁷. Federal anayasa yasaları ile anayasa değişikliği yasaları, Devlet Duması’nda üye sayısının 2/3 çoğunluğu ile kabul edildikten sonra Federasyon Konseyi üye sayısının 3/4 çoğunluğu ile onaylanmalıdır (Anayasa madde 108/2). Bu tür yasaların Federasyon Konseyi tarafından onaylanmaması durumlarda, Devlet Duması, 2/3’den daha fazla bir çoğunlukla yasayı aynen kabul ederek Federasyon Konseyi vetosunu aşamamaktadır.

Devlet Duması tarafından kabul edilen ve Federasyon Konseyi tarafından onaylanan yasalar veya Devlet Duması tarafından Federasyon Konseyi vetosunu 2/3 çoğunlukla aşarak aynen kabul edilen yasalar, beş gün içerisinde imzalanması ve yayımlanması için Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’na gönderilir (Anayasa madde 107/1). Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, on dört gün içerisinde ya yasaları

⁴¹⁶ “Uzlaştırıcı komisyon”un kurulması, yapısı ve çalışma düzeni, DDİ’nin 127.-132. (http://www.duma.gov.ru/25.06.2007.), FKİ’nün 111.-115. maddelerinde (http://www.council.gov.ru/about/agenda/index.html.17.06.2007) anlatılmaktadır.

⁴¹⁷ Abramova; Rahmanova, “Stat’ya 108”, s. 755.

imzalar ve yayımlar ya da veto eder (Anayasa madde 107/2–3)⁴¹⁸. Belirtelim ki, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın sahip olduğu veto yetkisi, “geciktirici veto” niteliğini aşmaktadır. Zira Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın vetosu, geri gönderilen yasanın her iki mecliste 2/3 oyçokluğu ile aynen onaylanması ile aşılabilmektedir. Eğer yasada yürürlüğe girmesi tarihi ile ilgili başka bir hüküm yoksa yasalar, “Rusya Gazetesi”, “Parlamento Gazetesi” veya “Rusya Federasyonu Yasaları Dergisi”nde yayımlandıktan on gün sonra yürürlüğe girer⁴¹⁹.

d. Devlet Başkanı – Federal Meclis İlişkilerine İlişkin Diğer Meseleler

(1) Devlet Başkanlığı ve Devlet Duması Milletvekilleri Seçimlerinin İlan Edilmesi

1993 Anayasası’na göre, Devlet Başkanı Federal Meclis arasındaki bir diğer ilişki, Devlet Başkanlığı ve Devlet Duması milletvekilleri seçimlerinin ilan edilme şeklidir. Anayasa, Devlet Duması seçimlerinin Devlet Başkanı tarafından, Devlet Başkanlığı seçimlerinin ise Federasyon Konseyi tarafından ilan edilmesini buyurmaktadır.

Anayasa’nın 84. maddesinin (a) fıkrasına göre, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, federal yasaya uygun olarak Devlet Duması seçimlerini ilan eder. Bugün Devlet Duması milletvekilleri seçimlerine ilişkin yürürlükte olan federal yasa, 2005 tarihli ve 51-FZ sayılı “Devlet Duması Milletvekilleri Seçimleri Hakkında Federal Yasa”dır. Bu yasanın “Devlet Duması seçimlerinin ilan edilmesi” başlıklı 6. maddesinin 2. fıkrasında, Anayasa’ya uygun olarak “Devlet Duması milletvekilleri

⁴¹⁸ Anayasa’da, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın bu süre içerisinde ne yasaları imzalamaması ne de veto etmemesi durumunda oluşan belirsizliğe yönelik bir hüküm bulunmamaktadır. Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi, on dört günlük sürenin tamamlanmasından sonra yapılan vetonun bir hüküm ifade etmeyeceğine karar vererek bu gibi durumlarda Devlet Başkanı’nın yasaları yayınlamak zorunda olduğunu bildirmiştir. Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi’nin kararı için bkz: “Postanavlenie ot 22 Aprelya 1996 g. No: 10-P, Konstitutsionnogo Suda”, **Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii s Kommentariyami Konstitutsionnogo Suda RF**, İNFRA - M, Moskva, 2006, s. 83.

⁴¹⁹ “O Poryadke Opublikovaniya i Vstupleniya v Silu Federal’nık Zakonov, Aktov Palat Federal’nogo Sobraniya”, aktaran Şuvalov’, **Pravitel’sтво Rossiyskoy Federatsii v Zakonotvortceskom Protseste**, s.45.

seçimleri, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı tarafından ilan edilir...” diye belirtmektedir.

Yasaya göre Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın Devlet Duması milletvekilleri seçimlerini ilan etmesi görevi, federal yasanın belirlediği takvim esasında gerçekleşmelidir. 6. maddenin 1. fıkrasında “Devlet Duması milletvekilleri seçimlerinin... bu yasayla belirtilen tarihte yapılması zorunludur” diye ifade edilmektedir. 6. maddenin 2. fıkrasına göre, oy verme günü, Devlet Duması’nın anayasal görev süresinin dolduğu ayın ilk haftasının pazar günüdür. Başka bir ifade ile Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, oy verme gününü başka bir tarihe alma yetkisinde değildir.

Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın oy verme gününün tarihini değiştirememesine rağmen seçim sürecine girme ve seçim kampanyalarının yapılması süresini belirleme acısından yasa tarafından verilmiş takdir yetkisi bulunmaktadır. 6. maddenin 2. fıkrasına göre, “...Rusya Federasyonu Devlet Başkanı tarafından Devlet Duması milletvekilleri seçimlerinin ilanı kararı, oy verme gününden en erken 110 gün önce en geç 90 gün önce alınmalıdır...”. Grldğu gibi, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, takdir yetkisini kullanarak seçim sürecini 20 gün önce veya sonra başlata bilmektedir.

Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın seçim ilanı kararı, alındığı tarihten sonraki beş gün içinde yayımlanmalıdır (madde 6/2). Kararın yayımlanmasıyla yürürlüğe girdiğini düşünürsek, yasa, Devlet Başkanı’na seçim sürecinin başlangıç tarihini, en erken oy verme gününden 105 gün önce, en geç 85 gün önce olarak belirlemesine olanak tanımaktadır.

Devlet Duması’nın anayasal görev süresinin dolmadan önce feshedildiği durumlarda ise oy verme günü, Devlet Duması’nın feshedildiği tarihten sonraki üçüncü ayın son haftasının pazar günüdür (madde 6/4). Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, Devlet Duması’nı fesheden kararını aldığı günde yeni Devlet Duması milletvekilleri seçimlerinin ilanı kararını da almalıdır.

Yasaya göre Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın yasayla belirlenen süre aralığında veya Devlet Duması’nın feshedildiği durumlarda yasayla belirlenen günde Devlet Duması milletvekilleri seçimlerini ilan eden kararını almaması durumlarında Merkezi Seçim Komisyonu seçimleri ilan eder (madde 6/3; madde 6/5). Yalnız, bu

durumda da oy verme günü, aynı olarak kalır (madde 6/3; madde 6/5). Merkezi Seçim Komisyonu, seçimlerin ilanı kararını, en geç, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın seçimlerin ilanı kararının alınmasının en son günü olan oy verme gününden 90 gün önceden bir hafta sonra yayımlamalıdır. Bu, Merkezi Seçim Komisyonu'nun Devlet Duması milletvekilleri seçimleri ilanı kararını, oy verme gününden 83 gün önce yayımlanması gerektiği anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, yasa, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'na seçimleri başlatma ilanı kararını almama seçeneği de tanıyarak seçim sürecini 2 gün daha ertelemesine imkân sağlamaktadır.

Yasanın Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'na seçim süreci aralığını belirleme imkânı tanınması, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın bu süreci kendi siyasal taraftarlarının lehine veya kendi siyasal rakiplerinin aleyhine kullanmasına yol açabilir. Muhtemeldir ki, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, seçim kampanyalarının yeni Devlet Duması'nı hangi kompozisyonda oluşturacağını hesaba katarak bu kararı alır. Çünkü Devlet Duması milletvekilleri seçimlerini düzenleyen federal ve federal anayasa yasaları, Merkezi Seçim Komisyonu'nun seçmen bilgilerini oluşturma, seçim bölgelerini ilan etme ve siyasal partilerin aday listelerini oluşturma gibi birçok seçim süreci işlemlerini seçimlerin ilanı kararından belli bir süre sonra başlatmaya müsaide etmektedir⁴²⁰.

Devlet Duması milletvekilleri seçimlerinin Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'na ilan edilmesine rağmen Rusya Federasyonu Başkanlığı seçimini Devlet Duması ilan etmez. Anayasanın 102. maddesinin (d) fıkrasına esasen Rusya Federasyonu Devlet Başkanlığı seçimleri, Federasyon Konseyi tarafından ilan edilmektedir. Bu hüküm dolayısıyla parlamentonun doğrudan seçimlerle oluşup halkın bütününe temsil eden ve parlamentonun geleneksel işlevlerini yürüten alt kanadı olan Devlet Duması, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın kendisine karşı kullanılabilecek bir araçtan (veya dengelemeden) yoksun kalmaktadır.

2003 tarihli ve N 19-FZ sayılı “Rusya Federasyonu Devlet Başkanlığı Seçimi Hakkında Federal Yasası”nın 5. maddesi, “Rusya Federasyonu Devlet Başkanlığı Seçiminin İlan Edilmesi” başlığını taşımaktadır. Maddenin 2. fıkrasında Anayasaya

⁴²⁰ Bu konuda daha fazla bilgi için bkz: YU.A. Dmitriev, V.B.İsraelyan, **İzbiratel'noe Pravo i Protsed v Rossiyskoy Federatsii**, Feniks, Rostov-na-Donu, 2004, s. 320-435.

uygun olarak “Rusya Federasyonu Devlet Başkanlığı seçimi, Federasyon Konseyi tarafından ilan edilir...” ifade edilmektedir. “Devlet Duması Milletvekilleri Seçimleri Hakkında Federal Yasası”nda olduğu gibi “Rusya Federasyonu Devlet Başkanlığı Seçimi Hakkında Federal Yasası”nda da “seçimi ilan etme görevi, federal yasanın belirlediği takvim esasında gerçekleşmelidir” diye belirtilmektedir (madde 5/1). Federasyon Konseyi, Rusya Federasyonu Devlet Başkanlığı seçiminin oy verme gününü değiştirememektedir (madde 5/2). Rusya Federasyonu Devlet Başkanlığı seçimi için oy verme günü, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın anayasal görev süresinin dolduğu ayın ikinci haftasının pazar günüdür (madde 5/2). Federasyon Konseyi, Rusya Federasyonu Devlet Başkanlığı seçiminin ilanı kararını, oy verme gününden en erken 100 gün önce en geç 90 gün önce almalıdır (madde 5/2).

Federasyon Konseyi, yasanın öngördüğü süre içerisinde seçim ilanı kararı almaz ve 5 gün içerisinde yayımlamaz ise seçim ilanı kararı Merkezi Seçim Komisyonu tarafından alınır ve yedi günlük bir süre içerisinde yayımlanır. Fakat bu durumda, oy verme günü, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın anayasal görev süresinin dolduğu ayın ikinci haftasının değil üçüncü veya dördüncü haftasının pazar günü olur (madde 5/3). Bu formülle yasa, Federasyon Konseyi’nin seçim ilanı kararını almayarak Rusya Federasyonu Devlet Başkanlığı seçim sürecini kısaltma girişimini etkisiz bırakmaktadır. Başka bir ifadeyle, Rusya Federasyonu Devlet Başkanlığı seçim süreci, başka organların müdahalesine kapalı tutulmaktadır. Oysa yukarıda da belirttiğimiz gibi Rusya Federasyonu Devlet Başkanı’nın yasayla belirlenen süre aralığında veya Devlet Duması’nın feshedildiği durumlarda yasayla belirlenen günde Devlet Duması milletvekilleri seçimlerini ilan eden kararını almaması durumlarında oy verme günü aynı kalmakta ve Rusya Federasyonu Devlet Başkanı bu sebeple seçim sürecini kısaltma bilmektedir.

(2) Bazı Görevlere Atamada Devlet Başkanı – Federal Meclis İlişkisi

i. Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve Yüksek İktisat Mahkemesi Üyelerinin Göreve Atanması⁴²¹

Anayasanın 102. maddesinin 1(e) fıkrasına göre, Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve Yüksek İktisat Mahkemesi hâkimleri, Federasyon Konseyi tarafından göreve atanır. Diğer taraftan Anayasa'nın 83. maddesinin (e) fıkrasına göre ise, Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve Yüksek İktisat Mahkemesi hâkimliği görevine atanacak adaylar, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı tarafından Federasyon Konseyi'ne sunulur. Dolayısıyla, Anayasa'nın bu iki hükmünden çıkan sonuca göre, Federasyon Konseyi'nin bu süreçteki rolünün ancak önüne gelen adayların göreve başlamasına onay vermek olduğunu söyleyebiliriz⁴²².

⁴²¹1993 Anayasası'nın 118/1. maddesine göre, "Rusya Federasyonu'nda yargı yetkisi sadece mahkemeler tarafından kullanılır". 1996 tarihli ve FKZ -3 sayılı "Rusya Federasyonu Mahkeme Sistemi Hakkında Federal Anayasa Yasau"nun 4. maddesinin 2. fıkrasına göre ise Rusya Federasyonu'nda federal mahkemeler, anayasa veya *ustav* (nizamname) mahkemeleri, Rusya Federasyonu federe birimlerinin sulh mahkemeleri bulunmaktadır. Aynı maddenin 3. fıkrasına göre, federal mahkemeler şunlardır: Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi; genel yargı görevini gerçekleştiren Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi, federe cumhuriyet, bölge, kray ve federal statülü şehirlerin yüksek mahkemeleri, otonom bölge ve otonom okrug mahkemeleri, rayon mahkemeleri, askeri ve ihtisas mahkemeleri; ekonomik faaliyet alanlarda çıkan hukuksal uyuşmazlıkların çözüm yeri olan Rusya Federasyonu Yüksek İktisat Mahkemesi, federal okrug iktisat mahkemeleri, iktisat temyiz mahkemeleri, Rusya Federasyonu federe birimleri iktisat mahkemeleri. Yine aynı maddenin 4. fıkrasına göre, Rusya Federasyonu federe birim mahkemeleri ise şunlardır: federe birim anayasa veya *ustav* (nizamname) mahkemeleri ve genel hukuksal uyuşmazlıkların çözüm yeri veya genel yargı görevini gerçekleştiren sulh mahkemeleri.

Üst derece mahkemelerine gelince, Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi veya Rusça adıyla *Verhovny Sud*, yasadaki tanımı ile "sivil, idari, ceza ve diğer genel hukuk uyuşmazlıkları alanı"nda en son yargı merciidir. <http://www.supcourt.ru/mainpage.php>; 14.07.2007 Rusya Federasyonu Yüksek İktisat Mahkemesi veya Rusça adı ile *Vysşiy Arbitrajny Sud* ise ekonomik faaliyet alanlarda çıkan hukuksal uyuşmazlıkların son yargı merciidir.

⁴²²Rusya Federasyonu Başkanı, Anayasa Mahkemesi üyeliği için aday tercihinde bulunurken bazı şartları göz önünde bulundurmalıdır. "Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi Hakkında Federal Anayasa Yasau"nun 8. maddesi, Anayasa Mahkemesi üyeliği için aday gösterileceklerin şu özellikleri taşıması gerektiğini belirtmektedir: i) kırk yaşını doldurmuş olma, ii) kötü şöhrete sahip olmama ve adli ve idari bakımdan "temiz bir (ada) sicile sahip olma iii) yüksek hukuk öğreniminin yanında en az on beş yıl hukukla ilgili bir mesleği icra etme ve iv) hukuk alanında yüksek derecede bilgi ve birikime sahip olma. "Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi Hakkında Federal Anayasa Yasau"nun 9. maddesi ise, Rusya Federasyonu Başkanı'nın, Federasyon Konseyi ve Devlet Duması üyeleri, federe birim parlamentoları, yüksek mahkemeler ve federal nitelikli hukuk kuruluşları, Rusya Hukukçuları Birlikleri ve hukuk öğretim ve araştırma kurumlarının önerdikleri şahıslar arasından aday tercihinde bulunmalıdır. Yüksek Mahkeme ve Yüksek İktisat Mahkemesi üyeliği adayının belirlenmesinde ise aranan tek şart, "Rusya Federasyonu'nda Hâkimlerin Statüsü Hakkında Federal Yasa"unun 6/1. maddesine göre, Rusya Federasyonu Başkanı'nın tercih edeceği aday hakkında Yüksek Mahkeme üyeliği adaylığı için Yüksek Mahkeme Başkanı'ndan, Yüksek İktisat Mahkemesi üyeliği adaylığı içinse Yüksek İktisat Mahkemesi Başkanı'ndan görevde "yeterlilik" onayı almasıdır. "Rusya

FKİ'nin 173. maddesinin 2. ve 3. fıkralarına göre, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve Yüksek İktisat Mahkemesi hâkimliği görevine atanmak için gönderdiği aday önerisi, Federasyon Konseyi tarafından on dört günlük süre içerisinde değerlendirilerek sonuçlandırılmalıdır. Federasyon Konseyi'nde, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın önerdiği adaylar, ilk önce ilgili komisyonlarca araştırılmak üzere ele alınır (FKİ, madde 174). Anayasa Mahkemesi hâkimliği için yapılan aday önerisi Anayasa Komisyonu'nda, Yüksek Mahkeme ve Yüksek İktisat Mahkemesi hâkimliği için yapılan aday önerisi ise Adalet Komisyonu'nda ele alınır. Komisyonların adaylar hakkında hazırladığı sunumun genel kurulda dinlenmesi sonrasında her aday için ayrıca yapılan gizli oylamaya geçilir (FKİ, madde 175/2). Eğer adayın göreve atanması yönünde Federasyon Konseyi üye sayısının yarısından fazlası “evet” oyu kullanırsa ilgili mahkemede hâkimlik görevine başlamış sayılır (FKİ, madde 175/3). Adayın Federasyon Konseyi'nce kabul görmemesi durumunda ise, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'na, Federasyon Konseyi kararı ile geri gönderilmesi gerekir (FKİ, madde 175/5). Rusya Federasyonu Devlet Başkanı, adayın ret edildiğini bildiren Federasyon Konseyi kararının alındığı tarihten sonraki on dört günlük süre içerisinde Federasyon Konseyi'ne yeni aday önermelidir.

Rusya Federasyonu Devlet Başkanı ile Federasyon Konseyi arasında ilgili mahkeme hâkimliğine atanmada uzlaşmanın sağlanmaması durumunda iki kurum arasında kısır döngü devam edebilir. Çünkü Federasyon Konseyi, Devlet Duması'ndan farklı olarak Rusya Federasyonu Devlet Başkanı tarafından feshedilememektedir. Ayrıca, yukarıda da belirttiğimiz gibi Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nı da sınırlı şartlara dayanan ve birçok anayasal kurumun iştirak ettiği uzun bir süreç sonrasında Federasyon Konseyi tarafından görevden alınabilir. Dolayısıyla bu iki kurumun siyasal olarak birbirini etkileyememesi, var olan uzlaşmazlık halinin devam ettirebilir. Bu yüzden FKİ, ilgili mahkeme hâkimliğine atanmada uzlaşmanın sağlanmaması durumunda “bir uzlaşma planı” öngörmektedir. İçtüzüğü'nün 175. maddesinin 6. fıkrasına göre bu gibi durumlarda, Federasyon

Federasyonu'nda Hâkimlerin Statüsü Hakkında Federal Yasa'nın Rusça metni için bkz: <http://www.orenburg.arbc.ru/law/docs/10003670/10003670-005.htm>. 14.07.2007.

Konseyi, atamalarla ilgili olarak ortaya çıkan uzlaşmazlığın giderilmesinde müzakerelerin yapılması için karar alır. Karar, uç gün içerisinde Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'na gönderilir. Federasyon Konseyi, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı ile müzakerelerin yapılmasında bir heyet belirleyeceği gibi Federasyon Konseyi Devlet Başkanı'nı da görevlendirebilir. Müzakerelerde her iki tarafın karşılıklı tavizlerle uzlaşmaya varılması beklenir.

Parlamentonun genel ve doğrudan seçimlerle oluşturulan alt kanadı olan Devlet Duması ise söz konusu mahkeme hâkimlerinin atanmasında herhangi bir rol almaz. Oysa çift meclisli parlamentoya sahip birçok Avrupa ülkesinde parlamentoların alt kanadının özellikle Anayasa Mahkemesi üyelerinin atanması sürecinde ya rol aldıklarını ya da birkaçını tek başına atadıkları görülmektedir⁴²³ Devlet Duması'nın bu süreçte yer almaması, yargının oluşmasında Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın dolayısıyla yürütmenin iki sebeple söz sahibi olduğunu söyleyebiliriz. Birincisi, Rusya Federasyonu Devlet Başkanı'nın tercih ettiği adayların göreve atanmasında yetkili kılınan (Rusya Federasyonu'nda parlamentonun üst kanadı olan) Federasyon Konseyi'nin oluşumunda federal ve federe yürütme organları önemli yetkiye sahiptir. İkincisi ise, ilk derece mahkeme hâkimlerinin, ilgili yargı alanının üst derece mahkeme başkanlarının önerisi ile Rusya Federasyonu Devlet Başkanı tarafından atanmasıdır (Anayasa, madde 83/e). Bu durum, hem yargının bağımsızlığı ilkesine hem de kuvvetlerin birbirini karşılıklı olarak dengeleme ve frenleme araçlarına sahip olması gerekliliğine terstir.

ii. Rusya Federasyonu Başsavcısının Göreve Atanması ve Görevden Alınması

Rusya Federasyonu Başsavcısı, Rusya Federasyonu *Prokuraturası*'nın başıdır. *Prokuratura*, 1993 Anayasası düzenine eski Sovyet döneminden miras kalan bir kuruluştur⁴²⁴. 1993 Anayasası'nın 129. maddesinin 1. fıkrasına göre Rusya Federasyonu *Prokuraturası*, hiyerarşik olarak alt derecedeki savcılarının üst derecedeki savcılara ve o cümleden Rusya Federasyonu Baş Savcısına bağlı olarak çalıştığı

⁴²³Tsentr Konstitutsionnikh Isledovaniy Moskovskogo Obşestvennogo Naucnogo Fonda, **Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii; Problemnyy Kommentariy**, s.397–398.

⁴²⁴M.E.Ferafontova, **Prokratura Rossiyskoy Federatsii**, Kaliningradskaya Vışşaya Şkola Upravleniya, Kaliningrad, 2000, s. 7–9.

merkezi bir kuruluştur⁴²⁵. Rusya Federasyonu savcılarının yetkileri ve çalışma prosedürü, 1992 tarihli ve 2202–1 sayılı “Rusya Federasyonu *Prokuraturası* Hakkında Federal Yasa”yla belirlenmiştir. Yasanın 1. maddesinin 1. fıkrasına göre, Rusya Federasyonu *Prokuraturası*’nın görevi, ülke çapında Rusya Federasyonu Anayasası ve federal yasaların uygulanmasında birliği sağlamaktır. Bu amaçla *Prokuratura*, bütün yönetsel kuruluşların kararlarının Anayasa ve yasalara uygunluğunu denetler, mahkeme kararlarına karşı itirazda bulunarak davayı bir üst derece mahkemeye taşır.

Sovyet dönemi ile kıyaslandığında, 1993 Anayasası düzeni içindeki *Prokuratura*’nın yetkilerinde azalma olduğu görülmektedir. “Rusya Federasyonu *Prokuraturası* Hakkında Federal Yasa”nın 21. maddesinin 2. fıkrasına göre, “[*prokuratura* tarafından] yasaların uygulanmasının denetimi, *prokuraturanın* işlem yapmasının talebi ile *prokuratura* organlarına yasaların ihlal edildiği hakkında bilginin dâhil olması esasında yapılır”. Yani, *prokuratura*, yasaların uygulama sırasında idare tarafından ihlal edildiğini esas alarak kendiliğinden hareket edememektedir, başkaları tarafından gelen “talep” üzerine harekete geçebilmektedir. Ayrıca, 1993 Anayasası, Sovyet dönemi anayasalarından farklı olarak *Prokuratura*’yı, kendi görev alanlarıyla ilgili konularda yasa teklif etme yetkisiyle donatmamıştır.

Rusya Federasyonu Başsavcısı’nın göreve atanmasında izlenen süreç, üst derece mahkeme üyelerinin göreve atanmasında izlenen süreçle aynıdır (Anayasa madde 83/e; madde 102/z ve FKİ madde 179–184). Yalnız, Rusya Anayasa düzeninde “*prokurorluk* (veya savcılık)” teminatı diye bir kurumun olmayışı

⁴²⁵1992 tarihli ve 2202–1 sayılı “Rusya Federasyonu *Prokuraturası* Hakkında Federal Yasa”nın 22. maddesinin 3. fıkrasına göre, “prokurorlar”, Rusya Federasyonu Anayasası ve federal yasaların uygulanmasında birliği sağlamak amacıyla yasaların ihlal edildiği şikâyetiyle suç duyurusunda bulunmakta ve 35. maddesinin 2. fıkrasına göre, mahkemelerde devlet ittihamını savunmaktadır. Bu bakımdan, prokurorlar aynı zamanda savcılık görevini de yürütmektedir. Nitekim Gözübüyük de “prokuror” için Türkçe karşılık olarak “savcı”yı kullanmaktadır (Şeref Gözübüyük, **Yönetsel Yargı**, 6. Bası, Sevinç Matbaası, Ankara, 1991, s. 16). Yalnız, Rusya’da prokuratura, Türkiye’de savcılık gibi yargı sisteminin bir parçası değildir. Rusya Anayasa düzeninde “prokurorluk (veya savcılık)” teminatı diye bir kurum yoktur ve savcılar merkezi bir kuruluş çatısı altında “bir idare memuru” statüsünde çalışmaktadırlar. “Rusya Federasyonu *Prokuraturası* Hakkında Federal Yasası”nın 40/5. maddesine göre, Rusya Federasyonu savcıları, Rusya Federasyonu Başsavcısı tarafından görevden alınmaktadır. Bu konuda karşılaştırmalı bilgi için bkz: V. İ. Rudnev, “Stat’ya 93”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun’kov at al., Yurist’, Moskva, 2002, s. 929–931; Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Güçlendirilmiş ve genişletilmiş 4. Baskı, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa, 2007, s. 484–486.

dolayısıyla savcılarının ve bu anlamda Rusya Federasyonu Başsavcısının da hâkimlerden farklı olarak görevden alınması durumu söz konusudur. “Rusya Federasyonu *Prokuraturası* Hakkında Federal Yasa”nın 12. maddesinin 1. fıkrasına göre, Rusya Federasyonu Başsavcısı göreve atanmakta ve görevden alınmaktadır. Anayasanın, federal yasanın ve FKİ’nin hükümlerinden Rusya Federasyonu Başsavcısı’nın görevden alınması sürecinin göreve atanması süreciyle aynı olduğu gözükmemektedir (Anayasa madde 83/e; madde 102/z ve FKİ, madde 185–188).

C. Rusya’da Hükümet Şekli Tartışması

Kuvvetler ayrılığı kuramını benimseyen anayasalar, devlet fonksiyonlarının yerine getirilmesi sırasında yasama ve yürütme organları arasında bir takım ilişkiler ve bağlar öngörmektedir. Pozitif anayasa hukuku açısından bu ilişki ve bağların farklılığına dayanarak hükümet şekli sınıflandırması yapılmaktadır⁴²⁶. Bu durumu göz önüne alarak bu bölümde buraya kadar incelemiş olduğumuz 1993 Anayasası bağlamında Rusya Federasyonu’nda yasama ve yürütme fonksiyonlarını yerine getiren organların anayasal konumuna ve bu organların birbirileri arasındaki ilişkilere göre Rusya Federasyonu’nda hükümet şeklini tanımaya çalışalım.

Hükümet şekli sınıflandırmasında genel olarak üç tür anayasal demokratik rejim söz konusudur: i) parlamenter rejim, ii) başkanlık rejimi ve iii) yarı-başkanlık rejimi.

1. Parlamenter Rejim

Parlamenter rejimde esas olan kuvvetlerin yumuşak ayrılığıdır. Kuvvetlerin yumuşak ayrılığı, kuvvetlerin işbirliği ya da kuvvetlerin karışımı veya iktidar paylaşımı terimleriyle de ifade edilir⁴²⁷. Kuvvetleri temsil eden organlar arasındaki işbirliği, her birinin bağımsızlığı ile değil, fakat birbirine bağımlı olmaları ve

⁴²⁶Turhan, *Hükümet Şekilleri*, s. 21.

⁴²⁷ Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme*, s. 138–139; Vedel, “Temel Hukuksal Seçenekler”, s.94.

karşılıklı etkileme araçları ile gerçekleşmektedir⁴²⁸. Parlamenter rejimdeki kuvvetler arasındaki işbirliği, işlevsel ve organik açıdan kendisini gösterir. Sert kuvvetler ayrılığı veya iktidar ayrılığı rejimlerinin aksine parlamenter rejimlerde organlar arasındaki işlevsel açıdan işbirliği, yasaların yapımında kendisini gösterir. Parlamenter rejimde yasalar genellikle yürütme organı tarafından hazırlanır ve yasama organı tarafından görüşülerek kabul edilir. Kabul edilen yasaların uygulanabilmesi, yürütme organının işlemler yapmasını gerektirir. Organik açıdan işbirliği ise, yürütmenin oluşmasında ortaya çıkmaktadır. Bir taraftan hükümet işlevini yerine getiren bakanlar kurulu parlamentodaki çoğunluk içersinden çıkarken diğer taraftan yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan devlet başkanlarını da [ya özel formüllerle oluşturulmuş seçim kurulları ya da] parlamento seçer⁴²⁹.

Parlamenter rejimde organlar arasındaki ilişkiler dolayısıyla Epstein'ın yaptığı ve birçok yazarın da kabul ettiği tanım, parlamenter rejimin iki temel özelliğine işaret etmektedir. Epstein, parlamenter rejimi şöyle tanımlar: “parlamenter rejim, yürütme iktidarının yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipidir”⁴³⁰. Tanımdaki parlamenter rejimin iki temel unsuru şunlardır: yürütmenin yasamadan kaynaklanması (veya yürütmenin yasamadan doğması) ve yürütmenin yasamaya karşı sorumlu olmasıdır. Yürütmenin yasamadan kaynaklanması, organlar arasındaki organik işbirliği ile gerçekleşir. Yürütmenin yasamaya karşı sorumlu olması ise, başbakan ve kabinesinin yasama güvenini kazanması ve görevde kaldığı süre içinde bu güveni sürdürmesi zorunluluğudur. Parlamento vereceği güvensizlik oyuyla veya gensoru yoluyla başbakanın ve kabinesinin görevine her an son verebilir.

Bununla birlikte, yukarıda belirtilen iki temel özellik parlamenter rejimin uygulamadaki özelliklerini tam olarak ortaya koymamaktadır. Öncelikle kuvvetlerin organik işbirliğinin sadece bakanlar kurulunun parlamento çoğunluğu tarafından

⁴²⁸ Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 397; Parlamenter rejim, yasama ve yürütme organlarının birbirine bağımlı olmaları ve organların birbirini etkileme araçlarına sahip olmasından dolayı, “karşılıklı bağımlılık” ifadesiyle de tanımlanır. Bkz: Stephan, Skach, “Presidentialism and Parliamentarism in Comparative Perspective”, **The Failure of Presidential Democracy**, Ed. by. Juan Linz, John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1994, s.120.

⁴²⁹Turhan, **Hükümet Şekilleri**, s. 43.

⁴³⁰Lijpart, **Çağdaş Demokrasiler: 21 Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmaçı Yönetim Örüntüleri**, s.62.

oluşturulması ile sınırlı olmadığına işaret etmek gerekir. Parlamenter rejimde yürütme organı olan hükümetin başı aynı zamanda parlamento üyesi de olmalıdır⁴³¹. Bu durum bazı anayasal ve yasal formüller dışında diğer hükümet üyeleri için de geçerlidir. Yukarıda, parlamenter rejimde organik işlevsellik devlet başkanının da parlamento tarafından seçilmesi ile gerçekleşir, denildi. Bu, parlamenter rejimde meşruluğunu doğrudan doğruya halktan alan tek bir organın yer aldığını göstermektedir ki bu organ da hükümeti kendi içinden çıkaran yasama organıdır⁴³².

Parlamenter rejimin bir diğer özelliği, yasama organının hükümeti düşürme yetkisinin mantıksal paraleli olarak devlet başkanı veya hükümet başkanının da yasamayı feshederek yeni seçimlere gidebilmesidir. Fesih hakkı, yasama yürütme arasındaki dengeyi, yürütme bakımından güvence altına alan ve parlamenter rejimin onsuz olmaz bir unsuru olarak kabul edilmektedir⁴³³. Yürütmenin elinde fesih hakkının varlığı, hükümeti güvensizlik oyuyla düşürmek isteyen bir parlamentoyu ister istemez ihtiyatlı harekât etmeye zorlar⁴³⁴. Ayrıca, fesih, yasama yürütme arasında ortaya çıkan uyuşmazlığın çözümünde de en etkili yollardan biri olmaktadır. Zira fesih, yasama yürütme arasındaki uyuşmazlığın rejim krizine sebep olmadan seçimlerle çözülmesine yol açar⁴³⁵.

Parlamenter rejimin ayırt edici en son özelliği, yürütme organının yapısıyla ilgilidir. Parlamenter rejimlerde yürütme organı çift başlıdır. Yürütme organı içinde, yukarıda da belirtildiği gibi, bir taraftan sembolik yetkilerle donatılan sorumsuz devlet başkanı yer alırken diğer taraftan yetkili ve sorumlu yürütme kanadı olan hükümet yer alır⁴³⁶. Devlet başkanının rejim içersindeki konumu, devletin birliğini ve ülkenin bütünlüğünü simgelemektir. Siyasal içerikli kararlarında devlet başkanı

⁴³¹ A.e., s. 65.

⁴³² Juan Linz, "Başkanlık Sistemi veya Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları", **BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı**, Çev. Ergun Özbudun ve Levent Köker, Türk Demokrasi Vakfı, Ankara, 1993, s. 119; Bazı parlamenter rejim uygulamalarında devlet başkanları doğrudan doğruya halkın oyuyla seçilseler de bunların hükümet başkanları ile iktidar mücadelesine girecek olanağı bulunmaz. Juan Linz, "Başkanlık Rejiminin Tehlikeleri", **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Ed. by. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Yetkin Yayınları, 1995, s.144.

⁴³³ Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 409.

⁴³⁴ A.e., s. 410.

⁴³⁵ Juan Linz, "Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference", **The Failure of Presidential Democracy**, Ed. by. Juan Linz, John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1994, s. 9

⁴³⁶ Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 398.

parlamento içi dengelere ve başbakanın isteğine uyar. Devlet başkanının atama yetkileri ise sadece onama niteliği taşır. Bu yüzden parlamenter rejimde yürütme kuvvetinin iki başlı biçimsel yapısı pratikte tek başlı bir yapı gibi işlemektedir⁴³⁷. Ülkenin iç ve dış siyasetinin saptanması ve uygulanması ile yetkili ve sorumlu olan hükümet ise başbakan ve bakanlardan kurulu kolektif bir organdır. Çeşitli parlamenter rejim uygulamalarında başbakanla-bakanlar arasındaki ilişki, siyasal yapı ve gelenek, parti sistemi ve seçim sistemi gibi sebepler dolayısıyla farklılık gösterir. Bir İngiliz Başbakanı eşitsizler üzerinde birincidir; çünkü hükümeti gerçek anlamda yönetir ve “bağımlı” konumdaki bakanları seçmekte ve azletmekte özgürdür. Alman Şansölyesi bu kadar yüksek konumda değilse de gene eşitsizler arasında birincidir. Oysa normal bir parlamenter sistemde başbakan eşitler üzerinde birincidir. Bununla beraber bütün bu farklılıklara rağmen yürütme iktidarının tek kişide toplandığı başkanlık sisteminden farklı olarak bütün parlamenter rejim uygulamalarında yürütme açısından iktidar paylaşımı söz konusudur⁴³⁸. Bu sebeple de parlamenter rejimlerde bir taraftan ülkenin genel siyasetinin yürütülmesinde hükümet açısından kolektif sorumluluk söz konusu iken diğer taraftan da her bakan açısından kendi yetkisi içindeki işlerde ve emri altındaki eylem ve işlemlerde bireysel sorumluluk vardır⁴³⁹.

2. Başkanlık Rejimi

Parlamenter rejimin aksine başkanlık rejiminde esas olan sert kuvvetler ayrılığıdır. Sert kuvvetler ayrılığı kimi zaman iktidar bölüşümü veya iktidar ayrılığı

⁴³⁷Devlet başkanı, hükümeti kurma görevini herhangi bir parlamento üyesine veya parlamentodaki parti üyesine değil seçimlerde en fazla oyu olan partinin liderine verir. Yine parlamentonun feshedilmesi gibi önemli siyasal kararlar başbakanın önerisi üzerine alınır. Vildan İyigüngör, “Küreselleşme ve Yürütmenin Güçlendirilmesi: Siyasal Sistem Tartışmaları”, **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No:26, Mart 2002, s. 87.

⁴³⁸ Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme**, s. 139.

⁴³⁹Hükümetin ve bakanların sorumluluğu siyasal nitelik taşımakta ve (siyasal sorumluluk) ancak parlamentoya karşıdır. Siyasal sorumluluğun doğurduğu sonuç, ister kolektif isterse de bireysel sorumluluk olsun, hükümetin, ya da bakanın çekilmesi, ya da çekilmek tehdidi ile karşı karşıya kalabilmesidir. Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Güncelleştirilmiş 9. Bası, Ankara, 2000, 241-242.

olarak da ifade edilir⁴⁴⁰. Parlamenter rejimdeki kuvvetler işbirliği veya yumuşak kuvvetler ayrılığı gibi başkanlık rejimindeki sert kuvvetler ayrılığı da kendisini işlevsel ve organik açıdan gösterir. İşlevsel açıdan hem yasama hem de yürütme organının açıkça belirlenmiş yetki alanları vardır. Yasama organı kural koymak, yürütme organı ise bu konan kuralları uygulamak, yani hükümet etmek, yönetmek işlevine sahiptir.

Organik açıdan kuvvetlerin sert ayrılığı ise yürütme ve yasama organlarının birinden bağımsız olmalarıdır⁴⁴¹. Organların bağımsızlığı, bir taraftan organların yapısındaki bağımsızlık dolayısıyla diğer taraftan da organlar arasındaki ilişkiler dolayısıyla söz konusudur. Her organın oluşumu birbirinden ayrıdır ve seçim mekanizması, organların her biri için ayrı ayrı kullanılmaktadır. Yasama organı, genel oyla halk tarafından seçildiği gibi yürütme yetkisini kullanan başkan da gene halk tarafından ayrı bir seçimle göreve gelmektedir⁴⁴². Başkanın halk tarafından seçilmesi, başkanlık rejiminin birinci tanımlayıcı kriteri olarak gösterilmektedir⁴⁴³. Organlar arasındaki ilişkiler dolayısıyla organların bağımsızlığı ise yürütmenin yasamayı feshedemediği gibi yasamanın da yürütmeyi görevden alamamasıdır. Başka bir ifadeyle başkanlık rejiminde yasama ve yürütme organlarının anayasal görev süreleri, önceden sabitlenmiş zaman dilimleridir ve karşılıklı destekten etkilenmez. Bu durumun tek istisnası yürütme organı olan başkanın yasama organı tarafından *impeachment* kararı ile görevden uzaklaştırılmasıdır. Yasama ve yürütme organlarının sabit görev sürelerine sahip olması, başkanlık rejiminin ikinci tanımlayıcı kriteri olarak kabul edilmektedir⁴⁴⁴.

⁴⁴⁰ Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme**, s. 117.

⁴⁴¹ Gülgün E. Tosun, TOSUN Tanju Tosun, **Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri**, Alfa, İstanbul, 1999, s. 57.

⁴⁴² Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 419; Stephan, Skach, "Presidentialism and Parliamentarism in Comparative Perspective", s. 120.

⁴⁴³ Matthew S. Shugart, Scott Mainwaring, "Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate", **Presidentialism and Democracy in Latin America**, Ed. by. Matthew S. Shugart, Scott Mainwaring, Cambridge University Press, Cambridge, 1997, s.14; Matthew S. Shugart, John M. Garey, **Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics**, Cambridge University Press, Cambridge, 1995, s. 19; Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme**, s.113; Linz, "Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference", s. 6.

⁴⁴⁴ Shugart, Mainwaring, "Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate", s. 14; Matthew S. Shugart, John M. Garey, **Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics**, s. 19; Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar,**

Yukarıda belirtilen söz konusu iki kriter, birçok yazar tarafından başkanlık rejiminin tanımlanmasında kullanılan temel özelliklerdir⁴⁴⁵. Birçok yazar bu temel özelliklerden harekâtla başka kriterlere de vurgu yapmaktadır. Örneğin, Sartori, başkanlık rejiminin tanımlanmasında şu kriterin de vurgulanmasına işaret eder: hükümetin oluşturulmasının ve yönlendirilmesinin başkanın yetkisinde olması. Belirtelim ki başkanlık rejiminin bu özelliği, kuvvetlerin sert organik ayrılığının uzantısıdır. Yasama ile yürütme organlarının birbirinin oluşumuna ve varlığını sürdürmesine ihtiyaç duymaması kuralı gereği Sartori'nin ifadesiyle “hükümet başkanın ayrıcalığındadır”⁴⁴⁶. Parlamenter rejimin aksine başkanlık rejiminde bakanlar hem parlamentolara karşı siyasal açıdan sorumluluk taşımamakta hem de kural olarak parlamento üyesi olmamaktadır. Başkanlık rejimi, “hükümetin başkanın ayrıcalığı olması” veya başkanın yürütme yetkisinin tek sahibi olması sebebiyle hem “tek kişili yürütme organı” hem de “tek başlı yürütme” rejimi olarak da tanımlanır⁴⁴⁷. Zira Teziç'in belirttiği gibi, başkan, yürütme yetkisini doğrudan doğruya ya da yardımcıları aracılığı ile dolaylı olarak kullanır. Başkanın bakanları ile yaptığı görüşmelerde son karar sahibi kendisidir⁴⁴⁸.

Yalnız başkanlık rejiminde her ne kadar yasama ve yürütme organları, organik ve fonksiyonel açıdan birbirilerinden ayrılmışsa da bu organlara tanınan yetkilerin aşırı kullanılmaması için “denge ve denetim” mekanizması da öngörülmüştür. Buna göre, yasama organı, yürütme organı için fon sağlar, başkanın atamalarına onay verir⁴⁴⁹, başkanın imzaladığı uluslararası antlaşmaları onaylar, yürütme içersinde bakanlıklar kurar veya kaldırır, yürütmedeki görevlileri suçlandırıp yargılar, çeşitli komisyonları aracılığıyla yürütmenin faaliyetlerini inceler. Başkan da yasama organına yasa tasarısı sayılabilecek mesajlar gönderebilir,

Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme, s. 114; Linz, “Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference”, s. 6.

⁴⁴⁵Stephan, Skach, “Presidentialism and Parliamentarism in Comparative Perspective”, s. 120; Shugart, Mainwaring, “Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate”, s. 14.

⁴⁴⁶Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme**, s.114.

⁴⁴⁷Lijpart, **Çağdaş Demokrasiler: 21 Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmaçı Yönetim Örüntüleri**, s. 67.

⁴⁴⁸Teziç, **Anayasa Hukuku**, s. 422.

⁴⁴⁹ Başkanın yürütmeye yaptığı atamaların parlamentodan onay alma durumunda olması, Shugart ve Garey tarafından başkanlık rejimden sapma olarak tanımlanmaktadır. Bkz: Shugart, Garey, **Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics**, s.107.

yasa gücünde kararname, tüzük ve yönetmelikler çıkarır ve yasama organının kabul ettiği yasaları veto edebilir⁴⁵⁰. Başkanların yasa gücünde kararname çıkarma yetkisi, özellikle Latin Amerika ve Sovyet sonrası ülkelerde yaygındır ve bu yetki, rejimin başkan lehine değişmesine sebep olmaktadır.

3. Yarı Başkanlık Rejimi

Yarı başkanlık rejimi, bir hükümet şekli tanımlaması olarak Beşinci Fransız Cumhuriyeti Anayasası'nın kurumsallaştırdığı yapıyı tarif etmek amacıyla ilk defa gazeteci Hubert Beuve-Mery tarafından 1959'da kullanılmıştır. Tanımlamanın akademik alanda ele alınması ise 1970'de Fransız siyaset bilimcisi Maurice Duverger tarafından yapılmıştır. Tanımlamanın uluslar arası akademik çalışmalarda dile getirilmesi de Duverger'e aittir⁴⁵¹. Duverger, 1980 tarihli makalesinde bir siyasal rejimin yarı başkanlık olarak adlandırılması için anayasanın şu üç unsuru içermesi gerektiğine işaret etmiştir: i) devlet başkanının genel oyla seçilmesi, ii) oldukça geniş yetkilere sahip olması ve ii) bununla birlikte karşısında parlamentonun kendilerine muhalefet etmediği sürece işbaşında kalabilen yürütme ve hükümet etme iktidarına sahip başbakan ve bakanlar kurulunun bulunması⁴⁵². Duverger şu üç unsuru esas alarak 1980 tarihi bağlamında altı ülkenin yarı başkanlık rejimine sahip olduğunu belirtmiştir: Avusturya, Finlandiya, Fransa, İzlanda, İrlanda ve Portekiz.

Bazı siyaset bilimciler, Duverger'in hem kullandığı “yarı başkanlık” terimine, hem de yarı başkanlık rejimini tanımlamak için vurguladığı unsurlara eleştiride bulunmuştur. Linz, Stephan ve Süleyman, “yarı başkanlık” teriminin, “yarı parlamenter” terimi ile ikame edilebilir çağrışımı yaptığından yanıltıcı olduğunu ileri sürmüşlerdir⁴⁵³. Duverger'in, bu rejimin “başkanlık ve parlamentarizm evreleri arasında bir gediş geliş (*alternation*)” olduğunu belirtmesi ve başkanın ve parlamentonun çoğunlukları uyumlu olduğu zaman başkanlık, uyumsuz olduğu

⁴⁵⁰ Turhan, **Hükümet Şekilleri**, s. 35.

⁴⁵¹ Robert Elgie, “The Politics of Semi-Presidentialism”, **Semi-Presidentialism in Europe**, Ed. by. Robert Elgie, Oxford University Press, 1999, s.1.

⁴⁵² Duverger Maurice, “A New Political System Model: Semi-Presidential Government”, **European Journal of Political Research**, 8, 1980, s. 166.

⁴⁵³ Elgie, “The Politics of Semi-Presidentialism”, s. 5.

zaman parlamenter rejime yaklaştığını ifade etmesi⁴⁵⁴, Linz, Stephan ve Süleyman gibi yazarlara haklılık kazandırmaktadır. Bununla birlikte, Duverger, bu rejimin, “yarı parlamenter” terimi ile tanımlanamayacağını söyler. Duverger’e göre, parlamenter rejimden farklı olarak hem başkanlık rejiminde hem de söz konusu rejimde meşruiyetini halktan alan iki organ bulunduğundan “yarı başkanlık” terimi, bu tür rejimleri adlandırmak için daha uygun bir seçenektir.

“Yarı başkanlık” terimine yönelik bir başka eleştiri, Shugart ve Garey ikilisi tarafından yapılmıştır. Shugart ve Garey, “yarı başkanlık” terimi ile tanımlanan rejimleri, üstünlüğün başkanla başbakan arasında değişmesi bakımından iki ayrı hükümet şekli rejimi olarak sınıflandırmayı önermiş ve hükümet şekli sınıflandırmasında yarı başkanlık rejimine yer vermemiştir⁴⁵⁵. İkili, Duverger’in yarı başkanlık rejimini tanımlamak için vurguladığı unsurları barındıran bir rejimin başbakancı-başkanlık rejimi olarak adlandırılması gerektiğini belirtmiştir. Şöyle ki Duverger’in tanımlayıcı söz konusu unsurlarından üçüncüsü olan hükümetin parlamentoya karşı sorumlu olması dolayısıyla başbakan hem devlet başkanına karşı bağımsız bir konuma sahiptir hem de yürütmede başbakanın üstün olma ihtimali vardır. Shugart ve Garey’in “yarı başkanlık” terimini reddederek bu çerçevede yaptıkları ikinci tanımlama başkancı-parlamenter rejimdir. Başkancı-parlamenter rejimi, başbakancı-başkanlık rejiminden farklı kılan unsurlar şunlardır: i) başkan, başbakan ve bakanları göreve atamanın yanında onları görevden de alır, ii) başkan, parlamentoyu feshetme yetkisinin yanında yasama sürecine katılmakta ve düzenleyici işlem yapma yetkisine de sahip olmaktadır⁴⁵⁶. Dolayısıyla bu rejimde başkanın göze çarpan bir üstünlüğü söz konusudur.

Duverger’in yarı başkanlık rejimini tanımlamak için vurguladığı unsurlara yönelik itiraz ise O’Neill tarafından yapılmıştır. O’Neill, bir rejimin yarı başkanlık olarak adlandırılması için i) yürütme yetkisinin, hükümetin başı olan başbakan ile devletin başı olan devlet başkanı arasında paylaştırılması ile ii) devlet başkanının

⁴⁵⁴ Maurice, “A New Political System Model: Semi-Presidential Government”, s. 165.

⁴⁵⁵ Shugart, Garey, **Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics**, s. 23-27.

⁴⁵⁶ Holmes, “Superpresidentialism and Its Problems”, s. 124; Shugart, Garey, **Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics**, s. 24.

oldukça geniş yetkilere sahip olmasını yeterli bulmaktadır⁴⁵⁷. Başka bir ifadeyle, O'Neill, devlet başkanının halk tarafından seçildiği fakat sembolik yetkilere sahip anayasal yapıları yarı başkanlık rejimleri olarak tanımlamaz iken devlet başkanının halk tarafından seçilmemekle beraber oldukça geniş yetkilere sahip olduğu anayasal yapıları ise yarı başkanlık olarak tanımlar. O'Neill'in bir anayasal yapıda halk tarafından seçilmiş bir devlet başkanlığının var olmasının mutlaka yarı başkanlık ve tabi ki başkanlık rejim için yeterli olmadığı savını Sartori de destekler. Bu noktadan harekâtla Sartori, devlet başkanlarının sembolik olmaktan öteye gitmediği ve sistemin her bakımdan parlamenter rejim gibi işlediği Avusturya, İzlanda ve İrlanda gibi ülkeleri halk tarafından seçilmiş devlet başkanlarına rağmen, yarı başkanlık rejimleri arasında sınıflandırmaz⁴⁵⁸. Sartori, devlet başkanının halk tarafından seçilmesi ile birlikte şu unsurların da bir arada bulunduğu rejimi yarı başkanlık rejimi olarak tanımlar: i) başbakan, yürütme yetkisini devlet başkanı ile paylaşır; böylece ikili bir otorite yapısı oluşur, ii) devlet başkanı parlamentodan bağımsızdır, ancak tek başına veya doğrudan doğruya hükümet etme yetkisine sahip değildir, ii) başbakan ve kabinesi, sadece parlamentoya karşı sorumludurlar ve devlet başkanından bağımsızdırlar; parlamentonun güvenoyuna veya güvensizlik oyuna (ya da her ikisine) tabidirler ve her iki durumda da parlamento çoğunluğunun desteğine muhtaçlardır, iv) yürütmede ikili otorite yapısı, yürütme organı içinde farklı dengelere ve aynı zamanda değişken üstünlüklere cevaz verir ama yürütme "baş"larından her birinin özerklik potansiyeli devam eder⁴⁵⁹.

Her ne kadar "yarı başkanlık" terimi ve yarı başkanlık rejiminin unsurları üzerine çeşitli yazarlar çeşitli öneri ve vurgulara sahip iseler de genel olarak yazarların yarı başkanlık rejiminin temel ayırt edici unsurunun "yürütmenin birbirinden bağımsız iki otorite içermesi" olduğu üzerinde ittifak ettiği görülmektedir. Bu bakımdan Shugart ve Garey'in başkancı-parlamenter olarak tanımladığı rejimi başbakanın devlet başkanına karşı bağımsız olmaması sebebiyle yarı-başkanlık rejimi şemsiyesinin altına almamak gerekir; çünkü yarı başkanlık

⁴⁵⁷Patrick O'Neill, "Presidential Power in Post-Communist Europe: The Hungarian Case in Comparative Perspective", *Journal of Communist Studies*, 9, 3, 1993, s.197.

⁴⁵⁸Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme*, s.114, 167.

⁴⁵⁹A.e., s.173-174.

rejiminde, hükümetin hem devlet başkanına hem de parlamentoya karşı çifte sorumluluğu yer almaz ve siyasal sorumluluk yalnızca parlamentoya karşı olur⁴⁶⁰.

Birçok yazar gibi yarı-başkanlık rejiminin başkanlık ile parlamenter rejim arasında melez bir rejim olduğunu ifade eden İyigüngör, Bartolini'yi kaynak olarak yarı-başkanlık rejiminin, genel olarak kriz veya bağımsızlığı yeni kazanma ya da başka bir egemen gücün baskısından kurtulma dönemleri anayasalarının ürünü olduğunu belirtir⁴⁶¹. Bu dönemlerde ulusun etkin bir sembol arayışında olması dolayısıyla devlet başkanlarının ulusun veya devletin bütünlüğünü temsil etme statüleri bir takım yetkilerle pekiştirilmekte ve devlet başkanları sözde yetkilere sahip törensel devlet başkanlığı konumundan gerçek anlamda hükümet etme yetkisiyle donatılmış kişi durumuna gelmektedirler⁴⁶². Üçüncü dalga demokratikleşme dönemindeki ülkelerden bazılarının ve Sovyet sonrası ülkelerin birçoğunun geniş yetkilerle donatılmış devlet başkanlarına sahip olması buna örnektir. Bundan başka kriz dönemlerinde, Sartori'nin “meclis hükümeti” diye adlandırdığı Üçüncü ve Dördüncü Fransız Cumhuriyetlerinin istikrarsız yapılarına olan tepki de anayasaların geniş yetkilere sahip devlet başkanlarını kurumsallaştırmasına sebep olmuştur.

Bu alt başlığın girişinde yarı-başkanlık rejiminin ilk kez Beşinci Fransız Cumhuriyeti Anayasası'nın kurumsallaştırdığı yapıya atfen kullanıldığını belirtmiştik. Dolayısıyla yarı-başkanlık rejiminde yürütme ve yasama organlarının anayasal konumunu ve onların aralarındaki ilişkilerin nasıl işlediğini de Beşinci Fransız Cumhuriyeti prototipinde göstermek gerekir. İşe Beşinci Fransız Cumhuriyeti Anayasası'nda yürütme organının yapısını irdelemekle başlamak gerekir. Zira yarı-başkanlık rejimin ve dolayısıyla Beşinci Fransız Cumhuriyeti Anayasası'nın en temel özelliği “yürütmenin birbirinden bağımsız iki otorite içermesi”dir. Yürütmenin birbirinden bağımsız iki otorite içermesi, parlamenter rejimden farklı olarak yarı-başkanlık rejiminde yürütmenin gerçek anlamda iki başlı olmasını sağlamıştır.

⁴⁶⁰ Turhan, **Hükümet Şekilleri**, s. 81.

⁴⁶¹ İyigüngör, “Küreselleşme ve Yürütmenin Güçlendirilmesi: Siyasal Sistem Tartışmaları”, s. 96-97.

⁴⁶² Turhan, **Hükümet Şekilleri**, s. 79.

Fransa Anayasası'na göre, devlet başkanı doğrudan halk tarafından seçilmektedir (madde 6)⁴⁶³. Anayasanın 5. maddesine göre “Devlet Başkanı, Anayasaya itaat ve saygıya göz kulak olur. Hakemliği ile kamu iktidarlarının düzenli işleyişini olduğu gibi, devletin devamlılığını da sağlar. Devlet Başkanı milli bağımsızlığın, ülke bütünlüğünün, uluslararası antlaşmaların teminatıdır”⁴⁶⁴. Elgie, bu maddenin, devlet başkanının siyasal sistemin en üstünde yer aldığını gösterdiğini ve ona siyasal sürece etkili veya istediği şekilde müdahale etme ayrıcalığı tanıdığını belirtir⁴⁶⁵. Fikrimizce bu maddenin hükmü, Anayasanın 16. maddesinde öngörülen durumlarda yürürlük kazanmaktadır. Zira 16. maddeye göre, “Cumhuriyetin kurumları, milletin bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve uluslar arası taahhütlerin yerine getirilmesi ağır ve yakın bir tehditle karşılaşır ve anayasal hükümet kurumlarının düzenli işleyişi aksarsa, Devlet Başkanı, Başbakanla, Meclislerin ve Anayasa Konseyi'nin Başkanlarıyla resmi danışmalardan sonra bu durumların gerekli kıldığı tedbirleri alır...”. Dolayısıyla, devlet başkanına tanınan bu mutlak olarak sınırsız yetkiler normal zamanlar için öngörülmüş yetkiler değildir Bunlar, devlet başkanının olağanüstü yetkileri olarak tanımlanır⁴⁶⁶. Anayasada devlet başkanının olağanüstü yetkilerinin neler olduğu belirtilmediğinden “durumun gerektirdiği tedbirler” ibaresiyle parlamentoya ve hükümete ait bütün yetkileri tek başına kullanabileceği söylenmektedir⁴⁶⁷. Bir daha belirtelim ki Anayasa bu çerçevedeki yetkilere ender başvurulmasını önermekte ve aynı maddenin devamında yer alan ibareyle amacın “en kısa zamanda anayasal kamu organlarına görevlerini yapma olanağı sağlama” olduğunu bildirmektedir.

Devlet başkanının Anayasanın 5. ve 16. maddeleri çerçevesi dışındaki bütün anayasal yetkileri normal veya normal dönemlerde sahip olduğu yetkililerdir. Bu yetkilerden birçoğu parlamenter rejimde olduğu gibi Anayasanın 19.maddesi gereğince başbakan ve ilgili bakanın karşı imzasını gerektirir. Devlet başkanının tek başına kullandığı yetkiler ise “özel” ya da “kendine özgü” yetkiler olarak

⁴⁶³1958 tarihli Fransa Anayasası'nın İngilizce metni için bkz: <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp>. 18.08.2007.

⁴⁶⁴ Bu maddenin Türkçe çevirisi için bkz: Turhan, **Hükümet Şekilleri**, s. 79.

⁴⁶⁵ Elgie, “France”, s.76.

⁴⁶⁶Gülün E. Tosun, TOSUN Tanju Tosun, **Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri**, s. 101.

⁴⁶⁷ Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, s. 43.

adlandırılmaktadır. Bu yetkiler, devlet başkanı tarafından serbestçe, kendi girişimiyle ve kimse tarafından engellenmeden kullanılır⁴⁶⁸.

Devlet başkanının hükümet şekli değerlendirilmesi açısından en önemli “özel yetkileri”, Bakanlar Konseyi toplantılarına başkanlık etme, başbakanı atama ve Millet Meclisi’ni feshetme ile ilgilidir (madde 8/1; madde 12/1). Bakanların devlet başkanı tarafından atanması ise başbakanın önerisi üzerine yapılmaktadır (madde 8/2). Dolayısıyla hükümet içi dengeleri tesis etmek başbakanın önceliğidir ve bakanları atama, devlet başkanının “özel” yetkilerden biri değildir. Devlet başkanı atadığı başbakanın görevine de kendi isteği veya girişimi ile son vermemektedir. Başbakanın görevi ancak hükümetin toplu olarak istifasıyla son bulabilir. Anayasanın 50. maddesine göre, eğer Millet Meclisi, güvensizlik önergesini kabul eder veya hükümet programını kabul etmez ise başbakan hükümetin istifasını devlet başkanına sunar. Devlet başkanı bu çerçevede, danışma niteliği taşısa da başbakan ve meclis başkanlarının görüşlerini aldıktan sonra, hükümetin istifasını kabul etme yerine Millet Meclisi’ni de feshedebilir. Yalnız böyle durumlarda Millet Meclisi bir önceki fesihten bir yıl geçmedikçe feshedilemez (madde 12/3).

Devlet başkanının yasama ile ilgili ilişkisi, sadece Millet Meclisi’ni feshedebilme yetkisi ile sınırlı değildir ve Millet Meclisi’ni feshetme de dâhil bu konudaki yetkileri, “özel” yetkililerdir. Devlet başkanı, Anayasa’nın 18. maddesine göre, yasama organına mesaj gönderebilir. Belirtelim ki, devlet başkanının mesajları, bir yasa tasarısı niteliğini taşımazlar ve sadece devlet başkanına devletin başı olarak yasama organı ile diyalog kurma imkânı verirler. Duverger, mesajların yasama organları üzerindeki etkilerinin sınırlı olduğunu ve bu yüzden pek kullanılmadığını belirtmektedir⁴⁶⁹.

Devlet başkanının yasama ile ilişki kapsamındaki bir diğer yetkisi, yasama organının kabul ettiği yasaları yayınlamaktır. Anayasa, yasaları yayınlamak için devlet başkanına on beş günlük bir süre tanımıştır (madde 10/1). Devlet başkanı, bu süre içerisinde ilgili yasayı veto ederek parlamentoda ikinci kez görüşülmesi talebinde bulunabilir (madde 10/2). İkinci görüşme sırasında da yasa aynı metinle

⁴⁶⁸ Elgie, “France”, s.75; Gülgün E. Tosun, TOSUN Tanju Tosun, **Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri**, s. 101.

⁴⁶⁹ Gülgün E. Tosun, TOSUN Tanju Tosun, **Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri**, s. 102;

kabul edilirse devlet başkanı, yasaları yayınlamak zorundadır. Devlet başkanı, yasaların yürürlüğe girmeden önce anayasaya uygunluğunun araştırılması amacıyla Anayasa Konseyi'ni harekâta geçirme yetkisine de sahiptir (madde 54).

Devlet başkanının normal dönemlerdeki yetkilerinden biri, referanduma başvurma yetkisidir. Referanduma başvurma yetkisi, bir taraftan devlet başkanının “özel” yetkilerinden biri olarak değerlendirilebilirken diğer taraftan bu şekilde değerlendirilemez de. Şöyle ki, Anayasa'nın 11. maddesine göre referanduma başvurma inisiyatifi, hükümetle parlamentonun elinde bulunmaktadır ama devlet başkanı isterse bu önerileri kabul eder isterse de etmez. Bu anlamda referanduma başvurma mekanizmasını harekâta geçirmede son ve bağımsız söz hakkı devlet başkanının elindedir.

Elgie, Fransa'da devlet başkanının, daha çok savunma ve dış politika gibi “yüksek” politikada etkili olduğunu söylemektedir⁴⁷⁰. Devlet başkanının “yüksek” siyasetin belirleyicisi olmasına yönelik şu anayasal “özel” yetkileri bulunmaktadır: i) Devlet başkanı, Silahlı Kuvvetlerin Başkomutanı'dır (madde 15); ii) Devlet Başkanı, Ulusal Savunma Yüksek Konseyi'ne başkanlık eder (madde 15); Devlet Başkanı, yabancı ülkelere elçi ve özel temsilcileri atar, yabancı ülke elçi ve özel temsilcilerini kabul eder (madde 14).

Fransız anayasal sisteminde yürütme organının ikinci otoritesi başbakan, bakanlar ve müsteşarlardan oluşan Bakanlar Konseyi, yani hükümettir⁴⁷¹. Hükümet üyeleri “bağdaşmazlık kuralı” gereği parlamento üyesi olamazlar (madde 23). Anayasa'nın 20 maddesine göre, hükümet ulusal siyaseti belirler ve kontrolünde olan idari ve askeri yapı ile bu siyasetin uygulanmasını sağlar. Hükümet, Anayasa'nın 34. maddesiyle parlamentonun düzenleme alanı olarak belirlediği alanlar dışında düzenleyici işlemler yapabilme yetkisindedir (madde 37). Ayrıca, hükümet, hükümet programının uygulanması amacıyla parlamentonun düzenleme alanında olan konularda da kısa bir süre için geçerli olmak kaydıyla parlamentodan düzenleme yetkisi alabilir (madde 38). Anayasanın 36. maddesine göre sıkıyönetim ilan etmek de hükümetin yetkisi içersindedir. Bakanlar Konseyi'nin siyasal sorumluluğu,

⁴⁷⁰Elgie, “France”, s. 68.

⁴⁷¹Gülgün E. Tosun, TOSUN Tanju Tosun, **Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri**, s. 105

Anayasa'nın 20. maddesine göre, 49. ve 50. maddelerin hükümleri doğrultusunda parlamentoya karşıdır.

Başbakan, Anayasa'nın 21. maddesine göre, hükümetin başıdır. Bu konumu dolayısıyla, başbakan, hükümet içi işbirliğini sağlar ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden sorumlu olur. Yukarıda belirttiğimiz gibi hükümetin oluşturulmasında başbakan önceliğe sahiptir. Bundan başka başbakan bir sıra kamu görevlilerinin tayini yetkisine de sahiptir (madde 13). Başbakan, hukuksal zeminin oluşması durumlarında devlet başkanının başkanlık ettiği kurumlara da başkanlık eder. Genel olarak başbakanın Fransız anayasal sisteminde önemli bir yeri bulunmaktadır. Şöyle ki, i) başbakan, parlamentoyu olağandışı toplantıya çağırabilir (madde 29); ii) başbakan, parlamentoya yasa tasarısı sunabilir (madde 39/1); iii) başbakan, yasaların anayasaya uygunluğunun araştırılması için Anayasa Konseyi'ni harekâta geçirebilir (madde 61/2); iv) devlet başkanına bazı telkinlerde bulunabilir, belli yetkilerin kullanılmasını önerebilir; v) başbakan, önemli saydığı bazı yasaları,

Görüldüğü gibi devlet başkanı ile hükümetin kimi görev ve yetki alanları çakışmaktadır. Şöyle ki, hükümetin başı başbakanken Bakanlar Konseyi'ne devlet başkanı başkanlık eder; savunma ve dış politikada devlet başkanı önemli yetkilere sahipken hükümet silahlı kuvvetlerin ülke savunmasına hazırlanmasından sorumludur; Anayasanın 19. maddesi gereğince “özel” yetkiler haricindeki bütün devlet başkanı yetkileri, başbakan ve ilgili bakanın karşı imzasını gerektirirken Bakanlar Konseyi'nce alınan bütün kararlar ve düzenleyici işlemler devlet başkanınca imzalanmalıdır. Bu sebeple devlet başkanı ile başbakanın parlamentodaki aynı siyasal çoğunluğu temsil etmesi veya tersi Fransız siyasal sisteminde önemli değişikliklere yol açmaktadır. İktidarın farklı siyasal partilere mensup devlet başkanı ve başbakanla paylaşıldığı ve *cohabitation* olarak adlandırılan dönemlerde, devlet başkanının siyasal yapı içersindeki etkisi başbakanla olan çatışmadan dolayı azalırken tersi durumlarda devlet başkanının istediği başbakan adayını parlamentodaki çoğunluk sayesinde seçebildiği dolayısıyla oldukça artar.

Beşinci Fransız Cumhuriyeti Anayasası, Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyet dönemine bir tepki olarak parlamentonun yetkilerini kısıtlamıştır. Parlamentonun sadece belli konularda yasa çıkarması kabul edilmiştir. Devlet başkanına, bazı konularda referanduma gitme yetkisi tanınarak parlamentonun devre dışı bırakılması

sağlanmıştır. Yasaların anayasaya uygunluğu denetimi güçlendirilmiş, ayrıca başbakanın güvenoyu istemesi durumunda yasaların oylanmadan kabul etmesi mekanizması tanınmıştır. Bununla birlikte, Beşinci Fransız Cumhuriyeti Anayasası'na göre hükümeti denetleme yetkisi sadece parlamentoya aittir. Ayrıca, devlet başkanının parlamentoyu feshetme yetkisi sınırlandırılmıştır.

4. Rusya'da Hükümet Şeklinin Tanımlanması

1993 Rusya Federasyonu Anayasası, yukarıda incelenen hükümet şekillerinden hangisini benimsemiştir? Bu soruya herhangi bir tereddüde yol açmadan, 1993 Rusya Federasyonu Anayasası'nın parlamenter hükümet şeklini benimsemediğini belirterek cevap verilebilir. Parlamenter hükümet şeklinin temel özelliklerinin 1993 Rusya Federasyonu Anayasası hükümleri arasında yer almadığı görülmektedir. Birincisi, anayasaya göre meşruiyetini halktan alan iki otorite bulunmaktadır. İkincisi, yürütmenin hükümet kanadı, parlamento içinden doğmamaktadır. Bu sebeple, 1993 Rusya Federasyonu Anayasası bağlamında kuvvetlerin işbirliğinden bahsetmemiz mümkün değildir. Ayrıca, hükümetin parlamentoya karşı siyasal sorumluluğu, devlet başkanına tanınan yetkiler dolayısıyla budanmıştır. Devlet başkanı sahip olduğu yetkilerle fiilen yürütmenin başı konumunda bulunmakta ve yürütme organı devlet başkanının lehine olmak şartıyla tek başlı bir yapı gibi örgütlenmiştir.

İlk bakışta, 1993 Rusya Federasyonu Anayasası ile benimsenen hükümet şeklinin başkanlık da olmadığı söylenebilir. Anayasa'nın 10. maddesinde "Yasama, yürütme ve yargı organları [yetki alanlarında] bağımsızdırlar" ibaresi yer alsa da anayasanın böyle bir yapı kurumsallaştırmadığını gördük. Kuvvetlerin sert ayrılığı gereği birbirinin görev sürelerine müdahale etmeme veya yasama ve yürütme organlarının birbirinin desteğine ihtiyaç duymama kuralı, hükümetin her ne kadar pratikte gerçekleşmese de Devlet Duması'na karşı olan sorumluluğu ve Devlet Başkanı'nın Devlet Duması'nı feshedebilme yetkisi dolayısıyla 1993 Rusya Federasyonu Anayasası'nda mevcut değildir. Ayrıca, Devlet Başkanı'na tanınan yasal boşlukları düzenleyici işlemlerle doldurma yetkisi ve yürütmenin yasa

yapımında aktif bir şekilde yer alması, sert kuvvetler ayrılığını işlevsel açıdan ihlal eden özelliklerdir. Bununla birlikte, 1993 Anayasası ile kurumsallaştırılan yapıda Devlet Başkanı'nın konumundan doğan sınıflandırma belirsizliğini göz önüne alarak Rusya Federasyonu'nda hükümet şeklinin başkanlık olmadığına karar vermeyi diğer hükümet şekillerini de tartıştıktan sonraya bırakmayı uygun bulmaktayız.

Peki, 1993 Rusya Federasyonu Anayasası'nın benimsediği hükümet şeklini, yarı-başkanlık olarak adlandırmak mümkün müdür? Meşruiyetini halktan alan iki otoritenin varlığı, başbakanın devlet başkanı tarafından atanması, her ne kadar pratikte gerçekleşmese de başbakanın parlamentodan güvenoyu alması hükmü, parlamentonun alt kanadının devlet başkanı tarafından feshedilebilir olması ve hükümetin parlamento üyelerinden oluşmaması gibi özellikler, Fransız prototipi örneği ile karşılaştırıldığında Rusya Federasyonu'nda da hükümet şeklinin yarı-başkanlık olarak adlandırılmasına imkân tanısa da bazı temel farklar böyle bir adlandırmayı imkânsız kılmaktadır. Her şeyden önce, Beşinci Fransız Cumhuriyeti Anayasası'na göre, devlet başkanı, kendi atadığı başbakanın görevine kendi girişimi ile son verememektedir. 1993 Rusya Federasyonu Anayasası'nın 117/2. maddesine göre ise, devlet başkanı, herhangi bir organ aracılığı olmadan hükümeti görevden alabilir ve devlet başkanın aldığı karar herhangi bir organ tarafından sorgulanamaz. Bu durum, Rusya anayasal düzeninde yarı-başkanlık hükümet şeklinin temel özelliklerinden biri olan “yürütmenin gerçek ikili otorite olma” kuralı ile uyumsuzdur. Holmes'in belirttiği gibi, böyle bir yapıda, devlet başkanıyla parlamento çoğunluğuna dayanan başbakanın bir arada yaşaması (*cohabitation*) söz konusu olamaz. Devlet Başkanı, parlamento çoğunluğunu dikkate almadan başbakanı atayabilmekte ve atanan başbakan parlamenter çoğunluğa rağmen varlığını sürdürebilmektedir.

Ayrıca yukarıda da belirttiğimiz gibi, hükümetin parlamentoya karşı sorumluluğu pratikte işleyemez durumdadır. 1993 Rusya Federasyonu Anayasası 117. maddesinin (Anayasanın) 109. ve 111. maddeler doğrultusundaki yorumu, 1993 Rusya Anayasası ile oluşturulan yapıda hükümetin, dolayısıyla yürütmenin, parlamentoya siyasal bakımdan sorumlu olma kurumunun yer almadığını göstermektedir. Oysa hükümetin parlamentoya siyasal bakımdan sorumlu olması, yarı başkanlık rejiminin temel özelliklerinden biri olarak gösterilmektedir. Beşinci

Fransa Cumhuriyeti'nde, hükümetin parlamentoya karşı siyasal sorumluluğu, başbakanı atayan devlet başkanının, parlamento seçimlerinden bir sene sonraki süre içerisinde hiçbir şekilde parlamentoyu feshedememesiyle gerçekleşmektedir (Fransa Cumhuriyeti Anayasası madde 12). Beşinci Fransız Cumhuriyeti Anayasası'na göre, parlamentodan güvensizlik oyu alan başbakan, Rusya'dan farklı olarak devlet başkanından istifasını istemelidir (Fransa Anayasası madde 50). Devlet başkanı, hükümetin istifasını kabul etmeyerek parlamentoyu feshedebilir, ama yeni seçilen parlamento, yeniden hükümete güvenoyu vermez ise devlet başkanı, parlamentodaki siyasal çoğunluğu göz önünde bulunduran bir başbakan adayını tercih etmek zorunda kalır. Bundan başka, eğer, parlamento, devlet başkanından sonra seçilmiş ise devlet başkanı, parlamentoyu feshetme yetkisine başvurmaktan kaçınabilir. Aksi takdirde, devlet başkanı seçmenin siyasal iradesini ve toplumdaki siyasal gelişmeleri dikkate almadan yapacağı bir kararla karşısında kendisine daha fazla muhalefet eden ve tepki oyuyla kendisinden daha da uzaklaşan bir parlamento bulabilir. Nitekim Fransa devlet başkanı Mitteran, bu düşünceyle harekât ederek sağ görüşlü parlamentoya karşı feshetme yetkisini 1986 yılında kullanmamıştır.

Fransa'da hükümetin parlamentoya bağımlılığı, devlet başkanı partisinin parlamento çoğunluğuna sahip olmadığı durumlarda, onun (devlet başkanının) pek de etkili olmayan anayasal figüre dönüşmesinden de anlaşılmaktadır. Şöyle ki Fransa'da Devlet Başkanı, yetkilerinin büyük bir bölümünü, başbakan veya ilgili bakanın karşı imzası olmadan kullanamamaktadır. Bu yüzden, parlamento çoğunluğuna sahip olmayan devlet başkanı, hükümeti kendi isteğine uygun oluşturamadığı ve bu sebeple hükümeti kontrol altında tutamadığı için ancak Anayasa'nın 5. maddesinde belirtilen bir takım soyut yetkilerle baş başa kalmaktadır. Rusya Federasyonu Anayasası'na göre ise durum farklıdır. Birincisi, Rusya Federasyonu devlet başkanına tanınan yetkiler, sadece olağanüstü durumlarda yürürlük kazanabilecek soyut yetkiler değildir. İkincisi, Rusya Federasyonu Anayasası, Rusya Federasyonu devlet başkanının herhangi bir yetkisini kullanmak için karşı imza kuralına yer vermemiştir.

Fransa devlet başkanı ile karşılaştırıldığında Rusya Federasyonu devlet başkanının daha fazla yetkileri bulunmaktadır. Rusya Federasyonu devlet başkanı, parlamentoya yasa teklifi sunabilmekte ve parlamentonun kabul ettiği yasaların veto

edilmesinde daha güçlü konumda bulunmaktadır. Rusya Federasyonu devlet başkanının, kuvvetler arasındaki işbirliği sağlamak amacıyla bütün diğer organlarda yetkili temsilcileri bulunmaktadır. Bu yetkililer, ilgili organların kendi yetkilerini gerçekleştirirken karar alma sürecine katılmaktadırlar. Rusya Federasyonu devlet başkanının yürütme fonksiyonu ve yürütme organı ile ilgili olan yetkileri, onu yürütme organının başı yapmaktadır. Fransa devlet başkanından farklı olarak Rusya Federasyonu devlet başkanı, başbakanı hem göreve atamakta hem de görevden almaktadır. Başbakan, belli aralıklarla devlet başkanına hükümetin faaliyeti ile ilgili rapor sunmaktadır. Ayrıca, Rusya Federasyonu devlet başkanı, hükümeti oluşturan bakanlıkların bir bölümüne doğrudan başkanlık etmektedir.

Son olarak 1993 Rusya Federasyonu Anayasası'nın benimsediği hükümet şeklinin, Shugart ve Garey tarafından başkancı-parlamenter diye adlandırılan hükümet şekli ile örtüşüp örtüşmediğine işaret edelim. Hatırlanacağı gibi, Shugart ve Garey ikilisi, başkancı-parlamenter rejimi, yarı-başkanlık veya başbakanı-başkanlık rejiminden ayıran özelliklerinin şunlar olduğunu belirtmişti: i) devlet başkanı, başbakan ve bakanları göreve atamanın yanında onları görevden de alır, ii) devlet başkanı, parlamentoyu feshetme yetkisinin yanında yasama sürecine katılmakta ve düzenleyici işlem yapma yetkisine de sahip olmaktadır. Bu arada, yarı-başkanlık rejimde olduğu gibi başkancı-parlamenter rejimde de hükümet, parlamentonun güvenoyuna tabidir. İşte Shugart ve Garey, bu özelliği gözden kaçırarak, 1993 Rusya Federasyonu hükümet şeklinin başkancı-parlamenter olarak tanımlanmasını ileri sürer⁴⁷². Benzer şekilde, Jones ve Schleiter de aynı görüşü paylaşıyor⁴⁷³.

Biz, Rusya Federasyonu hükümet şeklinin başkancı-parlamenter olarak tanımlanması görüşünü paylaşmamaktayız. Zira başkancı-parlamenter rejimin ikinci tanımlayıcı ögesi olan “parlamenter”lik, Rusya Federasyonu bağlamında söz konusu değildir. Bunun yerine Rusya Federasyonu hükümet şekli için *superpresidentialism* veya *güçlendirilmiş başkanlık* tanımını kullanmayı uygun bulmaktayız⁴⁷⁴. Böyle bir

⁴⁷²Shugart, Mainwaring, “Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate”, s. 15.

⁴⁷³Morgan, Schleiter, “Governmental Change in a Presidential-Parliamentary Regime: The Case of Russia 1994–2003”, s. 141.

⁴⁷⁴Rusya Federasyonu hükümet şeklini superpresidentialism olarak tanımlayan örneklerden biri için Bkz: Steven M. Fish, “The Pitfalls of Russian Superpresidentialism”, **Current History**, October 1977, 96,612, s. 326–330.

tercihte bulunmamız, bizi, yukarda yarım bıraktığımız başkanlık hükümet şekline ilişkin tespitimize geri götürmektedir. Hatırlanacağı gibi, 1993 Rusya Federasyonu Anayasası rejiminde kuvvetlerin sert ayrılığı kuralının *de facto* olarak yer almaması sebebiyle benimsenen hükümet şeklinin başkanlık olmadığına söylenebileceğine işaret etmiştik. Burada açıklanması gereken bir sorun ortaya çıkmaktadır: eğer 1993 Rusya Federasyonu Anayasası rejiminde başkanlık hükümet şeklinin temel tanımlayıcı özelliği pratikte işlemiyor ise Rusya Federasyonu hükümet şeklinin başkanlık temelli tanımlanması doğru müdür?

Bu soruya, Devlet Başkanı'nın anayasal konumu dikkate alınarak cevap verilebilir. Yukarıda işaret ettiğimiz gibi başkanlık hükümet şeklinin birçok özelliğini benimseyen 1993 Anayasası rejimi “başkan merkezli”dir. Saf başkanlık hükümet şeklinin aksine sadece hükümet değil yasama organı da Devlet Başkanının etkisi altına sokulmuştur⁴⁷⁵. Devlet Başkanı, anayasal olarak yürütmenin ögesi değildir ve yasama organı ile yürütme organı olan hükümet birbirinden bağımsızdır. Ne yürütme organı olan hükümet, yasama organını feshedebilmekte ne de yasama organının güvensizlik oyu hükümeti düşürebilmektedir. Hükümetle yasama organı arasındaki bu ilişkilerin sonucunu Devlet Başkanı belirlemektedir. Dolayısıyla Rusya Federasyonu'nda, anayasal olarak sert kuvvetler ayrılığı kuralı öngörülmüştür ve hükümet şekli bu anlamda başkanlıktır ama bu tanım, Devlet Başkanı'nın kuvvetler üstü konumunun tam olarak ifade edilmesi için yeterli olmamaktadır. Ayrıca böyle bir tanımlama, Devlet Başkanı'nı tamamen değerlendirmeye almayan bir yaklaşımın da sonucu gibi algılanabilir. Bu sebeple, yasama-yürütme ayrımı çerçevesinde, güçlü bir Devlet Başkanı'na karşılık zayıflatılmış yasama organı özelliğini de göze alarak, Rusya Federasyonu'nda hükümet şeklinin *güçlendirilmiş başkanlık* olarak tanımlanmasını uygun bulmaktayız.

Devlet Başkanı'nın, rejim içersinde gücünü pekiştiren başka nedenler de bulunmaktadır. Bunlardan biri, Devlet Başkanı'nın herhangi bir kuvvetin ögesi olmamasına rağmen hem yasama hem yürütme hem de yargıyla ilgili yetkilere sahip olmasıdır. Yukarıda, Devlet Başkanı'nın bu yetkilerini ayrıntılı bir şekilde incelemeye çalıştık. Bu doğrultuda, Devlet Başkanı'nın yürütmeye ilişkin

⁴⁷⁵ A.m., s. 326.

yetkilerinin, yürütme organını tamamen onun kontrolüne soktuğuna ve başkanlık rejimlerinde olduğu gibi yürütme organını tek başlı bir yapıya dnştrdğine de işaret ettik.

III. BÖLÜM

RUSYA FEDERASYONU HÜKÜMET ŞEKLİNİN DEMOKRASİNİN YERLEŞMESİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Demokratik olmayan bir rejimden demokratik bir rejime geçişin demokrasinin yerleşmesi ile sonuçlanmasına birçok unsurun etki ettiği ileri sürülmüştür⁴⁷⁶. Söz konusu unsurları, birbirinden farklı iki yaklaşımın ürünü olması bakımından iki başlıkta sınıflandırmak mümkündür. “Sosyolojik kurumsalcılık” olarak adlandırılan birinci yaklaşıma göre, siyasal aktörlerin davranışları, toplumsal dinamikler tarafından şekillendiğinden⁴⁷⁷ demokrasinin yerleşmesi de toplumsal dinamiklere dayanır. March ve Olson’ın belirttiği gibi bu yaklaşım, özellikle 1950’li yıllardan önce var olan “toplumsal yaşamı anlamak ve tahlil etmek için siyasal kurumları temel belirleyici bağımsız unsur olarak görme” görüşünü paylaşmamaktadır⁴⁷⁸. Bu yaklaşım doğrultusunda geçiş öncesi demokratik gelenek ve sivil erdem varlığı⁴⁷⁹, demokrasiye geçiş yolu⁴⁸⁰, siyasal elitin geçiş dönemi tutumu⁴⁸¹, sivil toplum örgütlerinin etkinliği ve ekonomik gelişme düzeyi demokrasinin yerleşmesinde önemli görülmüştür.

İkinci yaklaşım ise demokrasinin yerleşmesinde sadece ekonomik ve sosyal şartların değil “siyasal kurumlar mühendisliğinin” da üzerinde durulmasına dikkat çekmektedir. 1980’lerden itibaren yaygınlaşmaya başlayan bu yaklaşım, siyasal kurumların önemine yönelik düşünceleri tekrardan canlandırdığı için “yeni kurumsalcılık” olarak tanımlanmaktadır⁴⁸². “Yeni kurumsalcılık” yaklaşımı

⁴⁷⁶Raymond Taras, “Separating Power: Keeping Presidents in Check”, **Post-Communist Presidents**, Ed. by. Ray Taras, Cambridge University Press, Cambridge, 1997, s. 15.

⁴⁷⁷McFaul, “Institutional Design, Uncertainty and Path Dependency During Transition: Cases From Russia”, s.28.

⁴⁷⁸James G. March, Jones P. Olsen, “New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life”, **The American Political Science Review**, Vol. 78, No.3, September 1984, s. 735.

⁴⁷⁹Huntington, **Üçüncü Dalga: Yirminci Yüzyılın Sonlarında Demokratikleşme**, s. 33–39.

⁴⁸⁰Karl, Schmitter, “Modes of Transition in Latin America, Southern Europe and Eastern Europe”, s.269–284.

⁴⁸¹Claus Offe, “Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East Central Europe”, **Social Research**, 58, Winter 1991, s. 865–892.

⁴⁸²March, Olsen, “New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life”, s. 738.

çerçevesinde, demokrasinin yerleşmesi açısından üzerinde en fazla durulan konulardan biri, hükümet şekli tartışmalarıdır. Bu bağlamda, özellikle, parlamenter ve başkanlık hükümet şekilleri karşılaştırılarak hükümet şekli tercihinin sonuçlarına ve bu sonuçlara sebep olan sistematığe yönelik görüşler ileri sürülmüştür.

Bu bölümde, söz konusu bu görüşler temel alınarak, 1993 Anayasası ile oluşturulan hükümet şeklinin Rusya’da demokrasinin yerleşmesine etkileri incelenmektedir. Bu çerçevede demokrasinin yerleşmesini etkileme açısından hükümet şekli tartışmalarına, 1993 sonrası Rusya Federasyonu’nda siyasal sürece ve söz konusu tartışmalar bağlamında Yeltsin ve Putin dönemlerindeki sorunlara işaret edilmektedir.

A. Demokrasinin Yerleşmesini Etkileme Açısından Hükümet Şekli

Hükümet şeklinin demokrasinin yerleşmesine etkisi üzerine, özellikle 1990’lı yıllarda birçok tartışma yapılmıştır. Bu tartışmalarda, parlamenter hükümet şekli ile başkanlık hükümet şekli karşılaştırılarak, hükümet şeklinin demokrasinin yerleşmesine önemli derecede etki ettiği ortaya konulmaya çalışılmıştır. Belirtelim ki, tartışmalarda yer alan siyaset bilimciler arasında belli bir hükümet şeklinin demokrasinin yerleşmesine etkisi üzerinde fikir birliği oluşmamıştır. Bu bağlamda, Juan J. Linz’in “Başkanlık Sisteminin Erdemleri” isimli makalesi ile Donald L. Horowitz’in “Demokratik Sistemleri Karşılaştırmak” isimli makalesinde ortaya konulan farklı görüşler dikkat çekicidir⁴⁸³. Arend Lijphart’ın “Yeni Demokrasiler için Anayasal Tercihler” isimli makalesi ile Quentin L. Quade’in “Orantılı Temsil ve Demokratik Devlet Yönetimi” isimli makalesinde de bu doğrultudaki farklılık esas temadır⁴⁸⁴.

⁴⁸³ Bkz: Juan J. Linz, “Başkanlık Sisteminin Erdemleri”, **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Ed. by. Larry Diamond ve Marc F. Platter, Yetkin Yayınları, 1995, s.143–160; HOROWITS L. Donald L. Horowitz, “Demokratik Sistemleri Karşılaştırmak”, **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Ed. by. Larry Diamond ve Marc F. Platter, Yetkin Yayınları, 1995, s. 161–168.

⁴⁸⁴ Bkz: Arend Lijphart, “Yeni Demokrasiler için Anayasal Tercihler”, **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Ed. by. Larry Diamond ve Marc F. Platter, Yetkin Yayınları, 1995, s.185–198; Quentin L. Quade, “Orantılı Temsil ve Demokratik Devlet Yönetimi”, **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Ed. by. Larry Diamond ve Marc F. Platter, Yetkin Yayınları, 1995, s.207–213.

Bununla birlikte, parlamenter hükümet şeklinin başkanlık hükümet şekline oranla demokrasinin yerleşmesi açısından daha olumlu sonuçlar ürettiği kanısı hâkimdir. Bu kanıyı, sayısal veriler de desteklemektedir. Bu alt başlıkta, ilk önce farklı görüşlerdeki yaklaşımlardan bağımsız olarak hükümet şekillerinin “demokrasi karnesi”ne ilişkin sayısal verilere yer vereceğiz. Daha sonra ise bu sayısal verileri açıklamaya yönelik görüşlerle “başkanlığın tehlikeleri” üzeninde durulacaktır.

1. Demokrasi Açısından Hükümet Şekli Karşılaştırmasına İlişkin Sayısal Veriler

Hükümet şekillerinin “demokrasinin yerleşmesine etkisini ölçmek” adına birçok araştırma yapılmıştır. Burada, bu araştırmaların hepsine olmasa da büyük bir bölümüne yer vermeye çalışacağız. İşe, Mainwaring’in istikrarlı demokrasiler olarak tanımladığı ülkelerin hükümet şekillerini tanımakla başlaya biliriz⁴⁸⁵.

Mainwaring, 1993 yılında yaptığı araştırmada, 1967–1992 yılları arasındaki 25 yıllık dönemde demokratik yönetim usulü herhangi bir kesintiye uğramamış ülkeleri, istikrarlı demokrasiler olarak tanımlamaktadır⁴⁸⁶. Tablo/3’de, bu ülkeler, uygulanan hükümet şekillerine göre sınıflandırılmaktadır. Tablo/3’den de görüldüğü gibi, “istikrarlı demokrasiler” tanımlaması içerisine giren 31 ülkeden 24’ü parlamenter, 4’ü başkanlık, 3’ü ise diğer hükümet şekli ile yönetilmektedir. Parlamenter hükümet şekli ile başkanlık hükümet şekli karşılaştırmasında, istikrarlı demokrasilerden %77.5’i parlamenter hükümet şeklinin uygulandığı ülkeler iken sadece %13’ü başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı ülkelerdir.

⁴⁸⁵İstikrarla, bir siyasal sistemin varlığını ne ölçüde sürdürebileceği kastedilir. Bu yüzden Huntington’un da belirttiği gibi istikrar her türlü siyasal sistemin analizinde yer alan temel boyuttur Huntington, **Üçüncü Dalga: Yirminci Yüzyılın Sonlarında Demokratikleşme**, s. 8; Demokrasi ise siyasal sistemler içerisinde en çok hayranlık uyandırıcı olmasına rağmen korunması ve yaşatılması en zor olanıdır... Demokrasinin bu özelliği, Diamond’a göre, onun doğasında bulunan paradokslardan kaynaklanmaktadır ve gelişmekte olan ülkeler bu paradokslarla sık sık karşılaşmaktadırlar. Bu paradokslar, bireysel ve toplumsal olarak bazı alışkanlıkların kazanılması, siyasetçilerin popülizmden uzak tutarlı bir siyasal bütünü sürdürebilmesi ve çeşitli çıkar gruplarıyla ilişkide olmasına rağmen iktidarların bu çıkar gruplarından özerk bir şekilde hareket edebilmesiyle aşılabilmektedir. (Bu konuda Bkz: Larry Diamond, “Demokrasinin Üç Paradoksu”, **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Ed. by. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Yetkin Yayınları, 1995, s. 127–140).

⁴⁸⁶Scott Mainwaring, “Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination”, **Comparative Political Studies**, Vol. 26, No. 2, July 1993, s. 204.

Tablo/3. İstikrarlı Demokrasilerin Hükümet Şekline Göre Sınıflandırılması (1967–1992)

Parlamentar Sistemler (24)	Başkanlık Sistemleri (4)	Diğer Sistemler (3)
Almanya	ABD	Finlandiya
Avusturalya	Kolombiya	(yarı-başkanlık)
Avusturya	Kosta Rica	Fransa
Barbados	Venezüella	(yarı-başkanlık)
Belçika		İsveççe
Birleşik Krallık		(karma)
Botswana		
Danimarka		
Hindistan		
Hollanda		
İzlanda		
İrlanda		
İsrail		
İsveç		
İtalya		
Jamaika		
Japonya		
Kanada		
Liechtenstein		
Lüksemburg		
Malta		
Norveç		
Trinidad ve Tobago		
Yeni Zealand		

Kaynak: Mainwaring, “Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination”, **Comparative Political Studies**, Vol. 26, No. 2, July 1993, s. 205.

İstikrarlı demokrasilerin büyük bir çoğunluğu parlamenter hükümet şeklinin uygulandığı ülkeler iken “istikrarsız demokrasiler” olarak tanımlanan ülkeler için ise durum farklıdır. Mainwaring, 1993 yılında yaptığı araştırmada, 1945–1992 yılları arasında 25 yıl kesintisiz demokratik yönetim usulünü sürdüremeyen ülkeleri, istikrarsız demokrasiler olarak tanımlamaktadır⁴⁸⁷. Tablo/4’de, bu ülkelerin demokrasi dönemlerindeki hükümet şekli gösterilmektedir. Demokrasi döneminde hükümet şeklinin başkanlık olduğu istikrarsız demokrasilerin sayısı 24 veya genel toplamın %57.2’si, hükümet şeklinin parlamenter olduğu istikrarsız demokrasilerin sayısı ise 16 veya genel toplamın %38’idir. Dolayısıyla istikrarlı demokrasilerde uygulanan hükümet şekli büyük bir çoğunlukla parlamenter iken istikrarsız demokrasilerde uygulanan hükümet şekli ise daha çok başkanlıktır.

⁴⁸⁷ A.m., s.205.

Tablo/4. 1945–1993 Yılları Arasında İstikrarsız Demokrasiler (a)

Ülkeler	Demokrasi Dönemi	Hükümet Sekli	Parti Sistemi
Arjantin	1946–1951	Başkanlık	İki partili
Arjantin	1958–1962	Başkanlık	Hakim parti
Arjantin	1963–1966	Başkanlık	Çok partili
Arjantin	1973–1976	Başkanlık	İki partili
Bolivya	1952–1964	Başkanlık	Hakim parti
Bolivya	1979–1980	Karma	Çok partili
Brezilya	1946–1964	Başkanlık(b)	Çok partili
Burkina Faso	1977–1980	Başkanlık	Çok partili
Burma	1948–1958	Parlamente	Hakim parti
Kolombiya	1936–1949	Başkanlık	İki partili
Küba	1940–1952	Başkanlık	Çok partili
Kıbrıs	1960–1963	Başkanlık	İki partili
Dominik C.	1962–1963	Başkanlık	Hakim parti
Ekvator	1948–1961	Başkanlık	Çok partili
Ekvator	1968–1970	Başkanlık	Çok partili
Fiji	1970–1987	Parlamente	İki partili
Gana	1969–1972	Başkanlık	Hakim parti
Gana	1979–1981	Parlamente	Çok partili
Yunanistan	1946–1967	Parlamente	Çok partili
Granada	1974–1979	Parlamente	Hakim parti
Guatemala	1944–1954	Başkanlık	Çok partili
Guyana	1966–1978	Parlamente	Hakim parti
Honduras	1957–1963	Başkanlık	İki partili
Endonezya	1950–1957	Parlamente	Çok partili
Kenya	1963–1969	Karma	İki partili
Malezya	1957–1969	Parlamente	Hakim parti
Nijerya	1960–1966	Parlamente	Hakim parti
Nijerya	1979–1983	Başkanlık	Çok partili
Pakistan	1947–1954	Parlamente	Hakim parti
Pakistan	1971–1977	Parlamente(c)	Hakim parti
Pakistan	1988–1990	Parlamente	Çok partili
Panama	1945–1949	Başkanlık	Çok partili
Panama	1960–1968	Başkanlık	Çok partili
Peru	1939–1948	Başkanlık	Çok partili
Peru	1956–1962	Başkanlık	Çok partili
Peru	1963–1968	Başkanlık	Çok partili
Peru	1980–1992	Başkanlık	Çok partili
Güney Kore	1960–1961	Yarı-başkanlık	Hakim parti
Sudan	1986–1989	Parlamente	Çok partili
Surinam	1975–1980	Parlamente	İki partili
Tayland	1968–1971	Parlamente	Çok partili
Tayland	1974–1976	Parlamente	Çok partili
Türkiye	1950–1960	Parlamente	Çok partili
Türkiye	1961–1971	Parlamente	Çok partili
Türkiye	1973–1980	Parlamente	Çok partili
Venezüella	1945–1948	Başkanlık	Hakim parti

(a) 1945 sonrasında 25 yıl süreklî demokrasiye sahip olmamış, demokrasileri kesintiye uğramış ülkeler.

(b) 1961 Eylül ile 1963 Ocak arasında Brezilya yarı-başkanlık rejimine sahipti.

(c) 1973’de başkanlık hükümet şekli parlamente hükümet şekli ile yer değiştirmiştir.

Kaynak: Mainwaring, “Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination”, s.206–207.

İstikrarlı ve istikrarsız demokrasilerin uygulanan hükümet şekillerine göre sınıflandırılmasına ilişkin bir diğer araştırma ise, yine 1993 yılında, Stephan ve Skach tarafından yapılmıştır. Stephan ve Skach ikilisi, araştırma kapsamını, ekonomik gelişmişlik düzeyinin demokrasinin yerleşmesini etkilemede bağımsız bir değişken olması dolayısıyla OECD üyesi olmayan ülkelerle sınırlı tutmuşlardır⁴⁸⁸.

Tablo/5’de, 1973–1989 yılları arasında demokrasiye geçiş yapan ve ters dönüşüm yaşamadan on yıl boyunca demokratik olarak kalmaya devam eden (OECD üyesi olmayan) 53 ülkenin hükümet şekline göre sınıflandırılması yer almaktadır. Tablo/5’den görüldüğü gibi 1973–1989 yılları arasında demokrasiye geçiş yapan ve parlamenter hükümet şeklini tercih eden 28 ülkeden on yıl boyunca demokratik olmaya devam edenlerin sayısı 17, başkanlık hükümet şeklini tercih eden 25 ülkeden on yıl boyunca demokratik olmaya devam edenlerin sayısı ise 5’dir. Başka bir ifadeyle, ilgili sınıflandırmada, parlamenter hükümet şeklini tercih eden ülkelerin demokratik süreklilik yüzdesi %61, başkanlık hükümet şeklini tercih edenlerin demokratik süreklilik yüzdesi ise %20’dir. Dolayısıyla, Stephan ve Skach ikilisinin araştırmasına göre de parlamenter hükümet şeklinin uygulandığı demokrasiler başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı demokrasilere oranla daha çok istikrarlıdır.

Tablo/6’da ise 1973–1989 yılları arasında demokrasiye geçiş yapan fakat askeri darbe ile ters dönüşüm yaşayan (OECD üyesi olmayan) 53 ülkenin hükümet şekline göre sınıflandırılması yer almaktadır. Tablo/6’dan da görüldüğü gibi, bu ülkelerden askeri darbe döneminde hükümet şekli parlamenter olanların sayısı 5, hükümet şekli başkanlık olanların sayısı ise 10’dur. Bu verilere göre, başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı ülkeler, askeri darbelere karşı daha çok hassaslık taşımaktadır. Şöyle ki, ilgili dönem için başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı ülkelerde askeri darbeye karşı hassaslık yüzdesi %40, parlamenter hükümet şeklinin uygulandığı ülkelerde askeri darbeye karşı hassaslık yüzdesi ise %18’dir.

⁴⁸⁸ Alfred Stephan, Cindy Skach, “Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism”, **World Politics**, Vol. 46, No. 1, October 1993, s.10.

Tablo/5. 1973–1989 yılları arasında demokrasiye geçiş yapan ve ters dönüşüm yaşamadan on yıl boyunca demokratik olarak kalmaya devam eden (OECD üyesi olmayan) 53 ülkenin hükümet şekline göre sınıflandırılması

	<u>Demokrasinin Olduğu Yıllarda Hükümet Şekli</u>		
	Parlamente	Başkanlık	Yarı Başkanlık
1973–1989 yılları arasında demokrasiye geçiş yapan ülkelerin sayısı	28	25	0
On yıl boyunca demokratik olarak kalmaya devam eden ülkelerin sayısı	17	5	0
Demokratik süreklilik yüzdesi	%61	%20	NA

Kaynak: Stephan, Skach, “Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism”, s. 12.

Tablo/6. 1973–1989 yılları arasında demokrasiye geçiş yapan fakat askeri darbe ile ters dönüşüm yaşayan (OECD üyesi olmayan) 53 ülkenin hükümet şekline göre sınıflandırılması

	<u>Askeri Darbe Döneminde Hükümet Şekli</u>		
	Parlamente	Başkanlık	Yarı Başkanlık
1973–1989 yılları arasında demokrasiye geçiş yapan ülkelerin sayısı	28	25	0
Askeri darbe ile ters dönüşüm yaşayan ülkelerin sayısı	5	10	0
Askeri darbeye karşı hassaslık yüzdesi	%18	%40	NA

Kaynak: Stephan, Skach, “Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism”, s. 11.

Stephan ve Skach ikilisinin hükümet şeklinin “demokrasinin yerleşmesine etkisini ölçmek” adına yaptığı bir diğer araştırma, Vanhanen Göstergelerindeki sapmaları açıklamaya yöneliktir⁴⁸⁹. Finlandiyalı siyaset bilimci Vanhanen, 1990 yılında, 1980–1988 yılları arasındaki dönemde 147 ülkenin demokratikleşme derecesinin bu ülkelerin sosyoekonomik yapısı ile ilişkisini göstermek amacıyla bir araştırma yapmıştır. 147 ülkenin demokratikleşme dereceleri Demokratikleşme Göstergesi’ne (DK), sosyoekonomik yapısı ise Güç Kaynakları Göstergesi’ne

⁴⁸⁹ A.m., s. 6–7.

(GKG)⁴⁹⁰ göre sınıflandırılmıştır⁴⁹¹. Vanhanen'in araştırma sonuçlarına ulaşmadan önceki beklentisi, kendi sınıflandırması bağlamında sosyoekonomik yapısı GKG'de 6.5'in üzerinde olan bir değerle ifade edilen ülkelerin demokratikleşme derecelerinin çok yüksek olacağı, 3.5'in altında olan bir değerle ifade edilen ülkelerinin ise demokratikleşme derecelerinin çok düşük olacağı yönünde olmuştur. Belirtelim ki, Vanhanen'in bu beklentisi, elde ettiği araştırma sonuçlarıyla belli bir oranda doğrulanmıştır. DG'de çok yüksek ve çok düşük demokratikleşme dereceleri, sırasıyla GKG'de 6.5'in üstünde ve 3.5'in altında olan değerlere çok ufak sapmalarla da olsa %76 uyumluluk göstermiştir. Bununla birlikte, DG dereceleri ile GKG değerleri 34 ülke örneğinde birbirine önemli oranda karşılık gelmemiştir. Vanhanen, bu durumu şöyle ifade etmektedir: "...Bazı ülkelerde GKG değerleri doğrultusundaki DG dereceleri beklentimin üstündeyken, bazı ülkelerde ise GKG değerleri doğrultusundaki DG dereceleri beklentimin altındadır..."⁴⁹². Böyle bir farklılığın neden kaynaklandığını ise Vanhanen tarafından açıklanamamaktadır.

Stephan ve Skach ikilisi, Vanhanen Göstergelerindeki farklılığın ülkelerde uygulanan hükümet şekli ile ilişkisini araştırmış ve Tablo/7'de gösterilen sonuçlara ulaşmışlardır. Diğer ufak sapmaları da hesaba katarak 59 ülke örneğinde yaptıkları karşılaştırmada, parlamenter hükümet şeklinin uygulandığı 37 ülkenin 31'nde veya %83.8'nde beklenenden "daha yüksek" bir demokratikleşme derecesine, 6'nda veya %16.2'nde ise beklenenden "daha düşük" bir demokratikleşme derecesine rastlamışlardır. Başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı 22 ülkede ise durum şöyle olmuştur: 12 ülkede "daha düşük" demokratikleşme, 10 ülkede ise "daha yüksek" demokratikleşme". Sonuç olarak, Stephan ve Skach ikilisi, diğer değişkenlerin sabit olması durumunda, parlamenter hükümet şeklinin uygulandığı ülkelerde demokrasinin yerleşmesinin daha fazla mümkün olacağını ortaya koymuşlardır.

⁴⁹⁰"Demokratikleşme Göstergesi"ni "Index of Democratization"a, "Güç Kaynakları Göstergesi"ni ise "Index of Power Resources"e karşılık kullanıyoruz.

⁴⁹¹Vanhanen, demokratikleşme derecesini; i) seçimlerde en büyük parti dışındaki partilerin aldığı toplam oy oranı ve ii) oy kullanan seçmenlerin toplam nüfusa oranı başlıklarıyla değerlendirirken sosyoekonomik yapıyı ise i) tarım dışı ekonomik faaliyetin tekelleşme derecesi, ii) tarımla uğraşan nüfusun toplam nüfusa ve bu nüfus içerisindeki toprak sahibi aile şirketlerinin tarımla uğraşan nüfusa oranı, iii) okuryazarlık düzeyi, iv) üniversiteleşme düzeyi ve v) şehirleşme düzeyi başlıklarıyla değerlendirmiştir. Bkz: Tatu Vanhanen, **The Process of Democratization: A Comparative Study of 147 States, 1980–1988**, Grane Russak, New York, 1990.

⁴⁹²Vanhanen, **The Process of Democratization: A Comparative Study of 147 States, 1980–1988**, s. 84.

Tablo/7. Vanhanen Göstergeleri Çerçevesinde Demokratikleşme Derecesinin Beklenenden (B) “Daha Düşük” veya “Daha Yüksek” Olmasının Parlamenterizm ve Başkanlık Hükümet Şekilleri Açısından Karşılaştırılması

	Ülke Sayısı	B. “Daha Düşük” Demokratikleşme	B. “Daha Yüksek” Demokratikleşme
Parlamente Sistemler	37	6 (%16.2)	31 (%83.8)
Başkanlık Sistemleri	22	12 (%54.6)	10 (%45.4)

Kaynak: Stephan, Skach, “Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism”, s. 10

Son olarak, Stephan ve Skach ikilisinin 1979–1989 yılları arasındaki dönemde “yerleşmiş demokrasi”lerin yasama organlarında siyasette etkili olabilen siyasal partilerin sayına yönelik yaptığı araştırmayı ele alacağız. İkili, “yerleşmiş demokrasi” ile Coppedge Reinicke Poliarşi Ölçeği’ne göre 3.0’dan, Gastil Demokrasi Ölçeği’ne göre de sivil ve siyasal haklar derecelendirmesinde ortalama olarak 2.5’den daha yukarı bir dereceye karşılık gelmeyen ülkeleri dikkate aldıklarını vurgulamaktadırlar ki bunlar da genellikle OECD ülkeleridir. İlgili dönemde, bizim bu ülkelerden değerlendirme kapsamına aldıklarımızdan 30’unda parlamenter hükümet şekli, 2’nde yarı başkanlık hükümet şekli, 5’nde ise başkanlık hükümet şekli uygulaması söz konusu olmuştur. Tablo/8’de, bu ülkelerin, Stephan ve Skach ikilisinin Laakso ve Taagepera Göstergesi’ni esas alarak formüle ettiği yasama organlarında siyasette etkili olabilen siyasal partilerin sayı gösterilmektedir. Buna göre, yasama organında etkili olabilen siyasal parti sayı 3.0’la 7.0 arasında değişen 13 “yerleşmiş demokrasi”den 11’inde parlamenter hükümet şekli, diğer 2’sinde ise yarı başkanlık hükümet şekli uygulanmaktadır. Başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı 5 “yerleşmiş demokrasi” yasama organlarında en yüksek etkili siyasal parti sayısı ise 2.6’dır. Bu göstergilerden hareketle, Stephan ve Skach ikilisi, sosyolojik, ekonomik, ideolojik ve etnik farklılığın var olduğu ülkelerde parlamenter ve yarı-başkanlık hükümet şeklinin demokrasinin yerleşmesine daha fazla katkıda bulunacağını belirtmektedirler. İkili, ilgili farklılıkların siyasal partiler temelinde örgütlenmesi ve bu örgütlenmelerin yasama organları aracılığıyla yönetimde temsil edilmesi için parlamenter ve yarı başkanlık hükümet şekillerinin, başkanlık hükümet şeklinin tersine, doğaları gereği belli mekanizmalar sağladıklarını söylemektedir⁴⁹³.

⁴⁹³ A.m, s. 6-7.

Tablo/8. 1979–1989 Yılları Arasında Kesintiye Uğramayan Demokrasilerin Yasama Organlarında Etkili Olan Siyasal Partilere Yönelik Laakso/Taagepera Göstergesi

Parlamentar H/Ş		Yarı Başkanlık H/Ş		Başkanlık H/Ş	
3 veya daha çok parti	3’den daha az parti	3 veya daha çok parti	3’den daha az parti	3 veya daha çok parti	3’den daha az parti
	Botswana 1.3				
	Sn. Vinsent 1.4				
	Dominik 1.5				
	Jamaika 1.5				
	Bahama 1.6				
	Trinidad ve Tobago 1.6				
	St. Lusia 1.7				ABD 1.9
	Yeni Zelanda 2.0				
	Kanada 2.0				
	Bileşik Krallık 2.1				Kolombiya 2.1
	Hindistan 2.1				
	Yunanistan 2.2				Kosta Rika 2.3
	Avusturya 2.4				Dominik
	Avustralya 2.5				Cum. 2.3
	Solomon Adaları 2.5				
	Mauritius Adası 2.5				
	İspanya 2.7				Venezüella 2.6

	İrlanda 2.7	
	Japonya 2.9	
Batı Almanya 3.2		Fransa 3.2
Norveç 3.2		
İsveç 3.4		
Lüksemburg 3.4		
İsrail 3.6		Portekiz 3.6
Hollanda 3.8		
İtalya 3.9		
Guyana 4.0		
İzlanda 4.3		
Danimarka 5.2		
Belçika 7.0		

Kaynak: : Stephan;Skach, “Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism”, s.8–9.

2. Sayısal Verilerin Açıklanması: Başkanlık Hükümet Şeklinin Sorunları

Sayısal veriler, parlamenter hükümet şeklinin başkanlık hükümet şekline oranla demokrasinin yerleşmesi bağlamında daha olumlu sonuçlar doğurduğunu ortaya koymaktadır. Şöyle ki, parlamenter hükümet şeklinin uygulandığı ülke demokrasileri daha istikrarlı ve askeri darbelere karşı daha dayanıklı olmakta, demokrasinin yerleşmesine olumsuz etkide bulunacak diğer değişkenlere rağmen parlamenter hükümet şeklinin uygulandığı ülkelerde demokratikleşme dereceleri daha yüksek değerlere karşılık gelmekte ve toplumsal bölünmelerin var olduğu ülkelerde parlamenter hükümet şekli olaşmacı bir demokrasi için daha iyi mekanizmalara sahip olmaktadır. Diğer taraftan, başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı ülke demokrasileri daha istikrarsız ve askeri darbelere karşı daha fazla hassas olmakta, demokrasinin yerleşmesine olumlu etkide bulunacak diğer değişkenlerin lehte olmasına rağmen daha düşük demokratikleşme dereceleri sergilemekte ve toplumsal bölünmelerin siyasal parti bağlamında yönetime katılması, başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı ülkelerde “yerleşmiş demokrasi”ye yol vermemektedir. Tablo/8’den, başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı “yerleşmiş demokrasi”lerde yasama organlarında en yüksek etkili siyasal parti sayısı 2.6 olduğu görülmektedir.

Başkanlık hükümet şeklinin “demokrasi karnesi”nin zayıf olması, bu hükümet şeklinin özellikleri temel alınarak açıklanmıştır. Bu çerçevede, başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı demokrasilerde birbirine bağlı olarak birçok sorunun ortaya çıkabileceği ileri sürülmektedir⁴⁹⁴. Hiç şüphesiz ortaya çıkabilecek sorunlar listesinin en başına, “çifte meşruluk sorunu”nu yerleştirmek icap eder. Zira “çifte meşruluk sorunu”, başkanlık sistemlerinde yasama-yürütme arasında siyasal ve ideolojik kutuplaşmanın oluşmasına⁴⁹⁵ ve bu sebeple de siyaset dışı kurum veya kişilerin, örneğin ordunun, arabulucu olarak devreye girmesine ve demokratik yönetim usulünün kesintiye uğramasına yol açmaktadır⁴⁹⁶. Sayısal verilerden de

⁴⁹⁴ Bkz: Linz, “Başkanlık Sistemi veya Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları”, s. 117–134.

⁴⁹⁵ John T. Ishiyama, Matthew Velten, “Presidential Power and Democratic Development in Post-Communist Politics”, **Communist and Post-Communist Studies**, Vol. 31, No. 3 s.219

⁴⁹⁶ Linz, “Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference”, s.7.

hatırlanacağı gibi başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı demokrasiler, genellikle, askeri darbelere karşı daha hassas olduklarından istikrarsız rejimler olmuşlardır.

Başkanlık sistemlerindeki çifte meşruluk sorunu, kuvvetlerin sert ayrılığı kuralının sonucudur, diyebiliriz. Parlamenter sistemlerden farklı olarak başkanlık sistemlerinde hem parlamento hem de yürütme organı olan başkan halk tarafından seçilmekte ve varlıklarını sürdürmek için birbirinin desteklerine ihtiyaç duymamaktadırlar. Dolayısıyla her iki organ da demokratik meşruluğa sahip olmaktadır. Bu sebeple de iki organ arasında ortaya çıkan anlaşmazlık hallerinin çözümü için demokratik mekanizmalar öngörülmez. Ortaya çıkan anlaşmazlık hallerinin çözümü için demokratik mekanizmaların öngörülmemesi ise iki organ arasında ideolojik ve siyasal kutuplaşmaya yol açmaktadır. Bu durum, kimi zaman ordunun devreye girmesiyle son bulurken kimi zaman da bir organın diğeri üzerinde egemenliğini kabul ettirmesi ile de sonuçlanabilmektedir. Örneğin Rusya’da 1990–1993 yılları arasındaki “iki başlı iktidar” veya çifte meşruluk, Yeltsin’in RHTK’ni feshetmesi ve başkan merkezli bir siyasal yapı kurumsallaştırmasıyla çözülmüştür⁴⁹⁷.

Kuvvetlerin organik açıdan sert ayrılığının çifte meşruluk soruna yol açması ve bu durumun da ideolojik ve siyasal kutuplaşmaya sebep olması, başkanlık sistemlerinde anayasal yapının siyasete yansımalarının sonucudur. Organlarının anayasal görev sürelerinin önceden sabitlenmiş zaman dilimleri olması, başkanlık sistemlerini gelişmeler karşısında esneklik gösterememe sorunuyla karşılaştırabilmektedir⁴⁹⁸. Başkan ve parlamento, bu zaman dilimleri içerisinde

⁴⁹⁷ Bununla birlikte seçilmiş başkanla seçilmiş parlamenonun meşruluklarının algılanış tarzları arasında temel bir fark vardır. Bu fark, daha 1852’de Karl Marx’ın “Louis Bonaparte’in Onsekizinci Brumaire’i” adlı eserinde şöyle tasvir etmiştir: “Fransa’nın oyları, Ulusal Meclis’in 750 üyesi arasında parçalanmış olduğu halde, burada aksine tek bir birey üzerinde toplanmıştır. Halk temsilcilerinden her biri sadece şu veya bu partiyi, şu veya bu şehri, şu veya bu yöreyi temsil ettiği... halde, başkan [bütün] milliten seçtiği kişidir ve onun seçilmesi işlemi, egemen halkın dört yılda bir oynadığı kozdur. Seçilmiş Ulusal Meclis’in halkla ilişkisi metafizik olduğu halde, seçilmiş başkanın ilişkisi kişiseldir. Gerçekten Ulusal Meclis, birey olarak temsilcilerinin şahsında millet ruhunun çok çeşitli yönlerini temsil eder; başkanda ise bu millet ruhu cisimleşir. Meclisin aksine başkanın bir tür ilahi hakkı vardır; o, halkın lütfü sayesinde başkandır.” Bkz: Karl Marx, “The Eighteenth Brumaire of Louis Bonaparte”, **Contemporary Writings on the Coup d’Etat of Louis Bonaparte**, Ed. by. John B. Halsted, Garden City, N.Y., Doubleday, 1992, s. 152-153, aktaran Linz, “Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference”, s.8.

⁴⁹⁸ Başkanlık sisteminin katılığı, sistemin taraftarları tarafından söz konusu zaman dilimi içerisinde yönetimde istikrarın sağlanacağı görüşünden hareketle savunulmuştur ama beklenilmeyen ani gelişmeler, görev başındaki başkanın ölümünden çeşitli suçlamalarla karşı karşıya kalmasına kadar, başkanlık sistemini parlamenter sisteme oranla daha istikrarsız hale getirebilmektedir. Ayrıca,

herhangi bir tehditle karşılaşmayacaklarını göze alarak temsil ettikleri siyasal görüşlerini ve bu bağlamdaki toplumsal taraftarlarını sonuna kadar provoke etme üslubu sergileyebilirler. Zira Shugart ve Garey'in belirttiği gibi, başkanlık sistemlerinde, başkanlık seçimlerinin parti temelli değil daha çok kişi temelli geçmesi ve aynı partiden olsa bile parlamento üyesinin başkanı desteklemesi için çok güçlü bir sebep görmemesi, başkanla parlamentoyu birbirlerine karşı kutuplaştırmaktadır⁴⁹⁹.

Daha önce belirttiğimiz gibi, kuvvetlerin sert ayrılığı, iktidar ayrılığı olarak da ifade edilmektedir. Linz, bu durumdan hareketle, genel kanının aksine başkanlık sistemlerini, iktidarlara zayıflatan sistem olarak tanımlamaktadır. Linz, bu vesileyle, Amerika Birleşik Devletleri'nin kurucu babalarının başkanlık sistemini, iktidarlara ayırarak onları zayıflatmak için tasarladıklarına da vurgu yapmaktadır. Zira “bir çoğunluk partisinin desteğine sahip başbakan, yasama organının desteğine sahip olmayan başkandan çok daha güçlü bir konumdadır”⁵⁰⁰.

Başkanlık sisteminin ikinci en önemli sorunu, “kazananın her şeyi kazanması” veya demokratik siyaseti “sıfır toplamı” oyun haline getirmesi ve bu tür bir oyunun içerdiği tüm potansiyel çatışmaları beraberinde taşımasıdır⁵⁰¹. Hükümet şekli tanımlamalarından da hatırlanacağı gibi başkanlık sisteminin özelliklerinden biri de “tek kişili yürütme organı”na sahip olmasıdır. Bu durum, başkanlık seçimlerini, sistem içi siyasal denge bakımından oldukça önemli kılmaktadır. Bu yüzden, başkanlığı kazanabilmek için geniş koalisyonlar oluşturmak gerekmektedir ki bu da siyasal azınlıkların siyasal yarışmada ifade olunmasına olasılık tanımayarak

araştırmalar, başkanlara olan toplumsal güvenin seçimden çok kısa bir süre sonra azaldığını göstermektedirler. Böyle durumlarda, yasama-yürütme arasında parlamenter sistemde olduğu gibi geçişlerin olmaması veya ittifakların kurulması, saf değiştirmelerin yaşanmaması ise başkanları siyasal destekten de mahrum etmektedir. Oysa bir başbakan, toplumsal ve siyasal baskılardan kurtulmak için partisinin konumuna güvenerek güvenoyuna başvurabilir veya görevi parti içi başka bir güvenilir kişiye devredebilir. Linz, “Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference”, s. 9; Linz, “Başkanlık Sistemi veya Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları”, s.129.

⁴⁹⁹Shugart, Garey, **Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics**, s. 33–36.

⁵⁰⁰Linz, “Başkanlık Sistemi veya Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları”, s.120.

⁵⁰¹Juan, “Başkanlık Rejiminin Tehlikeleri”, s.147.

siyasal sürecin dışına itilmesi demektir⁵⁰². Buna ek olarak, yarışı kaybeden koalisyon da iktidar ortağı olma şansına sahip olmaz. “Kazanan”ın hükümeti oluşturmada kaybeden koalisyon üyelerini sürece dâhil etme gibi bir siyasal ve hukuksal zorunluluğu bulunmamaktadır. Ayrıca, “kaybeden”, parlamenter sistemde olduğu gibi parlamentoda ana muhalefet lideri olma statüsüne de sahip olmaz⁵⁰³ ve Linz’in belirttiği gibi başkanın görev süresi boyunca siyaset sahnesinde yer almaz⁵⁰⁴.

Başkanlık sistemine yönelik üçüncü sorun veya eleştiri, sistemin, demokrasinin yerleşmesine ve demokratik kurumların gelişmesine katkıda bulunmamasıdır⁵⁰⁵. Araştırmacılar, başkanlık sistemlerindeki bu sorunun iki sebepten kaynaklandığını belirtmektedirler. Bu doğrultuda işaret edilen birinci sebep, parlamenter sistemlerden farklı olarak başkanlık sistemlerinde siyaset dışı kişilerin oyuna katılmasıdır. Linz, başkanlık sistemlerinde hem “başkan adaylarının siyasal partilerin ve siyasetçilerin desteğine sahip olmadan kendi kendilerini aday gösterip sahneye meteorlar gibi girmesine” hem de “başkanın kabinelerinin partiler arasındaki koalisyonlara değil, başkanın kişisel güvenine dayanması dolayısıyla teknokratik ve siyaset-dışı atamaların söz konusu olmasına” işaret etmektedir⁵⁰⁶. Linz’e göre, bu durum, bir taraftan büyük çapta kayırmacılığa, diğer taraftan değişik başkanlar zamanında kabine üyelikleri arasında çarpıcı bir süreksizliğe sebep olarak siyasetin yönetimde deneyim kazanmış kişiler temelinde kurumsallaşmasını engellemektedir. Linz’in başkanlık sistemlerinde “siyasal aktörlerin siyasal kariyer süreksizliği” görüşünü, Stephan ve Skach ikilisi, parlamenter sistemlerde siyasetin tam tersi bir zeminde işlemlerini ileri sürmekle desteklemektedirler. İkiliye göre, parlamenter sistemler, parti temelli hükümetlerin kurulmasını zorunlu kıldığından siyasal

⁵⁰² Ishiyama, Velten, “Presidential Power and Democratic Development in Post-Communist Politics”, s. 219.

⁵⁰³ Adam Przeworski, **Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America**, Cambridge University Press, Cambridge, 1991, s. 35.

⁵⁰⁴ Juan, “Başkanlık Rejiminin Tehlikeleri”, s.148; Başkanlık sisteminde “kazananın her şeyi kazanması” sorununun kaynağı, sistemin, Lijphart’ın belirttiği gibi çoğunlukçu bir demokrasiyi teşvik etmesine bağlıdır. Bu doğrultuda, Lijphart, başkanlık sistemlerinde yürütme gücünün tek partide ve daha indirgemeci bir yaklaşımla tek kişide toplanmasına, çoğunlukçu seçim sistemi uygulamasına ve iki partili parti sistemine dikkat çekmektedir. Bkz: Arend Lijphart, “Presidentialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Observations”, **The Failure of Presidential Democracy**, Ed. by. Juan Linz, John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1994, s.95–105.

⁵⁰⁵ Ishiyama, Velten, “Presidential Power and Democratic Development in Post-Communist Politics”, s. 219.

⁵⁰⁶ Juan, “Başkanlık Sistemi veya Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları, 1993, s.125.

aktörlerin siyasete dayalı sürekli bir kariyer edinmesini teşvik etmekte, bu ise onların demokrasi tecrübesi kazanarak demokratik sorumluluk bilincini hazmetmelerine ve temsil ettikleri siyasal topluma karşı sadakat duygusunu artırmaya sebep olmaktadır⁵⁰⁷.

Başkanlık sisteminin demokratik kurumların gelişmesine katkıda bulunmamasının ikinci sebebi olarak ise birinci sebep temelinde başkanlık sistemlerinin siyasal parti sisteminin gelişmesini engellemesi gösterilmektedir⁵⁰⁸. Başka bir ifadeyle, başkanlık sistemlerinde hem seçimlerde hem de seçim sonrası dönemde siyasetin yönetilmesinde siyasal partilerin etkin kurumlar olarak yer alamadığı ileri sürülmektedir. Başkanlık sisteminin eleştirisi üzerine ileri sürülen bu görüş, yukarıdaki siyasal verilerle uygunluk göstermektedir. Tablo/8'den “yerleşmiş demokrasiler” diye tabir edilen başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı ülkelerde etkili siyasal parti sayının 2 civarında olduğu görülmektedir.

Mainwaring, bu doğrultuda, “başkanlık, çok partililik ve demokrasinin çok zor bir birleşim” olduğuna dikkat çekmektedir. Mainwaring'e göre, parlamenter ve iki partili başkanlık sistemine oranla çok partili başkanlık sisteminin yasama-yürütme çıkmasına yol açması çok daha olasıdır. Mainwaring'e göre, başkanlık sistemlerindeki siyasal kutuplaşma, iki partili bir parti sistemi paralelinde kurumsallaşarak yasama-yürütme ilişkilerinin dengeli bir şekilde sürdürülmesini sağlarken çok partili bir parti sisteminde böyle bir dengenin sağlanması mümkün olmamaktadır. Çok partili bir başkanlık sisteminde, siyasal partilerle başkan arasındaki ittifak kısa dönemler için oluştuğundan ve bu ittifakın hükümetin oluşturulmasına yansımamasından dolayı hem başkanın gücü sınırlanmış olmakta hem de siyasal partiler iktidarın paylaşılmasına katılmadıklarından gelişme zemini bulamamaktadırlar. Bu durumdan hareketle Mainwaring, toplumsal farklılıkların ve parçalanmaların var olduğu gelişmekte olan ülkelerde çok partili bir parti sisteminin olası olması sebebiyle başkanlık hükümeti şeklinin tercih edilmesini akılcı bulmamaktadır.⁵⁰⁹

⁵⁰⁷Stephan, Cindy Skach, “Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism”, s.22.

⁵⁰⁸Terry D. Clark, Jill N. Wittrock, “Presidentialism and the Effect of Electoral Law in PostCommunist Systems”, Comparative Political Studies, 2005; 38; s. 171–188.

⁵⁰⁹Mainwaring, “Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination”, s.200.

Başkanlık sistemlerine yönelik son eleştiri, sistemin, geçiş süreçlerinin “delegasyoncu demokrasi” ile sonuçlanmasına sebep olmasıdır⁵¹⁰. O’Donnell tarafından siyaset bilimi literatürüne kazandırılan bir terim olan “delegasyoncu demokrasi”, ilk kez geçiş sonrası Latin Amerika başkanlık rejimlerini tanımlamak amacıyla kullanılmıştır. O’Donnell’e göre temsili demokrasilerden farklı bir demokrasi tipi olan delegasyoncu demokrasilerde esas olan halkla seçilmiş başkan arasındaki dikey sorumluluk durumudur. Temsili demokrasilerden farklı olarak delegasyoncu demokrasilerde yatay sorumluluk olarak tanımlanan demokratik kurumlar arasında karşılıklı bağımlılık ve sorumluluk söz konusu değildir. Başka bir ifade ile seçilmiş başkanın temsili demokrasilerde olduğu gibi sadece seçimden seçime değil aynı zamanda görev süresi sırasında diğer kurumlara da hesap verme sorunu bulunmamaktadır⁵¹¹. Burada esas olan halk tarafından seçilmiş bir başkanın, tek başına belli bir süre için halk adına konuşma ve siyaseti belirleme yetkisini devralması ve halk tarafından olası başarı ve başarısızlıkta sadece onun sorumlu görülmesidir. Başkanla halka arasında böyle bir ilişkinin oluşması iki sebeple açıklanabilir. Birincisi, daha önce de belirtildiği gibi seçilmiş başkanla seçilmiş parlamentonun meşruluklarının algılanış tarzları arasındaki farktır. İkincisi ise parlamentodan farklı bir meşruluk algılanış tarzına sahip başkanın eski rejimden miras alınan ekonomik ve sosyal sorunların çözümünde daha etkili olacağına olan ulusal güvendir.

Delegasyoncu demokrasilerde, başkanlığı kazanan kişi, bir seçim dönemi boyunca, ülkeyi kendi uygun gördüğü tarzda yönetme olanağına sahiptir. Hale ve diğerlerinin belirttiği gibi, delegasyoncu demokrasilerde başkanlar, tercih ettiği araçlara göre değil siyasal başarılarına göre yargılanır⁵¹². Başkan, milletin sembolü gibi görüldüğü ve ulusal çıkarların koruyucusu sayıldığı için kendisini belli partilerle ve diğer örgütlü menfaatlerle özleştirmek istemez; diğer bir deyimle milletin babası rolünü oynayarak partiler-üstü bir konum almaya çalışır. Dolayısıyla partilere ve

⁵¹⁰Özbudun, **Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı**, s.175–177.

⁵¹¹Guillermo O’Donnell, “Delegative Democracy”, **Journal of Democracy**, Vol.5, January 1994, s. 61–62.

⁵¹²Henry E. Hale et al., “Putin and the ‘Delegative Democracy’ Trap: Evidence From Russia’s 2003-2004 Elections”, **Post – Soviet Affairs**, 2004, 20, 4, s. 287.

diğer siyasal kurumlara hesap verme durumunda olmayı, bu ulusal görevin gerçekleşmesini engelleyen can sıkıcı bir durum gibi görme eğilimindedir.

Ulusal çıkarların koruyucusu olarak algılanan başkan, elbette bu çıkarların içeriğinin belirlenmesi yetkisini de kendisinde görür. Bu sebeple, başkan, siyasaların oluşturulmasında yasama organının, siyasal partilerin ve menfaat gruplarının itiraz ve direnişlerini göz ardı ederek siyasalarının hukuksal altyapısını kendisi belirler.

Yalnız O'Donnell'in belirttiği gibi delegasyoncu demokrasi tam anlamıyla otoriter rejim sayılmamaktadır. Delegasyoncu demokraside başkan, diğer kurumların hassasiyetini ve fonksiyonelliğini göz ardı eden bir üslup uygulaya bilse de başarısızlığı karşısında hem kurumlar hem de toplum tarafından açık bir şekilde eleştirilebilmektedir⁵¹³. Hale ve diğerleri ise delegasyoncu demokrasilerde, yatay hesap verme sorumluluğu bulunmamasından ve siyasal kararların büyük suretle alınmasından dolayı siyasaların sadece karar aşamasında kaldığına ve gerçekleşmediğine dikkat çekmektedir. Dolayısıyla delegasyoncu demokrasilerde başkanlar kararları uygulayacak kurumsal altyapıdan yoksun kalmakta ve bu sebeple de çözüme vaadinde bulundukları sorunların ortadan kaldırılmasında başarısız olmaktadır. Bu durum büyük halk desteğiyle seçilmiş başkanların seçimden belli bir süre sonra siyasal desteklerinin dibe vurmasına yol açmaktadır. Bir sonraki başkanlık seçimleriyle veya başka bir yöntemle başkanlıktan ayrılan kişinin yerini ise yine aynı duygusallıkla ve aynı hedeflerle seçilen başkan almaktadır⁵¹⁴.

B. 1993 Sonrası Rusya Federasyonu'nda Siyasal Süreç

Yukarıda, 1993 Rusya Federasyonu Anayasası ile kurumsallaştırılan hükümet şeklinin “güçlendirilmiş başkanlık” veya “Devlet Başkanı lehine bir başkanlık” olduğunu ve başkanlık hükümet şeklinin demokrasinin yerleşmesi açısından bir takım riskler taşıdığının ileri sürüldüğünü ortaya koyduk. Bu alt başlıkta, yaklaşık 15 yıllık süre içerisinde Rusya Federasyonu'nda demokrasinin yerleşmesi açısından başkanlık hükümet şekli bağlamındaki sorunların söz konusu olup olmadığını

⁵¹³O'Donnell, “Delegative Democracy”, s. 61.

⁵¹⁴Hale et al., “Putin and the ‘Delegative Democracy’ Trap: Evidence From Russia's 2003-2004 Elections”, s. 288.

incelemek adına siyasal süreci ele alacağız. Bu çerçevede, başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı demokrasilerde sorunların temel kaynağının yasama ile yürütmenin organik ve işlevsel ayrılığı ve buna bağlı olarak diğer özellikler ve başkanların seçimi, siyasal üslubu olduğunu dikkate alarak “Devlet Duması - Devlet Başkanı ilişkilerinde Devlet Duması’nın siyasal bileşimleri” ve “Yeltsin-Putin karşılaştırmasında Devlet Başkanların seçimi, öncelikleri ve siyasal üslupları”nı konu edineceğiz. Bununla birlikte, Rusya Federasyonu’nda anayasal yapının nasıl bir toplumsal yapı ile yan yana geldiğini göstermek adına Rusya Federasyonu’nda siyasetin toplumsal temellerine işaret etmeye de çalışacağız.

1. Geçiş Sırasında Rusya Federasyonu’nda Siyasetin Toplumsal Temelleri

Başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı ülkelerde demokrasinin yerleşmesi açısından ciddi sorunların olduğu görüşünü dikkate almakla birlikte yukarıdaki tablolardan da hareketle bütün başkanlık sistemlerinin kırılğan, istikrarsız demokrasiler olmadığını da belirtmek lazım. Bu bağlamda, birçok siyaset bilimcinin de işaret ettiği gibi, başarılı başkanlık sistemi uygulaması olarak ABD örneğini göz önünde bulundurmak gerekmektedir.

Sartori, başkanlık hükümet şeklinin iktidarı zayıf kılan veya sistemi felce uğratan bütün özelliklerine rağmen ABD’de işleyebilmesini, ABD siyasetinin şu üç özelliğine bağlamaktadır: i) ideolojik ilkesizlik, ii) zayıf ve disiplinsiz partiler ve iii) yerel sorunlara yönelik siyaset⁵¹⁵. Sartori’ye göre, bu özellikler sayesinde bir başkan, Kongre’de ihtiyaç duyduğu oyları, karşılığında seçim çevrelerine menfaatler sağlamak suretiyle elde edebilir. Belirtelim ki, Sartori’nin işaret ettiği “ABD siyasetinin zayıf ve disiplinsiz partiler” özelliğini, seçmen tabanının olabildiğince atomize olması ve iktidar yarışına olabildiğince çok sayıda partinin katılması şeklinde algılamamak lazımdır. Tam tersine, Valenzuela’nın da belirttiği gibi, ABD sisteminin iyi işleminin sebeplerinden biri, hem siyasal iktidar yarışının seçim

⁵¹⁵Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme**, s. 120.

dönemlerinde iki partili bir parti sistemi şeklinde işlemesi hem de bu siyasal partilerin disiplinli bir örgüt olmamasıdır. Valenzuela, ABD sisteminin iyi işlemesine katkı sağlayan diğer faktörlerin ise şunlar olduğunu belirtmektedir: i) yasama ve yürütmeden bağımsız ve bu iki kuvvet arasındaki sorunlarda bir arabulucu olarak devreye girebilen Yüksek Mahkeme'nin varlığı, ii) sivil yönetimin askeri yönetim üzerindeki üstünlüğü, iii) iç siyasette federe devletleri etkili kılan federalizm uygulaması⁵¹⁶.

Valenzuela, Latin Amerika ülkelerinde başkanlık sisteminin sorunlara neden olmasını, bu ülkelerin toplumsal yapılarının ABD örneğinin iyi işlemesine yardımcı olan toplumsal yapıdan farklı olmasına bağlamaktadır. Valenzuela, ABD'den farklı olarak Latin Amerika ülkelerinde siyasetin merkezîyetçi yapısının “kazananın her şeyi kazanmasını” etkin kıldığına, siyasal partilerin dini, sosyal ve sınıfsal bölünmeler sebebiyle iki kutuplu bir yarışta toplanamadığına ve siyasetin *clientalist* yapısı dolayısıyla yargı kurumunun yürütmeden bağımsızlaşamadığına işaret etmektedir⁵¹⁷.

Bu durumdan hareketle, başkanlık hükümet şeklinin demokrasinin yerleşmesi açısından birtakım sorunlara temel oluşturması tezi ile birlikte bu hükümet şeklini kurumsallaştıran ülkelerin toplumsal yapıları, siyasal gelenekleri de göz ardı edilmemelidir. Bu yüzden Rusya Federasyonu bağlamında da anayasal yapının nasıl bir toplumsal yapı ile yan yana geldiğini göstermek ihtiyacı doğmaktadır. Hükümet şeklinin Rusya Federasyonu'nda demokrasinin yerleşmesi açısından sorunlara sebep olup olmadığını 1993 sonrası siyasal süreci ele aldıktan sonra analiz edeceğimize göre bu kapsamda sadece geçiş sırasında Rusya Federasyonu'nda siyasetin toplumsal temellerine işaret edeceğiz.

Öncelikle *Perestroyka* ile başlayan geçiş sürecinin toplumsal niteliğine değinmek gerekmektedir. Daha önceki bölümlerimizde belirttiğimiz gibi *Perestroyka* reformlarının en önemli ayaklarından biri, yönetim kadrolarında yaşanan yenileşme olmuştur. Yenileşme, yaşlı nesil *nomenklaturanın* yerini yeni nesil *nomenklaturaya* bırakması çerçevesinde cereyan etmiştir. Araştırmacılar, yeni nesil *nomenklaturanın*

⁵¹⁶ Arturo Valenzuela, “Latin America: Presidentialism in Crisis”, **Journal of Democracy**, Vol. 4, No. 4, October 1993, s. 6–7.

⁵¹⁷ Valenzuela, “Latin America: Presidentialism in Crisis”, s. 7.

ve onların “korumasındakilerin” *Perestroyka* reformlarının bir diğer ayağı olan ekonomik liberalleşme açılımları sayesinde ekonomik alanda Rusya Federasyonu’nun “burjuva sınıfına” dönüştüğüne işaret etmektedir⁵¹⁸. Bu anlamda, Rusya Federasyonu’nda yaşanan geçişin niteliksel anlamda elit değişimine yol açmadığı ve geçişin *nomenklaturanın* siyasal gücünü korumakla birlikte ekonomik güce de erişmesine aracı olduğu söylenmektedir⁵¹⁹. Başka bir ifadeyle, geçiş, komünizm sonrası yönetimin toplumun orta sınıflarından oluşan yeni bir kadronun kontrolüne geçmesiyle sonuçlanmamıştır⁵²⁰. Bu bakımdan Rusya Federasyonu’nda geçiş, toplumsal dengelerin değişimi anlamına gelmemekte ve güçlü bireyci özellik taşımaktadır⁵²¹. Golosov, toplumsal çıkarların siyasal partiler yerine ekonomik ve siyasal güce sahip ve “boss” diye tanımlanan bu elitler çevresinde cemleştiğine işaret etmektedir⁵²². Ross ise federe birimlerde federe birim yöneticilerinin kendi yönetimlerindeki kamu mallarının özelleştirilmesine Moskova’yı ortak etmemek ve doğal kaynakların işletilmesinde Moskova’yı devre dışı bırakmak amacıyla ayrılıkçı siyaset izlediklerini belirtmektedir⁵²³.

Rusya’da geçişin güçlü bireyci özelliği yanında *Perestroyka* reformlarının sivil toplumu canlandırma ayağı dolayısıyla toplumsal çıkarların olabildiğince dağınık ve kısır hedefler bağlamındaki örgütlenmesine de işaret etmek gerekir. Daha önce belirttiğimiz gibi, üçüncü dalga demokratikleşme örneklerinden farklı olarak Rusya’daki otoriter rejim döneminde toplumsal örgütlenmelerin tamamen yasaklanması ve yok edilmesi, Rusya’da sivil toplum canlanmasının beklenilmeyen

⁵¹⁸ Kryshantovskaya, White, “From Soviet Nomenklatura to Russian Elite”, s. 717–722.

⁵¹⁹ Bkz: David Lane, Cameron Ross, **From Communism to Capitalism: Ruling Elites from Gorbachev to Yeltsin**, St. Martin’s Press, New York, 1999; Vladimir Boxer, “Russia’a Path to Democracy: From Dreams to Reality”, **Problems of Post-Communism**, Sep/Oct. 1995, Vol. 42, Issue 5, s. 54–59.

⁵²⁰ Lilia Shevtsova, “Political Pluralism in Post-Communist Russia”, **Political Parties in Russia**, Ed. by. Alexander Dallin, University of California, California, 1993, s. 49–62; Sakwa, **Russian Politics and Society**, s.256.

⁵²¹ Rusya Federasyonu’nda geçişin güçlü bireyci özellik taşıması ile anlatılmak istenen merkezi ve yerel düzeyde iktidarın güçlü karizmatik liderler üzerinde cemleşmesidir.

⁵²² Grigorii V. Golosov, “Russian Political Parties and the ‘Bosses’: Evidence from the 1994 Provincial Elections in Western Siberia”, **Party Politics**, Vol. 3, No. 1, 1997, s. 6.

⁵²³ Cameron Ross, “Federalism and Democratization in Russia”, **Communist and Post-Communist Studies**, 33 (2000), s. 405–406; Ayrıca bkz: Vera Tolz, İrina Busygina, “Regional Governors and Kremlin: The Ongoing Battle for Power”, **Communist and Post-Communist Studies**, (30) 1997, s. 401–426.

düzeyde ve sayıda artmasına sebep olmuştur⁵²⁴. Bu durum, toplumsal çıkarların güçlü siyasal örgütlerce temsil edilmesini engellemekle beraber toplumun farklı temellerde parçalanmasına da yol açmıştır. White ve McAllister, geçiş sırasındaki Rusya’da onlarca, hatta yüzlerce siyasal partinin ortaya çıktığına, fakat hiç birisinin birkaç binden fazla üyeye sahip olamadığına ve federal ve federe düzeyde yönetimin oluşturulmasını etkileyemediğine dikkat çekmektedir⁵²⁵. McFaul ise oluşmakta olan partilerin ideolojik olarak birbirinden ayrılmadığına ve aynı toplumsal tabana hitap ettiğine işaret etmektedir⁵²⁶. Yapılan araştırmalar, 1990’lı yılların başında Rusya Federasyonu toplumunun diğer Doğu Avrupa ülkeleri toplumlarına oranla merkezkaç değerlere daha çok eğilimli olduğunu göstermektedir⁵²⁷. Golosov, hem geçişin güçlü bireyci özelliği hem de toplumun farklı temellerde parçalanması, siyasal partilerin ideoloji temelli ve üyelerinin birbirine gülcü bir şekilde bağlandığı ‘kader toplulukları’ yerine üyelerin geçici maddi çıkarlar sebebiyle bir araya geldiği ‘rastlantı toplulukları’na dönüşmesini sağlamıştır, demektedir⁵²⁸. Bu duruma, Kitschelt’in de belirttiği gibi Rusya’nın Avrupa’nın yaşadığı tarihi gelişim evrelerini ve toplumsal dönüşümleri yaşamaması ve toplumun ve dolayısıyla siyasal partilerin de bu gelişim ve dönüşüm evreleri temelinde örgütlenme sürekliliği göstermemesi de katkıda bulunmuştur⁵²⁹.

Ağustos Darbesinin defedilmesini takiben uygulamaya konulan siyaset de bu dönemdeki toplumsal yapıyı etkilemiştir. Birçok araştırmacı, bu dönemdeki uygulamalar dolayısıyla Rusya’daki geçişin devrimsel nitelikte olduğuna işaret

⁵²⁴ Steven Fish, “Who Shall Speak for Whom? Democracy and Interest Representation in Post-Soviet Russia”, **Political Parties in Russia**, Ed. by. Alexander Dallin, University of California, California, 1993, s. 37.

⁵²⁵ Stephen White, Ian Mcallister, “Democracy, Political Parties and Party Formation in Post-Communist Russia”, **Party Politics**, Vol. 1, No.1, 1995, s. 49–72.

⁵²⁶ Michael Mcfaul, “Party Formation after Revolutionary Transitions: The Russian Case”, **Political Parties in Russia**, Ed. by. Alexander Dallin, University of California, California, 1993, s. 7.

⁵²⁷ Örnek olarak bkz: William M. Reisinger et al., “Political Values in Russia, Ukraine and Lituania: Sources and Implications for Democracy”, **British Journal of Democracy**, Vol.24, No. 2, April 1994, s.183-223.

⁵²⁸ Grigorii V. Golosov, “Who Survives? Party Origins, Organizational Development, and Electoral Performance in PostCommunist Russia”, **Political Studies**, (1998), XLVI, s. 514.

⁵²⁹ Avrupa’da yaşanan ulusal ve endüstüri devrimleri, siyasal partilerin zamanla sadece dört temel ayırım çerçevesine – merkez/cevre, dinsel/seküler, şehirli/kırsal, sermaye/emek – oturmasını ve bu çerçevedeki taban doğrultusunda süreklilik kazanmasını sağlamıştır. Bkz: Herbert Kitschelt, “Formation of Party Cleavages in Post-Communist Democracies: Theoretical Propositions”, **Party Politics**, Vol. 1, no.4, s. 447–448.

etmektedir⁵³⁰. Geçişin devrimsel nitelikte olması, hem ekonomik hem de siyasal açıdan olumsuz sonuçlara yol açmıştır. Orta sınıf daha önce ‘liberal ekonomik devrim’ diye tanımladığımız bu uygulamalar sonrasında gücünü tamamen kaybederken devlet yardımlarından mahrum kalan ekonomik birimler de iş göremez hale gelmiştir⁵³¹. Bu durum, bir taraftan demokrasi ve piyasa ekonomisi taraftarı olan kitlelerin düşüncelerinin olumsuz anlamda değişmesine sebep olmuş, diğer taraftan ise liberal partilerin toplumsal tabanının oluşumunu engellemiştir⁵³².

Geçişin devrimsel nitelikte olmasının siyasal açıdan bir diğer sonucu, ‘sözleşmeli geçiş’ten farklı olarak geçiş sonrası siyasal arenanın eski ideolojik yaklaşımla yeni ideolojik yaklaşımın ortak uzlaşmasıyla belirlenmemesi olmuştur. McFaul, bu sebeple amaçsal olarak biri diğerinin varlığına son verecek karşıt ideolojik yaklaşımların dönüşüm geçirmeden bir arada bulunmaya devam ettiğini belirtmektedir⁵³³. Siyasal kurumların, grupların ve aktörlerin, demokrasinin son bulma pahasına amaçlarına ulaşma gayreti içinde olması ise Linz ve Stepan’ın belirttiği gibi, demokrasinin yerleşmesi için uygun zeminin oluşmasını engellemektedir⁵³⁴.

Yukarıdaki tespitler doğrultusunda geçiş sırasındaki Rusya Federasyonu’nda siyasetin toplumsal temellerine ilişkin şu hususlar belirtilebilir: i) lider merkezli siyaset ve örgütlenme, ii) dar toplumsal tabana sahip zayıf siyasal parti sistemi, iii) orta sınıfın zayıflaması, iv) federal devletle federe birim liderleri arasında ekonomik çıkar ve kişisel iktidar amaçlı güç mücadelesi ve v) siyasal aktörlerin demokrasinin son bulma pahasına amaçlarına ulaşma gayreti içinde olması.

⁵³⁰Michael McFaul, **Russia’s 1996 Presidential Elections: The end of Polarized Politics**, Hoover Institution Press, California, 1997, s. 3–9; James R. Millar, “From Utopian Socialism to Utopian Capitalism: The Failure of Revolution and Reform in the Post-Soviet Russia”, **Problems of Post-Communism**, May/June 1995, Vol. 42, Issue 3, s. 7.

⁵³¹Boxer, “Russia’a Path to Democracy: From Dreams to Reality”, s.55.

⁵³²Jon H. Pammett, “Elections and Democracy in Russia”, **Communist and Post-Communist Studies**, 32 (1999), s. 45–60.

⁵³³McFaul’a göre, komünizme ve Sovyetler Birliği’ne geri dönüş, geçiş sonrasındaki birçok siyasal parti ve hareketin amacı oluverdiğinden geçiş sırasındaki Rusya Federasyonu’nda muhlaefet yeni rejime sadık değildi. McFaul, **Russia’s 1996 Presidential Elections: The end of Polarized Politics**, s. 14.

⁵³⁴Linz, Stephan, **Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe**, John Hopkins University, 1996, s. 6.

2. Devlet Duması'nın Siyasal Bileşimleri

Başkanlık rejimlerinde, yasama ve yürütme organlarının oluşumu birbirinden ayrıdır ve seçim mekanizması, organların her biri için ayrı ayrı kullanılmaktadır. Yasama organı, genel oyla halk tarafından seçildiği gibi yürütme yetkisini kullanan Devlet Başkanı da yine halk tarafından ayrı bir seçimle göreve gelmektedir. Bu durum, başkan ve yasamanın siyasal anlamda farklı partilerin, görüşlerin temsilcisi olarak karşı karşıya bulunmasına yol açmaktadır. Rusya'da da Devlet Başkanlığı seçimi ile parlamentonun alt kanadı olan Devlet Duması seçimleri birbirinden ayrı yapılmaktadır. Burada Rusya Devlet Başkanlarının görev sürelerinde yapılan Devlet Duması seçimlerinin onlar açısından nasıl bir siyasal birleşim ortaya çıkarttıkları incelenmektedir.

a. Yeltsin Döneminde Devlet Duması Seçimleri ve I. ve II. Dönem Devlet Duması'nda Siyasal Bileşim

Yeltsin'in Devlet Başkanlığı görevinde bulunma dönemi, 1991–1999 yıllarını içine almaktadır. Bu süre içerisinde sırasıyla 1993, 1995 ve 1999 yıllarında olmak kaydıyla I., II. ve III. dönem Devlet Duması seçimleri yapılmıştır. I. ve II. dönem Devlet Duması'nın görev süreleri, Yeltsin'in Devlet Başkanlığı görevinde bulunma süresiyle aynı dönemi kapsarken III. dönem Devlet Duması'nın görev süresinin başlama tarihi, Yeltsin'in artık Devlet Başkanlığı görevinde bulunmadığı döneme rastlamaktadır. Buna ek olarak, I. ve II. dönem Devlet Duması seçimlerinin hukuksal ve siyasal zeminin oluşmasında Yeltsin ve Yeltsin'e bağlı unsurların önemli rol oynadığı gözlemlenirken III. dönem Devlet Duması seçimlerinde siyasal anlamda bu unsurların yerini doldurmaya aday olanların etkili olduğu görülmüştür. Bu yüzden, “Yeltsin döneminde Devlet Duması seçimleri” ile I. ve II. dönem Devlet Duması seçimlerini dikkate almaktayız.

I. dönem Devlet Duması seçimleri, 1993 Rusya Federasyonu Anayasası'nın halkoylaması ile aynı tarihte yapılmıştır⁵³⁵. Yeltsin'in 21 Eylül 1993 tarihli ve 1400 sayılı Devlet Başkanlığı *Ukazu* ile RHTK ve Yüksek Sovyet'i feshetmiş olmasından dolayı seçimlere ilişkin düzenlemeler⁵³⁶, (yasamanın kabul ettiği bir yasala değil) yine Yeltsin'in kabul ettiği 1 Ekim 1993 tarihli ve 1557 sayılı Devlet Başkanlığı *Ukazu*'yla belirlenmiştir.

Belin ve Orttung, Yeltsin'in, kabul ettiği *ukazla* kendi çıkarlarına yönelik bir seçim sonucu elde etmeyi amaçladığını ifade eder. İkiliye göre, Yeltsin, bu bağlamda parti tabanlı bir Devlet Duması'nın oluşturulmasıyla hem kendi reformları için yasal düzenlemeleri destekleyecek 'iktidar partisinin'⁵³⁷ ortaya çıkacağını hem de milletvekillerinin parti disiplinine bağlı bulunacağı sebebiyle Haspolatov gibi güçlü yasama organı başkanının etkisine giremeyeceğini öngörmüştür⁵³⁸. McFaul ise daha çok anayasa taslağı çalışmalarıyla meşgul olan Yeltsin'in bu öngörülerinin, 1 Ekim 1993 tarihli ve 1557 sayılı Devlet Başkanlığı *Ukazu*'nın hazırlanmasını üstlenen danışmanlarının düşüncelerine dayandığını belirtmektedir⁵³⁹. Bu çerçevede, McFaul, 1 Ekim 1993 tarihli ve 1557 sayılı Devlet Başkanlığı *Ukazu*'nın, 1992'nin ortalarından itibaren tartışılmaya başlayan iki seçim yasası taslağından Anayasa Komisyonu üyesi Şeinis'in Yüksek Sovyet'e sunduğu taslak esas alınarak hazırlandığına işaret etmektedir.

Belirtelim ki, Şeinis'in seçim yasası taslağı, milletvekillerinin %70'nin tek isimli çoğunluk sistemiyle, %30'nun ise nispi temsil sistemiyle seçilmesini öngören karma bir seçim sistemi kurumsallaştırırken Yerel Sovyetler Komisyonu üyesi

⁵³⁵ Sonuçları bakımından anayasanın halkoylaması ile Devlet Duması seçimleri, Yeltsin'i aynı derecede memnun etmemiştir. Komünist dönemle bütün ideolojik bağları koparan ve RHTK'ni fesh ederek yeni bir hükümet şekli kurumsallaştıran anayasa taslağı, %54.8 evet oyuyla halktan onay alarak Yeltsin'e olan halk desteğinin göstergesi olmuştur. Bkz: Timothy T. Colton, "Public Opinion and the Constitutional Referendum", **Growing Pains: Russian Democracy and the Election of 1993**, Ed. by. Timothy Colton, Brookings Institution Press, Washington D. C., 1998, s. 291 – 311.

⁵³⁶ *Ukazu*'nın 3. maddesinde, yeni yasama organının toplanmasına kadar olan sürede bütün yasama yetkisinin Rusya Federasyonu Devlet Başkanı ve Rusya Federasyonu Hükümeti tarafından kullanılacağı belirtilmektedir. *Ukazu*'nın Rusca metni için bkz: http://www.constitution.garant.ru/DOC_72280.htm#sub_para_N_3. 15.02.2007.

⁵³⁷ Rusya'da "iktidar partisi" kavramı, parlamentoda çoğunluğa sahip olup hükümeti oluşturan parti için kullanılmamaktadır. Bu kavram, Kremlin güdümlü partileri tanımlamak amacıyla kullanılmaktadır.

⁵³⁸ Belin, Orttung, **The Russian Parliamentary Elections of 1995; The Battle for the Duma**, s.19.

⁵³⁹ McFaul, "Institutional Design, Uncertainty and Path Dependency during Transition: Cases From Russia", s.39.

Balala'nın seçim yasası taslağı ise bütün milletvekillerinin tek isimli çoğunluk sistemine göre seçileceği çoğunluk seçim sistemini kurumsallaştırmaktaydı. Şeinis'in karma seçim sistemini öngören tasarısının amacının, seçimlerle bir taraftan (çoğunluk sistemi ile) ulusal düzeydeki zayıf ve marjinal siyasal partilerin elenmesini sağlamak diğer taraftan ise (nispi temsil sistemi ile) siyasal partilerin yerel dengelere göre oluşumunu engellemek ve ulusal siyasal partilerin gelişimini tetiklemek olduğu belirtilmektedir⁵⁴⁰. Balala'nın çoğunluk sistemini öngören tasarısının amacının ise siyasal partilerin yeteri kadar toplumsal tabanının oluşmadığı bir ortamda Moskova merkezli liberal siyasal grupların özellikle federe birimlerde zayıf olan siyasal desteklerinin üzerinde bir oranla temsil edilmesini önlenmek olduğu ileri sürülmektedir⁵⁴¹.

RHTK ve Yüksek Sovyet'in feshedilmesini takiben Devlet Başkanlığı İdaresi Sekreteri Sergey Filatov başkanlığındaki çalışma grubu, yukarıda işaret ettiğimiz düşüncelerden hareketle Şeinis'in seçim yasası taslağını temel alarak I.dönem Devlet Duması seçimlerinin hukuksal altyapısını belirlemişler. Sisteme ilişkin düzenlemelere son ilaveler ise Devlet Başkanlığı *Ukazının* yayınlanmasına birkaç gün kala, Yeltsin'e yakınlığı ile bilinen Sergey Alekseev ve Sergey Kovalev gibi hukukçuların Yeltsin'le yaptığı görüşmeler sonrasında yapılmıştır⁵⁴². Görüşmelerde nispi temsil sisteminin ulusal düzeydeki siyasal partilerin gelişmesine olumlu katkı sağlayacağı ve bu sebeple seçimlerin toplumsal çıkarların güçlü siyasal partiler çevresinde örgütlenerek demokrasinin yerleşmesine hizmet edeceği görüşü tekrarlanmıştır. Ayrıca, 1993 yazında kurulan Kremlin güdümlü Rusya'nın Seçimi Partisi'nin seçimlerde yüksek oy alabilmesinin de nispi temsil sistemiyle mümkün olacağı vurgulanmıştır⁵⁴³. Yeltsin, bu önerileri dikkate alarak nispi temsil sistemi ile ulusal seçim çevresinden seçilecek olan milletvekillerinin oranının %30'dan %50'ye

⁵⁴⁰ Timothy T. Colton, "The 1993 Election and the New Russian Politics", **Growing Pains: Russian Democracy and the Election of 1993**, Ed. by. Timothy Colton, Brookings Institution Press, Washington D. C., 1998, s.11-16; Hough, "Institutional Rules and Party Formation", s. 48-54.

⁵⁴¹ McFaul, "Institutional Design, Uncertainty and Path Dependency during Transition: Cases from Russia", s.40.

⁵⁴² McFaul, "Institutional Design, Uncertainty and Path Dependency during Transition: Cases from Russia", s. 41.

⁵⁴³ Regina Smyth, "Building State Capacity from the Inside out: Parties of Power and the Success of the President's Reform Agenda in Russia", **Politics&Society**, Vol. 30, No.4, December 2002, s. 564–566.

yükseltilmesini kabul etmiştir. Böylece, 450 milletvekilinin yarısının tek isimli çoğunluk sistemine göre diğer yarısının ise nispi temsil sistemine göre seçilmesi kararlaştırılmıştır⁵⁴⁴. Seçim düzenlemelerine göre, tek isimli seçim çevresi uygulaması için bütün ülke, her federe birimin en az bir seçim çevresi olması şeklinde 225 seçim çevresine bölünecek ve her seçim çevresinde en fazla oy alan aday, ilgili seçim çevresinden milletvekili seçilmiş sayılacaktı. Nispi temsil seçim sistemine göre seçilecek 225 milletvekilliği için ise tek ulusal seçim çevresi uygulaması yapılacak ve seçim birlikleri, adaylarını tek federal liste halinde Merkezi Seçim Komisyonu'na takdim edecekti.

Belin ve Orttung, seçim sisteminin kendisinden beklenen zayıf ve marjinal siyasal partileri eleme amacına hizmet ettiğine işaret etmektedir⁵⁴⁵. Şöyle ki, birçok siyasal parti veya hareket, daha seçim öncesinde, ulusal seçim çevresi bağlamındaki seçimlerde yarışabilme hakkını elde edebilmek için kendilerinin seçimlere katılmasını destekleyen yüz bin seçmenin imzalı dilekçesini toplama başarısı gösteremediğinden seçimlere katılamamıştır. Söz konusu seçim öncesi seçmen desteğini toplama başarısını gösteren ve bu yüzden seçimlere katılmak için Merkezi Seçim Komitesi'ne başvuran 21 siyasal parti veya seçim bloğundan ise sadece 13'ünün bu yeterliliği düzenlemelere uygun elde ettiğine karar verilmiştir⁵⁴⁶. Son olarak 13 siyasal parti veya seçim bloğundan ise sadece 8'i %5'lik seçim barajını

⁵⁴⁴Seçimleri ulusal siyasal parti ve diğer siyasal örgütlenmeler arasındaki bir yarışa dönüştürmek ve zayıf ve marjinal ulusal siyasal partileri elemek için kararlaştırılan diğer hükümleri ise şöyle özetleyebiliriz: **i)** ulusal seçim çevresinde milletvekilliğine aday gösterebilme hakkına sadece ulusal seçim birlikleri - 1557 sayılı Devlet Başkanlığı Ukazı'nın 5/2. maddesine göre, Federal Adalet Bakanlığı'nda kayda alınmış federal siyasal partiler, federal siyasal hareketler veya bu siyasal parti veya hareketlerin seçim öncesi oluşturdukları seçim blokları ulusal seçim birlikleri sayılır - sahiptir (1557 sayılı Devlet Başkanlığı Ukazı, madde 5/1), **ii)** ulusal seçim birlikleri, seçimlerde yarışabilme hakkını elde edebilmek için kendilerinin seçimlere katılmasını destekleyen yüzbin seçmenin imzalı dilekçesi ile Merkezi Seçim Komitesi'ne başvurmalıdır. Söz konusu yüzbin seçmenden ancak %15'i aynı federe birimde ikamet etmelidir (1557 sayılı Devlet Başkanlığı Ukazı, madde 23/5), **iii)** ulusal seçim birliklerinin ulusal seçim çevresinden aldıkları oylarının Devlet Duması'nda sandalyeye dönüşmesi, %5'lik seçim barajını aşmalarına bağlıdır (1557 sayılı Devlet Başkanlığı Ukazı, madde 38/2), **iv)** tek isimli seçim çevrelerinde, milletvekilliğine aday gösterebilme hakkına ulusal seçim birlikleri ve o çevrenin seçmen grupları sahiptir (1557 sayılı Devlet Başkanlığı Ukazı, madde 5/1), **v)** ulusal seçim birliklerinin tek isimli seçim çevrelerinde aday gösterebilmesi için tekrardan o çevrenin seçmen desteğini gösteren bir dilekçe topluluğuna başvuramaz. İlgili çevrenin seçmen gruplarının seçimde yarışabilme hakkını elde edebilmesi için ise o çevrenin toplam seçmen sayısının %1'i oranındaki bir seçmen desteği ile Merkezi Seçim Komitesi'ne başvurması gerekir (1557 sayılı Devlet Başkanlığı Ukazı, madde 24/2).

⁵⁴⁵ Belin, Orttung, **The Russian Parliamentary Elections of 1995; The Battle for the Duma**, s.20.

⁵⁴⁶ Colton, "The 1993 Election and the New Russian Politics", s. 17-21.

aşabilmiştir. Tablo/9’da, siyasal parti veya harekâtların seçimlerde aldığı oy yüzdesi gösterilmektedir.

Tablo/9. 1993 Devlet Duması Seçim Sonuçları

Siyasal Parti ve hareketlar	“üşç”de parti oy %	“üşç”den kazanılan m.vekili sayısı	“tişç”den kazanılan m.vekili sayısı	toplam m.vekili sayısı
RLDP	22.9	59	5	64
RS	15.5	40	25	65
RFKP	12.4	32	9	41
RK	8.1	21	2	23
ZP	8.0	21	16	37
Yabloko	7.9	20	7	27
RBUP	6.8	18	3	21
RDP	5.5	14	1	15
DRRH	4.1	0	5	5
Vatandaş Birliği	1.9	0	6	6
RG	1.3	0	1	1
RSÇH	0.8	0	0	0
Şeref ve Merhamet Harekatı	0.7	0	3	3
Bağımsızlar	-	-	136	136

“üşç”-ulusal seçim çevresi

“tişç”-tek isimli seçim çevreleri

RLDP-Rusya Liberal Demokrat Partisi

RS-Rusya’nın Seçimi (*Demokraticeskıy Bıbor Rossii*)

RFKP-Rusya Federasyonu Komünist Partisi

RK-Rusya’nın Kadınları

ZP-Ziraat Partisi

RBUP–Rusya Birlik ve Uyum Partisi

RDP-Rusya Demokrat Partisi

DRRH-Demokratik Reform için Rusya Harekatı

RG-Rusya’nın Geleceği

RSÇH-Rusya Sağlıklı Çevre Harekatı

Kaynak: Colton, “The 1993 Election and the New Russian Politics”, s. 22.

Tablo/9'dan seçim sisteminin kendisinden beklenen ikinci amaç olan 'iktidar partisine', yani Rusya'nın Seçimi'ne (RS), Devlet Duması'nda çoğunluğu sağlamaya ise hizmet etmediği görülmektedir. Hem ulusal seçim çevresinde hem de tek isimli seçim çevrelerinde oyların büyük bir çoğunluğunu alması beklenen RS'nin ulusal seçim çevresinde sadece %15.5 oyla yetinmesi, başta partinin kurucuları ve seçim sisteminin fikir babaları olmak kaydıyla herkes için sürpriz olmuştur⁵⁴⁷. Peki, Devlet Başkanlığı İdaresi'nden, hükümet üyelerinden, federe birim liderlerinden ve demokratikleşme sürecinin tanınan simalarından liberal ekonomik süreci devam ettirmek adıyla birçok siyasal aktörün bir araya gelmesiyle oluşturulan ve kendini "biz Devlet Başkanı'nın partisiyiz" diye tanımlayan RS neden beklenen başarıyı elde edememiştir? Araştırmacılar, RS'nin seçim yenilgisinin iki sebepten kaynaklandığına işaret eder. Söz konusu sebeplerden birincisi, seçim sistemine ilişkin olmayan unsurlarla ilgilidir. Bu bağlamda, bir taraftan seçmenin 1991–1993 yılları arasında uygulanan liberal ekonomik reformların yarattığı olumsuz sonuçlardan, Sovyet sonrası dönemde Rusya'nın uluslararası etkisinin zayıflamasından ve federe cumhuriyetlerin ayrılıkçı politikalara yönelme sürecine girmesinden RS'yi sorumlu görmesine diğer taraftan ise RS liderleri arasındaki bölünmeler ve iyi yürütülmeyen seçim kampanyası gibi örgütlenme sorunlarına vurgu yapılır⁵⁴⁸.

RS açısından başarısızlığın ikinci sebebi olarak ise seçim sistemi gösterilir. Buna göre, nispi temsil sistemi, seçmenlere adaylar yerine ulusal siyasal partiler arasında tercih yapma formülünü sunduğundan seçmen davranışını siyasal parti liderlerinin popülaritesi şekillendirmiştir⁵⁴⁹. Yeltsin'in RS'ni desteklediğini kamuoyuna etkili bir şekilde ilan etmemesi ve ek olarak RS'nin liberal ekonomik reform ve dış politika dolayısıyla halk tarafından sevilmeyen Yegor Gaidar Hükümeti ile anılması gibi faktörlerin, bu doğrultuda, seçmenlerin RS'ye olan tutumunu belirlemiştir, denilmektedir. Belirtelim ki, bu görüş, ulusal seçim

⁵⁴⁷Michael McFaul, "Russia's Choice: The Perils of Revolutionary Democracy", **Growing Pains: Russian Democracy and the Election of 1993**, Ed. by. Timothy Colton, Brookings Institution Press, Washington D. C., 1998, s.11-16; Hough, "Institutional Rules and Party Formation", s.119-120.

⁵⁴⁸Beat Kernen, "The Russian Parliamentary Elections of 1993: A Quasi-Historical Interpretation in Light of the 1995 Elections", **East European Quarterly**, Vol. 30, No.2, s. 239-245; McFaul, "Russia's Choice: The Perils of Revolutionary Democracy", s. 121-131.

⁵⁴⁹Robert G. Moser, "Independents and Party Formation: Elite Partisanship as an Intervening Variable in Russian Politics", **Comparative Politics**, Vol. 31, No. 2, January 1999, s. 148.

çevresinden birinci parti olarak çıkan ve oyların %22.9'nu alan Rusya Liberal Demokratik Partisi'nin (RLDP) seçim başarısını da açıklamaktadır. Araştırmacılar arasında, ülke geneline yayılan bir parti örgütlenmesine sahip olmayan ve bu yüzden de tek isimli seçim çevrelerinden sadece 5 milletvekili çıkarabilen, ayrıca ekonomik ve siyasal sorunlara ilişkin somut çözümler üretemeyen RLDP'nin ulusal seçim çevresindeki başarısını karizmatik parti lideri Vladimir Jirinovski'ye borçlu olduğu konusunda fikir ayrılığı bulunmamaktadır⁵⁵⁰. Medvedkov ve diğerlerinin belirttiği gibi, Jirinovski'nin Amerikan karşıtı milliyetçi çıkışları, Rusya'nın sorun yaşadığı komşu ülkelere sınır olan bölgelerde ve nüfusunun büyük çoğunluğunu Ruslar oluşturan federe birimlerde, ulusal seçim çevresi bağlamındaki oyların RLDP'ye gitmesini sağlamıştır⁵⁵¹.

1993 Devlet Duması seçimlerinde ulusal seçim çevresinde uygulanan %5'lik seçim barajını aşan diğer partiler ise şunlar olmuştur: Rusya Federasyonu Komünist Partisi (RFBK), Rusya'nın Kadınları (RK), Rusya Birlik ve Uyum Partisi (RBUP), Rusya Demokrat Partisi (RDP) ve Yabloko. Kökleri *Perestroyka* döneminde toplumsal canlanma sonrası oluşan “kadınlar konseyleri”ne dayanan RK (harekatı) %8.1, Golosov'un ifadesiyle seçimlerden RS'ye alternatif demokrasi ve liberal ekonomi partisi olarak çıkan Yabloko %7.9, liderliğini Devlet Milliyetler Komitesi Başkanı Sergey Şakray'ın yaptığı ve federe cumhuriyetlerle federal merkez arasındaki işbirliğine önem veren RBUP %6.8 ve son olarak RS ile aynı siyasal kadro geleneğinden oluşmasına rağmen seçimlere partinin esas adamı Travkin'in liderliğinde giren RDP ise %5.5 oy almıştır⁵⁵². Bu parti ve hareketleri da dikkate alırsak I. dönem Devlet Duması'na girmeye hak kazanan 8 siyasal parti ve seçim bloğundan 3'ünün reformcu (RS, Yabloko, RBUP), 1'inin merkez sağcı (RDP), 4'ünün ise reform karşıtı (RFBK, RLDP, ZP, RK) bir çizgide bulunduğunu söyleyebiliriz⁵⁵³. Bu durum, I. dönem Devlet Duması'nda sayısal olarak

⁵⁵⁰Moser, “Independents and Party Formation: Elite Partisanship as an Intervening Variable in Russian Politics”, s. 148; McFaul, “Institutional Design, Uncertainty and Path Dependency During Transition: Cases From Russia”, s.42.

⁵⁵¹Yuri V. Medvedkov et. al, “The December 1993 Russian Election: Geographical Patterns and Contextual Factors”, *The Russian Review*, Vol. 55, January 1996, s.86.

⁵⁵²Golosov, “Who Survives? Party Origins, Organizational Development, and Electoral Performance in PostCommunist Russia”, s.531–532.

⁵⁵³Kernen, “The Russian Parliamentary Elections of 1993: A Quasi-Historical Interpretation in Light of the 1995 Elections”, s. 237.

reformcuların 131, merkez sağcılarının 15, reform karşıtı olanların ise 187 sandalyeye sahip olduğu anlamına gelmektedir. Hiç şüphesiz, I. dönem Devlet Duması'nın böyle bir siyasal bileşimde olması, Yeltsin açısından 1990–1993 döneminde olduğu gibi yasama organı ile uyumlu bir ilişkide bulunamayacağı sinyali vermektedir ki aşağıda bu konuya tekrar döneceğiz.

II. dönem Devlet Duması seçimleri ise I. dönem Devlet Duması'nın görev süresinin sadece 2 yıl olarak öngörölmesinden dolayı (1993 Anayasası geçici 7. madde) 1995 yılında yapılmıştır. Seçimlerde uygulanacak seçim yasası üzerine çalışmalar, I. dönem Devlet Duması'nın toplanmasını takiben başlamıştır. Zira 1993 Anayasası'nın 96/2. maddesi gereğince Devlet Duması seçimlerinin yasa ile düzenleneceği hükmü böyle bir çalışmayı zorunlu kılmıştır.

İlk seçim yasası teklifi, Devlet Duması'nda Yeltsin taraftarı siyasal partiler tarafından yapılmıştır. Yasa taslağında, nispi temsil sisteminin RS'nin seçim başarısızlığı sebebi olarak görölmesi yüzünden, 450 milletvekilinden 300'nün (çoğunluk sistemi ile) tek isimli seçim çevrelerinden, 150'nin ise (nispi temsil sistemi ile) ulusal seçim çevresinden seçilmesi önerilmiřtir⁵⁵⁴. Fakat bazı bağımsız milletvekillerinin de desteklemesine rağmen bu formöl, genel kurul oylamasında 450 milletvekilinden sadece 143'ünün evet oyunu alarak yasalařmamıřtır⁵⁵⁵.

Tek isimli seçim çevrelerinden çoğunluk sistemi ile seçilecek olan milletvekilleri sayısının artırılmasının Devlet Duması'nda desteklenmemesi, 1993 seçimlerinde beklenilenin üstünde bir oy kazanan partilerin muhalefetine dayanmıştır. Bu partilerden özellikle RLDP, seçim başarısını ulusal seçim çevresi için uygulanan nispi temsil sistemine borçlu olduğunu göz önünde bulundurarak mevcut yapının korunmasından yana davranmıştır. Ayrıca, teklifin Yeltsin taraftarı partilerden gelmesi, oylamanın ideolojik karşı durma zemininde geçmesine de sebep olmuş ve RFKP, RK, ZP olumsuz yönde oy kullanmıřlardır⁵⁵⁶.

İkinci seçim yasası teklifi ise Devlet Duması'nda Yeltsin karşıtı siyasal partiler tarafından yapılmıştır. 1557 sayılı Devlet Başkanlığı Ukazı'nın benimsediği

⁵⁵⁴ O.Tarasova, “Prezidenta i Deputatov Razdelili Proportsii”, **Kommersant-Daily**, 14 şubat 1995, s.2.

⁵⁵⁵ Thomas Remington, Steven Smith, “Political Goals, Institutional Context, and the Choice of an Electoral System: The Russian Electoral Law”, **American Journal of Political Science**, 40, 1996, s. 1253–1279.

⁵⁵⁶ T.Waal, “Duma Elections Law Protects Party Blocs”, **Moscow Times**, 16 May 1995, s.2.

formülü koruyan teklif, Devlet Duması tarafından kabul edilmiş ama “siyasal parti ve örgütlerin siyasetteki önemini engellemektedir” gerekçesi ile Yeltsin tarafından veto edilerek Devlet Duması’na geri gönderilmiştir⁵⁵⁷. Devlet Duması’nda Yeltsin’in vetosunu aşmak amacıyla yapılan oylamada ise 2/3 oy çokluğuna ulaşılammış ve seçim yasası görüşmeleri çıkmaza girmiştir. Bunun üzerine Yeltsin, yaklaşık 6 ay sonra yapılacak olan seçimler için yasal düzenlenmenin halen de yapılamamış olması sebebiyle yasal boşluğu Devlet Başkanlığı *Ukazyyla* doldurabileceğini açıklamıştır. Fakat hem Federasyon Konseyi’nin hem de Devlet Başkanı’nın görev sürelerinin de 1 yıl içinde dolacak olması ve bu seçimlerin de yasa ile düzenlenme zorunluluğunun bulunması, Devlet Duması ile Federasyon Konseyi arasında ve Devlet Duması ile Devlet Başkanı arasında uzlaşmaya kapı açmıştır. Kurumlar, her kurum için yapılacak seçimlerin ilgili kurumun isteğine uygun şekilde düzenlenmesi üzerinde anlaşmış ve Devlet Duması’nın mevcut seçim düzenlenmesini koruyan teklifi yasalaşmıştır⁵⁵⁸.

II. dönem Devlet Duması seçimlerinde de seçmen tercihini belirleyen temel unsur, 1991 sonrası uygulanmakta olan liberal politikalar bağlamındaki toplumsal yönelmelerdir. I. dönem Devlet Duması seçimlerinin yapıldığı dönemle kıyaslandığında bu politikalara karşı olan olumsuz tavırda yükselme yaşanmış ve tepkiler boyut değiştirerek karşıt ideolojik düşüncüyü beslemiştir⁵⁵⁹. RFKP’nin oyları

⁵⁵⁷ McFaul, “Institutional Design, Uncertainty and Path Dependency during Transition: Cases From Russia”, s. 42.

⁵⁵⁸ A.m., s. 42.

⁵⁵⁹ Kernen, “The Russian Parliamentary Elections of 1993: A Quasi-Historical Interpretation in Light of the 1995 Elections”, s. 247; Kernen, liberal politikalara karşı tepkilerin artmasının ve seçmenin komünist ve milliyetçi partilere doğru kaymasının üç temel kaynağının şunlar olduğunu belirtmektedir: i) Kremlin karşıtı tepki oyları, ii) yoksullaşmaya dayanan tepki oyları ve iii) Rus siyasal kültürüne dayanan tepki oyları. Kremlin karşıtı tepki oyları, Yeltsin’in, hükümet istikrarsızlığına, Yeltsin ve ailesinin etrafında şekillenen yolsuzluk ve kayırmacılığa ve Yeltsin’in süreklilik haline gelen sarhoşluk, hastalık gibi kişisel özelliklerine bağlı olarak eriyen halk desteğinden beslenmiştir. 1990’lı yıllar boyunca, seçmen, Kremlin destekli politika ve siyasal partilere karşı alternatif siyasal program arayışında komünist ve milliyetçi partileri desteklemiştir. Yoksullaşmaya dayanan tepki oylarını, 1990’lı yıllardaki Rusya’nın kötü ekonomik koşulları ve gelir dağılımı arasındaki uçurumun artması doğurmuştur. RFKP, ekonomik artı değerini hep merkezi metropoller ve siyasal ve ekonomik elitler arasında paylaştırılmasına karşı seçmenin kapısını çalacak adrese dönüşmüştür. Rus siyasal kültürüne dayanan tepki oyları ise yine 1990’lı yıllarda merkezi otoritenin zayıflaması ile doğan sorunlar paralelinde gelişmiştir. Bu bağlamda güçlü ve otoriter devletin varlığına olan inancı savunun RFKP ve LDRP gibi siyasal partiler seçmen tarafından tercih edilmiştir. Bkz. Beat Kernen, “Putin and the Parliamentary Elections in Russia: The Confluence (*Slijanie*) of Russian Political Culture and Leadership”, *East European Quarterly*, Vol. 38, No. 1, March 2004, s. 95–96.

hem ulusal seçim çevresinde hem de tek isimli seçim çevrelerinde 2'ye katlanmıştır. Ulusal seçim çevresinden birinci parti olarak çıkan ve oyların % 22.3'nü olan RFKP, tek isimli seçim çevrelerinden de 58 milletvekili çıkarmayı başararak birinci parti olmuştur. RFKP'nin yerel parti ağı olarak isimlendirilen ZP, ulusal seçim çevresindeki bir önceki başarısını koruyamayarak %3.78 oyla seçim barajını aşamazken tek isimli seçim çevrelerinden 20 milletvekili çıkarmayı başararak RFKP'nin ardından bu bağlamdaki ikinci parti olmuştur. Her ne kadar seçim barajını aşamasalar da seçim öncesinde kurulan diğer iki komünizm yanlısı parti de azımsanmayacak başarı elde etmiştir. Bu iki partiden Rusya Komünist İşçi Partisi (RKİP) ulusal seçim çevresinde %4.61, General Aleksandr Lebed'in liderliğini yaptığı Rusya Komünistleri Kongresi (RKK) ise %4.53 oy almıştır⁵⁶⁰.

Liberal politikalara karşı olan tepki oylarının tutarlı, programlı ve örgütlü komünist cephe partilerine gitmesi RLDP'nin oylarını I. dönem Devlet Duması seçimlerine kıyasla yarı yarıya azaltsa da Jirinovski'nin milliyetçi çıkışları ve karizmatik kişiliği, %11.18 oyla RLDP'yi ulusal seçim çevresinde ikinci sıraya yerleştirmiştir⁵⁶¹. Yalnız, RLDP, tek isimli seçim çevrelerinde yine de zayıf performans göstererek sadece 1 milletvekili ile yetinmiştir.

Komünist ve milliyetçi partilerin aksine liberal partiler açısından II. dönem Devlet Duması seçimleri de iyi sonuçlar üretmemiştir. Seçimlere katılmaya hak kazanan 12 liberal parti ve seçim bloğundan ulusal seçim çevresinde uygulanan %5'lik seçim barajını %6.89 oyla sadece Yabloko aşarken, bir önceki seçimlerin 'iktidar partisi' olan RS ise %3.86 oyla sınırlı kalmıştır. Fish, komünist ve milliyetçi parti ve hareketlerin yükselişte olduğu bir dönemde Yabloko'nun görece başarısının RS'nin alternatifi sayılmasına ve Yeltsin'e ve hükümete karşı tek muhalif demokrat parti olmasına bağlı olduğunu ifade etmektedir⁵⁶².

⁵⁶⁰ Peter J. Stavakis, "Yeltsin's Russia: Back to the Future? Russia after the Elections: Democracy or Parliamentary Byzantium", **Problems of Communism**, Mar/Apr. 1996, Vol. 43, Issue 2, s. 14.

⁵⁶¹ A.m.

⁵⁶² Steven Fish, "The Predicament of Russian Liberalism: Evidence from the December 1995 Parliamentary Elections", **Europe-Asia Studies**, March 1997, Vol. 49, Issue 2, s. 192-194.

Tablo/10. 1995 Devlet Duması Seçim Sonuçları**(Ulusal seçim çevresinde (usç) %1'in üzerinde oy alan parti ve seçim blokları)**

Siyasal Parti ve hareketler	“üsç”de parti oy %	“üsç”den kazanılan m.vekili sayısı	“tisç”den kazanılan m.vekili sayısı	toplam m.vekili sayısı
RFKP (K)	22.30	99	58	157
RLDR (M)	11.18	50	1	51
ER (Mer./L)	10.13	45	10	55
Yabloko (L)	6.89	31	14	45
RK (Mer.)	4.61	-	3	3
RKİP (K)	4.53	-	1	1
RKK (K)	4.51	-	5	5
ÖİP (Mer.)	3.98	-	1	1
RS (L)	3.86	-	9	9
ZP (K)	3.78	-	20	20
Derjava (M)	2.57	-	0	0
VR (L)	1.94	-	3	3
HE (M)	1.61	-	9	9
P-G-L				
Seçim Bloğu (L)	1.60	-	2	2
STB (Mer.)	1.55	-	1	1
ÇP (Mer.)	1.39	-	0	0
Rıbkin Seçim Bloğu (Mer./Sol)	1.11	-	3	3
Govorukin Seçim Bloğu (M)	1.00	-	1	1

“usç”-ulusal seçim çevresi

“tisç”-tek isimli seçim çevreleri

K – komünist

M – milliyetçi

L – liberal

Mer. – merkez

Mer/L. – merkez liberal

Mer/Sol – merkez sol

Kaynak: <http://www.vybory.ru/spravka/results/duma.php3>, 11.11.2007.

II. dönem Devlet Duması seçimlerinde başarısız olan bir diğer parti, seçim öncesi kurulan Kremlin güdümlü Evimiz Rusya'dır (*Naş Dom Rossiya*). Yeltsin'in desteğiyle Başbakan Çernomirden tarafından kurulan Evimiz Rusya (ER), sıralarında birçok liberal siyasetçiyi ve devlet ve hükümet içi etkili isimleri bir araya getirmiş, kabul ettiği parti programıyla RS ile karşılaştırmada daha ılımlı bir liberal ekonomi politikası taraftarı olacağı mesajını vermiş ve merkez-sağı temsil ettiğini göstermeye çalışmıştır⁵⁶³. Belirtelim ki, seçim öncesi merkez-sağı inşa etme sürecine merkez-solu inşa etme süreci de eşlik etmiş ve radikal partilerin çekim gücünün zayıflatılması ile ılımlı iki partili bir siyasal parti sisteminin yerleştirilmesi amaçlanmıştır⁵⁶⁴. Merkez-solu inşa etme süreci de Yeltsin tarafından desteklenmiş ve Devlet Duması Başkanı Rıbkin tarafından kurulan Rıbkin Bloğu bu görevi üstlenmiştir. Yalnız, Riggs ve Schraeder ikilisinin belirttiği gibi, ne ER ne de Rıbkin Bloğu merkezi temsil etme adına büyük koalisyonlara dönüşebilmiştir. Rıbkin Bloğu ulusal seçim çevresinde %1.11 gibi düşük bir oyla seçim barajının altında yer almış, ER ise %10.13 oyla ancak üçüncü sırada yer alabilmiştir. ER, tek isimli seçim çevrelerinde de beklenen başarıya ulaşamamış ve sadece 10 milletvekili ile sınırlı kalmıştır.

Tablo/10'da, II. dönem Devlet Duması seçimlerine katılmaya hak kazanan 43 siyasal parti ve hareketten ulusal seçim çevresinde %1'in üzerinde oy alan siyasal partiler gösterilmektedir⁵⁶⁵. Bu parti ve hareketlerden sadece 4'ü seçim barajını aşmış ve seçim barajının altında kalanlardan ise sadece 3'ü tek isimli seçim çevrelerinde önemli sayılabilecek milletvekili kazanmıştır. II. dönem Devlet Duması seçimlerinde, önemli siyasal parti ve seçim bloklarının kazandığı toplam milletvekili sayısı şöyle olmuştur: RFKP – 157; RLDP – 51; ER – 55; Yabloko – 45; ZP – 20; RS – 9.

⁵⁶³ A.m., s. 195.

⁵⁶⁴ Jonathan W Riggs, Peter J. Schraeder, "Russia's Political Party System as an Impediment to Democratization", **Demokratizatsiya**, Spring 2004, Vol. 12, Issue 2, s. 271.

⁵⁶⁵ Ayrıntılı seçim sonuçları için bkz: <http://www.vibory.ru/Publikat/PES/tab1-2-3.htm>. 02.01.2008.

b. Putin Döneminde Devlet Duması Seçimleri ve III. ve IV. Dönem Devlet Duması'nda Siyasal Bileşim

İlk üç ayı vekâleten olmak kaydıyla 1 Ocak 2000 tarihinde başlayan Putin'in Devlet Başkanlığı görevinde bulunma döneminin anayasal olarak Mart 2008 tarihinde bitmesi beklenmektedir. Bu süre içerisinde 2003'te IV., 2007'de ise V. dönem Devlet Duması seçimleri yapılmıştır. Yalnız burada her ne kadar temel seçim sorunsalının Putin'e olan halk güvenoyunun ölçülmesi olsa da (Putin'in Devlet Başkanlığı görevinde bulunma dönemiyle V. dönem Devlet Duması'nın görev süresinin aynı yılları kapsamayacak olması sebebiyle) V. dönem Devlet Duması seçimlerini incelememekteyiz. Buna karşılık burada "Yeltsin döneminde Devlet Duması seçimleri" bağlamında incelemediğimiz III. dönem Devlet Duması seçimlerine yer vermekteyiz.

III. dönem Devlet Duması seçimleri 1999 yılında yapılmıştır. I. ve II. dönem Devlet Duması seçimlerinde olduğu gibi bu seçimlerde de karma seçim sistemi uygulanmıştır. Seçim yasasındaki temel yenilik, ulusal seçim çevresi için uygulanmakta olan %5'lik seçim barajına ilişkin düzenleme olmuştur. İlgili değişiklik, II. dönem Devlet Duması seçimlerinde seçime katılan seçmen oylarının sadece %50.5'nin sandalyeye dönüşmesine karşı olan tepki üzerine Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi'nin şu kararı doğrultusunda yapılmıştır: "...seçim barajını aşan siyasal partilerin ulusal seçim çevresinde aldıkları oyların toplamı, seçime katılan seçmenlerin kullandığı oylarının %50'sinden fazla değilse %5'lik seçim barajı demokratik değildir...."⁵⁶⁶.

Seçime yaklaşık 5 ay kala yapılan değişiklikte %5'lik seçim barajına ilişkin üç ayrı formül benimsenmiştir. Birinci formüle göre, ulusal seçim çevresinde %5'lik seçim barajını aşan iki veya ikiden fazla siyasal parti veya seçim bloğu, toplamda oyların en az %50'ni alırsa %5'lik seçim barajının altında kalan siyasal partiler Devlet Duması'nda temsil olunmayacaktı. İkinci formüle göre, ulusal seçim çevresinde %5'lik seçim barajını aşan iki veya ikiden fazla siyasal parti, toplamda

⁵⁶⁶ A. E. Postnikov, "Ctat'ya 96 ", *Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii*, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist', Moskva, 2002, s. 674.

oyların %50'sinden azını alırsa %5'lik seçim barajının altında kalan siyasal partilerden %3'ün üzerinde oy alanlar Devlet Duması'nda temsil olunacaktı. Üçüncü formüle göre ise ulusal seçim çevresinde bir siyasal parti oyların %50'ni alırsa ve diğer siyasal partiler %5'lik seçim barajını aşamazsa %5'lik seçim barajının altında kalan fakat bunlar arasındaki en yüksek oyu alan siyasal parti Devlet Duması'nda temsil olunacaktı.⁵⁶⁷

III. dönem Devlet Duması seçimlerinde, ulusal seçim çevresinde 26 siyasal parti veya seçim bloğu yarışmıştır. Bu siyasal parti veya seçim bloklarından sadece 6'sı %5'lik seçim barajının üstünde bir oy alırken 20'si ise seçim barajının altında oy almıştır. Seçim barajını aşan 6 siyasal parti veya seçim bloğunun toplam oyu seçime katılan toplam seçmen oyunun %81.33'nü oluştururken seçim barajının altında kalan 20 siyasal parti veya seçim bloğunun toplam oyu ise %15.33 ile sınırlı kalmıştır. Oyların %3.30 ise boş olarak kullanılmıştır⁵⁶⁸. Görüldüğü gibi, II. dönem Devlet Duması seçimleriyle kıyaslandığında seçim barajını aşan siyasal partilerin toplam oy oranı bir hayli yükselmiştir. Hesli, bu durumdan hareketle, III. dönem Devlet Duması seçimlerinde, seçmenin daha akılcı davranarak oyların boşa gitmesine müsaade etmemiştir, diye belirtmektedir⁵⁶⁹. Şöyle ki, %5'lik seçim barajının altında kalan siyasal parti veya seçim bloklarından hiçbirisi %2'nin çok üstünde bir oy almamıştır.

Peki, III. dönem Devlet Duması seçimlerinde, seçmen, Hesli'nin deyiimiyle neden daha akılcı davranarak kazanması muhtemel siyasal parti veya seçim bloklarına oy vermiştir? Seçmen oylarının büyük parti veya seçim bloklarında toplanmasının iki nedeni bulunmaktadır. Birinci neden, seçim öncesi Kremlin, federe birim yönetimleri ve eski üst düzey devlet görevlileri girişimiyle kurulan siyasal parti veya seçim bloklarının önceki örneklerden farklı olarak siyasetin merkezinde yer almaları, bu anlamda başarılı olmaları ve dolayısıyla kararsız oyları kendilerine çekmeleridir⁵⁷⁰. Bu bağlamda, Kernan'ın belirttiği gibi, önceki seçimlerden farklı olarak III. dönem Devlet Duması seçimleri, reform-reform karşıtlığında uç siyasal

⁵⁶⁷ A.m., s. 675.

⁵⁶⁸ Ayrıntılı seçim sonuçları için bkz: <http://www.vibory.ru/Publikat/PES/tab1-2-3.htm>.02.01.2008.

⁵⁶⁹ Vicki L. Hesli, "Parliamentary and Presidential Elections in Russia: The Political Landscape in 1999 and 2000", **The 1999-2000 Elections in Russia: Their Impact and Legacy**, Ed. by. Vicki L. Hesli, William M. Reisenger, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, s. 3-27.

⁵⁷⁰ Riggs, Schraeder, "Russia's Political Party System as an Impediment to Democratization", s.272-279.

gruplar arasındaki bir yarış olmamıştır⁵⁷¹. Smyth, seçim öncesi oluşturulan Birlik (*Edinstvo*) ve Anavatan – Bütün Rusya (*Otecestvo – Vsyä Rossiya*) seçim bloklarının, RS, ER gibi seçim bloklarından farklı olarak ideolojik kutuplaşma temelinde kurulmadıklarına ve sorunlara ilişkin siyaset üretmede kutuplaşma temelini benimsemediklerini belirtmektedir⁵⁷². Hesli, Smyth'in siyasal yelpazenin uçunda yer aldığını belirttiği seçim öncesi oluşturulan Sağ Güçler Birliği'nin (*Soyuz Pravih Sil'*) de bir merkez partisi olduğuna işaret etmektedir⁵⁷³.

İkinci neden ise, I. ve II. dönem Devlet Duması seçimlerinden farklı olarak III. dönem Devlet Duması seçimlerinin, sadece 4 yıllık bir süre için Devlet Duması'nda temsil edilebilme veya siyasal çoğunluğa sahip olabilme yarışı olmamasıdır. I. ve II. dönem Devlet Duması seçimlerine Kremlin güdümlü ister RS isterse de ER, Devlet Başkanı'nın politikaları için yasal desteği sağlama amacıyla hazırlanırken III. dönem Devlet Duması seçimlerine ise Kremlin güdümlü parti, kendi Devlet Başkanı adayını belirleme amacıyla de hazırlanmışlardır⁵⁷⁴. Bu bağlamda, Yeltsin'in kısa bir süre sonra görev süresinin bitecek olması ve anayasal olarak da Devlet Başkanlığı seçimlerinde aday olamayacak olması sebebiyle, III. dönem Devlet Duması seçimleri Devlet Başkanlığı seçimleri için yeni koalisyon oluşturma hazırlığıdır da aynı zamanda. Ayrıca, Kremlin odakları açısından III. dönem Devlet Duması seçimleri, Mart 1998'de Cernomirden'in Başbakanlık görevinden alınması ve Ağustos mali krizinin yarattığı anti-liberal tepki üzerine tekrar bu göreve atanamaması sebebiyle dağılma sürecine giren iktidar partisi ER'in yerini daha sağlam bir şekilde doldurma arayışıdır⁵⁷⁵. Başka bir ifadeyle III. dönem Devlet Duması seçimleri, seçimlere hazırlık süreci bakımından Yeltsin'in siyaset sahnesinden çekilecek olması sebebiyle Yeltsin sonrası iktidarın hem yasama hem yürütme hem de siyasal düşünce bağlamında oluşturulması sürecinin başlangıcıdır.

⁵⁷¹Kernen, "Putin and the Parliamentary Elections in Russia: The Confluence (*Slijanie*) of Russian Political Culture and Leadership", s. 93.

⁵⁷²"Building State Capacity from the Inside out: Parties of Power and the Success of the President's Reform Agenda in Russia", s. 561-565.

⁵⁷³Hesli, "Parliamentary and Presidential Elections in Russia: The Political Landscape in 1999 and 2000", s. 6,16.

⁵⁷⁴Henry E. Hale, "The Origins of United Russia and the Putin Presidency: The Role of Contingency in Party-System Development", *Demokratizatsiya*, Spring 2004, Vol. 12, Issue 2, s. 169.

⁵⁷⁵Timothy J. Colton, Michael McFaul, "Reinventing Russia's Party of Power: "Unity" and 1999 Duma Election", *Post-Soviet Affairs*, 2000,16, 3, s. 203.

Yeltsin sonrası iktidarın oluşturulmasında etkili olan unsurlardan biri Yeltsin'in kendisi, diğeri ise Yeltsin'e hem akrabalık bağıyla hem de siyasal çevre bağıyla yakın olan ve "aile" olarak isimlendirilen grup olmuştur⁵⁷⁶. Rutland'ın da belirttiği gibi, Yeltsin, yaklaşık bir buçuk yılda dört başbakan değiştirerek hem uygun halefi bulma çalışması içinde olmuş hem de "bulduğu halefinin" devlet içindeki konumunu sağlama almasına fırsat tanıyarak yerine geçebilmesini kolaylaştırmıştır⁵⁷⁷. "Aile"yi bu oluşumu belirlemeye iten sebep ise, RFKP'nin de desteklediği Lujkov'un Primokov'la oluşturduğu Anavatan–Bütün Rusya koalisyonunun 1990'lı yıllardaki özelleştirmelerin, haksız servet edinmelerin ve vergi kaçırmalarının üzerine gidileceğinin sinyallerini vermesidir⁵⁷⁸. Bu doğrultuda, "aile", hem federal hükümetin etkisini azaltmayı hem de yolsuzlukların üzerine gitmeyi amaçlayan Lujkov-Primokov koalisyonuna karşı çekim merkezi olacak ve kendileriyle birlikte çalışmaya güven verecek sadık ve yetenekli bir Devlet Başkanı'nın Yeltsin'in yerine geçmesini istemiştir. Yeltsin'in yerine geçmesi istenen ve bunun için hazırlanan kişi ise Birlik seçim bloğunun oluşturulmasına ön ayak olanlardan biri olan *oligark*⁵⁷⁹ Berezovski'nin tanımıyla, etkileyici yöneticilik becerisi, sadakati ve bir takım oyuncusu olma özellikleriyle Putin'di⁵⁸⁰.

III. dönem Devlet Duması seçimleri öncesi seçim bloğu koalisyonları çalışmalarına yönelik girişimlere ve bu bağlamdaki gelişmelere aşağıda Devlet Başkanlığı seçimlerini işlerken tekrar döneceğimizden burada konumuz bağlamında Devlet Duması'nın siyasal birleşimine işaret etmekle yetineceğiz. Tablo/11'de, Devlet Duması'nda temsil edilmeye hak kazanan siyasal parti ve seçim bloklarına yer verilmektedir. Bir önceki seçimlerde olduğu gibi hem ulusal seçim çevresinde hem de tek isimli seçim çevrelerinde en çok milletvekili kazanan parti RFKP olmuştur.

⁵⁷⁶ Alexander Lukin, "Putin's Regime: Restoration or Revolution", **Problems of Post – Communism**, Jul/Aug. 2001, Vol. 48, Issue 4, s. 40-42.

⁵⁷⁷ Peter Rutland, "Putin's Path to Power", **Post-Soviet Affairs**, 2000, 16, 4, s. 319-320.

⁵⁷⁸ Hale, "The Origins of United Russia and the Putin Presidency: The Role of Contingency in Party-System Development", s.175-176.

⁵⁷⁹ Rusya'da "oligark" tanımlaması, 1990 sonrası genellikle usulüne uygun olmayan yollarla zengin olmuş büyük işadamları için kullanılmaktadır.

⁵⁸⁰ Peter Baker, Susan B. Glasser, "The Rollback of Democracy in Vladimir Putin's Russia", **Washington Post**, Haziran 7, 2005.

Tablo/11. 1999 Seçim Sonuçlarına Göre Devlet Duması’nda Temsil Edilmeye Hak Kazanan Siyasal Parti ve Seçim Blokları

Siyasal Parti ve hareketler	“üşç”de parti oy %	“üşç”den kazanılan m.vekili sayısı	“tişç”den kazanılan m.vekili sayısı	toplam m.vekili sayısı
RFKP	24.29	67	47	114
Birlik	23.32	64	9	75
Anavatan-				
Bütün Rusya	13.33	37	31	68
SGB	8.52	24	5	29
Jirinovski Bloğu	5.98	17	0	17
Yabloko	5.93	16	4	20
ER	1.19	-	7	7
Bağımsızlar	-	-	105	105
Diğer Partiler (toplamı)	-		9	9
Bos	3.30	-	-	-

Kaynak: <http://www.vibori.ru/Publikat/PES/tabl-2-3.htm>. 11.11.2007.

Bununla birlikte RFKP’nin ulusal seçim çevresindeki oyu %2 puan artırarak %22.30’dan %24.29’a çıkarsa da ulusal seçim çevresinden kazanılan milletvekili sayısı 99’dan 67’ye düşmüştür. RFKP’nin tek isimli seçim çevrelerinde kazandığı milletvekili sayısı da azalmıştır. II. dönem Devlet Duması seçimlerinde tek isimli seçim çevrelerinden kazanılan milletvekili sayısı 58 iken III. dönem Devlet Duması seçimlerinde bu sayı 47 olmuştur. Ayrıca, II. dönem Devlet Duması seçimlerine kıyasla III. dönem Devlet Duması seçimlerinde genel olarak komünist parti ve seçim bloklarının toplam oyu da azalmıştır. II. dönem Devlet Duması seçimlerinde RFKP, ZP, RKK ve RKİP’in ulusal seçim çevresindeki toplam oyu %36 iken III. dönem Devlet Duması seçimlerinde diğer komünist parti ve seçim blokları ortadan kalkmış ve bütün oylar sadece RFKP’de toplanmıştır. Daha önce belirttiğimiz gibi yakın örgütsel, ideolojik ve toplumsal taban dolayısıyla RFKP’nin yerel ağı diye isimlendirilen ZP, bu seçimlerde RFKP ile birlikteliğine son vererek Anavatan –

Bütün Rusya seçim bloğuna katılmış⁵⁸¹, RKK ve RKİP ise varlıklarına son vermişlerdir.

Ulusal seçim çevresinde en fazla oy alan ikinci seçim bloğu ise Birlik (*Edinstvo*) olmuştur. Oyların %23.32'ni alan Birlik, ulusal seçim çevresinden 64 milletvekili kazanmıştır. Birlik, tek isimli seçim çevrelerinde aynı başarıyı gösteremeyip 9 milletvekili ile sınırlı kalmıştır. Tek isimli seçim çevrelerinde RFKP'den sonra en iyi gösterici, ulusal seçim çevresinde seçim öncesi beklentilerin aksine %13.33 gibi düşük bir oy alan Anavatan – Bütün Rusya seçim bloğuna ait olmuştur. Anavatan – Bütün Rusya seçim bloğu ulusal seçim çevresinde 37, tek isimli seçim çevrelerinde ise 31 milletvekili kazanmıştır. Hem Birlik seçim bloğu hem de Anavatan – Bütün Rusya seçim bloğu, seçimlere birkaç ay kala siyasal merkez partileri olarak Hesli'nin de belirttiği gibi devlet içi girişimlerle kurulmuştur⁵⁸². Aşağıda bu seçim bloklarının oluşumu ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır.

Tablo/11'den de görüldüğü gibi, Sağ Güçler Birliği (SGB) seçim bloğu, ulusal seçim çevresinde aldığı %8.52 oyla seçimlerden dördüncü büyük siyasal hareket olarak çıkmıştır. SGB seçim bloğu da, Birlik ve Anavatan – Bütün Rusya gibi, seçim öncesi oluşmuştur. Yegor Gaidar, Sergey Kirienko, Boris Nemtsov, Anatoli Cubais gibi eski liberal başbakan ve başbakan yardımcılarının bir arada toplandığı SGB seçim bloğu, üyelerinin konumları dolayısıyla olası “iktidar partisi” olarak değerlendirilse de, bir muhalefet hareketi olduğunu beyan etmiştir⁵⁸³. SGB seçim bloğunun ulusal seçim çevresinden kazandığı milletvekili sayısı 24, tek isimli seçim çevrelerinden kazandığı milletvekili sayısı ise 5'dir.

I. dönem Devlet Duması seçimlerinin galibi LDRP'nin II. dönem Devlet Duması seçimlerindeki düşüşü III. dönem Devlet Duması seçimlerinde de devam etmiştir. Parti gelirlerine ilişkin yolsuzluk sebebiyle Merkezi Seçim Komitesi tarafından seçimlere alınmayan LDRP, parti lideri Jirinovski'nin oluşturduğu Jirinovski Bloğu olarak seçimlere katılmış ve sadece %1 fazla oy alarak seçim

⁵⁸¹Kernen, “Putin and the Parliamentary Elections in Russia: The Confluence (*Slijanie*) of Russian Political Culture and Leadership”, s. 93

⁵⁸² Hesli, “Parliamentary and Presidential Elections in Russia: The Political Landscape in 1999 and 2000”, s.13.

⁵⁸³ Colton, McFaul, “Reinventing Russia's Party of Power: “Unity” and 1999 Duma Election”, s. 204.

barajının üstünde yer alabilmiştir. Ulusal seçim çevresinden 17 milletvekili kazanan Jirinovski Bloğu, önceki seçimlerde olduğu gibi tek isimli seçim çevrelerinde başarılı olamamıştır.

III. dönem Devlet Duması seçimlerinde, ulusal seçim çevresinde seçim barajını aşan son parti, kendisini seçimlere katılan tek demokratik muhalefet partisi olarak tanımlayan Yabloko'dur⁵⁸⁴. Yabloko, RFKP ve LDRP ile birlikte bütün Devlet Duması seçimlerine katılmış ve her defasında Devlet Duması'nda temsil edilmeyi başarabilmiştir. Bununla birlikte, Yabloko'nun ulusal seçim çevresinden aldığı oyu, her seçimde yaklaşık %1 azalarak III. dönem Devlet Duması seçimlerinde %5.93'e gerilemiştir. Yabloko'nun tek isimli seçim çevrelerinde kazandığı milletvekili sayısı ise 4'e düşmüştür.

III. dönem Devlet Duması seçimlerinde, siyasal parti ve seçim bloklarının kazandığı toplam milletvekili sayısı şöyle olmuştur: RFKP – 114; Birlik – 75; Anavatan-Bütün Rusya – 68; SGB – 29; Jirinovski Bloğu – 17; Yabloko – 20; ER – 7; Bağımsızlar – 105. Bu sonuçlar RFKP'yi III. dönem Devlet Duması'nda da en büyük siyasal parti yapsa da seçim sonrası gelişmelerin RFKP'nin Devlet Duması'ndaki üstünlüğüne son verdiği gözlenmiştir. Şöyle ki, Devlet Başkanlığı seçimleri amacıyla oluşturulan Anavatan-Bütün Rusya'nın Devlet Başkanlığı seçiminde başarıya ulaşamayacağı kesinleşmesi ile çözülme sürecine girmesi ve daha sonra ise Birlik'le birleşmesi, yeni siyasal partinin oluşumuna yol açmıştır⁵⁸⁵. Birleşik Rusya (*Edinnaya Rossiya*) adını alan bu yeni oluşum, 143 milletvekili ile Devlet Duması'nın en büyük siyasal grubuna dönüşmüştür. Diğer taraftan, yaklaşık 20 milletvekilinin ayrılmasıyla RFKP'nin Devlet Duması'ndaki milletvekili sayısı 100'ün altına inmiştir. Yalnız seçim sonrası gelişmeler bununla sınırlı kalmamıştır. Tek isimli seçim çevresinden seçilen bağımsızlar, Rusya'nın Bölgeleri ve Halk Partisi adı altında iki yeni meclis grubu oluşturmuşlardır. Diğer partilerden ayrılan

⁵⁸⁴ Hesli, "Parliamentary and Presidential Elections in Russia: The Political Landscape in 1999 and 2000", s.14.

⁵⁸⁵ Richard Rose, "Putin's Russia. How Floating Parties Frustrate Democratic Accountability: A Supply-Side View of Russia's Elections", **East European Constitutional Review**, Volume 9, Numbers 1/2, Winter/Spring 2000, s. 4.

http://www.law.nyu.edu/eecr/vol9num_onehalf/feature/supplyside.html. 05.01.2008.

milletvekillerinin de katılımıyla Rusya'nın Bölgeleri 41, Halk Partisi ise 53 milletvekiliyle temsil edilmeye başlamıştır⁵⁸⁶.

Peki, III. dönem Devlet Duması'nda grubu bulunan siyasal oluşumlardan hangisi, Mart 2000'de Devlet Başkanlığı seçimini kazanan Putin yanlısı duruş sergilemiştir? Yukarıda, Birlik'in Putin'in Devlet Başkanı seçilmesini desteklediğini belirtmiştik. Ayrıca, Birlik'in seçim sonrasında Anavatan – Bütün Rusya ile birleşerek Birleşik Rusya Partisi'ne dönüştüğüne de işaret ettik. III. dönem Devlet Duması'nda Birleşik Rusya'nın Birlik'in seçim kampanyası programını devam ettirerek Putin yanlısı duruş sergilediği gözlenmiştir. Seçime katılan liberal görüşlü SGB seçim bloğu da Putin ve onun atadığı hükümetin izlemiş olduğu politikalara destek vermiştir. Zira 1999 ve 2000 seçimleri kampanyalarında Boris Nemtsov, Sergey Kirienko gibi SPS liderleri, "Putin bizim programımızı uygulamaktadır" türünden demeçler vermiş ve Kremlin de SPS lehine televizyon programlarının yayınlanmasına sponsorluk etmiştir⁵⁸⁷. Putin'le liberaller arasındaki işbirliği, hükümetin oluşturulmasına da yansımış ve liberal Mihail Kasyanov'un başbakanlığındaki hükümette Aleksey Kudrin, German Gref gibi liberal isimler yer alabilmişlerdir⁵⁸⁸.

III. dönem Devlet Duması'nda Putin yanlısı diğer oluşumlar ise, seçim sonrası bağımsız milletvekillerinin oluşturdukları Rusya'nın Bölgeleri ve Rusya Federasyonu Halk Partisi (RFHP) meclis grupları olmuştur. Gerçi bu gruplardaki milletvekillerinin Devlet Duması'ndaki diğer birçok milletvekilleri gibi gruplarından bağımsız olarak oy kullandığı da gözlenmiştir ama bu durum grubun ortak görüşünden sapan istisnalar niteliği taşımıştır⁵⁸⁹.

Yukarıdaki veriler dikkate alındığında, III. dönem Devlet Duması'nda, Birleşik Rusya, SGB, Rusya'nın Bölgeleri ve RFHP'nin toplam milletvekili sayısının Devlet Duması toplam üye sayısının yarısını bir hayli aştığı görülmektedir. Bu durum, 1991'den sonra Devlet Başkanı'nın ilk defa parlamentodaki siyasal çoğunluğu lehine çevirmiş olduğuna işaret etmektedir.

⁵⁸⁶Thomas F. Remington, "Putin and the Duma", *Post-Soviet Affairs*, 2001, 17, 4, s. 293-304.

⁵⁸⁷Richard Sakwa, "The 2003-2004 Russian Elections and Prospects for Democracy", *Europe-Asia Studies*, Vol. 57, No.3, 2005, s. 374; Vladimir Gel'man, "Political Opposition in Russia: A Dying Species?", *Post-Soviet Affairs*, 2005, 21, 3, s. 237-238.

⁵⁸⁸**Russia's next PM: Mikhail Kasyanov**, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/739714.stm>

⁵⁸⁹Remington, "Putin and the Duma", s. 295.

**Tablo/12. 2003 Devlet Duması Seçim Sonuçlarına Göre Devlet Duması'nda
Temsil Edilmeye Hak Kazanan Siyasal Parti ve Seçim Blokları**

Siyasal Parti ve hareketlar	“üşç”de parti oy %	“üşç”den kazanılan m.vekili sayısı	“tişç”den kazanılan m.vekili sayısı	toplam m.vekili sayısı
Birleşik Rusya	37.57	120	104	224
RFKP	12.61	40	12	52
RLDP	11.45	36	0	36
Rodina				
seçim bloğu	9.02	29	7	36
Yabloko	4.30	0	4	4
SGB	3.97	0	3	3
ZP	3.65	0	2	2
RDP ve RHP				
seçim bloğu	1.89	0	3	3
RFHP	1.17	0	17	17
YYP ve RO				
seçim bloğu	0.84	0	1	1
GG	0.35	0	1	1
BR ve AB				
seçim bloğu	0.28	0	1	1
Bağımsızlar	-	-	67	67

RDP – Rusya Diriliş Partisi

RYP – Rusya Yaşam Partisi

RFHP – Rusya Federasyonu Halk Partisi

YYP – Yeni Yön Partisi

RO – Rusya Otomobil

GG – Girişimciliği Geliştirme

BR – Büyük Rusya

AB – Avrasya Birliği.

Kaynak: SAKWA Richard, “The 2003–2004 Russian Elections and Prospects for Democracy”, **Europe-Asia Studies**, Vol. 57, No.3, 2003, s.372.

2003 yılında yapılan IV. dönem Devlet Duması seçimlerinde de bir önceki seçimlerde uygulanan seçim sistemi uygulanmıştır. Seçimlere ilişkin tek değişiklik,

“ulusal seçim çevresinde, yalnız siyasal partiler tek başına yarışma hakkına sahiptir” düzenlemesi olmuştur. Bu düzenleme ile sivil toplum kuruluşları ve siyasal hareket gibi oluşumlar, önceki seçimlerden farklı olarak tek başına seçimlere katılma hakkını kaybetmişlerdir. Söz konusu oluşumların seçimlere seçim öncesi oluşturulan seçim blokları aracılığıyla katılabilmesi ise ilgili seçim bloğunda en az bir siyasal partinin bulunmasına bağlı kılınmıştır. Adalet Bakanlığı’na siyasal parti olarak kayda alınmamış örgütler, tek isimli seçim çevrelerinde de seçime katılma hakkını kaybetmişlerdir. Yalnız, herhangi bir sivil toplum kuruluşundan veya siyasal hareketten ayrı olarak bağımsız adaylar kendilerini aday göstererek tek isimli seçim çevrelerinde seçimlere katılma haklarını devam ettirmişlerdir⁵⁹⁰.

5’i seçim bloğu koalisyonları içinde olmak kaydıyla IV. dönem Devlet Duması seçimlerinde 23 siyasal parti yarışmıştır. Tablo/12’de, bu siyasal partilerin seçimlerde aldıkları oy oranları ve kazandıkları milletvekili sayısı gösterilmektedir. Önceki dönem Devlet Duması seçimlerini göz önünde bulundurarak Tablo/12’deki verilerin IV. dönem Devlet Duması seçimleri bağlamında iki ilke işaret ettiğini söyleyebiliriz. Bu ilklerden biri, Birleşik Rusya’nın, ulusal seçim çevresinde oyların 1/3’ünden fazlasını ve tek isimli seçim çevrelerinde milletvekillerinin yarısına yakınına kazanarak 1993 sonrası Rusya Federasyonu’nda bir siyasal partinin parlamento seçimlerinde elde ettiği en büyük dereceye ulaşmasıdır. Bu seçim sonucuyla, Birleşik Rusya, bir siyasal partinin ilk defa tek başına Devlet Duması’nda siyasal çoğunluğu elde etme başarısına yaklaşmıştır. Tablo/12’deki verilerin 1993 sonrası Devlet Duması seçimleri açısından işaret ettiği bir diğer ilk ise liberal siyasal partilerin seçim barajının altında kalmasıdır. SGB ve Yabloko, sadece tek isimli seçim çevrelerinden toplamda 7 milletvekili kazanabilmiştir. Seçimlerin iki önemli liberal partisi olan SGB ve Yabloko’nun ulusal seçim çevresinden parlamentoya milletvekili taşıyamaması, Rusya’da yeni siyasal dönemin başlangıcı olmuştur.

⁵⁹⁰“Siyasal Partiler Hakkında Federal Yasa”unun 3/2. maddesi, siyasal partilerin şu şartları karşılamasını zorunlu kılmıştır: i) Rusya Federasyonu federe birimlerinin en az yarısından fazlasında örgütlenmiş olma, ii) en az 50.000 üyeye sahip olma, iii) örgütü bulunan her federe birimde en az 100 üyeye sahip olma. “Siyasal Partiler Hakkında Federal Yasa”un Rusça metni için bkz: <http://zakono.ru/doc/?doc=94767>; Ayrıca 2001 tarihli yasaun getirdiği yeniliklerin analizi için bkz: Kenneth Wilson, “Party – System Development under Putin”, *Post – Soviet Affairs*, 2006, 22, 4, s. 314–348 .

Ekonomideki gelişmeler, parti programının ideolojiden daha çok ülke sorunların çözümüne yönelik vurgular içermesi ve partinin siyasetin merkezinde yer alması gibi faktörlerle beraber Birleşik Rusya'nın seçimlerdeki başarısının temel nedeni, hic şüphesiz, onun bir *iktidar partisi* olmasıdır⁵⁹¹. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Kuruluşu'nun Demokratik Kurumları ve İnsan Hakları'nı Geliştirme Ofisi'nin (AGİT/DKİHGO), IV. dönem Devlet Duması seçimlerine ilişkin raporunda belirtildiği gibi, iktidar partisi olmanın ayrıcalığı, kendisini seçim kampanyası süresince Birleşik Rusya ile devlet idari teşkilatının birbiriyle 'birleşmesinde' göstermiştir. Rapor, IV. dönem Devlet Duması seçimlerinde devlet idari teşkilatının Birleşik Rusya'nın seçim kampanyası için seferber edildiğine, kamu personelinin Birleşik Rusya'nın seçim kampanyası teşkilatı işlevini üstlendiğine dikkat çekmektedir. Raporda ayrıca, muhalefet partileri adaylarının seçim mitingleriyle halka seslenişlerinin, muhalefet parti teşkilatları tarafından seçim afişlerinin, seçim programlarının dağıtılmasının ve ilan edilmesinin çeşitli güvenlik tedbirleriyle engellendiğine de işaret edilmektedir⁵⁹².

Birleşik Rusya, iktidar partisi olmanın ayrıcalığını, devlet kontrolündeki ulusal televizyon kanallarının onun lehine diğerlerinin ise aleyhine propaganda yapmasında da sonuna kadar kullanmıştır⁵⁹³. Bu durum, Freedom House'un basın özgürlüğüne ilişkin raporunda belirtildiği gibi, Kremlin'in 2003 yılında hükümet ve hükümet bağlantılı şirketler aracılığıyla çeşitli mali tedbirlerle neredeyse bütün medyayı kontrol altına aldığı bir ortamda⁵⁹⁴ muhalefetin kendini ifade edecek iletişim kanallarının tamamen ortadan kaldırıldığına işaret etmektedir.

⁵⁹¹ Belirtelim ki, Birleşik Rusya, sadece federal devlet organları üst düzey görevlilerince değil federe birim görevlilerince de desteklenmiştir. Şöyle ki, Birleşik Rusya'nın Merkez Yönetim Kurulu üyelerinin birçoğu federe birim yürütme organları liderlerinden oluşturulmuştur. Sakwa, "The 2003-2004 Russian Elections and Prospects for Democracy", s. 371-374.

⁵⁹² OSCE/ODIHR, **Russian Federation Elections to State Duma, December 7, 2003: OSCE/ODIHR Election Observation Report**, Warsaw, Poland, January 27, 2004, s. 1, 12-13.

⁵⁹³ Bu durum Kremlin görevlileri tarafından da itiraf edilmiştir. Örneğin, Kremlin'in siyaset danışmanlarından Marat Gelman, IV. dönem Devlet Duması seçimleri öncesinde, kendisinin Kanal 1'in yayınlarını oluşturmak ve denetlemekle görevlendirildiğini ifade etmiştir. Gelman, görevinin temel amacının "Birleşik Rusya'nın popülaritesini artırmak RFKP'nin popülaritesini ise azaltmak" olduğunu belirtmiştir. Peter Baker, Susan B. Glasser, "The Rollback of Democracy In Vladimir Putin's Russia", **Washington Post**, Haziran 7, 2005.

⁵⁹⁴ Freedom House, **Freedom of the Press 2004: A Global Survey of Media Independence**, Ed. by. Karin D. Karlekar, Lanham, 2004, s. 161.

Liberal partilerin seçim barajının altında kalmasını, Gel'man, Rusya Federasyonu Devlet Başkanlığı İdaresi'nin önemli isimlerinden Surkov'un "Rusya'da liberal partiler kendi misyonlarını tamamladılar" düşüncesiyle açıklamaktadır⁵⁹⁵. Gel'man'ın bu tespitiyle beraber liberal partilerin seçim başarısızlığını açıklayan bir başka neden ise 2003 yılının başından itibaren yaşanan gelişmeler olmuştur, diyebiliriz. Baker ve Glasser, Putin'in Devlet Başkanı seçilmesiyle başlayan süreçte 2003'ün dönüm noktası olduğuna işaret etmektedirler. Şöyle ki, 'Yeltsin ailesi' ile ilişkileri koparma 2003'te tamamlanma sürecine girerek keskin bir hal almış ve liberallerle Putin ittifakı son bulmuştur⁵⁹⁶. Putin, hükümet ve Devlet Başkanlığı İdaresi'nde boşalan bu kadroların askeriye ve istihbarat kaynaklarından oluşmasına ağırlık vermiştir⁵⁹⁷. Bu durum, liberal partilerin, sadece bir önceki seçimlerde sahip oldukları avantajlardan yoksun kalması değil, RFKP gibi iktidarın hedefine çevrilmesine de sebep olmuştur. Ayrıca, SGB ve Yabloko'nun Kadarovski ile bir takım mali ilişkilerde bulunması ve Kadarovski'nin de devlet ve medya tarafından eleştirilmesi, bu partilerin toplumsal tabanında da kaymaların yaşanmasına yol açmıştır⁵⁹⁸.

Tablo/12'den de görüldüğü gibi IV. dönem Devlet Duması seçimlerinde diğer seçimlere katılmamış bir seçim bloğu, Rodina, göz ardı edilemeyecek bir oy oranı elde etmiştir. Rodina'nın seçim başarısı, bir anlamda, RFKP'nin seçim başarısızlığını açıklamaktadır⁵⁹⁹. Kremlin girişiyle, RFKP'nin seçmen tabanına hitap etmek amacıyla kurulan komünist – milliyetçi seçim bloğu Rodina oyların %9.02'ni alırken RFKP'nin %12.61'le sınırlı kalmasına sebep olmuştur.

IV. dönem Devlet Duması seçimlerinde, siyasal parti ve seçim bloklarının kazandığı toplam milletvekili sayısı şöyle olmuştur: Birleşik Rusya – 224; RFKP – 52; RLDP – 36; Rodina seçim bloğu – 36; RFHP – 17; Yabloko – 4; SGB – 3; RDP ve RHP seçim bloğu – 3; ZP – 2; YYP ve RO seçim bloğu – 1; GG – 1; BR ve AB

⁵⁹⁵ Gel'man, "Political Opposition in Russia: A Dying Species?", s. 238.

⁵⁹⁶ "Putin Boots Kasyanov", **New York Times**, Tuesday, February 24, 2004.

⁵⁹⁷ Ol'ga Kryshchanovskaya, Stephen White, "Putin's Militocracy", **Post-Soviet Affairs**, 2003, 19, 4, s.289–306; Peter Reddaway et al, "Russia in the Year 2003", **Post – Soviet Affairs**, 2004, 20, 1, s. 1–10.

⁵⁹⁸ Bu konuda bkz: Kennet Wilson, "Party Finance in Russia: Has the 2001 Law 'On Political Parties' Made a Difference", **Europe – Asia Studies**, Vol. 59, No. 7, November 2007, s. 1089–1113.

⁵⁹⁹ Sakwa, "The 2003-2004 Russian Elections and Prospects for Democracy", s. 376-377.

seçim bloğu – 1; Bağımsızlar – 67. AGİT/DKİHGO raporunda, IV. dönem Devlet Duması’nın ilk oturumunda, milletvekillerinin 4 meclis grubu altında toplandığı belirtilemektedir. Birleşik Rusya meclis grubundaki milletvekili sayısı, RFHP ve bağımsızların katılımıyla 300’ü bulurken; RFKP meclis grubunda 52, Rodina ve RLDP meclis gruplarının her birinde ise 36 milletvekili bulunmuştur⁶⁰⁰. Bu sayılar, IV. dönem Devlet Duması’nda, Putin’in Birleşik Rusya aracılığıyla sadece meclis çoğunluğuna değil anayasayı değiştirebilme çoğunluğuna da ulaştığını göstermektedir.

3. Devlet Başkanlığı Seçimleri, Devlet Başkanlarının Öncelikleri ve Siyasal Üslupları: Yeltsin – Putin Karşılaştırması

Devlet Duması’nın siyasal birleşimlerini konu edindiğimiz alt başlıkta da gösterildiği gibi 1993 – 2007 yılları arasında Rusya Federasyonu Devlet Başkanlığı İdaresi, 1993 yılından 31 Aralık 1999 yılına kadar Yeltsin’e⁶⁰¹ ve 1 Ocak 2000 yılından bu güne kadar ise Putin’e olmak kaydıyla iki Devlet Başkanına ev sahipliği yapmıştır. Bu iki Devlet Başkanı’nın görev sürelerinin, Devlet Duması’nın siyasal birleşimlerini ele aldığımız alt başlıktaki bilgiler doğrultusunda Rusya Federasyonu’nda Devlet Başkanı – Devlet Duması ilişkileri açısından iki farklı dönemi temsil ettiğini belirttik. Birinci dönemde – Yeltsin’in Devlet Başkanlığı görevinde bulunma yıllarında – Devlet Başkanı, siyasalarının yasalaşması için gerekli olan Devlet Duması çoğunluğuna sahip olamamıştır. İkinci dönemde – Putin’in Devlet Başkanlığı görevinde bulunma yıllarında – ise, Devlet Başkanı, sadece siyasalarının yasalaşması için gerekli olan Devlet Duması çoğunluğuna değil anayasal değişiklik yapabilecek çoğunluğa da sahip olmuştur. Peki, Yeltsin’in Devlet Başkanlığı dönemi ile Putin’in Devlet Başkanlığı dönemi arasında Rusya Federasyonu’nda siyaset açısından başka farklar da bulunmakta mıdır? Bir lider olarak Yeltsin’le Putin’in siyasal üslupları ve öncelikleri Rusya Federasyonu’nda demokrasinin yerleşmesini etkileme açısından farklılık arz etmekte midir? Devlet

⁶⁰⁰OSCE/ODIHR, **Russian Federation Elections to State Duma, December 7, 2003: OSCE/ODIHR Election Observation Report**, s. 25.

⁶⁰¹ Yeltsin’in Devlet Başkanlığı’nda bulunma dönemi Temmuz 1991 yılından başlamaktadır. Burada bu dönemi 1993 yılından başlatmamızın sebebi, 1993 Anayasası dönemini temel almamızdır.

Başkanlığı seçimleri sırasında başkanlık rejimlerine özgü sorunlar, her iki Devlet Başkanı'nın seçilmesinde de gözlenmiş midir? Bu soruların bazılarını, aşağıda, “güçlendirilmiş başkanlık rejiminin Rusya Federasyonu’nda demokrasinin yerleşmesi açısından sorunları” alt başlığında ayrıntılı bir şekilde tartışacağız. Burada, göreve seçilmelerinden siyasal üslup, liderlik özellikleri ve önceliklerine kadar Yeltsin ve Putin’in birbirinden farklı iki Devlet Başkanı olduğunu belirtmeye çalışacağız.

Yeltsin, kariyerini Sovyetler Birliği Komünist Partisi’nde kazanmıştır. 1985’te *Perestroyka* çerçevesinde yapılan kadrolarda yenileşme reformları ile üst düzey liderliğe yükselmiş ve Gorbachev’in Parti liderliği yarışındaki rakibinden, Grişin’den, boşalan ve liderlik hiyerarşisinde çok önemli bir görev sayılan Moskova Şehir Komünist Partisi Komitesi’nin Sekreteri görevine atanmıştır. Bununla birlikte Yeltsin’in bütün Sovyetler Birliği’nde tanınmasını sağlayan olay, onun, Parti toplantılarda yaptığı cesur açıklamaları olmuştur. Parti’nin 2. numaralı adamı olan Ligacev’i hedef alan konuşmalarında, Yeltsin, Parti üyelerine sağlanan ayrıcalıklara, Parti ve devlet bürokrasisindeki yolsuzluğa ve Parti’nin *Perestroyka* reformlarının gerçekleştirilmesini engellediğine değinmiştir⁶⁰². Bazı yazarlar, Yeltsin’in bu konuşmalarının, Kruşçev’in İyirminci Parti Kongresi’nin kapalı oturumunda, “Kişi Putlaştırması ve Sonuçları Üzerine” isimli konuşmasına eşdeğer etki yarattığına işaret etmektedir⁶⁰³. Yeltsin, bu konuşmaları dolayısıyla kısa bir süre sonra Politbüro’dan ve Moskova Şehir Komünist Partisi Komitesi Sekreterliği görevinden azledilmiştir ama Sovyetler Birliği’nde yapılan ilk yarı-demokratik yasama seçimlerinde önce 1989’da SBHTK’ye daha sonra 1990’da ise RHTK’ye halk temsilcisi seçilmiştir. Böylece, tek isimli seçim çevresinden aldığı en yüksek oyla adını Guinness Rekorlar Kitabı’na yazdıran Yeltsin, aforoz edildiği Parti ve merkezi yönetim karşısına arkasına aldığı halk desteği ile çıkmıştır⁶⁰⁴. Yukarıda, Yeltsin’in önce RHTK Başkanı, daha sonra ise Devlet Başkanı sıfatıyla hem Partiyi veya komünizmi hem de merkezi yönetimi veya genel olarak eski sistemi tasfiye eden

⁶⁰²Stephan White, “Boris Yeltsin and the Russian Presidency”, **How Russia Votes**, Ed. by. Stephan White, Richard Rose, Ian McAllister, Chatham House Publishers, New Jersey, 1997, s. 159-160.

⁶⁰³Brown, “Power and Policy in a Time of Leadership Transition, 1982–1988”, s.197.

⁶⁰⁴White, Kryshantovskaya, “El’tsin and his Voters: Popular Support in the Russian Presidential Elections and After”, s. 287.

siyasetine ve kararlarına değinmiştir. Bu bağlamda, Yeltsin'in, temel siyasal önceliğinin Rusya'yı sosyalist ekonomik ve siyasal yapıdan uzaklaştırmak olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim, Rusya'da Başkanlık İdaresi'nin kurulmasının ve Yeltsin'in 1991 Başkanlık seçimlerindeki seçim kampanyasının içeriğinin de bu doğrultuda şekillendiğine vurgu yapmıştık. Yeltsin, bu süreçte Ağustos darbecilerine karşı ateşlediği halk ayaklanması ile Sovyetler Birliği'nin ve Komünist rejimin çökmesinde oynadığı rolle adını dünya tarihine 20. yüzyılın en önemli siyasal olaylarından birinin baş aktörü olarak yazdırmıştır⁶⁰⁵.

Breslauer, Parti tarafından afroz edilmesine rağmen demokratik seçim ve gösterilerle tekrar siyaset sahnesine dönebilen Yeltsin'in bu başarısını, karizmatik bir lider olmasına, siyasal amaçlarına olağanüstü bir şekilde motive olabilmesine, esrarengiz bir yetenekle kitlelerin ruh halini duyabilme ve şekillendirebilmesine bağlamaktadır⁶⁰⁶. Anılarını aktardığı yazılarında, Yeltsin, kendisi de bir taraftan inatçı, metin ve güçlü bir siyasetçi olduğunu, diğer taraftan ise inandığı insanların, kitlelerin düşüncelerinden çok fazla etkilendiğini itiraf etmektedir. Şöyle ki, Yeltsin, 1989'da siyasete dönme kararının bile bir Moskova banyosunda insanların kendisinin liderlik için yarışması gerektiği yönündeki düşünceleri üzerine aldığı belirtmektedir⁶⁰⁷. Bu özellikler, Breslauer'in değimiyle, Partiye karşı isyan bayrağı çeken Yeltsin'in, komünist sistemden hoşnut olmayan kitlelerin düşüncelerinden etkilenen, onlardan cesaret alan ve onları harekate geçirebilen, siyasal hedefleri için olağanüstü enerji harcayan bir "devrim kahramanı" olduğuna işaret etmektedir⁶⁰⁸.

Ne var ki, Breslauer'in bir devrim kahramanı olarak tanımladığı Yeltsin, White'in da belirttiği gibi devlet yönetiminde başarılı olmak için gerekli özelliklerden yoksun olmuştur. White, her şeyden önce, Yeltsin'in Devlet Başkanı seçildiğinde bu kurumun nasıl çalıştığı hakkında pek fazla bilgi sahibi olmadığına işaret etmektedir. Yeltsin'in bu yüzden siyasaların oluşturulmasında deneyimli, uzman kişiler yerine kendi kişisel güvenini kazanmış arkadaşlarıyla çalışmayı tercih ettiğini ifade eden White'a göre bu durum siyasette informal ilişkilerin hakim

⁶⁰⁵ "Boris Yeltsin", **The Times**, Nisan 24, 2007.

⁶⁰⁶ George Breslauer et al., "Russia at the End of Yelt'sin's Presidency", **Post-Soviet Affairs**, 2000, 16, 1, s. 2.

⁶⁰⁷ B. N. El'tsin, **Zapiski Prezidenta**, Ogonek, Moskva, 1994, s. 181.

⁶⁰⁸ Breslauer et al., "Russia at the End of Yelt'sin's Presidency", s. 1-3.

olmasına yol açmıştır⁶⁰⁹. Ayrıca, Yeltsin, kariyerini Komünist Partisi bürokrasisinde kazanmış biri olarak kurumsal ilişkiler yerine kişisel, gizli ve kapalı kapılar arkası ilişkilerle yönetmeye üstünlük vermiştir⁶¹⁰. Yeltsin başkanlığındaki yürütme, kısa sürede federal merkezden federe birimlere, siyasetten ekonomik ilişkilere uzanan çıkar gruplarının aracı haline gelmiştir. Parlamento ile olan çatışmada yürütmeye destek kazanma çabaları ise bu tarz oluşumların kurumsallaşmasına neden olmuştur. Brown, ortaya çıkan durumu “zayıf başkan, güçlü çıkarlar” şeklinde tanımlamaktadır⁶¹¹.

Anayasanın “başkan merkezli” bir siyasal yapı kurumsallaştırmasına rağmen Yeltsin’in “zayıf başkan” olarak tanımlanmasına sebep olan bir diğer özelliği kişisel davranışları ve sağlık durumudur. Yeltsin, 1993’ten itibaren, hastalığı sebebiyle yılın birkaç ayını ya hastanede ya da sağlık merkezinde geçirmek zorunda kalmıştır. Bu dönemlerde, ülkeyi onun adına arka sahnede yer alan çıkar grupları ve *oligarklar* yönetmiştir⁶¹². Daha da kötüsü, bir milletvekilinin de belirttiği gibi Yeltsin, sarhoşluk sebebiyle “resmi görüşmeler ve açıklamalar için bir yerden başka bir yere gittiğinde yardım almadan yürüyemez” halde görüntülere yansımıştır, hep⁶¹³. Doğal olarak Yeltsin’in bu halleri kamuoyunda olumsuz etki yaratarak onun halk desteğinin giderek azalmasına sebep olmuştur. Rusya Kamuoyu Araştırma Merkezi ve Yeni Rusya Barometre gibi bağımsız kurumların yaptığı araştırmalar, 1996 Devlet Başkanlığı seçimleri öncesinde Yeltsin’in halk desteğinin %8’e gerilediğini göstermiştir. Buna karşılık, Devlet Başkanlığı yarışında Yeltsin’in en güçlü rakibi olan RFKP lideri Züganov’un halk desteği, sadece Eylül 1995’ten Aralık 1995’e kadar %7 oranında artış göstermiştir⁶¹⁴.

1996 Devlet Başkanlığı seçimleri öncesinde Yeltsin’in halk desteğinin azalmasına etki eden başka sebepler de bulunmaktaydı. Genel olarak komünist dönemden miras alınan sosyal ve ekonomik durumun çözümüne ilişkin vaatleri içeren bu sebeplerden biri, Sovyet sonrası dönemde ekonomik krizin atlatılamaması

⁶⁰⁹White, “Boris Yeltsin and the Russian Presidency”, s. 161.

⁶¹⁰Rutland, “Putin’s Path to Power”, s. 316.

⁶¹¹Brown, “Vladimir Putin and Reaffirmation of Central State Power”, s. 46.

⁶¹²Bu konuda bkz: White, “Russia”, s. 229-230.

⁶¹³Nezavisimaya gazeta, 16 Mayıs 1992, s. 2.

⁶¹⁴Frank C. Thames, “Did Yeltsin Buy Elections? The Russian Political Business Cycle, 1993-1999”, *Communist and Post-Communist Studies*, Vol. 34, No. 2 (2001), s. 66.

tam tersine daha da derinleşmesidir. 1992 ile kıyaslandığında 1995'te toplam yurtiçi üretimde %42 düşüş yaşanmış ve sadece 1995'te sanayi üretimi %33, kişi başına düşen milli gelir %13, satın alma gücü %24 oranında gerilemişti. Yine 1992 ile kıyaslandığında işsizlik oranı 1995'de, aylıkları ödenmeyenler de hesaba katıldığında %5'ten %15'e yükselmişti. 1992'den 1995'e gelir dağılımında toplumun en yoksul %40'nın milli gelirden aldığı pay 17.6'dan 15.6'ya gerilerken toplumun en zengin %20'nin milli gelirden aldığı pay ise 38.3'ten %46.9'a yükselmişti⁶¹⁵. İkincisi sebep, Sovyet sonrası dönemde toplumsal güvenliğin tehdit altına girmesi ve bu bağlamda “devletin iflasıdır”. Brudny, 1992'den 1995'e Rusya'da genel olarak suç oranının %21.5, ölümle sonuçlanan suç oranının %27.4 ve içki, uyuşturucu bağımlılığına bağlı suç oranının ise %62.7 artığına değinmektedir⁶¹⁶. Gibson ise insanların Yeltsin'in liberal reformların hüsrarla sonuçlandığını ve onların ülkeye suçluların, hırsızların, yalnızca kendi çıkarını düşünenlerin ve mafya babalarının hükmetmesine sebep olduğunu düşündüğüne işaret etmektedir⁶¹⁷. Bu bağlamda, Yeltsin döneminde Stoecker'in ‘hukuk bilinci’ olarak tanımladığı ‘insanların yasalara saygı ve yasaların koruyucu gücüne, yargının da yasalara uygun olarak gerçekleşmesine olan inancı’nın kaybolduğu veya inşa edilmemediği söylenmektedir⁶¹⁸. Üçüncü sebep ise, 1994 yılında başlayan Cecenistan savaşının net bir sonuç ortaya çıkarmamasıdır. Brudny, kamuoyu araştırmalarını esas alarak “uzayan savaş, bir taraftan Yeltsin'in halk desteğini azalttı diğer taraftan ise insanların ne pahasına olursa olsun savaşın durdurulmasını düşünmelerine yol açtı” diye yazmaktadır. Nisan 1996'da yapılan bu araştırmaların birinde, Rusya vatandaşlarının %51'nin Cecenistan'ın bağımsızlığının tanınarak ve herhangi bir koşul ileri sürmeyerek ordunun geri çekilmesini istediği ortaya konulmuştur⁶¹⁹.

⁶¹⁵ Yitzhak M. Brudny, “In Pursuit of the Russian Presidency: Why and How Yeltsin Won the 1996 Presidential Elections”, **Communist and Post-Communist Studies**, Vol. 30, No. 3, (1997), s. 256-257.

⁶¹⁶ A.m.

⁶¹⁷ James J. Gibson, “The Russian Dance with Democracy”, **Post-Soviet Affairs**, 2001, 17, 2, s.101.

⁶¹⁸ Sally W. Stoecker, “From *Partiinost* to *Zakonnost*: The Languid Creation of Legal Consciousness in Russia”, **Democratizatsiya**, Winter 2003, Vol. 11, Issue 1, s. 129.

⁶¹⁹ Brudny, “In Pursuit of the Russian Presidency: Why and How Yeltsin Won the 1996 Presidential Elections”, s. 257.

Bu şartlar altında Batılı ve Rusyalı birçok araştırmacı, Yeltsin'in 1996 Devlet Başkanlığı seçimlerini kazanacağına şans tanımadıklarını bildirmişlerdir⁶²⁰. Zira Aralık 1995 Devlet Duması seçimlerinde Kremlin güdümlü iktidar partisi ER'nın sadece %10, komünist cephesi partilerinin ise toplamda %40 oy alması fazla yoruma ihtiyaç bırakmamıştır. Yeltsin kendisi de anılarını aktardığı notlarında Züganov'a karşı seçimi kaybedebileceğini itiraf etmiştir. Yeltsin, bu sebeple, bir Devlet Başkanlığı *Ukazı* ile RFKP'yi kapatmak, Devlet Duması'nı feshetmek ve Devlet Başkanlığı seçimlerini ertelemek kararına geldiğini de ifade etmektedir⁶²¹. Bununla birlikte, Yeltsin, anılarında Güvenlik Konseyi'nde de çoğunluğun desteklediği bu karardan kızısı Tat'yana D'yacenko, Başbakan Yardımcısı Anatoli Çubais ve İç İşleri Bakanı Anatoli Kulikov'un ısrarı üzerine vazgeçtiğini aktarmaktadır. Yeltsin'le görüşmesinde, Kulikov, RFKP'nin federe birim ve yerel yönetim meclislerinde etkili olduklarına dikkate çekerek böyle bir karar karşısında sokak yürüyüşleri ve gösterilerinin RFKP ve yerel meclisler tarafından teşvik edileceğini ve bu yürüyüş ve gösterilerin kontrol altına alınmasında kolluk kuvvetlerinin federal bakanlığın emirlerini uygulamaktan imtina edebileceklerini söylemiştir. Çubais ise Ekim 1993'le kıyaslandığında şartların değişmiş olduğunu bildirmiştir. Çubais'e göre, 1993'ten farklı olarak Yeltsin kurallarını kendisinin koyduğu bir anayasayı

⁶²⁰ F. J. Hough, E. Davidheiser, S. L. Goodrich, **The 1996 Russian Presidential Elections**, Brookings Institution Press, Washington DC., 1996; aktaran Brudny, "In Pursuit of the Russian Presidency: Why and How Yeltsin Won the 1996 Presidential Elections", s.255.

⁶²¹ Boris Yeltsin, **Midnight Diaries**, Weidenfeld&Nicolson, London, 2000, s. 24-25; aktaran Brown, "Vladimir Putin and Reaffirmation of Central State Power", s. 45-46; Birçok araştırmacı, Yeltsin'in devlet işlerinde komünizm dönemine has olan ahab-çavuş ilişkilerine üstünlük vermesine de işaret ederek olası seçim yenilgisi riskine karşılık gösterdiği bu ilk refleksin, onun, gerçek anlamda bir demokrat olmadığını gösterir, diye belirtmektedir. Brown, kariyerini Sovyetler Birliği Komünist Partisi'nde kazanan Yeltsin'in gerçek bir komünizm karşıtı olduğuna, fakat demokrasinin kurallarını içselleştirmedigine vurgu yaparken (Brown, "Vladimir Putin and Reaffirmation of Central State Power", s.45.) Lukin "eskiyle yeniye bir arada yaşayan Yeltsin, 'komünistlerin sınırsız iktidarı' anlayışından 'demokratların sınırsız iktidarı' anlayışına geçiş yaptı" demektedir (Alexander Lukin, **The Political Culture of the Russian 'Democrats'**, Oxford University Press, Oxford, 2000, s. 298). Bova ise, Yeltsin'in geriye demokratik kurumlarla otoriter rejim özelliklerinin bir arada bulunduğu ve 'yumuşak otoriterizm' olarak tanımlanan bir miras bıraktığını söylemektedir (Russell Bova, "Political Culture, Authority Patterns, and the Architecture of the Russian Democracy", Ed. by. Harry Ectein et al., **Can Democracy Take Root in Post-Soviet Russia**, Rowman & Littlefield, Lanham, 1998, s.181.)

askıya almakla komünistlere hak kazandıracak ve bu yüzden de kaybetmesi kesinleşecekti⁶²².

McFaul, anayasayı askıya almanın siyasal olarak daha ağır sonuçlar doğuracağına ikna olan Yeltsin'in seçim kampanyası stratejisinin 1996 yılının Ocak-Mart ayları içerisinde şekillendiğini ifade etmektedir. Brundy'nin belirttiği gibi herhangi bir siyasal partinin üyesi olmaması ve buna bağlı olarak da arkasında seçim kampanyasını yürütecek olan bir siyasal parti örgütünün bulunmaması⁶²³ dolayısıyla yapılan ilk iş, kampanya stratejisini belirleyecek ve yürütecek olan takımın kurulması olmuştur. Yeltsin, seçim kampanyasını yürütme görevini, ilk başta Kremlin'in ve hükümetin 'şahin kanadı' diye tanımlayabileceğimiz Oleg Soskovets liderliğine havale etmiştir. 1994'ten itibaren Yeltsin'in milliyetçi bir çizgiye yaklaşması gerektiğini savunan Soskovets, 1995 Devlet Duması seçimlerinde liberal, hatta merkez partilerin bile iyi bir sonuç elde etmemelerine dayanarak liberalizm veya demokrasi taraftarlığının mutlak yenilgi ile sonuçlanacağını ileri sürmekteydi⁶²⁴. Soskovets'in düşünceleri, seçim dönemine giren Yeltsin'in kararlarını ve açıklamalarını şekillendirmeye başlamıştır. Hükümet içindeki liberal isimleri görevlerinden azledip bu görevlere milliyetçi ve komünist seçmenlere daha yakın olan Primakov, Kadannikov ve Yegorov gibi isimleri atayan Yeltsin, liberal reformların beraberinde getirdiği sıkıntılara karşı dar gelirliilerin korunmamasında hükümeti suçlamıştır⁶²⁵. Thames, seçim döneminin ilk aylarında, Yeltsin'in ilk defa seçmen oylarını kazanmak için ekonomik araçlara başvurduğunu belirtmektedir. Bu dönemde, emeklilerin ve devlet çalışanlarının oyunu çekmek için emeklilik fonuna ve ilgili bakanlıklara ek ödenek ayrılmıştır⁶²⁶.

Bununla birlikte Devlet Başkanlığı'na aday gösterme süresinin bitmesine çok az bir süre kalmasına rağmen Soskovets liderliği, Yeltsin'in adaylığının Merkezi Seçim Komitesi'nce kayda alınması için gerekli olan 1 milyon seçmen imzasını bile toplamakta başarı gösterememiş ve kamuoyu araştırmaları, Yeltsin'in halk desteğinin

⁶²² Boris Yeltsin, **Midnight Diaries**, Weidenfeld&Nicolson, London, 2000, s. 24-25; aktaran Brown, "Vladimir Putin and Reaffirmation of Central State Power", s. 46.

⁶²³ Brudny, "In Pursuit of the Russian Presidency: Why and How Yeltsin Won the 1996 Presidential Elections", s.258.

⁶²⁴ McFaul, **Russia's 1996 Presidential Elections: The end of Polarized Politics**, s. 16-17.

⁶²⁵ A.e., s. 18.

⁶²⁶ Thames, "Did Yeltsin Buy Elections? The Russian Political Business Cycle, 1993-1999", s. 69.

hale de düşmeye devam ettiğini ortaya koymuşlardır⁶²⁷. Bu durum, Kremlin ve hükümette Soskovets liderliğinin seçim taktiği ve stratejisine muhalif olanları hareketa geçirmiş ve iş dünyasından da bazı isimlerin katıldığı toplantılar sonucunda Yeltsin'in ancak "reform ve istikrarın adayı" olarak yarışırsa seçimleri kazanabileceği ileri sürülmüştür. Yeltsin'in siyasal işler danışmanı Georgi Saratov tarafından başlatılan girişim, Yeltsin'in de ikna edilmesiyle Soskovets liderliğine paralel olarak ikinci bir seçim kampanyası liderliği kurulması ile sonuçlanmıştır. Seçim kampanyası stratejisinin belirlenmesinde önceliği ele alan ve Soskovets liderliğini zamanla devre dışı bırakan bu liderlik, özelleştirme programının mimarı ve eski Başbakan Yardımcısı Anatoli Cubais, Eski Devlet Başkanlığı İdaresi Sekreteri Sergey Filatov, Eski Başbakan Yardımcısı Sergey Şakray, Yeltsin'in siyasal işler danışmanı Georgi Saratov, bağımsız televizyon kanalı NTV'nin Genel Yayın Yönetmeni İgor Malaşenko ve Yeltsin'in kızı Tat'yana D'yacenko'dan oluşmaktaydı. Belirtelim ki, Cubais ve Filatov, 1996 yılının başlarında, Soskovets'in seçim kampanyası stratejisine uygun olarak görevden alınmış liberal isimler idi⁶²⁸.

Yeni seçim kampanyası liderliğinin temel stratejisi, seçimleri komünizm – anti-komünizm taraftarlığı referandumuna çevirmek ve böylece Yeltsin'in kredibilitesini kazandığı, seçim başarısını kanıtladığı esaslar üzerine yoğunlaşmaktı. Bu bağlamda, bir taraftan Yeltsin'in yukarıda işaret ettiğimiz ve halk desteğinin azalmasına sebep olan kişisel davranışları ve sağlık durumu ile ilgili kötü imajı düzeltilerek devrimci kişiliği ön plana çıkartılmış diğer taraftan yaklaşık 250 siyasal

⁶²⁷ "Rusya Federasyonu Devlet Başkanlığı Seçimleri Hakkında Federal Yasa"un 36. maddesine göre, siyasal partiler, seçim blokları Devlet Başkanlığı için gösterdikleri adaylarını, 1 milyon seçmenin desteklediğini belirten imzalarını Merkezi Seçim Komitesi'ne sunmalıydılar. Madde, Devlet Başkanı adayının Rusya'nın bütün bölgeleri tarafından desteklendiğini sağlamak adına bir federe birimden 70 binden fazla destek imzası toplanamayacağına hükmetmektedir. "Rusya Federasyonu Başkanlık Seçimleri Hakkında Federal Yasası"nın Rusça metni için bkz:

Soskovets, gerekli olan imzaların toplanması için toplumsal gruplar ve kurumları örgütlemek yerine bir taraftan devlet bürokrasına bel bağlamış (McFaul, **Russia's 1996 Presidential Elections: The end of Polarized Politics**, s. 18), diğer taraftan federe birim liderleri ile işbirliğine girmeye çalışmıştır. Soskovets, Yeltsin tarafından göreve atanan liderlere Yeltsin'e destek karşılığında görevde kalma garantisi sunarken, seçimlerle göreve gelen liderlere ise federal hükümetle federe birim hükümeti arasında yetki paylaşması anlaşmaları imzalamayı önermiştir. Fakat federe birim liderleri, Yeltsin'e destek vereceklerini söyleseler de Yeltsin'in kazanmasına yönelik göstericilerin kendisini göstermesine kadar beklemeyi tercih etmişlerdir (Brudny, "In Pursuit of the Russian Presidency: Why and How Yeltsin Won the 1996 Presidential Elections", s.259).

⁶²⁸McFaul, **Russia's 1996 Presidential Elections: The end of Polarized Politics**, s. 19-20; Brudny, "In Pursuit of the Russian Presidency: Why and How Yeltsin Won the 1996 Presidential Elections", s.259.

parti ve sivil toplum örgütünü bir arada buluşturan Devlet Başkanı'nı Destekleyen Bütün Rusya Toplumsal Harekatı oluşturularak anti-komünist toplumsal kutup inşa edilmiştir. Ülkenin geneline yayın yapmakta olan iki en büyük televizyon kanalı, NTV ve ORT, ayrıca önemli siyasal gazete ve dergiler, komünizm aleyhinde belgeseller, programlar, makaleler, yorumlar yayınlarak komünizme özgü açılırları, sorunları hatırlamakla olası kaybetmenin sonuçlarına işaret etmişlerdir. Diğer taraftan özgürlük, demokrasi ve popüler kültür temalarını işleyen programlarla özellikle genç seçmenlerin anti-komünizmin kazanması ile neleri koruyabilecekleri vurgulanmaya çalışılmıştır⁶²⁹.

Yeltsin'in seçim kampanyası liderliğinin seçimleri komünizm – anti-komünizm taraftarlığı referandumuna çevirmek stratejisi seçimlerin iki aday arasındaki yarış bağlamında gerçekleştirilmesi taktiği ile desteklenmiştir. Brundy, böyle bir taktikle dikkatlerin iki aday üzerinde yoğunlaşması ve toplumun iki kampa bölünmesinin amaçlandığına işaret etmektedir. Brundy'ye göre bu bağlamda Yeltsin, sosyal ve siyasal istikrarın temsilcisi gibi gösterilirken Züganov'un köktencilik ön plana çıkartılmış ve kararsız seçmenler kazanılmaya çalışılmıştır⁶³⁰. Bununla birlikte Yavlinski, Lebed ve Fiodorov gibi Üçüncü Güç olarak tanımlanan adaylarla işbirliğine gidilerek (bu adayların da aldığı oy sayesinde) seçimlerin birinci turda kaybedilmemesini garantilemek ikinci turda ise bu adayların da oylarını Yeltsin lehine birleştirmek düşünülmüştür.

Yeltsin'in seçim kampanyası liderliği, ilk önce komünist ve milliyetçi seçmene hitap eden ve bu sebeple de Züganov'un seçmen tabanını etkileyebilecek olan Lebed'le diyaloga girmiştir. Partisinin 1995 Devlet Duması seçimlerinde seçim barajının altında kalması ile Devlet Başkanlığı seçimlerinde “birinci dereceli aday” olmadığı anlaşılan Lebed ise birkaç sebeple böyle bir işbirliğine ihtiyaç duymaktaydı. Şöyle ki, Lebed, seçim kampanyasını yürütmek için yeterli siyasal deneyimden, finansal ve örgütsel kaynaktan yoksundu ve bu sebepler dolayısıyla adaylığının Merkezi Seçim Komitesi'nce kayda alınması için gerekli olan 1 milyon

⁶²⁹McFaul, **Russia's 1996 Presidential Elections: The end of Polarized Politics**, s. 21–24.

⁶³⁰Brudny, “In Pursuit of the Russian Presidency: Why and How Yeltsin Won the 1996 Presidential Elections”, s.260; Nitekim McFaul, Mayıs ayında yapılan kamuoyu araştırmalarında kararsız seçmenlerin Züganov'un kazanması halinde yaşanacak “siyasal depremin” kendilerini endişelendirdiklerini düşünerek Yeltsin'i desteklediklerini ifade etmektedir. McFaul, **Russia's 1996 Presidential Elections: The end of Polarized Politics**, s. 28.

seçmen imzasını bile toplamakta zorlanmıştı. Lebed'e seçim kampanyasının yürütülmesinde kendi seçim kampanyası örgütlerinin ve finansal kaynaklarının desteğini ve seçimleri kazanması durumunda hükümette önemli bir görev teklif eden Yeltsin, Lebed'le birinci turda Züganov'un seçmen tabanını etkilemek ikinci turda ise kendisini desteklemek esasında anlaşabilmiştir.

McFaul, Yeltsin – Lebed işbirliğini, Yeltsin açısından mükemmel bir kazanç olarak tanımlamaktadır. Bu işbirliği, hem muhtemel bir Yavlinski – Lebed – Fiodorov yakınlaşmasına fırsat tanımamış ve Yeltsin ve Züganov'a rakip olacak üçüncü bir koalisyondun ortaya çıkmasını engellemiş hem de Yeltsin'in Yavlinski'nin işbirliğine olan ihtiyacını da ortadan kaldırmıştır⁶³¹. Zira Yavlinski, işbirliği karşılığında kendi başbakanlığında hükümetin tamamen kendisi tarafından oluşturulmasını talep etmiş ve uzlaşmaya yaklaşmamıştır. Yavlinski'nin bu tutumuna karşılık, Yeltsin'in seçim kampanyası liderliği, bir taraftan kontrolüne aldıkları ulusal görsel ve yazılı basında Yavlinski'nin seçim propagandasına sansür uygulamış diğer taraftan Yavlinski'nin seçim kampanyasının 'saadet zinciri piramidi' aracılığıyla milyonlarca Rusyalının para kaybetmesine sebep olan MMM patronu Sergey Mavrodi tarafından finanse edildiği iddiasını savunarak Yavlinski'nin itibar kaybetmesine çalışmıştır. Ayrıca Yeltsin'in seçim kampanyası liderliği, Yeltsin gibi liberal seçmen tabanına hitap eden ve eş başkanlarından biri Yavlinski olan Yabloko seçim bloğu içerisinde ayrışmaların oluşturulabilmesi üzerinde durmuş ve Yavlinski'nin yalnızlaşmasına çalışmıştır⁶³². Amaç, ikinci tur seçimlerde Yeltsin'i destekleyeceği kesin olan Yabloko seçmen tabanının birinci turda olabildiğince Yavlinski'den uzaklaştırılmasını sağlamaktır.

Tablo/13'de 1996 Devlet Başkanlığı seçim sonuçlarına yer verilmektedir. Görüldüğü gibi, seçim kampanyası stratejisi ve taktiği sonuç vermiş ve seçimlerden birkaç ay önce kamuoyu araştırmalarında Züganov'u 20-25 puan geriden takip eden Yeltsin ilk tur seçimlerde en fazla oy toplamıştır ama seçimi kazanmak için gerekli olan oyların yarısından fazlasını toplamayı başaramamıştır. İkinci turda ise Lebed ve Yavlinski'nin de oylarını kendi lehine birleştiren Yeltsin, ikinci defa Devlet Başkanlığı görevine seçilmiştir.

⁶³¹ A.e., s. 26.

⁶³² A.e., s. 26-27.

Tablo/13. 1996 Devlet Başkanlığı Seçim Sonuçları

Adaylar	İlk Tur (16 Haziran 1996)	İkinci Tur (16 Temmuz 1996)
	Oy Oranı (%)	Oy Oranı (%)
Boris Yeltsin	35.3	53.7
Gennady Züganov	32.0	40.2
Aleksander Lebed	14.5	
Grigory Yavlinski	7.3	
Vladimir Jirinovski	5.7	
Svyatoslav Fiodorov	0.9	
Mihail Gorbacev	0.5	
Martin Şakkum	0.4	
Yuri Vlasov	0.2	
Vladimir Bryntsalov	0.2	
Boş	1.5	4.8
Seçime katılma oranı	69.7	68.9

Kaynak: <http://www.vybory.ru/spravka/results/president.php3>. 11.11.2007.

Şüphesiz Yeltsin'in tekrar seçilme başarısının temel nedeni, seçim kampanyası stratejisi ve taktiğinin seçimleri komünizm–anti-komünizm referandumu zeminine taşımasıdır. Bu seçimlerde, Rusya vatandaşlarının oyunu, kısa dönemli ekonomik ve toplumsal sorunlar değil toplumsal kutuplaşma bağlamındaki ‘ideoloji savaşı’ şekillendirmiştir⁶³³. Rose ve Tikhomirov'un ifadesiyle, Rusya vatandaşları,

⁶³³Bununla birlikte, Yeltsin'in seçim başarısının maddi ve örgütsel temelinde iş dünyası ve federe birim yönetimleri ile yapılan işbirliği durmaktadır. Özellikle, Züganov'un seçimleri kazanması halinde olumsuz anlamda etkilenecekler sıralamasında birinci olacaklarının farkında olan iş dünyası, hem Yeltsin'in seçim kampanyasını maliyeleştirmiş hem de televizyon kanalları ve gazetelerini bu kampanya için seferber etmişlerdir. Karşılığında hem 1994'ün sonlarından itibaren devam etmekte olan ‘devlet borçlarına karşılık özelleştirme’ programından daha fazla yarar elde etmeyi hem de hükümetin oluşturulmasındaki bağlantılarını korumayı garanti altına almışlardır (“Devlet borçlarına karşılık özelleştirme” programına göre, ‘voucher sistemi’ ile yapılmakta olan özelleştirmeye son verilmiş ve hem devlet hazinesine katkı sağlamak hem de işletmelere yatırım yaparak canlandırmak amacıyla para karşılığı özelleştirme süreci başlatılmıştır. Programa göre, devlet borçlarına karşılık teklif sunan bankalar açık artırma sürecini yönetecek ve en yüksek teklifi veren firma ilgili işletmenin mülkiyetini kazanacaktı. Yalnız, işletmelerin özelleştirilmesi süreci kapalı kapılar arkasında yürütülmüş, siyasette uzantısı olan bankalar özelleştirme için kendi şirketleri dışındaki katılımcıları

rakibi Züganov'la kıyasta Yeltsin'i ehvenişer olması yüzünden tercih etmişlerdir⁶³⁴. Nitekim seçim sonrası kamuoyu araştırmaları, Yeltsin'in halk tarafından en az güvenilen liderler arasında olduğunu ortaya koymuştur. Seçimden sonra, Yeltsin'in, ilk görev süresinde olduğu gibi sağlık sorunları ortaya çıkmaya başlamış ve ilk görev süresinde etkili olan sorunlar, ikinci görev süresinde de devam etmiştir. Bu bağlamda, Lukin, 1990'lı yılların sonlarına doğru yapılan kamuoyu araştırmalarında 'etkin yönetime', 'otorite' ve 'düzen'e olan ihtiyacın arttığına işaret etmektedir⁶³⁵.

Hahn, 1998'de kaleme aldığı makalesinde, Yeltsin'in Rusya tarihinin ikinci Kerenski'si gibi değil Rusya'nın Washington'u gibi demokrasinin kurucu babası olarak hatırlanması için halefinin reform, demokrasi ve hukuk devletinden yana biri olması gerektiğine işaret etmekte idi. Hahn'a göre, bu özelliklere sahip bir halefiyle birlikte Yeltsin, mevcut rejimin halk lehine çalıştığı ve halkın da yeni rejimi benimsediği bir Rusya bırakabilmeliydi, kendinden sonrasına. Hahn, Cernomirdin hükümetinin ardından Boris Nemtsov – Sergey Kirienko'nun başını çektiği Nijni Novgorod grubu'nun hükümette ve Devlet Başkanlığı İdaresi'nde yükselmesinin bu amaç için atılmış bir adım saymaktadır. Nemtsov – Kirienko grubu, Nijni Novgorod'da gerçekleştirmiş oldukları ekonomik geçiş başarısını bütün Rusya'ya yayacak ve 'ahbaplık kapitalizmi' yerine serbest piyasa ekonomisi modeli inşa edilecekti⁶³⁶. Fakat Ağustos 1998 ekonomi krizi, Kirienko hükümetinin görevden alınmasına sebep olmuş ve Yeltsin, daha önce belirtildiği gibi RFKP'nin de

açık artırma sürecine dâhil etmemişler ve tek firma katımlı açık artırmalarda çok düşük fiyatlarla iri petrol, doğalgaz ve metal işletme işletmeleri özelleştirilmiştir. Bkz: Barnes, "Property, Power, and the Presidency: Ownership Policy Reform and Russian Executive – Legislative Relations, 1990–1999", s. 53-54; Yeltsin döneminde ekonomi, iş dünyası ve siyaset ilişkisinin analizi için Bkz: Natalia Dinello, "The Russian F-Connection: Finance, Firms, Freinds, Families, and Favorites", **Problems of Post-Communism**, Jan./Feb. 1999, s. 24-33.). Bu durum Rusya'da 'ahbaplık kapitalizmi'nin hâkim olmasına sebep olmuş ve serbest piyasa kurumlarının yerleşmesini engellemiştir (Robert, Thomas Sherlock, "Bringing the State Back in: Explanations of the Derailed Transition To Market Democracy", s. 485–488). Federe birimler ise 1991'den sonra elde ettikleri ayrıcalıkların federal devletle yapılan 'yetki ve görevlerin paylaştırılması' anlaşmalarıyla korunması karşılığında destekleşmişlerdir, Yeltsin'i. Bu anlaşmaların birçoğu, Rusya Federasyonu Anayasası'na, federal yasalara aykırı hükümler içermişlerdir (Rusya Federasyonu'nda federal devletle federe birimler arasındaki ilişkilerin gelişimi için bkz: Zolotareva, **Pravovie Osnovi Federalizma**, s. 168–214; R. F. Turovskii, "A Comparative Analysis of Trends in Regional Development in Russia and Ukraine", **Sociological Research**, Vol. 40, No. 5, September /October 2001, s. 52–73.) .

⁶³⁴Richard Rose, Yevgeni Tikhamirov, "Russia's Forced – Choice Presidential Election", **Post-Soviet Affairs**, 1996, 12, 4, s. 351–379.

⁶³⁵ Lukin, "Putin's Regime: Restoration or Revolution", s. 38.

⁶³⁶Gordon M. Hahn, "From Chernomyrdin to Kirienko: The Rise of the Nizhnii Novgorod Group", **Problems of Post-Communism**, Vol. 45, No. 5, Sept/Oct. 1998, s. 3–16.

desteklediği bir isim olan Primakov'u hükümetin başı olarak atamak durumunda kalmıştır. Mayıs 1999'da Yeltsin, Primakov hükümetini de istifaya göndererek Primakov'un Devlet Başkanlığı seçimlerinde avantaja sahip olmasını önlemiştir ama Primakov'un Moskova valisi Lujkov'la oluşturmakta olduğu Anavatan–Bütün Rusya koalisyonunun III. dönem Devlet Duması seçimleri öncesinde en iddialı seçim bloğu görülmesi “Yeltsin ailesini” endişelendirmiştir. Zira görevde bulunduğu dönemde Primakov'un ortaya koyduğu tutum, sadece “Yeltsin ailesi” üyelerinin mali ve ekonomik çıkarlarının değil aynı zamanda kişisel özgürlüklerinin de tehdit altında olduğunu göstermiştir⁶³⁷. İşte bu çerçevede, 1999 yılının sonbaharına doğru, araştırmacılar, Yeltsin'in halefinin hem “Yeltsin ailesi”ni cezai soruşturmalara karşı koruyacak ve kısa sürede Primakov – Lujkov koalisyonuna karşı çekim gücü olabilecek hem de ekonomik reformlara bağlı kalacak biri olması üzerine yoğunlaşıldığına dikkat çekmektedirler. Yeni Devlet Başkanı'ndan beklenen bir diğer özellik ise devlet otoritesini yeniden inşa etme idi. Zira Kristanovskaya ve White'ın da belirttiği gibi, özellikle federe birimlerin itaatsizliği artık sadece toplumsal tehlike arz etmemekte federal siyasal ve ekonomik elitin çıkarlarını da tehlikeye sürüklemekte idi⁶³⁸. Ayrıca, 1998 ekonomi kriziyle büyük kayıplar yaşayan iş dünyası, tekrar aynı kaderi yaşamamak adına ekonominin kararlı ve iyi yönetilmesine de ihtiyaç duymaktalardı⁶³⁹. Rose ve diğerleri, Kremlin'in bu talepleri karşılayacak yapıya sahip olan kişinin ise Putin olduğuna inandığına işaret etmektedirler⁶⁴⁰.

Putin'in yukarıda işaret ettiğimiz talepleri karşılayacağına ve sorunlarla başa çıkacağına olan inancın temelinde ise onun istihbarat kaynaklı olması yatmaktadır. Kristanovskaya ve White, bu doğrultuda Andropov mitinin canlandırıldığına ve Putin'den ikinci Andropov olarak gerekirse Sovyet sistemi mekanizmalarını kullanarak hukuk ihlallerine karşı mücadele etme, kamu düzenini inşa etme ve devlet otoritesini güçlendirme beklendiğine vurgu yapmaktadırlar. Ayrıca, Putin, istihbarat kaynaklı olması ve halk arasında demogoji, yolsuzluk ve rüşvet gibi

⁶³⁷Peter Reddaway, “Will Putin be Able to Consolidate Power”, **Post-Soviet Affairs**, 2001, 17,1, s. 25.

⁶³⁸Kryshtanovskaya, White, “Putin's Militocracy”, s. 290.

⁶³⁹Reddaway, “Will Putin be Able to Consolidate Power”, s. 25.

⁶⁴⁰Richard Rose, Neil Munro, Stephen White, “How Strong is Vladimir Putin's Support?”, **Post – Soviet Affairs**, 2000, 16, 4, s. 290–291.

nitelikleri ile anılan sivil siyasetçilerden biri olmaması sebebiyle Rusya vatandaşları tarafından da olumlu karşılanacak ve kendi popüleritesini artıracaktı⁶⁴¹. Zira Putin doğrudan siyaset içinden gelen biri olmamakla beraber herkesin anlayabileceği bir konuşma üslubuna sahipti ve bu sebeple de halkçı bir duruş sergilemekte idi. 1952 doğumlu olan Putin, Yeltsin'in aksine hasta ve sarhoş halleriyle değil judo şampiyonu ve alkollü içki içmeyen sporcu kişiliği ile halk önüne çıkacaktı ki bu da uzun dönem yaşlı ve hasta liderler tarafından yönetilmiş Rusyalılar açısından çok şey ifade etmekteydi. Kremlin'in veya Lukin'in ifadesiyle "Yeltsin klanının" bakış açısıyla ise soruşturmalara karşı konumu dolayısıyla etkin bir güvence olabilecek Putin, iyi bir görev adamı, sadık bir ortak ve Rusya'nın ikinci başkenti sayılan Petersburg'da liberal ekonomiye geçişi inşa edenlerden biri olarak yeni sistemi benimsemiş ve ona inanmış bir bürokrattı⁶⁴². Ağustos 1991 Darbesi'ni takiben KGB'den istifa etmesiyle ister Petersburg'da isterse de federal devlet organlarında yükselmesine yardımcı olan siyasal patronları da sırasıyla Anatoli Sobcak, Anatoli Cubais ve Aleksander Kudrin gibi liberal isimlerdi.

Putin'in 'keşfedilmesine' kadar bir buçuk yılda üç başbakan değiştiren Yeltsin, sonunda Putin'de karar kılmış ve böylece uygun halefi bulma çalışmasını da sonlandırmıştır⁶⁴³. Yukarıda da belirttiğimiz gibi, Putin'in başbakanlığa atanması, III. dönem Devlet Duması seçimlerinin seçim öncesi koalisyon oluşturma süreciyle aynı döneme rastlamaktadır. Bu dönemde, Rusya'da siyaset, uçlardan merkeze doğru kayma ve 2000 Devlet Başkanlığı seçimleri için ön hazırlık özelliği taşımıştır. 1996 Devlet Başkanlığı seçimlerinden farklı olarak Kremlin ve ortaklarını rahatsız eden gelişme, RFKP ve bu bağlamda Zuganov değil Lujkov – Primakov liderliğinde oluşturan Bütün Rusya – Anavatan koalisyonu olmuştur. Zira McFaul'un da belirttiği gibi, 1996 Devlet Başkanlığı seçimleri ile birlikte Rusya'da ideoloji temelli siyaset ve seçimler sona ermiş ve komünist geçmişe dönme ihtimali ortadan kalkmıştır⁶⁴⁴.

Hale, Anavatan – Bütün Rusya koalisyonunun oluşumuna giden yolda ilk adımın Moskova valisi Lujkov tarafından atıldığına işaret etmektedir. 1998'in ilk

⁶⁴¹ Kryshantovskaya, White, "Putin's Militocracy", s. 289-291.

⁶⁴² Rutland, "Putin's Path to Power", s. 318.

⁶⁴³ Rutland, Yeltsin'in kurduğu siyasal sistemin iki özelliğine – patronaj ilişkileri ve liderin kendi halefini belirleme – işaret ederek başbakanlık makamının halefini açığa vurmadaki konumuna dikkat çekmektedir. Bkz: A. m., 319-320.

⁶⁴⁴ McFaul, **Russia's 1996 Presidential Elections: The end of Polarized Politics**, s. 78.

aylarında parçalanmakta olan iktidar partisi ER'in kalıntıları üzerine yeni bir seçim bloğu oluşturma hazırlığında olan Lujkov, Hale'in de belirttiği gibi seçim öncesi Rusya'nın en nüfuslu liderlerinden birine çevrilmişti. Orttung'un ifadesiyle Sovyet dönemi Moskova ekonomisini Sistem Şirketler Grubu'nun hakim olduğu 'tek şirketli şehir' kapitalizmi ekonomisine dönüştüren Lujkov, 1992'den itibaren valisi olduğu Moskova'nın ülkenin başkenti olma avantajını kullanarak diğer federe birim yönetimleri üzerinde nüfuz sağlamıştı⁶⁴⁵. Lujkov, siyasal hedeflerini anlatacak ve oluşumuna ön ayak olduğu Anavatan – Bütün Rusya'ya toplumsal taraftar çekebilecek Moskova şehir yönetimin kontrolünde yayın yapan TV Center televizyon kanalı ve Segognya, Literaturnaya Gazeta, Moskovskiy Komsomolet gazetelerinden oluşan görsel ve yazılı medya ağına da sahipti. Ayrıca, her ne kadar Yeltsin'in 1996 Devlet Başkanlığı seçimini kazanmasında büyük emek harcamış olsa da Gusinski'nin sahibi olduğu NTV televizyon kanalı da Most Bank'ın Moskova'daki mali kaynakları yönetmedeki işbirliğinden dolayı Lujkov'u desteklemekteydi. Dış politikada Karadeniz Deniz Donanması'nın Ukrayna'dan alınması, Rusların yaşadığı komşu ülke topraklarının Rusya'ya ilhak edilmesi ve Kosova'ya NATO barış gücünün gönderilmesi halinde Rusya'nın da buna karşılık vermesi gibi çıkışlarıyla milliyetçi bir duruş sergilemekte olan Lujkov, ekonomik alanda ise şok terapi programı çerçevesinde yürütülmüş siyasaları ve özelleştirmeleri eleştirmektedir⁶⁴⁶. Usulüne uygun yapılmayan özelleştirmelerin iptal edilmesi ve özelleştirilen işletmelerin geçiş sürecinde zarara uğrayanların lehine özelleştirmek adına devletleştirilmesi gerektiğini savunmakta olan Lujkov, oluşumuna önyak olduğu siyasal hareketin merkez solu temsil etme amacı taşıdığını ifade etmekteydi.

Hale, "ilk başta Kremlin ve dolayısıyla 'Yeltsin ailesi'ni fazla rahatsız etmeyen Lujkov önderliğindeki Anavatan (*Otecestvo*), Ağustos 1999'da eski başbakan Primakov'un ve ülkenin en önemli iki federe birim lideri Şaimiev ve Rahimov'un bir araya geldiği Anavatan – Bütün Rusya seçim koalisyonuna dönüşünce [Yeltsin ailesi için] tehlike alarmı çalmaya başladı" demektedir⁶⁴⁷. Bu

⁶⁴⁵Robert W. Orttung, "Business and Politics in Russia's Regions", **Problems of Post-Communism**, Vol. 51, No. 2, March/April 2004, s. 48–60.

⁶⁴⁶ Hale, "The Origins of United Russia and the Putin Presidency: The Role of Contingency in Party-System Development", s. 170-171.

⁶⁴⁷ A.m., s. 172.

dönemde yapılan kamuoyu araştırmalarına göre, III. dönem Devlet Duması seçimlerinde Anavatan-Bütün Rusya oyların 1/3'den fazlasını toplayacak ve 2000 Devlet Başkanlığı seçimlerinde Anavatan-Bütün Rusya'nın destekleyeceği Primakov ve Lujkov ikilisinden biri ise muhtemelen Zuganaov'u saf dışı bırakıp Yeltsin'den boşalan Kremlin'in yeni patronu olacaktı⁶⁴⁸.

Avrupa Medya Kurumu, Anavatan-Bütün Rusya'nın bu olası seçim başarılarını engellemek adına Kremlin'in yaptığı ilk hamlenin 'medya savaşı'nı başlatmak olduğuna işaret etmektedir. Bu bağlamda, devlet televizyonu ORT'de yayına başlayan ve "Sergey Dorenko Şou" diye tanımlanan siyasal olaylar yorumu programının birinci hedefi, Ağustos 1998 mali krizinde görev başına geçen ve bu yüzden 'ulusal kurtarıcı' olarak isimlendirilen Primakov'un ve onun koalisyon ortağı Lujkov'un zayıf yönlerini ön plana çıkarmak suretiyle siyasal cazibelerini ortadan kaldırmaktı⁶⁴⁹. Anavatan-Bütün Rusya'ya karşı yapılan ikinci hamle ise, Kremlin'in kendi seçim koalisyonunu oluşturmak olmuştur. Berezovski'nin daha Anavatan-Bütün Rusya'ya veya diğer siyasal partiye bağlılığını açıklamayan federe birim liderlerini temel alan Bölgeler Arası Birlik bloğu veya *Medved* kısa sürede Kremlin'in de oyuna katılmasıyla yeni iktidar partisine dönüşmüştür. Colton ve McFaul ikilisi, *Medved'in* Kremlin'in etkisine girmesiyle birlikte bölgeler arası oluşumdan merkez seçim bloğu olma yönünde kabuk değiştirdiğine, bu sebeple de birçok federe birim liderinin kendini oluşumun dışında tuttuğuna değinmektedir⁶⁵⁰. Bu kabuk değiştirme sürecinde, Berezovski'nin ön ayak olduğu oluşumun örgütlenmesinde inisiyatifi Igor Şabdurasulov ve Vladislav Surkov gibi Devlet Başkanlığı İdaresi'nin görevlileri ele almış ve Olağanüstü Haller Bakanı Sergey Şoigu oluşumun resmi liderliğini üstlenmiştir. Ayrıca, Başbakan yardımcısı ve Ulaştırma Bakanı Nikolay Aksenenko, oluşuma idari desteğin sağlanmasını koordine etmekle görevlendirilmiştir. Seçim kampanyasının yürütülmesini ise Rusya'nın en büyük sigorta şirketi olan *Rosgosstrak'ın* Genel Müdürü Aleksey Golovkov'la birlikte 1995 Devlet Duması ve 1996 Devlet Başkanlığı seçimlerinde büyük

⁶⁴⁸Rose, Munro, White, "How Strong is Vladimir Putin's Support?", s. 289-291; Rutland, "Putin's Path to Power", s. 321, 324-325.

⁶⁴⁹ European Institute for Media, **Monitoring of Media during the Parliamentary Elections in Russia in December 1999**, EMI, Dusseldorf, 2000; aktaran Rutland, "Putin's Path to Power", s. 325

⁶⁵⁰Colton, McFaul, "Reinventing Russia's Party of Power: "Unity" and 1999 Duma Election", s. 206.

deneyimler kazanan Yulia Rusova, Sergey Popov, Toplumsal İlişkiler Merkezi Müdürü Vladimir Ruga ve Rusya Siyasal Araştırmalar Merkezi Müdürü Aleksey Çesnakov üstlenmiştir⁶⁵¹. Aksenenko ve Golovkov, devlet idari teşkilatını ve mali kaynaklarını etkili bir şekilde kullanarak seçim kampanyasının maliyeleştirilmesinde ve lojistiğin sağlanmasında kilit rol oynamışlardır.

Ekim 1999'da, Birlik adı altında şekillenen oluşuma daha önce kendilerini dışarıda tutan federe birim liderleri de katılmaya başlamışlardır. Böylece, Birlik örgütsel anlamda hem federal merkezde hem de federe birimlerde etkili devlet görevlilerini sıralarına katarak geniş tabanlı bir seçim koalisyonuna dönüşmüştür. Birlik, seçim kampanyasının maliyeleştirilmesinde devlet kurumlarına ek olarak önemli iş çevreleri ile de ortak hareket etmiştir. Berezovski ve Abramovic'in sahip olduğu *Sibneft*, ülkenin en büyük petrol ve doğalgaz şirketleri *Lukoil* ve *Gazprom* bu iş çevrelerinden bazılarıdır⁶⁵². Devlet kurumları ve iş çevrelerinin kısılcındaki medya ve basın ise Birlik'in propaganda aracına çevrilmiştir. Makarkin, seçim kampanyası kaynaklarının büyük bir kısmının medya ve basının örgütlenmesine harcadığını belirtmektedir.

Daha önce de işaret edildiği gibi Birlik'in seçim kampanyası stratejisinin birincil hedefi, Anavatan-Bütün Rusya aleyhinde yapılan propagandadır. Birlik'in kendi siyasal duruşuna yönelik propagandası ise Colton ve McFaul ikilisinin ifadesiyle, 'istikrar, güç ve vatanseverlik' üçgeninde şekillenmiştir⁶⁵³. Anavatan – Bütün Rusya koalisyonu gibi Devlet Duması ve Devlet Başkanlığı seçimlerini kazanmak amacıyla seçim öncesi olduğundan Birlik de belli bir siyasal ideoloji temelinde şekillenmemiştir⁶⁵⁴. Kendisini bir merkez sağ partisi olarak tanımlayan Birlik'in ideoloji yerine sorunlar temelli şekillenmesi, kararsız seçmenleri etkilemesi bakımından önemli rol oynamıştır⁶⁵⁵. Bununla birlikte seçim öncesi kamuoyu araştırmalarına da yansdığı gibi Birlik'in popülaritesi, Putin'le olan yakınlığının net

⁶⁵¹ A.m.

⁶⁵² Aleksey Makarkin, **Partiya Vlasti v İzbiratel'noy Kampanii 1999 g.**, Moscow Carnegie Center, Moskva, 2000.

⁶⁵³ Colton, McFaul, "Reinventing Russia's Party of Power: "Unity" and 1999 Duma Election", s. 209-210

⁶⁵⁴ **Nezavisimaya Gazeta**, 2 Ekim 1999.

⁶⁵⁵ Smyth, "Building State Capacity from the Inside out: Parties of Power and the Success of the President's Reform Agenda in Russia", s. 561-565.

bir şekilde açıklanmasıyla yükselmeye başlamıştır. Şöyle ki, Devlet Duması seçimlerinden sadece iki buçuk ay önce kurulan Birlik'in Ekim'in sonunda yapılan kamuoyu araştırmalarında ulusal seçim çevresinde %5'lik seçim barajını bile aşamayacağı ileri sürülürken Aralık'ın başında yapılan kamuoyu araştırmalarında ise (Birlik'in) ulusal seçim çevresinde oyların %18'ni alacağı tahmin edilmişti⁶⁵⁶. Bu anı yükselişin temelinde, 29 Kasım'da Putin'in "Bir vatandaş olarak ben oyumu Birlik'ten yana kullanacağım" beyanı yer almaktadır. Putin'in beyanını takiben Birlik'in resmi lideri Şoigu, "Birlik Putin'i desteklemekte, Putin de Birlik'e güvenmektedir. Bu ilişki, güçlülerin ittifakıdır" beyanı ile Putin'i doğrulamıştır. Şoigu, ayrıca Devlet Duması seçimlerindeki temel hedeflerinin Putin'in politikalarını yasalaştıracak sayıya ulaşmak olduğunu de belirtmiştir⁶⁵⁷.

Peki, Putin'in halk desteğinin kaynağı neydi? Birincisi, daha önce belirtildiği gibi, Putin, Yeltsin ve çevresi tarafından seçilmiş halefti ve aynı 1996 Devlet Başkanlığı seçimlerinde kullanan seçim stratejisi ve taktikleri Putin'in de kazanması için kullanılmaktaydı. Devlet kurumları, iş dünyası, medya ve basın bu bağlamda olağanüstü bir çaba sarf etmekte ve OSCE'nin seçim raporunda belirtildiği gibi diğer adaylar, medya ve basın başta olmakla diğer araçlardan yoksun bırakılmıştı⁶⁵⁸. İkincisi ise, Putin'in Temmuz 1998'de atandığı Federal Güvenlik Servisi Başkanlığında bir seneyi bile doldurmadan Ağustos 1999'da Başbakan olarak atanması ve bu sırada patlak veren II. Cecenistan Savaşı'dır. Çeçen militanlarının Ağustos ve Eylül aylarında önce Dağıstan federe cumhuriyetine bağlı köyleri ele geçirmesi, daha sonra ise Moskova, Volgodonsk ve Bunaisk gibi büyük yerleşim merkezlerinde 300'e yakın kişinin ölümü ile sonuçlanan bombalı eylemlerde bulunması üzerine 23 Eylül'de Rusya ordusunun başlatmış olduğu II. Çeçenistan Savaşı, Putin'i, Rose ve diğerlerinin ifadesiyle ulusal lidere dönüştürmüştür.

⁶⁵⁶ Hale, "The Origins of United Russia and the Putin Presidency: The Role of Contingency in Party-System Development", s. 185.

⁶⁵⁷ Hale, Putin'in başından beri Birlik'le ortak hareket ettiğine fakat Birlik'in halk desteğinin zayıf olması sebebiyle bu ortaklığın ilan edilmesinin Putin'in de halk desteğini zayıflatacağı düşünüldüğüne işaret etmektedir. Yalnız Putin'in halk desteğinin olağanüstü bir şekilde artmaya devam etmesi durumundan hareketle böyle bir beyanın aksine Birlik'in de halk desteğini artıracığı ileri sürülmüş ve seçimlere çok az bir süre kala Putin ve Şoigu karşılıklı beyanlarda bulunmuştur. Bkz: Hale, "The Origins of United Russia and the Putin Presidency: The Role of Contingency in Party-System Development", s. 185.

⁶⁵⁸ OSCE/ODIHR, **Presidency Election in Russia, 26 March 2000: OSCE/ODIHR Election Observation Preliminary Report**, www.osce.org/odihr/elecprep.html, March 27, 2000.

Başbakan olarak atandığında kamuoyu araştırmalarına katılanlardan %2'si 2000 Devlet Başkanlığı seçimlerinde Putin'i destekleyeceklerini belirtirken II. Çeçenistan Savaşı'nın başlamasından yaklaşık on gün sonra yapılan araştırmalarda bu oran %22'ye yükselmiştir⁶⁵⁹. I. Çeçenistan Savaşı'na kıyasla daha başarılı bir askeri operasyon hazırlığı yapan ve petrol gelirlerinin artması sebebiyle operasyonun maliyeleştirilmesinde fazla sorun yaşamayan hükümet, değişen iç ve dış koşullar dolayısıyla operasyon konusunda liberal partilerin muhalefetiyle de karşılaşmamıştır. Rusyalılar, artık bombaların Moskova'da patlatılması ile birlikte teröre karşı mücadelenin uzun süreceğinin farkına varsa da Putin'i desteklemek konusunda tereddüde düşmemişlerdir⁶⁶⁰.

III. dönem Devlet Duması seçimlerinde Putin'in partisi diye tanımlayabileceğimiz Birlik %23.32 oy oranıyla beklenen çıkışı gerçekleştirmiştir. Birlik, yukarıda da belirttiğimiz gibi Putin'le olan bağıni etkili bir şekilde kullanarak tek isimli seçim çevrelerinden seçilen bağımsız milletvekillerinin de desteğıyle Devlet Duması Başkanlığı'nda ve komisyonlarında kontrolü ele almıştır. Ayrıca, Devlet Duması seçimlerine ilişkin bölümümüzde de belirttiğimiz gibi liberal partiler de Putin'i desteklediklerini açıklamışlardır. Seçim sonrası böyle bir siyasal atmosferin oluşması, beklenen seçim başarısına ulaşılammaya da bağıli olarak Anavatan-Bütün Rusya seçim bloğunun parçalanmasına ve Primakov ve Lujkov'un Devlet Başkanlığı yarışından çekilmelerine sebep olmuştur. Primakov ve Lujkov, Devlet Başkanlığı seçiminde Putin'i destekleyeceğini açıklarken, Anavatan – Bütün Rusya ise 2001 yılında Birlik'le birleşerek Putin yanlısı Birleşik Rusya Partisi'nin oluşumuna katkıda bulunmuştur⁶⁶¹.

Devlet Başkanlığı seçiminden önce Putin yararına gelişen bir diğeri olay, 31 Aralık 1999'da Yeltsin'in istifa etmesidir. Yeltsin'in istifa etmesi, bir taraftan seçimin üç ay erken yapılmasına diğeri taraftan ise Putin'in bu üç aylık sürede Devlet Başkanlığına vekâlet etmesine olanak sağlamıştır. Rose ve diğeri, seçimin erken bir tarihe alınmasını ve Putin'in Devlet Başkanlığına vekâlet etmesine olanak sağlanmasını, Aralık ayının sonu itibariyle halk desteğı %50'yi aşan Putin'in ani

⁶⁵⁹ Rose, Munro, White, "How Strong is Vladimir Putin's Support?", s. 291.

⁶⁶⁰ Rutland, "Putin's Path to Power", s. 323.

⁶⁶¹ Hesli, "Parliamentary and Presidential Elections in Russia: The Political Landscape in 1999 and 2000", s.14.

gelişmeler karşısında oy kaybına uğrama ihtimalini önlemek olduğuna işaret etmektedir⁶⁶². Bu durum, bir diğer Devlet Başkanlığı seçim projesi olan Anavatan – Bütün Rusya’nın Putin’e erken teslim olması sebebiyle de Putin’in sadece geleneksel komünist ve aşırı milliyetçi oylarla sınırlı kalan Züganov’u ilk turda büyük farkla geride bırakıp Devlet Başkanlığı seçiminin galibi olacağını garantilemiştir.

Tablo/14. 2000 Devlet Başkanlığı Seçim Sonuçları

Adaylar	Oy Oranı (%)
Vladimir Putin	53.0
Gennadi Züganov (RFKP)	29.2
Grigori Yavlinski (Yabloko)	5.8
Amangeldi Tulayev	3.1
Vladimir Jirinovski	2.7
Konstantin Titov	1.5
Ella Pamfilova	1.0
Stanislav Govorukin	0.4
Aleksey Podberiozkin	0.1
Umar Cabrailov	0.1
Boş	1.9
Seçime Katılma Oranı	68.0

Kaynak: http://www.vibori.ru/elects/presid_r.html. 11.11.2007

Tablo/14’de, 2000 Devlet Başkanlığı seçim sonuçlarına yer verilmektedir. Görüldüğü gibi Putin, Aralık 1999’dan itibaren elde ettiği halk desteğini koruyarak on adaylı bir yarışta %53 oy oranıyla Rusya’nın ikinci Devlet Başkanı seçilmiştir. Savelev, Putin’in belli bir oranda bütün siyasal partilerin seçmen tabanından oy aldığına işaret etmektedir. Şöyle ki, 1999 Devlet Duması seçimlerindeki Birlik seçmenlerinin %80’i, SGB ve Anavatan-Bütün Rusya seçmenlerinin %55’i, Yabloko ve RLDP seçmenlerinin %32’si ve RFKP seçmenlerinin ise %10’nu Putin’den yana

⁶⁶²Rose, Munro, White, “How Strong is Vladimir Putin’s Support?”, s. 293.

oy kullanmışlardır⁶⁶³. Bu, Yeltsin'den farklı olarak Kremlin güdümlü iktidar partisi ile daha açık ve sıkı bir ilişkide olmasına rağmen Putin'in 2000 Devlet Başkanlığı seçimleri öncesinde kendisini bir ulusal lider gibi siyaset üstü tuttuğunu göstermektedir. Putin'in siyaset üstü bir konuma yükselmesinin sebebi, aynı zamanda hem değişimin hem de geçmişe bağlılığın simgesine dönüşmesidir⁶⁶⁴. Şubat 2000'de Putin'in "Rusya seçmenlerine açık mektubu"nda ortaya konulduğu gibi Putin bir taraftan liberal ekonomi reformlarının devam etmesini, diğer taraftan ise ekonomik kalkınmanın tamamlanmasını hedeflemekteydi; Putin bir taraftan devlet otoritesinin güçlendirilmesini ve ayrılıkçı girişimleri sonlandırmayı diğer taraftan ise Rusya'nın bir hukuk devletine çevrilmesi için çalışacağını vaat etmekteydi⁶⁶⁵.

Bununla birlikte, Putin'in siyasal önceliği, Yeltsin'in 31 Aralık 1999'da Devlet Başkanlığı görevinden istifa ederken ihmal ettiğini itiraf ettiği sorunların çözümü olacaktı⁶⁶⁶. Başka bir ifadeyle, Putin, demokrasi ve piyasa ekonomisine geçişin kararlı bir şekilde sürdürülmesinden ziyade 1990'lı yıllardaki geçiş süreci programlarından kaynaklanan siyasal, hukuksal, ekonomik ve mali konularda 'devletin tekrardan inşası'na odaklanacaktı⁶⁶⁷. Zira yukarıda da anlattığımız gibi Putin'in Yeltsin'in halefi olarak seçilmesindeki amaç da bu yöndeydi. Ayrıca Yeltsin dönemine olan tepki toplumsal talebin de bu yönde şekillenmesine sebep olmuştu⁶⁶⁸. Fakat Putin, bu siyasal önceliğinin gerçekleştirilmesi sırasında Devlet Başkanlığı'na seçilmesinde etkili olan 'Yeltsin ailesini', güvenlik birimlerini veya *silovik*'leri⁶⁶⁹ ve liberal çevreleri göz önünde bulundurmamak zorundaydı⁶⁷⁰. Nitekim Reddaway,

⁶⁶³ Savelev, "Kto Golosaval za Putina", **Vremya Novesti**, 10 Nisan 2000.

⁶⁶⁴ Rutland, "Putin's Path to Power", s. 331.

⁶⁶⁵ Hesli, "Parliamentary and Presidential Elections in Russia: The Political Landscape in 1999 and 2000", s.5.

⁶⁶⁶ Breslauer et al., "Russia at the End of Yelt'sin's Presidency", s. 3-6.

⁶⁶⁷ Rutland, "Putin's Path to Power", s. 314.

⁶⁶⁸ Sarah E. Mendelson, "The Putin Path", **Problems of Post-Communism**, Sep/Oct. 2000, Vol. 47, Issue 5, s.3.

⁶⁶⁹

⁶⁷⁰ Reddaway, Putin'in, Devlet Başkanlığı seçilmesinde etkili olan "Yeltsin ailesi", diğer liberaller ve güvenlik birimleri arasında dengeleyici bir unsur olduğuna işaret etmektedir. Baker ve Glasser ise bu üçken arasındaki çıkarlar doğrultusunda şekillenen 'Putin Projesi'nin kısa sürede güvenlik birimleri lehine geliştiğine değinmektedir. Baker ve Glasser, 2000 Devlet Başkanlığı seçimlerinden birkaç ay sonra KGB'nin kuruluş yıldönümü anısına yapılan konferansta 300'ü aşkın KGB generalinin aralarından birinin Devlet Başkanlığı'na yükselmesinin sevincini paylaştığını ve Putin'in de bu generallere açılış konuşmasında "iktidarı ele geçirmenin ilk aşaması tamamlandı" diye hitap ettiğine dikkat çekmektedir. Peter Baker, Susan B. Glasser, "The Rollback of Democracy In Vladimir Putin's Russia", Washington Post, Haziran 7, 2005

Yeltsin'in Devlet Başkanlığı görevini gizli bir anlaşma karşılığında Putin'e devrettiğini söylemektedir. Bu anlaşmaya göre, Putin, iki yıllık bir süre içerisinde hükümet, Devlet Başkanlığı İdaresi, savcılık ve medya kurumları gibi önemli görevlere yapacağı atamalarda Yeltsin'in de onayını alacaktı⁶⁷¹.

Bu bağlamda, Putin'in Devlet Başkanı olarak imzaladığı ilk *ukaz*, görev sürelerini tamamlamış Rusya Federasyonu Devlet Başkanları ve onların aile üyelerinin güvenceleri hakkındadır. *Ukaza* göre, görev süresini tamamlayan Devlet Başkanı dokunulmazlığa sahip olacak ve görevde olduğu süredeki herhangi bir eyleminden dolayı cezai sorumluluk taşımayacaktı⁶⁷². Putin, "Yeltsin ailesi" ve liberal çevrelerini ise ilk hükümetin kurulmasına ortak ederek veya onların mevcut konumlarına dokunmayarak ve German Graf önderliğindeki gruba Rusya'nın uzun dönemli ekonomik gelişme stratejisini belirleme görevini vererek ödüllendirmiştir. Bununla birlikte, Putin'in, konuşmalarında 'devlet otoritesini inşa etme' sürecinde *oligarkların* önemli bir engel olduğunu ima etmeye başlaması, iş çevrelerini endişeye sürüklemiştir. Putin, 18 Mart 2000'de *Radyo Mayak'a* yaptığı açıklamasında *oligarkların*, bir siyasal etken gibi davranmalarını durdurup ekonomi üzerine yoğunlaşmaları gerektiğine işaret etmiştir. Reddaway, *oligarkların* Putin'in bu açıklamalarına karşılık gösterdikleri ilk tepkinin, kontrolünde tuttukları basın ve medya kuruluşları aracılığıyla Putin'i statükoyu değiştirecek radikal kararlar almaktan çekindirecek şantajlara başvurma olduğunu belirtmektedir⁶⁷³. *Oligarklar*, özellikle son dönemdeki gelişmelerle 'Yeltsin ailesi'nden uzak kalmış Berezovski ve Gusinski, bu süreçte Putin'in Devlet Başkanlığı *ukazlarıyla* federal ilişkilerde dikey komuta zincirini tesis etme uygulamalarına itiraz eden federe birim liderlerini

⁶⁷¹Reddaway, "Will Putin be Able to Consolidate Power", s. 24–25.

⁶⁷²12 Şubat 2001'de bu ukazın konusu yasalaştırılmıştır. Yasanın Rusça metni için bkz: <http://zakono.ru/doc/?doc=100146>

⁶⁷³ Özellikle, ülkenin en önemli oligarkı olarak görülen Berezovski'nin yardımcıları aracılığıyla *Le Monde* yaptığı açıklamada "eğer Putin, Berezovski'ye karşı bir eylemde bulunursa Putin'in seçim öncesi halk desteğinin yükselmesinde etkili olan II. Cecenistan Savaşı'na gerekçe gösterilen patlamaların FGS tarafından organize edildiği ile gerçekler basına çıkar" ifadesini kullanması dikkat çekmiştir. Diğer taraftan Gusinski'nin sahibi olduğu NTV'de yayınlanmakta olan 'Kuklalar' programında diğer siyasetçilerle birlikte Putin de karikatürize edilmeye başlanmış ve böylece Putin'in de diğer siyasetçiler gibi sıradanlaşmasına çalışılmıştır. Reddaway, "Will Putin be Able to Consolidate Power", s. 28.

savunmaya çalışmışlardır⁶⁷⁴. Berezovski, Putin'in federal reformlarının Rusya'yı tek adam yönetimine doğru sürükleyen antidemokratik bir uygulama olduğunu ve bu sürecin Rusya'yı federe birimler bağlamında parçalanmaya götüreceğini iddia etmiştir.

Berezovski ve Gusinski'nin kendilerini tehdit eden bir yapı inşa edilmesine olan tepkileri, Putin'in hedeflemekte olduğu politikalarının uygulanmasına vesile olmuştur. Böylece Pavlovski'nin ifadesiyle Putin, ulusal güvenliğin sağlanması için gerekli gördüğü askeri, ekonomik ve bilgi güvenliğinin aşamalı olarak gerçekleştirilmesi stratejisini uygulamaya başlamıştır. Pavlovski'ye göre, bilgi güvenliği, muhalif bakış açısını dışlayan 'tek merkezli bir bilgi alanı'nın kurulmasıyla sağlanacaktı⁶⁷⁵. Ayrıca, Baker ve Glasser'in belirttiği gibi medyanın desteği ile seçimleri kazanan biri olarak medya gücünün farkında olan Putin, böyle bir gücün kendi aleyhine çalışmasına müsaade etmek istememiştir⁶⁷⁶. Bu bağlamda Putin, hem kendisine karşı isyan bayrağı kaldıran hem ülkenin geneline yayın yapmakta olan iki televizyon kanalını ve birçok ulusal gazeteyi kontrol etmekte olan hem de halk arasında haksız servet edindiklerine inanılan Yahudi kökenli Gusinski ve Berezovski'nin çeşitli mali suçlamalar karşısında yurtdışına kaçmalarına sebep olarak medyanın tamamen Kremlin'e bağlı hale gelmesini sağlamıştır. Fakat, Gusinski ve Berezovski'nin mal varlığına el konulması, diğer *oligarkları* da etkilemiştir. Ülkenin ekonomik ve siyasal hayatında önemli bir etkisi olan *oligarkların* bir sınıf olarak kendisine karşı örgütlenmesine mani olmak ve ekonomik

⁶⁷⁴ Putin, Mayıs 2000'den başlayarak federe birimleri merkeze bağımlı hale sokacak birçok *ukaz* imzalamıştır. Bu *ukazlarla* Putin, anayasa ve yasaları ihlal etmeye devam eden federe birim liderlerini görevden alma yetkisine kavuşurken federe birim yürütme ve yasama organları liderlerinin doğrudan Federasyon Konseyi üyeliğini kazanma haklarına da son verilmiştir. Ayrıca, hem federe birimler üzerinde federal denetimi sağlama hem de federe birim yönetimlerinin özerkliğini kısıma amacıyla 89 federe birimi kapsayan yedi *federal okrug* kurularak bu *okrugların* başına Devlet Başkanı temsilcileri atanmıştır. Devlet Başkanı temsilcisine bağlı olarak federal savcılık ve federal bakanlık görevlileri de atanarak federal *okrugların* etkin çalışması sağlanmıştır. Birçok araştırmacı, Putin'in federal merkezle federe birim ilişkilerinde böyle bir açılama cesaret edebilmesinin temelinde, Putin'in Yeltsin'in aksine Devlet Başkanlığı seçimlerinde federe birim liderlerinin yardımına ihtiyaç duymaması gelmektedir, demektedir. Rusya Federasyonu'nda Putin döneminde uygulanan merkez-çevre ilişkilerine ilişkin politikalar için bkz: Matthew Hyde, "Putin's Federal Reforms and their Implications for Presidential Power in Russia", *Europe-Asia Studies*, Vol. 53, No. 5, 2001, s. 719-743; Paul J. Goode, "The Push for Regional Enlargement in Putin's Russia", *Post-Soviet Affairs*, 2004, 20, 3, s. 219-257.

⁶⁷⁵ Novaya Gazeta, 14 Ağustos 2000.

⁶⁷⁶ Peter Baker, Susan B. Glasser, "The Rollback of Democracy In Vladimir Putin's Russia", Washington Post, Haziran 7, 2005.

faaliyetin tehdit altında olmadığını ortaya koymak amacıyla Putin, 28 Temmuz 2000’de yaptığı toplantıda Gusinski ve Berezovski olaylarının bir istisna oluşturduğunu ima etmiştir. Bu toplantıda Putin, *oligarklara* vergilerini düzenli bir şekilde ödemeleri ve siyasete müdahale etmemeleri karşılığında Yeltsin döneminde yolsuzluk ve usulüne uygun olmayan şekillerde elde ettikleri servetlerine dokunulmayacağı garantisini vermiştir⁶⁷⁷.

Reddaway, 2002’nin başı itibariyle Putin’le iş çevrelerinin koordineli bir şekilde çalıştığına, oligarkların Rusya Sanayicileri ve İşadamları Birliği aracılığıyla hükümete danışmanlık yapan bir konuma yükseldiklerine, Putin’in siyasetini açık bir şekilde eleştirmekten kaçınarak siyasete müdahaleden uzak durduklarına ve 2003–2004 seçimlerinde Putin’in olası rakiplerini destekleme girişimlerinde bulunmadıklarına işaret etmektedir⁶⁷⁸. Yine Reddaway, Putin’in bu tarihe kadar birçok siyasal, bürokratik ve ekonomik çıkarlar arasındaki dengeyi korumakta olduğunu belirtmektedir. Devlet Başkanlığı’na seçilmesiyle birlikte hükümet, Devlet Başkanlığı İdaresi ve diğer kurumlarda çalışan bürokratik elit içinde *silovik*’lerin önemli bir artış göstermesine rağmen Putin, *silovik*’lerin Yeltsin dönemi bürokratik elitin tasfiye edilmesi ısrarına yanaşmamıştır⁶⁷⁹.

Yalnız birçok gözlemcinin belirttiği gibi Putin’in Devlet Başkanlığı döneminde 2003 yılı yeni bir sürecin başlangıcını oluşturmuştur. Bu yıldan itibaren *silovik*’lerin iktidardaki etkisi daha fazla artarken Putin’le *oligarklar* arasındaki anlaşma da *oligark* Kadarovski’nin eylemleri dolayısıyla rafa kaldırılmıştır. Gazeticiler Kadarovski olayının da Berezovski ve Gusinski olayı gibi istisna oluşturduğuna dikkat çekse de Thompson’un belirttiği gibi bu olay diğer *oligarkların* da her an mali soruşturmalarla karşı karşıya kalabileceğini ortaya koymuştur⁶⁸⁰. 2003 Devlet Duması seçimleri öncesinde *siloviki* Putin’in izniyle

⁶⁷⁷Reddaway, “Will Putin be Able to Consolidate Power”, s. 31.

⁶⁷⁸Peter Reddaway, “Is Putin’s Power More Formal than Real”, *Post-Soviet Affairs*, 2002, 18, 1, s. 33.

⁶⁷⁹Reddaway et al., “Russia in the Year 2003”, *Post-Soviet Affairs*, 2004, 20, 1, s. 4.

⁶⁸⁰William Thompson, “Putting Yukos in Perspective”, *Post-Soviet Affairs*, 2005, 21, 2, s. 161; Kadarovski olayının temelinde 2003–2004 seçim döneminin yaklaşması yer almaktadır. Şubat 2003’den itibaren Devlet Duması seçimleri kampanyası için muhalefet partilerine mali yardımlarda bulunmaya başlayan ve Putin’in siyasal gücünü sınırlamak amacıyla başkanlık yerine parlamenter hükümet şekline geçilmesi gerektiğini savunan Kadarovski, Nisan 2003’te siyasete gireceğini açıklamıştır. Fakat Kadarovski, bu tarihin 2007 yılı olduğuna ve 2008 Devlet Başkanlığı seçimlerini kazanmayı hedeflediğini bildirmiştir. Kadarovski’nin 2003 yılının sonuna doğru vergi kaçakçılığı

Yeltsin'in parlamentoyu güç kullanarak feshetmesinin 10. yıldönümü dolayısıyla basın ve medyada Yeltsin, Yeltsin'in yakın çevresi ve *oligarklar* aleyhine keskin bir eleştiri başlatmıştır. Eleştirilerin temel eksenini Yeltsin döneminde ülkenin kargaşaya, parçalanmaya ve yolsuzluklara mahkûm edilmesi olmuştur. 2003'den itibaren değişmekte olan siyasal durum, hükümet ve Devlet Başkanlığı İdaresi'nin oluşumunu da etkilemiştir. Voloşin, Kadarovski'nin hapsedilmesine itiraz olarak Devlet Başkanlığı İdaresi Sekreterliği'nden istifa ederken Kasyanov ise Başbakanlık görevinden alınmıştır.

Tablo/15. 2004 Devlet Başkanlığı Seçim Sonuçları

Adaylar	Oy Oranı (%)
Vladimir Putin	71.31
Nikoloy Karitonov	13.96
Sergey Glaz'ev	4.10
İrina Kakamada	3.84
Oleg Malişkin	2.02
Sergey Mironov	0.75
Bos	3.45
Seçime Katılma Oranı	64.39

Kaynak: http://www.vibori.ru/elects/presid_04_r.html. 11.11.2007.

Bu gelişmeler, Putin'le liberal partiler arasındaki ittifakı sona erdirmiş ve liberal partiler Putin rejiminin muhalifine çevrilmiştir. 2003 sonrası dönemi 'duraklama' olarak tanımlayan SGB'nin eş başkanlarından Nemtsov, bu tarihten itibaren Rusya'nın 'Putinizm' sürecine girdiğini ve 'Putinizm'in temel özelliklerinin

suçuyla yargılanıp hapse atılmasının temel nedeni siyasetle uğraşacağını açıklaması olmakla beraber ekonomik alandaki atılımları da göz ardı edilmemelidir. Yönetim kurulu başkanlığını yaptığı petrol şirketi Yukos'un Abramoviç'in sahibi olduğu Sibneft'le birleşme anlaşması imzalaması ve bu şirket evliliğinden doğan petrol şirketinin dünyanın en büyük 4. petrol şirketine dönüşmesi, *silovki* tarafından dikkatle izlenmiştir. Bu şirketin yapancı petrol şirketleri ile ortaklık anlaşmalarına girmesi ise bir enerji üreticisi ülkesi olan Rusya açısından stratejik kayıp olarak değerlendirilmiştir. *Siloviki*, böyle bir gelişmenin Rusya açısından tehlikeleri konusunda Putin'i uyararak ortaklığa izin verilmemesi gerektiğini savunmuşlardır. Bkz: Reddaway et al., "Russia in the Year 2003", s. 6-7.

şunlar olduğunu belirtmiştir: tek parti sistemi, sansür, yetkisiz parlamento, bağımlı yargı, siyaset ve ekonominin merkezileşmesi, sivil toplumun bürokrasi ve güvenlik-istihbarat birimlerinin kontrolü altında tutulması⁶⁸¹. Böyle bir ortamda liberaller 2004 Devlet Başkanlığı seçimine katılmanın anlamsız olduğunu savunmuşlardır. Liberaller, ülkede seçimlerin özgür, eşit ve siyasal yarışmacılık çerçevesinde yapılması için gerekli olan bağımsız yargı, özgür basın ve medya ve seçim kampanyalarının devlet kaynakları aracılığı yapılmaması şartlarının mevcut olmadığını vurgulamışlardır⁶⁸². 2004 Devlet Başkanlığı seçimine diğer seçimlerin değişmez adayları olan Züganov ve Jirinovski de katılmamışlardır. Bu, diğer siyasal parti liderlerinin ‘Putinizm’ karşısında seçimi kazanmanın mümkün olamayacağını göstermektedir. Nitekim 2004 Devlet Başkanlığı seçiminde oyların %71.31’ni alan Putin, 1991’den sonra bir adayın seçimlerde elde ettiği en iyi başarıya ulaşmıştır (Tablo/15).

C.“Güçlendirilmiş Başkanlık” Hükümet Şeklinin Rusya’da Demokrasinin Yerleşmesi Açısından Sorunları

Öncelikle güçlendirilmiş başkanlık hükümet şeklinin Rusya’da demokrasinin yerleşmesi açısından sorunlara yol açacağının buraya kadarki tespitlerimiz doğrultusunda şu önermelere dayanarak söylenebileceğine işaret etmek gerekir:

i) Başkanlık hükümet şekli, parlamenter hükümet şekline oranla demokrasinin yerleşmesi bağlamında daha olumsuz sonuçlar doğurmaktadır;

ii) Geçiş sırasındaki Rusya, siyasetin toplumsal temelleri bağlamında başkanlık hükümet şeklinin doğuracağı olası olumsuz sonuçlara elverişli olmuştur;

iii) 1993 Anayasası ile benimsenen başkanlık hükümet şekli devlet başkanı lehine bir başkanlık olduğundan güçlendirilmiş başkanlık olarak tanımlanmalıdır. Başkanlık hükümet şeklinde birçok sorunun başkanın seçimi, siyasal meşruluğunun algılanış tarzı ve yetkileri bağlamında şekillendiği esas alınırsa güçlendirilmiş

⁶⁸¹Sakwa, “The 2003-2004 Russian Elections and Prospects for Democracy”, s. 386.

⁶⁸²A.m., s. 387.

başkanlığın söz konusu sorunların daha belirgin ve tehlikeli bir şekilde kendini göstermesine sebep olacağı söylenebilir.

Görüldüğü gibi işaret edilen önermeler, 1993 Anayasası ile benimsenen güçlendirilmiş başkanlık hükümet şeklinin demokrasinin yerleşmesi açısından sorunlar doğuracağına göstericileridir. Nitekim araştırmamızın geride kalan bölümleri itibarıyla başkanlık hükümet şeklinin bazı olası siyasal ve toplumsal sonuçlarının Rusya örneği bağlamında gerçekleşmiş olduğunu gözlemledik. 1993 sonrası Rusya’da siyasal süreç bağlamında gözlemlenen ve etkilerinin anlatıldığı bu sorunlar şunlardır:

i) Başkanlık sistemlerindeki başkan–parlamento arasındaki çatışma, Yeltsin’in Devlet Başkanlığı döneminde Devlet Duması’nın siyasal birleşimlerinin muhalif siyasi parti ve seçim bloklarından oluşması sebebiyle Rusya siyasetinin en belirgin özelliği olmuştur. Bu durum, reformların sürdürülmesi için kurumlar arası mutabakatın oluşmasını engellemiş ve Yeltsin’in anayasayı ve kuvvetler ayrılığını ihlal eden uygulamalara başvurmasına sebep olmuştur. Yalnız, anayasanın devlet başkanını kuvvetler üstü bir organ gibi tanımlaması, parlamentonun devlet başkanının meşruluğu ile rekabet etmesini önlemiş ve Rusya siyasetinde 1993 sonrasında çifte meşruluk sorunu söz konusu olmamıştır.

ii) Başkanlık sistemlerindeki başkanlık seçimlerinin siyasal ve toplumsal kutuplaşmaya dönüşmesi, Rusya Devlet Başkanlığı seçimlerinde de söz konusu olmuştur;

iii) Başkanlık sistemlerinde “kazananın her şeyi kazanması” veya siyasetin “toplam sıfır” oyunu haline gelmesi, Rusya Devlet Başkanlarının izlediği stratejilerde de kendisini göstermiştir;

iv) Başkanlık sistemlerinde başkanların kendilerini siyaset üstü veya partiler üstü bir konuma yerleştirmeleri, Rusya Devlet Başkanlarının siyasal üsluplarında da görülmüştür.

Rusya’da 1993 sonrası siyasal süreç bağlamında başkanlık rejimine özgü diğer sorunlar da söz konusu olmuştur. Aşağıda bu sorunlar dört alt başlık altında ele alınmaktadır. Belirtelim ki hem yukarıda işaret ettiğimiz sorunlar hem de aşağıda tartışacağımız sorunlar, birbiriyle bağlantılı ve biri diğerinin parçası olarak ortaya çıkan sorunlardır. Örneğin, kamu yönetiminde yolsuzluk demokratik kurumların ve

bu bağlamda siyasal partilerin gelişmemesine, siyasal partilerin gelişmemesi Rusya demokrasisinin temsili demokrasiden farklı bir türe doğru yol almasına ve siyasetin hukuksal temelinin devlet başkanlığı ukazlarıyla belirlenmesi de bu tür bir siyasal sistemin ortaya çıkmasına bağlı olmuştur. Sorunlar arasındaki bu bağımlılık ilişkisi, bir sorunun diğer sorunun parçası olması bağlamında farklı bir şekilde de ortaya konulabilir.

1. Delegasyoncu Demokrasiden Yönelten Çoğulculuğa Rusya Güçlendirilmiş Başkanlık Demokrasisi

İster Rusyalı isterse de Batılı siyaset bilimciler, demokratikleşme sürecinin Rusya’da yerleşmiş demokrasi ile sonuçlanmadığını ve Rusya demokrasisinin Batı demokrasilerinden farklı bir tür olduğunu belirtmek amacıyla Rusya demokrasisi (veya siyasal sistemi) için çeşitli tanımlar yapmışlardır⁶⁸³. Bu bağlamda mevcut Rusya demokrasisinin tanımlanmasına yönelik birçok tanıma işaret edilebilir⁶⁸⁴. Yalnız Rusya siyasal sistemine yönelik tanımların ayrıntıları üzerinde durmak başka bir çalışmanın konusudur. Burada bizim için önemli olan ilk defa demokrasiye geçiş süreci sonrasında oluşan Latin Amerika başkanlık demokrasilerini sınıflandırmak amacıyla kullanan bu tanımlardan “delegasyoncu demokrasi” ve “yönetilen çoğulculuk” tanımlarına aynı sebeplerle Rusya güçlendirilmiş başkanlık demokrasi için de başvurulur olmasıdır.

Delegasyoncu demokrasinin temsili demokrasiden farklı bir tür olduğuna ve delegasyoncu demokrasinin özelliklerine başkanlık hükümet şeklinin sorunları alt başlığında değinilmişti. Bu yüzden burada delegasyoncu demokrasinin

⁶⁸³ Diamond, “bu tür tanımlamalar ilgili ülkenin *pseudo*, yani yalancı demokrasiye sahip olduğunu göstermektedir” demektedir. Bkz: arry Diamond, “Thinking about Hybrid Regimes”, **Journal of Democracy**, 2002, 13, 2, s. 24.

⁶⁸⁴ Rusya siyasal sistemini, Levitski ve Way ikilisi “yarışmacı otoriterizm” (Steven Levitsky, Lucan Way, “The Rice of Competitive Authoritarianism”, **Journal of Democracy**, 2002, 13, 2, s. 61–65), Gvosdev “yönetilen çoğulculuk” veya “yönetilen demokrasi” (Nikolas K. Gvosdev, “Mexico and Russia: Mirror Images?”, **Demokratizatsiya**, Fall 2002, Vol. 10, Issue 4, s. 488-508), Hale ve diğerleri “delegasyoncu demokrasi” (Henry E. Hale et al., “Putin and the “Delegative Democracy” Trap: Evidence From Russia’s 2003-2004 Elections”, **Post – Soviet Affairs**, 2004, 20, 4, s. 285-319), Hahn “gizli otoriterizm” (Hahn M. Gordon, “Managed Democracy? Building Stealth Authoritarianism in St. Petersburg”, s. 195–231) olarak tanımlamaktadır.

özelliklerinden ziyade bu özelliklerin 1993 sonrası Rusya siyasal süreci için de geçerli olup olmadığına işaret etmek gerekir.

İlk önce hem delegasyoncu demokrasinin temel özelliği hem de Sovyet sonrası Rusya siyasal sürecinin seyri doğrultusunda delegasyoncu demokrasi çerçevesinin Rusya siyaseti için de söz konusu olduğunu belirtelim. Nitekim hem Yeltsin'in hem de Putin'in (ilk dönem) göreve seçilmelerinde öncüllerinden devrıldıkları sorunlar etkili olmuş ve her ikisi de siyasette belli bir derecede partiler üstü ulusal bir lider olarak konumlanmışlardır. Bununla birlikte delegasyoncu demokrasi bağlamında Yeltsin'in Devlet Başkanlığı dönemindeki Rusya ile Putin'in Devlet Başkanlığı dönemindeki Rusya'nın birbirinden ayırt edilmesi gerekir. Yeltsin döneminin Rusyası, delegasyoncu demokrasi tanımının bütün unsurlarına uyan bir yapı sergilerken Putin döneminin Rusyası için durum farklılık arz etmektedir.

İki liderin görev süresi boyunca halk desteğinin durumları, parlamento başta olmakla diğer siyasal kurumlarla olan ilişkileri, ekonomik, toplumsal ve hukuksal alanda gerekli olan reformların yasalaşması ve uygulanmasındaki başarı düzeyleri birbirinden farklı olmuştur. Yeltsin'in hem ilk görev süresinde hem de ikinci görev süresinde seçimlerden belli bir süre sonra halk desteği önemli derecede azalırken Putin seçimlerden sonra da halk desteğini korumuştur. Yeltsin parlamento ve siyasi parti desteğinden yoksun olduğundan siyasal kararların alınmasında yatay sorumluluğu dikkate almayan bir üslup takınırken Putin hem güçlü parti desteğine ve dolayısıyla da daha dost bir parlamentoya sahip olduğundan reformların yasalaşması ve uygulanmasında kurumlar arası mutabakatı sağlayabilmiştir. Bu durum, diğer unsurların da etkisiyle Rusya'nın Putin'in Devlet Başkanlığı döneminde özellikle hukuksal ve ekonomik reform ve kalkınma alanında önemli mesafe kat etmesine sebep olmuştur⁶⁸⁵.

Putin döneminde de Yeltsin döneminde olduğu gibi siyasetin temel yönünü Devlet Başkanı bağlamında oluşan tercihler şekillendirmeye devam etmiştir. Aşağıda gösterileceği gibi Putin döneminde siyasaların hukuksal temelinin *ukazlarla* belirlenmeye devam edilmesi de bu duruma işaret etmektedir. Bununla birlikte Putin döneminde Rusya'da siyaset farklı özellikler sergilemeye başlamıştır. Bu yeni

⁶⁸⁵Rudiger Ahrend, "Russia's Post-crisis Growth: Its Sources and Prospects for Continuation", *Europe-Asia Studies*, Vol. 58, No.1, January 2006, s. 1-24;

özellikleri de dikkate alarak bazı siyaset bilimciler, Rusya demokrasisi için delegasyoncu demokrasi tanımını değil “yönetilen çoğulculuk” veya “yönetilen demokrasi” tanımını uygun görmüşler.

“Yönetilen çoğulculuk”, daha çok Meksika başkanlık rejimi altında oluşan yapıyı tanımlamak için kullanılan bir kavramdır. Gvosdev, böyle bir yapının amaçlanmasındaki hedefin “güçlü bir yürütmenin hem yasama ve yargı organlarını hem de sivil toplumu yönlendirmesi ile siyasal istikrarla birlikte ekonomik kalkınmayı da sağlama” olduğuna işaret etmektedir⁶⁸⁶. Yalnız, Balzer’in belirttiği gibi “yönetilen çoğulculuk” demokrasi sisteminin sınırlarından tamamen çıkmayı öngören bir proje değildir: “Buradaki amaç, farklı bağlamalardaki heterojen topluma tekçi yapıdaki siyasal, dinsel veya kültürel sistemi dikte etmek değildir ama toplumun yönetilebilir, zararsız ve iktidarın siyasalarını tehlikeye atmayacak düzeyde örgütlenmesine müsaade etmektir”⁶⁸⁷. Aksi takdirde hem iktidar çevrelerinin iç bütünlüğünü hem de sistemin topluma karşı meşruiyetini koruması mümkün olmayabilir. Gvosdev, “yönetilen çoğulculuk”ta iktidarın aldığı kararlara itaat karşılığında muhalefete sınırlı derecede bağımsız davranma ve eleştiride bulunma hakkının garanti edildiğine işaret etmektedir⁶⁸⁸.

Weldon, Meksika’da “yönetilen çoğulculuk”un *presidencialismo* aracılığıyla mümkün kılındığına ve *presidencialismo*’nun da şu dört unsur üzerine inşa olduğuna işaret etmektedir: i) (güçlendirilmiş) başkanlık hükümet şeklini benimseyen anayasa, ii) aynı siyasi partinin Başkanlık İdaresini, hükümeti ve Kongre’nin iki kanadını da kontrol ettiği *birleşik iktidarın* varlığı, iii) *birleşik iktidarı* kontrol eden siyasi

⁶⁸⁶ Gvosdev, “Mexico and Russia: Mirror Images?”, s. 489.

⁶⁸⁷ Balzer’e göre yönetilen çoğulculukta siyasal mekanizma şu esaslarda işlemektedir: i) “yönetilen çoğulculuk”, belli bir devlet dininin olmasını gerektirmemektedir ama iktidar farklı, tehlikeli olarak görülen dinleri, inançları yasaklamayı uygun görmektedir. ii) “yönetilen çoğulculuk”, tek partili bir siyasi parti sitemini gerekli kılmamaktadır ama iktidar, siyasal örgütlenmenin ve tartışmanın sınırlarını iktidarı zorlamayacak siyasi partilerle sınırlı tutma çabasıdadır. iii) “yönetilen çoğulculuk”ta, medya ve basına karşı doğrudan sansür uygulanmamaktadır ama tercih edilen yöntemlerle “medya sorumluluğunu anlamaktadır” baskısı kullanılmaktadır. iv) “yönetilen çoğulculuk”ta, sivil toplum hareketliliği hem teşvik edilmekte hem de engellenmektedir. İktidar, globalleşen ekonomik şartlar ve piyasa ekonomisi mekanizması altında sendikaların, işveren örgütlerinin ve diğer sivil toplum örgütlenmelerinin var olmasının gerekliliğine inanmakla birlikte sivil toplumun devlet tarafından yönlendirilmesi gerektiğine ve gerektiğinde sınırlandırılmasına inanmaktadır. Bkz: Harley Balzer, “Managed Pluralism: Vladimir Putin’s Emerging Regime”, *Post-Soviet Affairs*, 2003, 19, 3, s. 191.

⁶⁸⁸ Gvosdev, “Mexico and Russia: Mirror Images?”, s. 493.

partinin disiplinli bir yapıya sahip olması ve iv) başkanın bu siyasi partinin gayri resmi lideri olması⁶⁸⁹.

Daha önce belirttiğimiz gibi Rusya’da 1993 Anayasası ile benimsenen güçlendirilmiş başkanlık hükümet şekli, Putin’in Devlet Başkanlığı döneminde *presidencialismo*’nun üzerine inşa olunduğu diğer unsurlarla da bütünleşme sürecine girmiştir. Şöyle ki, 2001 yılında Birlik’le Anavatan-Bütün Rusya seçim blokları Birleşik Rusya siyasi partisi çatısı altında birleşmiş ve III. dönem Devlet Duması’nda komisyonların birçoğunda çoğunluk ve komisyon başkanlığı Birleşik Rusya’nın lehine değişmiştir. Birleşik Rusya meclis grubu başkanı Klintseviç ifadesiyle “...İki seçim bloğunun birleşmesindeki temel amaç, Devlet Başkanı Vladimir Putin’in siyasal programını destekleyecek siyasal partinin oluşturulması...” olmuştur⁶⁹⁰. Birleşik Rusya, IV. dönem Devlet Duması seçimlerinde oy oranını daha da yükseltmiş ve seçim sonrası birleşmelerle anayasayı değiştirebilecek çoğunluğa erişmiştir. Putin’in Birleşik Rusya’nın gayri resmi lideri olması, Devlet Duması seçimlerinde de kendini göstermiştir. Özellikle 2007 Devlet Duması seçimlerinde Putin’in Birleşik Rusya aday listesinin en başında yer alması ve Putin’in “Birleşik Rusya’nın önceki seçimlerde elde ettiği seçim başarısında benimle olan işbirliğinin önemi yüksektir” ifadesi bu durumun göstericisidir⁶⁹¹.

Putin döneminde uygulanan siyaset, sivil toplumdan iş dünyasına, medyadan siyasal kurumlara ve muhalefete birçok alanda Rusya’da “yönetilen çoğulculuk” sistemini hâkim kılmaya odaklanmıştır. Balzer’in “Yönetilen Demokrasi: Vladimir Putin Döneminde Oluşmakta Olan Rejim” isimli makalesiyle Gvosdev’in “Meksika ve Rusya: Aynadaki Yansıma?” isimli makalesinde Rusya’da bu bağlamda uygulanan siyaset ele alınmaktadır. Hem Putin’in hem de Birleşik Rusya liderlerinin beyanlarında Rusya’nın ekonomik kalkınmasının başarılabilmesi, ulusal çıkarlarının korunması, devlet yönetiminin etkinleştirilmesi ve refah düzeyinin yükseltilmesi için uygulanan siyasetin gerekliliğine işaret edilmiştir.

⁶⁸⁹Jeffrey Weldon, “The Political Sources of *Presidencialismo* in Mexico”, **Presidentialism and Democracy in Latin America**, Ed. by. Matthew S. Shugart, Scott Mainwaring, Cambridge University Press, Cambridge, 1997, s.227.

⁶⁹⁰Nikolay Krivous, “Mı ne pitaemsya Sozdat’ Novaya KPSS”, **Rossiyskaya Gazeta**, 26 Ekim 2001.

⁶⁹¹ http://www.ng.ru/politics/2007-11-08/4_strike.html. 09.10.2006.

2. Kamu Yönetiminde Yolsuzluk

Sovyet sonrası Rusya’da, özellikle Yeltsin’in Devlet Başkanlığı döneminde, demokrasinin yerleşmesi açısından tartışılan en önemli sorunlardan biri, kamu yönetimine ilişkin değerlendirmelerdir. Bu bağlamda, hem Rusyalı hem de Batılı sosyal bilimciler, Sovyet dönemine has özelliklerin Sovyet sonrası dönemde de devam ettiğine işaret etmektedirler. Başka bir ifadeyle, Sovyet sisteminin inkarı üzerine inşa edilme hedefiyle kurulan “demokratik Rusya”, halen demokratik bir devlette kamu yönetiminde geçerli olması gereken hukuk devleti ilkelerine uygun yönetilmemektedir, denilmektedir⁶⁹².

Bu dönüşümün sağlanamaması dolayısıyla ise Sovyet Rusya’da olduğu gibi “demokratik Rusya”da da kamu yönetiminde yolsuzluğun en önemli sorun olmaya devam ettiği söylenmektedir. Shelley, 1990’lı yıllardaki yolsuzluklar ve yöneticilerin görev önceliklerinin kişisel kazanç olması sebebiyle devletin temel kamu hizmetlerini gerçekleştirecek mali ve idari kaynaklardan yoksun kaldığına işaret etmektedir⁶⁹³. Peki, “demokratik Rusya”da Sovyet sistemine has özelliklerin etkin olmaya devam etmesi nasıl açıklanabilir? Başkanlık hükümet şeklinde başkanın kabinelerinin partiler arasındaki koalisyonlara değil, başkanın kişisel güvenine dayanması dolayısıyla teknokratik ve siyaset-dışı atamaların söz konusu olmasını da dikkate alarak güçlendirilmiş başkanlık hükümet şeklinin bu sürekliliğin devam etmesinde bir etkisi bulunmakta mıdır?

Daha önce belirttiğimiz gibi, Sovyet siyasetinin en önemli özelliği siyasal yönetimle ekonomik yönetimin aynı merkezde yani Parti’de toplanmasıydı ve Parti bu güç dolayısıyla bütün sistemi kontrol altında tutabilmekteydi. Zira Coulloudon’un belirttiği gibi, Parti, merkezden taşraya dikey hiyerarşiye sahip tek siyasal, ekonomik hatta yargısal güç sahibi idi⁶⁹⁴. Parti, bir taraftan devlet organlarına işe alma süreci olarak bilinen *nomenklatura* sistemi sayesinde bürokrasiyi yönlendirmekte diğer

⁶⁹²Louise I. Shelley, “Why a Corrupt State can't be a Strong State: Corruption in the Post-Yeltsin Era”, **East-European Constitutional Review**, Vol.9, No.1/2.

http://www.law.nyu.edu/eecr/vol9num_onehalf/feature/corruption.html. 02.01.2008.

⁶⁹³ A.m.

⁶⁹⁴Virginie Goulloudon, “Crime and Corruption after Communism: The Criminalization of Russia’s Political Elite”, **East-European Constitutional Review**, Vol. 6, No. 4.

<http://www.law.nyu.edu/eecr/vol6num4/feature/criminalization.html>.02.01.2008.

tarafından yerel parti sekreterleri aracılığıyla da mahkeme kararlarının şekillenmesini etkilemekteydi. Stoecker, Sovyet Savcılık organlarının Parti teşkilatının bir dalı haline gelerek rejim muhaliflerini ve ya mevcut liderlikle uzlaşmayanları etkisizleştirmek işlevini gördüğüne işaret etmektedir⁶⁹⁵.

Sovyetler Birliği'nde Parti liderliği çerçevesindeki güç mücadelesi, yukarıdan aşağıya patronaj ilişkilerin inşasını zorunlu kılmıştır. Yönetimin alt sıralarındaki görevlilerin bürokrasi içindeki yükselme kriteri olan ekonomik üretim planını başarıyla gerçekleştirmek ise bu bağlamda üst sıralardaki görevlilerin işbirliği ile istatistikî bilgilerin sahteletirmesine yol açmıştır. Coulloudon kamu yönetiminde böyle bir ilişki ağının mevcut olmasını esas alarak Batılı devletlerden farklı olarak Sovyetler Birliği'nde yolsuzluğun kronikleşmiş ve yaygın hale gelmiş olduğuna dikkat çekmektedir. Coulloudon'e göre Sovyetler Birliği kamu yönetiminde patronaj ilişkilerinin hâkim olması sebebiyle yolsuzluk, iktidarın sürdürülmesi için gerekli bir araç idi.

Sovyet sonrası Rusya'ya gelince ise Coulloudon, kamu yönetiminde yolsuzluğun devam etmesini güçlendirilmiş başkanlık hükümet şekli ile ilişkilendirmektedir. Zira Sovyet sonrası Rusya'da Parti'nin konumu Devlet Başkanı tarafından doldurulmaya çalışılmıştır, diye belirtir Coulloudon⁶⁹⁶. Şöyle ki, Sovyet döneminde siyasal yönetimle ekonomik yönetimin Parti'de toplandığı ve siyasal ve ekonomik iktidar paylaşımının Parti tarafından belirlendiği gibi “demokratik Rusya”da da “*klan siyaseti*” veya “*f-connection*”⁶⁹⁷ olarak tanımlanan patronaj ilişkileri Devlet Başkanı kimliğinde bütünleşmekte ve bu bağlamda oluşumları Devlet Başkanı'nın tasarrufunda olan hükümet, Devlet Başkanlığı İdaresi, Savcılık, Yüksek Mahkemeler ve federe birim yönetimi, “klan siyaseti” bağlamındaki çeşitli grupların temsilcilerinden oluşmaktadır. Yeltsin ve Putin'in Devlet Başkanlığı dönemlerindeki idarenin kaynaklarını analiz eden Krishtanovskaya ve White, çeşitli

⁶⁹⁵Stoecker, “From *Partiinost* to *Zakonnost*: The Languid Creation of Legal Consciousness in Russia”, s. 129-130.

⁶⁹⁶Goulloudon, “Crime and Corruption after Communism: The Criminalization of Russia's Political Elite”, http://www.law.nyu.edu/eecr/vol9num_onehalf/feature/corruption.html. 02.01.2008.

⁶⁹⁷“*F- connection*”; İngilizce *finance, firms, friends, families ve favorites* kelimelerinin baş harflerini ifade etmektedir. Bu ifade, Rusya'da siyasetin bu unsurlar kapsamındaki ilişkiler tarafından kontrol edildiğini anlatmak amacıyla kullanılmaktadır. Bkz: Dinello, “The Russian F-Connection: Finance, Firms, Freinds, Families, and Favorites”, s. 24-33.

makalelerinde bu durumu ortaya koymaktadırlar⁶⁹⁸. Böylece her ne kadar anayasal olarak kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenmiş olsa da geniş yetkilerle donatılan ve siyasetin temel belirleyici olan Devlet Başkanı çerçevesinde oluşan ilişkiler, kuvvetler ayrılığının ve özellikle bağımsız yargının etkin bir şekilde çalışmasını engellemektedir⁶⁹⁹. Yeltsin döneminde çeşitli grupların yolsuzluklarına karşı herhangi bir müdahalede bulunmayan Savcılık organları, Putin döneminde muhalefeti etkisizleştirme aracına çevrilmiştir. Birçok araştırmacı, “*klan siyaseti*” bağlamındaki iktidar ilişkilerinin Sovyet döneminde olduğu gibi hukuk devleti kurallarını benimsememesinin bir diğer sebebinin ise geçiş sırasında elde edilen kazanımların güvenliği için uygun bir yöntem olmamasına bağlamaktadır⁷⁰⁰. Bunun temelinde ise özellikle mülkiyet ilişkileri bakımından Rusya’da geçiş sürecinin *nomenklaturanın* devlet mülkiyetinde olan işletme ve diğer varlıkları hukuksal olamayan yöntemlerle kendi malvarlıklarına dönüştürmesi yer almaktadır.

Güçlendirilmiş başkanlık hükümet şeklinin yolsuzluklar için uygun ortam oluşturmaya ilişkin bir diğer yorum, ‘yürütmenin anayasal olarak yasamanın denetiminden azat edilmesi’ şeklindedir. Fish’in “Rusya Güçlendirilmiş Başkanlık Rejiminin Tuzakları” isimli makalesinde ileri sürdüğü bu yoruma göre, güçlü bir yürütmenin olduğu bir sistemde yolsuzlukların tamamen önlenmesi mümkün olmasa da yasamanın bütçeyi etkin bir şekilde denetlemesi yolsuzluğun sistematik bir hale gelmesine imkân vermemektedir. Remington, Rusya’da bütçe görüşmelerinde Devlet Başkanı, hükümet ve Federal Meclis arasındaki uyuşmazlıkların bütçe yasasının kabul edilememesi ile sonuçlandığı hallerde yürütmenin önceki bütçe yasasının devam etmesine karar verebilme yetkisinin olduğuna işaret etmektedir⁷⁰¹. Fish, Rusya’da ekonomik ve mali idarenin Devlet Başkanı’na karşı sorumlu olmasının

⁶⁹⁸Kryshtanovskaya, White “Putin’s Militocracy”, s.289–306; Kryshtanovskaya, White, “From Soviet Nomenklatura to Russian Elite”, s. 711–733. Bu konuda ayrıca bkz: Sharon W. Rivera, David W. Rivera, “The Russian Elite under Putin: Militocratic Bourgeois”, **Post-Soviet Affairs**, 2006,22, 2, s. 125–144.

⁶⁹⁹ Goulloudon, “Crime and Corruption after Communism: The Criminalization of Russia’s Political Elite”, http://www.law.nyu.edu/eecr/vol9num_onehalf/feature/corruption.html. 02.01.2008.

⁷⁰⁰Kathryn Hendley, “Rewriting the Rules of the Game in Russia: The Neglected Issue of the Demand for Law”, **East-European Constitutional Review**, Vol. 8, No. 4.

<http://www.law.nyu.edu/eecr/vol8num4/feature/rewriting.html>. 02.01.2008.

Anders Aslund, “Law in Russia”, **East-European Constitutional Review**, Vol. 8, No. 4.

<http://www.law.nyu.edu/eecr/vol8num4/feature/lawrussia.html>.02.01.2008.

⁷⁰¹Thomas Remington, “Law Making and Separation of Power in Russia”, s. 8

yanında denetleyici kurumların da Devlet Başkanı'na bağlı olduğuna değinmektedir. Bu bağlamda, Amerikan başkanlık hükümet şeklinden farklı olarak Rusya "güçlendirilmiş başkanlık" hükümet şeklinin denge ve denetim mekanizmalarından yoksun olduğunu söyleyebiliriz⁷⁰².

Son olarak Fish, Rusya'da, yolsuzluğu denetleyebilecek diğer kurumların da var olmadığını belirtmektedir. Bu doğrultuda İngiliz siyasal sisteminden örnek veren Fish, siyasal partilerin önemine değinmektedir. Fish, yasama organında çoğunluğa sahip olan siyasal partinin yürütme organını da oluşturduğu İngiltere'de, siyasal parti liderlerinin, siyasal partilerin iç işleyiş mekanizmalarının kamuoyunda oluşacak düşüncelerle oy kaybına uğramayı önlemek adına hem milletvekillerini hem de hükümet üyelerini kontrol altında tuttuğuna işaret etmektedir⁷⁰³. Oysa aşağıda da belirttiğimiz gibi Rusya'da siyasal partiler, üyeleri olan milletvekillerinin üzerinde etkiye sahip disiplinli ve güçlü örgütler değildir ve siyasal partilerinin zayıf olmalarının sebebi de güçlendirilmiş başkanlık hükümet şeklidir.

3. Devlet Başkanlığı *Ukazu* ile Yönetim

Güçlendirilmiş başkanlık hükümet şeklinin bir diğer özelliği, Devlet Başkanı'nın yasa gücünde düzenleyici işlemler yapabilme yetkisine sahip olmasıdır. Sovyet sonrası ülkelerin birçoğunda olduğu gibi Rusya'da da Devlet Başkanı'nın böyle bir yetkiye sahip olduğunu Rusya anayasal yapısını inceleyerek belirtmiştik. Bununla birlikte ilgili bölümde Rusya'da Devlet Başkanı'nın kabul ettiği düzenleyici işlemlerin anayasa ve yasalara aykırı olamayacağına ve anayasanın yasal düzenlemeye tabi kıldığı konuları⁷⁰⁴ ilk elden düzenleyemeyeceğine de işaret

⁷⁰²Fish, "The Pitfalls of Russian Superpresidentialism", s. 327.

⁷⁰³A.m.,. 327-328.

⁷⁰⁴1993 Anayasası'na göre, yasa ile düzenlenmesi gereken konular şunlardır: vatandaşlık (madde 6/1), ölüm cezasının iptali (madde 20/2), bilgi edinme özgürlüğünün kısıtlanması (madde 24/2), konut dokunulmazlı hakkının sınırlandırılması (madde 25), haberleşme hürriyetinde devlet sırları adına yapılacak sınırlamaların belirlenmesi (madde 29/4), girişim özgürlüğünün sınırlandırılması (madde 34/1), toprağın kullanılması şartları ve ilkeleri (madde 34/1), asgari ücret (madde 37/3), çalışma hayatının düzenlenmesi (madde 37/5), sosyal güvenlik, emeklilik ve sosyal yardımlaşma (madde 39/1,2), konut mülkiyetine sahip olma hakkı (madde 40/1), insan sağlığını tehdit edebilecek nitelikteki bilgilerin görevlilerce gizli tutulması (madde 41/3), fikri hakların korunması (madde 44/1), hak arama hürriyetinin sınırları (madde 45/2), parasız yasal destek (madde 48), yargılama prosedürü (madde 49), bir üst mahkemeye itiraz etme prosedürü (madde 50/3), mahkemede tanıklık etme (madde 51/2),

etmiştik. Remington ve diğerleri, anayasanın birçok konuda yasal düzenlemeyi zorunlu kılmasını esas alarak Devlet Başkanı'nın yasa gücünde düzenleyici işlem yapma alanının sınırlandırılmış olduğuna dikkat çekmektedir. Yazarlar, Devlet Başkanı ve hükümetin yasa teklifinde bulunma yetkisinin bulunmasını da Devlet Başkanı'nın bu yöndeki eğilimini engelleyecek nitelikte bir unsur gibi değerlendirmektedir⁷⁰⁵. Zira Tablo/16'dan görüldüğü gibi 1994 – 2004 yılları arasında yasalaşan tekliflerden yarısından fazlası, Devlet Başkanı ve hükümet tarafından yapılmıştır.

Yine aynı yazarlar tarafından yapılan başka bir çalışmada, Devlet Başkanı'nın düzenleyici işlemlerine oranla yasaların daha katı, yani değiştirilmesinin daha zor olması, Devlet Başkanı açısından belli bir konunun yasa ile düzenlenmesini tercih edilebilir kılar, denilmektedir. Çalışmada, ayrıca, yasa yapımının birçok aşamasında birçok organının birlikte çalışması ve bu sebeple de organlar arası uzlaşma ortamının doğması, Devlet Başkanı'nı tek taraflı çatışmacı bir üslup takınmaktan alıkoyar, denilmektedir⁷⁰⁶. Sonuç olarak, yazarlara göre her ne kadar Rusya'da Devlet Başkanı'nın yasa gücünde düzenleyici işlem yapma yetkisi olsa da hukuksal ve

anayasal yapıyı, ahlakı, başkalarının sağlıklarını, hak ve özgürlüklerini, ülkenin savunma sistemini ve devletin güvenliğini korumak amacıyla hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması (madde 55/3), zorunlu askerlik (madde 59/2), dini ve vicdani sebeplerle askerlik görevinin alternatif hizmetlerle tamamlanması (madde 59/3), çifte vatandaşlık (madde 62/1,2), yabancıların hak ve hürriyetlerinin sınırlandırılması (madde 62/3), suçluların iadesi (madde 63/2), federe birimin hukuksal statüsünün değişimi (madde 66/5), kıta sahanlığı ve serbest ekonomik bölgelere ilişkin egemenlik hakları (madde 67/2), RF başkentinin statüsü (madde 70/2), mal ve hizmetlerin ülke içi dolaşımının sınırlandırılması (madde 74/2), vergilerin konulması ve toplanması (madde 75/3), kıymetli devlet kağıtlarının satışa sunulması (madde 75/4), federe birim yasama ve yürütme organlarının oluşumunun genel ilkeleri (madde 77/1), Rusya Federasyonu Devlet Başkanlığı seçimleri (madde 81/4), Rusya Federasyonu Güvenlik Konseyi'nin statüsü (madde 83/g), Devlet Başkanı'nın Devlet Duması seçimlerini ilan etmesinin şartları (madde 84/a), Federasyon Konseyi'nin oluşumu ve Devlet Duması seçimleri (madde 96/2), federal bütçe (madde 106/a), yargıçların taşınması gereken özellikler (madde 119), yargıçların yetkilerinin durdurulması ve iptal edilmesi (121/2), mahkeme duruşmalarının gizli yapılmasının şartları (madde 123/1), yargılamanın jüri katılımı ile birlikte yapılması (madde 123/4), Yüksek Mahkeme'nin birinci dereceli mahkemelerin kararlarını denetleme şartları (madde 126), Yüksek İktisat Mahkemesi'nin birinci dereceli iktisat mahkemelerinin kararlarını denetleme şartları (madde 127), Devlet Başkanı'nın federal yargıçları ataması (madde 128/2), Savcılık organlarının yapısı ve yetkileri (madde 129/5). Bu konulara ek olarak 1993 Anayasası, bazı konuların da federal anayasa yasası ile düzenleneceğine işaret etmektedir. 414 numaralı dipnotta federal anayasa yasası ile düzenlenmesi gereken konular belirtilmektedir.

⁷⁰⁵Remington, Smith, Haspel, "Decrees, Laws, and Inter-Branch Relations in the Russian Federation", s. 287–322.

⁷⁰⁶Moshe Haspel, Thomas F. Remington, Steven S. Smith, **Law Making and Degree Making in the Russian Federation: Time, Space, and Rules in Russian National Policy Making**, Paper Prepared for the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, April, 2006.

siyasal sebepler Devlet Başkanı'nın bu yetkisini kullanmasını kısıtlar veya kısıtlamalıdır.

Yalnız yazarların 1994 – 2004 yıllarında kabul edilen yasa ve *ukazları* esas alan araştırmaları, Rusya'daki gelişmelerin bu doğrultuda şekillenmediğine işaret etmektedir. Tablo/17'de 1994 – 2004 yılları arasında yıl başına kabul edilen yasa ve *ukazların* sayısı gösterilmektedir. Görüldüğü gibi, 2004 yılında kabul edilen *ukaz* sayısı verilerine yer verilmemesine rağmen bu süre içerisinde kabul edilen yasa ve *ukazların* toplam sayısı arasında önemli bir fark bulunmamaktadır. Üstelik Tablo/18'de gösterildiği gibi kabul edilen *ukazlar*, anayasanın yasa ile düzenleneceğini öngördüğü konuları da düzenlemektedir. Bununla birlikte Tablo/17'deki veriler, 1990'lı yıllara oranla 2000'li yıllarda *ukazların* sayısında azalma olduğunu, Tablo/16'deki veriler ise Devlet Başkanı ve hükümetin yasalaşan tekliflerdeki payının arttığını göstermektedir. Devlet Başkanı ve hükümetin yasalaşan tekliflerdeki payının arttığı 2000'den itibaren Devlet Duması tarafından yapılan yasa tekliflerinin önceki yıllarla kıyasta azalmasından da okunmaktadır (Tablo/19). Ne var ki, Remington ve diğerlerinin belirttiği gibi 2000'den itibaren durum yasalar lehine gelişse de ulusal siyasetin hukuksal altyapısının oluşturulmasında *ukazlar* önemli bir yer edinmeye devam etmektedir. Peki, yasa ile düzenlenmesi öngörülen konuların Devlet Başkanı *ukazları* ile düzenlenmesi nasıl açıklanabilir?

1990'lı yıllarda Devlet Başkanı'nın, yani Yeltsin'in, anayasanın yasa ile düzenlenmesini öngördüğü konuları *ukazlarla* düzenlemesini iki unsur etkilemiştir. Bu unsurlardan birincisi, Yeltsin'in klan siyaseti bağlamındaki iktidar ilişkilerini ve seçilmesinde etkili olan siyasal unsurları desteklemek veya ödüllendirmek ihtiyacıdır. İkincisi unsur ise, Devlet Duması siyasal birleşimlerinin Yeltsin'e muhalif siyasi parti ve seçim bloklarından oluşmasıdır. Daha önce belirtildiği gibi, Yeltsin'i destekleyen siyasi partiler ve seçim blokları, 1993 ve 1995 Devlet Duması seçimlerinde beklenen başarıyı elde edememiş ve 1993 öncesinde olduğu gibi Yeltsin karşısında reform veya dönüşüm karşıtı bir yasama organı bulmuştur. Bu durumda Yeltsin, devlet organlarının uyumlu çalışmasını sağlama, devletin iç ve dış siyasetinin genel yönünün belirleyicisi ve anayasal yapının ve vatandaş hak ve özgürlüklerinin garantörü olma yetkilerinden hareketle yasama organından geçiremediği yasaların yerini *ukazlarla* doldurmaya çalışmıştır. Anayasa Mahkemesi

de Yeltsin'i bu konuda haklı bularak 30 Nisan 1996'de şöyle karar vermiştir: “[yasal düzenlemenin öngörülmesine rağmen] belli bir konuda hale de yasal ihtiyaç giderilmemişse Devlet Başkanı Anayasa'nın garantörü olarak ilgili konuda *ukaz* çıkarır. *Ukazlar*, konuya ilişkin yasal düzenlemenin yürürlüğe girmesine kadar geçerliliğini korurlar”⁷⁰⁷. Yeltsin'in siyasaların yasal altyapısının belirlenmesinde yasama organını devre dışı bırakan bir yöntem izlemesi, Yeltsin'in siyasal önceliklerini ve üslubunu da göz önünde bulundurarak Rusya siyasal sisteminin 1990'lı yıllarda delegasyoncu demokrasi tanımına uyduğunu söyleyebiliriz.

2000'li yıllarda yani Putin'in Devlet Başkanlığı döneminde 1990'lı yıllara oranla *ukazların* sayısında azalma olması ve Devlet Başkanı ve hükümetin yasama organı ile uyumlu çalışmasında ise Putin'in kendisinden yana bir Devlet Duması siyasal birleşimi ile karşı karşıya bulunması etkili olmuştur. Bu dönemde anayasanın yasal reform öngördüğü birçok konuda yasalar kabul edilmiştir. Toprak reformu, vergi reformu, sosyal reform, federal merkezle federe birim ilişkileri konularında kabul edilen yasalar bunlardan bazılarıdır⁷⁰⁸. Putin'in Devlet Başkanlığı döneminde *ukazların* sayısında azalma olmasına rağmen yerlerini tamamen yasalara bırakmamalarında ise Putin dönemi Rusya siyasal sisteminin özelliği etkili olmuştur. “Yönetilen çoğulculuk” olarak tanımladığımız bu dönemde Putin'in kabul ettiği *ukazlar*, yasama organını ilgili konunun düzenlemesinde harekete geçirmiş ve *ukazlar* yasaların içeriğinin belirlenmesinde yönlendirici olmuşlardır.

⁷⁰⁷“Postanavlenie ot 30 Aprelya 1996 g. Konstitutsionnogo Suda”, Sobraniye Zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii, Moskva, 1996, s. 4950–4960 aktaran Remington, Smith, Haspel, “Decrees, Laws, and Inter-Branch Relations in the Russian Federation”, s. 293.

⁷⁰⁸1990'lı yıllarda gerçekleşmeyen fakat 2000'den sonra kabul edilen yasalarla gerçekleşen reform örneklerinden biri için bkz: Thomas F. Remington, “Russia's Federal Assembly and the Land Code”, **East-European Constitutional Review**, Vol. 11, No.3.

<http://www.law.nyu.edu/eecr/vol11num3/focus/remington.html>. 02.01.2008.

Tablo/16. Organların (Kabul Edilen Yasalarda) Yasa Teklifine Göre Durumu

Yasa Teklifinde Bulunan Organ	Devlet Duması Dönemleri				
	1994-1995	1996-1999	2000-2003	2004	Toplam
Devlet Başkanı	92 (%19.8)	79 (%11.6)	163 (%15.1)	31 (%13.7)	365 (%14.9)
Hükümet	105 (%22.6)	249 (%36.6)	428 (%39.7)	81 (%35.8)	863 (%35.2)
Devlet Duması	257 (%55.4)	324 (%47.6)	399 (%37.0)	93 (%41.2)	1073 (%43.8)
Yüksek Mahkemeler	10 (%2.2)	12 (%1.8)	11 (%1.0)	5 (%2.2)	38 (%1.6)
Federasyon Konseyi	20 (%4.3)	22 (%3.2)	39 (%3.6)	7 (%3.1)	88 (%3.6)
Federe Birim Yasama Organları	8 (%1.7)	21 (%3.1)	67 (%6.2)	17 (%7.5)	113 (%4.6)
Toplam Yasa Teklifi	492 (%100)	707 (%100)	1107 (%100)	234 (%100)	2540 (%100)
Kabul Edilen Yasa Sayısı(a)	464	681	1079	226	2450

a)Kabul edilen yasa sayısının teklif edilen yasa sayısından az olmasının sebebi, bazı yasa tekliflerinin birkaç organ tarafından yapılmasıdır.

Kaynak:HASPEL Moshe, REMINGTON F. Thomas and SMITH S. Steven, “Law Making and Degree Making in the Russian Federation: Time, Space, and Rules in Russian National Policy Making”, Paper Prepared for the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, April, 2006, s. 47.

Tablo/17. 1994-2004 Yılları Arasında Yıl Başına Kabul Edilen Yasa ve
Ukazlar

Yıl	<i>Ukaz</i>	Yasa
1994	203	91
1995	240	323
1996	458	206
1997	190	218
1998	213	248
1999	144	323
2000	202	181
2001	146	223
2002	153	212
2003	152	195
2004	-	229
Toplam	2081	2220

Kaynak: HASPEL Moshe, REMINGTON F. Thomas and SMITH S. Steven, “Law Making and Degree Making in the Russian Federation: Time, Space, and Rules in Russian National Policy Making”, Paper Prepared for the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, April, 2006, s. 45..

Tablo/18. Konularına Göre Devlet Başkanlığı Ukazları

Konular	Yıllar									
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Sosyal Politika	30 (%14.8)	37 (%15.4)	90 (%19.7)	12 (%6.3)	15 (%7.0)	13 (%9.0)	29 (%14.4)	14 (%9.6)	14 (%9.2)	10 (%7.6)
Ekonomi Politikası	36 (%17.7)	53 (%22.1)	110 (%24)	33 (%17.4)	59 (%27.7)	19 (%13.2)	15 (%7.4)	16 (%11.0)	20 (%13.1)	14 (%10.6)
Siyasal Sistem	91 (%44.8)	91 (%37.9)	186 (%40.6)	88 (%46.3)	63 (%29.6)	65 (%45.1)	98 (%48.5)	60 (%41.1)	57 (%37.3)	42 (%31.8)
Ulusal güvenlik	32 (%15.8)	29 (%12.1)	45 (%9.8)	39 (%20.5)	46 (%21.6)	29 (%13.2)	34 (%16.8)	24 (%11.0)	36 (%16.4)	32 (%15.8)
Yargı Sistemi	6 (%3.0)	12 (%5.0)	11 (%2.4)	5 (%2.6)	13 (%6.1)	7 (%3.3)	10 (%4.9)	7 (%3.3)	10 (%4.8)	13 (%6.5)
Dış Politika	7 (%3.5)	18 (%7.5)	16 (%3.5)	13 (%6.8)	17 (%8.0)	9 (%4.3)	16 (%7.9)	24 (%11.0)	16 (%7.6)	19 (%9.2)
Çok Yönlü	1 (%0.5)	0 (%0)	0 (%0)	0 (%0)	0 (%0)	2 (%1.0)	0 (%0)	1 (%0.5)	0 (%0)	2 (%1.0)
Toplam	203 (%100)	240 (%100)	458 (%100)	190 (%100)	213 (%100)	144 (%100)	202 (%100)	146 (%100)	153 (%100)	132 (%100)

Kaynak: HASPEL Moshe, REMINGTON F. Thomas and SMITH S. Steven, “Law Making and Degree Making in the Russian Federation: Time, Space, and Rules in Russian National Policy Making”, Paper Prepared for the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, April, 2006, s. 50.

Tablo/19. Konularına Göre Yasalar

Konular	Devlet Duması Dönemleri									
	1994-1995		1996-1999		2000-2003		2004-2007		Toplam	
	Yasa sayısı	Devlet Duması Tarafından Teklif edilenler	Yasa sayısı	Devlet Duması Tarafından Teklif edilenler	Yasa sayısı	Devlet Duması Tarafından Teklif edilenler	Yasa sayısı	Devlet Duması Tarafından Teklif edilenler	Yasa sayısı	Devlet Duması Tarafından Teklif edilenler
Sosyal Politika	106 (%22.8)	69 (%65.1)	126 (%18.5)	76 (%60.3)	229 (%21.2)	97 (%42.4)	36 (%15.9)	14 (%38.9)	467 (%20.3)	256 (%51.5)
Ekonomi Politikası	113 (%24.4)	69 (%61.1)	211 (%31.0)	128 (%60.7)	340 (%31.5)	158 (%46.5)	77 (%34.1)	46 (%56.7)	741 (%30.2)	401 (%54.1)
Siyasal Sistem	51 (11.0)	48 (%94.1)	76 (%11.2)	56 (%73.7)	112 (%10.4)	63 (%56.3)	19 (%8.4)	7 (%36.8)	258 (%10.5)	174 (%67.4)
Ulusal güvenlik	28 (6.0)	21 (%75.0)	31 (%4.6)	16 (%51.6)	38 (%3.5)	19 (%50.0)	10 (%14.4)	5 (%50.0)	107 (%4.4)	61 (%57.0)
Yargı Sistemi	60 (%12.9)	38 (%63.3)	73 (%10.7)	41 (%56.2)	133 (%12.3)	56 (%42.1)	39 (%17.3)	18 (%46.2)	305 (%12.5)	153 %
Dış Politika	106 (%22.8)	12 (%11.3)	164 (%24.1)	7 (%4.3)	215 (%19.9)	2 (%0.9)	38 (%16.1)	0 (%0)	523 (%21.4)	21 (%4.0)
Çok Yönlü	0 (%0)	0 (%0)	0 (%0)	0 (%0)	21 (%1.1)	4 (%33.3)	7 (%3.1)	3 (%42.9)	19 (%0.8)	7 (%36.8)
Toplam	464 (%100)	257 (%54.4)	681 (%100)	324 (%47.4)	1079 (%100)	399 (%37.0)	226 (%100)	93 (%41.2)	2450 (%100)	1073 (%43.8)

Kaynak: HASPEL Moshe, REMINGTON F. Thomas and SMITH S. Steven, “Law Making and Degree Making in the Russian Federation: Time, Space, and Rules in Russian National Policy Making”, Paper Prepared for the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, April, 2006, s. 49.

4. Rusya’da Siyasal Parti Sistemi

Yukarıda demokrasiye geçiş sürecinin Rusya’da siyasal partilerin gelişmesi için uygun ortam sunmadığına dikkat ettik. Bu dönemde, geçişin güçlü bireyci özellik taşıması sebebiyle toplumsal çıkarların siyasal partiler yerine ekonomik ve siyasal güce sahip ve “boss” diye tanımlanan elitler çevresinde cemleştğine şahit olunmuştur. Ayrıca *Perestroyka* reformlarının sivil toplumu canlandırma ayağı dolayısıyla toplumsal çıkarlar, olabildiğince dağınk ve kısır hedefler bağlamında örgütlenmiştir. Sonuç olarak geçiş sırasındaki Rusya’da onlarca, hatta yüzlerce siyasal parti ortaya çıkmış, fakat hiç birisi birkaç binden fazla üyeye sahip olamamış ve federal ve federe düzeyde yönetimin oluşturulmasını etkileyememiştir. Yeni oluşmakta olan siyasal partiler ideolojik olarak birbirinden ayrışmamış ve aynı toplumsal tabana hitap etmişlerdir.

Araştırmacılar, 1993 sonrası Rusya’da da siyasal partilerin gelişmesi açısından durumun değişmediğine işaret etmişlerdir. Bu bağlamda, Ishiyama ve Kennedy ikilisi, Rusya’da siyasal partilerin bir seçimden ötekine süreklilik göstermediğini, program partilerine dönüşemediklerini ve toplumsal tabanlarını genişletemediklerini belirtmektedir⁷⁰⁹. Nitekim bu durum, Devlet Duması seçimlerinin ele alındığı başlıkta da ortaya konuldu. Knox ve diğerleri ise Rusya’da siyasal partilerin sivil toplumla devlet iktidarı arasında aracılık etme işlevini gerçekleştirmeklerini bildirmektedirler⁷¹⁰.

1993 sonrası Rusya’da siyasal partilerin gelişmesi yönündeki engellere *güçlendirilmiş başkanlık hükümet* şekli de eklenmiştir. Zira güçlendirilmiş başkanlık, iktidarın tek kişide toplanmasına sebep olduğundan kişi odaklı siyaset önem kazanmakta ve siyasal partilerin tutarlı programlara ve kimliklere sahip örgütler olmasını zora sokmaktadır⁷¹¹. Güçlendirilmiş başkanlık rejimlerinde siyasette yer almak isteyen adaylar, parlamentonun önemli siyasal güç olmaması sebebiyle siyasal

⁷⁰⁹John T. Ishimaya, Ryan Kennedy, “Superpresidentialism and Political Party Development in Russia, Ukraine, Armenia and Kyrgyzstan”, **Europe-Asia Studies**, Vol. 53, No.8, 2001, s. 1177.

⁷¹⁰Zoe Knox, Pete Lentini, Brad Williams, “Parties of Power and Russian Politics: A Victory of the State over Civil Society”, **Problems of Post-Communism**, Vol.53, No. 1, January/February 2006, s. 3.

⁷¹¹Stephan White, Matthew Wyman, Olga Kryshstanovskaya, “Parties and Politics in Post in Post-Communist Russia”, **Communist and Post-Communist Studies**, 25, 2, 1995, s. 187.

partiler çatısı altında toplanmayı uygun görmemektedirler. Bu bağlamda siyasette yer almak isteyen adaylar, daha çok devlet başkanı ile kurulan kişisel ilişkilere bel bağlamaktadırlar⁷¹².

Bununla birlikte 1993 sonrası Rusya’da siyasal parti sistemi sınıflandırması açısından Yeltsin’in Devlet Başkanlığı dönemi ile Putin’in Devlet Başkanlığı dönemini birbirinden ayırmak gerekmektedir. Yeltsin döneminin zayıf ve olabildiğince dağınık parti sistemi, yerini Putin döneminin hakim parti sistemine bırakmıştır.

Siyasi parti sisteminin Yeltsin ve Putin dönemi bağlamında farklılık göstermesi, Kremlin’in siyaseti yönlendirmedeki başarı derecesine, Devlet Başkanlarının siyasal üslubuna, değişen siyasal talep ve atmosfere ve Rusya toplumunda bir kurum olarak siyasi partilere olan güvene bağlı olmuştur. Yeltsin’den farklı olarak Putin, iktidar partisi olarak ortaya çıkan oluşumlarla daha koordineli bir işbirliği içinde olmuş ve ister seçim dönemlerinde isterse de ara dönemlerde uygun bulunduğu yer ve zamanda iktidar partisi ile olan bağlılığını dile getirmiştir. Yeltsin’in gayri resmi de olsa ilişkide olduğu liberal partilere rağmen Putin’in partisi siyasetin merkezinde yer alarak Rusya toplumuna daha yakın bir konuma oturmuş ve ufak partilerin tabanını kendine çekmiştir. Siyasal partilere olan toplumsal güveninin aşağı olduğu Rusya’da Putin’e endekslenen iktidar partisi halk desteği ise her seçimde artarak devam etmiştir.

2000’li yıllarda siyasetin öncelikli hedefinin geçiş siyasaları yerine otoritenin sağlanması siyasaları olması de bu süreci desteklemiştir. Komünist ve milliyetçi partilerle liberal partiler arasındaki kutuplaşma dönemi, hükümet etme işlevinin etkili bir şekilde yürütülmesini gerektiren normal dönemlere bırakmıştır. Rusya, ülkede ekonomik ve siyasal istikrarın ve gelişmenin sağlanabilmesi amacıyla siyasal çekişmelerden uzak “yönetilen demokrasi” sürecine girmiştir. 2003 ve 2007 Devlet Duması seçimlerinde liberal partiler, seçim barajının altında kalarak Devlet Duması’na giremezken RFKP önceki seçimlere oranla oy kaybına uğramıştır. İktidar partisi olan Birleşik Rusya’nın 1999 seçimlerindeki %24’lük oy oranı, 2003 seçimlerinde %38’e, 2007 seçimlerinde ise %68’e yükselmiştir.

⁷¹² Ishimaya, Kennedy, “Superpresidentialism and Political Party Development in Russia, Ukraine, Armenia and Kyrgyzstan”, s. 1179.

SONUÇ

“Demokratikleşme Sorunsalı Çerçevesinde Rusya’da Hükümet Şekli Üzerine” başlıklı çalışmamızda, Rusya’da komünist rejimden 1993 Anayasası düzenine geçiş sürecinin iki aşamada tamamlandığına ve geçiş sürecinin ön aşaması olarak telakki ettiğimiz birinci aşamasının Sovyetler Birliği’nde uygulanan *Perestroyka* reformları dönemi olduğuna işaret edildi. Çalışmamızda *Perestroyka* reformlarına yönelik reform süreci, özelliği, içeriği, stratejisi ve sonuçları bağlamında şu tespitler yapıldı:

i) *Perestroyka* reformlarının temel özelliği, siyasal sistemin niteliğini değiştirmeye yönelik olmamasıdır. Bu bağlamda, *Perestroyka* reformları, Andropov’un Parti liderliği döneminde yolsuzlukla mücadele, idari disiplinin sağlanması ve yönetimin yenileşmesi siyasetinin devamı niteliğindedir;

ii) Bununla birlikte Andropov’un kısa Parti liderliği dönemi ile kıyaslandığında *Perestroyka* reformları, ilk uygulama yıllarından itibaren hem reform kapsamının genişlemesi hem de reformların derinleşmesi bakımından farklılık arz etmiştir. Özellikle, *Perestroyka* reformlarının ekonomik *uskoreniye* ve sivil toplumun canlandırılması ayakları dolayısıyla Sovyetler Birliği yeni bir döneme giriş yapmıştır. Bu yeni dönemde ise hem yeni sorunların hem de ekonomik ve toplumsal açıdan mevcut yapıya aykırı bir durumun ortaya çıkması gözlemlenmiştir;

iii) *Perestroyka* reformları da bu yeni dönemin özellikleri bağlamında şekillenerek boyut değiştirmiş ve yolsuzlukla mücadele, idari disiplinin sağlanması ve ekonomik liberalleşme gibi ekonomik yönetim eksenli reformlara paralel olarak siyasal sistemin reformu sorunu ön plana çıkmıştır. Sivil toplum canlanmasını siyasal karar alma sürecine entegre etmek ve reformların uygulanması önündeki toplumsal ve idari engelleri etkisizleştirmek adına bir taraftan Parti – devlet ilişkileri yeniden

düzenlenmeye çalışılmış, diğer taraftan ise *Glasnost*'la başlayan siyasal liberalleşme sovyetlere daha fazla yetkinin verilmesi doğrultusunda genişletilmiştir.

iv) *Perestroyka* reformlarının siyasal sisteme yönelik boyutunda “iktidarın anayasasını” tasfiye etme ve “anayasanın iktidarını” gerçekleştirme stratejisi izlenmiştir. Anayasal olarak devlet egemenliğinin kullanılması ile yetkilendirilmemiş olan Partinin fiili olarak bu yetkileri kendi idari teşkilatı aracılığıyla kullanması ve siyasal ve idari sürece müdahalesi engellenmiş ve oluşan boşluğun merkezde Yüksek Sovyet, birlik cumhuriyetleri ve daha aşağı düzeylerde ise yerel sovyetler tarafından doldurulmasına çalışılmıştır.

v) Bu bağlamda, siyasal sistemin reformunda izlenen stratejini “sovyet idare usulü bağlamında liberalleşme” olarak tanımlamak gerekir. Aralık 1988’de yürürlüğe giren seçim yasası, seçmenlerle halk temsilci arasındaki ilişkiyi sovyet idare usulüne uygun bir şekilde düzenlerken yine Aralık 1988’de yürürlüğe giren anayasa değişiklikleri de halk temsilcileri sovyetlerinin devlet egemenliği yapılanmasının tek organları olduğunu yeniden vurgulamış, ulusal, birlik cumhuriyeti ve yerel düzeyde önemli siyasal ve diğer meselelerin ancak ilgili sovyet toplantılarında karara bağlanacağını belirtmiştir. Yeni anayasal değişiklikler, sovyet idare usulü mantığına uygun olarak kuvvetler birliği ilkesini korumuş ve daha da güçlendirmiştir. SBHTK’nin, Sovyetler Birliği’nin en yetkili organı olduğu belirtilmekle birlikte onun bir organ olarak Sovyetler Birliği juristikasında olan bütün meseleleri çözme yetkisinde olduğu bildirilmiştir. Bakanlar Konseyi, Savunma Konseyi, Silahlı Kuvvetler yönetimi, Genel Savcılık ve Yüksek Mahkeme’nin oluşumunda SBHTK ve Yüksek Sovyet yetkili kılınmıştır. Bakanlar Konseyi, Yüksek Sovyet’in yürütme komitesi gibi ele alınarak sıkı bir şekilde Yüksek Sovyet’in denetimine bağlanmıştır.

vi) Yalnız Sovyetler Birliği’nde hâkim olan siyasal ve ekonomik kargaşa, hem reform sürecinin yürütülmesini hem de etkin yönetimin sağlanmasını talep etmiş, bu ise güçlü bir yürütmeyi gerektirmiştir. 1990’a gelindiğinde Sovyetler Birliği reformcuları, reform stratejisinin, siyasal katılımın güçlendirilmesiyle reformların parlamenter tartışma çerçevesinde yürütülmesinin bir hata olduğunu vurgulayarak güçlü ve otoriter bir yürütmenin reformların başarılmasında gerekli olduğuna işaret etmeye başlamışlardır. İşte bu yüzden, “bütün iktidarın sovyetler”de olduğu bir siyasal iktidar örgütlenme yapısından yürütmeyi özerkleştirecek kuvvetler

ayrılığına doğru geçiş yaşanmıştır. Şubat 1990'da, bir taraftan yürütme iktidarını özerkleştirmek diğer taraftan ise Partiden boşalan liderliği doldurmak amacıyla Sovyetler Birliği'nde Yüksek Sovyet'ten bağlantısız bir Devlet Başkanlığı İdaresi kurulmuştur. Bu bağlamda, Perestroyka reformlarının hükümet şeklinin belirlenmesi açısından sonucu, Sovyet Başkanlık İdaresi'nin kurulmasıdır.

Çalışmamızda, Rusya'da geçiş sürecinin ikinci aşamasının ise 1990–1993 yılları arasında Rusya bağlamında yapılan dönüşüm dönemi olduğunu vurguladık. Bu dönemi *Perestroyka* reformları döneminden ayırmamızın en önemli sebepleri, Rusya merkezli olması ve demokrasiye geçiş sürecinin bazı özelliklerinin reform kapsamında yer almasıdır. Zira 1990'da itibaren, siyasal reformların komünist ideolojiden arındırılarak çok partili bir demokrasiye geçiş yönünde yapılması, ekonomik reformların ekonomik istikrarı sağlamayı da içerecek bir bütünlü sürdürülmesi ve birlik cumhuriyetlerine yönetimde gerçek anlamda egemenlik sağlayacak yeni federatif yapının ortaya konulması talepleri, *Perestroyka* reformlarının kapsamını aşmıştır. Ayrıca Perestroyka reformlarının kapsamını aşan talepler, Sovyetler Birliği'nin de çökmesine sebep olmuştur. Çalışmamızda, bu dönem reformlarına yönelik reform süreci, özelliği, içeriği, stratejisi ve sonuçları bağlamında şu tespitler yapıldı:

i) Bu dönemin ilk yıllarında hem Sovyetler Birliği'nde Devlet Başkanlığı İdaresi'nin kurulmasına alt yapı hazırlayan sebepler hem de merkeze karşı Rusya devlet yapılanması gerekliliği dolayısıyla Rusya'da da Başkanlık İdaresi kurulmuştur;

ii) Hem RHTK seçimlerinin daha demokratik bir zeminde yapılması hem de Rusya Başkanı'nın doğrudan halk tarafından seçilmesi, Rusya yönetimine Sovyetler Birliği yönetimine oranla daha fazla meşruiyet sağlamış ve bu da siyasal iktidarın birlik düzeyinden Rusya düzeyine kaymasına yol açmıştır;

iii) Fakat her ne kadar “Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti Devlet Egemenliği Beyannamesi Hakkında Karar”da RSFSC'nin bir hukuk devleti olduğu ve iktidarın kuvvetler ayrılığı ilkesine göre örgütlenmesinin kabul edildiği vurgulansa da burada da Sovyetler Birliği'nde olduğu gibi RHTK'nin, RSFSC'nin en yetkili organı olduğu belirtilmiş ve onun bir organ olarak RSFSC juristikasında olan bütün meseleleri çözme yetkisinde olduğu bildirmiştir. Bu Rusya bağlamındaki

siyasal ve anayasal reform stratejisinde de sovyet idare usulü mantığının korunduğunu göstermektedir.

iv) Rusya Başkanlık İdaresi'nin kurulması, Başkanlık seçimlerini Yeltsin'in kazanması ve Yeltsin başkanlığındaki yürütmenin radikal reform programını yürürlüğe koyması, RHTK'nin sovyet idare usulü mantığına esaslanarak egemenliğin tek temsilcisi olduğunu ileri sürmesine neden olmuştur. Bu durum komünist güçlerle geçiş taraftarlarının eşit güce sahip olduğu Rusya'da sert karşı durmalara sebep olmanın yanında geçiş dönemlerinde Rus siyasal tarihine özgü olan ikili iktidar sorununun da yaşanmasına yol açmıştır. Yeltsin ve RHTK arasındaki bu çatışma, Rusya'yı geçiş döneminde demokratikleşme ve ekonomik liberalleşme için gerekli olan etkili bir yönetimden yoksun bırakmış ve Rusya'da "devlet inşası" sürecini sekteye uğratmıştır. Merkezi yönetimin zayıflığı ve bölünmüşlüğü yüzünden bazı federe birim yönetimleri, ayrılıkçı politikalara başvurmuş, bazıları ise ülkenin idari, hukuksal, ekonomik ve mali birliğini ihlal eden düzenlemeler kabul etmişlerdir. Ayrıca yönetim içi bölünmüşlük ve çatışmanın bir sonucu olarak ekonomik liberalleşme ve özelleştirme sürecinde bazı grupların haksız kazanç elde etmelerini sağlamak suretiyle desteği alınmaya çalışılmış, bu ise siyasetin *oligarkların* etkisine girmesine sebep olmuştur.

v) 1991 – 1993 yılları arasındaki ikili iktidar veya çifte meşruluk sorununun en önemli sonucu ise, Yeltsin ve RHTK'nin karşılıklı olarak birbirinin görevlerine son vermesi olmuştur. 21 Eylül 1993'te Yeltsin'in 1400 sayılı *Ukazu* ile başlattığı süreç, Rusya'yı "ekim olayları" adıyla bilinen "iç savaşa" sürüklemiştir. Toplumsal karşı durmalar paralelinde Yeltsin'e ve RHTK'ye bağlı tarafların mücadelesinden "zafer kazanan" Yeltsin'in Yüksek Sovyet Başkanı Haspolatov ve Başkan Yardımcısı Ruşkov'u hapsedtirmesi ve bazı siyasal hareketlere son vermesiyle de 1993 Anayasası'nın hazırlık dönemi başlamıştır. Başkanlığını Yeltsin'in yaptığı bir komisyon tarafından hazırlanan 1993 Anayasası ise Devlet Başkanı'nı, siyasal sistemde tartışmasız üstün kılan bir anlayışı benimsemiştir. Bu bağlamda, Rusya merkezli geçiş süreci veya Rusya'da geçiş sürecinin ikinci aşaması, güçlendirilmiş başkanlık hükümet şeklinin kurumsallaştırmasında esas belirleyici olmuştur.

Çalışmamızda, *güçlendirilmiş başkanlık* hükümet şeklinin Amerikan başkanlık ve Fransız yarı-başkanlık hükümet şekline farklı bir başkanlık hükümet

şekli türü olduğuna işaret edildi. Nitekim Başkanlık ve yarı-başkanlık hükümet şeklinin tanımlayıcı özelliklerinin *güçlendirilmiş başkanlık* hükümet şekli için söz konusu olmadığına dikkat çektik. *Güçlendirilmiş başkanlıkta* esas olan, siyasal yapının “başkan merkezli” olmasıdır. Rusya’da anayasal olarak hiçbir erkin ögesi olmayan Devlet Başkanı, erkler ve organlar üstü bir kişiliğe sahiptir ve Rusya Federasyonu Devleti egemenliğinin temsilcisidir. Anayasaya göre, Devlet Başkanı, kuvvetler ayrılığı bağlamında bölünmüş egemenliğin birleştirici unsurudur. Devlet Başkanı, anayasal olarak yürütmenin ögesi değildir ve yasama organı ile yürütme organı olan hükümet birbirinden bağımsızdır. Ne yürütme organı olan hükümet, yasama organını feshedebilmekte ne de yasama organının güvensizlik oyu hükümeti düşürebilmektedir. Hükümetle yasama organı arasındaki bu ilişkilerin sonucunu Devlet Başkanı belirlemektedir. Devlet Başkanı, doğrudan yasama, yürütme ve yargı erklerinin bir ögesi olmamakla birlikte ilgili fonksiyonların gerçekleşmesinde önemli yetkilere sahiptir. Yürütme ve yargı organlarına yapılan atamaların büyük bir çoğunluğu, Devlet Başkanı’nın iştirakiyle gerçekleşmektedir. Devlet Başkanı’nın yasaları veto etme yetkisine ek olarak yasa gücünde kararname yapma yetkisi de bulunmaktadır. Özellikle Devlet Başkanı’nın yürütmeye ilişkin yetkileri, yürütme organının tamamen onun kontrolünde olmasına ve “tek kişili” ve “tek başlı” bir organa dönüşmesine yol açmıştır. Ama asıl olan Başbakan’ın göreve atanması ve görev süresi tamamlanmayan hükümetin istifaya gönderilmesi veya görevden alınması ile ilgili anayasal hükümlerin Devlet Duması’nı da hükümetin oluşturulması bağlamında Devlet Başkanı’na bağımlı kılmasıdır.

Çalışmamızda, başkanlık hükümet şeklinin parlamenter hükümet şekline oranla demokrasinin yerleşmesi bağlamında daha olumsuz sonuçlar doğurduğu ortaya konuldu. Başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı ülke demokrasilerinin daha istikrarsız ve askeri darbelere karşı daha hassas olduğu, demokrasinin yerleşmesine olumlu etkide bulunacak diğer değişkenlerin lehte olmasına rağmen daha düşük demokratikleşme dereceleri sergilediği ve toplumsal bölünmelerin siyasal parti bağlamında yönetime katılmasının, başkanlık hükümet şeklinin uygulandığı ülkelerde “yerleşmiş demokrasi”ye yol vermediği, bu hükümet şeklinin özellikleri temel alınarak açıklandı. Başkanlık hükümet şeklinde birçok sorunun başkanın seçimi, siyasal meşruluğunun algılanış tarzı ve yetkileri bağlamında şekillendiği esas

alınarak *güçlendirilmiş başkanlığın*, yani Rusya hükümet şeklinin söz konusu sorunların daha belirgin ve tehlikeli bir şekilde kendini göstermesine sebep olacağını vurguladık ve 1993 sonrası siyasal süreçte bu sorunların söz konusu olduğunu gösterdik. 1993 sonrası Rusya’da siyasal süreç bağlamında gözlemlenen sorunlar şunlardır:

i) Başkanlık sistemlerindeki başkan–parlamento arasındaki çatışma, Yeltsin’in Devlet Başkanlığı döneminde Devlet Duması’nın siyasal birleşimlerinin muhalif siyasi parti ve seçim bloklarından oluşması sebebiyle Rusya siyasetinin en belirgin özelliği olmuştur. Bu durum, reformların sürdürülmesi için kurumlar arası mutabakatın oluşmasını engellemiş ve Yeltsin’in anayasayı ve kuvvetler ayrılığını ihlal eden uygulamalara başvurmasına sebep olmuştur. Yalnız, anayasanın devlet başkanını kuvvetler üstü bir organ gibi tanımlaması, parlamentonun devlet başkanının meşruluğu ile rekabet etmesini önlemiş ve Rusya siyasetinde 1993 sonrasında çifte meşruluk sorunu söz konusu olmamıştır.

ii) Başkanlık sistemlerindeki başkanlık seçimlerinin siyasal ve toplumsal kutuplaşmaya dönüşmesi, Rusya Devlet Başkanlığı seçimlerinde de söz konusu olmuştur;

iii) Başkanlık sistemlerinde “kazananın her şeyi kazanması” veya siyasetin “toplam sıfır” oyunu haline gelmesi, Rusya Devlet Başkanlarının izlediği stratejilerde de kendisini göstermiştir;

iv) Başkanlık sistemlerinde başkanların kendilerini siyaset üstü veya partiler üstü bir konuma yerleştirmeleri, Rusya Devlet Başkanlarının siyasal üsluplarında da görülmüştür.

v) Rusya’da geçiş süreci dönemi, geçiş öncesi toplumsal yapı dolayısıyla da siyasal partilerin gelişimi için uygun bir ortam sunmamıştır. 1993 sonrası Rusya’da ise siyasal partilerin gelişmesi yönündeki engellere *güçlendirilmiş başkanlık* hükümet şekli de eklenmiştir. Yeltsin ve Putin dönemi arasındaki farklılıklara, Kremlin’in siyaseti yönlendirmedeki başarı derecesine, Devlet Başkanlarının siyasal üslubuna, değişen siyasal talep ve atmosfere bağlı olarak Yeltsin döneminin zayıf ve olabildiğince dağınık parti sistemi, yerini Putin döneminin hakim parti sistemine bırakmıştır.

vi) Sovyet sonrası Rusya’da Sovyet Rusya’da olduğu gibi kamu yönetiminde yolsuzluğun devam etmesi *güçlendirilmiş başkanlık* hükümet şekli ile de ilgilidir. Bu ilişki iki açıdan açıklanabilir. Birincisi, güçlendirilmiş başkanlığın, Sovyet sonrası Rusya’da Parti’nin konumunun Devlet Başkanı tarafından doldurulmasıdır. Her ne kadar anayasal olarak kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenmiş olsa da geniş yetkilerle donatılan ve siyasetin temel belirleyici olan Devlet Başkanı çerçevesinde oluşan ilişkiler, kuvvetler ayrılığının ve özellikle bağımsız yargının etkin bir şekilde çalışmasını engellemektedir. İkincisi ise, güçlendirilmiş başkanlık hükümet şeklinin yürütmenin anayasal olarak yasamanın denetiminden azat edilmesini sağlamasıdır. Şöyle ki, Rusya’da yasamanın özellikle bütçeyi etkin bir şekilde denetleyememesi, yolsuzluğun sistematik bir hale gelmesine ortam sağlamaktadır.

vii) *Güçlendirilmiş başkanlıkta*, Devlet Başkanı’nın konumunu yükselten özelliklerden biri de onun yasa gücünde düzenleyici işlemler yapabilme yetkisine sahip olmasıdır. Devlet Başkanı’nın bu yetkisinin anayasal ve siyasal olarak kısıtlandığının söylenmesine rağmen 1994 – 2004 yıllarında kabul edilen yasa ve *ukazları* esas alan araştırmalar, Rusya’daki gelişmelerin bu doğrultuda şekillenmediğine işaret etmektedir. Başka bir ifade ile Rusya’da yasa ile düzenlenmesi gereken konular Devlet Başkanlığı *ukazı* ile düzenlenmiştir. Bu ise siyasaların yasal altyapısının belirlenmesinde yasama organının devre dışı bırakılıp sadece devlet başkanlığı *ukazı* ile yönetimin sağlanması sorununu doğurmuştur.

Görüldüğü gibi başkanlık rejimlerine has birçok sorun Rusya örneği için de söz konusudur. Bu sorunlar, Rusya’da demokrasinin yerleşmesini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu bağlamda, *güçlendirilmiş başkanlık*, Rusya’nın yerleşmiş bir demokrasiye dönüşmesini engelleyen temel unsurlardandır, denebilir. Nitekim birçok siyaset bilimci de, Rusya’nın modern temsili demokrasilerden farklı bir tür olmasının sebebi olarak *güçlendirilmiş başkanlık*’a işaret etmektedirler. Rusya’nın temsili bir demokrasi olmadığını belirten siyaset bilimciler, Rusya demokrasisini tanımlamak için daha önce Latin Amerika başkanlık demokrasilerini sınıflandırmak amacıyla kullanan “delegasyoncu demokrasi” ve “yönetilen demokrasi” tanımlarına başvurmuşlardır. Çalışmamızda bu tanımları kaydedeğer bularak Rusya’nın delegasyoncu demokrasiden yönetilen demokrasiye geçiş yaptığını işaret ettik.

Bununla birlikte, Rusya’da demokrasinin yerleşmesinin sadece *güçlendirilmiş başkanlığa* bağlı olmadığını belirtmek gerekmektedir. Rusya, tarihsel açıdan demokrasinin yerleşmesini gerektiren birçok ön şarttan, deneyimden yoksun bir ülkedir. Ayrıca, Rusya’da geçiş öncesinde ve geçiş sürecinde şekillenen ilişkiler ağı hem ekonomik hem toplumsal hem de siyasal yaşamı yönlendirmeye devam etmektedir. *Güçlendirilmiş başkanlık*, bu ilişkiler ağının sürdürülmesini, Rusya’nın kendine özgü siyasal modernleşme geleneğini geride bırakmayı imkansız kılması ve tek adam yönetimine anayasal altyapı oluşturması bakımından önemlidir.

Kaynakça

1. Kitap ve Makaleler

Abdullayev, Natig: “Sovyetler Birliği’nde Stalinizm ve Stalinizmin Tasfiyesi Politikaları”, **Humanitar Elimlerin Öğrenilmesinin Aktüel Problemleri**, IV Buraxılış, Bakü, 2006, s. 303–311.

Abdullayev, Natig: “Rusya’da Sosyalizmin Kurulma Sorunsalı veya Sonun Başlanğıcına Bakış”, **Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi**, cilt 3, sayı 11, s. 53–70.

Abramova, İ. A.: Rahmanova, H.T.: “Stat’ya 108”, “Osnovı Konstitutsionnogo Stroya”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun’kov at al., Yurist, Moskva, 2002, s. 752-756.

Ahrend, Rudiger: “Russia’s Post-crisis Growth: Its Sources and Prospects for Continuation”, **Europe-Asia Studies**, Vol. 58, No.1, January 2006, s. 1-24.

Amann, Ronald: “Soviet Politics in the Gorbachev Era: The End of Hesitant Modernization”, **British Journal of Political Science**, Vol. 20, No. 3, July 1990, s. 289–310.

Andriçenko, L.B.: “Stat’ya 67”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun’kov at al., Yurist, Moskva, 2002, s. 493-504.

Aron, Leon: “Boris Yeltsin and Russia’s Four Crises”, **Journal of Democracy**, Volume 4, Number 2, April 1993, s. 4–16.

Aslund, Anders: **Gorbachev’s Struggle for Economic Reform: The Soviet Economic Process**, Ithaca, N.Y., Cornell University Press, 1990.

Aslund, Andres: "Gorbachev, *Perestroika* and Economic Crisis", **Problems of Communism**, Jan.-April 1991.

Aslund Anders: "Law in Russia", **East-European Constitutional Review**, Vol. 8, No. 4. <http://www.law.nyu.edu/eecr/vol8num4/feature/lawrussia.html>

Baker, Peter, Glasser, B. Susan: "The Rollback of Democracy In Vladimir Putin's Russia", **Washington Post**, Haziran 7, 2005.

Barnes, Andrew: "Property, Power, and the Presidency: Ownership Policy Reform and Russian Executive – Legislative Relations, 1990–1999", **Communist and Post – Communist Studies**, 34, 2001, s. 39–41.

Basily, N.: **Russia under Soviet Rule: Twenty Years of Bolshevik Experiment**, George Allen, London, 1938.

Belin, Laura; Orttung, Robert: **The Russian Parliamentary Elections of 1995; The Battle for the Duma**, Armonk, New York, 1997.

Bermeo, Nancy: "Myths of Moderation: Confrontation and Conflict During Democratic Transitions", **Comparative Politics**, Vol.29, No.3, April 1997, s. 305–322.

Bialer, Seweryn: "The Changing Soviet Political System: The Nineteenth Party Conference and After", **Russia and Eastern Europe After Communism**, Ed. by. Michael Kraus, Ronald F. Liebowitz, Westview Press, Boulder, 1996.

Bill, Gream: "The Soviet Leader Cult: Reflections on the Structure of Leadership in the Soviet Union", **British Journal of Political Science**, Vol. 10, No.2, April 1980, s. 167–186

Boxer, Vladimir: "Russia's Path to Democracy: From Dreams to Reality", **Problems of Post-Communism**, Sep/Oct. 1995, Vol. 42, Issue 5, s. 54–59.

Boya, Russell: "On Perestroika: The Role of Workplace Participation", **Problems of Communism**, July-August 1987.

Bradley, Nicholas: "August Coup d'Etat", **Soviet Perestroika 1985–1993: Russia's Road to Democracy**, Ed. by. John F. Bradley, East European Monographs, Boulder, 1995, 184–190.

Breslauer, W. George: "Khrushchev Reconsidered", **The Soviet Union Since Stalin**, Ed. by. Cohen Stephan et al., Indiana University Press, Bloomington, 1980.

Breslauer, George et al., "Russia at the End of Yelt'sin's Presidency", **Post-Soviet Affairs**, 2000, 16, 1, s. 1-32.

Brooker, C. David: "Founding Presidents of Soviet Successor States: A Comparative Study", **Demokratizatsiya**, Winter 2004, Vol. 12, Issue 1, s.133–145.

Brown, Archie: "Power and Policy in a Time of Leadership Transition, 1982–1988", **Political Leadership in the Soviet Union**, Ed. by. Archie Brown, McMillan, St. Anthony's College, Oxford, 1989.

Brown, Archie: "Vladimir Putin and Reaffirmation of Central State Power", **Post-Soviet Affairs**, 2001, 17,1, s. 45–55.

Brudny, M. Yitzhak: "In Pursuit of the Russian Presidency: Why and How Yeltsin Won the 1996 Presidential Elections", **Communist and Post-Communist Studies**, Vol. 30, No. 3, 1997, s. 255–275.

Brzezinski, Zbigneiew: "The Primacy of History and Culture", **Journal of Democracy**, Volume 12, Number 4, October 2001, s. 21–26.

Bunce, Valerie: "Rethinking Recent Democratization: Lessons from the Post communist Experience", **World Politics** 55, January 2003, s. 167–192.

Bunce, Valerie: "The Political Economy of the Brezhnev Era: The Rise and Fall of Corporatism", **British Journal of Political Science**, Vol. 13, No.2, April 1983, s. 129–158.

Burlatskii, M. Fedor: "Khrushchev: Shtrikhti k Politicheskomu Portretu", **Ėnego ne Dano: Sud'bi, Perestroiki, Vgliadivaia v Proshloe, Vozvrashchenie k Budushchemu**, Ed. by. Afanas'ev N. Yu., Progreess, Moskva, 1988.

Chiesa, Giulietto; Northrop, T. Douglas: **Transition to Democracy, Political Change in the Soviet Union 1987–1991**, University Press of New England, London, 1992.

Chiesa, Giulietto: "The 28th Congress of the CPSU", **Problems of Communism**, July/August 1990.

Cirkin, Benjamin: **Konstitutsionnoe Pravo Rossii**, Yurist, Moskva, 2003.

Cistiakov, O. Ė.: **Konstitutsiya RSFSR 1918 goda**, 2. Baski, Zerkolo, Moskva, 2003.

Cistyakov, O. Ė.: **Konstitutsiya SSSR 1924 goda: Ucebnoe Posobie**, ĖKD, Moskva, 2004.

Clark, D. Terry; Wittrock N. Jill: "Presidentialism and the Effect of Electoral Law in Post-Communist Systems", **Comparative Political Studies**, 2005; 38; s. 171–188

Cohen, F. Stephan: "The Friends and Foes of Change: Reformism and Conservatism in the Soviet Union", **The Soviet Union Since Stalin**, Ed. by. Stephan F. Cohen et al., Indiana University Press, Bloomington, 1980.

Colton, J. Timothy: "Professional Engagement and Role Definition Among Post-Soviet Legislators", **Parliaments in Transition: The New Legislative Politics in the Former USSR and Eastern Europe**, Ed. by Thomas F. Remington, Westview Press, Oxford, 1994, s. 55–73.

Colton, T. Timothy: "Public Opinion and the Constitutional Referendum", **Growing Pains: Russian Democracy and the Election of 1993**, Ed. by. Timothy Colton, Brookings Institution Press, Washington D. C., 1998, s. 291 – 311.

Colton, Timothy: "The 1993 Election and the New Russian Politics", **Growing Pains: Russian Democracy and the Election of 1993**, Ed. by. Timothy Colton, Brookings Institution Press, Washington D. C., 1998, s. 1-36.

Colton, J. Timothy; McFaul, Michael: "Reinventing Russia's Party of Power: "Unity" and 1999 Duma Election", **Post-Soviet Affairs**, 2000,16, 3, s. 201–224.

Cook, J. Linda: "Brezhnev's 'social contract' and Gorbachev's Reforms", **Soviet Studies**, Vol. 44, Issue 1, s. 37–56.

Coulloudon, Virginie: "Crime and Corruption after Communism: The Criminalization of Russia's Political Elite", **East-European Constitutional Review**, Vol. 6, No. 4. <http://www.law.nyu.edu/eecr/vol6num4/feature/criminalization.html>

Dahl, A. Robert: **Demokrasi Üstüne**, Çev. Betül Kadioğlu, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2001.

David, Lane; Ross, Cameron: **The Transition from Communism to Capitalism**, St. Martin's Press, 1999.

Diamond, Larry: “Demokrasinin Üç Paradoksu”, **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Ed. by. Larry Diamond ve Marc F. Platter, Yetkin Yayınları, 1995, s. 127–140.

Dinello, Natalia: “The Russian F-Connection: Finance, Firms, Friends, Families, and Favorites”, **Problems of Post-Communism**, January/February, 1999, s. 24–33.

Dmitriev, A. YU.; İsrailyan, B. V.: **İzbitatel’noe Pravo i Protsed v Rossiyskoy Federatsii**, Feniks, Rostov-na-Donu, 2004.

Dmitriev, A. YU.: **Pravaviy Status Prezidenta Rossiyskoy Federatsii**, Yurist, Moskva, 1997.

Duguit, Leon: “Egemenlik ve Özgürlük”, **Devlet Kuramı**, Ed. by. Cemal Bali Akal, Dost Kitapevi, İstanbul, 2000.

Dunlop, B. John: “Sifting Through the Rubble of the Yeltsin Years”, **Problems of Post Communism**, Vol. 47, No. 1, January/February 2000, s.3–15.

Easter, M. Gerard: “Preference for Presidentialism: Post-communist Regime Change in Russia and the NIS”, **World Politics** 49, January 1997, s. 184–211.

Elgie, Robert: “France”, **Semi-Presidentialism in Europe**, Ed. by. Robert Elgie, Oxford University Press, 1999.

Elgie, Robert: “The Politics of Semi-Presidentialism”, **Semi-Presidentialism in Europe**, Ed. by. Robert Elgie, Oxford University Press, 1999.

El’tsin, B. N.: **Zapiski Prezidenta**, Ogonek, Moskva, 1994.

Fairbanks, H. Charles: “Moskva Darbesinden Sonra”, **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Ed. by. Larry Diamond, Marc F. Plattner, Yetkin Yayınları, 1995, s. 333–341.

Ferafontova, E. M.: **Prokratura Rossiyskoy Federatsii**, Kaliningradskaya Vışşaya Şkola Upravleniya, Kaliningrad, 2000.

Fish, Steven: “The Pitfalls of Russian Superpresidentialism”, **Current History**, October 1997, 96, s. 326–330.

Fish, Steven: “The Predicament of Russian Liberalism: Evidence from the December 1995 Parliamentary Elections”, **Europe-Asia Studies**, March 1997, Vol. 49, Issue 2, s. 191–220.

Fish, Steven: “Who Shall Speak for Whom? Democracy and Interest Representation in Post-Soviet Russia”, **Political Parties in Russia**, Ed. by. Alexander Dallin, University of California, California, 1993.

Freedom House: **Freedom of the Press 2004: A Global Survey of Media Independence**, Ed. by. Deutsch Karin D. Karlekar, Lanham, 2004.

Frye, Timothy:

“A Politics of Institutional Choice: Post-Communist Presidencies”, **Comparative Political Studies**, Vol. 30, No. 5, October 1997, s. 523–552.

Gel'man, Vladimir: “Political Opposition in Russia: A Dying Species?”, **Post-Soviet Affairs**, 2005, 21, 3, s. 226–246.

Giritli, İsmet; Bilgen, Pertev; Akgüner, Tayfun: **İdare Hukuku**, Gözden Geçirilmiş İkinci Basım, Der Yayınları, İstanbul, 2006.

Golosoov, V. Grigorii: “Russian Political Parties and the ‘Bosses’: Evidence from the 1994 Provincial Elections in Western Siberia”, **Party Politics**, Vol. 3, No. 1, 1997, s. 5–21.

Golosoov, V. Grigorii: “Who Survives? Party Origins, Organizational Development, and Electoral Performance in Post Communist Russia”, **Political Studies**, 1998, XLVI, s. 511–543.

Goode J. Paul: “The Push for Regional Enlargement in Putin’s Russia”, **Post-Soviet Affairs**, 2004, 20, 3, s. 219–257.

Gooding, John: “Perestroika As Revolution from Within: An Interpretation”, **The Russian Review**, Vol. 51, January 1992, s.36–57.

Gorbachev, S. Mikhail: “On Practical Work to Implement the Decisions of the 19.th All – Union Party Conferance”, **Pravda**, 30 Temmuz, s. 1–3.

Gordon, M. Hahn: “Managed Democracy? Building Stealth Authoritarianism in St. Petersburg”, s. 195–231

Gordon, M. Hahn: From Chernomyrdin to Kirienko: The Rise of the Nizhnii Novgorod Group, **Problems of Post-Communism**, Vol. 45, No. 5, September/October, 1998, s. 3–16.

Gözler, Kemal: **İdare Hukuku Dersleri**, 5.Baskı, Ekin Kitapevi Yayınları, Ankara, 2007.

Gözler, Kemal: **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Güçlendirilmiş ve genişletilmiş 4. Baskı, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa, 2007.

Gözübüyük, Şeref: **Anayasa Hukuku**, Güncelleştirilmiş 9. Bası, Ankara, 2000.

Gözübüyük, Şeref: **Yönetmelik Yargı**, 6. Bası, Sevinç Matbaası, Ankara, 1991.

Gustafson, Thane; Mann, Dawn: “Gorbachev’s First Year: Building Power and Authority”, **Problems of Communism**, May-June 1986.

Gvosdev, K. Nikolas: “Mexico and Russia: Mirror Images?”, **Demokratizatsiya**, Fall 2002, Vol. 10, Issue 4, s. 488–508.

Hahn, Jeffrey: “An Experiment in Competition: The 1987 Elections to the Local Soviets”, **Slavic Review**, Vol. 47, No.3, Autumn 1988, s. 434–447.

Hahn, Jeffrey: “Power To the Soviets?”, **Problems of Communism**, January – February, 1989, s.34–45.

Hahn, Werner: “Electoral Choice in the Soviet Bloc”, **Problems of Communism**, May 1987, s.31–43.

Hale, E. Henry: “The Origins of United Russia and the Putin Presidency: The Role of Contingency in Party-System Development”, **Demokratizatsiya**, Spring 2004, Vol. 12, Issue 2, s. 169–194.

Hale, E. Henry et al.: “Putin and the ‘Delegative Democracy’ Trap: Evidence From Russia’s 2003-2004 Elections”, **Post – Soviet Affairs**, 2004, 20, 4, s. 285-319.

Hangel’diev, B.B.: “Stat’ya 87”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun’kov et al., Yurist’, Moskva, 2002, s. 630–636.

Haspel, Moshe; Remington, F. Thomas; Smith, S. Steven: **Law Making and Degree Making in the Russian Federation: Time, Space, and Rules in Russian National Policy Making**, Paper Prepared for the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, April, 2006

Hazan, A. Baruch: **Gorbachev and his Enemies: The Struggle for Perestroika**, Westview Press, Oxford, 1990.

Hendley, Kathryn: "Rewriting the Rules of the Game in Russia: The Neglected Issue of the Demand for Law", **East-European Constitutional Review**, Vol. 8, No. 4.
<http://www.law.nyu.edu/eecr/vol8num4/feature/rewriting.html>

Herspring, R. Dale: "On Perestroika: Gorbachev, Yazov, and the Military", **Problems of Communism**, July-August 1987.

Hesli, L. Vicki: "Parliamentary and Presidential Elections in Russia: The Political Landscape in 1999 and 2000", **The 1999-2000 Elections in Russia: Their Impact and Legacy**, Ed. by. Vicki L. Hesli and M. William M. Reisenger, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, 3–27.

Hill, J. Ronald: "Party-State Relations and Soviet Political Development", **British Journal of Political Science**, Vol. 10, No. 2, April 1980, s. 149–165

Hill, J. Ronald: "The Apparatchiki and Soviet Political Development", **The Soviet Union, Party and Society**, Ed. by. Peter J. Potichnyi, Cambridge University Press, Cambridge, 1988, s. 3–25

Hill, J. Ronald: "The CPSU: From Monolith to Pluralist?", **Soviet Studies**, 43, 2, 1991, s. 217–236.

Hill, J. Ronald; Frank, Peter: **The Soviet Communist Party**, Allen&Unwin Inc., London, 1988.

Holmes, Stephan: "Superpresidentialism and Its Problems", **East European Constitutional Review**, 2/3, Fall-Winter, 1993–1994,

Horowitz, L. Donald: “Demokratik Sistemleri Karşılaştırmak”, **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Ed. by. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Yetkin Yayınları, 1995, 161–168.

Horrigan, Brenda; Karasik, Theodore: “The Rise of Presidential Power under Gorbachev”, **Executive Power and Soviet Politics: The Rise and Decline of Soviet Power**, Ed. by. Eugene Huskey, Armonk, M.E. Sharpe, 1992, s.106–127.

Hosking, A. Geoffrey: “The Beginning of Independent Political Activity”, **The Road to Post Communism, Independent Political Movements in the Soviet Union**, Ed. by. Geoffrey A. Hosking et al., Printer Publishers, London and New York, 1992.

Hough, F. Jerry: “Institutional Rules and Party Formation”, **Growing Pains: Russian Democracy and the Election of 1993**, Ed. by. Timothy Colton, Brookings Institution Press, Washington D. C., 1998, s.37-73.

Huntington, P. Samuel: **Üçüncü Dalga: Yirminci Yüzyılın Sonlarında Demokratikleşme**, Çev. Ergun Özbudun, Yetkin Yayınları, 1996

Huskey, Eugene: “Executive – Legislative Relations”, **Executive Power and Soviet Politics: The Rise and Decline of Soviet Power**, Ed. by. Eugene Huskey, Armonk, M.E. Sharpe, 1992, s. 83–104.

Huskey, Eugene: **Presidential Power in Russia**, M.E. Share, London, 1999.

Hyde, Matthew: “Putin’s Federal Reforms and their Implications for Presidential Power in Russia”, **Europe-Asia Studies**, Vol. 53, No. 5, 2001, s. 719–743.

Ignatyuk, A.H.; Okun’kov A.L.: “Ctat’ya 112”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun’kov at al., Yurist’, Moskva, 2002, s. 777-782.

Ishiyama, T. John; Velten, Matthew: “Presidential Power and Democratic Development in Post-Communist Politics”, **Communist and Post-Communist Studies**, Vol. 31, No. 3, s. 217–233.

Ishimaya, T. John; Kennedy, Ryan: “Superpresidentialism and Political Party Development in Russia, Ukraine, Armenia and Kyrgyzstan”, **Europe-Asia Studies**, Vol. 53, No.8, 2001, s. 1177–1191

Ivanchenko, A: “The Multiparty System in the Soviet System, Problems of Creation”, **The Political Parties and Movements in the Soviet Union**, Ed. by. A. M. Babkina, Nova Science Publishers Inc., 1991.

İyigüngör, Vildan: “Küreselleşme ve Yürütmenin Güçlendirilmesi: Siyasal Sistem Tartışmaları”, **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No.26, (Mart 2002), s. 85–103.

Jowitt, Ken: “Soviet Neotraditionalism: The Political Corruption of a Leninist Regime”, **Soviet Studies**, Vol. 35, No. 3, July 1983, s. 275–297.

Kahn, Jeff: “The Parade of Sovereignties: The Establishing the Vocabulary of the New Russian Federalism”, **Post-Soviet Affairs**, 2000, 16,1, s. 58–89.

Karl, L. Terry; Schmitter, C. Philippe: “Modes of Transition in Latin America, Southern Europe and Eastern Europe”, **International Social Science Journal**, 128, 1991, s. 269–284.

.

Kerblay, Basile: “Sovyet Toplumunda Yeni Yönelimler”, **Gorbaçev’in Rusyası**, Çev. ve Ed. by. Aktaş Cem, Sevin Okyay, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 1995.

Kernen, Beat: “The Russian Parliamentary Elections of 1993: A Quasi-Historical Interpretation in Light of the 1995 Elections”, **East European Quarterly**, Vol.30, No.2, s. 235–251.

Kernen, Beat: "Putin and the Parliamentary Elections in Russia: The Confluence (*Slijanie*) of Russian Political Culture and Leadership", **East European Quarterly**, Vol. 38, No. 1, March 2004, s. 85–107.

Kitschelt, Herbert: "Formation of Party Cleavages in Post-Communist Democracies: Theoretical Propositions", **Party Politics**, Vol. 1, no.4, s. 447–472.

Knox, Zoe; Lentini, Pete; Williams, Brad: "Parties of Power and Russian Politics: A Victory of the State over Civil Society", **Problems of Post-Communism**, Vol.53, No. 1, January/February 2006, s. 3–14.

Kovryakova, V. Elena: **Parlamentskiy Kontrol: Zarubejnyy Opyt i Rossiyskaya Praktika**, Gorodets, Moskva, 2005.

Krivous, Nikolay: "Mı ne pitaemsa Sozdat' Novaya KPSS", **Rossiyskaya Gazeta**, 26 Ekim 2001. http://www.ng.ru/politics/2007-11-08/4_strike.html

Kryshtanovskaya, Olga; White, Stephan: "From Soviet Nomenklatura to Russian Elite", **Europe-Asia Studies** 48, 1996, s. 711–733.

Krystanovskaya, Ol'ga; White, Stephen: "Putin's Militocracy", **Post-Soviet Affairs**, 2003, 19, 4, s. 289–306;

Kux, Stephan: "Soviet Federalism", **Problems of Communism**, March-April 1990, s.1–20.

Lafitskiy, İ. B.: "Stat'ya 135", **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist', Moskva, 2002, s. 961–964.

Lane, David; Ross, Cameron: **From Communism to Capitalism: Ruling Elites from Gorbachev to Yeltsin**, St. Martin's Press, New York, 1999.

Lane, David: **State and Politics in the USSR**, Blackwell Publisher, Padstow, 1985.

Lane, David: "Limitations of Party Control: The Government Bureaucracy in the USSR", **Communist and Post-Communist Studies**, 1994, 27, 1, s.19–38.

Lapidus, W. Gail: "State and Society: Toward the Emergence of Civil Society in the Soviet Union", **Politics, Society, and Nationality Inside Gorbachev's Russia**, Ed. by. Seweryn Bialer, Boulder&London, 1989, s. 124–130.

Lenin, V. İ.: **Polnoe Sobranie Sochinenii**, 5. Baskı, Vol. 41, Moskva, 1963.

Lentini, Peter: "Reforming the Soviet Electoral System", **Election and Political Order in Russia: The implications of the 1993 Elections to the Federal Assembly**, Ed. by. Peter Lentini, Central European University Press, 1995, s. 36–55.

Levirsky, Steven; Way, Lucan: "The Rise of Competitive Authoritarianism", **Journal of Democracy**, 2002, 13, 2, s. 61–65.

Lieven, Dominic: "The Russian Empire and Soviet Union as Imperial Polities", **Journal of Contemporary History**, Vol. 30, 1995, s. 607–636

Lijpart, Arend: **Çağdaş Demokrasiler: 21 Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmaçı Yönetim Örüntüleri**, Çev. Ergun Özbudun, Yetkin Yayınları, 1994.

Lijpart, Arend: "Presidentialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Observations", **The Failure of Presidential Democracy**, Ed. by. Juan Linz, John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1994, s. 91–105.

Lijphart, Arend: "Yeni Demokrasiler için Anayasal Tercihler", **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Ed. by. Larry Diamond ve Marc F. Plattner, Yetkin Yayınları, 1995, s.185–198.

Linden, Carl: “The Dialectic of Russian Politics”, **Problems of Post-Communism**, January/February 1995, Vol. 42, Issue 1, s. 8–13.

Linz, Juan; Stephan, Alfred: **Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe**, John Hopkins University, 1996.

Linz, Juan: “Parlamentarizmin Erdemleri”, **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Ed. by. Larry Diamond ve Marc F. Platter, Yetkin Yayınları, 1995, s.175–184.

Linz Juan: “Başkanlık Rejiminin Tehlikeleri”, **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Ed. by. Larry Diamond ve Marc F. Platter, Yetkin Yayınları, 1995, s. 143–160.

Linz, Juan: “Başkanlık Sistemi veya Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları”, **BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı**, Çev. Ergun Özbudun ve Levent Köker, Türk Demokrasi Vakfı, Ankara, 1993, s.117–134.

Linz, Juan: “Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference”, **The Failure of Presidential Democracy**, Ed. by. Juan Linz, John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1994, s. 3–87.

Linz, Juan: **Totalitarian and Authoritarian Regimes**, Lynne Reinner Publishers, Boulder, London, 2000.

Ludham, Janine: “Reform and Redefinition of the Social Contract under Corbachev”, **World Politics**, Vol. 43, No. 2, January 1991, s. 284–312.

Lukin, Alexander: **The Political Culture of the Russian ‘Democrats’**, Oxford University Press, Oxford, 2000.

Lukin, Alexander: "Putin's Regime: Restoration or Revolution", **Problems of Post-Communism**, July/August 2001, Vol. 48, Issue 4, s. 38–48.

Mainwaring, Scott: "Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination", **Comparative Political Studies**, Vol. 26, No. 2, July 1993, s.198–228.

Makarkin, Aleksey: **Partiya Vlasti v Izbiratel'noy Kampanii 1999.g.**, Moscow Carnegie Center, Moskva, 2000.

Maravall, M. Jose: "The Myth of the Authoritarian Advantage", **Journal of Democracy**, Vol. 5, No. 4, October, 1994, s. 17–31.

March, G. James, Olson, P. Jones: "New Institutionalism: Organizational Factors In Political Life", **The American Political Science Review**, Vol. 78, No.3, September 1984, s. 734–749.

Martin, Grouch: **Revolution and Evolution; Gorbachev and Soviet Politics**, Philip Allen, New York, 1989.

Mason, S. David; Sydorenko, Svetlana: "Perestroika, Social Justice, and Soviet Public Opinion", **Problems of Communism**, November/December 1990, s.

Maurice, Duverger, "A New Political System Model: Semi-Presidential Government", **European Journal of Political Research**, 1980, 8, 2, s. 165–187.

Mcallister, Ian; White, Stephan: "To Vote or Not to Vote: Election Turnout in Post-communist Russia", **Elections and Voters in Post-communist Russia**, Matthew Wyman et. al. , Edward Edgar, Cheltenham, 1998, s. 15–39.

McFaul, Michael: "Institutional Design, Uncertainty and Path Dependency During Transition: Cases From Russia", **Constitutional Political Economy**, 10, 1999, s. 27–52.

McFaul, Michael: "Russia's Choice: The Perils of Revolutionary Democracy", **Growing Pains: Russian Democracy and the Election of 1993**, Ed. by. Timothy Colton, Brookings Institution Press, Washington D. C., 1998, s. 115-139.

McFaul, Michael: "Lessons from Russia's Protracted Transition from Communist Rule", **Political Science Quarterly**, Vol. 114, November 1999, s. 103–131.

McFaul, Michael: "Party Formation after Revolutionary Transitions: The Russian Case", **Political Parties in Russia**, Ed. by. Alexander Dallin, University of California, California, 1993, s.7–28.

McFaul, Michael: **Russia's 1996 Presidential Elections: The end of Polarized Politics**, Hoover Institution Press, California, 1997.

McFaul, Michael: "The Fourth Way of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Post communist World", **World Politics** 54, (January 2002), s. 212–244.

Medvedkov, V. Yuri et. al: "The December 1993 Russian Election: Geographical Patterns and Contextual Factors", **The Russian Review**, Vol. 55, No. 1, January 1996, s. 80–98.

Medvedov, Roy: "The Stalin Question", **The Soviet Union Since Stalin**, Stephan F. Cohen et al., Indiana University Press, Bloomington, 1980, s..

Mendelson, E. Sarah: "The Putin Path", **Problems of Post-Communism**, September/October 2000, Vol. 47, Issue 5, s. 3–12.

Meyer, Alfred: “The Soviet Political System”, **The USSR After 50 Years: Promise and Reality**, Ed. by. Samuel Hendel and BRAHAM Randolph Braham, Alfred A. Knopf, New York, 1967.

Millar, R. James: “From Utopian Socialism to Utopian Capitalism: The Failure of Revolution and Reform in the Post-Soviet Russia”, **Problems of Post-Communism**, May/June 1995, Vol. 42, Issue 3, s. 7–13.

Minon, Mirgel: “Demokrasiye Geçiş ve Anayasal Tercihler”, **BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı**, Çev. Ergun Özbudun ve Levent Köker, Türk Demokrasi Vakfı, Ankara, 1993, s. 33–53.

Mirskii, G: “Did Totalitarianism Disappear Together with the Twentieth Century”, **Russian Politics and Law**, Vol. 41, No. 1, January/February 2003, s. 6–32.

Morgan, Edward; Schleiter, Petra: “Governmental Change in a Presidential-Parliamentary Regime: The Case of Russia 1994–2003”, **Post-Soviet Affairs**, 2004, 20, 2, s.132–163.

Moser, G. Robert: “Independents and Party Formation: Elite Partisanship as an Intervening Variable in Russian Politics”, **Comparative Politics**, Vol. 31, No. 2, January 1999, s. 147–165.

Moses, C. Joel: “Democratic Reform in the Gorbachev Era: Dimensions of Reform in the Soviet Union, 1986–1989”, **Russian Review**, Vol. 48, No. 3, July 1989, s.235–269.

Mote, E. Max: “Electing the USSR Congress of People’s Deputies”, **Problems of Communism**, November/December 1989.

Munck, L. Gerardo; Leff, S. Carol: "Modes of Transition and Democratization: South America and Eastern Europe in Comparative Perspective", **Comparative Politics**, April 1977, s. 343–362.

Murell, G. D.: **Russia's Transition to Democracy: An Internal Political History, 1989–1996**, Sussex, Academic Press, 1997.

Nadeev, R. K.: **Pravovoe Obespecenie Zakonodatel'noy Deyatel'nosti Gosudarstvennoy Dumı**, İzdatel'stvo NORMA, Moskva, 1997.

Nikolai, N. Petro: **The Rebirth of Russian Democracy: An Interpretation of Political Culture**, Harvard College, 1995.

Nordlander, David: "Khrushchev's Image in the Light of Glasnost and Perestroika", **The Russian Review**, Vol. 52, April 1993, s. 248–264.

O'Donnell, Guillermo; Schmitter, Philippe: **Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies**, John Hopkins University Press, Baltimore, 1986.

O'Donnell, Guillermo: "Delegative Democracy", **Journal of Democracy**, Vol.5, January 1994, s. 59–96.

O'Neill, Patrick: "Presidential Power in Post-Communist Europe: The Hungarian Case in Comparative Perspective", **Journal of Communist Studies**, 9 (3), 1993, s.177–201.

Oder, E. Bertil: **Avrupa Birliği'nde Anayasa ve Anayasacılık**, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 2004

Offe, Claus: “Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East Central Europe”, **Social Research**, 58, Winter 1991, s. 865–892.

Okon'kov, A.L.: “Stat'ya 113”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist', Moskva, 2002, s.783-790.

Okunkov, A. L.: “Stat'ya 83”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist', Moskva, 2002, s.607–620.

Okun'kov, A. L.: “Stat'ya 90”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist', Moskva, 2002, s. 643–647.

Okun'kov, A. L.: “Glava 4: Prezident Rossiyskoy Federatsii”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist, Moskva, 2002, 588-593.

Orttung, W. Robert: “Business and Politics in Russia's Regions”, **Problems of Post-Communism**, Vol. 51, No. 2, March/April 2004, s. 48–60.

OSCE/ODIHR: **Russian Federation Elections to State Duma, December 7, 2003: OSCE/ODIHR Election Observation Report**, Warsaw, Poland, January 27, 2004.

Ostrow, M. Joel: “Institutional Design and Legislative Conflict: The Russian Supreme Soviet – A Well Oiled Machine, Out of Control”, **Communist and Post – Communist Studies**, Vol. 29, s. 413–433.

Özay, İl Han: **Günışığında Yönetim**, ALFA, İstanbul, 2002.

Özbudun, Ergun: **Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1993

Palei, L. V.; Radzivanovich, K. L.: "How Carry Economic Reform: Points of View and Reality", **Soviet Studies**, Vol. 42, No. 1, January 1990, s. 25–37.

Pammet, H. Jon: "Elections and Democracy in Russia", **Communist and Post-Communist Studies**, 32, 1999, s. 45–60.

Peaeson, Raymond: "The Historical Background to Soviet Federalism", **Soviet Federalism, Nationalism, and Economic Decentralization**, Ed. by., St. Martin's Press, New York 1991, s.13–32.

Perepiska Sekretariata TsK RSDRP (b) s Mestnymi Partiinymi organizatsiyami (noyabr' 1917 g –fevral' 1918g). **Sbornik Dokumentov**, Moskva, 1957.

Philip, Hanson: "Economic Constrains on Soviet Policies in the 1980s", **International Affairs**, Vol. 57, No. 1, Winter 1980–1981, s. 21–42.

Pigolkin, S.A.; Cernobel', T.G.: "Stat'ya 101", s. **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist, Moskva, 2002, s. 699-708.

Pompeev, Yuriy: **Krovaviy Omut Karabaxa**, Azerneşr, Bakü, 1992.

Postanavlenie ot 11 Dekabrya 1998 g. No: 28-P Konstitutsionnogo Suda", Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii s Kommentariyami Konstitutsionnogo Suda RF, İNFRA - M, Moskva, 2006, s. 117.

Postinikov, E. A.: "Stat'ya 10", **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist, Moskva, 2002, s. 87-91.

Postinikov, E.A.; Pyatnika, A.C.: "Stat'ya 103", **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist, Moskva, 2002, s. 713-722.

Postinikov, E.A.: “Glava 5: Federal’noe Sobranie”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun’kov et al., Yurist, Moskva, 2002, s. 661-664.

Prezeworski, Adam: **Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America**, Cambridge University Press, Cambridge, 1991.

Pyatnika, A.C.; Marovgulova, L. İ.: “Stat’ya 45”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun’kov et al., Yurist, Moskva, 2002, s. 350-356.

Quade, L. Quentin: “Orantılı Temsil ve Demokratik Devlet Yönetimi”, **Demokrasinin Küresel Yükselişi**, Ed. by. Larry Diamond ve Marc F. Platter, Yetkin Yayınları, 1995, s.207–213.

Rahr, A.: “Shevardnadze on Leadership Mistake”, **Radio Liberty Daily Report**, 2 Mayıs 1991.

Reddaway, Peter: “Will Putin be Able to Consolidate Power”, **Post-Soviet Affairs**, 2001, 17,1, s. 31–40.

Reddaway, Peter: “Is Putin’s Power More Formal than Real”, **Post-Soviet Affairs**, 2002,18,1, s. 31-40

Reddaway, Peter et. al.: “Russia in the Year 2003”, **Post – Soviet Affairs**, 2004, 20,1, s. 1-45.

Reisinger, M. William et al.: “Political Values in Russia, Ukraine and Lithuania: Sources and Implications for Democracy”, **British Journal of Democracy**, Vol.24, No. 2, April 1994, s.183-223.

Remington, F. Thomas: "A Socialist Pluralism of Opinions: Glasnost and Policy Making under Gorbachev", **The Russian Review**, Vol.48, No.3, July 1989, s. 271–304.

Remington, F. Thomas: "Parliamentary Elections and the Transition from Communism", **Parliaments in Transition: The New Legislative Politics in the Former USSR and Eastern Europe**, Ed. by. Thomas F. Remington, Westview Press, Oxford, 1994, s. 1–27.

Remington, F. Thomas: "Russia's Federal Assembly and the Land Code", **East-European Constitutional Review**, Vol. 11, No. 3.
<http://www.law.nyu.edu/eecr/vol11num3/focus/remington.html>

Remington, F. Thomas: "Putin and the Duma", **Post-Soviet Affairs**, 2001, 17, 4, s. 285–305.

Remington, Thomas; Smith, Steven: "Political Goals, Institutional Context, and the Choice of an Electoral System: The Russian Electoral Law", **American Journal of Political Science**, 40, 1996, s. 1253–1279.

Remington, F. Thomas et al.: "Transitional Institutions and Parliamentary Alignments in Russia, 1990-1993", **Parliaments in Transition: The New Legislative Politics in the Former USSR and Eastern Europe**, Ed. by. Thomas F. Remington, Westview Press, Oxford, 1994, s. 159–180.

Remington, F. Thomas; Smith, S. Steven; Haspel, Moshe: "Decrees, Laws, and Inter-Branch Relations in the Russian Federation", **Post-Soviet Affairs**, 1998, 14, 4, s. 287–322.

Remington, F. Thomas; Smith S. Steven: "The Development of Parliamentary Parties in Russia", **Legislative Studies Quarterly**, Vol. 20, No. 4, November 1995, s.457–489.

Remington, F. Thomas; Smith S. Steven: "The Early Legislative Process in the Russian Federal Assembly", **The New Parliaments of Central and Eastern Europe**, Ed. by. David M. Olson and Philip Norton, Frank Cass, London, 1996, s.161–212.

Rigby, H.T.: "The Government in the Soviet Political System", **Executive Power and Soviet Politics: The Rise and Decline of Soviet Power**, Ed. by. Eugene Huskey, Armonk, M.E. Sharpe, 1992, s. 3–49.

Rigby, H.T.: "The Soviet Political Executive, 1917-1986", **Political Leadership in the Soviet Union**, Ed. by. Archie Brown, McMillan, St. Anthony's College, Oxford, 1989.

Rigby T. H.: "The Soviet Leadership: Towards a Self-Stabilizing Oligarchy", **Soviet Studies**, Vol. 22, Issue 2, October 1970, s. 167–191.

Rigby, T.H.: "The Soviet Regional Leadership: The Brezhnev Generation", **Slavic Review**, Vol. 37, No. 1, Mart 1978, s.1–24.

Rigby, H. T.: "A Conceptual Approach to Authority, Power and Policy in the Soviet Union", **Authority, Power and Policy in the Soviet Union**, Ed. by. H. T. Rigby et al, St. Martin's Press, New York, 1980, 9–31.

Riggs, W. Jonathan; Schraeder, J. Peter: "Russia's Political Party System as an Impediment to Democratization", **Demokratizatsiya**, Spring 2004, Vol. 12, Issue 2, s. 265–293.

Robert, Cynthia; Sherlock, Thomas: "Bringing the State Back in: Explanations of the Derailed Transition To Market Democracy", **Comparative Politics**, Vol. 31, No. 4, July 1999, s. 477–498

Robinson, Nail: "Gorbachev and the Place of the Party in Soviet Reform, 1985–1991", **Soviet Studies**, 1992, Vol. 44, Issue 3, s. 423–444.

Robinson, Neil: "The Presidency: The Politics of Institutional Chaos", **Institutions and Political Change in Russia**, Ed. by. Neil Robinson, Anthony Rowe Ltd., Choppensham, 2000, s. 11-39.

Roeder, G. Philip: **Red Sunset: The Failure of Soviet Politics**, Princeton University Press, Princeton, 1993.

Ronkin, V. Sergey; Petrunina E. Ol'ga: "Gosudarstvennoe Upravlenie Zarubejnykh Stran", Aspekt Press, Moskva, 2001.

Rose, Richard: "Putin's Russia. How Floating Parties Frustrate Democratic Accountability: A Supply-Side View of Russia's Elections", **East European Constitutional Review**, Volume 9, Numbers 1/2, Winter/Spring 2000.
http://www.law.nyu.edu/eecr/vol9num_onehalf/feature/supplyside.html

Rose, Richard; Tikhamirov, Yevgeni: "Russia's Forced – Choice Presidential Election", **Post-Soviet Affairs**, 1996, 12, 4, s. 351–379.

Rose, Richard; Munro, Neil; White, Stephen: "How Strong is Vladimir Putin's Support?", **Post – Soviet Affairs**, 2000, 16, 4, s. 287–312.

Ross, Cameron: "Federalism and Democratization in Russia", **Communist and Post-Communist Studies**, Vol. 33, Issue 4, s. 403–420.

Ross, Cameron: “Party-State Relations”, **Executive Power and Soviet Politics: The Rise and Decline of Soviet Power**, Ed. by. Eugene Huskey, Armonk, M.E. Sharpe, 1992, s. 51–81.

Rudnev, Ĭ. V.: “Stat’ya 93”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun’kov at al., Yurist, Moskva, 2002, s. 655-661.

Rudnev, Ĭ. V.: “Stat’ya 129”, **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun’kov at al., Yurist, Moskva, 2002, s. 928-940.

Rumer, Boris: “Realities of Gorbachev’s Economic Program”, **Problems of Communism**, May/June 1986, s. 20–31.

Rutland, Peter: “Putin’s Path to Power”, **Post-Soviet Affairs**, 2000, 16, 4, s. 313–354.

Şablinskiy, Ĭlya: **Predeli Vlasti: Barba za Rossiyskuyu Konstitutsionnuyu Reformu, 1989 – 1995**, Centr Konstitucionnikh Ĭsledovaniy Moskovskogo Obşestvennogo Naucnogo Fonda, Moskva, 1997.

Sakwa, Richard: “Commune Democracy and Gorbachev’s Reforms”, **Political Studies**, June 1989, Vol. 37, Issue 2, s. 224–243.

Sakwa, Richard: **Gorbachev and his Reforms, 1985–1990**, Philip Allen, New York, 1990.

Sakwa, Richard: **Russian Politics and Society**, Routledge, London-New York, 1993.

Sakwa, Richard: “The 2003–2004 Russian Elections and Prospects for Democracy”, **Europe-Asia Studies**, Vol. 57, No.3, 2005, s. 369–398.

Sakwa, Richard: **Russian Politics in Perspective**, 2. Edition, Routledge, London-New York, 1998.

Sapir, Jacques: “Perestroika and Economic Reforms”, **Soviet Perestroika 1985–1993: Russia’s Road to Democracy**, Ed. by. John F. Bradley, East European Monographs, Boulder, 1995, s.

Sartori, Giovanni: **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme**, Çev. Ergun Özbudun, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997.

Sartori Giovanni: **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çev. Tuncer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turhan, Yetkin Yayınları, Ankara 1996.

Şaxnazarov, G. X.: **Tsena Svobodı: Reformatsiya Gorbaceva Glazami Pomoşnika**, Moskva, 1993.

Scharpiro, Leonardo: **The Government and the Soviet Union**, 6. Edition, Hutchinson, London-Melbourne-Auckland, 1977.

Sharlet, Robert: “De-Stalinization and Soviet Constitutionalism”, **The Soviet Union Since Stalin**, Ed. by. Stephan Cohen Stephan et al., Indiana University Press, Bloomington, 1980.

Sharon, W. Rivera; David W. Rivera: “The Russian Elite under Putin: Militocratic Bourgeois”, **Post-Soviet Affairs**, 2006, 22, 2, s. 125–144.

Shelley, I. Louise: “Why a Corrupt State can’t be a Strong State: Corruption in the Post-Yeltsin Era”, **East-European Constitutional Review**, Vol. 9, No.1/2.

http://www.law.nyu.edu/eecr /vol9num_onehalf/feature/corruption.html

Sherlock, Thomas: "Politics and History under Gorbachev", **Problems of Communism**, May/August, 1988, s. 16–42.

Shevtsova, Lilia: "Political Pluralism in Post-Communist Russia", **Political Parties in Russia**, Ed. by. Alexander Dallin, University of California, California, 1993, s. 49–62.

Shugart, S. Matthew; Garey, M. John: **Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics**, Cambridge University Press, Cambridge, 1995

Shugart, S. Matthew; Mainwaring, Scott: "Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate", **Presidentialism and Democracy in Latin America**, Ed. by. Matthew S. Shugart and Scott Mainwaring, Cambridge University Press, Cambridge, 1997, s. 12–54.

Sırık, B. M.: "Osnovı Konstitutsionnogo Stroya", **Kommentariy K Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii**, Ed. by. A. L. Okun'kov at al., Yurist, Moskva, 2002, s. 33–35.

Slider, Darrel: "More Power to the Soviets? Reform and Local Government in the Soviet Union", **British Journal of Political Science**, Vol. 16, No. 4, October 1986, s. 495–511.

Smith, B. Gordon: **Soviet Politics: Struggling with Change**, 2. Edition, St. Martin's Press, 1992.

Smusenok, F. S.: **Federal'nyy Zakon O Poryadke Formirovaniya Soveta Federatsii Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii: İstoriya Prinyatiya i Vozmajnie Perpektivi İzmeneniya**,
[http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/ 2004/ vestniksf244-24/vestniksf244-24190.htm](http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2004/vestniksf244-24/vestniksf244-24190.htm)

Smyth, Regina: "Building State Capacity from the Inside out: Parties of Power and the Success of the President's Reform Agenda in Russia", **Politics&Society**, Vol. 30, No.4, December 2002, s. 555–578.

Sobyanin, Alexander: "Political Cleavages Among the Russian Deputies", **Parliaments in Transition: The New Legislative Politics in the Former USSR and Eastern Europe**, Ed. by. Thomas F. Remington, Westview Press, Oxford, 1994, s.181–215.

SSCB Komunist (Bolşevik) Partisi Merkezi Komitesinin 1934 XVII Parti Kongresi'ne Kadrolar Üzerine Sunduğu Çalışma Raporu.
<http://www.stalinkaynak.com/kadrolar.html>

Stephan, Alfred; Skach, Cindy: "Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism", **World Politics**, Vol. 46, No. 1, October 1993, s. 1–22.

Stephan, Alfred; Skach, Cindy: "Presidentialism and Parliamentarism in Comparative Perspective", **The Failure of Presidential Democracy**, Ed. by. Juan Linz, John Hopkins University Press, Baltimore and London, 1994, s.119–137.

Stavrakis, J. Peter: "Yeltsin's Russia: Back to the Future? Russia after the Elections: Democracy or Parliamentary Byzantium", **Problems of Post Communism**, Mart/April, Vol. 43, Issue 2, 1996.

Stoecker, W. Sally: "From *Partiinost* to *Zakonnost*: The Languid Creation of Legal Consciousness in Russia", **Democratizatsiya**, Winter 2003, Vol. 11, Issue 1, s. 129–134.

Şuvalov, İ. İgor': **Pravitel'stvo Possiyskoy Federatsii v Zakonotvorceskom Protsesse**, NORMA, Moskva, 2004.

Taras, Raymond: “Separating Power: Keeping Presidents in Check”, **Post-Communist Presidents**, Ed. by. Ray Taras, Cambridge University Press, Cambridge, 1997, s. 15–37.

Tarasova O.: “Prezidenta i Deputatov Razdelili Proportsii”, **Kommersant-Daily**, 14 Şubat 1995, s.2.

Teagie, Elizabeth; Mann, Dawn: “Gorbachev’s Dual Role”, **Problems of Communism**, January/February, 1990.

Teziç, Erdoğan: **Anayasa Hukuku**, Beta, 4. Baskı, İstanbul, 1997.

Thames, C. Frank: “Did Yeltsin Buy Elections? The Russian Political Business Cycle, 1993–1999”, **Communist and Post-Communist Studies**, Vol. 34, Issue 1, 2001, s.39–61.

Thatcher, D. Ian: “Elections in Russian and Early Soviet History”, **Election and Political Order in Russia: The implications of the 1993 Elections to the Federal Assembly**, Ed. by. Peter Lentini, Central European University Press, 1995, 15–35.

Tolz, Vera, Busygina, İrina: “Regional Governors and Kremlin: The Ongoing Battle for Power”, **Communist and Post-Communist Studies**, (30) 1997, s. 401–426.

Tolz, Vera: **The USSR’s Emerging Multiparty System**, New York, Westport, 1990.

Tompson,. William: “Khrushchev and Gorbachev as Reformers: A Comparison”, **British Journal of Political Science**, Vol. 23, No.1, January 1993, s.77-105.

Tompson, William: “Putting Yukos in Perspective”, **Post-Soviet Affairs**, 2005, 21, 2, s.159–181

Toprak, Binnaz: “Referandumla Yönetim ve Demokrasi”, **Radikal Gazetesi**, 12 Ekim 2007.

Tosun, E. Gülgün; Tosun, Tanju: **Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri**, Alfa, İstanbul, 1999.

Tsentr Konstitucionnıkh İzledovaniy Moskovskogo Obşestvennogo Naucnogo Fonda: **Konstituçiya Rossiyskpy Federaçii; Problemnyy Kommentariy**, Moskva, 1997.

Turhan, Mehmet: **Hükümet Şekilleri**, Gündoğan Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 1993.

Turovskii, F.R.: “A Comparative Analysis of Trends in Regional Development in Russia and Ukraine”, **Sociological Research**, Vol. 40, No. 5, September/October 2001, s. 52–73

Unger, L. Aryeh: “The Travails of Intra-Party Democracy in the Soviet Union: The Elections of the CPSU”, **Soviet Studies**, Vol. 43, No.2, 1991, s. 329–354.

Unger, L. Aryeh: **Constitutional Development in the USSR: A Guide to the Soviet Constitutions**, New Fetter Lane, London, 1981.

Urban, E. Michael: “Boris El’tsin, Democratic Russia and the Campaign for the Russian Presidency”, **Soviet Studies**, 44, 2, 1991, s. 187–207.

Ustav Kommunisticheskoi Partii Sovetskogo Soiuza. Utverjden XXII s’ezdom, cahaztichnye izmeneniia vnesny XXIII S’ezdom KPSS, İzdatel’stvo Politicheskoy Literaturı, 1970.

Ustav Kommunistitseskoy Parti, Bölüm 4, Madde 40, Moskva, 1977.

Valenzuela, Arturo: “Latin America: Presidentialism in Crisis”, **Journal of Democracy**, Vol. 4, No. 4, October 1993, s.

Vanhanen, Tatu: **The Process of Democratization: A Comparative Study of 147 States, 1980–1988**, Grane Russak, New York, 1990.

Vedel, Georges: “Temel Hukuki Seçenekler”, **BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı**, Çev. Ergun Özbudun ve Levent Köker, Türk Demokrasi Vakfı, Ankara, 1993, s. 63–106.

Velyayev, Yu., Karkanin; S., Skorokhodov S.: “Mı Vse v Otvete za Rossiyu”, **Sovetskaya Rossiya**, Mayıs 10, 1990.

Walker, Martin: “Mihail Gorbachev’in Yükselişi”, **Gorbachev’in Rusyası**, Çev. ve Ed. by. Aktaş Cem ve Sevin Okyay, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 1995.

Walker, R.: “Marxism – Leninism as Discourse: The Politics of the Empty Signifier and the Double Bind”, **British Journal of Political Science**, 19,2, 1989, s. 161-189.

Weigle, A. Marcia: “Political Participation and Party Formation in Russia, 1985–1992: Institutionalizing Democracy?”, **The Russian Review**, Vol. 53, Issue 2, April 1994, s. 240–270.

Weldon, Jeffrey: “The Political Sources of *Presidencialismo* in Mexico”, **Presidentialism and Democracy in Latin America**, Ed. by. Matthew S. Shugart and Scott Mainwaring, Cambridge University Press, Cambridge, 1997, s. 225–258

White, Stephan; McAllister Ian; Kryshtanovskaya, Olga: “El’tsin and his Voters: Popular Support in the Russian Presidential Elections and After”, **Europe – Asia Studies**, 1994, Vol. 46, Issue 2, s. 285–303.

White, Stephan: "Political Reform in Historical Perspective", **The Historical Perspective Perestroika** Ed. by. Catherine Merridale, Chris Ward, London-New York, 1991, s.

White, Stephan: "Russia: Presidential Leadership under Yeltsin", **Post-Communist Presidents**, Ed. by. Ray Taras, Cambridge University Press, Cambridge, 1997, s.38–66.

White, Stephan: "Russia", **Semi-Presidentialism in Europe**, Ed. by. Robert Elgie, Oxford University Press, 1999, s. 217–231.

White, Stephan: **After Gorbachev**, Cambridge University Press, 1993.

White, Stephan: **Russia's New Politics: The Management of a Post-Communist Society**, University of Cambridge, Cambridge, 2000.

White, Stephen; Mcallister, Ian: "Democracy, Political Parties and Party Formation in Post-Communist Russia", **Party Politics**, Vol. 1, No.1, 1995, s. 49–72.

White, Stephen: "Boris Yeltsin and the Russian Presidency", **How Russia Votes**, Ed. by. Stephan White, Richard Rose, Ian McAllister, Chatham House Publishers, New Jersey, 1997, s. 153–174.

White, Stephan; McAllister, Ian: "El'tsin and his Voters: Popular Support in the Russian Presidential Elections and After", **Europe – Asia Studies**, 1994, Vol. 46, Issue 2, s. 285–303.

White, Stephan; Wyman, Matthew; Kryshtanovskaya Ol'ga: "Parties and Politics in Post in Post-Communist Russia", **Communist and Post-Communist Studies**, 25,2, 1995, s. 183–202.

White Stephan et al., **The Politics of Transition: Shaping a Post-Soviet Future**, Cambridge University Press, 1993.

Willerton, P. John: **Patronage and Politics in the USSR**, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.

Wilson, Kennet: "Party Finance in Russia: Has the 2001 Law 'On Political Parties' Made a Difference", **Europe – Asia Studies**, Vol. 59, No. 7, November 2007, s. 1089–1113.

Wright, W. Arthur: "Soviet Economic Planning and Performance", **The Soviet Union Since Stalin**, Ed. by. Stephan Cohen Stephan et al., Indiana University Press, Bloomington, 1980.

Zaslavskaja, Tatiana: "Creative Activity of the Masses: Social Reserves of Growth", **Problems of Economics** Vol. 29, Issue 11, March 1987, s.5–28.

Zaslavskaja, Tatiana: **The Second Socialist Revolution: An Alternative Soviet Strategy**, London, Taurus, 1990.

Zdramovyslov, Andrey: "A Guide to Inaction", **Moscow News**, No. 11, 13 March 1988, s. 11–15.

Zolotareva V. Gligic: **Pravovie Osnovi Federalizma**, Yurist, Moskava, 2006.

2. İnternet Kaynakları:

<http://www.vybory.ru/spravka/results/duma.php3>.

<http://www.vibori.ru/Publikat/PES/tabl-2-3.htm>

<http://www.vybory.ru/spravka/results/president.php3>.

http://www.vibori.ru/elects/presid_r.html.

http://www.vibori.ru/elects/presid_04_r.html.
http://www.spbpravo.ru/docs_cccp.php?id=1845
http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?RDuxzkgwxyilt:p!xzilwltoyly.
http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow_DocumID_38361.html.
http://www.law.nyu.edu/eecr/vol9num_onehalf/feature/supplyside.html.
www.osce.org/odihr/elecprep.html
<http://www.government.ru/government/rfgovernment/legalregulations/5a3737e348ba49888bda6758c83ed98b.rtf>.
http://www.flexa.ru/law/zak/zak034.shtml?for_printing.
http://www.council.gov.ru/about/status_proxy/index.html.
<http://www.council.gov.ru/about/agenda/index.html>.
<http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2004/vestniksf244-24/vestniksf244-24190.htm>
http://www.council.gov.ru/about/status_proxy/1995-192fz/index.html
http://www.council.gov.ru/about/status_proxy/2000-113fz/index.html
<http://www.duma.gov.ru>
<http://www.rg.ru/2005/05/24/vybory-doc.html>
<http://zakono.ru/doc/?doc=94767>
<http://www.panorama.ru/works/foiv/Z08989.html>.
<http://www.koroboff.spb.ru/EUROPE/9037819.html#0H>.
<http://www.supcourt.ru/mainpage.php>
<http://www.orenburg.arbc.ru/law/docs/10003670/10003670-005.htm>
<http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp>.
http://www.constitution.garant.ru/DOC_72280.htm#sub_para_N_3.
http://www.law.nyu.edu/eecr/vol9num_onehalf/feature/supplyside.html.
<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/739714.stm>

Özgeçmiş

Natig Abdullayev, 1977 Azerbaycan doğumludur. 1992'den 2008'e kadar Azerbaycan Hükümeti ile imzalanan “Büyük Öğrenci Projesi” kapsamında Türkiye’de eğitim görmüştür. Bu süre içerisinde lise, üniversite, yüksek lisans eğitimini tamamlayan Abdullayev 2008’de İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ABD doktora programını bitirmiştir. Abdullayev’in çeşitli ulusal ve uluslararası bilimsel dergilerde Sovyetler Birliği ve Rusya üzerine makaleleri bulunmaktadır.