

PARLAMENTER YÖNETİM SİSTEMİNDE GÖLGE KABİNE'Lİ MUHALEFET

Rıza ARSLAN*

Öz:

Demokratik yönetim sisteminde, kuvvetler ayrılığı teorisi gereği, yönetim yetkileri yasama, yürütme ve yargı arasında paylaştırılmaktadır. Ancak parlamenter yönetim sisteminde yürütme yasamadan çıktığından yasamaya karşı sorumlu konumdadır ve bu nedenle yasama ve yargı organları tarafından denetlenmektedir. Fiili uygulamada ise yasama yürütmeyi denetlemede yetersiz kalmaktadır. Çünkü yürütmenin başı olan başbakan, mecliste çoğunluğu oluşturan parti veya partilerin lideri konumdadır. Dolayısıyla Montesquieu'nün kuvvetler ayrılığı ilkesinde öngörülen denetim, sadece meclisteki muhalefet partisi veya partileri tarafından yerine getirilebilmektedir. Muhalefetin mecliste azınlıkta olması, meclis denetimini zayıflatmaktadır. Çalışma bu nedenle muhalefete önem atfederek muhalefetin tanımını, sistem içinde oynadığı rolü ve muhalefete oluşturulan Gölge Kabine'nin önemini analiz etmektedir. Çalışma, parlamenter yönetim sisteminde, hükümetin denetlenebilmesi için muhalefetin Gölge Kabine oluşturarak düzenli ve sürekli muhalefet etmesini önermektedir. Çalışma bu kapsamda muhalefetin tanımını, muhalefet etme yöntemlerini ve kapsamlı bir muhalefet örgütlenmesini irdelemektedir.

Etkin denetim için muhalefetin "rekabetçi ve işbirliğine dayanan" politikalar uygulaması gerekmektedir. Muhalefetin "rekabetçi ve işbirliğine dayanan" politikalarla iktidara ciddi bir alternatif olduğunu ispatlaması gerekmektedir. Bu kapsamda, muhalefet bir taraftan hükümeti yapıcı politikalarla uyararak iktidar partisine oy vermiş seçmenlerin beğenisi alınmalı, diğer taraftan toplumsal sorunlara alternatif çözümler üreterek iktidara hazır olduğunu gösterilmelidir.

* Doç. Dr. rer. pol. Rıza ARSLAN 1985-2005 yılları arasında Ludwig-Maximilians-Universität (LMU) München'de Lisans, Yüksek Lisans ve Doktorasını Politische Wissenschaften Bölümünde tamamlamıştır. Rıza Arslan halen Bandırma İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümünde Öğretim üyeliği yapmaktadır. rarslan@balikesir.edu.tr

Anahtar Kelimeler: Muhalefet, Gölge Kabine, Kuvvetler Ayrılığı, Muhalefet Etme Yöntemleri, İktidar ve Muhalefet.

THE OPPOSITION IN THE PARLIAMENTARY SYSTEM OF GOVERNMENT

Abstract:

The Power in the Parliamentary System of Government, which is a type of democratic system of government, is divided between legislation, execution and jurisdiction. Since execution is formed out of legislation in the Parliamentary System of Government, it is liable to the legislation and as a result it is checked by legislative and juridical institutions. But, in application, it can be set forth that the legislation is not competent enough to check the execution. One of the indications of incompetence is the fact that the Prime Minister is selected by the party or parties which have the majority of members in the parliament. Consequently, the mission of inspection which Montesquieu put forward in the principle of division of powers can only be fulfilled by the opposition party or parties in the parliament. But, since the opposition constitutes only the minority of the parliament, the legislative inspection gets weaker. This study analyzes the definition of the opposition by attributing emphasis on it, the role that it plays in the Parliamentary System of Government, the importance of the Shadow Cabinet in the context of opposing and methods that can be applied for inspection of the execution. The opposition should be formed as Shadow Cabinet in the Parliamentary System of Government in order that the execution can be inspected effectively. For this reason, this study explicates the definition of the opposition, the methods of opposing, and a comprehensive opposition organization. In addition, it is pointed out that the opposition can inspect the Power and the ruling party through the Shadow Cabinet.

After the parliamentary elections and the lines of parties in the parliament become clear, as a requirement of Parliamentary System of Government, while the ruling party or parties are forced to work with the Power, the opposition party or parties form the opposition front against the Power, the ruling party or parties in the parliament and their applications. The opposition party should form the Shadow Cabinet in order to inspect and observe the cabinet more effectively. The inspection and control of the Power by the opposition in the democratic system of government is of great importance in terms of stability of the political regime and even the guarantees the regime to be democratic.

While shaping its policies, the opposition should comply with the secular and democratic rules of the game. After all, the constitutional spirit gives the Power and the opposition the mission of representing the public best in the pluralist democratic system of government and enables them to compete with each

other within the democratic game rules. For his reason, an effective inspection and check of the Power by the opposition makes the cabinet stick to laws and minimizes the misuses in the administration. "Competitive and cooperative" policies should be applied in the opposing methods. The concept of only "Strict competitive" or "Over compromising cooperative" opposition doesn't bring positive results. Furthermore, the opposition's "Strict competitive" or "Over compromising cooperative" policies are not encouraged by the public. For this reason, the opposition should prove that it is a serious alternative to the Power with its "competitive and cooperative" policies. In this context, the opposition should warn the Power with constructive policies, receive the appreciation of the people who voted for the ruling party and show that it is ready to be Power by producing alternative solutions to the social problems. The opposition should try to have an image of a party having a high comprising culture by tolerating the suggestions made by the Power or at least by not rejecting them. The opposition should avoid having an intransigent party image. It should include the needs of the majority of voters in the party program and should develop policies in accordance with them.

In addition to offering a successful opposition, experienced staff should be brought up. The opposition will only be able to convincingly show that it is ready to undertake execution and it is an alternative to the Power by training such staff. For his reason, after the defeat in the election, the party which becomes the opposition should restructure itself with an emergency assembly and should not insist on the leaders who weren't selected by the public. As a result, the intra-party debates will be resolved sooner without harming the party and the party will set off with its new leaders confidently. The party should be made to reach new masses in the context of restructuring, the policies constructed should be directed to inspect and check the Power and they should focus on winning the forthcoming election. For this reason, the opposition will need a professional team which will make its program and policies effective. This team is called "Shadow Cabinet" in the British Parliamentary System of Government. The missions of the members of the Shadow Cabinet will be equivalent to those of existing cabinet. The ministers of the Shadow Cabinet will check the actions and applications of the ministers of the actual cabinet and have an inspection over them and will criticize them when needed. Accordingly, the number of the members in the Shadow Cabinet is equal to that of actual cabinet. In addition, the members selected for the Shadow Cabinet should be skillful, they should be let to work actively till the end of the opposition period and with the experience they gain, they should be appointed as ministers of an actual cabinet upon a victory in the elections.

As a result, the program of the Shadow Cabinet or the opposition party should alternate to the applications of the ruling party and it should convince the social base. The primary missions of the oppositions are shortly checking and inspecting the Power, trying to affect and direct the Power, developing relations with great masses of the society, overcoming deficiencies in the party program through the experiences gained, getting ready for the elections and getting ready to undertake execution in case of crisis.

Keywords: The Opposition, Shadow Cabinet, division of powers, Types of oppositions, The Power and The Opposition

GİRİŞ

Kuvvetler ayrılığı ilkesi demokratik ülkelerde yönetimin üç anayasal organ arasında paylaştırılmasını öngörmektedir. Yönetimin paylaştırılmasının arka planında yönetimden kaynaklanabilecek her türlü suistimali ortadan kaldırmak veya asgariye çekebilmehtir. Liberal ve demokratik bir yönetim sistemi olan parlamenter yönetim sistemi de bu bağlamda ülke yönetimini yasama, yürütme ve yargı arasında paylaştırmaktadır. Parlamenter yönetim sisteminde yürütme yasamadan çıktığından yasamaya karşı sorumlu kalmaktadır. Dolayısıyla bu yönetim sisteminde yürütme yasama ve yargı organları tarafından denetlenmektedir.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi John Locke'un 17. ve Montesquieu'nün 18. yüzyılda geliştirdikleri teorilere dayanmaktadır. Montesquieu'nün öngördüğü düşüncenin temelinde, yürütmenin suistimallerini önlemek amacıyla, yasama ve yargı organları tarafından denetlenmesi yatmaktadır. Ancak günümüzdeki uygulamalarda, bilhassa parlamenter yönetim sistemlerinde, yasamanın yürütmeyi denetlemede yetersiz veya zayıf kaldığı belirtilmektedir. Denetimin yetersizliği başbakanın mecliste çoğunluğu oluşturan parti veya partilerce seçilmesi ve başbakanın meclisteki çoğunluğu oluşturan parti veya partilerin lideri olmasından kaynaklanmaktadır. Yasamanın yürütmeyi denetlemesi görevi, yani Montesquieu'nün kuvvetler ayrılığı ilkesinde öngördüğü denetim, günümüzde sadece meclisteki muhalefet partisi veya partileri tarafından yerine getirilebilmektedir. Ancak muhalefetin mecliste azınlıkta olması adı geçen etkin denetimi etkisiz kılmaktadır.

Bu çalışma tam da bu noktada önem kazanmaktadır. Çalışma parlamenter yönetim sisteminde herhangi bir değişikliğe gitmeden hükümetlerin daha etkin denetlenebilmelerinin yollarından birini analiz etmektedir. Bu bağlamda etkin bir muhalefetin 'Gölge Kabine' (Shadow Cabinet) oluşturularak sağlanabileceği hipotezi ileri sürülmektedir. Hipotezin ispatlanmasında, metodolojik olarak, tanımlayıcı (descriptive) bir yöntem benimsemektedir. Sonuç olarak çalışmanın parlamenter yönetim sisteminde muhalefetin izlemesi gereken yöntemlere katkı sağlayabileceği kanaati oluşmuştur. Çalışma bu amaçla muhalefetin tanımını, parlamenter yönetim sisteminde oynadığı

rolü, muhalefet etme kapsamında Gölge Kabinenin önemini ve hükümeti denetleme yöntemlerini analiz etmektedir.

D) MUHALEFETİN TANIMI VE MUHALEFET ETME YÖNTEMLERİ

Parlamenteer yönetim sisteminde meclis seçimlerinin ardından mecliste hükümete güvenoyu verebilecek bir çoğunluğa sahip olan parti veya partiler hükümeti kurmakla görevlendirilirken, seçimi kaybeden parti veya partiler muhalefet (Opposition) konumunda ve yasama organının bir parçası olarak yürütmeyi kontrol etmek ve denetlemekle görevlendirilmektedirler (Hübner, 2000: 18). Muhalefet kelimesi Latince'deki "oppositio", yani karşı koymak, karşı görüş oluşturarak dile getirmek, karşısında olmak veya zıt yönde tavır almak anlamına gelmektedir (Beyme, Czempiel, 1987: 411). İktidar partisi veya partileri parlamenteer yönetim sisteminin çalışma yönteminden dolayı, hükümet ile ortak çalışmaya itilmektedirler¹. Bu nedenle muhalefet yasama organının çatısı altında hükümet partisi veya partilerinden kesin bir şekilde ayrılmaktadır. Hükümeti ve uygulamalarını ciddi bir şekilde kontrol edebilen ve denetleyebilen de yasamanın bu parçası olabilmektedir. Muhalefet sadece hükümeti kontrol etmek ve denetlemekle değil, aynı zamanda, iktidar partisinin geliştirmiş olduğu ve hükümet aracılığıyla hayata geçirdiği programa alternatif programlar geliştirmek ve bunu seçmenlere tanıtmak zorundadır. Bu nedenle meclisin hükümeti gözetleme ve denetleme görevi, sınırlı da olsa, ciddi bir şekilde muhalefet kanadı tarafından yerine getirilebilmekte ve kuvvetler ayrımı da ancak bu koşullar altında gerçekleşmektedir (Nabmacher, 1994: 137). Muhalefetin hükümeti denetlemesi siyasi rejimin istikrarı açısından önem taşımaktadır, hatta siyasi rejimin istikrarlı olmasını garanti etmektedir; güçlü muhalefet siyasi rejimin sigortası demektir.

Muhalefet, hükümet programı ve politikalarına karşı ne tür politikalar izleneceğine karar vermek zorundadır. İzlenecek birden fazla alternatif muhalefet politikaları mevcuttur. Ancak muhalefet bunlardan hangisini seçerse seçsin katılımcı demokratik parlamenteer yönetim sisteminin oyun kurallarına kesinlikle uymalıdır. Aksi takdirde demokratik yönetim sistemine muhalifliği söz konusu olabilmektedir. Dolayısıyla muhalefet etmek, siyasi rejimi hedef almadan (Beyme, 1984: 365–366), iktidara karşı denetleyici görevlerini en etkin şekilde yerine getirmek demektir. Ayrıca, muhalefet partisinin veya partilerinin çoğulcu demokratik yönetim sistemi hedef almaları anayasayı ihlal fiili sayılacağından, Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılmaları kaçınılmaz olacaktır. Bu çalışmada sistem aleyhinde faaliyet gösteren parti politikaları analiz dışında tutulmaktadır. Çoğulcu demokratik yönetim sistemlerinde anayasal ruh iktidar ve muhalefet partilerine halkı en iyi şekilde temsil edebilme imkânları tanımakta ve bunların birbirleriyle demokratik oyun kuralları içinde rekabet etmelerini öngörmektedir. Unutulmamalıdır ki, bir sonraki seçimden sonra, roller değiştiğinde, yani muhalefet iktidar olduğunda ve iktidarda partisi de muhalefet konumunu aldığıında kendisinden

benzer şekilde siyasi yönetim sistemine sadık kalması ve bu bağlamda anayasal rolünü yerine getirmesi istenecektir. Diğer taraftan muhalefetin hükümeti kontrol etmesi ve denetlemesi, hükümetin yasalara bağlı kalmasını zorlayacağından ve suistimallerini minimize edeceğinden demokratik sisteme hizmet etmiş olacaktır. Muhalefetin hükümeti teorik olarak, a) katı rekabetçi, b) uzlaşmacı ve kooperatif ve c) rekabetçi ve kooperatif (Stammen, 1978: 68) politikalarla denetlemesi söz konusudur. Bu şıkları sırasıyla irdelemeye çalışalım.

A) Katı Rekabetçi Muhalefet

Katı rekabetçi muhalefet anlayışı hükümete ve iktidar partisine kesin tavır takınmak anlamına gelmektedir. Muhalefet iktidara karşı katı rekabetçi tutum takınırken, siyasi yönetim sistemini benimsemektedir. Muhalefet mevcut rejim kuralları içerisinde kalarak politikalarını katı rekabetçi bir çizgide sürdürerek seçmenlere en iyi parti olduğunu göstermeye çalışmakta ve bir sonraki seçimleri kazanmayı amaçlamaktadır. Muhalefetin izlediği politikalar hükümeti herhangi bir konuda düzeltme yapma güdüsü içermemektedir. Sadece gelecek seçimleri kazanabilmenin hırsıyla muhalefet meclis içinde ve dışında iktidar ile mücadele etmeyi ana politikası olarak saptamaktadır. Bu bağlamda muhalefet sürekli hükümetin yanlışlarına ve eksikliklerine işaret ederek seçmenlere yatırım yapmayı amaçlamaktadır. İktidara yapıcı alternatif politikalarla cevap vermek yerine, hükümetin her konuda yetersiz (incompetent) olduğunu vurgulamak ve kendisinin daha iyi program ve kadrolara sahip olduğunu seçmenlere göstermeye çalışmaktadır. Bu amaçla toplumda tanınmış, ancak siyasi alandaki becerileri kanıtlanmamış kişilikleri dahi parti safına alarak seçmenleri ikna etmeye özen göstermektedir.

Muhalefetin katı rekabetçi tutumu demokratik rejimlerde olması gereken uzlaşma geleneğini – en azından muhalefette bulunduğu sürece – askıya almakta ve meclis çalışma alt komisyonlarındaki çalışmalar anlamsız kılınmaktadır. Katı rekabetçi tutum meclisi “çalışan meclis” özelliğinden uzaklaştırmakta ve kooperatif olmak yerine muhalefet, meclis kürsüsünden, sadece seçmenlere mesaj vermek amacıyla karşıt pozisyonlarını dile getirmekle yetinmektedir. Katı rekabetçi anlayışından dolayı, muhalefetin hükümet hakkında ileri sürdüğü iddiaların bazıları tek taraflı veya abartılmış olabilmektedir. Bunun nedeni katı muhalefet anlayışını benimseyen partiye hükümetin, imkânları ölçüsünde, bilgi sızdırmamayı veya eksik bilgi vermeyi yeğlemesi ve yine bu nedenle muhalefetin havadan bilgilerle iktidarı asılsız suçlamalarla karşı karşıya getirerek haksızlık yapması sağlaması söz konusu olabilmektedir. Mesnetsiz bilgilerin asılsız çıkmalarının ardından muhalefetin, seçmenlerin gözünde, olumsuz imaj edinmesi kaçınılmaz olmaktadır.

Muhalefetin katı rekabetçi anlayışı seçmenleri bir sonraki seçimde tekrar iktidar yanlısı tavırlar almaya itmektir. Katı rekabetçi anlayışıyla muhalefet, anayasanın kendisine vermiş olduğu hükümeti kontrol etme görevlerini de yetersiz oranda yerine

getirecektir. Muhalefetin anayasal rolünü ihmal etmesi iktidarın dizginlenmesini ve tüm ülkenin daha iyi yönetilmesini de engellemiş olacaktır.

B) İşbirliğine Dayalı Muhalefet

İşbirliğine dayalı muhalefet anlayışı bir partinin bir sonraki seçimi kazanmaya odaklanmak yerine, programı doğrultusunda, iktidarı etkileme ve yönlendirmeye öncelik tanınması anlamına gelmektedir. İktidar ile işbirliğine dayalı ilişkiye girmek aynı seçmen kesimlerine hitap etmekten ve bu kesimlerin beklentilerine cevap vermekten kaynaklanabilir. İşbirliğine dayalı politikaların amacı iktidarı meclis çalışma alt komisyonlarında ikna ederek uzlaşmaya zorlamak (Hübner, 2000: 10) ve programlarının bir kısmını iktidara kabul ettirerek uygulanmasını sağlamaktır. Muhalefet, bu bağlamda, seçmenlere ve kamuoyuna hükümetin veya iktidarın yönetimde yetersiz olduğunu ve programlarının da olumsuz siyasi ve ekonomik sonuçlar doğuracağını belirtmek yerine iktidarla uzlaşma aramaya koyulmaktadır. Muhalefetin meclis çalışma alt komisyonlarında iktidar partisi ile uyumlu çalışması iktidar muhalefet rol bölüşümünü ortadan kaldırmakta veya sulandırmaktadır. Ayrıca meclis çalışma alt komisyonlarında uzlaşmayla sonuçlanmış çalışmalara muhalefetin meclis kürsüsünden itiraz etmemesi, seçmelerce muhalefetin alternatif görüşlerinin olmamasına bağlanmakta ve iktidarın doğru politikalar ürettiği izlenimi edinilmektedir. Bu durumda seçmenler izleyen seçimlerde tekrar iktidar lehinde pozisyon almaya itilmektedirler. Meclis kürsüsündeki iktidar-muhalefet söz düellosunun meclis çalışma alt komisyonlarına kayması seçmenlere veya kamuoyuna yatırım yapılmaması anlamına gelebilmektedir. Böylece iktidar ile muhalefet arasındaki pozisyon sınırları kaybolmakta (Beyme, 1993: 275) ve muhalefet seçmenlerin nezdinde puan kaybetmektedir. Sonuç olarak tüm yapıcı yaklaşımına rağmen muhalefet seçmenler tarafından ödüllendirilmemekte ve iktidara gelme şansını da yitirmektedir.

Meclisin hükümeti denetleyebilen parçası olarak muhalefet anayasal görevini de sınırlı oranda yerine getirmiş olmaktadır. İşbirliğine dayalı yaklaşım sergileyen muhalefet seçmenler tarafından hükümetin yanlış uygulamalarına ortak edilmekte ve ülke alternatifsiz yönetimle karşı karşıya kalmaktadır.

B) Rekabetçi ve İşbirliğine Dayalı Muhalefet

Yıkarda irdelendiği gibi "katı rekabetçi" veya "işbirliğine dayalı muhalefet" politikaları istenen olumlu sonuçları doğuramamaktadır. Gereksiz katı rekabetin veya aşırı uzlaşmacı işbirliğine dayalı politikaların seçmenler tarafından ödüllendirilmeyeceği de ortadadır. Bu tür politikalar üreten muhalefetin iktidara ciddi alternatif olması ve hükümet sorumluluğunu üstlenebilmesi ise kuşkuyla karşılanabilir.

Oysa muhalefetin bir sonraki seçimde iddialı olabilmesi için orta bir yol izleyerek seçmenleri ikna etmesi gerekmektedir. Muhalefet bir taraftan iktidarı yapıcı politikalarla uyararak iktidar partisine oy vermiş seçmenlerin oylarını almayı planlarken,

diğer taraftan toplumsal sorunlara alternatif çözümler üreterek iktidara hazır olduğunu göstermelidir. Bu bağlamda muhalefetin anayasal görevi olan yürütmeyi denetleme görevi de daha ikna edici bir şekilde yerine getirilmiş olacaktır. Bu nedenlerden dolayı muhalefet iktidardan gelebilecek önerilere açık olmalı veya bu önerileri en azından reddetmediğini göstererek uzlaşma kültürü yüksek bir parti imajı vermelidir. Muhalefet uzlaşmaz bir parti imajından kesinlikle kaçınmalı ve bu yönüyle iktidara destek vermiş kesimlerin beğenisi almaya çalışmalıdır.

Muhalefet geniş seçmen kesimlerinin çıkar ve ihtiyaçlarını parti programına dâhil ederek ve bu doğrultuda politikalar üretmek için seçimlere yatırım yapabilir (Stammen, 1978: 61–62). Muhalefet bu doğrultuda deneyimli kadroları da sunabilirse iktidara alternatif olduğunu ve iktidarı üstlenmeye hazır beklediğini gösterebilecektir. Muhalefetin parlamento çatısı altında iktidara karşı koyacağı tavır izlenecek politikaları belirginleştirecek ve bu politikaların hangi kadrolarla hayata geçirilebileceği aşamasına gelmiş olacaktır. Bu bağlamda muhalefetin “Gölge Kabine”yi oluşturması gerekmektedir.

II) ETKİN BİR MUHALEFET; GÖLGE KABİNE

Parlamentar yönetim sisteminde seçimlerde oy kaybına uğrayan parti veya partiler muhalefet konumuna düşmekte ve anayasal görevleri olarak hükümeti denetlemekle yükümlü olmaktadır. Bunun dışında muhalefet partileri iktidara gelebilmek için çalışmak zorundadırlar. Çalışmalara parti içi yeniden yapılanmayla başlanabilir, ancak bu noktada partilerin içyapıları önem arz etmektedir. Max Weber’in deyimiyle partiler belirli bir karizmatik lider veya profesyonel bir çekirdek kadro tarafından yönetiliyorsa (Weber, 1993: 37), parti yönetimine ve partinin ana politikalarına bu otoriter kişi veya çekirdek kadrolar (oligarşik yapı) karar vermektedir. Bu durumda muhalefetin izleyeceği politika, karizmatik liderin ve lidere yakın parti çekirdeğinin görüşleri doğrultusunda şekillenmekte ve hayata geçirilmektedir. Bir başka ifadeyle karizmatik lider önderliğindeki bir parti, parti-içi demokrasiye ikinci derecede önem verdiği için liderin görüşleri belirleyici olmaktadır. Ancak bir parti oligarşik bir yapıya sahipse, o zaman muhalefet politikaları ve programlar bu kadro tarafından oluşturulup hayata geçirilmektedir. Vurgulanması gereken nokta, karizmatik liderin etkin olduğu bir partide, kaybedilen seçimin ardından, lider dışında, kadro değişikliğine gidilmesi mümkün ve fakat oluşturulacak yeni kadronun da yine lidere yakın kişiler arasından seçilmesinin söz konusu olmasıdır. Böylece, seçim yenilgisinin faturası lidere değil, ona yakın çevresine biçilmiş olmaktadır; ‘Lider Sultası’ (Özüerman, 1998: 95). Bu tür muhalefet partilerinde Gölge Kabineye ihtiyaç duyulmayabilir ve anayasal görev olan hükümeti kontrol etmek ise sınırlı ve yetersiz oranda gerçekleştirilebilir.

Ancak muhalefet partisi, parti-içi yapısını demokratik oyun kuralları içinde kalarak şekillendiriyorsa, o zaman parti içi yapılanma, programı ve politikaları seçmen tabanının demokratik onayı alınarak oluşturulmaktadır. O halde kaybedilen bir seçimin

ardından, yenilginin sorumluluğunu üstlenecek parti ekibi görevini bırakırken yerini yeni yöneticilere bırakmaktadır. Böylece iç hesaplaşmalar partiye zarar vermeden kısa zamanda geride kalmış olmakta ve yeni parti yöneticileri güven tazeleyerek yollarına devam edebilmektedirler. Yeniden yapılanmayla birlikte partinin programı, partinin yeni kitlelere açılımını sağlayabilen politikalar bir sonraki seçimi kazanmaya endekslenmektedir. Bu programları ve politikaları etkin ve sürekli kılabilmek için ise profesyonelce çalışabilecek bir ekibe ihtiyaç duyulmaktadır. İngiliz parlamenteer yönetim sisteminde bu ekibe Gölge Kabine ("Shadow Cabinet") (Herder Lexikon, 1989: 189) adı verilmektedir. İngiliz parlamenteer yönetim sisteminde Gölge Kabine üyeleri Avam Kamarası'ndaki (The House of Commons) muhalefet partisinin ön sıra milletvekilleri arasından seçilmektedirler. Bunların görevleri mevcut bakanların alanlarına eşdeğer çalışma alanlarında faaliyet göstererek ilgili bakanların çalışmalarını ve uygulamalarını izlemek ve gerektiğinde eleştirerek denetlenmelerini sağlamaktır. Dolayısıyla Gölge Kabine üyelerinin sayısı mevcut hükümet bakanlarının sayısına eş düşmektedir. Bu uygulamaya benzer şekilde örneğin ülkemizde de muhalefet partisi veya partileri Gölge Kabineler kurarak yürütmeyi denetleyebilirler. Gölge Kabine'de görev alacak üyelerin yetenekli olmalarına dikkat edilmelidir, çünkü bunlar muhalefet dönemi boyunca aktif çalışabilmeliler ve kazanılacak bir seçimin ardından da edinecekleri deneyimlerle bakan olabileceklerdir.

Gölge Kabine'nin oluşturulmasında sonra muhalefet partisinin bir sonraki adımı izleyeceği muhalefet yöntemi ve programını belirlemek olacaktır. Hazırlanacak programın içeriği ve siyasi çizgisi parti felsefesine uymakla beraber, iktidardaki hükümetin uygulamalarına alternatif teşkil edebilmeli ve geniş toplumsal tabanı kucaklayabilmelidir. Böylece muhalefet bir taraftan anayasal görevi olan hükümeti kontrol etmeyi yerine getirirken diğer taraftan programını ve çalışma takımını deneyimli kılarak seçmenlere her an hazır olduğu izlenimini verebilmelidir.

A) Gölge Kabine ve Görevleri

Kaybedilen seçimin ardından demokratik geleneğe sahip parti yöneticileri yerlerini olağanüstü bir kurultay sonrasında yeni yöneticilere bırakırken partinin yeniden yapılanmasına ve güçlenmesine katkıda bulunmaktadır (Çarkoğlu/Erdem/Kabasakal, 2000: 35). Yeni liderler arasından Gölge Kabine üyeleri seçilecek ve bu üyeler muhalefet etme yöntemlerine ve parti programına, üyelerinin ve geniş toplum kesimlerinin istek ve düşüncelerini kucaklayacak şekilde, karar vereceklerdir. Gölge Kabinenin/muhalefetin öncelikli görevleri şöyle sıralanabilir; a) hükümeti kontrol etmek, b) hükümeti yönlendirmeye çalışmak, c) geniş toplum kesimleriyle ilişkileri geliştirmek, d) edinilen deneyimlerle parti programındaki eksiklikleri gidermek (Steffani, Winfried, 1987: 16-23) ve e) seçimleri kazanma olasılığı durumunda hükümeti her an üstlenmeye hazır halde beklemek. Sıralanan bu görevleri sırasıyla irdelenmeye çalışalım.

1) Hükümeti Denetlemek

Demokratik yönetim sistemlerinde seçimi kaybeden partiler mecliste muhalefet sorumluluğunu üstlenmek zorundadırlar. Dolayısıyla muhalefet meclisin azınlıkta olan doğal bir parçası olarak hükümetin uygulamalarını takip etmek ve imkânlar ölçüsünde eleştirerek denetlemek zorundadır (T.C. 1982 Anayasası Md. 98 ve 99). Hükümeti denetlemek, mecliste hükümete ve bakanlarına yazılı ve sözlü soru önergeleri vermekle, meclis araştırmaları talep etmekle, genel görüşmeler ve gerektiğinde gensoru ve meclis soruşturmaları talep etmekle (T.C. 1982 Anayasası: Md. 98–100) gerçekleşmektedir. Bu görevleri dışında muhalefet İngiltere’de olduğu gibi hükümetin program ve politikalarına alternatif program ve politikalar geliştirerek mecliste ve meclis çalışma alt komisyonlarında (iktidara) cevap vermek zorundadır. Muhalefet geliştirdiği programı ve politikalarını aynı zamanda meclis dışında dile getirerek hükümet üzerinde kamuoyu baskısının oluşmasını sağlayabilmelidir. Sağlıklı program ve politikalar geliştirebilmek için gerekli veriler, mecliste yazılı ve sözlü soruların cevaplarından, genel görüşmelerden, meclis çalışma alt komisyonlarında bakanlara yöneltilen soruların cevaplarından, hükümetin meclise ilettiği yasa tasarılarından, ilgili bakanlıklarla doğrudan ilişkiye girilerek ve Sivil Toplum Kuruluşları (STK) ve diğer toplum kesimleriyle ortak çalışmalar yapılarak derlenebilir.

Muhalefet derlediği bu bilgileri Gölge Kabinesine bağlı çeşitli çalışma alt gruplarında irdelemeli ve sonuçta oluşabilecek raporlar partinin programına veri teşkil etmelidir. Ayrıca bu bilgiler ışığında hükümete veya iktidar partisine karşı izlenecek politikalar da belirlenebilmelidir. Eleştirilerin tutarlı ve yerinde olmasına dikkat edilmelidir. Ayrıca oluşturulan raporlar parti üyeleriyle, Sivil Toplum Kuruluşlarıyla ve diğer toplum kesimleriyle paylaşılmalıdır. Muhalefet bu çevrelerin eleştiri ve önerilerini de dikkate alarak raporlarının eksikliklerini gidermelidir. Kesinleşen raporlar daha sonra muhalefetin izlemesi gereken politikalara zemin oluşturacaktır. Muhalefet bunları, zamanı geldiğinde, mecliste, meclis çalışma alt komisyonlarında dile getirebilmelidir. Meclis kürsüsünde dile getirilen bu görüşler böylece görsel ve yazılı medya ile paylaşılmış olacak ve hükümete karşı kamuoyu baskısı oluşturulabilecektir.

Muhalefet böylece hükümete sürekli gözetildiğini ve denetlendiğini ve böylece uygulamalarının ölçülü ve yasal çerçeve içinde kalması gerektiğini hissettirecektir. İktidar bu durumda, muhalefetçe kamuoyunun gündemine getirilen kanun taslaklarını – farklı bir şekilde düzenlemeyi düşünmüş olsa bile – kamuoyu baskısından dolayı yeniden şekillendirmeye zorlanacaktır. Muhalefete anayasal olarak biçilen rol de zaten bu olmalıdır; yani hükümete psikolojik olarak gözetim altında olduğunu hissettirmek ve uygulamalarında ölçülü olmasını sağlatmaktır.

2) Hükümeti Yönlendirmeye Çalışmak

Muhalefet hükümeti, imkânlar ölçüsünde, politikaları doğrultusunda etkilemeye ve yönlendirmeye çalışmalıdır. Muhalefet hükümeti etkilemeye çalışırken inandırıcı

olmalı ve argümanlarını hukuki temele oturtmalıdır; örneğin hükümetin bir uygulamasının mevcut ulusal yasalara veya ülkemizin altına imza attığı uluslararası anlaşmalara uymadığını ileri sürebilir. Muhalefet yönlendirme politikalarında argümanlarını ikna edici ve üsluplu bir tarzda dile getirmeli, popülist propaganda yapıyor izlenimi vermemeli, meclis kürsüsünden yönelteceği eleştirileri, seçmenler de dahil, olumlu etkileyebilmeli ve ileri sürdüğü görüşlerinin STK ve diğer toplum kesimlerinin düşüncelerine tercüman olmalıdır.

Böylece muhalefet hükümetin uygulamalarını ve politikalarını etkileyebilir veya hükümetin bazı uygulamalarından vazgeçmesini sağlayabilir. Tabii ki bu üslup zaman ve özveri gerektirecek ön çalışmalar gerektirmektedir. Ancak profesyonel bir şekilde çalışan Gölge Kabine bunları gerçekleştirebilir. Bu tür bir muhalefet etme anlayışı seçmenlerin beğenisini ve takdirini kazanmış olacağından seçmene yatırım yapılmış olmaktadır.

3) Geniş Toplum Kesimleriyle İlişkileri Geliştirmek

Muhalefet yeniden yapılanmayla birlikte geniş toplum kesimleriyle ilişkilerini yeniden düzenlemelidir. Geniş toplum kesimleriyle ilişkilerin sağlıklı bir zemine oturmasıyla geçmişin hataları giderebileceği gibi farklı seçmen kitlelerine ulaşarak güçlü olunabilecektir (Beyme, 187: 151–152). Bu bağlamda muhalefet geliştireceği parti programına bu kesimlerin istek ve önerilerini de ekleyecektir. Ayrıca Gölge Kabineye bağlı çalışma gruplarının bu kesimlerle ortak çalışması ve bu kesimlerin mevcut sorunlarının çözümüne katkıda bulunmaları yerinde olacaktır. Yapılan alan çalışmalarının muhalefet ile sivil toplum kesimlerini birbirine yakınlaştırabileceği gibi toplumun çözüm bekleyen sorunları da tespit edilebilecek ve bunların çözümü için öneriler hazırlanabilecektir. Yapılacak çalışmaların amacı adı geçen kesimler ile parti arasındaki ilişkileri geliştirmek ve güvenlerini kazanabilmektir. Geniş toplum kesimlerinin desteğinin sağlanması durumunda, bunların hükümet üzerinde baskı oluşturması ve muhalefet ile ortak hareket etmesi sağlanabilecektir (Steffani, 1987: 22). Böylece muhalefet katılımcı demokrasiye de işlerlik kazandırır.

Muhalefet sivil toplum kesimleriyle çalışırken bu kesimlerin hükümete yakın olmak istemelerini ve muhalefetten uzak durmaya çalışmalarını yadırgamamalıdır. Çünkü bu çevreler bir sonraki seçime kadar çıkarlarını koruyabilmek amacıyla hükümete yakın görünmek ve bazen de hükümet ile ortak çalışmak zorunda kalmaktadırlar. Kısaca bu kesimlerin hükümete yakın duruşları doğal kabul edilmeli ve bu koşullar dikkate alınarak bu kesimlerle ilişkiler geliştirilmelidir.

4) Hükümeti Üstlenmeye Hazır Beklemek

Muhalefete düştükten sonra bir partinin mecliste denetleme görevinin dışında ayrıca iktidarı her an üstlenebilecek konumda hazır beklemesi gerekmektedir (Andersen/Woyke, 1997: 408). Muhalefetin hükümet sorumluluğunu üstlenebilecek

konumda hazır beklemesi ülkenin siyasi istikrarsızlık ortamına sürüklenmemesi açısından önem taşımaktadır. Muhalefetin hazırlıklı beklemesi şu nedenlerden dolayı önem taşımaktadır:

- Hükümetin herhangi bir nedenden dolayı istifa etmesi veya meclisteki çoğunluğunu yitirmesi durumunda ülkede siyasi krizin yaşanmaması için muhalefetin hükümet boşluğunu hemen doldurur durumda beklemesi önem taşımaktadır. Bu nedenle muhalefetin hükümeti üstlenebilecek kadro ve programı ile hazır beklemesi gerekmektedir. Muhalefetin hükümeti üstlenebilecek konumda olması vatandaşlara güven verebilecek ve ülkede siyasi belirsizlik yaşanmayacaktır.

- Muhalefetin hükümeti üstlenebilecek olması ekonomide psikolojik güven sağlayacaktır. Psikolojik güven ekonomik aktörler açısından önem taşımaktadır. Çünkü siyasi belirsizlikler yatırımları olumsuz etkileyebilmekte ve ülke ekonomik kayıp yaşayabilmektedir. Psikolojik güven ayrıca yabancı yatırımcıları da olumlu etkileyebilmekte ve ülke yabancı ülkeler nezdinde siyasi istikrar sunabilen bir görünüm sergileyebilmektedir.

- Muhalefetin hükümeti üstlenmeye hazır konumda beklemesi vatandaşların siyasi yönetim sistemlerine olan güvenini de arttıracaktır. Hükümetin krize girmesi durumunda muhalefetin iktidarı sorunsuz bir şekilde üstleniyor olabilmesi vatandaşları karamsarlıktan uzak tutacaktır. Muhalefetin Gölge Kabinesini oluşturup etkin ve yapıcı çalışmalar yapması vatandaşları siyasi istikrar konusunda endişelendirmekten uzak tutacaktır.

Böylece muhalefetin anayasal görevleri olan hükümeti kontrol etmenin yanında, siyasi belirsizlikleri ve siyasi rejim krizlerini önlemek için hükümeti üstlenebilecek konumda hazır beklemesi yerinde olacaktır.

SONUÇLAR

“Gölge Kabine’li Muhalefetin Başarı Oranı” adlı hipotez test edilirken metodolojik olarak tanımlayıcı, yani descriptive bir yöntem kullanılmaktadır. Hipotezin testinde tanımlayıcı yöntem kullanıldığından teorik verilerle ve normatif varsayımlarla hareket edilmiştir. Bu bağlamda çalışma, hipotezin ruhuna uygun bir yöntemle, muhalefetin tanımını ve anayasal görevlerinin neler olduğunu belirtmiş ve başarılı bir muhalefetin ancak profesyonel çalışabilecek ekiplerle mümkün olabileceğini ortaya koymuştur.

Genel olarak yönetimde görev suistimallerinin yaşanmaması için kuvvetler ayrılığı teorisi geliştirilmiştir. Ancak modern demokratik parlamenter yönetim sistemlerinde kuvvetler ayrılığı ilkelerine tam anlamıyla bağlı kalınmadığı izlenmektedir. Bu yönetim sisteminde hükümeti denetleyebilen yasama organının aynı zamanda hükümeti oluşturuyor olması sorunlara neden olmaktadır. Bu nedenle hükümeti, anayasaya uygun olarak, denetleyebilen sadece yasama organının muhalefet kanadı olabilmektedir. Mec-

liste azınlık konumunda olan muhalefetin üstüne düşen görevlerini yapıcı ve başarılı bir şekilde yerine getirebilmesi için ise sürekli çalışabilen bir ekibe, yani Gölge Kabine'ye ihtiyacı duyulmaktadır. Profesyonel olarak çalışacak Gölge Kabine üyeleri muhalefet etmenin yanında deneyim elde edecekler ve geliştirdikleri yapıcı üslup ve politikalarla seçmenlere yatırım yapmış olmaktadır. Muhalefetin hükümeti kontrol etme konusunda çalışmada belirtilen yöntemlerin dışında alternatif yöntemlerde geliştirilebilir.

Muhalefetin bir diğer anayasal görevi hükümet sorumluluğunu (ekibi ve programıyla) her an üstlenmeye hazır konumda beklemesidir. Muhalefetin hazır bir konumda hükümet sorumluluğunu üstlenmesi hükümet üzerinde psikolojik baskı yaratacak ve hükümet çalışmaları daha verimli olabilecektir. Aynı şekilde yargı organının da desteğiyle hükümetin yasal düzenlemelere bağlı kalması ve ülkenin daha demokratik bir üslupla yönetilmesi mümkün olabilecektir. Hipotezden çıkan sonuç, muhalefet partisi veya partilerinin, parlamenter yönetim sisteminde, sistem koşulları ve oyun kuralları içinde kalıp profesyonel çalışan ekiplerle (her bir muhalefet partisi ayrı bir Gölge Kabine oluşturabilir) anayasal muhalefet sorumluluklarını yerine getirmeleridir. Muhalefet ayrıca izleyeceği programla bir sonraki seçime kadar toplumun geniş tabanını yanına çekmeli, onların desteğini almalı ve onlara iktidardan daha iyi olduğunu ispatlamalıdır. Muhalefetin başarı ölçüsü bir sonraki seçimi kazanıp kazanmamasıyla ölçülür.

SONNOTLAR

¹ Parlamenter yönetim sisteminde hükümeti kuran parti veya partiler hükümet ile ortak çalışmak zorunda kalmaktadırlar. Çünkü kurulan hükümetin lideri konumundaki Başbakan aynı zamanda iktidar partisinin de lideri konumundadır. Bu bağlantısı nedeniyle Başbakan iktidar partisine ait milletvekillerini doğrudan etkileme ve yönlendirme imkânlarına sahiptir (bkz. v. BEYME, 1984: 389). Aynı nedenle parlamenter yönetim sistemi *Montesquieu*'nün kesin kuvvetler ayrımına tam olarak uymamaktadır; yasama ve yürütme arasında sıkı organik ilişkinin devamı etkin bir denetimi engellemektedir.

KAYNAKÇA

ANDERSEN, Uwe und WOYKE, Wichard. (1997), *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, 3. überarb. Aufl., Opladen: Leske+Budrich,.

BEYME, Klaus von. (1984), *Parteien in westlichen Demokratien*, 2. überarb. Aufl., München: R. Piper GmbH & Co. KG (Serie Piper; 245).

BEYME, Klaus von. (1987), *Interessengruppen*, in: Politikwissenschaft, Eine Grundlegung, Band II: Der demokratische Verfassungsstaat, Hrsg. von Klaus von Beyme, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz: Verlag W. Kohlhammer, S. 141 – 163.

- BEYME, Klaus von. (1993), *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland nach der Vereinigung*, 7. vollständig überarb. Neuausgabe, München, Zürich: R. Piper GmbH & Co. KG, (Serie Piper; 578).
- ÇARKOĞLU, Ali. (Koord.) (2000), *Siyasi Partilerde Reform*, Tebliğ Verenler: Tarhan Erdem, Mehmet Kabasakal, Ömer Faruk Gençkaya, İstanbul: TESEV Yayınları, (Devlet Reformu).
- Die Institutionalisierung der politischen Opposition in den deutschsprachigen Ländern: Deutschland, Österreich und die Schweiz im Vergleich*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte B 14/97*, S. 23-31.
- ERGÜDER, Üstün. (2000), *Türkiye’de Değişen Seçmen Davranışları Örüntüleri, Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme*, Editörler: Ersin Kalaycıoğlu – Ali Yaşar Sarıbay, İstanbul: Alfa/Aktüel Kitabevleri, Dizi No: 023, S. 285 – 308.
- HELMS, Ludger. (2002) *Politische Opposition, Theorie und Praxis in westlichen Regierungssystemen* (UTB, rote Reihe, 2242 S) Opladen: Leske & Budrich.
- LEXIKON, Herder. (1989), *Politik*; Sonderausgabe für die Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 6. Aufl., Basel, Wien: Verlag Herder.
- LIPPHART, Arend. u.a. (Tarih Yok), *Çağdaş Demokrasiler, Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydışmacı Yönetim Örüntüleri*, Çevirenler: Ergun Özbudun, Ersin Onulduran, Ankara: Yetkin Yayınları.
- MÜLER, Heinrich. (1961), *Langenscheidts Taschenbücher der lateinischen und deutschen Sprache*, neubearbeitet von Prof., Berlin-Schönberg.
- NASSMACHER, Hiltrud. (1994), *Politikwissenschaft*, München, Wien: Oldenburg.
- Opposition nach dem Machtwechsel* (2000), *Ein Vergleich der CDU/CSU-Opposition im 6. und 14. Deutschen Bundestag*, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 10, S. 511-538.
- ÖZÜERMAN, Tülay. (1998), *Türkiye’nin batılılaşma ve demokratikleşme açmazı*, 1. Baskı, İzmir: Dokuz Eylül Yayınları.
- SARTORI, Giovanni. (1993), *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, Çev. Tuncer Karamustafaoğlu, Mehmet Turhan, Ankara: Yetkin Basımevi (Türk Demokrasi Vakfı).
- STEFFANI, Winfried. (1987), *Parlament, Regierung, Rechtsprechung*, in: *Politikwissenschaft, Eine Grundlegung*, Band II: *Der demokratische Verfassungsstaat*, Hrsg. von Klaus von Beyme, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz: Verlag W. Kohlhammer.
- STEFFANI, Winfried. (Hrsg.) (1991), *Regierungsmehrheit und Opposition in den Staaten der EG*. - Opladen: Leske und Budrich (= Sozialwissenschaftliche Studien 25).

STAMMEN, Theo. (1978), *Parteien in Europa, Nationale Parteiensysteme*, 2. überarbeitete Auflage: München: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, A58.

TURAN, İlder. (koord.) (2000), *TBMM'nin Etkinliđi*, Tebliğ Verenler: Ömer Faruk Gençkaya, Attila Agh, Reuven Y. Hazan ve Magnus Isberg, İstanbul: TESEV Yayınları (Devlet Reformu).

TURNER, Duncan Robert. (1969), *The Shadow Cabinet in British politics, Assistant Lecturer in British Government in the University of Wales*. Editor: Victor Wiseman, Department of Government, University of Exeterl., London: Routledge & Kegan Paul, New York: Humanities Pres (library of political studies).

WEBER, Max. (1990), *Wirtschaft und Gesellschaft, Grundriss der verstehenden Soziologie*, 5. revidierte Aufl., Studienausgabe, besorgt v. Johannes Winckelmann, Tübingen: J.C.B. Mohr.

WEBER, Max. (1993), *Politik als Beruf*, 10. Aufl., Berlin: Duncker und Humblot.

<http://www.sodev.org.tr/chpyenidenyapilanma.htm#15>.

